LAND SALZBURG

Legislativ- und
Verfassungsdienst

Zahl (Bitte im Antwortschreiben anführen)
20031-BG/399/59-2018

Datum
31.10.2018

Chiemseehof
Postfach 527 | 5010 Salzburg
Fax +43 662 8042-2165
landeslegistik@salzburg.gv.at
Mag. Thomas Feichtenschlager
Telefon +43 662 8042-2290

Betreff
Entwurf eines Bundesgesetze, mit dem das Zivildienstgesetz 1986 geändert wird; Stellungnahme
Bezug: BMI-LR1300/0029-III/1/2018

Sehr geehrte Damen und Herren!

Zum im Gegenstand bezeichneten Gesetzentwurf gibt das Amt der Salzburger Landesregierung folgende Stellungnahme bekannt:

Zu § 4 Abs 1:

1. Im Zusammenhang mit der geplanten Z 4 fällt auf, dass eine gesetzliche Definition für den Begriff der „Einsatzstelle“ fehlt. Einige Parameter dafür sind zwar in den Erläuterungen enthalten, dies vermag jedoch eine normative Aussage nicht zu ersetzen. Dass eine Einsatzstelle dieselben Voraussetzungen erfüllen muss wie die Einrichtung selbst, ist derzeit geübte Verwaltungspraxis, ohne dass dafür jedoch eine gesetzliche Grundlage besteht.

2. Den Erläuterungen (und nicht dem Gesetzestext) ist zu entnehmen, dass künftig weitere Einsatzstellen nur mehr für ein einziges Dienstleistungsgebiet anerkannt werden dürfen. In der Praxis gibt es im Land Salzburg mehrere anerkannte Einrichtungen, welche Zivildiener in den Dienstleistungsgebieten der Sozialhilfe, der Behindertenhilfe und der Asyl- und Flüchtlingsbetreuung einsetzen dürfen. In Zukunft wäre das nicht mehr möglich, es müssten künftig mehrere parallele Einrichtungen anerkannt werden, die sich räumlich im selben Gebäude befinden, zum Teil dieselben Mitarbeiter beschäftigen und auch administrativ zusammenhängen.

Zu den §§ 4 Abs 3a und § 38 Abs 5a:

1. Die diesen Bestimmungen zu Grunde liegende Intention, die Ausbildung von Vorgesetzten noch weiter zu verbessern, begegnet keinen Einwänden. Allerdings: Die Vollziehung der geplanten Vorgaben wird in der Praxis die personellen Ressourcen der Behörde sprengen. Das neue Modul soll vom Vorgesetzten alle drei Jahre wiederholt werden. Dem Gesetzestext ist indirekt zu entnehmen, dass nicht nur die für die Anerkennung erforderlichen Bestätigungen an den

Landeshauptmann zu übermitteln sind, sondern auch die alle drei Jahre erfolgenden Wiederholungen des Moduls. Der bürokratische Aufwand, der mit der Einführung dieses Moduls für Vorgesetzte betrieben wird, bewirkt einen erheblichen zusätzlichen Verwaltungsaufwand, der in einem Missverhältnis zum damit zu erwartenden Erfolg steht.

2. Weiters scheint es praxisfern, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter das E-Learning-Modul bereits zu einem Zeitpunkt absolvieren müssen, zu dem noch nicht feststeht, ob überhaupt eine Anerkennung der Einrichtung erfolgen kann oder nicht, da die Bestätigungen bereits vor der Anerkennung vorzulegen wären.

3. Der Landeshauptmann hat die fristgerechte Vorlage der Wiederholungsbestätigungen zu kontrollieren und gegebenenfalls ein Widerrufsverfahren der Anerkennung der Einrichtung einzuleiten und durchzuführen. Im Land Salzburg gibt es über 130 anerkannte Zivildiensteinrichtungen und hunderte weitere Einsatzstellen. Den Erläuterungen folgend sind die E-Learning-Module nicht nur von den Vorgesetzten der Einrichtung selbst, sondern auch von den Vorgesetzten sämtlicher Einsatzstellen alle drei Jahre zu wiederholen. Wenn überhaupt, dann sollte die Absolvierung des Moduls nur für die Vorgesetzten von Einrichtungen verpflichtend sein, nicht aber auch für die Vorgesetzten jeder einzelnen weiteren, der Einrichtung untergeordneten Einsatzstelle. Die Vorgesetzten in den Einrichtungen müssen bestens informiert sein. Sie müssen alle komplexen administrativen Aufgaben, die im Zivildienst anfallen, erledigen (zB Entlohnung, etc.), sie entscheiden auch darüber, welche Zivildienstleistende ihren jeweiligen Einsatzstellen zugewiesen werden und haben die Verantwortung dafür. Die Vorgesetzten der untergeordneten Einsatzstellen müssen in Teilbereichen, die mit der Führung und Betreuung der Zivildienstleistenden unmittelbar aber nicht umfassend zusammenhängen, informiert sein und können im Zweifel bei der Einrichtung rückfragen. Innerhalb der drei Jahre, für welche eine solche Bestätigung wirksam ist, ändern sich erfahrungsgemäß die Personen der Vorgesetzten einer Einrichtung häufig (Pensionierungen, Arbeitsplatzwechsel etc). Es kann daher sein, dass trotz neuer gesetzlicher Vorgaben keine lückenlose Verbesserung bei Beschäftigung, Leitung und Betreuung der Zivildienstpflichtigen gewährleistet ist.

