

TE Vfgh Erkenntnis 2015/9/18 V96/2015

JUSLINE Entscheidung

© Veröffentlicht am 18.09.2015

Index

L2200 LBedienstete

Norm

B-VG Art18 Abs2

B-VG Art139 Abs3 Z3, Abs4

Innsbrucker GemeindebeamtenG 1970 §67

V über die "Zusammensetzung der Disziplinarsenate gem. §67 IGBG" der Disziplinarkommission für Beamte der Landeshauptstadt Innsbruck für das Kalenderjahr 2014

1. B-VG Art. 18 heute
2. B-VG Art. 18 gültig ab 01.07.2012 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 51/2012
3. B-VG Art. 18 gültig von 01.01.2004 bis 30.06.2012 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 100/2003
4. B-VG Art. 18 gültig von 01.01.2002 bis 31.12.2003 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 121/2001
5. B-VG Art. 18 gültig von 01.01.1999 bis 31.12.2001 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 121/2001
6. B-VG Art. 18 gültig von 01.01.1999 bis 31.12.1996 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 8/1999
7. B-VG Art. 18 gültig von 01.01.1997 bis 31.12.1998 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 121/2001
8. B-VG Art. 18 gültig von 19.12.1945 bis 31.12.1996 zuletzt geändert durch StGBI. Nr. 4/1945
9. B-VG Art. 18 gültig von 03.01.1930 bis 30.06.1934
1. B-VG Art. 139 heute
2. B-VG Art. 139 gültig ab 01.01.2015 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 114/2013
3. B-VG Art. 139 gültig von 01.01.2014 bis 31.12.2014 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 51/2012
4. B-VG Art. 139 gültig von 01.01.2004 bis 31.12.2013 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 100/2003
5. B-VG Art. 139 gültig von 30.11.1996 bis 31.12.2003 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 659/1996
6. B-VG Art. 139 gültig von 01.01.1991 bis 29.11.1996 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 685/1988
7. B-VG Art. 139 gültig von 01.07.1976 bis 31.12.1990 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 302/1975
8. B-VG Art. 139 gültig von 21.07.1962 bis 30.06.1976 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 205/1962
9. B-VG Art. 139 gültig von 19.12.1945 bis 20.07.1962 zuletzt geändert durch StGBI. Nr. 4/1945
10. B-VG Art. 139 gültig von 03.01.1930 bis 30.06.1934

Leitsatz

Gesetzwidrigkeit von Bestimmungen einer Verordnung über die Zusammensetzung der Disziplinarsenate der Disziplinarkommission für Beamte der Landeshauptstadt Innsbruck für das Jahr 2014 mangels ortsüblicher Kundmachung

Spruch

I.römisch eins.

Die Wortfolge

"Rückwirkend zum 1.1.2014 setze ich als Vorsitzender der Disziplinarkommission für Beamte der Landeshauptstadt Innsbruck für das Kalenderjahr 2014 folgenden Senat für sämtliche Geschäfte ein:

Dr. Herbert Köfler, Senatsvorsitzender (Stellvertreter: Mag. Alois Glatzl)

Mag. Ferdinand Neu, Senatsmitglied (Ersatzmitglied: DA Erika Schmeissner-Schmid)

Christof Peintner, Senatsmitglied (Ersatzmitglied: Ing. Hubert Kluge)

Dieser Senat ist somit für alle Angelegenheiten zuständig, die ihm das Innsbrucker Gemeindebeamtenengesetz überträgt."

der Verordnung über die "Zusammensetzung der Disziplinarsenate gem. §67 IGBG" für das Kalenderjahr 2014 war gesetzwidrig.

II.römisch zwei.

Die Tiroler Landesregierung ist zur unverzüglichen Kundmachung dieses Ausspruches im Landesgesetzblatt für Tirol verpflichtet.

Begründung

Entscheidungsgründe

I. Anlassverfahren, Prüfungsbeschluss und Vorverfahrenrömisch eins. Anlassverfahren, Prüfungsbeschluss und Vorverfahren

1. Beim Verfassungsgerichtshof ist zur ZahlE266/2015 eine auf Art144 B-VG gestützte Beschwerde anhängig, der folgender Sachverhalt zugrunde liegt:

1.1. Der Beschwerdeführer im Anlassverfahren steht als Beamter in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zur Stadt Innsbruck. Der Beschwerdeführer wurde mit Bescheid der Disziplinarkommission für Beamte der Landeshauptstadt Innsbruck (im Folgenden: Disziplinarkommission) vom 16. Oktober 2014 gemäß §77 Abs2 Innsbrucker Gemeindebeamtenengesetz 1970 (im Folgenden: IGBG) mit sofortiger Wirkung vom Dienst suspendiert.

1.2. Mit Erkenntnis vom 17. Dezember 2014 wies das Landesverwaltungsgericht Tirol die gegen den Bescheid der Disziplinarkommission erhobene Beschwerde gemäß §28 Abs1 VwGVG ab. In der Sache wird begründend im Wesentlichen ausgeführt, dass die Suspendierung keine Strafe sei, sondern mit ihr bestimmte Rechte und Pflichten aus dem Dienstverhältnis zum Ruhen gebracht würden. Der vorliegende begründete Verdacht der Missachtung einer Weisung sei geeignet, den Dienstbetrieb an der Dienststelle ernsthaft in Frage zu stellen, sodass die Voraussetzungen für die Verhängung einer Suspendierung erfüllt seien.

2. Bei der Behandlung der gegen diese Entscheidung gerichteten Beschwerde sind im verfassungsgerichtlichen Verfahren Bedenken ob der Gesetzmäßigkeit der Bestimmungen der "Zusammensetzung der Disziplinarsenate gem. §67 IGBG" für das Kalenderjahr 2014 entstanden. Der Verfassungsgerichtshof hat daher am 12. Juni 2015 beschlossen, diese Verordnungsbestimmungen von Amts wegen auf ihre Gesetzmäßigkeit zu prüfen.

