

R
H



**Rechnungshof
Österreich**

Unabhängig und objektiv für Sie.

Dienstrechtliche und technische Umsetzung von Telearbeit in ausgewählten Bundesministerien

Reihe BUND 2022/27

Report des Rechnungshofes



Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes–Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebärungsüberprüfung 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) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf– und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes www.rechnungshof.gv.at verfügbar.

IMPRESSUM

Herausgeber:

Rechnungshof Österreich

1030 Wien, Dampfschiffstraße 2

www.rechnungshof.gv.at

Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich

Herausgegeben: Wien, im September 2022

AUSKÜNFTE

Rechnungshof

Telefon (+43 1) 711 71 – 8946

E–Mail info@rechnungshof.gv.at

[facebook/RechnungshofAT](https://www.facebook.com/RechnungshofAT)

Twitter: @RHSprecher

FOTOS

Cover: Rechnungshof/Achim Bieniek

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	6
Glossar	8
Prüfungsziel	11
Kurzfassung	12
Zentrale Empfehlungen	17
Zahlen und Fakten zur Prüfung	19
Prüfungsablauf und –gegenstand	21
Regelungen vor der Pandemie	23
Rechtsgrundlagen Telearbeit	23
Regelungen der Zentralstellen	27
Pandemie: Home–Office ab März 2020	29
Rechtliche Grundlagen	29
Anteil der für Telearbeit geeigneten mobilen IT–Arbeitsplätze	34
IKT–Beschaffungen in den Zentralstellen	37
Anordnungen/Vereinbarungen für regelmäßige Telearbeit	39
Fehlzeiten der Bediensteten	42
Regulärer Dienstbetrieb mit Telearbeit ab Juli 2021	46
Änderung der rechtlichen Grundlagen	46
IT–Sicherheit in der Anordnung/Vereinbarung zur Telearbeit	48
Ressortspezifische Regelungen zur regelmäßigen Telearbeit	50
Weitere Voraussetzungen für regelmäßige Telearbeit	53
Ressortspezifische Regelungen zur anlassbezogenen Telearbeit	57
Personalvertretung und anlassbezogene Telearbeit	63
Dienstzeit	65
Ergebnis– und Leistungskontrolle	70
Zulagen und Nebengebühren bei Telearbeit	74
Aufwandsentschädigung im Rahmen der Telearbeit	74
Umsetzung des Homeoffice–Pauschales	76
Fahrtkostenzuschuss	79

IT-Sicherheit bei Einsatz von Telearbeit _____	85
Videokonferenzsysteme _____	85
Dienstliche und private IT-Ausstattung _____	88
IT-Sicherheit am IT-Arbeitsplatz _____	90
Maßnahmen zur Erhöhung der IT-Sicherheit der zentralen IT-Systeme ____	94
Strategische Aspekte der Telearbeit _____	97
Strategische Ziele _____	97
Personal- und Organisationsziele _____	101
IT-Ziele _____	105
Projekt „Reallabor: Future of Work“ _____	107
Weiterbildung bei Telearbeit _____	109
Telearbeit im nachgeordneten Bereich _____	111
Zusammenfassung _____	115
Schlussempfehlungen _____	118

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Gesetzliche Regelung der regelmäßigen Telearbeit für Bundesbedienstete Jänner 2005 bis Juli 2021 _____	25
Tabelle 2:	Regelungen der Zentralstellen zur Telearbeit vor der COVID-19-Pandemie _____	27
Tabelle 3:	Ministerratsbeschlüsse zum Dienstbetrieb in der Bundesverwaltung vom März 2020 bis Juni 2021 _____	31
Tabelle 4:	Anteil der für Telearbeit geeigneten mobilen dienstlichen IT-Arbeitsplätze in der Zentralstelle _____	35
Tabelle 5:	IKT-Auszahlungen der Bundesministerien _____	37
Tabelle 6:	Anteil der Anordnungen/Vereinbarungen zur regelmäßigen Telearbeit in der Zentralstelle _____	39
Tabelle 7:	Anzahl der Telearbeitstage sowie Anzahl bzw. Anteil der Bediensteten, die in der Zentralstelle Telearbeit leisteten ____	40
Tabelle 8:	Fehlzeiten vor und während der COVID-19-Pandemie _____	43
Tabelle 9:	Gesetzliche Regelung der regelmäßigen Telearbeit für Bundesbedienstete ab Juli 2021 _____	46
Tabelle 10:	Regelungen der Zentralstellen zur regelmäßigen Telearbeit ____	50
Tabelle 11:	Voraussetzungen gemäß den Richtlinien für regelmäßige Telearbeit _____	54
Tabelle 12:	Regelungen der Zentralstellen zur anlassbezogenen Telearbeit __	58
Tabelle 13:	Bestimmungen zur Dienstzeit in den Telearbeitsrichtlinien der Zentralstellen _____	66
Tabelle 14:	Fahrtkostenzuschuss „neu“ in Abhängigkeit von der Anzahl der monatlichen Fahrten _____	80
Tabelle 15:	Eingesetzte Videokonferenzsysteme (Stand Juli 2021) _____	85

Tabelle 16: Maßnahmen zur Erhöhung der IT-Sicherheit am IT-Arbeitsplatz _____	91
Tabelle 17: Maßnahmen zur Erhöhung der IT-Sicherheit der zentralen IT-Systeme _____	95
Tabelle 18: Personal-, Organisations- und IT-Ziele _____	98
Tabelle 19: Weiterbildung bei Telearbeit _____	109
Tabelle 20: Telearbeitsrichtlinien betreffend den nachgeordneten Bereich _	111

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Zeitleiste COVID-19-Maßnahmen in der Bundesverwaltung März 2020 bis Juli 2021 _____	30
Abbildung 2:	Aufteilung der IKT-Auszahlungen für die generelle Telearbeit inklusive Endgerätebeschaffungen nach Kategorien _____	38

Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BDG 1979	Beamten–Dienstrechtsgesetz 1979
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskanzleramt
BlgNR	Beilage(n) zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrats
BMA	Bundesministerium für Arbeit
BMAFJ	Bundesministerium für Arbeit, Familie und Jugend
BMASGK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz
BMAW	Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft
BMBWF	Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung
BMDW	Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMFJ	Bundesministerium für Familien und Jugend
BMJ	Bundesministerium für Justiz
BMKÖS	Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport
BMSGPK	Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz
BRZ GmbH	Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung
B–VG	Bundes–Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
CO ₂	Kohlenstoffdioxid
COVID	corona virus disease (Coronaviruskrankheit)
d.h.	das heißt
DSGVO	Datenschutz–Grundverordnung
ELAK	Elektronischer Akt
ErläutRV	Erläuterungen zur Regierungsvorlage
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GP	Gesetzgebungsperiode
GZ	Geschäftszahl

i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologie
IT	Informationstechnologie
leg. cit.	legis citatae (der zitierten Vorschrift)
lit.	litera
m.b.H.	mit beschränkter Haftung
Mio.	Million(en)
PC	Personalcomputer
PVG	Bundes-Personalvertretungsgesetz
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RV	Regierungsvorlage
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USB	Universal Serial Bus (serielles Bussystem)
VBG	Vertragsbedienstetengesetz 1948
vgl.	vergleiche
VPN	Virtual Private Network (virtuelles privates Netzwerk)
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
WHO	World Health Organization (Weltgesundheitsorganisation)
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Glossar

anlassbezogene bzw. regelmäßige Telearbeit

Ist die Anordnung/Vereinbarung zur Telearbeit auf bestimmte Anlassfälle bezogen, liegt anlassbezogene tageweise Telearbeit vor. Im Vollzug beruht die anlassbezogene Telearbeit in der Regel auf einer direkten Anordnung/Vereinbarung jedes einzelnen Telearbeitstags mit der unmittelbaren Führungskraft ohne weitere Genehmigung einer übergeordneten Stelle bzw. der Personalabteilung.

Soll die Telearbeit nach der Anordnung/Vereinbarung regelmäßig wiederkehrend für die Dauer von bis zu einem Jahr erfolgen, liegt regelmäßige Telearbeit vor. Die Telearbeitsanordnung/Telearbeitsvereinbarung für die regelmäßige Telearbeit legt die geplanten Telearbeitstage auf Dauer von bis zu einem Jahr im Voraus fest und bedarf in der Regel der Genehmigung einer übergeordneten Stelle bzw. der Personalabteilung.

Anordnung/Vereinbarung zur Telearbeit

Bei Beamtinnen und Beamten wird die Telearbeit mit ihrer Zustimmung angeordnet, mit Vertragsbediensteten wird sie vereinbart. Im Bericht wird diese Einigung über die Telearbeit als Anordnung/Vereinbarung bezeichnet. Es besteht kein Rechtsanspruch auf die Gewährung von Telearbeit.

Home–Office (Pandemie)

Aufgrund der COVID–19–Pandemie einigte sich die Bundesregierung im Ministerratsbeschluss 11/23 vom 12. März 2020 darauf, dass die Bundesbediensteten ab 16. März 2020 ihre Leistungen im Home–Office¹ (in der Regel der Wohnung der Bediensteten) erbringen sollten; dies galt unabhängig davon, ob zu diesem Zeitpunkt für jede Einzelne bzw. jeden Einzelnen eine Anordnung/Vereinbarung zur Telearbeit oder eine dafür geeignete dienstliche IT–Ausstattung vorlag.

Homeoffice (Regelbetrieb ab Juli 2021)

Mit der Dienstrechts–Novelle 2021 wurde in Anpassung an Neuregelungen für die Privatwirtschaft der Begriff Homeoffice² auch im Beamten–Dienstrechtsgesetz 1979 und im Vertragsbedienstetengesetz 1948 eingeführt. Demnach lag Homeoffice vor, wenn Telearbeit in der Wohnung verrichtet wurde; bei Verwendung einer privaten IT–Ausstattung (PC oder Laptop, Mobiltelefon und Internetanschluss) wurde hierfür eine pauschalierte Aufwandsentschädigung zuerkannt. Diese ist bis zu 300 EUR pro Jahr steuerfrei.

¹ Schreibweise mit Bindestrich: Für das Home–Office während der Pandemie orientiert sich der RH im vorliegenden Bericht an der Schreibweise des Ministerratsbeschlusses („Home–Office“).

² Schreibweise ohne Bindestrich: Für das Homeoffice im Regelbetrieb orientiert sich der RH im vorliegenden Bericht an der Schreibweise des Gesetzes („Homeoffice“).

Mobile–Office

Mobile–Office ist Telearbeit, die nicht in der Wohnung verrichtet wird. Wird im Rahmen von Mobile–Office private IT–Ausstattung (PC oder Laptop, Mobiltelefon und Internetanschluss) verwendet, ist die dafür gebührende pauschalierte Aufwandsentschädigung sozialversicherungs– und steuerpflichtig.

Telearbeit

Unter Telearbeit fällt, wenn dienstliche Aufgaben von Bediensteten nicht an der Dienststelle, sondern an einem anderen Ort unter Einsatz von Informations– und Kommunikationstechnik verrichtet werden. Telearbeit kann unterteilt werden in Homeoffice und Mobile–Office.



WIRKUNGSBEREICH

- Bundeskanzleramt
- Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport
- Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft
- Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung
- Bundesministerium für Finanzen
- Bundesministerium für Justiz

Dienstrechtliche und technische Umsetzung von Telearbeit in ausgewählten Bundesministerien

Prüfungsziel



Der RH überprüfte von Juli bis Oktober 2021 die dienstrechtliche und technische Umsetzung der Telearbeit in den Zentralstellen folgender Ministerien: Bundeskanzleramt (**BKA**), Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport (**BMKÖS**), Bundesministerium für Arbeit (**BMA**)³, Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung (**BMBWF**), Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort (**BMDW**) und Bundesministerium für Justiz (**BMJ**).

Mit der Bundesministeriengesetz–Novelle 2022 (BGBl. I 98/2022, in Kraft getreten am 18. Juli 2022) wurden das BMA und das BMDW zum Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft (**BMAW**) zusammengeführt. Der RH richtet daher die Empfehlungen, die aus Feststellungen zum BMA bzw. BMDW resultieren, an das nunmehr zuständige BMAW. Die Schlussempfehlungen 32 und 33, die den Aufgabenbereich der Digitalisierung betreffen, richtet der RH an das nunmehr für die Digitalisierung zuständige Bundesministerium für Finanzen (**BMF**).

Prüfungsziele waren die Darstellung und Beurteilung der rechtlichen und technischen Rahmenbedingungen der Telearbeit. Das Augenmerk lag insbesondere auf dem Ausmaß an Telearbeit sowie auf den Bedingungen für die Gewährung einer anlassbezogenen Telearbeit, auf der Sicherstellung und Evaluierung einer den IT–Sicherheitsanforderungen entsprechenden IT–Arbeitsplatzausstattung sowie auf der Entwicklung von Konzepten für eine ökologische und im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben ausgewogene Nutzung dieses neuen Instruments. Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2020 und 2021.

³ Mit der Bundesministeriengesetz–Novelle 2021 (BGBl. I 30/2021, in Kraft getreten am 1. Februar 2021) änderten sich die Zuständigkeit und Bezeichnung des Ministeriums von Bundesministerium für Arbeit, Familie und Jugend (**BMAFJ**) zu BMA. Der RH verwendet für den überprüften Zeitraum einheitlich die Bezeichnung BMA.

Kurzfassung

Regelungen vor der Pandemie

Seit 2005 war Telearbeit für Bundesbedienstete dienstrechtlich möglich. Sie wurde in der Regel nur einzelnen Bediensteten unter besonderen Bedingungen gewährt, etwa bei besonderen Betreuungspflichten gegenüber Kindern oder besonderer Entfernung zwischen Wohnort und Dienststelle. Voraussetzung war eine zwischen Dienstgeber und Dienstnehmerin bzw. Dienstnehmer erzielte Einigung und ein vom Dienstgeber dafür zur Verfügung gestellter mobiler IT–Arbeitsplatz. (TZ 1, TZ 2)

In den Zentralstellen des BKA, des BMAFJ (ab 1. Februar 2021 BMA), des BMBWF und des BMDW waren bereits vor der COVID–19–Pandemie Telearbeitsrichtlinien in Kraft. Diese waren (per 1. Februar 2020) unterschiedlich aktuell und ermöglichten Telearbeit in unterschiedlichem Ausmaß – nämlich zwischen einem Tag im BMJ und vier Tagen im BMAFJ. Vor der Pandemie lag der Anteil der Bediensteten mit (regelmäßiger) Telearbeit zwischen 6 % im BKA und 22 % im BMDW. (TZ 3)

Pandemie: Home–Office ab März 2020

Aufgrund der COVID–19–Pandemie einigte sich die Bundesregierung mit Ministerratsbeschluss vom 12. März 2020 darauf, dass die Bundesbediensteten ab 16. März 2020 ihre Leistungen im Home–Office erbringen sollten, um soziale Kontakte zu reduzieren. Dies galt unabhängig davon, ob es zu diesem Zeitpunkt für jede Einzelne bzw. jeden Einzelnen eine Anordnung/Vereinbarung zur Telearbeit oder einen mobilen IT–Arbeitsplatz gab. Die einzelnen Phasen des pandemiebedingten Home–Office erstreckten sich vom 16. März bis 5. Juli 2020, vom 3. November 2020 bis 24. Jänner 2021 und vom 25. Jänner bis 4. Juli 2021. Eine spezielle Rechtsgrundlage zur Gestaltung des Dienstbetriebs während einer Pandemie mit hohem Infektionsrisiko oder allgemein für Krisenzeiten existierte nicht. (TZ 1)

Ab dem 5. Juli 2021 erfolgte gemäß Ministerratsbeschluss die Wiederaufnahme des regulären Dienstbetriebs. Hierbei erbrachten die Bediensteten ihre Arbeitsleistung zunächst wieder grundsätzlich an der Dienststelle mit der Möglichkeit einzelner Telearbeitstage. Im Lockdown vom 22. November bis 12. Dezember 2021 gab es wieder verstärkt Home–Office im öffentlichen Dienst. (TZ 1)

Während der Pandemie erarbeitete das BMKÖS einen Gesetzesvorschlag zur Erweiterung der anlassbezogenen Telearbeit. Der Nationalrat beschloss diese Dienstrechts–Novelle 2020, die am 24. Dezember 2020 in Kraft trat. Ab diesem Zeitpunkt konnte anlassbezogene tageweise Telearbeit auch regelmäßig über einen längeren Zeitraum erbracht werden. (TZ 4)

Der Anteil der für Telearbeit geeigneten mobilen dienstlichen IT–Arbeitsplätze lag vor der COVID–19–Pandemie Ende Februar 2020 zwischen einem und zwei Drittel der Gesamtanzahl der Bediensteten. Während der Pandemie erhöhten die Bundesministerien diesen Anteil durch Nachbeschaffungen. Mitte 2021 war in den Zentralstellen von fünf der sechs überprüften Bundesministerien eine weitgehende Vollausstattung an mobilen dienstlichen IT–Arbeitsplätzen gegeben. Im BMBWF lag der Ausstattungsgrad jedoch bei nur knapp über 50 %. Daher mussten im Home–Office auch private PCs eingesetzt werden, die (als Thin–Clients) gesichert mit der Zentralstelle verbunden waren. Im Regelbetrieb nach der Pandemie lag der Anteil der Bediensteten mit regelmäßiger Telearbeit zwischen 10 % im BKA und 64 % im BMDW (September 2021). (TZ 5, TZ 7)

Von Jänner 2020 bis Juli 2021 beliefen sich die IT–Beschaffungen – einschließlich jener von IT–Arbeitsplätzen – aufgrund des dringenden Bedarfs zur Ermöglichung der generellen Telearbeit in den Zentralstellen der überprüften Bundesministerien auf in Summe 4,38 Mio. EUR. Das entsprach rd. 10 % der gesamten IKT–Auszahlungen dieser Zentralstellen. (TZ 6)

Die Zentralstellen wendeten davon mehr als die Hälfte (62 %) für die Beschaffung von mobilen dienstlichen IT–Arbeitsplätzen auf. (TZ 6)

Regulärer Dienstbetrieb mit Telearbeit ab Juli 2021

Ab der Dienstrechts–Novelle 2021 bestand – so wie in der Privatwirtschaft – ausdrücklich die Möglichkeit, nach Vereinbarung auch private IT–Ausstattung zu verwenden. In die Anordnung/Vereinbarung zur Telearbeit war eine Beschreibung der konkreten technischen Ausstattung aufzunehmen. Die Gewährleistung der IT–Sicherheit und die sich daraus ergebenden Verpflichtungen für die Bediensteten waren nicht als Inhalt der Anordnung/Vereinbarung genannt. Aus Sicht des RH wäre die Telearbeit (außerhalb von Krisenzeiten) nur dann vorzusehen, wenn eine geeignete dienstliche IT–Ausstattung zur Verfügung steht und die technischen Sicherheitsvorkehrungen erfüllt sind, um die IT–Sicherheit zu gewährleisten – dies auch vor dem Hintergrund der datenschutzrechtlichen Verantwortlichkeit, die auch bei der Telearbeit beim Dienstgeber verbleibt. (TZ 10)

Die seit Juli 2021 geltenden gesetzlichen und ressortspezifischen Regelungen in Form von Telearbeitsrichtlinien ermöglichten grundsätzlich nahezu allen Bediensteten der überprüften Zentralstellen, Telearbeit zu vereinbaren und diese regelmäßig oder anlassbezogen in Anspruch zu nehmen. Das Höchstausmaß der anlassbezogenen Telearbeit war in den Telearbeitsrichtlinien der überprüften Bundesministerien aber unterschiedlich geregelt: Dies betraf u.a. unterschiedliche Bezugszeiträume – Woche, Quartal, Monat, Jahr – und – bezogen auf eine Woche – verschieden hohe Maximaldauern zwischen 0,6 Tagen im BMJ und zwei Tagen im BMA. (TZ 13)

In den gesetzlichen Regelungen zur anlassbezogenen Telearbeit war zwar vorgesehen, diese nach den Bedürfnissen der Bundesministerien in den Telearbeitsrichtlinien näher zu konkretisieren. Dennoch waren die in den überprüften Zentralstellen vorgefundenen unterschiedlichen Regelungen einer einheitlich gestalteten Personalführung nicht dienlich. Die Festlegung einer (im Einzelfall) flexiblen Höchstgrenze, die (kurzfristige) Verschiebbarkeit der Telearbeitstage sowie die Kombination von regelmäßiger und anlassbezogener Telearbeit (im Rahmen der Höchstgrenze) waren wesentliche Parameter zur Erreichung des der Telearbeit immanenten Ziels der (örtlichen) Flexibilisierung der Leistungserbringung. Die konkrete Ausgestaltung dieser Parameter (im Rahmen der Richtlinien und des Vollzugs) hatte jedoch immer die Interessen des Dienstbetriebs, die Funktionsfähigkeit der jeweiligen Dienststelle sowie die gesetzlich festgelegten Voraussetzungen für Telearbeit (insbesondere die Eignung des konkreten Arbeitsplatzes sowie der bzw. des Bediensteten) in den Mittelpunkt zu stellen und jedenfalls das erforderliche Maß der persönlichen Anwesenheit an der Dienststelle sicherzustellen. Die Telearbeitsrichtlinie des BMA brachte – im Vergleich der überprüften Zentralstellen – diese Parameter (auf regulatorischer Ebene) mit den dargelegten dienstlichen Interessen und gesetzlichen Voraussetzungen in Einklang. (TZ 13)

Die Telearbeitsrichtlinie des BMA legte das Höchstausmaß der anlassbezogenen bzw. der regelmäßigen Telearbeit sowie der Kombination beider auf höchstens zwei Tage pro Woche fest. Diese transparente Regelung beinhaltete auch eine einfache Administration im Vollzug. Eine kurzfristige Verschiebbarkeit der in der Anordnung/Vereinbarung zur regelmäßigen Telearbeit festgelegten Tage war, sofern keine dienstlichen Gründe entgegenstanden, im Einvernehmen mit der Führungskraft möglich. Damit war auch die gewünschte Flexibilität gegeben. Im Falle besonders berücksichtigungswürdiger Gründe (z.B. Betreuung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen oder eigene besondere gesundheitliche Einschränkungen) konnte das Höchstausmaß auch über die allgemein angewendeten zwei Tage pro Woche erhöht werden. (TZ 13)

Im Bundes–Personalvertretungsgesetz wurde die Regelung über die Mitwirkung des Dienststellenausschusses bei Anordnung/Vereinbarung von Telearbeit im Zuge der Einführung von anlassbezogener Telearbeit nicht angepasst. Damit war eine Form der Mitwirkung des Dienststellenausschusses auch bei jeder einzelnen Anordnung/Vereinbarung von anlassbezogener Telearbeit erforderlich. (TZ 14)

Die Ergebnis– und Leistungskontrolle bei der Telearbeit wurde in den Bundesministerien unterschiedlich umgesetzt: Im BKA und im BMKÖS waren von den Bediensteten Aufzeichnungen über die in Telearbeit erbrachten Arbeitsleistungen zu führen, die vergleichsweise sehr genau waren. Im BMBWF und im BMDW erfolgte diese im Rahmen der Dienstaufsicht der Vorgesetzten, so dass hinsichtlich der Kontrolle kein Unterschied zur Arbeitsleistung an der Dienststelle bestand. Im BMJ war die Erfül-

lung vereinbarter Arbeitsleistungen im jährlichen Mitarbeitergespräch zu erörtern. Auch im BMA war der Ergebnis- und Leistungserbringung in Telearbeit im Mitarbeitergespräch Raum gewidmet, eine dementsprechende Struktur bei der Führung des Mitarbeitergesprächs war vorgegeben. [\(TZ 16\)](#)

Die gesetzlich vorgesehene Dienstaufsicht der bzw. des Vorgesetzten hatte bei der Dienstleistung in Telearbeit ebenso wie bei der Dienstleistung an der Dienststelle stattzufinden. Schwerpunkt der Ergebnis- und Leistungskontrolle bei Verrichtung von Telearbeit sollte auf der Erreichung der vereinbarten Ziele, auf der Qualität der Arbeitsergebnisse und auf ihrer Erbringung im vorab vereinbarten Zeitraum liegen. [\(TZ 16\)](#)

Zulagen und Nebengebühren bei Telearbeit

Die im Home-Office-Pauschale festgelegte Aufwandsentschädigung für die Nutzung privater IT-Ausstattung bei Telearbeit war bereits für ab 1. Juli 2021 geleistete Home-Office-Tage zur Anwendung zu bringen. Jedoch war sie im Oktober 2021 noch nicht administrativ umgesetzt, demnach wurden auch noch keine Auszahlungen geleistet. Die zur effizienten Vollziehung vorgesehene automatische Abrechnung über das IT-Verfahren zur Personaladministration, Personalplanung und Personalabrechnung konnte erst ab 2022 zum Einsatz kommen. [\(TZ 18\)](#)

Die Zentralstellen der überprüften Bundesministerien hatten die möglichen Auswirkungen der Inanspruchnahme von Telearbeit auf den Fahrtkostenzuschuss „alt“ nicht überprüft, obwohl die gesetzliche Voraussetzung der regelmäßigen Zurücklegung der Wegstrecke zwischen Wohnung und Dienststelle an Arbeitstagen bei Inanspruchnahme regelmäßiger Telearbeit möglicherweise nicht mehr erfüllt war. [\(TZ 19\)](#)

IT-Sicherheit bei Einsatz von Telearbeit

In den Zentralstellen der sechs überprüften Bundesministerien waren insgesamt sechs unterschiedliche Videokonferenzsysteme im Einsatz. Einzelne Bundesministerien setzten bis zu vier unterschiedliche Systeme ein. [\(TZ 20\)](#)

Die dienstliche IT-Ausstattung mit einem mobilen dienstlichen IT-Arbeitsplatz, Mobiltelefon und Internetverbindung für Telearbeit war in den Zentralstellen der überprüften Bundesministerien nicht einheitlich und sah auch hinsichtlich der IT-Arbeitsplätze teilweise noch immer die Benutzung einer privaten IT-Ausstattung für Telearbeit vor. Wichtige Bestandteile einer umfassenden IT-Sicherheitslandschaft waren in den Zentralstellen der überprüften Bundesministerien umgesetzt. [\(TZ 5, TZ 21, TZ 23\)](#)

Strategische Aspekte der Telearbeit

Die gesetzlichen Grundlagen zur Telearbeit gaben einen grundsätzlichen und daher flexiblen Rahmen für den Einsatz dieses Instruments vor, der sich primär an der Eignung des konkreten Arbeitsplatzes und der diesen Arbeitsplatz innehabenden Person orientierte. Die konkrete, möglichst zweckmäßige Ausgestaltung der ressort- bzw. dienststellenspezifischen Telearbeitsrichtlinien war daher durch den Bedarf der Dienststelle und die zu erbringenden Aufgaben bedingt. Die Wahrung dienstlicher Interessen als zentrales Element der Aufgabenerfüllung durch öffentlich Bedienstete wäre jedenfalls in der strategischen Ausrichtung der Telearbeit zu berücksichtigen. Da der Einsatz von Telearbeit auch mögliche Auswirkungen u.a. auf die qualitative und quantitative Leistungserbringung und Funktionsfähigkeit der jeweiligen Dienststelle, auf die Effizienz der Personalführung und den Wissenstransfer hatte, wäre eine Analyse dieser Auswirkungen notwendig. (TZ 24)

Die in den überprüften Bundesministerien mit dem Einsatz von Telearbeit verfolgten Ziele waren die (örtliche) Flexibilisierung der Aufgabenerbringung sowie die Erhöhung der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben, der Attraktivität als Arbeitgeber, der zukünftigen Optimierung der Raumnutzung und auch der Eigenverantwortung und Motivation der Bediensteten. Das BMA verfolgte (als einziges der überprüften Bundesministerien) zudem das Ziel, mit dem Einsatz von Telearbeit auch einen Beitrag zum Klimaschutz durch die mit dem Entfall der Anreisewege verbundene Reduktion von CO₂-Emissionen zu leisten. (TZ 25)

Das BMKÖS und das BMA hatten der für die Zentralstelle geltenden Telearbeitsrichtlinie einen klar definierten und umfangreichen Zielkatalog vorangestellt, wodurch die Ziele klar und transparent dokumentiert waren. Die Ziele des BKA, BMBWF, BMDW und BMJ ergaben sich lediglich indirekt aus den Richtlinien bzw. sonstigen Unterlagen. (TZ 25)

Die Zentralstellen der Bundesministerien standen aufgrund der COVID-19-Pandemie vor der Herausforderung, die IT-Arbeitsplätze in kurzer Zeit so auszustatten, dass flächendeckende Telearbeit im angeordneten Home-Office ermöglicht wurde. Das stellte gleichzeitig auch eine Grundlage dar, eine durchgängige Digitalisierung der Arbeits- und Geschäftsprozesse voranzutreiben. Dafür waren konkrete strategische Vorgaben – wie IT-Strategien oder Digitalisierungsstrategien – erforderlich, um die für die weitere Umsetzung dieser Ziele notwendigen grundlegenden technologie- und prozessbezogenen Entscheidungen abzusichern. Das BMKÖS, das BMBWF und das BMDW hatten diesbezüglich für ihre Zentralstelle keine I(K)T-Strategie, Digitalisierungsstrategie oder ähnlichen strategischen Festlegungen ausgearbeitet und in Kraft gesetzt. (TZ 26)

Da der flächendeckende Einsatz von Telearbeit potenzielle Auswirkungen z.B. auf die Attraktivität als Arbeitgeber, Fehlzeiten und Datensicherheit hatte, diese Auswirkungen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aber noch nicht abschließend beurteilt werden konnten, waren eine (nachvollziehbare) mittel- und langfristige Beobachtung und Analyse dieser Auswirkungen notwendig. Im Rahmen seiner Zuständigkeit für allgemeine Personalangelegenheiten von öffentlich Bediensteten kam dem BMKÖS daher eine zentrale Verantwortung für den zweckmäßigen Einsatz dieses Instruments in der gesamten Bundesverwaltung zu. (TZ 27)

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

ZENTRALE EMPFEHLUNGEN

Bundeskanzleramt,
Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport,
Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft,
Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung,
Bundesministerium für Justiz

- Der RH erachtet die Wahrung dienstlicher Interessen als zentrales Element der Aufgabenerfüllung durch öffentlich Bedienstete. Die überprüften Bundesministerien sollten daher in den strategischen Überlegungen zur Telearbeit die Interessen des Dienstbetriebs, die zeitgemäße Aufgabenerfüllung, die Funktionsfähigkeit der jeweiligen Dienststelle sowie die gesetzlich festgelegten Voraussetzungen für Telearbeit (insbesondere die Eignung des konkreten Arbeitsplatzes sowie der bzw. des jeweiligen Bediensteten) in den Mittelpunkt stellen und jedenfalls das erforderliche Maß der persönlichen Anwesenheit der Bediensteten an der Dienststelle sicherstellen. (TZ 24)
- Bei Bediensteten mit Telearbeit wären zusätzlich zu der Leistungskontrolle im Rahmen der laufenden Dienstaufsicht die Erfüllung der getroffenen Zielvereinbarungen in Besprechungen mit besonderem Augenmerk auf den Einfluss der Telearbeit auf die qualitative und zeitgerechte Leistungserbringung zu analysieren. Eine Nichterreichung von Zielen in Bezug auf Ergebnis, Qualität und Zeit wäre jedenfalls zu dokumentieren; gegebenenfalls wären entsprechende Maßnahmen zu setzen. (TZ 16)

Bundeskanzleramt,
Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft,
Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung,
Bundesministerium für Justiz

- Die mit dem Einsatz von Telearbeit verfolgten (über die örtliche Flexibilisierung der Aufgabenerbringung hinausgehenden) Ziele einer zeitgemäßen Aufgabenerfüllung wären klar zu definieren und im Sinne einer transparenten Dokumentation den für die Zentralstellen geltenden Telearbeitsrichtlinien voranzustellen. Die Erreichung dieser Ziele wäre in die zukünftigen Evaluierungen miteinzubeziehen. (TZ 25)

Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport

- Im Rahmen der Zuständigkeit für allgemeine Personalangelegenheiten von öffentlich Bediensteten wären die zukünftigen Entwicklungen beim Einsatz von Telearbeit in der Bundesverwaltung – in Kooperation mit den anderen Bundesministerien und auf Grundlage der dort durchgeführten Evaluierungen – zu beobachten und zu analysieren: Wichtige Aspekte wären die Auswirkungen von Telearbeit auf die qualitative und quantitative Leistungserbringung und Funktionsfähigkeit der jeweiligen Dienststelle, auf die Effizienz der Personalführung und Motivation der Bediensteten, auf die Ausbildung und den Wissenstransfer, auf die Fehlzeiten, auf die Raumnutzung und die Verteilung auf die Arbeitstage sowie die von den anderen Ressorts mit der Telearbeit verfolgten Ziele. Ergebnis wäre eine allgemeine Grundsatzrichtlinie zur Regelung der Telearbeit auf Bundesebene. (TZ 27)
- In geeigneter Form wäre gemeinsam mit den anderen Bundesministerien vor dem Hintergrund der vorliegenden Rechtsprechung zu klären, ob das Tatbestandsmerkmal der Regelmäßigkeit der Zurücklegung der Wegstrecke zwischen Wohnung und Dienststelle an Arbeitstagen bei Inanspruchnahme von regelmäßiger Telearbeit noch gegeben ist. (TZ 19)

Zahlen und Fakten zur Prüfung

technische und dienstrechtliche Umsetzung von Telearbeit in der Bundesverwaltung							
wichtige Rechtsgrundlagen	§ 36a Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979 (BDG 1979), BGBl. 333/1979 i.d.g.F. § 5c Vertragsbedienstetengesetz 1948 (VBG), BGBl. 86/1948 i.d.g.F.						
Richtlinien der überprüften Bundesministerien	BKA von 2006 BMKÖS vom Juli 2021 BMA vom Juli 2021 BMBWF vom September 2021 BMDW vom Juli 2020 BMJ vom Juni 2020						
Ministerratsbeschlüsse zum Home-Office (COVID-19-Pandemie)	– 11/23 vom 12. März 2020 – 14/14 vom 9. April 2020 – 17/9 vom 6. Mai 2020 – 21/5 vom 3. Juni 2020 – Zirkulationsbeschluss vom 2. November 2020 – 45/13 vom 20. Jänner 2021 – 63/15 vom 9. Juni 2021						
	BKA	BMKÖS	BMA	BMBWF	BMDW	BMJ	
	jeweils in der Zentralstelle						
Anteil der dienstlichen, für Telearbeit geeigneten IT-Ausstattung (31. Juli 2021)	100 %	93 %	100 %	54 %	100 %	94 %	
Anteil der Bediensteten in der Zentralstelle mit Anordnung/Vereinbarung zur regelmäßigen Telearbeit (30. September 2021)	10 %	13 %	29 %	33 %	64 %	53 %	
Anteil jener Bediensteten, die regelmäßige oder anlassbezogene Telearbeit in Anspruch genommen haben	Februar 2020	5 %	7 %	– ¹	9 %	22 %	17 %
	September 2021	54 %	42 %	61 %	57 %	67 %	49 %
Höchstausmaß für regelmäßige Telearbeit (September 2021); in Arbeitstagen	2 pro Woche	2 pro Woche	2 pro Woche	2 pro Woche	2 pro Woche	2 pro Woche	2 pro Woche
Höchstausmaß für anlassbezogene Telearbeit (September 2021); in Arbeitstagen	4 pro Monat	336 Stunden/Jahr	2 pro Woche	10 pro Quartal	–	–	30 pro Jahr
Auszahlungen für IKT-Beschaffungen betreffend Telearbeit von 2020 bis Juli 2021 (in 1.000 EUR) ²	1.909,11	314,59	301,85	817,03	778,17	263,93	

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BKA; BMKÖS; BMA; BMBWF; BMDW; BMJ

¹ BMA (vormals BMAFJ): Im Februar 2020 galt für die aus dem Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz (BMASGK) übergeleiteten Bediensteten der Sektionen Arbeitsrecht und Zentral-Arbeitsinspektorat sowie Arbeitsmarkt deren Richtlinie weiter; daher ist die regelmäßige Telearbeit für diese Bediensteten hier nicht erfasst (nur anlassbezogene Telearbeit wurde als solche erfasst). Da somit ein Vergleich mit den anderen Zentralstellen bzw. mit dem Jahr 2021 nicht sinnvoll ist, werden keine Zahlen dargestellt.

² IKT-Auszahlungen zur Ermöglichung der generellen Telearbeit im Home-Office inklusive der Beschaffung aller mobilen dienstlichen IT-Arbeitsplätze



Dienstrechtliche und technische Umsetzung
von Telearbeit in ausgewählten Bundesministerien

Prüfungsablauf und –gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von Juli bis Oktober 2021 die dienstrechtliche und technische Umsetzung der Telearbeit in den Zentralstellen folgender Ministerien: Bundeskanzleramt (**BKA**), Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport (**BMKÖS**), Bundesministerium für Arbeit (**BMA**)⁴, Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung (**BMBWF**), Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort (**BMDW**) und Bundesministerium für Justiz (**BMJ**). Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2020 und 2021, bei den Rechtsgrundlagen auch zeitlich vorgelagerte Sachverhalte.

(2) Seit 2005 war regelmäßige Telearbeit für Bundesbedienstete dienstrechtlich verankert: Telearbeit lag dann vor, wenn die bzw. der Bedienstete bestimmte dienstliche Aufgaben in einer nicht zur Dienststelle gehörigen Örtlichkeit unter Einsatz der dafür erforderlichen Informations- und Kommunikationstechnik verrichtete. Voraussetzung dafür war, dass

- die bzw. der Bedienstete sich hinsichtlich Arbeitserfolg, Einsatzbereitschaft und der Fähigkeit zum selbstständigen Arbeiten bewährt hatte,
- die Erreichung des zu erwartenden Arbeitserfolgs durch ergebnisorientierte Kontrollen festgestellt werden konnte und
- die bzw. der Bedienstete sich zur Wahrung der Datensicherheit, Amtsverschwiegenheit und anderer Geheimhaltungspflichten verpflichtete.

Voraussetzung für Telearbeit war eine zwischen Dienstgeber (in der Regel die Personalabteilung) und Bediensteter bzw. Bedienstetem erzielte Einigung über die Telearbeit und eine (vom Dienstgeber dafür zur Verfügung gestellte) geeignete technische IT-Ausstattung, d.h. ein mobiler IT-Arbeitsplatz.

(3) Aufgrund der COVID-19-Pandemie einigte sich die Bundesregierung im Ministerratsbeschluss 11/23 vom 12. März 2020 darauf, dass die Bundesbediensteten ab 16. März 2020 ihre Leistungen im Home-Office erbringen sollten. Dies galt unabhängig davon, ob zu diesem Zeitpunkt für jede Einzelne bzw. jeden Einzelnen eine Anordnung (bei Beamtinnen bzw. Beamten) bzw. Vereinbarung (bei Vertragsbediensteten) zur Telearbeit oder eine dafür geeignete dienstliche IT-Ausstattung vorlag. Dieses erste pandemiebedingte Home-Office (I) erstreckte sich von 16. März bis 5. Juli 2020. Im zweiten pandemiebedingten Home-Office (II) von 3. November 2020 bis 24. Jänner 2021 sprach die Bundesregierung eine Empfehlung zur Telearbeit aus, im dritten Home-Office (III) von 25. Jänner 2021 bis 4. Juli 2021

⁴ Mit der Bundesministeriengesetz-Novelle 2021 (BGBl. I 30/2021, in Kraft getreten am 1. Februar 2021) änderten sich die Zuständigkeit und Bezeichnung des Ministeriums von Bundesministerium für Arbeit, Familie und Jugend (**BMAFJ**) zu BMA. Der RH verwendet für den überprüften Zeitraum einheitlich die Bezeichnung BMA.

erging eine Aufforderung an die Dienstbehörden und Personalstellen, Telearbeit zu ermöglichen. Ab dem 5. Juli 2021 wurde der reguläre Dienstbetrieb wieder aufgenommen.

(4) Die gegenständliche Gebarungsüberprüfung befasst sich daher im ersten Teil mit den Maßnahmen zur Sicherstellung des Dienstbetriebs im pandemiebedingten Home-Office insbesondere innerhalb des Zeitraums von 16. März 2020 bis 4. Juli 2021. Dies betrifft

- die Schaffung geeigneter dienstrechtlicher Grundlagen,
- die Schaffung einer für das dienstlich angeordnete Home-Office geeigneten IT-Arbeitsplatzausstattung und
- die Gewährleistung der IT-Sicherheit trotz externer IT-Arbeitsplätze.

Der zweite Teil der Gebarungsüberprüfung umfasst die Fragen

- der dienstrechtlichen Grundlagen der Telearbeit im Hinblick auf die unterschiedlichen Telearbeitsrichtlinien der überprüften Bundesministerien,
- der Qualitätssicherung, Leistungskontrolle und Zielerreichung,
- der im Oktober 2021 noch fehlenden Umsetzungen zur elektronischen Dokumentation der Telearbeitstage und zur finanziellen Abgeltung der Nutzung privater IT-Ausstattung,
- der für die Telearbeit geeigneten IT-Arbeitsplatzausstattung,
- der IT-Sicherheitsvorkehrungen im Hinblick auf die externen IT-Arbeitsplätze und
- der künftigen strategischen Ausrichtung der Telearbeit u.a. im Hinblick auf die Themen Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben, Reduktion von CO₂-Emissionen wegen des Entfalls der Anfahrtswege und Optimierung der Raumnutzung an der Dienststelle.

(5) Ziele der Gebarungsüberprüfung waren die Darstellung und Beurteilung der rechtlichen und technischen Rahmenbedingungen der Telearbeit. Dabei lag das Augenmerk insbesondere auf

- dem Ausmaß an Telearbeit im Vergleich mit der im Rahmen der dienstlichen Interessen notwendigen Anwesenheit an der Dienststelle sowie auf den Bedingungen für die Gewährung einer anlassbezogenen Telearbeit,
- der Sicherstellung einer IT-Arbeitsplatzausstattung, die für die Telearbeit geeignet ist und den IT-Sicherheitsanforderungen entspricht,
- der Evaluierung der Anforderungen externer IT-Arbeitsplätze entsprechend den zentralen IT-Sicherheitsvorkehrungen und
- der Entwicklung von Konzepten für eine ökologische und – im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben – ausgewogene Nutzung dieses neuen Instruments.

(6) Zu dem im März 2022 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMA im April 2022, das BKA, das BMBWF und das BMJ im Mai 2022 sowie das BMKÖS und das BMDW im Juni 2022 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im September 2022.

