

TE Vwgh Erkenntnis 2007/7/4 2005/08/0112

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 04.07.2007

Index

66/01 Allgemeines Sozialversicherungsgesetz;

Norm

ASVG §433 Abs3;
ASVG §437 Abs1;
ASVG §437 Abs2;
ASVG §437 Abs3;
ASVG §438 Abs4;
ASVG §449 Abs1;
ASVG §460 Abs4a;
ASVG §610 Abs4;

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Müller und die Hofräte Dr. Strohmayer, Dr. Köller, Dr. Lehofer und Mag. Nedwed als Richter, im Beisein der Schriftführerin Mag. Müller, über die Beschwerde der Oberösterreichischen Gebietskrankenkasse in Linz, vertreten durch Dr. Sonja Kerschbaum, Rechtsanwalt in 1030 Wien, Am Heumarkt 7/26, gegen den Bescheid der Bundesministerin für Gesundheit und Frauen vom 18. Mai 2005, Zl. BMGF-97110/0009-I/B/10/2004, betreffend Aufhebung von Beschlüssen der Generalversammlung gemäß § 437 Abs. 3 ASVG, zu Recht erkannt:

Spruch

Der angefochtene Bescheid wird, soweit damit der Beschluss der Generalversammlung der beschwerdeführenden Partei vom 14. April 2004 zum Tagesordnungspunkt III.3. ("Dienstpostenplan ab 1.1.2004") aufgehoben wurde, wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufgehoben; im Übrigen wird die Beschwerde als unbegründet abgewiesen.

Der Bund (Bundesministerin für Gesundheit, Familie und Jugend) hat der beschwerdeführenden Partei Aufwendungen in der Höhe von EUR 991,20 binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Der Spruch des angefochtenen Bescheides lautet:

"Die Beschlüsse der Generalversammlung der Oberösterreichischen Gebietskrankenkasse, die sie in ihrer 22. Sitzung am 14.4.2004 zu den Tagesordnungspunkten III.3. ('Dienstpostenplan ab 1.1.2004') und III.4

('Bürogruppe IV: Nachfolge für Dr. Dr. Hans P, lit. a) Bestellung eines ständigen Stellvertreters des Leitenden Angestellten und Leiters der BG IV für die Zeit der Karenzierung von Mag. Dr. Johann M') gefasst hat, werden gemäß § 437 Abs. 3 ASVG aufgehoben."

Begründend führte die belangte Behörde aus, die Kontrollversammlung der beschwerdeführenden Partei habe mit Schreiben vom 18. August 2004 "die Angelegenheiten 'Dienstpostenplan ab 1.1.2004' und 'Bürogruppe IV. Nachfolge für Dr. Dr. Hans P, lit. a) Bestellung eines ständigen Stellvertreters des Leitenden Angestellten und Leiters der BG IV für die Zeit der Karenzierung von Mag. Dr. Johann M' (der belangten Behörde) zur Entscheidung" vorgelegt.

Nach Darlegung des wesentlichen Inhalts des Vorlageschreibens stellte die belangte Behörde fest, dass im "derzeitigen Dienstpostenplan" vier G-II-Posten vorgesehen seien, und zwar für den leitenden Angestellten bzw. für die leitende Angestellte und drei ständige Stellvertreter. Der "nun umstrittene Dienstpostenplan" (gemeint: der Dienstpostenplan laut Beschluss der Generalversammlung vom 14. April 2004) sehe vor, dass zwei der G-II-Posten auf die Gehaltsgruppe G-I herabgesetzt würden. Damit solle nach Ansicht der Generalversammlung der Bestimmung des § 460 Abs. 4a ASVG entsprochen werden, wonach für den leitenden Angestellten bzw. für die leitende Angestellte einer Gebietskrankenkasse ab dem 1. Jänner 2004 nur mehr ein Stellvertreter bzw. eine Stellvertreterin bestellt werden dürfe. Eine Einstufung der beiden anderen Bereichsleiter in G-I sei erforderlich, um sie mit der Vertretung des leitenden Angestellten bzw. der leitenden Angestellten in bestimmten Angelegenheiten (ohne Bestellung als ständige Vertreter bzw. Vertreterinnen) zu betrauen.

Die Kontrollversammlung halte eine solche nicht-ständige, lediglich auf bestimmte Angelegenheiten bezogene Vertretung für entbehrlich und weise auf den verstärkten "Mittelbau" der Organisationsstruktur der beschwerdeführenden Gebietskrankenkasse hin, der eine dementsprechend sparsame Führungsebene ermögliche. Der Obmann und der leitende Angestellte der beschwerdeführenden Gebietskrankenkasse hätten näher ausgeführte Einwände gegen die Argumente der Kontrollversammlung vorgebracht.

