



Bgld. Landes-Rechnungshof
Europaplatz 1
7000 Eisenstadt

Tel: 02682/63066-0
E-Mail: post@blrh.at
Internet: www.blrh.at

Zahl: LRH-2/53-2022
(Bei Antwortschreiben bitte anführen)

Eisenstadt, am 20.12.2022

An das
Amt der Bgld. Landesregierung
Stabsabteilung – Verfassungsdienst
und Legistik
Europaplatz 1
7000 Eisenstadt

per E-Mail: post.vdl@bgld.gv.at

Betreff: **Entwurf eines Gesetzes, mit dem das Objektivierungsgesetz und das Burgenländische Landesbedienstetengesetz 2020 geändert werden; Einleitung des Begutachtungsverfahrens (VDL/L.L178-10002-19)**

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Burgenländische Landes-Rechnungshof (BLRH) dankt für den mit Geschäftszahl VDL/L.L178-10002-19 übermittelten, im Betreff genannten Entwurf. Hierzu nimmt der BLRH in offener Frist, unter Berücksichtigung von Prüfungsstandards und -maßstäben sowie Compliance und Good-Governance-Gesichtspunkten, wie folgt Stellung:

1. Änderung des Objektivierungsgesetzes:

Zu 3. § 1 Abs. 2 7 (neu):

§ 1 Abs. 2 zählt jene Ausnahmefälle auf, in denen vor der Erstaufnahme eines oder einer Bediensteten in den Landesdienst keine Ausschreibung einzuleiten ist. Eine solche Ausnahme besteht gemäß Z 4 leg. cit. *„für die Begründung eines befristeten, die Dauer von einem Jahr nicht übersteigenden Dienstverhältnisses im Falle eines dringenden Personalbedarfs zur Vermeidung von Beeinträchtigungen im Dienstbetrieb“*.

Der Entwurf normiert weitere Ausnahmefälle. In einer neuen Z 7 leg. cit. soll *„für die Begründung eines befristeten, die Dauer von drei Jahren nicht übersteigenden Dienstverhältnisses im Falle eines dringenden Personalbedarfs im Zusammenhang mit einer Krisensituation“* keine Ausschreibungspflicht bestehen.

Der BLRH weist zunächst darauf hin, dass ein dringender Personalbedarf i.Z.m. mit einer Krisensituation bereits jetzt im Rahmen der bestehenden Z 4 leg. cit. gedeckt werden kann:

Laut den Erläuterungen zu Z 4 leg. cit. wurde diese Möglichkeit als vorübergehende Sondermaßnahme im Interesse der Aufrechterhaltung des Dienstbetriebs für jene Fälle „*eines unvorhergesehenen und damit nicht planbaren dringenden Personalbedarfs*“ geschaffen. Eine Krisensituation stellt gerade einen möglichen Auslöser eines solchen unvorhergesehenen und nicht planbaren dringenden Personalbedarfs dar. Da die nun von der Z 7 leg. cit. erfassten Fälle ob ihrer teleologischen Kongruenz bereits unter Z 4 leg. cit. subsumiert werden können, ist ein Bedarf an der Schaffung der o.a. Z 7 leg. cit. nicht erkennbar. Zudem erachtet der BLRH eine Befristung von bis zu drei Jahren für einen Ausnahmefall und angesichts der generellen Verlängerungsmöglichkeit von befristeten Dienstverhältnissen weder als verhältnismäßig noch zweckmäßig.

Abschließend ist hinsichtlich dieser Bestimmung darauf hinzuweisen, dass der Begriff „Krisensituation“ weder gesetzlich definiert wurde noch den Erläuterungen des vorliegenden Entwurfs Angaben dazu entnommen werden können, ab welchem Zeitpunkt und unter welchen Voraussetzungen eine „Krisensituation“ vorliegt und diese wieder endet. Der BLRH sieht dies in Anbetracht des verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgrundsatzes problematisch.

In Hinblick auf die o.a. rechtlichen Erwägungen regt der BLRH an, von der Aufnahme dieser Bestimmung Abstand zu nehmen.

Zu 5. § 3 Abs. 1 Z 6 (neu):

Gemäß § 3 Abs. 1 Z 6 des Entwurfs haben i.Z.m. einer Krisensituation befristet aufgenommene Bedienstete nur im Falle einer unbefristeten Verlängerung des Dienstverhältnisses das Eignungsprüfungsverfahren nachzuholen.

