



Fachverband der leitenden
Gemeindebediensteten
Niederösterreichs
Hauptstraße 37, 2344 Maria Enzersdorf
flgoenoe@mariaenzersdorf.gv.at
<https://www.flgoe-noe.at>

05.10.2023

An das

Amt der NÖ Landesregierung

per Email: post.ivw3@noel.gv.at (+ buergerbuero.landhaus@noel.gv.at)

Betrifft: IVW3-LG-113/002-2023

Stellungnahme zum NÖ Gemeinde-Dienstrechtsreformgesetz 2023

Sehr geehrte Damen und Herren!

Danke für die Übermittlung des Gesetzesentwurfes samt Erläuterungen an den FLGÖ NÖ.

Leitende Gemeindebedienstete sind diejenigen Personen, die in den Gemeinden hauptsächlich mit dienstrechtlichen Fragen beschäftigt sind und die für eine gesetzeskonforme Umsetzung des Dienstrechts faktisch primär zuständig sind.

Aus diesem Grund ist der FLGÖ NÖ bereits seit Jahren immer wieder an die für das Dienstrecht Verantwortlichen (NÖ Landesregierung, Gemeindevertreterverbände, YOUNION) herangetreten und hat eine dringende Reform des NÖ Gemeindedienstrechts angesprochen.

Aus den EB zum Gesetzesvorhaben kann entnommen werden, dass der Gesetzesentwurf auf vielen Gedanken beruht, die auch seitens des FLGÖ NÖ vertreten wurden und werden – diese Punkte sind nachfolgend **GRÜN** gekennzeichnet; nicht oder unseres Erachtens nicht ausreichend neu geregelte Themen wurden unten **ROT** gekennzeichnet.

Auch Gedanken aus Dienstrechtsreformen in anderen Bundesländern und aktuelle Judikatur wurden offensichtlich berücksichtigt.

Kernforderungen des FLGÖ NÖ:

- Dienstrecht darf keine Geheimwissenschaft sein und muss auch für jeden einfachen Gemeindebediensteten verständlich sein (dzt. Nebeneinander von mehreren Gesetzen, Querverweise untereinander, viele Anhänge im GVBG, Aufbau und Sprache veraltet.....)
- Sicherung der Konkurrenzfähigkeit des Arbeitgebers Gemeinde am Arbeitsmarkt - Gehalt & Gehaltskurve (z.B. Bautechniker, Kinderbetreuer)
- Modernes Gehaltsschema mit höherem Einstieg und flacherer Gehaltskurve

- Gehaltseinstufungen nicht mehr ausbildungsbezogen, sondern funktionsbezogen mit Gehaltsspielräumen unter Berücksichtigung von Berufserfahrung / besonderen Qualifikationen – Wegfall der veralteten und oft untauglichen Dienstzweige
- Wegfall der Stichtagsberechnung – überholt und unverständlich und mit Sonderregelungen für Urlaube und Jubiläen
- Dadurch Wegfall der Notwendigkeit in Gemeinden mit Sonderdienstverträgen, fragwürdigen Nebengebührenordnungen und fragwürdigen Zulagen operieren zu müssen
- **Vertretungszulage weiter regeln**
- Gleitzeit gesetzlich verankern
- Klarstellungen Mittagspausen / Dienstzeit, Ruhepausen
- **Zuständigkeiten für Personelles in NÖ Gemeindeordnung mehr hin verlagern zu den operativen Organen GV / BGM; eventuell Delegationsmöglichkeiten vorsehen (siehe Vorarlberg – Übertragung diensthöheitlicher Befugnisse)**
- Verankerung moderner Personalführungsinstrumente im Dienstrecht (Mitarbeitergespräch, Schulungen, Pflichten von Führungskräften, Stellenbeschreibungen, Leistungsbeurteilungen etc.)
- **Klare Regelung für Sonderurlaubsgewährungen**
- **Regelungen für Lehrlinge, freie Dienstnehmer, Praktikanten, ehrenamtliche Mitarbeiter, Beschäftigung von Asylwerbern**
- **Klare Regelung für Probendienstzeit vorsehen – Befristung durch BGM in den ersten 6 Monaten allein praktisch untauglich; flexiblere Beendigungsmöglichkeiten**
- **Klare und flexiblere Regelung für Kündigung befristeter Dienstverträge vorsehen (z.B. Karenzvertretungen, Stützkräfte**
- **Leitende Gemeindebedienstete haben umfangreiche gesetzliche Kontroll- und Überwachungspflichten, aber keinerlei dienstrechtliche Kompetenzen / Rechte zur Umsetzung – sollten vorgesehen werden**
- **Überdenken von Notwendigkeit, Inhalt und Form von, Anrechnungen von Ausbildungen bzw. anderen Dienstprüfungen, tlw. Positionen ohne Dienstprüfungsbedarf, Fortbildungsverpflichtungen statt Dienstprüfung**