In rechtlicher Hinsicht führte die belangte Behörde aus, dass die Versicherungsträger gemäß § 460 Abs. 1 letzter Satz ASVG unter Rücksichtnahme auf ihre wirtschaftliche Lage die Zahl der Dienstposten auf das unumgängliche Maß einzuschränken und darnach für ihren Bereich einen Dienstpostenplan zu erstellen hätten. Gemäß der ab dem 1. Jänner 2004 geltenden Fassung des § 460 Abs. 4a erster Halbsatz ASVG dürfe für jeden leitenden Angestellten (jede leitende Angestellte) der im § 427 Abs. 1 Z. 3 bis 5 ASVG genannten Versicherungsträger, zu denen auch die beschwerdeführende Gebietskrankenkasse zähle, jeweils nur ein ständiger Stellvertreter (eine ständige Stellvertreterin) bestellt werden.

In der Folge legte die belangte Behörde Kennzahlen der Erfolgsrechnung der beschwerdeführenden Gebietskrankenkasse dar und verglich ausführlich die in den Dienstpostenplänen 2004 der Gebietskrankenkassen systemisierten Dienstposten (gegliedert nach G-, F- und E-Posten, gegenübergestellt der Summe der DO.A-Posten und der Anzahl der Versicherten), insbesondere wurde ein detaillierterer Vergleich mit der Niederösterreichischen und der Steiermärkischen Gebietskrankenkasse gezogen. Schließlich führte die belangte Behörde aus, dass nach einem Betriebsvergleich der Niederösterreichischen Gebietskrankenkasse die beschwerdeführende Gebietskrankenkasse einerseits die zweithöchsten Bezüge je Verwaltungsangestelltem aufweise und die drittbeste Personaldichte (Anzahl der von einem Verwaltungsangestellten betreuten Anspruchsberechtigten) erziele; insgesamt ergebe dies den viertniedrigsten Verwaltungs- und Verrechnungsaufwand je Anspruchsberechtigtem aller Gebietskrankenkassen, wobei allerdings sowohl die Steiermärkische als auch die Niederösterreichische Gebietskrankenkasse niedrigere Werte aufweisen würden. Bei den Personalkosten je Versichertem liege die beschwerdeführende Gebietskrankenkasse an sechster Position aller Gebietskrankenkassen, wobei wiederum die Steiermärkische und die Niederösterreichische Gebietskrankenkasse niedrigere Werte erzielen würden. Eine Verschärfung des sich aus diesen Daten ergebenden Bildes ergebe sich durch eine Veränderung des Dienstpostenplanes für das Jahr 2005; mit einer Teiländerung des Dienstpostenplanes, der die Kontrollversammlung ihre Zustimmung erteilt habe, sei die Anzahl der E-Posten um weitere 23 erhöht worden. Diese zusätzliche Verstärkung des Mittelbaus erscheine nur im Hinblick auf eine entsprechende Verringerung der Dienstposten auf der obersten Führungsebene als akzeptabel.

"Aus all diesen Fakten" sei zu schließen, dass die überdurchschnittlich reichhaltige Ausstattung des Mittelbaues des Verwaltungsapparats der beschwerdeführenden Gebietskrankenkasse und die daher in diesem Bereich konzentrierte fachkundige operative Führung eine Entlastung auf der obersten Führungsebene der Administration bewirken müsste,

die zumindest bei erhöhtem Einsatz des leitenden Dienstes eine Reduktion der G-Posten über das vom Vorstand und der Generalversammlung angestrebte Maß hinaus zulasse. Eine derart verstärkte Sparsamkeit sei aus folgenden Gründen geboten:

"Nach der oben bereits zitierten Bestimmung des § 460 Abs. 1 letzter Satz ASVG haben die Versicherungsträger unter Rücksichtnahme auf ihre wirtschaftliche Lage die Zahl der Dienstposten auf das unumgängliche Maß einzuschränken. Die wirtschaftliche Lage der Oberösterreichischen Gebietskrankenkasse ist angesichts des in der Erfolgsrechnung für die Jahre 2002 und 2003 ausgewiesenen Bilanzverlustes als angespannt zu bezeichnen. Eine wesentliche Besserung der wirtschaftlichen Lage der Oberösterreichischen Gebietskrankenkasse ist in Anbetracht der vorläufigen Erfolgsrechnung 2004, des Jahresvoranschlags 2005 und der Gebarungsvorschaurechnungen für die Jahre 2006 und 2007 nicht zu erwarten. Dieser verstärkte wirtschaftliche Druck bewirkt - wie auch in vielen anderen Berufsbereichen - vor allem für Führungskräfte merklich angestiegene Leistungserwartungen. Gerade im Bereich der höchst dotierten Dienstposten muss daher angesichts der gegenwärtigen Verhältnisse die gesetzlich festgesetzte Einschränkung auf das 'unumgängliche Maß' so verstanden werden, dass jede ungenützte Reduzierung dem Gesetz widerspricht. Durch die Verwendung dieses Ausdrucks im Zusammenhang mit der Anzahl der Dienstposten kommt deutlich der Wille des Gesetzgebers zum Ausdruck, dass in der Sozialversicherung im Personalbereich äußerst sparsam vorzugehen ist. In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass ein zur Identifizierung des 'unumgänglichen Maßes' im Sinne des § 460 Abs. 1 letzter Satz ASVG durchgeföhrter Vergleich der Personalstruktur mehrerer Versicherungsträger (wie dieser im Vorigen dargestellt wurde) sich nicht auf die isolierte Betrachtung der Ausgestaltung einer bestimmten hierarchischen Ebene (wie zum Beispiel nur der höchsten) beschränken darf.

