Rechnungshof
Österreich
Unabhängig und objektiv für Sie.

Bundesministerium für Inneres
Herrengasse 7
1010 Wien

Wien, 5. November 2018
GZ 300.440/008–P1–3/18

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Zivildienstgesetz 1986 geändert wird

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Rechnungshof (RH) dankt für den mit Schreiben vom 15. Oktober 2018, GZ BMI–LR1300/0029–III/1/2018 übermittelten, im Betreff genannten Entwurf und nimmt hiezu aus der Sicht der Rechnungs– und Gebarungskontrolle wie folgt Stellung:

1. Inhaltliche Bemerkungen

1.1 Zu § 4 Abs. 1 Z 4 (Anerkennung von Zivildiensteinrichtungen mit mehreren Einsatzstellen), § 4 Abs. 3 Z 3 (Vorliegen technischer Rahmenbedingungen zur Absolvierung des E–Learning–Moduls für Zivildienstleistende als Anerkennungsvoraussetzung), § 4 Abs. 3a, Abs. 3b, Abs. 4 Z 5, § 38 Abs. 5a (Nachweis der Gewährleistung einer entsprechenden Einschulung, Beschäftigung, Leitung und Betreuung der Zivildienstpflichtigen durch positive Absolvierung eines E–Learning–Moduls durch den Vorgesetzten als Anerkennungsvoraussetzung) und § 4 Abs. 5 (Einbindung der Zivildienstserviceagentur im Hinblick auf die bisherige Auslastung der Zivildienstplätze vor der Anerkennung) des Entwurfs

(1) Der Entwurf soll zufolge der ihm zugrunde liegenden Erläuterungen Empfehlungen des RH im Bericht „Zivildienst", Reihen Bund 2016/7, Salzburg 2016/3, Oberösterreich 2016/3, umsetzen.

Der RH hielt in TZ 4 des genannten Berichts kritisch fest, dass die Arbeitsmarktneutralität des Zivildienstes erst von der Zivildienstserviceagentur bei der Zuweisung der Zivildienstleistenden zu prüfen war, nicht aber schon bei der Anerkennung einer Einrichtung zu berücksichtigen war. Der RH empfahl dem BMI, Vorgaben an die Landeshauptleute zu erlassen, um sicherzustellen, dass die Arbeitsmarktneutralität des Zivildienstes bereits im Zuge des Anerkennungsverfahrens von Einrichtungen geprüft wird.

Weiters hielt der RH in TZ 9 kritisch fest, dass das BMI seine Steuerungs– und Aufsichtsverantwortung in einigen wichtigen Bereichen wie der Konkretisierung der Voraussetzungen für die Anerkennung von

Dampfschiffstraße 2
1031 Wien
Postfach 240

Tel.: +43 (0)1 711 71–0
office@rechnungshof.gv.at
www.rechnungshof.at
Twitter: @RHSprecher
/RechnungshofAT

DVR: 0064025

Einrichtungen und bei der Kontrolle nur ungenügend wahrnahm. Er empfahl dem BMI, seine Steuerungsverantwortung wahrzunehmen, die Aufsicht über die Tätigkeiten der Länder im Zuge der mittelbaren Bundesverwaltung zu verstärken und konkrete Vorgaben für die Administration des Zivildienstes zu erlassen.

In TZ 10 wies der RH darauf hin, dass die Anerkennungskriterien im Zivildienstgesetz 1986 sehr allgemein formuliert waren. Er kritisierte, dass das BMI keine Spezifizierung der Anerkennungsvoraussetzungen vornahm und insbesondere keine Qualitätskriterien (z.B. organisatorische und wirtschaftliche Mindestanforderungen an die Einrichtung, fachliche Voraussetzungen zur Beschäftigung und Betreuung des Zivildienstleistenden) als Grundlage für die Anerkennung von Zivildiensteinrichtungen vorgab. Der RH empfahl dem BMI, die gesetzlichen Anforderungen zur Gewährleistung eines einheitlichen Qualitätsstandards für die Praxis zu konkretisieren, d.h. organisatorische, wirtschaftliche und fachliche Mindestanforderungen an die Einrichtung festzulegen.

(2) Gemäß § 4 Abs. 1 Z 4 des Entwurfs soll künftig bei der Anerkennung einer Einrichtung als Träger des Zivildienstes durch den Landeshauptmann, wenn diese über mehrere Einsatzstellen verfügt, im Anerkennungsbescheid zusätzlich anzugeben sein, welche Einsatzstellen dieser Einrichtung zuzuordnen sind und wie viele Zivildienstplätze eine Einsatzstelle jeweils umfasst.