Grundsätzlich ist den beteiligten Sozialpartnern positiv anzurechnen, viele wesentliche Aspekte im neuen Dienstrecht adäquat geregelt zu haben – dies sicherlich auch in manchen Punkten in Form sozialpartnerschaftlicher Kompromisse.

Das Ergebnis kann jedenfalls insgesamt als ausgewogen und sachgerecht betrachtet werden.

Das neue **NÖ Gemeinde-Bedienstetengesetz 2025** kann in Bezug auf Inhalt und Verständlichkeit als großer Fortschritt gegenüber den bisherigen dienstrechtlichen Regelungen betrachtet werden.

- Positiv hervorzuheben ist, dass ein neues übersichtliches Gesetz geschaffen wurde.
- Wermutstropfen dabei ist aber, dass das „Dienstrecht alt“ (NÖ GBDO, NÖ GBGO, NÖ GVBG) daneben weiter gilt, solange noch dem alten Dienstrecht unterliegende Gemeindebedienstete existieren – das wird viele Jahre der Fall sein, in denen das hinzugekommene neue Dienstrecht neben dem obsoleten alten Dienstrecht in den Gemeinden zu vollziehen ist.
- Dies stellt eine nicht unbeträchtliche Mehrbelastung für die Gemeinden für viele Jahre dar.

Soweit das „**Dienstrecht alt**“ (NÖ GBDO, NÖ GBGO, NÖ GVBG) in einigen Bereichen an das „Dienstrecht neu“ angeglichen wird, erscheint das sinnvoll.

- Anzustreben gewesen wäre aus Sicht des FLGÖ NÖ aber, dass sich Gemeindeverwaltungen idealerweise zukünftig nicht mehr damit beschäftigen müssen und nur mehr das „Dienstrecht neu“ zu vollziehen hätten.

Legistisch gesehen und für die Gesetzesumsetzung positiv ist, dass für den Sonderbereich Musikschulen die für andere Gemeindebedienstete geltenden allgemeinen Grundsätze ebenso gelten sollen (mit spezifischen sachlich gerechtfertigten Besonderheiten).

Wie auch schon in den EB zum Gesetzesvorhaben angeführt, wird die **Umsetzung der Dienstrechtsreform in den Gemeinden einen hohen Informationsbedarf bewirken**, der durch entsprechende Schulungen und Unterstützungsmaßnahmen durch das Amt der NÖ Landesregierung (IVW3) unbedingt abzudecken ist. Dabei darf auch langfristig nicht der höhere Schulungsbedarf wegen des viele Jahre zu erwartenden Nebeneinanders von „Dienstrecht alt“ und „Dienstrecht neu“ außer Betracht gelassen werden.

Mit **erhöhtem administrativen und personellen Aufwand ist in den Gemeinden** in Bezug auf die Umsetzung der Dienstrechtsreform zu rechnen (speziell im Falle von Optierungen aus dem „Dienstrecht alt“ in das „Dienstrecht neu“) – dies ist aber bei einem derartigen Vorhaben wohl unvermeidbar.