Eine umfassende Abwägung aller oben angeführten betriebswirtschaftlichen Fakten, insbesondere die überdurchschnittliche und zuletzt noch verstärkte Ausstattung des Mittelbaues des Verwaltungsapparates der Oberösterreichischen Gebietskrankenkasse im Vergleich aller Gebietskrankenkassen, führt unter der Voraussetzung der durch die angespannte wirtschaftliche Lage gebotenen Sparsamkeit zum Ergebnis, dass einer der im Entwurf des Dienstpostenplans für das Jahr 2004 neben den 2 G-II-Posten vorgesehenen beiden G-I-Posten entbehrlich ist, ohne dass dadurch eine Verschlechterung der Leistungen der Gebietskrankenkasse zu befürchten sein müsste. Der Beschluss der Generalversammlung über den 'Dienstpostenplan ab 1.1.2004' war daher aufzuheben.

Den Einwänden des Obmannes und des leitenden Angestellten der Oberösterreichischen Gebietskrankenkasse ist Folgendes entgegenzuhalten:

Im gegenständlichen Verfahren hat das Bundesministerium für Gesundheit und Frauen nicht im Rahmen seiner Aufsicht, deren Aufgaben in § 449 ASVG festgesetzt sind, zu entscheiden, denn es hat nicht eine Entscheidung eines Verwaltungskörpers zu beaufsichtigen, sondern nach § 437 Abs. 3 ASVG die Entscheidung als eine Art Schlichtungsinstanz selbst zu treffen. Sein Entscheidung kann daher auch nicht auf einzelne Fragen beschränkt sein, sondern muss sich auf genau jene Frage beziehen, über die zwischen der Kontrollversammlung und der Generalversammlung keine Einigung erzielt wurde. Der sich auf die Regelung des § 449 Abs. 1 ASVG beziehende Einwand, die Aufsicht des Bundesministeriums habe sich hinsichtlich der Zweckmäßigkeit von Verwaltungshandlungen der Sozialversicherungsträger auf wichtige Fragen zu beschränken und solle in das Eigenleben und die Selbstverantwortung der Versicherungsträger nicht unnötig eingreifen, ist daher im gegenständlichen Zusammenhang verfehlt.

Es ist nicht zu bezweifeln, dass die Oberösterreichische Gebietskrankenkasse durchaus über 'moderne Management-Ansätze' verfügt sowie eine wesentliche Verbesserung ihres Finanzergebnisses, ihrer Verwaltung und auch eine Reduktion ihres Gesamt-Personalstandes erreicht hat. Das rechtfertigt jedoch nicht, mögliche weitere Einsparungspotentiale ungenützt zu lassen."

Zum Beschluss "Nachfolge für Dr. Dr. Hans P, lit. a) Bestellung eines ständigen Stellvertreters des Leitenden Angestellten und Leiters der Bürogruppe IV für die Zeit der Karenzierung von Mag. Dr. Johann M" führte die belangte Behörde unter Bezugnahme auf § 460 Abs. 4a erster Halbsatz ASVG aus, dass der für den angefochtenen Bescheid maßgebliche Beschluss jener der Generalversammlung vom 14. April 2004 sei, nicht aber der Vorstandsbeschluss vom 17. Dezember 2003, dem die Kontrollversammlung nicht zugestimmt hatte. Für nach dem 31. Dezember 2003

erfolgende Bestellungen gelte jedoch die gesetzliche Beschränkung auf einen Stellvertreter bzw. eine Stellvertreterin. Eine mit Beschluss der Generalversammlung vom 14. April 2004 erfolgende Bestellung einer "dritten ständigen Stellvertreterin" widerspreche daher den gesetzlichen Vorschriften der §§ 460 Abs. 4a i.V.m. 610 Abs. 4 ASVG.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die Rechtswidrigkeit seines Inhaltes, Rechtswidrigkeit infolge Unzuständigkeit der belangten Behörde und Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften geltend machende Beschwerde mit dem Antrag, ihn kostenpflichtig aufzuheben.

Die belangte Behörde legte Unterlagen vor, bei welchen es sich nach dem Begleitschreiben um die Akten des Verwaltungsverfahrens handeln soll, und erstattete eine Gegenschrift mit dem Antrag auf kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde. Die beschwerdeführende Gebietskrankenkasse replizierte auf die Gegenschrift.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

1. Gemäß § 434 Abs. 1 ASVG obliegt dem Vorstand des Versicherungsträgers die Geschäftsführung, soweit diese nicht durch das Gesetz der Generalversammlung oder einem Landesstellausschuss zugewiesen ist, sowie die Vertretung des Versicherungsträgers. Beschlüsse des Vorstandes bedürfen jedoch in bestimmten, in § 437 Abs. 1 ASVG geregelten Angelegenheiten zu ihrer Wirksamkeit der Zustimmung der Kontrollversammlung, welche nach § 436 ASVG Abs. 1 ASVG berufen ist, die gesamte Gebarung des Versicherungsträgers ständig zu überwachen, zu diesem Zweck insbesondere die Buch- und Kassenführung und den Rechnungsabschluss zu überprüfen, über ihre Wahrnehmungen Bericht zu erstatten und die entsprechenden Anträge zu stellen.