Der RH wertet die geplante Bestimmung im Sinne seiner Empfehlung in TZ 9 des o.g. Berichts positiv.

(3) § 4 Abs. 3 Z 3 des Entwurfs legt als zusätzliche Voraussetzung für die Anerkennung einer Einrichtung als Zivildiensteinrichtung fest, dass diese dafür Sorge trägt, dass die technische Infrastruktur zur computerunterstützten Absolvierung des Ausbildungsmoduls, zu dessen Absolvierung Zivildienstleistende gemäß § 22a des Entwurfs verpflichtet werden sollen, im Wege des E–Learnings zur Verfügung gestellt wird. Die Einrichtung dieser technischen Infrastruktur hat gemäß § 38 Abs. 2 des Entwurfs durch den Rechtsträger der Einrichtung zu erfolgen.

Nach den Erläuterungen sollen durch die Festlegung von organisatorischen Mindestanforderungen betreffend die Ausstattung der jeweiligen Einrichtungen in § 4 Abs. 3 Z 3 weitere Qualitätskriterien als Grundlage für die Anerkennung von Zivildiensteinrichtungen geschaffen werden. Demnach solle – im Sinne der Steuerungs– und Aufsichtsverantwortung des Bundes – eine Einrichtung durch den zuständigen Landeshauptmann nur dann als Träger des Zivildienstes anerkannt werden können, wenn die technischen Rahmenbedingungen für die Prüfung der Zivildienstleistenden gemäß § 22a in der Einrichtung vorliegen oder die Absolvierung auf andere Weise – z.B. durch Vereinbarung mit anderen Einrichtungen über die Bereitstellung der technischen Umgebung – ermöglicht wird.

Der RH wertet die geplante Maßnahme vor dem Hintergrund seiner Empfehlungen in TZ 9 und TZ 10 des o.g. Berichts positiv.

(4) § 4 Abs. 3a des Entwurfs fordert künftig den Nachweis der Gewährleistung einer entsprechenden Einschulung, Beschäftigung, Leitung und Betreuung der Zivildienstpflichtigen durch positive Absolvierung eines E–Learning–Moduls durch den jeweiligen Vorgesetzten als Voraussetzung für die Anerkennung der Einrichtungen als Träger des Zivildienstes. Die Bestätigung über die positive Absolvierung des Moduls soll gemäß § 4 Abs. 3b des Entwurfs dem Landeshauptmann zu übermitteln sein. Wenn die Einrichtung in den

letzten drei Jahren keinen Nachweis über die positive Absolvierung dieses Moduls durch einen Vorgesetzten erbracht hat, so soll die Anerkennung gemäß § 4 Abs. 4 Z 5 des Entwurfs widerrufen werden. Gemäß § 38 Abs. 5a des Entwurfs soll der Vorgesetzte das Modul längstens alle drei Jahre zu wiederholen haben und bei fehlendem zeitgerechten Nachweis über die positive Absolvierung die Ausübung der Vorgesetztenfunktion nicht mehr zulässig sein.

Die Erläuterungen weisen darauf hin, dass die Ergänzung der Anerkennungskriterien um den Nachweis der Gewährleistung einer entsprechenden Einschulung, Beschäftigung, Leitung und Betreuung der Zivildienstpflichtigen durch positive Absolvierung eines E–Learning–Moduls durch den jeweiligen Vorgesetzten der Steigerung der Qualität des Zivildienstes sowie der Beschaffenheit der Ausbildung in den jeweiligen Einrichtungen dienen soll. Die nachweisliche Absolvierung und Wiederholung des Moduls spätestens alle drei Jahre solle gewährleisten, dass der Vorgesetzte auf Dauer hinreichende Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten besitze.

Der RH betrachtet die beabsichtigten Maßnahmen als der Intention seiner Empfehlung in TZ 10 des zitierten Berichts entsprechend.

(5) Gemäß § 4 Abs. 5 des Entwurfs soll nunmehr vor der Anerkennung zusätzlicher Einrichtungen und Plätze die Zivildienstserviceagentur über die bisherige Auslastung der Plätze in der Einrichtung und in dem Bundesland, in dem sich der Sitz der Einrichtung findet, zu hören sein.

Der RH hält positiv fest, dass diese Bestimmung der Intention seiner Empfehlungen in TZ 4 und TZ 9 des o.g. Berichts entspricht.

