

Pilotprojekt Freiwilligenmiliz

somit rd. 17-mal so hoch wie für einen Milizsoldaten einer Milizpionierkompanie „alt“. (TZ 22)

Über die Projektlaufzeit von drei Jahren bezifferten sich die Personalausgaben beim Pilotprojekt Freiwilligenmiliz für zwei Pionierkompanien mit je 115 Soldaten auf rd. 4,403 Mio. EUR, unter Hinzurechnung der Personalreserve von je zwölf Soldaten auf rd. 4,866 Mio. EUR. Hingegen betragen die Personalausgaben für zwei Milizpionierkompanien „alt“ für den gleichen Zeitraum rd. 266.200 EUR. Somit verursachen die beiden Kompanien der Freiwilligenmiliz im Verhältnis zu vergleichbaren Einheiten des herkömmlichen Milizsystems in drei Jahren um zumindest rd. 4,1 Mio. EUR höhere Personalausgaben. (TZ 22)

Der größte Teil der Ausgabensteigerung war auf die Anerkennungsprämie zurückzuführen, die im Endausbau einer Freiwilligenmiliz mit 10.000 Mann Ausgaben von jährlich 50 Mio. EUR verursachen würde. (TZ 22)

Kenndaten zum Pilotprojekt Freiwilligenmiliz

Rechtsgrundlagen Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG), BGBl. Nr. 1/1930 i.d.g.F.
Wehrgesetz 2001 (WG 2001), BGBl. I Nr. 146/2001 i.d.g.F.
Heeresgebührengesetz 2001 – HGG 2001, BGBl. I Nr. 31/2001 i.d.g.F.

Personalmaßnahmen (Stand Jahresende 2012)	Personalstärke Soll		beordnete Personen	Befüllungsgrad
	Anzahl			in %
Pionierkompanie Niederösterreich	115	(+ 12) ¹	86	75
Pionierkompanie Salzburg	115	(+ 12)	104	90
Gesamt	230	(254)	190	83

	insgesamt	Voraussetzungen erfüllt	Voraussetzungen nicht erfüllt
		Anzahl	
Interessentenmeldungen	2.249	388	1.861
	insgesamt	bestanden	nicht bestanden
		Anzahl	
Eignungsüberprüfungen	227	178	49

Ausgaben 2012	in EUR ³
Personalausgaben	397.400
Sachausgaben	21.800
Zwischensumme	419.200
Werbemaßnahmen	429.200
Gesamtsumme	848.400

Kalkulation Personalausgaben

	gesamt	pro Milizsoldat
		in EUR ³
1 Pionierkompanie „alt“ (im Jahresschnitt) ²	44.350	386
1 Pionierkompanie „Freiwilligenmiliz“ mit Personalreserve (jährlich)	811.000	6.386

Kalkulation Personalausgaben gesamte Projektdauer (3 Jahre)

2 Pionierkompanien „alt“	266.200
2 Pionierkompanien „Freiwilligenmiliz“ ohne Personalreserve	4.403.000
2 Pionierkompanien „Freiwilligenmiliz“ mit Personalreserve	4.866.000

¹ Der Klammerausdruck enthält die Personalreserve.

² unter der Annahme eines zweijährigen Übungsrhythmus mit jeweils zehn Tagen

³ Beträge gerundet

Quellen: BMLVS; RH



Pilotprojekt Freiwilligenmiliz

Projektchronologie

5. September 2011	Ministerweisung Nr. 226/2011 zur Einrichtung dreier Pilotprojekte (darunter das Pilotprojekt Freiwilligenmiliz)
9. September 2011	ergänzende Weisungen des Chefs des Generalstabes zur Projektumsetzung
13. Oktober 2011	Festlegung durch den Chef des Generalstabes, dass das Pilotprojekt (nur) mit Pionierkompanien durchgeführt wird
21. Oktober 2011	Bericht der Projektleitung über den (rechtlichen) Änderungsbedarf
20. Jänner 2012	Festlegung der heranzuziehenden Pionierkompanien (Niederösterreich und Salzburg) durch den Bundesminister
1. Februar 2012	Beginn der Projektumsetzung
1. März 2012	Beginn der Personalwerbemaßnahmen
12. bis 16. November 2012	Formierungsübung der Pionierkompanie Niederösterreich
3. bis 7. Dezember 2012	Formierungsübung der Pionierkompanie Salzburg
31. Dezember 2015	geplantes Projektende

Quelle: RH

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von Oktober 2012 bis Dezember 2012 die Gebarung des BMLVS hinsichtlich der Vorbereitung des Pilotprojekts Freiwilligenmiliz. Erhebungen erfolgten im BMLVS und bei den Militärkommanden **Niederösterreich** und **Salzburg**.

Ziel der **Gebarung**überprüfung war die Beurteilung der Vorbereitungsmaßnahmen des Pilotprojekts, insbesondere im Hinblick auf die Anerkennungsprämie, im Zeitraum von 2011 bis 2012.

Zu dem im August 2013 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMLVS im November 2013 Stellung. Der RH **erstattete seine Gegenäußerung** im Jänner 2014.

Projektvorgaben und -ziele

2.1 Die Bundesheerreformkommission hatte in ihrem Bericht vom Juni 2004 drei mögliche Streitkräftemodelle erarbeitet und schließlich das Modell „Wehrpflicht mit ausgewogener In- und Auslandsorientierung“ als am Besten geeignet für das Bundesheer 2010 vorgeschlagen. Die Kommission hatte dies damit begründet, dass das vorgeschlagene Modell auf dem bis auf weiteres gegebenen Faktor der Wehrpflicht beruhe und auch langfristige Entwicklungsmöglichkeiten in Richtung Modell „Freiwilligensystem“ und Modell „Wehrpflicht mit nachhaltiger Auslandsorientierung“ bei geringstem Anpassungs- und Umstellungsaufwand offen lasse. Die Bundesheerreformkommission war von einer langfris-

Projektvorgaben und -ziele

tig möglichen Änderung des Wehrsystems ausgegangen und hatte vorerst ein auf Basis der Wehrpflicht beruhendes Modell vorgeschlagen.

Die Bundesregierung hatte sich im Regierungsprogramm 2008–2013 zu den Empfehlungen der Bundesheerreformkommission und zu einem Bundesheer, das auf der allgemeinen Wehrpflicht, Miliz- und Berufskomponenten aufbaut, sowie zur Beibehaltung des auf sechs Monate verkürzten Grundwehrdienstes bekannt.

In einem Bericht vom 14. Jänner 2011 bewertete eine Arbeitsgruppe des BMLVS sieben Modelle für ein künftiges Wehrsystem:

- Modell 1: Wehrpflichtigenarmee (derzeitiges Bundesheer)
- Modell 2: Berufsheer
- Modell 3: Freiwilligenheer
- Modell 4: Auslandseinsatzmodell
- Modell 5: Inlandseinsatzmodell
- Modell 6: Mischmodell Freiwilligenheer und freiwilliger Grundwehrdienst
- Modell 7: Freiwilligenheer mit starker Berufskomponente.

Das Modell 3, auf das sich das Pilotprojekt im Wesentlichen stützte, sah eine Mischung aus Berufsheer und Freiwilligenmiliz mit rd. 10.000 rasch einsetzbaren Angehörigen einer Freiwilligenmiliz vor. Für den Fall der Schaffung einer Freiwilligenmiliz nahm die Arbeitsgruppe als Anreiz eine jährliche Prämie in Höhe von 5.000 EUR pro Milizsoldat an. Dies bedeutete im Endausbau einen Finanzierungsbedarf von 50 Mio. EUR jährlich allein für die Prämie.

Der Bundesminister für Landesverteidigung und Sport erteilte am 5. September 2011 die Ministerweisung Nr. 226/2011 mit folgendem Wortlaut:

„Die gravierenden weltweiten sicherheitspolitischen Veränderungen haben maßgebliche Auswirkungen auf die internationale Staatengemeinschaft, die Europäische Union und damit auch auf die einzelnen Mitgliedstaaten. Daraus abgeleitet stellt sich natürlich auch die Frage nach dem für Österreich künftig adäquaten Wehrsystem. Von den 27 Mitgliedern der Europäischen Union hat bereits eine große Mehr-

heit – zuletzt die Bundesrepublik Deutschland – die Wehrpflicht ausgesetzt oder gänzlich abgeschafft und auf ein Berufsheer bzw. Freiwilligenheer umgestellt.

Diesen neuen Herausforderungen Rechnung tragend und in Weiterverfolgung der Empfehlung der Bundesheerreformkommission, die Gliederung des Bundesheeres so zu gestalten, dass spätere Entwicklungen, etwa die Aussetzung der Wehrpflicht und die Umstellung auf ein Freiwilligenheer, möglich sind, wird angeordnet, mittels mehrerer Pilotprojekte weitere Erfahrungswerte zur Thematik zu gewinnen.

Die Projekte zur weiteren Professionalisierung der Streitkräfte haben unter anderem zu umfassen:

1. Freiwilligenmiliz:

Ziel ist die Attraktivierung und Anhebung der Qualität von Milizeinheiten, vornehmlich Pionierkompanien, anhand des Modells eines Freiwilligenheeres. Dabei sollen in regionaler Ausgewogenheit Einheiten der Miliz zu jährlichen Übungen und im Bedarfsfall zu Einsätzen herangezogen werden. Als Anreiz ist eine entsprechende Prämie vorzusehen.

...

Erste grundlegende Planungen sind bis 23.09.2011 vorzulegen. Die Umsetzung der Pilotprojekte ist beginnend ab 2012 vorzusehen. ...“

- 2.2 Der RH stellte fest, dass sich die Weisung des Bundesministers für Landesverteidigung und Sport vom September 2011 zur Durchführung des Pilotprojekts „Freiwilligenmiliz“ weder auf das Regierungsprogramm, noch auf den Bericht der Bundesheerreformkommission stützen konnte. Die Gesamtfinanzierung allein der Prämie, die im Endausbau 50 Mio. EUR jährlich ausmachte, war nicht sichergestellt.
- 2.3 *Das BMLVS teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Weisung zur Einrichtung dieses Pilotprojekts auf Grundlage der durch die Bundesverfassung den Obersten Organen eingeräumten Befugnis zur selbständigen Führung der Verwaltung innerhalb ihres Aufgabenbereichs erfolgt sei. Es liege im Wesen eines Pilotprojekts, Erkenntnisse über den konkreten Finanzierungsbedarf zu gewinnen, über dessen Sicherstellung später zu entscheiden sein werde.*
- 2.4 Der RH verwies auf den Umstand, dass es sich beim Pilotprojekt Freiwilligenmiliz um ein mehrjähriges, strukturbegründendes Projekt handelte. Der Finanzierungsbedarf war weder für das Gesamtsystem, noch

für das Pilotprojekt sichergestellt. Das BMLVS hatte das dafür erforderliche Einvernehmen mit dem BMF nicht hergestellt (siehe TZ 20, 22).

Projektmanagement

Planungsablauf und Umsetzungs- weisungen

3.1 Zur Umsetzung der Ministerweisung Nr. 226/2011 erteilte der Chef des Generalstabes am 9. September 2011 eine ergänzende Weisung. Danach waren

- die Anzahl möglicher Modelleinheiten,
- mögliche Anreizsysteme,
- die Aufnahme erster Übungs- bzw. Einsatzmöglichkeiten im Jahr 2012 sowie
- eine mögliche Verknüpfung mit dem Pilotprojekt 3 (Professionalisierung von Verbänden)

zu prüfen bzw. zu beurteilen.

Entsprechend dieser Weisung waren weiters keine Gesetzesänderungen vorzusehen und keine zusätzlichen Kreditmittel einzuplanen, sondern es war mit internen Umschichtungen das Auslangen zu finden. Der Chef des Generalstabes beauftragte die Sektion IV mit der federführenden Bearbeitung des Pilotprojekts. Als Zeitpunkt für die Vorlage erster Planungen an den Bundesminister war der 23. September 2011 vorgesehen.

Am 15. September 2011 erfolgte eine Sektionsleiterklausur zur Präsentation der wesentlichen Rahmenbedingungen:

- Als Anreiz für die Freiwilligenmiliz war eine jährliche Prämie in Höhe von 5.000 EUR pro Milizsoldat vorgesehen.
- Zur Anhebung der Qualität der Milizeinheiten dienten Übungen in der Dauer von zwei Wochen (13 Tage) pro Jahr sowie eine zusätzliche Woche (bis zu sieben Tage) Übungen für Offiziere und Unteroffiziere.²

² Die jährliche Übungsdauer von 13 Tagen führte, bezogen auf den Projektzeitraum von drei Jahren, zu einem Gesamtbedarf von 39 Übungstagen. Im herkömmlichen Übungsrhythmus fanden Übungen zweijährlich in der Dauer von bis zu einer Woche (sechs Tage) statt. Kaderpersonal wurde einige Tage vorgestaffelt einberufen. Die Gesamtdauer der Übungen betrug jeweils rd. zehn Tage.

- Das Heranziehen dieser Einheiten zu Inlandseinsätzen aller Art ist wesentlich und sollte das Manko an Identitäts- und Akzeptanzfördernden Aufgaben der Miliz beheben.

Als Rechtsgrundlage für die Anreizsysteme kamen laut BMLVS die Anerkennungsprämie gemäß § 4a HGG 2001 und Sachprämien gemäß § 12 HGG 2001 in Betracht.

Bei der Sektionsleiterklausur am 13. Oktober 2011 berichtete der Projektleiter, dass für das Pilotprojekt Freiwilligenmiliz zum Erhalt gesicherter Erkenntnisse Milizeinheiten aus unterschiedlichen Waffengattungen (Pioniere, Jäger, Versorgung) in Beurteilung stünden. Der Chef des Generalstabes legte ohne nähere Begründung fest, den Umfang vorerst auf Pionierkompanien zu beschränken.

Am 21. Oktober 2011 erstattete die Projektleitung einen Zwischenbericht über die bisherigen Projektergebnisse. Die Projektleitung verwies darin für den Fall einer dauerhaften Umstellung auf das System der Freiwilligenmiliz u.a. auf einen mehrfachen Änderungsbedarf im Rechtsbereich. Dieser betraf

- eine zu geringe gesetzliche Erstverpflichtungsdauer für Mannschaften, Unteroffiziere und Offiziere, wodurch die zur Verfügung stehenden Milizübungsstage zu rasch aufgebraucht wären (siehe TZ 7),
- eine zu geringe Anzahl an Übungstagen, die innerhalb von zwei Jahren ohne Zustimmung des Arbeitgebers geleistet werden durften und (siehe TZ 8) sowie
- den komplizierten Mobilmachungsablauf im Einsatzfall.

Der Bericht führte zu keinen Änderungen in der Auftragslage.

Im Rahmen eines Workshops am 29. November 2011 wurde auf Basis des Projektauftrages der Projektplan im Hinblick auf die zu erreichenden Ziele, den Zeitplan, die Meilensteine und erste Ableitungen zu Arbeitspaketen erarbeitet.

Am 20. Jänner 2012 entschied der Bundesminister für Landesverteidigung und Sport mittels weiterer Ministerweisung Nr. 229/2011, die Miliz-Pionierkompanien Niederösterreich und Salzburg für das Pilotprojekt Freiwilligenmiliz vorzusehen.

- 3.2 Der RH bemängelte, dass die sachlichen Kriterien für die Einschränkung auf die Waffengattung Pioniere nicht nachvollziehbar waren. Er gab

Projektmanagement

zu bedenken, dass aufgrund der Beschränkung nur auf Pionierkompanien keine umfassenden Erkenntnisse im Hinblick auf die Gesamtaufbringbarkeit von Milizsoldaten aller Waffengattungen ableitbar waren. Der RH kritisierte weiters, dass ein mehrfacher Änderungsbedarf im Rechtsbereich zwar erkannt wurde, jedoch zu keinen Änderungen in der Auftragslage führte.

3.3 *Laut Stellungnahme des BMLVS sei die Konzentration auf eine Waffengattung verwaltungsökonomisch geboten und erlaube Rückschlüsse im Sinne der Zielsetzungen des Pilotprojekts. Die Einschätzung eines gesetzlichen Änderungsbedarfs werde das Ergebnis des Pilotprojekts sein. Das Projekt selbst basiere auf geltendem Recht.*

3.4 Der RH entgegnete, dass die Waffengattung der Pioniere nicht repräsentativ für das gesamte Bundesheer war und daher keine Rückschlüsse auf das Milizsystem in seiner Gesamtheit zuließ. Aufgrund des aufgezeigten Änderungsbedarfs in rechtlicher Sicht war offenkundig, dass die auftragsgemäße Umsetzung des Pilotprojekts ohne rechtliche Änderungen nicht möglich war.

Projektorganisation

4.1 Die Projektorganisation stellte sich wie folgt dar:

Projektauftraggeber: Chef des Generalstabes

Projektsteuerungsgruppe: Leiter der Sektion IV (als Leiter), Vertreter der Sektionen I, II und III sowie des Streitkräfteführungskommandos

projektverantwortliche
Organisationseinheit: Abteilung Einsatzvorbereitung (EVb)

Projektleiter: Leiter der Abteilung EVb

Projektteam: Verantwortliche für die Arbeitspakete und weitere Angehörigen des Ressorts.

Als Arbeitspakete waren vorgesehen:

- Werbekonzept/Rekrutierung
- Kommunikationskonzept
- Anerkennungsprämie

- materielle Sicherstellung
- Gegenrechnung der Kosten.

Projektbeginn war der 1. Februar 2012, geplantes Projektende der 31. Dezember 2015. Die Projektleitung gliederte das Projekt in 14 Meilensteine. Bis Ende Dezember 2012 führte die Projektleitung neun Koordinierungsbesprechungen mit den Projektbeteiligten durch. Zu den Koordinierungsbesprechungen erstellte die Projektleitung jeweils ein umfassendes Protokoll, das auch die weiteren Bearbeitungsschritte mit klaren Aufgabenzuweisungen enthielt. Trotz problematischer Auftragslage (vgl. TZ 3) arbeitete das Projektteam rasch und strukturiert.

4.2 Der RH anerkannte die trotz problematischer Auftragslage rasche und strukturierte Arbeit des Projektteams.

Externe Unterstützungsleistung

5.1 Das BMLVS führte mit Beginn der Freiwilligenmeldungen eine statistische Erfassung der Interessenten durch. Die Statistik umfasste u.a. die persönlichen Daten der Interessenten sowie deren berufliche und militärische Ausbildung. Weiters gab die Statistik darüber Aufschluss, wieviele Interessenten zur Eignungsüberprüfung zugelassen wurden und wieviele diese bestanden. Zu diesem Zweck hatten die Militärkommanden Niederösterreich und Salzburg die von ihnen erhobenen Daten im Wege des Streitkräfteführungskommandos an die Projektleitung zu übermitteln.

Zur Unterstützung, professionellen Darstellung und Auswertung der Statistik schloss das BMLVS am 21. Mai 2012 mit einem Marketing- und Kommunikationsberatungsunternehmen nach vorheriger Angebotseinholung einen Werkvertrag im Wege einer Direktvergabe gemäß § 41 Abs. 2 Bundesvergabegesetz 2006 ab. Das BMLVS begründete dies damit, dass für die zugekauften Leistungen kein eigenes Personal zur Verfügung stünde. Der Werkvertrag trat rückwirkend am 1. Mai 2012 in Kraft und sollte mit dem Beitrag zum Abschlussevaluierungsbericht, spätestens jedoch am 31. März 2016, enden. Der vertraglich vereinbarte Auftragswert betrug 14.400 EUR inkl. USt.

5.2 Der RH bemängelte die externe Auftragsvergabe zur Aufbereitung von Statistikdaten, ohne zu prüfen, ob die Leistungen nicht auch mit resorteigenen Ressourcen, bspw. von im BMLVS geführten „Bedienstehten über Stand“, erbracht hätte werden können.³ Er empfahl, externe Berater nur dort heranzuziehen, wo eine wesentliche Erhöhung der

³ siehe Bericht des RH Reihe Bund 201 2/5 (Personalmaßnahmen des BMLVS im Rahmen von Reorganisationen), TZ 14 ff.

Projektmanagement

Qualität und der Erfolgswahrscheinlichkeit eines Projekts zu erwarten ist.

- 5.3 *Laut seiner Stellungnahme seien dem BMLVS zum Zeitpunkt der Auftragsvergabe (Projekteinsetzung) keine Fachkräfte mit statistischer Expertise zur Verfügung gestanden. Die Erstellung von Statistiken durch Nicht-Experten sei unsachlich und widerspreche dem Grundsatz der Zweckmäßigkeit. Dies gelte genauso für „Bedienstete über Stand“, weil diese auch über keine statistische Methodenkompetenz verfügen würden.*
- 5.4 Der RH erwiderte, dass der Auftrag des BMLVS lediglich die statistische Auswertung und Darstellung der von ihm selbst erhobenen Daten zum Inhalt hatte. Vom Auftragnehmer war keine statistische Expertise gefordert, sodass für die gewählte Art der Aufbereitung kein Statistikexperte erforderlich war. Der RH verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Rechtliche Rahmenbedingungen

Verfassungs- und wehrrechtliche Grundlagen

6 Gemäß Art. 9a Abs. 3 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) ist jeder männliche Staatsbürger wehrpflichtig. Staatsbürgerinnen können freiwillig Dienst im Bundesheer als Soldatinnen leisten. Nach § 1 Wehrgesetz 2001 (WG 2001) ist das Bundesheer nach den Grundsätzen eines Milizsystems einzurichten. Es wird aufgrund der allgemeinen Wehrpflicht gebildet und ergänzt. Frauen können auf freiwilliger Basis Ausbildungsdienst leisten. Die Einsatzorganisation umfasst

- Soldaten,
- Wehrpflichtige im Milizstand und
- Frauen, die Ausbildungsdienst geleistet haben.

Präsenzdienst

7.1 Das WG 2001 sah für Milizangehörige verschiedene Arten des Präsenzdienstes vor. Für die Aufstellung und Ausbildung einer Freiwilligenmiliz kamen

- Milizübungen,
- freiwillige Waffenübungen und
- Funktionsdienste

in Frage.

Milizübungen⁴ waren aufgrund freiwilliger Meldung oder einer Verpflichtung sowie nach den jeweiligen militärischen Erfordernissen zu leistende Waffenübungen. Sie dienten der Heranbildung von Wehrpflichtigen für eine Funktion in der Einsatzorganisation sowie der Erhaltung und Vertiefung der erworbenen Befähigungen. Eine freiwillige Meldung zu Milizübungen war unwiderruflich. Die Gesamtdauer der Milizübungen betrug

- für Offiziersfunktionen 150 Tage,
- für Unteroffiziersfunktionen 120 Tage und
- für die übrigen Funktionen 30 Tage.

Nach Leistung von Milizübungen in der jeweiligen Gesamtdauer konnten weitere Milizübungen aufgrund freiwilliger Meldung nochmals insgesamt bis zum doppelten Ausmaß der jeweiligen Gesamtdauer geleistet werden. Die höchstzulässige Gesamtdauer der Milizübungen betrug daher

- für Offiziersfunktionen 450 Tage,
- für Unteroffiziersfunktionen 360 Tage und
- für die übrigen Funktionen 90 Tage.

Aufgrund freiwilliger Meldung konnten Wehrpflichtige freiwillige Waffenübungen oder Funktionsdienste leisten.⁵ Freiwillige Waffenübungen dienten Ausbildungszwecken. Funktionsdienste dienten der Besorgung sonstiger militärischer Aufgaben im Interesse einer raschen, sparsamen, wirtschaftlichen und zweckmäßigen Aufgabenerfüllung.

Die Sektion I des BMLVS wies die Projektleitung darauf hin, dass insbesondere bei **Chargenfunktionen das Maximalkontingent** bei jährlich stattfindenden **Übungen relativ bald erschöpft wäre**. Als Alternative stünden freiwillige Waffenübungen und Funktionsdienste offen, die jedoch im Verhältnis zu Milizübungen schlechter besoldet wären und für jede Übung eine gesonderte Freiwilligenmeldung erforderten.

⁴ § 21 WG 2001

⁵ § 22 WG 2001

Rechtliche Rahmenbedingungen

Die Projektleitung ging davon aus, dass Freiwillige am Beginn ihrer Verwendung im Rahmen des auf drei Jahre ausgelegten Pilotprojekts Freiwilligenmiliz ein Verpflichtungsausmaß von zumindest 39 Milizübungstagen benötigten. Dies war aber für Chargen rechtlich nicht möglich, weil das WG 2001 eine zeitlich unbeschränkte Erstverpflichtung von maximal 30 Tagen vorsah. Die Gruppe Rechtswesen und Legislativer Dienst des BMLVS schlug daher vor, eine Teilnahme an Übungen in der Dauer von zwei Wochen (Kaderpersonal drei Wochen)⁶ pro Jahr entweder in Form von Milizübungen oder freiwilligen Waffenübungen vorzusehen.

7.2 Der RH wies darauf hin, dass das im Pilotprojekt festgelegte Verpflichtungsausmaß von 39 Tagen für die Leistung von Milizübungen – insbesondere im Hinblick auf das höchstzulässige Erstverpflichtungsausmaß von 30 Tagen bei Chargenfunktionen – keine Deckung im WG 2001 fand.

7.3 *Laut Stellungnahme des BMLVS baue das Pilotprojekt auf den Pfeilern Freiwilligkeit und Anreizsystem auf. Sowohl (männliche) Wehrpflichtige, die ihr Gesamtausmaß an Milizübungstagen nach § 21 Abs. 1 WG 2001 ausgeschöpft hätten, als auch Frauen könnten ihrer „Pflicht“ zur Leistung von jährlichen Übungen in der Dauer von zwei bzw. drei Wochen in Form einer freiwilligen Waffenübung nachkommen. Genau das sei ein Gegenstand der Erprobung.*

7.4 Der RH erwiderte, dass sich seine Kritik auf die geforderte Verpflichtung zu 39 Tagen Milizübungen bezog, weil das gesetzlich höchstzulässige Erstverpflichtungsausmaß bei Chargenfunktionen nur 30 Tage betrug. Er verwies diesbezüglich auf die vom BMLVS zu TZ 8 abgegebene Stellungnahme, worin es ausdrücklich darauf hinwies, dass Freiwillige Waffenübungen und Milizübungen zwei voneinander völlig getrennte Präsenzdienstarten seien. Der RH hielt daher an seiner Auffassung fest.

Zustimmung des Arbeitgebers

8.1 Zu Milizübungen durften unselbständig Erwerbstätige ohne Zustimmung ihres Arbeitgebers grundsätzlich nur für insgesamt höchstens 30 Tage innerhalb von zwei Kalenderjahren herangezogen werden. Eine analoge Regelung bestand für freiwillige Waffenübungen und Funktionsdienste. Den einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen (§§ 21 Abs. 1 und 22 Abs. 2 WG 2001) war nicht eindeutig zu entnehmen, ob sich diese Regelung auf alle Waffenübungen und Funktionsdienste in ihrer Gesamtheit bezog, oder ob der Gesetzgeber davon ausging, dass Miliz-

⁶ 13 Tage, Kaderpersonal bis zu 20 Tagen



angehörige ohne Zustimmung des Arbeitgebers sowohl Milizübungen bis zu 30 Tage, als auch freiwillige Waffenübungen und Funktionsdienste bis zu 30 Tage leisten konnten.

- 8.2 Der RH empfahl, das Zustimmungserfordernis des Arbeitgebers zur Präsenzdienstleistung von Milizangehörigen im Hinblick auf die Regelungen im WG 2001 zu klären.
- 8.3 *Das BMLVS teilte in seiner Stellungnahme mit, dass Freiwillige Waffenübungen und Milizübungen zwei voneinander völlig getrennte Präsenzdienstarten seien, hinsichtlich derer es keinerlei gegenseitige Anrechnungen gebe. Die Tatbestandsmerkmale der §§ 21 und 22 WG 2001 seien daher in jedem Fall gesondert zu prüfen. Dies umfasse auch die Regelungen hinsichtlich des Erfordernisses einer Zustimmung des Arbeitgebers vor einer beabsichtigten Einberufung nach § 21 Abs. 1 bzw. § 22 Abs. 2 WG 2001.*
- 8.4 Der RH erwiderte, dass sich die vom BMLVS vertretene Rechtsauffassung hinsichtlich des Zustimmungserfordernisses des Arbeitgebers zu Präsenzdienstleistungen von Milizsoldaten nicht eindeutig aus dem Gesetzestext des WG 2001 ableiten lies. Er blieb daher bei seiner Empfehlung, die Rechtslage – zweckmäßigerweise im Zuge einer Novellierung des WG 2001 – zu klären.

