

Vorblatt

1. Anlass und Zweck der Neuregelung:

Gemäß § 13 Abs. 1 L-DBR kann für Stellen, an denen besonders wichtige Aufgaben erfüllt werden, die Begründung eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses vorgesehen werden. Die Festlegung, welche Stellen dies sind, soll durch Verordnung erfolgen.

2. Inhalt:

Beispielhafte Zusammenfassung jener Stellen, an denen die Begründung eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses vorsehen werden kann.

3. Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens:

Keine.

4. Verhältnis zu Rechtsvorschriften der Europäischen Union:

Die vorgesehenen Regelungen fallen nicht in den Anwendungsbereich des Rechts der Europäischen Union.

Erläuterungen

I. Allgemeiner Teil

1. Anlass und Zweck der Neuregelung:

Ursprünglich war die Begründung eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses nur für den Bereich der Hoheitsverwaltung im engeren Sinne vorgesehen. Sie diente unter anderem dazu, die Bediensteten der öffentlichen Verwaltung nach innen und außen abzusichern, damit sie ihre Entscheidungen möglichst unbeeinflusst treffen konnten. Die Pragmatisierung sollte Schutz vor politischer Einflussnahme und dienstrechtlicher Willkür (Versetzung, Lösung des Dienstverhältnisses) bieten.

Neben der Unkündbarkeit eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses führten vor allem die gegenüber dem Vertragsbedienstetenverhältnis bessere Entlohnung und die gegenüber dem ASVG bessere Ruhestandsversorgung der Beamtinnen/Beamten dazu, dass im Laufe der Jahre und Jahrzehnte die Pragmatisierung sukzessive auf nahezu alle Bereiche des öffentlichen Dienstes ausgeweitet wurde. Sie hat dabei jedoch ihren ursprünglichen Sinn verloren.

Durch die Besoldungsreform wurde diese unterschiedliche Besoldung von Beamtinnen/Beamten und Vertragsbediensteten beseitigt. Auch die Pensionsreformen der Jahre 2002 und 2009 bringen eine Harmonisierung der unterschiedlichen Pensionssysteme.

Neben der gleichen Entlohnung von Beamtinnen/Beamten und Vertragsbediensteten ist ein weiteres Ziel der Besoldungsreform die Pragmatisierungsrate zurückzunehmen und wieder auf jene Stellen zu beschränken, die mit der Erfüllung von Kernaufgaben der Verwaltung betraut sind.

2. Inhalt:

Beispielhafte Zusammenfassung jener Stellen, an denen die Begründung eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses vorsehen werden kann.

3. Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens:

Keine.

4. Verhältnis zu Rechtsvorschriften der Europäischen Union:

Die vorgesehenen Regelungen fallen nicht in den Anwendungsbereich des Rechts der Europäischen Union.

II. Besonderer Teil

Zu § 1 Begründung von öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnissen im Landesdienst

Nach Abs. 1 ist die Begründung eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses auf jene Stellen beschränkt, an denen „besonders wichtige Aufgaben“ erfüllt werden. Stellen, an denen besonders wichtige Aufgaben erfüllt werden, sind nach Abs. 1 Stellen, an denen hoheitliche Aufgaben (Hoheitsverwaltung) erfüllt werden.

Unter „Hoheitsverwaltung“ ist jener Teil der öffentlichen Verwaltung zu verstehen, in dem die Verwaltungsorgane berechtigt sind, Rechtsakte gemäß den gesetzlichen Ermächtigungen ohne Zustimmung der Betroffenen zu setzen. In diesem Bereich verfügen die handelnden Verwaltungsorgane über Befehlsgewalt („Imperium“). Das öffentliche Recht sieht für die Ausübung dieser behördlichen Befugnisse die Erlassung von Bescheiden und Verordnungen oder die Ausübung unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt vor.