3. Der Verfassungsgerichtshof legte seine Bedenken, die ihn zur Einleitung des Verordnungsprüfungsverfahrens bestimmt haben, in seinem Prüfungsbeschluss wie folgt dar:

"[...] Der Verfassungsgerichtshof geht vorläufig davon aus, dass die Wortfolge, die die Zusammensetzung des Senates der Disziplinarkommission regelt, als Geschäftseinteilung zu werten und somit im Lichte des §67 IGBG als Rechtsverordnung zu qualifizieren ist (vgl. auch VfSlg 18.287/2007 samt dem zugrunde liegenden Prüfungsbeschluss VfGH 27.6.2007, B174/2007)."[...] Der Verfassungsgerichtshof geht vorläufig davon aus, dass die Wortfolge, die die Zusammensetzung des Senates der Disziplinarkommission regelt, als Geschäftseinteilung zu werten und somit im Lichte des §67 IGBG als Rechtsverordnung zu qualifizieren ist vergleiche auch VfSlg 18.287 aus 2007, samt dem zugrunde liegenden Prüfungsbeschluss VfGH 27.6.2007, B174/2007).

[...] Der Verfassungsgerichtshof geht vorläufig davon aus, dass die Beschwerde zulässig ist. Das Landesverwaltungsgericht Tirol dürfte bei der Erlassung des angefochtenen Erkenntnisses die in Prüfung gezogene Wortfolge angewendet haben, weil es sich ausdrücklich mit der Zuständigkeit der Disziplinarkommission auseinandersetzt; auch der Verfassungsgerichtshof dürfte diese Bestimmung bei seiner Entscheidung über die Beschwerde anzuwenden haben, sodass die Bestimmung hier präjudiziell in der Bedeutung des Art139 Abs1 B-VG sein dürfte.

[...] Die in Rede stehende Wortfolge dürfte die Geschäftseinteilung für den Senat der Disziplinarkommission für das Jahr 2014 darstellen; sie dürfte somit als Rechtsverordnung zu qualifizieren sein (vgl. zB das Erkenntnis VfSlg 17.771/2006 und den zugrunde liegenden Prüfungsbeschluss VfGH 27.9.2005, B296/05, das Erkenntnis VfSlg 18.287/2007 und den zugrunde liegenden Prüfungsbeschluss VfGH 27.6.2007, B174/07, das Erkenntnis VfSlg 19.072/2010 und den zugrunde liegenden Prüfungsbeschluss VfGH 11.3.2010, B1058/07, das Erkenntnis VfSlg 19.230/2010 und den zugrunde liegenden Prüfungsbeschluss VfGH 8.6.2010, B219/10, sowie das Erkenntnis VfGH 28.2.2014, G105/2013, V65/2013 und den zugrunde liegenden Prüfungsbeschluss VfGH 25.11.2013, B1012/2013).[...]
Die in Rede stehende Wortfolge dürfte die Geschäftseinteilung für den Senat der Disziplinarkommission für das Jahr 2014 darstellen; sie dürfte somit als Rechtsverordnung zu qualifizieren sein vergleiche zB das Erkenntnis VfSlg 17.771 aus 2006, und den zugrunde liegenden Prüfungsbeschluss VfGH 27.9.2005, B296/05, das Erkenntnis VfSlg 18.287 aus 2007, und den zugrunde liegenden Prüfungsbeschluss VfGH 27.6.2007, B174/07, das Erkenntnis VfSlg 19.072 aus 2010, und den zugrunde liegenden Prüfungsbeschluss VfGH 11.3.2010, B1058/07, das Erkenntnis VfSlg 19.230 aus 2010, und den zugrunde liegenden Prüfungsbeschluss VfGH 8.6.2010, B219/10, sowie das Erkenntnis VfGH 28.2.2014, G105/2013, V65/2013 und den zugrunde liegenden Prüfungsbeschluss VfGH 25.11.2013, B1012/2013).

[...] Die als Geschäftseinteilung zu qualifizierende Wortfolge dürfte auch Eingang in die Rechtsordnung gefunden haben; so scheint sie insbesondere durch die Weiterleitung an die Mitglieder und Ersatzmitglieder der Disziplinarkommission ein gewisses Mindestmaß an Publizität erlangt zu haben (vgl. VfGH 28.2.2014, G105/2013, V65/2013).[...]
Die als Geschäftseinteilung zu qualifizierende Wortfolge dürfte auch Eingang in die Rechtsordnung gefunden haben; so scheint sie insbesondere durch die Weiterleitung an die Mitglieder und Ersatzmitglieder der Disziplinarkommission ein gewisses Mindestmaß an Publizität erlangt zu haben vergleiche VfGH 28.2.2014, G105/2013, V65/2013).

[...] In der Sache hegt der Verfassungsgerichtshof das Bedenken, dass die in Prüfung gezogene Wortfolge mangelhaft kundgemacht worden ist:

[...] Als Rechtsverordnung des Vorsitzenden der Disziplinarkommission hätte die in Rede stehende Geschäftseinteilung – mangels besonderer Kundmachungsvorschriften – ortsüblich kundgemacht werden müssen (vgl. VfSlg 19.072/2010 und den zugrunde liegenden Prüfungsbeschluss VfGH 11.3.2010, B1058/07; VwGH 16.7.1992, 92/09/0120; zur erforderlichen 'gehörigen' Kundmachung von Verordnungen bei Fehlen gesetzlicher Kundmachungsvorschriften zB VfSlg 4865/1964, 16.281/2001, 18.323/2007), dh. in einer solchen Art, dass alle Adressaten von der Verordnung Kenntnis erhalten können (vgl. VfSlg 3714/1960, 19.072/2010 und den zugrunde liegenden Prüfungsbeschluss VfGH 11.3.2010, B1058/07; VwGH 19.12.1997, 97/02/0498).[...]
Als Rechtsverordnung des Vorsitzenden der Disziplinarkommission hätte die in Rede stehende Geschäftseinteilung – mangels besonderer Kundmachungsvorschriften – ortsüblich kundgemacht werden müssen vergleiche VfSlg 19.072 aus 2010, und den zugrunde liegenden Prüfungsbeschluss VfGH 11.3.2010, B1058/07; VwGH 16.7.1992, 92/09/0120; zur erforderlichen 'gehörigen' Kundmachung von Verordnungen bei Fehlen gesetzlicher Kundmachungsvorschriften zB VfSlg 4865 aus 1964,, 16.281 aus 2001,, 18.323 aus 2007,,), dh. in einer solchen Art, dass alle Adressaten von der Verordnung Kenntnis erhalten können vergleiche VfSlg 3714 aus 1960,, 19.072 aus 2010, und den zugrunde liegenden Prüfungsbeschluss VfGH 11.3.2010, B1058/07; VwGH 19.12.1997, 97/02/0498).

[...] Eine solche Kundmachung dürfte nicht erfolgt sein, weil lediglich die Übermittlung an ausgewählte Empfänger mit dem Wesen der Kundmachung einer generellen Norm nicht vereinbar sein dürfte, zumal die im vorliegenden Fall gewählte Vorgangsweise – die Zusendung eines E-Mails an den Stellvertreter des Senatsvorsitzenden, die Mitglieder des Senates sowie die Ersatzmitglieder – auch nicht geeignet war, alle Normadressaten (die Beamten der Landeshauptstadt Innsbruck) vom Inhalt der Verordnung in Kenntnis zu setzen (vgl. VfSlg 16.281/2001, 17.944/2006 und 18.035/2006 samt dem zugrunde liegenden Prüfungsbeschluss VfGH 17.3.2006, B119/04; 19.072/2010 und den zugrunde liegenden Prüfungsbeschluss VfGH 11.3.2010, B1058/07 sowie 19.230/2010 und den zugrunde liegenden

Prüfungsbeschluss VfGH 8.6.2010, B219/10). Auch der Umstand, dass bei der Disziplinarcommission nur ein einziger Senat eingerichtet wurde und diesem sämtliche Aufgaben der Disziplinarcommission zugewiesen wurden, dürfte am Verordnungscharakter der in Prüfung gezogenen Regelung nichts ändern (vgl. auch VfSlg 18.287/2007 samt dem zugrunde liegenden Prüfungsbeschluss VfGH 27.6.2007, B174/2007).[...] Eine solche Kundmachung dürfte nicht erfolgt sein, weil lediglich die Übermittlung an ausgewählte Empfänger mit dem Wesen der Kundmachung einer generellen Norm nicht vereinbar sein dürfte, zumal die im vorliegenden Fall gewählte Vorgangsweise – die Zusendung eines E-Mails an den Stellvertreter des Senatsvorsitzenden, die Mitglieder des Senates sowie die Ersatzmitglieder – auch nicht geeignet war, alle Normadressaten (die Beamten der Landeshauptstadt Innsbruck) vom Inhalt der Verordnung in Kenntnis zu setzen vergleiche VfSlg 16.281 aus 2001,, 17.944 aus 2006, und 18.035 aus 2006, samt dem zugrunde liegenden Prüfungsbeschluss VfGH 17.3.2006, B119/04; 19.072 aus 2010, und den zu Grunde liegenden Prüfungsbeschluss VfGH 11.3.2010, B1058/07 sowie 19.230 aus 2010, und den zugrunde liegenden Prüfungsbeschluss VfGH 8.6.2010, B219/10). Auch der Umstand, dass bei der Disziplinarcommission nur ein einziger Senat eingerichtet wurde und diesem sämtliche Aufgaben der Disziplinarcommission zugewiesen wurden, dürfte am Verordnungscharakter der in Prüfung gezogenen Regelung nichts ändern vergleiche auch VfSlg 18.287 aus 2007, samt dem zugrunde liegenden Prüfungsbeschluss VfGH 27.6.2007, B174/2007).

[...] Weiters dürfte die Prüfung gezogene Regelung, der zu Folge die Disziplinarcommission offenbar nur aus einem Senat besteht, gegen §67 Abs1. und 3 IGBG verstoßen. Aus dieser Bestimmung scheint sich nämlich zu ergeben, dass die Disziplinarcommission in 'Senaten' entscheidet und somit – auch wenn die Anzahl der Senate samt ihrer Bildung sowie die Geschäftsverteilung auf diese im Ermessen des Vorsitzenden der Disziplinarcommission liegen dürfte – mindestens zwei Senate zu bilden sind (vgl. auch VfSlg 18.287/2007 samt dem zugrunde liegenden Prüfungsbeschluss VfGH 27.6.2007, B174/2007)."[...] Weiters dürfte die Prüfung gezogene Regelung, der zu Folge die Disziplinarcommission offenbar nur aus einem Senat besteht, gegen §67 Abs1. und 3 IGBG verstoßen. Aus dieser Bestimmung scheint sich nämlich zu ergeben, dass die Disziplinarcommission in 'Senaten' entscheidet und somit – auch wenn die Anzahl der Senate samt ihrer Bildung sowie die Geschäftsverteilung auf diese im Ermessen des Vorsitzenden der Disziplinarcommission liegen dürfte – mindestens zwei Senate zu bilden sind vergleiche auch VfSlg 18.287 aus 2007, samt dem zugrunde liegenden Prüfungsbeschluss VfGH 27.6.2007, B174/2007)."