Heeresgebührenrechtliche Grundlagen

- 9.1 (1) Die Leistung von Präsenz- oder Ausbildungsdienst löste finanzielle Ansprüche nach dem Heeresgebührengesetz 2001 (HGG 2001) aus. Diese bestanden bei Miliztätigkeiten – abgesehen von der Fahrtkostenvergütung (§ 7 HGG 2001) – im Wesentlichen aus
- dem Monatsgeld (§ 3 HGG 2001),⁷
 - der Dienstgradzulage (§ 4 HGG 2001),⁸

⁷ Anspruchsberechtigten gebührt für jedes Kalendermonat ihrer Wehrdienstleistung ein Monatsgeld von 8,46 % des Bezugsansatzes (§ 3 Abs. 1 HGG 2001). Gemäß § 2 Abs. 3 HGG 2001 gilt als Bezugsansatz der Gehaltsansatz der Gehaltsstufe 2 der Dienstklasse V nach § 118 Abs. 5 des Gehaltsgesetzes 1956, BGBl. Nr. 54/1956, einschließlich allfälliger Teuerungszulagen. Das Monatsgeld betrug ab 1. Februar 2012 198,11 EUR/Monat. Die Berechnung erfolgt anteilig zu den Übungstagen (§ 2 Abs. 1 HGG 2001).

⁸ Chargen, Unteroffizieren und Offizieren gebührt eine Dienstgradzulage (§ 4 HGG 2001). Die Dienstgradzulage ist ein vom konkreten Dienstgrad abhängiger Prozentsatz des Bezugsansatzes. Die Berechnung erfolgt anteilig zu den Übungstagen (§ 2 Abs. 1 HGG 2001).

Rechtliche Rahmenbedingungen

- der Milizprämie (§ 9a HGG 2001)⁹ und
- der Entschädigung für Verdienstentgang (§ 36 HGG 2001).¹⁰

Die Milizprämie gebührte nur bei Leistung einer Milizübung, nicht jedoch bei Leistung einer freiwilligen Waffenübung oder eines Funktionsdienstes.

Für Einsatzvorbereitung und Einsatz bestanden besondere finanzielle Ansprüche. Die Ansprüche waren gesetzlich auf Monatsbasis festgelegt, bestanden aber jeweils nur für Zeiten, die in die Dienstzeit der Anspruchsberechtigten einzurechnen waren.¹¹ Die konkreten Ansprüche waren daher in der Praxis nicht nach Monaten, sondern nach Tagen zu berechnen.¹² Dadurch waren die pro Tag anfallenden Ansprüche je nach Dauer des Monats unterschiedlich hoch, was zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand bei der Berechnung führte.

- 9.2 Der RH stellte fest, dass die nach Tagen zu berechnenden Heeresgebühren zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand führten. Dies konnte sich infolge der häufigen Übungstätigkeit der Freiwilligenmiliz besonders negativ auswirken.

Der RH empfahl, für das Monatsgeld, die Dienstgradzulage, die Milizprämie und die Pauschalentschädigung im HGG 2001 eine auf Tagesätzen basierende Regelung zu initiieren.

- 9.3 *Laut Stellungnahme des BMLVS sei ein erhöhter Verwaltungsaufwand durch „Tages-Berechnung“ nicht erkennbar. Es sei auch nicht erkennbar, worauf der RH seine Argumentation stütze. Die Berechnung der Ansprüche gemäß HGG 2001 erfolge ausschließlich automationsgestützt aufgrund der Bestätigungsbuchungen des Dienstbeginns bzw. des Dienstendes. Die Art und Höhe der monatlich gleichbleibenden Bezüge sei durch den Einberufungsbefehl, in dem die jeweilige Präsenzdienststart angeführt sei, determiniert.*

⁹ Anspruchsberechtigten, die eine Milizübung leisten, gebührt eine Milizprämie (§ 9a HGG 2001). Die Milizprämie ist ein Prozentsatz des Bezugsansatzes (2012: Offiziere 554,05 EUR/Monat, Unteroffiziere 429,94 EUR/Monat, Chargen 335,80 EUR/Monat). Die Berechnung erfolgt anteilig zu den Milizübungstagen.

¹⁰ Die Entschädigung für Verdienstentgang setzt sich zusammen aus der Pauschalentschädigung (§ 36 Abs. 1 HGG 2001), die gemeinsam mit den übrigen Heeresgebühren auszuführen ist, und einer zusätzlichen Entschädigung (§ 36 Abs. 2 HGG 2001), die auf Antrag zu gewähren ist, wenn die Pauschalentschädigung den Verdienstentgang nicht abdeckt.

¹¹ § 2 Abs. 1 HGG 2001

¹² § 27 Abs. 1 WG 2001

9.4 Der RH hielt dazu fest, dass die Nachvollziehbarkeit der Heeresgebühren bei der Leistung von Waffenübungen, die in der Regel tageweise erfolgt, aus Gründen der Rechtsstaatlichkeit und Transparenz auch für den übenden Soldaten als Leistungsempfänger mit verhältnismäßigem Aufwand und ohne Zuhilfenahme automationsunterstützter Berechnungsprogramme möglich sein muss. Dieses Ziel war am ehesten durch jeweils gleich hohe Tagessätze zu erreichen. Die Berechnung der Heeresgebühren nach Monatssätzen, die je nach Dauer des Monats durch eine unterschiedliche Zahl an Tagen zu dividieren waren, war intransparent.

Anerkennungsprämie 10.1 (1) Im Rahmen des Pilotprojekts Freiwilligenmiliz stellte das BMLVS durch öffentliche Bekanntmachung im Wege seiner Homepage eine zusätzliche Zahlung in Höhe von 5.000 EUR pro Milizsoldat und Jahr in Aussicht. Nach Prüfung der Rechtslage gelangte das BMLVS zur Auffassung, dass als einzig denkbare Rechtsgrundlage hierfür nur die Anerkennungsprämie gemäß § 4a HGG 2001 in Frage käme.

Gemäß § 4a HGG 2001 kann der Kommandant eines Truppenkörpers oder ein diesem Kommandanten Gleichgestellter den ihm unterstellten Anspruchsberechtigten nach Maßgabe der hierfür zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel eine Anerkennungsprämie zahlen

1. als Anerkennung für **besondere** dienstliche Leistungen, die nicht nach anderen Vorschriften **ausgeglichen** werden können, oder
2. aus sonstigen besonderen Anlässen.

Kommt eine derartige Geldleistung für eine größere Anzahl von Personen verschiedener Truppenkörper aus dem gleichen Grund in Betracht, so kann diese Anerkennungsprämie gemäß § 4a HGG 2001 „vom Bundesminister für Landesverteidigung und Sport gezahlt werden“.

Die Anerkennungsprämie war gesetzlich als Ermessensleistung konzipiert und nur nach Maßgabe der hierfür zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel zu zahlen. Sie hatte daher den Charakter einer Belohnung.

Die Anerkennungsprämie konnte allerdings nur im Zusammenhang mit einer **tatsächlichen** Dienstleistung (Präsenz- oder Ausbildungsdienst) **ausbezahlt** werden.¹³ Allein die **Bereitschaft**, sich für allfällige

¹³ § 4a Z 1 HGG 2001

Rechtliche Rahmenbedingungen

künftige Übungen oder Einsätze bereitzuhalten, genügte den gesetzlichen Anforderungen nicht.

Das BMLVS propagierte öffentlich jene detaillierten Voraussetzungen, die von den Milizangehörigen zu erbringen waren, um die Anerkennungsprämie zu erhalten. Das BMLVS zahlte die Anerkennungsprämie demnach nur bei vollständiger Ableistung der jährlich vorgesehenen Mindest-Inanspruchnahme für dienstliche Tätigkeiten aus:

- mindestens fünf Tage freiwillige Waffenübung (Offiziere, Unteroffiziere) bzw. mindestens zwei Tage freiwillige Waffenübung (Mannschaften) zur Vorbereitung von Übungen oder Ausbildungen,
- bis zu sieben Tage freiwillige Waffenübung (Offiziere, Unteroffiziere) in Vorstaffelung zu Beorderten-Waffenübungen,
- bis zu 13 Tage Milizübung (Frauen auf Basis freiwilliger Waffenübung) im Zuge von Beorderten-Waffenübungen,
- Dienstleistung im Zuge der Aufbietung („Mobilmachung“) für Inlandseinsätze, wobei die Dauer von den Einsatzerfordernissen abhängig war (Frauen auf Basis von freiwilligen Waffenübungen).

Weiters waren folgende Voraussetzungen vollständig zu erfüllen:

- Meldung jeder Abwesenheit von mehr als zwei Tagen aus Österreich,
- Sicherstellung der Einberufbarkeit ab 48 Stunden nach Entscheidung zur Aufbietung,
- positive Eignungsüberprüfung alle drei Jahre.

Jeder Beorderte hatte ein diesbezügliches Merkblatt zu unterfertigen. Die Gewährung der Anerkennungsprämie war ein Fixbestandteil des Pilotprojekts Freiwilligenmiliz.

Das BMLVS ging aber aufgrund der gesetzlichen Grundlage der Anerkennungsprämie (§ 4a HGG 2001) davon aus, dass dennoch kein Rechtsanspruch auf deren Auszahlung bestand. Es war bestrebt, in der öffentlichen Kommunikation – wie z.B. in dem von den Milizsoldaten zu unterfertigenden Merkblatt – Formulierungen, aus denen die Einklagbarkeit der Anerkennungsprämie abgeleitet hätte werden können, auf jeden Fall zu vermeiden.

Teilnehmer an der Freiwilligenmiliz konnten allerdings aufgrund ihrer unwiderruflichen freiwilligen Meldung zu Milizübungen¹⁴ und Erfüllung aller vom BMLVS im Merkblatt festgelegten Voraussetzungen die Zahlung der Anerkennungsprämie als Fixbestandteil ihrer Miliztätigkeit erwarten. Damit bestand ein vertraglicher Anspruch obwohl für die Vorgangsweise auf Seiten des BMLVS keine ausreichende gesetzliche Grundlage bestand.

Im Ergebnis behielt sich das BMLVS somit vor, trotz Erfüllung aller Voraussetzungen auf Seiten des Freiwilligen eine Ermessensentscheidung über die tatsächliche Auszahlung der Anerkennungsprämie zu treffen.

- 10.2 Der RH stellte fest, dass das BMLVS das Pilotprojekt Freiwilligenmiliz maßgeblich auf der Zahlung einer jährlichen Prämie als Fixbestandteil aufbaute und dass dafür keine Rechtsgrundlage bestand. Nach Ansicht des RH war für die Anerkennungsprämie kein vertraglicher Anspruch vorgesehen. Aufgrund ihrer Handhabung im Rahmen des Pilotprojekts Freiwilligenmiliz stellte die Anerkennungsprämie entgegen der Intention des Gesetzgebers keine einmalige Leistung des Bundes mit Belohnungscharakter dar.

Vielmehr war das Pilotprojekt wesentlich auf den mit der Gewährung der Anerkennungsprämie in Höhe von jährlich 5.000 EUR verbundenen Anreiz zur Freiwilligenmeldung für die Mitwirkung an der Freiwilligenmiliz aufgebaut, obwohl die Auszahlung der Anerkennungsprämie nach den vom BMLVS festgelegten und öffentlich propagierten Voraussetzungen nicht auf § 4a HGG 2001 gestützt werden konnte.

Der RH empfahl sicherzustellen, dass Maßnahmen nur durchgeführt werden, wenn dafür entsprechende rechtliche Grundlagen vorliegen.

- 10.3 *Laut Stellungnahme des BMLVS habe die Anerkennungsprämie einen „Quasi-Belohnungscharakter“ und solle besondere dienstliche Leistungen abgelten oder aus besonderen Anlässen ausbezahlt werden. Personen, die sich an der „Freiwilligenmiliz“ als beordnete Wehrpflichtige und Frauen in Milizverwendung beteiligt hätten, hätten sich bestimmten Verpflichtungen und Regeln freiwillig unterwerfen müssen. Das BMLVS verwies in diesem Zusammenhang auf das diesbezügliche vom Pilotprojekt Freiwilligenmiliz ausgearbeitete Merkblatt „Verpflichtungen/Regeln“. Die Einhaltung dieser Verpflichtungen auch außerhalb der eigentlichen Dienstleistung im engeren Sinn (z.B. ständige Bereitschaft für Einsätze und Teilnahme an regelmäßigen Übungen) könne als beson-*

¹⁴ § 21 Abs. 2 erster Satz WGG 2001

Rechtliche Rahmenbedingungen

dere dienstliche Leistung qualifiziert werden, für die bei Vorliegen der übrigen gesetzlichen Voraussetzungen – eine Anerkennungsprämie ausbezahlt werden könne.

10.4 Der RH entgegnete, dass die Anerkennungsprämie die zentrale finanzielle Abgeltung im Rahmen des Pilotprojekts Freiwilligenmiliz war. Die vom BMLVS herangezogene Gesetzesbestimmung (§ 4a HGG 2001) war aber als Rechtsgrundlage für das Pilotprojekt nicht geeignet, weil die Verpflichtung zu bestimmten Leistungen, um im Gegenzug dafür eine „Belohnung“ zu erhalten, darin nicht vorgesehen war. Der RH blieb daher bei seiner Empfehlung.

Besondere Regelungen für Frauen im Bundesheer

11.1 Frauen konnten gemäß den verfassungsrechtlichen Bestimmungen freiwillig Dienst im Bundesheer als Soldatinnen leisten.¹⁵ Anstelle des nur von männlichen Staatsbürgern zu leistenden Präsenzdienstes, insbesondere des Grundwehrdienstes, konnten Frauen zunächst Ausbildungsdienst (in der Dauer von mindestens zwölf Monaten) leisten.¹⁶ Weiters konnten Frauen auch Miliztätigkeiten ausüben, indem sie freiwillige Waffenübungen und Funktionsdienste leisteten.¹⁷ Frauen konnten jedoch keine Milizübungen¹⁸ leisten. Dieser Umstand erschwerte die Integration von Frauen in die Miliz.

Da die Milizprämie gemäß § 9a HGG 2001 nur bei Leistung von Milizübungen gebührte, erwog das BMLVS, an Männer und Frauen bei freiwilliger Teilnahme an Übungen der Freiwilligenmiliz als Ersatz für die Milizprämie eine entsprechend höhere Anerkennungsprämie ausbezahlen.

Frauen konnten an der Freiwilligenmiliz nur in Form von freiwilligen Waffenübungen teilnehmen und hatten dadurch – anders als bei der Leistung von Milizübungen – keinen Anspruch auf die Milizprämie gemäß § 9a HGG 2001.

11.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass Frauen i.Z.m. der Milizprämie gegenüber Männern finanziell benachteiligt waren und empfahl, unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen zu prüfen, die Möglichkeit zur Leistung von Milizübungen durch Frauen auf Basis widerruflicher Freiwilligenmeldungen zu schaffen.

¹⁵ Art. 9a Abs. 3 B-VG

¹⁶ § 37 WG 2001

¹⁷ § 39 WG 2001

¹⁸ § 21 WG 2001



11.3 *Laut Stellungnahme des BMLVS werde die Feststellung des RH in die Evaluierung des Projekts einfließen. Übereinstimmend mit dem RH halte das BMLVS fest, dass dieses System (Milizübung und Milizprämie) auf Frauen aufgrund ihres verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechtes, den Dienst beim Bundesheer jederzeit beenden zu können (Art. 9a B-VG), ohne Verfassungsänderung nicht übertragbar sei.*

11.4 Der RH begrüßte die Bereitschaft des BMLVS, die Feststellung in die Evaluierung des Projekts einfließen zu lassen. Er vertrat jedoch nicht die Auffassung, dass die Möglichkeit zur Leistung von Milizübungen durch Frauen von einer Verfassungsänderung abhängig sei. Entgegen der Auffassung des BMLVS spricht Art. 9a Abs. 3 B-VG nicht von „jederzeitiger“ Beendigung des Dienstes. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf § 37 Abs. 3 WG 2001, wonach Frauen im Ausbildungsdienst zwar jederzeit ihren Austritt aus diesem Wehrdienst erklären können, die Austrittserklärung aber grundsätzlich erst mit Ablauf des Kalendermonats wirksam wird, in dem sie abgegeben wurde. Eine analoge Regelung schien daher auch für die Milizübungen möglich.

Arbeits- und sozialrechtliche Aspekte

12.1 Bei der Vorbereitung des Pilotprojekts waren auch arbeits- und sozialrechtliche Aspekte zu beachten. Dabei zeigten sich mögliche Nachteile für Milizsoldaten im Urlaubs- und Pensionsrecht. Bei Übungen und/oder Einsätzen von in Summe mehr als 30 Tagen pro Urlaubsjahr entstand eine anteilmäßige Verkürzung des Urlaubsanspruchs (§ 9 Abs. 2 Arbeitsplatz-Sicherungsgesetz 1991). Als Beitragsgrundlage für die Pensionsversicherung war für Zeiten von Übungen und Einsätzen im Jahr 2012 eine fiktive Beitragsgrundlage in Höhe von 1.570,35 EUR monatlich heranzuziehen.

Da bei der Pensionsberechnung eine Durchrechnung der Versicherungszeiten erfolgte, wirkten sich bei Milizsoldaten, die ein höheres Einkommen als die Beitragsgrundlage hatten, die Zeiten von Übungen und Einsätzen nachteilig auf die Pensionshöhe aus. Aufgrund der im Verhältnis zur herkömmlichen Miliz häufigeren und länger dauernden Übungstätigkeit der Freiwilligenmiliz konnten für besser verdienende Milizsoldaten somit relevante finanzielle Nachteile eintreten.

12.2 Der RH verwies auf eventuelle Benachteiligungen für Milizsoldaten im Bereich des Arbeits- und Sozialrechts, weil die Teilnahme am Projekt Freiwilligenmiliz zur Verkürzung von Urlaubs- und Pensionsansprüchen führen konnte.

Rechtliche Rahmenbedingungen

Der RH empfahl, bei allfälliger Weiterführung der Freiwilligenmiliz arbeits- und sozialrechtliche Nachteile für Milizsoldaten zu prüfen und erforderlichenfalls eine Anpassung der rechtlichen Rahmenbedingungen zu initiieren.

- 12.3** *Laut Mitteilung des BMLVS sei in dem von der Bundesregierung am 2. Juli 2013 beschlossenen Bericht zur Reform des Wehrdienstes, Ziffer 13.8., u.a. auch die Anpassung der Beitragsgrundlage für die Pensionsversicherung an die tatsächlichen Bezüge als mögliche Reformmaßnahme dargestellt worden. Die Empfehlung des RH werde in die Evaluierung des Projekts einfließen.*

Personalmaßnahmen

Öffentlichkeitsarbeit

- 13.1** Am 29. Februar 2012 legte das BMLVS das Konzept für die kommunikative Begleitung aller drei Pilotprojekte unter Zugrundelegung der jeweiligen zielgruppenadäquaten Kernbotschaften fest. Wesentliche Ziele waren Akzeptanz und Verständnis für die Notwendigkeit der Pilotprojekte sowohl bei den externen, als auch bei den internen Zielgruppen. Die Pilotprojekte sollten laut Konzept in Printmedien und elektronischen Medien (Fernsehen und Radio) sowie mittels Kino- und Plakatwerbung beworben werden. Das BMLVS bewarb das Pilotprojekt Freiwilligenmiliz anfänglich in Printmedien mit der Schlagzeile „Ganz nebenbei: starker Einsatz, gut bezahlt“ und dem Hinweis auf die 5.000-EUR-Prämie. Erst mit Mitte August 2012 änderte das BMLVS die Werbeauftritte dahingehend, dass es den Bedarf an Pionieren nun deutlich sichtbar in den Schlagzeilen bewarb. An Ausgaben für Werbemaßnahmen entfielen auf das Projekt Freiwilligenmiliz 429.178,53 EUR (siehe auch TZ 21)

Bis Ende 2012 meldeten sich für die Freiwilligenmiliz insgesamt 2.249 Interessenten. Davon erhielten 1.861 Interessenten (rd. 83 %) wegen fehlender Grundvoraussetzungen eine Absage. Bei den Interessenten handelte es sich überwiegend nicht um Pioniere. Das BMLVS konnte 227 der 388 verbliebenen Interessenten bis Ende 2012 der Eignungsüberprüfung zuführen, die 178 Interessenten positiv abschlossen.

- 13.2** Der RH kritisierte, dass das BMLVS bei seinen Werbemaßnahmen nicht von Anfang an die Zielgruppe Pioniere in den Mittelpunkt stellte, obwohl der Chef des Generalstabes bereits im Oktober 2011 entschieden hatte, das Pilotprojekt vorerst auf Pionierkompanien zu beschränken (TZ 3). Dies hatte zur Folge, dass der Großteil der Freiwilligenmeldungen aufgrund der Nichterfüllung wesentlicher Auswahl-

voraussetzungen abgelehnt werden musste, was zu einem vermeidbaren Bearbeitungsaufwand führte.

Der RH empfahl, bei Öffentlichkeitsarbeit die Zielgruppe von Beginn an konkret zu bewerben, um den Bearbeitungsaufwand möglichst gering zu halten.

13.3 *Laut Stellungnahme des BMLVS habe die Botschaft bereits bei der Schaltung des ersten Sujets in den Printmedien im Mai 2012 gelautet: „Als freiwilliger Milizsoldat bei der Pionierkompanie Niederösterreich oder Salzburg...“. Der Text der Inserate habe bei beiden Sujets auf Pioniere abgezielt. Die Zielgruppe sei von Beginn an beworben worden.*

13.4 Der RH entgegnete, dass die Kernbotschaft anfänglich nicht auf die Waffengattung Pioniere abzielte. Ein entsprechender Hinweis war lediglich im kleingedruckten Fließtext enthalten. Dadurch kam nicht deutlich genug zum Ausdruck, dass das BMLVS mit Masse Pioniere suchte, wie die große Anzahl an Meldungen nicht geeigneter Freiwilliger zeigte. Erst ab Mitte August 2012 lautete die Kernbotschaft der Werbesujets „Pioniere gesucht“.

Grundsätzliche
Auswahlkriterien

14.1 Das BMLVS legte die wesentlichen Auswahlkriterien für eine Beorderung zu den Pionierkompanien des Pilotprojekts Freiwilligenmiliz im November 2011 wie folgt fest:

- Übungsdauer 2 + 1 Woche(n) pro Jahr;
- Verpflichtung zu Übungen und Inlandseinsätzen;
- verpflichtende Eignungsüberprüfung, die alle zwei Jahre zu erbringen war;
- Altersobergrenzen:¹⁹
 - Offiziere: maximal 35 Jahre (Zugsebene), maximal 40 Jahre (Kompanieebene);
 - Unteroffiziere: maximal 35 Jahre (Zugsebene), maximal 40 Jahre (Kompanieebene);
 - Mannschaft: maximal 30 Jahre;

¹⁹ Ein Rechtsanspruch auf Beorderung bis zum Erreichen der Altersobergrenze bestand jedoch nicht.

Personalmaßnahmen

- Erstverpflichtungsdauer drei Jahre mit jährlicher Verlängerungsoption bis zur maximalen Altersobergrenze;
- Auszahlung der Anerkennungsprämie jeweils mit Ende der jährlichen Übungen.

Ebenso legte das BMLVS fest, dass der Organisationsplan für die beiden Kompanien der Freiwilligenmiliz ident mit dem Organisationsplan der bereits bestehenden Pionierkompanien der Militärkommanden war. Dieser sah eine Gesamtpersonalstärke von 115 Soldaten (7 Offiziere, 25 Unteroffiziere und 83 Chargen) sowie eine Personalreserve von 12 Soldaten (2 Offiziere, 4 Unteroffiziere und 6 Chargen) pro Pionierkompanie vor. Das Projekt hatte somit einen personellen Rahmen von 254 Soldaten.

Diese grundsätzlichen Regelungen blieben im Verlauf der Projektvorbereitung im Wesentlichen unverändert. Es wurde lediglich die Gültigkeit der Eignungsüberprüfung von zwei auf drei Jahre verlängert.

Alle Auswahlkriterien galten auch für die bereits bisher bei einer Pionierkompanie beorderten Soldaten. Aus dem Potenzial der Pionierkompanien „alt“ wurden letztendlich nur 14 Soldaten bei einer Pionierkompanie der Freiwilligenmiliz beordert.

- 14.2 Der RH kritisierte, dass das BMLVS bei der Festlegung der Auswahlkriterien auf das vorhandene Potenzial der bestehenden Pionierkompanien zu wenig Rücksicht nahm.

Er empfahl, die Auswahlkriterien zu evaluieren, um das Potenzial der bestehenden Pionierkompanien besser nutzen zu können.

- 14.3 *Laut Stellungnahme des BMLVS habe es bedarfsorientierte, transparente und objektive Auswahlkriterien definiert. Wie der RH bei der Anführung der Auswahlkriterien darlege, hätten sich diese von den Kriterien „normal beordeter Soldaten“ hinsichtlich Freiwilligkeit, Karriere, Eignungsprüfung und Heranziehbarkeit zu Dienstleistungen unterscheiden.*

- 14.4 Der RH erwiderte, dass aus seiner Sicht nicht nachvollziehbar war, warum das Anforderungsprofil für die Freiwilligenmiliz anders definiert wurde als jenes der übrigen Milizsoldaten, obwohl sie genauso wie Angehörige der Freiwilligenmiliz im gesamten Einsatzspektrum des Bundesheeres Verwendung finden konnten. Der RH blieb dabei bei seiner Empfehlung.



Personalmaßnahmen

BMLVS

Pilotprojekt Freiwilligenmiliz

Eignungs-
überprüfungen

15.1 Für die Durchführung der Eignungsüberprüfungen zum Dienst in der Freiwilligenmiliz war das Heerespersonalamt (HPA) in Zusammenarbeit mit den Militärkommanden Niederösterreich und Salzburg zuständig. Die bei den Militärkommanden (ausgenommen Burgenland, Salzburg und Vorarlberg) eingerichteten Stellungskommissionen²⁰ wurden dafür nicht herangezogen. Die Eignungsüberprüfung war vor der Erstbeorderung durchzuführen und bestand aus

- der medizinischen Untersuchung,
- der Überprüfung der körperlichen Eignung und
- der psychologischen Eignungsüberprüfung.

Das HPA führte diese Überprüfungen ausschließlich im Prüfzentrum Ost in Wien–Stammersdorf durch. Die Möglichkeit der Wiederholung der Überprüfung der körperlichen Eignung bestand auch im Prüfzentrum des HPA in Linz.

Im Jahr 2012 führte das HPA 227 Eignungsüberprüfungen durch. 147 Interessenten bestanden diese Überprüfung beim ersten Antritt, weitere 31 nach absolvierter Wiederholungsprüfung; 49 Interessenten bestanden die Überprüfung nicht. Laut Mitteilung des BMLVS fielen für die Eignungsüberprüfungen Ausgaben in Höhe von rd. 36.100 EUR an. Davon entfielen rd. 26.400 EUR auf finanzielle Ansprüche der Interessenten nach dem HGG 2001²¹ und rd. 9.700 EUR auf Mehrdienstleistungen im Bereich des HPA.

15.2 Der RH kritisierte, dass das BMLVS die Eignungsüberprüfungen nur zentral heim HPA in Wien–Stammersdorf durchführte, obwohl daran auch die Stellungskommissionen der Militärkommanden hätten mitwirken können. Dies führte zu einem finanziellen und zeitlichen Mehraufwand. Er empfahl, die Eignungsüberprüfungen zu dezentralisieren, um den finanziellen und zeitlichen Aufwand, insbesondere für die Anreise der Interessenten, gering zu halten.

15.3 Laut Stellungnahme des BMLVS erfolge die psychologische Eignungsprüfung gemäß Handbuch zur allgemeinen psychologischen Kadereignungsuntersuchung und könne bzw. werde aufgrund ihres spezifischen Inhalts ausschließlich im Prüfzentrum Ost des HPA durchgeführt. Das Testverfahren für das Projekt unterscheidet sich von dem Testverfahren

²⁰ § 15 WG 2001, Verordnung des Bundesministers für Landesverteidigung über die Stellungskommissionen, BGBl. Nr. 295/1994

²¹ Monatsgeld, Dienstgradzulage, Entschädigung für Verdienstentgang, Fahrtkostenvergütung

Personalmaßnahmen

zur Feststellung der Eignung zum Wehrdienst, welches bei den Stellungskommissionen der Militärkommanden durchgeführt werde. Es sei unwirtschaftlich und unzweckmäßig, für rd. 230 Freiwillige mehrere Testzentren vorzusehen. Hinsichtlich des finanziellen Aufwands werde angemerkt, dass die Reisekosten für die Probanden pauschal abgegolten würden.