§ 437 ASVG in der Fassung der 58. ASVG-Novelle, BGBl. I Nr. 99/2001, lautet auszugsweise wie folgt:

"Zustimmung der Kontrollversammlung

§ 437. (1) In folgenden Angelegenheiten bedürfen Beschlüsse des Vorstandes zu ihrer Wirksamkeit der Zustimmung der Kontrollversammlung:

...

4. die Beschußfassung über die Bestellung, Kündigung und Entlassung des leitenden Angestellten und des leitenden Arztes sowie deren ständigen Stellvertreter;

5. die Regelung der dienst-, besoldungs- und pensionsrechtlichen Verhältnisse der Bediensteten und die Erstellung von Dienstpostenplänen;

...

(2) Stimmt die Kontrollversammlung in den in Abs. 1 bezeichneten Angelegenheiten dem Beschuß des Vorstandes nicht zu, so hat eine außerordentliche Generalversammlung hierüber zu beschließen und diesen Beschuß der Kontrollversammlung zu seiner Wirksamkeit zur Zustimmung vorzulegen. Die außerordentliche Generalversammlung ist innerhalb einer angemessenen Frist vom Obmann einzuberufen.

(3) Stimmt die Kontrollversammlung auch dem Beschuß der außerordentlichen Generalversammlung gemäß Abs. 2 nicht zu, so hat sie den Obmann unverzüglich in Kenntnis zu setzen und die Angelegenheit dem Bundesminister für Arbeit und Soziales zur Entscheidung vorzulegen. Dieser hat diesen Beschuß der außerordentlichen Generalversammlung entweder zu bestätigen oder aufzuheben. Ein bestätigter Beschuß der außerordentlichen Generalversammlung ist zu vollziehen."

Sowohl Vorstand als auch Kontrollversammlung sind gesetzlich eingerichtete Verwaltungskörper des Versicherungsträgers, die im Rahmen der Selbstverwaltung entsprechend der gesetzlichen Aufgabenzuordnung tätig werden. Die Einhaltung der das Handeln der Verwaltungskörper regelnden Rechtsvorschriften unterliegt der behördlichen Aufsicht durch die Aufsichtsbehörden, wobei die belangte Behörde oberste Aufsichtsbehörde über die beschwerdeführende Gebietskrankenkasse ist. Gemäß § 449 Abs. 1 ASVG haben die Aufsichtsbehörden die Gebarung des Versicherungsträgers zu überwachen und darauf hinzuwirken, dass im Zuge dieser Gebarung nicht gegen Rechtsvorschriften verstoßen wird; sie können ihre Aufsicht auf Fragen der Zweckmäßigkeit erstrecken und sollen sich in diesem Falle auf wichtige Fragen beschränken und in das Eigenleben und die Selbstverantwortung des Versicherungsträgers nicht unnötig eingreifen. In Ausübung des Aufsichtsrechts können die Aufsichtsbehörden gemäß § 449 Abs. 1 letzter Satz ASVG Beschlüsse der Verwaltungskörper aufheben.

Verstößt ein Beschluss eines Verwaltungskörpers gegen Rechtsvorschriften oder - in einer wichtigen Frage - gegen den Grundsatz der Zweckmäßigkeit, so kann gemäß § 438 Abs. 4 ASVG auch der Obmann des Versicherungsträgers oder der Vorsitzende des Verwaltungskörpers die Entscheidung der Aufsichtsbehörde einholen. Die Aufsichtsbehörde kann Beschlüsse der Verwaltungskörper im Rahmen der Aufsichtstätigkeit somit nicht nur gemäß § 449 Abs. 1 ASVG von Amts wegen (und gemäß § 448 Abs. 4 ASVG im Fall des Einspruchs des Vertreters der Aufsichtsbehörde oder des Bundesministers für Finanzen), sondern auch gemäß § 438 Abs. 4 ASVG auf Antrag des Obmannes oder des Vorsitzenden des jeweiligen Verwaltungskörpers aufheben.

Für die in § 437 Abs. 1 ASVG geregelten Beschlüsse wurde nun nicht nur - wie bereits dargelegt - die Zustimmung der Kontrollversammlung als besondere Wirksamkeitsvoraussetzung festgelegt, sondern für den Fall der Nichtübereinstimmung auch zunächst die Eskalation an die (außerordentliche) Generalversammlung vorgesehen und schließlich - falls auch deren Entscheidung von der Kontrollversammlung nicht gebilligt wird - die Vorlage an den "Bundesminister für Arbeit und Soziales" zur Entscheidung, mit der der Beschluss der außerordentlichen Generalversammlung entweder bestätigt oder aufgehoben wird. Die Zuständigkeit der belangten Behörde zum Zeitpunkt der Erlassung des angefochtenen Bescheides ergibt sich aus § 17b Abs. 15 Z. 6 i.V.m. Abschnitt E Z. 6 der Anlage zu § 2 BMG in der hier maßgebenden Fassung BGBI. I Nr. 17/2003.