(7) Mit der Bundesministeriengesetz–Novelle 2022⁵ wurden das BMA und das BMDW zum Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft (**BMAW**) zusammengeführt. Der RH richtet daher die Empfehlungen, die aus Feststellungen zum BMA und BMDW resultieren, an das nunmehr zuständige BMAW. Die Schlussempfehlungen 32 und 33, die den Aufgabenbereich der Digitalisierung betreffen, richtet der RH an das nunmehr für die Digitalisierung zuständige Bundesministerium für Finanzen (**BMF**).

Regelungen vor der Pandemie

Rechtsgrundlagen Telearbeit

2.1 (1) Telearbeit stellt eine Flexibilisierung des Arbeitsorts unter Einsatz von Informations– und Kommunikationstechnologie dar.⁶ Je nach Vereinbarung mit dem Dienstgeber kann der Arbeitsort für die Telearbeit zu Hause (**Homeoffice**) oder an einem anderen Ort (**Mobile–Office**) festgelegt werden.

(2) Auf EU–Ebene gab es keinen spezifischen Rechtsakt (z.B. Richtlinie) zur Telearbeit. Aufgrund einer Initiative des Europäischen Rates und der Europäischen Kommission schlossen die europäischen Sozialpartner⁷ 2002 eine branchenübergreifende Rahmenvereinbarung über Telearbeit. Diese enthält folgende allgemeine Definition von Telearbeit: Telearbeit ist die Ausführung von Arbeit unter Verwendung von Informations– und Kommunikationstechnologie im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses regelmäßig außerhalb der Einrichtungen des Arbeitgebers. Als allgemeine Grundsätze legt sie z.B. die Freiwilligkeit der Telearbeit, das Verbot der Benachteiligung der Beschäftigten in Telearbeit und die Verantwortlichkeit des Arbeitgebers für Maßnahmen des Datenschutzes fest. Die nationalen Mitgliedsorganisationen (in Österreich insbesondere die Wirtschaftskammer Österreich und der Österreichische Gewerkschaftsbund) sollten jeweils für die Umsetzung, etwa im Rahmen von Kollektivverträgen, sorgen.

⁵ BGBl. I 98/2022, in Kraft getreten am 18. Juli 2022

⁶ vgl. ErläutRV 685 BlgNR 22. GP 7

⁷ Europäischer Gewerkschaftsbund, Union der Industrie– und Arbeitgeberverbände Europas/Europäische Union des Handwerks und der Klein– und Mittelbetriebe, Europäischer Zentralverband der öffentlichen Wirtschaft

(3) Im Oktober 2002 erließ das damalige Bundesministerium für öffentliche Leistung und Sport ein Rundschreiben, in dem es den Bundesministerien die Voraussetzungen und Bedingungen für den Einsatz von Telearbeit im Bundesdienst (Pilotprojekte) mitteilte. Mit der Dienstrechts–Novelle 2004⁸ wurden gesetzliche Grundlagen für die regelmäßige Telearbeit im öffentlichen Dienst des Bundes erlassen, die ab Jänner 2005 galten: § 36a Beamten–Dienstrechtsgesetz 1979 (**BDG 1979**) und § 5c Vertragsbedienstetengesetz 1948 (**VBG**).⁹ Mit der gesetzlichen Regelung für die anlassbezogene Telearbeit ab 2019 gab es seit diesem Zeitpunkt zwei Möglichkeiten für Telearbeit und zwar die anlassbezogene und die regelmäßige Telearbeit.¹⁰

(4) Das BDG 1979 und das VBG regelten nahezu wortgleich die regelmäßige Telearbeit. Ein formaler Unterschied ergab sich aus der unterschiedlichen Konstruktion der Dienstverhältnisse von Beamtinnen und Beamten sowie Vertragsbediensteten.

⁸ BGBl. I 176/2004

⁹ Beamten–Dienstrechtsgesetz 1979, BGBl. 333/1979 i.d.g.F.; Vertragsbedienstetengesetz 1948, BGBl. 86/1948 i.d.g.F.

¹⁰ Für die Privatwirtschaft gab es Regelungen in Kollektivverträgen, Betriebsvereinbarungen oder Einzelarbeitsverträgen, eine gesetzliche Regelung zu den allgemeinen Rahmenbedingungen für Homeoffice trat erst im April 2021 in Kraft: § 2h Arbeitsvertragsrechts–Anpassungsgesetz, BGBl. 459/1993 i.d.F. BGBl. I 61/2021.

Die folgende Tabelle stellt die Regelungen des BDG 1979 und des VBG für die regelmäßige Telearbeit dar, die jeweils für ein Jahr im Voraus angeordnet bzw. vereinbart werden konnte. Diese Regelungen galten unverändert seit der Einführung der Telearbeit im Jänner 2005 bis Juli 2021. Zu den Neuerungen ab Juli 2021 – diese betrafen sprachliche Änderungen sowie die technische Ausstattung – siehe TZ 9.

Tabelle 1: Gesetzliche Regelung der regelmäßigen Telearbeit für Bundesbedienstete Jänner 2005 bis Juli 2021

regelmäßige Telearbeit	Regelungen in BDG 1979 und VBG (in der von Jänner 2005 bis Juli 2021 geltenden Fassung) ¹
Definition	<ul style="list-style-type: none"> • regelmäßige • Verrichtung bestimmter dienstlicher Aufgaben • in der Wohnung oder einer selbst gewählten, nicht zur Dienststelle gehörigen Örtlichkeit • unter Einsatz der erforderlichen Informations- und Kommunikationstechnik (IKT)
Gewährung	<ul style="list-style-type: none"> • bei Beamtinnen und Beamten: Anordnung mit Zustimmung der Bediensteten (kein Bescheid) • bei Vertragsbediensteten: Vereinbarung mit Bediensteten
Voraussetzungen	<ul style="list-style-type: none"> • dienstliche und sonstige öffentliche Interessen dürfen nicht entgegenstehen • Bedienstete müssen sich hinsichtlich Arbeitserfolg, Einsatzbereitschaft und der Fähigkeit zum selbstständigen Arbeiten bewährt haben • die Erreichung des zu erwartenden Arbeitserfolgs muss durch ergebnisorientierte Kontrollen festgestellt werden können • Bedienstete müssen sich verpflichten, die für die Wahrung der Datensicherheit, Amtsverschwiegenheit und anderer Geheimhaltungspflichten erforderlichen Vorkehrungen zu treffen
notwendiger Inhalt der Telearbeits-Anordnung bzw. der Telearbeits-Vereinbarung	<ul style="list-style-type: none"> • Art, Umfang und Qualität der zu erledigenden dienstlichen Aufgaben • dienstliche Abläufe und Kommunikationsformen • Zeiten der dienstlichen Erreichbarkeit • Zeiten der verpflichtenden Anwesenheit an der Dienststelle
technische Ausstattung	<ul style="list-style-type: none"> • vom Dienstgeber (Bund) zur Verfügung zu stellen
Widerruf bzw. Beendigung	<ul style="list-style-type: none"> • bei Entfall von Voraussetzungen, Pflichtverletzung

BDG 1979 = Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979
VBG = Vertragsbedienstetengesetz 1948

Quellen: § 36a BDG 1979; § 5c VBG

¹ Die am 1. Jänner 2019 sowie am 24. Dezember 2020 in Kraft getretenen Novellen betrafen lediglich die anlassbezogene Telearbeit: siehe dazu Klammerpunkt (5) in dieser TZ.

(a) Die gesetzliche Definition von Telearbeit gewährte größtmögliche Flexibilität beim Arbeitsort („selbst gewählte, nicht zur Dienststelle gehörige Örtlichkeit“). Zu beachten war, dass dienstliche oder sonstige öffentliche Interessen nicht entgegenstehen durften. Der Arbeitsort musste also zur konkreten Arbeitsleistung geeignet sein (z.B. hinsichtlich der IT-Sicherheit oder der Möglichkeit, die Arbeitsleistung an der Dienststelle aufzunehmen). Der Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologie war ein weiteres Definitionsmerkmal der Telearbeit.

(b) Bei Beamtinnen und Beamten wurde die Telearbeit mit ihrer Zustimmung angeordnet, mit Vertragsbediensteten wurde sie vereinbart (im Folgenden bezeichnet der RH diese Einigung über die Telearbeit als Anordnung/Vereinbarung). Bei beiden Gruppen von Bediensteten bestand kein Rechtsanspruch auf die Gewährung von Telearbeit.¹¹

(c) Die gesetzlich umschriebenen Voraussetzungen der Telearbeit sollten einen (Mindest-)Rahmen für den Vollzug bieten (zur Konkretisierung der Voraussetzungen sowie deren Umsetzung durch die vollziehenden Dienststellen – TZ 3, TZ 11, TZ 13). Die Voraussetzung, dass sich die bzw. der Bedienstete hinsichtlich Arbeitserfolg, Einsatzbereitschaft und der Fähigkeit zum selbstständigen Arbeiten bewährt haben musste, betraf die Eignung der Bediensteten selbst. Weiters mussten auch der konkrete Arbeitsplatz und die damit verbundenen zu erfüllenden Aufgaben für Telearbeit geeignet sein.

Die datenschutzrechtliche Verantwortlichkeit im Sinne der Datenschutz-Grundverordnung (**DSGVO**)¹², insbesondere Maßnahmen zur Datensicherheit zu setzen, verblieb auch bei Telearbeit beim Dienstgeber (letztlich bei der jeweiligen Bundesministerin bzw. beim jeweiligen Bundesminister in ihrem bzw. seinem Wirkungsbereich). Die erforderliche Selbstverpflichtung der Bediensteten sollte gewährleisten, dass diese die vom Dienstgeber einzurichtenden technischen und organisatorischen Maßnahmen auch umsetzen bzw. einsetzen.

Das Bundes-Personalvertretungsgesetz¹³ (**PVG**) sah eine Mitwirkung des zuständigen Personalvertretungsorgans bei der Begründung von Telearbeit vor („schriftliche Mitteilung über die Absicht, Telearbeit anzuordnen“; TZ 14).

(5) Mit der 2. Dienstrechts-Novelle 2018¹⁴ führte der Gesetzgeber die anlassbezogene Telearbeit ein (Inkrafttreten 1. Jänner 2019). Diese unterschied sich von der regelmäßigen Telearbeit dadurch, dass sie ausdrücklich nicht regelmäßig und nur für einzelne (ganze) Tage stattfinden sollte. Darüber hinaus waren alle Voraussetzungen der regelmäßigen Telearbeit – wie in Tabelle 1 dargestellt – auch bei anlassbezogener Telearbeit zu erfüllen, insbesondere die Zustimmung der Bediensteten, die Eignung der Bediensteten und ihrer Arbeitsaufgaben sowie der notwendige Inhalt der zu treffenden Anordnung/Vereinbarung. Mangels entsprechender Ausnahmegestaltung war auch die Mitwirkung des zuständigen Personalvertretungsorgans

¹¹ VwGH 27. September 2011, 2010/12/0184

¹² Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG, ABl. L 2016/119, 1 (insbesondere Art. 4, 5, 32)

¹³ § 9 Abs. 3 lit. m, BGBl. 133/1967 i.d.g.F.

¹⁴ § 36a Abs. 6 BDG 1979 bzw. § 5c Abs. 6 VBG i.d.F. 2. Dienstrechts-Novelle 2018, BGBl. I 102/2018; nunmehr Abs. 7 seit Dienstrechts-Novelle 2021, BGBl. I 136/2021

zu berücksichtigen. Eine stundenweise Inanspruchnahme anlassbezogener Telearbeit war gesetzlich nicht vorgesehen. Die nähere Ausführung der Genehmigsvoraussetzungen überließ der Gesetzgeber – ausweislich der Gesetzesmaterialien – den vollziehenden Bundesministerien.

Zur Umgestaltung der anlassbezogenen Telearbeit durch die Dienstrechts-Novelle 2020 während der COVID-19-Pandemie siehe [TZ 4](#) und [TZ 9](#).

- 2.2 Der RH wies darauf hin, dass eine gesetzliche Grundlage für die regelmäßige Telearbeit im Bundesdienst bereits seit 2005 in Kraft war, jene für die anlassbezogene Telearbeit seit 2019. Zur weiteren Ausgestaltung in den einzelnen Zentralstellen der überprüften Bundesministerien verwies der RH auf seine Feststellungen und Empfehlungen in den [TZ 3](#), [TZ 11](#) und [TZ 13](#).

Regelungen der Zentralstellen

- 3.1 (1) Die konkrete Ausgestaltung der gesetzlich verankerten Telearbeit war von weiteren ressortspezifischen Regelungen (in Form von Richtlinien bzw. generellen Weisungen) abhängig. Die Zentralstellen der überprüften Bundesministerien machten davon – vor der Anordnung des pandemiebedingten Home-Office – wie folgt Gebrauch (Regelungen zum Stichtag 1. Februar 2020):

Tabelle 2: Regelungen der Zentralstellen zur Telearbeit vor der COVID-19-Pandemie

Zentralstelle	Richtlinie ¹	mögliche Arten der Telearbeit	Ausmaß der Telearbeit	Telearbeits-Quote ²
BKA	Richtlinie aus 2006	regelmäßig	1 bis 2 Arbeitstage pro Woche	6 %
BMKÖS	keine	regelmäßig	bis zu 40 % der Wochendienstzeit	7 %
BMA ³	Richtlinie des (ehemaligen) BMFJ aus 2017	regelmäßig	bis zu 60 % der Wochendienstzeit	16 %
	Richtlinie des BMASGK aus 2019	regelmäßig und anlassbezogen	Mindestanwesenheit an der Dienststelle: 1 Arbeitstag pro Woche	
BMBWF	Richtlinie aus 2019	regelmäßig	Mindestanwesenheit an der Dienststelle: 2 Arbeitstage pro Woche	9 %
BMDW	Richtlinie aus 2019	regelmäßig und anlassbezogen	Mindestanwesenheit an der Dienststelle: 3 bis 4 Arbeitstage pro Woche	22 %
BMJ	keine	–	1 bis 2 Arbeitstage pro Woche (individuell vereinbart)	18 %

¹ Stichtag 1. Februar 2020

Quellen: BKA; BMKÖS; BMA; BMBWF; BMDW; BMJ

² Bedienstete in der Zentralstelle mit Anordnung/Vereinbarung zur regelmäßigen Telearbeit, Anteil zum 29. Februar 2020

³ bis 31. Jänner 2021: Bundesministerium für Arbeit, Familie und Jugend (BMAFJ)

Die Ressorts gewährten ihren Bediensteten Telearbeit nur unter bestimmten Voraussetzungen, beispielsweise eine besondere Entfernung zum Dienstort, besondere Betreuungspflichten, aber auch eine für die Telearbeit geeignete IT-Ausstattung. In der Folge betrug im Februar 2020 der Anteil der Bediensteten mit genehmigter (regelmäßiger) Telearbeit in den Zentralstellen der überprüften Bundesministerien zwischen 6 % im BKA und 22 % im BMDW.

(2) Zu den Telearbeits-Regelungen der Zentralstellen war im Besonderen festzuhalten:

(a) Das BMAFJ wurde am 29. Jänner 2020 (BGBl. I 8/2020) eingerichtet und bestand zu diesem Zeitpunkt neben dem Präsidium aus der Sektion Familie und Jugend des ehemaligen Bundesministeriums für Familien und Jugend (**BMFJ**) und den Sektionen Arbeitsrecht und Zentral-Arbeitsinspektorat sowie Arbeitsmarkt des ehemaligen Bundesministeriums für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz (**BMASGK**). Mit dem Transfer der Sektion Familie und Jugend ins BKA mit 1. Februar 2021 wurde es zum BMA (BGBl. I 30/2021). In der Zentralstelle des BMA galten bis zum Erlass einer neuen Richtlinie im Juli 2021 (**TZ 13**) die Regelungen der beiden ehemaligen Ressortbereiche. Auch im BKA galten (ab dem 1. Februar 2021) für jene Bediensteten der Sektion Familie und Jugend, die bereits über eine Telearbeits-Anordnung bzw. -Vereinbarung verfügten, die bestehenden Regelungen (des ehemaligen BMFJ) weiter. Neue Anordnungen/Vereinbarungen wurden nach der allgemeinen, für das BKA gültigen Richtlinie getroffen bzw. abgeschlossen.

(b) In der Zentralstelle des BMKÖS war vor der COVID-19-Pandemie keine Richtlinie zur Telearbeit in Kraft. Anträge auf regelmäßige Telearbeit waren jedoch auf Basis eines Formulars zu stellen, das die wesentlichen Voraussetzungen (Eignung der Person und des Arbeitsplatzes, zeitliche Grenzen) festlegte. Bis zum Erlass einer eigenen Richtlinie für das BMKÖS im Juli 2021 erfolgte die Anordnung/Vereinbarung (regelmäßiger) Telearbeit im Einzelfall, wobei sich das BMKÖS an der Richtlinie des ehemaligen Bundesministeriums für Gesundheit und Frauen aus 2017 orientierte.

(c) In den Zentralstellen des BMBWF und des BMDW galten jeweils eigene Richtlinien aus 2019.

(d) Aufgrund der verfassungsrechtlich gewährleisteten richterlichen Unabhängigkeit¹⁵ (Richter- und Staatsanwaltschaftsdienstgesetz (RStDG), BGBl. 305/1961 i.d.g.F.) hatte das in der Zentralstelle beschäftigte richterliche Personal die gesetzliche Möglichkeit, an anderen Orten als der Dienststelle zu arbeiten; eine eigene gesetzliche Grundlage für Telearbeit bestand nicht.

¹⁵ vgl. dazu insbesondere Art. 87 Bundes-Verfassungsgesetz (**B-VG**), BGBl. 1/1930 i.d.g.F.

Für das Verwaltungspersonal in der Zentralstelle des BMJ war vor der COVID-19-Pandemie keine Richtlinie zur Telearbeit in Kraft. Bis zum Erlass einer eigenen Richtlinie für die Zentralstelle im Juni 2020 wandte das BMJ die für den nachgeordneten Bereich (seit 2018) geltende Richtlinie sinngemäß an.

- 3.2 Der RH hielt fest, dass in den Zentralstellen des BKA, des BMA, des BMBWF und des BMDW bereits vor der COVID-19-Pandemie Richtlinien in Kraft waren, welche den Einsatz von Telearbeit regelten. Er wies darauf hin, dass diese unterschiedlich aktuell waren und Telearbeit in unterschiedlichem Ausmaß pro Woche – zwischen einem Tag im BKA und vier Tagen im BMA – ermöglichten. Der RH wies außerdem darauf hin, dass im Februar 2020 der Anteil der Bediensteten mit (regelmäßiger) Telearbeit in den Zentralstellen der überprüften Bundesministerien zwischen 6 % (im BKA) und 22 % (im BMDW) lag.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass

- das BMKÖS als das für den öffentlichen Dienst und damit auch für die grundsätzlichen Regelungen zur Telearbeit zuständige Bundesministerium und
- das BMJ trotz des dort vergleichsweise hohen Anteils an Bediensteten mit (regelmäßiger) Telearbeit von 18 %

im Februar 2020 noch über keine Richtlinie zur Telearbeit in der Zentralstelle verfügten und eine solche erst im Juli 2021 bzw. Juni 2020 erlassen hatten. Diesbezüglich verwies der RH auf seine Feststellungen und Empfehlungen in [TZ 9](#) und [TZ 11](#).

Pandemie: Home-Office ab März 2020

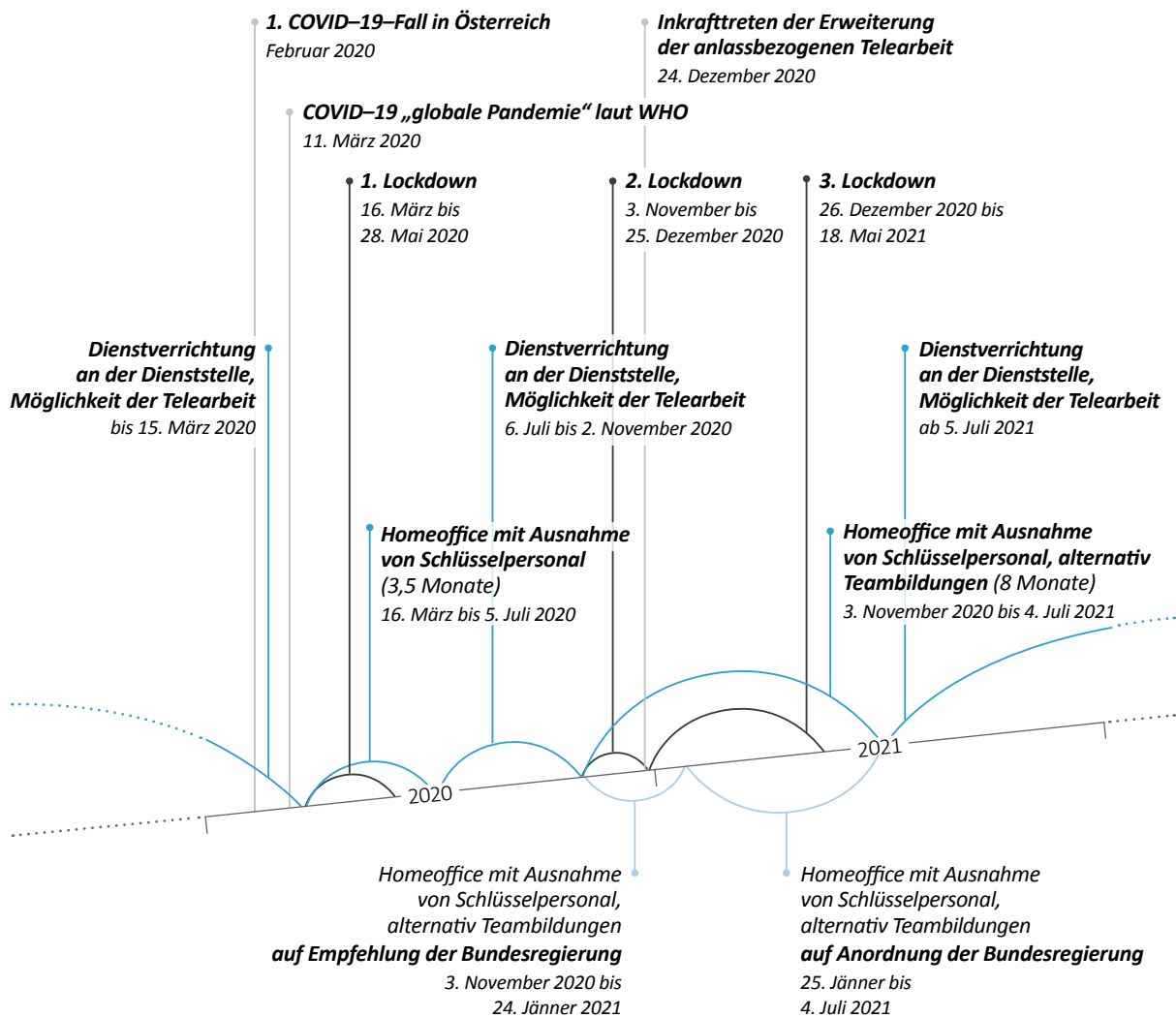
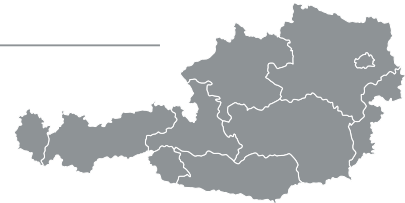
Rechtliche Grundlagen

- 4.1 (1) Während der COVID-19-Pandemie arbeitete ein Großteil der Bundesbediensteten phasenweise im Home-Office mit dem Ziel der Reduktion sozialer Kontakte. Die folgende Abbildung gibt einen Überblick über die Chronologie der Maßnahmen zur Aufrechterhaltung des Dienstbetriebs in der Bundesverwaltung im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie und den allgemein verfügbaren Maßnahmen (Lock-downs):

Abbildung 1: Zeitleiste COVID-19-Maßnahmen in der Bundesverwaltung März 2020 bis Juli 2021

Österreich

COVID-19-MASSNAHMEN
IN DER BUNDESVERWALTUNG



Quelle und Darstellung: RH

(2) Eine spezielle Rechtsgrundlage¹⁶ zur Gestaltung des Dienstbetriebs während einer Pandemie mit hohem Infektionsrisiko oder allgemein für Krisenzeiten existierte nicht. Die Bundesregierung legte je nach aktueller Situation der COVID-19-Pandemie in mehreren Ministerratsbeschlüssen einen Rahmen für den Dienstbetrieb in der Bundesverwaltung fest. Dieser Rahmen sah im Wesentlichen Home-Office für möglichst viele Bundesbedienstete von 16. März bis 5. Juli 2020 sowie von 3. November 2020 bis 4. Juli 2021 vor. Für Risikogruppen (mit COVID-19-Risikoattest) gab es spezielle gesetzliche Vorschriften. Folgende Ministerratsbeschlüsse waren maßgeblich:

Tabelle 3: Ministerratsbeschlüsse zum Dienstbetrieb in der Bundesverwaltung vom März 2020 bis Juni 2021

Ministerratsbeschluss (Nummer, Datum)	Maßnahme zum Ort der Dienstverrichtung	Gültigkeitszeitraum	Auszug aus dem Wortlaut
11/23 12. März 2020	Home-Office mit Ausnahme Schlüsselpersonal (Anweisung)	16. März bis 13. April 2020	„Alle Bundesbediensteten (mit Ausnahme des unverzichtbaren Schlüsselpersonals) sind angehalten, ihre Dienstleistung zu Hause zu erbringen.“
14/14 9. April 2020	Verlängerung Home-Office	14. April bis 17. Mai 2020	
17/9 6. Mai 2020	Verlängerung Home-Office, Wiederaufnahme des geregelten Parteienverkehrs	18. Mai bis 5. Juli 2020	
21/5 3. Juni 2020	Wiederaufnahme des Dienstbetriebs an den Dienststellen	6. Juli bis 2. November 2020	„Ab 6. Juli 2020 erfolgt die Wiederaufnahme des normalen Dienstbetriebs an den Dienststellen des Bundes.“
Zirkulationsbeschluss 2. November 2020	Home-Office (Empfehlung), alternativ Teambildungen, Ausnahmen ressortspezifisch	3. November 2020 bis 24. Jänner 2021	„Telearbeit wird empfohlen, optional Teambildungen (z.B. mangels technischer Ausstattung), Umsetzung und Ausnahmen ressortspezifisch.“
45/13 20. Jänner 2021	Home-Office mit Ausnahme Schlüsselpersonal (Aufforderung), alternativ Teambildungen	25. Jänner bis 4. Juli 2021	„Dienstbehörden sind aufgefordert, Dienstbetrieb durch Home-Office bzw. Telearbeit zu ermöglichen; optional Teambildungen (z.B. mangels technischer Ausstattung).“
63/15 9. Juni 2021	Wiederaufnahme des Dienstbetriebs an den Dienststellen	ab 5. Juli 2021	„Ab 5. Juli 2021 erfolgt die Wiederaufnahme des regulären Dienstbetriebs an den Dienststellen des Bundes.“

Quellen: bezughabende Dokumente; Zusammenstellung: RH

¹⁶ Die Betretungsverbote von Betriebsstätten nach der Verordnung betreffend vorläufige Maßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung von COVID-19 (BGBl. II 96/2020) betrafen grundsätzlich nicht den Dienstbetrieb der Bundesverwaltung (sie bezogen sich vor allem auf Handel und Dienstleistungsunternehmen, Freizeit- und Sportbetriebe, Gastgewerbe, Beherbergungsbetriebe). Bei sonstigen Arbeitsstätten war vorgesehen, dass die berufliche Tätigkeit vorzugsweise außerhalb dieser erfolgen sollte, sofern Einvernehmen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmerin bzw. Arbeitnehmer darüber bestand (§ 2 Z 4 i.d.F. BGBl. II 108/2020). Ab den ersten Öffnungsschritten im Mai 2020 nahmen die jeweils gültigen Verordnungen davon Tätigkeiten im Wirkungsbereich der Organe der Vollziehung (so wie auch der Gesetzgebung) aus.

(3) Das während der COVID-19-Pandemie verfügte Home-Office unterschied sich von der gesetzlich geregelten Telearbeit (TZ 2): Der erste Ministerratsbeschluss sah vor, dass der Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologie nicht notwendigerweise Voraussetzung für die Dienstverrichtung sein sollte. Diese konnte vor allem in der Anfangsphase auch unabhängig vom Einsatz spezieller technischer Hilfsmittel, z.B. durch telefonische Erreichbarkeit oder Sichtung von Unterlagen, erfolgen. Auch die sonstigen gesetzlichen Voraussetzungen der Telearbeit, wie die persönliche Eignung der Bediensteten oder die Möglichkeit ergebnisorientierter Kontrollen, waren nicht eigens zu überprüfen. Nur das unverzichtbare Schlüsselpersonal (z.B. Bedienstete in Krisenstäben, IT-Abteilungen, legislativen Abteilungen, Exekutive, Lehrpersonal) hatte seine Aufgaben zumindest zeitweise an der Dienststelle zu erfüllen.

(4) Die in den Ministerratsbeschlüssen festgelegten Maßnahmen waren durch die zuständigen Bundesministerinnen und Bundesminister in ihrem jeweiligen Wirkungsbereich umzusetzen. Daher ergingen in den Zentralstellen der überprüften Bundesministerien zu den einzelnen Ministerratsbeschlüssen an alle Bedienstete gerichtete Veröffentlichungen in Form von Rundschreiben, Informationsschreiben oder Präsidialverfügungen. Inhaltlich wurden die Bediensteten „angehalten“ bzw. „aufgefordert“, ihre Dienstleistung im Home-Office (zum Teil auch als Telearbeit bezeichnet) zu erbringen (März und November 2020, Jänner 2021), soweit nicht einzelne Bedienstete zum Schlüsselpersonal zählten, und den „normalen“ bzw. „regulären“ Dienstbetrieb an der Dienststelle wieder aufzunehmen (Juli 2020 und 2021). Weiters forderten die zuständigen Abteilungen der Zentralstellen des BKA, BMKÖS, BMA, BMBWF, BMDW und BMJ die Leitung der nachgeordneten Dienststellen (TZ 29) in Erlässen, Rundschreiben bzw. Informationsschreiben auf, die in den Ministerratsbeschlüssen festgelegten Maßnahmen zum Dienstbetrieb während der COVID-19-Pandemie umzusetzen. Den Zielsetzungen der Ministerratsbeschlüsse wurde damit in allen überprüften Bundesministerien zeitnah entsprochen.

(5) Laut dem für das öffentliche Dienstrecht zuständigen BMKÖS habe es sich bei der Aufforderung zum Home-Office jeweils um eine Weisung des zuständigen obersten Organs gehandelt, die ihre Grundlage in den vom Dienstgeber wahrzunehmenden Fürsorgepflichten zum Schutz der Gesundheit der Bediensteten gehabt habe. Mittels Weisung habe die gebotene rasche und flexible Reaktion auf sich ändernde Situationen erfolgen können. Die öffentlich Bediensteten hatten die Weisungen ihrer Vorgesetzten zu befolgen. In der Praxis war die Akzeptanz des Home-Office in der COVID-19-Pandemie durch die Bediensteten in hohem Ausmaß gegeben.

(6) Während der COVID-19-Pandemie erarbeitete das BMKÖS im Rahmen der Regierungsvorlage zur Dienstrechts-Novelle 2020 einen Vorschlag zur Erweiterung der anlassbezogenen Telearbeit. Dieser Vorschlag wurde im Nationalrat beschlossen und trat am 24. Dezember 2020 in Kraft. Ab diesem Zeitpunkt konnte anlassbezogene tageweise Telearbeit auch regelmäßig über einen längeren Zeitraum erbracht werden. Die Erläuterungen zur Regierungsvorlage erwähnten als Beispiel für einen Anlassfall eine erhebliche Einschränkung des Dienstbetriebs aufgrund der Maßnahmen zur Eindämmung von COVID-19. Bei Vorliegen aller übrigen Voraussetzungen der Telearbeit (insbesondere telearbeitstauglicher Arbeitsplatz, Erfüllung der persönlichen Voraussetzungen durch die Bediensteten, Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien, Zustimmung der Bediensteten) stellten die neuen Regelungen zur anlassbezogenen Telearbeit erstmals eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage für die Anordnung/Vereinbarung von pandemiebedingter Telearbeit dar.

Bei jenen Bediensteten, für die einzelne Voraussetzungen der Telearbeit nicht zutrafen, stützte sich die Anordnung von Home-Office weiterhin auf eine Weisung, die auf allgemeinen Grundsätzen der Fürsorgepflicht und des Gesundheitsschutzes beruhte.

- 4.2 Der RH stellte fest, dass die Bundesregierung sowie die überprüften Bundesministerien mit den für die Bundesverwaltung gesetzten Maßnahmen (Home-Office mit Ausnahme von Schlüsselpersonal) die Aufrechterhaltung des Dienstbetriebs unter gleichzeitiger Berücksichtigung des Gesundheitsschutzes sicherstellen konnten. In der ersten Phase der COVID-19-Pandemie im Frühjahr 2020, die als akute Gefährdungssituation einzuschätzen war, erfolgte mit der Abstimmung im Ministerrat sowie der Umsetzung in den einzelnen Bundesministerien eine rasche und angemessene Reaktion.

Der RH bewertete die in der zweiten Phase der COVID-19-Pandemie mit Dezember 2020 eingeleitete gesetzliche Erweiterung der anlassbezogenen Telearbeit auf Anlassfälle, die sich über einen längeren Zeitraum erstrecken können, als taugliche Grundlage, um bei einer größeren Anzahl von Bediensteten (bei denen sämtliche übrige Voraussetzungen der Telearbeit erfüllt waren) im Bedarfsfall die erforderlichen Maßnahmen zu einer pandemiebedingten Telearbeit umsetzen zu können.

Für mögliche zukünftige Krisenfälle empfahl der RH dem BMKÖS, sich bereits vorkehrend mit dem für das Gesundheitsrecht und den allgemeinen Gesundheitsschutz zuständigen Bundesministerium (zur Zeit der Gebarungsüberprüfung: Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz), allenfalls auch mit dem für Arbeit und Arbeitsrecht zuständigen Bundesministerium (zur Zeit der Gebarungsüberprüfung: BMAW) hinsichtlich möglicher Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Arbeitsleistung (hier der Bundesbediensteten) abzustimmen und entsprechende Krisenszenarien auszuarbeiten.

- 4.3 Laut Stellungnahme des BMKÖS sei es aufgrund der mangelnden Vorhersehbarkeit, der Dynamik und Komplexität von Krisenfällen und des Umstands, dass eine Krise in vielen Fällen einer anderen nicht gleichen wird, weiterhin notwendig, situationsabhängig und flexibel auf zukünftige Krisenfälle reagieren zu können. Es wäre daher kontraproduktiv, ein bestimmtes Szenario für alle künftigen Krisenfälle festzulegen. Die Sektion Öffentlicher Dienst sei daher nach eingehender Prüfung und Abwägung zu dem Ergebnis gekommen, dass mit den bereits vorhandenen Instrumenten im Dienstrecht ein situationsabhängiges Vorgehen möglich sei und somit mit den bestehenden Instrumenten das Auslangen gefunden werden könne.
- 4.4 Der RH verkannte nicht die bereits zur Verfügung stehenden, zuletzt im Dezember 2021 geänderten rechtlichen Grundlagen für die Telearbeit auch in Krisenzeiten. Er erinnerte aber daran, dass diese gesetzlichen Bestimmungen zur anlassbezogenen Telearbeit, die der RH als taugliche Grundlage im Krisenmanagement bewertete, erst mehr als neun Monate nach Beginn der Pandemie in Kraft getreten waren. Um in zukünftigen Krisenfällen raschere Reaktionsmaßnahmen zu ermöglichen, hielt er seine Empfehlung an das BMKÖS aufrecht, sich vorkehrend mit dem für den Gesundheitsschutz und dem für das Arbeitsrecht zuständigen Bundesministerium hinsichtlich möglicher Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Arbeitsleistung abzustimmen und grundsätzliche Krisenszenarien auszuarbeiten. Nach Ansicht des RH ist es jedenfalls förderlich, grundsätzliche Krisenpläne verfügbar zu haben, um im Krisenfall ein auf dieser Grundlage an die Situation angepasstes Vorgehen sicherzustellen.

Anteil der für Telearbeit geeigneten mobilen IT–Arbeitsplätze

- 5.1 Der RH erhob bei den überprüften Bundesministerien die Anzahl jener Bediensteten, die mit mobilen IT–Arbeitsplätzen¹⁷ für die Telearbeit ausgestattet waren, im Verhältnis zur Gesamtanzahl der Bediensteten¹⁸ in der Zentralstelle. Dies ergab den prozentuellen Anteil der für Telearbeit geeigneten dienstlichen IT–Ausstattung. Um die diesbezügliche Veränderung im zeitlichen Verlauf erkennen zu können, wurden

¹⁷ Dies betrifft die dienstliche Ausstattung mit mobilen Computern (z.B. Laptops); nicht aber die Ausstattung mit dienstlichen Mobiltelefonen oder vom Dienstgeber für Telearbeit zur Verfügung gestellte Internetzugänge.

¹⁸ Bedienstete mit Dienstverhältnis sowie Lehrlinge und Verwaltungspraktikanten; ohne Bedienstete, die vom Dienst befreit, enthoben oder gerechtfertigt vom Dienst abwesend waren, ohne Arbeitskräfteüberlassungen (BKA, BMBWF inklusive Arbeitskräfteüberlassungen)

vier Zeitpunkte abgefragt: vor der Pandemie am 29. Februar 2020, während der Pandemie am 30. April und 31. Oktober 2020 und im Regelbetrieb am 31. Juli 2021:

Tabelle 4: Anteil der für Telearbeit geeigneten mobilen dienstlichen IT–Arbeitsplätze in der Zentralstelle

	am 29. Februar 2020	am 30. April 2020 ¹	am 31. Oktober 2020 ¹	am 31. Juli 2021 ¹
	in %			
BKA ²	48	76	100	100
BMKÖS	30	33	78	93
BMA ³	64	66	100	100
BMBWF ²	30	39 ⁴	48 ⁴	54 ⁴
BMDW	52	70	100	100
BMJ	67	83	97 ⁵	94 ⁵

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BKA; BMKÖS; BMA; BMBWF; BMDW; BMJ

¹ In den Zentralstellen der überprüften Bundesministerien bestand außerdem die Möglichkeit der Einrichtung eines gesicherten IT–Zugangs zur Nutzung privater IT–Ausstattung für Telearbeit in unterschiedlichem Umfang.

² BKA, BMBWF: inklusive Arbeitskräfteüberlassungen

³ BMA: exklusive ehemalige Sektion II (Familie und Jugend) des ehemaligen BMAFJ

⁴ Im BMBWF hatten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ohne mobile dienstliche IT–Ausstattung die Möglichkeit zur Telearbeit mit ihren privaten IT–Geräten mittels eines gesicherten IT–Zugangs.

⁵ Der Rückgang ergab sich rechnerisch durch neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im BMJ.

Der Anteil der für die Telearbeit geeigneten mobilen dienstlichen IT–Arbeitsplätze lag vor der COVID–19–Pandemie am 29. Februar 2020 in den Zentralstellen der überprüften Bundesministerien zwischen einem und zwei Drittel der Gesamtanzahl der Bediensteten. Während der Pandemie erhöhten die überprüften Bundesministerien diesen Anteil durch Nachbeschaffungen. Per 31. Juli 2021 war in den Zentralstellen von fünf der überprüften Bundesministerien eine weitgehende Vollausrüstung an mobilen dienstlichen IT–Arbeitsplätzen gegeben. Im BMBWF lag der Ausstattungsgrad an mobilen dienstlichen IT–Arbeitsplätzen im Juli 2021 bei 54 %. In der Folge mussten im pandemiebedingten Home–Office bzw. für Telearbeit auch private PCs¹⁹ eingesetzt werden (TZ 6, TZ 10, TZ 21, TZ 22).

5.2 Der RH stellte aner kennend fest, dass das BKA, BMA und BMDW schon im pandemiebedingten Home–Office eine Vollausrüstung sowie das BMKÖS und das BMJ bis Juli 2021 eine weitgehende Vollausrüstung von für Telearbeit geeigneten mobilen dienstlichen IT–Arbeitsplätzen erreicht hatten. Im BMBWF wurde der Ausstattungsgrad von Februar 2020 bis Juli 2021 zwar annähernd verdoppelt, dennoch lag im

¹⁹ Diese waren überwiegend als Thin–Client konfiguriert. Ein Thin–Client verfügt nur über eine geringe Speicher– und Rechenleistung, ein eigener Festspeicher für die permanente Speicherung von Daten ist nicht vorgesehen. Die Anwendungen werden am zentralen Server ausgeführt. Im Allgemeinen werden keine Daten über das Netzwerk (Internet), sondern lediglich Steuerungsdaten und Darstellungsdaten verschlüsselt übertragen.

Juli 2021 der Anteil von für Telearbeit geeigneten mobilen dienstlichen IT–Arbeitsplätzen erst bei 54 %. Der RH verwies auf die damit zusammenhängenden Risiken für die IT–Sicherheit bei der Nutzung privater IT–Ausstattung – dies insbesondere vor dem Hintergrund der datenschutzrechtlichen Verantwortung des Dienstgebers (TZ 21).

Wie schon in seinem Bericht „Management der IT–Sicherheit in der Verwaltung ausgewählter Bundesministerien“ (Reihe Bund 2021/31) empfahl der RH dem BMKÖS, dem BMBWF und dem BMJ, auch im Hinblick auf mögliche weitere Phasen von krisenbedingtem Homeoffice die IT–Ausstattung der Arbeitsplätze künftig so einzurichten, dass in dem zur Aufrechterhaltung des Dienstbetriebs erforderlichen Umfang eine Dienstverrichtung außerhalb der Dienststelle mit mobilen dienstlichen Geräten möglich ist.

- 5.3 (1) Laut Stellungnahme des BMKÖS sei in seiner aktuellen Richtlinie für die regelmäßige Telearbeit vorgesehen, dass die Dienststelle die dafür notwendige technische Infrastruktur zur Verfügung stelle; die Verwendung privater Infrastruktur durch die Bediensteten sei aber zulässig.
- (2) Das BMBWF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass aufgrund der größeren Anzahl an benötigten Geräten eine kurzfristige Ausstattung während der ersten Phasen der Pandemie infolge der eingeschränkten Lieferbarkeit nur begrenzt möglich gewesen sei. Das BMBWF habe zwischenzeitlich ein Projekt mit dem Ziel gestartet, bis Mitte 2024 alle Bediensteten vollständig mit einem mobilen Arbeitsplatz (Notebook und Dockingstation) auszustatten.
- (3) In seiner Stellungnahme teilte das BMJ mit, dass es im Rahmen seiner Technologieerneuerung laufend zusätzliche mobile Geräte („mobile first“-Strategie) beschaffe, so dass künftig eine ausreichende diesbezügliche Ausstattung für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur Verfügung stehe.