- 15.4 Der RH erwiderte, dass für ihn nicht nachvollziehbar war, warum die psychologische Überprüfung nur im Prüfzentrum Ost durchgeführt werden könne. Auch wenn sich diese vom Testverfahren zur Feststellung der Eignung zum Wehrdienst unterschied, sollte davon ausgegangen werden, dass die bei den Stellungskommissionen der Militärkommanden tätigen Psychologen aufgrund ihrer fachlichen Qualifikation in der Lage waren, die Überprüfungen durchzuführen. Die Durchführung der psychologischen Überprüfung hätte auch deshalb bei den Stellungskommissionen erprobt werden sollen, weil deren Heranziehung bei einem Vollausbau der Freiwilligenmiliz jedenfalls wirtschaftlich und zweckmäßig gewesen wäre. Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht.

Formierungsübungen

- 16.1 Die Pionierkompanie Niederösterreich führte ihre Formierungsübung²² vom 12. bis 16. November 2012 durch. Insgesamt rückten 84 Soldaten ein (68 bereits beordnete Soldaten auf Basis einer Milizübung und 16 Soldaten auf Basis einer freiwilligen Waffenübung). Die Pionierkompanie Salzburg führte ihre Formierungsübung vom 3. bis 7. Dezember 2012 durch. Insgesamt rückten 96 Soldaten ein (88 bereits beordnete Soldaten, davon zwei Frauen; 86 Soldaten auf Basis einer Milizübung sowie zwei Soldatinnen und acht Soldaten auf Basis einer freiwilligen Waffenübung). Selbstgewähltes Ziel des BMLVS war die Erreichung eines Befüllungsgrades von 90 % bis Jahresende 2012.

Beim Militärkommando Niederösterreich waren mit Jahresende 2012 86 der 115 Funktionen besetzt (Befüllungsgrad rd. 75 %). Beim Militärkommando Salzburg waren mit Jahresende 2012 104 der 115 Funktionen besetzt (Befüllungsgrad rd. 90 %) (siehe auch TZ 14).

²² Formierungsübung: Bezeichnung für eine Übung zum Zwecke der erstmaligen personellen und materiellen Befüllung einer militärischen Einheit (Kompanie oder höher) in Folge einer Neu- oder Umorganisation.



Personalmaßnahmen

Pilotprojekt Freiwilligenmiliz

Die Militärkommanden Niederösterreich und Salzburg bewerteten die Übungen insgesamt wie folgt:

- Die Soldaten waren hoch motiviert, verfügten jedoch über wenig praktische Erfahrung. Die Disziplin war gut.
- Das Fehlen von Laufbahnkursen und Fachausbildungen wirkte sich negativ aus. Im Bereich Gefechtsdienst bestanden Defizite auf allen Ebenen.
- Fehlendes Schlüsselpersonal wirkte sich ungünstig auf die Einsatzbereitschaft aus.
- Der Gesamtausbildungsstand im Pionierbereich war für die Erfüllung einfacher Aufgaben ausreichend.

Beide Militärkommanden sahen insbesondere Handlungsbedarf für verstärkte Werbemaßnahmen, um fehlende Funktionen besetzen zu können. Weiters regte das Militärkommando Niederösterreich an, die Überprüfung der körperlichen Eignung für bestimmte Spezialfunktionen auszusetzen.

16.2 Der RH stellte fest, dass das BMLVS seine selbst gesteckten Ziele im Hinblick auf die Erreichung des Befüllungsgrades von 90 % nur teilweise erfüllte.

16.3 *Laut Mitteilung des BMLVS nehme es die Feststellung des RH zur Kenntnis.*

Materielle Ausstattung

17.1 Für die beiden Pionierkompanien des Pilotprojekts galt der gleiche Organisationsplan wie für die bestehenden neun Milizpionierkompanien. Es war keine eigene materielle Ausstattung vorgesehen, sondern benötigtes Gerät war im Bedarfsfall umzuverteilen. Aufgrund der zu erwartenden Einsatzszenarien hielt das BMLVS die Beschaffung der nach dem Organisationsplan vorgesehenen Grundausrüstung für alle Milizpionierkompanien für nicht erforderlich.

Im Bedarfsfall konnte das Bundesheer auf ziviles **Gerät** zugreifen.

17.2 Der RH erachtete die Überlegungen des BMLVS zur materiellen Ausstattung der Pionierkompanien für grundsätzlich zweckmäßig.

Finanzielle Rahmenbedingungen

Projektausgaben im Jahr 2012

18 Nach der Kosten- und Leistungsrechnung des BMLVS betragen die im Zeitraum April bis Dezember 2012 für das Pilotprojekt Freiwilligenmiliz angefallenen Personalausgaben rd. 397.400 EUR. Darin enthalten waren die Geldleistungen nach dem HGG 2001²³ einschließlich der ersten Tranche der Anerkennungsprämie in Höhe von 1.000 EUR je Milizsoldat. Für Sachausgaben fielen im selben Zeitraum (z.B. für Material, Instandhaltung, Reisegebühren nach der Reisegebührenvorschrift 1955, Fremdleistungen) Ausgaben in Höhe von rd. 21.800 EUR an. Die Ausgaben für Werbemaßnahmen betragen rd. 429.200 EUR.

Die Ausgaben für das Pilotprojekt Freiwilligenmiliz betragen somit im Jahr 2012 insgesamt rd. 848.400 EUR. Mehr als 50 % der Ausgaben des ersten Jahres entfielen damit auf Werbemaßnahmen.

Ausgaben für die Anerkennungsprämie

19.1 Für die Dauer des auf drei Jahre angelegten Pilotprojekts und unter Annahme der personellen Vollbesetzung der zwei Milizpionierkompanien mit zusammen 254 Milizsoldaten (einschließlich Personalreserve) waren für die Anerkennungsprämie Ausgaben von jährlich 1,27 Mio. EUR, über die gesamte Projektlaufzeit somit von 3,81 Mio. EUR, zu erwarten.

Das BMLVS plante, die für die Anerkennungsprämien im Rahmen des Pilotprojekts erforderlichen Budgetmittel für die Jahre 2012 bis 2015 aus Eigenmitteln, allenfalls durch Auflösung von Rücklagen oder aus Erlösen von Grundstücksverkäufen, bereitzustellen.

19.2 Der RH kritisierte, dass das BMLVS Ausgaben von jährlich 1,27 Mio. EUR für ein Projekt plante, für das es keine gesetzliche Grundlage gab.

19.3 *Laut Stellungnahme des BMLVS finde sich die gesetzliche Grundlage für die Prämie im § 4a des Heeresgebührengesetzes 2001 (HGG 2001), BGBl. I Nr. 31/2001.*

19.4 Der RH entgegnete unter Hinweis auf seine unter TZ 10 getätigten Ausführungen, dass die vom BMLVS herangezogene Gesetzesbestimmung (§ 4a HGG 2001) als Rechtsgrundlage für das Pilotprojekt nicht geeignet war.

²³ Monatsgeld, Dienstgradzulage, Milizprämie, Fahrtkostensatz und die Pauschalentschädigung



Finanzielle Rahmenbedingungen

BMLVS

Pilotprojekt Freiwilligenmiliz

Herstellung des Einvernehmens mit dem BMF

20.1 Gemäß § 45 Abs. 1 Bundeshaushaltsgesetz 1986²⁴ i.V.m. den Durchführungsbestimmungen zum Bundesfinanzgesetz 2012²⁵ hatte das zuständige haushaltsleitende Organ über die Durchführung eines Einzelvorhabens und die Eingehung diesbezüglicher Verpflichtungen, zu deren Erfüllung nach Maßgabe ihrer Fälligkeit in mehreren Finanzjahren Ausgaben des Bundes zu leisten waren (Vorbelastungen), mit dem BMF das Einvernehmen herzustellen.

Aufgrund der Projektlaufzeit von drei Jahren trat für das BMLVS eine Verpflichtung für künftige Finanzjahre in Höhe von insgesamt 3,81 Mio. EUR ein. Dennoch stellte das BMLVS das Einvernehmen mit dem BMF nicht her.

20.2 Der RH beanstandete, dass die nach den Haushaltsvorschriften gebotene Einvernehmensherstellung mit dem BMF nicht erfolgt war. Er empfahl, deren Beachtung sicherzustellen.

20.3 *Das BMLVS vertrat in seiner Stellungnahme den Standpunkt, dass eine Budgetsteuerung im Rahmen des Ordinariums für ein Pilotprojekt die Herstellung des Einvernehmens mit dem BMF nicht erfordere.*

20.4 Der RH entgegnete, dass aufgrund der finanziellen Gesamtverpflichtung des Bundes für die Maßnahme und der eingegangenen Vorbelastungen für mehrere Finanzjahre das Einvernehmen mit dem BMF herzustellen gewesen wäre. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf § 45 Abs. 1 BHG 1986 und TZ 5 der Anlage zu den Durchführungsbestimmungen zum BFG 2012. Er verblieb daher bei seiner Empfehlung.

Auszahlung der Anerkennungsprämie

21.1 In der ersten Umsetzungsweisung vom 17. Februar 2012 legte der Chef des Generalstabes fest, dass die Anerkennungsprämie im ersten Jahr in zwei Tranchen auszuzahlen war. Die erste Tranche in Höhe von 1.000 EUR war nach Teilnahme an der Formierungsübung auszuzahlen, die zweite Tranche in Höhe von 4.000 EUR nach Erfüllung aller Verpflichtungen des ersten Jahres. In den beiden Folgejahren war die jährliche Anerkennungsprämie von 5.000 EUR jeweils nach Erfüllung aller Verpflichtungen auszuzahlen.

Gemäß den vom BMLVS festgelegten Durchführungsregelungen war die Anerkennungsprämie den Milizsoldaten am letzten Tag der Übung anzuweisen.

²⁴ BGBl. Nr. 213/1986 in der bis 31. Dezember 2012 geltenden Fassung (§ 122 Abs. 3 BHG 2013, BGBl. I Nr. 139/2009)

²⁵ BGBl. I Nr. 110/2011 i.d.F. BGBl. I Nr. 62/2012

Finanzielle Rahmenbedingungen

Während das Militärkommando Salzburg die Anerkennungsprämie am letzten Tag der Übung und somit zeitgerecht anwies, wies das Militärkommando Niederösterreich die Anerkennungsprämie mit zwölf-tägiger Verspätung an.

- 21.2** Der RH beanstandete die verspätete Auszahlung der Anerkennungsprämie durch das Militärkommando Niederösterreich und empfahl die Sicherstellung einer zeitgerechten Auszahlung.
- 21.3** *Laut Mitteilung des BMLVS sei es bemüht, die zeitgerechte Auszahlung der Anerkennungsprämie sicherzustellen.*

Personalausgaben für die Freiwilligenmiliz

- 22.1** (1) Eine erste Berechnung der voraussichtlichen budgetwirksamen Personalausgaben für eine Pionierkompanie der Freiwilligenmiliz durch das BMLVS lag am 21. Oktober 2011, rund eineinhalb Monate nach der Ministerweisung, vor. Der Kalkulation lagen der Organisationsplan einer Pionierkompanie mit 115 Soldaten (7 Offiziere, 25 Unteroffiziere und 83 Chargen) und die diesen für 20 Milizübungstage zustehenden Geldleistungen nach dem HGG 2001 (Monatsgeld, Dienstgradzulage, Milizprämie und Entschädigung für Verdienstentgang) einschließlich der Anerkennungsprämie in Höhe von 5.000 EUR pro Jahr²⁶ sowie die Aufwendungen für die Mitwirkung von zwölf Berufssoldaten bei der Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung der Waffenübungen zugrunde.

Nach der ersten Umsetzungsweisung des BMLVS vom 17. Februar 2012 waren die Waffenübungen in der Dauer von zwei Wochen für alle Angehörigen der Freiwilligenmiliz auf Basis der Präsenzdienstleistung „Milizübung“ durchzuführen. Zusätzlich war für das Kaderpersonal eine Vorstaffelung bis zu einer Woche auf Basis der Präsenzdienstleistung „Freiwillige Waffenübung“ vorgesehen. Da bei einer freiwilligen Waffenübung kein Anspruch auf die Milizprämie gemäß § 9a HGG 2001 bestand, kalkulierte die Projektleitung die voraussichtlichen budgetwirksamen Personalausgaben wie folgt:

²⁶ Die Fahrtkostenvergütung (§ 7 HGG) blieb bei der Berechnung außer Betracht.

Tabelle 1: Kalkulation der jährlichen Personalausgaben einer Pionierkompanie/Freiwilligenmiliz durch das BMLVS

	Milizsoldaten ¹						Mitwirkung durch Berufssoldaten ³		
	Anerkennungsprämie (5.000 EUR)	Monatsgeld	Dienstgradzulage	Milizprämie	Pauschalentschädigung	zusätzliche Entschädigung ²			
	Anzahl	in EUR ⁴							
Offiziere	7	35.000,00	924,51	1.053,29	1.680,62	5.245,43	2.769,13	2.672,00	
Unteroffiziere	25	125.000,00	3.301,83	2.187,31	4.657,68	18.733,67	9.889,75	8.976,00	
Chargen	83	415.000,00	7.125,36	2.466,30	12.077,61	40.427,25	29.737,24	-	
Zwischensumme 1	115	575.000,00	11.351,70	5.706,91	18.415,91	64.406,35	42.396,12	11.648,00	
Zwischensumme 2	115	575.000,00	142.276,98						11.648,00
Gesamt			728.924,98						

¹ zu den einzelnen Arten der Heeresgebühren und den Berechnungsgrundlagen siehe TZ 9

² Aufgrund der 2011 vom BMLVS angewiesenen Entschädigungen betrug der Durchschnittswert bei Milizübungen 27,56 EUR je Übungstag und bei freiwilligen Waffenübungen 5,33 EUR je Übungstag. Der Berechnung lagen dreizehn Tage Milizübung und sieben Tage freiwillige Waffenübung zugrunde.

³ Durchschnittlich zwölf Berufssoldaten eines Pionierbataillons unterstützen die Freiwilligenmiliz bei der Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung der Waffenübungen.

⁴ Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: BMLVS

Gleichzeitig berechnete das BMLVS auch die Personalausgaben einer Milizpionierkompanie „alt“. Der Berechnung lagen eine Kompaniestärke von 115 Milizsoldaten und zehn Milizübungstage alle zwei Jahre zugrunde. Einschließlich der Mitwirkung durch Berufssoldaten betragen die nur jedes zweite Jahr anfallenden budgetwirksamen Personalausgaben für eine Milizpionierkompanie „alt“ rd. 88.700 EUR. Im Jahrsschnitt fielen somit Personalausgaben von rd. 44.350 EUR an.

(2) Einschließlich der Personalreserve bestand eine Pionierkompanie der Freiwilligenmiliz aus 127 Milizsoldaten. In den Kalkulationen des BMLVS blieb die Personalreserve von zwölf Milizsoldaten bei der Berechnung der Personalausgaben unberücksichtigt, weshalb der RII eine eigene Berechnung durchführte. Er legte dieser den gesamten Personalstand (einschließlich Personalreserve) zugrunde, weil auch die Anerkennungsprämie von jährlich 5.000 EUR erwarten lässt, dass die beorderten Milizsoldaten der Einberufung zu den jährlichen Waffenübungen weitgehend nachkommen werden.

Finanzielle Rahmenbedingungen

Weiters kalkulierte der RH die Zahlungen für die zusätzliche Entschädigung gemäß § 36 Abs. 2 HGG 2001 abweichend vom BMLVS. Das BMLVS hatte die freiwillige Waffenübung mit sieben Tagen zu je 5,33 EUR und die Milizübung mit 13 Tagen zu je 27,56 EUR kalkuliert. Die unterschiedlichen Durchschnittswerte pro Tag ergaben sich laut BMLVS aus dem Umstand, dass die Anspruchsberechtigten bei freiwilligen Waffenübungen, die oft nur wenige Tage dauerten, vielfach keinen Antrag auf zusätzliche Entschädigung des Verdienstentganges stellten. Der RH legte seinen Berechnungen aufgrund **der durchgehenden Übungen von 20 Tagen hingegen einen einheitlichen Durchschnittswert von 27,56 EUR je Übungstag** zugrunde.

Nach den Berechnungen des RH stellten sich die **budgetwirksamen Personalausgaben einer Pionierkompanie der Freiwilligenmiliz** wie folgt dar:

Tabelle 2: Kalkulation der jährlichen Personalausgaben einer Pionierkompanie/Freiwilligenmiliz durch den RH								
	Milizsoldaten ¹							Mitwirkung durch Berufssoldaten ³
	Anerkennungsprämie (5.000 EUR)	Monatsgeld	Dienstgradzulage	Milizprämie	Pauschalentschädigung	zusätzliche Entschädigung ²		
	Anzahl	in EUR ⁴						
Offiziere	9	45.000,00	1.188,66	1.348,97	2.160,80	6.744,12	4.960,80	2.672,00
Unteroftiziere	29	145.000,00	3.830,13	2.550,11	5.402,91	21.731,05	15.984,80	8.976,00
Chargen	89	445.000,00	7.640,44	2.639,82	12.950,69	43.349,70	31.886,92	-
Zwischensumme 1	127	635.000,00	12.659,23	6.538,91	20.514,39	71.824,88	52.832,52	11.648,00
Zwischensumme 2	127	635.000,00	164.369,93					11.648,00
Gesamt			811.017,93					

¹ zu den einzelnen Arten der Heeresgebühren und den Berechnungsgrundlagen siehe TZ 9

² Aufgrund der 2011 vom BMLVS angewiesenen Entschädigungen betrug der Durchschnittswert bei Milizübungen 27,56 EUR je Übungstag. Der Berechnung lagen 20 Übungstage zugrunde.

³ Durchschnittlich zwölf Berufssoldaten eines Pionierbataillons unterstützen die Freiwilligenmiliz bei der Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung der Waffenübungen.

⁴ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMLVS; RH



(3) Auf Basis der vom RH angestellten Kalkulation betragen die jährlichen Personalausgaben für einen Milizsoldaten der Freiwilligenmiliz im Durchschnitt rd. 6.386 EUR, für einen Milizsoldaten einer Milizpionierkompanie „alt“ im Durchschnitt hingegen rd. 386 EUR.

Die jährlichen Personalausgaben für einen Milizsoldaten der Freiwilligenmiliz waren somit rd. 17-mal so hoch wie für einen Milizsoldaten einer Milizpionierkompanie „alt“. Die Ursache lag einerseits in der jährlichen Anerkennungsprämie von 5.000 EUR und andererseits in der häufigeren und länger dauernden Übungstätigkeit (jährlich 20-tägige Waffenübung der Freiwilligenmiliz im Gegensatz zur zweijährlichen, üblicherweise 10-tägigen Waffenübung der Milizpionierkompanie „alt“).

Über die Projektlaufzeit von drei Jahren errechnete der RH die Personalausgaben beim Pilotprojekt Freiwilligenmiliz für zwei Pionierkompanien mit je 115 Soldaten mit rd. 4,403 Mio. EUR, unter Hinzurechnung der Personalreserve von je 12 Soldaten mit rd. 4,866 Mio. EUR. Hingegen betragen die Personalausgaben für zwei Milizpionierkompanien „alt“ für den gleichen Zeitraum rd. 266.200 EUR. Somit verursachten die zwei Kompanien der Freiwilligenmiliz im Verhältnis zu vergleichbaren Einheiten des herkömmlichen Milizsystems in drei Jahren um zumindest rd. 4,1 Mio. EUR höhere Personalausgaben.

- 22.2 Der RH stellte kritisch fest, dass das System der Freiwilligenmiliz gegenüber der herkömmlichen Miliz ein Vielfaches an Ausgaben verursachte. Der größte Teil der Ausgabensteigerung war auf die Anerkennungsprämie zurückzuführen, die im Endausbau einer Freiwilligenmiliz mit 10.000 Mann Ausgaben von jährlich 50 Mio. EUR verursachen würde.

Der RH empfahl, die Finanzierbarkeit des Systems Freiwilligenmiliz – bezogen auf das gesamte Bundesheer – unter Berücksichtigung der Mehrausgaben neuerlich **zu beurteilen**.

- 22.3 *Laut Mitteilung des BMLVS werde die Empfehlung aufgegriffen. Es sei geradezu das Wesen eines Pilotprojekts, Erkenntnisse darüber zu gewinnen, ob bestimmte Teilbereiche der Landesverteidigung ausreichend effektiv funktionieren würden und nach Abschluss der Testphase zu evaluieren, in welchen Sektoren Budgetmittel erhöht oder abgesenkt würden.*

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

23 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an das BMLVS hervor:

(1) Externe Berater wären nur dort heranzuziehen, wo eine wesentliche Erhöhung der Qualität und der Erfolgswahrscheinlichkeit eines Projekts zu erwarten ist. (TZ 5)

(2) Das Zustimmungserfordernis des Arbeitgebers zur Präsenzdienstleistung von Milizangehörigen wäre im Hinblick auf die Regelungen im Wehrgesetz 2001 zu klären. (TZ 8)

(3) Für das Monatsgeld, die Dienstgradzulage, die Milizprämie und die Pauschalentschädigung für Verdienstentgang wäre eine auf Tagessätzen basierende Regelung im Heeresgebührengesetz 2001 zu initiieren, um den Verwaltungsaufwand bei der Berechnung zu reduzieren. (TZ 9)

(4) Es wäre sicherzustellen, dass Maßnahmen nur durchgeführt werden, wenn dafür entsprechende rechtliche Grundlagen vorliegen. (TZ 10)

(5) Unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen wäre die Schaffung einer Möglichkeit zur Leistung von Milizübungen durch Frauen auf Basis widerruflicher Freiwilligenmeldungen zu prüfen. (TZ 11)

(6) Vor Weiterführung des Pilotprojekts wären allfällige arbeits- und sozialrechtliche Nachteile für Milizsoldaten zu prüfen und erforderlichenfalls eine Anpassung der rechtlichen Rahmenbedingungen zu initiieren. (TZ 12)

(7) Bei Werbemaßnahmen für Soldaten der Freiwilligenmiliz wäre die Zielgruppe von Beginn an konkret zu bewerben, um den Bearbeitungsaufwand möglichst gering zu halten. (TZ 13)

(8) Die Auswahlkriterien für Soldaten der Freiwilligenmiliz wären zu evaluieren, um das Potenzial der bestehenden Pionierkompanien besser nutzen zu können. (TZ 14)

(9) Die Eignungsüberprüfungen für die Freiwilligenmiliz wären zu dezentralisieren, um den finanziellen und zeitlichen Aufwand, insbesondere für die Anreise der Interessenten, gering zu halten. (TZ 15)

(10) Es wäre sicherzustellen, dass die Verpflichtung zur Einvernehmensherstellung mit dem BMF nach den Haushaltsvorschriften beachtet wird. (TZ 20)

(11) Die zeitgerechte Auszahlung der Anerkennungsprämie für die Milizsoldaten wäre sicherzustellen. (TZ 21)

(12) Die Finanzierbarkeit des Systems Freiwilligenmiliz sollte – bezogen auf das gesamte Bundesheer – unter Berücksichtigung der Mehrausgaben neuerlich beurteilt werden. (TZ 22)

**R
H**



Bericht des Rechnungshofes

Auswirkungen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten

**R
/
H**

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	236
Tabellen und Abbildungen des Anhangs	241
Abkürzungsverzeichnis	242

BMWF
BMF

**Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Wissenschaft und Forschung
Finanzen**

**Auswirkungen des Kollektivvertrags für die
ArbeitnehmerInnen der Universitäten**

KURZFASSUNG	246
Prüfungsablauf und -gegenstand	266
Ausgangslage – Personalrecht vor dem Kollektivvertrag für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten	266
Zustandekommen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten	270
Allgemeine Bestimmungen	274
Dienstordnung	277
Gehaltsordnung	299
Pensionskasse	300
Finanzielle Auswirkungen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten	303
Entlohnung neu aufgenommener Professoren	359
Personalstruktur, Entwicklung Beschäftigte	365
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen	381

ANHANG	Anhang 1 bis 4	385
---------------	-----------------------	------------

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Rechtsgrundlagen für Arbeitsverhältnisse des Universitätspersonals _____	269
Tabelle 1:	Personalgruppen vor und nach KV _____	278
Tabelle 2:	Lehrverpflichtung Dozenten, Assoziierte Professoren und Assistenzprofessoren _____	281
Abbildung 2:	Karrieremodell des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten _____	284
Abbildung 3:	Qualifizierungsvereinbarungen _____	286
Tabelle 3:	Arbeitszeit des wissenschaftlichen/künstlerischen Personals _____	291
Tabelle 4:	Arbeitszeit des allgemeinen Universitätspersonals _____	291
Tabelle 5:	Pensionskassenbeiträge _____	303
Tabelle 6:	Mehrkostenberechnung 2007 des Dachverbands der Universitäten _____	304
Tabelle 7:	Darstellung der Einsparungsmöglichkeiten laut BMF _____	306
Tabelle 8:	Darstellung der Einsparungsmöglichkeiten laut BMWF _____	307
Tabelle 9:	Adaptierte Mehrkostenberechnung 2009 des Dachverbands der Universitäten (unter Berück- sichtigung von Übergangsbestimmungen) _____	309
Tabelle 10:	Mehrkostenberechnung 2009 der MDW _____	311
Tabelle 11:	Mehrkostenberechnung 2009 der Vetmeduni Wien _____	312
Tabelle 12:	Entwicklung der Personalaufwendungen 2005 bis 2011 alle Universitäten _____	313

Tabellen Abbildungen

Tabelle 13:	Entwicklung der Personalaufwendungen 2005 bis 2012 an der MDW _____	314
Tabelle 14:	Entwicklung der Personalaufwendungen 2005 bis 2012 an der Vetmeduni Wien _____	314
Tabelle 15:	Korrigierte Personalaufwendungen MDW _____	316
Abbildung 4:	Korrigierte Personalaufwendungen MDW (= Löhne, Altersversorgung und Sozialabgaben, korrigiert um Rückstellungen, Dienstgeberbeiträge zur Pensionskasse, VBÄ und Gehaltserhöhungen) _____	317
Tabelle 16:	Korrigierte Personalaufwendungen Vetmeduni Wien _____	318
Abbildung 5:	Korrigierte Personalaufwendungen Vetmeduni Wien (= Löhne, Altersversorgung und Sozialabgaben, korrigiert um Rückstellungen, Dienstgeberbeiträge zur Pensionskasse, VBÄ und Gehaltserhöhungen) _____	319
Tabelle 17:	Bezugssummen vor und nach der Überleitung von Bediensteten in den KV (MDW) _____	320
Tabelle 18:	Bezugssummen vor und nach der Überleitung von Bediensteten in den KV (Vetmeduni Wien) _____	320
Tabelle 19:	Vergleich Bruttobezug nach KV mit Bruttobezug nach Universitäts-Abgeltungsgesetz; ehemalige Säule 1-Assistenten _____	322
Tabelle 20:	Vergleich Bruttobezug nach KV mit Bruttobezug nach Universitäts-Abgeltungsgesetz (Durchschnittssatz über 21 Universitäten); Lektoren für 4 Semesterwochenstunden _____	322
Tabelle 21:	Vergleich Bruttobezug nach KV mit Bruttobezug nach VBG; allgemeines Universitätspersonal ausgewählter Verwendungsgruppen (grafische Darstellung siehe Anhang 2): _____	322
Tabelle 22:	Bezugserhöhungen KV im Vergleich zu VBG _____	323

