



Der
Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe NIEDERÖSTERREICH 2011/8

Bericht des Rechnungshofes

**Dienstrechtsreform sowie
Zulagen und Nebengebühren
der Landesbediensteten**

**Liegenschaftsgebarung der
Stadt Krems an der Donau –
Ankauf der Liegenschaft
Grundstück Nr. 277/1,
Katastralgemeinde Weinzierl**

Auskünfte

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8471

Fax (00 43 1) 712 49 17

E-Mail presse@rechnungshof.gv.at

Impressum

Herausgeber:

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik:

Rechnungshof

Herausgegeben:

Wien, im August 2011



Bericht des Rechnungshofes

**Dienstrechtsreform sowie Zulagen und Nebengebühren
der Landesbediensteten**

**Liegenschaftsgebarung der Stadt Krems an der
Donau – Ankauf der Liegenschaft Grundstück Nr. 277/1,
Katastralgemeinde Weinzierl**

Vorbemerkungen

Vorlage an den Landtag

Der Rechnungshof erstattet dem Niederösterreichischen Landtag gemäß Art. 127 Abs. 6 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei zwei Gebarungsüberprüfungen getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Alle personenbezogenen Bezeichnungen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit und einfachen Lesbarkeit nur in einer Geschlechtsform gewählt und gelten gleichermaßen für Frauen und Männer.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes „<http://www.rechnungshof.gv.at>“ verfügbar.

Inhaltsverzeichnis**Niederösterreich****Wirkungsbereich des Landes Niederösterreich**

Dienstrechtsreform sowie Zulagen und Nebengebühren
der Landesbediensteten _____ 5

Wirkungsbereich der Stadt Krems an der Donau

Liegenschaftsgebarung der Stadt Krems an der Donau –
Ankauf der Liegenschaft Grundstück Nr. 277/1,
Katastralgemeinde Weinzierl _____ 101

Bericht des Rechnungshofes

**Dienstrechtsreform sowie Zulagen und Nebengebühren
der Landesbediensteten**

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	8
Abkürzungsverzeichnis _____	9

Niederösterreich

Wirkungsbereich des Landes Niederösterreich

Dienstrechtsreform sowie Zulagen und Nebengebühren der Landesbediensteten

KURZFASSUNG _____	11
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	24
Personalkosten _____	25
Dienstrechts- und Besoldungsreform _____	26
Reform des Dienstrechts _____	29
Reform des Besoldungsrechts _____	43
Resümee zur Dienstrechts- und Besoldungsreform _____	51
System der Zulagen und Nebengebühren im Besoldungsrecht-ALT ____	53
Feststellungen zu einzelnen Nebengebühren _____	59
Interne Kontrollsysteme _____	72
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	75

ANHANG

Zulagen und Nebengebühren der Bediensteten des Landes Niederösterreich im Jahr 2009 _____	81
---	----

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Personalkosten der Landesverwaltung_____	25
Tabelle 1:	Landesbedienstete zum 31. Dezember 2009 _____	28
Abbildung 2:	Laufbahnvergleich beim Akademiker_____	44
Abbildung 3:	Laufbahnvergleich beim Maturanten_____	45
Abbildung 4:	Laufbahnvergleich beim Fachdienst_____	46
Abbildung 5:	Laufbahnvergleich beim Sozialpädagogen _____	47
Abbildung 6:	Laufbahnvergleich beim Diplomsozialarbeiter _____	48
Tabelle 2:	Reform der Zulagen und Nebengebühren _____	50
Tabelle 3:	Nebengebührenarten _____	51
Tabelle 4:	Erreichung der Ziele der Dienstrechts- und Besoldungsreform _____	52
Tabelle 5:	Quantitative Mehrdienstleistungen _____	60
Tabelle 6:	Jubiläumsbelohnung _____	67
Abbildung 7:	Monatlicher Fahrtkostenzuschuss _____	69

Abkürzungsverzeichnis

ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
BKA	Bundeskanzleramt
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
ca.	cirka
DPL	Dienstpragmatik der Landesbeamten
EUR	Euro
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
km	Kilometer
LVBG	Landes-Vertragsbedienstetengesetz
Mill.	Million(en)
NÖ	Niederösterreichisch (-e, -en, -er, -es)
NÖ LBG	Niederösterreichisches Landes-Bedienstetengesetz
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
UVSG	Gesetz über den Unabhängigen Verwaltungssenat im Land Niederösterreich
vgl.	vergleiche
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Landes Niederösterreich

Dienstrechtsreform sowie Zulagen und Nebengebühren der Landesbediensteten

Das Land Niederösterreich hat mit dem 2006 in Kraft getretenen Niederösterreichischen Landes-Bedienstetengesetz (NÖ LBG) die gesetzten Ziele der Dienst- und Besoldungsrechtsreform erreicht und damit in weiten Bereichen ein Referenzmodell für ein modernes, leistungsorientiertes Dienst- und Besoldungsrecht entwickelt.

Die Vielfalt sowie die Definition der Anspruchsvoraussetzungen der Zulagen und Nebengebühren im Besoldungsrecht-ALT war historisch gewachsen; vor dem Hintergrund, dass das bestehende Altrecht noch rd. 40 Jahre anzuwenden sein wird, bestanden Potenziale zur Verwaltungsvereinfachung.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Überprüfung war einerseits die Darstellung der Reform des Dienst- und Besoldungsrechts im Hinblick auf eine Verwaltungsvereinfachung im Vollzug. Andererseits wurden die Systematik der Zulagen und Nebengebühren des Besoldungsrechts-ALT, die Transparenz und Einfachheit des Vollzugs, die finanziellen Auswirkungen sowie die Kernprozesse zur Zuerkennung von Zulagen und Nebengebühren unter Berücksichtigung des Internen Kontrollsystems evaluiert. (TZ 1)

Dienstrechts- und Besoldungsreform

Zielsetzungen

Mit dem neuen Dienstrecht verfolgte das Land die zweckmäßigen Ziele einer weitgehenden Gleichbehandlung von Beamten und Vertragsbediensteten in dienst- und besoldungsrechtlicher Hinsicht, einer vollständigen Neugestaltung der Gehaltsverläufe auf Basis einer verwendungs- bzw. anforderungsorientierten Bewertung der Arbeitsplätze sowie einer insgesamt Flexibilisierung und Vereinfachung des Vollzugs. (TZ 3)

Die gesetzten Ziele der Dienst- und Besoldungsrechtsreform wurden erreicht und damit in weiten Bereichen ein Referenzmodell für

ein modernes leistungsorientiertes Dienst- und Besoldungsrecht entwickelt. (TZ 29)

Niederösterreichisches Landes-Bedienstetengesetz

Am 1. Juli 2006 trat im Land Niederösterreich das neue Dienstrecht (NÖ LBG) für die Landesbediensteten in Kraft. Das NÖ LBG galt grundsätzlich für (neue) Beamte und Vertragsbedienstete. Bezüglich bestehender Dienstverhältnisse stand die Option in das neue Dienstrecht offen. Damit war die Zielvorgabe eines gemeinsamen Dienstrechts für alle (neuen) Landesbediensteten umgesetzt. (TZ 4, 5)

Das Personal (der Hoheits- und Straßenverwaltung, der Jugendheime und der Verwaltung im Schulbereich) setzte sich zum Stichtag 31. Dezember 2009 zu rd. 72,4 % aus Bediensteten, die dem Altrecht, bzw. zu rd. 27,6 % aus Bediensteten, die dem NÖ LBG unterworfen waren, zusammen. Von den 2.777 dem NÖ LBG unterworfenen Bediensteten waren bis Ende 2009 knapp zwei Drittel aus dem Altrecht in das neue Dienstrecht optiert, die anderen Bediensteten waren neu aufgenommen worden. (TZ 4)

Soweit das NÖ LBG keine eigenen Normen definierte, waren auf die Landesbeamten die für das Dienstrecht der Beamten des Bundes maßgebenden Bundesgesetze (einschließlich Besoldungs- und Disziplinarrecht) sinngemäß anzuwenden. (TZ 6)

Verwendung und Bewertung

Grundlage des neuen Gehaltssystems war ein alle Dienstposten des Landes erfassendes Bewertungssystem. Dieses fasste Aufgaben und Anforderungen einer Mehrzahl von Arbeitsplätzen zu Verwendungen zusammen und bewertete diese nach bestimmten Kriterien. Damit verknüpft wurden insgesamt 25 Gehaltsklassen mit bestimmten Gehaltsverläufen. Solcherart wurde den Zielen der Transparenz des Besoldungssystems und der Verwaltungsvereinfachung entsprochen. (TZ 7)

Abkehr vom Vorbildungsprinzip

Dem NÖ LBG unterworfenen Bediensteten wurden entsprechend ihrer Verwendung bezahlt, die Vorbildung war nicht mehr allein Grundlage der Einstufung. Das Vorliegen der entsprechenden Fähigkeiten muss nunmehr insbesondere im Wege der Dienstausbildung und

Dienstrechtsreform sowie Zulagen und Nebengebühren der Landesbediensteten

Dienstprüfungen sichergestellt werden. Das Auswahlverfahren und die Dienstausbildung werden für die Qualitätssicherung maßgebliche Bedeutung haben. (TZ 8)

Einstiegslaufbahn und Einstiegsphase

Mit dem Konzept der Einstiegslaufbahn und –phase wurde der Tatsache Rechnung getragen, dass am Beginn eines Dienstverhältnisses in aller Regel noch keine den Anforderungen der Verwendung vollständig genügende Arbeitsleistung vorliegt. Eine Einstiegslaufbahn lag vor, wenn für bestimmte Aufgaben eine Berufserfahrung innerhalb der Verwaltung als notwendig erachtet wurde. Eine Einstiegsphase lag vor, wenn diese Berufserfahrung auch durch eine facheinschlägige Tätigkeit außerhalb des öffentlichen Dienstes erworben werden konnte. Das NÖ LBG sah für festgelegte Zeiträume (für die Einstiegslaufbahn höchstens zwei Jahre, für die Einstiegsphase höchstens drei Jahre) niedrigere Einstufungen bzw. Gehaltsabschläge vor. (TZ 9)

Anrechnung von Vordienstzeiten

Die Anrechnung von Vordienstzeiten für die Ermittlung des besoldungsrechtlichen Stichtags erfolgte nach Facheinschlägigkeit in Bezug auf die Verwendung. „Sonstige Zeiten“ zwischen dem 18. Lebensjahr und dem Eintritt in den Landesdienst konnten in bestimmtem Ausmaß angerechnet werden. Die Einbeziehung „Sonstiger Zeiten“ stand nicht im Einklang mit dem Konzept der Facheinschlägigkeit. (TZ 10)

Begründung eines Dienstverhältnisses

Die Aufnahme von Bediensteten in den Landesdienst erfolgte in der Regel mit einem privatrechtlichen Dienstverhältnis (Vertragsbediensteter) befristet auf drei Jahre. Dieses konnte grundsätzlich zwei Mal bis zu jeweils zwölf Monate verlängert werden; bei einer darüber hinausgehenden Fortführung entstand ex lege ein unbefristetes privatrechtliches Dienstverhältnis. Eine Unkündbarstellung, wie sie das bisherige Vertragsbedienstetenrecht vorgesehen hatte, sofern zehn Jahre (effektiver) Landesdienstzeit und die Erfüllung weiterer Voraussetzungen (Dienstprüfung, gesundheitliche Eignung, zumindest durchschnittliche Dienstbeschreibung) vorlagen, sah das NÖ LBG jedoch nicht mehr vor. Ab einem Lebensalter von 50 Jahren und einer Gesamtdienstzeit von zehn Jahren waren jedoch bestimmte Kündigungsgründe ausgeschlossen. (TZ 11)

Provisorisches pragmatisches Dienstverhältnis

Das NÖ LBG sah – wie der Bund – beim Wechsel vom privatrechtlichen in ein öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis zwingend für die Dauer von sechs Jahren ein provisorisches (öffentlich-rechtliches) Dienstverhältnis vor. In diesem Zeitraum konnte es aus bestimmten Gründen durch Bescheid gekündigt werden. Eine Anrechnung von Vertragsbedienstetenzeiten auf die sechsjährige Wartezeit war nicht vorgesehen. Nach sechs Jahren wurde das provisorische Dienstverhältnis ohne förmliches Definitivstellungsverfahren zu einem definitiven öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis. Diese Regelung trug zur Erreichung des Ziels einer deutlichen Vereinfachung im Verwaltungsvollzug bei. (TZ 12)

Verwendungsschutz

Durch die Schaffung des Verwendungsbegriffes bzw. der Berufsfamilien wurde eine freiere Dispositionsmöglichkeit des Dienstgebers beim Einsatz der personellen Ressourcen und somit eine Steigerung der Flexibilität im Dienstverhältnis erreicht (im Vergleich zu anderen stellenbewertenden Systemen). Insbesondere bei amtswegig (mittels Bescheid) verfügten Verwendungsänderungen setzte das NÖ LBG der Dienstbehörde jedoch mehrfach Grenzen, wodurch auch weiterhin ein Schutz der Bediensteten bestand. Verwendungsänderungen aus Gründen der Dienstunfähigkeit, Organisationsänderung oder aus anderen dienstlichen Gründen waren zwar möglich, jedoch durch Bestimmungen hinsichtlich des Erhalts der Berufsfamilie bzw. des höchstmöglichen Verlusts von Gehaltsklassen eingeschränkt. Bedienstete konnten gemäß NÖ LBG eine rechtsverbindliche Feststellung darüber erwirken, ob bestimmte übertragene Aufgaben auch tatsächlich von ihrer Verwendung umfasst waren. (TZ 13)

Leistungsbeurteilung

Das NÖ LBG regelte das neue Verfahren der Leistungsbeurteilung für Beamte und Vertragsbedienstete in gleicher Weise, die Anzahl der Beurteilungsergebnisse wurde auf zwei („entspricht“ bzw. „entspricht nicht“) reduziert. Die Leistungsbeurteilung erfolgte durch die Dienstbehörde; die Bildung einer Beurteilungskommission bzw. einer Beurteilungsbeschwerdekommission war nicht mehr vorgesehen. Mit der erstmaligen negativen Leistungsbeurteilung durch Bescheid war – gleichzeitig mit der Hemmung von besoldungsrechtlichen Vorrückungen – eine Reduktion

Dienstrechtsreform sowie Zulagen und Nebengebühren der Landesbediensteten

des laufenden Monatsbezugs um 15 % verbunden. Eine weitere negative Beurteilung in Folge beendete das Dienstverhältnis. (TZ 14)

Dienstbehördliche Zuständigkeit bzw. Strafkompetenz für Vertragsbedienstete

Entscheidungen im Dienstverhältnis der Vertragsbediensteten waren wie bei den Beamten seitens der Dienstbehörde mit Bescheid zu treffen. Dieser trat mit Klagseinbringung bei Gericht außer Kraft, entfaltete jedoch bis zur Rechtskraft der Entscheidung weiterhin seine Wirkung. Die Regelung diente dem Ziel der Verwaltungsökonomie und Gewährleistung einer einheitlichen Vollziehung. Ähnlich dem Disziplinarrecht der Beamten sah das NÖ LBG im Fall von Dienstpflichtverletzungen eine dienstbehördliche Strafkompetenz in Form von Ordnungsstrafen vor. (TZ 15, 16)

Ungerechtfertigte Abwesenheit

Die Abwesenheit von Bediensteten war bei Vorliegen bestimmter Gründe ungerechtfertigt, die Rechtsfolgen von der Dauer der Abwesenheit abhängig. Durch sprachliche Differenzen im Altrecht (Dienstpragmatik der Landesbeamten) und Neurecht (NÖ LBG) der Beamten konnten die normierten Rechtsfolgen bei den erfassten Personengruppen allenfalls zeitlich unterschiedlich eintreten. (TZ 17)

Dauernde Dienstunfähigkeit

Der im NÖ LBG eingeführte Begriff der dauernden Dienstunfähigkeit als gesundheitliche Nichteignung bewirkte – im Gegensatz zu den Altrecht – eine deutliche Ausdehnung des Kreises an möglichen Verwendungen. Nunmehr konnte eine Zuordnung in jede Berufsfamilie erfolgen; somit waren die Arten der zuordenbaren Tätigkeiten breiter aufgefächert. Dies sollte einen höheren Beitrag zur Aufrechterhaltung der Dienstfähigkeit leisten und die Zahl der Ruhestandsversetzungen aus Gründen der dauernden Dienstunfähigkeit vermindern. Dem sozialen Aspekt wurde durch Einzug bestimmter Schranken – höchstmögliche Rückstufung im Besoldungssystem im Ausmaß von drei Gehaltsklassen unter Gewährung einer Ausgleichszulage bzw. keine Abänderung des Stichtags – Rechnung getragen. (TZ 18)

Mitarbeitervorsorge

Die Einrichtung einer Mitarbeitervorsorge für die Beamten und Vertragsbediensteten war im Hinblick auf die identischen Gehaltsverläufe sowie das harmonisierte Pensionsrecht beider Bedienstetengruppen zweckmäßig. Damit wurde dem Ziel der Gleichbehandlung von Beamten und Vertragsbediensteten entsprochen. (TZ 19)

Erholungsurlaub

Das NÖ LBG stellte hinsichtlich des Ausmaßes des Erholungsurlaubs nur noch auf das Lebensalter ab und löste damit das nur schwer überblickbare System unterschiedlicher Bestimmungsfaktoren in den Alt-rechten ab. Der Verwaltungsvollzug wurde damit erheblich vereinfacht. (TZ 20)

Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall

In bestimmten Fällen konnte bei Vertragsbediensteten, die dem Alt-recht unterlagen, im Krankheitsfall die Summe aus Entgeltfortzahlung und Krankengeld das Aktivgehalt übersteigen. (TZ 21)

Auszahlung der Bezüge

Die Auszahlung der Bezüge erfolgte im Anwendungsbereich der „Alt-rechte“ bei Beamten zum Monatsersten im Voraus, bei Vertragsbediensteten per 15. des Monats. Das NÖ LBG sah nunmehr für alle Bedienstetengruppen nur noch einen Auszahlungstermin – den Monatsletzten im Nachhinein – vor. Dies galt auch für andere besoldungsrechtliche Ansprüche wie die Pensionsleistungen, die im Monat des Ablebens zu aliquotieren waren. Der zeitliche Anfall der Sonderzahlungen wechselte von vier Mal jährlich zu je einem halben Monatsbezug auf zwei Mal jährlich zu je einem Monatsbezug. (TZ 22)

Freistellung zur Wiederherstellung der Gesundheit

Eine Freistellung zur Wiederherstellung der Gesundheit für die Durchführung einer von den Sozialversicherungsträgern bewilligten Kur war ohne Anrechnung auf den Erholungsurlaub nur möglich, wenn die letzte Anrechnung zumindest drei Jahre zurücklag. Ansonsten war die Kur zur Hälfte, höchstens jedoch im Ausmaß von

Dienstrechtsreform sowie Zulagen und Nebengebühren der Landesbediensteten

zwei Wochen auf den Erholungsurlaub anzurechnen; davon ausgenommen waren Maßnahmen der Rehabilitation bzw. begünstigte Behinderte. (TZ 23)

Ausbildungskosten

Bei Eintritt bestimmter Endigungsgründe des Dienstverhältnisses innerhalb von fünf Jahren nach Abschluss der Ausbildung waren seitens des Bediensteten dem Land die aufgewandten Aus- und Weiterbildungskosten zu ersetzen. Diese Regelung sah im Vergleich zur arbeitsrechtlichen Judikatur keine von der Dauer des Dienstverhältnisses abhängige Aliquotierung des Kostenersatzes vor. (TZ 24)

Organisationsänderungen

Seit 2007 eingeleitete Organisationsänderungen (190 Änderungsverfahren) hatten insbesondere im Bereich der Landesverwaltung im engeren Sinn (87 Änderungsverfahren) zu einer signifikant höheren Anzahl von Aufwertungen (51; 58,6 %) als Abwertungen (fünf; 5,8 %) von Dienstposten geführt; bei 31 Fällen (35,6 %) war keine Änderung der Bewertung des Dienstpostens eingetreten. (TZ 25)

Reform des Besoldungsrechts

Das Land Niederösterreich erreichte auch die Ziele der Besoldungsreform, das waren die finanzielle Gleichstellung von Beamten und Vertragsbediensteten, eine den Markterfordernissen angepasste Gehaltskurve mit höheren Einstiegsgehältern und flacherem Verlauf und eine weitgehende finanzielle Äquivalenz der Personalkosten des Landes (über den Beobachtungszeitraum eines Erwerbslebens) im alten bzw. neuen Besoldungssystem. (TZ 26)

Die finanzielle Besserstellung der Arbeitsplätze im Sozialbereich könnte dem Arbeitskräftemangel in diesem Bereich entgegenwirken. Für Bedienstete der Verwaltung (insbesondere Akademiker und Maturanten) sah die neue Besoldung teilweise aber auch eine Reduzierung der Aktivlebensverdienstsumme vor (rd. 11,8 % bei Akademikern und rd. 13,6 % bei Maturanten; die Berechnung erfolgte durch das Land Niederösterreich mit Nominalwerten ohne Verzinsung). (TZ 26)

Kurzfassung

Zulagen und Nebengebühren

2009 zahlte das Land Niederösterreich auf Grundöage des alten und neuen Besoldungssystems gesamthaft rd. 28 Mill. EUR an Zulagen und rd. 63 Mill. EUR an Nebengebühren aus. Die Ausgaben für Nebengebühren entfielen insbesondere auf (überwiegend zeitliche) Mehrleistungen und Reisegebühren. (TZ 2, 27, 49)

Im neuen NÖ LBG waren Zulagen völlig entfallen und Nebengebühren (im Jahr 2009 rd. 7,68 Mill. EUR) vorwiegend auch nur für zeitliche Mehrleistungen sowie den Aufwandsersatz aufrecht geblieben; deren Abgeltung war gesetzlich geregelt. Das war sparsam und zweckmäßig und ein wesentlicher Beitrag zur Verwaltungsvereinfachung. (TZ 27, 28)

Vor dem Hintergrund, dass Zulagen und Nebengebühren gemäß dem Besoldungsrecht-ALT noch rd. 40 Jahre zu vollziehen sein werden, bestanden Potenziale zur Verwaltungsvereinfachung. (TZ 30)

Besoldungsrecht-ALT

Zulagen

Zulagen gebührten den Bediensteten des Landes Niederösterreich nach dem Besoldungsrecht-ALT neben dem monatlichen Gehalt bei Zugehörigkeit zu einer bestimmten Berufsgruppe, Verwendung, Tätigkeit oder Funktion. Diese wurden einschließlich Sonderzahlungen 14 Mal pro Jahr ausbezahlt. (TZ 30, 31)

Zulagen gemäß § 73 Dienstpragmatik der Landesbeamten

Eine generelle Systematik der 17 unterschiedlichen auf Grundlage der besonderen Ermächtigung der Landesregierung gemäß § 73 Dienstpragmatik zuerkannten Zulagen war nicht zu erkennen. § 73 DPL enthielt keinerlei Kriterien für die Zuerkennung und Bemessung. (TZ 32)

Nebengebühren

Zusätzlich zum Dienstbezug (Gehalt und Zulagen) konnten Nebengebühren gewährt werden, die in Abhängigkeit von der erbrachten Leistung höchstens 12 Mal pro Jahr ausbezahlt wurden. Dies betraf Reisegebühren, Fahrtkostenzuschüsse, Aufwandsentschädigungen, Mehrdienstleistungsentschädigungen und Sonderzulagen. (TZ 33)

Durch die Bezeichnung einiger Nebengebühren als „Zulage“ war eine Unterscheidung zu jenen Zulagen, die Bestandteil des Dienstbezugs

und daher besoldungsrechtlich unterschiedlich zu behandeln waren, erschwert. (TZ 33)

Katalogisierung

Die zuständige Personalabteilung des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung erfasste und dokumentierte die Arbeitstitel der Zulagen und Nebengebühren systematisch in einem Katalog. (TZ 34)

Evaluierung von Anspruchsvoraussetzungen

Bei Neubesetzungen von Dienstposten überprüfte die Personalabteilung des Landes Niederösterreich, ob dem Bediensteten die beantragten Nebengebühren und Zulagen aufgrund seiner konkreten Verwendung gebühren. Zusätzlich hatte das Land in einzelnen Bereichen der Landesverwaltung nach einer Evaluierung der Anzahl der Bezieher und der Art und Höhe der Zulagen und Nebengebühren eine punktuelle Reduktion durchgeführt. (TZ 35)

Änderung von Nebengebühren

Die Personalabteilung veranlasste die Einstellung der Nebengebühren bei ungerechtfertigter Abwesenheit und bei Änderungen des Arbeitsplatzes (z.B. Versetzungen, Verwendungsänderungen). Ausdrückliche Regelungen bezüglich der Ansprüche auf pauschalisierte Nebengebühren bei ungerechtfertigter Abwesenheit und bezüglich einer Überprüfung der Zulagen und Nebengebühren bei Änderungen des der Zuerkennung zugrunde liegenden Sachverhalts lagen jedoch nicht vor. (TZ 36, 37)

Feststellungen zu
einzelnen Nebenge-
bühren

Quantitative Mehrdienstleistungen

Die Ausgaben für quantitative Mehrdienstleistungen im Innen- und Außendienst betragen im Jahr 2009 im Besoldungsrecht-ALT insgesamt rd. 14,29 Mill. EUR. Die Anzahl der Mehrdienstleistungsstunden war von 2008 auf 2009 um 9 % gestiegen, teils bedingt durch vermehrte Einsätze im Straßenbereich. Auch in Leitungsfunktionen stand eine Entschädigung für zeitliche Mehrleistungen zu. (TZ 38)

Im Innendienst betraf rd. ein Viertel der Ausgaben pauschaliert verrechnete (das heißt 12 Mal pro Jahr mit einem Fixbetrag ausbezahlt) sowie fast die Hälfte der Ausgaben kontingentierte (das heißt innerhalb eines Rahmens genehmigte) zeitliche Mehrdienstleistungen. Ein Best-Practice-Beispiel war die Genehmigung von kontingentierten zeitlichen Mehrdienstleistungen für das Jahr 2010 im Zusammenhang mit der Ausstellung von Reisepässen. (TZ 38)

Qualitative Mehrdienstleistungen

Die Struktur der vorliegenden qualitativen Mehrdienstleistungsschädigungen war im Vollzug historisch gewachsen. Es war eine Vielzahl an individuell – anhand der konkret zu erbringenden Arbeitsleistung – bemessenen Nebengebühren für verschiedenste Aufgabenbereiche entstanden. Im Jahr 2009 wurden in der Besoldung-ALT hierfür 3,85 Mill. EUR ausbezahlt. (TZ 39)

Nebentätigkeit

Einige Bedienstete des Landes waren im Rahmen einer Nebentätigkeit für die Niederösterreichische Kommunalakademie tätig. Die generelle Qualifikation dieser Tätigkeit als Nebentätigkeit war zweifelhaft. (TZ 40)

„Sonderzulagen“

Schmutz-, Erschwernis-, Gefahren- und ähnliche Zulagen konnten gemäß der Dienstpragmatik der Landesbeamten als „Sonderzulagen“ zuerkannt werden. Eine inhaltliche Definition und Anordnungen, welche Kriterien bei der Bemessung herangezogen werden sollten, traf das Gesetz nicht. (TZ 41)

Erschwernis- und Gefahrenzulagen

Die Höhe der einzelnen Erschwernis- und Gefahrenzulagen war – historisch gewachsen – unterschiedlich und folgte keiner klaren Systematik hinsichtlich des Verhältnisses der Höhen einzelner Nebengebühren zu vergleichbaren anderen. (TZ 42)

Nebengebühren im Kraftfahrwesen

Die Erfassung der vielfältigen Anspruchsgründe für die speziellen Nebengebühren der Abteilung für Kraftfahrwesen (im Jahr 2009 insgesamt rd. 97.000 EUR) und deren Abrechnung verursachte einen zusätzlichen Verwaltungsaufwand. (TZ 43)

Berufsbildbezogene Nebengebühr

Vertragsbedienstete eines bestimmten Entlohnungsschemas in der Straßenerhaltung hatten Anspruch auf verschiedene Nebengebühren. 2001 wurden 26 derartige Einzelzulagen verwaltungsvereinfachend zu einer monatlich zustehenden berufsbildbezogenen Nebengebühr zusammengefasst. (TZ 44)

Überdurchschnittliches Leistungskalkül in bestimmten Dienstzweigen

Ein hoher Anteil von Bediensteten bestimmter Dienstzweige in der Entlohnungs- bzw. Verwendungsgruppe d/D erhielt eine Nebengebühr in Höhe von 50 % des Unterschiedsbetrags zur nächst höheren Entlohnungs- bzw. Verwendungsgruppe. Dies traf auf 369 von insgesamt 500 in Betracht kommenden Personen zu. Die Aufwendungen hierfür beliefen sich im Jahr 2009 auf 505.000 EUR. Die hierfür notwendige Erbringung einer überdurchschnittlichen Leistung war insbesondere bei der Weitergewährung der Nebengebühr nicht ausreichend begründet. (TZ 45)

Jubiläumsbelohnung

In Summe erkannte das Land seinen Bediensteten Jubiläumsbelohnungen im Ausmaß von sieben Monatsbezügen (drei nach 25 Dienstjahren, einen nach 30 und drei nach 40 Dienstjahren) zu, der Bund hingegen insgesamt nur sechs. Die 40-jährige Jubiläumsbelohnung wurde überwiegend im Monat der Versetzung in den Ruhestand ausbezahlt. (TZ 46)

Fahrtkostenzuschuss

Der Fahrtkostenzuschuss für Bedienstete des Landes Niederösterreich wurde bereits ab einer Wegstrecke zum Dienstort von 6,5 km gewährt (beim Bund hingegen erst ab 20 km). Die Einstellung des Fahrtkostenzuschusses bei Urlaub, Erkrankung oder Dienstreise war zweckmäßig; diese tägliche Verrechnung war restriktiver als beim Bund. (TZ 47)

Wochenendfahrtkostenzuschuss

Die vom Land unter bestimmten Voraussetzungen gewährten Wochenendfahrtkostenzuschüsse für Fahrten zum Wohnsitz der Ehegattin bzw. bei unverheirateten Bediensteten zum Wohnsitz der Eltern, standen mit der grundsätzlichen Systematik eines Zuschusses zur Erreichung des Dienstortes nicht im Zusammenhang. (TZ 48)

Reisegebühren

Für Inlands-Dienstreisen fielen im Jahr 2009 Reisegebühren – das ist die Summe aus Reisekostenvergütungen und Reisezulagen – von 16,54 Mill. EUR an. Die mit 26,40 EUR einheitlich festgelegte Tagesgebühr war um 50 % zu kürzen, wenn die Verpflegung (Mittag- oder Abendessen) von Amts wegen oder von Dritten unentgeltlich zur Verfügung gestellt wurde. Bei rd. 10,6 % aller Reiserechnungen nahmen die Bediensteten eine derartige Kürzung vor. (TZ 49)

Interne Kontrollsysteme

Die einzelnen Zulagen und Nebengebühren waren im Personalabrechnungssystem des Landes Niederösterreich systematisch erfasst und wurden vor jeder Abrechnung durch eine systeminterne Prüfroutine überprüft. (TZ 50)

Hinsichtlich der Prozesssicherheit und der Gefahrenquellen möglicher Malversationen bei der Abwicklung von quantitativen und qualitativen Mehrdienstleistungen wurde das Vier-Augen-Prinzip eingehalten, eine Revision der Überstundenkontingente war jedoch nicht verbindlich vorgeschrieben. Handlungsbedarf bestand auch bei der Datenübernahme aus den unterschiedlichen Personalverwaltungsprogrammen und bei der Vergabe und Dokumentierung der Zugriffsrechte. (TZ 51 bis 55)

Kenndaten zu den Zulagen und Nebengebühren der Landesverwaltung Niederösterreich		
ZUM DIENSTBEZUG GEHÖRIG (ZULAGEN) ¹	Ausgaben 2009	
	in Mill. EUR	
– Allgemeine Dienstzulage		12,92
– Dienstaltermzulage		0,39
– Personalzulage ²		3,17
– Verwaltungsdienstzulage		5,94
– Zulagen gemäß § 73 DPL (Leistungszulagen) und sonstige		5,59
ZULAGEN–Gesamtsumme		28,00⁵
NEBENGEBÜHREN¹		
– Aufwandsentschädigung		0,34
– Ausgleichszulage		0,20
– Fahrtkostenzuschuss		3,29
– Mehrleistungen		
– Überstundenvergütungen Innendienst	12,08	
– Überstundenvergütungen Außendienst	5,27	
– Sonn- und Feiertagsvergütungen	2,42	
– Sonn- und Feiertagszulagen (Turnusdienst)	1,16	
– Rufbereitschaftsentschädigungen	2,57	
– Mehrdienstleistungsentschädigung (qualitative Mehrleistung)	3,86	
		27,37 ⁵
– Schmutzzulagen ³		0,51
– Erschwerniszulagen ³		2,39
– Gefahrenzulagen ³		1,97
– außerordentliche Zuwendung (Belohnung)		0,18
– Kinderzulagen ⁴		3,90
– Jubiläumszuwendungen		4,46
– Entschädigungen Nebentätigkeit		2,02
– Reisegebühren		16,54
NEBENGEBÜHREN–Gesamtsumme		63,17⁵

¹ für Bedienstete der Hoheits- und Straßenverwaltung, in Jugendheimen und der Verwaltung im Schulbereich; jedoch ohne Landeslehrer, Landeskliniken, Landeskinderergärten, Landespflegeheime und Landesrechnungshof

² inkl. Leitungszulage gemäß § 25 UVSG

³ vereinzelt in Kombination mit Erschwernis, Schmutz oder Gefahr

⁴ Kinderzulage, Kinderweihnachtsgeld, Studien-/Lehrlingsbeihilfen, Höherversicherung

⁵ rundungsbedingte Abweichungen

Quelle: Land Niederösterreich

Kenndaten zu den Personalkosten der Landesverwaltung Niederösterreich

Geldleistungen an Bedienstete ¹ des Landes Niederösterreich (ohne Dienstgeberbeiträge)	Ausgaben 2009
	in Mill. EUR
Gehalt (Beamte)	181,94
Monatsentgelt (Vertragsbedienstete)	146,43
Zulagen	28,00
Nebengebühren ²	63,17
Jahressumme	419,54

¹ per 31. Dezember 2009 ca. 10.046 Bedienstete in den von der Gebarungsüberprüfung umfassten Bereichen der Hoheits- und Straßenverwaltung, in Jugendheimen sowie der Verwaltung im Schulbereich; jedoch ohne Landeslehrer, Landeskliniken, Landeskindergärten, Landespflegeheime und Landesrechnungshof

² inklusive Reisegebühren und Entschädigung für Nebentätigkeit

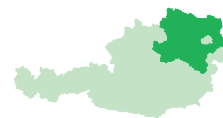
Quelle: Land Niederösterreich

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte von März bis Juni 2010 die Gebarung des Landes Niederösterreich in Bezug auf die Dienstrechtsreform sowie auf Zulagen und Nebengebühren der Landesbediensteten. Der Prüfungszeitraum erstreckte sich auf die Jahre 2007 bis 2009. Prüfungsschwerpunkte bildeten die Reform des Dienst- und Besoldungsrechts sowie die Systematik der Zulagen und Nebengebühren im alten Besoldungsrecht.

