

TE Vfgh Erkenntnis 1985/10/16 B719/84, B720/84

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 16.10.1985

Index

63 Allgemeines Dienst- und Besoldungsrecht

63/07 Personalvertretung

Norm

B-VG Art83 Abs2

B-VG Art144 Abs1 / Legitimation

Bundes-PersonalvertretungsG §3

Bundes-PersonalvertretungsG §13 Abs2

Bundes-PersonalvertretungsG §41 Abs2

UOG §21

Leitsatz

Art144 Abs1 B-VG; keine Vertretungsbefugnis des Dienststellenausschusses für die sonstigen Bediensteten an der Universität Sbg. gemäß §13 Abs2 PVG; Zurückweisung mangels Beschwerdelegitimation Bundes-PersonalvertretungsG; Entsendung des Bf. in Kollegialorgane der Universität, obwohl er nicht dem Personenkreis des §22 iitd UOG angehört; Eingriff in seine Rechtssphäre durch aufhebenden Bescheid der Personalvertretungs-Aufsichtskommission; gemäß §41 Abs2 ausschließliche Ermächtigung der Kommission, Beschuß der Personalvertretung aufzuheben, die Bestimmungen des PVG widersprechen; Entzug des gesetzlichen Richters mangels jeglicher gesetzlichen Grundlage

Spruch

1. Der Bf. Dr. G E ist durch den angefochtenen Bescheid im verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter verletzt worden.

Der angefochtene Bescheid wird aufgehoben.

2. Die Beschwerde des Dienststellenausschusses für die sonstigen Bediensteten an der Universität Sbg. wird zurückgewiesen.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. 1. Die Personalvertretungs-Aufsichtskommission (im folgenden PVAK genannt) hat über die Beschwerde des Bundesministers für Wissenschaft und Forschung (BMWF) gegen den Dienststellenausschuß für die sonstigen Bediensteten an der Universität Sbg. (im folgenden DA genannt) mit Bescheid vom 5. Juli 1984, Z A 7-PVAK/84, wie folgt entschieden:

"Gemäß §41 Abs1 und 2 PVG wird der in der Sitzung vom 10. Jänner 1984 zu Tagesordnungspunkt 7 gefaßte Beschuß des Dienststellausschusses insoweit als gesetzwidrig aufgehoben, als

a) in Kollegialorgane der Universität Salzburg als Vertreter der sonstigen Bediensteten gemäß §63 Abs4 und §50 Abs6 UOG Personen bestellt wurden, die nicht zum Personenkreis der sonstigen Bediensteten im Sinne der §§22 litd, 45 UOG gehören,

b) entgegen §15 Abs7 UOG Ersatzmitglieder in Kommissionen der Fakultätskollegien und in die Wohnungskommission des Akademischen Senates entsendet wurden und c) über die Vertretung in Kommissionen der Fakultätskollegien entschieden wurde, obwohl die Voraussetzungen des §15 Abs7 Z2 dritter Satz UOG nicht gegeben waren.

Dieser Bescheid unterliegt weder der Aufhebung noch der Abänderung im Verwaltungswege."

In der Begründung des Bescheides wurde ausgeführt:

"Gemäß §22 UOG sind Angehörige der Universität a) Universitätslehrer,

b) Mitarbeiter im Lehrbetrieb, c) sonstige Mitarbeiter im wissenschaftlichen Betrieb, d) sonstige Bedienstete und e) Studierende. Sonstige Bedienstete sind alle Bediensteten der Universität, die nicht unter die lita bic c des §22 UOG fallen (vgl. §45 UOG). Die Personalvertretung an der Universität Salzburg ist hingegen anders organisiert. Es gibt drei Dienststellausschüsse, einen für die Universitätslehrer, für den die ordentlichen Professoren, die außerordentlichen Professoren und die in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis stehenden Universitätsassistenten wahlberechtigt sind, einen Dienststellausschuß für die Bibliotheksbediensteten und einen Dienststellausschuß für die sonstigen Bediensteten, für den alle übrigen Bediensteten, also auch die sonstigen Bediensteten im wissenschaftlichen Betrieb (§§22 litc, 44 UOG), allenfalls Mitarbeiter im Lehrbetrieb (§§22 litb, 23 Abs2 UOG) wahlberechtigt sind.