Nicht klar ist, ob es sich hierbei um einen Redaktionsfehler handelt. Diese Unklarheit findet zum einen in den Erläuterungen ihren Ausdruck. Hier wird nämlich ausgeführt, dass Bedienstete, die i.Z.m. einer Krisensituation aufgenommen wurden und sich für eine *befristete oder unbefristete* Verlängerung ihres Dienstverhältnisses bewerben, dem Eignungsprüfungsverfahren unterliegen. Zum anderen ist dies aufgrund des Vergleichs mit der gleichlautenden Bestimmung in Z 4 leg. cit. für befristete Dienstverhältnisse bis zu einem Jahr zu hinterfragen.

Vor diesem Hintergrund und im Sinne des Gleichbehandlungsgrundsatz regt der BLRH eine Überarbeitung dieser Regelung an. Der BLRH erinnert diesbezüglich jedoch auf die obigen Ausführungen zu § 1 Abs. 2 Z 7. Insofern wäre die Aufnahme einer neuen Z 6 in § 3 Abs. 1 aus seiner Sicht ohnehin hinfällig.

Zu 8. § 7 Abs. 4 (Entfall):

Gemäß § 7 Abs. 3 sind Aufnahmetests in einer solchen Zahl von Varianten zu erstellen, dass eine Vorhersehbarkeit der zu erfüllenden Aufgaben ausgeschlossen ist.

Laut Abs. 4 leg. cit. hat die oder der Vorsitzende der Objektivierungskommission unmittelbar vor der Durchführung des Aufnahmetests die Auswahl der jeweils anzuwendenden Variante zu treffen.

Der vorliegende Entwurf sieht den Entfall der Regelung des § 7 Abs. 4 vor.

Seitens des BLRH ist anzumerken, dass durch den Entfall dieser Bestimmung i.V.m. der in Abs. 3 leg. cit. normierten Verpflichtung zur Erstellung mehrerer Testvarianten eine sachlich nicht begründete Gesetzeslücke entstünde. Insofern kann nicht nachvollzogen werden, durch wen, zu welchem Zeitpunkt und auf

welche Art und Weise die Auswahl der jeweiligen Testvariante erfolgen soll. Ebenso wenig enthalten die Erläuterungen des Entwurfs diesbezügliche Informationen. Warum diese Regelung nicht mehr zeitgemäß oder praktikabel wäre, erschließt sich aus den Erläuterungen ebenso wenig. Jedenfalls wäre bei Entfall eine alternative Vorgehensweise zu regeln.

Der BLRH regt daher hinsichtlich eines transparenten und nachvollziehbaren Aufnahmeverfahrens an, den Entfall dieser Regelung zu überdenken bzw. einer allfälligen Gesetzeslücke durch eine Neuregelung entgegen zu wirken.

Zu 13. § 12 und 15. §13:

Gem. § 12 Abs. 1 des Entwurfs entfällt die verpflichtende Befristung bei gewissen Leitungsfunktionen.

§ 13 **Abs. 1** des Entwurfs sieht vor, dass die Landesregierung aufgrund besonderer, im einzelnen darzulegender Gründe, die die Annahme rechtfertigen, dass eine erfolgreiche Verwendung in der Leitungsfunktion nicht mehr gegeben ist, eine Überprüfung durchführen kann.

Der BLRH weist darauf hin, dass die vorgeschlagene Änderung einen diametralen Zugang zur bestehenden Regelung wählt. Zum einen sieht der Entwurf die Möglichkeit der unbefristeten Bestellung von Leitungsfunktionen vor. Zum anderen beschränkt die geltende Rechtslage derzeit den Ermessensspielraum, da eine Weiterbestellung bestimmter Leitungsfunktionen nur zulässig ist, sofern die ausdrücklich genannte Voraussetzung der Bewährung vorliegt.

Beim vorliegenden Entwurf hebt der BLRH hervor, dass der Landesregierung in der Bestimmung hinsichtlich der Leistungsüberprüfung durch die Verwendung des Wortes „kann“ ein sehr großer Ermessensspielraum eingeräumt würde. Dies insbesondere vor dem Hintergrund der im Entwurf vorgesehenen Möglichkeit der unbefristeten Bestellung von Leitungsfunktionen. Zudem stünde die Ausgestaltung der gegenständlichen Norm in Form einer Kannbestimmung in Widerspruch zu dem für die Überprüfung anlassgebenden Passus *„Gründe, die die Annahme rechtfertigen, dass eine erfolgreiche Verwendung in der Leitungsfunktion nicht mehr gegeben ist“*. Aus Sicht des BLRH wäre eine Verpflichtung zur Überprüfung geboten, wenn rechtfertigende Gründe gegen eine Weiterverwendung vorliegen.