Das „Dienstrecht neu“ räumt den Gemeinden eine Vielzahl von Handlungsspielräumen ein, die nach dem „Dienstrecht alt“ nicht existierten. Dies ist eine Chance für die Gemeinden – allerdings ist diese neue Flexibilität in verantwortungsvoller Weise wahrzunehmen und sind wohl die sachlichen Überlegungen bei der Ausübung von Ermessensspielräumen nachvollziehbar zu dokumentieren.

Nachfolgend eher „technisch“ zu sehende Anmerkungen zu speziellen Neuregelungen im NÖ Gemeinde-Bedienstetengesetz 2025 bzw. den entsprechenden Regelungen in den novellierten Gesetzen NÖ GBDO / NÖ GBGO / NÖ GVBG.

§ 13 Abs. 5 / Verlängerung befristeter DV

(5) Ein Dienstverhältnis, das auf bestimmte Zeit eingegangen worden ist, kann auf bestimmte Zeit zweimal verlängert werden; diese Verlängerungen dürfen jeweils sechs Monate nicht überschreiten. Wird ein auf bestimmte Zeit eingegangenes Dienstverhältnis oder ein auf bestimmte Zeit verlängertes Dienstverhältnis darüber hinaus fortgesetzt, so wird es von da ab so angesehen, als ob es von Anfang an auf unbestimmte Zeit eingegangen worden wäre.

Die Regelung erscheint unter Berücksichtigung typischer praktischer Fälle als zu eng (etwa Befristung BGM 2 Monate als Probezeit, Verlängerung der Probezeit BGM für 4 Monate, weitere Befristung durch GV etwa für benötigte Stützkraft- oder Karenzzeit). Eine Befristung etwa für weitere 3 Jahre (z.B. bis Notwendigkeit einer Stützkraft in VS / KIGA wegfällt), ist – immer noch nicht - zulässig.

- *Vorschlag: „(5) Ein Dienstverhältnis, das auf bestimmte Zeit eingegangen worden ist, kann auf bestimmte Zeit zweimal verlängert werden. Diese Verlängerungen dürfen grundsätzlich jeweils sechs Monate nicht überschreiten. Die letzte zulässige Verlängerung darf auch für einen längeren Zeitraum erfolgen, soweit ein konkreter nicht in der Disposition eines Vertragspartners gelegener Grund für eine längere Frist schriftlich festgehalten wird.“*

Eine gewisse Lösung für längerdauernde befristete Dienstverträge bietet die neue Möglichkeit, bei über ein Jahr dauernden befristeten Verträgen Kündigungsklauseln zu vereinbaren.

Nach wie vor ungelöst sind aber Probendienstverträge zu Beginn der Tätigkeit bei einer Gemeinde – sich rasch als untauglich herausstellende Gemeindebedienstete müssen bis zum Ablauf der (ersten) Befristung behalten werden, was unbefriedigend ist und nicht sachgerecht erscheint. Es sollte zumindest in der ersten Probezeit (erste Befristung durch Bürgermeister) eine beidseitige Kündigung mit kurzer Frist möglich sein.

§ 17 / Verpflichtungserklärung vor Bürgermeister

(2) Bei der Aufnahme haben die Vertragsbediensteten vor der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister nachstehende Verpflichtungserklärung unter Beisetzung des Datums zu unterfertigen: "Ich verspreche, die mir durch die Bundes- und Landesverfassung und die übrigen Bundes- und Landesgesetze, insbesondere durch das NÖ Gemeinde-Bedienstetengesetz 2025 und die auf Grund derselben erlassenen Dienstanweisungen, auferlegten Pflichten treu und gewissenhaft zu erfüllen und den Anordnungen meiner Vorgesetzten unverzüglich Folge zu leisten." Die Beifügung einer religiösen Beteuerung ist zulässig.

Die Notwendigkeit einer Verpflichtungserklärung ist in heutiger Zeit grundsätzlich anzuzweifeln und als obsolet anzusehen – bestenfalls handelt es sich dabei um eine historische Reminiszenz. Darüber hinaus erscheint die persönliche Abgabe der Verpflichtungserklärung vor dem Bürgermeister gerade in größeren Gemeinden mit höherer Personalfuktuation als praxisfremd.