IKT-Beschaffungen in den Zentralstellen

- 6.1 Der RH erhob die im Finanzierungshaushalt ausgewiesenen gesamten Auszahlungen für Informations- und Kommunikationstechnologie (**IKT**) der Zentralstellen der überprüften Bundesministerien im Zeitraum Jänner 2020 bis Juli 2021. Ergänzend stellt die nachfolgende Tabelle auch die in den Gesamtauszahlungen enthaltenen Beträge für die Beschaffung mobiler dienstlicher IT-Arbeitsplätze und für notwendige Beschaffungen zur Ermöglichung bzw. Einrichtung der generellen Telearbeit im Home-Office dar:

Tabelle 5: IKT-Auszahlungen der Bundesministerien

Zentral- stelle	IKT-Gesamtauszahlungen		davon für Telearbeit (inklusive Endgeräte)			
	in 1.000 EUR		in %		in 1.000 EUR	
	2020	2021 (Jänner – Juli)	2020		2021 (Jänner – Juli)	
BKA	7.568,69	3.731,42	1.511,14	20	397,97	11
BMKÖS	1.579,07	750,20	225,06	14	89,53	12
BMA	6.467,73	785,20	190,67	3	111,18	14
BMBWF	5.612,23	2.769,09	754,95	13	62,08	2
BMDW	5.754,29	1.727,95	758,49	13	19,68	1
BMJ	5.509,15	223,19	253,66	5	10,27	5
Summe	32.491,16	9.987,05	3.693,97	11	690,71	7

Quellen: BKA; BMKÖS; BMA; BMBWF; BMDW; BMJ

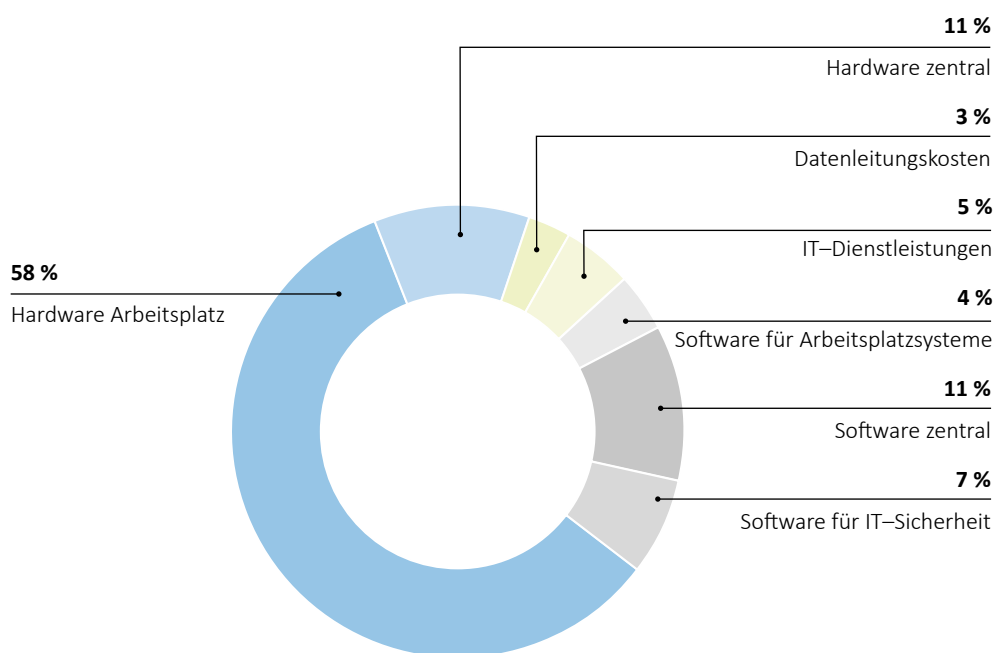
Die IKT-Auszahlungen zur Ermöglichung der generellen Telearbeit im Home-Office inklusive der Beschaffung aller mobilen dienstlichen IT-Arbeitsplätze²⁰ im Zeitraum 2020 bis Juli 2021 wiesen im BKA, im BMKÖS und im BMDW die höchsten prozentuellen Anteile von den Gesamtinvestitionen auf. Wie in Tabelle 4 dargestellt, konnten diese Ressorts aufgrund dieser Investitionen ihren Anteil an für Telearbeit geeigneten mobilen dienstlichen IT-Arbeitsplätzen wesentlich erhöhen; das BKA und das BMDW erreichten noch während der Pandemie einen Ausstattungsgrad von 100 %; das BMKÖS steigerte den Ausstattungsgrad von 30 % vor der Pandemie im Februar 2020 auf 93 % bis Juli 2021.

Die einzelnen Bundesministerien wiesen diese Auszahlungen für die generelle Telearbeit inklusive der Beschaffung von Endgeräten bestimmten Kategorien zu. Die Anteile der einzelnen Kategorien an den IKT-Auszahlungen für die Ermöglichung der

²⁰ unabhängig davon, ob die Beschaffung für das generelle Homeoffice, für Telearbeit oder aus anderen Gründen durchgeführt wurde

generellen Telearbeit bzw. der Beschaffung von Endgeräten stellten sich in Summe im Zeitraum Jänner 2020 bis Juli 2021 wie folgt dar:

Abbildung 2: Aufteilung der IKT-Auszahlungen für die generelle Telearbeit inklusive Endgerätebeschaffungen nach Kategorien



Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BKA; BMKÖS; BMA; BMBWF; BMDW; BMJ; Darstellung: RH

- Die Auszahlungen für die Beschaffung von mobilen dienstlichen IT-Arbeitsplätzen beliefen sich auf 62 % der Gesamtauszahlungen für generelle Telearbeit (58 % für Hardware und 4 % für Software).
- Für die Erweiterung der zentralen Hardware (Netzwerk, Server etc.) fielen Auszahlungen von 11 %, für die zentrale Software ebenfalls 11 % und für die Software betreffend IT-Sicherheit 7 % an; das waren in Summe 29 % der Gesamtauszahlungen.
- Die übrigen Beschaffungen betrafen IT-Dienstleistungen und Datenleitungen.
- Für IT-Schulungen im Zusammenhang mit der Ermöglichung von Homeoffice bzw. Telearbeit tätigten die Zentralstellen keine Auszahlungen.

6.2 Von Jänner 2020 bis Juli 2021 beliefen sich die IT-Beschaffungen – einschließlich jener von IT-Arbeitsplätzen – aufgrund des dringenden Bedarfs zur Ermöglichung der generellen Telearbeit in den Zentralstellen der überprüften Bundesministerien auf in Summe 4,38 Mio. EUR. Das entsprach rd. 10 % der gesamten IKT-Auszahlungen dieser Zentralstellen während dieses Zeitraums.

Die Zentralstellen wendeten davon mehr als die Hälfte (62 %) für die Beschaffung von mobilen dienstlichen IT–Arbeitsplätzen auf.

Der RH stellte weiters fest, dass keine der Zentralstellen der überprüften Bundesministerien Auszahlungen für IT–Schulungen im Zusammenhang mit der Ermöglichung der Telearbeit tätigten.

Anordnungen/Vereinbarungen für regelmäßige Telearbeit

- 7.1 (1) Der RH erhob in den sechs überprüften Bundesministerien die Anzahl der Bediensteten²¹ der Zentralstellen sowie die Anzahl der zugehörigen Anordnungen/Vereinbarungen für regelmäßige Telearbeit. Er berechnete hieraus den Anteil der Bediensteten mit Anordnung/Vereinbarung zur regelmäßigen Telearbeit. Um die diesbezügliche Veränderung im zeitlichen Verlauf – vor, während und nach der Pandemie – erkennen zu können, fragte er hierbei die in Tabelle 6 beschriebenen vier Zeitpunkte ab:

Tabelle 6: Anteil der Anordnungen/Vereinbarungen zur regelmäßigen Telearbeit in der Zentralstelle

	am 29. Februar 2020	am 30. April 2020	am 31. Oktober 2020	am 30. September 2021
	in %			
BKA ¹	6	6	7	10
BMKÖS	7	8	10	13
BMA ²	16	15	14	29
BMBWF ¹	9	9	10	33 ³
BMDW	22	22	35	64
BMJ ⁴	18	20	43	53

¹ BKA, BMBWF: inklusive Arbeitskräfteüberlassungen

² BMA: exklusive ehemalige Sektion II (Familie und Jugend) des ehemaligen BMAFJ

³ BMBWF: Erhebung mit Stichtag 1. Oktober 2021 (Telearbeitsvereinbarungen konnten ausschließlich zum Ersten eines Monats abgeschlossen werden)

⁴ BMJ: ohne Richterinnen bzw. Richter und Staatsanwältinnen bzw. Staatsanwälte in der Zentralstelle

Quellen: BKA; BMKÖS; BMA; BMBWF; BMDW; BMJ

²¹ Bedienstete mit Dienstverhältnis sowie Lehrlinge und Verwaltungspraktikanten; ohne Bedienstete, die vom Dienst befreit, enthoben oder gerechtfertigt vom Dienst abwesend waren, ohne Arbeitskräfteüberlassungen (BKA und BMBWF inklusive Arbeitskräfteüberlassungen)

Der Anteil der Anordnungen/Vereinbarungen für regelmäßige Telearbeit hatte sich vom 29. Februar 2020 (vor der Pandemie) bis zum 30. September 2021 (im Regelbetrieb) jeweils nahezu verdoppelt (BKA, BMKÖS, BMA) bis vervierfacht (BMBWF). Den höchsten Anteil an Anordnungen/Vereinbarungen zur regelmäßigen Telearbeit hatten im September 2021 das BMDW mit 64 % und das BMJ mit 53 %.

(2) Der RH erhob für die Monate Februar 2020 (im Regelbetrieb vor der Pandemie) und September 2021 (im Regelbetrieb) die Anzahl der tatsächlich geleisteten Tage in Telearbeit. Diese stellte er der Anzahl der Bediensteten, die in diesen Monaten Telearbeit in den Zentralstellen der sechs überprüften Bundesministerien in Anspruch genommen hatten (unabhängig davon, ob diese auf einer Anordnung/Vereinbarung für regelmäßige Telearbeit oder auf einer anlassbezogenen Genehmigung der Telearbeit beruhten), gegenüber:

Tabelle 7: Anzahl der Telearbeitstage sowie Anzahl bzw. Anteil der Bediensteten, die in der Zentralstelle Telearbeit leisteten

	Februar 2020 (Telearbeit im Regelbetrieb vor der Pandemie)			September 2021 (Telearbeit im Regelbetrieb)		
	Tage Telearbeit	Bedienstete, die Telearbeit in Anspruch nahmen		Tage Telearbeit	Bedienstete, die Telearbeit in Anspruch nahmen	
	Anzahl	Anzahl	Anteil ¹ in %	Anzahl	Anzahl	Anteil ¹ in %
BKA ²	161	36	5	1.669	427	54
BMKÖS	124	27	7	689	172	42
BMA	– ³	– ³	– ³	917	146	61
BMBWF ²	463	95	9	2.513	599	57
BMDW	578	162	22	2.800	483	67
BMJ ⁴	175	42	17	778	123	49

Abfrage der Telearbeitstage sowie Anzahl der Bediensteten Ende Oktober 2021

¹ Anzahl Bedienstete, die in diesem Monat Telearbeit in Anspruch genommen haben, in Bezug auf die Gesamtanzahl der Bediensteten

² BKA, BMBWF: inklusive Arbeitskräfteüberlassungen

³ BMA: Im Februar 2020 galt für die aus dem Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz übergeleiteten Bediensteten der Sektionen Arbeitsrecht und Zentral-Arbeitsinspektorat sowie Arbeitsmarkt deren Richtlinie weiter; daher war die regelmäßige Telearbeit für diese Bediensteten hier nicht erfasst (nur anlassbezogene Telearbeit wurde als solche erfasst). Da somit ein Vergleich mit den anderen Zentralstellen bzw. mit dem Jahr 2021 nicht sinnvoll ist, werden keine Zahlen dargestellt.

⁴ BMJ: ohne Richterinnen bzw. Richter und Staatsanwältinnen bzw. Staatsanwälte in der Zentralstelle

Quellen: BKA; BMKÖS; BMA; BMBWF; BMDW; BMJ

Die Anzahl der Tage mit Telearbeit sowie die Anzahl der Bediensteten, die Telearbeit in Anspruch genommen hatten, war von Februar 2020 (vor der Pandemie) bis September 2021 (im Regelbetrieb) stark angestiegen. Den stärksten Anstieg verzeichnete die Zentralstelle des BKA mit mehr als einer Verzehnfachung der Anzahl der Telearbeitstage sowie der Anzahl der Bediensteten, die Telearbeit in Anspruch genommen hatten. (Der Anstieg der Telearbeitstage im BKA war zu einem wesent-

lichen Teil auf den Beginn des Projekts „BK@Home“ (Erprobung der anlassbezogenen Telearbeit im Regelbetrieb) zurückzuführen.)

Die Anzahl der Bediensteten, die Telearbeit leisteten, stieg im BKA, im BMKÖS und im BMDW von Februar 2020 bis September 2021 deutlich stärker als die Anzahl der Anordnungen/Vereinbarungen für regelmäßige Telearbeit.

In der Zentralstelle des BKA leisteten im September 2021 427 Bedienstete Telearbeit, die Anzahl der Anordnungen/Vereinbarungen für regelmäßige Telearbeit lag hingegen bei 81. Im BMKÖS lag das Verhältnis bei 172 Bediensteten zu 52 Anordnungen/Vereinbarungen, im BMA bei 146 zu 70 und im BMBWF bei 599 zu 345.

(3) Die Telearbeitsrichtlinien der überprüften Bundesministerien sahen für die Zentralstelle sowohl regelmäßige als auch anlassbezogene Telearbeit vor. Außer im BKA²² waren dabei für die anlassbezogene Telearbeit spezielle Bedingungen definiert (TZ 13).

- 7.2 Vor der Pandemie belief sich der Anteil der Bediensteten mit Anordnung/Vereinbarung zur Telearbeit auf 6 % bis 22 %. Im September 2021 nahm im Regelbetrieb ein wesentlich höherer Teil der Bediensteten Telearbeit in Anspruch. Der RH verwies hierzu auf TZ 27.

[Er empfahl daher dem BMKÖS, dem BMBWF und dem BMJ, die für Telearbeit geeignete IT-Infrastruktur auszubauen.](#)

Das deutlich stärkere Ansteigen der Anzahl der Bediensteten, die im BKA, im BMKÖS und im BMDW Telearbeit leisteten, im Verhältnis zur Anzahl der Anordnungen/Vereinbarungen für regelmäßige Telearbeit wertete der RH als Hinweis darauf, dass ab September 2021 die Möglichkeit der anlassbezogenen Telearbeit entsprechend in Anspruch genommen wurde. Im BKA leisteten Ende September 2021 mehr als fünfmal so viele, im BMKÖS mehr als dreimal so viele und im BMA bzw. BMBWF rund doppelt so viele Bedienstete Telearbeit, als Anordnungen/Vereinbarungen für regelmäßige Telearbeit vorlagen.

[Der RH empfahl dem BMKÖS, dem BMAW \(vormals BMA\) und dem BMBWF, zu prüfen, ob die geleistete anlassbezogene Telearbeit mittelfristig den ressortinternen Telearbeitsrichtlinien²³ entspricht.](#)

²² In der seinerzeitigen Telearbeitsrichtlinie des BKA war die anlassbezogene Telearbeit noch nicht geregelt.

²³ BMKÖS: anlassbezogene Telearbeit nicht regelmäßig; BMA: anlassbezogene Telearbeit nur gelegentlich bzw. fallweise; BMBWF: nur konkrete Gründe (Beispiele) für anlassbezogene Telearbeit

Weiters verwies der RH auf seine Empfehlung an das BKA in TZ 13, die aus 2006 stammende Telearbeitsrichtlinie zu aktualisieren und darin auch die anlassbezogene Telearbeit zu regeln.

- 7.3 (1) Laut Stellungnahme des BMKÖS sehe seine aktuelle Richtlinie für die regelmäßige Telearbeit vor, dass die Dienststelle die dafür notwendige technische Infrastruktur zur Verfügung stelle; die Verwendung privater Infrastruktur durch die Bediensteten sei aber zulässig.

Die Empfehlung zur Überprüfung der geleisteten anlassbezogenen Telearbeit werde das BMKÖS hinsichtlich der ressortinternen Telearbeitsrichtlinien evaluieren.

(2) Das BMA gab in seiner Stellungnahme bekannt, dass es die Empfehlung zur Überprüfung der geleisteten anlassbezogenen Telearbeit im Zuge der Evaluierung seiner Telearbeitsrichtlinie im Herbst 2022 berücksichtigen werde.

(3) Laut Stellungnahme des BMBWF habe es zwischenzeitlich ein Projekt mit dem Ziel gestartet, bis Mitte 2024 alle Bediensteten vollständig mit einem mobilen Arbeitsplatz (Notebook und Dockingstation) auszustatten.

Bezüglich der Empfehlung zur Überprüfung der geleisteten anlassbezogenen Telearbeit werde nach Vorliegen einer ausreichenden Datenlage eine Evaluierung erfolgen.

(4) Das BMJ teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es laufend neue IT-Infrastruktur beschaffe, die Lieferengpässe und laufenden Lieferverzögerungen aber eine große Herausforderung darstellten.

Fehlzeiten der Bediensteten

- 8.1 Um die Entwicklung der Fehlzeiten im Zeitraum des angeordneten Home-Office in den Zentralstellen der sechs überprüften Bundesministerien zu beurteilen, erhob der RH die Anzahl der Krankenstandsarbeitstage (hierbei sind nur die Fehlzeiten von Arbeitstagen berücksichtigt) pro Beschäftigter bzw. Beschäftigtem, die Anzahl der Kurzzeitkrankenstandsfälle (krankheitsbedingte Abwesenheit im Ausmaß von ein bis

drei Tagen) und die Pflegefreistellungstage pro Beschäftigter bzw. Beschäftigtem, dies je Ressort und für den gesamten Bundesdienst für die Jahre 2018, 2019 und 2020:

Tabelle 8: Fehlzeiten vor und während der COVID-19-Pandemie

Bundesministerium	2018	2019	2020	Veränderung 2019 bis 2020
BKA – Zentralstelle				
Krankenstandsarbeitstage pro Beschäftigter bzw. Beschäftigtem	14,38	14,80	9,56	-35 %
Kurzzeitkrankenstände 1 bis 3 Arbeitstage (Fälle) ¹	1.881	1.892	824	-57 %
Pflegefreistellungstage pro Beschäftigter bzw. Beschäftigtem	0,57	0,67	0,40	-40 %
BMKÖS – Zentralstelle				
Krankenstandsarbeitstage pro Beschäftigter bzw. Beschäftigtem	11,25	10,13	8,96	-12 %
Kurzzeitkrankenstände 1 bis 3 Arbeitstage (Fälle) ¹	823	869	406	-53 %
Pflegefreistellungstage pro Beschäftigter bzw. Beschäftigtem	0,75	0,74	0,42	-42 %
BMA (vormals BMAFJ)² – Zentralstelle				
Krankenstandsarbeitstage pro Beschäftigter bzw. Beschäftigtem (Tage)	–	–	10,47	–
Kurzzeitkrankenstände 1 bis 3 Arbeitstage (Fälle)	–	–	477	–
Pflegefreistellungstage pro Beschäftigter bzw. Beschäftigtem (Tage)	–	–	0,34	–
BMBWF – Zentralstelle				
Krankenstandsarbeitstage pro Beschäftigter bzw. Beschäftigtem	12,85	13,23	9,34	-29 %
Kurzzeitkrankenstände 1 bis 3 Arbeitstage (Fälle)	2.469	2.785	1.370	-51 %
Pflegefreistellungstage pro Beschäftigter bzw. Beschäftigtem	0,73	0,73	0,40	-46 %
BMDW – Zentralstelle				
Krankenstandsarbeitstage pro Beschäftigter bzw. Beschäftigtem	15,39	15,73	11,43	-27 %
Kurzzeitkrankenstände 1 bis 3 Arbeitstage (Fälle)	2.068	2.061	1.054	-49 %
Pflegefreistellungstage pro Beschäftigter bzw. Beschäftigtem	0,89	0,84	0,42	-49 %
BMJ – Zentralstelle				
Krankenstandsarbeitstage pro Beschäftigter bzw. Beschäftigtem	11,32	10,19	8,95	-12 %
Kurzzeitkrankenstände 1 bis 3 Arbeitstage (Fälle) ¹	844	903	425	-53 %
Pflegefreistellungstage pro Beschäftigter bzw. Beschäftigtem	0,73	0,72	0,40	-44 %
gesamter Bundesdienst³				
Krankenstandsarbeitstage pro Beschäftigter bzw. Beschäftigtem	11,52	11,56	10,19	-12 %
Kurzzeitkrankenstände 1 bis 3 Arbeitstage (Fälle)	298.087	306.102	213.710	-30 %
Pflegefreistellungstage pro Beschäftigter bzw. Beschäftigtem	0,53	0,53	0,39	-26 %

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BKA; BMKÖS; BMA; BMBWF; BMDW; BMJ

¹ 2020 erfolgte eine Novelle des Bundesministeriengesetzes, die mit Ressortumbildungen einherging. Da sich hierbei auch die Anzahl der Bediensteten der Zentralstellen (BKA, BMKÖS, BMJ) änderte, ist der direkte Vergleich der Anzahl der Kurzzeitkrankenstände 2020 gegenüber 2019 nur eingeschränkt möglich.

² Das BMA (damals BMAFJ) wurde am 29. Jänner 2020 eingerichtet, somit war kein Vergleich zu Vorjahren möglich; inklusive Sektion II (Familie und Jugend) des ehemaligen BMAFJ.

³ Die Werte des Bundesdienstes umfassen alle Bundesministerien und die weiteren Zentralstellen des Bundes.

Die Fehlzeiten (Krankenstände, Pflegefreistellungen) vor der Pandemie änderten sich von 2018 auf 2019 sowohl in den Zentralstellen der überprüften Bundesministerien als auch im gesamten Bundesdienst nur geringfügig.

Der Vergleich des Jahres 2019 mit dem Pandemiejahr 2020 zeigte hingegen, dass sowohl die Abwesenheiten für Krankenstände als auch die Pflegefreistellungen deutlich zurückgingen: So verringerten sich die Krankenstandsarbeitstage pro Beschäftigter bzw. Beschäftigtem um bis zu 35 % (BKA-Zentralstelle), die Anzahl der Kurzzeitkrankenstandsfälle (ein bis drei Arbeitstage) um bis zu 57 % (BKA-Zentralstelle) und die Pflegefreistellungstage pro Beschäftigter bzw. Beschäftigtem um bis zu 49 % (BMDW-Zentralstelle).

Auch die für den gesamten Bund vom BMKÖS erstellte Studie „Gesundheitsmanagement und Fehlzeiten 2020 im Bundesdienst“ zeigte diese Entwicklung. Im Bund waren die Fehlzeiten 2020 im Vergleich zu 2019 deutlich gesunken: Die Krankenstandsarbeitstage pro Beschäftigter bzw. Beschäftigtem reduzierten sich um 12 %, der Rückgang bei der Anzahl der Kurzzeitkrankenstandsfälle belief sich auf 30 % und die Anzahl der Tage für Pflegefreistellung sank um 26 %.

Das BMKÖS führte diese Entwicklungen auf die 2020 starke Inanspruchnahme von Home-Office während der COVID-19-Pandemie zurück. Aber auch die strikteren Hygienevorschriften, Social Distancing und geringere Infektionen durch Grippe-Viren nannte es als mögliche Gründe. Das BMKÖS stellte hierzu fest, dass zur Abgrenzung und Quantifizierung dieser unterschiedlichen Faktoren zukünftig gezielte Untersuchungen erforderlich seien.

8.2 Die Erhebungen des RH in den Zentralstellen der überprüften Bundesministerien sowie im gesamten Bundesdienst zeigten ebenso wie die Studie des BMKÖS einen deutlichen Rückgang der Fehlzeiten (Krankenstandsarbeitstage, Kurzzeitkrankenstandsfälle und Pflegefreistellungen) im Jahr 2020. Der RH führte diesen Rückgang – ebenso wie das BMKÖS – auch auf die angeordneten Home-Office-Phasen (vom 16. März 2020 bis 5. Juli 2020 und vom 3. November 2020 bis 24. Jänner 2021) der Bundesbediensteten zurück:

- Mögliche Ursachen für die Reduzierung der Krankenstände während des Home-Office waren Krankheitsverläufe mit geringen Beeinträchtigungen, die einen Dienst in Telearbeit zulassen.
- Mögliche Ursache für die Reduzierung der Pflegefreistellung während des Home-Office war die dadurch mögliche untertägige Beaufsichtigung von erkrankten Kindern.
- Der RH verwies aber auch auf die anderen Faktoren, wie die Hygienevorschriften und das Social-Distancing, die die Gesundheit und somit die Fehlzeiten der Bediensteten beeinflusst haben können.

Der RH empfahl dem BMKÖS, die Auswirkungen des angeordneten Home–Office sowie der verstärkten Inanspruchnahme der regelmäßigen oder anlassbezogenen Telearbeit auf die Entwicklung der Fehlzeiten zu untersuchen.

- 8.3 Das BMKÖS gab in seiner Stellungnahme bekannt, dass eine Analyse, die über die vom RH zitierte Untersuchung der Inanspruchnahme von Homeoffice hinausgeht, weder möglich noch zielführend erscheine. Außerdem sei es mit den der Sektion zur Verfügung stehenden Mitteln des Personalcontrollings nicht möglich, geänderte Fehlzeiten den einzelnen Faktoren „Hygiene“, „Social Distancing“ oder „geringere Infektionswahrscheinlichkeiten mit anderen Viren“ zuzuordnen.
- 8.4 Der RH erinnerte das BMKÖS an den Hinweis in dessen eigener Studie, dass zur Abgrenzung und Quantifizierung der unterschiedlichen Faktoren zukünftig gezielte Untersuchungen erforderlich wären. Diese sollten auf Basis einer mehrjährigen Datenlage der Fehlzeiten auch analysieren, ob diesbezüglich Unterschiede zwischen dem pandemiebedingten Home–Office und der Telearbeit vorliegen.

Regulärer Dienstbetrieb mit Telearbeit ab Juli 2021

Änderung der rechtlichen Grundlagen

- 9 (1) Mit der Dienstrechts–Novelle 2021 (BGBl. I 136/2021) traten im Juli 2021 einzelne Änderungen der in **TZ 2** und **TZ 4** beschriebenen gesetzlichen Grundlagen der Telearbeit im Bundesdienst (§ 36a BDG 1979, § 5c VBG) in Kraft. Die folgende Tabelle zeigt, anknüpfend an die Tabelle 1, die ab Juli 2021 geltenden Regelungen von BDG 1979 und VBG zur regelmäßigen Telearbeit (die Änderungen gegenüber der vorhergehenden Rechtslage (**TZ 2**, **TZ 4**) sind durch Fettdruck hervorgehoben):

Tabelle 9: Gesetzliche Regelung der regelmäßigen Telearbeit für Bundesbedienstete ab Juli 2021

§ 36a BDG 1979; § 5c VBG	regelmäßige Telearbeit
Definition (Abs. 1)	<ul style="list-style-type: none"> • regelmäßige • Verrichtung bestimmter dienstlicher Aufgaben • in der Wohnung (Homeoffice) oder einer selbst gewählten, nicht zur Dienststelle gehöri- gen Örtlichkeit • unter Einsatz der erforderlichen Informations– und Kommunikationstechnik (IKT)
Gewährung (Abs. 1)	<ul style="list-style-type: none"> • bei Beamtinnen und Beamten: Anordnung des Dienstgebers mit Zustimmung der Bediensteten (kein Bescheid) • bei Vertragsbediensteten: Vereinbarung zwischen Dienstgeber und Bediensteten
Voraussetzungen (Abs. 1 Z 1 bis 3)	<ul style="list-style-type: none"> • dienstliche und sonstige öffentliche Interessen dürfen nicht entgegenstehen • die bzw. der Bedienstete muss sich hinsichtlich Arbeitserfolg, Einsatzbereitschaft und der Fähigkeit zum selbstständigen Arbeiten bewährt haben • die Erreichung des zu erwartenden Arbeitserfolgs muss durch ergebnisorientierte Kon- trollen festgestellt werden können • die bzw. der Bedienstete muss sich verpflichten, die für die Wahrung der Datensicher- heit, Verschwiegenheitspflichten und anderer Geheimhaltungspflichten erforderlichen Vorkehrungen zu treffen
notwendiger Inhalt der Telearbeits–Anordnung bzw. Telearbeits–Vereinbarung (Abs. 2 Z 1 bis 5)	<ul style="list-style-type: none"> • Arbeitserfolg (Art, Umfang und Qualität) der zu erledigenden dienstlichen Aufgaben • dienstliche Abläufe und Kommunikationsformen • Zeiten der dienstlichen Erreichbarkeit • Zeiten der verpflichtenden Anwesenheit an der Dienststelle • Zurverfügungstellung und Umfang der erforderlichen technischen Ausstattung
technische Ausstattung (Abs. 4 und 5)	<ul style="list-style-type: none"> • vom Dienstgeber zur Verfügung zu stellen • Abweichung mit Zustimmung der Bediensteten möglich, soweit nicht dienstliche und sonstige öffentliche Interessen entgegenstehen; Aufwandsentschädigung für Einsatz privater Ausstattung
Widerruf bzw. Beendigung (Abs. 6)	<ul style="list-style-type: none"> • bei Entfall von Voraussetzungen, Pflichtenverstoß • Zustimmung zur Verwendung privater Ausstattung wird zurückgezogen

Hervorhebung in Fett: Änderungen in der ab Juli 2021 geltenden Fassung (BGBl. I 136/2021) gegenüber der Darstellung in Tabelle 1
BDG 1979 = Beamten–Dienstrechtsgesetz 1979
VBG = Vertragsbedienstetengesetz 1948

Quellen: § 36a BDG 1979; § 5c VBG

- Eine Änderung betraf die Anpassung an neue steuerrechtliche Regelungen (BGBl. I 52/2021 Einkommensteuergesetz, BGBl. II 122/2021 Lohnkontenverordnung), die mit der Einführung von gesetzlichen Regelungen für die Telearbeit in der Privatwirtschaft (BGBl. I 61/2021) ab April 2021 im Zusammenhang standen. Sowohl die arbeitsrechtlichen als auch die steuerrechtlichen Regelungen knüpften ihre Rechtsfolgen an eine Arbeitserbringung in der Wohnung²⁴ (Homeoffice). Daher wurde auch im öffentlichen Dienstrecht der sprachliche Begriff Homeoffice zusätzlich zum Begriff Telearbeit eingeführt. Telearbeit stellte dabei den Überbegriff dar und umfasste die Dienstverrichtung unter Einsatz der erforderlichen Informationstechnologie an jeder nicht zur Dienststelle gehörigen Örtlichkeit, Homeoffice umfasste die Telearbeit in der Wohnung.
- Der Begriff Amtsverschwiegenheit wurde durch den generellen Begriff Verschwiegenheitspflichten ersetzt.
- Die in der Anordnung/Vereinbarung zur Telearbeit festzulegenden Kriterien Art, Umfang und Qualität der zu erledigenden dienstlichen Aufgaben wurden mit dem Begriff Arbeitserfolg umschrieben. Damit wurde klargestellt, dass anhand dieser Kriterien der Arbeitserfolg kontrollierbar sein muss.
- Die inhaltlich umfangreichste Änderung betraf die – dem Arbeitsrecht nachgebildete – Möglichkeit, zu vereinbaren, dass die Bediensteten ihre eigene private technische Ausstattung²⁵ (PC oder Laptop/Mobiltelefon/Internetverbindung) verwenden können. In diesem Fall stand eine Aufwandsentschädigung zu. Der Dienstgeber hatte dabei zu berücksichtigen, dass dienstliche oder sonstige öffentliche Interessen nicht entgegenstehen. Zur Aufwandsentschädigung sowie zu den bis Ende 2023 befristeten steuerrechtlichen Auswirkungen (Homeoffice-Pauschale) siehe [TZ 17](#).

(2) Die Regelung zur anlassbezogenen Telearbeit behielt auch mit Aufnahme des regulären Dienstbetriebs im Juli 2021 ihren erweiterten Geltungsbereich. Sie konnte daher tageweise auch regelmäßig über einen längeren Zeitraum erbracht werden. Abgesehen von der Pandemie erläuterten die Gesetzesmaterialien die sonstigen Anlassfälle nicht. Diese waren nach Mitteilung des BMKÖS bewusst sprachlich offen gestaltet und sollten nach den Bedürfnissen der vollziehenden Bundesministerien näher konkretisiert werden. Im Vollzug der überprüften Bundesministerien zeigten sich deutliche Unterschiede in der Auslegung ([TZ 13](#)).

(3) Das Europäische Parlament und der Rat erließen im Juni 2019 eine Richtlinie zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige.²⁶ Diese Richtlinie sah vor, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (einschließlich

²⁴ Nach den Gesetzesmaterialien war dabei auch die Wohnung an einem Nebenwohnsitz, eines nahen Angehörigen oder der Lebensgefährtin bzw. des Lebensgefährten erfasst (939 BlgNR 27. GP; 1301/A BlgNR 27. GP).

²⁵ Im September 2021 lag in den Zentralstellen der überprüften Bundesministerien eine weitgehende Vollaussstattung an mobilen IT-Arbeitsplätzen vor; bei den Mobiltelefonen und der Internetverbindung hatten die Bundesministerien unterschiedliche dienstliche Ausstattungsgrade im Einsatz ([TZ 21](#)).

²⁶ Richtlinie (EU) 2019/1158 vom 20. Juni 2019, ABl. L 2019/188, 79

öffentlich Bedienstete) flexible Arbeitsregelungen wie Telearbeit beantragen können sowie Arbeitgeber innerhalb eines angemessenen Zeitraums darüber entscheiden und eine Ablehnung begründen müssen. Dieser vorgegebene Mindestrahmen war bis August 2022 umzusetzen. Die grundsätzliche Möglichkeit, Telearbeit zu beantragen, war im öffentlichen Dienst auf Grundlage des BDG 1979 und des VBG bereits vorhanden. Ein allfälliger Anpassungsbedarf bestand hinsichtlich der zu begründenden Ablehnung eines Antrags. Während der Gebarungsüberprüfung waren die Umsetzungsarbeiten nicht abgeschlossen.

IT–Sicherheit in der Anordnung/Vereinbarung zur Telearbeit

10.1 (1) Da die Dienstrechts–Novelle 2021 (BGBl. I 136/2021) ausdrücklich die Möglichkeit einräumte, nach Vereinbarung auch private IT–Ausstattung zu verwenden, war in die Anordnung/Vereinbarung zur Telearbeit eine Beschreibung der konkreten technischen Ausstattung aufzunehmen. Die Gewährleistung der IT–Sicherheit und die sich daraus ergebenden Verpflichtungen für die Bediensteten waren nicht als Inhalt der Anordnung/Vereinbarung genannt. Das Gesetz ließ offen, in welcher Form sich die Bediensteten verpflichten sollten, die für die Wahrung der Datensicherheit erforderlichen Vorkehrungen zu treffen und wie diese – vorrangig vom Dienstgeber einzurichtenden (TZ 2) – Vorkehrungen den Bediensteten zur Kenntnis zu bringen waren.

(2) Die überprüften Bundesministerien ordneten in ihren Richtlinien zur Telearbeit die Einhaltung der allgemeinen und ressortspezifischen Datensicherheitsvorschriften durch die Bediensteten an. Im BKA enthielten auch die einzelnen Anordnungen/Vereinbarungen zur Telearbeit die ausdrückliche Anordnung, die Datensicherheitsvorschriften zu beachten. Die Anordnungen/Vereinbarungen der übrigen überprüften Bundesministerien verwiesen generell auf die Richtlinien oder spezifisch auf die dort enthaltenen Datensicherheitsbestimmungen.

10.2 Der RH verwies zum möglichen Einsatz privater IT–Ausstattung der Bediensteten auf seine Empfehlungen an das BKA, das BMDW und das BMSGPK in seinem Bericht „Management der IT–Sicherheit in der Verwaltung ausgewählter Bundesministerien“ (Reihe Bund 2021/31, TZ 17).

Aus Sicht des RH wäre die Telearbeit (außerhalb von Krisenzeiten) nur dann vorzusehen, wenn eine geeignete dienstliche IT–Ausstattung zur Verfügung steht und die technischen Sicherheitsvorkehrungen erfüllt sind, um die IT–Sicherheit zu gewährleisten – dies auch vor dem Hintergrund der datenschutzrechtlichen Verantwortlichkeit, die auch bei der Telearbeit beim Dienstgeber verbleibt.

Die IT–Ausstattung der Arbeitsplätze wäre künftig so einzurichten, dass eine Dienstverrichtung außerhalb der Dienststelle mit mobilen dienstlichen Geräten möglich ist.

Nach Ansicht des RH war die Einhaltung der Datensicherheit im Sinne von Informations– und IT–Sicherheit insbesondere bei Telearbeit, also der Arbeitsverrichtung unter Einsatz von IKT außerhalb der Dienststellen des Bundes, eine so wesentliche Voraussetzung, dass sie auch in der Anordnung/Vereinbarung von Telearbeit abzubilden wäre.²⁷ Dies war in jenen Ressorts, die für Telearbeit auch private IT–Ausstattung zuließen (TZ 21), im Sinne der IT–Sicherheit noch bedeutender.

Zur Aufwertung der IT–Sicherheit empfahl der RH daher dem BMKÖS, dem BMAW (vormals BMA und BMDW), dem BMBWF und dem BMJ in die Anordnung/Vereinbarung von Telearbeit auch einen konkreten Hinweis auf die Verpflichtungen der Bediensteten zur Einhaltung der Datensicherheitsvorschriften einschließlich der vom Dienstgeber angeordneten Vorschriften für die IT–Sicherheit aufzunehmen.

- 10.3 (1) Das BMKÖS führte in seiner Stellungnahme aus, die Empfehlung mit der Richtlinie für die Telearbeit bereits umgesetzt zu haben.
- (2) In seiner Stellungnahme teilte das BMA mit, diese Empfehlung umgesetzt und einen entsprechenden Hinweis in die Anordnung/Vereinbarung zur Telearbeit aufgenommen zu haben.
- (3) Das BMBWF nahm die Empfehlung des RH als sinnvoll zur Kenntnis und sagte zu, bei der Neugestaltung der Anordnung/Vereinbarung zur Telearbeit die entsprechenden Hinweise aufzunehmen. Ergänzend verwies es darauf, dass die Bediensteten bereits im Antrag auf regelmäßige Telearbeit bestätigen würden, die erforderlichen Vorkehrungen für die Wahrung der Datensicherheit zu treffen.
- (4) Das BMDW sagte in seiner Stellungnahme zu, diesbezügliche Ergänzungen für die nächste zyklische Überarbeitung seiner Telearbeitsrichtlinie vorzubereiten.
- (5) Das BMJ verwies in seiner Stellungnahme auf die auch für Telearbeit geltende IKT–Benutzungsrichtlinie sowie die Telearbeitsrichtlinie, die Bestimmungen zum Datenschutz enthalte. Eine kurzfristige Änderung der Formulare für die Anordnung/Vereinbarung zur Telearbeit sei daher nicht geplant. Die Empfehlung werde jedoch für künftige Änderungen in Evidenz gehalten.

²⁷ siehe auch die Stellungnahme des RH zum Gesetzesentwurf Homeoffice Maßnahmenpaket 2021, 33/SN–94/ME 27. GP (www.parlament.gv.at)

Ressortspezifische Regelungen zur regelmäßigen Telearbeit

- 11.1 Nach Ausbruch der COVID-19-Pandemie und der Anordnung an die Bundesbediensteten, ihre Aufgaben im Home-Office zu erbringen (TZ 4), erließen die überprüften Bundesministerien für ihre Zentralstellen – mit Ausnahme des BKA – zwischen Juni 2020 und September 2021 neue Telearbeitsrichtlinien:

Tabelle 10: Regelungen der Zentralstellen zur regelmäßigen Telearbeit

	BKA	BMKÖS	BMA	BMBWF	BMDW	BMJ
Richtlinie	von 2006	vom Juli 2021	vom Juli 2021	vom September 2021	vom Juli 2020	vom Juni 2020 ¹
regelmäßige Telearbeit möglich?	ja	ja	ja	ja	ja	ja
Höchstausmaß Telearbeit	2 Arbeitstage pro Woche	2 Arbeitstage pro Woche	2 Arbeitstage pro Woche	2 Arbeitstage pro Woche	2 Arbeitstage pro Woche	2 nicht aufeinanderfolgende Arbeitstage pro Woche
Besonderheiten	–	–	Erhöhung des Ausmaßes im Einzelfall	Erhöhung des Ausmaßes im Einzelfall (auf 3 Arbeitstage)	Telearbeitsplätze können kontingentiert werden (zur Zeit der Gebärungsüberprüfung unbeschränkt)	Erhöhung des Ausmaßes im Einzelfall
Tage kurzfristig verschiebbar?	ja (Vereinbarung Führungskraft)	nein (keine Regelung)	ja (Vereinbarung Führungskraft)	nein (keine Regelung)	ja (Vereinbarung Führungskraft)	ja (Vereinbarung Führungskraft)

¹ Das BMJ aktualisierte am 28. Dezember 2021 seine Richtlinie im Hinblick auf die mit der Dienstrechts-Novelle 2021 erfolgten gesetzlichen Änderungen (TZ 9).

Quellen: BKA; BMKÖS; BMA; BMBWF; BMDW; BMJ

Zu diesen Regelungen war im Besonderen festzuhalten:

- Die aus 2006 stammende Richtlinie des BKA war zur Zeit der Gebärungsüberprüfung ressortintern nicht publiziert (z.B. im Intranet). Sie diente jedoch als Grundlage für die Anordnung/Vereinbarung regelmäßiger Telearbeit durch die zuständige Personalabteilung.
- Die für die Zentralstelle des BMJ geltende Richtlinie erfasste lediglich die Beamtinnen und Beamten des Allgemeinen Verwaltungsdienstes und des Exekutivdienstes sowie die Vertragsbediensteten. Das in der Zentralstelle beschäftigte staatsanwaltschaftliche Personal war von dieser Richtlinie nicht erfasst, obwohl für diese Bedienstetengruppe dienstrechtlich die Möglichkeit von Telearbeit vorgesehen war (BGBl. 305/1961 i.d.g.F.). Damit waren rd. 21 % – von den zum Stichtag 31. Juli 2021 in der Zentralstelle

des BMJ beschäftigten 388 Personen waren 81 Staatsanwältinnen bzw. Staatsanwälte – des in der Zentralstelle des BMJ beschäftigten Personals nicht von der Telearbeitsrichtlinie erfasst.

- Die regelmäßige Telearbeit war in allen Zentralstellen mit zwei Arbeitstagen pro Woche begrenzt. Die im BMA, BMBWF und BMJ geltenden Richtlinien ermöglichten eine Erhöhung dieses Ausmaßes im begründeten Einzelfall (z.B. bei besonderen Betreuungspflichten).
- Die konkreten, in den Anordnungen/Vereinbarungen festgelegten regelmäßigen Telearbeitstage waren im BKA, BMA, BMDW und BMJ auf Basis einer kurzfristigen Vereinbarung mit der Führungskraft verschiebbar, im BMKÖS und im BMBWF nicht; im BMBWF konnte jedoch kurzfristig eine anlassbezogene Telearbeit angeordnet/vereinbart werden.

11.2 Der RH hielt kritisch fest, dass die Telearbeitsrichtlinie des BKA intern nicht publiziert war, obwohl sie bereits seit 2006 bestand. Damit waren für die Bediensteten des BKA die das Gesetz spezifizierenden Rahmenbedingungen für die Anordnung/Vereinbarung von Telearbeit nicht zugänglich und folglich auch nicht nachvollziehbar. Er verwies zur Aktualisierung der Telearbeitsrichtlinie auf seine Empfehlung in TZ 13.

Der RH hielt kritisch fest, dass die Telearbeitsrichtlinie des BMJ die Staatsanwältinnen bzw. Staatsanwälte und damit rd. 21 % des in dieser Zentralstelle beschäftigten Personals nicht erfasste.

Er empfahl daher dem BMJ, auch das in der Zentralstelle beschäftigte staatsanwaltschaftliche Personal in der Telearbeitsrichtlinie zu erfassen.

Der RH hielt anerkennend fest, dass die regelmäßige Telearbeit in den Zentralstellen der überprüften Bundesministerien nunmehr einheitlich mit zwei Arbeitstagen pro Woche begrenzt war; dies im Vergleich zur Zeit vor der COVID-19-Pandemie, als das Ausmaß der regelmäßigen Telearbeit zwischen einem und vier Arbeitstagen pro Woche betragen konnte. Im Sinne einer flexiblen und gleichzeitig angemessen individualisierbaren Anwendbarkeit der Telearbeit stellte der RH fest, dass im BMA, BMBWF und BMJ die Möglichkeit bestand, dieses Ausmaß an regelmäßiger Telearbeit im begründeten Einzelfall zu erhöhen.

Der RH empfahl daher dem BKA, dem BMKÖS und dem BMAW (vormals BMDW), in den für ihre Zentralstellen geltenden Telearbeitsrichtlinien auch die Möglichkeit vorzusehen, das Ausmaß der regelmäßigen Telearbeit im begründeten Einzelfall, beispielsweise besondere Betreuungspflichten für Kinder oder besondere gesundheitliche Einschränkungen, zu erhöhen.

Eine kurzfristige Verschiebbarkeit der in der Anordnung/Vereinbarung festgelegten Tage war im BKA, BMA, BMDW und BMJ im Einvernehmen mit der Führungskraft möglich, im BMKÖS und im BMBWF nicht. Das BMBWF ermöglichte jedoch die Kombination von regelmäßiger und anlassbezogener Telearbeit.

Der RH empfahl dem BMKÖS und dem BMBWF, in den für die Zentralstellen geltenden Telearbeitsrichtlinien die Möglichkeit vorzusehen, bei regelmäßiger Telearbeit die in den individuellen Anordnungen/Vereinbarungen festgelegten Telearbeitstage, sofern keine dienstlichen Gründe entgegenstehen, im Einzelfall im Sinne einer angemessenen Flexibilität und auf Basis einer Vereinbarung mit der oder dem Vorgesetzten zu verschieben.

- 11.3 (1) Das BKA verwies in seiner Stellungnahme auf die neu erlassene Telearbeitsrichtlinie (TZ 13), mit der die Empfehlung umgesetzt worden sei, die Erhöhung des Ausmaßes der regelmäßigen Telearbeit im begründeten Einzelfall zu ermöglichen.
- (2) Laut Stellungnahme des BMKÖS habe es seine Telearbeitsrichtlinie im Mai 2022 neu erlassen und darin die Empfehlungen umgesetzt.
- (3) In seiner Stellungnahme teilte das BMBWF mit, dass die Verschiebung der regelmäßigen Telearbeitstage nur in Ausnahmefällen möglich sein solle, um eine bessere Planbarkeit für die Dienstvorgesetzten innerhalb der Organisationseinheiten zu gewährleisten (z.B. hinsichtlich Präsenzbesprechungen). Die Möglichkeit, zusätzlich zur regelmäßigen Telearbeit auch anlassbezogene Telearbeitstage zu vereinbaren, lasse ohnehin einen flexiblen Einsatz der Telearbeit zu. Dennoch werde eine entsprechende Ergänzung in der Telearbeitsrichtlinie angedacht.
- (4) Zur Erfassung des in der Zentralstelle beschäftigten staatsanwaltschaftlichen Personals in der Telearbeitsrichtlinie merkte das BMJ in seiner Stellungnahme an, dass dieser Bedienstetengruppe aufgrund der sehr spezifischen Arbeitsanforderungen in der Zentralstelle, die eine regelmäßige Anwesenheit erforderlich machten, nur anlassbezogene Telearbeit gewährt werde, die vom Vorgesetzten zu genehmigen sei. Für Führungskräfte erscheine die Erbringung der Arbeitsleistung in Form von Telearbeit erschwert, im Einzelfall sei aber auch hier anlassbezogene Telearbeit denkbar, die vom Sektionsleiter genehmigt werde.
- 11.4 Der RH entgegnete dem BMJ, dass die in der Zentralstelle des BMJ geltende Telearbeitsrichtlinie neben der regelmäßigen auch die anlassbezogene Telearbeit regelte. Aus Sicht des RH waren daher in der Telearbeitsrichtlinie des BMJ auch spezifische Regelungen für staatsanwaltschaftliches Personal in der Zentralstelle zweckmäßig.

Weitere Voraussetzungen für regelmäßige Telearbeit

12.1 (1) Die dienstrechtlichen Bestimmungen legen fest, dass Telearbeit dann angeordnet bzw. vereinbart werden kann, wenn

- dieser keine dienstlichen oder sonstigen öffentlichen Interessen entgegenstehen,
- die bzw. der Bedienstete sich hinsichtlich Arbeitserfolg, Einsatzbereitschaft und der Fähigkeit zum selbstständigen Arbeiten bewährt hat,
- die Erreichung des zu erwartenden Arbeitserfolgs durch ergebnisorientierte Kontrollen festgestellt werden kann und
- die bzw. der Bedienstete sich zur Wahrung der Datensicherheit, Verschwiegenheits- und anderer Geheimhaltungspflichten verpflichtet.

(2) Die europäische Richtlinie zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige aus 2019²⁸ (**TZ 9**) sah u.a. vor, dass die von ihr erfassten Bediensteten flexible Arbeitsregelungen wie Telearbeit spätestens nach einer Beschäftigungsdauer von sechs Monaten beantragen können.

²⁸ Art. 9 Abs. 4

(3) Die für die Zentralstellen der überprüften Bundesministerien geltenden Telearbeitsrichtlinien enthielten weitere Voraussetzungen für die Gewährung von regelmäßiger Telearbeit:

Tabelle 11: Voraussetzungen gemäß den Richtlinien für regelmäßige Telearbeit

Zentralstelle	allgemeine Voraussetzungen	weitere Voraussetzungen	Erfüllung der weiteren Voraussetzungen notwendig
BKA	Absolvierung der Ausbildungsphase	<ul style="list-style-type: none"> Betreuungspflichten eigener Gesundheitszustand Anfahrtsweg 	nein („Begünstigung“)
BMKÖS	Absolvierung der Einarbeitungsphase	<ul style="list-style-type: none"> Betreuungspflichten eigener Gesundheitszustand Erhöhung Beschäftigungsausmaß berücksichtigungswürdige Fälle 	ja
BMA	Absolvierung der Einarbeitungsphase	<ul style="list-style-type: none"> Betreuungspflichten eigener Gesundheitszustand Anfahrtsweg altersgerechtes Arbeiten 	nein (Berücksichtigung durch Führungskraft)
BMBWF	Absolvierung der Ausbildungsphase Mindestwochendienstzeit: 24 Stunden	<ul style="list-style-type: none"> berücksichtigungswürdige Fälle 	nur für 3. Telearbeitstag
BMDW	längere Berufserfahrung förderlich	<ul style="list-style-type: none"> Betreuungspflichten eigener Gesundheitszustand Anfahrtsweg altersgerechtes Arbeiten berücksichtigungswürdige Fälle 	nein (Berücksichtigung durch Führungskraft)
BMJ	keine	keine	–

Quellen: BKA; BMKÖS; BMA; BMBWF; BMDW; BMJ

(a) Allgemeine Zugangsvoraussetzungen

- Im BKA und im BMBWF war für die Gewährung von regelmäßiger Telearbeit die (erfolgreiche) Absolvierung der Ausbildungsphase Voraussetzung. Diese betrug in der Regel vier Jahre²⁹, konnte jedoch durch Anrechnung verkürzt werden.
- In den übrigen Zentralstellen war die Absolvierung einer zeitlich nicht näher bestimmten „Einarbeitungsphase“ (BMKÖS und BMA) Voraussetzung bzw. eine „längere Berufserfahrung förderlich“ (BMDW).
- Im BMBWF war außerdem eine regelmäßige Mindestwochendienstzeit von 24 Stunden Voraussetzung für regelmäßige Telearbeit.
- Das BMJ definierte keine über die gesetzlichen Vorgaben hinausgehenden Voraussetzungen.

²⁹ Gemäß § 138 BDG 1979 und § 66 VBG betrug die Ausbildungsphase für die in den Zentralstellen besonders relevanten höchsten Verwendungsrufen A 1 und A 2 (Beamtinnen und Beamte) bzw. Entlohnungsgruppen v1 und v2 (Vertragsbedienstete) vier Jahre. Für die übrigen Verwendungsrufen- und Entlohnungsgruppen betrug sie zwei Jahre (A 3, v3 und h1) bzw. ein Jahr (A 4, A 5, v4, h2 und h3).

(b) Weitere Voraussetzungen

Das BKA, BMKÖS, BMA, BMBWF und BMDW legten darüber hinaus weitere persönliche Voraussetzungen für die regelmäßige Telearbeit fest, die primär der besseren Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben dienen sollten (z.B. Betreuungspflichten, eigener Gesundheitszustand, Anfahrtsweg). Diese waren im BKA, BMA und BMDW zu beachten bzw. im BMBWF für die Gewährung weiterer regelmäßiger Telearbeitstage relevant. Sie schlossen jedenfalls Bedienstete, die sie nicht erfüllten, nicht generell vom Zugang zur regelmäßigen Telearbeit aus. Im BMKÖS hingegen waren diese weiteren persönlichen Voraussetzungen als notwendige Zugangsvoraussetzungen für die regelmäßige Telearbeit definiert.

- 12.2 (1) Der RH hielt fest, dass es für neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wichtig ist, die konkreten Verantwortlichkeiten und Abläufe in der Dienststelle kennenzulernen und regelmäßige Telearbeit dieser Einarbeitungsphase abträglich sein kann. Da das Leistungsspektrum einer Zentralstelle hochspezialisiert war, war die Sicherstellung des dafür erforderlichen Maßes der persönlichen Anwesenheit der Bediensteten wesentlich für die Funktionsfähigkeit der jeweiligen Dienststelle.

Er stellte dazu fest, dass im BMKÖS und BMA in den Telearbeitsrichtlinien die für die erstmalige Gewährung von regelmäßiger Telearbeit notwendige Dauer der Einarbeitungsphase zeitlich nicht definiert war. Er hielt fest, dass das BKA und das BMBWF die Absolvierung der Ausbildungsphase, welche gesetzlich zwischen einem und vier Jahren dauerte, als Zugangsvoraussetzung für die regelmäßige Telearbeit festlegten.

Der RH empfahl den überprüften Bundesministerien, in ihrem Wirkungsbereich die die Telearbeit betreffenden Regelungsinhalte der europäischen Richtlinie zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige (ab dem Ende der Umsetzungsfrist im August 2022) zu beachten.

(2) Der RH wies die überprüften Bundesministerien darauf hin, dass die dienstrechtlichen Bestimmungen zur Telearbeit – neben der Bewährung der bzw. des Bediensteten hinsichtlich Arbeitserfolg, Einsatzbereitschaft und der Fähigkeit zum selbstständigen Arbeiten sowie der Verpflichtung zur Wahrung der Datensicherheit, Amtsverschwiegenheit und anderer Geheimhaltungspflichten – keine weiteren (persönlichen) Kriterien als Voraussetzungen für den Zugang zur Telearbeit enthielten (TZ 9). Er anerkannte jedoch, dass bestimmte, vor allem in der Person der bzw. des Bediensteten liegende Gründe im Sinne der Erreichung übergeordneter Ziele, wie insbesondere bessere Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben oder altersgerechtes Arbeiten, in den Telearbeitsrichtlinien berücksichtigt waren.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Telearbeitsrichtlinie des BMKÖS zusätzliche persönliche Voraussetzungen (z.B. Betreuungspflichten, eigener Gesundheitszu-

stand, Anfahrtsweg) als notwendige Zugangsvoraussetzungen festlegte, die keine unmittelbare Grundlage in den dienstrechtlichen Bestimmungen zur Telearbeit hatten. Der RH wertete diese Regelung vor dem Hintergrund der gesetzlichen Grundlagen und im Hinblick auf eine sachliche Gleichbehandlung aller Bediensteten als problematisch.

Er empfahl daher dem BMKÖS, die in der Telearbeitsrichtlinie festgelegten weiteren persönlichen Voraussetzungen für den Zugang zur regelmäßigen Telearbeit (Betreuungspflichten, eigener Gesundheitszustand, Erhöhung Beschäftigungsausmaß, berücksichtigungswürdige Fälle) nicht als notwendige Zugangsvoraussetzungen zu definieren.

12.3 (1) Das BKA teilte dazu in seiner Stellungnahme mit, mit der neuen Telearbeitsrichtlinie Maßnahmen getroffen zu haben, die die europäische Richtlinie zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige umsetzen, etwa die Begründungspflicht abgelehnter Anträge auf regelmäßige und anlassbezogene Telearbeit. Überdies sei die Absolvierung der Ausbildungsphase als allgemeine Zugangsvoraussetzung für die Inanspruchnahme regelmäßiger Telearbeit durch das Erfordernis der entsprechenden fachlichen Kenntnisse zum selbstständigen Arbeiten als Voraussetzung für beide Formen der Telearbeit ersetzt worden.

(2) Zur europäischen Richtlinie zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige teilte das BMKÖS in seiner Stellungnahme mit, dass es den gesetzlichen Anpassungsbedarf im Bereich der Telearbeitsbestimmungen prüfe. Es sei beabsichtigt, die Maßnahmen zur Richtlinienumsetzung für den Bundesdienst in Abstimmung mit dem legislativen Vorhaben des für die Privatwirtschaft zuständigen BMAW vorzunehmen.

Die notwendigen Zugangsvoraussetzungen erachte das BMKÖS als erforderlich, zumal seit Erlass der überarbeiteten Telearbeitsrichtlinie im Mai 2022 durch die Erhöhung des Stundenkontingents bei anlassbezogener Telearbeit eine Gleichstellung mit der regelmäßigen Telearbeit erreicht worden sei. Durch die Erfüllung der persönlichen Voraussetzungen ergebe sich ein gewisser Schutz daraus, nicht laufend die Genehmigung der Führungskraft einholen zu müssen.

(3) Das BMBWF teilte in seiner Stellungnahme mit, seine Telearbeitsrichtlinie entsprechend der europäischen Richtlinie zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige anzupassen. Die Einschränkung der regelmäßigen Telearbeit auf Bedienstete mit abgeschlossener Ausbildungsphase erachte es für die Einarbeitung vor Ort nach wie vor als sinnvoll, insbesondere da für jene Bediensteten, die die Ausbildungsphase noch nicht abgeschlossen hätten, die Möglichkeit der anlassbezogenen Telearbeit ohnehin offen stehe.

- 12.4 Der RH hielt gegenüber dem BMKÖS erneut fest, dass die in dessen Telearbeitsrichtlinie festgelegten notwendigen Zugangsvoraussetzungen keine unmittelbare Grundlage in den dienstrechtlichen Bestimmungen zur Telearbeit hatten. Er wies das BMKÖS außerdem darauf hin, dass sich die regelmäßige und anlassbezogene Telearbeit in ihrer gesetzlichen Ausgestaltung und folglich auch in ihrem Anwendungsbereich grundsätzlich unterschieden. Aus Sicht des RH war auch das Argument des zusätzlichen Schutzes durch erhöhte Zugangsvoraussetzungen nicht nachvollziehbar, zumal auch der regelmäßig praktizierte Abschluss von Telearbeitsvereinbarungen auf ein Jahr ein hohes Maß an Rechtssicherheit und Planbarkeit für die Bediensteten mit sich brachte. Er hielt daher seine Empfehlung aufrecht.

Ressortspezifische Regelungen zur anlassbezogenen Telearbeit

- 13.1 Telearbeit konnte auch anlassbezogen, für bestimmte dienstliche Aufgaben und tageweise angeordnet werden (TZ 9). Im Vollzug durch die Zentralstellen der überprüften Bundesministerien unterschied sich diese Art der Telearbeit von der regelmäßigen dadurch, dass sie auf einer direkten Anordnung/Vereinbarung mit der unmittelbaren Führungskraft beruhte und keine Genehmigung durch übergeordnete Stellen, wie die Personalabteilung, notwendig war. Lediglich im BMKÖS war eine einmalige, grundsätzliche Genehmigung der anlassbezogenen Telearbeit durch die zuständige Abteilung vorgesehen.

Im Gegensatz zu den anderen Bundesministerien hatte das BKA die anlassbezogene Telearbeit nicht in der allgemeinen Richtlinie verankert; es erprobte diese in einem viermonatigen Projekt „BK@Home“ (von September bis Dezember 2021) mit dem Ziel, im regulären Dienstbetrieb (nach der COVID-19-Pandemie) weitere Erfahrungswerte zu Leistungsfähigkeit, Motivation und Zufriedenheit der Bediensteten zu sammeln. Daran anschließend waren eine Evaluierung und der Erlass einer neuen Richtlinie geplant.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Regelungen der Zentralstellen zur anlassbezogenen Telearbeit:

Tabelle 12: Regelungen der Zentralstellen zur anlassbezogenen Telearbeit

	BKA	BMKÖS	BMA	BMBWF	BMDW	BMJ
anlassbezogene Telearbeit möglich?	ja	ja	ja	ja	ja	ja
Anordnung/ Vereinbarung und Dokumentation	im Voraus auch mündlich; durch Eintragung im Zeiterfassungssystem	im Voraus schriftlich (E-Mail)	im Voraus schriftlich (E-Mail)	im Voraus schriftlich (E-Mail)	im Voraus schriftlich (E-Mail); unmittelbare Information der Personalabteilung	im Voraus auch mündlich; unmittelbare Information der Personalabteilung
Definition „Anlass“	„nicht an das Vorliegen eines besonderen Anlasses gebunden“	„nicht regelmäßig“	„gelegentlich“ bzw. „fallweise“	anhand von Beispielen	„unregelmäßig“; ein Beispiel	„situationsabhängig“, „jedenfalls aber nur vorübergehend für einen bestimmten Zeitraum und auf bestimmte Umstände begrenzt“; Beispiele
Ausmaß	4 Arbeitstage pro Monat	336 Stunden pro Kalenderjahr	2 Arbeitstage pro Woche	10 Arbeitstage pro Quartal	–	30 Arbeitstage pro Kalenderjahr
Ausmaß (Durchschnitt pro Woche)	0,9 Arbeitstage	0,8 Arbeitstage	2 Arbeitstage	0,8 Arbeitstage	–	0,6 Arbeitstage
Besonderheiten	Projektdauer September bis Dezember 2021	maximal 5 Arbeitstage ohne Unterbrechung	Erhöhung des Ausmaßes in Ausnahmefällen	Erhöhung des Ausmaßes in Ausnahmefällen	–	Erhöhung des Ausmaßes in Ausnahmefällen (60 Arbeitstage pro Kalenderjahr)
zusätzliche Tage durch Kombination mit regelmäßiger Telearbeit möglich?	nein (explizit ausgeschlossen)	nein (explizit ausgeschlossen)	ja (bis zum Ausmaß der regelmäßigen Telearbeit)	ja (explizit erlaubt)	ja (keine Regelung)	ja (bis zum Ausmaß der regelmäßigen Telearbeit)

Quellen: BKA; BMKÖS; BMA; BMBWF; BMDW; BMJ

In allen Zentralstellen war die anlassbezogene Telearbeit mit der unmittelbaren Führungskraft im Voraus zu vereinbaren; im BMKÖS, BMA, BMBWF und BMDW schriftlich, im BKA und BMJ war auch eine mündliche Vereinbarung möglich. Die Dokumentation erfolgte in diesen beiden Bundesministerien über die (nachträgliche) Eintragung in das elektronische Zeiterfassungssystem (BKA) bzw. eine unmittelbare Information der Personalabteilung (BMJ).

Die für anlassbezogene Telearbeit konkret infrage kommenden Fälle (Definition der Anlässe) legten die Richtlinien unterschiedlich fest:

- Im BKA war diese Form der Telearbeit „nicht an das Vorliegen eines besonderen Anlasses gebunden“.
- Die für die Zentralstellen BMKÖS und BMA geltenden Richtlinien definierten die anlassbezogene Telearbeit als „nicht regelmäßig“ bzw. „unregelmäßig“.
- Jene des BMBWF, des BMDW und des BMJ enthielten außerdem ein oder mehrere Beispiele (z.B. konzeptionelle Tätigkeiten, besonders konzentriertes und möglichst ungestörtes Arbeiten). Im BMBWF und im BMJ enthielten diese Beispiele nicht nur dienstliche Anlässe, sondern auch persönliche Gründe der bzw. des Bediensteten (z.B. gesundheitliche Gründe, Behördenwege, notwendige Anwesenheit im Haushalt).
- Die für die Zentralstelle des BMKÖS geltende Richtlinie ermöglichte anlassbezogene Telearbeit (auf Basis einer entsprechenden Anordnung/Vereinbarung mit der Führungskraft) auch für halbe Arbeitstage; gesetzlich war festgelegt, dass diese Form der Telearbeit lediglich tageweise erfolgen durfte.
- Die anlassbezogene Telearbeit unterlag in den überprüften Zentralstellen (mit Ausnahme des BMDW) zeitlichen Höchstgrenzen. Die gewählten Regelungen waren – in Bezug auf die zeitlichen Grenzen (Arbeitstage oder Stunden) und insbesondere die Bezugszeiträume (Woche, Quartal, Monat, Jahr) – unterschiedlich. In einer wochenbezogenen Durchschnittsbetrachtung lag das Ausmaß in diesen Zentralstellen unter einem Arbeitstag pro Woche, im BMA waren bis zu zwei Arbeitstage pro Woche möglich.
- Die anlassbezogene Telearbeit konnte in den Zentralstellen des BMA, BMBWF, BMDW und BMJ mit der regelmäßigen Telearbeit kombiniert werden, wobei nur das BMDW dafür keine Grenzen vorsah. Im BKA und BMKÖS war eine solche Kombination explizit ausgeschlossen.

13.2 (1) Der RH hielt fest, dass die anlassbezogene Telearbeit bereits mit 1. Jänner 2019 gesetzlich (2. Dienstrechts–Novelle 2018, BGBl. I 102/2018) verankert wurde. Er wies daher kritisch darauf hin, dass das BKA – im Gegensatz zu den anderen überprüften Bundesministerien – diese Form der Telearbeit noch nicht in der für diese Zentralstelle geltenden Richtlinie geregelt hatte.

Er empfahl daher dem BKA, die für seine Zentralstelle geltende, aus 2006 stammende Telearbeitsrichtlinie zu aktualisieren bzw. eine neue Telearbeitsrichtlinie zu erlassen, darin auch die anlassbezogene Telearbeit zu regeln und diese auch intern (z.B. im Intranet) zu publizieren.

Der RH wies außerdem kritisch darauf hin, dass die für die Zentralstelle des BKA geltende Telearbeitsrichtlinie zwar die mündliche Vereinbarung von Telearbeit ermöglichte, jedoch keine unmittelbare Dokumentation dieser Vereinbarung vorsah.

Eine nachträgliche Buchung in der elektronischen Zeiterfassung kam den verantwortlichen Führungskräften zwar regelmäßig (beispielsweise über monatlich oder quartalsmäßig erfolgende Freigaben), aber nicht notwendigerweise unmittelbar zur Kenntnis.

Der RH empfahl daher dem BKA, im Sinne der Rechtssicherheit für Bedienstete und Führungskräfte in der für seine Zentralstelle geltenden Telearbeitsrichtlinie die Schriftlichkeit der Vereinbarung anlassbezogener Telearbeit im Voraus vorzusehen.

(2) Der RH stellte fest, dass die für die Zentralstellen des BMBWF, BMDW und BMJ geltenden Richtlinien die für anlassbezogene Telearbeit konkret infrage kommenden Fälle über die Aufzählung ein oder mehrerer Beispiele näher erläuterten. Dies bot den unmittelbaren Vorgesetzten, denen die Anordnung/Vereinbarung anlassbezogener Telearbeit oblag, praktische Orientierung beim Vollzug dieser Regelungen und war geeignet, die anlassbezogene Telearbeit im Sinne der gesetzlichen Bestimmungen von der regelmäßigen Telearbeit abzugrenzen. Die für die Zentralstellen des BKA, des BMKÖS und des BMA geltenden Richtlinien legten diese Fälle nicht bzw. nur abstrakt (durch Wiederholung des Wortlauts des Gesetzes bzw. der Gesetzmateriale) fest.

Der RH empfahl daher dem BKA, dem BMKÖS und dem BMAW (vormals BMA), in den für ihre Zentralstellen geltenden Telearbeitsrichtlinien die für anlassbezogene Telearbeit konkret infrage kommenden Fälle durch Beispiele näher zu erläutern, um die anlassbezogene Telearbeit im Sinne der gesetzlichen Bestimmungen von der regelmäßigen Telearbeit abzugrenzen.

(3) Der RH stellte kritisch fest, dass das Höchstausmaß der anlassbezogenen Telearbeit in den Telearbeitsrichtlinien der überprüften Bundesministerien unterschiedlich geregelt war. Dies betraf u.a. unterschiedliche Bezugszeiträume (Woche, Quartal, Monat, Jahr) und – bezogen auf eine Woche – verschieden hohe Maximaldauern zwischen 0,6 Tagen im BMJ und zwei Tagen im BMA. Im BMDW fehlte eine Begrenzung. Darüber hinaus war in den überprüften Zentralstellen auch die mögliche Kombination von anlassbezogener und regelmäßiger Telearbeit unterschiedlich geregelt bzw. ausgeschlossen.

Der RH verkannte nicht, dass in den gesetzlichen Regelungen zur anlassbezogenen Telearbeit vorgesehen war, diese nach den Bedürfnissen der Bundesministerien in den Telearbeitsrichtlinien näher zu konkretisieren. Dennoch waren nach seiner Ansicht die in den überprüften Zentralstellen vorgefundenen unterschiedlichen Regelungen einer einheitlich gestalteten Personalführung nicht dienlich.

Der RH wies darauf hin, dass die Festlegung einer Höchstgrenze, die Möglichkeit der Verschiebbarkeit der Telearbeitstage sowie die Kombination von regelmäßiger und anlassbezogener Telearbeit (im Rahmen der Höchstgrenze) wesentliche Parameter zur Erreichung des der Telearbeit immanenten Ziels der (örtlichen) Flexibilisierung der Leistungserbringung waren. Die konkrete Ausgestaltung dieser Parameter (im Rahmen der Richtlinien und des Vollzugs) hatte jedoch immer die Interessen des Dienstbetriebs, die Funktionsfähigkeit der jeweiligen Dienststelle sowie die gesetzlich festgelegten Voraussetzungen für Telearbeit (insbesondere die Eignung des konkreten Arbeitsplatzes sowie der bzw. des Bediensteten) in den Mittelpunkt zu stellen und jedenfalls das erforderliche Maß der persönlichen Anwesenheit an der Dienststelle sicherzustellen. Der RH anerkannte daher, auch im Vergleich der überprüften Zentralstellen, dass die Telearbeitsrichtlinie des BMA diese Parameter (auf regulatorischer Ebene) mit den dargelegten dienstlichen Interessen und gesetzlichen Voraussetzungen in Einklang brachte:

Die Telearbeitsrichtlinie des BMA legte das Höchstausmaß der anlassbezogenen bzw. der regelmäßigen Telearbeit sowie der Kombination beider auf höchstens zwei Tage pro Woche fest. Diese transparente Regelung beinhaltete auch eine einfache Administration im Vollzug. Eine kurzfristige Verschiebbarkeit der in der Anordnung/Vereinbarung zur regelmäßigen Telearbeit festgelegten Tage war, sofern keine dienstlichen Gründe entgegenstanden, im Einvernehmen mit der Führungskraft möglich. Damit war auch die gewünschte Flexibilität gegeben. Im Falle besonders berücksichtigungswürdiger Gründe (z.B. Betreuung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen oder eigene besondere gesundheitliche Einschränkungen) konnte das Höchstausmaß auch über die allgemein angewendeten zwei Tage pro Woche erhöht werden.

Der RH verwies im Besonderen auch auf seine Feststellungen und Empfehlungen in TZ 24 und TZ 27, wonach die (ressortspezifischen) Ziele der Telearbeit festzulegen, die Eignung der jeweiligen Telearbeitsmodelle zur Erreichung dieser Ziele zu überprüfen und die zukünftigen Entwicklungen beim Einsatz von Telearbeit in der Bundesverwaltung durch das BMKÖS zu beobachten und zu analysieren wären.

(4) Der RH hielt fest, dass das BMKÖS eine einmalige grundsätzliche Genehmigung der anlassbezogenen Telearbeit durch die zuständige Abteilung vorsah.

Im Hinblick auf die Kombination von anlassbezogener und regelmäßiger Telearbeit empfahl er generell, die Zweckmäßigkeit zu prüfen, in der Anordnung/Vereinbarung zur regelmäßigen Telearbeit auch eine einmalige grundsätzliche Genehmigung der anlassbezogenen Telearbeit vorzusehen.

(5) Der RH wies darauf hin, dass die für die Zentralstelle des BMKÖS geltende Richtlinie anlassbezogene Telearbeit auch für halbe Arbeitstage ermöglichte; gesetzlich festgelegt war jedoch, diese Form der Telearbeit lediglich tageweise in Anspruch zu nehmen.

13.3 (1) Das BKA teilte in seiner Stellungnahme mit, dass mit 1. Juni 2022 eine neue Telearbeitsrichtlinie in Kraft getreten sei, welche die regelmäßige und die anlassbezogene Telearbeit regle. Diese (neue) Telearbeitsrichtlinie sei das Ergebnis des Projekts „BK@Home“ und dessen Evaluierung. Dazu sei eine Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durchgeführt worden, an der über 60 % der Belegschaft teilgenommen hätten. Die Ergebnisse dieser Befragung und die Telearbeitsrichtlinie seien seit Ende Mai 2022 im Intranet abrufbar und auf diese Weise allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des BKA zugänglich. Bei der regelmäßigen Telearbeit könne – wie bisher – grundsätzlich maximal zwei Tage pro Woche ortsunabhängig gearbeitet werden. Darüber hinaus bestehe nunmehr dauerhaft die Möglichkeit, anlassbezogene Telearbeit im Ausmaß von sechs Tagen pro Monat, davon maximal zwei Tage pro Woche, in Anspruch zu nehmen. Eine Kombination aus beiden Modellen sei – wie auch bisher – nicht vorgesehen. Während für die regelmäßige Telearbeit wie bisher eine Anordnung/ Vereinbarung zur Telearbeit mit der Personalabteilung zu schließen sei, müsse die Inanspruchnahme anlassbezogener Telearbeitstage vorab schriftlich zwischen der bzw. dem Bediensteten und Vorgesetzten vereinbart werden, wobei auch die Dauer der Telearbeit und die Zeiten der Erreichbarkeit festzuhalten seien. Die neue Telearbeitsrichtlinie erläutere außerdem die für anlassbezogene Telearbeit konkret infrage kommenden Fälle durch Beispiele.

(2) Das BMKÖS teilte zur Empfehlung, die für die anlassbezogene Telearbeit konkret infrage kommenden Fälle durch Beispiele näher zu erläutern, in seiner Stellungnahme mit, dass aufgrund der klaren Formulierung keine Aufzählung von Beispielen erforderlich sei.

(3) Laut Stellungnahme des BMA werde es die Empfehlung im Rahmen der Evaluierung der Telearbeit im Herbst berücksichtigen.

(4) Zur einmaligen grundsätzlichen Genehmigung der Telearbeit teilte das BMBWF in seiner Stellungnahme mit, dass die Telearbeitsrichtlinie Regelungen für die regelmäßige und die anlassbezogene Telearbeit sowie gemeinsame Bestimmungen enthalte. In der Einzelanordnung/–vereinbarung werde auf die Gültigkeit sämtlicher Bestimmungen der Richtlinie hingewiesen, wodurch die grundsätzliche Genehmigung von anlassbezogener Telearbeit als immanent angesehen werden könne. Die Zweckmäßigkeit der Empfehlung werde dennoch geprüft.

(5) Das BMJ hielt in seiner Stellungnahme fest, dass die anlassbezogene Telearbeit nicht davon abhängig sei, ob regelmäßige Telearbeit angeordnet bzw. vereinbart worden sei. Sie solle – mit der ohnehin zwingend vorgesehenen Zustimmung der bzw. des Vorgesetzten – auch spontan zur Verfügung stehen. Die für die Zentralstelle des BMJ geltende Telearbeitsrichtlinie regle die Voraussetzungen, die zwingende Meldung an die zuständige Personalabteilung und das Maximalausmaß (auch für den Fall einer Kombination mit der regelmäßigen Telearbeit), so dass eine zusätzliche Vorabgenehmigung dafür nicht für erforderlich erachtet werde.

- 13.4 Der RH hielt gegenüber dem BMKÖS erneut fest, dass die Aufzählung von Beispielen den verantwortlichen Vorgesetzten die Abgrenzung der anlassbezogenen von der regelmäßigen Telearbeit wesentlich erleichtern konnte.

Personalvertretung und anlassbezogene Telearbeit

- 14.1 (1) Gemäß § 9 Abs. 3 lit. m PVG war dem Dienststellenausschuss die Absicht, einer oder einem Bediensteten Telearbeit anzuordnen, schriftlich mitzuteilen.

Die Gesetzesmaterialien führten dazu Folgendes aus: „Um der Personalvertretung die Möglichkeit zu geben, die ihr nach § 2 PVG zukommenden Aufgaben ordnungsgemäß wahrzunehmen, soll der Dienstgeber verpflichtet werden, dem Dienststellenausschuss auch die Absicht, einem Bediensteten Telearbeit anzuordnen bzw. mit ihm zu vereinbaren, schriftlich mitzuteilen.“ Gemäß § 2 PVG hatte die Personalvertretung dafür einzutreten, dass die zugunsten der Bediensteten geltenden Gesetze, Verordnungen, Verträge, Dienstordnungen, Erlässe und Verfügungen eingehalten und durchgeführt werden.

Die Bestimmung trat am 1. Jänner 2005 (BGBl. I 176/2004) und somit zeitgleich mit der Einführung von regelmäßiger Telearbeit im BDG 1979 und im VBG in Kraft. Sie stellte darauf ab, dass mit den Bediensteten eine Übereinkunft über regelmäßige – d.h. an bestimmten Tagen und über einen längeren Zeitraum geleistete – Telearbeit schriftlich getroffen wird.

(2) Bei Einführung der anlassbezogenen Telearbeit blieb § 9 PVG unverändert. Für die anlassbezogene Telearbeit war keine schriftliche Anordnung/Vereinbarung zu treffen bzw. abzuschließen, sondern in der Regel – dem Sinn und Zweck der anlassbezogenen Telearbeit entsprechend – die Übereinkunft zwischen Bediensteten und unmittelbaren Dienstvorgesetzten ausreichend. Mangels gesetzlicher Differenzierung zwischen regelmäßiger und anlassbezogener Telearbeit im PVG war nach dem Wortlaut der Bestimmung davon auszugehen, dass dem Dienststellenausschuss die Absicht der Anordnung/Vereinbarung im Vorhinein mitzuteilen war.

(3) In den überprüften Bundesministerien erfolgte die Einbindung der Personalvertretung bei der anlassbezogenen Telearbeit unterschiedlich:

- Nach Auskunft des BKA war die Personalvertretung in das Projekt „BK@Home“ von Beginn an eingebunden und hatte ihre Zustimmung zu den Rahmenbedingungen erteilt. Bei Vereinbarung anlassbezogener Telearbeitstage war daher nach Ansicht des BKA die Einbindung der Personalvertretung nicht mehr in jedem konkreten Einzelfall erforderlich.
- Im BMKÖS und im BMA war in der Telearbeitsrichtlinie festgelegt, dass in Absprache mit der Personalvertretung die Zustimmung als erteilt galt, wenn sich die anlassbezogene Telearbeit im Rahmen der Richtlinie bewegte. Das BMKÖS bezog zusätzlich den Dienststellenausschuss aktenmäßig in den Prozess mit ein, mit dem die grundsätzliche Möglichkeit, anlassbezogene Telearbeit in Anspruch zu nehmen, genehmigt wurde.
- Das BMBWF gab an, dass der Dienststellenausschuss in die Erstellung der Rahmenvereinbarung eingebunden war; eine Verständigung in jedem Anlassfall erfolgte nicht.
- Das BMDW hatte mit dem Dienststellenausschuss vereinbart, dass dieser bei anlassbezogener Telearbeit mittels monatlicher Sammelmeldung im Nachhinein informiert wird.
- Im BMJ war die Telearbeitsrichtlinie vor ihrer Erlassung mit dem Dienststellenausschuss abgestimmt worden. Eine Information des Dienststellenausschusses über jede einzelne Anordnung/Vereinbarung von anlassbezogener Telearbeit – wie bei der regelmäßigen Telearbeit im Einsichtsweg – erfolgte nicht; für diese war ein einfacheres Prozedere vorgesehen.

Zur Frage der erforderlichen Form der Mitwirkung des Dienststellenausschusses gemäß § 9 PVG bei der anlassbezogenen Telearbeit gab die für das allgemeine Dienst- und Besoldungsrecht zuständige Sektion des BMKÖS an, dass auch eine generelle Vorabkenntnisnahme durch die Personalvertretung ausreichend sei.

- 14.2 Der RH stellte fest, dass § 9 Abs. 3 lit. m PVG über die Mitwirkung des Dienststellenausschusses bei Anordnung/Vereinbarung von Telearbeit im Zuge der Einführung von anlassbezogener Telearbeit nicht angepasst wurde. Damit war eine Form der Mitwirkung des Dienststellenausschusses auch bei anlassbezogener Telearbeit erforderlich. Die Mitwirkung bei jeder einzelnen Anordnung/Vereinbarung verursacht unverhältnismäßigen Aufwand sowohl auf Dienstgeberseite als auch auf Seite der Dienststellenausschüsse.

Der RH stellte weiters fest, dass die Formulierung in § 9 Abs. 3 lit. m PVG „einer oder einem Bediensteten Telearbeit anzuordnen“, nur auf Beamtinnen und Beamte abstellte, da nur diesen Telearbeit angeordnet werden konnte. Die Aufgaben der Personalvertretung bezogen sich jedoch u.a. auch auf Vertragsbedienstete. Mit

diesen konnte über die Verrichtung von Telearbeit nur eine Vereinbarung geschlossen werden.

Schließlich hielt der RH fest, dass die Bundesministerien entweder die Einbindung der Personalvertretung bei Erstellung der Telearbeitsrichtlinien für ausreichend hielten oder nachträgliche Sammelmeldungen an den Dienststellenausschuss erfolgten. Meldungen jeder einzelnen Anordnung/Vereinbarung von anlassbezogener Telearbeit gab es in keinem der überprüften Bundesministerien.

Der RH empfahl dem für die Legistik des Bundes–Personalvertretungsgesetzes zuständigen BMKÖS, zu prüfen, wie § 9 Abs. 3 lit. m Bundes–Personalvertretungsgesetz dahingehend klargelegt werden kann, dass in den Fällen der anlassbezogenen Telearbeit die Mitteilung jeder einzelnen Anordnung/Vereinbarung an den Dienststellenausschuss unterbleiben kann. Dafür soll die Personalvertretung in die Erstellung der Rahmenvereinbarung der anlassbezogenen Telearbeit eingebunden werden; alternativ kann auch eine nachträgliche Mitteilung von (über einen bestimmten Zeitraum) aufgezeichneten Einzelanordnungen/Einzelvereinbarungen anlassbezogener Telearbeit an den Dienststellenausschuss erfolgen.

Darüber hinaus empfahl er dem BMKÖS, die Formulierung „einer oder einem Bediensteten Telearbeit anzuordnen“ dahingehend klarzustellen, dass auch vereinbarte Telearbeit davon ausdrücklich umfasst ist.

- 14.3 Das BMKÖS gab in seiner Stellungnahme an, dass es die Empfehlungen prüfen und gegebenenfalls umsetzen werde.

Dienstzeit

- 15.1 (1) Der Bundesdienst sah als primäres Modell des Dienstplans die gleitende Dienstzeit vor. Dies diente der Flexibilisierung der Arbeitszeit, soweit nicht wichtige dienstliche oder sonstige öffentliche Interessen entgegenstanden. Folglich fanden in den Zentralstellen der überprüften Bundesministerien Gleitzeitdienstpläne Anwendung. Diese waren dadurch gekennzeichnet, dass die Bediensteten den Beginn und das Ende ihrer täglichen Dienstzeit innerhalb festgesetzter Grenzen (Gleitzeitrahmen) selbst bestimmen konnten und während der innerhalb des Gleitzeitrahmens festzulegenden Blockzeit jedenfalls Dienst zu versehen hatten. Die Erfüllung der regelmäßigen Wochendienstzeit war dabei im Durchschnitt der Wochen des Kalenderjahres zu gewährleisten.

Von den gesetzlichen Regelungen zur Telearbeit, die die örtliche Flexibilisierung der Arbeitsleistung vorsahen, blieben die Regelungen über die Dienstzeit einschließlich deren Flexibilisierung grundsätzlich unberührt. Daher galten die Vorschriften über

die gleitende Dienstzeit, die Höchstgrenzen der Dienstzeit, die Ruhepausen und –zeiten sowie die zeitlichen Mehrdienstleistungen auch bei Telearbeit. Ergänzend bestimmte das Dienstrecht lediglich, dass in der Anordnung/Vereinbarung von Telearbeit u.a. auch die Zeiten festzuhalten waren, in denen sich die Bediensteten während der Telearbeit dienstlich erreichbar zu halten hatten. Dies bedingte jedoch keine Änderung der im Gleitzeitdienstplan festgelegten Parameter (z.B. Gleitzeitrahmen, Blockzeit, fiktiver Normaldienstplan). Im elektronischen Zeiterfassungssystem war die Arbeitszeit an den Telearbeitstagen bei der Anwesenheitsart „Telearbeit“ (seit 1. Jänner 2022 „Home–Office“) zu erfassen.

Einige der für die Zentralstellen der überprüften Bundesministerien geltenden Telearbeitsrichtlinien sahen Abweichungen von den allgemeinen dienstrechtlichen Bestimmungen zur Gleitzeit (§ 48 Abs. 3 BDG 1979) und zur Anordnung von Mehrdienstleistungen (§ 49 BDG 1979) vor:

Tabelle 13: Bestimmungen zur Dienstzeit in den Telearbeitsrichtlinien der Zentralstellen

Dienstzeit	BKA	BMKÖS	BMA	BMBWF	BMDW	BMJ
gleitende Dienstzeit	ja	ja	ja	ja	nein	ja
maximale Tagesdienstzeit	8 Stunden	allgemeine Regelungen	allgemeine Regelungen	allgemeine Regelungen	fiktiver Normaldienstplan	8 Stunden
Verbrauch von Zeitguthaben aus der gleitenden Dienstzeit möglich	ja	ja	ja	ja	ja	ja
Erreichbarkeit	Anordnung/Vereinbarung	Anordnung/Vereinbarung (jedenfalls Blockzeit)	dienstplanmäßige Dienstzeit	dienstplanmäßige Dienstzeit	fiktiver Normaldienstplan	fiktiver Normaldienstplan
Erreichbarkeit in Formular zur Anordnung/Vereinbarung definiert	ja	ja	ja	nein	ja	nein
Anordnung von Mehrdienstleistungen	möglich	in Ausnahmefällen (nicht definiert)	möglich	möglich	in Ausnahmefällen nach Rücksprache mit Sektionsleitung	möglich (Verständigung Personalabteilung)
elektronische Zeiterfassung	ja	ja	ja	ja	ja	ja

Quellen: BKA; BMKÖS; BMA; BMBWF; BMDW; BMJ

(2) Zu diesen Regelungen der Zentralstellen war im Besonderen festzuhalten:

- Maximale Tagesdienstzeit: Im BKA (nur regelmäßige Telearbeit) und im BMJ durfte die Dienstzeit an Telearbeitstagen acht Stunden nicht überschreiten, daher konnten keine Zeitguthaben aus der gleitenden Dienstzeit aufgebaut werden. Im BMDW wurde an den Telearbeitstagen eine der Anwesenheit an der Dienststelle entsprechende Tagesdienstzeit angenommen, weshalb (mangels Vorliegens eines Gleitzeitdienstplans) auch kein Zeitguthaben daraus aufgebaut werden konnte.
- Erreichbarkeit: Die Erreichbarkeit (per Telefon und/oder E-Mail) legten das BMDW und BMJ für die fiktive Normaldienstzeit (beispielsweise 8 Uhr bis 16 Uhr) fest, das BMA und das BMBWF für die persönliche dienstplanmäßige Dienstzeit. In den individuellen Anordnungen/Vereinbarungen war sie darüber hinaus im BKA, BMKÖS, BMA und BMDW konkretisiert.
- Zu angeordneten Mehrdienstleistungen (§ 49 BDG 1979) an Telearbeitstagen, die entweder in Freizeit auszugleichen oder nach einer gewissen Frist abzugelten waren, enthielten einzelne Richtlinien zusätzliche Voraussetzungen. Dies betraf die Beschränkung auf Ausnahmefälle (BMKÖS und BMDW), die Zustimmung der Sektionsleitung (BMDW) oder die (nachfolgende) Verständigung der Personalabteilung (BMJ), wobei die in der Richtlinie des BMKÖS angeführten Ausnahmefälle nicht näher festgelegt waren.

(3) Grundsätzlich konnten regelmäßig angeordnete/vereinbarte Telearbeitstage kurzfristig geändert bzw. anlassbezogene Telearbeitstage kurzfristig angeordnet/vereinbart werden. Der Überblick über den tagesaktuellen Ist-Stand bzw. den Planungsstand aktueller bzw. an den nachfolgenden Tagen zu erwartender An- und Abwesenheiten an der Dienststelle aufgrund von Telearbeit war grundsätzlich vom unmittelbaren Vorgesetzten zu wahren. Darüber hinaus bestanden in den überprüften Zentralstellen auch weitere Instrumente zur Gewährleistung eines Überblicks über An- und Abwesenheiten für die Linienvorgesetzten.

15.2 Der RH sah in der Anwendung der (ressortspezifischen) Gleitzeitregelungen ein Instrument, damit die Bediensteten auch in Telearbeit (so wie an Nicht-Telearbeitstagen) ihre Leistungserbringung innerhalb der Blockzeit sicherzustellen hatten. Diese für alle Bediensteten geltende Blockzeit bot daher die Grundlage einer teamübergreifenden Kommunikation und eines einheitlichen Dienstbetriebs in der Dienststelle.

Er stellte fest, dass das BMKÖS, das BMA und das BMBWF nach ihren Telearbeitsrichtlinien die bestehenden Regelungen zur Dienstzeit und insbesondere die gleitende Dienstzeit auch bei Dienstverrichtung in Telearbeit unverändert anwendeten. Damit förderten sie die örtliche Flexibilisierung der Dienstverrichtung, ohne im Gegenzug die bestehende zeitliche Flexibilisierung wieder einzuschränken.

Der RH hielt fest, dass das BKA, das BMDW und das BMJ in ihren Telearbeitsrichtlinien die Flexibilisierung der Arbeitszeit auf verschiedene Weise einschränkten, insbesondere indem keine gleitende Dienstzeit (BMDW) und kein Aufbau von Zeitguthaben aus der gleitenden Dienstzeit (BKA, BMJ) möglich waren.

Er empfahl daher dem BKA, dem BMAW (vormals BMDW) und dem BMJ, die Regelungen der Dienstzeit in den für ihre Zentralstellen geltenden Telearbeitsrichtlinien mit den Bestimmungen zur gleitenden Dienstzeit in Einklang zu bringen.

Zu den Mehrdienstleistungen gemäß § 49 BDG 1979 wies der RH das BMKÖS, das BMDW und das BMJ auf die grundsätzlich zwingende Anordnung sowie die eng definierte Ausnahme (u.a. anordnungsbefugte Führungskraft nicht erreichbar, Notwendigkeit zur Abwehr eines Schadens, schriftliche Meldung) hin. Diese gesetzlich festgelegten Voraussetzungen erachtete er auch für die Dienstverrichtung in Telearbeit als ausreichend, wobei er eine (nachfolgende) Dokumentation der Gründe einschließlich einer entsprechenden Information an weitere mittelbare Vorgesetzte und die Personalabteilung als grundsätzlich zweckmäßig ansah.

Er empfahl daher dem BMKÖS und dem BMAW (vormals BMDW), in den für ihre Zentralstellen geltenden Telearbeitsrichtlinien die „Ausnahmefälle“ von angeordneten Mehrdienstleistungen als Anwendungsfälle bzw. Beispielfälle der gesetzlichen Regelungen zu formulieren.

Weiters empfahl er dem BMAW (vormals BMDW), zu prüfen, ob in der für seine Zentralstelle geltenden Telearbeitsrichtlinie vor der Anordnung von Mehrdienstleistungen die Genehmigung vollständig durch den unmittelbaren Vorgesetzten vorgesehen werden kann.

Die dienstrechtlichen Bestimmungen (§ 36a Abs. 2 Z 3 BDG 1979, § 5c Abs. 2 Z 3 VBG) zur Telearbeit sahen vor, dass in den Anordnungen/Vereinbarungen die Zeiten der dienstlichen Erreichbarkeit zu regeln waren. Der RH räumte ein, dass ein abstrakter Verweis in einer allgemeinen Telearbeitsrichtlinie – etwa auf die fiktive Normaldienstzeit – grundsätzlich als ausreichend im Sinne dieser gesetzlichen Bestimmungen erachtet werden kann. Dennoch hielt er eine Konkretisierung der Erreichbarkeit durch Festlegung einer Beginn- und Endzeit auch in der individuellen Anordnung/Vereinbarung aus Gründen der Klarheit, Nachvollziehbarkeit und Rechtssicherheit sowie im Sinne der Erfüllung der dienstlichen Interessen für zweckmäßig.

Er empfahl daher dem BMBWF und dem BMJ, die dienstliche Erreichbarkeit auch in den individuellen Anordnungen/Vereinbarungen zur Telearbeit durch Festlegung einer Beginn- und Endzeit zu konkretisieren.

Zum Telearbeitsmanagement und den damit verbundenen An- und Abwesenheiten an der Dienststelle hielt der RH fest, dass die bzw. der jeweilige unmittelbare Vorgesetzte dafür innerhalb ihrer bzw. seiner Organisationseinheit verantwortlich war. Damit war die Notwendigkeit eines diesbezüglichen Überblicks verbunden.

15.3 (1) Das BKA wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die Empfehlung, die Regelungen der Telearbeitsrichtlinie zur Dienstzeit mit den Bestimmungen über die gleitende Dienstzeit in Einklang zu bringen, mit der neuen Telearbeitsrichtlinie bereits umgesetzt sei.

(2) Zur Empfehlung, die „Ausnahmefälle“ von angeordneten Mehrdienstleistungen als Anwendungsfälle bzw. Beispielfälle der gesetzlichen Regelungen zu formulieren, gab das BMKÖS in seiner Stellungnahme bekannt, dass diese bereits durch die Richtlinie für die Telearbeit umgesetzt sei. Die Einschränkung von Mehrdienstleistungen auf Ausnahmefälle sei in der aktuellen Fassung der Richtlinie entfallen.

(3) Das BMBWF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Telearbeitsrichtlinie Bestandteil der Einzelanordnung/–vereinbarung sei und sich die bzw. der jeweilige Bedienstete verpflichte, die in dieser Richtlinie enthaltenen Regelungen einzuhalten. Die Telearbeitsrichtlinie halte fest, dass die gleitende Dienstzeit auch für Telearbeit gelte. Wie bei Verrichtung der Dienstzeit an der Dienststelle auch, gebe es jedoch eine fiktive Normaldienstzeit, die im Telearbeitsantrag anzugeben sei. Ein „Gleiten“ wie auch bei Dienstverrichtung an der Dienststelle sei innerhalb des Gleitzeitrahmens auch in Telearbeit möglich.

(4) Laut Stellungnahme des BMJ sei in der Zentralstelle des BMJ lediglich die Überschreitung einer Dienstzeit von acht Stunden an Telearbeitstagen dahingehend beschränkt, dass diese ausdrücklich angeordnet und die zuständige Personalabteilung davon verständigt werden müsse. Im Übrigen gebe es keine Einschränkungen der gleitenden Dienstzeit. Vielmehr bestehe für die Bediensteten die Erleichterung, an Telearbeitstagen die Blockzeit nicht einhalten zu müssen. Diese Regelung ermögliche ein ausreichendes Maß an Kontrolle von bzw. einen Überblick über den Aufbau von Zeitguthaben, habe sich hervorragend bewährt und bisher keinen Anlass zu Beschwerden gegeben.

Zur Festlegung der Erreichbarkeit hielt das BMJ fest, dass in den individuellen Anordnungen/Vereinbarungen ausdrücklich auf die Telearbeitsrichtlinie hingewiesen werde, in der diese Regelungen enthalten seien. Diese Telearbeitsrichtlinie sei wiederum allen Bediensteten der Zentralstelle, auf die sie anwendbar sei, per E-Mail übermittelt worden und sei jederzeit im Intranet zugänglich. Vor dem Hintergrund der erst im Dezember 2021 erfolgten Neuregelung der Telearbeit, mit der auch die dazugehörigen Formulare überarbeitet worden seien, sei keine kurzfristige Änderung ausschließlich zur Umsetzung dieser Empfehlung geplant. Sie werde jedoch für

eine zukünftige Überarbeitung in Evidenz gehalten, um dann allenfalls einen expliziten Hinweis auf die Regelung zur Erreichbarkeit aufzunehmen.

15.4 (1) Der RH entgegnete dem BKA, dass auch nach der neuen Telearbeitsrichtlinie des BKA der „Auf- oder Abbau von Zeitguthaben an Telearbeitstagen [...] ausschließlich im Einvernehmen mit dem unmittelbaren Vorgesetzten erfolgen“ durfte. Durch diese Regelung wurde die für das Modell der gleitenden Dienstzeit konstitutive Gleitautonomie ausgesetzt. Er hielt seine Empfehlung daher weiter aufrecht.

(2) Dem BMBWF entgegnete der RH, dass sich seine Empfehlung zur Festlegung der dienstlichen – z.B. telefonischen – Erreichbarkeit ausschließlich auf diese (dienstzeitrechtliche) Ergänzung bezog und folglich die vom BMBWF angeführten Aspekte des fiktiven Normaldienstplans oder des Gleitzeitrahmens nicht berührte.

(3) Der RH hielt gegenüber dem BMJ fest, dass auch die angeführte Regelung, die die Tagesdienstzeit – mit Ausnahme einer darüber hinausgehenden Anordnung – auf maximal acht Stunden beschränkte, aus seiner Sicht einer Einschränkung des Modells der gleitenden Dienstzeit gleichkam. Er hielt seine Empfehlung daher weiter aufrecht.

Ergebnis- und Leistungskontrolle

16.1 Das BDG 1979 (§ 36a Abs. 1 Z 2) und das VBG (§ 5c Abs. 1 Z 2) sahen als Voraussetzung für die Verrichtung von Telearbeit u.a. vor, dass die Erreichung des von der bzw. dem Bediensteten zu erwartenden Arbeitserfolgs durch ergebnisorientierte Kontrollen festgestellt werden kann.

Die Art der Ergebnis- und Leistungskontrolle war in den meisten Fällen in den Telearbeitsrichtlinien der überprüften Bundesministerien festgelegt:

- Im BKA waren die Leistungen der bzw. dem Dienstvorgesetzten in geeigneter Weise oder monatlich durch Vorlage eines Leistungsblattes nachzuweisen. In das Leistungsblatt waren die Telearbeitszeit, die konkrete Arbeitsleistung sowie das zugehörige Projekt, allenfalls mit zugehöriger Aktenzahl, einzutragen. Eine tägliche Prüfung der Arbeitsleistung hatte im Rahmen der allgemeinen Dienstaufsichtspflicht der Dienstvorgesetzten (§ 45 BDG 1979, § 5b VBG) anhand der Arbeitsergebnisse der bzw. des Bediensteten zu erfolgen.
- Auch im BMKÖS kontrollierten die Dienstvorgesetzten die Leistungen anhand eines monatlich auszufüllenden und vorzulegenden Leistungsblattes, das inhaltlich jenem des BKA entsprach.

- Im BMA waren die Ergebnisse der laufend von den Dienstvorgesetzten durchzuführenden ergebnisorientierten Kontrollen einmal jährlich im Zuge des Mitarbeitergesprächs zu evaluieren. Dafür waren spezifische Fragen zu Aufgabenerfüllung und Ablauf der Telearbeit im abgelaufenen Jahr vorgesehen, deren Beantwortung im Ergebnisprotokoll über das Mitarbeitergespräch zu dokumentieren war. Die Fragen betrafen Produktivität und Qualität der Aufgabenerfüllung, äußere Einflüsse und technische Probleme, Informationsfluss und Kommunikation sowie organisatorische Herausforderungen innerhalb der Organisationseinheit.
- Im BMBWF war die Dienstaufsicht im Rahmen der Telearbeit auf Basis der Ergebniskontrolle wahrzunehmen. Eine weitergehende Regelung über eine besondere Ergebniskontrolle, die über jene bei Arbeitsverrichtung an der Dienststelle hinausging, bestand nicht.
- In der Telearbeitsrichtlinie des BMDW fand sich keine Regelung über die ergebnisorientierte Kontrolle bei Telearbeit. Laut BMDW obliege diese aber – wie beim Dienst in der Dienststelle – den Vorgesetzten; eine zusätzliche Dokumentation durch die Vorgesetzten sei nicht gefordert. Die Genehmigung der Arbeitsergebnisse im elektronischen Aktenverwaltungs- und -bearbeitungssystem durch die Vorgesetzten dokumentiere jedoch auch in der Telearbeit die Kontrolle. Die generelle Aufzeichnungspflicht über in Telearbeit erbrachte Arbeitsleistungen samt Vorlage an die Führungskraft sei folglich mit der Telearbeitsrichtlinie 2020 aufgehoben worden.
- Im BMJ erfolgte die Kontrolle durch die Dienstvorgesetzten; eine zentrale Kontrolle durch die Personalabteilung fand nicht statt. Die Telearbeitsrichtlinie sah zusätzlich eine Thematisierung der Telearbeit und der Arbeitsleistung der Bediensteten im jährlichen Mitarbeitergespräch vor, wodurch u.a. die Notwendigkeit einer entsprechenden Kontrolle regelmäßig in Erinnerung gerufen werden sollte. Der Arbeitserfolg als Voraussetzung für die Anordnung/Vereinbarung von Telearbeit war insbesondere daran zu messen, ob die im Mitarbeitergespräch vereinbarten Ziele zuletzt erreicht wurden.

16.2 (1) Der RH stellte fest, dass die Ergebnis- und Leistungskontrolle bei der Telearbeit in den überprüften Bundesministerien unterschiedlich umgesetzt wurden:

- Im BKA und im BMKÖS waren von den Bediensteten Aufzeichnungen über die in Telearbeit erbrachten konkreten Arbeitsleistungen zu führen, die, wie vorgelegte Beispiele zeigten, vergleichsweise sehr genau waren.
- Im BMBWF und im BMDW war die Kontrolle im Rahmen der den Dienstvorgesetzten generell obliegenden Dienstaufsicht wahrzunehmen, so dass bei der Kontrolle kein Unterschied zur Arbeitsleistung an der Dienststelle bestand.
- Im BMJ war die Erfüllung vereinbarter Arbeitsleistungen im jährlichen Mitarbeitergespräch zu erörtern.
- Im BMA war der Ergebnis- und Leistungserbringung in Telearbeit im Mitarbeitergespräch Raum gewidmet und eine entsprechende Struktur bei der Führung des Mitarbeitergesprächs vorgegeben.

(2) Der RH betonte die Notwendigkeit, dass die Vorgesetzten die gesetzlich vorgesehene Dienstaufsicht bei der Dienstleistung in Telearbeit ebenso wie bei der Dienstleistung an der Dienststelle wahrnahmen. Aus Sicht des RH sollte der Schwerpunkt der Ergebnis- und Leistungskontrolle bei Verrichtung von Telearbeit auf der Erreichung der vereinbarten Ziele, auf der Qualität der Arbeitsergebnisse und auf ihrer Erbringung im vorab vereinbarten Zeitraum liegen.

Er empfahl daher den überprüften Bundesministerien, bei Bediensteten mit Telearbeit zusätzlich zu der Leistungskontrolle im Rahmen der laufenden Dienstaufsicht die Erfüllung der getroffenen Zielvereinbarungen in Besprechungen mit besonderem Augenmerk auf den Einfluss der Telearbeit auf die qualitative und zeitgerechte Leistungserbringung zu analysieren. Eine Nichterreichung von Zielen in Bezug auf Ergebnis, Qualität und Zeit wäre jedenfalls zu dokumentieren; gegebenenfalls wären entsprechende Maßnahmen zu setzen.³⁰

Weiters empfahl der RH dem BKA, dem BMKÖS, dem BMBWF, dem BMAW (vormals BMDW) und dem BMJ, die Telearbeit beim jährlichen Mitarbeitergespräch gesondert zu behandeln. Dafür sollte eine Struktur geschaffen werden, anhand welcher einzelne Themen zu besprechen, das Ergebnis im Protokoll zum Mitarbeitergespräch schriftlich zu dokumentieren und erforderlichenfalls entsprechende Maßnahmen zu setzen wären. Die Besprechungsthemen könnten beispielsweise sein:

- Einfluss der Telearbeit auf die Qualität der Aufgabenerfüllung,
- äußere Einflüsse und technische Probleme,
- Gewährleistung von Informationsfluss und Kommunikation und
- Bewältigung organisatorischer Herausforderungen innerhalb der Organisationseinheit.

16.3 (1) In seiner Stellungnahme teilte das BKA mit, dass es die Empfehlung zur Leistungskontrolle anhand von Zielvereinbarungen mit Punkt 7.4. der neuen Telearbeitsrichtlinie vom Mai 2022 umgesetzt habe.

Zur Empfehlung betreffend das Mitarbeitergespräch habe das BKA die Grundlage zur Umsetzung in Punkt 7.3. der neuen Telearbeitsrichtlinie bereits geschaffen; in weiterer Folge werde das Formular zum Mitarbeitergespräch angepasst.

(2) Das BMKÖS merkte in seiner Stellungnahme an, dass die Empfehlungen durch seine neue Telearbeitsrichtlinie – diese Richtlinie legte es der Stellungnahme bei – bereits erfasst bzw. umgesetzt seien. Die Leistungskontrolle im Rahmen der laufenden Dienstaufsicht durch Vorgesetzte erfolge umfassend. Die Empfehlung des RH,

³⁰ Gemäß der bis August 2022 umzusetzenden EU-Richtlinie aus 2019 ist auch dann, wenn kein Anspruch auf Telearbeit vorliegt, die Nichtgewährung von Telearbeit besonders zu begründen.

zusätzlich in Besprechungen die Erfüllung der getroffenen Zielvereinbarungen zu analysieren, könne es nicht nachvollziehen.

(3) Laut Stellungnahme des BMBWF werde es den Leitfaden und das Protokoll zum Mitarbeitergespräch im Sinne der Empfehlungen des RH anpassen. Insbesondere bei Nichterreichung von im Mitarbeitergespräch vereinbarten Zielen sollten Zusammenhänge mit einer allenfalls genehmigten Telearbeit kritisch hinterfragt, Verbesserungsmaßnahmen vereinbart und im Protokoll schriftlich festgehalten werden. Bereits bisher seien die Vereinbarung von Zielen und die Evaluation der Zielerreichung wesentliche Bestandteile des Mitarbeitergesprächs gewesen und sie seien in den Begleitunterlagen entsprechend berücksichtigt worden.

(4) Das BMJ führte in seiner Stellungnahme aus, dass sich die Leistungskontrolle auch in seiner Zentralstelle nicht auf die Thematisierung im jährlichen Mitarbeitergespräch beschränke, sondern dass – wie auch im Bericht des RH ausgeführt – die Dienstvorgesetzten selbstverständlich auch bei Telearbeit die Arbeitsleistung laufend zu beobachten hätten. Sollte sich die Telearbeit nachteilig auf die Leistungserbringung auswirken, sei in Punkt 3. der geltenden Präsidialverfügung des BMJ vom 28. Dezember 2021 die Möglichkeit vorgesehen, diese jederzeit zu entziehen. Diese Form der Leistungskontrolle sei ausreichend und effektiv. Die Thematisierung der Telearbeit in den Mitarbeitergesprächen sei in Punkt 4. der geltenden Präsidialverfügung verankert. Fragen, wie die Eingliederung der Mitarbeitenden in das jeweilige Team oder ihre Aufgabenerfüllung, seien jedoch unabhängig vom Ort der Dienstverrichtung wichtige Punkte in Mitarbeitergesprächen.

- 16.4 Der RH erachtete es als zweckmäßig, dass das BMKÖS in seiner neuen Telearbeitsrichtlinie das Mitarbeitergespräch als Instrument zur Erörterung der Voraussetzungen für die Ausübung von Telearbeit und der Leistungskontrolle eingerichtet hatte. Diese neue Richtlinie enthielt allerdings keinen Hinweis auf die besondere Bedeutung der Überprüfung der Erfüllung von Zielvereinbarungen im Rahmen eigens abzuhaltender Besprechungen. Der RH verwies daher nochmals auf seine Empfehlung.

Zulagen und Nebengebühren bei Telearbeit

Aufwandsentschädigung im Rahmen der Telearbeit

- 17.1 (1) Gemäß BDG 1979 (§ 36a Abs. 4) und VBG (§ 5c Abs. 4) waren die zur Verrichtung von Telearbeit erforderliche technische Ausstattung und die dafür notwendigen Arbeitsmittel den Bediensteten vom Bund zur Verfügung zu stellen.

Bis zur Dienstrechts–Novelle 2021 gab es keine Regelung zum Einsatz eigener technischer Ausstattung oder eigener Arbeitsmittel durch die Bediensteten. Wurden solche eingesetzt, war ein Ersatz des den Bediensteten notwendigerweise entstandenen Mehraufwands zu leisten. Fälle derartiger Mehraufwände wurden lediglich vom BMKÖS nach Vorlage einer Rechnung und im Einzelfall (nicht pauschaliert) abgegolten.

(2) Mit Inkrafttreten der Dienstrechts–Novelle 2021 (BGBl. I 136/2021) am 27. Juni 2021 konnte für die Telearbeit vom Grundsatz der Zurverfügungstellung technischer Ausstattung durch den Dienstgeber mit Zustimmung der Beamtin bzw. des Beamten bzw. durch Vereinbarung mit der bzw. dem Vertragsbediensteten abgewichen werden, soweit nicht dienstliche oder sonstige öffentliche Interessen entgegenstanden.³¹ Für diesen Fall sah das Gesetz ausdrücklich vor, dass für die zur Verrichtung von Telearbeit von den Bediensteten zur Verfügung gestellte technische Ausstattung eine Aufwandsentschädigung nach § 20 Gehaltsgesetz 1956³² gebührte (§ 36a Abs. 5 BDG 1979, § 5c Abs. 5 VBG).

Mit der Dienstrechts–Novelle 2021 wurde – in Anpassung an Neuregelungen für die Privatwirtschaft (BGBl. I 61/2021) – der Begriff „Homeoffice“ auch im BDG 1979 (§ 36a Abs. 1) und im VBG (§ 5c Abs. 1) eingeführt. Demnach lag Homeoffice vor, wenn regelmäßig bestimmte dienstliche Aufgaben in der Wohnung verrichtet wurden.

(3) Im Steuerrecht traf das 2. COVID–19–Steuermaßnahmengesetz (BGBl. I 52/2021) im Einkommensteuergesetz 1988 (BGBl. 400/1988 i.d.g.F.) folgende Neuregelungen zur Arbeit im Homeoffice:

- Zu den Leistungen des Arbeitgebers, die nicht unter die Einkünfte aus nichtselbstständiger Arbeit fielen (und daher nicht steuerbar waren), war auch ein Homeoffice–Pauschale zu zählen, sofern es bis zu 3 EUR pro Homeoffice–Tag betrug und für höchstens 100 Tage im Kalenderjahr zustand (also höchstens 300 EUR pro Kalenderjahr betrug); der übersteigende Teil stellte steuerpflichtigen Lohn dar (§ 26 Z 9 Einkommensteuergesetz 1988).

³¹ § 36a Abs. 4 2. Satz BDG 1979, § 5c Abs. 4 2. Satz VBG

³² BGBl. 54/1956 i.d.g.F.

- Soweit das Homeoffice-Pauschale den Höchstbetrag von 3 EUR pro Homeoffice-Tag nicht erreichte, konnte die Differenz auf 3 EUR als Werbungskosten geltend gemacht werden (§ 16 Abs. 1 Z 7a lit. b Einkommensteuergesetz 1988).

Diese Bestimmungen waren erstmalig für Homeoffice-Tage ab 1. Jänner 2021 anzuwenden; ihr Außerkrafttreten war mit 1. Jänner 2024 vorgesehen (§ 124b Z 373 und § 375 Einkommensteuergesetz 1988).

(4) Mit den neuen Bestimmungen zum Homeoffice-Pauschale im Einkommensteuergesetz 1988 waren auch folgende Anpassungen in der Lohnkontenverordnung 2006³³ verbunden, die mit 26. März 2021 in Kraft traten und Eintragungen in das Lohnkonto betrafen:

- Gemäß § 1 Abs. 1 Z 17 der Verordnung war die Anzahl der Homeoffice-Tage, an denen die Arbeitnehmerin bzw. der Arbeitnehmer ihre bzw. seine berufliche Tätigkeit ausschließlich in ihrer bzw. seiner Wohnung ausgeübt hatte, laufend in das Lohnkonto einzutragen.
- Gemäß § 2 Z 2 der Verordnung waren steuerfreie Bezüge, u.a. auch das Homeoffice-Pauschale, in das Lohnkonto aufzunehmen.

(5) Mit Wirksamkeit vom 1. Juli 2021 gab das BMKÖS seine Zustimmung zu einer pauschalierten Aufwandsentschädigung³⁴ für Bundesbedienstete, die ihren PC oder Laptop, ihr Mobiltelefon und ihre Internetverbindung für Telearbeit zur Verfügung stellten (Homeoffice-Pauschale). Die Höhe der pauschalierten Aufwandsentschädigung hielt sich im Rahmen des Einkommensteuergesetzes 1988 und konnte – je nach Umfang der Nutzung der eigenen technischen Ausstattung (je 1 EUR für PC oder Laptop, Mobiltelefon und Internetverbindung) – höchstens 3 EUR pro Telearbeitstag und höchstens 25 EUR im Monat betragen. Diese pauschalierte Aufwandsentschädigung war nur dann steuerfrei, wenn sie für Telearbeit im Homeoffice, also Telearbeit in der Wohnung, anfiel. Für die Aufwandsentschädigung waren daher für jeden Bundesbediensteten monatlich die Anzahl der Telearbeitstage im Homeoffice sowie die Anzahl der sonstigen Telearbeitstage (außerhalb der Wohnung) und für jeden einzelnen Tag davon das Ausmaß an privater Ausstattung (PC oder Laptop, Mobiltelefon, Internetverbindung), die die Bediensteten zur Verfügung stellten, zu erfassen.

³³ BGBl. II 256/2005 i.d.F. BGBl. II 122/2021

³⁴ Gemäß § 20 Abs. 1 in Verbindung mit § 15 Abs. 2 Gehaltsgesetz 1956; diese wurde auch in den Nebengebührenkernkatalog aufgenommen, dessen Neufassung das BMKÖS in einem Rundschreiben (datiert mit 1. Juli 2021) an alle Bundesministerien übermittelte.

- 17.2 Der RH stellte fest, dass die gesetzliche Aufwandsentschädigung (Homeoffice-Pauschale) für technische Ausstattung, die die Bundesbediensteten zur Verrichtung von Telearbeit zur Verfügung stellten, den Regelungen für die Privatwirtschaft nachgebildet war.

Umsetzung des Homeoffice-Pauschales

- 18.1 (1) Nach Auskunft der überprüften Bundesministerien wurde das Homeoffice-Pauschale für Bundesbedienstete, das für ab 1. Juli 2021 geleistete Homeoffice-Tage anzuwenden war, bis zur Zeit der Gebarungüberprüfung nicht administrativ umgesetzt. Demnach wurden auch keine Auszahlungen geleistet. Zur effizienten Vollziehung war eine automatische Abrechnung über das IT-Verfahren zur Personaladministration, Personalplanung und Personalabrechnung des Bundes vorgesehen. Dies betraf insbesondere

- die Eintragungsmöglichkeit von Lohnarten (z.B. „Homeoffice“) und die automatische Verlinkung derselben mit der Höhe des Homeoffice-Pauschales für den Bereich der Lohnverrechnung sowie
- die Eintragung von Homeoffice-Tagen und ausbezahlten Beträgen für das Homeoffice-Pauschale in das Lohnkonto zur steuerlichen Behandlung des Homeoffice-Pauschales.

Das für die Anpassungen des automationsunterstützten Personaladministrationsverfahrens zuständige BKA gab an, dass die Programmierung von Lohnarten (in Zusammenarbeit mit der Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung (in der Folge: **BRZ GmbH**)) abgeschlossen und ab 1. Jänner 2022 einsatzbereit sei.

(2) Das BKA versandte im Oktober 2021 eine Anwenderinformation über die Anpassungen an alle am automationsunterstützten Personaladministrationsverfahren beteiligten Ressorts. Demnach waren drei neue Lohnarten vorgesehen:

- zur Ausweisung der Höhe des Homeoffice-Pauschales pro Tag (1, 2 oder 3 EUR),
- zur Ausweisung der im Homeoffice verbrachten Tage und
- zur Ausweisung der in der sonstigen Telearbeit – diese wurde als „Mobile-Office“ bezeichnet und lag dann vor, wenn sie weder an der Dienststelle noch in der Wohnung, sondern etwa in einem öffentlichen Coworking Space erbracht wurde – verbrachten Tage.

Für das Jahr 2021 waren bereits Homeoffice-Tage zu erfassen. Dazu hatten die Ressorts laut Anwenderinformation bis spätestens 7. Jänner 2022 folgende Informationen an das BKA zu übermitteln: die Personen, die Homeoffice in Anspruch genom-

men hatten, deren Personalnummern und die von ihnen im Steuerjahr 2021 geleisteten Homeoffice-Tage, für die kein Homeoffice-Pauschale ausbezahlt wurde; damit konnte das BKA die Daten zentral in das automationsunterstützte Personaladministrationsverfahren einspielen. Alternativ dazu war es möglich, dass die Ressorts die Erfassung selbst vornahmen.

(3) Für 2021 wären zur Auszahlung des Homeoffice-Pauschales Aufzeichnungen über Homeoffice- und Mobile-Office-Tage sowie über das Ausmaß der privat zur Verfügung gestellten Arbeitsmittel erforderlich gewesen. Dazu gab es von den überprüften Bundesministerien keine Vorgaben.

- 18.2 Der RH kritisierte, dass der automationsunterstützte Vollzug des Homeoffice-Pauschales im Personaladministrationsverfahren des Bundes im Oktober 2021 noch nicht umgesetzt war und somit eine elektronische Erfassung und Durchführung der Auszahlung des Homeoffice-Pauschales erst ab dem Jahr 2022 möglich war. Darüber hinaus war bis Anfang 2022 eine rückwirkende Erfassung sämtlicher Homeoffice-Tage des Jahres 2021, für die das Homeoffice-Pauschale nicht ausbezahlt wurde, erforderlich.

Weiters kritisierte der RH, dass in den überprüften Bundesministerien nicht festgelegt war, wie die Daten des Jahres 2021 bezüglich Homeoffice- und Mobile-Office-Tagen und privat zur Verfügung gestellter Arbeitsmittel für jeden Bediensteten zu dokumentieren waren.

Der RH empfahl den überprüften Bundesministerien, zukünftig den Vollzug einer gesetzlich vorgesehenen neuen Regelung rechtzeitig durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen.

Der RH hielt fest, dass die Vollziehung des Homeoffice-Pauschales einen unverhältnismäßig hohen Aufwand nach sich zog. Dies betraf insbesondere den Verwaltungsaufwand, der mit den sich laufend ändernden Parametern (Nutzung privater Ausstattung, Änderung der Anzahl der Homeoffice-Tage, Unterscheidung von Homeoffice- und sonstigen Telearbeitstagen) und dem diesbezüglichen Kontrollaufwand der Dienstvorgesetzten verbunden war.

- 18.3 (1) Das BKA gab in seiner Stellungnahme an, dass auf Basis des vom BMKÖS ergangenen Erlasses „Homeoffice-Pauschale – Zustimmung zur Pauschalierung einer Aufwandsentschädigung“, GZ 2021–0.215.772, mit Wirksamkeit vom 1. Juli 2021, Details mit dem BMKÖS abgestimmt worden seien, so dass das Homeoffice-Pauschale im Abrechnungssystem des Bundes mit Ende Oktober 2021 produktiv gesetzt worden sei. Mit diesem ersten Schritt sei den Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern die Möglichkeit gegeben worden, das Homeoffice-Pauschale rückwirkend für das Jahr 2021 zu erfassen. Wie im Bericht des RH angeführt, habe das

BKA den Ressorts zur Vermeidung eines enormen Pflegeaufwands angeboten, die Daten zentral in das Abrechnungssystem des Bundes einzuspielen. In einem zweiten Schritt sei für alle Ressorts und obersten Organe mit Nutzung der Positivzeitwirtschaft die Möglichkeit geschaffen worden, ab 1. Jänner 2022 die Tage für das Homeoffice-Pauschale entsprechend der vom BMKÖS vorgegebenen Parameter direkt durch die User im Employee Self Service (ESS) im Zuge der Arbeitszeiterfassung einzutragen. Diese vollautomatisierte Lösung wirke direkt auf die Personalabrechnung und verhindere eine Mehrbelastung der Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter.

(2) Das BMKÖS führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Umsetzung des automationsunterstützten Vollzugs des Homeoffice-Pauschales u.a. aufgrund der durch die Verknüpfung von Dienstrecht und Steuerrecht bedingten Komplexität sowie der unterschiedlichen Zugänge und Eintragungen der verschiedenen Ressorts in der Umsetzung eine entsprechende Zeit in Anspruch genommen habe. Diese Thematik habe eine enge Abstimmung zwischen BKA und BMKÖS inklusive mehrfacher Rückfragen bedingt. Das BMKÖS sei stets bestrebt, die Personaladministration mithilfe automationsunterstützter Verfahren zu vereinfachen und zu verbessern.

(3) Laut Stellungnahme des BMBWF seien die Regelungen zum Homeoffice-Pauschale im BMBWF zeitgerecht umgesetzt worden; das Pauschale werde an die anspruchsberechtigten Bediensteten monatlich ausbezahlt.

(4) Zu den Ausführungen des RH, wonach in den überprüften Bundesministerien die Dokumentation der Daten zu Homeoffice-Tagen und der Verwendung privater Arbeitsmittel nicht festgelegt war, merkte das BMDW in seiner Stellungnahme an, dass die Auswirkungen der Regelung zu den Homeoffice-Pauschalen für die Verwendung privater Arbeitsmittel im BMDW diskutiert worden seien. Da allerdings zu diesem Zeitpunkt (vgl. dazu die Tabelle 4 in TZ 5) bereits eine Vollausrüstung mit mobilen dienstlichen Arbeitsmitteln erreicht gewesen sei, seien Regeln zur Dokumentation der Verwendung privater Arbeitsmittel nicht erforderlich gewesen.

(5) Das BMJ teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Umsetzung bereits erfolgt sei. Zu diesem Zweck habe es die – dem RH bereits vorgelegte – Präsidialverfügung zum Homeoffice für die Beamtinnen und Beamten des Allgemeinen Verwaltungsdienstes und des Exekutivdienstes sowie die Vertragsbediensteten der Zentralstelle des BMJ vom 28. Dezember 2021 erlassen.

18.4 (1) Der RH bestätigte gegenüber dem BMKÖS die hohe Komplexität der Regelungen zum Homeoffice-Pauschale, die zusätzlich rückwirkend in Kraft gesetzt wurden, und die generellen Bestrebungen des BMKÖS, die Personalverwaltung des Bundes mit automationsunterstützten Verfahren zu vereinfachen. Da im vorliegenden Fall der automationsunterstützte Vollzug noch nicht vorlag und sich dieser aufgrund der beschriebenen Komplexität verzögerte, wäre es umso notwendiger gewesen, Fest-

legungen zur Dokumentation von Homeoffice- und Mobile-Office-Tagen sowie privat zur Verfügung gestellter Arbeitsmittel zu treffen.

(2) Der RH entgegnete dem BMAW (vormals BMDW), dass Dokumentationen nicht nur zum Zweck der tatsächlichen Auszahlung eines Homeoffice-Pauschales an die Dienstnehmerinnen und Dienstnehmer erforderlich gewesen wären. Sie bezogen sich auch auf die Erhebung der Anzahl der im Kalenderjahr 2021 tatsächlich in Homeoffice verbrachten Arbeitstage bzw. (zur Unterscheidung davon) auf die Erhebung jener Tage, die im Mobile-Office verbracht wurden. Diese Erfassung war für die steuerrechtliche Möglichkeit zur Geltendmachung von Werbungskosten und deren Höhe von Relevanz (vgl. § 16 Abs. 1 Z 7a lit. b Einkommensteuergesetz 1988).

Fahrtkostenzuschuss

- 19.1 (1) Unter bestimmten, gesetzlich festgelegten Voraussetzungen gebührte Bundesbediensteten ein vom Dienstgeber (Bund) zu leistender Fahrtkostenzuschuss. Dieser galt als Aufwandsentschädigung (§ 20b Abs. 6 Gehaltsgesetz 1956) und war mit dem jeweiligen Monatsbezug im Voraus auszuzahlen. Für die Bundesbediensteten fielen hierfür 2020 gesamthaft Auszahlungen in Höhe von 31,67 Mio. EUR an. Bereits ausbezahlte, nicht gebührende Beträge waren hereinzubringen (§ 20b Abs. 5 und § 113i Abs. 4 Gehaltsgesetz 1956).

Durch die vermehrte Inanspruchnahme von Telearbeit in den Bundesministerien reduzierten sich die Fahrten zwischen Wohnung und Dienststelle, was für einzelne Bedienstete zu Änderungen des Fahrtkostenzuschusses (Reduktion oder Entfall) führen konnte. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren zwei verschiedene gesetzliche Regelungen, abhängig vom erstmaligen Anspruch der Bediensteten auf Fahrtkostenzuschuss, in Geltung:

(a) Gemäß einer Übergangsbestimmung (§ 113i Gehaltsgesetz 1956) richtete sich der Fahrtkostenzuschuss für Bedienstete, die im Dezember 2007 Anspruch auf einen Fahrtkostenzuschuss nach der damals geltenden Rechtslage hatten, auch weiterhin nach dieser Bestimmung (**Fahrtkostenzuschuss „alt“**: § 20b Gehaltsgesetz 1956 i.d.F. BGBl. I 166/2006). Voraussetzung für diesen Fahrtkostenzuschuss war, dass die Wegstrecke zwischen Wohnung und Dienststelle mehr als zwei Kilometer betrug und diese regelmäßig zurückgelegt wurde. Für die Berechnung war von den Fahrauslagen für öffentliche Beförderungsmittel im Dezember 2007 auszugehen, von welchen der Eigenanteil (49,50 EUR monatlich) abzuziehen war; als Fahrtkostenzuschuss gebührten elf Zwölftel dieses Betrags. Allfällige Fahrpreisänderungen nach dem 31. Dezember 2007 blieben unberücksichtigt.

Eine regelmäßige Zurücklegung der Wegstrecke lag gemäß der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes dann vor, wenn diese, abgesehen von gelegentlichen Ausnahmen, an jedem Arbeitstag zurückgelegt wurde (VwGH 14. Oktober 2009, 2008/12/0201).

Die bzw. der Bedienstete war verpflichtet, Tatsachen mit Auswirkung auf Höhe oder Wegfall des Fahrtkostenzuschusses gemäß der bis zum 31. Dezember 2007 geltenden Rechtslage binnen einem Monat nach Eintreten der Tatsachen der Dienstbehörde zu melden (§ 113i Abs. 3 Gehaltsgesetz 1956).

(b) Nach der ab 1. Jänner 2008 geltenden Regelung war der **Fahrtkostenzuschuss „neu“** dem Grunde nach davon abhängig, dass die bzw. der Bedienstete ein Pendlerpauschale nach dem Einkommensteuergesetz 1988 durch Erklärung beim Dienstgeber in Anspruch nahm. Die Höhe des Fahrtkostenzuschusses (§ 20b Abs. 2 Gehaltsgesetz 1956) war an das Pendlerpauschale (§ 16 Abs. 1 Z 6 lit. c bis e Einkommensteuergesetz 1988) gekoppelt und ebenso wie dieses – abhängig von der Entfernung zwischen Wohnung und Arbeitsstätte, von der Zumutbarkeit der Benützung eines Massenbeförderungsmittels und der Anzahl der monatlichen Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte – gestaffelt.

Der Fahrtkostenzuschuss „neu“ gebührte bei Fahrten an mindestens elf Tagen im Kalendermonat von der Wohnung zur Arbeitsstätte in vollem Ausmaß, bei weniger Fahrten war folgende Reduktion vorgesehen:³⁵

Tabelle 14: Fahrtkostenzuschuss „neu“ in Abhängigkeit von der Anzahl der monatlichen Fahrten

Fahrten von Wohnung zu Arbeitsstätte		Ausmaß des Fahrtkostenzuschusses	
ab 11 Tagen	im Kalendermonat	drei Drittel	des jeweiligen Monatsbetrags
mindestens 8, aber nicht mehr als 10 Tage		zwei Drittel	
mindestens 4, aber nicht mehr als 7 Tage		ein Drittel	

Quellen: bezughabende Gesetze; Zusammenstellung: RH

Die bzw. der Bedienstete war verpflichtet, Änderungen der Verhältnisse für die Berücksichtigung des Pendlerpauschales, die mittelbar auch Auswirkungen auf den Bezug des Fahrtkostenzuschusses hatten, dem Dienstgeber innerhalb eines Monats zu melden (§ 16 Abs. 1 Z 6 lit. g Einkommensteuergesetz 1988).

³⁵ Pendlerpauschale und daran gekoppelter Fahrtkostenzuschuss gebührten auch an Feiertagen, Krankstands- und Urlaubstagen. Diese waren daher zu den Tagen, an denen Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte stattfanden, hinzuzuzählen.

(2) Gemäß einer – am 5. April 2020 in Kraft getretenen und bis 30. Juni 2021 befristeten – Bestimmung (BGBl. I 23/2020) gebührte das Pendlerpauschale auch im Falle von Telearbeit wegen der COVID-19-Krise³⁶ – und damit auch der Fahrtkostenzuschuss „neu“. Diese Ausnahmebestimmung wurde rückwirkend auch für die Monate November und Dezember 2021 aufgrund des Lockdowns neuerlich erlassen (§ 124b Z 380 Einkommensteuergesetz 1988 i.d.F. BGBl. I 227/2021).

Eine vergleichbare Regelung zum Fahrtkostenzuschuss „alt“ fehlte, obwohl die Maßnahme der angeordneten Telearbeit aufgrund der COVID-19-Krise für sämtliche Bedienstete galt, somit auch für die Bezieherinnen bzw. Bezieher des Fahrtkostenzuschusses „alt“.

(3) Die überprüften Bundesministerien nahmen in den für ihre Zentralstellen geltenden Telearbeitsrichtlinien teilweise auf den Fahrtkostenzuschuss Bezug. Das BMA, das BMBWF und das BMJ wiesen in ihren Richtlinien auf die gesetzlichen Bestimmungen und allfällige Änderungen des Fahrtkostenzuschusses durch die Erhöhung des zeitlichen Ausmaßes der Telearbeit hin. In den Telearbeitsrichtlinien des BKA, des BMKÖS und des BMDW fanden sich keine Ausführungen zum Fahrtkostenzuschuss.

- 19.2 (1) Der RH stellte kritisch fest, dass das BKA, das BMKÖS und das BMDW in ihren Telearbeitsrichtlinien und in den Anordnungen/Vereinbarungen nicht auf mögliche Auswirkungen einer vermehrten Inanspruchnahme von Telearbeit auf den Fahrtkostenzuschuss hinwiesen.

Er empfahl daher den Bundesministerien, ihre Bediensteten in ihren Telearbeitsrichtlinien sowie den Anordnungen/Vereinbarungen zur Telearbeit unter Angabe der einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen ausdrücklich auf die Meldepflichten betreffend Tatsachen, die zu einer Änderung des Fahrtkostenzuschusses führen können, hinzuweisen.

(2) Der RH stellte fest, dass die gesetzliche Voraussetzung für den Fahrtkostenzuschuss „alt“, die Wegstrecke zwischen Wohnung und Dienststelle an Arbeitstagen regelmäßig zurückzulegen, bei Inanspruchnahme regelmäßiger Telearbeit, das waren bis zu zwei Tage pro Woche, möglicherweise nicht mehr erfüllt war: Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes war die Regelmäßigkeit bei mehr als nur gelegentlichen Ausnahmen nicht mehr gegeben.

³⁶ § 124b Z 349 Einkommensteuergesetz 1988 unter Verweis auf § 16 Abs. 1 Z 6 lit. h leg. cit. (Dauerregelung, wonach das Pendlerpauschale auch an Feiertagen sowie für Krankenstands- und Urlaubszeiten gebührt)

Der RH empfahl dem BMKÖS, in geeigneter Form gemeinsam mit den anderen Bundesministerien vor dem Hintergrund der vorliegenden Rechtsprechung zu klären, ob das Tatbestandsmerkmal der Regelmäßigkeit der Zurücklegung der Wegstrecke zwischen Wohnung und Dienststelle an Arbeitstagen bei Inanspruchnahme von regelmäßiger Telearbeit noch gegeben ist.

Weiters empfahl der RH den Bundesministerien, anhand der in Anspruch genommenen Telearbeitstage bei jenen Bediensteten, die einen Fahrtkostenzuschuss „alt“ bezogen, die Anspruchsvoraussetzungen zu überprüfen.

Er wies außerdem darauf hin, dass der Fahrtkostenzuschuss „alt“ nach der bestehenden Rechtslage monatlich im Vorhinein ausbezahlt wurde, die Bediensteten aber erst binnen einem Monat Änderungen zu melden hatten. Deshalb wird auch hinkünftig bei der nachträglichen Meldung von tatsächlich in Anspruch genommenen Telearbeitstagen in jedem Einzelfall für jeden Monat im Nachhinein eine Aufrollung der Bezüge und eine allfällige Rückforderung zu berechnen sein. Darüber hinaus war im Falle der rückwirkenden Aberkennung des Fahrtkostenzuschusses „alt“ eine rückwirkende Beantragung des Fahrtkostenzuschusses „neu“ (für den betreffenden Zeitraum) nicht möglich, da der Fahrtkostenzuschuss „neu“ erst ab dem Tag der Abgabe der Erklärung der bzw. des Bediensteten, das Pendlerpauschale beim Dienstgeber in Anspruch zu nehmen, gebührte (§ 20b Abs. 1 Gehaltsgesetz 1956). Bei den betroffenen Bediensteten war jedoch das Vorliegen der Voraussetzungen für die Zuerkennung des Fahrtkostenzuschusses „neu“ zu prüfen.

Der RH empfahl dem BMKÖS daher, zu klären, ob ein bisher genehmigter Fahrtkostenzuschuss „alt“ bei der Inanspruchnahme von Telearbeitstagen mit Zustimmung der Bediensteten in einen Fahrtkostenzuschuss „neu“ übergeleitet werden kann, und dieses Ergebnis den Ressorts des Bundes auf geeignete Weise zur Kenntnis zu bringen.

(3) Zum Fahrtkostenzuschuss „neu“ stellte der RH fest, dass eine Reduktion des Pendlerpauschales und des daran gekoppelten Fahrtkostenzuschusses nur dann eintreten würde, wenn Fahrten von der Wohnung zur Arbeitsstätte an weniger als elf Tagen im Kalendermonat stattfanden. Diese Zahl würde bei (Vollbeschäftigung und) höchstens zwei Tagen Telearbeit pro Woche (TZ 11 und TZ 13) nicht unterschritten, so dass in diesen Fällen die Höhe des Fahrtkostenzuschusses unverändert bliebe. Sollte jedoch das Ausmaß der monatlichen Telearbeitstage zu Fahrten an weniger als elf Tagen führen, würden monatliches Pendlerpauschale und Fahrtkostenzuschuss nicht entfallen, sondern lediglich – wie in Tabelle 14 angegeben – reduziert werden.

(4) Der RH beurteilte die (bis 30. Juni 2021 befristete und für die Monate November und Dezember 2021 neuerlich erlassene) Ausnahmeregelung zur Gewährung des Pendlerpauschales im Falle von angeordneter Telearbeit wegen der COVID-19-Krise als grundsätzlich nachvollziehbar; dies im Hinblick auf das damit verbundene unfreiwillige Fernbleiben der Bediensteten von der Dienststelle und eine mit dem Krankenstand vergleichbare Situation. Indem keine vergleichbare Regelung für Bezieherinnen bzw. Bezieher des Fahrtkostenzuschusses „alt“ erlassen wurde, bestanden für zwei Gruppen von Bediensteten bei gleicher Sachlage ungleiche Regelungen. Nach Ansicht des RH war davon auszugehen, dass eine Differenzierung zwischen den Bezieherinnen bzw. Beziehern des Fahrtkostenzuschusses „neu“ und jenen des Fahrtkostenzuschusses „alt“ vom Gesetzgeber nicht beabsichtigt war und daher eine planwidrige Lücke vorlag, welche durch einen Analogieschluss zu füllen war. Dieser Rechtsansicht schloss sich auch das BMKÖS in seiner Mitteilung vom 13. Dezember 2021 an.

Der RH empfahl dem BMKÖS als dem für das Dienst- und Besoldungsrecht zuständigen Bundesministerium, im Sinne der Rechtssicherheit und zur Sicherstellung eines bundesweit einheitlichen Vollzugs seine Rechtsansicht zur Frage, ob die Ausnahmeregelung zur Gewährung des Pendlerpauschales wegen der COVID-19-Krise auch auf den Fahrtkostenzuschuss „alt“ angewendet werden kann, den Ressorts des Bundes auf geeignete Weise zur Kenntnis zu bringen.

- 19.3 (1) Das BKA gab in seiner Stellungnahme an, dass die Empfehlung zur Meldepflicht des Dienstnehmers über Tatsachenänderungen bereits umgesetzt sei und verwies dazu auf Punkt 11.2. (Kapitel Fahrtkostenzuschuss) der neuen Telearbeitsrichtlinie.

Die Personalabteilung des BKA habe bereits im Februar 2022 eine Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen jener Bediensteten des BKA, die einen Fahrtkostenzuschuss „alt“ bezogen haben, durchgeführt. Sofern Bedienstete die Voraussetzung, die Wegstrecke zwischen Wohnung und Dienststelle regelmäßig zurückzulegen, nicht mehr erfüllten, sei die Einstellung des Fahrtkostenzuschusses „alt“ und – bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen – die Anweisung des Fahrtkostenzuschusses „neu“ mit Wirksamkeit vom 1. Jänner 2022 verfügt worden. In der Zwischenzeit sei auch ein entsprechendes Rundschreiben des BMKÖS (GZ 2022-0.250.551) ergangen, das die Rechtsansicht des BKA bestätige.

(2) In seiner Stellungnahme wies das BMKÖS darauf hin, dass es die Empfehlung zur Meldepflicht des Dienstnehmers durch seine Telearbeitsrichtlinie bereits erfasst bzw. umgesetzt habe.

Bezüglich der Regelmäßigkeit der Zurücklegung der Wegstrecke zwischen Wohnung und Dienststelle an Arbeitstagen bei Inanspruchnahme von regelmäßiger Telearbeit im Zusammenhang mit dem Fahrtkostenzuschuss „alt“ sowie der Möglichkeit der

Überleitung in einen Fahrtkostenzuschuss „neu“ sei seitens des BMKÖS ein detailliertes Informationsschreiben an „alle in seinem Zuständigkeitsbereich liegenden Ressorts“ ergangen, das der Stellungnahme beigelegt wurde.

(3) Laut Stellungnahme des BMBWF nehme es die Empfehlung zur Meldepflicht des Dienstnehmers zur Kenntnis und erachte sie für sinnvoll; hinsichtlich der Empfehlung an das BMKÖS begrüße es eine Klärung und die Implementierung einer einheitlichen bundesweiten Lösung.

(4) Das BMDW merkte in seiner Stellungnahme an, dass sich zwar in seiner Telearbeitsrichtlinie keine Ausführungen zum Fahrtkostenzuschuss befänden; allerdings werde im Intranet auf die Rechtsfolgen von Telearbeit im Zusammenhang mit Pendlerpauschale und Fahrtkostenzuschuss hingewiesen.

(5) In seiner Stellungnahme führte das BMJ an, dass bereits die geltende Präsidialverfügung – wie auch vom RH ausgeführt – einen Hinweis auf die Meldepflicht des Dienstnehmers enthalte. Vor dem Hintergrund der erst mit einer Präsidialverfügung vom 28. Dezember 2021 erfolgten Neuregelung der Telearbeit, mit der auch die dazugehörigen Formulare überarbeitet worden seien, sei vorerst keine Ergänzung der Formulare (Anordnung/Vereinbarung) geplant. Für eine zukünftige Überarbeitung werde jedoch in Evidenz gehalten, dass ein expliziter Hinweis auf potenzielle Auswirkungen auf den Fahrtkostenzuschuss aufzunehmen sei.

Zur Empfehlung an das BMKÖS merkte das BMJ an, dass es eine einheitliche Vorgangsweise im gesamten Bundesdienst für sinnvoll erachte. Es werde aufgrund der Information des BMKÖS zum Fahrtkostenzuschuss „alt“ gemäß § 113i Abs. 3 Gehaltsgesetz (GZ 2022–0.250.551) die Anspruchsvoraussetzungen bei jenen Bediensteten, die einen Fahrtkostenzuschuss „alt“ beziehen, überprüfen.

IT–Sicherheit bei Einsatz von Telearbeit

Videokonferenzsysteme

20.1 Aufgrund des im Rahmen der COVID–19–Pandemie angeordneten Home–Office war es ab März 2020 für die Bundesministerien wichtig, die interne Zusammenarbeit rasch durch die Beschaffung von Videokonferenzsoftware zu unterstützen. In den Zentralstellen der überprüften Bundesministerien waren mit Stand Juli 2021 sechs unterschiedliche Videokonferenzsysteme im Einsatz. Im BKA, BMKÖS, BMDW und BMBWF waren drei, im BMA vier und im BMJ ein Videokonferenzsystem – wie in nachfolgender Tabelle dargestellt – im Einsatz:

Tabelle 15: Eingesetzte Videokonferenzsysteme (Stand Juli 2021)

Produkt	BKA	BMKÖS	BMA	BMBWF	BMDW	BMJ ¹
A	X	X	X	X	X	
B				X	X	
C		X	X	X		X
D		X				
E	X		X			
F: Teststellung für ein bundes-einheitliches Videokonferenz-system	X		X		X	

¹ Seit 2002 war auch ein analoges System im Einsatz.

Quellen: BKA; BMKÖS; BMA; BMBWF; BMDW; BMJ

Bereits im Vortrag an den Ministerrat vom Mai 2020 hielt die Bundesregierung fest, dass für eine ressortinterne Kommunikation einheitliche Tools festzulegen seien, um Besprechungen und Meetings ohne physische Präsenz der Teilnehmerinnen und Teilnehmer zu ermöglichen. Ebenso wären für die interministerielle Kommunikation einheitliche Kommunikationstools für „Video– und Telekonferenzen“ im Zuge der umfassenden IT–Konsolidierung im Bund unter Berücksichtigung notwendiger Sicherheitsstandards zu etablieren.

Am 1. Jänner 2021 startete im Rahmen des IT–Konsolidierungsprogramms des Bundes das Projekt „Videokonferenzsystem Bund“ unter der Projektleitung bzw. Zuständigkeit des BKA und des BMDW. Ziel des Projekts war die Bereitstellung einer einheitlichen Videokonferenzlösung (als Service) für den Bund. Ebenso soll eine bereits etablierte Lösung (betrieben durch die BRZ GmbH) als Ausweichlösung weiterhin zur Verfügung stehen. Mit April 2021 traf – nach Evaluierung – ein Lenkungsausschuss die Produktentscheidung. Im Anschluss erfolgten die Beauftragung zur Umsetzung einer Pilotimplementierung auf Grundlage eines Lastenheftes

und ein Einsatz im Rahmen eines Testbetriebs im BKA, BMA und BMDW. Eine Fertigstellung des Projekts war mit Ende 2021 geplant, allerdings wies die Projektleitung im Statusbericht vom September 2021 auf eine Verzögerung des Projekts bis ins zweite Quartal 2022 hin. Für das Projekt wurden insgesamt 3,30 Mio. EUR an Projektkosten mit Stand Dezember 2021 laut Controllingbericht geplant.

- 20.2 In seinem Bericht „Management der IT-Sicherheit in der Verwaltung ausgewählter Bundesministerien“ (Reihe Bund 2021/31) hatte der RH festgestellt, dass unterschiedliche Software-Lösungen in den Ressorts die Durchführung von Videokonferenzen erschwerten. Er hatte daher empfohlen, eine ressortintern einheitliche Software-Lösung für Videokonferenzen vorzusehen und darüber hinaus einen gemeinsamen Standard für Videokonferenz-Softwareprodukte zu erstellen, die eine gegenseitige Kommunikation in der Bundesverwaltung sicherstellen und IT-Sicherheitsaspekte besonders berücksichtigen.

Der RH wies daher kritisch darauf hin, dass mit Stand Juli 2021 in den sechs überprüften Bundesministerien sechs unterschiedliche Videokonferenzsysteme im Einsatz waren. Der RH bewertete die Bestrebungen zum Einsatz eines einheitlichen Videokonferenzsystems im Bund als zweckmäßig. Er stellte allerdings kritisch fest, dass bereits eine Verzögerung des geplanten Projekts von Ende 2021 bis ins zweite Quartal 2022 in Aussicht gestellt wurde.

Der RH empfahl den überprüften Bundesministerien, die Anzahl der eingesetzten Videosoftwareprodukte auf das erforderliche Maß zu verringern.

Weiters empfahl er den überprüften Bundesministerien, zu prüfen, inwieweit durch Einsatz des projektierten einheitlichen Videokonferenzsystems und der bereits etablierten Ausweidlösung die Anforderungen der Bundesministerien selbst an ein Videokonferenzsystem abgedeckt sind, um dann gegebenenfalls die aktuell eingesetzten ressortinternen Videokonferenzlösungen durch die bundeseinheitliche Videokonferenzlösung und die Ausweidlösung abzulösen.

Der RH empfahl dem BMF (vormals BMDW), das Projekt zur Umsetzung eines einheitlichen Videokonferenzsystems im Bund so rasch wie möglich abzuschließen.

- 20.3 (1) In seiner Stellungnahme teilte das BKA mit, dass es die Teilnahme an der Videokonferenzlösung des Bundes unter der Koordination des BMDW (nunmehr BMF) plane. Es werde auch in Ergänzung dazu die bereits vorhandene Ausweidlösung weiterverwenden.

(2) Das BMKÖS wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass das bundesweit einheitlich vorgesehene System nicht alle Bedarfe der Ressorts (insbesondere der Verwaltungsakademie des Bundes) abdecke. Nach Implementierung des bundesweiten Videokonferenzsystems werde gemäß den Anforderungen des BMKÖS evaluiert, welche (zusätzlichen) Videokonferenzsysteme zum Einsatz kommen müssten.

(3) Laut Stellungnahme des BMBWF versuche die Zentralstelle, hinsichtlich der hohen Anzahl an Dienststellen in Verwaltung und Lehre eine der drei bereits bestehenden Lösungen nach Auslaufen der Server-Systemlebensdauer im Jahr 2023 neu zu bewerten.

Das BMBWF nehme am laufenden Testbetrieb des projektierten bundeseinheitlichen Videokonferenzsystems teil. Es werde erst nach Vorliegen des fertigen Endprodukts unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen und funktionalen Aspekte eine Ablöse der derzeit ressortintern eingesetzten Videokonferenzsysteme prüfen.

(4) Das BMDW hielt in seiner Stellungnahme fest, dass alle eingesetzten Videokonferenzsysteme evaluiert und nicht mehr benötigte außer Betrieb genommen würden. Eine umfassende Nutzung des bundeseinheitlichen Videokonferenzsystems und des Ausweichsystems sei bereits Teil der IT-Planung.

Das IT-Konsolidierungsprojekt für ein bundeseinheitliches Videokonferenzsystem sei bereits in der Umsetzungsphase; mit der Fertigstellung sei noch im Jahr 2022 zu rechnen.

(5) Das BMJ wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass es im Ressort nur eine Videokonferenzsystemlösung einsetze und aufgrund der Anforderungen des Ressorts daran festhalte. Darüber hinaus werde es alternative Videokonferenzsysteme mit Blick auf potenzielle Synergien laufend evaluieren.

Dienstliche und private IT–Ausstattung

- 21.1 (1) Der Funktionsumfang der mobilen IT–Arbeitsplätze für Telearbeit entsprach den Standardarbeitsplätzen in den jeweiligen Zentralstellen der überprüften Bundesministerien, die Softwareausstattung der „Bundesclient–Architektur“. Weiters waren spezifische IT–Anwendungen der Bundesministerien installiert.

Da in einzelnen Bundesministerien nur ein Teil der Bediensteten über mobile dienstliche IT–Arbeitsplätze verfügte, mussten für den anderen Teil bei Telearbeit auch private PCs eingesetzt werden. Diese wurden als Thin–Client³⁷ betrieben und gesichert mit der Zentralstelle verbunden; damit konnten wichtige zentrale IT–Anwendungen (beispielsweise ELAK, Haushaltsverrechnung, Personalmanagement) dezentral angewendet werden.

Um bei Telearbeit auf die zentrale IT–Infrastruktur des Ressorts zugreifen zu können, ist eine Netzwerkverbindung über das Internet notwendig, die Übertragung der Daten in allen sechs überprüften Ressorts war verschlüsselt. Der Zugang zum Internet erfolgte entweder mit dienstlicher oder privater Ausstattung.

(2) Die von den Zentralstellen der überprüften Bundesministerien für die Telearbeit gesamthaft zur Verfügung gestellte technische Ausstattung der Bediensteten war unterschiedlich; gemäß den zur Zeit der Gebarungüberprüfung gültigen Telearbeitsrichtlinien war folgende Ausstattung vorgesehen:

- Das BKA und das BMDW stellten den Bediensteten die erforderlichen technischen Arbeitsmittel (mobiler IT–Arbeitsplatz, Mobiltelefon, Internetverbindung) zur Verfügung.
- Das BMKÖS und das BMA sahen in ihren Telearbeitsrichtlinien die Zurverfügungstellung des mobilen IT–Arbeitsplatzes und Mobiltelefons vor. Das BMKÖS stellte darüber hinaus den Internetzugang nur nach Verfügbarkeit finanzieller und struktureller Mittel bereit; die Verwendung privater Infrastruktur war den Bediensteten gestattet. Im BMA war der erforderliche Internetzugang von den Bediensteten nachweislich vor Abschluss der Anordnung/Vereinbarung zur Telearbeit sicherzustellen.
- Das BMJ stellte einen mobilen IT–Arbeitsplatz zur Verfügung; Mobiltelefon und Internetzugang nur in Ausnahmefällen und nach Verfügbarkeit.
- Die Telearbeitsrichtlinie des BMBWF enthielt keine Regelung betreffend der Zurverfügungstellung der technischen Ausstattung. Nach Auskunft des BMBWF verwendeten die Bediensteten in Telearbeit teilweise vom Dienstgeber bereitgestellte IT–Ausstattung und teilweise eigene Ausstattung.

³⁷ Ein Thin–Client verfügt nur über eine geringe Speicher– und Rechenleistung, ein eigener Festspeicher für die permanente Speicherung von Daten ist nicht vorgesehen. Die Anwendungen werden am zentralen Server ausgeführt. Im Allgemeinen werden keine Daten über das Netzwerk (Internet) übertragen, sondern lediglich Steuerungsdaten und Darstellungsdaten verschlüsselt übertragen. In einzelnen Bereichen wurden auch vollwertige IT–Arbeitsplätze dezentral als Thin–Client betrieben.

(3) Die Vollausrüstung mit für Telearbeit geeigneten mobilen IT-Arbeitsplätzen war mit Stand 31. Juli 2021 nur im BKA, im BMA und im BMDW gegeben (TZ 5, Tabelle 4).

- 21.2 Der RH verwies zum möglichen Einsatz privater IT-Ausrüstung der Bediensteten auf seine Beurteilung in TZ 10 sowie auf seinen Bericht „Management der IT-Sicherheit in der Verwaltung ausgewählter Bundesministerien“ (Reihe Bund 2021/31, TZ 17). Er war darin zum Ergebnis gekommen, dass aufgrund möglicher Risiken für die IT-Sicherheit der Einsatz privater IT-Ausrüstung für Telearbeit nicht standardmäßig vorgesehen werden sollte. Dies bezog sich grundsätzlich auf die Zurverfügungstellung von mobilen IT-Arbeitsplätzen. Der RH hatte daher empfohlen, Telearbeit im regulären Dienstbetrieb nur dann vorzusehen, wenn eine geeignete dienstliche IT-Ausrüstung vorhanden ist (dies bezog sich auf die mobilen IT-Arbeitsplätze).

Der RH verwies dazu auch auf seine Empfehlung in TZ 5, den Bediensteten für Telearbeit jedenfalls mobile dienstliche IT-Arbeitsplätze zur Verfügung zu stellen.

Der RH stellte fest, dass es im Bund keine einheitliche Vorgangsweise gab, ob eine IT-Ausrüstung über den mobilen IT-Arbeitsplatz hinaus – das betrifft das Mobiltelefon und den Internetzugang – vom Dienstgeber für Telearbeit vorzusehen war. Eine vollständige technische Ausrüstung (mobiler IT-Arbeitsplatz, Mobiltelefon, Internetverbindung) der Bediensteten lag beim BKA und beim BMDW vor; bei den anderen Zentralstellen der überprüften Bundesministerien war die technische Ausrüstung der Bediensteten in unterschiedlichem Ausmaß gegeben.

Der RH empfahl daher dem BKA und dem BMF (vormals BMDW), in den bundesweiten IT-Gremien³⁸ „IKT-Bund“ und „Chief Digital Officer Task-Force“ Empfehlungen für die Zentralstellen der Bundesverwaltung auszuarbeiten, welcher Grad an dienstlicher IT-Ausrüstung (mobiler IT-Arbeitsplatz, Mobiltelefon, Internetzugang) für die Verrichtung von Telearbeit zweckmäßig ist.

- 21.3 (1) Das BKA sagte in seiner Stellungnahme zu, dass der IKT-Bund auch Fragestellungen zur dienstlichen IT-Ausrüstung für die Verrichtung von Telearbeit thematisieren werde und diese Fragen unter dem Vorsitz des BMDW (nunmehr BMF) in den jeweiligen Arbeitsgruppen behandelt würden.

(2) In seiner Stellungnahme führte das BMDW aus, dass im Rahmen der „IT-Konsolidierung“, insbesondere des Teil-Projekts „Standardarbeitsplatz und sichere Basisdienste“, während einer Evaluierungsphase die Anforderungen der Ressorts erhoben worden seien. Technisch könne der neue „IT-konsolidierte Standardarbeitsplatz“ demnach sämtliche Anforderungen – auch jene in der Telearbeit – vollständig bewerkstelligen. Zur Zeit der Stellungnahme gebe es aber keine Verpflichtung oder

³⁸ RH-Bericht „Digitalisierungsstrategie des Bundes“ (Reihe Bund 2020/11, TZ 3 und TZ 8)

Empfehlung zur Verwendung dieses „Standardarbeitsplatzes“, weshalb das Ausarbeiten von Empfehlungen innerhalb interministerieller Gremien sinnvoll erscheint.

IT-Sicherheit am IT-Arbeitsplatz

22.1 Zusätzlich zu den IT-Sicherheitsrisiken eines herkömmlichen IT-Arbeitsplatzes an der Dienststelle – wie dem Ausfall der zentralen IT-Infrastruktur, Schäden durch Elementarereignisse, Schadsoftwarebefall, Hackerangriffe, Social-Engineering-Angriffe – ergeben sich im Zusammenhang mit Telearbeit weitere Risiken. Zu diesen zählen etwa der Verlust der mobilen IT-Ausstattung, (unbemerkt)er Zugang nicht berechtigter Personen zu den mobilen Arbeitsplatzrechnern, das Ausspähen von Zugangsdaten oder eine allfällige, gegenüber dem IT-Arbeitsplatz in der Dienststelle infrastrukturell bedingt herabgesetzte IT-Sicherheit. Bei der Telearbeit sind daher besondere Maßnahmen zur IT-Sicherheit am IT-Arbeitsplatz strukturbedingt notwendig. Zentrale Elemente für die IT-Sicherheit sind:

- Zwei-Faktor-Authentifizierung für die mobilen Arbeitsplätze: Der Identitätsnachweis einer Anwenderin bzw. eines Anwenders erfolgt mittels Kombination von zwei unterschiedlichen und insbesondere unabhängigen Komponenten (Faktoren). Dadurch wird das Risiko einer missbräuchlichen Verwendung einer Identität wesentlich reduziert.
- Verschlüsselung der Daten auf den Festplatten der mobilen Arbeitsplätze (nur bei vollwertigen IT-Arbeitsplätzen): Diese Maßnahme reduziert das Risiko, dass bei einem Verlust des Arbeitsplatzrechners (z.B. durch Diebstahl) die auf diesem Arbeitsplatzrechner gespeicherten Daten missbräuchlich verwendet werden können.
- Verhinderung des Startens eines Betriebssystems (Booten) von externen Datenträgern auf den mobilen IT-Arbeitsplätzen (nur bei vollwertigen IT-Arbeitsplätzen).
- Deaktivierung der USB-Anschlüsse, um die Übernahme von Daten externer Quellen zu unterbinden und damit das Eindringen von Schadsoftware zu vermeiden.
- Applikation-Whitelisting: Lediglich explizit erlaubte Anwendungen können auf den IT-Arbeitsplätzen gestartet werden (nur bei vollwertigen IT-Arbeitsplätzen).
- Verschlüsselter Datenaustausch zwischen mobilem Arbeitsplatz und zentraler IT-Infrastruktur.
- Schutz vor Schadsoftware (Viren, Trojaner, Ransomware, Spyware etc.) für IT-Arbeitsplätze und Server.
- Endpoint-Protection für die mobilen Arbeitsplätze (nur bei vollwertigen IT-Arbeitsplätzen).
- Automatischer Aufbau eines VPN-Kanals bei dezentraler Inbetriebnahme des IT-Arbeitsplatzes.
- Automatisches Software-Update für den IT-Arbeitsplatz.

Die Zentralstellen der überprüften Bundesministerien setzten diese Maßnahmen während der Gebarungüberprüfung (2020 bis Juli 2021) weitgehend um:

Tabelle 16: Maßnahmen zur Erhöhung der IT-Sicherheit am IT-Arbeitsplatz

Maßnahmen	BKA	BMKÖS	BMA	BMBWF	BMDW	BMJ
Zwei-(bzw. Mehr-) Faktor-Authentifizierung	nein (Zwei-Faktor-Authentifizierung bei externem Zugriff, nicht aber bei Nutzung des mobilen Arbeitsplatzes)	teilweise ¹	bis Oktober 2020: ja; ab Oktober 2020: nein	ja	ja, seit Februar 2021	ja
Festplatten-Verschlüsselung	ja	ja	ja	ja	ja	ja
Unterbinden des Startens (Booten) von externen Datenträgern	ja	ja	ja	ja	ja	nein
Deaktivierung des USB-Ports	nein	nein	teilweise ²	nein	nein	nein
Applikations-Whitelisting	ja	ja	ja	ja	ja	ja ³
verschlüsselter Datenaustausch	ja	ja	ja	ja	ja	ja
Schutz vor Schadsoftware am mobilen Arbeitsplatz	ja	ja	ja	ja	ja	ja
Endpoint-Protection für vollwertige IT-Arbeitsplätze	ja	nein	bis Oktober 2020: ja; ab Oktober 2020: nein	teilweise ⁴	ja	ja
automatischer Aufbau eines VPN-Kanals	ja	ja	nein	nein	ja	nein
automatisches Software-Update bei Arbeitsplatzrechnern	ja	ja	ja	ja	ja	ja

¹ Bei vollwertigen IT-Arbeitsplätzen keine Zwei-Faktor-Authentifizierung; bei als Thin-Clients betriebenen Arbeitsplätzen gab es eine Zwei-Faktor-Authentifizierung.

² Nur bei bestimmten Arbeitsplätzen waren diese gesperrt, bei allen anderen gab es bei den USB-Anschlüssen keine Einschränkung.

³ Das BMJ verwendete ein Applikations-Blacklisting: Hier waren nicht die zulässigen IT-Anwendungen freigeschaltet, sondern bestimmte IT-Anwendungen gesperrt.

⁴ Im BMBWF war zusätzlich die IT-sicherheitsspezifische Maßnahme „Virtualisation Based Security – Zentrale Policyverwaltung“ implementiert.

Quellen: BKA; BMKÖS; BMA; BMBWF; BMDW; BMJ

22.2 Der RH kritisierte, dass im BKA sowie im BMA insgesamt keine und im BMKÖS bei den vollwertigen IT–Arbeitsplätzen keine Zwei–Faktor–Authentifizierung angewendet wurde.

Er empfahl dem BKA, dem BMKÖS und dem BMAW (vormals BMA), eine Zwei–Faktor–Authentifizierung flächendeckend einzuführen.

Der RH kritisierte, dass es im BMJ möglich war, die IT–Arbeitsplätze von externen Datenträgern zu starten (booten).

Er empfahl dem BMJ daher, die Möglichkeit, IT–Arbeitsplätze von externen Datenträgern zu starten (booten), zu unterbinden.

Der RH hielt fest, dass im BKA, BMKÖS, BMA, BMBWF, BMDW und BMJ die USB–Anschlüsse der IT–Arbeitsplätze nicht deaktiviert waren.

Er empfahl dem BMKÖS, dem BMAW (vormals BMA) und dem BMBWF daher, den USB–Anschluss der IT–Arbeitsplätze für externe Datenquellen zu sperren, sofern keine Endpoint–Protection im Einsatz ist.

Der RH hielt kritisch fest, dass im BMKÖS sowie im BMA keine und im BMBWF nur eine teilweise Endpoint–Protection implementiert war.

Er empfahl dem BMKÖS, dem BMAW (vormals BMA) und dem BMBWF, zu evaluieren, ob die vorliegenden IT–Sicherheitsmaßnahmen einem dem Stand der Technik entsprechenden Endpoint–Protection–System für die IT–Arbeitsplätze entsprechen.

Der RH hielt anerkennend fest, dass im BKA, BMKÖS und BMDW bei dezentraler Inbetriebnahme des IT–Arbeitsplatzes (Laptop) automatisch eine gesicherte VPN–Verbindung mit den zentralen Systemen aufgebaut wurde; damit war sichergestellt, dass die Sicherheitsmaßnahmen der zentralen Systeme beispielsweise für den Zugang zum Internet auch bei den dezentralen IT–Arbeitsplätzen wirksam waren.

22.3 (1) Das BKA führte in seiner Stellungnahme aus, die Umstellung auf eine Zwei–Faktor–Authentifizierung intern zu prüfen. Nach derzeitigem Stand sei mit dem Bundesclient eine einheitliche Gesamtlösung anzustreben.

(2) Das BMKÖS hielt in seiner Stellungnahme fest, dass bei „virtuell vollwertigen IT–Arbeitsplätzen (Citrix Umgebung)“ außerhalb des Ministeriumsgebäudes eine Zwei–Faktor–Authentifizierung verlangt werde. Innerhalb des Ministeriumsgebäudes werde diese nicht benötigt. Bei der Verwendung von mobilen IT–Arbeitsplätzen außerhalb des Ministeriumsnetzwerks sei ebenfalls eine Zwei–Faktor–Authentifizierung für das Arbeiten in der Citrix Umgebung erforderlich.

(3) In seiner Stellungnahme gab das BMA an, eine Umstellung auf eine Zwei-Faktor-Authentifizierung mit der BRZ GmbH zu analysieren und abzustimmen.

Auch die Empfehlung zur Deaktivierung des USB-Anschlusses werde es mit der BRZ GmbH analysieren und abstimmen. Zudem werde zur sicherheitstechnischen Verbesserung eine Verschlüsselung auf den USB-Anschlüssen als Pflicht bei Nutzung von USB-Datenträgern eingerichtet.

Die Evaluierung von IT-Sicherheitsmaßnahmen (Endpoint-Protection-System für IT-Arbeitsplätze) sagte das BMA zu. Gemeinsam mit der BRZ GmbH sollten zunächst Analysen durchgeführt und gegebenenfalls entsprechende Maßnahmen umgesetzt werden. Weiters werde das BMA die Empfehlung des RH im Rahmen des Projekts IT-Konsolidierung Bund vorbringen, um eine bundeseinheitliche Vorgangsweise zu gewährleisten.

(4) Das BMBWF teilte in seiner Stellungnahme mit, bereits zusammen mit dem zuständigen BRZ-GmbH-Team im Rahmen des Sicherheitsprojekts POTUS an der Spezifizierung einer Endpoint-Security-Lösung zu arbeiten. Dabei werde eine Markterkundung unter Beiziehung der Bundesbeschaffung GmbH durchgeführt.

Darüber hinaus sehe das BMBWF das bereits auf allen IT-Arbeitsplätzen vorhandene Application-Whitelisting bis zur Einführung einer Endpoint-Security-Lösung als ausreichend an, weil hierbei jede Ausführung von Fremd-Applikationen/Executables und Makros via USB zuverlässig verhindert werde.

(5) Laut Stellungnahme des BMJ werde das Unterbinden der Möglichkeit, IT-Arbeitsplätze von externen Datenträgern zu starten (booten), im Rahmen der nächsten IT-Administrationstagung gemeinsam mit der BRZ GmbH und den IT-Administrationen geprüft.

22.4 Der RH stellte gegenüber dem BMKÖS klar, dass sich seine Feststellung bezüglich der fehlenden Zwei-Faktor-Authentifizierung ausschließlich auf jene vollwertigen IT-Arbeitsplätze des BMKÖS bezog, die die BRZ GmbH betreute. Hierfür hielt er seine Empfehlung aufrecht.

Für jene Arbeitsplatzrechner des BMKÖS, die das BMSGPK betreute und die in eine Citrix Umgebung³⁹ eingebunden waren, hatte der RH bereits im Sachverhalt festgestellt, dass für diese bereits eine Zwei-Faktor-Authentifizierung zur Anwendung kam.

³⁹ In der RH-Nomenklatur wurden diese als Thin-Clients bezeichnet.

Maßnahmen zur Erhöhung der IT-Sicherheit der zentralen IT-Systeme

23.1 Bei Telearbeit werden die IT-Arbeitsplätze über das Internet mittels einer verschlüsselten⁴⁰ Verbindung mit den IT-Systemen der Zentralstelle des Bundesministeriums verbunden. Allerdings konnten die externen IT-Arbeitsplätze auch direkt im Internet kommunizieren, die Schutzmechanismen der zentralen IT-Systeme waren hierbei nicht⁴¹ eingebunden. Daraus ergaben sich für die externen IT-Arbeitsplätze und nachfolgend auch für die IT-Systeme der Zentralstelle erhöhte Risiken. Nachstehende technische Maßnahmen können die IT-Sicherheitsrisiken für die zentrale IT-Infrastruktur der Bundesministerien reduzieren:

- Intrusion Detection System (IDS)/Intrusion Prevention System (IPS) zur Erkennung/Verhinderung von Angriffen,
- Firewalls, um unerwünschte Netzwerkverbindungen vom Internet in das lokale Netz zu unterbinden,
- Spamfilter zur Unterdrückung unerwünschter E-Mails,
- Schutz vor Schadsoftware (Viren, Trojaner, Ransomware, Spyware etc.) für Server,
- DDoS-Schutz (Schutz gegen gebündelte Angriffe auf den Server, deren Ziel ist, diesen funktionsunfähig zu machen),
- Security Information and Event Management System (SIEM) zur strukturierten Analyse der verfügbaren Daten, um Angriffe bzw. ungewöhnliches Verhalten im Netz zu erkennen und gegebenenfalls Gegenmaßnahmen ergreifen zu können; dieses System klassifiziert und protokolliert teilweise automatisiert sicherheitskritische Vorfälle,
- Security Operation Center (SOC), das in der Regel auf Grundlage der Ergebnisse des Security Information and Event Management Systems laufend alle sicherheitsrelevanten Systeme (Netzwerke, Server, Clients, Webservices etc.) überwacht und analysiert.

Unabhängig davon, ob bei Telearbeit vollwertige IT-Arbeitsplätze oder Thin-Clients verwendet werden, erhöhen diese Maßnahmen das IT-Sicherheitsniveau.

Ziel all dieser technischen Maßnahmen für die zentrale IT-Infrastruktur der Bundesministerien war es, gemeinsam mit den technischen Maßnahmen am Arbeitsplatz das IT-Sicherheitsniveau bedarfsgerecht zu gestalten.

⁴⁰ bei vollwertigen IT-Arbeitsplätzen mittels VPN-Kanal, bei den privaten PCs, die als Thin-Client konfiguriert waren, mittels https

⁴¹ Nur im BKA, BMKÖS und BMDW waren die mobilen dienstlichen IT-Arbeitsplätze (bei Telearbeit) durch eine automatische Verbindung mit der Zentralstelle auch durch deren IT-Sicherheitsvorkehrungen beim Zugang zum Internet geschützt.

Die folgende Tabelle zeigt, inwieweit in den Zentralstellen der überprüften Bundesministerien die IT–Sicherheitsmaßnahmen umgesetzt waren:

Tabelle 17: Maßnahmen zur Erhöhung der IT–Sicherheit der zentralen IT–Systeme

Maßnahmen	BKA	BMKÖS	BMA	BMBWF	BMDW	BMJ
Intrusion Detection System (IDS)/ Intrusion Prevention System (IPS)	ja	ja	ja	ja	ja	ja
Firewall	ja	ja	ja	ja	ja	ja
Spamfilter	ja	ja	ja	ja	ja	ja
Schutz vor Schadsoftware	ja	ja	ja	ja	ja	ja
Distributed Denial of Service (DDoS)–Schutz	ja	ja	ja	ja	ja	ja
Security Information and Event Management System (SIEM)	ja	teilweise ¹	nein	nein	ja ²	nein
Security Operation Center (SOC)	ja	teilweise ¹	nein	nein	ja ²	nein

¹ umgesetzt in den Sektionen Präsidialangelegenheiten, Sport, öffentlicher Dienst und Verwaltungsinnovation

² Das Security Information and Event Management System (SIEM) ging in Kombination mit dem Security Operation Center (SOC) im April 2020 in den Probetrieb und ab September 2020 in den Produktionsbetrieb.

Quellen: BKA; BMKÖS; BMA; BMBWF; BMDW; BMJ

23.2 Der RH hielt fest, dass wichtige Bestandteile einer umfassenden IT–Sicherheitslandschaft in den Zentralstellen der überprüften Bundesministerien umgesetzt waren.

Die grundsätzliche Bedeutung eines Security Information and Event Management Systems (SIEM) liegt in der strukturierten Analyse von im Netz übertragenen Daten. Ziel ist es, aus ungewöhnlichem Verhalten im Netz Bedrohungen zu erkennen und gegebenenfalls Gegenmaßnahmen ergreifen zu können. Das auf den Ergebnissen der Analyse des SIEM aufbauende Security Operation Center (SOC) überwacht laufend alle sicherheitsrelevanten Systeme (Netzwerke, Server, Clients, Webservices etc.). Derartige – in der Regel allerdings aufwändige – Systeme waren im BMA, BMBWF und BMJ nicht im Einsatz, im BMKÖS teilweise.

Der RH empfahl dem BMKÖS, dem BMAW (vormals BMA), dem BMBWF und dem BMJ, ihre zentralen IT–Sicherheitsmaßnahmen zu evaluieren und dabei die Frage nach dem Einsatz eines Security Information and Event Management Systems sowie eines Security Operation Centers zu prüfen; dies in Abstimmung mit dem teilweise zur Betreuung der IT–Systeme herangezogenen Dienstleister BRZ GmbH.

23.3 (1) In seiner Stellungnahme gab das BMA an, die Empfehlung des RH zur Evaluierung der zentralen IT–Sicherheitsmaßnahmen umzusetzen. Gemeinsam mit der BRZ GmbH sollten zunächst Analysen sowie Abstimmungsarbeiten durchgeführt werden. Weiters werde das BMA die Empfehlung im Rahmen des Projekts IT–Konsolidierung Bund einbringen, da dies für den gesamten Bund von Relevanz sei.

(2) Laut Stellungnahme des BMBWF habe es den Einsatz einer SIEM-Lösung bzw. vielmehr einer Managed-SIEM-Lösung (Stichwort SOC) seitens der IT-Abteilung im Rahmen des Sicherheitsprojekts POTUS bereits geprüft, die Einführung in der Zentralstelle werde als notwendig erachtet. Vorgespräche zur Auswahl eines solchen Systems seien unter Beachtung der von der Bundesbeschaffung GmbH geschlossenen Rahmenvereinbarung für Cybersecurity Dienstleistungen bereits gestartet worden.

(3) Das BMJ teilte in seiner Stellungnahme mit, sämtliche zentralen Services (einschließlich zentraler IT-Sicherheitsysteme) über die BRZ GmbH zu beziehen. Eine Evaluierung der zentralen IT-Sicherheitsmaßnahmen (inklusive Security Information and Event Management System sowie eines Security Operation Centers) erfolge laufend und werde seitens der BRZ GmbH auch im Rahmen von regelmäßigen „Sicherheits-Audits“ überprüft. Ein funktionaler Ausbau (z.B. in Richtung eines Security Information and Event Management Systems) werde nach Maßgabe der personellen und budgetären Kapazitäten für die künftigen Budgetperioden geprüft.

Strategische Aspekte der Telearbeit

Strategische Ziele

24.1 Die gesetzlichen Grundlagen zur Telearbeit (§ 36a BDG 1979, § 5c VBG) gaben den Dienststellen des Bundes einen grundsätzlichen und daher flexiblen Rahmen für den Einsatz dieses Instruments vor, der sich primär an der Eignung des konkreten Arbeitsplatzes und der diesen Arbeitsplatz innehabenden Person orientierte. Die konkrete, möglichst zweckmäßige Ausgestaltung der ressort- bzw. dienststellenspezifischen Telearbeitsrichtlinien war daher durch den Bedarf der Dienststelle und die zu erbringenden Aufgaben bedingt: So hing der Flexibilisierungsgrad wesentlich davon ab, ob regelmäßiger Parteienverkehr mit Bürgerinnen und Bürgern notwendig war oder es sich etwa um (tendenziell ortsunabhängige) informationsverarbeitende und –generierende Tätigkeiten handelte. Dazu kam, dass mit dem Einsatz von Telearbeit – neben der Flexibilisierung der Leistungserbringung – auch noch weitere Ziele, die teilweise auch über den unmittelbaren personellen und organisatorischen Wirkungsbereich eines Bundesministeriums hinausgingen, verfolgt werden konnten. Solche Ziele waren etwa:

- die Stärkung
 - der Attraktivität (des Bundes) als Arbeitgeber und
 - der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben (in Bezug etwa auf Betreuungspflichten oder den eigenen Gesundheitszustand);
- die Reduktion
 - der Teilzeitquote (als Gleichstellungsziel) oder
 - von CO₂-Emissionen wegen Entfalls der Anfahrtswege;
- die Optimierung der Raumnutzung an der Dienststelle durch regelmäßige Verlagerung der Arbeit in den (Wohn-)Bereich der Bediensteten.

Die strategische Ausrichtung in Bezug auf den Einsatz von Telearbeit stand außerdem in einem engen Zusammenhang mit den Zielen der IT-Strategie: So waren insbesondere Faktoren, wie die durchgängige Digitalisierung der Arbeits- und Geschäftsprozesse, und die Ausstattung mit mobilen IT-Arbeitsplätzen wesentlich für die Bewältigung der mit dem Einsatz von Telearbeit verbundenen Herausforderungen.

Der RH überprüfte daher, welche personal-, organisations- und IT-spezifischen Ziele die überprüften Bundesministerien im Zusammenhang mit dem Einsatz von Telearbeit und insbesondere mit den 2020 und 2021 neu erlassenen Vorgaben zur Telearbeit verfolgten, wo diese Ziele verankert und ob diese Ziele und ihre Erreichung nachvollziehbar dokumentiert waren:

Tabelle 18: Personal-, Organisations- und IT-Ziele

Zielarten	Inhalt	festgelegt in
BKA		
Telearbeitsrichtlinie	von 2006, Projekt „BK@Home“ im 4. Quartal 2021, Evaluierung geplant (2022)	
Personal- oder Organisationsziele	Flexibilisierung der Aufgabenerbringung, Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben, Attraktivität als Arbeitgeber, Produktivität, Eigenverantwortung und Motivation, Zufriedenheit, Etablierung moderner Arbeitsmethoden, Reduktion von Fehlzeiten und Personalfuktuation, Telearbeit in allen Arbeitsbereichen und auf allen Funktions- und Qualifikationsstufen (sofern aufgabenbezogen möglich)	Projektunterlagen (2005 und 2021), Telearbeitsrichtlinie, Frauenförderungsplan
IT-Ziele	Schaffung der technischen Möglichkeit des jederzeitigen mobilen Arbeitens durch sichere und funktionelle IKT-Vollausstattung mit mobilen Clients, Videokonferenzsystemen und Smartphones	IT-Strategie
BMKÖS		
Telearbeitsrichtlinie	vom Juli 2021, Evaluierung geplant (2022)	
Personal- oder Organisationsziele	Flexibilisierung der Aufgabenerbringung, Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben, Attraktivität als Arbeitgeber, klare Regelungen für Telearbeit, Ermöglichung der Optimierung der Raumnutzung, Telearbeit in allen Arbeitsbereichen und auf allen Funktions- und Qualifikationsstufen (sofern aufgabenbezogen möglich)	Telearbeits-Policy, Telearbeitsrichtlinie, Frauenförderungsplan
IT-Ziele	Telearbeit auf Basis einer verfügbaren technischen Infrastruktur	
BMA		
Telearbeitsrichtlinie	vom Juli 2021, Evaluierung geplant (2022)	
Personal- oder Organisationsziele	Flexibilisierung der Aufgabenerbringung, Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Attraktivität als Arbeitgeber, Eigenverantwortung und Motivation, Ermöglichung der Optimierung der Raumnutzung, Klimaschutz durch Entfall der Anreise	Telearbeitsrichtlinie, Frauenförderungsplan
IT-Ziele	volle mobile Arbeitsplatzausstattung auf Basis standardisierter Arbeitsplätze („Bundesclient“) und flächendeckender Einsatz der „Shared Services“ (z.B. ELAK) der BRZ GmbH	IT-Strategie
BMBWF		
Telearbeitsrichtlinie	vom September 2021, Evaluierung geplant (2022)	
Personal- oder Organisationsziele	Flexibilisierung der Aufgabenerbringung, Ermöglichung der Optimierung der Raumnutzung, Telearbeit in allen Arbeitsbereichen und auf allen Funktions- und Qualifikationsstufen (sofern aufgabenbezogen möglich)	Telearbeitsrichtlinie, Projektunterlagen, Frauenförderungsplan
IT-Ziele	Umstieg auf gänzlich mobiles IT-System	Projektunterlagen
BMDW		
Telearbeitsrichtlinie	vom Juli 2020, Evaluierung geplant (Zeitpunkt offen)	
Personal- oder Organisationsziele	Flexibilisierung der Aufgabenerbringung, Ermöglichung der Optimierung der Raumnutzung	Telearbeitsrichtlinie, Frauenförderungsplan
IT-Ziele	Standardausstattung ausschließlich mobil mit Notebooks und Smartphones inklusive Ausbau des „sicheren virtuellen Clients“ zur Erhöhung der Mobilität und Verbesserung der Plattformunabhängigkeit	–
BMJ		
Telearbeitsrichtlinie	vom Juni 2020, Evaluierung geplant	
Personal- oder Organisationsziele	Flexibilisierung der Aufgabenerbringung, Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Attraktivität als Arbeitgeber, Eigenverantwortung und Motivation	Telearbeitsrichtlinie
IT-Ziele	Forcierung von IT-unterstützten Geschäftsprozessen, ortsunabhängiger Zugang zu den Anwendungen (z.B. mobile Gerichtsvollzieher, Telearbeit)	IT-Strategie

Quellen: BKA; BMKÖS; BMA; BMBWF; BMDW; BMJ

- 24.2 Der RH erachtete die Wahrung dienstlicher Interessen als zentrales Element der Aufgabenerfüllung durch öffentlich Bedienstete.

Er empfahl daher den überprüften Bundesministerien, in den strategischen Überlegungen zur Telearbeit die Interessen des Dienstbetriebs, die zeitgemäße Aufgabenerfüllung, die Funktionsfähigkeit der jeweiligen Dienststelle sowie die gesetzlich festgelegten Voraussetzungen für Telearbeit (insbesondere die Eignung des konkreten Arbeitsplatzes sowie der bzw. des jeweiligen Bediensteten) in den Mittelpunkt zu stellen und jedenfalls das erforderliche Maß der persönlichen Anwesenheit der Bediensteten an der Dienststelle sicherzustellen.

Er empfahl den überprüften Bundesministerien darüber hinaus, in ihren Strategien die Ziele der Telearbeit – wie die Stärkung der Attraktivität als Arbeitgeber und die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben, die Reduktion von CO₂-Emissionen, die Optimierung der Raumnutzung – festzulegen und die Eignung der jeweiligen Telearbeitsmodelle zur Erreichung dieser Ziele zu überprüfen.

Da der Einsatz von Telearbeit auch mögliche Auswirkungen u.a. auf die qualitative und quantitative Leistungserbringung und Funktionsfähigkeit der jeweiligen Dienststelle, auf die Effizienz der Personalführung sowie auf die Ausbildung und den Wissenstransfer hatte, war eine Analyse dieser Auswirkungen notwendig.

Der RH empfahl den überprüften Bundesministerien, nach einem entsprechenden Beobachtungszeitraum die Auswirkungen der vermehrten Inanspruchnahme der Telearbeit auf die Qualität der Leistungserbringung und Motivation der Bediensteten zu analysieren.

- 24.3 (1) Das BKA teilte in seiner Stellungnahme mit, den Interessen des Dienstbetriebs bei der Ausarbeitung der neuen Telearbeitsrichtlinie Rechnung getragen zu haben. An der Umsetzung der Empfehlungen, weitere Ziele (Stärkung der Attraktivität als Arbeitgeber, Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben etc.) festzulegen und die Auswirkungen der vermehrten Inanspruchnahme der Telearbeit zu analysieren, werde gearbeitet.

(2) Das BMKÖS verwies in seiner Stellungnahme auf die im Ressort gültige Telearbeits-Policy und die darin festgelegten Ziele.

(3) Das BMBWF nahm die Empfehlungen des RH zur Kenntnis und führte aus, dass die Interessen des Dienstbetriebs, insbesondere die persönliche Anwesenheit, in der Telearbeitsrichtlinie klar geregelt seien. Die konkrete Beurteilung und Überprüfung würden durch die jeweiligen Dienstvorgesetzten erfolgen, die letztlich die Verantwortung für die ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung der Bediensteten und die Funktionsfähigkeit der Organisationseinheit tragen würden.

Auch wenn dies in der Telearbeitsrichtlinie nicht explizit angeführt sei, verfolge das BMBWF mit den aktuellen Regelungen die gleichen Ziele wie wohl alle Arbeitgeber: eine Flexibilisierung der Aufgabenerbringung und Dienstzeit, die Stärkung der Attraktivität als Arbeitgeber, eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben sowie die Steigerung der Eigenverantwortung der Bediensteten. Auch wenn die Zielsetzung selbsterklärend erscheine, würden diese genannten strategischen Überlegungen aufgrund der Empfehlung des RH in Form einer Präambel in die Telearbeitsrichtlinie Eingang finden.

Zur Analyse der Auswirkungen der vermehrten Inanspruchnahme von Telearbeit verwies das BMBWF auf seine Stellungnahme zu **TZ 16**: Hierfür solle insbesondere das Mitarbeitergespräch genutzt werden. Einflüsse auf die Motivation der Bediensteten und gesamthaft auf die Qualität der Leistungserbringung könnten im Rahmen der Bundesmitarbeiterbefragung untersucht und auch ressort- bzw. dienstbehörden-spezifisch ausgewertet werden. Das BMBWF werde eine entsprechende Anregung bei Gelegenheit dem (dafür verantwortlichen) BMKÖS unterbreiten.

(4) Das BMJ war laut seiner Stellungnahme der Ansicht, dass die in seiner Zentrale geltende Telearbeitsrichtlinie die Interessen des Dienstbetriebs in den Mittelpunkt stelle. Die Erfahrung mit dem seit Mitte 2020 stark ausgeweiteten Einsatz der Telearbeit in Verbindung mit den diesbezüglich noch deutlich weitergehenden Maßnahmen habe gezeigt, dass diese hervorragend funktioniere. Es habe keine systematische telearbeitsbedingte Verschlechterung der Qualität der Leistungserbringung festgestellt werden können. Die Motivation der Bediensteten sei hingegen unzweifelhaft erhöht worden, was wiederum zu Verbesserungen bei der Leistungserbringung geführt habe. Der wichtige persönliche Austausch sei durch die in der Telearbeitsrichtlinie enthaltenen Beschränkungen des Einsatzes von Telearbeit jedenfalls ausreichend sichergestellt.

Personal– und Organisationsziele

25.1 (1) Die überprüften Bundesministerien verfolgten mit dem Einsatz der Telearbeit das – diesem Instrument inhärente – Ziel der (örtlichen) Flexibilisierung der Aufgabenerbringung. Darüber hinaus waren

- im BKA, BMKÖS, BMA und BMJ auch die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben sowie die Attraktivität als Arbeitgeber,
- im BMA und BMJ die Eigenverantwortung und Motivation der Bediensteten und
- im BMA ein Beitrag zum Klimaschutz durch Entfall der Anreisewege

Ziele, die mit dem Einsatz von Telearbeit verfolgt wurden (TZ 24). Das BMBWF und das BMDW teilten dem RH dazu ergänzend mit, dass sie mit dem Einsatz von Telearbeit auch weitere Ziele (z.B. Attraktivität als Arbeitgeber, Zufriedenheit, Reduktion der Teilzeitquote, Re-Integration von Bediensteten nach längeren Abwesenheiten) erreichen wollten.

Das BMKÖS und das BMA hatten ihren Telearbeitsrichtlinien einen klar definierten und umfangreichen Zielkatalog (beispielsweise in Form einer eigenen Telearbeits-Policy) vorangestellt. Die Ziele der übrigen Bundesministerien ergaben sich indirekt aus den Telearbeitsrichtlinien oder sonstigen Unterlagen.

(2) Die überprüften Bundesministerien – mit Ausnahme des BMJ – verankerten den Einsatz von bzw. den Umgang mit Telearbeit auch in ihren Frauenförderungsplänen, die als strategisches Instrument zur besonderen Förderung von Frauen von den Bundesministerinnen bzw. Bundesministern für das jeweilige Ressort zu erlassen und im Bundesgesetzblatt zu verlautbaren waren.⁴²

(3) Die Richtlinien des BMKÖS, BMA, BMBWF und BMDW enthielten zudem Bestimmungen, die – abhängig vom konkreten Umfang der Nutzung von Telearbeit – auch eine zukünftige Optimierung der Raumnutzung durch die Dienststelle ermöglichen und unterstützen sollten: So sah etwa die Telearbeitsrichtlinie des BMA vor: „Das Recht auf Belegung eines Büros zur Einzelnutzung besteht bei Inanspruchnahme von regelmäßiger Telearbeit nicht. Das Präsidium behält sich bei Bedarf die Vornahme entsprechender raumoptimierender Maßnahmen vor.“

25.2 (1) Der RH stellte fest, dass die zentralen, mit dem Einsatz von Telearbeit verfolgten Ziele die (örtliche) Flexibilisierung der Aufgabenerbringung sowie die Erhöhung der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben, der Attraktivität als Arbeitgeber und auch

⁴² § 11a Bundes-Gleichbehandlungsgesetz, BGBl. 100/1993 i.d.g.F.

der Eigenverantwortung und Motivation der Bediensteten waren. Er anerkannte in diesem Zusammenhang, dass das BMA (als einziges der überprüften Bundesministerien) zudem das Ziel verfolgte, mit dem Einsatz von Telearbeit auch einen Beitrag zum Klimaschutz durch die mit dem Entfall der Anreisewege verbundene Reduktion von CO₂-Emissionen zu leisten.

Der RH anerkannte weiters, dass das BMKÖS und das BMA der für die Zentralstelle geltenden Telearbeitsrichtlinie einen klar definierten und umfangreichen Zielkatalog vorangestellt hatten, wodurch die Ziele klar und transparent dokumentiert waren. Er kritisierte, dass sich die Ziele des BKA, BMBWF, BMDW und BMJ lediglich indirekt aus den Richtlinien bzw. sonstigen Unterlagen ergaben.

Der RH empfahl daher dem BKA, dem BMBWF, dem BMAW (vormals BMDW) und dem BMJ, die mit dem Einsatz von Telearbeit verfolgten (über die örtliche Flexibilisierung der Aufgabenerbringung hinausgehenden) Ziele einer zeitgemäßen Aufgabenerfüllung klar zu definieren und im Sinne einer transparenten Dokumentation den für ihre Zentralstellen geltenden Telearbeitsrichtlinien voranzustellen. Die Erreichung dieser Ziele wäre in die zukünftigen Evaluierungen miteinzubeziehen.

(2) Der RH wies außerdem kritisch darauf hin, dass das BMJ den Einsatz von bzw. den Umgang mit Telearbeit nicht in seinem Frauenförderungsplan verankert hatte.

Er empfahl daher dem BMJ, den Einsatz von bzw. den Umgang mit Telearbeit in seinem Frauenförderungsplan zu verankern.

(3) Der flächendeckende Einsatz von regelmäßiger Telearbeit im Ausmaß von zwei Arbeitstagen pro Woche (TZ 11) konnte dazu führen, dass im Wochendurchschnitt die Belegschaft zwei Tage Telearbeit verrichtete und deren Büroräume in diesem Zeitraum ungenutzt blieben. Aus Sicht des RH bot die Telearbeit daher – in Abhängigkeit von den konkreten faktischen und rechtlichen Rahmenbedingungen an der Dienststelle (Struktur der Räume, Mietverträge etc.) – über die Optimierung der Raumnutzung ein wesentliches mittel- bis langfristiges Einsparungspotenzial. Er anerkannte daher, dass die Telearbeitsrichtlinien für die Zentralstellen des BMKÖS, BMA, BMBWF und BMDW Bestimmungen enthielten, die (abhängig vom konkreten Umfang der Nutzung von Telearbeit) auch eine (zukünftige) Optimierung der Raumnutzung durch die Dienststelle ermöglichen und unterstützen sollten.

Der RH empfahl daher dem BKA und dem BMJ, in den für ihre Zentralstellen geltenden Telearbeitsrichtlinien Bestimmungen vorzusehen, die eine zukünftige Optimierung der Raumnutzung ermöglichen und unterstützen.

Er empfahl allen überprüften Bundesministerien, umfassende Strategien für die künftige Raumnutzung zu entwickeln, welche nicht nur die Reduktion der genutzten Fläche, sondern auch die Optimierung oder Veränderung der Raumnutzung zum Gegenstand haben sollten, und diese Strategien im Rahmen der zukünftigen Evaluierungen des Einsatzes von Telearbeit miteinzubeziehen.

25.3 (1) Das BKA teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Empfehlung zur klaren Definition und einleitenden Erfassung der mit dem Einsatz von Telearbeit verfolgten Ziele in der Telearbeitsrichtlinie bereits umgesetzt worden sei. Die Empfehlung zur Miteinbeziehung der Zielerreichung in zukünftige Evaluierungen werde zu gegebener Zeit berücksichtigt. Auch eine Bestimmung zur zukünftigen Optimierung der Raumnutzung sei enthalten und es werde an einer entsprechenden Strategie gearbeitet.

(2) Zur klaren Definition der mit dem Einsatz von Telearbeit verfolgten Ziele verwies das BMBWF auf seine Stellungnahme zu TZ 24.

Zur Optimierung der Raumnutzung hielt das BMBWF fest, dass es bereits an einer entsprechenden Strategie (für die Zentralstelle) arbeite. Basierend auf einer Ist-Analyse habe es folgende Herausforderungen identifiziert:

- Standorte: Das BMBWF sei auf 13 Gebäudestandorte in Wien und einen Standort in Salzburg verteilt. Es handle sich dabei um ein Gebäude der Republik, drei Gebäude der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H./ARE Austrian Real Estate GmbH und zehn Fremdeinmietungen. Organisationseinheiten seien, wenn möglich, in jeweils einem Gebäude konzentriert. Eine nennenswerte budgetäre Einsparung könne allerdings nur bei Aufgabe eines ganzen Standorts lukriert werden. Eine Aufgabe von einzelnen Räumen an einem Standort bringe keinen Vorteil, da dort untergebrachte Organisationseinheiten wieder gesamthaft an einem anderen Standort untergebracht werden müssten. Dabei sei auch ein dienstlich bedingtes allfälliges Naheverhältnis zu anderen Organisationseinheiten zu beachten.
- Mehrpersonenbüros (Umbauten): Die Standorte des BMBWF befänden sich großteils in alten (teilweise historischen) Gebäuden. Umbauten in Mehrpersonenbüros seien nur mit Zustimmung des Eigentümers und hohem finanziellem Aufwand möglich. In neu strukturierten Organisationseinheiten werde nach Möglichkeit auf solche Büros umgestellt. Bei einer höheren Anzahl von Mehrpersonenbüros müssten zusätzliche kleinere Besprechungsräume (oder auch „Telefonboxen“) geschaffen werden, wofür wiederum ein eigenes Buchungssystem notwendig sei. Auch die COVID-19-Situation und die damit verbundene Ansteckungsgefahr würde gegen eine zu rasche Ausweitung von Mehrpersonenbüros sprechen. Trotzdem werde dies in Einzelfällen geprüft. Ebenfalls im Zusammenhang mit COVID-19 habe sich die Nutzung von Online-Konferenzen als sehr sinnvoll erwiesen und sei deutlich ausgeweitet worden, was in Mehrpersonenbüros jedoch zu Störungen der anderen Kollegen führe.

- Desksharing: Dies sei mit der gegebenen IT- und Möbelausstattung in den Büroräumen noch nicht umsetzbar, ebenso seien die Anzahl und Verteilung von Telearbeit auf die Wochentage zu beachten. Eine Nutzung der gegebenen IT-Ausstattung durch mehrere Bedienstete sei vor allem im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie nicht geboten. Die Bediensteten müssten für eine optimale Umsetzung flächendeckend mit Notebooks und Docking-Stations ausgestattet sein. Ein entsprechendes Projekt sei bereits initiiert und werde bis Mitte 2024 abgeschlossen. Auch die Telefonie-Infrastruktur müsste angepasst werden, etwa durch einen eigenen Festnetz-Apparat mit einfacher Anschlussmöglichkeit, der jeweils vom Benutzer der Büros ausgetauscht werden könne. Eine Alternative sei die Telefonie über das Notebook mittels Headset. Bei der Möbelausstattung sei auf die Ergonomie zu achten, Schreibtische müssten daher höhenverstellbar sein, was Neuanschaffungen notwendig mache. Bei der Einführung von Desksharing müsse auch ein Buchungssystem für diese Büros installiert werden bzw. es müssten sogenannte „Hot-Desk-Arbeitsplätze“ bei Anwesenheit aller Bediensteten einer Abteilung am gleichen Tag zur Verfügung stehen. Ebenso sei eine Individualisierung der Arbeitsplätze nicht mehr möglich. Die Bediensteten bräuchten für persönliche Gegenstände (Tastatur/Maus/Telefon, Unterlagen, die der Verschwiegenheit unterliegen, Privates) zusätzliche versperrbare Aufbewahrungsmöglichkeiten.

Das BMBWF führe Datenbanken, um einen guten Überblick über Gebäude, Räume, Anzahl der Homeoffice-Tage und die Verteilung auf die jeweiligen Wochentage zu ermöglichen. Dabei habe sich herausgestellt, dass rund die Hälfte der Bediensteten mit einer Telearbeitsvereinbarung zwei Telearbeitstage hätten, 42 % hätten einen Tag, 5 % drei Tage. Für eine höhere Anzahl von Mehrfachbüros bzw. Desksharing müssten die Telearbeitstage abgestimmt werden, um eine ausgewogene Auslastung der Büroeinheiten zu ermöglichen. Auch Investitionskosten für Planung, Change-Management, Umbau von Büro- und Meetingbereichen, Anschaffung neuer Büro- und IT-Ausstattung inklusive Telefonanlage und Mobiltelefonie, für den Umzug und die Verwertung des Altmobiliars müssten berücksichtigt werden.

(3) Laut Stellungnahme des BMJ sei die Telearbeitsrichtlinie erst im Dezember 2021 neu erlassen worden; daher sei keine kurzfristige Neuformulierung ausschließlich zur Umsetzung der Empfehlung (klare Definition der Telearbeitsziele) geplant. Die Empfehlung werde jedoch für eine zukünftige Überarbeitung in Evidenz gehalten, um dann die Ziele auch ausdrücklich anzuführen.

Das BMJ sagte außerdem zu, den Einsatz von bzw. den Umgang mit Telearbeit in seinem Frauenförderungsplan (im Zuge der nächsten Anpassung) zu verankern.

Das BMJ arbeite bereits an einem neuen Raumnutzungskonzept für die Zentralstelle. Überlegungen zur Berücksichtigung der tatsächlichen (physischen) Anwesenheit der einzelnen Bediensteten an der Dienststelle würden in diese Arbeiten einfließen.

- 25.4 Im Zusammenhang mit der Optimierung der Raumnutzung begrüßte der RH die strukturierte Herangehensweise des BMBWF. Diese war aus seiner Sicht geeignet, evidenzbasierte und situationsadäquate Entscheidungsgrundlagen zu diesem Thema zu schaffen.

Der RH hob die Bedeutung der Optimierung der Raumnutzung auch im Hinblick auf Energieeinsparungen hervor.

IT-Ziele

- 26.1 Die Zentralstellen der überprüften Bundesministerien standen aufgrund der COVID-19-Pandemie vor der Herausforderung, die IT-Arbeitsplätze in kurzer Zeit so auszustatten, dass flächendeckende Telearbeit im angeordneten Home-Office ermöglicht wurde (TZ 5, TZ 6, TZ 21, TZ 22).

Diese Herausforderung stellte gleichzeitig auch eine Grundlage dar, eine durchgängige Digitalisierung der Arbeits- und Geschäftsprozesse voranzutreiben. Dafür waren konkrete strategische Vorgaben, beispielsweise IT-Strategien oder Digitalisierungsstrategien, erforderlich, um die für die weitere Umsetzung dieser Ziele notwendigen grundlegenden technologie- und prozessbezogenen Entscheidungen abzusichern.

Das BMKÖS, das BMBWF und das BMDW hatten für ihre Zentralstelle keine I(K)T-Strategie, Digitalisierungsstrategie oder ähnlichen (hochrangigen) strategischen Festlegungen ausgearbeitet und in Kraft gesetzt.

- 26.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass für die Zentralstellen des BMKÖS, des BMBWF und des BMDW (hochrangige) strategische Festlegungen zur weiteren Digitalisierung der Prozesse fehlten.

Er empfahl daher dem BMKÖS, dem BMBWF und dem BMAW (vormals BMDW), eine I(K)T-Strategie bzw. eine Digitalisierungsstrategie für ihre Zentralstellen zu erarbeiten und darin insbesondere auf die Herausforderungen im Zusammenhang mit der Digitalisierung der Arbeits- und Geschäftsprozesse und der Telearbeit Bezug zu nehmen.

- 26.3 (1) Das BMKÖS teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es die Empfehlung hinsichtlich einer IKT-Strategie bzw. einer Digitalisierungsstrategie als Anregung zur Kenntnis nehme und evaluieren werde.
- (2) Laut Stellungnahme des BMBWF umfasse die existierende IT-Strategie vor allem den nachgeordneten (Schul-)Bereich. Für die Zentralstelle selbst gebe es einen IT-internen Rahmenentwurf, der nun aufgrund der Empfehlung des RH unter Berücksichtigung der Herausforderungen im Zusammenhang mit der Digitalisierung der Arbeits- und Geschäftsprozesse bzw. Telearbeit weiter ausgearbeitet und in Kraft gesetzt werde.
- (3) In seiner Stellungnahme führte das BMDW aus, dass sich die Ausarbeitung einer ressortweiten IKT-Strategie in Planung befinde und eine Erarbeitung einer Digitalisierungsstrategie evaluiert werde.
- 26.4 Der RH entgegnete dem BMKÖS und dem BMAW (vormals BMDW), dass eine strategische Richtungsvorgabe insbesondere im Umgang mit den geänderten Rahmenbedingungen in Bezug auf Digitalisierung und Telearbeit eine wesentliche Grundlage für die Umsetzung von Arbeitsprozessen und die Bereitstellung von Arbeitsmitteln ist. Daher wiederholte er seine Empfehlung, eine IKT-Strategie bzw. eine Digitalisierungsstrategie für die Zentralstelle zu erarbeiten und darin insbesondere auf die Herausforderungen im Zusammenhang mit der Digitalisierung der Arbeits- und Geschäftsprozesse und der Telearbeit Bezug zu nehmen.

Projekt „Reallabor: Future of Work“

27.1 Ab März 2021 führte das BMKÖS im Rahmen der Zuständigkeit für Verwaltungsinnovation und strategisches Performancemanagement das Projekt „Reallabor: Future of Work – Hybrides Arbeiten in der Bundesverwaltung“ durch. Ziel dieses Projekts war die Erstellung

- eines Praxisleitfadens über die organisatorischen, dienstrechtlichen, technischen und gesundheitlichen Voraussetzungen und Herausforderungen für die Einführung von mobilen Arbeitsformen wie Telearbeit in der Bundesverwaltung und
- eines standardisierten Erhebungsinstruments (Fragebogen) zur Abfrage der Auswirkungen dieser Arbeitsformen, das die Erfahrungen und das generierte Wissen der Bundesverwaltung standardisiert vergleichbar macht.

Diese beiden Produkte sollten auf Basis wissenschaftlicher Vorarbeiten und eines sechsmonatigen „Reallabors“ erarbeitet werden, das als „realer Experimentierraum zur Untersuchung hybrider Arbeitsformen“ definiert und innerhalb des BMKÖS mit dort tätigen Bediensteten eingerichtet werden sollte. Im November 2021 stand das Projekt vor dem Abschluss der Vorphase und dem Beginn des Reallabors. Das Projektende war mit dem Ende des ersten Halbjahres 2022 festgelegt.

27.2 Der RH anerkannte die Einleitung des Projekts „Reallabor: Future of Work“ im BMKÖS, das die Auswirkungen hybrider Arbeitsformen wie Telearbeit untersuchen und erfassen sollte. Auch das dabei geplante standardisierte Erhebungsinstrument kann dazu beitragen, die Erfahrungen und das generierte Wissen der Bundesverwaltung standardisiert vergleichbar zu machen.

Er hielt fest, dass Telearbeit im Bundesdienst zwar bereits seit 2005 zulässig war, diese jedoch nur einem geringen Teil der Bediensteten genehmigt worden war; der Anteil belief sich in den überprüften Zentralstellen auch noch im Februar 2020 auf nur 6 % bis 22 %. Seit Juli 2021 wurde dieses Instrument der Flexibilisierung des Dienstbetriebs in den Zentralstellen flächendeckend in Anspruch genommen (TZ 7). Da der flächendeckende Einsatz von Telearbeit auch potenzielle Auswirkungen auf die Attraktivität als Arbeitgeber, Fehlzeiten und Datensicherheit hatte, diese Auswirkungen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aber noch nicht abschließend beurteilt werden konnten, waren eine (nachvollziehbare) mittel- und langfristige Beobachtung und Analyse dieser Auswirkungen notwendig. Im Rahmen seiner Zuständigkeit für allgemeine Personalangelegenheiten von öffentlich Bediensteten kam dem BMKÖS daher eine zentrale Verantwortung für den zweckmäßigen Einsatz dieses Instruments in der gesamten Bundesverwaltung zu. Der RH wies das BMKÖS in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die überprüften Bundesministerien praxisbezogene Evaluierungen ihrer Telearbeitsrichtlinien zeitnah planten.

Er empfahl daher dem BMKÖS, die zukünftigen Entwicklungen beim Einsatz von Telearbeit in der Bundesverwaltung – in Kooperation mit den anderen Bundesministerien und auf Grundlage der dort durchgeführten Evaluierungen – zu beobachten und zu analysieren: Wichtige Aspekte wären die Auswirkungen von Telearbeit auf die qualitative und quantitative Leistungserbringung und Funktionsfähigkeit der jeweiligen Dienststelle, auf die Effizienz der Personalführung und Motivation der Bediensteten, auf die Ausbildung und den Wissenstransfer, auf die Fehlzeiten, auf die Raumnutzung und die Verteilung auf die Arbeitstage sowie die von den anderen Ressorts mit der Telearbeit verfolgten Ziele. Ergebnis wäre eine allgemeine Grundsatzrichtlinie zur Regelung der Telearbeit auf Bundesebene.

Der RH empfahl dem BMKÖS darüber hinaus, wichtige Eckdaten der Telearbeit und ihrer Inanspruchnahme auch in den Personalbericht „Das Personal des Bundes, Daten und Fakten“ aufzunehmen.

- 27.3 Das BMKÖS hielt in seiner Stellungnahme fest, dass die Empfehlung zur Beobachtung und Analyse des Einsatzes von Telearbeit in ihrer Allgemeinheit bzw. Breite (z.B. „Raumnutzung“, „in den Ressorts verfolgte Ziele“, „Motivation der Bediensteten“) weit über die Zuständigkeiten, Mittel und Möglichkeiten des BMKÖS hinausgehe. Das BMKÖS sei sich seiner zentralen Verantwortung für allgemeine Personalangelegenheiten von öffentlich Bediensteten bewusst und nehme diese auch gewissenhaft wahr. Es stelle daher Überlegungen zu einer „Beispielrichtlinie“ bzw. Empfehlungen zu Telearbeit im Bundesdienst an. Auf diesem Weg könne auch in Zukunft die Weiterentwicklung des Themenbereichs Telearbeit unter Berücksichtigung der notwendigen Flexibilität der Ressorts und der jeweiligen Eigenarten fortgesetzt werden. Die Empfehlung, wichtige Eckdaten zur Telearbeit in den Personalbericht „Das Personal des Bundes“ aufzunehmen, nehme das BMKÖS als Anregung zur Kenntnis.

Das BMKÖS wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass eine kritische Analyse der im Rahmen des Projekts „Reallabor: Future of Work“ gewonnenen Erkenntnisse (u.a. zur zeitgerechten Aufgabenerfüllung, Funktionsfähigkeit des Dienstbetriebs und Eignung von Arbeitsplätzen und Arbeitskräften) mit den dienstrechtlichen Bestimmungen ein integrativer Bestandteil des weiteren Projektverlaufs sei. Dementsprechende Empfehlungen würden Bestandteil des noch zu verfassenden finalen Praxisleitfadens sein. Es sei immer Aufgabe und Ziel, gesetzte Maßnahmen zu evaluieren und die damit in Verbindung stehende Motivation der Bediensteten zu analysieren.

- 27.4 Der RH begrüßte, dass das BMKÖS sich seiner zentralen Verantwortung für allgemeine Personalangelegenheiten von öffentlich Bediensteten und der damit einhergehenden Koordinierungskompetenz gegenüber den Bundesministerien bewusst war. In diesem Sinne wären auch die zukünftigen Entwicklungen beim Einsatz von Telearbeit in der Bundesverwaltung – nicht notwendigerweise durch unmittelbare

Erhebungen, sondern in Kooperation mit den anderen Bundesministerien und auf der Basis der dort (jeweils) geltenden Richtlinien und durchgeführten Evaluierungen – zu beobachten und zu analysieren.

Angesichts der Bedeutung von Telearbeit sah der RH die Notwendigkeit, diese in der Bundesverwaltung nach einheitlichen Kriterien zu gestalten. Anknüpfend an die Ausführungen des BMKÖS betreffend eine „Beispielrichtlinie“ erachtete es der RH als wesentliches Ziel, für die Telearbeit in der Bundesverwaltung einheitliche Grundlagen zu entwickeln. Diese wären vom BMKÖS federführend zu gestalten.

Weiterbildung bei Telearbeit

- 28.1 Der mit der COVID-19-Pandemie begonnene flächendeckende Einsatz von Home-Office bzw. Telearbeit stellte die Führungskräfte sowie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bundesverwaltung vor neue Herausforderungen: Die reduzierte physische Präsenz in der Dienststelle machte einerseits neue Formen der Führung („Führung aus der Distanz“ oder „virtuelle Führung“) notwendig. Andererseits rückten damit auch weitere persönliche Fähigkeiten im Hinblick auf Selbst- und Zeitmanagement verstärkt in den Vordergrund. Eine zentrale Möglichkeit, diesen Herausforderungen zu begegnen, lag in berufsbegleitenden Weiterbildungsmaßnahmen. Der RH überprüfte daher, inwieweit Weiterbildungsmaßnahmen in den Telearbeitsrichtlinien der Zentralstellen verankert waren, welches Weiterbildungsangebot bestand und wie dieses wahrgenommen wurde:

Tabelle 19: Weiterbildung bei Telearbeit

Zentralstelle	Weiterbildung in der Telearbeitsrichtlinie	Bereitstellung der Weiterbildungsangebote hauptsächlich durch	Teilnehmerinnen und Teilnehmer ¹
BKA	nein	Verwaltungsakademie des Bundes	54
BMKÖS	Empfehlung, innerhalb eines Jahres	Verwaltungsakademie des Bundes	118
BMA	Verpflichtung, innerhalb eines Jahres	Verwaltungsakademie des Bundes	15
BMBWF	nein	Ressort selbst	179
BMDW	nein	Ressort selbst	111
BMJ	nein	Ressort selbst	348

¹ Jänner 2020 bis Juni 2021, ressortintern und Weiterbildungen an der Verwaltungsakademie des Bundes

Quellen: BKA; BMKÖS; BMA; BMBWF; BMDW; BMJ

Spezifische Weiterbildung war lediglich in den Telearbeitsrichtlinien des BMKÖS und des BMA verankert: Führungskräfte und Bedienstete hatten im Falle der Anordnung/ Vereinbarung von Telearbeit innerhalb eines Jahres entsprechende Weiterbildungen zu absolvieren. Drei der überprüften Bundesministerien (BKA, BMKÖS, BMA) griffen

primär auf das Seminarangebot der Verwaltungsakademie des Bundes zurück. Diese organisierte zwischen Jänner 2020 und Juni 2021 insgesamt 43 einschlägige Seminare an 68 Terminen, an denen insgesamt 695 Bedienstete aus der gesamten Bundesverwaltung teilnahmen.

Auch den Bediensteten des BMBWF, des BMDW und des BMJ standen diese Angebote zur Verfügung, der Schwerpunkt lag in diesen Bundesministerien jedoch auf eigenen ressortinternen Schulungen.

- 28.2 Der RH hielt fest, dass Weiterbildungen geeignet waren, den mit dem Einsatz von Telearbeit verbundenen Herausforderungen im Hinblick auf neue Formen der Führung und auf Selbst- und Zeitmanagement angemessen zu begegnen. Er anerkannte, dass die Zentralstellen der überprüften Bundesministerien ihren Bediensteten Weiterbildungsangebote machten und diese auch wahrgenommen wurden.

Er anerkannte weiters, dass das BMKÖS und das BMA dem auch durch Verankerung der Weiterbildung in ihren Telearbeitsrichtlinien (Empfehlung bzw. Verpflichtung für Führungskräfte und Bedienstete, solche Weiterbildungen zeitnah zu absolvieren) Nachdruck verliehen. Dies war aus Sicht des RH besonders geeignet, die notwendigen persönlichen Kompetenzen flächendeckend zu sichern bzw. zu stärken.

Er empfahl daher dem BKA, dem BMBWF, dem BMAW (vormals BMDW) und dem BMJ, in den für ihre Zentralstellen jeweils geltenden Telearbeitsrichtlinien die Verpflichtung für spezifische Weiterbildungen zu verankern, mit der Empfehlung, diese zeitnah zu absolvieren.

- 28.3 (1) Das BKA teilte in seiner Stellungnahme mit, die Empfehlung mit der neuen Telearbeitsrichtlinie umgesetzt zu haben.

(2) Laut Stellungnahme des BMBWF werde seine Telearbeitsrichtlinie entsprechend der Empfehlung des RH angepasst. Im Zuge des Genehmigungsprozesses eines Telearbeitsantrags sei in Hinkunft vorgesehen, dass Vorgesetzte und Bedienstete die Notwendigkeit spezifischer Weiterbildungsmaßnahmen besprechen, einen Bedarf gegebenenfalls im Antrag festhalten und entsprechende Weiterbildungsanträge in weiterer Folge an die Personalentwicklung herantragen. Die Realisierung der vereinbarten Weiterbildungsmaßnahmen werde spätestens anlässlich einer Verlängerung (nach einem Jahr) geprüft. Aus Sicht des BMBWF seien diese spezifischen Weiterbildungsmaßnahmen an den Anforderungen des Arbeitsplatzes auszurichten und vorhandene Kompetenzen sowie bereits absolvierte Qualifizierungsmaßnahmen zu berücksichtigen. Sinnvolle allgemeine Maßnahmen, etwa die Einschulung in vorhandene Videokonferenztools, seien bereits durchgeführt worden.

(3) Das BMJ gab in seiner Stellungnahme an, dass das ressortinterne Bildungsangebot ebenso wie jenes der Verwaltungsakademie des Bundes zahlreiche Bildungsveranstaltungen und Bildungsmaßnahmen enthalte, die sich u.a. mit der Qualifizierung von Führungskräften zur Führung auf Distanz bzw. der Vermittlung der notwendigen IT-Tools und den Anforderungen an einen geeigneten Homeoffice-Arbeitsplatz für alle Bediensteten befassen würden. Ergänzend böten etwa auch Teambuilding-Maßnahmen die Möglichkeit, sich strukturiert mit dem Thema Zusammenarbeit in Telearbeit auseinanderzusetzen. Das vielfältige Angebot werde bereits bisher in ausreichendem Maß in Anspruch genommen. Vor dem Hintergrund der laufenden Weiterentwicklung und zur Erhaltung einer gewissen Flexibilität bei der Gestaltung eines aktuellen Bildungsangebots nehme das BMJ von der Aufnahme konkreter Weiterbildungen in die Telearbeitsrichtlinie Abstand.

- 28.4 Der RH stellte gegenüber dem BMJ klar, dass seine Empfehlung zur Weiterbildung die notwendigen persönlichen Kompetenzen flächendeckend sichern bzw. stärken sollte. Damit war nicht intendiert, in die Telearbeitsrichtlinie einen spezifischen Ausbildungskatalog aufzunehmen.

Telearbeit im nachgeordneten Bereich

- 29.1 (1) Der RH überprüfte, inwieweit die Zentralstellen in ihrer Eigenschaft als oberste Dienstbehörden den Einsatz von Telearbeit im nachgeordneten Bereich steuerten und überwachten. Dabei waren insbesondere der Geltungsbereich der Telearbeitsrichtlinien der Zentralstellen und die festgelegten Berichtsstrukturen von besonderer Relevanz:

Tabelle 20: Telearbeitsrichtlinien betreffend den nachgeordneten Bereich

	BKA	BMKÖS	BMA	BMBWF	BMDW	BMJ
Anzahl direkt nachgeordnete Dienststellen	1	4	15	40	5	40
davon nachgeordnete Dienstbehörden	keine	keine	keine	11 ¹	2 ²	12 ³
weitere (indirekt) nachgeordnete Dienststellen	keine	keine	keine	520 ⁴	keine	153 ⁵
Richtlinie(n) der Zentralstelle für	Zentralstelle	gesamtes Ressort	gesamtes Ressort	Zentralstelle	Zentralstelle	gesamtes Ressort

¹ neun Bildungsdirektionen, Studienbeihilfenbehörde, Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik (ohne Ämter der Universitäten)

² Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen, Burghauptmannschaft

³ Präsidentin des Obersten Gerichtshofs, Generalprokuratur, Präsidentinnen und Präsidenten der Oberlandesgerichte (Wien, Graz, Linz und Innsbruck), Oberstaatsanwaltschaften Wien, Graz, Linz und Innsbruck, Präsident des Bundesverwaltungsgerichts, Datenschutzbehörde

⁴ Bundesschulen

⁵ Gerichte und Staatsanwaltschaften, Aufsichtsbehörde für die Verwertungsgesellschaften

Quellen: BKA; BMKÖS; BMA; BMBWF; BMDW; BMJ

(2) Dazu war im Besonderen festzuhalten:

(a) Die Telearbeitsrichtlinie des BKA galt nur für die Zentralstelle. In der einzigen nachgeordneten Dienststelle des BKA, dem Österreichischen Staatsarchiv, kam Telearbeit nicht zum Einsatz.

(b) Die Telearbeitsrichtlinie für die Zentralstelle des BMKÖS galt auch für die in den nachgeordneten Dienststellen tätigen Bediensteten. Daher war Telearbeit im gesamten Ressortbereich nach denselben Grundsätzen zu handhaben, unabhängig davon, ob es sich um Bedienstete der Zentralstelle oder des nachgeordneten Bereichs handelte. Da im BMKÖS die Genehmigung von regelmäßiger Telearbeit ausschließlich über die Personalabteilung der Zentralstelle zu erfolgen hatte, war eine Berichtsstruktur nicht erforderlich.

(c) Die Telearbeitsrichtlinie des BMA galt für das gesamte Ressort, sie beinhaltete jedoch eigene Regelungen für „mobiles Arbeiten für Bedienstete der Arbeitsinspektorate im Außendienst“, im Rahmen derer Telearbeit von bzw. mit der jeweiligen Amtsleitung angeordnet bzw. vereinbart werden konnte. Da Telearbeit in der Zeiterfassung dokumentiert war, war auch für diese ein quantitativer Überblick gegeben; eine Berichtsstruktur, die einen laufenden qualitativen Überblick zum Einsatz von Telearbeit (im nachgeordneten Bereich) sicherstellte, war nicht festgelegt.

(d) Im BMBWF war im Bereich Bildung nur jener direkt nachgeordnete Bereich von der zentralen Telearbeitsrichtlinie erfasst, dem selbst keine Dienstbehördenfunktion zukam; somit nicht die neun Bildungsdirektionen. Die Telearbeit für das Verwaltungspersonal der Bildungsdirektionen und der diesen nachgeordneten Bundesschulen war daher nicht zentral geregelt. Fünf Bildungsdirektionen (Burgenland, Kärnten, Oberösterreich, Steiermark und Tirol) hatten zum 1. November 2021 eigene Telearbeitsrichtlinien, die übrigen vier bereiteten solche vor.

Für die nachgeordneten Dienstbehörden und Dienststellen des Bereichs Wissenschaft erließ das BMBWF im August 2021 grundsätzliche Regelungen, unter deren Beachtung diese eigene Telearbeitsrichtlinien ausarbeiten konnten.

Das BMBWF hatte weder gegenüber den Bildungsdirektionen noch gegenüber den nachgeordneten Dienstbehörden des Bereichs Wissenschaft eine Berichtsstruktur festgelegt, die einen laufenden qualitativen und quantitativen Überblick zum Einsatz von Telearbeit sicherstellte.

(e) Die von der Zentralstelle des BMDW erlassene Richtlinie erfasste nur die dort beschäftigten Bediensteten.⁴³ Gegenüber seinen nachgeordneten Dienstbehörden (Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen und Burghauptmannschaft⁴⁴) hatte das BMDW keine Berichtsstruktur festgelegt, die einen laufenden qualitativen und quantitativen Überblick zum Einsatz von Telearbeit sicherstellte.

(f) Für den Bereich der Gerichte und Staatsanwaltschaften, dem wiederum eigene nachgeordnete Dienstbehörden vorgeschaltet waren, hatte die Zentralstelle des BMJ eine eigene⁴⁵ Telearbeitsrichtlinie erlassen. Diese sah auch ein regelmäßiges Berichtswesen zu quantitativen und qualitativen Aspekten der Telearbeit an die Zentralstelle vor: Die Leiterinnen und Leiter der Dienststellen und Dienstbehörden hatten der Zentralstelle seit 2020 jährlich Berichte über „die anlassbezogenen Telearbeitstage [...], die gewährten und nichtgewährten Telearbeitsmöglichkeiten und die daraus gewonnenen Erfahrungen“ zu erstatten.

29.2 Telearbeit kam als Instrument nicht nur in den Zentralstellen, sondern auch in den nachgeordneten Dienststellen der überprüften Bundesministerien zum Einsatz. Der RH räumte ein, dass die sehr heterogenen Aufgaben der nachgeordneten Dienststellen unterschiedliche Herangehensweisen in Bezug sowohl auf die Regelungsebene als auch auf die Regelungsinhalte notwendig machen konnten. Er wies jedoch darauf hin, dass die Zentralstelle (in ihrer Eigenschaft als oberste Dienstbehörde) im Wege entsprechender Berichtsstrukturen jedenfalls einen laufenden quantitativen und qualitativen Überblick über die angewandten Regelungen (Richtlinien) und den tatsächlichen Umgang mit Telearbeit im nachgeordneten Bereich haben sollte. Dies war erforderlich, um Steuerungsbedarf erkennen und auch steuernd bzw. allenfalls korrigierend eingreifen zu können.

Der RH hob anerkennend hervor, dass das BMJ für den großen nachgeordneten Bereich der Gerichte und Staatsanwaltschaften eine zentrale Telearbeitsrichtlinie erlassen hatte, die auch eine entsprechende – qualitative und quantitative Aspekte beinhaltende – Berichtsstruktur festlegte.

Der RH hielt kritisch fest, dass im BMA, im BMBWF und im BMDW keine bzw. keine ausreichenden Berichtsstrukturen zur Sicherstellung eines laufenden qualitativen und quantitativen Überblicks zum Einsatz von Telearbeit im nachgeordneten Bereich festgelegt waren: Im BMA fehlten qualitative Aspekte in Bezug auf die Arbeitsinspektorate, im BMBWF und im BMDW war keine Berichtsstruktur festgelegt.

⁴³ In den nachgeordneten Dienststellen (ohne Dienstbehördenfunktion) – das waren die Beschussämter Wien und Ferlach sowie die Bundesmobilienvverwaltung – kam Telearbeit nicht zum Einsatz.

⁴⁴ Zum 1. November 2021 verfügte die Burghauptmannschaft über eine Telearbeitsrichtlinie, jene für das Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen befand sich in Ausarbeitung.

⁴⁵ Lediglich im Bundesverwaltungsgericht galt für das Verwaltungspersonal eine eigene Telearbeitsrichtlinie.

Der RH empfahl daher dem BMBWF und dem BMAW (vormals BMDW), gegenüber den nachgeordneten Dienstbehörden Berichtsstrukturen festzulegen, die für die Steuerung einen laufenden quantitativen und qualitativen Überblick über die angewandten Regelungen (Richtlinien) und den tatsächlichen Umgang mit Telearbeit im gesamten nachgeordneten Bereich sicherstellen.

Er empfahl dem BMAW (vormals BMA), eine Berichtsstruktur festzulegen, die neben einem laufenden quantitativen auch einen qualitativen Überblick zum Einsatz von Telearbeit im nachgeordneten Bereich (Arbeitsinspektorate) sicherstellt.

29.3 (1) Das BKA teilte in seiner Stellungnahme mit, dass auch die seit 1. Juni 2022 geltende Telearbeitsrichtlinie im Österreichischen Staatsarchiv nicht gelte und stattdessen für diese Dienststelle eine eigene Telearbeitsrichtlinie erarbeitet werde, mit der auch entsprechende Berichtsstrukturen etabliert werden sollten.

(2) Laut Stellungnahme des BMA sei die Etablierung einer (gesonderten) Berichtsstruktur für einen laufenden qualitativen Überblick zum Einsatz von Telearbeit im Bereich des Außendienstes der Arbeitsinspektion nicht erforderlich. Das Zentral-Arbeitsinspektorat führe regelmäßig eine Innenrevision in den regionalen Arbeitsinspektoraten durch, wobei der festgelegte Prozess gewährleiste, dass jedes Arbeitsinspektorat alle drei Jahre einer Revision unterzogen werde. Das BMA sagte zu, im Rahmen dieser Revision ab sofort auch den Einsatz von Telearbeit zu überprüfen.

(3) Wie das BMBWF in seiner Stellungnahme mitteilte, sei der quantitative und qualitative Überblick zum Einsatz von Telearbeit dadurch sichergestellt, dass die Bildungsdirektion ihre jeweiligen Telearbeitsrichtlinien der obersten Dienstbehörde vorlegen müsse. Wenn der Inhalt der jeweiligen Richtlinie mit den gesetzlichen Bestimmungen Deckung finde, erschienen weitere Maßnahmen oder Vorgaben nicht erforderlich. Für jenen direkt nachgeordneten Bereich, dem selbst keine Dienstbehördenfunktion zukomme, fordere das BMBWF als Dienstbehörde einen Erfahrungsbericht je Dienststelle nach drei Monaten ein.

29.4 Der RH wies das BMBWF darauf hin, dass die Vorgabe an die Bildungsdirektionen, ihre Telearbeitsrichtlinien der obersten Dienstbehörde vorzulegen, zwar geeignet war, einen Überblick zu den angewandten Regelungen (Richtlinien) sicherzustellen. Auf Basis dieser Vorgabe allein würde es dem BMBWF aber nicht möglich sein, qualitative bzw. quantitative Aussagen über den Einsatz von Telearbeit in diesem Bereich (z.B. Daten zu regelmäßiger und anlassbezogener Telearbeit, Erfahrungen im Einsatz von Telearbeit) zu treffen.

Zusammenfassung

30.1 Vor der COVID–19–Pandemie belief sich der Anteil der Bediensteten mit Anordnung/Vereinbarung zur regelmäßigen Telearbeit auf nur 6 % bis 22 %. In den Phasen der Pandemie waren mit Ausnahme einzelner Kernbereiche alle Bediensteten der überprüften Ressorts im angeordneten pandemiebedingten Home–Office. (TZ 3, TZ 4)

Nachfolgend nahm auch im Regelbetrieb im September 2021 ein wesentlich höherer Teil der Bediensteten (10 % bis 64 %) regelmäßige Telearbeit in Anspruch. (TZ 7)

Die im Juli 2021 geltenden gesetzlichen und ressortspezifischen Regelungen (Telearbeitsrichtlinien) ermöglichten seitdem grundsätzlich nahezu allen Bediensteten der überprüften Zentralstellen, Telearbeit regelmäßig oder anlassbezogen in Anspruch zu nehmen. Das Ausmaß der in den Zentralstellen möglichen Telearbeitstage und die dafür definierten Voraussetzungen waren jedoch teilweise höchst unterschiedlich festgelegt. (TZ 13)

§ 9 Abs. 3 lit. m PVG über die Mitwirkung des Dienststellenausschusses bei Anordnung/Vereinbarung von Telearbeit wurde im Zuge der Einführung von anlassbezogener Telearbeit nicht angepasst. Damit war eine Form der Mitwirkung des Dienststellenausschusses auch bei jeder einzelnen Anordnung/Vereinbarung von anlassbezogener Telearbeit erforderlich. (TZ 14)

Die im Homeoffice–Pauschale festgelegte Aufwandsentschädigung für die Nutzung privater IT–Ausstattung bei Telearbeit, die bereits auf ab 1. Juli 2021 geleistete Homeoffice–Tage anzuwenden war, war im Oktober 2021 noch nicht administrativ umgesetzt, demnach wurden auch keine Auszahlungen geleistet. Die zur effizienten Vollziehung vorgesehene automatische Abrechnung über das IT–Verfahren zur Personaladministration, Personalplanung und Personalabrechnung kann erst ab 2022 zum Einsatz kommen. (TZ 18)

Die Zentralstellen der überprüften Bundesministerien hatten die möglichen Auswirkungen der Inanspruchnahme von Telearbeit auf den Fahrtkostenzuschuss „alt“ nicht überprüft, obwohl die gesetzliche Voraussetzung, die Wegstrecke zwischen Wohnung und Dienststelle an Arbeitstagen regelmäßig zurückzulegen, bei Inanspruchnahme regelmäßiger Telearbeit möglicherweise nicht mehr erfüllt ist. (TZ 19)

In den Zentralstellen der sechs überprüften Bundesministerien waren insgesamt sechs unterschiedliche Videokonferenzsysteme im Einsatz, einzelne Bundesministerien setzten bis zu vier unterschiedliche Systeme ein. (TZ 20)

Die dienstliche IT–Ausstattung (mobiler dienstlicher IT–Arbeitsplatz, Mobiltelefon, Internetverbindung) für Telearbeit war in den Zentralstellen der überprüften Bundesministerien nicht einheitlich und sah auch für IT–Arbeitsplätze in Telearbeit teilweise noch immer die Benutzung einer privaten IT–Ausstattung vor. (TZ 5, TZ 21)

30.2 Der RH hielt hierzu fest, dass

1. die konkrete Ausgestaltung der Telearbeitsrichtlinien und ihr Vollzug die Interessen des Dienstbetriebs, die Funktionsfähigkeit der jeweiligen Dienststelle sowie die gesetzlich festgelegten Voraussetzungen für Telearbeit (insbesondere die Eignung des konkreten Arbeitsplatzes sowie der bzw. des Bediensteten) in den Mittelpunkt zu stellen und jedenfalls das erforderliche Maß der persönlichen Anwesenheit an der Dienststelle sicherzustellen hatte. Im Vergleich der überprüften Zentralstellen brachten die Telearbeitsrichtlinien des BMA diese Parameter (auf regulatorischer Ebene) mit den dargelegten dienstlichen Interessen und gesetzlichen Voraussetzungen in Einklang (TZ 13, TZ 24);
2. in den überprüften Bundesministerien nach einem entsprechenden Beobachtungszeitraum eine Leistungsanalyse vorzunehmen wäre, in der die Auswirkungen der vermehrten Inanspruchnahme der Telearbeit auf die Qualität der Leistungserbringung und Motivation der Bediensteten behandelt wird (TZ 24);
3. § 9 Abs. 3 lit. m PVG für die Fälle der anlassbezogenen Telearbeit dahingehend klargestellt werden soll, dass die Mitteilung jeder einzelnen Anordnung/Vereinbarung an den Dienststellenausschuss unterbleiben kann (TZ 14);
4. das BMKÖS in geeigneter Form gemeinsam mit den anderen Bundesministerien vor dem Hintergrund der vorliegenden Rechtsprechung klären sollte, ob das Tatbestandsmerkmal der Regelmäßigkeit der Zurücklegung der Wegstrecke zwischen Wohnung und Dienststelle an Arbeitstagen bei Inanspruchnahme von regelmäßiger Telearbeit noch gegeben ist.

Anhand der in Anspruch genommenen Telearbeitstage wäre von den Bundesministerien bei jenen Bediensteten, die gleichzeitig einen Fahrtkostenzuschuss „alt“ bezogen, die Anspruchsvoraussetzungen zu überprüfen.

Darüber hinaus wäre vom BMKÖS zu klären, ob ein bisher genehmigter Fahrtkostenzuschuss „alt“ bei der Inanspruchnahme von Telearbeitstagen mit Zustimmung der Bediensteten in einen Fahrtkostenzuschuss „neu“ übergeleitet werden kann; dieses Ergebnis wäre den Ressorts des Bundes auf geeignete Weise zur Kenntnis zu bringen (TZ 19);

5. zu prüfen wäre, inwieweit durch Einsatz des projektierten einheitlichen Videokonferenzsystems und der bereits etablierten Ausweidlösung die Anforderungen der Bundesministerien selbst an ein Videokonferenzsystem abgedeckt sind, um dann gegebenenfalls die aktuell eingesetzten ressortinternen Videokonferenzlösungen durch die bundeseinheitliche Videokonferenzlösung und die Ausweidlösung abzulösen (TZ 20);
6. im Hinblick auf mögliche weitere Phasen von krisenbedingtem Homeoffice die IT–Ausstattung der Arbeitsplätze künftig so einzurichten wäre, dass in dem zur Aufrechterhaltung des Dienstbetriebs erforderlichen Umfang eine Dienstverrichtung außerhalb der Dienststelle mit mobilen dienstlichen Geräten möglich ist (TZ 5, TZ 21);
7. in den überprüften Bundesministerien umfassende Strategien für die künftige Raumnutzung zu entwickeln wären, welche nicht nur die Reduktion der genutzten Fläche, sondern auch die Optimierung oder Veränderung der Raumnutzung zum Gegenstand haben sollten; diese Strategien wären im Rahmen der zukünftigen Evaluierungen des Einsatzes von Telearbeit miteinzubeziehen (TZ 25);
8. seitens des BMKÖS die zukünftigen Entwicklungen beim Einsatz von Telearbeit in der Bundesverwaltung – in Kooperation mit den anderen Bundesministerien und auf Grundlage der dort durchgeführten Evaluierungen – zu beobachten und zu analysieren wären: Wichtige Aspekte wären die Auswirkungen von Telearbeit auf die qualitative und quantitative Leistungserbringung und Funktionsfähigkeit der jeweiligen Dienststelle, auf die Effizienz der Personalführung und Motivation der Bediensteten, auf die Ausbildung und den Wissenstransfer, auf die Fehlzeiten, auf die Raumnutzung und die Verteilung auf die Arbeitstage sowie die von den anderen Ressorts mit der Telearbeit verfolgten Ziele. Ergebnis wäre eine allgemeine Grundsatzrichtlinie zur Regelung der Telearbeit auf Bundesebene (TZ 27).

Schlussempfehlungen

- 31 Mit der Bundesministeriengesetz–Novelle⁴⁶ 2022 wurden das BMA und das BMDW zum Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft (BMAW) zusammengeführt. Die aus den Feststellungen zum BMA und BMDW resultierenden Empfehlungen richtet der RH daher an das BMAW. Die Schlussempfehlungen 32 und 33, die den Aufgabenbereich der Digitalisierung betreffen, richtet der RH an das nunmehr für die Digitalisierung zuständige Bundesministerium für Finanzen (**BMF**).

Zusammenfassend empfahl der RH dem

Bundeskanzleramt (**BKA**)

Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport (**BMKÖS**)

Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft (BMAW) (vormals: Bundesministerium für Arbeit (**BMA**))

Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung (**BMBWF**)

Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft (BMAW) (vormals: Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort (**BMDW**))

Bundesministerium für Justiz (**BMJ**):

- (1) Für mögliche zukünftige Krisenfälle wäre bereits vorgehend eine Abstimmung mit dem für das Gesundheitsrecht und den allgemeinen Gesundheitsschutz zuständigen Bundesministerium (zur Zeit der Gebarungsüberprüfung: Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz), allenfalls auch mit dem für Arbeit und Arbeitsrecht zuständigen Bundesministerium (zur Zeit der Gebarungsüberprüfung: Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft) hinsichtlich möglicher Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Arbeitsleistung (hier der Bundesbediensteten) vorzunehmen; entsprechende Krisenszenarien wären auszuarbeiten. (TZ 4)
- (2) Im Hinblick auf mögliche weitere Phasen von krisenbedingtem Homeoffice wäre die IT–Ausstattung der Arbeitsplätze künftig so einzurichten, dass in dem zur Aufrechterhaltung des Dienstbetriebs erforderlichen Umfang eine Dienstverrichtung außerhalb der Dienststelle mit mobilen dienstlichen Geräten möglich ist. (TZ 5)

	BKA	BMKÖS	BMAW (BMA)	BMBWF	BMAW (BMDW)	BMJ
(1)		X				
(2)		X		X		X

⁴⁶ BGBl. I 98/2022, in Kraft getreten am 18. Juli 2022

	BJA	BMiKÖS	BMAW (BMA)	BMBWF	BMAW (BMDW)	BMJ
(3) Die für Telearbeit geeignete IT–Infrastruktur wäre auszubauen. <u>(TZ 7)</u>		X		X		X
(4) Es wäre zu prüfen, ob mittelfristig die geleistete anlassbezogene Telearbeit den ressortinternen Telearbeitsrichtlinien entspricht. <u>(TZ 7)</u>		X	X	X		
(5) Die Auswirkungen des angeordneten Home–Office sowie der verstärkten Inanspruchnahme der regelmäßigen oder anlassbezogenen Telearbeit wären auf die Entwicklung der Fehlzeiten zu untersuchen. <u>(TZ 8)</u>		X				
(6) In die Anordnung/Vereinbarung von Telearbeit wäre auch ein konkreter Hinweis auf die Verpflichtungen der Bediensteten zur Einhaltung der Datensicherheitsvorschriften einschließlich der vom Dienstgeber angeordneten Vorschriften für die IT–Sicherheit aufzunehmen. <u>(TZ 10)</u>		X	X	X	X	X
(7) Auch das in der Zentralstelle beschäftigte staatsanwaltschaftliche Personal wäre in der Telearbeitsrichtlinie zu erfassen. <u>(TZ 11)</u>						X
(8) In den für die Zentralstellen geltenden Telearbeitsrichtlinien wäre die Möglichkeit vorzusehen, das Ausmaß der regelmäßigen Telearbeit im begründeten Einzelfall, beispielsweise besondere Betreuungspflichten für Kinder oder besondere gesundheitliche Einschränkungen, zu erhöhen. <u>(TZ 11)</u>	X	X			X	
(9) In den für die Zentralstellen geltenden Telearbeitsrichtlinien wäre die Möglichkeit vorzusehen, bei regelmäßiger Telearbeit die in den individuellen Anordnungen/Vereinbarungen festgelegten Telearbeitstage, sofern keine dienstlichen Gründe entgegenstehen, im Einzelfall im Sinne einer angemessenen Flexibilität und auf Basis einer Vereinbarung mit der oder dem Vorgesetzten zu verschieben. <u>(TZ 11)</u>		X		X		
(10) Im jeweiligen Wirkungsbereich wären die die Telearbeit betreffenden Regelungsinhalte der europäischen Richtlinie zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige (ab dem Ende der Umsetzungsfrist im August 2022) zu beachten. <u>(TZ 12)</u>	X	X	X	X	X	X

	BJA	BMKÖS	BMAW (BMA)	BMBWF	BMAW (BM/DW)	BMJ
(11) Die in der Telearbeitsrichtlinie festgelegten weiteren persönlichen Voraussetzungen für den Zugang zur regelmäßigen Telearbeit (Betreuungspflichten, eigener Gesundheitszustand, Erhöhung Beschäftigungsausmaß, berücksichtigungswürdige Fälle) wären nicht als notwendige Zugangsvoraussetzungen zu definieren. (TZ 12)		X				
(12) Die für die Zentralstelle geltende, aus 2006 stammende Telearbeitsrichtlinie wäre zu aktualisieren bzw. eine neue Telearbeitsrichtlinie zu erlassen; darin wäre auch die anlassbezogene Telearbeit zu regeln und diese auch intern (z.B. im Intranet) zu publizieren. (TZ 13)	X					
(13) Im Sinne der Rechtssicherheit für Bedienstete und Führungskräfte wäre in der für die Zentralstelle geltenden Telearbeitsrichtlinie die Schriftlichkeit der Vereinbarung anlassbezogener Telearbeit im Voraus vorzusehen. (TZ 13)	X					
(14) In den für die Zentralstellen geltenden Telearbeitsrichtlinien wären die für anlassbezogene Telearbeit konkret infrage kommenden Fälle durch Beispiele näher zu erläutern, um die anlassbezogene Telearbeit im Sinne der gesetzlichen Bestimmungen von der regelmäßigen Telearbeit abzugrenzen. (TZ 13)	X	X	X			
(15) Im Hinblick auf die Kombination von anlassbezogener und regelmäßiger Telearbeit wäre die Zweckmäßigkeit zu prüfen, in der Anordnung/Vereinbarung zur regelmäßigen Telearbeit auch eine einmalige grundsätzliche Genehmigung der anlassbezogenen Telearbeit vorzusehen. (TZ 13)	X	X	X	X	X	X
(16) Es wäre zu prüfen, wie § 9 Abs. 3 lit. m Bundes-Personalvertretungsgesetz dahingehend klargestellt werden kann, dass in den Fällen der anlassbezogenen Telearbeit die Mitteilung jeder einzelnen Anordnung/Vereinbarung an den Dienststellenausschuss unterbleiben kann. Dafür soll die Personalvertretung in die Erstellung der Rahmenvereinbarung der anlassbezogenen Telearbeit eingebunden werden; alternativ kann auch eine nachträgliche Mitteilung von (über einen bestimmten Zeitraum) aufgezeichneten Einzelanordnungen/Einzelvereinbarungen anlassbezogener Telearbeit an den Dienststellenausschuss erfolgen. (TZ 14)		X				

	BJA	BMKÖS	BMAW (BMA)	BMBWF	BMAW (BMDW)	BMJ
(17) Die Formulierung „einer oder einem Bediensteten Telearbeit anzuordnen“ in § 9 Abs. 3 lit. m Bundes-Personalvertretungsgesetz wäre dahingehend klarzustellen, dass auch vereinbarte Telearbeit davon ausdrücklich umfasst ist. (TZ 14)		X				
(18) Die Regelungen der Dienstzeit in den für die Zentralstelle geltenden Telearbeitsrichtlinien wären mit den Bestimmungen zur gleitenden Dienstzeit in Einklang zu bringen. (TZ 15)	X				X	X
(19) In den für die Zentralstellen geltenden Telearbeitsrichtlinien wären die „Ausnahmefälle“ von angeordneten Mehrdienstleistungen als Anwendungsfälle bzw. Beispielsfälle der gesetzlichen Regelungen zu formulieren. (TZ 15)		X			X	
(20) Es sollte geprüft werden, ob in der für die Zentralstelle geltenden Telearbeitsrichtlinie vor der Anordnung von Mehrdienstleistungen die Genehmigung vollständig durch den unmittelbaren Vorgesetzten vorgesehen werden kann. (TZ 15)					X	
(21) Die dienstliche Erreichbarkeit wäre auch in den individuellen Anordnungen/Vereinbarungen zur Telearbeit durch Festlegung einer Beginn- und Endzeit zu konkretisieren. (TZ 15)				X		X
(22) Bei Bediensteten mit Telearbeit wäre zusätzlich zu der Leistungskontrolle im Rahmen der laufenden Dienstaufsicht die Erfüllung der getroffenen Zielvereinbarungen in Besprechungen mit besonderem Augenmerk auf den Einfluss der Telearbeit auf die qualitative und zeitgerechte Leistungserbringung zu analysieren. Eine Nichterreichung von Zielen in Bezug auf Ergebnis, Qualität und Zeit wäre jedenfalls zu dokumentieren; gegebenenfalls wären entsprechende Maßnahmen zu setzen. (TZ 16)	X	X	X	X	X	X

	BJA	BMKÖS	BMAW (BMA)	BMBWF	BMAW (BMDW)	BMJ
<p>(23) Die Telearbeit wäre beim jährlichen Mitarbeitergespräch gesondert zu behandeln. Dafür sollte eine Struktur geschaffen werden, anhand welcher einzelne Themen zu besprechen, das Ergebnis im Protokoll zum Mitarbeitergespräch schriftlich zu dokumentieren und erforderlichenfalls entsprechende Maßnahmen zu setzen wären; die Besprechungsthemen könnten beispielsweise sein:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Einfluss der Telearbeit auf die Qualität der Aufgabenerfüllung, • äußere Einflüsse und technische Probleme, • Gewährleistung von Informationsfluss und Kommunikation und • Bewältigung organisatorischer Herausforderungen innerhalb der Organisationseinheit. <u>(TZ 16)</u> 	X	X		X	X	X
<p>(24) Der Vollzug einer gesetzlich vorgesehenen neuen Regelung (hier Homeoffice-Pauschale) wäre rechtzeitig durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen. <u>(TZ 18)</u></p>	X	X	X	X	X	X
<p>(25) Die Bediensteten wären in den Telearbeitsrichtlinien sowie den Anordnungen/Vereinbarungen zur Telearbeit unter Angabe der einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen ausdrücklich auf die Meldepflichten betreffend Tatsachen, die zu einer Änderung des Fahrtkostenzuschusses führen können, hinzuweisen. <u>(TZ 19)</u></p>	X	X	X	X	X	X
<p>(26) In geeigneter Form wäre gemeinsam mit den anderen Bundesministerien vor dem Hintergrund der vorliegenden Rechtsprechung zu klären, ob das Tatbestandsmerkmal der Regelmäßigkeit der Zurücklegung der Wegstrecke zwischen Wohnung und Dienststelle an Arbeitstagen bei Inanspruchnahme von regelmäßiger Telearbeit noch gegeben ist. <u>(TZ 19)</u></p>		X				
<p>(27) Anhand der in Anspruch genommenen Telearbeitstage wären bei jenen Bediensteten, die gleichzeitig einen Fahrtkostenzuschuss „alt“ bezogen, die Anspruchsvoraussetzungen zu überprüfen. <u>(TZ 19)</u></p>	X	X	X	X	X	X

	BJA	BMKÖS	BMAW (BMA)	BMBWF	BMAW (BMDW)	BMJ	BMF
(28) Es wäre zu klären, ob ein bisher genehmigter Fahrtkostenzuschuss „alt“ bei der Inanspruchnahme von Telearbeitstagen mit Zustimmung der Bediensteten in einen Fahrtkostenzuschuss „neu“ übergeleitet werden kann; dieses Ergebnis wäre den Ressorts des Bundes auf geeignete Weise zur Kenntnis zu bringen. (TZ 19)		X					
(29) Im Sinne der Rechtssicherheit und zur Sicherstellung eines bundesweit einheitlichen Vollzugs wäre die Rechtsansicht des Ministeriums zur Frage, ob die Ausnahmeregelung zur Gewährung des Pendlerpauschales wegen der COVID-19-Krise auch auf den Fahrtkostenzuschuss „alt“ angewendet werden kann, den Ressorts des Bundes auf geeignete Weise zur Kenntnis zu bringen. (TZ 19)		X					
(30) Die Anzahl der eingesetzten Videosoftwareprodukte wäre auf das erforderliche Maß zu verringern. (TZ 20)	X	X	X	X	X	X	
(31) Es wäre zu prüfen, inwieweit durch Einsatz des projektierten einheitlichen Videokonferenzsystems und der bereits etablierten Ausweidlösung die Anforderungen der Bundesministerien selbst an ein Videokonferenzsystem abgedeckt sind, um dann gegebenenfalls die aktuell eingesetzten ressortinternen Videokonferenzlösungen durch die bundeseinheitliche Videokonferenzlösung und die Ausweidlösung abzulösen. (TZ 20)	X	X	X	X	X	X	
(32) Das Projekt zur Umsetzung eines einheitlichen Videokonferenzsystems im Bund wäre so rasch wie möglich abzuschließen. (TZ 20)							X
(33) In den bundesweiten IT-Gremien „IKT-Bund“ und „Chief Digital Officer Task-Force“ wären Empfehlungen für die Zentralstellen der Bundesverwaltung auszuarbeiten, welcher Grad an dienstlicher IT-Ausstattung (mobiler IT-Arbeitsplatz, Mobiltelefon, Internetzugang) für die Verrichtung von Telearbeit zweckmäßig ist. (TZ 21)	X						X

	BJA	BMKÖS	BMAW (BMA)	BMBWF	BMAW (BMDW)	BMJ
(34) Eine Zwei-Faktor-Authentifizierung wäre flächendeckend einzuführen. (TZ 22)	X	X	X			
(35) Die Möglichkeit, IT-Arbeitsplätze von externen Datenträgern zu starten (booten), wäre zu unterbinden. (TZ 22)						X
(36) Der USB-Anschluss der IT-Arbeitsplätze wäre für externe Datenquellen zu sperren, sofern keine Endpoint-Protection im Einsatz ist. (TZ 22)		X	X	X		
(37) Es wäre zu evaluieren, ob die vorliegenden IT-Sicherheitsmaßnahmen einem dem Stand der Technik entsprechenden Endpoint-Protection-System für die IT-Arbeitsplätze entsprechen. (TZ 22)		X	X	X		
(38) Die zentralen IT-Sicherheitsmaßnahmen wären zu evaluieren und dabei die Frage nach dem Einsatz eines Security Information and Event Management Systems sowie eines Security Operation Centers zu prüfen; dies in Abstimmung mit dem teilweise zur Betreuung der IT-Systeme herangezogenen Dienstleister Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung. (TZ 23)		X	X	X		X
(39) In den strategischen Überlegungen zur Telearbeit wären die Interessen des Dienstbetriebs, die zeitgemäße Aufgabenerfüllung, die Funktionsfähigkeit der jeweiligen Dienststelle sowie die gesetzlich festgelegten Voraussetzungen für Telearbeit (insbesondere die Eignung des konkreten Arbeitsplatzes sowie der bzw. des Bediensteten) in den Mittelpunkt zu stellen und jedenfalls das erforderliche Maß der persönlichen Anwesenheit der Bediensteten an der Dienststelle sicherzustellen. (TZ 24)	X	X	X	X	X	X
(40) In den Strategien wären die Ziele der Telearbeit – wie die Stärkung der Attraktivität als Arbeitgeber und die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben, die Reduktion von CO ₂ -Emissionen, die Optimierung der Raumnutzung – festzulegen und die Eignung der jeweiligen Telearbeitsmodelle zur Erreichung dieser Ziele zu überprüfen. (TZ 24)	X	X	X	X	X	X

	BJA	BMKÖS	BMAW (BMA)	BMBWF	BMAW (BMDW)	BMJ
(41) Nach einem entsprechenden Beobachtungszeitraum wären die Auswirkungen der vermehrten Inanspruchnahme der Telearbeit auf die Qualität der Leistungserbringung und Motivation der Bediensteten zu analysieren. (TZ 24)	X	X	X	X	X	X
(42) Die mit dem Einsatz von Telearbeit verfolgten (über die örtliche Flexibilisierung der Aufgabenerbringung hinausgehenden) Ziele einer zeitgemäßen Aufgabenerfüllung wären klar zu definieren und im Sinne einer transparenten Dokumentation den für die Zentralstellen geltenden Telearbeitsrichtlinien voranzustellen. Die Erreichung dieser Ziele wäre in die zukünftigen Evaluierungen miteinzubeziehen. (TZ 25)	X			X	X	X
(43) Der Einsatz von bzw. der Umgang mit Telearbeit wäre im Frauenförderungsplan zu verankern. (TZ 25)						X
(44) In den für die Zentralstelle geltenden Telearbeitsrichtlinien wären Bestimmungen vorzusehen, die eine zukünftige Optimierung der Raumnutzung ermöglichen und unterstützen. (TZ 25)	X					X
(45) Für die künftige Raumnutzung wären umfassende Strategien zu entwickeln, welche nicht nur die Reduktion der genutzten Fläche, sondern auch die Optimierung oder Veränderung der Raumnutzung zum Gegenstand haben sollten; diese Strategien wären im Rahmen der zukünftigen Evaluierungen des Einsatzes von Telearbeit miteinzubeziehen. (TZ 25)	X	X	X	X	X	X
(46) Für die Zentralstelle wäre eine I(K)T-Strategie bzw. eine Digitalisierungsstrategie zu erarbeiten und darin insbesondere auf die Herausforderungen im Zusammenhang mit der Digitalisierung der Arbeits- und Geschäftsprozesse und der Telearbeit Bezug zu nehmen. (TZ 26)		X		X	X	

	BJA	BMKÖS	BMAW (BMA)	BMBWF	BMAW (BMDW)	BMJ
(47) Die zukünftigen Entwicklungen beim Einsatz von Telearbeit in der Bundesverwaltung wären – in Kooperation mit den anderen Bundesministerien und auf Grundlage der dort durchgeführten Evaluierungen – zu beobachten und zu analysieren: Wichtige Aspekte wären die Auswirkungen von Telearbeit auf die qualitative und quantitative Leistungserbringung und Funktionsfähigkeit der jeweiligen Dienststelle, auf die Effizienz der Personalführung und Motivation der Bediensteten, auf die Ausbildung und den Wissenstransfer, auf die Fehlzeiten, auf die Raumnutzung und die Verteilung auf die Arbeitstage sowie die von den anderen Ressorts mit der Telearbeit verfolgten Ziele. Ergebnis wäre eine allgemeine Grundsatzrichtlinie zur Regelung der Telearbeit auf Bundesebene. (TZ 27)		X				
(48) Wichtige Eckdaten der Telearbeit und ihrer Inanspruchnahme wären auch in den Personalbericht „Das Personal des Bundes, Daten und Fakten“ aufzunehmen. (TZ 27)		X				
(49) In den für die Zentralstelle jeweils geltenden Telearbeitsrichtlinien wäre die Verpflichtung für spezifische Weiterbildungen zu verankern, mit der Empfehlung, diese zeitnah zu absolvieren. (TZ 28)	X			X	X	X
(50) Gegenüber den nachgeordneten Dienstbehörden wären Berichtsstrukturen festzulegen, die für die Steuerung einen laufenden quantitativen und qualitativen Überblick über die angewandten Regelungen (Richtlinien) und den tatsächlichen Umgang mit Telearbeit im gesamten nachgeordneten Bereich sicherstellen. (TZ 29)				X	X	
(51) Es wäre eine Berichtsstruktur festzulegen, die neben einem laufenden quantitativen auch einen qualitativen Überblick zum Einsatz von Telearbeit im nachgeordneten Bereich (Arbeitsinspektorate) sicherstellt. (TZ 29)			X			



Dienstrechtliche und technische Umsetzung
von Telearbeit in ausgewählten Bundesministerien



Wien, im September 2022
Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

R
—
H