Ziel der Überprüfung war einerseits die Darstellung der Reform des Dienst- und Besoldungsrechts im Hinblick auf eine Verwaltungsvereinfachung im Vollzug. Andererseits wurden die Systematik der Zulagen und Nebengebühren des alten Besoldungsrechts, die Transparenz und Einfachheit des Vollzugs, die finanziellen Auswirkungen sowie die Kernprozesse zur Zuerkennung von Zulagen und Nebengebühren unter Berücksichtigung des Internen Kontrollsystems evaluiert.

Die Überprüfung bezog sich auf die Hoheits- und Straßenverwaltung sowie die dem gleichen Dienst- und Besoldungsrecht unterworfenen Bediensteten der Jugendheime und der Verwaltung im Schulbereich. Die Zahlen (etwa Personalausgaben, Anzahl der Bediensteten, Vollbeschäftigungsäquivalente) beinhalten neben den Bediensteten des Amtes der Landesregierung (inkl. z.B. Agrarbezirksbehörde, Landtagsdirektion) auch jene der Bezirkshauptmannschaften, Gebietsbauämter, Straßenbauabteilungen, Straßenmeistereien, Brückenmeistereien, der Verwaltung im Schulbereich (gewerbliche Berufsschulen, landwirtschaftliche Berufs- und Fachschulen, Landessonderschulen, sonstige Schulen) und der Landes-Jugendheime.



Dienstrechtsreform sowie Zulagen und Nebengebühren der Landesbediensteten

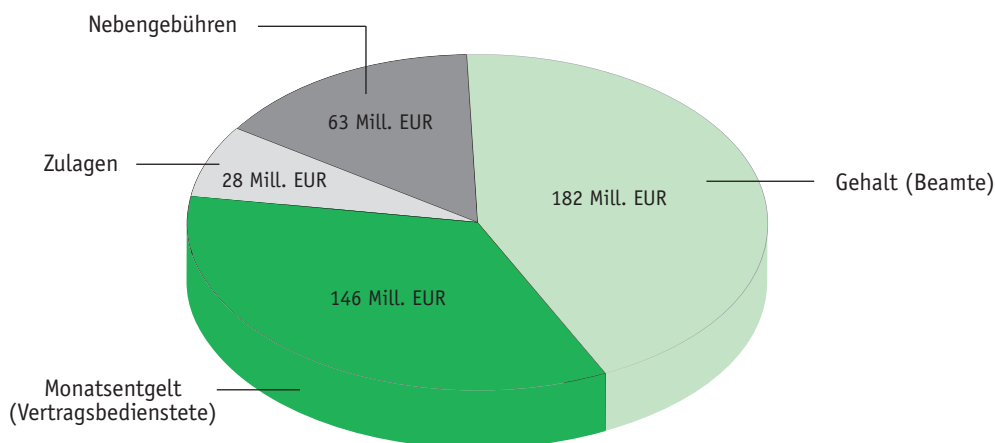
Nicht Prüfungsgegenstand waren die Landeslehrer bzw. die Bediensteten der Landeskliniken, der Landeskindergärten, der Landespflegeheime und des Landesrechnungshofes. Für diese gelten nicht nur ein eigenes Dienst- und Besoldungsrecht (Landeslehrer) oder ein eigenes Berufsrecht (Ärzte), sondern auch besondere Zulagen und Nebengebühren, die die spezifischen Umstände des Dienstbetriebs abgelten.

Zu dem im November 2010 übermittelten Prüfungsergebnis nahm die Niederösterreichische Landesregierung im Februar 2011 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Juni 2011.

Personalkosten

2 Im Jahr 2009 betrugen die Gesamtausgaben für Geldleistungen an Landesbedienstete des Aktivstands der Hoheits- und Straßenverwaltung sowie der Jugendheime und des Verwaltungspersonals im Schulbereich (ohne Dienstgeberbeiträge) rd. 420 Mill. EUR.

Abbildung 1: Personalkosten der Landesverwaltung



Quelle: Land Niederösterreich

Davon fielen rd. 181,94 Mill. EUR für die Gehälter der Beamten und 146,43 Mill. EUR für die Monatsentgelte der Vertragsbediensteten an. Für beide Bedienstetengruppen zahlte das Land 2009 insgesamt Zulagen von rd. 28,00 Mill. EUR und Nebengebühren von rd. 63,17 Mill. EUR aus.

Zu den Ausgaben für Nebengebühren trugen insbesondere die (überwiegend zeitlichen) Mehrleistungen in Höhe von rd. 27,37 Mill. EUR und die Reisegebühren von rd. 16,54 Mill. EUR bei. Zu den Ausgaben für Zulagen trugen insbesondere jene für die Allgemeine Dienstzulage in Höhe von rd. 12,92 Mill. EUR bei.

Dienstrechts- und Besoldungsreform

Gründe und Ziele der Dienstrechtsreform

3.1 (1) Im April 2003 erteilte der niederösterreichische Landesamtsdirektor einer Projektgruppe den Auftrag für die Ausarbeitung eines neuen Dienstrechts. In einem ersten Schritt der Projektabwicklung wurden jene Problemlagen in den bestehenden Dienstrechten identifiziert, die Ansatzpunkte für eine künftige Neuregelung boten. Als solche wurden insbesondere erkannt:

- erhebliche Unterschiede im Dienstrecht und in der Besoldung zwischen Beamten und Vertragsbediensteten bei – im Wesentlichen – vergleichbaren Aufgaben,
- Prägung der gesamten beruflichen Entwicklung im Landesdienst durch das Vorbildungsprinzip; dieses habe nach Meinung des Landes die Aufstiegsmöglichkeiten des Einzelnen im Besoldungssystem gehindert und lediglich geringe Leistungsanreize geboten,
- eingeschränkte Flexibilität der Bediensteten innerhalb des Besoldungssystems,
- starke Abhängigkeit der erst im letzten Laufbahndrittel deutlich ansteigenden Aktiv-Besoldung vom Dienstalter, namentlich im Dienstklassensystem der Landesbeamten; dies bedingte nach Einschätzung des Landes eine von der Altersschichtung abhängige unregelmäßige Budgetbelastung sowie eine geringe Orientierung am Arbeitsmarkt bei den Einstiegsgehältern; damit sei auch eine schlechtere Ausgangsposition bei der Rekrutierung von Mitarbeitern, insbesondere bei Mangelberufen verbunden gewesen,
- ein durch die Vielfalt an Nebengebühren und Zulagen insgesamt wenig transparentes, jedoch verwaltungsaufwändiges Besoldungssystem.

(2) Auf Grundlage dieser Analyse legte das Land Niederösterreich die Ziele der Dienstrechts- und Besoldungsreform fest¹:

1. Das reformierte Dienst- und Besoldungsrecht sollte einheitlich für alle neuen Dienstverhältnisse gelten.
2. Bisherigen Bediensteten sollte die Möglichkeit eröffnet werden, in das neue System zu wechseln (Optionsrecht).
3. Beamte und Vertragsbedienstete sollten dienstrechtlich weitestgehend gleichgestellt werden; zudem sollten die dienstrechtlichen Rahmenbedingungen an die wirtschaftlichen Erfordernisse angepasst werden.
4. Als Grundlage der Entlohnung sollte eine verwendungs- und anforderungsorientierte Bewertung von Arbeitsplätzen herangezogen werden.
5. Die an die Arbeitsplatzbewertung anknüpfende Besoldung und begleitenden dienstrechtlichen Maßnahmen sollten ferner die Leistungsorientierung und berufliche Entwicklung der Mitarbeiter fördern.
6. Die Flexibilität im Dienstverhältnis sollte gesteigert werden.
7. Der Vollzug des Dienstrechts sollte vereinfacht werden.
8. Für Beamte und Vertragsbedienstete sollten eine einheitliche Besoldung bzw. die gleichen Gehaltsverläufe gelten.
9. Die Gehaltsverläufe sollten – bei höheren Einstiegsgehältern – verflacht werden, damit marktkonformere Gehälter beim Einstieg in das Dienstverhältnis zulassen, eine insgesamt gleichmäßigere Verteilung der Lebensverdienstsumme bewirken sowie letztlich zu einer kontrollierteren Personalkostenentwicklung führen.
10. Die Lebensverdienstsummen des Aktivstands sollten im alten wie im neuen System annähernd gleich und für das Land hinsichtlich des gesamten Personalaufwands aufkommensneutral sein.
11. Der Vollzug des Besoldungsrechts sollte vereinfacht werden.

¹ die vom RH vorgenommene Strukturierung dient der Lesbarkeit

Dienstrechts- und Besoldungsreform

12. Die Transparenz des neuen Besoldungssystems sollte durch die Beseitigung der Zulagen und weitgehende Abschaffung der qualitativen Nebengebühren erhöht und die Arbeitsleistung nur noch durch ein Gehalt abgegolten werden.

3.2 Der RH beurteilte die vom Land Niederösterreich festgelegten Ziele der Dienstrechts- und Besoldungsreform als zweckmäßig.

Niederösterreichisches Landes-Bedienstetengesetz

4 Mit Wirksamkeit 1. Juli 2006 trat das Niederösterreichische Landes-Bedienstetengesetz (NÖ LBG) für neue Beamte und neue Vertragsbedienstete sowie Optanten aus den alten Dienstrechten in Kraft. Gleichzeitig wurden die Dienstpragmatik der Landesbeamten (DPL) und das Landes-Vertragsbedienstetengesetz (LVBG) in Teilbereichen an die Bestimmungen des NÖ LBG angepasst.

Das Personal (der Hoheits- und Straßenverwaltung, der Jugendheime und der Verwaltung im Schulbereich) setzte sich zum Stichtag 31. Dezember 2009 zu rd. 72,4 % aus Bediensteten, die dem Altrecht, bzw. zu rd. 27,6 % aus Bediensteten, die dem NÖ LBG unterworfen waren, zusammen:

Tabelle 1: Landesbedienstete ¹ zum 31. Dezember 2009			
	Altrecht (DPL bzw. LVBG)	Landesbedienstetengesetz (NÖ LBG)	Gesamt
	Anzahl		
Beamte	3.652	758	4.410
Vertragsbedienstete	3.617	2.019	5.636
Summe	7.269	2.777	10.046

¹ Bedienstete der Hoheits- und Straßenverwaltung, in Jugendheimen und der Verwaltung im Schulbereich; jedoch ohne Landeslehrer, Landeskliniken, Landeskinderergärten, Landespflegeheime und Landesrechnungshof

Quelle: Land Niederösterreich

Dienstrechtsreform sowie Zulagen und Nebengebühren der Landesbediensteten

Von den 2.777 dem NÖ LBG unterworfenen Bediensteten waren bis Ende 2009 knapp zwei Drittel aus der Dienstpragmatik der Landesbeamten bzw. dem Landes-Vertragsbedienstetengesetz in das neue Dienstrecht optiert, die anderen Bediensteten waren neu aufgenommen worden.

Reform des Dienstrechts

Geltungsbereich und Option

5.1 Der Geltungsbereich des NÖ LBG erfasste grundsätzlich alle ab 1. Juli 2006 mit dem Land Niederösterreich begründeten privatrechtlichen (Vertragsbedienstete) und öffentlich-rechtlichen (Beamte) Dienstverhältnisse.² Das NÖ LBG normierte sohin ein für Beamte und Vertragsbedienstete gemeinsames Dienstrecht. Unterschiede zwischen diesen beiden Dienstverhältnissen bestanden nur noch im Disziplinar- und Pensionsrecht sowie bei Begründung und Beendigung der Dienstverhältnisse.

Vor dem genannten Zeitpunkt begründete Dienstverhältnisse unterstanden weiterhin bei den Beamten der Dienstpragmatik der Landesbeamten bzw. bei den Vertragsbediensteten dem Landes-Vertragsbedienstetengesetz. Sofern vor dem 1. Juli 2006 ein privatrechtliches Dienstverhältnis bestanden hatte, war weiterhin eine Pragmatisierung gemäß der Dienstpragmatik möglich. In der Dienstpragmatik bzw. im Vertragsbedienstetengesetz war auch die (zeitlich unbefristete) Möglichkeit einer Option in das neue Dienstrecht (NÖ LBG) vorgesehen.

In Ausnahmefällen konnte (bei neuen Dienstverhältnissen) von den Bestimmungen des NÖ LBG im Rahmen eines Sondervertrags abgewichen werden; Richtlinien zu Sonderverträgen lagen nicht vor.

5.2 Der RH befürwortete die Ausarbeitung eines für Beamte und Vertragsbedienstete geltenden und weitgehend einheitlichen Dienstrechts, in dem nur noch einzelne Besonderheiten der unterschiedlichen Dienstverhältnisse eigens geregelt waren. Er beurteilte somit die Zielvorgabe eines gemeinsamen Dienstrechts für alle (neuen) Landesbediensteten als umgesetzt.

Der RH sah es – zumindest aus ökonomischer Sicht – als zweckmäßig an, den Dualismus von privat- und öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnissen fortzuführen. Der Entfall öffentlich-rechtlicher Dienstverhältnisse hätte nämlich aufgrund des unmittelbaren Anfalls von Dienstgeberbeiträgen in das ASVG-System und von Mindereinnahmen durch Entfall der Pensionsbeiträge der Beamten erhebliche und auf Dauer

² Das NÖ LBG gilt nicht für Dienstverhältnisse nach dem Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz, nach dem NÖ Spitalsärztegesetz sowie bei einem Beschäftigungsausmaß von weniger als einem Drittel.

wirksame Zusatzkosten hervorgerufen. Die (sofortigen) Zusatzkosten bei Einschränkung der Pragmatisierung hätten zufolge der Gesetzesmaterialien rd. 30 % des Bezugs pro Bedienstetem betragen. Zudem wären noch für Jahrzehnte die Pensionsleistungen für die derzeit aktiven Beamten angefallen, ohne diese künftigen Pensionen im Umlageverfahren durch die Pensionsbeiträge der wiederum neuen Beamten des Aktivstands finanzieren zu können.

Ein weiteres Ziel der Reform (Einräumung einer Option) wurde mit der (zeitlich unbefristeten) Möglichkeit einer Option in das neue Dienstrecht erreicht.

Der RH empfahl, verbindliche Richtlinien für eine einheitliche Gestaltung von Sonderverträgen vorzusehen.

5.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung würde zu diesem Thema eine Arbeitsgruppe eingerichtet werden.*

Verweis auf Bundesrecht

6.1 Soweit das NÖ LBG keine eigenen Normen definierte, waren auf die Landesbeamten die für das Dienstrecht der Beamten des Bundes maßgebenden Bundesgesetze (einschließlich Besoldungs- und Disziplinarrecht) sinngemäß anzuwenden. Die im NÖ LBG diesbezüglich angeführte Verweisung erfasste aber weder das Beamtendienstrechtsgesetz noch das Gehaltsgesetz des Bundes in einer bestimmten Fassung.

6.2 Nach Auffassung des RH konnte nicht ausgeschlossen werden, dass die Bestimmung des Geltungsbereichs im Sinne einer (unzulässigen) dynamischen Verweisung verstanden werden könnte. Der RH empfahl eine Regelung, die auf eine bestimmte Fassung der relevanten Gesetze verweist.

6.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung habe die Dienstbehörde die Bestimmung bereits bisher verfassungskonform im Sinne einer statischen Verweisung verstanden; zum Zwecke der Klarstellung sei ein Gesetzesvorschlag in Vorbereitung.*

Verwendung und Bewertung

7.1 Grundlage des neuen Gehaltssystems bildete ein Bewertungssystem der Anforderungen des Arbeitsplatzes. Dabei wurden die Aufgaben einer Gruppe (vergleichbarer) Dienstposten zu abstrakten Anforderungen zusammengefasst und in Form von „Referenzverwendungen“ beschrieben.

Dienstrechtsreform sowie Zulagen und Nebengebühren der Landesbediensteten

Die Bewertung der Verwendungen erfolgte nach einem international anerkannten Stellenbewertungsmodell. Dieses bewertete die Kriterien Wissen (das aus Ausbildung und Erfahrung erfließende Fachwissen), Denkleistung und Verantwortungswert (Handlungsfreiheit, Einflussmöglichkeit auf Entscheidungen).

Das System der bewerteten Verwendungen wurde in insgesamt 25 Gehaltsklassen eingeteilt und jeder Gehaltsklasse ein bestimmter Gehaltsverlauf zugewiesen.

Jedem Bediensteten wurde abschließend (durch Dienstvertrag bzw. Bescheid) eine bewertete Verwendung und in der Folge mittels Weisung ein dieser Verwendung entsprechender konkreter Dienstposten zugewiesen.

- 7.2** Nach Ansicht des RH erreichte das Land Niederösterreich das Ziel einer primär verwendungs- und anforderungsorientierten Bewertung von Arbeitsplätzen als Grundlage der Entlohnung.

Darüber hinaus trug die Einführung von Referenzverwendungen auch zu einer höheren Transparenz des Besoldungssystems sowie zu einer Verwaltungsvereinfachung bei.

Bedienstete konnten nunmehr – unter Beibehaltung einer dem Anforderungsprofil ihrer Verwendung entsprechenden Tätigkeit – ohne wesentliche Einschränkungen mit Aufgaben verschiedener Dienstposten betraut und damit vom Dienstgeber bedarfsorientierter eingesetzt werden.

Abkehr vom Vorbildungsprinzip

- 8.1** Da die besoldungsrechtliche Einstufung im Altrecht auf dem Vorbildungsprinzip beruhte, waren den Entwicklungsmöglichkeiten zu höheren Verwendungen Schranken gesetzt.

Ein dem NÖ LBG unterworfenen Bediensteten wurde hingegen (in Abkehr vom Vorbildungsprinzip) entsprechend der – seiner bewerteten Verwendung zugeordneten – Gehaltsklasse bezahlt. Die Fähigkeit, die am jeweiligen Arbeitsplatz erforderlichen Leistungen zu erbringen, musste allerdings nunmehr im Wege der Dienstausbildung und Dienstprüfungen sichergestellt werden.

- 8.2** Damit standen den Bediensteten im NÖ LBG Entwicklungsmöglichkeiten zu höheren Verwendungen ohne durch die Vorbildung gesetzte Schranken offen. Durch die im NÖ LBG erreichte stärkere Durchlässigkeit des Systems konnte auch das Ziel der Erhöhung der Flexibilität

sowohl für den Einzelnen als auch für den Mitarbeiterinsatz erreicht werden.

Der RH gab jedoch zu bedenken, dass durch die Zurückdrängung des Vorbildungsprinzips künftig dem Auswahlverfahren sowie dem neu geordneten Dienstprüfungswesen maßgebliche Bedeutung im Sinne der Aufrechterhaltung einer notwendigen Qualitätssicherung zukommen werden. Er empfahl, durch eine regelmäßige Evaluierung sicherzustellen, dass das Auswahlverfahren sowie die Dienstausbildung und –prüfung diesen außerordentlichen Anforderungen – eine mitunter jahrelang dauernde Vorbildung zu substituieren – auch tatsächlich gerecht werden. Nach Ansicht des RH wäre hierfür eine zentrale Steuerung der Dienstausbildungs- und Dienstprüfungssagen vorteilhaft.

8.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung werde das Auswahlverfahren und das Dienstprüfungswesen überarbeitet, um sicherzustellen, dass diese den Anforderungen einer Substituierung einer Vorbildung gerecht werden und einem zeitgemäßen Standard entsprechen.*

Einstiegslaufbahn
und Einstiegsphase

9.1 Mit dem neuen Bewertungsmodell im Zusammenhang stand das Konzept der Einstiegslaufbahn und –phase. Eine Einstiegslaufbahn lag vor, wenn für bestimmte Aufgaben eine Berufserfahrung innerhalb der Verwaltung als notwendig erachtet wurde. Eine Einstiegsphase lag vor, wenn diese Berufserfahrung auch durch eine facheinschlägige Tätigkeit außerhalb des öffentlichen Dienstes erworben werden konnte. Für beide sah das NÖ LBG für festgelegte Zeiträume (für die Einstiegslaufbahn höchstens zwei Jahre, für die Einstiegsphase höchstens drei Jahre) niedrigere Einstufungen bzw. Gehaltsabschläge vor.

9.2 Nach Ansicht des RH wurde mit dem vorliegenden Konzept der Einstiegslaufbahnen bzw. –phasen der Tatsache Rechnung getragen, dass am Beginn eines Dienstverhältnisses in aller Regel noch keine den Anforderungen der Verwendung vollständig genügende Arbeitsleistung vorliegt.

Anrechnung von
Vordienstzeiten

10.1 Im NÖ LBG wurden Vordienstzeiten im Rahmen der Berechnung des besoldungsrechtlichen Stichtags nur noch bei Facheinschlägigkeit in Bezug auf die jeweilige abstrakte Verwendung (in einer bestimmten Berufsfamilie) berücksichtigt. Eine von der Art des vorangegangenen Dienstverhältnisses (Gebietskörperschaft oder Privatwirtschaft) abhängige Differenzierung erfolgte hingegen nicht mehr.

Dienstrechtsreform sowie Zulagen und Nebengebühren der Landesbediensteten

Für jede Verwendung war ein Höchstmaß an (facheinschlägiger) Anrechnungszeit – je nach Bedeutung der vorhandenen Berufserfahrung bis zu zehn Jahren – bestimmt.

„Sonstige Zeiten“ zwischen dem 18. Lebensjahr und dem Eintritt in den Landesdienst konnten im Ausmaß von höchstens drei Jahren zur Hälfte angerechnet werden.

Mit dem (freiwilligen) Wechsel in eine andere nicht verwandte Berufsfamilie (z.B. bei atypischen Karriereverläufen) war zwingend eine Neuberechnung des Stichtags verbunden. Bei Option in das NÖ LBG blieb jedoch grundsätzlich der im Altrecht bestimmte Stichtag aus Gründen der Vermeidung eines zusätzlichen Verwaltungsaufwands erhalten. (Auf Antrag des Bediensteten war jedoch eine Neufestsetzung zulässig.)

- 10.2** Nach Auffassung des RH stand es mit der anforderungsorientierten Arbeitsplatzbewertung im Einklang, für die Bestimmung des besoldungsrechtlichen Stichtags nur noch berufstypische Vordienstzeiten zu berücksichtigen. Dies bewirkte auch eine Gleichbehandlung aller in die Stichtagsermittlung einbezogenen Arbeitsverhältnisse.

Die Einbeziehung von „Sonstigen Zeiten“ in die Ermittlung des Stichtags war nach Ansicht des RH mit den oben dargestellten Grundsätzen allerdings nur schwer vereinbar. Der RH empfahl daher, die derzeit gesetzlich vorgesehene Anrechnung der „Sonstigen Zeiten“ zu überdenken.

- 10.3** *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung sei ein Gesetzesvorschlag in Vorbereitung, durch den zukünftig „sonstigen Zeiten“ für den Stichtag nicht mehr berücksichtigt würden.*

Begründung des Dienstverhältnisses

- 11.1** Die Aufnahme von Bediensteten in den Landesdienst erfolgte in der Regel mit einem privatrechtlichen Dienstverhältnis (Vertragsbediensteter) befristet auf drei Jahre. Dieses konnte grundsätzlich zwei Mal bis zu jeweils zwölf Monate verlängert werden; bei einer darüber hinausgehenden Fortführung entstand ex lege ein unbefristetes privatrechtliches Dienstverhältnis.

Das bisherige Vertragsbedienstetenrecht hatte die Übernahme in ein unkündbares privatrechtliches Dienstverhältnis vorgesehen, sofern zehn Jahre (effektiver) Landesdienstzeit und die Erfüllung weiterer Voraussetzungen (Dienstprüfung, gesundheitliche Eignung, zumindest durchschnittliche Dienstbeschreibung) vorlagen. Das NÖ LBG sah eine derartige Unkündbarstellung nicht mehr vor. Ab einem Lebensalter von

50 Jahren und einer Gesamtdienstzeit von zehn Jahren waren jedoch bestimmte Kündigungsgründe ausgeschlossen.

11.2 Die bisherige Unkündbarkeit von Vertragsbediensteten war mit dem Charakter eines privatrechtlichen Dienstverhältnisses nur schwer in Einklang zu bringen. Daher anerkannte der RH den Entfall der Unkündbarkeit von Vertragsbediensteten im NÖ LBG. Die Vorsehung eines Kündigungsschutzes (bei bestimmten Beendigungsgründen) für ältere Arbeitnehmer hielt er hingegen für angebracht.

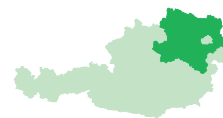
Provisorisches pragmatisches Dienstverhältnis

12.1 Das NÖ LBG sah – wie der Bund – beim Wechsel vom privatrechtlichen in ein öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis zwingend für die Dauer von sechs Jahren ein provisorisches (öffentlich-rechtliches) Dienstverhältnis vor. In diesem Zeitraum konnte es aus bestimmten Gründen durch Bescheid gekündigt werden. Nach sechs Jahren wurde das provisorische Dienstverhältnis zu einem definitiven öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis. Eine Anrechnung von Vertragsbedienstetenzeiten auf die sechsjährige Wartezeit war nicht vorgesehen.

12.2 Der RH sah mit der Schaffung eines provisorischen (öffentlich-rechtlichen) Dienstverhältnisses folgende Vorteile verbunden:

- Diese Regelung war ein taugliches Mittel, Bedienstete, deren Dienstverhältnis unkündbar werden sollte, einer längeren Beobachtung in Hinsicht auf ihre Leistungsbereitschaft und –fähigkeit zu unterwerfen. Dies sollte zu einer weiteren Verbesserung der Personalauswahl beitragen.
- Diese Regelung verband die Vorteile aus beiden möglichen Dienstverhältnissen: die Kündbarkeit des Dienstverhältnisses einerseits sowie die Einnahme von Dienstnehmerbeiträgen der Bediensteten durch das Land bzw. die Vermeidung der Abführung von Dienstgeberbeiträgen andererseits.
- Diese Regelung bewirkte eine Verminderung des Verwaltungsaufwands durch den Verzicht auf ein förmliches Definitivstellungsverfahren.

Nach Ansicht des RH trug diese Regelung zur Erreichung des Ziels einer deutlichen Vereinfachung im Verwaltungsvollzug bei.

**Dienstrechtsreform sowie Zulagen und Nebengebühren der Landesbediensteten**

Verwendungsschutz

13.1 Während bei Versetzungen kein spezifischer Schutzmechanismus zum Tragen kam, waren der Dienstbehörde insbesondere bei amtswegig (mittels Bescheid) verfügten Verwendungsänderungen im NÖ LBG mehrfach Grenzen gesetzt. Verwendungsänderungen aus Gründen der Dienstunfähigkeit, Organisationsänderung oder aus anderen dienstlichen Gründen waren zwar möglich, jedoch durch Bestimmungen hinsichtlich des Erhalts der Berufsfamilie bzw. des höchstmöglichen Verlusts von Gehaltsklassen eingeschränkt.

Bedienstete konnten gemäß NÖ LBG eine rechtsverbindliche Feststellung darüber erwirken, ob bestimmte übertragene Aufgaben auch tatsächlich von ihrer Verwendung umfasst waren.

13.2 Nach Auffassung des RH wurde durch die Schaffung des Verwendungsbegriffs bzw. der Berufsfamilien im Ergebnis eine freiere Dispositionsmöglichkeit des Dienstgebers beim Einsatz der personellen Ressourcen erreicht (im Vergleich zu anderen stellenbewertenden Systemen). Dies stellte auch einen Beitrag zur Erreichung des Ziels der Steigerung der Flexibilität im Dienstverhältnis dar. Durch die im NÖ LBG wirksamen Grenzen für dienstrechtliche Verschlechterungen bestand auch weiterhin ein Schutz der Bediensteten.

Leistungsbeurteilung

14.1 Das NÖ LBG regelte das neue Verfahren der Leistungsbeurteilung für Beamte und Vertragsbedienstete in gleicher Weise, die Anzahl der Beurteilungsergebnisse wurde auf zwei („entspricht“ bzw. „entspricht nicht“) reduziert. Die Leistungsbeurteilung erfolgte durch die Dienstbehörde; die Bildung einer Beurteilungskommission bzw. einer Beurteilungsbeschwerdekommision war nicht mehr vorgesehen (Die Dienstpragmatik der Beamten wurde dazu entsprechend angepasst.).

Mit der erstmaligen negativen Leistungsbeurteilung durch Bescheid war – gleichzeitig mit der Hemmung von besoldungsrechtlichen Vorrückungen – eine Reduktion des laufenden Monatsbezugs um 15 % verbunden. Eine weitere negative Beurteilung in Folge beendete das Dienstverhältnis.

14.2 Der RH anerkannte, dass die Leistungsbeurteilung nunmehr einem strikten und zeitlich gestrafften Verfahren unterlag und somit kürzere Verfahrenszeiten erreichbar erscheinen. Der Entfall der bisherigen Behördenstruktur der Beurteilungskommission und der Beschwerdekommision bewirkte eine weitere Verwaltungsvereinfachung.

Außerdem wurden nunmehr bereits an die erstmalige negative Leistungsbeurteilung finanzielle Konsequenzen geknüpft.