4. Der Vorsitzende der Disziplinarcommission hat die Akten betreffend die in Prüfung gezogene Verordnung vorgelegt und eine Äußerung erstattet, in der den im Prüfungsbeschluss dargelegten Bedenken im Wesentlichen wie folgt entgegengetreten wird:

"Laut Beschluss geht der Gerichtshof 'vorläufig davon aus, dass die Wortfolge, die die Zusammensetzung des Senates der Disziplinarcommission regelt, als Geschäftseinteilung zu werten und somit im Lichte des §67 IGBG als Rechtsverordnung zu qualifizieren ist.'

Mit Wirkung vom 01.03.2003 wurde das Innsbrucker Gemeindebeamtengesetz im Bereich des Disziplinarrechtes umfassend novelliert (LGBl Nr 3/2003). Seither wird im Stadtmagistrat Innsbruck die von mir [...] geschilderte Praxis gelebt. Von einer ortsüblichen Kundmachungspflicht der Senatsbildung und Geschäftsverteilung ist nie ausgegangen worden, zumal §67 IGBG im Unterschied zu §101 Abs5 BDG eine solche auch nicht vorsieht. Für den jeweiligen Vorsitzenden der Disziplinarcommission stellte die jährliche Geschäftsverteilung auch keine Rechtsverordnung dar. Sie wurde und wird als interne Verwaltungsverordnung angesehen, die sich allein an die Mitglieder des jeweils gebildeten Senates richtet. Mit Wirkung vom 01.03.2003 wurde das Innsbrucker Gemeindebeamtengesetz im Bereich des Disziplinarrechtes umfassend novelliert (Landesgesetzblatt Nr 3 aus 2003,). Seither wird im Stadtmagistrat Innsbruck die von mir [...] geschilderte Praxis gelebt. Von einer ortsüblichen Kundmachungspflicht der Senatsbildung und Geschäftsverteilung ist nie ausgegangen worden, zumal §67 IGBG im Unterschied zu §101 Abs5 BDG eine solche auch nicht vorsieht. Für den jeweiligen Vorsitzenden der Disziplinarcommission stellte die jährliche Geschäftsverteilung auch keine Rechtsverordnung dar. Sie wurde und wird als interne Verwaltungsverordnung angesehen, die sich allein an die Mitglieder des jeweils gebildeten Senates richtet.

Dem vom Gerichtshof angesprochenen Publizitätsgedanken der Senatsbildung und der Geschäftsverteilung wird aber unabhängig davon Genüge getan, weil dem Beschuldigten im Verhandlungsbeschluss die Senatszusammensetzung bekannt zu geben und die Möglichkeit einzuräumen ist, ein Senatsmitglied abzulehnen (§88 Abs3 IGBG). Von diesem Recht machte der Beschuldigte im gegenständlichen Fall auch Gebrauch. Die Senatszusammensetzung wird dem Angezeigten auch schon mit Zustellung des Einleitungsbeschlusses bekannt gegeben.

Zusammenfassend können daher dazu die Bedenken des Gerichtshofes nicht geteilt werden.

[...]

Laut Beschluss des Gerichtshofs dürfte die in 'Prüfung gezogene Regelung, der zu Folge die Disziplinarkommission offenbar nur aus einem Senat besteht, gegen §67 Abs1[...] und 3 IGBG verstoßen.'

Seit der oben zitierten umfassenden Novellierung des Innsbrucker Gemeindebeamtengesetzes im Bereich des Disziplinarrechtes für Beamte der Landeshauptstadt Innsbruck wird vom jeweiligen Vorsitzenden der Disziplinarkommission im Einvernehmen mit der Personalvertretung jährlich nur mehr ein Disziplinarsenat für alle Geschäfte gebildet. Dies war in Ansehung der geringen Geschäftsfälle – im statistischen Durchschnitt der letzten 15 Jahre weit weniger als eine Anzeige jährlich – auch leicht ausreichend.

Im Stadtmagistrat Innsbruck wird seit Juli 2001 nicht mehr pragmatisiert. Der Anteil der Beamten an der Gesamtbelegschaft beträgt mit Stand Juli 2015 nur mehr 11 % (168 Personen). Die Einrichtung nur eines Senates entspricht daher auch den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit.

Zusammenfassend können daher auch dazu die Bedenken des Gerichtshofes nicht geteilt werden.

In rechtlicher Hinsicht darf ergänzend ausgeführt werden wie folgt:

[...] Zur Rechtsqualität des Beschlusses betreffend die Zusammensetzung der Disziplinarsenate:

Laut den im Beschluss zitierten Bestimmungen des Innsbrucker Gemeindebeamtengesetzes sind der Bürgermeister und die Disziplinarkommission Disziplinarbehörden der Landeshauptstadt Innsbruck (§62 IGBG). Die Mitglieder der Disziplinarkommission sind gemäß §66 IGBG vom Bürgermeister auf die Dauer von fünf Jahren zu bestellen. Der Vorsitzende, der ebenfalls vom Bürgermeister zu bestellen ist, hat in der Folge für das laufende Jahr und jeweils bis zum Jahresschluss für das folgende Kalenderjahr die Senate zu bilden und die Geschäfte auf diese zu verteilen.

Aus diesen Bestimmungen ergibt sich nicht, dass der Vorsitzende die Bildung der Senate aus den bestellten Mitgliedern im Wege einer 'Verordnung' vorzunehmen hat. Die Bildung der Senate mittels einfachen Beschlusses des Vorsitzenden ist daher durchaus mit §67 Innsbrucker Gemeindebeamtengesetz vereinbar.

Nach den Bestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes (B-VG) dürfen nur Verwaltungsbehörden (im formellen Sinn) Verordnungen erlassen. Unter Verordnung sind generelle Rechtsvorschriften zu verstehen, die von Verwaltungsbehörden erlassen werden und die sich ihrem Inhalt nach an die Rechtsunterworfenen (nach außen) richten. [...]