Auch wenn § 437 Abs. 3 ASVG systematisch außerhalb des Abschnitts VI ("Aufsicht des Bundes") des achten Teils des ASVG steht, ist die in dieser Bestimmung vorgesehene Entscheidungskompetenz des Bundesministers demnach - ebenso wie z. B. die Entscheidungszuständigkeiten nach § 433 Abs. 3 oder nach § 438 Abs. 4 ASVG - als Ausübung der Aufsicht zu verstehen; dies geht auch aus den Erläuterungen zur Regierungsvorlage zur 52. ASVG-Novelle (1375 BlgNR 18. GP, S. 32) hervor, wo in diesem Zusammenhang ausdrücklich von der kassatorischen Entscheidung der "Aufsichtsbehörde" die Rede ist.

Da zudem § 437 Abs. 3 ASVG selbst keine nähere Determinierung des Behördenhandelns enthält und schon im Hinblick auf Art. 18 Abs. 1 B-VG nicht dahingehend verstanden werden kann, dass der belangten Behörde damit schrankenloses Ermessen zur Bestätigung oder Aufhebung des Beschlusses der außerordentlichen Generalversammlung eingeräumt würde, kann diese Bestimmung nur als weitere Form der Ausübung des Aufsichtsrechts durch die belangte Behörde - als oberster Aufsichtsbehörde über die beschwerdeführende Partei - gesehen werden. Auch bei der Entscheidung nach § 437 Abs. 3 ASVG ist die belangte Behörde daher an den allgemein die Aufsicht nach dem ASVG bestimmenden Aufsichtsmaßstab gebunden und kann den zu beurteilenden Beschluss des Verwaltungskörpers der beschwerdeführenden Partei nur wegen eines Verstoßes gegen Rechtsvorschriften oder gegen den Grundsatz der Zweckmäßigkeit in einer wichtigen Frage aufheben; bei der Prüfung der Zweckmäßigkeit in einer wichtigen Frage ist zudem zu berücksichtigen, dass durch die Aufsichtstätigkeit in das Eigenleben und die Selbstverantwortung des Versicherungsträgers nicht unnötig eingegriffen werden soll (vgl. zur Einschätzungsprärogative der Organe der Selbstverwaltung und zum Maßstab der groben Verfehlung von gesetzlichen Zielvorgaben das hg. Erkenntnis vom 18. Dezember 2003, Zi. 2002/08/0107).

Für die in § 437 Abs. 1 ASVG geregelten Beschlüsse, denen der Gesetzgeber besondere Bedeutung beimisst und die schon deshalb als wichtige Fragen im Sinne des hier in Rede stehenden Maßstabes des § 449 Abs. 1 ASVG anzusehen sind, wird durch dieses Aufsichtssystem sichergestellt, dass im Fall von Einwänden der Kontrollversammlung ein Beschluss des Vorstandes des Versicherungsträgers nicht wirksam wird und ein darauf folgender "Beharrungsbeschluss" der außerordentlichen Generalversammlung solange nicht vollzogen werden kann, als die Aufsichtsbehörde nicht darüber entschieden hat, ob der Beschluss wegen eines Verstoßes gegen Rechtsvorschriften oder gegen den Grundsatz der Zweckmäßigkeit in einer wichtigen Frage aufzuheben ist. Die belangte Behörde hat daher den Beschluss der Generalversammlung zu prüfen, nicht aber, wie sie im angefochtenen Bescheid ausführt, "die Entscheidung als eine Art Schlichtungsinstanz selbst zu treffen."

2. Soweit mit dem angefochtenen Bescheid der Beschluss der Generalversammlung der beschwerdeführenden Gebietskrankenkasse betreffend den gesamten Dienstpostenplan ab 1. Jänner 2004 (Tagesordnungspunkt III.3.) aufgehoben wurde, ist zunächst festzuhalten, dass dieser Beschluss nach einer dem Generalversammlungsprotokoll beigefügten Aufstellung zahlreiche Detailänderungen des insgesamt 1766 (für 2003) bzw. 1765 (für 2004) Dienstposten umfassenden Dienstpostenplans betraf.