Tabellen Abbildungen

**R
H**

Tabelle 23:	Mehrkostenberechnung 2007 betreffend Dienstgeberbeiträge für die Pensionskassen aller Universitäten _____	324
Tabelle 24:	Mehrkostenberechnung 2009 betreffend Dienstgeberbeiträge für die Pensionskassen aller Universitäten _____	325
Tabelle 25:	Tatsächliche Pensionskassenbeiträge für KV-Bedienstete aller Universitäten (inkl. Nachzahlungen) 2009 bis 2012 _____	325
Tabelle 26:	Mehrkostenberechnung 2009 betreffend Dienstgeberbeiträge für die Pensionskasse der MDW _____	326
Tabelle 27:	Mehrkostenberechnung 2009 betreffend Dienstgeberbeiträge für die Pensionskasse der Vetmeduni Wien _____	326
Tabelle 28:	Vergleich der Dienstgeber-Pensionskassenbeiträge des Bundes mit jenen ausgewählter ausgegliederter Einrichtungen _____	327
Tabelle 29:	Dienstgeber-Pensionskassenbeiträge Professoren - Übergangsbestimmungen _____	329
Tabelle 30:	Dienstgeber-Pensionskassenbeiträge Professoren - ab 1. Oktober 2011 _____	330
Tabelle 31:	Dienstgeber-Pensionskassenbeiträge sonstiges Universitätspersonal - Übergangsbestimmungen _____	331
Tabelle 32:	Dienstgeber-Pensionskassenbeiträge sonstiges Universitätspersonal - ab 1. Oktober 2011 _____	332
Tabelle 33:	Abgeltung der Mehrkosten aller Universitäten 2009 bis 2012 _____	335
Tabelle 34:	Abgeltung der Mehrkosten der MDW 2009 bis 2012 _____	335
Tabelle 35:	Abgeltung der Mehrkosten der Vetmeduni Wien 2009 bis 2012 _____	336

Tabellen Abbildungen

Tabelle 36:	Gehaltsschema 2012 allgemeines Universitätspersonal (Grundstufen) _____	337
Abbildung 6:	Anteil (in %) und Anzahl (absolut) der KV-Mitarbeiter in der Verwendungsgruppe I des allgemeinen Universitätspersonals je Universität _____	338
Abbildung 7:	Anteil (in %) und Anzahl (absolut) der KV-Mitarbeiter in der Verwendungsgruppe IIa des allgemeinen Universitätspersonals je Universität _____	339
Abbildung 8:	Anteil (in %) und Anzahl (absolut) der KV-Mitarbeiter in der Verwendungsgruppe IIb des allgemeinen Universitätspersonals je Universität _____	340
Abbildung 9:	Anteil (in %) und Anzahl (absolut) der KV-Mitarbeiter in der Verwendungsgruppe IIIa des allgemeinen Universitätspersonals je Universität _____	341
Abbildung 10:	Anteil (in %) und Anzahl (absolut) der KV-Mitarbeiter in der Verwendungsgruppe IIIb des allgemeinen Universitätspersonals je Universität _____	342
Abbildung 11:	Anteil (in %) und Anzahl (absolut) der KV-Mitarbeiter in der Verwendungsgruppe IVa des allgemeinen Universitätspersonals je Universität _____	343
Abbildung 12:	Anteil (in %) und Anzahl (absolut) der KV-Mitarbeiter in der Verwendungsgruppe IVb des allgemeinen Universitätspersonals je Universität _____	344
Abbildung 13:	Anteil (in %) und Anzahl (absolut) der KV-Mitarbeiter in der Verwendungsgruppe V des allgemeinen Universitätspersonals je Universität _____	345
Abbildung 14:	Anzahl der vorzeitig in die Regelstufen eingereihten KV-Arbeitnehmer je Universität (zum 31. Jänner 2013) _____	348
Abbildung 15:	Expertenstatus _____	352
Tabelle 37:	Anteil der Überzahlungen (MDW) _____	354
Tabelle 38:	Anteil der Überzahlungen (Vetmeduni Wien) _____	355

Tabellen Abbildungen

**R
H**

Tabelle 39:	Höhe der Überzahlungen (MDW) _____	357
Tabelle 40:	Höhe der Überzahlungen (Vetmeduni Wien) _____	358
Tabelle 41:	Bandbreiten der Jahresbezüge neu aufgenommener Professoren (MDW und Vetmeduni Wien) _____	359
Tabelle 43:	Entwicklung der Prämien, Zulagen und Belohnungen im Zeitraum 2009 bis 2012 (MDW) _____	360
Tabelle 42:	Schichtung der Jahresbezüge neu aufgenommener Professoren _____	360
Tabelle 44:	Entwicklung der Prämien, Zulagen und Belohnungen im Zeitraum 2009 bis 2012 (Vetmeduni Wien) _____	361
Tabelle 45:	Personal an der MDW _____	367
Tabelle 46:	Personal an der Vetmeduni Wien _____	368
Tabelle 47:	Personal (befristet/unbefristet) an der MDW _____	370
Tabelle 48:	Personal (befristet/unbefristet) an der Vetmeduni Wien _____	371
Tabelle 49:	Personal (Teilzeit) an der MDW _____	373
Tabelle 50:	Personal (Teilzeit) an der Vetmeduni Wien _____	374
Tabelle 51:	Entwicklung der Lehrleistung im Zeitraum vom Wintersemester (WS) 2008/2009 bis Sommersemester (SS) 2012 (MDW) _____	376
Tabelle 52:	Entwicklung der Lehrleistung im Zeitraum vom WS 2008/2009 bis WS 2011/2012 (Vetmeduni Wien) _____	377

Tabellen Abbildungen

Tabellen und Abbildungen des Anhangs

Betriebsvereinbarungen _____ 387

KV-VBG-Vergleichstabellen _____ 390

Anzahl (absolut) und Anteil (in %) der KV-Bediensteten in den
Verwendungsgruppen je Universität zum 31. Jänner 2013 _____ 396

Beispielhafte Auflistung von Tätigkeiten und Berufsbildern in den
Verwendungsgruppen gemäß § 51 KV: _____ 397

Abkürzungen



Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Allg.	Allgemein(es)
AngG	Angestelltengesetz
ArbVG	Arbeitsverfassungsgesetz
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
AZG	Arbeitszeitgesetz
BDG	Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979
betriebl.	betrieblich(e)
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BM...	Bundesministerium ...
BMF	für Finanzen
BMWFW	für Wissenschaft und Forschung
bspw.	beispielsweise
BV	Betriebsvereinbarung(en)
bzw.	beziehungsweise
d.s.	das sind
etc.	et cetera
excl.	exclusive
EUR	Euro
f(f).	fortfolgend(e)
GehG	Gehaltsgesetz 1956
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
i.S.d.	im Sinne des
IT	Informationstechnologie
KA-AZG	Krankenanstalten-Arbeitszeitgesetz
KV	Kollektivvertrag für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten
max.	maximal
MDW	Universität für Musik und darstellende Kunst Wien
mind.	mindestens
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer

Abkürzungen

PK	Pensionskassenbeiträge
rd.	rund
RH	Rechnungshof
SS	Sommersemester
SWS	Semesterwochenstunde(n)
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
udgl.	und dergleichen
UG	Bundesgesetz über die Organisation der Universitäten und ihre Studien (Universitätsgesetz 2002 – UG), BGBl. I Nr. 120/2002 i.d.g.F.
Universitäts- Abgeltungsgesetz	Bundesgesetz über die Abgeltung von wissenschaftlichen und künstlerischen Tätigkeiten an Universitäten und Universitäten der Künste
UrlG	Urlaubsgesetz
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent(e)
VBG	Vertragsbedienstetengesetz 1948
Vetmeduni Wien	Veterinärmedizinische Universität Wien
WS	Wintersemester
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel
Zusatz-KV	Zusatz-Kollektivvertrag für die Altersvorsorge der vor dem 1. Jänner 2004 an den Universitäten aufgenommenen Bediensteten nach § 78a Abs. 1 und 4 VBG

**R
H**

Wirkungsbereich der Bundesministerien für Wissenschaft und Forschung Finanzen

Auswirkungen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten

Mit rd. 436,20 Mio. EUR bis 2015 bezifferte der Dachverband der Universitäten im Jahr 2009 die Mehrkosten durch den „Kollektivvertrag für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten“. Zur teilweisen Abgeltung dieser Mehrkosten erhielten die Universitäten insgesamt 140 Mio. EUR, obwohl sie die Einsparungsvorschläge des BMF und des BMWf nicht umsetzten.

Das BMF erachtete Mehrkosten von nur rd. 309 Mio. EUR bzw. das BMWf von nur rd. 397 Mio. EUR als gerechtfertigt. Das BMWf und das BMF wurden erst zu einem späten Zeitpunkt eingebunden und mit dem KV-Abschluss Verpflichtungen übernommen, die teilweise aus den Budgets der Universitäten durch universitätsinterne Umschichtungen bedeckt werden mussten.

Alleine für die Dienstgeberbeiträge zu den Pensionskassen wendeten die Universitäten von 2009 bis 2012 rd. 103 Mio. EUR auf. Das waren um rd. 3,83 Mio. EUR mehr als erwartet, weil einige Universitäten – darunter die überprüfte Veterinärmedizinische Universität Wien – die kostendämpfenden Übergangsbestimmungen nicht oder nur teilweise anwandten. Der Dienstgeberbeitrag zu den Pensionskassen für Professoren und für bestimmte Mitarbeiter des allgemeinen Universitätspersonals betrug 10 % und war damit wesentlich höher als jener für Bundesbedienstete.

Mit Inkrafttreten des Kollektivvertrags verdienten Mitarbeiter an der Universität für Musik und darstellende Kunst Wien um rd. 6,3 % und an der Veterinärmedizinischen Universität Wien um rd. 8,6 % mehr als unmittelbar davor. Allgemein zählten Lektoren und Assistenten ohne Doktorat zu den Gewinnern, während die Lebensverdienstsummen bei Mitarbeitern des allgemeinen Personals insgesamt aufwandsneutral bleiben werden. Die administrative Umstellung auf den Kollektivvertrag erfolgte an beiden überprüften Universitäten rechtzeitig.

Am Karrieremodell des Kollektivvertrags ließen die österreichischen Universitäten durch den Abschluss von Qualifizierungsvereinbarungen doppelt so viele Männer teilhaben wie Frauen. Männliche Mitarbeiter des wissenschaftlichen/künstlerischen Personals profitierten an den überprüften Universitäten auch öfter von Überzahlungen. Die Veterinärmedizinische Universität Wien hatte noch keine Qualifizierungsvereinbarungen abgeschlossen.

An der Universität für Musik und darstellende Kunst Wien stieg seit Inkrafttreten des Kollektivvertrags die gesamte Lehrleistung, an der Veterinärmedizinischen Universität Wien blieb sie konstant. Bezogen auf Vollbeschäftigungsäquivalente des wissenschaftlichen/künstlerischen Personals sank sie allerdings an beiden überprüften Universitäten.

Der vom RH bereits mehrfach aufgezeigte Trend, wonach an österreichischen Unversitäten der Anteil des wissenschaftlichen/künstlerischen Personals zurückging und jener des allgemeinen Personals anstieg, setzte sich – wenn auch in abgeschwächter Form – fort.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel dieser Querschnittsüberprüfung war es, die rechtlichen Rahmenvorgaben zu beurteilen sowie die Personalstruktur der beiden überprüften Universitäten (Universität für Musik und darstellende Kunst Wien, Veterinärmedizinische Universität Wien) zu analysieren. Weiters prüfte der RH die Kostenberechnungen im Vorfeld des Kollektivvertrags für die Arbeitnehmer der Universitäten (KV), die Frage der Kostentreiber, die finanziellen Auswirkungen und die Auswirkungen auf das wissenschaftliche/künstlerische und allgemeine Universitätspersonal ebenso wie allfällige Auswirkungen auf den Lehrbetrieb/die Lehrleistung und den Umgang der Universitäten mit dem Instrument der Qualifizierungsvereinbarungen. (TZ 1)

Ausgangslage

Universitätsbedienstete waren bis Ende 2003 Beamte oder Vertragsbedienstete des Bundes oder standen in einem besonderen Rechtsverhältnis zum Bund. Die Dienstverhältnisse waren gesetzlich geregelt. Daneben konnten teilrechtsfähige Einrichtungen Arbeitnehmer beschäftigen. (TZ 2)

Auswirkungen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten

Mit dem vollen Wirksamwerden des Universitätsgesetzes 2002 (UG) traten die Universitäten selbst als Arbeitgeber ihres Personals im Rahmen des allgemeinen Arbeitsrechts auf. Das UG ermöglichte deshalb den Abschluss eines Kollektivvertrags für die Arbeitnehmer der Universitäten (KV); bis zu dessen Inkrafttreten mit 1. Oktober 2009 folgten neu abgeschlossene Arbeitsverträge in der Regel dem Vertragsbedienstetenrecht. (TZ 4)

Der zwischen dem Dachverband der Universitäten und der Gewerkschaft Öffentlicher Dienst verhandelte KV definierte Mindeststandards für die von ihm erfassten Dienstverhältnisse. Die Verhandlungen zwischen den KV-Parteien nahmen – auch aufgrund offener Finanzierungsfragen hinsichtlich der Zusatzkosten des KV – mehr als sechs Jahre in Anspruch. Aufgrund der Regelungen des UG war der Bund als wesentlicher Finanzier der Universitäten erst zu einem späten Zeitpunkt eingebunden. (TZ 6)

Motive, Neuerungen, Struktur und inhaltliche Schwerpunkte

Mit dem KV sollte ein möglichst einheitliches Universitätsdienstrecht geschaffen werden, das gleichzeitig auch die spezielle Ausrichtung bestimmter Universitäten berücksichtigte. Der KV setzte daher Schwerpunkte sowohl auf der betrieblichen Ebene wie auch im Dienstrecht. Neben der Möglichkeit in vielen Bereichen (fakultative) Betriebsvereinbarungen abzuschließen, sah er insbesondere eine Neumodellierung der Gehaltsverläufe, eine Bereinigung des Zulagenwesens, einen erweiterten Kündigungs- und Entlassungsschutz, die Einrichtung einer Pensionskasse und die Etablierung eines neuen Karrieremodells vor. Beim Abschluss der fakultativen Betriebsvereinbarungen zeigten sich die Universitäten bislang noch zurückhaltend. In einzelnen Punkten – bspw. der Festlegung der „wesentlichen dienstlichen Interessen im Zusammenhang mit Nebenbeschäftigungen“ – wäre eine Regelung – durch Betriebsvereinbarungen oder soweit zulässig durch Richtlinien – jedoch zweckmäßig. (TZ 7, 10)

Kurzfassung

Geltungsbereich

Der KV erfasste insbesondere alle Arbeitnehmer, deren Dienstverhältnisse mit der Universität nach dem 31. Dezember 2003 begründet worden waren und für die bis zum Inkrafttreten eines KV inhaltlich das Vertragsbedienstetengesetz 1948 (VBG) anzuwenden war. Darüber hinaus galt er aber auch für Arbeitsverhältnisse bestimmter Personengruppen, die seit 2004 den allgemeinen arbeitsrechtlichen Regelungen unterlegen waren, wie bspw. jener der Lektoren. (TZ 11)

Ausgenommen vom Anwendungsbereich waren hingegen Beamte und (ehemalige) Vertragsbedienstete des Bundes; für diese galten auch weiterhin die Bestimmungen des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979 (BDG) und des VBG. (TZ 11)

Im Ergebnis wird daher an den Universitäten noch über zumindest drei Jahrzehnte eine kostenintensive parallele Verwaltung von unterschiedlichen Dienstrechten (BDG, VBG und Allgemeines Arbeitsrecht/KV) erforderlich sein. (TZ 11)

Unterschiede KV – VBG/BDG bei einzelnen Personalgruppen

Die durch den KV vorgenommene (Neu-)Kategorisierung des wissenschaftlichen/künstlerischen Personals war nachvollziehbar. (TZ 12)

Universitätsprofessoren wurden nach Durchführung eines Berufungsverfahrens gemäß § 98 oder § 99 UG in ein unbefristetes oder ein befristetes Arbeitsverhältnis zur Universität aufgenommen. Bei ihnen ermöglichte der KV die freie Vereinbarung der Lehrverpflichtung, sah aber auch bei einer zweimaligen negativen Evaluierung ihrer Tätigkeit eine Kündigungsmöglichkeit von Seiten der Universität vor. Die Dienstverträge der Universitätsprofessoren der Universität für Musik und darstellende Kunst Wien (MDW) und der Veterinärmedizinischen Universität Wien (Vetmeduni Wien) enthielten jedoch keine Mindestzielwerte an zu erbringender Lehre. (TZ 13)

Auswirkungen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten**Karrieremodell des KV und Qualifizierungsvereinbarungen**

Das neue Karrieremodell des KV veränderte den akademischen Mittelbau strukturell hinsichtlich Aufgaben und Lehrausmaß, so dass dies – bei unverändertem Mengengerüst und Qualifikationsniveau – bei **steigender** Anzahl an Assoziierten Professoren und Assistenzprofessoren zu einem Personalmehrbedarf und höheren Kosten insbesondere für die künstlerischen Universitäten führen wird. Dies ist **auf das** Ausmaß der geringeren Lehrverpflichtung zurückzuführen. (TZ 14)

Das universitäre Dienstrecht des BDG führte vielfach zu einer Art „Karriereautomatismus“, bei dem in der Praxis das befristete Dienstverhältnis in ein provisorisches und dieses wiederum in ein definitives überging. Dies hatte zur Folge, dass sich an vielen Universitäten bis heute ein großer Teil des wissenschaftlichen/künstlerischen Personals in einer Dauerstellung zur Universität befindet. (TZ 15)

Somit standen die KV-Partner vor der Aufgabe, nach dem Übergang von öffentlich-rechtlichen zu privatrechtlichen Dienstverhältnissen an den Universitäten einen derartigen Automatismus zu vermeiden, den Nachwuchswissenschaftlern aber doch eine Karriereperspektive zu bieten. Dies wurde mit dem Karrieremodell des KV grundsätzlich erreicht. (TZ 15)

Der KV sah daher vor, dass die Universität einem wissenschaftlichen/künstlerischen Mitarbeiter den Abschluss einer Qualifizierungsvereinbarung anbieten konnte, soweit die von diesem erbrachten Leistungen das Erreichen der geforderten hohen Qualifikation erwarten ließen. Mit dem Abschluss der Qualifizierungsvereinbarung wurde der wissenschaftliche/künstlerische Mitarbeiter zum Assistenzprofessor, eine Kündigung war nur unter stark eingeschränkten Bedingungen möglich. Nach Erreichen der geforderten Qualifikation führte der Mitarbeiter den Titel „Assoziierter Professor“, der das Recht hatte, Aufgaben in der Lehre, der Erschließung der Künste und in der Forschung in gleicher Weise zu übernehmen wie ein Universitätsprofessor. Sein Arbeitsverhältnis wurde auf unbestimmte Zeit fortgesetzt. (TZ 15)

Kurzfassung

Karrieremodell des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten



¹ mit Doktorat, ohne Doktorat rd. 3.400 EUR

Quelle: RH

Auswirkungen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten

Dieses Karrieremodell war prinzipiell geeignet, einerseits die nachteiligen Folgen der Versteinerung von Personalstrukturen und Karriereautomatismen zu vermeiden, andererseits aber auch die permanente Fluktuation von Wissenschaftlern hintanzuhalten. (TZ 15)

Qualifizierungsvereinbarungen waren somit ein wichtiges Instrument zur Höherqualifizierung des wissenschaftlichen/künstlerischen Nachwuchses. Insgesamt wurden an den österreichischen Universitäten zum Stichtag 31. Jänner 2013 869 Qualifizierungsvereinbarungen abgeschlossen, davon 548 (63,06 %) mit Männern und 321 (36,94 %) mit Frauen. Die Anzahl der an den Universitäten abgeschlossenen Qualifizierungsvereinbarungen zeigte ein überaus heterogenes Bild. (TZ 16)

Die MDW hatte bisher drei Qualifizierungsvereinbarungen abgeschlossen, wovon eine bereits erfüllt war. Die Vetmeduni Wien gehörte hingegen zu jenen vier Universitäten, an denen überhaupt noch keine Qualifizierungsvereinbarung abgeschlossen wurde. Allerdings plante sie im Zeitraum 2013 bis 2015 die Besetzung von mindestens zwei Qualifizierungsstellen pro Jahr. (TZ 16)

Trotz eines zweijährigen Durchrechnungszeitraums für die Erbringung der Lehrleistung, verringerte sich die Disponibilität und Flexibilität in der Lehre bei der Gruppe der Senior Lecturer durch den KV. (TZ 17)

Für die Gruppe der Lektoren, Projektmitarbeiter und studentischen Mitarbeiter brachte der KV deutliche Verbesserungen, nämlich Angestelltenverträge und die Einordnung in ein Mindestgehaltsschema. Den Universitäten entstanden dadurch seit 2009 erhebliche Mehrkosten bzw. werden solche in Zukunft entstehen. (TZ 18)

Arbeitszeitprobleme an den überprüften Universitäten

Die durch den KV festgelegten Arbeitszeitgrenzen erwiesen sich im Vergleich zum BDG und VBG in bestimmten Bereichen der MDW und der Vetmeduni Wien als zu eng und führten an der MDW in Einzelfällen zu einer Überschreitung; im Bereich des Tierspitals erwartete die Vetmeduni Wien aufgrund der notwendigen Aufrechterhaltung eines Schichtbetriebs höhere Kosten. (TZ 19, 20)

Kurzfassung**Überstunden**

Beim allgemeinen Universitätspersonal veränderte der KV die Überstundenentgeltberechnung. Gegenüber dem VBG zog dies Kostensteigerungen von zumindest 8,3 % je geleisteter Überstunde nach sich. Beim wissenschaftlichen/künstlerischen Personal waren hingegen mit dem nach der Gehaltsordnung zustehenden Entgelt grundsätzlich alle quantitativen und qualitativen Mehrleistungen abgegolten. (TZ 21)

Urlaubsanspruch, Freistellungen

Die unterschiedlichen Voraussetzungen gemäß KV/Urlaubsgesetz und VBG werden für bestimmte Mitarbeiter zu einem tendenziell späteren Anspruch auf eine sechste Urlaubswoche führen. Allerdings steht dem die Berechnung des Urlaubsentgelts von einer generell höheren Bemessungsgrundlage gegenüber. (TZ 23)

Der KV schuf einen Anspruch auf einen bis zu sechs Monate dauernden Studienurlaub für bestimmte Gruppen des wissenschaftlichen/künstlerischen Personals. Der Zeitpunkt des frühestmöglichen Anspruchs darauf war jedoch unklar. Nach einer Kostenschätzung des Dachverbands der Universitäten war bis 2015 mit Mehrkosten von rd. 37,30 Mio. EUR für alle Universitäten zu rechnen. (TZ 24, 31)

Weitere Freistellungsmöglichkeiten wie Sabbatical oder Bildungsurlaub waren vom Abschluss entsprechender Betriebsvereinbarungen abhängig; solche wurden bislang weder an der MDW noch an der Vetmeduni Wien abgeschlossen. (TZ 24)

Erweiterter Kündigungsschutz

Der KV verankerte einen im Vergleich zum allgemeinen Arbeitsrecht erweiterten Kündigungsschutz; gegenüber dem VBG war dieser andererseits geringer. Befristete Dienstverhältnisse konnten nach VBG nicht, gemäß KV ab einer Dauer von zwei Jahren – bei Vorliegen eines Kündigungsgrundes – gekündigt werden. Damit wurde der Gestaltungsspielraum der Universitäten bei der Auflösung von Dienstverhältnissen grundsätzlich erweitert. (TZ 25)

Auswirkungen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten**Gehaltsordnung, Zulagen**

Der Entgeltbegriff des KV und des VBG war unterschiedlich weit gefasst. Entgeltabhängige Ansprüche nach dem allgemeinen Arbeitsrecht bemaßen sich nach dem regelmäßigen Entgelt. Dieses bezog im Vergleich zum VBG auch Sonderzahlungen oder regelmäßige Überstundenentgelte ein. Dies bewirkte im Regelfall eine Erhöhung der Ansprüche bei der Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall, bei der Abfertigung oder beim Urlaubsentgelt und damit tendenziell Mehraufwendungen für die Universitäten. (TZ 22, 26)

Die gehaltsrechtlichen Regelungen des KV gingen grundsätzlich von – in den einzelnen Gehaltsschemata festgelegten – festen Bezügen für Leistungen in der Normalarbeitszeit aus. Der KV sah daher nur noch wenige Zulagen vor. Bei einzelnen vom KV weiter vorgesehenen Zulagen des VBG/BDG erhöhten sich die Tarife; andere (zumeist leistungsorientierte) Zulagen wurden von den überprüften Universitäten weitergeführt bzw. in einem Fall neu geschaffen. Teilweise kam es durch den KV auch zu einer Erhöhung der Zulagensätze. (TZ 27)

Pensionskassenregelungen

Der KV sah die Errichtung einer ausschließlich beitragsorientierten Pensionskasse für alle Universitätsbediensteten vor, die bestimmte Voraussetzungen erfüllten. Mittels eines ergänzend abgeschlossenen Zusatz-KV¹ wurden auch Mitarbeiter in die Pensionskasse einbezogen, die bereits vor dem Eintritt der Vollrechtsfähigkeit der Universitäten über eine Pensionskassenzusage des Bundes verfügten oder verfügen hätten sollen. Für Beamte und sonstige ehemalige Vertragsbedienstete galt auch weiterhin der Kollektivvertrag über die Pensionskassenzusage für Bundesbedienstete. (TZ 28)

Die Einbeziehung zusätzlicher – gemäß UG nicht zwingend zu erfassender – Personengruppen in die Pensionskassenregelung führte zu Mehrkosten. (TZ 28)

¹ Zusatz-Kollektivvertrag für die Altersversorgung der vor dem 1. Jänner 2004 an den Universitäten aufgenommenen Bediensteten nach § 78a Abs. 1 und 4 VBG

Kurzfassung

Die Universitäten hatten als Arbeitgeber für jeden Bediensteten einen Pensionsbeitrag an die Pensionskasse zu leisten. Die Höhe dieser Beiträge war nach Beschäftigtengruppen unterschiedlich: für Universitätsprofessoren 10 %, für alle anderen Arbeitnehmer 3 % bis zur Höchstbeitragsgrundlage bzw. 10 % für den diesen Wert übersteigenden Teil des kollektivvertraglichen Mindestlohns. (TZ 29)

Für Arbeitnehmer, die dem Zusatz-KV unterlagen, galten hingegen Dienstgeberbeiträge in Höhe von 10 % (Professoren) und von 0,75 % (für alle anderen Arbeitnehmer) vom tatsächlichen Bezug und ohne Rücksicht auf die Höchstbeitragsgrundlage. (TZ 29)

Damit überstiegen die Pensionskassenbeiträge für Professoren und für das sonstige Universitätspersonal die Höhe des Dienstgeberbeitrags von 0,75 % (vom tatsächlichen Bezug) für Beamte und Vertragsbedienstete des Bundes beträchtlich. Im Vergleich zu den Regelungen des Bundes wird dies nach Berechnungen des BMF aus dem Jahr 2007 zu Mehraufwendungen der Universitäten von rd. 162 Mio. EUR (im Zeitraum von 2008 bis 2015) führen. (TZ 32)

Finanzielle Auswirkungen des KV

Erwartete Mehrkosten durch den KV in Höhe von rd. 547 Mio. EUR von 2008 bis 2015 – dies ergab eine erste Berechnung des Dachverbands der Universitäten im Jahr 2007 auf Basis des damals aktuellen KV-Entwurfs. Die neuen Dienstgeberbeiträge zu den Pensionskassen in Höhe von 10 % für die Professoren bzw. 3 % für alle anderen Arbeitnehmer, Mehraufwendungen für Lektoren, ehemalige Säule 1-Assistenten und Studienassistenten sowie für den Studienurlaub wurden darin als maßgebliche Kostentreiber angesetzt. (TZ 31)

Das BMF erachtete um rd. 238 Mio. EUR geringere Mehrkosten, das waren rd. 309 Mio. EUR, als gerechtfertigt. Dies war insbesondere auf das Absenken der Dienstgeberbeiträge zu den Pensionskassen auf das Niveau der Beiträge für Bundesbedienstete zurückzuführen. Diese Berechnung war für den RH nachvollziehbar. Das BMWF sah ebenfalls ein Einsparungspotenzial in Höhe von rd. 150 Mio. EUR. Diese Einsparungsvorschläge des BMF und des BMWF wurden von den KV-Partnern allerdings nicht aufgegriffen. (TZ 32, 33)

Auswirkungen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten

Da der KV aber erst 2009 und mit kostendämpfenden Übergangsbestimmungen abgeschlossen wurde, adaptierte der Dachverband der Universitäten seine ursprüngliche Mehrkostenberechnung. Mit nunmehr angenommenen Mehrkosten von rd. 436 Mio. EUR lag die Berechnung um rd. 111 Mio. EUR unter jener des Jahres 2007. Das spätere Inkrafttreten des KV und die Übergangsbestimmungen reduzierten zwar die angenommenen Mehrkosten, allerdings nicht nachhaltig. Die Übergangsbestimmungen verlagerten den Finanzierungsbedarf zwar zeitlich, lösten diesen aber nach Ansicht des RH nicht generell. (TZ 34)