Da nach §62 Innsbrucker Gemeindebeamtengesetz der Vorsitzende der Disziplinarkommission keine Disziplinarbehörde und damit auch keine Verwaltungsbehörde ist, ist der gegenständliche Beschluss des Vorsitzenden, mit dem die Zusammensetzung des Disziplinarsenates der Landeshauptstadt Innsbruck für das Jahr 2014 festgelegt wird, nicht als Rechtsverordnung zu qualifizieren.

[...] Zur Zulässigkeit der Bildung von lediglich einem Senat:

Nach §67 IGBG hat die Disziplinarkommission in Senaten zu entscheiden. Die Senate haben aus dem Vorsitzenden der Kommission oder einem seiner Stellvertreter als Senatsvorsitzendem und zwei weiteren Mitgliedern zu bestehen. Jedes Kommissionsmitglied darf mehreren Senaten angehören.

Betreffend die Zusammensetzung der Senate bestimmt §67 IGBG, dass der Vorsitzende der Disziplinarkommission sogleich nach seiner Bestellung für das laufende Jahr und jeweils bis zum Jahresschluss für das folgende Kalenderjahr die Senate zu bilden und die Geschäfte auf diese zu verteilen hat.

Der Wortlaut 'die Disziplinarkommission hat in Senaten zu entscheiden' sagt lediglich aus, dass eine Entscheidung durch einzelne Mitglieder nicht zulässig ist, sondern in jedem Fall eine Entscheidung durch einen Senat zu erfolgen hat. Diese Bestimmung normiert jedoch nicht, ob tatsächlich ein oder mehrere Senate zu bilden sind, sondern räumt lediglich die Option ein, mehrere Senate einzurichten. Der Wortlaut 'die Senate zu bilden und die Geschäfte auf diese zu verteilen', ist wörtlich so zu interpretieren, dass 'die Senate' nur optional zu verstehen ist und auch die Bildung von lediglich einem Senat zulässig ist. Ansonsten müsste vor dem Wort 'Senate' das Wort 'mehrere' oder die Wortfolge 'mindestens zwei' enthalten sein." (Zitat ohne die im Original enthaltenen Hervorhebungen)

5. Die im Anlassfall beschwerdeführende Partei hat eine Äußerung erstattet, in der im Wesentlichen Folgendes vorgebracht wird:

"[...] Zur mangelhaften Kundmachung der Geschäftseinteilung

Nachforschungen des Beschwerdeführers haben ergeben, dass tatsächlich nur die betroffenen Mitglieder und Ersatzmitgliedern der Disziplinarkommission das als Verordnung zu qualifizierende Schreiben über die Geschäftseinteilung erhalten haben dürften. Eine Kundmachung in ortsüblicher Weise ist nicht erfolgt.

Richtig ist, dass der Beschwerdeführer im Rahmen des Disziplinarverfahrens über die Zusammensetzung der Disziplinarkommission informiert worden ist. Entgegen der Rechtsansicht der Disziplinarkommission reicht dies jedoch nicht aus, um dem 'Publizitätsgedanken' für die Kundmachung einer Geschäftsverteilung im Sinne einer Verordnung nachzukommen [...]. Allein der Umstand, dass §67 IGBG keine 'ortsübliche Kundmachungspflicht' vorsieht, befreit nicht von der Einhaltung dieser Voraussetzung. Vielmehr hätte die als Rechtsverordnung zu qualifizierende Geschäftseinteilung, eben weil besondere Kundmachungsvorschriften im §67 IGBG fehlen, ortsüblich kundgemacht werden müssen, damit alle Adressaten von der Verordnung Kenntnis erlangen können.

Im Übrigen ist richtig, dass der Beschwerdeführer von seinem Recht, ein Senatsmitglied abzulehnen, gemäß §88 Abs3 IGBG Gebrauch gemacht hat. Nun ist jedoch jener Fall eingetreten, dass der Beschwerdeführer wieder nicht weiß, wer nun tatsächlich bzw schlussendlich in seiner Sache entscheiden wird. Der Beschwerdeführer hat mit Ablehnungsantrag vom 16.6.2015 [...] Herrn Mag. [XY] als Mitglied der Disziplinarkommission abgelehnt. Mittlerweile hat der Beschwerdeführer jedoch erfahren, dass das für Herrn Mag. [XY] bestellte Ersatzmitglied [...] im Krankenstand ist. Soweit bekannt, ist das Ende des Krankenstandes derzeit leider nicht absehbar. Aus diesem Grund musste mit Schreiben der Disziplinarkommission vom 1.7.2015 bereits die für 17.7.2015 anberaumte mündliche Verhandlung abgesagt werden.

Die Möglichkeit nach §88 Abs3 IGBG ersetzt keinesfalls eine ortsübliche Kundmachung der Geschäftseinteilung, vielmehr setzt diese Möglichkeit eine Kundmachung der Geschäftseinteilung voraus. Es ist daher davon auszugehen, dass die Geschäftseinteilung bzw Zusammensetzung des Senates der Disziplinarkommission für BeamtenInnen der Landeshauptstadt Innsbruck für das Kalenderjahr 2014' zur Gänze gesetzwidrig ist.

Für das Jahr 2015 existiert offenbar keine Geschäftseinteilung. Laut §67 Abs3 IGBG hat der Vorsitzende der Disziplinarkommission sogleich nach seiner Bestellung (der Zeitpunkt der Bestellung ist dem Beschwerdeführer nicht bekannt) für das laufende Jahr und jeweils bis zum Jahresschluss für das folgende Kalenderjahr die Senate zu bilden und die Geschäfte auf diese zu verteilen (etc).

Laut dem im Beschluss des Verfassungsgerichtshofes vom 12.6.2015 [...] wiedergegebenen Text der nun zu prüfenden Verordnung gibt es offenbar lediglich eine Geschäftseinteilung für das Jahr 2014. Danach setzte der Vorsitzende der Disziplinarkommission für Beamte der Landeshauptstadt Innsbruck den in der Folge genannten Senat ausdrücklich nur für das Kalenderjahr 2014 und nicht auch für das Folgejahr ein.

Dies ist insofern von Bedeutung, als das Disziplinarverfahren erst mit 'Beschluss' vom 19.1.2015 [...], also im Jahr 2015, eingeleitet worden ist und das Suspendierungsverfahren zwar im Jahre 2014 eingeleitet worden ist, aber nach wie vor andauert. Der Beschwerdeführer hat erst im Rahmen des Disziplinarverfahrens durch den Verhandlungsbeschluss vom 8.6.2015 [...] von der Zusammensetzung des Senates erfahren.

[...] Bestellung lediglich eines Senates

Die Disziplinarkommission bestätigt im Rahmen ihrer Äußerung [...], dass nur ein Senat errichtet worden ist. Entgegen der Ansicht der Disziplinarkommission verstößt dieser Umstand gegen die Regelung des §67 IGBG. Dieser ist nämlich nicht als Option für die Bildung mehrerer Senate zu sehen. Der Wortlaut der Gesetzesstelle stellt auf die Bildung 'mehrerer' Senate ab. Sollte dies als Option verstanden werden, so müsste der Gesetzeswortlaut entweder lauten: 'Die Disziplinarkommission hat in zumindest einem Senat oder ... hat in einem oder mehreren Senaten zu entscheiden ...'. Die tatsächlich im Gesetzestext gewählte Formulierung '... hat in mehreren Senaten zu entscheiden ...' lässt jedoch keinen Raum für die seitens der Disziplinarkommission nunmehr gewünschten Auslegung als 'Option'.

Die Argumentation der Disziplinarkommission, dass von der Bestellung mehrerer Senate aus Gründen der Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit abgesehen worden sei, geht fehl. Es kann nicht sein, dass insbesondere die Rechte auf ein faires Verfahren und den gesetzlichen Richter der Wirtschaftlichkeit, Zweckmäßigkeit

und Sparsamkeit zum Opfer fallen.

Gerade hier hat die Bestellung von lediglich einem Senat nun dazu geführt, dass die Disziplinarkommission faktisch handlungs- und entscheidungsunfähig ist. Wie bereits erwähnt, musste bereits die für 17.7.2015 anberaumte mündliche Verhandlung wegen des Krankenstandes [eines Mitglieds] abgesagt werden. [...] Die mit der dadurch verlängerten Verfahrensdauer verbundenen Vermögenseinbußen des Beschwerdeführers aufgrund der Bezugskürzung sind evident." (Zitat ohne die im Original enthaltenen Hervorhebungen)

6. Die Tiroler Landesregierung und das Landesverwaltungsgericht Tirol haben von der Erstattung einer Äußerung abgesehen.

II. Rechtslager römisch zwei. Rechtslage

Die im vorliegenden Fall maßgebliche Rechtslage stellt sich wie folgt dar:

1. §67 Innsbrucker Gemeindebeamtengesetz 1970, LGBl 44, idF LGBl 3/2003, lautet samt Überschrift wie folgt¹. §67 Innsbrucker Gemeindebeamtengesetz 1970, LGBl 44, in der Fassung Landesgesetzblatt 3 aus 2003,, lautet samt Überschrift wie folgt:

"§67

Disziplinarsenate

(1) Die Disziplinarkommission hat in Senaten zu entscheiden. Die Senate haben aus dem Vorsitzenden der Kommission oder einem seiner Stellvertreter als Senatsvorsitzendem und zwei weiteren Mitgliedern zu bestehen. Jedes Kommissionsmitglied darf mehreren Senaten angehören.

(2) Ein Mitglied des Senates muss ein auf Vorschlag der Personalvertretung bestelltes Mitglied sein.

(3) Der Vorsitzende der Disziplinarkommission hat sogleich nach seiner Bestellung für das laufende Jahr und jeweils bis zum Jahresschluss für das folgende Kalenderjahr die Senate zu bilden und die Geschäfte auf diese zu verteilen. Gleichzeitig ist die Reihenfolge zu bestimmen, in der die weiteren Kommissionsmitglieder bei der Verhinderung eines Senatsmitgliedes als Ersatzmitglieder in die Senate eintreten. Die Zusammensetzung der Senate darf nur im Falle unbedingten Bedarfes geändert werden."

2. Die "Zusammensetzung der Disziplinarsenate gem. §67 IGBG" bzw. "Senatsbildung" für die Disziplinarkommission für das Kalenderjahr 2014 lautet im Wesentlichen wie folgt (die in Prüfung gezogene Wortfolge ist hervorgehoben):

"Der Vorsitzende der Disziplinarkommission

für Beamte der Landeshauptstadt Innsbruck

Zusammensetzung der Disziplinarsenate gem. §67 IGBG

Maglbk/3313/MD-PA/1

Sg. Mitglieder und Ersatzmitglieder der Disziplinarkommission,

[...]

Rückwirkend zum 1.1.2014 setze ich als Vorsitzender der Disziplinarkommission für Beamte der Landeshauptstadt Innsbruck für das Kalenderjahr 2014 folgenden Senat für sämtliche Geschäfte ein:

Dr. Herbert Köfler, Senatsvorsitzender (Stellvertreter: Mag. Alois Glatzl)

Mag. Ferdinand Neu, Senatsmitglied (Ersatzmitglied: DA Erika Schmeissner-Schmid)

Christof Peintner, Senatsmitglied (Ersatzmitglied: Ing. Hubert Kluge)

Dieser Senat ist somit für alle Angelegenheiten zuständig, die ihm das Innsbrucker Gemeindebeamtengesetz überträgt.