Die Bestimmung sollte ersatzlos gestrichen werden bzw. sollte die schriftliche Unterfertigung der Erklärungen durch die neuen Vertragsbediensteten ausreichen.

§ 27 / Mehrleistungen und schriftliche Anordnung

Die vorherige schriftliche Anordnung von Mehrleistungen ist praxisfremd und hat bei praktischer Umsetzung nach den Buchstaben des Gesetzes einen nicht zu vertretenden Verwaltungsmehraufwand zur Folge. Die Notwendigkeit sollte grundlegend überdacht werden.

Abs. 2 letzter Satz könnte zumindest folgendermaßen geändert werden, um den Verwaltungsaufwand annehmbar zu halten (etwa Mitgenehmigung im Zuge einer nachträglichen Monats-Zeitabrechnung):

Soweit die vorstehenden Voraussetzungen zutreffen, sind Mehrleistungen spätestens im folgenden Monat nach der Erbringung der Mehrleistung von der zur Anordnung befugten Person gemäß Abs. 1 Z 2 oder 3 schriftlich zu bestätigen.

§ 47 / Sonderurlaub mit Bezügen

(1) Die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister ist ermächtigt, Vertragsbediensteten über begründetes Ansuchen einen bezahlten Sonderurlaub in der Höchstdauer von acht Tagen im Kalenderjahr zu erteilen.

Schon im „Dienstrecht alt“ gab es Abgrenzungsprobleme zwischen „gerechtfertigter Abwesenheit vom Dienst“ (Rechtsanspruch) und „Sonderurlaub“ (Ermessensentscheidung, Grund irrelevant –

aber wohl nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit zu beurteilen).

Zumindest in den EB sollte klargestellt werden, dass Sonderurlaube gegenüber gerechtfertigten Abwesenheiten vom Dienst, wozu es bereits klare einschlägige Judikatur gibt, als subsidär anzusehen sind.

§ 73 Verwendungszulage

(1) Ergibt sich die Notwendigkeit, dass Vertragsbedienstete eine oder einen anderen Bediensteten einer höherwertigen Verwendung oder in Funktionsverwendung an mehr als vier zusammenhängenden Wochen vorübergehend zu vertreten haben, so gebührt für die Dauer dieser Vertretung eine Verwendungszulage.

Die Beschränkung auf mindestens vier zusammenhängende Wochen erscheint praktisch zu eng: Es kann im Gemeindeinteresse sein, gleich oder frühzeitig im Vertretungsfall einen Vertreter zu bestellen, der durch eine entsprechende finanzielle Abgeltung auch entsprechend motiviert ist.

Die Bestimmung sollte daher flexibler formuliert sein – etwa so:

„(1) Ergibt sich die Notwendigkeit, dass Vertragsbedienstete eine oder einen anderen Bediensteten einer höherwertigen Verwendung oder in Funktionsverwendung vorübergehend zu vertreten haben, so gebührt für die Dauer dieser Vertretung eine Verwendungszulage. Die Vertretung ist durch Weisung des Bürgermeisters oder einer von ihm ermächtigten Person festzulegen.

§ 85 / Bereitschaftsentschädigungen

(1) Den Vertragsbediensteten, die sich außerhalb der im Dienstplan vorgeschriebenen Dienststunden auf Anordnung in einer Dienststelle oder an einem bestimmten anderen Ort aufzuhalten haben, um bei Bedarf auf der Stelle die dienstliche Tätigkeit aufnehmen zu können, gebührt hierfür eine Bereitschaftsentschädigung. Diese beträgt 40 % der Überstundenentschädigung (§ 81) für eine der Dauer der Bereitschaft entsprechende Überstunde.

Diese Regelung hat schon wie die gleiche Regelung im „Dienstrecht alt“ sichtlich Situationen wie etwa ärztliche Nachtdienste in Krankenhäusern im Blick.