Darüber hinaus soll aber auch Verwaltungshandeln erfasst werden, das selbst nicht normativer (anordnender, gebietender) Art ist und somit nicht als „Rechtsakt“ qualifiziert werden kann, das aber jedenfalls im Zusammenhang mit der Hoheitsverwaltung erfolgt (schlichte Hoheitsverwaltung).

Nach Abs. 1 Z 1 bis 6 werden diese Stellen allgemein in sechs Gruppen zusammengefasst.

Die Letztverantwortung für eine Verwaltungsführung tragen Beamtinnen/Beamte, die im Rahmen ihrer Kompetenzen mit einem hohen Maß an Eigenverantwortung ausgestattet und daher für den fachlichen Inhalt ihrer Enderledigungen verantwortlich sind und dafür auch verantwortlich zeichnen.

Approbationsbefugnis ist die Ermächtigung der Behörde an einzelne Bedienstete ihres Amtes in ihrem Namen („Für....“ oder „Im Auftrag von....“) zu entscheiden bzw. Bescheide zu erlassen. Diese Genehmigungsbefugnis wirkt nur intern, nach außen ist es weiterhin die Entscheidung der Behörde.

Ein Akt der unmittelbaren Befehls- und Zwangsgewalt ist eine weitere Form hoheitlichen Handelns. Hier handelt bzw. schreitet die Behörde ein, ohne dass zuvor ein weiterer Rechtsakt, beispielsweise ein Bescheid erlassen wird. Um das öffentliche Interesse nicht zu gefährden, treten die formalen Kriterien hoheitlichen Handelns in den Hintergrund (z.B. in der Jugendwohlfahrt oder Lebensmittelaufsicht). Die Nachvollziehbarkeit des hoheitlichen Handelns muss aber auch bei einem Akt unmittelbaren Befehls- und Zwangsgewalt gegeben sein.

Gemäß § 52 Abs. 1 AVG 1991 sind amtliche Sachverständige die der Behörde beigegebenen Sachverständigen. Diese Sachverständigen sind organisatorisch in die Behörde eingegliedert und gehören dem Behördenapparat der entscheidungsbefugten Behörde an.

Diese Amtssachverständigen sind Personen, die über ein besonderes Fachwissen verfügen. Sie können Auskunft und Aufklärung über bestimmte Fragen eines Fachgebietes geben. In ihrer Funktion als Sachverständige sind sie in verfahrensrechtlicher Hinsicht in Verwaltungsverfahren einbezogen und werden von der Behörde zur gutachterlichen Tätigkeit herangezogen.

Das Sachverständigengutachten ist ein eigenständiges Beweismittel. Es besteht aus zwei Teilen – einem Befund und einem Gutachten im eigentlichen Sinn – und ist folgendermaßen charakterisiert.

Der Befund umfasst die tatsächlichen Grundlagen, auf die dann die fachlichen Schlussfolgerungen aufbauen. Bei der Befundaufnahme erhebt die/der Sachverständige Tatsachen, die nur mit besonderen Fachkenntnissen festgestellt werden können. Dh. der Befund darf nicht bloß auf reinen Wahrnehmungen, Annahmen und Erfahrungswerten beruhen, sondern muss unter Heranziehung entsprechender wissenschaftlicher Methoden ermittelt werden. Dabei hat sich die/der Sachverständige jener Hilfsmittel zu bedienen, die ihre/seine Wissenschaft entwickelt hat, um die für das Gutachten relevanten Fakten verlässlich zu erheben.

Beim bloßen Augenschein geht es also bloß um die sinnliche Wahrnehmung bestimmter Tatsachen oder Vorgänge und die Klärung der Frage, welcher Sachverhalt liegt in der Realität tatsächlich vor. Bei der Befundaufnahme hingegen werden schon im Hinblick auf das später zu erstellende Gutachten Tatsachen erhoben, die nur mit besonderen Fachkenntnissen und unter Heranziehung wissenschaftlicher Methoden (Messungen) erhoben werden können. Bloße Wahrnehmungen, Annahmen und Erfahrungswerte reichen für einen Befund nicht aus.