Reform des Dienstrechts

Dienstbehördliche
Zuständigkeit für
Vertragsbedienstete

15.1 Die Niederösterreichische Landesregierung war die Dienstbehörde für alle dem NÖ LBG unterliegenden Dienstverhältnisse. Sie hatte folglich jene für die öffentlich-rechtlichen Bediensteten maßgebenden Verfahrensvorschriften sinngemäß auch bei Vertragsbediensteten anzuwenden.

Entscheidungen in Dienstverhältnissen der Vertragsbediensteten waren daher grundsätzlich – wie bei den Beamten – mit Bescheid³ zu treffen. Die dienstbehördliche Zuständigkeit der Niederösterreichischen Landesregierung für Vertragsbedienstete sollte eine einheitliche Vollziehung des Dienstrechts für Beamte und Vertragsbedienstete in gleicher Weise gewährleisten.

Gemäß NÖ LBG traten Bescheide betreffend Vertragsbedienstete im Falle deren Klagseinbringung bei Gericht außer Kraft (Sukzessivkompetenz). Bis zur Rechtskraft eines Urteils waren die Rechte und Pflichten aus dem Dienstverhältnis jedoch unter Berücksichtigung des (wegen der Klagseinbringung) außer Kraft getretenen Bescheids zu beurteilen.

Das BKA wies in seiner Stellungnahme zum Gesetzesentwurf des NÖ LBG auf verfassungsrechtliche Bedenken hinsichtlich dieser rechtlichen Konstruktion hin.

15.2 Die Bestimmung der Niederösterreichischen Landesregierung als Dienstbehörde für Vertragsbedienstete im NÖ LBG war geeignet, das Ziel der Verwaltungsökonomie und Sicherung einer einheitlichen Vollziehung durch eine für Beamte und Vertragsbedienstete in gleicher Weise zuständige Dienstbehörde zu erreichen. Der RH wies jedoch unter Bezugnahme auf die Stellungnahme des BKA darauf hin, dass allenfalls Risiken hinsichtlich der Verfassungskonformität dieser Bestimmung bestehen könnten.

Dienstbehördliche
Strafkompetenz für
Vertragsbedienstete

16.1 Das NÖ LBG sah auch für Vertragsbedienstete im Falle von Dienstpflichtverletzungen Ordnungsstrafen und eine dienstbehördliche Strafkompetenz vor. Strafen und Strafraumen deckten sich – mit Ausnahme der Entlassung – mit jenen des für Beamte geltenden Disziplinarrechts. Das BKA hatte in seiner Stellungnahme zum Entwurf des NÖ LBG auch in diesem Punkt Bedenken hinsichtlich der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit geäußert.

16.2 Der RH stellte fest, dass die nunmehr für Vertragsbedienstete geschaffenen Ordnungsstrafen in vielen Fällen eine wünschenswerte Alter-

³ Hievon ausgenommen waren lediglich die Begründung und die Beendigung des privatrechtlichen Dienstverhältnisses.

native zur ansonsten allenfalls gebotenen Kündigung oder Entlassung des Vertragsbediensteten darstellen. Allerdings kann auch der RH bestimmte Risiken hinsichtlich der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit nicht ausschließen.

Ungerechtfertigte Abwesenheit

- 17.1** Die Abwesenheit eines Bediensteten war bei Vorliegen bestimmter gesetzlich festgelegter Gründe ungerechtfertigt. Die Rechtsfolgen stellten dabei auf die Länge dieser Abwesenheit ab. Ab einem (vollen) Tag ungerechtfertigter Abwesenheit kam es zu einem Verlust des Anspruchs auf Bezüge für die Dauer der Abwesenheit.⁴

War der Vertragsbedienstete länger als fünf Arbeitstage ungerechtfertigt abwesend, endete das Dienstverhältnis gemäß NÖ LBG zu diesem Zeitpunkt; bei Beamten war diesfalls zwingend ein Disziplinarverfahren einzuleiten. Im Zuge der Neuregelung des NÖ LBG wurden auch die diesbezüglichen Bestimmungen der Dienstpragmatik der Landesbeamten inhaltlich angepasst, das Disziplinarverfahren war jedoch erst nach Abwesenheit von mehr als einer Woche einzuleiten.

- 17.2** Der RH befürwortete die Maßnahme der Einstellung der Bezüge bei ungerechtfertigter Abwesenheit vom Dienst. Eine gleichlautende Empfehlung hatte der RH bereits für den Bund (Bericht Reihe Bund 2007/5) abgegeben.

Er wies darauf hin, dass durch die sprachlich voneinander abweichenden Festlegungen der maßgeblichen Zeiträume im NÖ LBG und in der Dienstpragmatik der Landesbeamten der Eintritt der Rechtsfolgen allenfalls zeitlich unterschiedlich entstehen konnte. Der RH empfahl, eine auch im Wortlaut übereinstimmende Regelung herbeizuführen.

- 17.3** *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung sei ein entsprechender Gesetzesvorschlag, durch den im Anwendungsbereich der Dienstpragmatik der Landesbeamten eine mit dem NÖ LBG übereinstimmende Regelung herbeigeführt wird, in Vorbereitung.*

Dauernde Dienst- unfähigkeit

- 18.1** Dauernde Dienstunfähigkeit lag gemäß NÖ LBG vor, wenn der Bedienstete über einen Mindestzeitraum seine Aufgaben aus gesundheitlichen Gründen nicht erfüllen konnte und eine Zuordnung des Bediensteten in eine höchstens drei Gehaltsklassen unter der letzten Verwendung gelegene Verwendung keine Aussicht auf einen entsprechenden Arbeitser-

⁴ Bei Beamten des Bundes erfolgte eine Einstellung der Bezüge erst bei ungerechtfertigter Abwesenheit von mehr als drei Tagen; siehe Bericht Reihe Bund 2007/5, Zulagen und Nebengebühren der Bundesbediensteten.

folg mit sich bringen würde. Eine Einschränkung des Verweises in die gleiche oder verwandte Berufsfamilie war nicht vorgesehen.

Im Falle der Zuordnung in eine niedrigere Gehaltsklasse aus gesundheitlichen Gründen bestand Anspruch auf eine Ausgleichszulage in Höhe des Unterschiedsbetrags von alter zu neuer Gehaltsklasse, die bei folgenden Gehaltserhöhungen entsprechend zu vermindern war.

- 18.2** Nach Einschätzung des RH bewirkte der im NÖ LBG eingeführte Begriff der dauernden Dienstunfähigkeit als gesundheitliche Nichteignung im gesamten Verweisungsbereich – im Gegensatz zu den Altrechten – eine deutliche Ausdehnung des Kreises an möglichen Verwendungen. Nunmehr konnte eine Zuordnung in jede Berufsfamilie erfolgen; somit waren die Arten der zuordenbaren Tätigkeiten breiter aufgefächert. Dies sollte einen höheren Beitrag zur Aufrechterhaltung der Dienstfähigkeit leisten und die Zahl der Ruhestandsversetzungen aus Gründen der dauernden Dienstunfähigkeit vermindern. Dem sozialen Aspekt wurde durch Einzug bestimmter Schranken – höchstmögliche Rückstufung im Besoldungssystem im Ausmaß von drei Gehaltsklassen unter Gewährung einer Ausgleichszulage bzw. keine Abänderung des Stichtags – Rechnung getragen.

Mitarbeitervorsorge

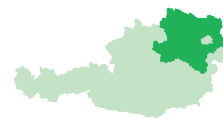
- 19.1** Das Land Niederösterreich entrichtete für alle Bediensteten 1,53 % des Monatsentgelts an die Niederösterreichische Vorsorgekasse. Damit bestand im Anwendungsbereich des NÖ LBG sowohl für Beamte wie auch für Vertragsbedienstete eine Mitarbeitervorsorge (Abfertigung neu).

Die Mitarbeitervorsorge galt weiters für Beamte in der Dienstpragmatik der Landesbeamten, die ab Geburtsjahrgang 1957 der (Pensions-) Parallelrechnung unterworfen waren (an Stelle einer Pensionskasse), und Vertragsbedienstete mit Dienstantritt ab 2003.

- 19.2** Die Einrichtung einer Mitarbeitervorsorge für die Beamten und Vertragsbediensteten war im Hinblick auf die identischen Gehaltsverläufe sowie das harmonisierte Pensionsrecht beider Bedienstetengruppen zweckmäßig. Damit wurde dem Ziel der Gleichbehandlung von Beamten und Vertragsbediensteten entsprochen.

Erholungsurlaub

- 20.1** Für das konkrete Ausmaß des Urlaubsanspruchs von Bediensteten waren in den „Altrechten“ (Dienstpragmatik der Landesbeamten und Landes-Vertragsbedienstetengesetz) verschiedene Faktoren wie Lebensalter, Dienstzeit, Dienstklasse bzw. Kombinationen aus diesen maßgeblich. Dies führte zu sehr unterschiedlichen Anspruchshöhen zwischen

**Dienstrechtsreform sowie Zulagen und Nebengebühren der Landesbediensteten**

200 und 280 Arbeitsstunden Erholungsurlaub pro Jahr (In Einzelfällen konnte ein Anspruch bis zu 312 Arbeitsstunden entstehen.).

Das NÖ LBG stellte demgegenüber nur noch auf den Eintritt eines bestimmten Lebensalters ab: Grundsätzlich bestand ein Anspruch auf 200 Arbeitsstunden Erholungsurlaub; ab dem Jahr der Vollendung des 43. Lebensjahres galt ein erhöhter Urlaubsanspruch von 240 Stunden.

- 20.2** Das nur schwer überblickbare System der Berechnung des Urlaubsanspruchs in den „Altrechten“ wurde durch ein transparentes und einfach zu vollziehendes im Neurecht ersetzt. Die (komplexe) Berechnung eines eigenen Urlaubstichtags entfiel damit ersatzlos; mit der Neuregelung wurde somit auch das Ziel der Verwaltungsvereinfachung erreicht.

Der RH empfahl, auch das komplexe System der „Altrechte“ hinsichtlich der Möglichkeiten für Vereinfachungen und einer Erhöhung der Transparenz zu überprüfen.

- 20.3** *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung habe die empfohlene Überprüfung stattgefunden und sei ein entsprechender Gesetzesvorschlag in Vorbereitung. Durch diesen solle die Berechnung des Urlaubsanspruchs auch in den „Altrechten“ nach den Bestimmungen des NÖ LBG erfolgen, allerdings unter Berücksichtigung bisher erworbener Rechtspositionen.*

- 20.4** Der RH beurteilte die geplante Übernahme der Bestimmungen des NÖ LBG hinsichtlich des Urlaubsanspruchs in den „Altrechten“ positiv. Die Berücksichtigung der bisher erworbenen Rechtspositionen wird bei einem Teil der Bediensteten jedoch zu keiner Änderung der komplexen Berechnung sowie der stark unterschiedlichen Urlaubsanspruchshöhen führen.

Entgeltfortzahlung
im Krankheitsfall

- 21.1** Das NÖ LBG sah im Krankheitsfall eine abgestufte Entgeltfortzahlung vor. Die Höhe dieser Fortzahlung war abhängig von der Art (Beamter oder Vertragsbediensteter) und Dauer des Dienstverhältnisses sowie von der Anzahl der Krankheitstage. Bei den Vertragsbediensteten wurde auch das von Seiten des Sozialversicherungsträgers zustehende Krankengeld berücksichtigt.

Bei Beamten reduzierte das NÖ LBG (im Gegensatz zur Dienstpragmatik der Landesbeamten) die Entgeltfortzahlung – abhängig von der Dauer des Dienstverhältnisses – für bestimmte Zeiträume von 100 % auf 80 % des Bezugs.

Im Anwendungsbereich des Landes-Vertragsbedienstetengesetzes konnte bei Dienstverhältnissen über zehn Jahren – aufgrund der Kombination von Entgeltfortzahlung des Landes mit dem Krankengeld – für die Dauer eines halben Jahres Anspruch auf ein das Aktivgehalt übersteigendes Entgelt entstehen.

- 21.2** Der RH anerkannte, dass das NÖ LBG für Beamte die Höhe des Entgeltfortzahlungsanspruchs für bestimmte Zeiträume gegenüber dem Altrecht von 100 % auf 80 % reduziert hatte.

Nach Ansicht des RH stand die Tatsache, dass bei Vertragsbediensteten im Altrecht für bestimmte Zeiten der Krankheit ein gegenüber der vorgesehenen Besoldung erhöhter Entgeltanspruch entstehen konnte, im Widerspruch zum sozialen Zweck der Entgeltfortzahlung. Er empfahl daher, im Anwendungsbereich des Landes-Vertragsbedienstetengesetzes die Entgeltfortzahlung in der Weise zu begrenzen, dass – unter Berücksichtigung des zustehenden Krankengeldes – zu keinem Zeitpunkt ein das Aktivgehalt übersteigender Anspruch entstehen kann.

- 21.3** *Laut Mitteilung der Niederösterreichischen Landesregierung sei ein entsprechender Gesetzesvorschlag in Vorbereitung.*

Auszahlung der Bezüge

- 22.1** Die Auszahlung der Bezüge erfolgte im Anwendungsbereich der „Altrechte“ bei Beamten zum Monatsersten im Voraus, bei Vertragsbediensteten per 15. des Monats. Das NÖ LBG sah nunmehr für alle Bedienstengruppen nur noch einen Auszahlungstermin – den Monatsletzten im Nachhinein – vor. Dies galt auch für andere besoldungsrechtliche Ansprüche wie die Pensionsleistungen. Diese waren daher im Monat des Ablebens zu aliquotieren.

Der zeitliche Anfall der Sonderzahlungen wechselte von vier Mal jährlich zu je einem halben Monatsbezug auf zwei Mal jährlich zu je einem Monatsbezug.

- 22.2** Der RH bewertete die im NÖ LBG getroffene Regelung der Bezugsauszahlung als sparsam. Insbesondere werden sich bei der Abwicklung der Pensionsleistungen künftig Einsparungen ergeben, weil im Monat des Ablebens eines Bediensteten die Ruhebezüge nur aliquotiert anzuweisen sind.

Freistellung zur
Wiederherstellung der
Gesundheit

23.1 Eine Freistellung zur Wiederherstellung der Gesundheit für die Durchführung einer von den Sozialversicherungsträgern bewilligten Kur war ohne Anrechnung auf den Erholungsurlaub nur möglich, wenn die letzte Anrechnung zumindest drei Jahre zurücklag. Ansonsten war die Kur zur Hälfte, höchstens jedoch im Ausmaß von zwei Wochen auf den Erholungsurlaub anzurechnen; davon ausgenommen waren Maßnahmen der Rehabilitation bzw. begünstigte Behinderte.

23.2 Der RH hielt diese Regelung für geeignet, die Zahl der von den Bediensteten beanspruchten Kuren auf das notwendige Maß zu begrenzen und einen bestimmten Eigenanteil der Bediensteten einzufordern.

Ersatz von Ausbil-
dungskosten

24.1 Bei bestimmten Gründen der Endigung des Dienstverhältnisses hatten gemäß NÖ LBG Vertragsbedienstete und Beamte die bis dahin seitens des Landes aufgewandten Aus- und Weiterbildungskosten (einschließlich jener auf Dauer der Schulung ausbezahlten Bruttobezüge) zu ersetzen. Dies traf zu, sofern diese Kosten den Betrag von 2.500 EUR überstiegen und das Dienstverhältnis nach Beendigung der letzten Ausbildungseinheit nicht länger als fünf Jahre angedauert hatte.

24.2 Der RH wies darauf hin, dass die Regelung im Vergleich zur arbeitsrechtlichen Judikatur keine Aliquotierung des Kostenersatzes mit fortschreitender Dauer des Dienstverhältnisses vorsah. Entsprechende Überlegungen wären anzustellen.

24.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung sei diese Regelung auf die dazu gleich lautenden bundesrechtlichen Bestimmungen abgestellt worden, die ebenfalls keine Aliquotierung des Kostenersatzes der Ausbildungskosten vorsahen. Im Falle einer Änderung dieser bundesgesetzlichen Bestimmungen würden auch die entsprechenden Landesbestimmungen evaluiert werden.*

Organisations-
änderungen

25.1 Der RH veranlasste eine Auswertung aller seit 2007 im Zuge von Organisationsänderungen erfolgten Änderungen der Dienstpostenbewertungen. Die von der Personalabteilung des Landes Niederösterreich erstellte Statistik wies für den Gesamtbereich der Dienststellen des Landes 190 Änderungsverfahren aus; davon hatten 89 (46,8 %) zu Aufwertungen und 23 (12,1 %) zu Abwertungen von Dienstposten geführt; in den übrigen Fällen (78; 41,1 %) trat keine Änderung der Bewertung ein.

Eingeschränkt auf die Landesverwaltung im engeren Sinn standen – bei einer Gesamtzahl von 87 Fällen – 51 Aufwertungen (58,6 %) fünf Abwertungen (5,8 %) gegenüber; bei 31 Fällen (35,6 %) war keine Änderung der Bewertung des Dienstpostens eingetreten.

- 25.2** Die seit 2007 eingeleiteten Organisationsänderungen hatten – insbesondere im Bereich der Landesverwaltung im engeren Sinn – zu einer höheren Anzahl von Aufwertungen als Abwertungen der Dienstposten geführt. Vergleicht man die Summe aller auf- bzw. abgewerteten Gehaltsklassen, so standen den Aufwertungen um insgesamt 87 Gehaltsklassen die Abwertungen um nur sechs Gehaltsklassen gegenüber.

Der RH empfahl, den durch Organisationsänderungen bewirkten Bewertungsänderungen und deren finanziellen Folgen größtes Augenmerk zuzuwenden. Anders als in den Altrechtchen führt – den Prinzipien des neuen Besoldungsrechts entsprechend – die Zumessung vermehrter oder höherwertiger Aufgaben zu einer höheren Bewertung und kann allenfalls die Einreihung in eine höhere Gehaltsklasse nach sich ziehen. Daher wären bereits im Stadium der Organisationsplanung verstärkt die möglichen Folgekosten abzuschätzen und in die Veränderungsüberlegungen einzubeziehen.

- 25.3** *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung würde bei der Um- bzw. Neubewertung von Stellen eine gemeinsame Analyse durch die Abteilungen Landesamtsdirektion und Personalangelegenheiten unter Einbeziehung möglicher Folgekosten vorgenommen.*

Die vom RH erhobenen Bewertungsänderungen böten keine aufbauorganisatorische und damit stellenbezogene Darstellung, sondern eine lediglich personenbezogene Gegenüberstellung von Referenzstellen. Bei den zitierten Bewertungsänderungen könne es sich aber auch um normale Karriereentwicklungen oder Nachbesetzungen handeln. Die vom RH vorgenommene Darstellung und Summierung von Gehaltsklassen sei daher aus dieser Sicht nicht korrekt.

- 25.4** Der RH entgegnete, dass seitens der zuständigen Personalabteilung des Landes ausschließlich die Anzahl der stellenbezogenen Auf- und Abwertungen, jedoch ohne Berücksichtigung allfälliger personenbezogener Entwicklungsaspekte, zur Verfügung gestellt wurde. Somit waren lediglich solche Fälle in die Betrachtung einbezogen, in denen sich Referenzbewertungen geändert hatten; eine Vermischung mit Fällen individueller Karriereentwicklung erfolgte daher nicht.

Anhand der vorgefundenen Entwicklung des Verhältnisses von Stellenaufwertungen zu -abwertungen betonte der RH die Notwendigkeit

Dienstrechtsreform sowie Zulagen und Nebengebühren der Landesbediensteten

einer vorgängigen Kostenbetrachtung auch und insbesondere im neuen Dienstrecht. Der RH nimmt daher zustimmend zur Kenntnis, dass bei der Um- bzw. Neubewertung von Stellen eine gemeinsame Analyse durch die Abteilungen Landesamtsdirektion und Personalangelegenheiten unter Einbeziehung möglicher Folgekosten vorgenommen wird.

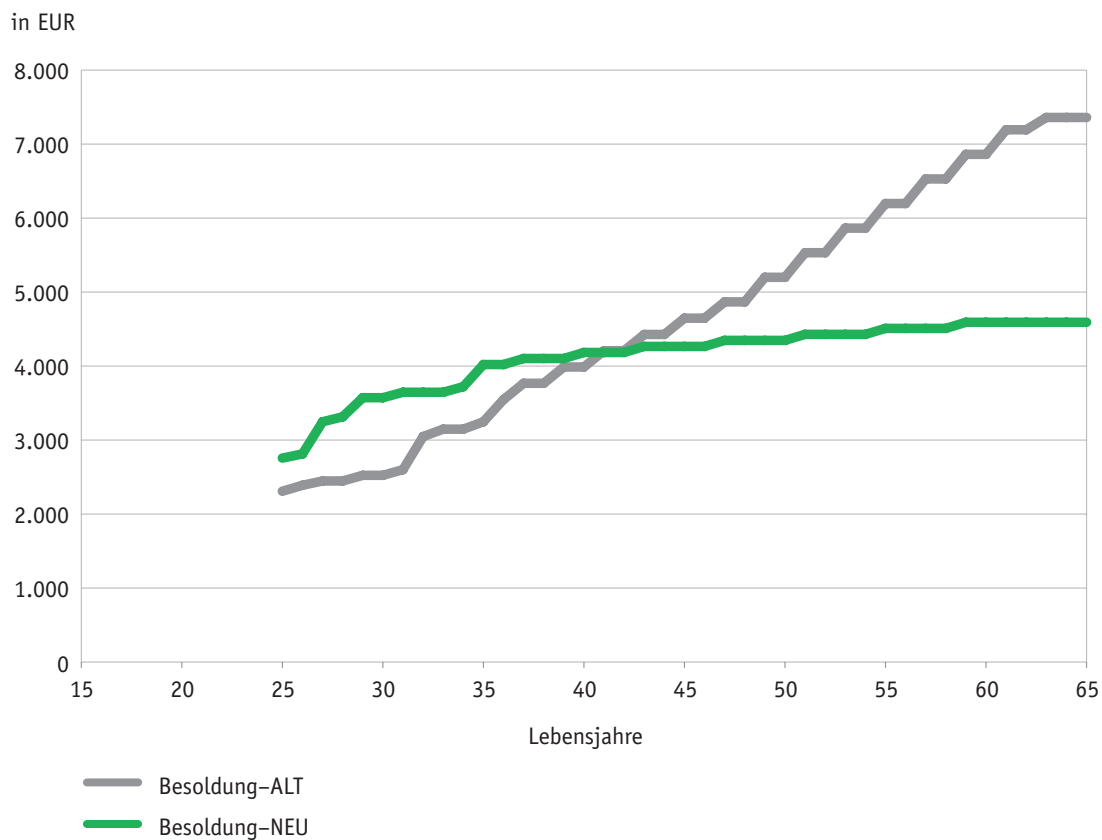
Reform des Besoldungsrechts

Gehaltsklassen

26.1 In Umsetzung der festgelegten Ziele wurden im NÖ LBG (Besoldungsrecht-NEU) die bewerteten Referenzverwendungen in einem Punktesystem abgebildet und dieses in insgesamt 25 Gehaltsklassen eingeteilt. Jeder Gehaltsklasse (NOG) wurde ein finanzieller Anfangs- und ein Endwert zugewiesen, die Erhöhung des Gehalts mit dem Dienstalter erfolgt in 15 finanziell gleichen Gehaltssprüngen. Die ersten fünf Gehaltssprünge werden nach jeweils zwei Dienstjahren (Biennalsprung) gewährt, die nächsten fünf nach jeweils drei Jahren (Triennalsprung) und die letzten fünf nach jeweils vier Jahren (Quarternalsprung). Dadurch ergibt sich eine mit fortschreitendem Dienstalter verflachende Gehaltskurve.

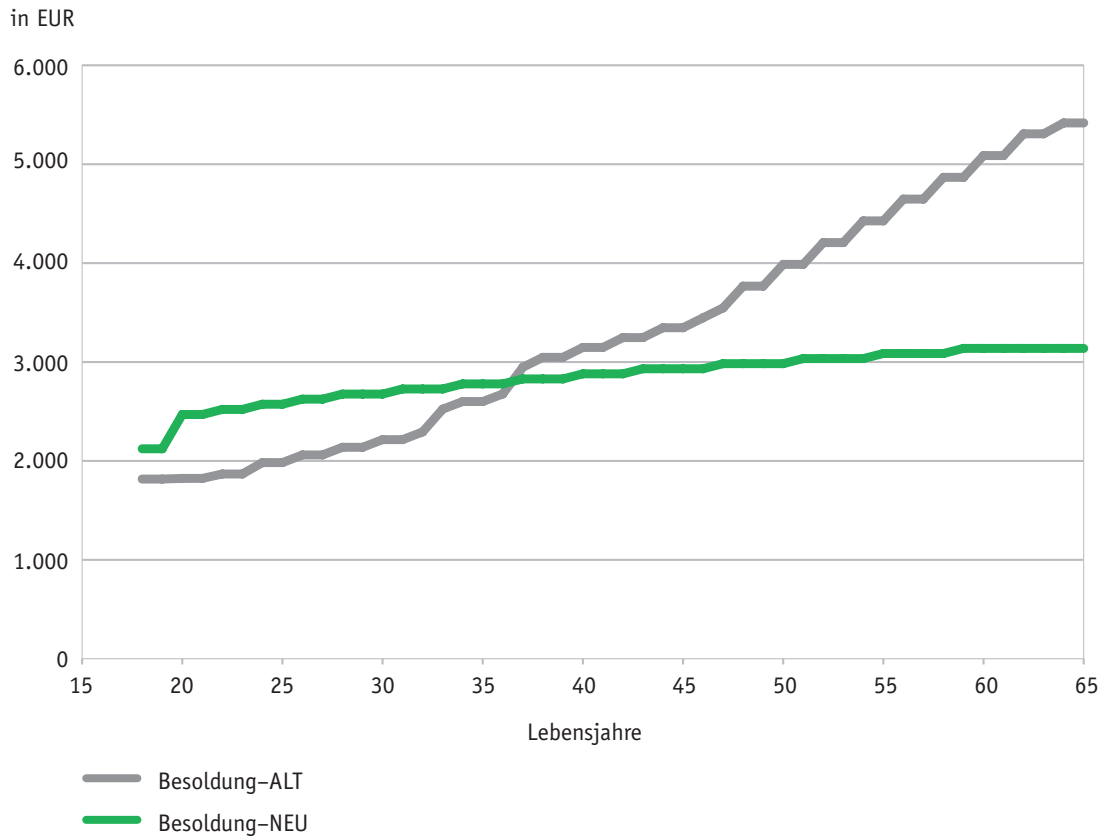
Abbildung 2 zeigt den Verlauf des Dienstbezugs (Gehalt und Zulagen) eines Akademikers der allgemeinen Verwaltung in der Verwendung eines Referenten im alten Dienstklassensystem (Besoldungsrecht-ALT). Hierbei sind die durchschnittlich erforderlichen Fristen für die Beförderung in die nächste Dienstklasse berücksichtigt. Im Vergleich dazu ist der Gehaltsverlauf einer dazu äquivalenten Gehaltsklasse des neuen Besoldungssystems in der Referenzverwendung eines Referenten dargestellt (Besoldungsrecht-NEU). Abbildung 3 zeigt diesen Vergleich für Maturanten und Abbildung 4 jenen für den Fachdienst.

Abbildung 2: Laufbahnvergleich beim Akademiker



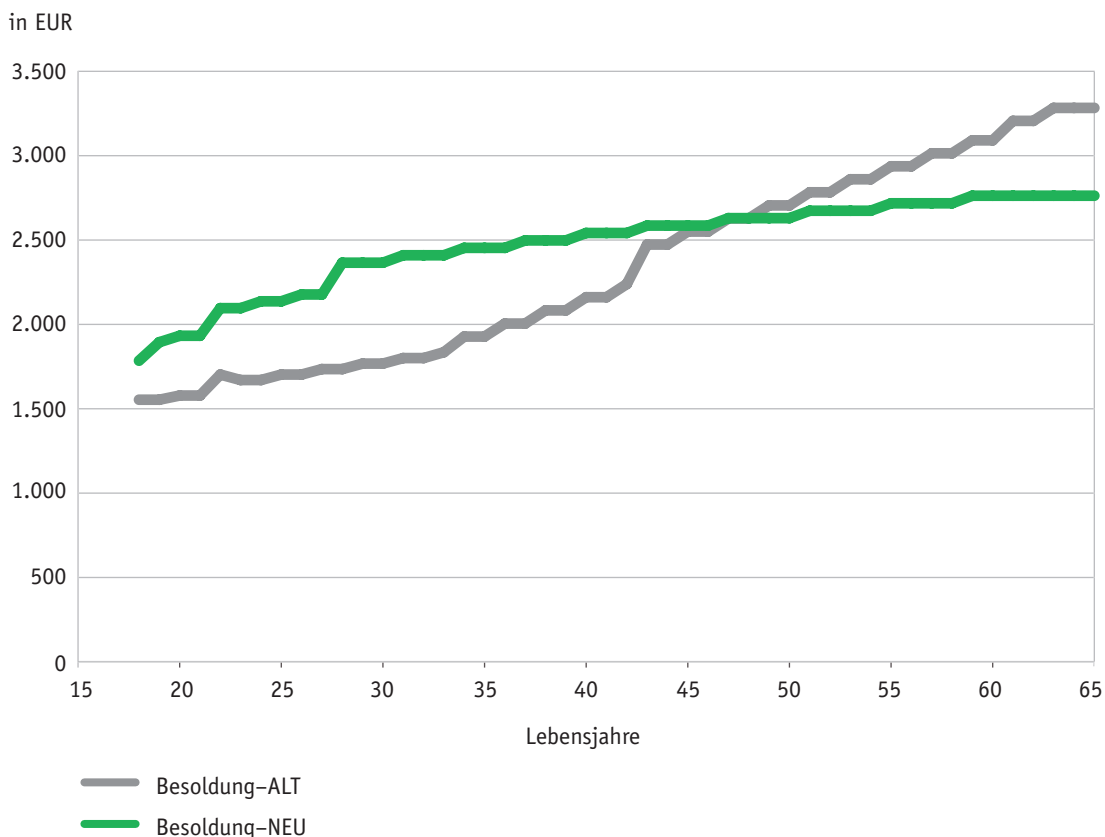
Quelle: Land Niederösterreich

Abbildung 3: Laufbahnvergleich beim Maturanten



Quelle: Land Niederösterreich

Abbildung 4: Laufbahnvergleich beim Fachdienst



Quelle: Land Niederösterreich

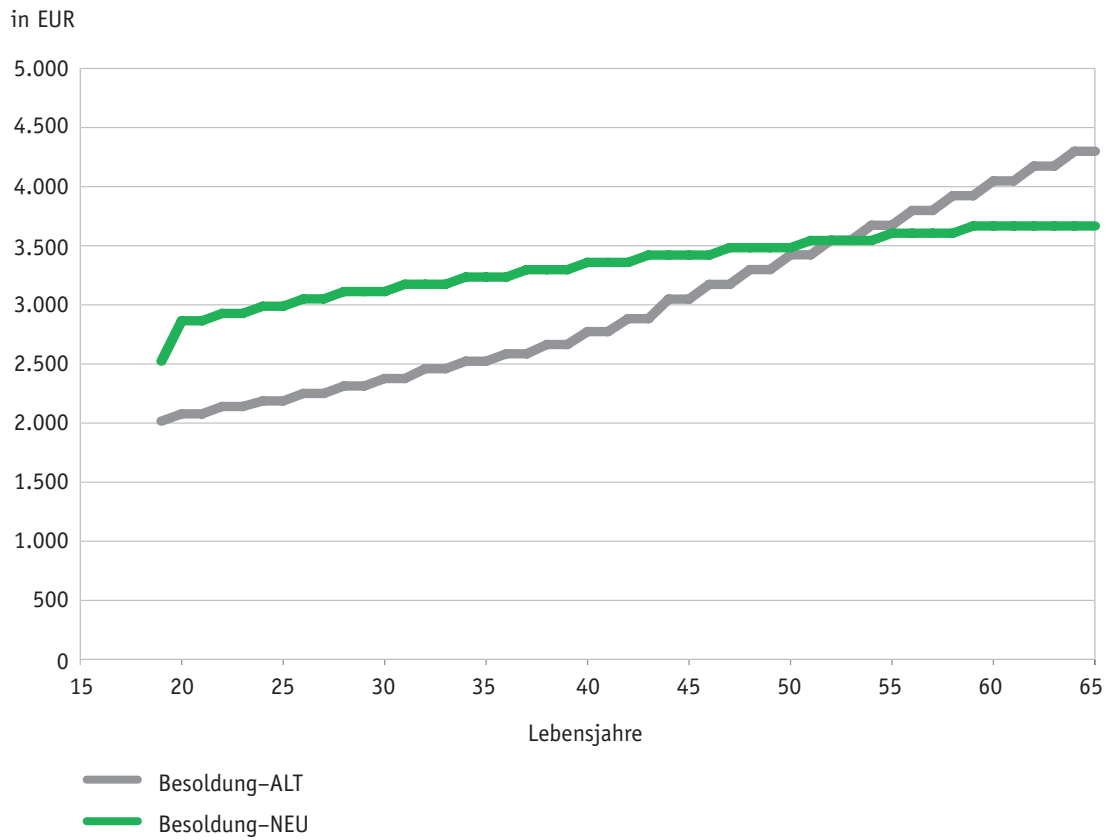
Grundsätzlich liegen für alle drei Verwendungsgruppen höhere Einstiegsgehälter (gegenüber dem Besoldungsrecht-ALT) vor.