Die Begründung des angefochtenen Bescheides in diesem Punkt bezieht sich - ebenso wie die nach den Protokollen

nachvollziehbare nähere Erörterung in Vorstand, Generalversammlung und Kontrollversammlung - ausschließlich auf die nach dem Beschluss vorgesehene Verringerung der Anzahl der G-II-Posten von vier auf zwei bei gleichzeitiger Schaffung zweier G-I-Posten (mit anderen Worten: der Herabstufung zweier Dienstposten von G-II auf G-I). Die belangte Behörde kam dabei zum Ergebnis, dass einer der beiden G-I-Posten "entbehrlich" sei. Sie hat in diesem Zusammenhang die Auffassung vertreten, sie sei dazu berufen, in einer Frage, "über die zwischen der Kontrollversammlung und der Generalversammlung keine Einigung erzielt wurde", inhaltlich zu entscheiden, sodass sie die sonst vom Vorstand bzw. der Generalversammlung hinsichtlich der Festlegung des Dienstpostenplanes zu treffende Festlegung gewissermaßen substituiere; dies kommt auch darin zum Ausdruck, dass die belangte Behörde sich bei der Erlassung des angefochtenen Bescheides in der Rolle einer "Art Schllichtungsinstanz" sah und an Stelle der Generalversammlung das dieser zukommende Ermessen ausügte.

Dem Bescheid kann hingegen nicht entnommen werden, dass der Beschluss der Generalversammlung der beschwerdeführenden Gebietskrankenkasse wegen eines gravierenden Verstoßes gegen den Grundsatz der Zweckmäßigkeit aufgehoben worden wäre. Tatsächlich ist nicht zu erkennen, dass die Systemisierung eines einzelnen Dienstpostens, auch wenn es sich dabei um einen Posten der zweiten Führungsebene handelt, vor dem Hintergrund der Beschlussfassung über einen insgesamt 1765 Dienstposten umfassenden Dienstpostenplan als Frage anzusehen wäre, in der die belangte Behörde als Aufsichtsbehörde wegen grober Verletzung der gesetzlichen Zielvorgaben im Sinne des bereits zitierten hg. Erkenntnisses vom 18. Dezember 2003 ihre Anschauung an die Stelle der sonst dazu berufenen Organe der Selbstverwaltung setzen könnte, ohne damit unnötig in das Eigenleben und die Selbstverantwortung des Versicherungsträgers einzutreten.

Soweit die Begründung des angefochtenen Bescheides hinsichtlich des Dienstpostenplanes dahin verstanden werden könnte, dass der Beschluss der Generalversammlung wegen eines Verstoßes gegen § 460 Abs. 1 ASVG aufzuheben gewesen sei (zur Heranziehung des § 460 Abs. 1 ASVG im Rahmen der aufsichtsbehördlichen Prüfung von Beschlüssen der Verwaltungskörper der Versicherungsträger vgl. das hg. Erkenntnis vom 14. Dezember 1973, Zl. 571/73, Slg. Nr. 8520/A), lassen die von der belangten Behörde vorgelegten Unterlagen jedenfalls nicht erkennen, dass die dieser rechtlichen Beurteilung zu Grunde liegenden Feststellungen in einem fehlerfreien Ermittlungsverfahren getroffen worden wären. Die beschwerdeführende Gebietskrankenkasse rügt in diesem Zusammenhang unter anderem mangelndes Parteiengehör, fehlerhafte Vergleichsgrundlagen und die Nichtberücksichtigung von ihr vorgelegter Daten; sie legt in ihrer Beschwerde auch ihre inhaltlichen Einwendungen zu den - ohne Einräumung von Parteiengehör zu den Ergebnissen der Beweisaufnahme - getroffenen Feststellungen dar.

Soweit die belangte Behörde die Auffassung vertritt, Parteiengehör sei nicht einzuräumen gewesen, weil sich der maßgebliche Sachverhalt "auf im Bereich der Krankenversicherung allgemein zugängliche Daten" bzw. auf "in der Sozialversicherung offiziell erstellte und allgemein zugängliche Daten" stütze, ist sie auf die ständige Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes zu verweisen, wonach die Behörde der Partei Gelegenheit zur Stellungnahme auch darüber zu geben hat, was der Behörde amtsbekannt erscheint oder als offenkundige Tatsache behandelt wird (vgl. z.B. das hg. Erkenntnis vom 18. März 1948, Zl. 736/47, Slg. Nr. 357/A u.v.a.). Schon aus diesem Grund erweist sich der angefochtene Bescheid hinsichtlich der Aufhebung des Beschlusses der Generalversammlung über den Dienstpostenplan als mit einem relevanten Verfahrensmangel behaftet, da nicht ausgeschlossen werden kann, dass die belangte Behörde im Fall der Einräumung von Parteiengehör zu einem anderen Bescheid gekommen wäre.

3. Der zweite mit dem angefochtenen Bescheid aufgehobene Beschluss der Generalversammlung der beschwerdeführenden Gebietskrankenkasse vom 14. April 2004 betraf die Bestellung von Mag. Dr. W zur ständigen Stellvertreterin (vgl. § 437 Abs. 1 Z. 4 ASVG) des leitenden Angestellten (befristet auf die Dauer der Dienstfreistellung von Mag. Dr. Johann M.).