4. Insgesamt ist nicht erkennbar, welche konkreten Vorgaben für den Landeshauptmann bei der Anerkennung von Einrichtungen tatsächlich verwirklicht werden sollen. Eine verbesserte Schulung der Vorgesetzten ist allenfalls ein Teilaspekt davon. Das bereits vorhandene, von der Zivildienstserviceagentur herausgegebene Handbuch für Vorgesetzte bietet schon jetzt eine sehr gut aufbereitete Grundlage für Vorgesetzte. Die durch das Gesetz und die auf seiner Grundlage erlassenen Verordnung begründete, äußerst komplexe Materie ist in diesem Handbuch so weit wie möglich klar und verständlich dargelegt. Vorgesetzte können ihm alle Informationen entnehmen, die sie für die Beschäftigung, Leitung und Betreuung der Zivildienstpflichtigen benötigen. Die zusätzliche Absolvierung eines E-Learning-Moduls (wohl als Multiple-Choice-Test angelegt), ist zwar gut angedacht und eine zusätzliche Unterstützung, wird aber wohl nur marginal dazu beitragen, die in der Praxis auftretenden Fragen zu lösen.

5. Es wird daher Folgendes vorgeschlagen:

● Das E-Learning-Modul soll nicht verpflichtend eingeführt werden, sondern es sollen besser umfassende Verpflichtungen für die Rechtsträger zur Schulung ihrer Vorgesetzten festgelegt werden.

● Die äußerst komplexen Vorgaben der Durchführungsverordnungen zum Zivildienstgesetz 1986 sollten erheblich vereinfacht und gestrafft werden (Stichworte: Dienstzeit, Wahl der Vertrauenspersonen, Verpflegungsgeld), was sowohl für die Vorgesetzten der Zivildienstleistenden als auch für den Landeshauptmann erhebliche Erleichterungen mit sich bringen wird.

● Alternativ wäre auch vorstellbar, den Rechtsträger zu verpflichten, gleichzeitig mit jeder Bedarfsmeldung an die Zivildienstserviceagentur gemäß § 8 Abs 3 ZDG neben den Namen der aktuellen Vorgesetzten auch die gültige Bestätigung über die Absolvierung des Ausbildungsmodules zu übermitteln. Zivildiener können dann nur noch zugewiesen werden, wenn die für die Beschäftigung, Leitung und Betreuung der Zivildienstpflichtigen zuständigen Personen tatsächlich auch lückenlos dafür geschult und ausgebildet sind. Damit kann von Anfang an sichergestellt werden, dass nur Vorgesetzte mit Ausbildung vorhanden sind.

Für den Fall, dass einer Realisierung des obigen Alternativvorschlags nähergetreten wird, wird vorgeschlagen, § 8 Abs 3 ZDG wie folgt zu ergänzen:

„Der Rechtsträger hat gleichzeitig mit jeder Bedarfsanmeldung neben den Namen der Vorgesetzten auch eine gültige Bestätigung über den positiven Abschluss des Moduls gemäß § 4 Abs 3a, auf welcher der Zeitraum ihrer Gültigkeit (von – bis) anzugeben ist, für sämtliche Vorgesetzte vorzulegen."

Zu § 4 Abs 4:

1. Die Z 6 bewirkt ebenfalls einen Mehraufwand für die Vollziehung, da der Landeshauptmann nach Ablauf der drei Jahre die Anerkennung nach Durchführung eines förmlichen Verfahrens zu widerrufen hat. Bei Nichtabgabe von Bedarfsmeldungen wäre es verwaltungsökonomischer, wenn die Anerkennung gleich ex-lege erlöschen würde. Als Vorbild dafür könnte der vergleichbare § 80 GewO dienen (Nichtbetrieb einer Betriebsanlage über mehrere Jahre).

Es wird daher vorgeschlagen, anstelle der neuen Z 6 folgenden neuen Abs 4a in den Gesetzestext aufzunehmen:

„(4a) Die Anerkennung nach Abs 1 erlischt, wenn der Rechtsträger der Einrichtung drei aufeinanderfolgende Jahre lang keine Zivildienstpflichtigen durch Bedarfsanmeldung im Sinn des § 8 Abs 3 beantragt hat. Dies ist von der Zivildienstserviceagentur dem Landeshauptmann mitzuteilen."

2. Nach geltender Rechtslage besteht nur die Möglichkeit, einen Anerkennungsbescheid zu widerrufen, aber keine die Anzahl der bereits im Bescheid zuerkannten Plätze - wenn sich die Umstände ändern - zu reduzieren. Der Landeshauptmann hat daher keine Möglichkeit auf diesen Teilaspekt zu reagieren.