Dem Dienststellausschuß für die sonstigen Bediensteten - im Universitäts-Organisationsgesetz heißt es 'Dienststellausschuß für die Bediensteten sonstiger Dienstzweige', welche Bezeichnung jedoch seit dem Beamten-Dienstrechtsgesetz überholt ist - sind im Universitäts-Organisationsgesetz verschiedene Aufgaben übertragen. Den Fakultätskollegien gehören zwei Vertreter der sonstigen Bediensteten an, die gemäß §63 Abs4 UOG vom Dienststellausschuß für die sonstigen Bediensteten aus dem Kreis der an der Fakultät tätigen oder der mit der Besorgung von Angelegenheiten der Fakultät betrauten sonstigen Bediensteten der Universität zu bestellen sind (§63 Abs1 litb UOG). Den Institutskonferenzen gehört auch ein Vertreter aus dem Kreise der am Institut tätigen sonstigen Bediensteten an (§50 Abs3 litd UOG), der ebenfalls vom Dienststellausschuß für die sonstigen Bediensteten zu bestellen ist (§50 Abs6 UOG); gemäß §50 Abs8 UOG ist auch ein Ersatzmitglied zu bestellen. Gemäß §15 Abs7 UOG kann jedes Kollegialorgan im Sinne des §15 Abs1 UOG zur Vorberatung, Begutachtung und Bearbeitung bestimmter Beratungsgegenstände Kommissionen einsetzen. In diesen Kommissionen sind auch die sonstigen Bediensteten durch eine Person vertreten. Wenn es zwischen den beiden sonstigen Bediensteten (in den Fakultätskollegien) zu keiner Einigung kommt, hat der zuständige Dienststellausschuß zu entscheiden (§15 Abs7 Z2 dritter Satz UOG). Die Bestellung von Ersatzmitgliedern in den Kommissionen ist im Gesetz nicht ausdrücklich vorgesehen; in den Durchführungsbestimmungen zur UOG-Novelle 1978, Verordnungsblatt für die Dienstbereiche Bundesministerium für Unterricht und Kunst und Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung 1978/149, wird darauf hingewiesen, daß in keinem Fall für die Mitglieder von Unterkommissionen Ersatzmitglieder zu wählen bzw. zu bestellen sind. Es wird nur darauf hingewiesen, daß Stimmübertragung möglich ist; diese ist aber gemäß §18 Abs6 UOG nur für ein anderes Mitglied des Kollegialorganes, das dieselbe Personengruppe vertritt, möglich. In seiner Sitzung vom 10. Jänner 1984 faßte der Dienststellausschuß zu Tagesordnungspunkt 7 Bestellungsbeschlüsse für die verschiedenen Kollegialorgane und Kommissionen. Er entsendete in einzelne Fakultätskollegien, Institutskonferenzen und Kommissionen zum Teil auch Bedienstete, die zwar für den Dienststellausschuß wahlberechtigt, aber nicht sonstige Bedienstete im Sinne der §§22 litd, 45 UOG sind; außerdem wurden Beschlüsse nach §15 Abs7 Z2 dritter Satz UOG gefaßt, obwohl eine Nichteinigung zwischen den beiden sonstigen Bediensteten in den Fakultätskollegien nicht berichtet worden war, sowie Ersatzmitglieder in die Kommissionen entsendet. Das Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung erblickt darin Gesetzesverletzung und begeht daher, den Beschuß des Dienststellausschusses vom 10. Jänner 1984 insoweit aufzuheben.