1.2 Zu § 4 Abs. 4 Z 6 des Entwurfs (Widerruf der Anerkennung bei fehlender Bedarfsmeldung)

Der RH stellte in TZ 13 seines oben zitierten Berichts kritisch fest, dass durchschnittlich rd. 18 % der anerkannten Einrichtungen keinen Bedarf an Zivildienstleistenden gemeldet hatten, ein ex–lege–Widerruf der Anerkennung wegen fehlenden Bedarfs jedoch nicht vorgesehen war. Er empfahl dem BMI, bei Vorbereitung künftiger Gesetzesänderungen einen ex–lege–Widerruf von Einrichtungen, die über mehrere Jahre keinen Bedarf an Zivildienstleistenden meldeten, in Erwägung zu ziehen.

Künftig soll die Anerkennung von Einrichtungen, deren Rechtsträger drei Jahre lang keinen Bedarf an Zuweisung von Zivildienstpflichtigen in die Einrichtung angemeldet haben, gemäß § 4 Abs. 4 Z 6 des Entwurfs vom Landeshauptmann widerrufen werden.

Der RH hält fest, dass die geplante Bestimmung der Intention seiner o.g. Empfehlung entspricht.

2. Zur Darstellung der finanziellen Auswirkungen

(1) Gemäß § 17 Abs. 2 BHG 2013 ist jedem Entwurf für ein Regelungsvorhaben und jedem sonstigen Vorhaben von dem Mitglied der Bundesregierung oder dem haushaltsleitenden Organ, in dessen Wirkungsbereich der Entwurf ausgearbeitet oder das Vorhaben geplant wurde, eine der WFA–Finanzielle–Auswirkungen–Verordnung (WFA–FinAV, BGBl. II Nr. 490/2012 i.d.g.F.) entsprechende Darstellung der finanziellen

Auswirkungen im Rahmen der wirkungsorientierten Folgenabschätzung anzuschließen. Aus dieser hat insbesondere hervorzugehen, wie hoch die finanziellen Auswirkungen auf den Vermögens–, Finanzierungs– und Ergebnishaushalt im laufenden Finanzjahr und mindestens in den nächsten vier Finanzjahren zu beziffern sein werden und wie diese finanziellen Auswirkungen zu bedecken sind.

Gemäß § 3 Abs. 2 WFA–FinAV sind bei den Angaben zur Abschätzung der finanziellen Auswirkungen die Grundsätze der Relevanz, der inhaltlichen Konsistenz, der Verständlichkeit, der Nachvollziehbarkeit, der Vergleichbarkeit und der Überprüfbarkeit zu beachten.

(2) Die Erläuterungen erwarten aufgrund der geplanten Maßnahmen keine finanziellen Auswirkungen auf den Bund, die Länder, die Gemeinden oder auf die Sozialversicherungsträger.

Unter anderem führen die Erläuterungen aus, die E–Learning–Tools für Vorgesetzte und Zivildienstleistende würden durch Bedienstete des BMI erstellt und administriert, weshalb die Einführung dieser Plattformen kostenneutral sei.

Aus Sicht des RH ist diese Argumentation nicht nachvollziehbar, weil durch die notwendigen Arbeiten naturgemäß Kosten anfallen werden.

Weiters weist der RH darauf hin, dass es durch die geplanten Änderungen des § 4 Abs. 4 Zivildienstgesetz 1986 (Widerruf der Anerkennung von Einrichtungen durch den Landeshauptmann) aus Sicht des RH zu einem Verwaltungsmehraufwand kommen wird, den die Erläuterungen ebenfalls nicht kostenmäßig beziffern.

(3) Die Erläuterungen zu den finanziellen Auswirkungen entsprechen aus diesen Gründen insofern nicht den Anforderungen des § 17 BHG 2013 und der hiezu ergangenen WFA–FinAV.

3. Zur Begutachtungsfrist

Der RH weist ausdrücklich darauf hin, dass gemäß § 9 Abs. 3 der Verordnung des Bundeskanzlers über Grundsätze der wirkungsorientierten Folgenabschätzung bei Regelungsvorhaben und sonstigen Vorhaben (WFA–GV, BGBl. II Nr. 489/2012 i.d.g.F.) den zur Begutachtung eingeladenen Stellen im Regelfall eine Begutachtungsfrist von mindestens sechs Wochen zur Verfügung stehen soll.

Beim vorliegenden Entwurf stand lediglich eine Frist von zwölf Arbeitstagen für eine Beurteilung der vorgeschlagenen Maßnahmen zur Verfügung.

Die in § 9 Abs. 3 WFA–GV genannte Frist von sechs Wochen wurde seitens des BMI ohne nähere Angabe von Gründen signifikant unterschritten.

Von dieser Stellungnahme wird jeweils eine Ausfertigung dem Präsidium des Nationalrates und dem Bundesministerium für Finanzen übermittelt.

Mit freundlichen Grüßen

Die Präsidentin:
Dr. Margit Kraker

F.d.R.d.A.: