

ÖSTERREICHISCHE VERWALTUNGS WISSENSCHAFTLICHE BLÄTTER

Zeitschrift für Verwaltungswissenschaften – Ausgabe 01/2008

Herausgeber: Dr. Gerhart Holzinger – Dr. Theodor Thanner – Dr. Mathias Vogl – Mag. Gregor Wenda

Sehr geehrte Leserinnen und Leser der Österreichischen Verwaltungswissenschaftlichen Blätter!

Die erste Ausgabe der Verwaltungswissenschaftlichen Blätter im Jahr 2008 ist der Berichterstattung über die im Oktober 2007 in Salzburg durchgeführte Drei-Länder-Tagung gewidmet.

Die verwaltungswissenschaftlichen Gesellschaften Deutschlands, Österreichs und der Schweiz haben die Drei-Länder-Tagung unter das Generalthema „Der öffentliche Dienst im dritten Jahrtausend“ gestellt. Die Erfahrungsberichte aus den drei Ländern sowie die intensiven Diskussionen waren für alle Teilnehmer sehr aufschlussreich, der Rahmen, in dem die Veranstaltung stattfand, besonders feierlich.

Ich darf diese Gelegenheit benutzen, all diejenigen, die an der Vorbereitung dieser Drei-Länder-Tagung beteiligt waren, insbesondere aber unserem Generalsekretär Mag. Gregor Wenda, für ihr Engagement sehr herzlich danken.

Die Publikation der Referate und Diskussionen der Dreiländertagung ist in Vorbereitung.

Sollten Sie Interesse an einer Zusendung der Österreichischen Verwaltungswissenschaftlichen Blätter haben, bitten wir um eine



Univ.-Prof. Dr. Gerhart Holzinger

Verständigung unter der E-Mail-Adresse:
oevg@gmx.at.

*Univ.-Prof. Dr. Gerhart Holzinger e.h.,
Mitglied des Verfassungsgerichtshofes
Präsident der ÖVG*



Tagungsbericht zur Drei-Länder-Tagung 2007 in Salzburg

von Mag. Gregor Wenda

Seit 1990 pflegen die deutsche, die österreichische und die schweizerische Sektion beim Internationalen Institut für Verwaltungswissenschaften (IIAS) die Tradition, in einem etwa zweijährigen Rhythmus eine verwaltungswissenschaftliche „Drei-Länder-Tagung“ abzuhalten. Ziel ist die noch engere Vernetzung der drei deutschsprachigen Gesellschaften und die vergleichende Diskussion eines für Deutschland, Österreich und die Schweiz gleichermaßen aktuell bedeutenden Themas. Das diesjährige gemeinsame Symposium fand von 18. bis 19. Oktober 2007 in der Stadt Salzburg statt und konnte mit Unterstützung des Landes Salzburg in den prunkvollen Räumen der Alten Residenz abgehalten werden. Im Zentrum stand diesmal der Öffentliche Dienst in Deutschland, Österreich und der Schweiz, der unter drei Gesichtspunkten – aktueller Stand, Reformen und Zukunftsperspektiven – beleuchtet wurde.

Die Tagung wurde am 18. Oktober 2007 von SC Univ.-Prof. Dr. Gerhart Holzinger, dem Präsidenten der gastgebenden Österreichischen Verwaltungswissenschaftlichen Gesellschaft, eröffnet. Holzinger verwies auf die wertvolle Einrichtung der Drei-Länder-Tagungen: „Es ist dies die 10. Drei-Länder-Tagung und dabei schließt sich der Kreis, da auch die erste solche Tagung – im Jahr 1990 – in der Salzburger Residenz stattgefunden hat.“ Staatssekretär Dr. Hans Bernhard Beus, Präsident der Deutschen Sektion des Internationalen Instituts für Verwaltungswissenschaften, betonte in seiner Begrüßungsrede unter anderem, dass der Öffentliche Dienst der Zukunft auch demografische Entwicklungen berücksichtigen müsse. Bundeskanzlerin Dr. h.c. Annemarie Huber-Hotz, Präsidentin der Schweizerischen Gesellschaft für Verwaltungswissenschaften (SGVW), machte klar, dass die Reform des öffentlichen Dienstes keine punktuelle Bemühung sein könne,





Die Präsidenten der drei Verwaltungswissenschaftlichen Gesellschaften Staatssekretär Beus, Bundeskanzlerin Huber-Hotz, Univ.-Prof. Holzinger

sondern eine „Daueraufgabe“ sein müsse. Univ.-Prof. Dr. Franz Strehl, der Präsident des Internationalen Instituts für Verwaltungswissenschaften (IIAS), skizzierte die Bedeutung des internationalen verwaltungswissenschaftlichen Diskurses in diesem Zusammenhang; der Salzburger Landtagsdirektor HR Dr. Karl Edtstadler überbrachte die Wünsche der Salzburger Landeshauptfrau Mag. Gabi Burgstaller.

Erster Themenblock Verfassungsrechtliche Grundlagen

Im 1. Block der Tagung präsentierten unter der Moderation von Univ.-Prof. Dr. Ludwig Adamovich, dem ehemaligen Präsidenten

des österreichischen Verfassungsgerichtshofes und Vizepräsidenten der Österreichischen Verwaltungswissenschaftlichen Gesellschaft, drei Experten die (verfassungs-)rechtliche Situation des öffentlichen Dienstes. Univ.-Prof. Dr. Theo Öhlinger von der Universität Wien fungiert auch als Mitglied der Expertengruppe zur derzeitigen österreichischen Staatsreform. Er beschrieb den Dualismus von Berufsbeamtentum und Vertragsbediensteten in Österreich und stellte fest, dass – zum Teil als Reaktion auf die Judikatur – seit mehreren Jahren eine Tendenz zu beobachten sei, das Beamtentum im öffentlichen Dienst zu Gunsten der Vertragsbediensteten zurückzudrängen, bis hin zur Forderung nach Schaffung eines einheitlichen „Bundesmitarbeitergesetzes“ auf privatrechtlicher



Der Vizepräsident des Verwaltungsgerichtshofes Dr. Rudolf Thienel im Gespräch mit dem Leiter des Bundesvergabeamtes, Dr. Michael Sachs und Redakteurin Stephanie Dirnbacher

Grundlage. Für Öhlinger sprechen dennoch gewichtige verfassungsrechtliche wie rechtspolitische Gründe für ein öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis, zumindest in Kernbereichen der staatlichen Verwaltung. Dr. Anna-Bettina Kaiser erläuterte in Vertretung von Univ.-Prof. Dr. Andreas Voßkuhle von der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg die Situation des Öffentlichen Dienstes in Deutschland nach der Föderalismusreform vom September 2006. Die Rahmenkompetenz des Bundes in Dienstrechtsangelegenheiten wurde abgeschafft und in die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz überführt. Die Regelung der Besoldung, Versorgung und des Dienstrechts der Landesbeamten falle nun in die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz der Länder. Die deutsche

Bundesregierung habe im Jänner 2007 den Entwurf eines neuen Beamtenstatusgesetzes beschlossen und dem Gesetzgeber zur Verabschiedung zugeleitet. Univ.-Prof. Dr. Felix Hafner, Universität Basel, strich heraus, dass sich die Schweizer Bundesverfassung – im Gegensatz zur Situation in Österreich und Deutschland – über das öffentliche Personalrecht „ausschweige“. Eine Bundeskompetenz für die Schaffung eines einheitlichen, für alle Ebenen des schweizerischen Bundesstaates geltenden öffentlichen Personalrechts fehle bislang. Bund, Kantone und Gemeinden haben in der Schweiz für das Staatspersonal jeweils unterschiedliche öffentliche Personalrechte geschaffen, die sich an das Privatrecht anlehnen. Für das Personal im öffentlichen Dienst gelte aber



jedenfalls ein öffentlich-rechtlicher Rechtsschutz. Hafner warf die Frage auf, ob in der Bundesverfassung nicht eine Kompetenz zur Schaffung eines einheitlichen, für Bund, Kantone und Gemeinden gleichermaßen geltenden öffentlichen Personalrechts vorgesehen werden sollte.

Zweiter Themenblock – Status quo und Praxisprobleme

Am Nachmittag wurden in Block 2 der Drei-Länder-Tagung 2007 neben einer Standortbestimmung auch Problemstellungen der Praxis erörtert. Unter der Moderation von Prof. Dr. Dieter Schimanke, Vizepräsident der Deutschen Sektion des Internationalen Instituts für Verwaltungswissenschaften, präsentierten Landesamtsdirektor Dr. Eduard Pesendorfer, Land Oberösterreich, Senatsdirektor Dr. Volker Bonorden, Senat der Freien und Hansestadt Hamburg, und Univ.-Prof. Dr. Felix Uhlmann, Universität Zürich, ihre Referate. Landesamtsdirektor Dr. Pesendorfer beschrieb das „Auseinanderdriften des Dienst- und Besoldungsrechts“ auf „unteren Vollzugebenen“ in Österreich seit 2001. Alle Länder besäßen inhaltlich unterschiedliche Regelungen für Beamte und Vertragsbedienstete; Pragmatisierungen seien überall rückläufig, wobei das Land Vorarlberg gar nicht mehr pragmatisiere. Dafür bestehe die Tendenz, Beamte und Vertragsbedienstete besoldungsrechtlich gleichzustellen. Einige Länder seien zu verwendungsorientierter Besoldung übergegangen. Im Rahmen der aktuellen Diskussion über die Statusdiskussion sei für Pesendorfer die Rechtsform nicht von entscheidender Bedeutung, wenn die Regelungen – hoheitlich oder privatrechtlich – „das Schutzziel der Sicherung einer unparteilichen und gesetzestreuen Verwaltung erreichen“. Senatsdirektor Dr. Bonorden aus Hamburg strich heraus, dass die „Zweispurigkeit des öffentlichen Dienstrechts“ (Statusgruppen der Arbeitnehmer und Beamten nebeneinander) eine „unveränderte Rah-

Die Referenten der einzelnen Themenblöcke





Das Organisationsteam unter der Leitung von Generalsekretär Mag. Wenda (2.v.r.)

menbedingung“ in Deutschland bleibe. Die Föderalismusreform werde aus seiner Sicht zu Divergenzen in den Bereichen Besoldung, Versorgung und Laufbahnrecht führen. Im Besoldungs-, Versorgungs- und Laufbahnrecht müssten daher „wesentliche Strukturelemente des Dienstrechts erhalten bzw. gemeinsam gestaltet werden“. Die Föderalismusreform biete, so Bonorden, dabei aber die Chance, „passgenaue“ Regelwerke für die Länder zu schaffen. Ein neues „ganzheitliches Personalmanagement“ müsse auch die Auswirkungen der demografischen Entwicklung in Deutschland berücksichtigen. Prof. Uhlmann aus Zürich bilanzierte, dass in der Schweiz eine Annäherung des öffentlichen Dienstrechts an das private Arbeitsrecht stattgefunden habe, die Bund, Kantone und Gemeinden gleichermaßen betreffe. Die

markantesten Ausprägungen seien dabei der Übergang zu unbefristeten Dienstverhältnissen, Erleichterungen im Kündigungsrecht, die Einführung von Elementen eines Leistungslohnes und die Entstehung eines kollektiven Arbeitsrechts im öffentlichen Dienst. Die Annäherung des öffentlichen Dienstrechts an das Privatrecht sei seiner Ansicht nach „noch unbewältigt“. Unsicherheiten bestünden etwa bei der Frage, nach welchen Kriterien Privatrecht analog angewendet werden solle, ob das Privatrecht für öffentlich-rechtlich Beschäftigte Minimalgarantien enthalte und ob eine vollständige Verlagerung des öffentlichen Dienstes ins Privatrecht zulässig wäre. Zudem werfe die Flexibilisierung und Annäherung an das Privatrecht zahlreiche noch ungelöste Fragen, wie den Umgang mit Mobbing, auf.



Ein festliches Kammerkonzert in den Residenzräumlichkeiten, das auch die obligate „Kleine Nachtmusik“ von Wolfgang Amadeus Mozart zu bieten hatte, und ein Abendempfang im legendären Sternbräu mit einem kurzen geschichtlichen Vortrag von Univ.-Prof. Dr. Stefan Fisch, Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, zum Thema „Deutschland, Österreich, die Schweiz und das IIAS“ beschlossen den ersten Veranstaltungstag.

Dritter Themenblock – Zukunftsperspektiven

Der 3. Block der Drei-Länder-Tagung am Vormittag des 19. Oktober 2007 widmete sich den Zukunftsperspektiven des öffentlichen Dienstes, die aus den bisherigen Schilderungen der Situation in Deutschland, Österreich und der Schweiz resultierten. Moderiert von Dr. Albert Hofmeister, Ehrenmitglied der Schweizerischen Gesellschaft für Verwaltungswissenschaften, legten Univ.-Prof. Dr. Heinz Fassmann, Universität Wien, Ministerialdirektor Dr. Reinhard Timmer vom deutschen Bundesministerium des Innern und Dr. Adrian Ritz vom Kompetenzzentrum für Public Management der Universität Bern ihre Präsentationen dar. Der Demograf Prof. Fassmann arbeitete – unterstützt von reichhaltigem statistischem Material – heraus, dass „die Gesellschaft von morgen nur wenig Ähnlichkeit mit der des Jahres 2000 haben“ werde, da Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene im Österreich des 21. Jahrhunderts deutlich in der Minderheit sein würden. Junge Zuwanderer und die wachsende Zahl in Österreich geborener ausländischer Kinder führten zu Veränderungen am Arbeitsmarkt, die – so Fassmann – „Anpassungsleistungen von Politik und Gesellschaft fordern“ würden. Dr. Timmer aus Berlin unterstrich Fassmanns These, dass die demografische Entwicklung eine der Rahmenbedingungen des Dienstrechts der Zukunft bilden müsse. Als weitere Herausforderungen nannte er unter anderem die stete Globalisierung bzw. Internationalisierung, die steigenden Erwartungen der

Bürger und der Wirtschaft und den fortschreitenden technologischen Wandel. Die Bundesverwaltung von morgen müsse sich bürgerorientiert präsentieren und könne sich einer weiteren Binnenmodernisierung (Konzentration auf Kernaufgaben, strategische Steuerung, Informations- und Wissensmanagement, Personalmanagement, Tarifreform und Dienstrechtsreform) nicht verschließen. In einem fiktiven Ausblick auf die „Bundesverwaltung 2020“ sagte Timmer, dass aus seiner Sicht das Dienstrecht in Deutschland bis dahin entsprechend fortentwickelt worden sei, es aber „noch immer kein einheitliches Vertragsrecht im Sinne der so genannten ‚Bull-Kommission‘ geben“ werde. Dozent Ritz aus der Schweiz analysierte Problemfelder und Veränderungen im Personalbereich öffentlicher Institutionen und vertiefte den Themenkomplex „eines leistungsorientierten öffentlichen Dienstes vor dem Hintergrund der managerialistischen Reformkonzepte und ihrer theoretischen Grundlagen“. An Hand einer in der Schweizerischen Bundesverwaltung durchgeführten Studie identifizierte Ritz in der Folge ausgewählte Einflussfaktoren auf die Leistung von Mitarbeitenden („Public Service Motivation“) und deren Organisation und erörterte, inwieweit die erzielten Ergebnisse das Personalmanagement der Zukunft verändern könnten.



Österreichische
Verwaltungswissenschaftliche
Gesellschaft
Bundesministerium für Inneres
Rechtssektion
A-1014 Wien, Herrngasse 7
Telefon: 01 – 53126 – 2220
<http://www.oevg.info>
E-Mail: oevg@gmx.at



Werden Sie Mitglied der Österreichischen Verwaltungswissenschaftlichen Gesellschaft – ÖVG.
Der Mitgliedsbeitrag beträgt 21 Euro pro Jahr.



Beitrittserklärung:

Ich erkläre meinen Beitritt zur Österreichischen Verwaltungswissenschaftlichen Gesellschaft – ÖVG

Name: _____

Adresse: _____

Email: _____

Unterschrift: _____

Bitte senden Sie die Beitrittserklärung entweder mit E-Mail an oevg@gmx.at oder an Monika Lang,
Bundesministerium für Inneres, Herrngasse 7, 1014 Wien.



Impressum:

Die Österreichischen Verwaltungswissenschaftlichen Blätter (ÖVwBl) sind ein Informationsmedium der Österreichischen Verwaltungswissenschaftlichen Gesellschaft (ÖVG) für ihre Mitglieder – ZVR: 164880580

Im Sinne der Meinungsvielfalt stellt das .SIAK-Journal diese Seiten der ÖVG zur Formulierung ihrer Standpunkte zur Verfügung. Der Inhalt dieser Seiten muss sich daher nicht unbedingt mit den Ansichten der Redaktion des .SIAK-Journals decken.

Redaktion und Zusammenstellung: Dr. Theodor Thanner, E-Mail: oevg@gmx.at