Der Dienststellausschuß nahm dahin Stellung, eine Teilung der sonstigen Bediensteten in zwei Gruppen sei gesetzlich nicht beabsichtigt; es sei nicht einzusehen, daß Bedienstete des sogenannten akademischen Mittelbaus zwar wohl die sonstigen Bediensteten nach dem Universitäts-Organisationsgesetz als Personalvertreter, nicht aber in

Kollegialorganen auf Instituts- und Fakultätsebene vertreten dürfen; eine Doppelvertretung bestimmter Bediensteter trete nicht ein, da der Vertreter der sonstigen Bediensteten im Sinne des Universitäts-Organisationsgesetzes deren Interessen auch dann vertrete, wenn er dem Mittelbau angehöre. Dem Gesetz könne nicht entnommen werden, daß Ersatzmitglieder in Kommissionen nicht entsendet werden dürfen; dies sei notwendig, da eine Stimmübertragung, wenn nur eine Person die Personengruppe der sonstigen Bediensteten vertrete, nicht möglich sei. Die Nominierung der Vertreter für die Kommissionen sei im vollen Einvernehmen aller Beteiligten erfolgt.

Die Beschwerde ist berechtigt.

Die Beschwerdelegitimation des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung ist anzuerkennen. Gemäß§41 Abs1 PVG steht die Beschwerdelegitimation vor der Personalvertretungs-Aufsichtskommission demjenigen zu, der eine Verletzung seiner Rechte behauptet. Die Personalvertretungs-Aufsichtskommission hat bereits ausgesprochen, daß in seinen Rechten verletzt auch ein Vorgesetzter (eine vorgesetzte Dienstbehörde) sein kann, dessen (deren) Tätigkeit durch eine Geschäftsführungshandlung eines Personalvertretungsorganes, die als gesetzwidrig angesehen wird, berührt wird (29. 4. 1981, A10/81, Köckeis - Panni, Personalvertretungsgesetz, Entsch. Nr. 183). Die Bestellung von Mitgliedern der Kollegialorgane gehört zum selbständigen (autonomen) Wirkungsbereich der Universitäten (§3 Abs4 lita UOG). Gemäß §5 Abs1 UOG erstreckt sich das Aufsichtsrecht des Bundes darauf, daß bei Besorgung der Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereiches der Universitäten die Gesetze und Verordnungen nicht verletzt werden; das Aufsichtsrecht ist vom Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung auszuüben. Es behauptet, daß der Dienststellausschuß ihm nach dem Universitäts-Organisationsgesetz obliegende gesetzliche Pflichten verletzt habe.

Die Aufgabe der Personalvertretung besteht in erster Linie darin, die in§2 Abs1 PVG erwähnten Interessen der Bediensteten dem Dienstgeber gegenüber zu vertreten. Die Personalvertretungs-Aufsichtskommission hat bereits in zahlreichen Entscheidungen ausgesprochen, daß die Bestimmung des §2 PVG den Organen der Personalvertretung insofern einen weiten Spielraum eröffnet, als sie bei Beurteilung der Frage, was den Interessen der von ihnen vertretenen Bediensteten am besten diene, zu verschiedenen, mangels auf jeden Einzelfall präzise anzuwendender Determinierung durch das Gesetz weder in der einen noch in der anderen Richtung zu gesetzwidrigen Ergebnissen gelangen können (PVAK 20. 12. 1983, A33/83, Köckeis - Panni Nr. 241; 23. 9. 1983, A24/83, Köckeis - Panni Nr. 234 u.v.a.). Das gilt aber nicht, wenn der Personalvertretung durch besondere gesetzliche Bestimmungen nicht unmittelbar die Wahrung der Interessen in der im Personalvertretungsgesetz vorgesehenen Form dem Dienstgeber gegenüber, sondern die Mitwirkung an der Verwaltung selbst übertragen ist. Solche Aufgaben wurden dem Dienststellausschuß für die sonstigen Bediensteten an den Universitäten durch einzelne Bestimmungen des Universitäts-Organisationsgesetzes aufgetragen. Es liegt dann nicht in seinem Ermessen, wie er seine gesetzlichen Pflichten erfüllt, sondern es obliegt ihm, die gesetzlich aufgetragenen Pflichten strikt so, wie es das Gesetz vorsieht, einzuhalten. Bei der Namhaftmachung von Mitgliedern einzelner Kollegialorgane und Kommissionen besteht ein Entscheidungsspielraum nur insoweit, als er in den die Mitwirkung vorsehenden Bestimmungen eingeräumt ist.

Zwischen den Personengruppen, die die Dienststellausschüsse in Wahrung ihrer Pflichten nach§2 Abs1 PVG zu vertreten haben, und den Personengruppen, die den Universitäten angehören (§22 UOG), muß nicht Identität bestehen. Das ergibt sich schon aus §4 Abs2 PVG, wonach der zuständige Zentralausschuß im Einvernehmen mit dem zuständigen Leiter der Zentralstelle zu bestimmen hat, für welche Dienststelle oder Dienststellenteile Personalvertretungen gebildet werden. Eine Bindung besteht nur insoweit, daß dann, wenn, wie im Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung (§13 Abs1 lth PVG), in einem Ressort mehrere Zentralausschüsse eingerichtet sind, in den Dienststellen für jene Bediensteten, für die die Zentralausschüsse eingerichtet sind, eigene Dienststellausschüsse zu bilden sind (§4 Abs1 letzter Satz PVG).

Gleichgültig, welche und wieviele Bedienstete der Dienststellausschuß für die sonstigen Bediensteten an einer Universität auf Grund einer Verordnung des Zentralausschusses zu vertreten hat, ist es ihm vom Universitäts-Organisationsgesetz aufgetragen, bestimmte Bestellungen von Vertretern in einzelnen Kollegialorganen und Kommissionen der Universität vorzunehmen. Der Dienststellausschuß hat dabei nicht das Personalvertretungsgesetz, sondern das Universitäts-Organisationsgesetz zu vollziehen, sodaß im Gesetz verwendete Begriffe nach dem Universitäts-Organisationsgesetz zu verstehen sind. Unter sonstigen Bediensteten können daher nur die sonstigen Bediensteten verstanden werden, wie sie das Universitäts-Organisationsgesetz verstehen will, wogegen es gleichgültig ist, welche Bediensteten für den Dienststellausschuß, der die Bestellung vorzunehmen hat,

wahlberechtigt waren. Dem Gesetz zu unterstellen, es habe auch andere Personen als Vertreter der sonstigen Bediensteten zulassen wollen, nur weil zum Dienststelleausschuß auch andere Personen wahlberechtigt sind, wäre mit der Absicht des Gesetzes, die einzelnen Personengruppen des §22 UOG in den verschiedenen Gremien vertreten sein zu lassen, unvereinbar. Da die übrigen Universitätsangehörigen ihre Vertreter in die einzelnen Gremien wählen, ist es auszuschließen, daß Personen, die diesen Personengruppen angehören, dann auch noch sonstige Bedienstete im Sinne des Universitäts-Organisationsgesetzes vertreten könnten. Daß hingegen dem Dienststelleausschuß aufgetragen ist, Personen aus einem kleineren Kreis als dem für ihn Wahlberechtigten namhaft zu machen, ist unbedenklich, weil es keineswegs nur Aufgabe des Dienststelleausschusses ist, ausschließlich Aufgaben wahrzunehmen, die stets alle Bediensteten, die den Dienststelleausschuß gewählt haben, betreffen. Das Gesetz nimmt es offenbar nur in Kauf, daß über die Personen der zu Bestellenden im Dienststelleausschuß auch Personalvertreter mitentscheiden, die nicht den sonstigen Bediensteten im Sinne des Universitäts-Organisationsgesetzes angehören; diese haben aber, wollen sie das Gesetz nicht verletzen, nur Personen zu bestellen, die nicht bereits durch andere Bedienstete in den Gremien vertreten sind, also nur sonstige Bedienstete im Sinne des Universitäts-Organisationsgesetzes.

Das Universitäts-Organisationsgesetz sieht mehrfach vor, daß Ersatzmitglieder zu wählen oder zu bestellen sind, so in §15 Abs3 und Abs7 Z2 fünfter Satz für die im §15 Abs1 UOG angeführten Kollegialorgane; auch für die Vertreter in den Institutskonferenzen sind Ersatzmitglieder zu bestellen (§50 Abs8 UOG). Die Bestellung von Ersatzmitgliedern für Kommissionen ist hingegen nicht vorgesehen. Daß es sich hiebei nicht um ein bloßes Versehen des Gesetzes handeln kann, ergibt sich nicht nur daraus, daß mehrfach in andere Regelungen von Ersatzmitgliedern die Rede ist, sondern auch aus den schon erwähnten Durchführungsbestimmungen zur UOG-Novelle 1978. Die Gründe sind nicht einsichtig, da in den Kommissionen zwar nur jeweils ein sonstiger Bediensteter vertreten zu sein hat, aber doch auch aktiv mitwirken soll; es sollte daher nicht vom Zufall abhängen, ob die sonstigen Bediensteten in einer Kommission vertreten oder aber wegen Verhinderung des Mitgliedes nicht vertreten sind; eine Stimmübertragung nach §18 Abs6 UOG an ein anderes Kommissionsmitglied kommt aber schon deswegen nicht in Betracht, weil eine solche nur innerhalb derselben Personengruppe gestattet ist. Der Vertreter des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung erachtete in der Verhandlung vor der Kommission selbst die gesetzliche Regelung für unbefriedigend, sprach er doch von einer Gesetzeslücke.

Es bestehen aber keine eindeutigen Anhaltspunkte für das Bestehen einer unbewußten Gesetzeslücke, einer planwidrigen Unvollständigkeit des Gesetzes. Es ist vielmehr denkbar, daß gerade für die Mitwirkung in Kommissionen, die keine Entscheidungen zu treffen, sondern zu beraten, zu begutachten und Beratungsgegenstände zu bearbeiten haben, nur ein beschränkter, auf den Aufgabenbereich spezialisierter Kreis von Personen vorgesehen ist, für den man eher die Nichtvertretung einer Personengruppe als einen Wechsel der Mitwirkenden in Kauf nimmt, müßte das Ersatzmitglied doch häufig über zurückliegende Vorgänge erst wieder informiert werden. Für eine Analogie zu anderen Gesetzesbestimmungen, die die Wahl bzw. Bestellung von Ersatzmitgliedern vorsehen, bleibt daher für die Entsendung von Ersatzmitgliedern in die Kommissionen kein Raum.

Gemäß §15 Abs7 Z2 dritter Satz UOG hat der für die sonstigen Bediensteten zuständige Dienststelleausschuß nur zu entscheiden, wenn zwischen zwei in einem Kollegialorgan vertretenen sonstigen Bediensteten keine Einigung darüber zustande kommt, wer von ihnen in einer Kommission mitwirken soll. Die beiden sonstigen Bediensteten haben daher zunächst eine Einigung zu versuchen; nur wenn eine solche nicht zustande kommt, ist der Dienststelleausschuß zu informieren und hat dann seine Entscheidung zu treffen. Der Dienststelleausschuß räumte in der Verhandlung vor der Kommission ein, daß es am 10. Jänner 1984 keiner Entscheidung des Dienststelleausschusses bedurfte, da sich die beiden Mitglieder der Fakultätskollegien ohnehin darüber einig waren, wer in den Kommissionen für die sonstigen Bediensteten mitwirken soll.

Die Beschwerde erweist sich damit in allen Punkten als berechtigt, sodaß wie im Spruch zu erkennen ist. Auf eine namentliche Bezeichnung der durch die gesetzwidrigen Beschlüsse betroffenen Personen wurde vom beschwerdeführenden Bundesministerium in der Verhandlung vor der Kommission verzichtet."

2. Gegen den genannten Bescheid der PVAK erhoben der Obmann des DA Dr. G E B719/84) und der DA jeweils gesondert Beschwerde an den VfGH, in der sie die Verletzung der verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechte auf Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetz gemäß Art7 B-VG und auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter

gemäß Art83 Abs2 B-VG geltend machen, und die kostenpflichtige Aufhebung des angefochtenen Bescheides beantragten.