Es wird angeregt, dass es nicht nur die Möglichkeit des Widerrufes der Anerkennung geben sollte, sondern auch die Möglichkeit besteht, einen Anerkennungsbescheid unter bestimmten Voraussetzungen abzuändern. Eine Abänderung sollte demnach dann zulässig sein, wenn das Vorliegen bestimmter Tatsachen die Annahme rechtfertigt, dass sich im Vergleich zum Zeitpunkt der Bescheiderlassung die Umstände derart geändert haben, dass eine Reduzierung der in der Einrichtung zugelassenen Zivildienstplätze gemäß § 4 Abs. 1 Z 2 ZDG gerechtfertigt erscheint. Eine solche Annahme sollte etwa dann gerechtfertigt sein, wenn der Bedarf der Einrichtung in den letzten Jahren zurückgegangen ist.

Zu § 4 Abs 5:

Der Landeshauptmann von Salzburg geht bereits seit Jahren so wie im Entwurf vorgeschlagen vor und ist bis vor Kurzem den Empfehlungen der Zivildienstserviceagentur, die eine wesentliche Entscheidungshilfe darstellten, auch inhaltlich gefolgt.

Im Land Salzburg besteht die Situation, dass der Auslastungsgrad bestehender Einrichtungen im österreichweiten Vergleich bereits jetzt unterdurchschnittlich ist. Für die nahe Zukunft zeichnet sich ein Mangel an Zivildienstpflichtigen ab, die den bestehenden Salzburger Einrichtungen

zur Verfügung stehen werden, weil die Zahl der abgegebenen Zivildiensterklärungen im Jahr 2017 gegenüber den Vorjahren stark gesunken ist. Zwischen der Abgabe einer Zivildiensterklärung und der tatsächlichen Zuweisung zu einer Einrichtung vergeht oft ein Zeitraum von mehreren Jahren, also treten die Auswirkungen im Hinblick auf die Auslastung „zeitverzögert“ ein.

Seit Mitte des Jahres 2018 ist bekannt, dass im Jahr 2017 die Anzahl an tauglichen Salzburgern, die eine Zivildiensterklärung abgegeben haben, gegenüber den Vorjahren außerordentlich stark zurückgegangen ist. Seither werden Anträge auf Anerkennung und Aufstockung nicht mehr positiv erledigt. Abweisungsbescheide wurden (derzeit) noch keine erlassen. Weil die geltende gesetzliche Bestimmung lediglich eine rückblickende Betrachtung zulässt, ist zu erwarten, dass die ersten Abweisungsbescheide einer verwaltungsgerichtlichen Überprüfung unter Umständen nicht standhalten werden.

Es wird dringend angeregt, im § 4 Abs 5 den Satz „Bei der Anerkennung zusätzlicher Einrichtungen und Plätze ist auf die bisherige Auslastung Bedacht zu nehmen.“ durch den Satz „Bei der Anerkennung zusätzlicher Einrichtungen und Plätze ist auf die bisherige und in Zukunft zu erwartende Auslastung bestehender Einrichtungen Bedacht zu nehmen.“ zu ersetzen.

Diese Stellungnahme wird der Verbindungsstelle der Bundesländer, den anderen Ämtern der Landesregierungen, dem Präsidium des Nationalrates und dem Präsidium des Bundesrates ue zur Verfügung gestellt.

Mit freundlichen Grüßen
Für die Landesregierung
DDr. Sebastian Huber, MBA
Landesamtsdirektor

Amtssigniert. Informationen zur Prüfung der elektronischen Signatur oder des elektronischen Siegels finden Sie unter www.salzburg.gv.at/amtssignatur

Ergeht an:

1. Bundesministerium für Inneres, Herrengasse 7, 1014 Wien, E-Mail
2. Amt der Burgenländischen Landesregierung, E-Mail: CC
3. Amt der Kärntner Landesregierung, E-Mail: CC
4. Amt der Oberösterreichischen Landesregierung, E-Mail: CC
5. Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, E-Mail: CC
6. Amt der Steiermärkischen Landesregierung, E-Mail: CC
7. Amt der Tiroler Landesregierung, E-Mail: CC
8. Amt der Vorarlberger Landesregierung, E-Mail: CC
9. Amt der Wiener Landesregierung , Magistratsdirektion der Stadt Wien, Geschäftsbereich Recht - Gruppe Verfassungsdienst und EU-Angelegenheiten, E-Mail: CC
10. Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der NÖ Landesregierung, Schenkenstraße 4, 1010 Wien, E-Mail: CC
11. Parlamentsdirektion - Abteilung L 1.6 Parlamentarische Dokumentation, Archiv und Statistik, E-Mail: CC
12. Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz - Verfassungdienst, Wickenburggasse 8, 1080 Wien, E-Mail: CC
13. Institut für Föderalismus, Maria-Theresien-Straße 38b, 6020 Innsbruck, E-Mail: CC
14. Referat Wahlen und Staatsbürgerschaft, Sebastian-Stief-Gasse 2, Postfach 527, 5020 Salzburg, zu do Zl 20032-A/1010/34-2018, Intern