Nicht zweifelsfrei geregelt ist nach wie vor etwa der in nahezu allen Gemeinden vorhandene „Winterdiensthauptverantwortliche“, der die Wetterlage im Auge haben muss, allenfalls Kontrollen durchzuführen hat, bei Bedarf die Winterdienstmaßnahmen in Gang setzen muss und den meist auch die (verwaltungs) strafrechtliche Haftung für den Winterdienst trifft. Die Rufbereitschaft nach Abs. 2 passt zwar für normale Winterdienstmitarbeiter, nicht aber für Hauptdiensthabende.

Abs. 1 sollte daher etwa so adaptiert werden, als damit auch solche Aufgaben zweifelsfrei dienstrechtlich abgedeckt sind:

(1) Den Vertragsbediensteten,

- die sich außerhalb der im Dienstplan vorgeschriebenen Dienststunden auf Anordnung in einer Dienststelle oder an einem bestimmten anderen Ort aufzuhalten haben, um bei Bedarf auf der Stelle die dienstliche Tätigkeit aufnehmen zu können, oder*
- die nicht ortsgebunden konkrete sachlich vorgegebene Aufgaben zu erfüllen haben, um bei Bedarf auf der Stelle die eigene dienstliche Tätigkeit aufnehmen zu können und die Aufnahme der dienstlichen Tätigkeit anderer Personen anzuordnen,*

gebührt hierfür eine Bereitschaftsentschädigung. Diese beträgt 40 % der Überstundenentschädigung (§ 81) für eine der Dauer der Bereitschaft entsprechende Überstunde.

§ 88 / Straf- und Zivilprozesse

(1) Vertragsbediensteten, die Parteistellung in einem Straf- oder Zivilprozess haben und deren Prozessführung auch im dienstlichen Interesse liegt, können die Prozesskosten einschließlich der angemessenen Kosten der berufsmäßigen Parteienvertretung ersetzt werden.

Hier ist wie bereits im „Dienstrecht alt“ eine Kann-Bestimmung enthalten, ohne dass allerdings nachvollziehbare Kriterien für eine sachliche Wahrnehmung des eingeräumten Ermessensspielraumes vorgegeben wären.

Die Kann-Bestimmung sollte daher durch eine Muss-Bestimmung ersetzt werden - etwa

„müssen die Prozesskosten einschließlich der angemessenen Kosten der berufsmäßigen Parteienvertretung ersetzt werden, außer es wird nachvollziehbar dargelegt, dass dadurch eine Schädigung von Gemeindeinteressen bewirkt würde.“

Rolle des Bürgermeisters bei bestimmten Regelungen - Delegation

Im „Dienstrecht neu“ sind bei einigen Regelungen alleinige Befugnisse der Bürgermeister angesprochen, die auf den ersten Blick vermuten lassen, es handelte sich um persönliche (nicht delegierbare) Befugnisse – etwa Gewährung von Sonderurlauben gemäß § 47.

Die persönliche Wahrnehmung vieler dienstrechtlicher Alltagsaufgaben durch den Bürgermeister erscheint praxisfremd.

Vorausgesetzt wird, dass durch das „Dienstrecht neu“ keine praktische Einschränkung bei Delegationen von Aufgaben der Bürgermeister an (leitende) Gemeindebedienstete erfolgen soll.

Dazu scheint § 42 NÖ GÖ relevant:

4) Der Bürgermeister kann – unbeschadet der Bestimmungen des § 55 – den leitenden Gemeindebediensteten oder andere Gemeindebedienstete ermächtigen, Agenden der laufenden Verwaltung wahrzunehmen sowie bestimmte Erledigungen und schriftliche Ausfertigungen der Gemeinde zu unterschreiben.

Somit hat der Bürgermeister die Möglichkeit – auch ohne Erwähnung im Dienstrecht (neu) – auch dienstrechtliche Belange nach seinem Belieben zu delegieren oder auch nicht – etwa an leitende Gemeindebedienstete. Die delegierten Agenden müssen dann wohl nachvollziehbar schriftlich festgehalten werden.