Die Aktiv-Lebensverdienstsumme⁵ sinkt bei den vorliegenden Beispielen im NÖ LBG (Besoldungsrecht-NEU) beim Akademiker insgesamt um rd. 11,8 % gegenüber dem Besoldungsrecht-ALT, beim Maturanten um rd. 13,6 %; beim Fachdienst steigt sie hingegen um rd. 6,2 % an.

Die Abbildungen 5 und 6 zeigen Gehaltsvergleiche für Sozialberufe (Sozialpädagogen bzw. Diplomsozialarbeiter).

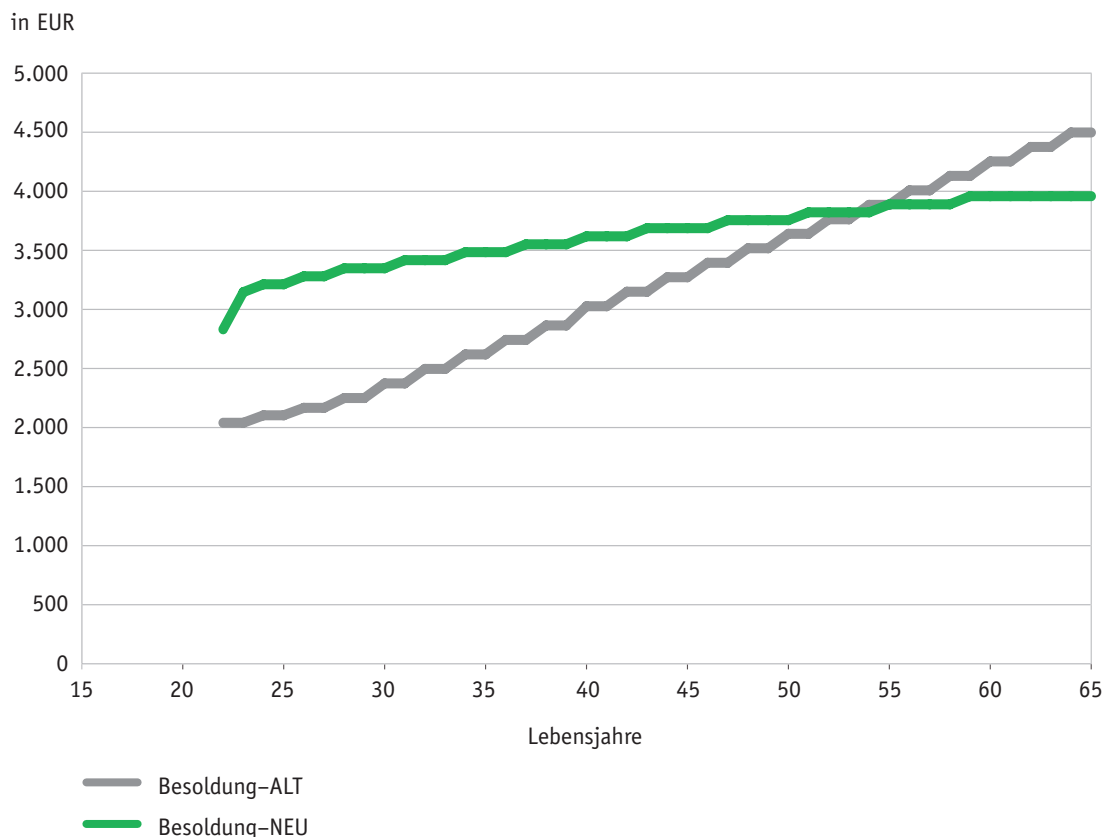
⁵ die Berechnung erfolgte durch das Land Niederösterreich mit Nominalwerten ohne Verzinsung

Abbildung 5: Laufbahnvergleich beim Sozialpädagogen



Quelle: Land Niederösterreich

Abbildung 6: Laufbahnvergleich beim Diplomsozialarbeiter



Quelle: Land Niederösterreich

In diesem Bereich beinhaltet das Besoldungsrecht-NEU höhere Einstiegsgehälter sowie auch eine um insgesamt 11,4 % bzw. 12,7 % höhere Aktiv-Lebensverdienstsumme gegenüber dem Besoldungsrecht-ALT.

Gemäß einer vom Land Niederösterreich durchgeführten Prognose-rechnung wären (nach einer Übergangsphase mit Mehrkosten für die Besoldung neu durch Optanten) die Personalkosten beider Besoldungs-systeme (anhand der 2003 vorliegenden Mitarbeiterstruktur) über einen 48-jährigen Betrachtungszeitraum gleich hoch.

26.2 Das Land Niederösterreich hat die Ziele der Besoldungsreform erreicht:

- die finanzielle Gleichstellung von Beamten und Vertragsbediensteten und

Dienstrechtsreform sowie Zulagen und Nebengebühren der Landesbediensteten

- eine den Markterfordernissen angepasste Gehaltskurve mit höheren Einstiegsgehältern und flacherem Verlauf.

Hinsichtlich der Aufkommensneutralität des Besoldungsrechts-NEU ist eine weitgehende finanzielle Äquivalenz der Personalkosten des Landes (über den Beobachtungszeitraum eines Erwerbslebens) im alten bzw. neuen Besoldungsrecht zu erwarten.

Der RH anerkannte, dass durch den geänderten Gehaltsverlauf mit höherem Einstiegsgehalt und flacherer Gehaltskurve den finanziellen Erfordernissen der Bediensteten betreffend die Hausstands- und Familiengründung besser entsprochen wird als im überproportional mit dem Dienstalter steigenden Gehaltsverlauf des Dienstklassensystems.

Nach Ansicht des RH könnte die finanzielle Besserstellung der Arbeitsplätze im Sozialbereich dem Arbeitskräftemangel in diesen Bereichen entgegenwirken.

Die teilweise vorgefundene finanzielle Schlechterstellung der Beamten der Verwaltung im Besoldungsrecht-NEU wird nach Ansicht des RH das Interesse bzw. die Bereitschaft zur Option in das neue Dienst- und Besoldungsrecht gering halten. Daher wird das alte Dienst- und Besoldungsrecht voraussichtlich noch bis ca. 2050 anzuwenden sein.

Der RH empfahl, insbesondere für die Verwaltung Modelle der Weiterbildung am Arbeitsplatz und der Personalentwicklung auszuarbeiten, um das – jedem Gehaltssystem mit sich verflachender Gehaltskurve innewohnende – Risiko einer sinkenden Motivation der Bediensteten abzuwenden.

26.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung werde der Empfehlung des RH durch laufende Bemühungen, Landesbedienstete höher zu qualifizieren und entsprechend den Kenntnissen und Erfahrungen einzusetzen, Rechnung getragen. Das vom RH aufgegriffene Thema würde weiters auch in jenen Bundesländern, die eine Besoldungsreform durchgeführt haben, erörtert.*

Reform der Zulagen und Nebengebühren

27.1 Das Besoldungsrecht-NEU sah einen (Monats)-Gehalt nach den Gehaltsklassen vor. Zulagen waren im NÖ LBG nicht vorgesehen. Weiters war auch die überwiegende Anzahl an Nebengebühren in den jeweiligen Arbeitsplatzbeschreibungen berücksichtigt worden und daher durch die Gehaltsklassen abgedeckt (siehe auch im Anhang).

Reform des Besoldungsrechts

Im Jahr 2009 betrug die Kosten für Nebengebühren im Besoldungsrecht-NEU (NÖ LBG) rd. 7,68 Mill. EUR (ca. 70 % davon für zeitliche Mehrleistungen), die Anzahl der Bediensteten, die dem NÖ LBG unterworfen waren, belief sich per 31. Dezember 2009 auf 2.777.

Im Vergleich dazu fielen bei den 7.269 dem Besoldungsrecht-ALT (Dienstpragmatik der Landesbeamten und Landes-Vertragsbedienstetengesetz) unterworfenen Bediensteten im Jahr 2009 Kosten für Nebengebühren und Zulagen von rd. 64,93 Mill. EUR an.

Tabelle 2: Reform der Zulagen und Nebengebühren		
	Besoldungsrecht-ALT	Besoldungsrecht-NEU
	Anzahl	
Bedienstete (Beamte, Vertragsbedienstete) per 31. Dezember 2009	7.269	2.777
	in Mill. EUR	
Kosten im Jahr 2009 für		
– Zulagen	28,00	– ²
– Nebengebühren ¹	36,93	7,68
Summe¹	64,93	7,68

¹ ohne Reisegebühren und Entschädigung für Nebentätigkeit

² keine Zulagen im Besoldungsrecht-NEU

Quelle: Land Niederösterreich

27.2 Der RH beurteilte den vollständigen Entfall aller Zulagen und weitgehenden Entfall der Nebengebühren (durch Berücksichtigung der spezifischen Belastungen eines Arbeitsplatzes in den Gehaltsklassen) im NÖ LBG im Verwaltungsvollzug als zweckmäßig. Die Niederösterreichische Besoldungsreform lieferte daher einen wesentlichen Beitrag zur Verwaltungsvereinfachung.

Nebengebühren im Landes-Bedienstetengesetz

28.1 Nachfolgende Nebengebührenarten bzw. sonstige finanzielle Leistungen (siehe Anhang) sind auch bei Bediensteten nach dem NÖ LBG noch möglich:

Tabelle 3: Nebengebührenarten	
Art der Leistung	Bezeichnung
Außerordentliche Zuwendung	Belohnung Jubiläumsbelohnung
Stellvertretervergütung	Entschädigung für Vertretung höherwertiger Positionen
Quantitative Mehrdienstleistungsentschädigung	Überstunden (Innendienst) Sonn- und Feiertagsvergütung Turnusdienstvergütung Nachtdienstvergütung Sonn- und Feiertagszulage Rufbereitschaftsentschädigung Überstunden (Außendienst)
Aufwandersatz	Aufwandsentschädigungen Fahrtkostenzuschuss Reisegebühren
sonstige finanzielle Leistungen	Kinderzulage Kinderweihnachtsgeld Studien-/Lehrlingsbeihilfe
Sonstiges	Nebentätigkeit

Quelle: Land Niederösterreich

28.2 Die im neuen NÖ LBG verbliebenen Nebengebühren betrafen vorwiegend zeitliche Mehrleistungen sowie den Aufwandersatz; deren Abgeltung war gesetzlich geregelt.

Als sonstige finanzielle Leistungen blieben die Kinderzulage, das Kinderweihnachtsgeld und die Studien-/Lehrlingsbeihilfe aufrecht.

Resümee zur Dienstrechts- und Besoldungsreform

29.1 Die wesentlichen Ziele der Dienstrechts- und Besoldungsreform werden in nachfolgender Tabelle nochmals angeführt; die Umsetzung dieser Ziele wurde in Spalte zwei jeweils unter der angeführten Textzahl dieses Berichts beschrieben.

Resümee zur Dienstrechts- und Besoldungsreform

Tabelle 4: Erreichung der Ziele der Dienstrechts- und Besoldungsreform		
	Zielerreichung	TZ
1. Dienst- und Besoldungsrecht einheitlich für alle neuen Dienstverhältnisse	umgesetzt	5
2. Bisherige Bedienstete können in das neue System wechseln (Optionsrecht)	umgesetzt	5
3. Beamte und Vertragsbedienstete dienstrechtlich weitgehend gleichstellen	umgesetzt	5, 15, 16, 19
4. Verwendungs- und anforderungsorientierte Bewertung von Arbeitsplätzen	umgesetzt	7
5. Leistungsorientierung und berufliche Entwicklung der Mitarbeiter durch die an die Arbeitsplatzbewertung anknüpfende Besoldung fördern	umgesetzt	7
6. Flexibilität im Dienstverhältnis steigern	umgesetzt	8, 13
7. Vollzug des Dienstrechts vereinfachen	umgesetzt	7, 12, 14, 15, 16, 20
8. Für Beamte und Vertragsbedienstete gleiches Besoldungsrecht bzw. gleiche Gehaltsverläufe	umgesetzt	19, 26
9. Höhere Einstiegsgehälter, flachere Gehaltsverläufe; dadurch marktkonformere Gehälter beim Einstieg und eine gleichmäßigere Verteilung der Lebensverdienstsumme	umgesetzt	26
10. Lebensverdienstsummen im alten wie im neuen Besoldungssystem annähernd gleich und für das Land hinsichtlich des gesamten Personalaufwands weitgehend aufkommensneutral	umgesetzt	26
11. Vollzug des Besoldungsrechts vereinfachen	umgesetzt	27
12. Transparenz der neuen Besoldung durch Beseitigung der Zulagen und weitgehende Abschaffung der qualitativen Nebengebühren erhöhen	umgesetzt	27

Quellen: Land Niederösterreich, RH

29.2 Das Land Niederösterreich hat mit dem neuen NÖ LBG nach Ansicht des RH die definierten Ziele der Dienstrechts- und Besoldungsreform erreicht. Das NÖ LBG brachte ein einheitliches Dienst- und Besoldungsrecht für alle neuen Dienstverhältnisse im Land Niederösterreich mit sich. Es stellte Beamte und Vertragsbedienstete dienstrechtlich weitgehend und besoldungsrechtlich vollständig gleich. Durch die Abstrahierung der Arbeitsplatzanforderungen zu Referenzverwendungen und durch die Abkehr vom reinen Vorbildungsprinzip sollte die Flexibilität im Dienstverhältnis und die Leistungsorientierung der Bediensteten gesteigert werden. Der vollständige Entfall aller Zulagen und der

Dienstrechtsreform sowie Zulagen und Nebengebühren der Landesbediensteten

weitgehende Entfall der Nebengebühren war ein wesentlicher Beitrag zur Verwaltungsvereinfachung. Darüber hinaus beinhaltet das NÖ LBG wesentliche Aspekte eines modernen leistungsorientierten Personalwesens.

Der RH bezeichnete das neue NÖ LBG in weiten Bereichen als Referenz für ein modernes und leistungsorientiertes Dienst- und Besoldungsrecht.

System der Zulagen und Nebengebühren im Besoldungsrecht-ALT

Begriffsbestimmung **30.1** Das Besoldungsrecht-ALT war in der Dienstpragmatik der Landesbeamten bzw. dem Landes-Vertragsbedienstetengesetz definiert. Das Monatsbrutto der Beamten bzw. Vertragsbediensteten setzte sich aus

- dem **Gehalt** der Beamten bzw. dem **Monatsentgelt** der Vertragsbediensteten (einschließlich der Sonderzahlungen 14-mal pro Jahr),
- allfälligen **Zulagen**, die aufgrund der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Berufsgruppe, einer bestimmten Verwendung, Ausübung einer speziellen Tätigkeit oder Funktion gebührten (einschließlich der Sonderzahlungen 14-mal pro Jahr) und
- allfälligen **Nebengebühren** zusammen, die zeitliche Mehrleistungen, besondere Leistungen, Belastungen oder Umstände des Dienstes abgolten. Die Nebengebühren gelangten – in Abhängigkeit von der erbrachten Leistung – höchstens 12-mal pro Jahr zur Auszahlung.

Darüber hinaus waren **außerordentliche Zuwendungen** (Belohnungen, Jubiläumsbelohnungen) und **sonstige finanzielle Leistungen** vorgesehen. Letztere betrafen die Unterstützung von Bediensteten mit Kindern (Kinderzulage, Kinderweihnachtsgeld, Studien- und Lehrlingsbeihilfe).

30.2 Vor dem Hintergrund, dass die Zulagen und Nebengebühren gemäß dem Besoldungsrecht-ALT noch rd. 40 Jahre anzuwenden sein werden, bestanden Potenziale zur Verwaltungsvereinfachung.

30.3 *Die Niederösterreichische Landesregierung bemerkte hiezu, dass durch die frühe Umsetzung der Besoldungsreform im Jahr 2006 die Anzahl der Bediensteten in den alten Dienstrechten seit fünf Jahren sukzessive abnahme und im Dezember 2010 bei nur noch 62,8 % der Gesamtzahl gelegen sei. Auch wenn die alten Dienst- und Besoldungsrechte voraussichtlich noch 40 Jahre lang anzuwenden seien, wäre am Ende dieser Zeitspanne nur noch eine äußerst geringe Bedienstetenanzahl davon betroffen.*

System der Zulagen und Nebengebühren im Besoldungsrecht-ALT

Zulagen

31 Den Bediensteten des Landes Niederösterreich gebührten gemäß dem Besoldungsrecht-ALT Zulagen als Teil des Dienstbezugs. Die Anspruchsvoraussetzungen und Höhe der Zulagen waren weitgehend in der Dienstpragmatik der Landesbeamten festgelegt, das Landes-Vertragsbedienstetengesetz verwies darauf. Folgende Zulagen waren in der Landesverwaltung (siehe Anhang) in den Bereichen Hoheits- und Straßenverwaltung, Jugendheime sowie Verwaltung im Schulbereich möglich:

- die allgemeine Dienstzulage (jeder Bedienstete; 2009 ca. 7.586 Bezieher),
- die Verwaltungsdienstzulage (bei Zugehörigkeit zu einem bestimmten Dienstzweig; 2009 ca. 4.484 Bezieher),
- die Dienstaltermzulage (2009 ca. 154 Bezieher) bzw. Höchchststufenzulage (2009 ca. 291 Bezieher), (jeweils bei Verweilen in der höchsten Gehaltsstufe),
- die Personalzulage (für Leitungsfunktionen; 2009 ca. 308 Bezieher),
- die Ausgleichszulage (2009 keine Bezieher) bzw. Ergänzungszulage (2009 ca. drei Bezieher), (jeweils bei niedrigerem Grundgehalt nach Überstellung in eine neue Verwendungsgruppe) und
- Zulagen gemäß § 73 Dienstpragmatik (17 verschiedene Arten, jeweils durch die Landesregierung zuerkannt; 2009 in Summe ca. 2.829 Bezieher. Weiters erhielten 2009 ca. 3.254 Bezieher das Kinderweihnachtsgeld).

Zulage gemäß § 73 Dienstpragmatik

32.1 § 73 der Dienstpragmatik der Landesbeamten ermächtigte die Niederösterreichische Landesregierung, die dem Bundespräsidenten zustehenden speziellen Befugnisse betreffend Zuwendungen und Zulagen auf Seiten des Landes auszuüben. Auf dieser Grundlage gewährte die Niederösterreichische Landesregierung im Besoldungsrecht-ALT (gemäß dem Katalog der Zulagen und Nebengebühren) 17 verschiedene Arten von Zulagen sowie das Kinderweihnachtsgeld. Kriterien für die Zuerkennung oder Bemessung jener aufgrund des § 73 zuerkannten Zulagen waren im Dienst- und Besoldungsrecht allerdings nicht definiert.

Beispielsweise erhielten 2.116 Bezieher die „Leistungszulage für qualifizierte Bedienstete mit Fachausbildung“, 369 Bezieher die „Leistungs- und Erschwerniszulage für überdurchschnittliche Leistungen in bestimmten Dienstzweigen“, 234 Bezieher die „Leistungszulage im Straßendienst“ und 91 Bezieher die „Leistungszulage im IT-Bereich“.

Das neue Dienstrecht (NÖ LBG) übernahm die Ermächtigung des § 73 der Dienstpragmatik der Landesbeamten zwar gleichlautend, der einzige verbleibende Anwendungsbereich war das Kinderweihnachtsgeld.

- 32.2** Der RH konnte keine generelle Systematik der 17 unterschiedlichen Zulagenarten im Besoldungsrecht–ALT erkennen, die auf Grundlage der besonderen Ermächtigung der Landesregierung (gemäß § 73 der Dienstpragmatik der Landesbeamten) geschaffen wurden. Dies führte er auch darauf zurück, dass § 73 keinerlei Kriterien für die Zuerkennung und Bemessung anführte.

Der RH empfahl, die Ermächtigung der Landesregierung zur Gewährung von Zulagen nach § 73 der Dienstpragmatik (entsprechend der Kompetenz des Bundespräsidenten) künftig nur in besonders begründeten Ausnahmefällen auszuüben. Weiters regte er an, Überlegungen an den Gesetzgeber heranzutragen, die konkreten Voraussetzungen und Bemessungskriterien für Zulagen nach § 73 im Besoldungsrecht–ALT zu systematisieren, gesetzlich zu definieren sowie dazu verwaltungsinterne Durchführungsrichtlinien zu schaffen.

- 32.3** *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung läge jenen nach § 73 geschaffenen Zulagen doch eine Systematik zu Grunde, weil es sich mehrheitlich um Abgeltungen für höherwertige Anforderungen und überdurchschnittliche Leistungen handle. Die Empfehlung des RH, diese Ermächtigung künftig nur in besonders begründeten Ausnahmefällen auszuüben, werde umgesetzt, die Empfehlung zur Schaffung verwaltungsinterner Durchführungsrichtlinien werde unter Berücksichtigung des Verwaltungsaufwands geprüft.*

Nebengebühren

- 33.1** Zusätzlich zum Dienstbezug konnten Nebengebühren gewährt werden (siehe Anhang). Diese wurden entweder monatlich – in Abhängigkeit der erbrachten Leistung – verrechnet oder pauschaliert (zwölf Mal pro Jahr) zuerkannt. Das Besoldungsrecht–ALT sah für die Nebengebühren folgende Kategorien vor:

- Reisegebühren,
- Fahrtkostenzuschüsse,
- Aufwandsentschädigungen,

System der Zulagen und Nebengebühren im Besoldungsrecht–ALT

- Mehrdienstleistungsentschädigungen und
- Sonderzulagen (Fehlgeldentschädigungen, Schmutz-, Erschwernis- und Gefahrenzulagen).

33.2 Der RH wies darauf hin, dass im Besoldungsrecht–ALT durch die Bezeichnung einiger Nebengebühren als „Zulage“ eine Unterscheidung zu jenen Zulagen, die Bestandteil des Dienstbezugs und daher besoldungsrechtlich unterschiedlich zu behandeln (insbesondere 14-mal pro Jahr aus-zuzahlen) waren, erschwert war. Zudem kann die Bezeichnungsvielfalt der Nebengebühren als Zulage, Entschädigung und Zuschuss zu Missverständnissen und Fehlinterpretationen führen.

Er empfahl, bei der Neuschaffung von Zulagen oder Nebengebühren eine eindeutige Bezeichnungssystematik zu verwenden, um sicherzustellen, dass die Nebengebühren zukünftig auch begrifflich eindeutig von den Zulagen abgegrenzt sind. Das BKA hat aufgrund einer gleichlautenden Empfehlung des RH (Bericht Reihe Bund 2007/5) im neu erstellten Nebengebühren–Kernkatalog des Bundes für die Nebengebühren weitgehend den Begriff der Vergütung gewählt.

33.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung komme im NÖ LBG (Besoldungsrecht–NEU) für Nebengebühren bereits weitgehend der Begriff „Vergütung“ zum Einsatz. Für im Besoldungsrecht–ALT neu zu schaffende Zulagen bzw. Nebengebühren wird die Empfehlung des RH nach einer eindeutigen Bezeichnung berücksichtigt.*

Katalogisierung

34.1 Innerhalb der genannten Kategorien von Zulagen und Nebengebühren entstanden im Vollzug über mehrere Jahrzehnte weitere Unterkategorien (Arbeitstitel). Die zuständige Personalabteilung des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung erfasste und dokumentierte die Arbeitstitel systematisch in einem Katalog der Zulagen und Nebengebühren. Auf eine verwaltungsaufwendige Tiefengliederung innerhalb der Arbeitstitel wie im Bundesbereich verzichtete das Land Niederösterreich nahezu vollständig.

Im Zuge der Gebarungsüberprüfung wertete die Personalabteilung die Anzahl der Bezieher und die Ausgaben pro Arbeitstitel für 2009 aus (Anhang).

34.2 Der RH hob die systematische Erfassung und Dokumentation der einzelnen Arbeitstitel im Katalog der Zulagen und Nebengebühren positiv hervor. Diese Dokumentation leistet einen wesentlichen Beitrag zur Transparenz und Einfachheit des Vollzugs.

Evaluierung der
Anspruchsvorausset-
zungen

35.1 Für viele Arbeitstitel von Zulagen und Nebengebühren erließ die Landesregierung Beschlüsse, welche die in Betracht kommenden Bedienstetenkreise und die Bemessung konkretisierten. Ein großer Teil dieser Beschlüsse war seit mehr als 20 Jahren Grundlage der Zuerkennung von Zulagen und Nebengebühren.

Bei der Neubesetzung von Dienstposten überprüfte die Personalabteilung des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung, ob dem Bediensteten die beantragten Nebengebühren und Zulagen aufgrund seiner konkreten Verwendung gebühren.

Zusätzlich dazu hatte das Land in einzelnen Bereichen der Landesverwaltung, bspw. in der Buchhaltung und in den Bezirkshauptmannschaften, in den letzten Jahren eine Evaluierung hinsichtlich der Anzahl der Bezieher und der Art und Höhe der Zulagen und Nebengebühren durchgeführt. Dies führte zur punktuellen Reduktion von Zulagen und Nebengebühren.

35.2 Der RH empfahl, in weiteren Bereichen der Landesverwaltung die Art und Höhe der dort gewährten Zulagen und Nebengebühren zu evaluieren. Dabei wäre auch zu überprüfen, ob die in den Regierungsbeschlüssen festgelegten Grundlagen bzw. Anspruchsvoraussetzungen bezogen auf die aktuellen Arbeitsbedingungen noch zutreffend sind. Nicht mehr zeitgemäße Anspruchsvoraussetzungen wären – entsprechend den Bedürfnissen einer modernen und leistungsorientierten Verwaltung – an die geänderten Verhältnisse anzupassen; Arbeitstitel, deren Anspruchsvoraussetzungen nicht mehr gegeben sind, sollten entfallen.

35.3 *Die Niederösterreichische Landesregierung sagte in ihrer Stellungnahme zu, in weiteren Bereichen eine derartige Evaluierung durchzuführen; weiters sollen jene Arbeitstitel, deren Anspruchsvoraussetzungen nicht mehr gegeben sind, entfallen.*

Nebengebühren bei
ungerechtfertigter
Abwesenheit

36.1 Für den Fall ungerechtfertigter Abwesenheit vom Dienst normierten die Dienstpragmatik der Landesbeamten bzw. das Landes-Vertragsbedienstetengesetz, dass der Beamte den Anspruch auf den Dienstbezug (Gehalt und Zulagen) verliert. Bezüglich der Ansprüche auf pauschalierte Nebengebühren lag hingegen keine ausdrückliche gesetzliche Bestimmung vor.

Bei ungerechtfertigter Abwesenheit veranlasste die Personalabteilung des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung die Einstellung

System der Zulagen und Nebengebühren im Besoldungsrecht–ALT

der Bezüge und gemäß eines Größenschlusses auch die Einstellung von pauschalierten Nebengebühren.

36.2 Der RH hielt eine ausdrückliche gesetzliche Bestimmung zur Einstellung der (pauschalierten) Nebengebühren bei ungerechtfertigter Abwesenheit für zweckmäßig und regte an, klarzustellen, dass der Beamte nur für jene Zeiträume Anspruch auf Nebengebühren hat, in denen er auch Anspruch auf Bezüge hat.

36.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung sei ein entsprechender Gesetzesvorschlag in Vorbereitung.*

Änderung von Nebengebühren

37.1 Bereits genehmigte pauschalierte Nebengebühren stellte die Personalabteilung des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung nach eigenen Angaben routinemäßig bei Änderungen des Arbeitsplatzes (z.B. Versetzungen, Verwendungsänderungen) ein. Bei sonstigen Änderungen, etwa des Tätigkeitsfelds oder der Arbeitsbedingungen in der Dienststelle, hatten die Dienststellenleiter gemäß einer Dienstanzweisung die Stellenbeschreibungen zu aktualisieren. Quantitative Mehrdienstleistungen (Überstunden) sowie (nicht funktionsbezogene) qualitative Mehrdienstleistungen mussten sie für die Bediensteten ihrer Dienststelle jährlich neu beantragen.

Das Dienst- und Besoldungsrecht enthielt jedoch keine ausdrückliche Regelung, die bei Änderung des der Zuerkennung von Nebengebühren zugrunde liegenden Sachverhalts deren Überprüfung anordnete.

37.2 Der RH bewertete die Einstellung und folgende Neuzumessung von pauschalierten Nebengebühren bei Änderungen im Zusammenhang mit dem Arbeitsplatz oder der Tätigkeit als zweckmäßig.

Er empfahl, gegenüber den Dienststellenleitern aktiv und regelmäßig die Aktualisierung der Stellenbeschreibungen einzufordern und die Bedeutung dieser Verpflichtung für die Gesamtorganisation und die Besoldung hervorzuheben.

Weiters regte der RH eine ausdrückliche gesetzliche Regelung an, wonach pauschalierte Nebengebühren neu zu bemessen sind, wenn sich der zu Grunde liegende Sachverhalt wesentlich geändert hat, um den Bediensteten gegenüber klarzustellen, dass auch pauschalierte Nebengebühren die Abgeltung der Ausübung einer besonderen Tätigkeit darstellen.

Dienstrechtsreform sowie Zulagen und Nebengebühren der Landesbediensteten

37.3 Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung würden die Daten der Aufbauorganisation (Stellenbeschreibung, Organigramm und Arbeitsverteilungsplan) elektronisch unterstützt in einer Datenbank erfasst. Die Aktualisierung/Wartung erfolge bei grundlegenden Daten durch die Abteilung Landesamtsdirektion, bei definierten Daten durch die Dienststellen selbst. Damit könne ein laufend aktueller Datenbestand erreicht werden.

Die Empfehlung des RH, eine gesetzliche Regelung vorzusehen, wonach pauschalisierte Nebengebühren neu zu bemessen sind, wenn sich der zugrunde liegende Sachverhalt wesentlich geändert hat, werde geprüft.

Feststellungen zu einzelnen Nebengebühren

Quantitative Mehrdienstleistungen

38.1 Im Rahmen der flexiblen Dienstzeit sollten zeitliche Mehr- oder Minderleistungen gegenüber der Normalarbeitszeit innerhalb des Kalendermonats ausgeglichen werden.

Eine quantitative Mehrdienstleistung war eine Dienstleistung, die über das Ausmaß der Normalarbeitszeit (pro Tag) hinausging. Eine finanzielle Entschädigung gebührte nur, wenn diese zeitliche Mehrdienstleistung schriftlich angeordnet war (Innendienst-Überstunde) oder im Rahmen von Dienstverrichtungen außerhalb der Dienststelle erbracht wurde (Außendienst-Überstunde). Auch in Leitungsfunktionen stand diese Entschädigung für quantitative Mehrdienstleistungen – zusätzlich zur Personalzulage für qualitative Mehrdienstleistungen in Ausübung der Diensthoheit – zu.