[...]

Dr. Herbert Köfler

Vorsitzender der Disziplinarkommission" (Zitat ohne die im Original enthaltenen

Hervorhebungen)

III. Erwägungen römisch drei. Erwägungen

1. Zur Zulässigkeit des Verfahrens

1.1. Der Verfassungsgerichtshof hat im Rahmen der Zulässigkeit des Verordnungsprüfungsverfahrens im Wesentlichen erwogen, dass es bei der in Prüfung gezogenen Wortfolge der "Zusammensetzung der Disziplinarsenate gem. §67 IGBG" um eine als Rechtsverordnung zu qualifizierende Geschäftseinteilung handeln dürfte, die durch Weiterleitung an die Mitglieder der Disziplinarkommission auch Eingang in die Rechtsordnung gefunden haben dürfte. Diesen Erwägungen des Verfassungsgerichtshofes tritt der Vorsitzende der Disziplinarkommission insoweit entgegen, als die "Geschäftseinteilung" eine interne Verwaltungsverordnung darstelle, die sich allein an die Mitglieder des Senates richte. Weiters handle es sich beim Vorsitzenden der Disziplinarkommission um keine Verwaltungsbehörde im formellen Sinn, weshalb sein "Beschluss [über] die Zusammensetzung des Disziplinarsenates für das Jahr 2014" nicht als Rechtsverordnung qualifiziert werden könne.

1.2. Zur Erlassung der in Prüfung gezogenen Geschäftseinteilung war allein der Vorsitzende der Disziplinarkommission berufen (vgl. §67 Abs3 IGBG), denn der Vorsitzende hat "die Senate zu bilden und die Geschäfte auf diese zu verteilen". Der Vorsitzende der Disziplinarkommission ist somit durch §67 Abs3 IGBG ausdrücklich zur Erlassung der Geschäftseinteilung im eigenen Namen ermächtigt und er wird insoweit als verordnungserlassendes Organ tätig (vgl. §101 Abs4 BDG 1979 idF vor der Novelle BGBl I 140/2011 sowie VfSlg 19.072/2010). 1.2. Zur Erlassung der in Prüfung gezogenen Geschäftseinteilung war allein der Vorsitzende der Disziplinarkommission berufen (vergleiche §67 Abs3 IGBG), denn der Vorsitzende hat "die Senate zu bilden und die Geschäfte auf diese zu verteilen". Der Vorsitzende der Disziplinarkommission ist somit durch §67 Abs3 IGBG ausdrücklich zur Erlassung der Geschäftseinteilung im eigenen Namen ermächtigt und er wird insoweit als verordnungserlassendes Organ tätig (vergleiche §101 Abs4 BDG 1979 in der Fassung vor der Novelle Bundesgesetzblatt Teil eins, 140 aus 2011, sowie VfSlg 19.072 aus 2010,).

Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes kommt es für die Qualifikation einer behördlichen Enuntiation als Verordnung im Sinne des Art139 B-VG u.a. auf ihre rechtsgestaltende Außenwirkung an: Die Enuntiation muss die Rechtssphäre eines unbestimmten Adressatenkreises gestalten (vgl. zB die Erkenntnisse VfSlg 11.467/1987, 13.632/1993, 17.244/2004, 17.806/2006, 18.495/2008, 19.848/2014). In diesem Sinn handelt es sich bei der Geschäftseinteilung um eine zuständigkeitsbegründende Rechtsvorschrift, die (in Zusammenschau mit der ebenfalls in §67 Abs3 IGBG normierten festen Geschäftsverteilung) ein Recht des einzelnen Beamten auf Entscheidung durch den – vom Vorsitzenden der Disziplinarkommission festgelegten – zuständigen Senat bedeutet, sodass sie als Rechtsverordnung anzusehen ist (VfSlg 14.985/1997, 17.771/2006, 19.230/2010). Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes kommt es für die Qualifikation einer behördlichen Enuntiation als Verordnung im Sinne des Art139 B-VG u.a. auf ihre rechtsgestaltende Außenwirkung an: Die Enuntiation muss die Rechtssphäre eines unbestimmten Adressatenkreises gestalten (vergleiche zB die Erkenntnisse VfSlg 11.467 aus 1987,, 13.632 aus 1993,, 17.244 aus 2004,, 17.806 aus 2006,, 18.495 aus 2008,, 19.848 aus 2014,). In diesem Sinn handelt es sich bei der Geschäftseinteilung um eine zuständigkeitsbegründende Rechtsvorschrift, die (in Zusammenschau mit der ebenfalls in §67 Abs3 IGBG normierten festen Geschäftsverteilung) ein Recht des einzelnen Beamten auf Entscheidung durch den – vom Vorsitzenden der Disziplinarkommission festgelegten – zuständigen Senat bedeutet, sodass sie als Rechtsverordnung anzusehen ist (VfSlg 14.985 aus 1997,, 17.771 aus 2006,, 19.230 aus 2010,).

1.3. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen vorliegen – in dieser Hinsicht äußerten die am vorliegenden Verfahren Beteiligten nichts Gegenteiliges –, ist das Verordnungsprüfungsverfahren insgesamt zulässig.

2. In der Sache

2.1. In der Sache hegte der Verfassungsgerichtshof im Prüfungsbeschluss das Bedenken, dass eine Kundmachung der als Rechtsverordnung zu wertenden Geschäftseinteilung des Vorsitzenden der Disziplinarkommission nicht erfolgt sein dürfte. Diesem Bedenken des Verfassungsgerichtshofes hält der Vorsitzende der Disziplinarkommission im Wesentlichen entgegen, dass §67 IGBG eine Kundmachung der Geschäftseinteilung nicht vorsehe.