Obwohl also letztendlich der mit den höchsten Mehrkosten verbundene Vorschlag, wenn auch abgemildert durch Übergangsbestimmungen, umgesetzt wurde, erhielten die Universitäten zur teilweisen Abgeltung dieser Mehrkosten insgesamt 140 Mio. EUR: 50 Mio. EUR im Jahr 2009 zusätzlich zum bereits vereinbarten Globalbudget und 90 Mio. EUR in der Leistungsvereinbarungsperiode 2010–2012 als Teil des Globalbudgets. Trotzdem waren bspw. im Jahr 2012 rd. 38,50 Mio. EUR aus den Budgets der Universitäten durch universitätsinterne Umschichtungen zu bedecken. Dies könnte zu Einschränkungen des Lehrbetriebs führen. (TZ 52)

Mit insgesamt rd. 5,40 Mio. EUR (MDW) bzw. rd. 4,40 Mio. EUR (Vetmeduni Wien) erhielten die beiden überprüften Universitäten eine im Vergleich über alle Universitäten insgesamt höhere anteilmäßige Abgeltung ihrer im Jahr 2009 für die Jahre 2009 bis 2012 erwarteten Mehrkosten von rd. 7,63 Mio. EUR (MDW) bzw. rd. 6,35 Mio. EUR (Vetmeduni Wien). Hinzu kam, dass an beiden Universitäten bisher gar keine Mehrkosten durch Studienurlaube entstanden, weil solche erst ab 2016 gewährt werden sollten. Dadurch ersparen sich – gegenüber der Mehrkostenberechnung – die MDW bis 2015 rd. 175.000 EUR und die Vetmeduni Wien rd. 1,54 Mio. EUR. (TZ 37, 53, 54)

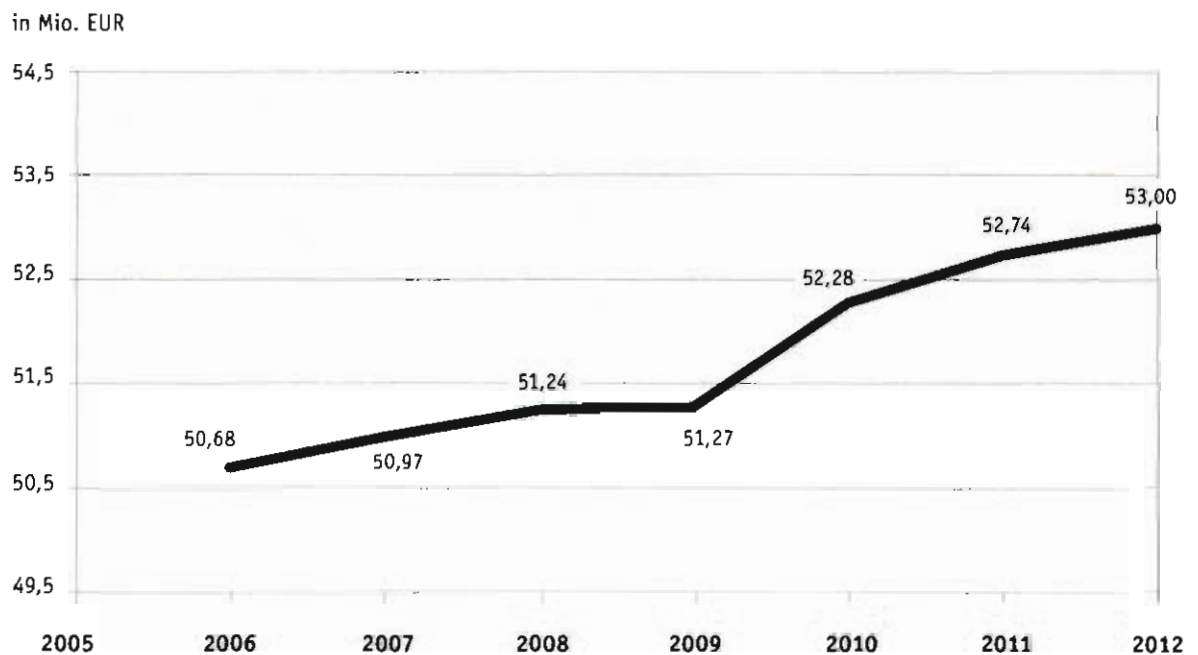
Die Personalaufwendungen aller Universitäten stiegen von rd. 1.588,45 Mio. EUR im Jahr 2005 auf rd. 2.179,97 Mio. EUR im Jahr 2011 (die der MDW von rd. 50,19 Mio. EUR (2005) auf rd. 62,26 Mio. EUR (2011) und die der Vetmeduni Wien von rd. 37,47 Mio. EUR (2005) auf rd. 54,33 Mio. EUR (2011)). (TZ 39, 40, 41)

Dieser Vergleich war für sich allein jedoch nicht geeignet, die tatsächlichen finanziellen Auswirkungen des KV darzustellen, weil in diesen Zahlen auch andere Effekte wie zwischenzeitliche Änderungen der Vollbeschäftigungsäquivalente, Bezugserhöhungen der Mitarbeiter und Rückstellungen zum Ausdruck kamen. Rechnete man diese

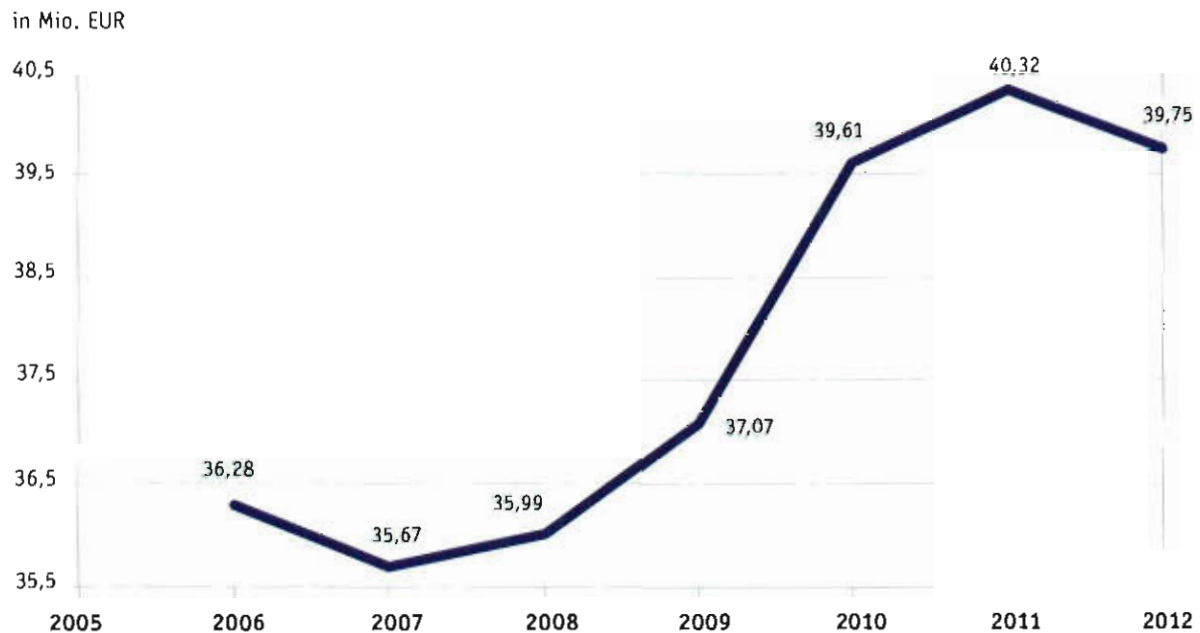
Kurzfassung

und die Aufwendungen für Pensionskassenbeiträge heraus, ergaben sich zwischen 2009 und 2010 dennoch deutliche Soforteffekte durch den KV: Mehraufwendungen in Höhe von rd. 1,01 Mio. EUR an der MDW und von rd. 2,53 Mio. EUR an der Vetmeduni Wien. Dies, obwohl die KV-Dienstgeberbeiträge zu den Pensionskassen in diesen nicht enthalten waren. In den Jahren davor und danach waren diese Unterschiede wesentlich schwächer ausgeprägt. (TZ 42)

Entwicklung der korrigierten Personalaufwendungen der MDW



Quelle: Daten der MDW

Entwicklung der korrigierten Personalaufwendungen der Vetmeduni Wien


Quelle: Daten der Vetmeduni Wien

Ein Vergleich der Monatsbezüge jener KV-Arbeitnehmer, die sowohl vor als auch nach Inkrafttreten des KV an der Universität beschäftigt waren, ergab eine deutliche Erhöhung der Gehaltssummen: mit der Umstellung verdienten die betreffenden Mitarbeiter um durchschnittlich 6,3 % (MDW) bzw. 8,6 % (Vetmeduni Wien) mehr als unmittelbar davor. (TZ 43)

Der KV zeitigte also deutliche Soforteffekte. Langfristig spiegeln sich die Folgen des KV in der Lebensverdienstsumme in den einzelnen Mitarbeitergruppen wider. Der RH stellte diesbezüglich im Bereich des allgemeinen Universitätspersonals über einen angenommenen Zeitraum von 42 Jahren Berufstätigkeit zwar eine insgesamt weitgehende Aufwandsneutralität fest, jedoch stieg der Bruttobezug eines Lektors (acht Jahre Tätigkeit, vier Semesterwochenstunden) durch den KV um mehr als ein Drittel, jener eines ehemaligen Säule 1-Assistenten (vier Jahre Tätigkeit) um nahezu ein Viertel. In diesen Gruppen des wissenschaftlichen/künstlerischen Personals wird es daher zu spürbaren Mehraufwendungen kommen. Die mit der Gewerkschaft Öffentlicher Dienst vereinbarten Bezugserhöhungen

Kurzfassung

erfolgten im Vergleich von VBG/BDG-Beschäftigten mit KV-Mitarbeitern bisher annähernd im Gleichschritt. (TZ 44, 45)

Größte Kostentreiber waren allerdings laut den Mehrkostenberechnungen des Dachverbands der Universitäten die Dienstgeberbeiträge der Universitäten zu den Pensionskassen. Schon die Berechnung des Jahres 2009 sah allein dafür rd. 186 Mio. EUR bis zum Jahr 2015 vor. Dies waren rd. 42,5 % der insgesamt erwarteten Mehrkosten. Im Vergleich mit anderen Ausgliederungen des Bundes lagen die Dienstgeberbeiträge für Professoren mit 10 % nämlich an der Spitze, und jene für alle anderen Arbeitnehmer waren mit 3 % immer noch vier Mal so hoch wie jene für Bundesbedienstete (0,75 %). Allerdings waren die Berechnungsbasen vom Bund und einigen Universitäten unterschiedlich und der Pensionskassenbeitrag in Höhe von 3 % (für alle sonstigen Arbeitnehmer) beruhte auf einer unterbliebenen Valorisierung der zunächst angenommenen Gehaltsansätze. (TZ 34, 47, 50, 51)

In der Realität wendeten die Universitäten aber bis 2012 bereits um rd. 3,83 Mio. EUR mehr auf als erwartet, obwohl eine Universität – die Universität Salzburg – noch gar keinen Pensionskassenvertrag abgeschlossen hatte. Gegenläufig war der Trend dabei an den beiden überprüften Universitäten: die MDW verzeichnete bis 2012 um rd. 0,59 Mio. EUR und die Vetmeduni Wien um rd. 0,09 Mio. EUR geringere Aufwendungen als im Jahr 2009 prognostiziert. (TZ 48, 49)

In hohem Maße mitverantwortlich für diese Mehraufwendungen von fast 4 Mio. EUR war der Umstand, dass bei den Professoren lediglich sieben von 20 Universitäten die kostendämpfenden Übergangsbestimmungen betreffend geringere Prozentsätze für die Dienstgeberbeiträge zur Pensionskasse in vollem Umfang anwendeten. Etwas kostenbewusster gingen die Universitäten bei allen anderen KV-Arbeitnehmern vor, wo zehn von 20 Universitäten sowohl den niedrigeren Beitragssatz als auch den KV-Bruttobezug (und nicht den oft höheren Ist-Bruttobezug des Mitarbeiters) zugrunde legten. (TZ 48, 51)

Ab dem vollinhaltlichen Inkrafttreten des KV zahlten zwölf von 20 Universitäten die Dienstgeberbeiträge zur Pensionskasse nicht vom KV-Bruttobezug, sondern vom Ist-Bruttobezug der Professoren. Auch hier gingen die Universitäten beim sonstigen Universitätspersonal restriktiver vor, immerhin neun der 20 Universitäten berechneten aber auch bei dieser Personalgruppe den Pensionskassenbeitrag vom Ist-Bruttobezug. (TZ 51)

Auswirkungen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten

Was die überprüften Universitäten betraf, so wählte die MDW in allen Fällen die kostengünstigste Variante: niedriger Beitragssatz im Übergangszeitraum sowie KV-Bruttobezug. Die Vetmeduni Wien hingegen wandte auch im Übergangszeitraum den höheren Beitragssatz des Dauerrechts an, was zu vermeidbaren Mehraufwendungen in Höhe von rd. 345.000 EUR führte. Andererseits ging sie jedoch stets vom KV-Bruttobezug aus und legte nicht, wie andere Universitäten, den Ist-Bruttobezug zugrunde. (TZ 51)

Bedienstete des sonstigen Universitätspersonals mit KV-Bezügen über der Höchstbeitragsgrundlage waren pensionsrechtlich besser gestellt als jene mit Bezügen unterhalb der Höchstbeitragsgrundlage, weil die Universitäten für den die Höchstbeitragsgrundlage übersteigenden Bezug 10 % statt 3 % an die Pensionskassen zahlen mussten. (TZ 51)

Das Argument der Universitäten, dass eine geringere Dienstgeberbeitragsleistung die Rekrutierung von Lehrpersonal negativ beeinflusst hätte, war in dieser allgemeinen Form nicht plausibel. Die Ausfälle aufgrund der mehrfachen Reformen des – als Vergleich herangezogenen – Beamtenpensionsrechts, die zu einer gravierenden Absenkung der Pensionsansprüche auf – im Endausbau – ASVG-Niveau führen werden, werden nicht durch die Pensionskasse des Bundes ausgeglichen. (TZ 51)

Ein weiterer Kostenfaktor an den Universitäten war die Einstufung der Mitarbeiter des allgemeinen Personals in die einzelnen Verwendungsgruppen. Dabei stellte der RH in allen Verwendungsgruppen große Unterschiede zwischen den Universitäten fest. So befanden sich an der Akademie der bildenden Künste Wien 9,2 % der Mitarbeiter des allgemeinen Personals in der höchsten Verwendungsgruppe V – im Durchschnitt über alle Universitäten waren es lediglich 1,6 %. (TZ 56)

Interne administrative Umsetzung des KV

Gemäß KV waren alle Arbeitnehmer nach den von ihnen überwiegend ausgeübten Tätigkeiten in eine Verwendungsgruppe einzuordnen. Dabei waren alle in einer vergleichbaren Verwendung an der betreffenden Universität zurückgelegten Zeiten zu berücksichtigen. Über die Einreihung war dem Arbeitnehmer innerhalb von zwölf Monaten nach Inkrafttreten des KV eine schriftliche Mitteilung auszustellen. (TZ 59)

Kurzfassung

An beiden überprüften Universitäten wurden die Arbeitnehmer im Vorfeld des Inkrafttretens des KV über dessen Inhalt und die Konsequenzen eines Übertritts informiert. Die Überleitung der Arbeitnehmer in den KV einschließlich der besoldungsmäßigen Umstellung konnte an beiden Universitäten bereits vor dem im KV vorgesehenen Zeitpunkt abgeschlossen werden. (TZ 59)

Nach drei Jahren in der Grundstufe einer Verwendungsgruppe stiegen Mitarbeiter des allgemeinen Personals in eine Regelstufe auf. Unter bestimmten Voraussetzungen konnte die Universität diesen Aufstieg aber schon früher gewähren, wodurch der Mitarbeiter entsprechend rascher die damit verbundene Bezugserhöhung erhielt. Während an einigen Universitäten bereits mehr als 100 Arbeitnehmer in eine Regelstufe vorgereicht wurden, gab es auch Universitäten ohne entsprechende Vorreihungen. An den beiden überprüften Universitäten gaben die vorgenommenen Einreihungen keinen Anlass für Beanstandungen. (TZ 57, 58)

Mehrkosten entstanden außerdem durch vor Inkrafttreten des KV durchgeführte Arbeitsplatzneubewertungen und das eigenständige Gehaltsmodell der Vetmeduni Wien. (TZ 60, 61)

Expertenstatus

Arbeitnehmern des allgemeinen Universitätspersonals war von der Universitätsleitung der Expertenstatus zuzuerkennen, wenn aufgrund einer individuellen Zielvereinbarung oder eines Mitarbeitergesprächs festgestellt wurde, dass sie eine bestimmte Anzahl von nicht typischerweise ohnehin für die Erfüllung des arbeitsvertraglich festgelegten Aufgabenbereichs notwendigen Qualifikationskriterien erfüllten. Je nach Einstufung des Arbeitnehmers bewirkte dies eine Bezugserhöhung von rd. 60 EUR bis zu mehreren 100 EUR pro Monat. (TZ 62)

Sowohl die überprüften als auch die meisten mittels Fragebogens befragten Universitäten gingen bei der Verleihung des Expertenstatus sehr zurückhaltend vor: eine Verleihung an der MDW, keine an der Vetmeduni Wien. An beiden überprüften Universitäten bestand Verbesserungspotenzial bei der Führung und zentralen Dokumentation der Mitarbeitergespräche. (TZ 62)

Auswirkungen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten**Überzahlungen**

Der Anteil der überzahlten Mitarbeiter an den KV-Mitarbeitern war an den beiden überprüften Universitäten annähernd gleich hoch: 20 % an der MDW, 21 % an der Vetmeduni Wien. Für Überzahlungen ihres KV-Personals wendete die MDW im Dezember 2012 rd. 91.000 EUR und damit um rd. 24.000 EUR mehr auf als im Dezember 2009. An der Vetmeduni Wien waren dies rd. 130.000 EUR nach rd. 109.000 EUR im Dezember 2009. (TZ 63, 64)

An beiden Universitäten wurden bei fast allen Professoren die KV-Ansätze überschritten. Im Bereich des wissenschaftlichen/künstlerischen Personals wurden Männer wesentlich häufiger überzahlt als Frauen – an der Vetmeduni Wien lag der Anteil der Männer im Jahr 2012 sogar beim Doppelten. (TZ 63)

Entlohnung neu aufgenommener Professoren

Beide Universitäten nützten die ihnen durch die Vollrechtsfähigkeit zukommende Gestaltungsfreiheit bei den Entgeltvereinbarungen. Die vereinbarten Bezüge neu aufgenommener Professoren lagen an der Vetmeduni Wien deutlich über jenen der MDW. (TZ 65)

Prämien, Zulagen und Belohnungen

An der MDW wurden im Jahr 2012 rd. 160.000 EUR und damit um rd. 30.000 EUR mehr als 2009 an Prämien, Zulagen und Belohnungen bezahlt. Hingegen sanken an der Vetmeduni Wien diese Zahlungen im selben Zeitraum von rd. 830.000 EUR auf rd. 590.000 EUR. Bezogen auf die Jahresbruttolohnsummen war an beiden Universitäten eine sinkende Tendenz zu beobachten: von 1,3 % der Jahresbruttolohnsumme im Jahr 2009 auf 1,0 % im Jahr 2012 an der MDW und von 4,1 % (2009) auf 2,0 % (2012) an der Vetmeduni Wien. (TZ 66)

In einem Einzelfall erreichte an der Vetmeduni Wien eine Bonuszahlung die Höhe von rd. 80 % des vereinbarten Jahresbruttogehalts – dies war ein Mehrfaches der an anderen Universitäten mit Rektoratsmitgliedern vereinbarten Leistungsprämien. In weiteren Fällen kamen Leistungsprämien von über 10.000 EUR pro Jahr, teilweise zusätzlich zu vereinbarten Überzahlungen zur Auszahlung. Leistungsprämien wurden sowohl laufend als auch im Nachhinein ausbezahlt. (TZ 67)

Kurzfassung**Personalstrukturplanung**

Der KV sah vor, dass die Universitäten beim Abschluss von Qualifizierungsvereinbarungen auf die interne Strukturplanung Rücksicht zu nehmen hatten. Weiters enthielten ab der Leistungsvereinbarungsperiode 2010–2012 die Leistungsvereinbarungen zwischen dem BMWF und den Universitäten Klauseln über die Verpflichtung zur Erstellung von Personalstrukturplänen. Der genaue Inhalt dieser Klauseln war aber von Anfang an so unklar, dass auch während der Leistungsvereinbarungsperiode 2010–2012 kein Einvernehmen zwischen BMWF und Universitäten erzielt werden konnte. (TZ 68)

Die MDW nahm diese Verpflichtung daher als einzige Universität nicht in ihre Leistungsvereinbarung auf. Sie verfügte zwar über eine Abbildung der Personalstrukturen, aber nicht über eine Vernetzung der Personalverwaltungssysteme mit dem System zur Verwaltung der Lehre (MDWonline) und über einen Personalstrukturplan, der über den Stand an wissenschaftlichen/künstlerischen Mitarbeitern, die ein bestimmtes Studienangebot trugen, einschließlich des Ausmaßes der Involvierung und der Altersstruktur, nachvollziehbar Auskunft gab. Die Erstellung eines Personalstrukturplans, auf den diese Kriterien zutrafen, war allerdings für die Leistungsvereinbarungsperiode 2013–2015 vereinbart. Auch an der Vetmeduni Wien fehlte eine Schnittstelle zwischen Personaldaten (SAP) und Daten aus der Lehre (VetmedOnline). An beiden Universitäten waren entsprechende Projekte im Aufbau. (TZ 68, 69)



Kurzfassung

BMWF BMF

Auswirkungen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten

Personalstruktur			
Personalstruktur 2012	Vollbeschäftigungs- äquivalente	darunter mit Kollektiv- vertrag	
	insgesamt	absolut	in %
alle Universitäten Gesamt¹	33.660	22.245	66,1
<i>davon</i>			
<i>wissenschaftliches/künstlerisches Personal</i>	19.880	14.403	72,5
<i>allgemeines Personal</i>	13.780	7.842	56,9
MDW Gesamt	833	333	40,0
<i>davon</i>			
<i>wissenschaftliches/künstlerisches Personal</i>	562	227	40,5
<i>allgemeines Personal</i>	271	106	39,1
Vetmeduni Wien Gesamt	959	693	72,3
<i>davon</i>			
<i>wissenschaftliches Personal</i>	467	379	81,1
<i>allgemeines Personal</i>	492	314	63,8

¹ ohne Universität für Weiterbildung Krems

Quelle: BMWF (uni:data)

Mit Jahresende 2012 waren – über alle Mitarbeiter der Universitäten (rd. 33.660 VBÄ) betrachtet – rund zwei Drittel auf Basis des KV, der für das ab 2004 aufgenommene Personal galt, beschäftigt. Beim wissenschaftlichen/künstlerischen Universitätspersonal (rd. 19.880 VBÄ) betrug der Anteil rd. 72,5 %, beim allgemeinen Universitätspersonal (rd. 13.780 VBÄ) rd. 56,9 %. (TZ 70)

An der MDW unterlagen im Jahr 2012 rd. 40,5 % des wissenschaftlichen/künstlerischen Universitätspersonals dem KV, rd. 38,9 % hatten Arbeitsverhältnisse zur Universität, die nicht in den KV eingeordnet waren, rd. 20,6 % waren Beamte. Beim allgemeinen Personal waren rd. 39,1 % vom KV erfasst, rd. 53,4 % hatten ein Arbeitsverhältnis zur Universität, rd. 5,7 % waren Beamte und rd. 1,8 % standen in einem Ausbildungsverhältnis gemäß Berufsausbildungsgesetz. (TZ 71)

An der Vetmeduni Wien unterlagen rd. 81,1 % des wissenschaftlichen Universitätspersonals dem KV, rd. 1,3 % hatten Arbeitsverhältnisse zur Universität, die nicht in den KV eingeordnet waren bzw. ein sonstiges Beschäftigungsverhältnis, rd. 17,6 % waren Beamte. Beim allgemeinen Personal waren rd. 63,8 % vom KV erfasst,

Kurzfassung

rd. 30,8 % hatten ein Arbeitsverhältnis zur Universität, rd. 2,9 % waren Beamte und rd. 2,5 % standen in einem Ausbildungsverhältnis gemäß Berufsausbildungsgesetz bzw. einem sonstigen Beschäftigungsverhältnis. (TZ 71)

An der Vetmeduni Wien lag der Anteil des wissenschaftlichen Personals mit rd. 48,7 % unter jenem des allgemeinen Personals (rd. 51,3 %). Auch setzte sich an den beiden überprüften Universitäten ein vom RH bisher mehrfach aufgezeigter Trend² – wenn auch in abgeschwächter Form – fort, wonach an österreichischen Universitäten der Anteil des wissenschaftlichen/künstlerischen Personals zurückging und jener des allgemeinen Personals anstieg. (TZ 71)

Beschäftigungsausmaß

Insgesamt war an beiden Universitäten im Bereich des wissenschaftlichen/künstlerischen Stammpersonals eine Abnahme von Vollbeschäftigungsverhältnissen zu beobachten. Dieser Trend wiederholte sich beim allgemeinen Personal in geringerem Ausmaß. (TZ 73)

Lehrleistung

An der MDW stieg die gesamte Lehrleistung vom Wintersemester (WS) 2008/2009 auf das Sommersemester (SS) 2012 um rd. 4,6 % an. An der Vetmeduni Wien blieb sie vom WS 2008/2009 bis WS 2011/2012 gleich. Bezogen auf ein VBÄ eines Wissenschaftlers sank sie an der MDW von rd. 19,6 auf rd. 19,4 Semesterwochenstunden und an der Vetmeduni Wien von rd. 5,4 auf rd. 4,6 Semesterwochenstunden. (TZ 74)

In der Leistungsvereinbarungsperiode 2010–2012 erhielt die Vetmeduni Wien als eine von vier Universitäten ein höheres Globalbudget je Studierenden als in der Periode davor. Dadurch wurden möglicherweise Ressourcen für die Finanzierung weiterer universitärer Aufgaben frei, während sich an anderen Universitäten die Betreuungsrelationen kontinuierlich verschlechterten. (TZ 74)

² Bericht des Rechnungshofs Reihe Bund 2010/1 „Auswirkungen der Personalhoheit auf die Gesamtkostensituation der Universität Wien und der Wirtschaftsuniversität Wien“ sowie Bericht des Rechnungshofs Reihe Bund 2012/9 „Auswirkungen der Personalhoheit auf die Gesamtkostensituation der Universität Wien und der Wirtschaftsuniversität Wien, Follow-up-Überprüfung“

Auswirkungen des Kollektivvertrags für die
ArbeitnehmerInnen der Universitäten**Kenndaten zu Auswirkungen des „Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten“**

Rechtsgrundlagen

Universitätsgesetz 2002, BGBl. I Nr. 120/2002 i.d.g.F.
„Kollektivvertrag für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten“

2008 2009 2010 2011 2012

Universität für Musik und darstellende Kunst Wien**Aufwendungen**

in Mio. EUR

gesamt 73,40 77,37 79,63 81,49 85,46

davon

Personalaufwendungen

55,96 58,93 61,01 62,26 63,83

Mehrkostenberechnung 2009

- 1,76 1,52 1,84 2,50

Universitätsmitarbeiterin VBÄ¹

gesamt 817,58 826,70 827,75 832,02 833,01

davon

im Kollektivvertrag

- - 283,20 298,85 333,26

Veterinärmedizinische Universität Wien**Aufwendungen**

in Mio. EUR

gesamt 92,60 98,04 104,31 109,46 116,53

davon

Personalaufwendungen

43,30 45,94 51,66 54,33 58,33

Mehrkostenberechnung 2009

- 1,42 1,23 1,73 1,98

Universitätsmitarbeiterin VBÄ¹

gesamt 838,35 848,99 877,83 925,52 958,83

davon

im Kollektivvertrag

- - 574,68 633,97 692,83

alle Universitäten²**Aufwendungen**

in Mio. EUR

gesamt 2.943,80 3.152,85 3.337,66 3.415,36 3.515,98

davon

Personalaufwendungen

1.877,16 2.003,94 2.082,26 2.155,13 2.246,33

Mehrkostenberechnung 2009

- 49,20 38,80 52,60 68,50

Universitätsmitarbeiterin VBÄ¹

gesamt 32.456,20 33.761,10 33.542,10 33.894,20 33.660,40

davon

im Kollektivvertrag

- - 20.289,10 21.562,50 22.245,00

¹ Stand jeweils Wintersemester (ohne Universität für Weiterbildung Krams)

² ohne Universität für Weiterbildung Krams

Quellen: BMWF (uni:data), Angaben der Universitäten; Österreichische Universitätenkonferenz; Dachverband der Universitäten

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von Oktober 2012 bis März 2013 die Auswirkungen des „Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten“ (KV) im Bereich der Universität für Musik und darstellende Kunst Wien (MDW) und der Veterinärmedizinischen Universität Wien (Vet-meduni Wien). Sofern nicht anders dargestellt, wurde dabei der Zeitraum 2008 bis 2012 betrachtet. Die Auswahl der überprüften Universitäten ergab sich aufgrund der Befragung (mittels Fragebogen) sämtlicher Universitäten im Zuge der Prüfungsvorbereitung.