§ 460 Abs. 4a ASVG - eingeführt mit dem 2. Sozialversicherungs-Änderungsgesetz 2003 (2. SVÄG 2003), BGBl. I Nr. 145/2003 - trat gemäß § 610 Abs. 1 Z. 1 ASVG mit 1. Jänner 2004 in Kraft; er hatte zum Zeitpunkt des mit dem angefochtenen Bescheid aufgehobenen Beschlusses der Generalversammlung der beschwerdeführenden Gebietskrankenkasse am 14. April 2004 folgenden Wortlaut:

"(4a) Für jeden leitenden Angestellten (jede leitende Angestellte) und für jeden leitenden Arzt (jede leitende Ärztin) der im § 427 Abs. 1 Z 4 bis 7 genannten Versicherungsträger darf jeweils nur ein ständiger Stellvertreter (eine ständige Stellvertreterin) bestellt werden; für jeden leitenden Angestellten (jede leitende Angestellte) und für jeden leitenden

Arzt (jede leitende Ärztin) der im § 427 Abs. 1 Z 1 und 2 genannten Versicherungsträger dürfen jeweils zwei ständige Stellvertreter(innen) bestellt werden."

§ 610 Abs. 4 ASVG bestimmt dazu:

"(4) § 460 Abs. 4a in der Fassung des BundesgesetzesBGBl. I Nr. 145/2003 gilt nur für Bestellungen, die nach dem 31. Dezember 2003 erfolgen; solche Neubestellungen dürfen erst dann vorgenommen werden, wenn die bereits vor dem 1. Jänner 2004 bestellten ständigen StellvertreterInnen der leitenden Angestellten und der leitenden Ärzte (Ärztinnen) aus ihrer Funktion ausgeschieden sind oder - soweit es sich um einen der im § 427 Abs. 1 Z 1 und 2 genannten Versicherungsträger handelt - nur mehr eine(r) dieser ständigen Stellvertreter(innen) seine (ihre) Funktion ausübt."

Dem angefochtenen Bescheid sind zwar keine klaren Feststellungen über die Zahl der Stellvertreter des leitenden Angestellten der beschwerdeführenden Gebietskrankenkasse zu entnehmen, doch gehen sowohl der Bescheid (der im Zusammenhang mit der rechtlichen Beurteilung auch von der Bestellung einer "dritten ständigen Stellvertreterin" spricht) als auch die Beschwerde davon aus, dass Mag. Dr. W nicht zur ersten (einzigsten) ständigen Stellvertreterin des leitenden Angestellten bestellt werden sollte; auch aus einem von der beschwerdeführenden Gebietskrankenkasse vorgelegten Organigramm lässt sich entnehmen, dass für die Bürogruppen I, II und III bereits ständige Stellvertreter des leitenden Angestellten bestellt waren.

Die beschwerdeführende Gebietskrankenkasse macht in ihrer Beschwerde geltend, dass die Bestellung von Mag. Dr. W zur ständigen Stellvertreterin noch im Jahr 2003 - bereits durch Beschluss des Vorstandes am 17. Dezember 2003 - erfolgt sei, nicht erst durch den Beschluss der Generalversammlung am 14. April 2004. Beschlüsse des Vorstandes bedürften zwar in bestimmten Fällen wie auch im gegenständlichen Fall zu ihrer Wirksamkeit der Zustimmung der Kontrollversammlung. Dies bedeutet aber nicht, dass diese Beschlüsse nichtig seien; vielmehr seien sie schwebend unwirksam. Nach Verweigerung der Zustimmung durch die Kontrollversammlung sei davon auszugehen, dass die Beschlüsse solange schwebend unwirksam seien, bis die Generalversammlung gemäß § 437 Abs. 2 ASVG über die Angelegenheit entschieden habe. Bei ihrer Entscheidung habe die Generalversammlung - da ihr lediglich überprüfende Funktion zukomme - jene Rechtslage anzuwenden, auf der der Vorstand der Gebietskrankenkasse die Entscheidung getroffen habe. Dies sei im vorliegenden Fall die bis zum 31. Dezember 2003 gültige Rechtslage, sodass die Bestellung von Mag. Dr. W daher zu Recht erfolgt sei.

Diesem Vorbringen kann nicht gefolgt werden. Nach § 437 Abs. 2 ASVG hat die Generalversammlung nicht bloß "überprüfende Funktion", wie die beschwerdeführende Gebietskrankenkasse meint, sondern hat, wenn die Kontrollversammlung dem Beschluss des Vorstandes nicht zustimmt "hierüber zu beschließen" und diesen Beschluss ihrerseits wiederum der Kontrollversammlung zur Zustimmung (als Voraussetzung für seine Wirksamkeit) vorzulegen. Die Generalversammlung kontrolliert damit in diesem Zusammenhang nicht den Vorstand - wie sich aus dem Zustimmungserfordernis ergibt, ist dies Aufgabe der Kontrollversammlung -, sondern nimmt eine sonst dem Vorstand zukommende Entscheidungskompetenz wahr, wobei auch die Entscheidung der Generalversammlung der Zustimmung durch die Kontrollversammlung bedarf. Die im Fall der Verweigerung der Zustimmung der Kontrollversammlung auch zum Beschluss der Generalversammlung einzuholende Entscheidung der obersten Aufsichtsbehörde bestätigt demnach auch nicht den Beschluss des Vorstandes (oder hebt diesen auf), sondern den Beschluss der Generalversammlung.