Abschließend sei auch auf die Dienstpflichten der Vorgesetzten und DienststellenleiterInnen hingewiesen, die in den § 16 Bgld. LBedG 2020 bzw. § 13 Bgld. LVBG 2013 normiert sind. Diese legen eine dienstrechtliche Verpflichtung für Vorgesetzte fest, die gesetzmäßige, zweckmäßige, wirtschaftliche und sparsame Aufgabenerfüllung ihrer MitarbeiterInnen zu überwachen. Insofern sollte diese dienstrechtliche Überwachungsverpflichtung auch mit einer verpflichtenden Überprüfung im Sinne des § 13 Abs. 1 Objektivierungsgesetz (neu) korrelieren.

Insofern regt der BLRH an, von der Verwendung des Wortes „kann“ in § 13 Abs. 1 des Entwurfs Abstand zu nehmen. In Hinblick auf die oben erwähnte unbefristete Bestellmöglichkeit von Leitungsfunktionen regt der BLRH überdies an, eine gesetzliche Verpflichtung zur regelmäßigen Überprüfung des Erfolgs unabhängig von etwaigen Anhaltspunkten vorzusehen.

Gemäß § 13 **Abs. 3** hat die Objektivierungskommission bei der Überprüfung und Feststellung des Erfolgs in der Verwendung in einer Leitungsfunktion ein Management- und Personalberatungsunternehmen beizuziehen. Dieses hat hierbei ein Gutachten zu erstellen.

Seitens des BLRH ist anzumerken, dass die Regelung offenlässt, ob die Auswahl sowie die Beauftragung eines entsprechenden Unternehmens der Landesregierung oder der Objektivierungskommission vorbehalten ist. Zudem bleibt unklar, welche Wirkung dem zu erstellenden Gutachten zukommt und in welchem Umfang dieses zu erstellen ist.

Hinsichtlich der Zusammensetzung der Objektivierungskommission sowohl aus Dienstgeber- als auch DienstnehmervvertreterInnen, regt der BLRH an, § 13 Abs. 3 des Entwurfs zugunsten der Objektivierungskommission zu präzisieren. Hinsichtlich der Wirkung des Gutachtens sollten entsprechende Angaben in den Erläuterungen aufgenommen werden. Aus Sicht des BLRH sollte das Gutachten aus Gründen der Zweckmäßigkeit sowie einer effizienten Ressourcennutzung jedenfalls die in § 13a des Entwurfs aufgezählten Beurteilungskriterien erörtern.

Darüber hinaus geht der BLRH davon aus, dass sich aus der Verpflichtung zur Heranziehung eines Management- und Personalberatungsunternehmens bei der Überprüfung und Feststellung des Erfolgs in der Verwendung in einer Leitungsfunktion Mehraufwendungen ergeben. Die Erläuterungen des vorliegenden Entwurfs geben weder Auskunft über den erwarteten, jährlichen Überprüfungsaufwand noch zu damit verbundenen Kostenschätzungen. In diesem Zusammenhang ist zudem insbesondere auf vergaberechtliche Vorschriften hinzuweisen. Insofern kann die Behauptung in den Erläuterungen, dass zahlreiche Bestimmungen des vorliegenden Gesetzes der Klarstellung bzw. Vereinfachung dienen und demnach zu keinen Mehrkosten führen, nicht nachvollzogen werden.

Der BLRH regt daher aus Gründen einer transparenten und nachvollziehbaren Darstellung an, die gesamten finanziellen Auswirkungen eines Regelungsvorhabens umfassend abzuschätzen und nachvollziehbar in den Erläuterungen abzubilden.

Zu 17. § 15 Abs. 5 (neu):

Laut § 15 Abs. 5 zweiter Satz sollen die im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes befristet bestehenden Verwendungen in Leitungsfunktionen ab diesem Zeitpunkt als unbefristete Bestellungen rechtswirksam werden.

Eine automatisch unbefristete Verwendung erscheint, insbesondere mangels einer verbindlich vorgesehenen Überprüfung und Feststellung des Erfolgs, sachlich für den BLRH nicht nachvollziehbar. Ebenso wenig kann den Erläuterungen eine eingehende Begründung zu dieser Bestimmung entnommen werden. Diesbezüglich verweist der BLRH auch auf seine Ausführungen zu § 13 Abs. 1 des Entwurfs.