3. Die PVAK erstattete eine Gegenschrift, in der sie die Abweisung der Beschwerden beantragte.

II. Der VfGH hat erwogen:

1. Der DA ist ein Organ der Personalvertretung iS des §3 des Bundes-Personalvertretungsgesetzes - PVGBGBI. 133/1967. Dem DA kommen die ihm nach dem Gesetz zugewiesenen Aufgaben der Personalvertretung zu. Gemäß§3 Abs5 PVG besitzt die Gesamtheit der von einem Zentralausschuß vertretenen Bediensteten Rechtspersönlichkeit. Die Vertretung dieser Gesamtheit obliegt nach derselben Gesetzesstelle dem Obmann des Zentralausschusses, in Dienststellen, die keinem Ressort angehören (§13 Abs2), dem Obmann des Dienststellenausschusses. Dem DA kommt vermöge des §13 Abs2 PVG diese Aufgabe nicht zu. Da dem DA nach dem Gesetz auch sonst kein Recht eingeräumt ist, das ihn zur Vertretung der Personalvertretung vor dem VfGH legitimieren könnte (vgl. VfSlg. 2049/1950), war die Beschwerde des DA gemäß §19 Abs3 Z2 litte VerfGG mangels Legitimation zurückzuweisen. Diese Entscheidung konnte gemäß derselben Gesetzesstelle in nicht öffentlicher Sitzung getroffen werden.

2. Der Bf. Dr. G E wurde mit dem von der PVAK teilweise aufgehobenen Beschuß des DA in das Fakultätskollegium, die Personalkommission und die Budget- und Dienstpostenplankommission der naturwissenschaftlichen Fakultät, in die Institutskonferenz des Institutes für Psychologie derselben Fakultät sowie in die Wohnungskommission des Akademischen Senates der Universität Sbg. entsendet, obwohl er nicht dem Personenkreis des §22 litd UOG angehört. Er ist durch den angefochtenen Bescheid in seinen Rechten als Mitglied der genannten Kollegialorgane berührt (vgl. VfSlg. 7568/1975). Da auch die übrigen Voraussetzungen des verfassungsgerichtlichen Verfahrens vorliegen, ist die Beschwerde zulässig.

3. Der Bf. macht die Verletzung des Rechtes auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter geltend. Nach der ständigen Rechtsprechung des VfGH wird dieses Recht durch den Bescheid einer Verwaltungsbehörde verletzt, wenn die Behörde eine ihr gesetzlich nicht zukommende Zuständigkeit in Anspruch nimmt oder in gesetzwidriger Weise ihre Zuständigkeit ablehnt (zB VfSlg. 9696/1983).

Gemäß §41 Abs2 PVG hat die PVAK als erste und oberste Instanz allfällige Beschl. der Organe der Personalvertretung, die den Bestimmungen dieses Bundesgesetzes widersprechen, aufzuheben.

Nach dieser Gesetzesbestimmung ist die PVAK nur ermächtigt, Beschl. der Personalvertretung aufzuheben, die den Bestimmungen des PVG widersprechen. Die bel. Beh. behauptet selbst in der Begründung des angefochtenen Bescheides und in der Gegenschrift nicht, daß die aufgehobenen Beschl. Bestimmungen des PVG widersprechen. Sie ist vielmehr - entgegen dem klaren Wortlaut und der eindeutigen Absicht des Gesetzgebers - der Ansicht, daß sie, gestützt auf §41 Abs2 PVG auch Beschl. der Personalvertretung aufzuheben habe, die anderen BG als dem PVG widersprechen. Diese Ansicht findet aber weder in §41 Abs2 PVG noch in einer anderen gesetzlichen Bestimmung eine Deckung.

Für den angefochtenen Bescheid läßt sich daher keine Rechtsgrundlage finden (vgl. auch VfSlg. 7839/1976).

Hat aber die Behörde eine Befugnis in Anspruch genommen, für die im materiellen Recht jede Rechtsgrundlage fehlt, so hat sie den Bf. in dem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter verletzt (vgl. das angeführte Erk. und die dort zitierte weitere Rechtsprechung).

Der angefochtene Bescheid war daher als verfassungswidrig aufzuheben.

Schlagworte

Hochschulen, Organwälter, Personalvertretung, VfGH / Legitimation

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:1985:B719.1984

Dokumentnummer

JFT_10148984_84B00719_00

Quelle: Verfassungsgerichtshof VfGH, <http://www.vfgh.gv.at>

© 2026 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.
www.jusline.at