Weiters befragte der RH während der Gebarungüberprüfung mittels Fragebögen zu einzelnen Themenbereichen³ die weiteren 19 im Universitätsgesetz 2002 (UG) genannten Universitäten.

Ziel dieser Querschnittsüberprüfung war es, die rechtlichen Rahmenvorgaben zu beurteilen sowie die Personalstruktur der beiden überprüften Universitäten zu analysieren. Weiters überprüfte der RH die Kostenberechnungen im Vorfeld des KV, die Frage der Kostentreiber, die finanziellen Auswirkungen und die Auswirkungen auf das wissenschaftliche/künstlerische und allgemeine Universitätspersonal ebenso wie allfällige Auswirkungen auf den Lehrbetrieb/die Lehrleistung und den Umgang der Universitäten mit dem Instrument der Qualifizierungsvereinbarungen.

Zu dem im August 2013 übermittelten Prüfungsergebnis gaben die Vet-meduni Wien im September 2013, die MDW im Oktober 2013, das BMF im November 2013 sowie das BMWF im Dezember 2013 Stellungnahmen ab. Der RH übermittelte seine Gegenäußerungen im Februar 2014.

Ausgangslage – Personalrecht vor dem Kollektivvertrag für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten

Personalrecht vor der Ausgliederung

2 Bis Ende 2003 stand das an den Universitäten tätige Personal in einem öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Dienstverhältnis oder in einem besonderen Rechtsverhältnis zum Bund. Daneben konnten teilrechtsfähige Einrichtungen im Rahmen ihrer Teilrechtsfähigkeit Personal beschäftigen.

Die maßgeblichen Regelungen für diese Dienstverhältnisse waren das Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979 (BDG 1979)⁴ bzw. das Vertragsbedienstetengesetz 1948 (VBG)⁵ – somit das allgemeine Dienstrecht des Bundes mit Sonderbestimmungen für das wissenschaftliche/künstle-

³ KV- und Nicht-KV-Mitarbeiter, Einstufungen, Expertenstatus, Qualifizierungsvereinbarungen, Pensionskassen, Betriebsvereinbarungen

⁴ Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979, BGBl. Nr. 333

⁵ Vertragsbedienstetengesetz 1948, BGBl. Nr. 86

rische Universitätspersonal. Daneben bestanden Sonderregelungen zu Fragen der **Begründung** des Dienstverhältnisses und der Aufgaben in den Organisations**gesetzen**. Auf Arbeitsverhältnisse, die im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit eingegangen wurden, war das Angestelltengesetz (AngG)⁶ anzuwenden.

- 3 Im Jahr 2001 erfolgte eine umfassende Novellierung des Universitätslehrerdienstrechts⁷. Einerseits sollte durch die Änderungen die Begründung öffentlich-rechtlicher Dienstverhältnisse ab Oktober 2001 nicht mehr möglich sein⁸, andererseits wurde ein neues vierstufiges Karrieremodell für Universitätslehrer geschaffen. Dieses sah zu Beginn ein spezielles öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis vor, dem befristete Dienstverhältnisse als Assistent und als Professor folgten. Als letzter Schritt war ein unbefristetes Dienstverhältnis als Professor vorgesehen. Dem Übertritt in die nächste Stufe ging jeweils ein Aufnahmeverfahren voraus. **Daneben führte** die Novelle die Personalkategorie der Staff Scientists⁹ ein, die in einem zeitlich unbefristeten Dienstverhältnis standen.

Der Dienstgeber der Universitätsbediensteten war weiterhin der Bund, die entsprechenden **Regelungen** waren im Wesentlichen in das VBG eingehettet¹⁰. Die **Änderungen** betrafen nicht die allgemeinen Universitätsbediensteten, **Angestellte** im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit sowie beamtete **Universitätslehrer**.

Bei bereits bestehenden Dienstverhältnissen trat keine Änderung ein. Unter bestimmten Voraussetzungen konnten bestehende Dienstverhältnisse von Universitäts- bzw. Vertragsassistenten noch verlängert oder in Dienstverhältnisse nach der neuen Rechtslage übergeführt werden.

⁶ BGBl. Nr. 292/1921

⁷ Dienstrechts-Novelle 2001 – Universitäten, BGBl. I Nr. 87/2001

⁸ bei Universitätsprofessoren abhängig vom Ausschreibungszeitpunkt

⁹ Die Personalkategorie der Staff Scientists sollte zur Erfüllung von Funktionen dienen, die eine kontinuierliche Betreuung durch entsprechend qualifiziertes Personal erfordern.

¹⁰ Das öffentlich-rechtliche Ausbildungsverhältnis war im Bundesgesetz über die Abgeltung von wissenschaftlichen und künstlerischen Tätigkeiten an Universitäten und Universitäten der Künste, BGBl. Nr. 463/1974, geregelt.

Ausgangslage – Personalrecht vor dem Kollektivvertrag für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten

Vollrechtsfähige
Universitäten

4.1 Mit 1. Jänner 2004 wurde das UG in vollem Umfang wirksam; die Universitäten wurden autonom und hatten die Personalhoheit¹¹. Ab diesem Zeitpunkt unterlagen neu eingegangene Beschäftigungsverhältnisse dem AngG. Arbeitgeber war die vollrechtsfähige Universität. In der Zeit bis zum Abschluss eines Kollektivvertrags, der die Rechte und Pflichten zwischen den Universitäten und deren Arbeitnehmern festlegen sollte, waren die Regelungen des VBG¹² als Mindestinhalt der einzelnen neu geschlossenen Verträge weiterhin wirksam.

Die vorübergehende Anwendung des VBG galt jedoch nicht für neu eintretende Studienassistenten, Assistenten ohne Doktorat, Lehrbeauftragte und im Rahmen von Drittmittelprojekten beschäftigte Arbeitnehmer. Für derartiges Personal waren das AngG sowie allgemeine arbeitsrechtliche Regelungen anzuwenden.¹³

Beamte blieben Beamte. Bereits vor dem 1. Jänner 2004 an Universitäten verwendete Vertragsbedienstete des Bundes wurden hingegen Arbeitnehmer der Universität. Für sie waren die Regelungen des VBG¹⁴ als Inhalt des Arbeitsvertrags weiterhin anzuwenden. Die Arbeitsverhältnisse der Arbeitnehmer im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit gingen ebenfalls auf die Universität über.

An die Stelle der Regelung der Arbeitsverhältnisse durch Gesetz war deren vertragliche Regelung getreten. Dies war der Grund, warum das UG den Abschluss eines Kollektivvertrags für Arbeitnehmer der Universitäten ermöglichte.

¹¹ siehe Bericht des Rechnungshofs Reihe Bund 2010/1 "Auswirkungen der Personalhoheit auf die Gesamtkostensituation der Universität Wien und der Wirtschaftsuniversität Wien"

¹² in der Fassung zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses; keine Geltung hatten die Regelungen über die Kündigungs- und Entlassungsgründe

¹³ vgl. OGH, 8ObA3/07k, wonach § 128 UG – der die Geltung des VBG als Vertragsinhalt für nach dem 1. Jänner 2004 eingetretene Arbeitnehmer bis zum Geltungsbeginn des Kollektivvertrags festlegte – nur auf jene Arbeitnehmer anzuwenden war, deren Rechtsverhältnisse auch vor dem 1. Jänner 2004 dem VBG zu unterstellen gewesen wären. Dies betraf im Wesentlichen die Berufsbilder des Univ.-Abgeltungsgesetzes (Uni-AbgG) (insbesondere Studienassistenten, Assistenten mit abgeschlossener Universitätsausbildung ohne Doktorat, Lehrbeauftragte in einem Arbeitsverhältnis), Arbeitnehmer die im Rahmen von Drittmittelprojekten i.S.d. § 109 Abs. 2 UG beschäftigt werden und Arbeitnehmer, mit denen weniger als ein Drittel der für Vollbeschäftigte vorgesehenen wöchentlichen Normalarbeitszeit vereinbart war.

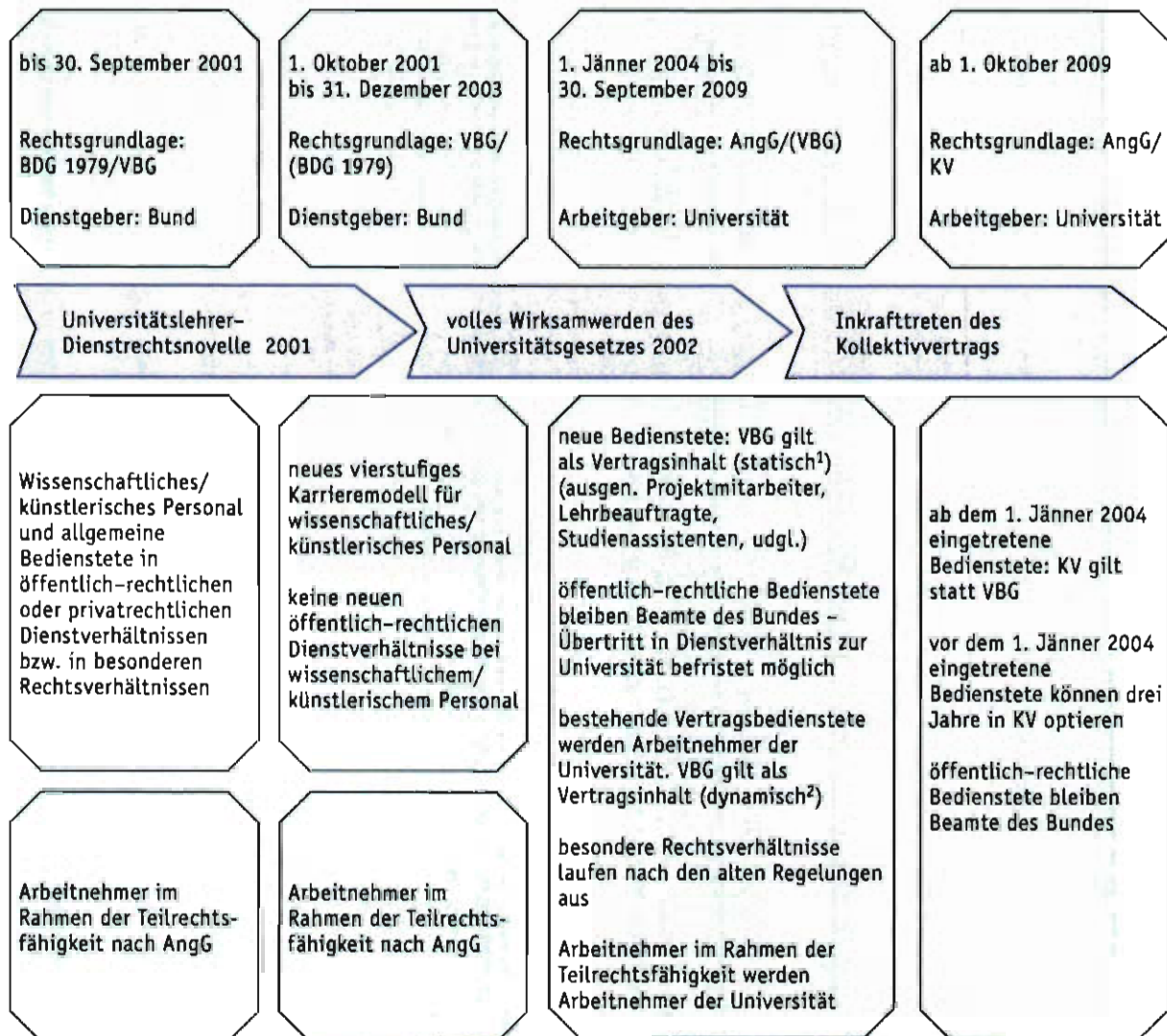
¹⁴ in der jeweils geltenden Fassung; der Abschluss von Sonderverträgen war nicht mehr möglich

**R
H****BMWF BMF**

Ausgangslage – Personalrecht vor dem Kollektivvertrag für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten

Auswirkungen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten

Abbildung 1: Rechtsgrundlagen für Arbeitsverhältnisse des Universitätspersonals

¹ in der Fassung zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses² in der jeweils geltenden Fassung

Quelle: RH

4.2 Der RH wies darauf hin, dass für die neu eintretenden Studienassistenten, Assistenten ohne Doktorat, Lehrbeauftragten und Arbeitnehmer, die im Rahmen von Drittmittelprojekten beschäftigt waren, für einen längeren Zeitraum nicht die Regelungen des VBG, sondern jene des AngG galten.

Zustandekommen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten

Kollektivverträge – Allgemeines

5 Kollektivverträge sind schriftliche privatrechtliche Verträge, die zwischen kollektivvertragsfähigen Körperschaften der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer abgeschlossen werden, jedoch auch und insbesondere den Inhalt der von ihnen erfassten Einzelarbeitsverhältnisse gestalten. Zugunsten der Arbeitnehmer gilt eine einseitig zwingende Wirkung: der Kollektivvertrag legt u.a. Mindeststandards hinsichtlich bestimmter Arbeitsbedingungen (insbesondere das Entgelt) fest, die zu Lasten der Arbeitnehmer nicht unterschritten werden dürfen; ihm kommt sohin eine Schutzfunktion zu.

Kollektivvertrags- partner

6.1 (1) Nach dem UG kam dem Dachverband der Universitäten Kollektivvertragsfähigkeit auf Seite der Arbeitgeber zu. Darüber hinaus kam ihm keine Rechtsfähigkeit zu, die Verhandlung und der Abschluss eines Kollektivvertrags mit Wirkung für alle ihm angehörenden Universitäten war seine einzige Aufgabe. Auf Arbeitnehmerseite stand ihm der Österreichische Gewerkschaftsbund (vertreten durch die Gewerkschaft Öffentlicher Dienst) gegenüber.

(2) Im Juli 2003 nahm der Dachverband der Universitäten erste Verhandlungen mit der Gewerkschaft Öffentlicher Dienst auf.

Zuvor waren gemeinsame Grundpositionen der – hinsichtlich ihrer Interessenslagen unterschiedlich ausgerichteten – Universitäten in Positionspapieren festgelegt worden. Diese waren dem RH seitens des Dachverbands der Universitäten nicht mehr zugänglich.

Nach Auskunft des Dachverbands der Universitäten waren im Jahr 2004 die Positionen des Dachverbands der Universitäten und der Gewerkschaft Öffentlicher Dienst bei den Gehältern und Verwendungsgruppen weit voneinander entfernt: u.a. sei es Ziel des Dachverbands der Universitäten gewesen, eine Verringerung der Zulagen oder eine Höherstufung beim wissenschaftlichen/künstlerischen Personal nur bei Bedarf oder vorheriger Vereinbarung und ein einheitliches Schema für das gesamte allgemeine Universitätspersonal zu erreichen.

(3) Gemäß den Verhandlungsfortschritten legten der Dachverband der Universitäten und die Gewerkschaft Öffentlicher Dienst in den Jahren 2004 bis 2006 eigene, vom jeweils anderen Verhandlungspartner jedoch abgelehnte, KV-Entwürfe vor. Nach weiteren Verhandlungen erfolgte im April 2007 eine grundsätzliche Einigung.



Zustandekommen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten

BMWf BMF

Auswirkungen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten

(4) Basierend darauf erstellte der Dachverband der Universitäten eine Mehrkostenberechnung, die Mehrkosten in Höhe von rd. 546,80 Mio. EUR für den Zeitraum von 2008 bis 2015 prognostizierte (siehe TZ 31). Ab Jänner 2008 fanden Gespräche mit dem BMWf (unter Beteiligung des BMF) betreffend die Finanzierung dieser Kosten statt. Wie in TZ 52 f. näher ausgeführt, erfolgte eine teilweise Abgeltung dieser Mehrkosten durch das BMWf.

(5) Die – auch auf politischer Ebene – geführten Verhandlungen verzögerten im Ergebnis den Abschluss des KV bis ins Frühjahr 2009 und machten – u.a. um die Budgetbelastung der Universitäten in der Implementierungsphase zu verringern – noch inhaltliche Adaptierungen (insbesondere im Übergangsrecht) notwendig¹⁵. Nach seiner Unterzeichnung im Mai 2009 trat der KV mit 1. Oktober 2009 in Kraft.

6.2 Der RH wies darauf hin, dass vom Beginn der Verhandlungen bis zum Inkrafttreten des KV mehr als sechs Jahre vergingen. Ferner vermerkte der RH, dass aufgrund der Regelungen des UG (bezüglich der Ausgliederung der Universitäten und der KV-Fähigkeit) der Bund als Hauptfinanzier der Universitäten (vertreten durch das BMWf und BMF) erst zu einem späten Zeitpunkt der KV-Verhandlungen eingebunden war. Für den von ihnen abgeschlossenen KV rechneten die KV-Parteien mit Mehrkosten von rd. 436,20 Mio. EUR (rd. 546,80 Mio. EUR abzüglich der Kostenreduktionen aus den Übergangsbestimmungen, siehe TZ 34) bis 2015, wobei Teile dieser Mehrkosten aus den Budgets der Universitäten durch universitätsinterne Umschichtungen bedeckt werden mussten. Hinsichtlich der Finanzierung verwies der RH auf seine Ausführungen zu TZ 52 f.

Motive, Neuerungen, Struktur und inhaltliche Schwerpunkte

7 (1) Die inhaltliche Ausrichtung des KV war insgesamt vom Bestreben der KV-Parteien getragen, ein möglichst einheitliches Universitätsarbeitsrecht zu schaffen und gleichzeitig dabei die spezielle Ausrichtung bestimmter Universitäten zu berücksichtigen (etwa durch Sonderbestimmungen für Medizinische Universitäten oder Ermächtigungen für den Abschluss von Betriebsvereinbarungen (BV)). Mit einer bis zu drei Jahre späteren Überführung bestimmter Mitarbeitergruppen in das neue System sollten die finanziellen Belastungen der Universitäten durch den KV zumindest temporär vermindert werden (siehe TZ 34).

¹⁵ Dies waren die §§ 78 Abs. 1 (für wissenschaftliche Mitarbeiter in Ausbildung), 76 Abs. 8 (Absenkung der Pensionskassen-Beiträge für zwei Jahre), 76 Abs. 4 (verzögerte Vorrückung bei Lektoren).

Zustandekommen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten

(2) Der KV setzte – innerhalb seiner formalen Struktur – folgende inhaltliche Schwerpunkte:

Allgemeine Bestimmungen

- Stärkung der betrieblichen Ebene (viele Bereiche wurden dabei der Ausformung durch BV überlassen, um Besonderheiten der Universitäten Rechnung tragen zu können)

Dienstordnung

- Erweiterungen der Freistellungsmöglichkeiten (Studien- und Bildungsurlaub)
- ein gegenüber dem allgemeinen Arbeitsrecht erhöhter Kündigungs- und Entlassungsschutz
- Etablierung eines neues Karrieremodells, das bei Erfüllung der Voraussetzungen eine durchgängige universitäre Laufbahn ermöglicht (Qualifizierungsvereinbarung)

Gehaltsordnung

- Neumodellierung der Gehaltsverläufe (weniger Verwendungsgruppen und Zeitvorrückungen in den Gehaltsschemata); zusätzlich Einbau von Leistungsanreizen (z.B. im Rahmen einer Expertenlaufbahn)
- Festlegung von Mindeststandards im Entgeltbereich für bestimmte Arbeitnehmergruppen (Projektmitarbeiter, Lektoren, Assistenten ohne Doktorat)
- Bereinigung des Zulagenwesens und Flexibilisierung des Arbeitszeitrechts („all in“ Bezüge beim wissenschaftlichen/künstlerischen Personal; Verminderung der Anzahl von Zulagen beim allgemeinen Personal)

Die Dienst- und Gehaltsordnung galten teils für alle Mitarbeiter, teils spezifisch für das wissenschaftliche/künstlerische bzw. allgemeine Universitätspersonal. Ferner sahen diese Sonderbestimmungen für die Medizinischen Universitäten und die Vetmeduni Wien vor.



Zustandekommen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten

BMW F BMF

Auswirkungen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten

Altersvorsorge

- Einrichtung einer Pensionskasse für alle Angestellten

Schlussbestimmungen

Dem KV schloss sich ein Zusatz-KV¹⁶ betreffend die Altersversorgung der bis 31. Dezember 2003 – d.h. vor der Vollrechtsfähigkeit der Universitäten – aufgenommenen Vertragsbediensteten an.

Übergangsregelungen im KV

8 Der KV enthielt Regelungen, die die Überleitung der Arbeitnehmer in seinen Geltungsbereich betrafen:

(1) Für Arbeitnehmer, die ab dem 1. Jänner 2004 aufgenommen worden waren, stellte der KV klar, dass die Verträge weder in ihrem Bestand berührt wurden noch Veränderungen einer allfälligen Befristung eintraten. Die Arbeitnehmer waren in die im KV vorgesehenen Personalkategorien einzureihen. Ein allfälliges über dem jeweiligen kollektivvertraglichen Tarif liegendes Entgelt blieb dem Arbeitnehmer erhalten. Entgeltwirksame Vorrückungen sollten jedoch solange nicht stattfinden, bis das kollektivvertragliche Entgelt erreicht wurde („Aufsaugung“¹⁷, siehe zu deren Auswirkungen TZ 63).

(2) Weitere Übergangsregelungen betrafen den Bereich der Pensionskassenvorsorge (TZ 34) sowie Regelungen für Projektmitarbeiter und Mitarbeiter in Ausbildung.

¹⁶ „Zusatz-Kollektivvertrag für die Altersversorgung der vor dem 1. Jänner 2004 an den Universitäten aufgenommenen Bediensteten nach § 78a Abs. 1 und 4 VBG“

¹⁷ Allfällige Valorisationen waren von der Aufsaugung ausgenommen.

Spätere Änderungen
des KV

9.1 (1) Im Jänner 2010 vereinbarten die KV-Parteien einen Nachtrag zum KV, der neben einer Valorisierung der Bezüge für das Jahr 2010 auch kleinere inhaltliche Änderungen enthielt.¹⁸

(2) Im Zuge weiterer Nachträge im Februar 2011 und März 2012 erfolgten die Erhöhungen der Bezüge für die Jahre 2011 und 2012 sowie weitere inhaltliche Anpassungen¹⁹. Hinsichtlich der Valorisierungen des KV-Entgelts verwies der RH auf TZ 45.

9.2 Der RH verwies darauf, dass die Nachträge teilweise zur Besserstellung der Bediensteten und dadurch zu Mehrkosten führten.

Allgemeine Bestimmungen

Betriebsverein-
barungen

10.1 (1) Der KV regelte verschiedene Sachmaterien nur allgemein und überließ ergänzende Regelungen eigenen BV zwischen Universitätsleitung und zuständigem Betriebsrat. Die BV waren – mit Ausnahme der zwingend abzuschließenden BV über eine Pensionskassenzusage²⁰ – grundsätzlich fakultativ und damit weder von Arbeitgeber- noch von Arbeitnehmerseite erzwingbar; dem Arbeitgeber stand es sohin offen, bestimmte Materien auch in anderer Weise zu regeln.

¹⁸ Im Bereich der Pensionskassen wurden unter 18-Jährige einbezogen und eine Nachzahlung für Lehrzeiten im Fall der Weiterbeschäftigung sowie die Nichteinbeziehung bestimmter Projektmitarbeiter im Drittmittelbereich festgelegt; studentischen Mitarbeitern wurde eine längere Arbeitsverpflichtung in der Lehrveranstaltungsfreien Zeit ermöglicht; eine Änderung der Regelung über den Fahrtkostenersatz im Bundesbereich wurde nachvollzogen; die Wirkungen der Aufsaugung bei übergeleiteten allgemeinen Bediensteten wurde in bestimmten Fällen abgeschwächt; weiters erfolgten Änderungen für Projektmitarbeiter im Bereich der Hemmung des Ablaufs von befristeten Arbeitsverhältnissen, der Arbeitszeit und der Einstufung; bestimmte Projektmitarbeiter wurden befristet vom Mindesttarif ausgenommen; weiters erfolgte eine Erweiterung des Bezieherkreises der Zulage für Patientenversorgung.

¹⁹ Änderungen 2011: Klarstellung der Anrechenbarkeit von Dienstzeiten als Vertragsbediensteter; Anhebung der Journaldienstzulage für Teilzeitkräfte; Klarstellungen zur Fälligkeit der Sonderzahlungen; Ausweitung der Rufbereitschaftsentschädigung im ärztlichen und zahnärztlichen Bereich sowie die Streichung einer möglichen Betriebsvereinbarung über Details zum Fahrtkostenzuschuss.

2012 erhielten bestimmte Vertragsassistenten nach VBG, die an einer Universität weiterbeschäftigt wurden, einen Anspruch auf Nachzahlung der betrieblichen Mitarbeitervorsorge.

²⁰ § 71 Abs. 1 KV

Auswirkungen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten

Da aufgrund der Freiwilligkeit der Abschlüsse ein unterschiedliches Bild an den 21 Universitäten zu erwarten war, erhob der RH mittels eines Fragebogens die zum Stichtag 1. Jänner 2013 an allen Universitäten abgeschlossenen BV.

Insgesamt hatten die Universitäten zum Stichtag 98 BV mit erkennbaren Schwerpunkten bei der Regelung der Abgeltung von Dienstreisen, der Lehrveranstaltungskategorien bei Lektoren, der Qualifizierungsvereinbarungen und der Überprüfung der Einreihung des allgemeinen Universitätspersonals abgeschlossen; die obligatorische BV über eine Pensionskassenzusage war – mit Ausnahme der Universität Salzburg – von allen Universitäten abgeschlossen worden (siehe Anhang 1).

(2) Die MDW hatte – abgesehen von der BV über eine Pensionskassenzusage – bislang keine BV abgeschlossen. Es lagen jedoch Richtlinien des Rektorats zur Erreichung des Expertenstatus (siehe TZ 62) und zur Überleitung von Lektoren in die Gruppe der Senior Lecturer vor. Die Vetmeduni Wien hatte neben der BV hinsichtlich einer Pensionskasse auch eine BV über Lehrtätigkeiten und Patientenversorgung zu außergewöhnlichen Zeiten abgeschlossen. An beiden überprüften Universitäten bestanden zudem Richtlinien zu Qualifizierungsvereinbarungen (siehe TZ 16).

- 10.2 Die Möglichkeit einer den KV ergänzenden Ausgestaltung von Regelungen durch BV bedeutete im Ansatz eine deutliche Stärkung der betrieblichen Ebene. Von den eingeräumten Möglichkeiten wurde bislang allerdings sowohl von den beiden überprüften, als auch von den übrigen vom RH befragten Universitäten nur sehr zurückhaltend Gebrauch gemacht.

Wenngleich BV hinsichtlich der im KV genannten Materien nicht erzwungen werden konnten, sah der RH in bestimmten Angelegenheiten jedoch eine Regelung durch BV oder – soweit zulässig – durch Richtlinien als zweckmäßig an. Dies betraf die Festlegung der Lehrtätigkeit zu außergewöhnlichen Zeiten für Lehrende an der MDW (TZ 20), die Definition der „wesentlichen dienstlichen Interessen“ im Zusammenhang mit Nebenbeschäftigungen oder die spätestens bis 2016 festzulegenden Voraussetzungen und Modalitäten für den Anspruch auf Studienurlaub (siehe TZ 24).

Allgemeine Bestimmungen

Der RH empfahl daher

(1) der MDW über die Betrauung mit Lehrtätigkeiten zu außergewöhnlichen Zeiten sowie

(2) der MDW und der Vetmeduni Wien

- über eine Festlegung der wesentlichen dienstlichen Interessen bei Nebenbeschäftigungen sowie
- über die Voraussetzungen und Modalitäten für die Inanspruchnahme des Studienurlaubs (bspw. hinsichtlich Entgeltanspruchs und Anrechnungsfragen) zeitgerecht vor dem Jahr 2016 Regelungen – durch BV oder soweit zulässig durch Richtlinien – zu treffen.

10.3 *Die MDW teilte hiezu mit, dass die Betriebsvereinbarungen über die Betrauung mit Lehrtätigkeit zu außergewöhnlichen Zeiten und zur Festlegung der wesentlichen dienstlichen Interessen bei Nebenbeschäftigung mit dem Betriebsrat für das wissenschaftliche und künstlerische Universitätspersonal bereits unterschriftsreif ausverhandelt worden seien; eine Regelung der Modalitäten des Studienurlaubs werde zeitgerecht vor dem 1. Oktober 2016 vorgenommen.*

Die Vetmeduni Wien merkte hiezu an, dass die Regelung der wesentlichen dienstlichen Interessen bei Nebenbeschäftigungen sowie der Voraussetzungen und Modalitäten für die Inanspruchnahme des Studienurlaubs fakultative Betriebsvereinbarungen seien, die abgeschlossen werden könnten, jedoch nicht müssten.

*Das BMWF teilte mit, die an die MDW gerichteten Empfehlungen seien im Zuge des zweiten Begleitgesprächs zur Leistungsvereinbarung 2013–2015 mit der Universitätsleitung erörtert worden, welche eine schrittweise **Umsetzung zugesagt** habe.*

10.4 Der RH entgegnete der Vetmeduni Wien, dass – wie bereits ausdrücklich dargelegt – Betriebsvereinbarungen bzw. – soweit zulässig – Richtlinien in den oben angeführten Angelegenheiten zwar nicht erzwungen werden könnten, er jedoch eine **Regelung** dieser im Interesse der Universität für zweckmäßig erachtet.

Auswirkungen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten

Dienstordnung

Geltungsbereich
des KV

11.1 (1) Zwingend erfasste der KV

1. alle Arbeitnehmer, deren Dienstverhältnis mit der Universität nach dem 31. Dezember 2003 begründet worden war;
2. die vor 2004 bei teilrechtsfähigen Einrichtungen beschäftigten und gemäß UG²¹ übergeleiteten Arbeitnehmer;
3. alle Arbeitsverhältnisse, die ab 1. Jänner 2004 frei regelbar waren (dies waren Personengruppen wie z.B. jene der Lektoren, die vormals im Universitäts-Abgeltungsgesetz²² geregelt waren).

(2) Ausgenommen vom Anwendungsbereich des KV waren Beamte und gemäß UG übergeleitete Vertragsbedienstete des Bundes (sofern diese Gruppen nicht von ihrem Optionsrecht Gebrauch machten), Mitglieder des Rektorats sowie – mangels Arbeitnehmereigenschaft – freie Dienstnehmer oder Werkvertragsnehmer.

(3) Unter bestimmten Bedingungen sah der KV für Beamte und Vertragsbedienstete des Bundes eine Optionsmöglichkeit vor und enthielt diesbezügliche Regelungen.

(4) An der MDW und der Vetmeduni Wien wird der nach Geburtsdatum jüngste Beamte jeweils voraussichtlich 2037, der jüngste Vertragsbedienstete-Alt 2049 bzw. 2048 in den Ruhestand treten.

11.2 Der RH wies darauf hin, dass aufgrund der weiterhin bestehenden unterschiedlichen Personalgruppen (Beamte, Vertragsbedienstete-Alt, KV-Mitarbeiter) und anzuwendenden Dienstrechte noch für zumindest drei Jahrzehnte die Notwendigkeit einer kostenintensiven parallelen Verwaltung dieser Systeme bestehen wird²³.

²¹ § 134 UG

²² Bundesgesetz über die Abgeltung von wissenschaftlichen und künstlerischen Tätigkeiten an Universitäten und Universitäten der Künste

²³ Siehe hierzu auch RH Reihe Bund 2010/1, „Auswirkungen der Personalhoheit auf die Gesamtkostensituation der Universität Wien und der Wirtschaftsuniversität Wien“, TZ 2.

Dienstordnung

Unterschiede bei einzelnen Personalgruppen

Allgemeines

12.1 (1) Das UG unterschied beim Universitätspersonal organisationsrechtlich grundsätzlich (nur) zwischen dem wissenschaftlichen/künstlerischen und dem allgemeinen Universitätspersonal sowie hinsichtlich der ersteren Gruppe zwischen Universitätsprofessoren, -dozenten und wissenschaftlichen/künstlerischen Mitarbeitern. Davon unberührt blieb allerdings die dienstrechtliche Stellung – als Beamter, VB oder KV-Beschäftigter.

(2) Der KV verfeinerte diese personelle Unterteilung und sah zum Teil neue oder gegenüber früheren Regelungen unterschiedlich benannte Kategorien vor, denen entsprechende Zuordnungen in der Gehaltsordnung korrespondierten. So fiel etwa die Gruppe der Universitätsdozenten ersatzlos weg und ging in jener der Assoziierten Professoren (bzw. allenfalls der Assistenzprofessoren) auf oder wurden Bundes- und Vertragslehrer in die Gruppe der Senior Lecturer übergeleitet.

Tabelle 1: Personalgruppen vor und nach KV

**Wissenschaftliches/künstlerisches Universitätspersonal
(näherungsweise Entsprechungen)**

VBG/BDG	KV
Universitätsprofessoren Vertragsprofessoren	Universitätsprofessoren (TZ 13)
Universitätsdozenten	Assoziierte Professoren (TZ 14, 15, 16) Assistenzprofessoren (TZ 14, 15, 16)
Universitätsassistenten Vertragsassistenten wissenschaftliche Mitarbeiter in Ausbildung (Säule 1-Assistenten) Staff Scientists	Universitätsassistenten ohne Doktorat (TZ 17) Universitätsassistenten mit Doktorat (TZ 17) Senior Scientists/Artists (TZ 17)
Vertragslehrer Bundeslehrer Staff Scientists	Senior Lecturer (TZ 17)
Drittmittelangestellte	Projektmitarbeiter (TZ 18)
Lehrbeauftragte	Lektoren (TZ 18)
Tutoren Studienassistenten	Studentische Mitarbeiter (TZ 18)

Quelle: RH

Auswirkungen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten

- 12.2 Nach Auffassung des RH war die (Neu-)Kategorisierung des wissenschaftlichen/künstlerischen Universitätspersonals durch den KV nachvollziehbar, zumal z.B. die Unterscheidung von Abschluss und Erfüllung der Qualifizierungsvereinbarung (auch) in unterschiedlichen Personalkategorien Ausdruck fand.

Universitätsprofessoren

- 13.1 Universitätsprofessoren wurden nach Durchführung eines Berufungsverfahrens gemäß § 98 oder § 99 UG in ein unbefristetes oder ein befristetes Arbeitsverhältnis zur Universität aufgenommen. Die schon im UG angelegten Einschränkungen hinsichtlich befristeter Verträge wurden im KV allerdings weiter ausgebaut und Befristungen nur in wenigen Fällen zugelassen²⁴, so dass (wie in der Praxis auch schon in der früheren Rechtslage) im Regelfall ein unbefristetes Dienstverhältnis entstand. An der Vetmeduni Wien waren Ende 2012 von 39 Professoren 35 unbefristet beschäftigt, an der MDW 176 von 180 Professoren.

Der KV sah hingegen als Neuerung gegenüber dem VBG/BDG für Professoren eine Kündigungsmöglichkeit bei einer zweimaligen negativen Evaluierung vor; eine Bedarfskündigung war hingegen nicht zulässig. Ferner wurden die im UG genannten Aufgaben – gegenüber dem VBG/BDG weitgehend unverändert – weiter konkretisiert. Das Ausmaß der Lehrverpflichtung war nunmehr jedoch nicht mehr vorgegeben und zwischen Universität und Professor nach Maßgabe der Arbeitszeit und der sonstigen Aufgaben zu vereinbaren.

Wie der RH feststellte, wurde in den („all-in“) Dienstverträgen kein Ausmaß der Lehrverpflichtung festgelegt. An der MDW fanden sich in Protokollen von Berufungsverhandlungen zumindest Zielwerte hierfür angegeben; bei der Vetmeduni Wien wurden derartige Abreden in den Zielvereinbarungen, die als Teil des Dienstvertrags galten, getroffen.

- 13.2 Im Bereich der Professoren ergaben sich durch den KV keine gravierenden Änderungen. Die neu geschaffene Kündigungsmöglichkeit wie auch die Möglichkeit, in den Einzeldienstverträgen die Lehrverpflichtung festzulegen, erhöhten zwar die Flexibilität der Universität als

²⁴ Einschränkungen für die Befristung von Verträgen ergaben sich schon aus dem UG: gemäß § 109 Abs. 1 UG war die Maximaldauer einer Befristung mit sechs Jahren vorgegeben (§ 99 – Professoren waren grundsätzlich – maximal aber für fünf bzw. sechs Jahre – befristet; § 99 Abs. 1 und 3 UG). Gemäß § 25 Abs. 3 KV war ein unbefristetes Dienstverhältnis allerdings der Regelfall und ein Abgeben davon nur in bestimmten Fällen gestattet (§ 25 Abs. 3 lit. a–d).

Dienstordnung

Arbeitgeber. Der RH wies jedoch kritisch darauf hin, dass auch in den Einzeldienstverträgen keine Mindestlehrverpflichtung vorgesehen war. Dies könnte mittel- bis langfristig Auswirkungen auf die Lehrleistung haben (siehe TZ 74).

Der RH empfahl der MDW und der Vetmeduni Wien, einen anzustrebenden Mindestzielwert an zu erbringender Lehre auch ausdrücklich in den Dienstverträgen der Universitätsprofessoren zu verankern. Dieser Zielwert sollte im Durchschnitt in einem mehrjährigen Zeitraum erreicht werden.

- 13.3 *Laut Stellungnahme der MDW werde mit neu ernannten Professoren in den Berufungsverhandlungen das anzustrebende Lehrausmaß festgelegt und dieses im Protokoll darüber dokumentiert. Aufgrund des je Studienjahr schwankenden Lehrausmaßes wolle sich die MDW eine möglichst hohe Flexibilität erhalten. Zudem wies die MDW darauf hin, dass ein vereinbartes Mindestausmaß von den Lehrenden eher als fixe Größe und eben nicht als Mindestausmaß verstanden werde, die bei Überschreiten zu entsprechend höheren Gehaltsforderungen führe.*

Laut Stellungnahme der Vetmeduni Wien bestehe im KV für Professoren keine besondere Vorgabe hinsichtlich des Ausmaßes der Lehrverpflichtung; eine Mindestgrenze könne mit der tatsächlich zu erbringenden Lehrleistung verwechselt werden. Eine Beauftragung mit Lehre sei unter Berücksichtigung der dafür erforderlichen Arbeitszeit jederzeit möglich.

- 13.4 Der RH erwiderte der MDW und der Vetmeduni Wien, dass gerade die Nichtfestlegung einer bestimmten Lehrverpflichtung für Professoren durch den KV eine einzelvertragliche Regelung der jedenfalls zu erbringenden Lehrtätigkeit notwendig erscheinen lässt; der vom RH empfohlene „Durchrechnungszeitraum“ würde auch die notwendige Flexibilität bei schwankendem Lehrveranstaltungsangebot wahren. Die Befürchtung, ein vereinbartes Mindestmaß an Lehrtätigkeit könnte im Sinne eines Höchstausmaßes an zu erbringender Lehre aufgefasst werden, teilte der RH – bei entsprechend klarer Formulierung des Dienstvertrages – nicht.



Dienstordnung

BMW F BMF

Auswirkungen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten

Assistenzprofessoren
und Assoziierte Pro-
fessoren

Aufgaben und Lehrausmaß

14.1 (1) Zentrales Anliegen des KV war der Entwurf eines (neuen) Karriere-modells mit einer Qualifizierungsvereinbarung als dessen Kernstück. Mit Abschluss der Qualifizierungsvereinbarungen nach dem dafür vorgesehenen Ausschreibungs- und Auswahlverfahren erfolgte die Einreihung eines Mitarbeiters als Assistenzprofessor, mit deren Erfüllung als Assoziierter Professor (näheres siehe TZ 15).

(2) Obwohl organisationsrechtlich noch dem Mittelbau zugehörig, waren Assoziierte Professoren in ihren eigenverantwortlich wahrzunehmenden Aufgaben bereits weitgehend den Professoren angeglichen.

(3) Hinsichtlich des zu erfüllenden Lehrausmaßes ergaben sich durch den KV allerdings Änderungen: waren die mit der Kategorie der Assoziierten Professoren vergleichbaren Universitäts- bzw. Vertragsdozenten mit mindestens vier, maximal aber acht Semesterwochenstunden (SWS) (in künstlerischen Fächern zwölf bis 22) zu beauftragen, so hatten gemäß KV Assoziierte Professoren im Schnitt über zwei Jahre maximal acht Stunden (in künstlerischen Fächern 10,6 Stunden) zu lehren; eine Mindestbeauftragung war nicht mehr vorgesehen. Die Lehrverpflichtung von Assistenzprofessoren lag noch unter jener der Assoziierten Professoren (vier Stunden in wissenschaftlichen, 5,3 Stunden in künstlerischen Fächern).

Tabelle 2: Lehrverpflichtung Dozenten, Assoziierte Professoren und Assistenzprofessoren

BDG/VBG	Wissenschaftliche Fächer (künstlerische Fächer)	KV	Wissenschaftliche Fächer (künstlerische Fächer)
Universitätsdozenten Vertragsdozenten	mind. 4, max. 8 SWS (mind. 12, max. 22 SWS)	Assoziierte Professoren	max. 8 SWS (max. 10,6 SWS) ¹
		Assistenzprofessoren	max. 4 SWS (max. 5,3 SWS) ²

¹ im Durchschnitt von zwei aufeinander folgenden Jahren, aber höchstens 12 SWS wissenschaftlich/16 SWS künstlerisch in einem Semester

² im Durchschnitt von zwei aufeinander folgenden Jahren, aber höchstens 6 SWS wissenschaftlich/8 SWS künstlerisch in einem Semester

Quelle: RH

Dienstordnung

14.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Lehrverpflichtungsregelungen des KV zu einem Mehrbedarf an Personal und höheren Kosten – insbesondere an den künstlerischen Universitäten – führen können, weil das gegenüber Universitäts- und Vertragsdozenten insgesamt geringere Ausmaß der Lehrverpflichtung (insbesondere in der künstlerischen Lehre) – bei unverändert angenommenem Mengengerüst und Qualifikationsniveau – mit der fortschreitenden Zunahme der Zahl von Assoziierten Professoren und Assistenzprofessoren schlagend werden wird. In diesem Zusammenhang verwies der RH kritisch auf die bereits durch den KV-Abschluss angefallenen Mehrkosten, die teilweise aus den Budgets der Universitäten durch universitätsinterne Umschichtungen bedeckt werden mussten. Der RH empfahl daher beiden überprüften Universitäten, in den Dienstverträgen ein Mindestausmaß an Lehre festzulegen, das sich an den Werten des KV orientieren sollte und sicherstellt, dass es zu keinen negativen Auswirkungen auf den Lehrbetrieb kommt.

14.3 *Laut Stellungnahme der MDW bestehe gemäß KV bei wissenschaftlichen und künstlerischen Mitarbeitern, mit denen Qualifizierungsvereinbarungen getroffen wurden, ein Regelausmaß für die Lehre. Aufgrund des je Studienjahr schwankenden Lehrausmaßes wolle sich die MDW eine möglichst hohe Flexibilität erhalten. Zudem wies die MDW darauf hin, dass ein vereinbartes Mindestausmaß von den Lehrenden eher als fixe Größe und eben nicht als Mindestausmaß verstanden werde, die bei Überschreiten zu entsprechend höheren Gehaltsforderungen führe.*

Die Vetmeduni Wien wies darauf hin, dass eine Regelung des Mindestausmaßes der Lehre im Dienstvertrag für jene Angehörigen des wissenschaftlichen Personals, deren Lehrverpflichtungsausmaß bereits der KV enthalte, nicht erforderlich sei.

14.4 Der RH bemerkte gegenüber der MDW und der Vetmeduni Wien hiezu, dass der KV – im Zusammenhang mit der Festsetzung der Bezugshöhe – zwar von einem bestimmten Lehrausmaß bei Assistenzprofessoren und Assoziierten Professoren ausgeht, damit aber keine Mindestbeauftragung (wie dies noch in der Rechtslage vor dem KV der Fall war) festgelegt wurde. Deshalb erachtete es der RH für zweckmäßig, (auch) im Dienstvertrag die im konkreten Fall vereinbarte (Mindest-)Lehrleistung festzulegen und/oder ausdrücklich auf das im KV jeweils angeführte Regellehrausmaß zu verweisen. Die Befürchtung der beiden Universitäten, ein vereinbartes Mindestmaß an Lehrtätigkeit könnte im Sinne eines Höchstausmaßes an zu erbringender Lehre aufgefasst werden, teilte der RH – bei entsprechend klarer Formulierung des Dienstvertrages – nicht.

Karrieremodell des KV

15.1 (1) Das universitäre Dienstrecht des BDG²⁵ führte vielfach zu einer Art „Karriereautomatismus“, bei dem in der Praxis das befristete Dienstverhältnis in ein provisorisches und dieses in ein definitives überging. Dies hatte zur Folge, dass sich an vielen Universitäten bis heute ein großer Teil des wissenschaftlichen/künstlerischen Personals in einer Dauerstellung zur Universität befindet.

(2) Die KV-Partner standen daher vor der Aufgabe, nach dem Übergang von öffentlich-rechtlichen zu privatrechtlichen Dienstverhältnissen an den Universitäten einen derartigen Automatismus zu vermeiden, den Nachwuchswissenschaftlern aber doch **eine** Karriereperspektive zu bieten. Dies sollte mit dem Karrieremodell **des KV** erreicht werden.

(3) Der KV sah nämlich in seinem § 27 vor, dass die Universität **einem** wissenschaftlichen/künstlerischen Mitarbeiter **den** Abschluss einer Qualifizierungsvereinbarung anbieten konnte, **soweit** die von diesem erbrachten wissenschaftlichen/künstlerischen **Leistungen** das Erreichen **der** geforderten hohen Qualifikation erwarten ließen. Dabei hatte die **Universität** die interne Strukturplanung sowie die für sie maßgebenden **Frauenförderpläne** zu berücksichtigen.

Das Angebot der Universität war spätestens zwei Jahre nach Aufnahme der Tätigkeit als **wissenschaftlicher/künstlerischer** Mitarbeiter zu stellen, und die **Qualifizierungsziele** waren so festzulegen, dass sie im Regelfall innerhalb von **vier** Jahren erreichbar waren. Mit dem Abschluss **der Qualifizierungsvereinbarung** wurde der **wissenschaftliche/künstlerische Mitarbeiter** zum Assistenzprofessor, eine Kündigung war nur **unter stark** eingeschränkten Bedingungen möglich.

Nach Erreichen der geforderten Qualifikation führte der Mitarbeiter den Titel „Assoziierter Professor“ und das Arbeitsverhältnis wurde auf unbestimmte Zeit fortgesetzt. Er hatte das Recht, Aufgaben in der Lehre, der Erschließung der Künste und in der Forschung in gleicher Weise zu übernehmen wie ein Universitätsprofessor.

(4) Dieses Karrieremodell **des KV** unterschied sich von ähnlichen Modellen im anglo-amerikanischen Bereich insbesondere dadurch, dass es keinen direkten Weg zur Professur nach § 98 UG (in Entsprechung des full professor) eröffnete. Die Besetzung der Stelle eines Universitätsprofessors erforderte weiterhin ein vom Modell des KV unabhängiges Berufungsverfahren. Dies wird im Folgenden verdeutlicht:

²⁵ für Neueintretende bis September 2001

Dienstordnung

Abbildung 2: Karrieremodell des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten



¹ mit Doktorat, ohne Doktorat rd. 3.400 EUR

Quelle: RH

Auswirkungen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten

15.2 Der RH beurteilte die Qualifizierungsvereinbarungen grundsätzlich als zweckmäßiges Instrument zur Höherqualifizierung des wissenschaftlichen/künstlerischen Nachwuchses. Aus Sicht des RH sollte jedoch ein universitäres Karrieremodell einerseits die nachteiligen Folgen der Versteinigung von Personalstrukturen vermeiden, andererseits aber auch die permanente Fluktuation höchst talentierter Wissenschaftler hintanhalten. Dazu bot das Karrieremodell des KV eine praktikable Grundlage (siehe aber hierzu im Folgenden TZ 16).

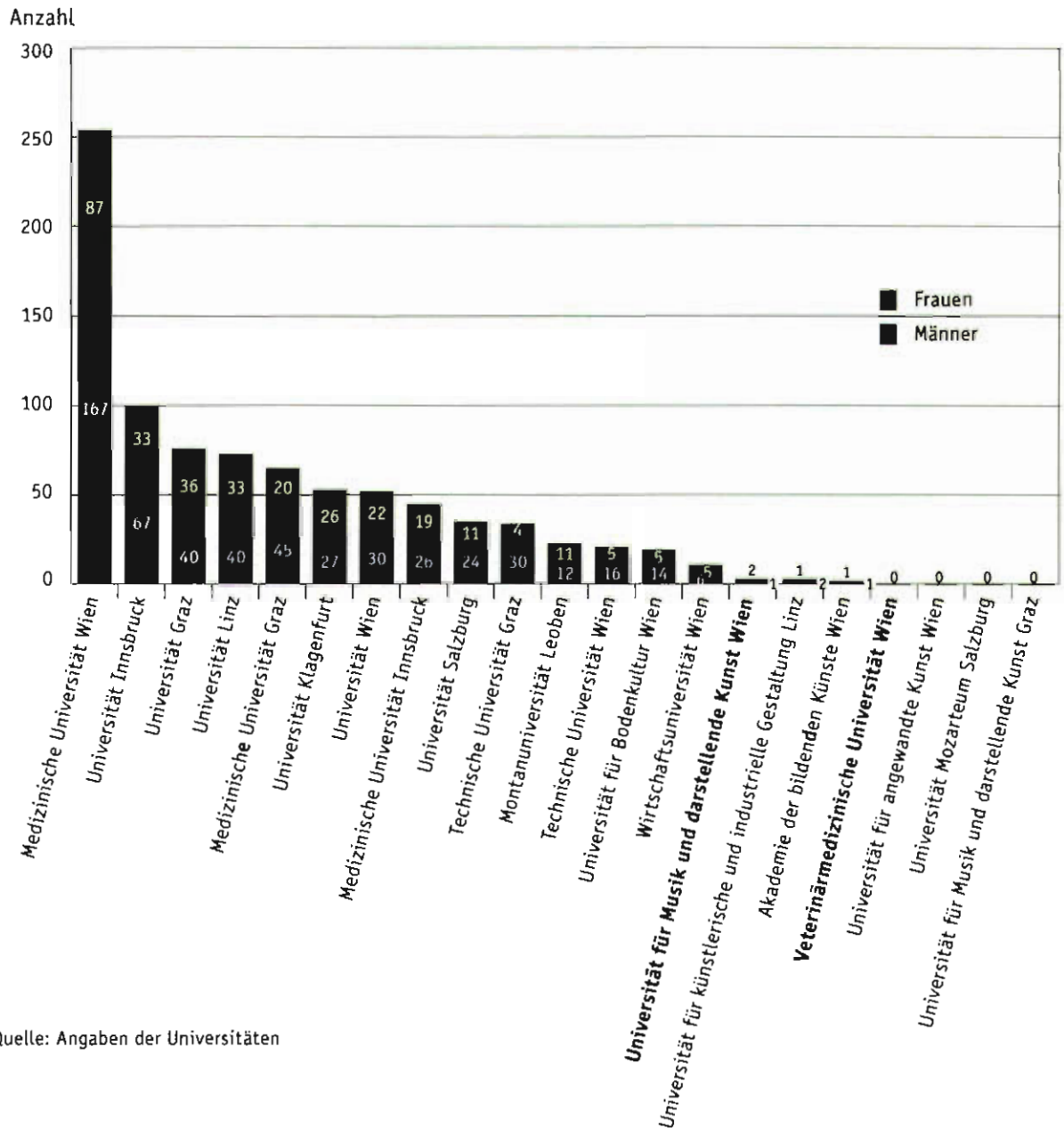
Qualifizierungsvereinbarungen

16.1 Das zentrale Element des Karrieremodells waren die Qualifizierungsvereinbarungen.

Der RH erhob daher bei den beiden überprüften sowie zusätzlich bei den weiteren 19 im UG genannten Universitäten deren Anzahl zum Stichtag 31. Jänner 2013:

Dienstordnung

Abbildung 3: Qualifizierungsvereinbarungen



(1) Insgesamt waren zum Stichtag 31. Jänner 2013 869 Qualifizierungsvereinbarungen abgeschlossen worden, davon 548 (63,06 %) mit Männern und 321 (36,94 %) mit Frauen.

(2) Die MDW hatte bis zum Stichtag drei Qualifizierungsvereinbarungen (zwei mit Frauen, eine mit einem Mann) abgeschlossen, wovon eine bereits erfüllt war. Eine weitere Qualifizierungsvereinbarung war

Auswirkungen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten

bereits bewilligt, die Ausschreibung aber noch nicht erfolgt. Die Basis hierfür bildeten die Richtlinien des Rektorats zu Qualifizierungsvereinbarungen und zur Evaluierung der vereinbarten Qualifikationen sowie die im Jahr 2010 erfolgte Beschlussfassung über die Anzahl der Qualifizierungsstellen.

(3) Die Vetmeduni Wien hatte bis Ende 2012 noch keine Qualifizierungsvereinbarung abgeschlossen. Die von den Kandidaten zu erbringenden Voraussetzungen, das Auswahlverfahren, die Ausgestaltung der Qualifizierungsvereinbarung sowie die Überprüfung der Zielerreichung hatte sie in einem Beschluss des Rektorats definiert. Demnach plante sie im Zeitraum 2013 bis 2015 die Besetzung von mindestens zwei Qualifizierungsstellen pro Jahr.

16.2 (1) Die Anzahl der an den Universitäten abgeschlossenen Qualifizierungsvereinbarungen zeigte ein überaus heterogenes Bild.

(2) Der RH hielt fest, dass die beiden überprüften Universitäten nähere Festlegungen hinsichtlich der Qualifizierungsvereinbarungen getroffen hatten.

(3) Er bemängelte jedoch, dass die Vetmeduni Wien die einzige Universität nicht künstlerischer Ausrichtung war, die noch keine Qualifizierungsvereinbarung abgeschlossen hatte. Er empfahl der Vetmeduni Wien daher, die Anzahl von zwei Qualifizierungsvereinbarungen pro Jahr tatsächlich als Mindestzahl anzusehen und für den Fall der budgetären Bedeckbarkeit zusätzliche Qualifizierungsvereinbarungen abzuschließen. Er verwies in diesem Zusammenhang auf den Umstand, dass die Lehre an der Vetmeduni Wien noch in hohem Ausmaß von Universitätsdozenten getragen wurde (siehe TZ 74), die mittel- und langfristig durch Mitarbeiter mit erfüllter Qualifizierungsvereinbarung (Assoziierte Professoren) ersetzt werden müssten.

(4) Die an der MDW bereits durchgeführten Verfahren entsprachen den Regelungen des KV und ihren eigenen internen Richtlinien.

(5) Im Hinblick darauf, dass bisher österreichweit knapp zwei Drittel der Qualifizierungsvereinbarungen mit Männern und lediglich gut ein Drittel der Qualifizierungsvereinbarungen mit Frauen abgeschlossen wurden, empfahl der RH dem BMWF, gegenüber jenen Universitäten, an denen ein derartiges Ungleichgewicht bestand, in den regelmäßig stattfindenden Leistungsvereinbarungsbegleitgesprächen auf eine geschlechtergerechtere Verteilung der Laufbahnstellen zu dringen.