Zumindest in den EB wäre klarzustellen, dass die einschränkend erscheinenden Regelungen im „Dienstrecht neu“ keine § 42 Abs. 4 NÖ GO ausschließende Spezialregelungen darstellen.

Rolle leitender Gemeindebediensteter im „Dienstrecht neu“

Im „Dienstrecht alt“ waren bei einigen Regelungen Rechte und Verpflichtungen der leitenden Gemeindebediensteten konkret erwähnt - etwa

- Anhörungsrecht bei Dienstbeschreibung § 18 NÖ GBDO
- Meldungen über Abwesenheit vom Dienst § 35 NÖ GBDO
- Informationsberechtigung in dienstrechtlichen Belangen § 38 NÖ GBDO
- Festsetzung Erholungsurlaub § 89 NÖ GBDO
- Sonderurlaube mit Bezügen § 93 NÖ GBDO,
- Disziplinaranzeige § 131 NÖ GBDO
- Besondere Pflichten der leitenden Gemeindebeamten § 38 NÖ GBDO
 - Insbesondere die Regelung in Abs. 3, dass leitende Gemeindebedienstete unmittelbar dem Bürgermeister unterstehen, was die „Zwischenschaltung“ etwa von „Kabinettsmitgliedern“ (wie in Bundesministerien üblich) in der Gemeindehierarchie bislang ausschließt.

Im „Dienstrecht neu“ fehlen die speziellen leitende Gemeindebedienstete betreffenden Regelungen.

Allerdings existiert nun in § 20 eine allgemeine klarstellende Regelung.

(2) Die Amtsleitung hat außerdem für einen gesetzmäßigen, einheitlichen sowie sparsamen, geregelten, wirtschaftlichen und zweckmäßigen Geschäftsgang in sämtlichen Geschäften der Gemeindeverwaltung und für ein geordnetes Zusammenwirken der einzelnen Organisationseinheiten zu sorgen. Der Amtsleitung obliegt die Führung der Dienst- und Fachaufsicht über alle Gemeindebediensteten.

Weiterhin gilt der inhaltlich ähnliche § 42 Abs. 5 NÖ GO

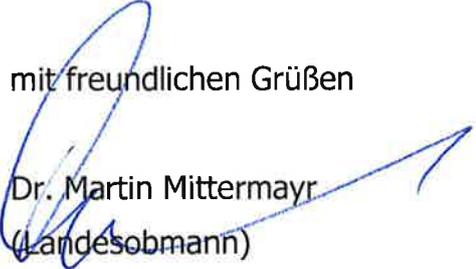
(5) Dem leitenden Gemeindebediensteten obliegt unter der Verantwortung des Bürgermeisters und nach seinen Weisungen die Leitung des inneren Dienstes des Gemeindeamtes (Stadtamtes). Dazu gehören insbesondere die Dienstaufsicht über alle Bedienstete sowie die organisatorischen und personellen Maßnahmen, welche eine rasche, zweckmäßige, wirtschaftliche und gesetzeskonforme Verwaltung gewährleisten.

Die Stellung leitender Gemeindebediensteter in dienstrechtlichen Belangen erscheint somit ausreichend allgemein definiert. Es erscheint immanent, dass leitende Gemeindebedienstete auch die zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben nötigen organisatorischen, administrativen und finanziellen Mittel zur Verfügung haben müssen.

Die Klarstellung, dass auch andere als leitende Gemeindebedienstete als Vorgesetzte Pflichten wahrzunehmen haben (§ 20 Abs. 1), ist ausdrücklich zu begrüßen.

Der FLGÖ NÖ ersucht um Prüfung und Berücksichtigung der Stellungnahme und verbleibt

mit freundlichen Grüßen


Dr. Martin Mittermayr
(Landesobmann)

Kopien (per E-Mail) an

- NÖ Gemeindebund
- NÖ GVV
- NÖ Städtebund
- YOUNION