Der Befund ist die Basis für das spätere Gutachten, dh. für die fachlichen Schlussfolgerungen.

Wenn die/der Sachverständige auf der Grundlage der im Befund ermittelten Tatsachen auf Grund ihrer/seiner besonderen Sachkunde fachliche Schlussfolgerungen über das Vorliegen oder Nichtvorliegen bestimmter entscheidungsrelevanter Umstände zieht, spricht man vom Gutachten.

Dieses Gutachten muss die/der Sachverständige in einer Art und Weise darlegen, die eine Überprüfung auf seine Schlüssigkeit und Richtigkeit ermöglicht. Sie/Er muss also nachvollziehbar darstellen, auf welchem Weg sie/er zu ihrem/seinem fachlichen Urteil gekommen ist und hat die zugrunde gelegte wissenschaftliche Methode und die zur Anwendung gelangten Erfahrungssätze ihres/seines Fachgebietes in ihrer konkreten Anwendung im Einzelfall darzustellen und offenzulegen.

Ob diese Anforderungen erfüllt sind oder nicht, ist ausschließlich nach inhaltlichen Gesichtspunkten zu werten. Egal ist, ob es als Gutachten oder anders bezeichnet wurde (z.B. Stellungnahme) oder ob es eine förmliche Gliederung in Befund und Gutachten ieS beinhaltet. Nur für Bedienstete, die Sachverständige iS. dieser Ausführungen sind, kann die Begründung eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses vorgenommen werden,

Kontrolle dient der Überwachung und Sicherstellung der Einhaltung rechtlicher Vorschriften oder der Wirtschaftlichkeit. Die Kontrolle prüft die objektive Übereinstimmung mit der Rechtsordnung oder der Wirtschaftlichkeit und stellt damit einen korrekten Verwaltungsablauf sicher. Mit der Formulierung „besondere Kontrollaufgaben“ (Z.6) soll zum Ausdruck gebracht werden, dass nicht für jede Stelle, auf welcher einfache Buchungs- und Verrechnungstätigkeiten durchgeführt werden, die Begründung eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses vorgesehen ist. Vielmehr sollen damit Referenten bzw. Referatsleiter, beispielsweise in der Landesbuchhaltung, im Landesrechnungshof oder in der Stabsstelle Interne Revision, erfasst werden.

Abs. 2 stellt fest, dass die Begründung eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses ab der Gehaltsklasse ST07 möglich ist und enthält eine beispielsweise Aufzählung jener Stellen die für die Stelleninhaberinnen/Stelleninhaber die Begründung eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses vorsehen.

Wie sich aus den Ausführungen zu Abs. 1 ergibt, ist ein besonders Maß an Wissen, Kenntnisse und Verantwortung von den Stelleninhaberinnen/Stelleninhaber erforderlich, um den Anforderungen jener Stellen, die für die Begründung eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses vorgesehen sind, gerecht zu werden.

Für begründete Ausnahmefälle soll jedoch durch **Abs. 3** für Stelleninhaberinnen/Stelleninhaber die Möglichkeit geschaffen werden, dass ein öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis begründet wird, ohne dass der Stellenwert nach Abs. 2 vorliegt. Diese Ausnahmebestimmung nimmt auf jene Umstände Bedacht, wo Stelleninhaberinnen/Stelleninhaber im Einzelfall auf Grund einer besonderen Verwendung zwar (eingeschränkt) hoheitliche Aufgaben erfüllen, die aber im Hinblick auf die Gesamtaufgaben kein erhebliches Ausmaß erreichen, daher nicht prägend sind und sich aus diesem Grund nicht auf den Stellenwert auswirken. Durch diese für Ausnahmefälle geschaffene Möglichkeit der Pragmatisierung sollen auch die Bediensteten in politischen Büros, insbesondere die Büroleiter erfasst sein, sodass für diesen Personenkreis eine Pragmatisierung nach einer mehrjährigen Verwendung im politischen Büro nicht ausgeschlossen ist.