Folgende Tabelle stellt die Ausgaben für quantitative Mehrdienstleistungen im Jahr 2009 dar:

Feststellungen zu einzelnen Nebengebühren

Tabelle 5: Quantitative Mehrdienstleistungen^{1, 2}					
	Bedienstete		Jahresausgaben 2009		
	Besoldung- ALT	Besoldung- NEU	Besoldung- ALT	Besoldung- NEU	Gesamt
	Anzahl		in Mill. EUR		
Überstundenvergütung im Innendienst	3.504	1.329	9,69	2,39	12,08
Überstundenvergütung im Außendienst ³	2.012	500	4,60	0,66	5,27
Jahressumme⁴			14,29	3,05	17,35

¹ Nicht enthalten sind die Ausgaben für jene quantitativen Mehrdienstleistungen, die als Bestandteil der qualitativen Mehrdienstleistungsentschädigung ausbezahlt werden.

² für Bedienstete der Hoheits- und Straßenverwaltung, in Jugendheimen und der Verwaltung im Schulbereich; jedoch ohne Landeslehrer, Landeskliniken, Landeskinderergärten, Landespflegeheime und Landesrechnungshof

³ inklusive Dienstleistungen an Sonn- und Feiertagen

⁴ rundungsbedingte Abweichungen

Quelle: Land Niederösterreich

Eine von der Personalabteilung des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung erstellte Auswertung (für Bedienstete im Besoldungsrecht-ALT) zeigte, dass die Anzahl der Mehrdienstleistungsstunden (Innen- und Außendienst) von 2007 auf 2008 um 3,8 % gesunken, jedoch von 2008 auf 2009 um 9 % gestiegen war. Die Steigerung betraf insbesondere den Straßenbereich, daneben u.a. auch die Feuerweherschule und die Verwaltung der gewerblichen Berufsschulen. Die erhöhten Mehrdienstleistungen im Straßenbereich im Jahr 2009 begründete die Personalabteilung mit vermehrten Einsätzen aufgrund der Wetterverhältnisse.

Im Innendienst betraf rd. ein Viertel der Ausgaben pauschaliert verrechnete zeitliche Mehrdienstleistungen. Hierbei ordnete das Land Niederösterreich eine im Jahresdurchschnitt zu erbringende monatliche Überstundenanzahl an, für die monatlich ein Fixbetrag zur Auszahlung gelangte.

Fast die Hälfte der Ausgaben für Mehrleistungen im Innendienst entfiel auf „kontingentierte“ zeitliche Mehrdienstleistungen. Hierbei genehmigte das Land im Vorhinein einen bestimmten Rahmen von Überstunden, die je nach tatsächlichem Anfall monatlich abgerechnet wurden.

Für das Jahr 2010 hatte die Personalabteilung die Anträge der Bezirkshauptmannschaften auf kontingentierte Mehrdienstleistungen im Zusammenhang mit der Ausstellung von Reisepässen zu prüfen. Dazu erhob

die Personalabteilung Vergleichszahlen und führte Berechnungen durch, um den in diesem Jahr zu erwartenden Arbeitsmehraufwand abschätzen zu können. Hiedurch konnte der Mehrbedarf an kontingentierten Mehrdienstleistungen objektiv und nachvollziehbar bewertet und im Vergleich zu den Anträgen beschränkt werden.

- 38.2** In Bezug auf die – trotz der flexiblen Arbeitszeit – vorliegenden Jahresausgaben 2009 für Innendienstüberstunden von rd. 12,08 Mill. EUR hielt der RH Kosten senkende Maßnahmen im Bereich der quantitativen Mehrdienstleistungen für erforderlich.

Er empfahl, im Verfahren der Genehmigung von pauschalisierten und kontingentierten Mehrdienstleistungen vertieft das Erfordernis für die beantragten Mehrdienstleistungen mit Hilfe von Kennzahlensystemen zu evaluieren. Dabei kann das Best-Practice-Beispiel der Genehmigung von zeitlichen Mehrdienstleistungen für Reisepässe auf weitere Bereiche der Landesverwaltung ausgedehnt werden. Weiters wären die Mitwirkung der verantwortlichen Dienststellenleiter bei der Prüfung der Anträge verstärkt einzufordern und Stichprobenüberprüfungen durchzuführen.

Weiters empfahl der RH, die organisatorischen und dienstrechtlichen Möglichkeiten zur Vermeidung von zeitlichen Mehrdienstleistungen verstärkt zu nutzen, etwa durch Spitzenlastausgleich im Wege vorübergehender Einsätze von Bediensteten in anderen Bereichen.

Bei der Genehmigung von quantitativen Mehrdienstleistungen von Bediensteten in Leitungsfunktionen wäre darauf zu achten, dass diese für die Ausübung der Diensthoheit bereits eine Personalzulage beziehen und diese Tätigkeit daher nicht zusätzlich Grundlage quantitativer Mehrdienstleistungsentschädigungen sein sollte.

- 38.3** *Die Niederösterreichische Landesregierung sagte in ihrer Stellungnahme zu, das erfolgreiche Best-Practice-Beispiel der Genehmigung zeitlicher Mehrdienstleistungen für Reisepässe auch in anderen Bereichen der Landesverwaltung anzuwenden. Diese vertiefte Überprüfung der beantragten Mehrdienstleistungen sei zwischenzeitlich bereits bei der Einführung der Bedarfsorientierten Mindestsicherung 2010/11 umgesetzt worden.*

Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung würden hinkünftig auch weitere Maßnahmen zur Vermeidung zusätzlicher zeitlicher Mehrdienstleistungen zur Anwendung kommen, etwa die Mitwirkung der Dienststellenleiter hinsichtlich der Prüfung derartiger Anträge oder die Nutzung organisatorischer Möglichkeiten zum Spitzenlastausgleich.

Feststellungen zu einzelnen Nebengebühren

Qualitative Mehrdienstleistungen

39.1 Qualitative Mehrdienstleistungen waren Dienstleistungen, die über den aufgrund der dienstrechtlichen Stellung des Bediensteten zu erwartenden Wert der Arbeitsleistung hinausgingen.

Für angeordnete qualitative Mehrdienstleistungen gebührte eine Nebengebühr (Mehrdienstleistungsentschädigung). Die gesetzliche Regelung sah – anders als bei der Personalzulage – keine weiteren Kriterien für den Vergleich zwischen Normalleistung und Mehrleistung sowie für die Bemessung dieser pauschalierten Nebengebühr vor.

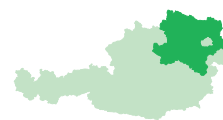
Die Struktur der vorliegenden qualitativen Mehrdienstleistungsentschädigungen war im Vollzug historisch gewachsen. Laut eigener Aussage ermittelte die Personalabteilung des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung bei Neubesetzungen die Höhe dieser Nebengebühr individuell anhand der konkret zu erbringenden Arbeitsleistung. In Folge war eine Vielzahl an Arbeitstiteln für die qualitative Mehrdienstleistungsentschädigung mit individueller Bemessung für verschiedenste Aufgabenbereiche entstanden. Im Jahr 2009 wurden in der Besoldung-ALT hierfür 3,85 Mill. EUR ausbezahlt (siehe Anhang).

Im Katalog der Zulagen und Nebengebühren enthielten einige dieser Arbeitstitel wiederum eine Zusammenfassung mehrerer unterschiedlicher qualitativer Mehrdienstleistungsentschädigungen. Dadurch war nicht ersichtlich, welche konkreten Mehrleistungen abgegolten wurden. Das Land Niederösterreich begründete diese Zusammenfassung mit der beabsichtigten Übersichtlichkeit der Darstellung.

39.2 Der RH empfahl, die qualitativen Mehrdienstleistungsentschädigungen vertieft daraufhin zu überprüfen, ob der erforderliche besondere Wert der Dienstleistung weiterhin vorliegt. Dabei können die Erhebungsergebnisse der Stellenbewertung nach dem neuen Besoldungsschema berücksichtigt werden, zumal auch der Dienstpostenplan parallel dargestellt wird und ein Dienstposten des alten Dienstklassensystems einem Dienstposten des neuen Gehaltsklassensystems entspricht.

Weiters empfahl der RH, den Detaillierungsgrad der vorliegenden Dokumentation von Zulagen und Nebengebühren (Katalog) im Bereich der qualitativen Mehrdienstleistungsentschädigungen zu erhöhen, um aussagekräftige Daten für die erforderlichen Analysen zu erhalten.

39.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung werde im Falle von Neuzumessungen einer qualitativen Mehrdienstleistungsentschädigung das Vorliegen eines besonderen Werts der Dienstleistung auch unter Berücksichtigung der neuen Stellenbewertung erhoben. Die*



Empfehlung, den Detaillierungsgrad der Dokumentation (im Katalog der Zulagen und Nebengebühren) zu erhöhen, werde umgesetzt.

Nebentätigkeit und Nebenbeschäftigung

- 40.1** Bediensteten konnten ohne unmittelbaren Zusammenhang mit den dienstlichen Aufgaben „noch weitere Tätigkeiten“ für das Land in einem anderen Wirkungskreis übertragen werden (Nebentätigkeit).

Einige Bedienstete des Landes waren als Vortragende an der Niederösterreichischen Kommunalakademie tätig. Die als Verein organisierte Akademie hatte u.a. die Ausbildung der Gemeindebediensteten zum Zweck; das Land war Mitglied dieses Vereins. Hinsichtlich eines Teils der dort vortragenden Bediensteten des Landes lagen Feststellungsbescheide vor, die diese Vortragstätigkeiten als Nebentätigkeiten qualifizierten. In den vom RH eingesehenen Fällen entfalteten Bedienstete ihre Tätigkeit in der Dienstzeit und stellten entsprechende Reiserechnungen. Das Land bezahlte die von der Akademie geleisteten Honorare als Nebentätigkeitsentschädigungen an die Vortragenden aus.

- 40.2** Nach Ansicht des RH war die (generelle, nicht auf den Einzelfall bezogene) rechtliche Qualifikation der Vortragstätigkeit für die Niederösterreichische Gemeindeakademie als Nebentätigkeit zweifelhaft. Insbesondere könnte fraglich sein, ob damit in jedem Fall „noch eine weitere“ Tätigkeit entfaltet wurde. Gemäß Judikatur des VwGH war diese Voraussetzung zu verneinen, wenn eine (nicht im unmittelbaren Zusammenhang mit den obliegenden Dienstpflichten stehende) Tätigkeit anstelle der sonstigen von den Dienstpflichten umfassten Leistungen ausgeübt worden war.

Der RH empfahl, zunächst einzelfallbezogen – anhand der den Bediensteten auf ihrem Arbeitsplatz übertragenen – Aufgaben zu überprüfen, ob eine an der Gemeindeakademie übernommene Vortragstätigkeit nicht bereits in den Dienstpflichten Deckung findet bzw. im Rahmen einer Neubewertung der Verwendung finden könnte. Im letzteren Fall wären die Folgekosten zu berücksichtigen.

Bei Bediensteten, die ihre Vortragstätigkeit zusätzlich zu ihren Dienstpflichten während ihrer Dienstzeiten erfüllen, wäre das Vorliegen einer Nebentätigkeit allerdings kritisch zu hinterfragen, weil sie diese nicht neben, sondern vielmehr anstelle der Haupttätigkeit ausüben. Zur Vermeidung einer diesfalls doppelten Entlohnung der entsprechenden Zeiträume wären Vortragstätigkeiten in der Dienstzeit nicht (zusätzlich zum Dienstbezug) gesondert zu honorieren, sondern die von der Gemeindeakademie ausbezahlten Honorare zugunsten des Landes zu vereinnahmen.

Feststellungen zu einzelnen Nebengebühren

- 40.3** *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung werde sie in Umsetzung der Empfehlung des RH überprüfen, ob eine an der Gemeindeakademie übernommene Vortragstätigkeit nicht bereits in den Dienstpflichten enthalten ist.*
- „Sonderzulagen“
- 41.1** Gemäß Dienstpragmatik der Landesbeamten (Besoldungsrecht–ALT) konnten jene als „Sonderzulagen“ bezeichneten Nebengebühren u.a. als Schmutz-, Erschwernis-, Gefahren- oder ähnliche Zulagen zuerkannt werden. Das Gesetz beinhaltete jedoch weder eine inhaltliche Definition dieser Nebengebühren, noch Anordnungen, welche Kriterien bei der Bemessung heranzuziehen waren.
- 41.2** Nach Ansicht des RH sollten bereits im Gesetz jene Kriterien vorgesehen werden (etwa die Art und das Ausmaß der Erschwernis oder Gefahr), auf die sodann bei der Zumessung Bedacht genommen werden sollte.
- 41.3** *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung gäbe es im NÖ LBG (Besoldung–NEU) keine als „Sonderzulagen“ bezeichneten Nebengebühren mehr. Die Empfehlung, im Gesetz (hier Dienstpragmatik der Landesbeamten: Besoldung–ALT) jene Kriterien vorzusehen, auf welche bei der Zumessung Bedacht zu nehmen wäre, werde geprüft.*
- Erschwernis- und Gefahrenzulagen
- 42.1** Die Nebengebühren „Erschwernis- und Gefahrenzulagen“ waren in der Regel auf der Grundlage von Regierungsbeschlüssen zumeist für bestimmte Gruppen von Bediensteten (z.B. Pflegedienst, Straßenerhaltungsdienst), in Sonderfällen auch als Einzelzumessung für bestimmte Mitarbeiter vorgesehen.
- Die Höhe der jeweiligen Nebengebühr war als Prozentsatz eines Gehaltsansatzes oder als feststehender Pauschalbetrag für bestimmte Zeiträume definiert. Gesamthaft betrachtet lagen diesen Nebengebühren jedoch nicht ein gemeinsamer Gehaltsansatz, sondern – historisch gewachsen – unterschiedliche Gehaltsansätze aus unterschiedlichen Verwendungsgruppen zu Grunde.
- 42.2** Der RH stellte fest, dass die Höhe der Nebengebühren Erschwernis- und Gefahrenzulagen — durchwegs historisch gewachsen — unterschiedlich war und keiner klaren Systematik hinsichtlich des Verhältnisses der Höhen von Nebengebühren zu vergleichbaren anderen folgte.

Nebengebühren im
Kraftfahrwesen

- 43.1** Bedienstete der Abteilung für Kraftfahrwesen erhielten für ihre spezielle Tätigkeit im Zuge der Überprüfung von Kraftfahrzeugen zusätzliche Nebengebühren. Diese wurden aufgrund folgender, unterschiedlicher Anspruchsgründe einzeln leistungsbezogen erfasst und abgerechnet:
- gefahrene Kilometer mit dem Dienstkraftwagen (Aufwandsentschädigung; im Jahr 2009 an 34 Bedienstete; Gesamtsumme rd. 30.800 EUR)
 - geleistete Überstunden im Außendienst (Schmutzzulage/Erschwerniszulage; im Jahr 2009 an 19 Bedienstete; Gesamtsumme rd. 30.600 EUR)
 - überprüfte Fahrzeuge (Schmutzzulage/Gefahrenzulage; im Jahr 2009 an 30 Personen; Gesamtsumme rd. 16.400 EUR)
 - überprüfte Fahrzeuge pro drei Fahrzeugtypen (Entschädigung Hilfspüfer; im Jahr 2009 an 19 Personen; Gesamtsumme rd. 19.200 EUR)

Im Jahr 2009 fielen hierfür in Summe rd. 97.000 EUR an.

- 43.2** Die genaue Erfassung der vielfältigen Anspruchsgründe für die spezifischen Nebengebühren der Abteilung für Kraftfahrwesen und deren Abrechnung verursachte einen zusätzlichen Verwaltungsaufwand.

Der RH empfahl, zu evaluieren, ob der zusätzliche Verwaltungsaufwand der Einzelverrechnung durch eine aufkommensneutrale Zusammenfassung und Pauschalierung unter Erhalt der Leistungsgerechtigkeit reduziert werden könnte.

- 43.3** *Die Niederösterreichische Landesregierung sagte in ihrer Stellungnahme zu, die empfohlene Evaluierung unter Einbindung der betroffenen Fachabteilungen und der Personalvertretung durchzuführen.*

Berufsbildbezogene
Nebengebühr

- 44.1** Vertragsbedienstete eines bestimmten Entlohnungsschemas in der Niederösterreichischen Straßenerhaltung hatten Anspruch auf jeweils einzeln abzurechnende Nebengebühren (Schmutz-, Gefahren-, Erschwernis- und Winterdienstzulagen). Im Jahr 2001 wurden 26 einzeln verrechnete Nebengebühren zu einer monatlich zustehenden berufsbildbezogenen Nebengebühr („kombinierte Schmutz-, Gefahren- und Erschwerniszulage“) zusammengefasst.

- 44.2** Der RH beurteilte die durch die Zusammenfassung erfolgte Reduktion zahlreicher vormals einzeln abzurechnender Nebengebühren als eine die Verwaltung vereinfachende und den Verwaltungsaufwand verringernde Maßnahme positiv. Er empfahl, weitere berufsbildbezogene

Feststellungen zu einzelnen Nebengebühren

Nebengebühren zu entwickeln; dies vor allem vor dem Hintergrund, dass das bestehende Altrecht noch rd. 40 Jahre anzuwenden sein wird. Durch eine sach- und leistungsgerechte Zusammenfassung im Wege einer Jahresdurchrechnung bisher zuerkannter einzeln verrechneter Nebengebühren wären die neuen berufsbildbezogenen Nebengebühren kostenneutral zu gestalten.

44.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung werde geprüft, wieweit weitere kostenneutrale berufsbildbezogene Nebengebühren entwickelt werden können.*

Überdurchschnittliches Leistungskalkül in bestimmten Dienstzweigen

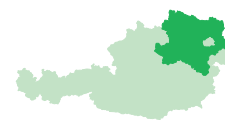
45.1 Bedienstete bestimmter Dienstzweige (Kanzleidiens, Bau- und technischer Dienst, Agrardienst u.a.) der Entlohnungsgruppe d bzw. der Verwendungsgruppe D erhielten bei überdurchschnittlicher Leistung eine „Leistungs- und Erschwerniszulage“. Diese belief sich auf 50 % des Unterschiedsbetrags zwischen ihrem Gehalt und jenem der nächst höheren Entlohnungs- bzw. Verwendungsgruppe und wurde zuerkannt, wenn sie in qualitativer oder quantitativer Hinsicht überdurchschnittliche Dienstleistungen erbracht hatten.

Dies traf auf 369 von insgesamt 500 in Betracht kommenden Personen zu. Die Aufwendungen hierfür beliefen sich im Jahr 2009 auf 505.000 EUR. Das weitere Vorliegen der Voraussetzungen für diese Zulage wurde jährlich – nach Übermittlung einer Aufstellung der laufenden Bezieher und Aufforderung zur Stellungnahme durch die Personalabteilung – von den Dienststellenleitern bestätigt. Die Erbringung einer überdurchschnittlichen Leistung wurde dabei zumeist nicht näher begründet.

45.2 Der RH wies darauf hin, dass die auf das Kalkül einer überdurchschnittlichen Leistung abstellende „Leistungs- und Erschwerniszulage“ von einem sehr hohen Anteil (rd. 74 %) der betreffenden Bediensteten bezogen wurde. Dabei war insbesondere bei der Weitergewährung nicht im Detail dokumentiert, worin die überdurchschnittliche Leistung des Bediensteten in quantitativer oder qualitativer Art bestanden hatte.

Er empfahl eine entsprechende strenge Beurteilung der Voraussetzungen und von den Dienststellenleitern ausführlichere und nachvollziehbare Begründungen ihrer Beurteilungen.

45.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung hätten diese Kanzleibediensteten verstärkt Sachbearbeitertätigkeiten übernommen. Durch die leistungsorientierte Gewährung sei die Mischttätigkeit aus „d-wertigem Kanzleidiens“ und „c-wertiger Sachbearbeitertätigkeit“ abgegolten worden. Entsprechend der Empfehlung des RH werde künftig von*



den Dienststellenleitern eine ausführliche und nachvollziehbare Begründung für das Vorliegen einer überdurchschnittlichen Dienstleistung abverlangt.

Jubiläumsbelohnung **46.1** Den Landesbediensteten gebührte eine Jubiläumsbelohnung nach 25, 30 und 40 Dienstjahren. Während für das 30-jährige Dienstjubiläum grundsätzlich nur die Zeiten eines Dienstverhältnisses zum Land anzurechnen waren, wurden bei den anderen beiden Dienstjubiläen auch nahezu alle anderen Vordienstzeiten berücksichtigt.

Im Vergleich mit dem Bund war ein zusätzlicher Auszahlungszeitpunkt nach 30 Dienstjahren definiert; in Summe erkannte das Land seinen Bediensteten sieben Monatsbezüge zu, der Bund sechs.

Tabelle 6: Jubiläumsbelohnung		
	Land Niederösterreich (Jubiläumsbelohnung)	Bund (Jubiläumszuwendung)
25 Dienstjahre	drei Monatsbezüge	zwei Monatsbezüge
30 Dienstjahre	einen Monatsbezug	–
40 Dienstjahre	drei Monatsbezüge	vier Monatsbezüge

Quellen: Land Niederösterreich, Bund

Das 40-jährige Dienstjubiläum wurde (ebenso wie beim Bund) bereits ab 35 Dienstjahren im Monat der Versetzung in den Ruhestand zuerkannt, sofern das 65. Lebensjahr vollendet war, oder die Korridorpen-sion (ab dem 62. Lebensjahr bei 37,5 Jahren Dienstzeit) in Anspruch genommen wurde. In der Praxis wurde die 40-jährige Jubiläumsbe-lohnung daher überwiegend im Monat der Versetzung in den Ruhe-stand ausbezahlt.

Im Jahr 2009 erhielten 698 Bedienstete (Hoheits- und Straßenverwaltung, Verwaltung in den Schulen und Jugendheime) des Landes Jubiläumsbelohnungen, die dafür auflaufenden Kosten betragen 4,46 Mill. EUR (Besoldung-ALT und -NEU).

46.2 Nach Ansicht des RH sollte geprüft werden, ob die ursprüngliche Bedeu-tung des 40-jährigen Dienstjubiläums als Instrument der Belohnung der Treue zum Dienstgeber noch gegeben ist, wenn es überwiegend zum Zeitpunkt der Versetzung in den Ruhestand ausbezahlt wird. Er regte an, zu evaluieren, ob dieses Instrument verstärkt in der Aktiv-zeit angewendet werden soll. Hiefür wäre an Stelle des Jubiläums nach 40 Jahren bspw. ein Zeitpunkt von 35 Dienstjahren denkbar.

Feststellungen zu einzelnen Nebengebühren

Die vorliegende Regelung enthielt eine unterschiedliche Anrechnung von Vordienstzeiten und somit zwei unterschiedliche Stichtage. Es sollte überprüft werden, ob die Stichtage der Jubiläumsbelohnung vereinheitlicht werden können.

Die Reduzierung der gesamthaften Auszahlungsbeträge auf sechs wie beim Bund wäre ebenfalls zu evaluieren. Die Auszahlungsbeträge könnten auf die drei Auszahlungszeitpunkte gleich verteilt werden und würden so dem Bedarf des Aktivstands besser entsprechen.

46.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung sei ein Gesetzesvorschlag, durch den für alle neu eintretenden Bediensteten ein einheitlicher Besoldungs- und Jubiläumsstichtag geschaffen wird, in Vorbereitung. Dadurch sollen die Stichtage vereinheitlicht und auch jedes Dienstjubiläum um bis zu vier Jahre früher zuerkannt werden.*

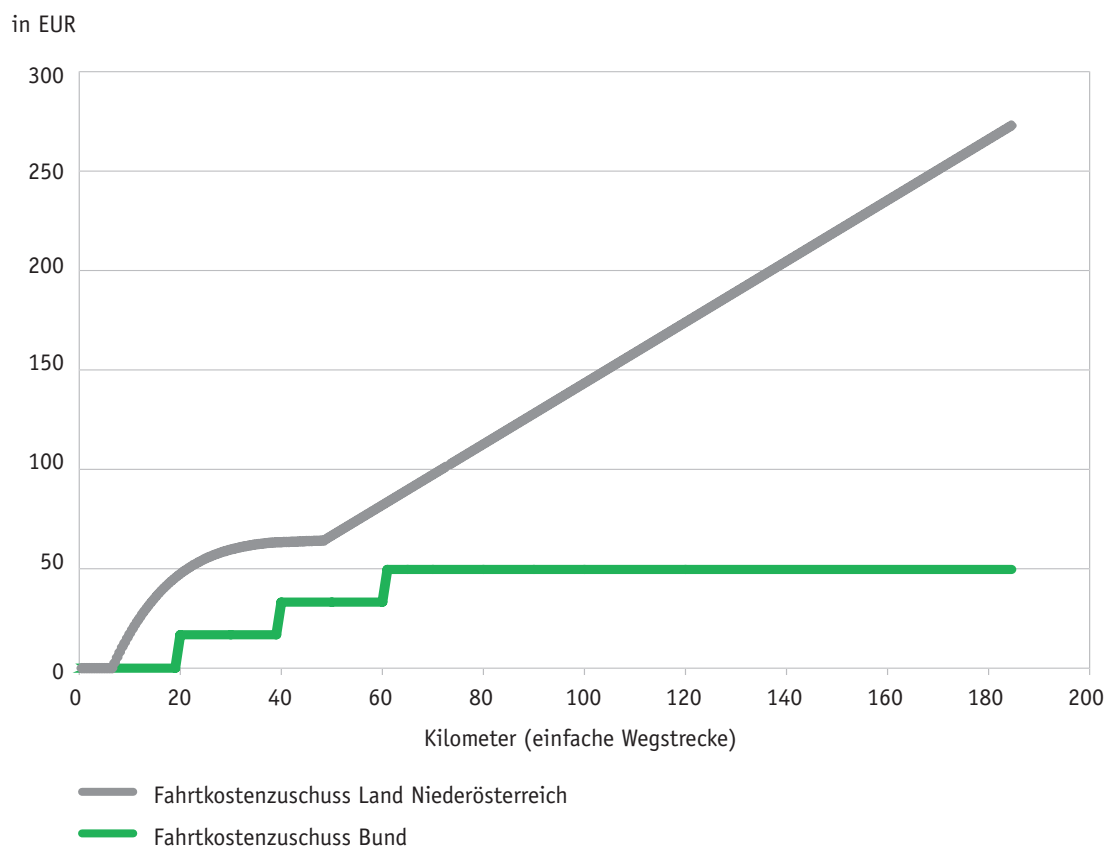
Fahrtkostenzuschuss

47.1 Den Bediensteten des Landes Niederösterreich gebührte ein täglicher Fahrtkostenzuschuss, wenn die Fahrt vom Wohnort zum Dienstort und zurück einer Wegstrecke von in Summe mehr als 13 km (Eigenanteil) entsprach. Der Fahrtkostenzuschuss gebührte nur an Tagen mit Dienstverrichtung am Dienstort; bei Urlaub, Erkrankung oder Dienstreise bestand kein Anspruch auf den Fahrtkostenzuschuss.

Der Fahrtkostenzuschuss war für die zurückgelegte Wegstrecke (Wohnort – Dienstort – Wohnort) pro Fahrkilometer zu bemessen, dabei wurde der Eigenanteil von 13 km abgezogen. Der Zuschuss war bis zu einer Entfernung von 85 km jeweils als Eurobetrag festgelegt. Ab einer Entfernung von 85 km wurde der Fahrtkostenzuschuss linear pro Fahrkilometer (pro km 0,0438 EUR) gewährt. Innerhalb des Landes Niederösterreich kam keine Kilometerobergrenze zur Anwendung, bei Fahrten über die Landesgrenze hinaus zählte die Wegstrecke bis zur Landesgrenze.

Vergleichend stellte der RH den vom Land Niederösterreich gewährten Fahrtkostenzuschuss in folgender Abbildung jenem des Bundes gegenüber. Hierbei wurde die einfache Wegstrecke (Wohnort – Dienstort) als Berechnungsgrundlage (niederösterreichischer Eigenanteil 6,5 km) herangezogen. Die geltende Bundesregelung sah erst ab einer einfachen Entfernung (Wohnort – Dienstort) von 20 km einen Fahrtkostenzuschuss vor. Ebenso war ab einer Entfernung von 60 km im Bund keine weitere Erhöhung des Fahrtkostenzuschusses vorgesehen.

Abbildung 7: Monatlicher Fahrtkostenzuschuss



Legende zur Abbildung: Fahrtkostenzuschuss (in Niederösterreich bei durchschnittlich 17,5 Fahrten/Monat, im Bund monatlich pauschaliert) in Abhängigkeit von der einfachen Wegstrecke Wohnort – Dienstort (unter Abzug des Eigenanteils in Niederösterreich 6,5 km, beim Bund 20 km)

Quellen: Land Niederösterreich, RH-Berechnungen

Feststellungen zu einzelnen Nebengebühren

47.2 Der RH hielt die Entkoppelung des Fahrtkostenzuschusses von den Tarifen der öffentlichen Verkehrsmittel für zweckmäßig, weil der Verwaltungsaufwand der laufenden Aktualisierung bei Tarifänderungen entfiel (vgl. Bericht Reihe Bund 2007/5). Ebenso beurteilte er die Einstellung des täglichen Fahrtkostenzuschusses bei Urlaub, Erkrankung oder Dienstreise für zweckmäßig; diese tageweise Berücksichtigung von Dienstreisen bzw. Erkrankungen war sparsam.

Der Bund gewährte allerdings erst ab einer Entfernung von 20 km (Wohnort – Dienstort) einen Fahrtkostenzuschuss, das Land Niederösterreich hingegen bereits ab einer Wegstrecke von mehr als 6,5 km. Ebenso sah der Bund ab einer einfachen Entfernung von 60 km keine weitere Erhöhung des Fahrtkostenzuschusses vor, während das Land Niederösterreich innerhalb der Landesgrenzen keine kilometermäßige Beschränkung vorsah. Der RH empfahl daher eine Evaluierung dieser Regelung.

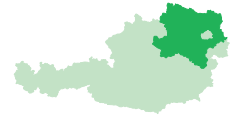
47.3 *Die Niederösterreichische Landesregierung sagte in ihrer Stellungnahme zu, die bestehende Regelung unter dem Aspekt, dass es sich beim Fahrtkostenzuschuss um eine Sozialleistung handle, zu evaluieren.*

Wochenendfahrtkostenzuschuss

48.1 Bei Bediensteten, deren Wohnsitz im Dienstort gelegen war bzw. die keinen Fahrtkostenzuschuss für die tägliche Fahrt zum Dienstort erhielten, gewährte das Land Niederösterreich unter bestimmten Bedingungen einen Wochenendfahrtkostenzuschuss. Dieser gebührte verheirateten Bediensteten für Wochenendfahrten zum Wohnsitz des Ehegatten, unverheirateten Bediensteten für Wochenendfahrten zum Wohnsitz der Eltern. Die Höhe des Wochenendfahrtkostenzuschusses belief sich auf den Fahrtpreis des öffentlichen Verkehrsmittels innerhalb des Landes Niederösterreich, bzw. bei Wohnsitz außerhalb des Landes, auf jenen bis zur Landesgrenze.

Auf dem Antrag für den Wochenendfahrtkostenzuschuss war lediglich die Anzahl der entsprechenden Wochenendfahrten zu vermerken. Verheiratete Bedienstete hatten keinen Nachweis für derartige Fahrten zu erbringen, unverheiratete hatten ab der neunten Fahrt pro Kalenderjahr die entsprechenden Fahrtausweise der öffentlichen Verkehrsmittel vorzulegen.

Im Jahr 2009 nahmen insgesamt 14 verheiratete und 79 nicht verheiratete Bedienstete Zuschüsse zu den Wochenendfahrten in Anspruch, die dafür aufgelaufenen Kosten betragen in Summe rd. 49.000 EUR.

**Dienstrechtsreform sowie Zulagen und Nebengebühren der Landesbediensteten**

48.2 Der gesetzlich festgelegte Fahrtkostenzuschuss betraf die Fahrt der Bediensteten vom Wohnort zum Dienstort und sollte die Fahrtkosten zum Dienstort teilweise abgelten. Die darüber hinaus vom Land gewährten Wochenendfahrtkostenzuschüsse standen mit der grundsätzlichen Systematik eines Zuschusses zur Erreichung des Dienstortes nicht in Zusammenhang.