Dienstordnung

- 16.3 Laut Stellungnahme des BMWF enthalte die Leistungsvereinbarung 2013–2015 mit der Vetmeduni Wien das Ziel, drei Qualifizierungsvereinbarungen abzuschließen. Allerdings müssten geeignete Kandidaten zur Verfügung stehen. Das BMWF werde außerdem generell auf die gemeinsame Erarbeitung entsprechender Richtlinien und Standards für die Umsetzung des KV hinwirken.

Universitätsassistenten, Senior Scientists/Artists, Senior Lecturer

- 17.1 (1) Universitätsassistenten waren nach Abschluss eines entsprechenden Studiums in ein Arbeitsverhältnis zur Universität aufgenommene wissenschaftliche/künstlerische Mitarbeiter; das Arbeitsverhältnis diene der Vertiefung und Erweiterung der fachlichen und wissenschaftlichen/künstlerischen Bildung, bei Aufnahme als Universitätsassistent mit Doktorat auch der Vorbereitung für die Bewerbung auf eine Professorenstelle.

Der KV differenzierte demnach zwischen Stellen, die ein Doktorat erforderten (Postdoc) und bei welchen eine Befristung möglich war und solchen, bei denen kein Doktorat Voraussetzung war; diese Stellen waren im Regelfall befristet.

Die Kategorie der – bis 2004 dem Universitäts-Abgeltungsgesetz unterworfenen und danach frei regelbaren – wissenschaftlichen/künstlerischen Mitarbeiter in Ausbildung (Säule 1-Assistenten) wurde im KV nicht mehr weitergeführt, sondern allenfalls vor Inkrafttreten des KV bestandene Nachfolgemodelle dieser Kategorie – mit einer kostendämpfenden Übergangsbestimmung (siehe TZ 34) – dem Gehaltsschema des KV eingeordnet.

Die Lehrverpflichtung der Universitätsassistenten war durch den KV mit 2 SWS (in künstlerischen Fächern 2,6 SWS), für Postdoc-Stellen mit 4 SWS (in künstlerischen Fächern 5,3 SWS) im Durchschnitt von zwei aufeinander folgenden Jahren festgelegt. Assistenten gemäß BDG und VBG hatten im Vergleich im Regelfall zwischen 2 SWS und 4 SWS an selbständiger Lehre zu leisten.

(2) Die Personengruppen der Universitätsassistenten, Senior Scientists/Artists und Senior Lecturer führten – wenngleich in verschiedenen Abstufungen der Anteile – vergleichbare Tätigkeiten aus; sie waren auch in dasselbe Gehaltsschema eingereiht.

Auswirkungen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten

Inhaltlich anknüpfend an die vormaligen Staff Scientists waren die Stellen für Senior Scientists/Artists – abweichend von jenen für Universitätsassistenten – allerdings nicht für eine vertiefte wissenschaftliche/künstlerische Bildung bzw. Vorbereitung auf eine Bewerbung für eine Professur ausgelegt, sondern hatten ihren Schwerpunkt in Lehre und Verwaltung; sie waren grundsätzlich als Dauerstellen konzipiert; überwog die Betrauung mit Lehre, sprach der KV von Senior Lecturer. Diese Gruppe entsprach damit weitgehend den ehemaligen Bundes- und Vertragslehrern.

Für Senior Scientists galt – je nach Einstufung – eine Lehrverpflichtung zwischen 2 SWS und 4 SWS; Senior Lecturer hatten – im Durchschnitt von zwei aufeinander folgenden Jahren – durchschnittlich 16 (in künstlerischen Fächern 21,3) SWS zu leisten.

Gegenüber den Bundes- und Vertragslehrern bezogen Senior Lecturer nunmehr einen „all in“-Bezug, in den der bisherige Mehrleistungsanteil bereits (teilweise) eingerechnet war. Im Gegenzug stieg die Lehrverpflichtung von 13 auf 16 SWS (in künstlerischen Fächern von 17 auf 21,3 SWS) deutlich an. Die MDW erließ eigene Richtlinien, unter welchen Bedingungen eine Überleitung in die Gruppe der Senior Lecturer erfolgen konnte.

- 17.2 Der RH wies darauf hin, dass ungeachtet eines zweijährigen Durchrechnungszeitraums für die Erbringung der notwendigen Lehrleistung, sich die Disponibilität und Flexibilität in der Lehre bei der Gruppe der Senior Lecturer durch den KV verringerte. Die früher lediglich im Bedarfsfall beauftragten Mehrdienstleistungen waren nunmehr einerseits (teilweise) im Gehaltsansatz eingerechnet und machten sohin auch eine Betrauung im entsprechenden Umfang erforderlich, andererseits wurde die Möglichkeit zu zusätzlichen Leistungen stark eingeschränkt.

Lektoren, Projektmitarbeiter und Studentische Mitarbeiter

- 18.1 (1) Wesentliche Neuerungen brachte der KV für die Gruppe der Lektoren (früher Lehrbeauftragte). Lektoren waren Arbeitnehmer, die ausschließlich mit der Durchführung von Lehraufgaben in einem wissenschaftlichen oder künstlerischen Fach betraut waren. Vor Inkrafttreten des KV waren Angehörige dieser Gruppe teils als freie Dienstnehmer beschäftigt, teils mit Arbeitsvertrag angestellt. Eine Beschäftigung war gemäß KV nur noch im Rahmen einer Teilzeitbeschäftigung möglich. Das Mindestentgelt betrug 195 EUR für eine wissenschaftliche bzw. 146,2 EUR für eine künstlerische SWS (Beträge 2012).

Dienstordnung

(2) Vollständig dem KV unterstellt wurden auch Projektmitarbeiter, d.h. befristet für die Dauer von drittmittelfinanzierten wissenschaftlichen bzw. künstlerischen Projekten beschäftigte Arbeitnehmer. Damit wurden alle im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit übernommene sowie alle seit 2004 neu für Projekte aufgenommene Mitarbeiter erfasst und in die entsprechende Verwendungs- und Gehaltsgruppe des KV eingestuft (vergleiche TZ 44).

(3) Studentische Mitarbeiter waren befristet beschäftigte Mitarbeiter, die ein entsprechendes Studium noch nicht abgeschlossen hatten und nach Maßgabe des Arbeitsvertrags an Lehrveranstaltungen, wissenschaftlicher/künstlerischer Arbeit oder an der Betreuung von Studierenden mitwirkten.

Gemäß KV durften diese ausschließlich als Teilzeitkräfte mit einem Höchstausmaß von 20 Wochenstunden beschäftigt werden. Zudem wurden sie in das Gehaltsschema des KV eingeordnet und bezogen ein Mindestentgelt von 898 EUR monatlich (Betrag 2012).

18.2 Der KV erbrachte für die Gruppe der Lektoren, Projektmitarbeiter und Studentischen Mitarbeiter gegenüber der Rechtslage vor dem KV deutliche Verbesserungen – nämlich Angestelltenverträge und die Einordnung in ein Mindestgehaltsschema.

Der RH wies jedoch darauf hin, dass dadurch den Universitäten seit 2009 erhebliche Mehrkosten entstanden bzw. in Zukunft entstehen werden (siehe TZ 44).

Arbeitszeit**Generelle Regelungen**

19.1 Bezüglich des Arbeitszeitrechts bestanden grundlegende Unterschiede zwischen dem wissenschaftlichen/künstlerischen (spezielle Vorschriften gemäß UG und KV) und dem allgemeinen Personal (allgemeines Arbeitszeitrecht und KV) einerseits und innerhalb dieser Gruppen zwischen Dienstnehmern, auf die das VBG/BDG anwendbar war und solchen, die dem KV unterlagen, andererseits.



Dienststörung

BMWF BMF

Auswirkungen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten

Tabelle 3: Arbeitszeit des wissenschaftlichen/künstlerischen Personals

	VBG/BDG	KV
Höchstgrenze/Tag	13 Stunden Ausnahme: u.a. bei land- und forstwirtschaftlichen Tätigkeiten und Forschung und Entwicklung und bei Schichtbetrieb	13 Stunden – Lehre: Mo–Fr 8.00–21.00 Uhr (außer BV abgeschlossen) – Patientenversorgung an Vetmeduni Wien in tierärztlicher Verwendung: Mo–Fr 7.00–20.00 Uhr (ohne Journaldienste und Rufbereitschaften) Abweichung durch BV möglich
Höchstgrenze/Woche	48 Stunden (mit Zustimmung des Arbeitnehmers auch darüber hinaus)	48 Stunden (aber 60 in einzelnen Wochen)
Durchrechnungszeitraum	17 Wochen (mit Zustimmung des Arbeitnehmers auch darüber hinaus)	52 Wochen

Quelle: RH

Tabelle 4: Arbeitszeit des allgemeinen Universitätspersonals

	VBG/BDG	KV
Höchstgrenze/Tag	13 Stunden	9 Stunden (bei fester Arbeitszeit) 10 Stunden (bei Gleitzeitregelung durch BV) 11 Stunden (bei Schichtwechsel oder Arbeitsbereitschaft) Patientenversorgung an Vetmeduni Wien in tierärztlicher Verwendung: Mo–Fr 7.00–20.00 Uhr (ohne Journaldienste und Rufbereitschaften)
Höchstgrenze/Woche	48 Stunden	48 Stunden
Durchrechnungszeitraum	17 Wochen	17 Wochen (52 Wochen bei BV)

Quelle: RH

19.2 Der RH stellte beim wissenschaftlichen/künstlerischen Personal insbesondere durch die Verlängerung des Durchrechnungszeitraums auf 52 Wochen eine etwas größere Flexibilität der Arbeitszeit, beim allgemeinen Universitätspersonal jedoch durch die Beschränkung der Tageshöchstgrenze eine Verringerung der Dispositionsmöglichkeiten fest.

Dienstordnung

Der RH bemängelte, dass sich daraus in den in TZ 20 dargestellten Bereichen der überprüften Universitäten Arbeitszeitprobleme ergaben.

Arbeitszeitprobleme an den überprüften Universitäten

- 20.1 (1) Die Vetmeduni Wien hatte neben Forschung und Lehre auch die in einem Tierspital zu erbringenden tierärztlichen Aufgaben wahrzunehmen. Alle Arbeitnehmer hatten nach Notwendigkeit im Rahmen der arbeitszeitlichen Rahmenbedingungen Journdienste und Rufbereitschaften zu leisten. Abgesehen von einer arbeitszeitlichen Sonderbestimmung hinsichtlich der Patientenversorgung galten auch für die Vetmeduni Wien nur die für Universitäten maßgeblichen Arbeitszeitgrenzen. Das auf das ärztliche Personal in Medizinischen Universitäten anwendbare – hinsichtlich der Arbeitszeit flexiblere – Krankenanstalten-Arbeitszeitgesetz (KA-AZG) galt hingegen nicht.

Die Vetmeduni Wien unterbreitete daher 2005 an die damaligen Bundesministerien für Gesundheit und Frauen sowie für Bildung, Wissenschaft und Kultur im Hinblick auf die vergleichbare Organisation den – später nicht weiter verfolgten – Vorschlag einer Einbeziehung des von ihr geführten Tierspitals in den Anwendungsbereich des KA-AZG. Eine Berechnung der finanziellen Auswirkungen einer solchen Umstellung wurde nicht angestellt.

Nach Mitteilung der Vetmeduni Wien im Zuge der Gebarungsüberprüfung war aufgrund der engeren Arbeitszeitgrenzen des KV im Bereich des Tierspitals die zusätzliche Aufnahme von vier Assistenten – mit einem zusätzlichen Aufwand von insgesamt rd. 186.000 EUR pro Jahr – nötig; ferner werde in diesem Bereich der Ersatz von allgemeinem Personal (insbesondere von Tierpflegern) künftig im Verhältnis 1:2,5 – d.h. für den Ersatz eines dem VBG/BDG unterstellten Arbeitnehmers (zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren 24 Tierpfleger beschäftigt) wären im Schnitt 2,5 neue Arbeitnehmer einzustellen – erfolgen müssen; dabei wäre mit einem Mehraufwand von rd. 39.000 EUR pro Ersatzfall und Jahr zu rechnen.

(2) Ein weiteres Arbeitszeitproblem ergab sich für die Vetmeduni Wien daraus, dass sie ein landwirtschaftliches Lehr- und Forschungsgut führte, dessen Mitarbeiter einem eigenen Kollektivvertrag mit abweichenden Arbeitszeitregelungen unterlagen. Es war unklar, ob die im UG normierte Vorrangregel zugunsten der KV-Fähigkeit des Dachverbands der Universitäten gegenüber jener anderer Interessensvertretungen auch für die Regelung des Dienstverhältnisses der ab 2004

Auswirkungen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten

aufgenommenen landwirtschaftlichen Arbeiter Geltung beanspruchen konnte.

(3) An der MDW fanden vereinzelt im Bereich der Lehre Veranstaltungen (Konzerte, Opernaufführungen) statt, bei welchen die durch den KV vorgegebenen Grenzen für die Arbeitszeit der Lehrenden überschritten wurden bzw. beim notwendigen allgemeinen Personal (Beleuchter, Tontechniker) zu ungünstigen Verteilungen der Arbeitszeit führten.

(4) Wenngleich die Arbeitszeiteinteilung und die Einhaltung der Arbeitszeit dem wissenschaftlichen/künstlerischen Personal – im Gegensatz zum allgemeinen Personal – grundsätzlich selbst überlassen war, war die Universität als Arbeitgeber letztlich für die Einhaltung der Bestimmungen verantwortlich und Adressat einer Strafdrohung.

(5) Aufgrund des KV waren die Arbeitnehmer verpflichtet, die geleisteten Arbeitsstunden nach den Weisungen der Universität aufzuzeichnen. Solche generellen Weisungen (des Rektorats) bestanden an den überprüften Universitäten nicht. An der Vetmeduni Wien war die Verantwortlichkeit für die Einhaltung der Arbeitszeit an die Leiter der Organisationseinheiten (Instituts- bzw. Klinikleiter) delegiert; an beiden Universitäten galten in bestimmten Bereichen Dienstpläne. Teile des allgemeinen Personals hatten schon aufgrund von Gleitzeitregelungen Zeitaufzeichnungen zu führen.

20.2 (1) Der RH wies kritisch darauf hin, dass die sich aus dem KV ergebenden Arbeitszeitgrenzen angesichts der dargestellten Besonderheiten der MDW bzw. Vetmeduni Wien in der Praxis in einzelnen Bereichen zu eng bemessen waren und nach Angaben der Vetmeduni Wien im Tierspital zu höheren Kosten führten.

(2) Der RH verwies gegenüber der MDW hinsichtlich des wissenschaftlichen/künstlerischen Personals auf seine Empfehlung, eine – im KV bereits fakultativ vorgesehene – Regelung betreffend Lehrtätigkeiten zu außergewöhnlichen Zeiten abzuschließen (siehe TZ 10).

(3) Im Hinblick auf die notwendige Mitwirkung des allgemeinen Personals an den Aufgaben der MDW und Vetmeduni Wien wären neben organisatorischen Maßnahmen Möglichkeiten einer weiteren Ausdehnung der kollektivvertraglich vereinbarten Arbeitszeit – in den vorgegebenen Grenzen des AZG – zu prüfen und allenfalls ein entsprechender Vorschlag auf Änderung des KV (in Richtung einer Erhöhung der zulässigen Arbeitszeit) an die KV-Partner zu richten. Dafür könnte z.B. im KV die vom AZG vorgesehene Möglichkeit, unter bestimm-

Dienstordnung

ten Bedingungen die tägliche Arbeitszeit auszudehnen, verankert und einer Regelung durch BV überantwortet werden. Nur fallweise anfallende Dienstleistungen (bspw. Beleuchter an der MDW) könnten – unter Beachtung eines angemessenen Kosten–Nutzen–Verhältnisses nach Kostenvergleich – an Einrichtungen außerhalb der Universität ausgelagert werden.

(4) Der von der Vetmeduni Wien unterbreitete Vorschlag einer Angleichung der Arbeitszeitregelungen an jene der Medizinischen Universitäten setzt nach Auffassung des RH eine hinreichende Abschätzung der damit verbundenen finanziellen Folgen (bspw. hinsichtlich von Zulagen und Überstunden) voraus. Der RH empfahl der Vetmeduni Wien daher, zunächst eine auf die Gegebenheiten der Vetmeduni Wien abgestimmte Berechnung möglicher finanzieller Auswirkungen eines solchen Szenarios vorzunehmen.

(5) Ferner wäre seitens der Vetmeduni Wien klarzustellen, ob der KV auch die landwirtschaftlichen Mitarbeiter des Lehr- und Forschungsgutes erfasst.

(6) Der RH empfahl schließlich der MDW und der Vetmeduni Wien – mit Blick auf die im UG normierten Strafbestimmungen im Falle von Arbeitszeitverletzungen – generell, d.h. auch für das wissenschaftliche/künstlerische Personal, eine Zeitaufzeichnungspflicht vorzusehen.

20.3 Die MDW wies darauf hin, dass in bestimmten Bereichen (Beleuchtung, Tontechnik) bereits externe Kräfte eingesetzt würden, vielfach aber im Theaterbereich Kenntnisse erforderlich seien, die von Externen nicht erreicht werden könnten.

Hinsichtlich der Ausweitung der Arbeitszeiten zur Erweiterung einer höheren Flexibilität sei bereits ein entsprechender Wunsch an die KV-Verhandlungspartner herangetragen worden.

Ferner werde die MDW die Möglichkeiten und Rahmenbedingungen für Arbeitszeitaufzeichnungen auch beim wissenschaftlichen und künstlerischen Personal prüfen.

Laut Stellungnahme des BMWF seien an die MDW gerichtete Empfehlungen im Zuge des zweiten Begleitgesprächs zur Leistungsvereinbarung 2013–2015 mit der Universitätsleitung erörtert worden, welche eine schrittweise Umsetzung zugesagt habe.



Dienstordnung

BMWF BMF

Auswirkungen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten

Zu den Empfehlungen des RH gegenüber der Vetmeduni Wien, Berechnungen hinsichtlich finanzieller Auswirkungen einer möglichen Einbeziehung des Tierspitals in den Anwendungsbereich des Krankenanstalten-Arbeitszeitgesetzes vorzunehmen und ferner die Frage zu klären, ob der KV der Universitäten auch die Arbeiter des landwirtschaftlichen Lehr- und Forschungsgutes erfasse, verwies das BMWF darauf, dass die Universität darum bemüht sei, die Arbeiter des land- und forwirtschaftlichen Lehr- und Forschungsgutes im Kollektivvertrag zu erfassen.

Überstunden

21.1 Wurde beim allgemeinen Universitätspersonal die unter Anwendung der Überschreitungs- und Umverteilungsregeln festgesetzte Arbeitszeit überschritten, lag Überstundenarbeit vor; für diese war eine gesonderte Vergütung vorgesehen. Für das wissenschaftliche/künstlerische Personal galt hingegen das „all in“-Prinzip, d.h. mit dem nach der Gehaltsordnung zustehenden Entgelt waren – mit Ausnahmen in quantitativer und qualitativer Hinsicht – alle Leistungen abgegolten.

Bei der Berechnung des Überstundenentgelts ergaben sich durch den KV Veränderungen gegenüber dem zuvor anwendbaren VBG im Bereich des Überstundenteilers²⁶ und der Zuschlagshöhe. Allein durch die Absenkung des Überstundenteilers wurden Überstunden des allgemeinen Personals im Ergebnis um 8,3 % verteuert.

Unterschiede bestanden überdies bei den Zuschlagsprozentsätzen: Überstunden während der Nachtzeit wurden gemäß KV mit einem Zuschlag von 200 % zum Grundstundenlohn, gemäß GehG jedoch nur von 100 % abgegolten; bei der Sonn- und Feiertagsvergütung galt nach dem KV ein einheitlicher Zuschlagstarif von 100 %. Demgegenüber erhöhte sich dieser im Anwendungsbereich des GehG ab der 9. Stunde auf 200 %.

21.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass den Universitäten mittel- und langfristig aus dem Anfall von Überstunden beim allgemeinen Universitätspersonal insbesondere durch den veränderten Überstundenteiler höhere Kosten entstehen werden. Das konkrete Ausmaß ist dabei vom Mengengerüst und Art der angefallenen Überstunden sowie von der Einstufung der Dienstnehmer abhängig. Vor dem Hintergrund der im Vergleich zum GehG günstigeren Überstundenregelungen empfahl der RH den beiden überprüften Universitäten, für einen sparsamen Einsatz der Überstunden Sorge zu tragen.

²⁶ Dies ist jener Divisor, durch den das Bruttomonatsentgelt zu teilen ist, um den Grundstundenlohn zu erhalten. Der Zuschlag ist sodann in Prozentsätzen dieses Grundstundenlohns zu bemessen.

Dienststörung

21.3 *Laut Stellungnahme der MDW pflege sie bereits jetzt einen sorgsamem Umgang mit Überstunden.*

21.4 Der RH stellte klar, dass er die Überstundenleistungen an der MDW als solche nicht beurteilte. Demgegenüber empfahl er – namentlich aufgrund der dargestellten Verteuerung der Überstundenleistungen generell durch den KV – für die Zukunft eine entsprechend vorsichtige Disposition.

Dienstverhinderung

22.1 Im Fall einer Dienstverhinderung durch Krankheit oder Unfall hatte der Arbeitnehmer unter gewissen Voraussetzungen auch weiterhin Anspruch auf Fortzahlung seines Entgelts (Entgeltausfallprinzip). Die für KV-Mitarbeiter als Angestellte der Universität in Betracht kommende Dauer und Höhe der Entgeltfortzahlung regelte das AngG abhängig von der Dauer des Dienstverhältnisses. Im Vergleich zu den Bestimmungen des VBG war die Dauer der Entgeltfortzahlung reduziert.

Die Berechnung der Entgeltfortzahlung war in beiden Systemen unterschiedlich: gemäß VBG wurde nur das Monatsentgelt, im Anwendungsbereich des AngG hingegen – durch einen erweiterten Entgeltbegriff – das regelmäßige Entgelt (d.h. einschließlich der Sonderzahlungen, der regelmäßig geleisteten Überstunden und Zulagen) herangezogen und daher die Entgeltfortzahlung von einer regelmäßig höheren Basis ermittelt (siehe auch TZ 26).

Dauerte die krankheitsbedingte Verhinderung ein Jahr, endete gemäß VBG das Dienstverhältnis in der Regel automatisch; im Anwendungsbereich des AngG war hingegen eine Kündigung notwendig.

22.2 Der RH wies darauf hin, dass die zeitlich deutlich limitierte Entgeltfortzahlung – abhängig von der Dauer des Dienstverhältnisses und der Einstufung des Einzelnen – grundsätzlich zu einer Verminderung der Entgeltansprüche und damit einem geringeren Aufwand der Universitäten aus diesem Titel führen wird. Dem stehen jedoch Mehraufwendungen zufolge der insgesamt höheren Berechnungsbasis gegenüber.

Urlaubsanspruch

23.1 Grundsätzlich stand allen KV-Mitarbeitern der Universitäten ein bezahlter Erholungsurlaub nach den Bestimmungen des Urlaubsgesetzes – d.h. in der Regel im Ausmaß von fünf Wochen jährlich – zu. Dieser Anspruch stieg nach Vollendung des 25. Dienstjahres bzw. mit der Einstufung in die höchsten Verwendungsgruppen (A1 – Univer-



Dienstordnung

BMWFBMF

Auswirkungen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten

sitätsprofessoren oder A2 – Assistenz-/Assoziierte Professoren) auf sechs Wochen an. Demgegenüber knüpfte das VBG hinsichtlich eines erhöhten Urlaubsanspruchs von sechs Wochen allein an die Erreichung des 43. Lebensjahres an.

- 23.2 Der RH wies darauf hin, dass durch die Regelung des KV in jenen Fällen, in denen das 25. Dienstjahr erst nach Erreichen des 43. Lebensjahres vollendet wird, ein entsprechend späterer Anfall der sechsten Urlaubswoche bewirkt wird; dem steht allerdings die Berechnung des Urlaubsentgelts von einer generell höheren Bemessungsgrundlage gegenüber (siehe TZ 26).

Freistellungen

- 24.1 (1) Neben den gesetzlichen Ansprüchen (z.B. Elternkarenz) kannte der KV zusätzliche Möglichkeiten von Freistellungen von Mitarbeitern in Form von Bildungs- und Studienurlaub, in beiden Fällen mit oder ohne Entgeltfortzahlung.

(2) Bildungsurlaub – als besondere Form der Freistellung zu Fortbildungszwecken für höchstens zwei Monate – stand allen Arbeitnehmern der Universitäten offen. Darauf bestand allerdings gemäß KV kein Rechtsanspruch, sondern er räumte den Universitäten eine Kompetenz zum Abschluss entsprechender BV ein. Eine die Ansprüche und Modalitäten näher regelnde BV war an keiner der überprüften Universitäten abgeschlossen worden (siehe TZ 10).

(3) Der Studienurlaub von bis zu sechs Monaten stand bestimmten Gruppen des wissenschaftlichen/künstlerischen Personals (allen Professorenkategorien, Senior Scientists sowie Senior Lecturers) mit Rechtsanspruch nach jeweils sieben Jahren ununterbrochener Beschäftigung an der Universität zu. Er diente der Lehre und Forschung bzw. der Entwicklung und Erschließung der Künste.

Nach einer Kostenschätzung des Dachverbands der Universitäten aus dem Jahr 2009 war bis 2015 mit Mehrkosten von rd. 37,30 Mio. EUR für alle Universitäten zu rechnen (siehe TZ 34).

Ob Beschäftigungszeiten vor dem 1. Oktober 2009 auf die zur Gewährung des Studienurlaubs notwendige Beschäftigungsdauer angerechnet werden konnten, war im KV nicht eindeutig geregelt. Die überprüften Universitäten vertraten die Rechtsansicht, dass die Wartefrist frühestens mit Inkrafttreten des KV beginnen und damit ein Rechtsanspruch erst ab 1. Oktober 2016 erwachsen könne (zu den finanziellen Auswirkungen siehe näher TZ 37).

Dienstordnung

24.2 Der RH wies darauf hin, dass der Zeitpunkt des frühestmöglichen Anspruchs auf Studienurlaub wegen dessen hoher Kosten von besonderer Relevanz war. Der RH verwies kritisch auf die bereits durch den KV-Abschluss angefallenen Mehrkosten, die teilweise aus den Budgets der Universitäten durch universitätsinterne Umschichtungen bedeckt werden mussten (siehe TZ 31 ff.).

Der RH teilte die Rechtsansicht, dass die Wartefrist erst mit Inkrafttreten des KV beginnt und der Anspruch auf Studienurlaub damit frühestens 2016 anfallen kann.

Beendigung von Dienstverhältnissen

25.1 (1) Befristete Arbeitsverträge endeten regelmäßig durch Zeitablauf, unbefristete durch Kündigung. Der KV traf Regelungen zu Form, Fristen und Terminen der Kündigung.

(2) Ferner verankerte der KV einen erweiterten Kündigungsschutz. Arbeitnehmer konnten demnach bei Erreichen eines bestimmten Lebensalters und/oder einer bestimmten Gesamtdienstzeit nur noch aus taxativ aufgezählten – dem VBG weitgehend entsprechenden – Gründen gekündigt werden. Dies stellte gegenüber dem AngG, das keinen derartigen Schutz kannte, eine deutliche Verbesserung für die Arbeitnehmer dar.

Gegenüber dem VBG war der Schutz punktuell geringer, zumal gemäß KV erst bei einer längeren Dauer des Dienstverhältnisses Kündigungsgründe vorliegen mussten und grundsätzlich auch Arbeitnehmer bei einem Lebensalter von mehr als 50 Jahren und (kumulativ) zehnjähriger Dienstzeit wegen Bedarfsmangels gekündigt werden konnten, sofern kein anderer geeigneter Arbeitsplatz zur Verfügung stand. Bei Universitätsprofessoren und Assoziierten Professoren war eine Kündigung bei einer zweimaligen negativen Evaluierung ihrer Tätigkeit möglich, eine Bedarfskündigung jedoch in jedem Fall ausgeschlossen.

(3) Befristete Dienstverhältnisse konnten nach VBG nicht, gemäß KV ab einer Dauer von zwei Jahren – bei Vorliegen eines Kündigungsgrundes – gekündigt werden.

25.2 Nach Ansicht des RH erweiterten – verglichen mit dem VBG – die durch den KV normierten Kündigungsregelungen grundsätzlich den Gestaltungsspielraum der Universitäten und könnten künftig zu einer höheren Flexibilisierung von Dienstverhältnissen durch deren erleichterte Auflösbarkeit beitragen.