2.2. Die in Rede stehende Geschäftseinteilung ist nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes als Rechtsverordnung zu qualifizieren (vgl. schon Punkt. II.1.2. sowie zB die Erkenntnisse VfSlg 17.771/2006, 18.287/2007, 19.072/2010, 19.230/2010). Als Rechtsverordnung hätte die Geschäftseinteilung – da besondere Kundmachungsvorschriften im Gesetz nicht enthalten sind – ortsüblich kundgemacht werden müssen (vgl. VfSlg 19.072/2010, 19.527/2011; VwGH 16.7.1992, 92/09/0120; zur erforderlichen "gehörigen" Kundmachung von Verordnungen bei Fehlen gesetzlicher Kundmachungsvorschriften vgl. zB VfSlg 4865/1964, 16.281/2001, 18.323/2007), dh. in einer solchen Art, dass alle Adressaten von der Verordnung Kenntnis erhalten können (vgl. VfSlg 3714/1960, 19.072/2010, 19.848/2014; VwGH 19.12.1997, 97/02/0498). 2.2. Die in Rede stehende Geschäftseinteilung ist nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes als Rechtsverordnung zu qualifizieren vergleiche schon Punkt. römisch zwei.1.2. sowie zB die Erkenntnisse VfSlg 17.771 aus 2006,, 18.287 aus 2007,, 19.072 aus 2010,, 19.230 aus 2010,). Als Rechtsverordnung hätte die Geschäftseinteilung – da besondere Kundmachungsvorschriften im Gesetz nicht enthalten sind – ortsüblich kundgemacht werden müssen vergleiche VfSlg 19.072 aus 2010,, 19.527 aus 2011,; VwGH 16.7.1992, 92/09/0120; zur erforderlichen "gehörigen" Kundmachung von Verordnungen bei Fehlen gesetzlicher Kundmachungsvorschriften vergleiche zB VfSlg 4865 aus 1964,, 16.281 aus 2001,, 18.323 aus 2007,), dh. in einer solchen Art, dass alle Adressaten von der Verordnung Kenntnis erhalten können vergleiche VfSlg 3714 aus 1960,, 19.072 aus 2010,, 19.848 aus 2014,; VwGH 19.12.1997, 97/02/0498).

Eine solche Kundmachung, die geeignet ist, alle Normadressaten – nämlich die Beamten der Landeshauptstadt Innsbruck – vom Inhalt der Verordnung in Kenntnis zu setzen, ist im vorliegenden Fall nicht erfolgt. Gemäß den dem Verfassungsgerichtshof vorliegenden Verwaltungsakten und der Äußerung des Vorsitzenden der Disziplinarkommission ist die in Rede stehende Geschäftseinteilung ausschließlich den Mitgliedern und Ersatzmitgliedern der Disziplinarkommission zur Kenntnis gebracht worden; eine darüber hinausgehende ortsübliche Kundmachung ist nicht erfolgt.

Auch das Bedenken des Verfassungsgerichtshofes, es liege ein Verstoß gegen §67 Abs1 und 3 vor, weil die Disziplinarkommission nur aus einem Senat besteht, hat sich als zutreffend erwiesen (vgl. VfSlg 18.287/2007 zur inhaltlich vergleichbaren Bestimmung des §109 Oö. StGBG 2002). Auch das Bedenken des Verfassungsgerichtshofes, es liege ein Verstoß gegen §67 Abs1 und 3 vor, weil die Disziplinarkommission nur aus einem Senat besteht, hat sich als zutreffend erwiesen vergleiche VfSlg 18.287 aus 2007, zur inhaltlich vergleichbaren Bestimmung des §109 Oö. StGBG 2002).

Die Geschäftseinteilung "Zusammensetzung der Disziplinarkommission gem. §67 IGBG" erweist sich daher als gesetzwidrig.

2.3. Die im Spruch genannte Wortfolge der – mit "Zusammensetzung der Disziplinarsenate gem. §67 IGBG" betitelten – Verordnung gilt ihrem ersten Satz zufolge "für das Kalenderjahr 2014". Im Hinblick auf diese Anordnung hat der Verfassungsgerichtshof den Ausspruch darauf zu beschränken, dass die Verordnung gesetzwidrig war.

IV. Ergebnissrömisch vier. Ergebnis

1. Gemäß Art139 Abs4 iVm Art139 Abs3 Z3 B-VG war aus den unter III.2.2. dargelegten Gründen auszusprechen, dass die im Spruch genannte Wortfolge der Verordnung "Zusammensetzung der Disziplinarsenate gem. §67 IGBG" gesetzwidrig war. 1. Gemäß Art139 Abs4 in Verbindung mit Art139 Abs3 Z3 B-VG war aus den unter römisch drei.2.2. dargelegten Gründen auszusprechen, dass die im Spruch genannte Wortfolge der Verordnung "Zusammensetzung der Disziplinarsenate gem. §67 IGBG" gesetzwidrig war.

2. Die Verpflichtung der Tiroler Landesregierung zur unverzüglichen Kundmachung dieses Ausspruches erfließt aus Art139 Abs5 zweiter Satz B-VG iVm §2 Abs1 litj Tiroler Landes-Verlautbarungsgesetz 2013, LGBl 125/2013. 2. Die Verpflichtung der Tiroler Landesregierung zur unverzüglichen Kundmachung dieses Ausspruches erfließt aus Art139 Abs5 zweiter Satz B-VG in Verbindung mit §2 Abs1 litj Tiroler Landes-Verlautbarungsgesetz 2013, Landesgesetzblatt 125 aus 2013,.

3. Diese Entscheidung konnte gemäß §19 Abs4 VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden.

Schlagworte

Dienstrecht, Disziplinarrecht, Verordnung Kundmachung

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:2015:V96.2015

Zuletzt aktualisiert am

05.10.2015

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

© 2026 JUSLINE

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

www.jusline.at