Der RH empfahl daher die Ausarbeitung einer Novelle betreffend die Regelungen der Fahrtkostenzuschüsse unter Entfall des Wochenendfahrtkostenzuschusses vom Amt der Niederösterreichischen Landesregierung an den Landesgesetzgeber heranzutragen.

48.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung sei ein entsprechender Gesetzesvorschlag in Vorbereitung.*

Reisegebühren

49.1 Bei Dienstreisen gebührte der Ersatz der Kosten der Beförderung (Reisekostenvergütung) und des Mehraufwands für Unterkunft und Verpflegung (Reisezulage). Für Inlands-Dienstreisen fielen im Jahr 2009 Reisegebühren – das ist die Summe aus Reisekostenvergütungen und Reisezulagen – von 16,54 Mill. EUR an.

Die mit 26,40 EUR für alle Verwendungsgruppen einheitlich festgelegte volle Tagesgebühr war um jeweils 50 % zu kürzen, wenn die Verpflegung (Mittag- oder Abendessen) von Amts wegen oder von Dritten unentgeltlich zur Verfügung gestellt wurde. Laut Auskunft der Personalabteilung nahmen die Bediensteten bei rd. 10,6 % der 161.158 (in der zugehörigen IT-Applikation verrechneten) Dienstreisen eine derartige Kürzung der Tagesgebühr vor.

49.2 Der RH empfahl, jenen mit der Genehmigung von Reiserechnungen betrauten Dienststellenleitern bzw. den mit der Abrechnung der Reisegebühren betrauten Dienststellen auf die Anwendung der Kürzungsregelung der Tagesgebühr besonders zu achten.

49.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung würden künftig die mit der Genehmigung der Reiserechnungen betrauten Dienststellenleitungen hingewiesen, auf die Anwendung der Kürzungsregelung der Tagesgebühr zu achten.*

Interne Kontrollsysteme

Kennzeichnung der Nebengebühren–Arbeitstitel

50.1 Die einzelnen Zulagen und Nebengebühren waren im Personalabrechnungssystem des Landes Niederösterreich jeweils getrennt erfasst und wiesen eigene Kennnummern (Zifferncodes) für die Eingabe auf. Durch die getrennte Erfassung der Nebengebühren konnten automationsunterstützte Auswertungen durchgeführt werden.

Zusätzlich waren die Bediensteten eigenen Personalkreisen zugeordnet, die zur Kontrolle der Abrechnung von Mehrleistungen verwendet wurden. Eine systeminterne Prüfroutine überprüfte vor jeder Abrechnung, ob die Kennnummer einer Mehrleistung mit der Kennnummer des Personalkreises übereinstimmte. Auswertungen waren hinsichtlich Mehrleistung, Dienststelle, Personalkreis und Zeitraum möglich.

50.2 Der RH bewertete die systematische Erfassung der Zulagen und Nebengebühren anhand eindeutiger Kennnummern im Personalabrechnungssystem und deren Auswertungsmöglichkeiten als zweckmäßig.

Aufbau– und Ablauforganisation

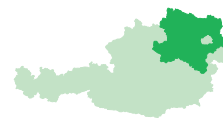
51.1 Bei der Überprüfung der Prozesse, die zum Bezug qualitativer und quantitativer Mehrdienstleistungen führten, zeigte sich, dass Vorkehrungen zur Einhaltung des Vier–Augen–Prinzips getroffen waren und die betrachteten IT–Systeme Kontrollen und Auswertungen des Personaleinsatzes gewährleisten.

51.2 Der RH befürwortete die Maßnahmen zur Einhaltung des Vier–Augen–Prinzips und stellte fest, dass durch die IT–Programme im Personalverwaltungsbereich ein transparenter Personaleinsatz möglich war.

Revision der Überstundenkontingente

52.1 Die genehmigten Überstundenkontingente wurden von der Personalabteilung des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung den Verwaltungsbereichen, Dienststellen oder Gruppen von Bediensteten zugeteilt und auf definierte Zeiträume eingeschränkt. Das genehmigte Überstundenkontingent stellte eine mengenmäßige Obergrenze der Überstunden dar. Dem Dienststellenleiter oblag es, die Überstunden den einzelnen Bediensteten zuzuteilen und zeitlich sowie mengenmäßig zu beschränken.

Die Prüfung der eingegebenen Überstundenkontingente erfolgte stichprobenweise durch einen mit der Revision beauftragten Bediensteten der Personalabteilung. Sämtliche Eingaben wurden systemintern dokumentiert, Revisionschritte wurden allerdings nicht aufgezeichnet und konnten folglich nicht nachvollzogen werden.

**Dienstrechtsreform sowie Zulagen und Nebengebühren der Landesbediensteten**

52.2 Zur Wahrung des Vier-Augen-Prinzips hinsichtlich der in der Personalabteilung eingegebenen Daten empfahl der RH, die Revisionstätigkeit in den Dienststellen verbindlich vorzuschreiben. Im Rahmen ihrer Kontingentverwaltung wäre durch die Dienststellen die Übereinstimmung zwischen der aktenmäßigen Erledigung und den Einträgen im Personalverwaltungsprogramm zu überprüfen.

Der RH regte weiters an, die Revisionstätigkeit in der Personalabteilung und in den Dienststellen zu dokumentieren und dafür IT-technische Vorkehrungen zu treffen.

Personalverwaltungsprogramme

53.1 Im Personalabrechnungsprogramm des Landes Niederösterreich waren Prüfroutinen implementiert, die Fehler erkennen und Plausibilitätsprüfungen automatisiert durchführen konnten. Fehlermeldungen bzw. Systemhinweise waren vom Sachbearbeiter je nach Problem zur Kenntnis zu nehmen oder zu beheben.

Auch im Personalverwaltungsprogramm der Landesverwaltung waren gleichartige Prüfroutinen wie im Personalabrechnungsprogramm implementiert; diese konnten definierte Fehler erkennen und Plausibilitätsprüfungen automatisiert durchführen. Daten, die aus dem Personalverwaltungsprogramm in das Personalabrechnungsprogramm übernommen wurden, waren daher geprüft und fehlerbereinigt.

In den Jugendheimen, Pensionistenheimen und Landeskrankenanstalten wurde ein anderes spezielles Personalverwaltungsprogramm eingesetzt. Ein Verfahren zur Datenübernahme in das Personalverwaltungsprogramm der Landesverwaltung war in Entwicklung.

53.2 Durch die Entwicklung von Prüfroutinen können Fehler und Auffälligkeiten im Prozessverlauf früher erkannt und bereits im Vorfeld der Personalabrechnung behoben werden. Fehlerbedingte Korrekturen im Personalabrechnungsprogramm können dadurch auf ein Minimum reduziert werden. Der RH regte an, die Schnittstelle für das spezielle Personalverwaltungsprogramm zur Datenübernahme fertigzustellen und künftig alle Daten über das Personalverwaltungsprogramm der Landesverwaltung weiterzuverarbeiten.

53.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung solle die Schnittstelle im Laufe des Jahres 2011 fertiggestellt und implementiert werden.*

Interne Kontrollsysteme

Vergabe von Zugriffsrechten

54.1 Die Vergabe der Zugriffsrechte im Personalverwaltungsprogramm des Landes war zwischen den Dienststellen, der IT und den Personalverwaltungsstellen mittels hierarchisch strukturierter Rechtevergabe geregelt:

- (1) Die Vergabe der IT-Koordinatorenrechte (Administratorrechte für die Dienststelle) erfolgte auf Antrag der Dienststellen durch die IT-Abteilung.
- (2) Die Vergabe der Rechte an den Dienststellen erfolgte nach Auftrag des Dienststellenleiters durch den IT-Koordinator.

Die Protokollierung von Änderungen der Zugriffsberechtigungen durch den IT-Koordinator erfolgte in Kontrolllisten, die nur auf Anfrage dem jeweiligen Dienststellenleiter durch die IT-Abteilung zur Verfügung gestellt wurden. Die Darstellung der Veränderungen der Zugriffsberechtigungen war für den Dienststellenleiter allerdings nicht von unmittelbarer Aussagekraft. Ebenso wäre eine zeitlich befristete Änderung (bspw. eine Erweiterung der einen kurzen Zeitraum) vom jeweiligen Dienststellenleiter kaum erkennbar gewesen.

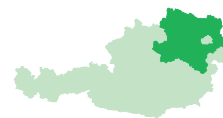
54.2 Der RH bewertete die hierarchische Struktur der Rechtevergabe als angemessen. Der RH sah jedoch in der fehlenden Protokollierung der Zugriffsberechtigungen eine Kontrolllücke. Den Dienststellenleitern bzw. einer Kontrollinstanz sollte daher die Möglichkeit der unmittelbaren Kontrolle und Auswertung der Zugriffsrechte eingeräumt werden. Nach der Umsetzung der Auswertungsmöglichkeiten wäre ausdrücklich auf die Pflichten der Dienststellenleiter bei der Überprüfung von Zugriffsrechten hinzuweisen.

54.3 *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung werde die vom RH angeregte Auswertung (der Zugriffsberechtigungen) noch im ersten Halbjahr 2011 realisiert und den Dienststellenleitungen bzw. Kontrollinstanzen zur Verfügung gestellt.*

Dokumentation der Zugriffsrechte

55.1 Die Zugriffsrechte in den IT-Programmen der Personalverwaltung und Personaladministration hatten hohe Relevanz für die Gebarung des Landes Niederösterreich. Die Zugriffsrechte der Bediensteten richteten sich nach dem Aufgabengebiet. Grundsätzlich durften nur jene Daten eingesehen oder verändert werden, für die eine dienstliche Notwendigkeit bestand.

Im Organigramm und der Stellenbeschreibung waren die Aufgaben der Organisation umfassend beschrieben, in den Arbeitsverteilungsplänen



Dienstrechtsreform sowie Zulagen und Nebengebühren der Landesbediensteten

war die Aufgabe jedes Bediensteten und sein tatsächliches Arbeitsfeld beschrieben. In den Arbeitsbeschreibungen wurden die Zugriffsrechte für die IT-Programme der Personalverwaltung jedoch nicht definiert, um die Dispositionsfähigkeit innerhalb der jeweiligen Fachbereiche zu erhalten.

- 55.2** Der RH empfahl, die Festlegung der Zugriffsrechte mit dem Aufgabengebiet in Verbindung zu setzen und im Rahmen der Arbeitsbeschreibungen schriftlich festzulegen. Er regte an, einen Arbeitsverteilungsplan je Fachbereich zu erstellen und darin die Zugriffsrechte der Bediensteten zu definieren.
- 55.3** *Laut Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung sei die Empfehlung bereits umgesetzt worden, indem Arbeitsverteilungspläne pro Fachbereich erstellt und darin die Zugriffsrechte der dem jeweiligen Fachbereich angehörigen Bediensteten zum Personalabrechnungsprogramm definiert wurden.*

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

56 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

- (1) Für den Abschluss von Sonderverträgen wären verbindliche Richtlinien vorzusehen. (TZ 5)
- (2) Bei Verweisen auf bundesrechtliche Vorschriften wäre auf bestimmte Fassungen der relevanten Gesetze zu verweisen. (TZ 6)
- (3) Die Dienstausbildung und –prüfung sollte einer regelmäßigen Evaluierung in Hinsicht auf die Aufrechterhaltung der Qualitätssicherung unterzogen werden. Dafür wäre eine zentrale Steuerung der Dienstausbildungs- und Dienstprüfungsagenden erforderlich. (TZ 8)
- (4) Die gesetzlich vorgesehene Anrechnung von „Sonstigen Zeiten“ bei der Bestimmung des Vorrückungstichtags sollte überdacht werden. (TZ 10)
- (5) Hinsichtlich der Rechtsfolgen einer ungerechtfertigten Abwesenheit wäre eine im Wortlaut übereinstimmende Regelung im NÖ LBG und der Dienstpragmatik der Landesbeamten herbeizuführen. (TZ 17)
- (6) Das komplexe System der Bestimmung des Urlaubsanspruchs in den Altrechtten sollte im Sinne einer Vereinfachung und höheren Transparenz überprüft werden. (TZ 20)

(7) Im Anwendungsbereich des Landes-Vertragsbedienstetengesetzes sollte bei Dienstverhältnissen über zehn Jahren die Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall in der Weise begrenzt werden, dass in Kombination mit dem zustehenden Krankengeld kein das Aktivgehalt übersteigender Entgeltanspruch entstehen kann. (TZ 21)

(8) Es wären Überlegungen hinsichtlich einer Aliquotierung des Ersatzes an Ausbildungskosten im Verhältnis zur zugebrachten Dienstzeit anzustellen. (TZ 24)

(9) Im Falle von durch Organisationsänderungen bewirkten Bewertungsänderungen wären verstärkt deren finanzielle Folgen abzuschätzen und diese bereits im Stadium der Planung der Organisationsänderung in die Überlegungen mit einzubeziehen. (TZ 25)

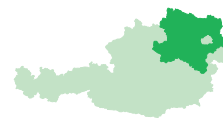
(10) Für die Verwaltung wären Modelle der Personalentwicklung auszuarbeiten, um das – jedem Gehaltssystem mit sich verflachender Gehaltskurve innewohnende – Risiko einer sinkenden Motivation der Bediensteten abzuwenden. (TZ 26)

(11) Die Ermächtigung zur Gewährung von Zulagen nach § 73 der Dienstpragmatik der Landesbeamten wäre nur in besonders begründeten Ausnahmefällen auszuüben. Weiters wären Überlegungen an den Gesetzgeber heranzutragen, die konkreten Voraussetzungen und Bemessungskriterien für Zulagen nach § 73 zu systematisieren und gesetzlich zu definieren. (TZ 32)

(12) Bei der Neuschaffung von Zulagen oder Nebengebühren wäre eine eindeutige Bezeichnungssystematik zu verwenden, um sicherzustellen, dass die Nebengebühren zukünftig auch begrifflich eindeutig von den Zulagen abgegrenzt sind. (TZ 33)

(13) Die Zulagen und Nebengebühren wären in weiteren Bereichen der Landesverwaltung zu evaluieren. Dabei wäre auch zu überprüfen, ob die in den Regierungsbeschlüssen festgelegten Anspruchsvoraussetzungen bezogen auf die aktuellen Arbeitsbedingungen noch zutreffend sind. Nicht mehr zeitgemäße Anspruchsvoraussetzungen wären an die geänderten Verhältnisse anzupassen; Arbeitstitel, deren Anspruchsvoraussetzungen nicht mehr gegeben sind, sollten entfallen. (TZ 35)

(14) Der RH hielt eine ausdrückliche gesetzliche Bestimmung zur Einstellung der (pauschalierten) Nebengebühren bei ungerechtfertigter Abwesenheit für zweckmäßig. (TZ 36)

**Dienstrechtsreform sowie Zulagen und
Nebengebühren der Landesbediensteten**

(15) Gegenüber den Dienststellenleitern sollte aktiv und regelmäßig die Aktualisierung der Stellenbeschreibungen infolge von Änderungen des Tätigkeitsfeldes oder der Arbeitsbedingungen eingefordert werden. (TZ 37)

(16) Es sollte eine ausdrückliche gesetzliche Regelung bestehen, wonach pauschalierte Nebengebühren neu zu bemessen sind, wenn sich der zugrunde liegende Sachverhalt wesentlich geändert hat, um den Bediensteten gegenüber klarzustellen, dass auch pauschalierte Nebengebühren die Abgeltung der Ausübung einer besonderen Tätigkeit darstellen. (TZ 37)

(17) Bei der Genehmigung von zeitlichen Mehrdienstleistungen sollte vertieft das Erfordernis für die beantragten Mehrdienstleistungen mit Hilfe von Kennzahlensystemen evaluiert werden. Dabei wären die Mitwirkung der verantwortlichen Dienststellenleiter bei der Prüfung der Anträge verstärkt einzufordern und regelmäßig Stichprobenüberprüfungen durchzuführen. (TZ 38)

(18) Die organisatorischen und dienstrechtlichen Möglichkeiten zur Vermeidung von zeitlichen Mehrdienstleistungen wären verstärkt zu nutzen, etwa durch Spitzenlastausgleich im Wege vorübergehender Einsätze von Bediensteten in anderen Bereichen. (TZ 38)

(19) Bei der Genehmigung von quantitativen Mehrdienstleistungen von Bediensteten in Leitungsfunktionen wäre darauf zu achten, dass diese für die Ausübung der Diensthoheit bereits eine Personalzulage beziehen und diese Tätigkeit daher nicht zusätzlich Grundlage quantitativer Mehrdienstleistungsentschädigungen sein sollte. (TZ 38)

(20) Die qualitativen Mehrdienstleistungsentschädigungen wären vertieft daraufhin zu überprüfen, ob der erforderliche besondere Wert der Dienstleistung noch vorliegt. (TZ 39)

(21) Im Bereich der Mehrdienstleistungsentschädigungen wäre der Detaillierungsgrad der Dokumentation (Katalog der Zulagen und Nebengebühren) zu erhöhen, um aussagekräftige Daten für Analysen zu erhalten. (TZ 39)

(22) Betreffend die Nebentätigkeit von Bediensteten für die Niederösterreichische Kommunalakademie sollte in jedem Einzelfall geprüft werden, ob diese Tätigkeit nicht bereits von der Haupttätigkeit umfasst ist. Bei Bediensteten, die ihre Nebentätigkeit in der Dienstzeit ausüben, wäre die rechtliche Qualifikation als Nebentätigkeit kritisch zu hinterfragen. (TZ 40)

(23) Bei den Nebengebühren „Sonderzulagen“ sollten bereits im Gesetz jene Kriterien vorgesehen werden, auf die bei der Zumessung Bedacht genommen werden sollte. (TZ 41)

(24) Es wäre zu evaluieren, ob der Verwaltungsaufwand der Einzelverrechnung der spezifischen Nebengebühren der Abteilung für Kraftfahrwesen durch eine aufkommensneutrale Zusammenfassung und Pauschalierung unter Erhalt der Leistungsgerechtigkeit reduziert werden könnte. (TZ 43)

(25) Es wären weitere berufsbildbezogene Nebengebühren zu entwickeln und im Wege einer Jahresdurchrechnung kostenneutral zu gestalten. (TZ 44)

(26) Die in bestimmten Dienstzweigen bei Erbringung von überdurchschnittlichen Leistungen zustehende Leistungs- und Erschweriszulage wäre hinsichtlich dieser Voraussetzung streng zu beurteilen und an ausführlichere und nachvollziehbare Begründungen zu binden. (TZ 45)

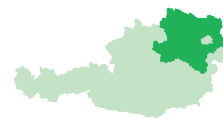
(27) Bei der Jubiläumsbelohnung wären der Zeitpunkt und die Anzahl der Auszahlungsbeträge zu evaluieren sowie zu prüfen, ob die Stichtage vereinheitlicht werden können. (TZ 46)

(28) Eine Novelle betreffend die Regelungen der Fahrtkostenzuschüsse wäre unter Entfall des Wochenendfahrtkostenzuschusses auszuarbeiten und diese an den Landesgesetzgeber heranzutragen. (TZ 47, 48)

(29) Bei der Genehmigung von Reiserechnungen wäre auf die Anwendung der Kürzungsregelung der Tagesgebühr besonders zu achten. (TZ 49)

(30) Die Revisionstätigkeit in den Dienststellen wäre zur Wahrung des Vier-Augen-Prinzips verbindlich vorzuschreiben und vollständig zu dokumentieren. Im Rahmen ihrer Kontingentverwaltung wäre durch die Dienststellen die Übereinstimmung zwischen der aktenmäßigen Erledigung und den Einträgen im Personalverwaltungsprogramm zu überprüfen. (TZ 52)

(31) Die Entwicklung der Schnittstelle für das spezielle Personalverwaltungsprogramm wäre abzuschließen und künftig alle Daten über das Personalverwaltungsprogramm des Landes weiter zu verarbeiten. (TZ 53)

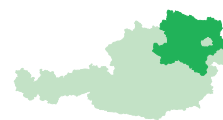
**Dienstrechtsreform sowie Zulagen und
Nebengebühren der Landesbediensteten**

(32) Den Dienststellenleitern oder einer Kontrollinstanz sollte die Möglichkeit der unmittelbaren Kontrolle und Auswertung der Zugriffsrechte im Personalverwaltungsprogramm eingeräumt werden. Nach der Umsetzung der Auswertungsmöglichkeiten wäre ausdrücklich auf die Pflichten der Dienststellenleiter bei der Überprüfung von Zugriffsrechten hinzuweisen. (TZ 54)

(33) Die Festlegung der Zugriffsrechte in den IT-Programmen der Personalverwaltung und Personaladministration wären mit dem Aufgabengebiet in Verbindung zu setzen und im Rahmen der Arbeitsbeschreibungen schriftlich festzulegen. Es wären ein Arbeitsverteilungsplan je Fachbereich zu erstellen und darin die Zugriffsrechte der Bediensteten zu definieren. (TZ 55)

ANHANG

**Zulagen und Nebengebühren der Bediensteten des
Landes Niederösterreich im Jahr 2009**



Nachfolgende Tabelle stellt die Ausgaben (Werte des Jahres 2009; Quelle: Land Niederösterreich) und Anzahl der Bezieher von Zulagen und Nebengebühren im Besoldungsrecht-ALT (Dienstpragmatik der Landesbeamten – DPL, Landes-Vertragsbedienstetengesetz – LVBG) jenen im Besoldungsrecht-NEU (Niederösterreichisches Landes-Bedienstetengesetz – NÖ LBG) gegenüber.

Die Zahlen beinhalten neben den Bediensteten des Amtes der Landesregierung (inkl. Agrarbezirksbehörde und Landtagsdirektion) auch jene der Bezirkshauptmannschaften, Gebietsbauämter, Straßenbauabteilungen, Straßenmeistereien, Brückenmeistereien, der Verwaltung im Schulbereich (gewerbliche Berufsschulen, landwirtschaftliche Fachschulen, Landessonderschulen, sonstige Schulen) und der Landes-Jugendheime.

Nicht enthalten sind die Landeslehrer bzw. die Bediensteten der Landeskliniken, der Landeskindergärten, der Landespflegeheime und des Landesrechnungshofes. Diese weisen zum Teil ein eigenes Dienst- und Besoldungsrecht (Landeslehrer) oder ein eigenes Berufsrecht (Ärzte) auf, bzw. besondere Zulagen und Nebengebühren, die deren spezifischen Umstände des Dienstbetriebs abgelten.

Anmerkungen:

Ausmaß/in EUR: im Jahr vom Land NÖ ausbezahlte Gesamtsumme nach Gebührlichkeit 2009 (in EUR)

Bezieher/Anzahl: Anzahl der Personen, an die unter diesem Titel im Jahr 2009 Geld ausbezahlt wurde

Auf die konkrete Höhe einer Zulage bzw. Nebengebühr einer bestimmten natürlichen Person kann nicht zwingend rückgerechnet werden. Dies vor allem auch deshalb, weil die angeführten Geldwerte auch Personen betreffen können, die innerhalb des dargestellten Jahres die Organisation gewechselt haben oder die unterjährig aus dem Dienststand ausgeschieden sind.

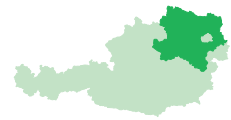
enthaltene Personengruppen: Amt der NÖ Landesregierung (hierin sind bspw. auch enthalten: Agrarbezirksbehörde, Landtagsdirektion, Landesarchiv), Bezirkshauptmannschaften, Gebietsbauämter, Straßenbauabteilungen, Straßenmeistereien, Brückenmeistereien, Gewerbliche Berufsschulen, Landwirtschaftliche Fachschulen, Landessonderschulen, Sonstige Schulen (alle ohne Lehrpersonal), Landes-Jugendheime.

nicht enthalten sind somit: Landesrechnungshof, Landeskindergärten, Landeskliniken, Landesklinikum-Kinderbetreuungseinrichtungen, Landespflegeheime, Landeslehrer.

Zulagen und Nebengebühren der Bediensteten des Landes Niederösterreich im Jahr 2009

Besoldungsrecht ALT			
Bezeichnung bzw. Arbeitstitel	Erläuterung	Bezieher Anzahl	Ausmaß in EUR
ZULAGEN (ALT)			
Allgemeine Dienstzulage			12.916.213
Allgemeine Dienstzulage § 66a DPL, § 33 LVBG	Betrag in zwei Höhen	7.554	
Allgemeine Dienstzulage § 24 UVSG	§ 24 UVSG	32	
Dienstalterzulage			386.466
Dienstalterzulage § 66 (2-4) DPL		154	
Ergänzungszulage			5.993
Ergänzungszulage § 31 (6) LVBG	Bedienstete, die gesundheitlich bedingt ver- setzt wurden und finanzielle Einbußen haben	- ¹	
Personalzulage			3.165.091
Personalzulage § 71 (11) DPL	für Leiterposten	272	
Personalzulage § 71 (11) DPL	für Leiterposten; jetzt Auslaufregelung	19	
Leitungszulage § 25 UVSG	§ 25 UVSG	17	
Verwaltungsdienstzulage			5.941.260
Verwaltungsdienstzulage § 66 (1) DPL, § 32 LVBG	Differenz-Betrag zur nächsten Gehaltsstufe	4.452	
Verwaltungsdienstzulage § 23 UVSG	§ 23 UVSG	32	
Zulagen gem. § 73 DPL			5.585.175
Biennium § 73 DPL	Ersatz für Verwaltungsdienstzulage	- ¹	
Lehrmeister § 73 DPL	Erzieher, die als Lehrmeister im JH Korneu- burg und Allentsteig tätig sind, da sie berufliche Ausbildung leiten	- ¹	
Zulage Sond Kdg § 73 DPL	Verwendung als SonderkindergärtnerIn	- ¹	
Zulage § 73 DPL	sonstige Zulage nach § 73	- ¹	
Zulage C/VI § 73 DPL	für besonders qualifizierte C-Bedienstete statt VI. DKL	83	
Zulage KDG § 73 DPL	alle KindergartenpädagogInnen	19	

¹ bei geringer Anzahl der Personen ist diese aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht angegeben



Besoldungsrecht NEU			
Bezeichnung bzw. Arbeitstitel	Erläuterung	Bezieher Anzahl	Ausmaß in EUR
keine Zulagen im Besoldungsrecht NEU			

Zulagen und Nebengebühren der Bediensteten des Landes Niederösterreich im Jahr 2009

Fortsetzung:		Besoldungsrecht ALT	
Bezeichnung bzw. Arbeitstitel	Erläuterung	Bezieher Anzahl	Ausmaß in EUR
Fortsetzung: Zulagen gem. § 73 DPL			
Entgeltzulage § 73 DPL	teilweise Ausgleich für Verlust wegen Nichtpragmatisierung	11	
Gefahrenzulage § 73 DPL	ehemalige Bedienstete des KH Gugging	- ¹	
Gehaltszulage § 73 DPL	teilweise Ausgleich für ehemalige Kollektivvertragsentlohnung	11	
Leistungs-, Erschwerniszulage § 73 DPL	höherwertig verwendete Kanzlisten 2 Höhen	369	
Leistungszulage § 73 DPL	qualifizierte Bedienstete in allen Bereichen	2.116	
Leistungszulage § 73 DPL	Drucker in LAD3	11	
Leistungszulage § 73 DPL	ABB Operator/Assistent Arbeitsvorbereiter	- ¹	
Leistungszulage IT § 73 DPL	IT-Anwender	6	
Leistungszulage IT § 73 DPL	für Bedienstete Im IT-Betrieb; degressiv gestaltet nach Funktion und DKL/Gst; gebührt nicht neben PZ	91	
Leistungszulage p3 ½ § 73 DPL	p4-Arbeiter Straßendienst mit Dienst- beschreibung Mind. Durchschnitt	234	
Med. Tech. Sonderzulage § 73 DPL	Bedienstete der Waldschule Wr. Neustadt in Dienstzweig 23, 24	5	
Summe ZULAGEN (ALT)			28.000.199

¹ bei geringer Anzahl der Personen ist diese aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht angegeben

Fortsetzung:		Besoldungsrecht NEU	
Bezeichnung bzw. Arbeitstitel	Erläuterung	Bezieher Anzahl	Ausmaß in EUR
keine Zulagen im Besoldungsrecht NEU			

Zulagen und Nebengebühren der Bediensteten des Landes Niederösterreich im Jahr 2009

Fortsetzung:		Besoldungsrecht ALT	
Bezeichnung bzw. Arbeitstitel	Erläuterung	Bezieher Anzahl	Ausmaß in EUR
NEBENGEBÜHREN (ALT)			
Aufwandsentschädigungen			251.013
Aufwandsentschädigung Gewässeraufsicht § 70 DPL	Beschädigungen der Kleidung bei Tätigkeit wird ersetzt	14	
Aufwandersatz § 70 DPL	bei Früh- oder Abend-/Nachtdiensten ohne Möglichkeit für öffentliche Verkehrsmittel	39	
Aufwandsentschädigung Chemiker § 70 DPL	Telefonspesen im Zuge der Rufbereitschaft	12	
Aufwandsentschädigung LWZ § 70 DPL	im Zuge der Rufbereitschaft Landeswarnzentrale	45	
Aufwandsentschädigung RB-BH § 70 DPL	im Zuge der Rufbereitschaft Rechtskundiger Dienst auf Bezirkshauptmannschaft	58	
Aufwandsentschädigung § 70 DPL	Bedienstete der Abteilung WST8	34	
Aufwandsentschädigung § 70 DPL	sonstige Einzelfälle	113	
Auslandsverwendungszulage § 70 DPL	sinngemäße Anwendung der Bundesregelung	-1	
Kaufkraftsausgleichszulage § 70 DPL	sinngemäße Anwendung der Bundesregelung	-1	
Kostenersatz § 70 DPL	z.B. Ersatz Honorarnoten Pflegefreistellung	173	
Kursbeitrag § 70 DPL	Kursbeiträge bei Sonderurlauben für Aus- bildungen	72	
Vergütung Dienstkleidung § 34 DPL, § 52 LVBG	für Bedienstetengruppen, deren Kleidung im Dienstbetrieb überdurchschnittlich beansprucht wird	600	
Ausgleichszulage			203.857
Ausgleichszulage § 26 DPL	„materieller Versetzungsschutz“, wenn nicht selbst verschuldet; degressiv ge- staltet; neu gebührende Mehrdienst- leistungsschädigungen werden zusätzlich gegengerechnet	44	
Ausgleichszulage § 58 (3) LVBG	Bedienstete, die aus gesundheitlichen Gründen Tätigkeit nicht mehr ausüben können	-1	

¹ bei geringer Anzahl der Personen ist diese aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht angegeben

Fortsetzung:		Besoldungsrecht NEU	
Bezeichnung bzw. Arbeitstitel	Erläuterung	Bezieher Anzahl	Ausmaß in EUR
NEBENGEBÜHREN (NEU)			
Aufwandsentschädigungen			84.912
Aufwandsentschädigung Gewässeraufsicht § 75 LBG	Beschädigungen der Kleidung bei Tätigkeit wird ersetzt	– ¹	
Aufwandersatz § 75 LBG	bei Früh- oder Abend-/Nachtdiensten ohne Möglichkeit für öffentliche Verkehrsmittel	– ¹	
Aufwandsentschädigung LWZ § 75 LBG	im Zuge der Rufbereitschaft Landeswarnzentrale	– ¹	
Aufwandsentschädigung RB–BH § 75 LBG	im Zuge der Rufbereitschaft Rechtskundiger Dienst an Bezirkshauptmannschaft	8	
Aufwandsentschädigung § 75 LBG	sonstige Einzelfälle	5	
Auslandsverwendungszulage § 75 LBG	sinngemäße Anwendung der Bundesregelung	– ¹	
Kaufkraftausgleichszulage § 75 LBG	sinngemäße Anwendung der Bundesregelung	– ¹	
Kostenersatz § 75 LBG	z.B. Ersatz Honorarnoten Pflegefreistellung	71	
Kursbeitrag § 75 LBG	Kursbeiträge für Ausbildungen im Sonderurlaub	16	
Vergütung Dienstkleidung § 41 LBG	für Bedienstetengruppen, deren Kleidung im Dienstbetrieb überdurchschnittlich beansprucht wird	319	
keine Ausgleichszulagen im Besoldungsrecht NEU			

¹ bei geringer Anzahl der Personen ist diese aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht angegeben