Insofern regt der BLRH an, von der Aufnahme dieser Bestimmung Abstand zu nehmen und den Ablauf der im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes bestehenden befristeten Bestellungen abzuwarten. Andernfalls regt der BLRH an, die langfristige Qualität der Ausübung der Leitungsfunktionen durch verbindliche Überprüfungen des Erfolgs sicherzustellen.

2. Änderung des Burgenländischen Landesbedienstetengesetzes 2020:

Zu 3. § 8 Abs. 4 (neu):

Mit § 8 Abs. 4 des Entwurfs soll eine Sonderbestimmung hinsichtlich der Verlängerung eines i.Z.m. einer Krisensituation eingegangenen befristeten Dienstverhältnisses eingeführt werden. Übersteigt die gesamte Arbeitszeit eines

oder mehrerer solcher befristeten Dienstverhältnisse drei Jahre, gilt das zuletzt eingegangene Dienstverhältnis als unbefristet.

Der BLRH weist darauf hin, dass der Entwurf des Objektivierungsgesetzes die Begründung eines maximal drei Jahre befristeten Dienstverhältnisses i.Z.m. mit einer Krisensituation ohne Ausschreibungsverfahren ermöglicht. Wird ein solcherart eingegangenes Dienstverhältnis auf befristete Zeit verlängert, ist zudem kein Eignungsprüfungsverfahren nachzuholen. In Kombination mit der Sonderbestimmung in Abs. 4 leg. cit. führt dies im Ergebnis dazu, dass bei einer Überschreitung von insgesamt drei Jahren ein unbefristetes Dienstverhältnis vorliegt, dem weder ein Ausschreibungs- noch ein Eignungsprüfungsverfahren vorangegangen ist. Der BLRH verweist in diesem Zusammenhang jedoch auf seine Ausführungen zu §§ 1 Abs. 2 7 und 3 Abs. 1 Z 6 Objektivierungsgesetz.

Zu 4. § 28 Abs. 4:

Laut § 28 Abs. 4 hat die Betrauung mit Arbeitsplätzen der Modellstellen der Modellfunktionen „Führung I“ und „Führung II“ des Gehaltsschemas B1 jeweils unbefristet oder befristet auf fünf Jahre zu erfolgen.

Der BLRH weist darauf hin, dass sowohl die Regelung selbst als auch die Erläuterungen offenlassen, von wem und unter Berücksichtigung welcher Kriterien die Entscheidung hinsichtlich einer Befristung getroffen wird.

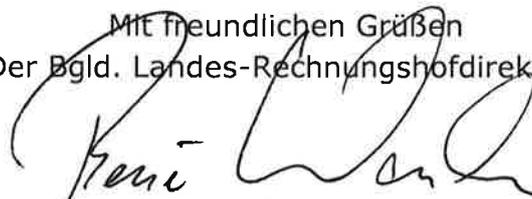
Insofern regt der BLRH an, § 28 Abs. 4 des vorliegenden Entwurfs dahingehend zu präzisieren.

Zu den Zielen und dem wesentlichen Inhalt des vorliegenden Entwurfs:

Im Vorblatt des gegenständlichen Entwurfs sind u.a. die mit diesem intendierten Ziele in Hinblick auf die Novellierung des Objektivierungsgesetzes angeführt. Der dritte Spiegelstrich führt hierzu an: *„Erweiterung der Ausschreibungspflicht bei Weiterverwendung von ausgelernten Lehrlingen im Anschluss an ein Dienstverhältnis nach dem Berufsausbildungsgesetz und für die Begründung eines befristeten, die Dauer von drei Jahren nicht übersteigenden Dienstverhältnisses im Falle eines dringenden Personalbedarfs mit einer Krisensituation.“*

Der BLRH merkt hierzu an, dass diese Formulierung irreführend ist. Dies deshalb, da der Entwurf die Erweiterung der Ausnahmen von der Ausschreibungspflicht in diesen Bereichen normiert und somit eine gegenteilige Intention verfolgt. Um etwaigen Missverständnissen vorzubeugen, sollte die Formulierung der mit der Novelle verfolgten Ziele an deren tatsächlichen Regelungsinhalt angepasst werden.

Mit freundlichen Grüßen
Der Bgld. Landes-Rechnungshofdirektor:



Mag. Dr. René Wenk, MBA eh.