Zulagen und Nebengebühren der Bediensteten des Landes Niederösterreich im Jahr 2009

Fortsetzung:		Besoldungsrecht ALT	
Bezeichnung bzw. Arbeitstitel	Erläuterung	Bezieher Anzahl	Ausmaß in EUR
Fahrkostenzuschuss			2.485.809
Fahrkostenzuschuss IX. Teil DPL	Abgeltung für Fahrten Wohnort – Dienstort	5.033	
Mehrdienstleistungsentschädigungen			22.224.074
Mehrdienstleistung im Innendienst § 71 (1) DPL	Vergütung für Überstunden an Wochentagen im Innendienst	3.504	9.689.071
Mehrdienstleistungen im Außendienst § 71 (1) DPL	keine gesonderte Anordnung erforderlich	2.012	4.604.801
Sonn- und Feiertagsvergütung § 71 (1) DPL	Bedienstete, die Dienste in der Nacht und am Wochenende leisten	2.311	1.802.361
Turnusdienst			345.451
Turnusdienstzulage § 71 (1) DPL	Bedienstete, die Dienste in der Nacht und am Wochenende leisten	89	
Sonn- und Feiertagszulage § 71 (7) DPL	Bedienstete im Turnusdienst, die Dienste an Sonn-/Feiertagen leisten	482	
Rufbereitschaftsentschädigung § 71 (8) DPL, § 36 (4) LVBG	Erreichbarkeit in dienstfreier Zeit; unverzüglich an Dienststelle im Bedarfsfall	2.191	1.936.971
Qualitative Mehrdienstleistungsentschädigungen			3.845.418
Bauwarteentschädigung § 36 (2) LVBG	Beaufsichtigung von Firmenbaulosen	6	
Professionistenzulage § 36 (2) LVBG	stundenweise Abgeltung höherwertiger Tätigkeit	145	
MLE STV § 71 (1, 6) DPL	Stellvertreter von (Abteilungs-)Leiter	123	
MLE STV+P MLE § 71 (1, 6) DPL	Stellvertreter von Bezirkshauptmann (Abteilungs-)Leiter, B-Bedienstete, die direkt dem Bezirkshauptmann unterstellt waren – jetzt Auslaufregelung	48	
MLE-BH-Neu § 71 (1, 6) DPL	für Funktionsposten an der BH (Bereichsleiter, Fachgebietsleiter)	99	
P MLE § 71 (1, 6) DPL	für Dienstleistungen, die über die dienstrechtl. Stellung d. Bed. angeordnet werden	7	
Lehrgangszulage § 71 (6) DPL	Lehrgangleiter der Landesfeuerwehrschule	10	
MLE § 71 (6) DPL	für Dienstleistungen, die über die dienstrechtl. Stellung d. Bed. angeordnet werden	141	

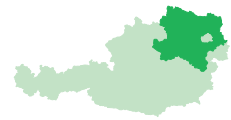
¹ bei geringer Anzahl der Personen ist diese aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht angegeben

Fortsetzung:		Besoldungsrecht NEU	
Bezeichnung bzw. Arbeitstitel	Erläuterung	Bezieher Anzahl	Ausmaß in EUR
Fahrkostenzuschuss			808.921
Fahrtkostenzuschuss 9. Abschnitt LBG	Abgeltung für Fahrten Wohnort – Dienstort	1.841	
Mehrdienstleistungsentschädigungen			5.141.708
Überstundenentschädigung § 76 (2,3) LBG	Vergütung für Überstunden an Wochentagen im Innendienst	1.329	2.395.451
Mehrdienstleistungen im Außendienst § 76 (9) LBG	keine gesonderte Anordnung erforderlich	500	661.847
Sonn-, Feiertagsvergütung § 76 (4) LBG	Vergütung für Überstunden an Sonn- und Feiertagen	1.025	619.212
Turnusdienst			809.910
Turnusdienstvergütung § 76 (5) LBG	Bedienstete, die Dienste in der Nacht und am Wochenende leisten	282	
Sonn-, und Feiertagszulage § 76 (6) LBG	Bedienstete im Turnusdienst, die Dienste an Sonn-/Feiertagen leisten	371	
Rufbereitschaftsentschädigung § 76 (7) LBG	Erreichbarkeit in dienstfreier Zeit; unverzüglich an Dienststelle im Bedarfsfall	884	637.293
Qualitative Mehrdienstleistungsentschädigungen			17.995
Stellvertretervergütung § 67 LBG	Entschädigung für Vertretung höherwertiger Positionen	11	

Zulagen und Nebengebühren der Bediensteten des Landes Niederösterreich im Jahr 2009

Fortsetzung:		Besoldungsrecht ALT	
Bezeichnung bzw. Arbeitstitel	Erläuterung	Bezieher Anzahl	Ausmaß in EUR
Fortsetzung: Mehrdienstleistungsentschädigungen			
MLE STV § 71 (6) DPL	Vertretung von Funktionsposten	19	
MLE STV § 71 (6) DPL	Stellvertreter von (Abteilungs-)Leiter ohne quantitativen Anteil	7	
MLE Vertretung § 71 (6) DPL	Bedienstete, die Küchenleitung vertre- tungsweise führen	–1	
P MLE § 71 (6) DPL	für Dienstleistungen, die über die dienst- rechtliche Stellung der Bediensteten ange- ordnet werden	147	
P MLE qual § 71 (6) DPL	für Berufsgruppe „Gehobener Forstaufsichts- dienst“	21	
P MLE qual § 71 (6) DPL	Erziehungsleitung Jugendheim	5	
P MLE qual § 71 (6) DPL	Küchenleiter	16	
P MLE qual § 71 (6) DPL	Partieführer bei Brückenmeistereien	6	
P MLE qual § 71 (6) DPL	Stationsschwester	–1	
P MLE qual § 71 (6) DPL	Vertreter des Werkmeisters bei Straßenbau- abteilungen	7	
P MLE qual § 71 (6) DPL	für Dienstleistungen, die über die dienst- rechtliche Stellung der Bediensteten ange- ordnet werden	401	
Schmutzzulagen			507.315
Schmutz- u. Erschwerniszulage § 72 DPL	Arbeiter Straßendienst für WC-Reinigung	12	
Schmutzzulage § 72 DPL	für fallweise Verwendung	115	
Schmutzzulage § 72 DPL	Bedienstete in Jugendheimen und Berufs- schulen	64	
Schmutzzulage § 72 DPL	Arbeiter bei Abteilung Gebäudeverwaltung	70	
Schmutzzulage–KFZ § 72 DPL	Bedienstete von WST8, im Zuge von KFZ-Prü- fungen im Außendienst	19	
Schmutzzulage–KFZ § 72 DPL	Bedienstete WST8 für jedes überprüfte Fahrzeug beim mobilen Prüfzug	30	
SGE-Zulage–Straße § 72 DPL	Arbeiter Straßendienst	2.019	

¹ bei geringer Anzahl der Personen ist diese aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht angegeben

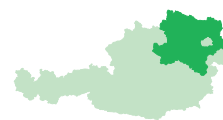


Fortsetzung:		Besoldungsrecht NEU	
Bezeichnung bzw. Arbeitstitel	Erläuterung	Bezieher Anzahl	Ausmaß in EUR
Fortsetzung: Mehrdienstleistungsentschädigungen			
keine Schmutzzulagen im Besoldungsrecht NEU			

Zulagen und Nebengebühren der Bediensteten des Landes Niederösterreich im Jahr 2009

Fortsetzung:		Besoldungsrecht ALT	
Bezeichnung bzw. Arbeitstitel	Erläuterung	Bezieher Anzahl	Ausmaß in EUR
Erschwerniszulagen			2.304.209
Ausbildnerzulage § 72 DPL	Erzieher für fachliche Ausbildung von Jugendlichen	– ¹	
Belastungs- u. Erschwerniszulage § 72 DPL	qualifizierte Arbeiter	855	
Demonstratorstunden § 72 DPL	für Verwaltungspersonal, das aus personalorganisatorischen Gründen im praktischen Unterricht eingesetzt wird (ldw BS+FS)	16	
EDV-Koordinatorzulage § 72 DPL	für EDV-Koordinatoren an Dienststellen	166	
Entschädigung Hilfsprüfer § 72 DPL	Mechaniker (WST8) pro überprüftes Fahrzeug	19	
Erschwerniszulage Frühdienst § 72 DPL	Frühdienst vor 6 Uhr	317	
Erschwerniszulage § 72 DPL	individuelle Zumessung	34	
Erschwerniszulage § 72 DPL	für Luftfahrtsachverständige	– ¹	
Erschwerniszulage § 72 DPL	für Museumsbedienstete	– ¹	
Erschwerniszulage § 72 DPL	Hydrografischer Dienst/Abflussmessung – stehend im Wasser	10	
Erschwerniszulage § 72 DPL	im Zuge des Winter-Meldedienstes	7	
Erschwerniszulage § 72 DPL	BH-Neu Zulage (nur mehr Auslaufregelung, Amtskasse)	24	
Erschwerniszulage § 72 DPL	Portiere LAD3, Bedienstete Telefonzentrale	15	
Erschwerniszulage § 72 DPL	Reinigungskräfte, Therapiehelfer, Haus-Küchengehilfen, angelernte Arbeiter	631	
Erschwerniszulage § 72 DPL	Lenker des Röntgenbusses	– ¹	
Erschwerniszulage § 72 DPL	TherapiehelferInnen in Jugendheimen	19	
Erschwerniszulage allgemein § 72 DPL	Bedienstete in Jugendheimen, Erzieherinnen	149	
Erschwerniszulage FS § 72 DPL	Feuerweherschule Tulln	11	

¹ bei geringer Anzahl der Personen ist diese aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht angegeben

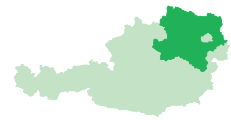


Fortsetzung:		Besoldungsrecht NEU	
Bezeichnung bzw. Arbeitstitel	Erläuterung	Bezieher Anzahl	Ausmaß in EUR
Erschwerniszulagen			84.291

Zulagen und Nebengebühren der Bediensteten des Landes Niederösterreich im Jahr 2009

Fortsetzung:		Besoldungsrecht ALT	
Bezeichnung bzw. Arbeitstitel	Erläuterung	Bezieher Anzahl	Ausmaß in EUR
Fortsetzung: Erschwerniszulagen			
Erschwerniszulage KFZ § 72 DPL	im Zuge von KFZ-Prüfungen im Außendienst	19	
Fehlgeldentschädigung § 72 DPL	bei Umgang mit Bargeld	54	
Heimdienstzulage § 72 DPL	Bedienstete des Entlohnungsschemas II in JH Matzen und Pottenstein	10	
Infektionszulage § 72 DPL	Reinigungskräfte, Therapiehelfer, Haus- u. Küchengehilfen, angelernte Arbeiter	74	
Infektionszulage § 72 DPL	Bedienstete des Kinderheimes Schwedenstift	12	
Leistungszulage § 72 DPL	für Bedienstete in der Landhausküche	38	
Medizinisch Technische Sonderzulage § 72 DPL	Bedienstete an Bezirkshauptmannschaften im medizinisch technischen (Fach-)Dienst	22	
Nachtbereitschaftszulage § 72 DPL	bei Dienstleistung von mindestens einer halben Stunde während der Nachtzeit	29	
Nachtdienstzulage § 72 DPL	Bedienstete im Turnusdienst bei Dienstleistung von mindestens drei Stunden während der Nachtzeit	87	
Gefahrenzulagen			1.965.047
Gefahren-, Erschwerniszulage § 72 DPL	Bedienstete im Straßendienst	1.584	
Gefahrenzulage § 72 DPL	für Luftfahrtsachverständige	1	
Gefahrenzulage § 72 DPL	Bedienstete LAD3-Elektriker	16	
Gefahrenzulage § 72 DPL	für gesundheitsgefährdende Arbeiten, Bedienstete Druckerei, Agrarbezirksbehörde	41	
Gefahrenzulage § 72 DPL	Bedienstete von WST8, für jedes überprüfte Fahrzeug beim mobilen Prüfzug	30	
Gefahrenzulage § 72 DPL	Ausbildungspersonal Feuerweherschule	14	
Gefahrenzulage § 72 DPL	Bedienstete Veterinärabteilung der Bezirkshauptmannschaften, Hantieren mit Blut, Kadavern, Fleisch	94	

¹ bei geringer Anzahl der Personen ist diese aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht angegeben



Fortsetzung:		Besoldungsrecht NEU	
Bezeichnung bzw. Arbeitstitel	Erläuterung	Bezieher Anzahl	Ausmaß in EUR
Fortsetzung: Erschwerniszulagen			
Nachdienstvergütung § 76 (5) LBG	Bedienstete im Turnusdienst, bei Dienstleistung von mindestens drei Stunden während der Nachtzeit	156	
keine Gefahrenzulagen im Besoldungsrecht NEU			

Zulagen und Nebengebühren der Bediensteten des Landes Niederösterreich im Jahr 2009

Fortsetzung:		Besoldungsrecht ALT	
Bezeichnung bzw. Arbeitstitel	Erläuterung	Bezieher Anzahl	Ausmaß in EUR
Fortsetzung: Gefahrenzulagen			
Gefahrenzulage § 72 DPL	allgemeine Gefahrenzulage, drei Höhen	27	
Strahlengefährdungszulage § 72 DPL	bei eingeschaltetem Bildgerät im Röntgen- zug des Landes	1	
Strahlengefährdungszulage § 72 DPL	Strahlentechniker	1	
außerordentliche Zuwendungen			144.802
außerordentliche Zuwendung § 49 DPL, § 54 LVBG	Belohnung für besondere Leistungen	174	
Starre Ausgleichszulage KH § 4a LVBG	Krankenhausübernahme	1	
sonstige finanzielle Leistungen			2.974.887
Höherversicherung § 59 LVB	VB Beiträge Pensionsvers. für Ersatzzeitraum	1.229	
Kinderweihnachtsgeld § 73 DPL	einmalige außerord. Zuwendung pro Kind	3.254	
Kinderzulage § 68 DPL, § 34 LVBG		3.355	
Studien-/Lehrlingsbeihilfe § 57(1-8) DPL, § 39(1-7) LVBG		1.170	
Jubiläumszuwendungen			3.866.207
Jubiläumszuwendungen § 49 (3-8) DPL, § 54 (2-8) LVBG	für 25, 30 oder 40 Jahre	613	
Summe NEBENGEBÜHREN (ALT) ohne Entschädigung für Nebentätigkeit und Reisegebühren			36.927.217
Summe ZULAGEN (ALT) und NEBENGEBÜHREN (ALT)			64.927.416

Summe NEBENGEBÜHREN (NEU) ohne Entschädigung für Nebentätigkeit und Reisegebühren		7.678.763
Gesamtsumme der ZULAGEN (ALT) und NEBENGEBÜHREN (ALT und NEU)		72.606.179
Entschädigung für Nebentätigkeit (ALT und NEU)		2.020.000
Reisegebühren (ALT und NEU)		16.540.000
Summe NEBENGEBÜHREN (ALT und NEU) mit Entschädigung für Nebentätigkeit und Reisegebühren		63.165.980
Gesamtsumme ZULAGEN (ALT) und NEBENGEBÜHREN (ALT und NEU) mit Entschädigung für Nebentätigkeit und Reisegebühren		91.166.179

¹ bei geringer Anzahl der Personen ist diese aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht angegeben

Fortsetzung:		Besoldungsrecht NEU	
Bezeichnung bzw. Arbeitstitel	Erläuterung	Bezieher Anzahl	Ausmaß in EUR
außerordentliche Zuwendungen			31.713
außerordentliche Zuwendung § 65 LBG	Belohnung für besondere Leistungen	59	
sonstige finanzielle Leistungen			930.082
Kinderweihnachtsgeld § 73 LBG	einmalige außerordentliche Zuwendung pro Kind	1.274	
Kinderzulage § 72 LBG		1.284	
Studien-/Lehrlingsbeihilfe § 66 LBG		327	
Jubiläumswendungen			597.136
Jubiläumswendungen § 65 LBG	für 25, 30 oder 40 Jahre	85	
Summe NEBENGEBÜHREN (NEU) ohne Entschädigung für Nebentätigkeit und Reisegebühren			7.678.763

Bericht des Rechnungshofes

**Liegenschaftsgebarung der Stadt Krems an der
Donau – Ankauf der Liegenschaft Grundstück Nr. 277/1,
Katastralgemeinde Weinzierl**

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis _____ 104

Wirkungsbereich der Stadt Krems an der Donau

Liegenschaftsgebarung der Stadt Krems an der Donau – Ankauf der
Liegenschaft Grundstück Nr. 277/1, Katastralgemeinde Weinzierl

KURZFASSUNG _____ 105

Prüfungsablauf und –gegenstand _____ 109

Chronologie der Grundstücksbeschaffung _____ 110

Übereinkommen vom 2. Dezember 2003 _____ 111

Optionsvertrag vom 25. August 2004 _____ 116

Flächenwidmung betreffend Grundstück Nr. 277/1 _____ 118

Erörterungen der Rechtslage _____ 119

Kauf des Grundstücks Nr. 277/1 _____ 120

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____ 122

Abkürzungsverzeichnis

ABGB	Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
bspw.	beispielsweise
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
EUR	Euro
gem.	gemäß
ha	Hektar
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
inkl.	inklusive
km ²	Quadratkilometer
LGBL	Landesgesetzblatt
m ²	Quadratmeter
Mill.	Million(en)
NÖ	Niederösterreich, Niederösterreichisch(-e, -en, -er, -es)
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S5	Schnellstraße 5
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
vgl.	vergleiche
VPI	Verbraucherpreisindex
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich der Stadt Krets an der Donau

Liegenschaftsgebarung der Stadt Krets an der Donau – Ankauf der Liegenschaft Grundstück Nr. 277/1, Katastralgemeinde Weinzierl

Die Stadt Krets kaufte im Jahr 2009 ein 121.479 m² großes Wald-Grundstück um 3.943.800 EUR. Zusätzlich fielen Grunderwerbsteuerkosten von 138.033 EUR an. Der Kaufpreis entsprach dem rd. 46-Fachen des von der Stadt Krets in der Klage vom Dezember 2009 gegen den verantwortlichen Abteilungsleiter als angemessen bezeichneten Grundstückswert von rd. 85.000 EUR. Die von der Stadt Krets beabsichtigte Umwidmung des Grundstücks von Grünland-Forst in Bauland-Industriegebiet bzw. Bauland-Betriebsgebiet war nicht möglich, weil sie im Widerspruch zum bereits bei Abschluss des Übereinkommens im Dezember 2003 gültigen Regionalen Raumordnungsprogramm NÖ Mitte stand. Der Kauf des Wald-Grundstücks war daher weder wirtschaftlich noch zweckmäßig.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der auf Ersuchen des Gemeinderats der Stadt Krets an der Donau durchgeführten Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit des Kaufs des 121.479 m² großen, als Grünland-Forst gewidmeten Grundstücks Nr. 277/1, Katastralgemeinde Weinzierl, um 3.943.800 EUR durch die Stadt Krets und der Übereinstimmung des Kaufvorgangs mit den gesetzlichen Vorschriften. (TZ 1)

Übereinkommen vom 2. Dezember 2003

Der Gemeinderat der Stadt Krets beschloss am 3. Dezember 2003 ein Übereinkommen vom 2. Dezember 2003 zwischen der Stadt Krets, vertreten durch den damaligen Bürgermeister, und zwei privaten Grundstückseigentümern, wonach ein Optionsvertrag über den Kauf von bestimmten Grundstücken im ersten Vierteljahr 2004 zu schließen war. Darin räumten einerseits die Grundstückseigentümer

der Stadt Krems das Recht zum käuflichen Erwerb der Grundstücke und andererseits die Stadt Krems den Grundstückseigentümern das Recht ein, den Ankauf der im Optionsvertrag genannten Grundstücke oder von Teilen davon durch die Stadt Krems zu verlangen. Laut dem diesem Gemeinderatsbeschluss vorangestellten Bericht wäre auch über das Grundstück Nr. 277/1, Wald, 121.479 m², Grünland–Forst, ein derartiger Optionsvertrag abzuschließen. (TZ 3)

Das Übereinkommen vom 2. Dezember 2003 enthielt bereits die wesentlichen Vertragsinhalte. Der Kaufpreis war mit 29,06 EUR/m² festgelegt und nach dem VPI 2000 wertgesichert. Weiters sollte das Grundstück im Bedarfsfall in Bauland–Industriegebiet bzw. in Bauland–Betriebsgebiet umgewidmet werden. (TZ 3 und 4)

Optionsvertrag 2004 und Ergänzung 2007

In Umsetzung des Übereinkommens vom 2. Dezember 2003 schlossen die Stadt Krems, vertreten durch den damaligen Bürgermeister, und die privaten Grundstückseigentümer am 25. August 2004 diesen beiderseitigen Optionsvertrag. (TZ 8)

Das 121.479 m² große Wald–Grundstück Nr. 277/1 war im Optionsvertrag vom 25. August 2004 nicht erfasst. Erst am 31. Oktober 2007 schlossen die Stadt Krems, vertreten durch ihren damaligen Bürgermeister, und der Grundstückseigentümer bezüglich des Grundstücks Nr. 277/1 eine Ergänzung zum Optionsvertrag vom 25. August 2004 ab, die inhaltlich den diesbezüglichen Vereinbarungen im Übereinkommen vom 2. Dezember 2003 entsprach und mit der das Grundstück Nr. 277/1 einbezogen wurde. Diese Vertragsergänzung erfolgte ohne weiteren Beschluss des Gemeinderats der Stadt Krems. (TZ 9)

Vertragserrichtung

Der Leiter der damaligen Magistratsabteilung VI (Zivilrechts- und Liegenschaftsamt), der bereits das Übereinkommen vom 2. Dezember 2003 ausgearbeitet hatte, verfasste auch den diesbezüglichen Optionsvertrag vom 25. August 2004 und dessen Ergänzung vom 31. Oktober 2007. Diese Verträge wurden im Rahmen der Dienst- und Fachaufsicht nicht überprüft. Die Verträge enthielten mehrere unklare Formulierungen, was deren Auslegung erschwerte. (TZ 3, 6, 8, 9)

Flächenwidmung betreffend Grundstück Nr. 277/1

Die Stammverordnung zum Regionalen Raumordnungsprogramm NÖ Mitte¹, die eine Baulandwidmung des Wald-Grundstücks Nr. 277/1 praktisch ausschloss, war bereits seit 31. Jänner 2002 in Rechtskraft – somit zum Zeitpunkt des Beschlusses des Übereinkommens im Dezember 2003 seit fast zwei Jahren. Der Leiter der damaligen Abteilung VI des Magistrats der Stadt Krets erkundigte sich vor Errichtung des Übereinkommens vom 2. Dezember 2003 weder bei der für Angelegenheiten der Raumordnung zuständigen Stabstelle Stadtentwicklung des Magistrats der Stadt Krets noch beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, ob die im Übereinkommen vom 2. Dezember 2003 zugesagte Bemühung um Änderung der Flächenwidmung von Grünland-Forst in Bauland-Industriegebiet bzw. in Bauland-Betriebsgebiet möglich sei. Die erst im November 2007 beantragte Umwidmung des Wald-Grundstücks stand im Widerspruch zum Regionalen Raumordnungsprogramm NÖ Mitte. (TZ 4 und 11)

Ausübung der Verkaufsoptionen

Der Kremser Gemeinderat beschloss am 2. März 2005 und am 22. März 2006 aufgrund des Antrags der Grundstückseigentümer betreffend die Ausübung ihrer Verkaufsoption einstimmig den Erwerb der angebotenen Grundstücke Nr. 279/1 und 279/2 mit einer Gesamtfläche von 66.513 m² um rd. 4,10 Mill. EUR. (TZ 10)

Unter Bezugnahme auf den Optionsvertrag vom 25. August 2004 und die Ergänzung zu diesem Vertrag vom 31. Oktober 2007 erklärte der Rechtsanwalt des Grundstückseigentümers mit Schreiben vom 5. Juni 2009, dass dieser die Verkaufsoption hinsichtlich des Grundstücks Nr. 277/1 ausüben werde. (TZ 10)

Rechtliche Überprüfung der Verträge

Die Stadt Krets hatte im Zeitpunkt der Ausübung der Option durch den Liegenschaftseigentümer keinen Bedarf an dem Grundstück Nr. 277/1. Für den Kauf der Liegenschaft hatte sie budgetär auch nicht vorgesorgt. Sie beauftragte zwei Rechtsanwaltskanzleien mit der Überprüfung der Rechtsgültigkeit des Übereinkommens vom 2. Dezember 2003, des Optionsvertrags vom 25. August 2004 und dessen Ergänzung vom 31. Oktober 2007. Beide Rechtsanwaltskanzleien kamen im Herbst 2009 unabhängig voneinander zum Ergeb-

¹ Verordnung über ein Regionales Raumordnungsprogramm NÖ Mitte (LGBl. 8000/76-1 i.d.g.F.)

nis, dass eine Erfolg versprechende Grundlage für die Anfechtung der Verträge nicht erkennbar wäre. (TZ 12)

Kauf des Grundstücks Nr. 277/1

Die Stadt Krems, vertreten durch die Bürgermeisterin, kaufte am 16. November 2009 – nach vorheriger Genehmigung des Kaufvertrags durch den Gemeinderat – das Grundstück Nr. 277/1, Wald, inneliegend in Einlagezahl 29, Katastralgemeinde Weinzierl, im Ausmaß von 121.479 m². Der Kaufpreis betrug 3.943.800 EUR zuzüglich gesetzlicher 4 % Zinsen seit 5. August 2009. Zusätzlich fielen für Grunderwerbsteuer 138.033 EUR an. Die Vereinbarung des Kaufpreises erfolgte ohne gutachterliche Liegenschaftsbewertung, Preiserhebungen und vorherige Anfrage an die für Raumordnung zuständige Stabstelle Stadtentwicklung hinsichtlich der Realisierbarkeit der beabsichtigten Umwidmung. Allein die Ausgaben für die Wertsicherung des Kaufpreises von 413.620 EUR als auch die Grunderwerbsteuer von 138.033 EUR waren viel höher als der von der Stadt Krems in der Klage vom Dezember 2009 gegen den verantwortlichen Abteilungsleiter als angemessen bezeichnete Wert des Grundstücks (rd. 85.000 EUR). (TZ 4, 5, 14)

Der Kauf des Wald-Grundstücks war weder wirtschaftlich noch zweckmäßig, weil die von der Stadt Krems beabsichtigte Umwidmung dieses Grundstücks in Bauland im Widerspruch zum Regionalen Raumordnungsprogramm NÖ Mitte stand und nicht realisierbar war. (TZ 14)

Verantwortlichkeiten

Die Stadt Krems brachte gegen den Leiter der damaligen Abteilung VI des Magistrats beim Landesgericht Krems eine Klage gemäß den Bestimmungen des Dienstnehmerhaftpflichtgesetzes ein und machte einen Betrag von 200.000 EUR geltend. Eine gerichtliche Entscheidung in der Causa stand bis zum Ende der Überprüfung an Ort und Stelle noch aus. (TZ 5, 7)

Gegen den vormaligen Magistratsdirektor leitete die Stadt Krems bis zum Ende der Überprüfung keine rechtlichen Schritte ein. (TZ 7)

Kenndaten der Stadt Krets				
Einwohner (2009)	23.898			
Fläche	51,61 km ²			
Ordentlicher Haushalt	2006	2007	2008	2009
	in Mill. EUR			
Einnahmen	50,722	47,367	49,778	50,744
Ausgaben	53,614	50,319	51,346	50,713
Schuldenstand	102,080	107,733	109,912	111,419

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im April 2010 die Liegenschaftsgebarung der Stadt Krets an der Donau. Prüfungsschwerpunkt war der Kauf eines 121.479 m² großen Wald-Grundstücks um 3.943.800 EUR. Prüfungsziel war die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit dieses Grundstückskaufs und der Übereinstimmung des Kaufvorgangs mit den gesetzlichen Vorschriften.

Die Gebarungsüberprüfung erfolgte auf Ersuchen des Gemeinderats der Stadt Krets vom 18. November 2009.

Der Gemeinderat der Stadt Krets an der Donau hatte in seiner Sitzung am 18. November 2009 beschlossen, den RH gem. Art. 127a Abs. 1 B-VG zu ersuchen, sämtliche Vorgänge im Zusammenhang mit dem Ankauf der Liegenschaft Grundstück Nr. 277/1, Katastralgemeinde Weinzierl, durch die Stadt Krets zu überprüfen.

Der RH übermittelte der Stadt Krets im November 2010 sein Prüfungsergebnis. Die Stellungnahme der Stadt Krets langte im Februar 2011 im RH ein. Hiezu erstattete der RH im Juni 2011 seine Gegenäußerung.

Chronologie der Grundstücksbeschaffung

2 Der Kauf des Wald-Grundstücks Nr. 277/1 stellte sich im chronologischen Ablauf wie folgt dar:

Datum	Ereignis	nähere Darstellung
31. Jänner 2002	Inkrafttreten der Stammverordnung zum regionalen Raumordnungsprogramm NÖ Mitte.	TZ 4
2. Dezember 2003	Übereinkommen zwischen der Stadt Krems an der Donau und zwei Grundstückseigentümern betreffend den Kauf mehrerer Grundstücke (Vorvertrag über den Abschluss der Optionsgeschäfte).	TZ 3
3. Dezember 2003	Der Gemeinderat der Stadt Krems beschließt das Übereinkommen vom 2. Dezember 2003.	TZ 3
25. August 2004	In Durchführung des Übereinkommens vom 2. Dezember 2003 wird ein Optionsvertrag abgeschlossen. Das Grundstück Nr. 277/1, Einlagezahl 676, Katastralgemeinde Weinzierl, war davon nicht umfasst.	TZ 8
31. Oktober 2007	Ergänzung zum Optionsvertrag vom 25. August 2004 betreffend das Grundstück Nr. 277/1, Einlagezahl 676, Katastralgemeinde Weinzierl.	TZ 9
2. November 2007	Das Liegenschaftsamt der Stadt Krems beantragt bei der Stabstelle Stadtentwicklung der Stadt Krems die Umwidmung des als Wald gewidmeten Grundstücks Nr. 277/1 in Bauland-Industrie bzw. Bauland-Betriebsgebiet.	TZ 11
30. September 2008	Die Stabstelle Stadtentwicklung teilt dem Liegenschaftsamt mit, dass das Umwidmungsbegehren im eindeutigen Widerspruch zum Regionalen Raumordnungsprogramm NÖ Mitte steht und daher nicht weiterverfolgt werden kann.	TZ 11
5. Juni 2009	In Ausübung der Option fordert der Grundstückseigentümer die Stadt Krems zum Erwerb des Grundstücks Nr. 277/1 auf.	TZ 10
8. September bzw. 16. Oktober 2009	Zwei von der Stadt Krems in Auftrag gegebene Rechtsgutachten bestätigen die Verpflichtung zum Ankauf der Liegenschaft.	TZ 12
21. Oktober 2009	Der Gemeinderat der Stadt Krems beschließt den Kaufvertrag.	TZ 14
16. November 2009	Die Stadt Krems kauft das Grundstück um 3.943.800 EUR. Zusätzlich fallen Grunderwerbsteuern von 138.033 EUR an.	TZ 14

Übereinkommen vom 2. Dezember 2003

Vertragsgegenstand

3 Der Gemeinderat der Stadt KREMS beschloss am 3. Dezember 2003 ein Übereinkommen, das die Stadt KREMS, vertreten durch den damaligen Bürgermeister, und zwei private Grundstückseigentümer am 2. Dezember 2003 geschlossen hatten; danach war für bestimmte Grundstücke ein beiderseitiger Optionsvertrag über deren Kauf im ersten Vierteljahr 2004 zu schließen. Die Option sollte von der Stadt KREMS oder den Grundstückseigentümern ausgeübt werden können.

Laut dem diesem Gemeinderatsbeschluss vorangestellten Bericht wäre auch über den Kauf des Grundstücks Nr. 277/1, Wald, 121.479 m², Grünland–Forst, ein Optionsvertrag abzuschließen. Das Übereinkommen vom 2. Dezember 2003 enthielt jedoch nicht die Verpflichtung, das Grundstück Nr. 277/1 bereits in den im ersten Vierteljahr 2004 zu schließenden Optionsvertrag aufzunehmen. Dieser Optionsvertrag sah vor, dass die Grundstückseigentümer der Stadt KREMS das Recht zum käuflichen Erwerb festgelegter Grundstücke und andererseits die Stadt KREMS den Grundstückseigentümern das Recht einräumte, den Ankauf der im Vertrag genannten Grundstücke oder von Teilen davon durch die Stadt KREMS zu verlangen.

Unklare Formulierungen betreffend Grundstück Nr. 277/1

4.1 Das Übereinkommen vom 2. Dezember 2003 sah vor, dass das als Grünland–Forst gewidmete Grundstück Nr. 277/1 im Bedarfsfall in Bauland–Industriegebiet bzw. in Bauland–Betriebsgebiet umgewidmet werden sollte. Weiters regelte das Übereinkommen, dass die Vertragsparteien die Option auf dieses Grundstück fünf Jahre ab Unterfertigung des Optionsvertrags nicht ausüben konnten und sich die Stadt KREMS bemühen werde, die Änderung des Flächenwidmungsplans innerhalb dieses Zeitraums herbeizuführen.

Die Stammverordnung zum Regionalen Raumordnungsprogramm NÖ Mitte², die eine Baulandwidmung des Wald–Grundstücks Nr. 277/1 praktisch ausschloss, war bereits seit 31. Jänner 2002 in Rechtskraft, somit zum Zeitpunkt des Beschlusses des Übereinkommens im Dezember 2003 bereits fast zwei Jahre. Es unterblieb eine Anfrage der erwähnten Magistratsabteilung an die für Raumordnung zuständige Stabstelle Stadtentwicklung des Magistrats der Stadt KREMS, ob die beabsichtigte Umwidmung des Grundstücks von Grünland–Forst in Bauland–Industriegebiet bzw. in Bauland–Betriebsgebiet realisierbar wäre.

² Verordnung über ein Regionales Raumordnungsprogramm NÖ Mitte (LGBl. 8000/76–1 i.d.g.F.)

Übereinkommen vom 2. Dezember 2003

Das Übereinkommen enthielt keine Vereinbarung für den Fall, dass die beabsichtigte Änderung der Flächenwidmung trotz nachweislichen Bemühens der Stadt Krems nicht bzw. nicht innerhalb des Zeitraums von fünf Jahren durchgeführt werden konnte.

- 4.2 Der RH bemängelte, dass keine vorherige Anfrage an die für Raumordnung zuständige Stabstelle Stadtentwicklung hinsichtlich der Realisierbarkeit der beabsichtigten Umwidmung des Grundstücks von Grünland-Forst in Bauland-Industriegebiet bzw. in Bauland-Betriebsgebiet erfolgte. Dadurch hätte bereits im Jahr 2003 festgestellt werden können, dass die Umwidmung dieses Grundstücks in Bauland im Widerspruch zum Regionalen Raumordnungsprogramm NÖ Mitte stand und daher nicht in absehbarer Zeit realisierbar war.

Der RH beanstandete weiters, dass das Übereinkommen keine Vereinbarung für den Fall vorsah, dass die beabsichtigte Änderung der Flächenwidmung trotz nachweislichen Bemühens der Stadt Krems nicht bzw. nicht innerhalb des Zeitraums von fünf Jahren durchgeführt werden konnte.

Kaufpreis für das Grundstück Nr. 277/1

- 5.1 (1) Als Kaufpreis für das 121.479 m² große Wald-Grundstück hatte die Stadt Krems mit dem Grundstückseigentümer 29,06 EUR/m² vereinbart. Der Kaufpreis war nach dem VPI 2000 wertgesichert. Diese Vereinbarung des Kaufpreises erfolgte ohne gutachterliche Liegenschaftsbewertung. Die damalige Magistratsabteilung VI (Zivilrechts- und Liegenschaftsamt) führte auch keine Preiserhebungen durch, bspw. durch Anfragen bei der Bezirksbauernkammer oder bei Maklern.

(2) Die Stadt Krems brachte am 3. Dezember 2009 beim Landesgericht Krems als Arbeits- und Sozialgericht gegen den verantwortlichen Abteilungsleiter eine Klage gemäß den Bestimmungen des Dienstnehmerhaftpflichtgesetzes (Geltendmachung eines Betrags in der Höhe von 200.000 EUR) ein. Darin bezifferte der Rechtsvertreter der Stadt Krems den maximal angemessenen Quadratmeterpreis auf 0,70 EUR. Eine gerichtliche Entscheidung in der Causa war bis zum Ende der Überprüfung an Ort und Stelle noch nicht ergangen.

- 5.2 (1) Der RH bemängelte, dass die Vereinbarung des Kaufpreises ohne Liegenschaftsbewertung und Preiserhebungen erfolgte und die Stadt Krems trotz der aufgezeigten Unwägbarkeiten einen Kaufpreis von wertgesicherten 29,06 EUR/m² vereinbarte, obwohl der von ihr nunmehr als angemessen bezeichnete Wert des Grundstücks nur etwa 0,70 EUR/m² betrug (rd. 85.000 EUR).



(2) Die von der Stadt Krems gesetzte Maßnahme zur Schadensminderung – Einbringung einer Klage nach dem Dienstnehmerhaftpflichtgesetz – nahm der RH positiv zur Kenntnis.

Vertragserrichtung

6.1 Der Leiter der damaligen Magistratsabteilung VI (Zivilrechts- und Liegenschaftsamt), der bereits das vom Gemeinderat der Stadt Krems am 3. Dezember 2003 beschlossene Übereinkommen ausgearbeitet hatte, verfasste über Beschluss des Gemeinderats auch den diesbezüglichen Optionsvertrag vom 25. August 2004 und dessen Ergänzung. Diese Verträge wurden im Rahmen der Dienst- und Fachaufsicht nicht überprüft.

Das Verfassen der Verträge durch die Stadt Krems war von erheblicher rechtlicher Relevanz, weil nach der Auslegungsregel des § 915 ABGB bei zweiseitig verbindlichen Verträgen eine undeutliche Äußerung zum Nachteil desjenigen erklärt (interpretiert) wird, der sich derselben bedient hat.

6.2 Der RH bemängelte, dass die Kontrolle im Rahmen der Dienst- und Fachaufsicht der von einem Beamten der Stadt Krems verfassten Verträge unterblieb, obwohl diese Liegenschaftsgeschäfte insgesamt einen Gebarungsumfang von rd. 8,5 Mill. EUR (ohne Nebenkosten wie z.B. Grunderwerbsteuer und Finanzierungskosten) zum Gegenstand hatten.

Der RH empfahl, die von einer Mitarbeiterin bzw. einem Mitarbeiter der Stadt Krems verfassten Verträge bzw. Vertragsentwürfe im Rahmen der Dienst- und Fachaufsicht überprüfen zu lassen, insbesondere wenn diese Verträge erhebliche finanzielle Auswirkungen haben.

6.3 *Laut Stellungnahme der Stadt Krems werde der Empfehlung des RH durch eine enge Vernetzung der beteiligten Dienststellen bereits entsprochen. Bei komplizierten juristischen Vorgängen werde bei Bedarf auch eine Fachmeinung der Gemeindeaufsicht des Landes Niederösterreich eingeholt oder auch auf mit der Rechtsmaterie vertraute Rechtsanwälte zurückgegriffen.*

Prüfung der Verantwortlichkeiten

7.1 (1) Nach Ansicht des RH wäre zu überprüfen, ob der Leiter der damaligen Abteilung VI des Magistrats der Stadt Krems (Zivilrechts- und Liegenschaftsamt) seine Dienstpflichten verletzt und die gebotene Sorgfalt unterlassen hat, insbesondere weil er

- vor Errichtung des Übereinkommens vom 2. Dezember 2003 u.a. betreffend das Grundstück Nr. 277/1, Wald, 121.479 m², Grünland-Forst, keine umfassende rechtliche und fachliche Prüfung, insbe-

Übereinkommen vom 2. Dezember 2003

sondere hinsichtlich der Voraussetzungen für eine Umwidmung in Bauland, durchführte und den Kaufpreis ohne vorherige Liegenschaftsbewertung bzw. Preiserhebungen festsetzte; (TZ 5)

- den damaligen Gemeinderatsausschuss VI (Ausschuss für Betriebsneugründungen und Standortsicherung, Recht und Verfassung), der in seiner Sitzung vom 27. November 2003 in seinem Beisein das Übereinkommen vom 2. Dezember 2003 als Vorbereitung für den Gemeinderat beraten hat, nicht darüber informiert hat, dass er die Voraussetzungen für eine Umwidmung nicht geprüft hat; (TZ 11)
- in dem von ihm verfassten Übereinkommen vom 2. Dezember 2003 keine Vereinbarung für den Fall vorsah, dass die beabsichtigte Änderung der Flächenwidmung trotz nachweislichen Bemühens der Stadt Krems nicht bzw. nicht innerhalb des Zeitraums von fünf Jahren durchgeführt werden konnte. (TZ 4 und 6)

(2) Nach Ansicht des RH wäre zu überprüfen, ob auch der damalige Magistratsdirektor seine Dienstpflichten verletzt hat, weil er das vom Leiter der damaligen Abteilung VI des Magistrats der Stadt Krems verfasste Übereinkommen vom 2. Dezember 2003 nicht nachweislich überprüft hat. Eine dokumentierte Überprüfung des Übereinkommens wäre nach Ansicht des RH jedenfalls geboten gewesen, weil die darin enthaltenen Liegenschaftsgeschäfte insgesamt einen Gebarungsumfang von rd. 8,5 Mill. EUR (ohne Nebenkosten wie z.B. Grunderwerbsteuer und Finanzierungskosten) hatten. (TZ 6)

7.2 Der RH nahm zur Kenntnis, dass gegen den Leiter der damaligen Abteilung VI des Magistrats der Stadt Krems (Zivilrechts- und Liegenschaftsamt) beim Landesgericht Krems eine Klage eingebracht wurde. Er empfahl weiters, die Verantwortlichkeit des damaligen Magistratsdirektors zu prüfen und gegebenenfalls entsprechende Schritte einzuleiten.

7.3 *Laut Stellungnahme der Stadt Krems habe der damalige Magistratsdirektor im Rahmen seiner Verpflichtungen eine Überprüfung dieses Aktes sehr wohl vorgenommen. Allerdings dürften der Sorgfaltsmaßstab sowie der inhaltliche Umfang einer solchen Überprüfung nicht überspannt werden. Die Stadt Krems hielt grundsätzlich fest, dass der Magistratsdirektor an den Vorbereitungen und den Verhandlungen mit dem Optionsgeber betreffend das gegenständliche Übereinkommen vom 2. Dezember 2003 nicht teilgenommen habe, weil eine solche Teilnahme aufgrund des damals geltenden Organisations- und Geschäftsverteilungsplans für den Magistrat weder vorgesehen noch gefordert gewesen sei.*

Der damalige Magistratsdirektor sei mit dem gegenständlichen „Geschäftsvorgang“ erst im Zuge der Vorlage des diesbezüglichen Gemeinderatsantrags, und damit etwa zwei Wochen vor der entscheidenden Gemeinderatssitzung, befasst worden. In diesem Zeitraum hätte er neben diesem Gemeinderatsantrag weitere 34 Gemeinderatsanträge und insgesamt 49 Stadtsenatsanträge zu prüfen gehabt. Darunter seien u.a. drei weitere Grundankäufe mit Kosten von rd. 3,5 Mill. EUR gewesen. Diese Prüfung beschäftige sich (auch heute noch) vor allem mit den Fragen des korrekten zuständigen Gremialorgans, der inhaltlich nachvollziehbaren Formulierung des Antrags, der Verständlichkeit und Nachvollziehbarkeit des Beschlusstextes und des Vorhandenseins (im Fall von finanziellen Auswirkungen) einer ausreichenden finanziellen Bedeckung. Genau diese Prüfungen habe der damalige Magistratsdirektor vorgenommen, was sich u.a. aus der Paraphe am Gemeinderatsantrag nachvollziehbar ergebe.

Eine tiefgehende Prüfung eines Antrags werde nur dort möglich und dringend geboten sein, wenn sich aus den Ausführungen im Sachverhaltsteil eines Gemeinderatsantrags Unklarheiten oder aus der vorgenannten Prüfung „Auffälligkeiten“ ergeben würden. Es sei aber dem Magistratsdirektor zeitlich unmöglich gewesen, innerhalb der zwei Wochen ab der Vorlagefrist eines Antrags bis zur eigentlichen Gemeinderatssitzung sämtliche den Anträgen zugrunde liegenden Akten durchzulesen, geschweige denn, die dort festgehaltenen Sachverhalte, etwa durch Nachfragen oder persönlichen Augenschein, nachzuprüfen. Dies hätte der Magistratsdirektor aber im gegenständlichen Fall – würde man die Überprüfungspflicht tatsächlich so weit ausdehnen – machen müssen, um auf den gravierenden Missstand des Gemeinderatsantrags aufmerksam zu werden – nämlich, dass es der damalige Leiter der Abteilung VI unterlassen bzw. verabsäumt habe, Ausführungen über die grundsätzliche Widmungsfähigkeit der Liegenschaft Nr. 277/1, Katastralgemeinde Weinzierl, zu treffen bzw. einzuholen.

Weiters sei der gegenständliche Gemeinderatsantrag auch im zuständigen Gemeinderatsausschuss am 27. November 2003 inhaltlich vorgestellt und offenbar auch von den Ausschussmitgliedern in Anwesenheit des Verfassers des Gemeinderatsantrags debattiert worden. Auch hier hätte nach Ansicht der Stadt Krems die Frage der „Widmungsfähigkeit“ durchaus erörtert und auch die mögliche Gefahr erkannt werden können.

Die Stadt Krems könne daher in der Handlung des damaligen Magistratsdirektors kein Pflichtversäumnis erkennen. Eine Einleitung rechtlicher Schritte gegen den damaligen Magistratsdirektor werde daher unterbleiben.

Übereinkommen vom 2. Dezember 2003

7.4 Der RH entgegnete, dass die von ihm kritisierten unklaren Formulierungen des Übereinkommens vom 2. Dezember 2003 auch dem damaligen Magistratsdirektor bei einer – wie von der Stadt Krems dargelegten – Prüfung der Verständlichkeit und Nachvollziehbarkeit des Beschlusstextes zumindest Anlass für klärende Rückfragen beim Verfasser des Beschlusstextes geboten hätten. Der RH wies darauf hin, dass die textlichen Unklarheiten so erheblich waren, dass die Stadt Krems letztlich zwei Rechtsanwaltskanzleien mit deren Interpretation befasste.

Aufgrund dieser offensichtlichen Unklarheiten im Sachverhalt des Gemeinderatsantrags wäre im konkreten Fall – im Sinne der Ausführungen in der Stellungnahme – eine tiefere Prüfung des Antrags dringend geboten gewesen.

Weiters vermochte auch der Hinweis auf weitere, in der betreffenden Gemeinderatssitzung behandelte Grundankäufe mit Kosten von ca. 3,5 Mill. EUR an der gebotenen Überprüfung des gegenständlichen Übereinkommens im Rahmen der Dienst- und Fachaufsicht nichts zu ändern. Dies auch deshalb, weil sich die Stadt Krems in ihrer Stellungnahme der Empfehlung des RH vorbehaltlos anschloss, die von einem(r) Mitarbeiter(in) verfassten Verträge (vor allem bei erheblichen finanziellen Auswirkungen) durch eine Fachaufsicht zu überprüfen, bzw. zusagte, bei komplizierten juristischen Vorgängen auch eine Fachmeinung der Gemeindeaufsicht des Landes Niederösterreich einzuholen oder mit der Rechtsmaterie vertraute Rechtsanwälte zu befragen.

Optionsvertrag vom 25. August 2004

Vertragsgegenstand

8.1 Auf Grundlage des Übereinkommens vom 2. Dezember 2003 schlossen die Stadt Krems und die privaten Grundstückseigentümer am 25. August 2004 einen beiderseitigen Optionsvertrag. Darin räumten einerseits die Grundstückseigentümer der Stadt Krems das Recht zum käuflichen Erwerb nachstehend angeführter Grundstücke und andererseits die Stadt Krems den Grundstückseigentümern das Recht ein, den Ankauf der im Optionsvertrag genannten folgenden Grundstücke oder von Teilen davon durch die Stadt Krems zu verlangen:

- Grundstück Nr. 279/1, landwirtschaftliche Nutzung, 67.034 m², Bauland-Industriegebiet (teilweise Grüngürtel),
- Grundstück Nr. 279/2, Wald, 2.866 m², Bauland (teilweise Grüngürtel) und

- Grundstück Nr. 276/2, landwirtschaftliche Nutzung, 6.775 m², Bauland-Betriebsgebiet.

Die Option betreffend die angeführten Grundstücke konnte von der Stadt KREMS und den Grundstückseigentümern zur Gänze oder in Teilflächen innerhalb von 20 Jahren ab Rechtskraft der 39. Auflage des Flächenwidmungsplans, das war der 26. Jänner 2005, ausgeübt werden.

- 8.2** Der RH bemängelte den Abschluss eines beiderseitigen Optionsvertrags, dessen Sinnhaftigkeit und Zweckmäßigkeit von der Stadt KREMS als Käufer nicht nachvollziehbar dargelegt werden konnte.

Ergänzung zum
Optionsvertrag

- 9.1** Das 121.479 m² große Wald-Grundstück Nr. 277/1 war im Optionsvertrag vom 25. August 2004 nicht erfasst. Erst am 31. Oktober 2007 schlossen die Stadt KREMS, vertreten durch ihren damaligen Bürgermeister, und der Grundstückseigentümer bezüglich des Wald-Grundstücks eine Ergänzung zum Optionsvertrag vom 25. August 2004 ab, die inhaltlich den diesbezüglichen Vereinbarungen im Übereinkommen vom 2. Dezember 2003 entsprach. Dadurch erlangten die Inhalte des am 25. August 2004 geschlossenen Optionsvertrags auch für dieses Grundstück ihre rechtliche Wirkung. Diese Vertragsergänzung erfolgte ohne weiteren Beschluss des Gemeinderats der Stadt KREMS.

- 9.2** (1) Nach Ansicht des RH konnte das von der Stadt KREMS verfasste Übereinkommen vom 2. Dezember 2003 hinsichtlich der Einbeziehung des Wald-Grundstücks Nr. 277/1 in zwei Richtungen ausgelegt werden:

- Möglich war, dass es das genannte Grundstück erfasste, weil die wesentlichen Inhalte der Ergänzung des Optionsvertrags (Frist für die Einlösung, Kaufpreis) bereits geregelt waren.
- Möglich war allerdings auch, dass die Stadt das Grundstück erst bei einem aktuellen Bedarf erwerben wollte.

Wesentlich für die Klärung dieser Frage war die Absicht der Vertragsparteien. Deren Feststellung konnte nach Ansicht des RH in einer alle Zweifel ausschließenden und verbindlichen Weise nur durch ein ordentliches Gericht erfolgen.

(2) Nach Ansicht des RH wäre unter den gegebenen Umständen für die Stadt KREMS der Erwerb des Grundstücks nur durch einen Kaufvertrag mit einer Nachbesserungsklausel oder unter der (aufschiebenden) Bedingung der Umwidmung wirtschaftlich und zweckmäßig gewesen.

Optionsvertrag vom 25. August 2004

(3) Der RH empfahl der Stadt Krems, künftig in Kaufverträgen eine Nachbesserungsklausel oder (aufschiebende) Bedingung für den Fall zu vereinbaren, dass sich der Wert einer Liegenschaft nach dem Kauf, bspw. durch eine Änderung des Flächenwidmungsplans, ändert.

9.3 *Die Stadt Krems teilte mit, dass der Empfehlung des RH hinkünftig selbstverständlich entsprochen werde. Hätte das geprüfte Übereinkommen vom 2. Dezember 2003 zwischen den beiden privaten Grundstückseigentümern und der Stadt Krems (bzw. die danach abgeschlossene Option bzw. Ergänzung der Option) solche Regelungen enthalten, wäre der Stadt Krems durch die Tatsache der (derzeitigen) Unmöglichkeit einer Umwidmung mit Sicherheit kein Schaden entstanden.*

Ausübung der Optionen

10 Mit Schreiben vom 26. August 2004 und 5. Oktober 2005 beantragten die Grundstückseigentümer die Ausübung ihrer Verkaufsoption betreffend die Grundstücke Nr. 279/1 und 279/2. Der Kremser Gemeinderat beschloss am 2. März 2005 und am 22. März 2006 einstimmig den Erwerb der angebotenen Grundstücke. Mit Kaufvertrag vom 24. Mai 2006 kaufte und übernahm die Stadt Krems die Grundstücke Nr. 279/1 und 279/2 mit einer Gesamtfläche von 66.513 m² um rd. 4,10 Mill. EUR.

Unter Bezugnahme auf den Optionsvertrag vom 25. August 2004 und die Ergänzung zu diesem Vertrag vom 31. Oktober 2007 erklärte der Rechtsanwalt des Grundstückseigentümers mit Schreiben vom 5. Juni 2009, dass dieser die Verkaufsoption hinsichtlich des Grundstücks Nr. 277/1 ausüben werde. Gleichzeitig wies er die Stadt Krems auf ihre vertragliche Verpflichtung hin, innerhalb von vier Wochen einen unterschriftfertigen Kaufvertrag vorzulegen und innerhalb weiterer vier Wochen die Zahlung des Kaufpreises vorzunehmen.

Flächenwidmung betreffend Grundstück Nr. 277/1

11.1 (1) Bei Abschluss des Übereinkommens vom 2. Dezember 2003 war das Grundstück Nr. 277/1 im gültigen Flächenwidmungsplan als Grünland-Forst ausgewiesen. Obwohl nach der Aktenlage jedenfalls bereits ab Mai 2003 Besprechungen betreffend die Verkehrserschließung und beabsichtigte Änderungen des Flächenwidmungsplans im Bereich des Gewerbeparks stattgefunden hatten, erkundigte sich der Leiter der damaligen Abteilung VI (Zivilrechts- und Liegenschaftsamt) der Stadt Krems weder bei der für Angelegenheiten der Raumordnung zuständigen Stabstelle Stadtentwicklung des Magistrats der Stadt Krems noch beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, ob die im Übereinkommen vom 2. Dezember 2003 zugesagte Bemühung um Änderung der Flächenwidmung von Grünland-Forst in Bauland-Industriegebiet bzw. in Bauland-Betriebsgebiet möglich war.

(2) Erst am 2. November 2007 und somit erst fast vier Jahre nach Abschluss des Übereinkommens beantragte die Stabstelle Zivilrechtsamt und Liegenschaften³ bei der für die Raumordnung zuständigen Stabstelle Stadtentwicklung des Magistrats der Stadt KREMS, das 121.479 m² große Wald-Grundstück Nr. 277/1 in Bauland-Industriegebiet bzw. Bauland-Betriebsgebiet umzuwidmen. Die Stabstelle Stadtentwicklung teilte der Stabstelle Zivilrechtsamt und Liegenschaften am 30. September 2008 mit, dass eine Baulandwidmung dieses Grundstücks eindeutig im Widerspruch zum Regionalen Raumordnungsprogramm NÖ Mitte stünde und daher nicht weiterverfolgt werden könne. Für die Widmung des gegenständlichen Grundstücks als Bauland-Industriegebiet bzw. Bauland-Betriebsgebiet sei eine Änderung des Regionalen Raumordnungsprogrammes NÖ Mitte erforderlich. Dafür wäre der Bedarf an zusätzlichen Baulandflächen nachzuweisen. Es wären jedoch im Bereich des Gewerbegebiets KREMS – südlich der S5 – rd. 0,16 ha Bauland-Betriebsgebiet und rd. 2,5 ha Bauland-Industriegebiet unbebaut.

In einem Statusbericht vom 23. September 2009 betreffend das Wald-Grundstück Nr. 277/1 betonte die Stabstelle Stadtentwicklung, dass die Widmung von Bauland zum heutigen Zeitpunkt „in jedem Fall unzulässig“ wäre. Denkbar und möglicherweise sinnvoll wären aufgrund der bestehenden rechtlichen Festlegungen Grünlandwidmungen für Gärtnereien, Kleingärten oder Sportstätten, jedoch wären auch diese jedenfalls mit dem zuständigen Amtssachverständigen abzustimmen.

- 11.2** Der RH beanstandete die aufgezeigte Vorgangsweise der Stadt KREMS. Er empfahl, vor dem Kauf eines Grundstücks dessen Flächenwidmung bzw. eine mögliche Umwidmung zu klären.
- 11.3** *Laut Stellungnahme der Stadt KREMS werde der Empfehlung des RH bereits seit längerem entsprochen.*

Erörterungen der Rechtslage

Rechtliche Überprüfung der Verträge

- 12** Die Stadt KREMS hatte zum Zeitpunkt der Ausübung der Option durch den Liegenschaftseigentümer keinen Bedarf an dem Grundstück Nr. 277/1. Die Bemühung um Änderung der Flächenwidmung von Grünland-Forst in Bauland-Industriegebiet bzw. in Bauland-Betriebsgebiet schien ihr aufgrund der Rechtslage aussichtslos. Für den Kauf der Liegenschaft hatte sie auch nicht budgetär vorgesorgt. Sie beauftragte zwei Rechtsanwaltskanzleien mit der Überprüfung der Rechtsgültig-

³ ehemalige Abteilung VI (Zivilrechts- und Liegenschaftsamt, Änderung der Geschäftsverteilung mit 1. Jänner 2007)

Erörterungen der Rechtslage

keit des Übereinkommens vom 2. Dezember 2003, des Optionsvertrags vom 25. August 2004 und dessen Ergänzung vom 31. Oktober 2007.

Beide Rechtsanwaltskanzleien kamen im Herbst 2009 unabhängig voneinander zum Ergebnis, dass eine Erfolg versprechende Grundlage für die Anfechtung der Verträge nicht erkennbar wäre.

Besprechung mit Amt der NÖ Landesregierung

13 Bei einer Besprechung mit leitenden Beamten der Stadt Krems am 15. Oktober 2009 stellten der Leiter der Abteilung Baurecht und der für die Stadt Krems zuständige Mitarbeiter der Abteilung Raumordnung des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung mit Hinweis auf das gültige Regionale Raumordnungsprogramm NÖ Mitte fest, dass die Liegenschaft Nr. 277/1 derzeit keinesfalls in der von der Stadt Krems gewünschten Weise gewidmet werden könnte. Ob dies mittel- oder langfristig möglich wäre, hänge nicht allein von einer Neufassung einer Verordnung über ein Regionales Raumordnungsprogramm NÖ Mitte ab, sondern auch von den noch vorhandenen (und noch ungenutzten) gewidmeten Bauland-Betriebsgebietsreserven der Stadt Krems.

Kauf des Grundstücks Nr. 277/1

14.1 (1) Am 21. Oktober 2009 genehmigte der Gemeinderat der Stadt Krems den Abschluss des Kaufvertrags betreffend das Grundstück Nr. 277/1. Gleichzeitig nahm der Gemeinderat zur Kenntnis, dass im Fall des Unterbleibens dieses Kaufvertrags der Verkäufer eine Klage auf Zuhaltung des Vertrags stellen würde und ein darauf folgender Zivilprozess zwischen dem Verkäufer und der Stadt Krems für den Fall des Obsiegens der klagenden Partei für die Stadt Krems mit hohen Kosten verbunden sein könnte.

Die Stadt Krems kaufte am 16. November 2009 das Grundstück Nr. 277/1, Wald, inneliegend in Einlagezahl 29, Katastralgemeinde Weinzierl bei Krems, im Ausmaß von 121.479 m². Der Kaufpreis betrug 3.943.800 EUR zuzüglich 4 % gesetzlicher Zinsen seit 5. August 2009. Im Kaufpreis enthalten war auch die Wertsicherung in Höhe von 413.620 EUR.

Zusätzlich fielen für Grunderwerbsteuer 138.033 EUR an.

(2) Nach § 76 des für Städte mit eigenem Statut geltenden NÖ Stadtrechtsorganisationsgesetzes war zwar für den Grundstückskauf der Stadt Krems eine Genehmigung der Landesregierung nicht erforderlich, jedoch wäre die Aufnahme eines Darlehens der Stadt Krems zur Finanzierung dieses Grundstückskaufs an die Genehmigung der Landesregierung gebunden.

14.2 (1) Nach Ansicht des RH war der Kauf dieses 121.479 m² großen Waldgrundstücks um 3.943.800 EUR (zusätzlich 138.033 EUR für Grunderwerbsteuer) weder wirtschaftlich noch zweckmäßig, weil die von der Stadt Krems beabsichtigte Umwidmung dieses Grundstücks in Bauland – wie in TZ 11.1 ausgeführt – im Widerspruch zum Regionalen Raumordnungsprogramm NÖ Mitte stand und daher in absehbarer Zeit nicht realisierbar war.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass allein die Ausgaben für die Wertesicherung des Kaufpreises als auch die Grunderwerbsteuer höher waren als der von der Stadt Krems in der Klage vom Dezember 2009 gegen den verantwortlichen Abteilungsleiter als angemessen bezeichnete Wert des Grundstücks in der Höhe von rd. 85.000 EUR.

(2) Der RH verwies auf die unterschiedlichen Regelungen der Genehmigungspflicht für Grundstückskäufe im NÖ Stadtrechtsorganisationsgesetz und in der für Gemeinden geltenden NÖ Gemeindeordnung. In § 90 der NÖ Gemeindeordnung war eine Genehmigungspflicht für Grundstückskäufe in Abhängigkeit von den Gesamteinnahmen des ordentlichen Voranschlags des Haushaltsjahres vorgesehen, während gemäß § 76 NÖ Stadtrechtsorganisationsgesetz eine Genehmigung der Landesregierung nicht erforderlich war.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

15 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen an die Stadt Krems an der Donau hervor:

(1) In Kaufverträge wäre eine Nachbesserungsklausel oder eine (aufschiebende) Bedingung aufzunehmen, wenn sich der Wert einer Liegenschaft nach dem Kauf, bspw. durch eine Änderung des Flächenwidmungsplans, ändern könnte. (TZ 9)

(2) Vor dem Kauf eines Grundstücks wäre dessen Flächenwidmung bzw. eine mögliche Umwidmung zu klären. (TZ 11)

(3) Die von einer Mitarbeiterin bzw. einem Mitarbeiter der Stadt Krems verfassten Verträge bzw. Vertragsentwürfe wären im Rahmen der Dienst- und Fachaufsicht überprüfen zu lassen, insbesondere wenn diese Verträge erhebliche finanzielle Auswirkungen haben. (TZ 6)

(4) Die Verantwortlichkeit des damaligen Magistratsdirektors wäre zu prüfen; gegebenenfalls wären entsprechende Schritte einzuleiten. (TZ 7)

Wien, im August 2011

Der Präsident:

Dr. Josef Moser

Bisher erschienen:

Reihe Niederösterreich 2011/1	Bericht des Rechnungshofes – Flughafen Wien AG; Projekt Skylink
Reihe Niederösterreich 2011/2	Bericht des Rechnungshofes – Filmförderung in Österreich – MedAustron – Stadtgemeinde Mödling; Follow-up-Überprüfung
Reihe Niederösterreich 2011/3	Bericht des Rechnungshofes – Stadtgemeinde Mödling; Follow-up-Überprüfung
Reihe Niederösterreich 2011/4	Bericht des Rechnungshofes – Zahlungsflüsse zwischen Ländern und Gemeinden am Beispiel der Sozialhilfe im engeren Sinn in Niederösterreich und Oberösterreich
Reihe Niederösterreich 2011/5	Bericht des Rechnungshofes – Kosten der Kontrolle – Operationelles Programm Beschäftigung in Österreich 2007 bis 2013 – Wasserverband Rohrau, Petronell, Scharndorf, Höflein – Stadtgemeinde Baden; Follow-up-Überprüfung – Finanzierung und Kosten von Leistungen in Spitalsambulanzen und Ordinationen
Reihe Niederösterreich 2011/6	Bericht des Rechnungshofes – Wasserverband Rohrau, Petronell, Scharndorf, Höflein
Reihe Niederösterreich 2011/7	Bericht des Rechnungshofes – Stadtgemeinde Baden; Follow-up-Überprüfung