Gegenstand des besonderen Aufsichtsverfahrens nach § 437 Abs. 3 ASVG ist daher die Prüfung eines Beschlusses der (außerordentlichen) Generalversammlung auf seine Übereinstimmung mit den Rechtsvorschriften und mit dem Grundsatz der Zweckmäßigkeit. Dieser Beschluss wurde im vorliegenden Fall am 14. April 2004 getroffen und damit bereits im zeitlichen Anwendungsbereich des § 460 Abs. 4a ASVG in der Fassung des

2. SVÄG 2003. Der - mangels Zustimmung der Kontrollversammlung nicht wirksam gewordene - Beschluss der Generalversammlung über die Bestellung von Mag. Dr. W zu einer (weiteren) ständigen Stellvertreterin des leitenden Angestellten verstieß daher gegen § 460 Abs. 4a ASVG.

4. Die beschwerdeführende Gebietskrankenkasse macht weiters geltend, dass die belangte Behörde zur Entscheidung über den Beschluss der Generalversammlung betreffend die Bestellung von Mag. Dr. W zur ständigen Stellvertreterin nicht zuständig gewesen sei. Sie begründet dies damit, dass gegen den in der Vorstandssitzung vom 17. Dezember 2003 gefassten Beschluss, Mag. Dr. W zur ständigen Stellvertreterin des leitenden Angestellten zu

bestellen, vom Vertreter der Aufsichtsbehörde Einspruch erhoben worden sei, der auch in einer weiteren Vorstandssitzung aufrecht erhalten worden sei. Nach § 448 Abs. 4 ASVG habe der Vorsitzende die Durchführung des Beschlusses, gegen den Einspruch erhoben worden sei, vorläufig aufzuschieben und die Entscheidung der Aufsichtsbehörde einzuholen. Dies sei aber nicht geschehen. Tatsächlich sei ein Verfahren nach § 437 Abs. 2 ASVG eingeleitet worden und auf Grund der mangelnden Zustimmung der Kontrollversammlung die Entscheidung an die Generalversammlung übertragen worden. Diese sei aber für eine Entscheidung nicht zuständig gewesen, da der Vertreter der Aufsichtsbehörde am 17. Dezember 2003 und damit bereits vor dem Beschluss der Kontrollversammlung Einspruch erhoben habe. Somit sei die Zuständigkeit zur Entscheidung bereits auf die Aufsichtsbehörde übergegangen gewesen, als die Kontrollversammlung ihren Beschluss gefasst habe, mit dem die Einleitung des Verfahrens nach § 437 Abs. 2 ASVG verbunden sei. Die Generalversammlung habe damit eine sachliche Zuständigkeit in Anspruch genommen, die ihr nach dem Gesetz nicht zukomme. Dieser Mangel schlage letztlich auf die Entscheidung der belangten Behörde durch.

Auch dieses Vorbringen vermag der Beschwerde in diesem Punkt nicht zum Erfolg zu verhelfen. Abgesehen davon, dass ein Beschluss der Generalversammlung, mit dem sie ihren sachlichen Zuständigkeitsbereich überschritten hätte, jedenfalls - auch im Verfahren nach § 437 Abs. 3 ASVG - von der belangten Behörde wegen eines Verstoßes gegen Rechtsvorschriften aufzuheben gewesen wäre, ist auf Folgendes hinzuweisen: Der Beschluss des Vorstandes in einer Angelegenheit des § 437 Abs. 1 ASVG bedarf zu seiner Wirksamkeit der Zustimmung der Kontrollversammlung; der Einspruch des Vertreters der Aufsichtsbehörde entfaltet seine Rechtswirkungen nach § 448 Abs. 4 ASVG - vorläufige Aufschiebung der Vollziehung und Einholung der Entscheidung der Aufsichtsbehörde - erst mit Vorliegen dieser Zustimmung, die im gegenständlichen Fall nicht erteilt wurde. Es ist daher nicht zu erkennen, dass durch die Durchführung des in § 437 vorgesehenen "Eskalationsverfahrens" die Generalversammlung (oder bereits zuvor die Kontrollversammlung) eine Zuständigkeit in Anspruch genommen hätte, die ihr nach dem Gesetz nicht zugekommen wäre.

5. Der angefochtene Bescheid war daher, soweit damit der Beschluss der Generalversammlung der beschwerdeführenden Partei vom 14. April 2004 zum Tagesordnungspunkt III.3.

("Dienstpostenplan ab 1.1.2004") aufgehoben wurde, gemäß § 42 Abs. 2 Z. 3 lit. c VwGG wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufzuheben, im Übrigen aber war die Beschwerde gemäß § 42 Abs. 1 VwGG als unbegründet abzuweisen.

Der Ausspruch über den Aufwandersatz gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG i.V.m. der VwGH-Aufwandersatzverordnung 2003, BGBl. II Nr. 333.

Wien, am 4. Juli 2007

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VWGH:2007:2005080112.X00

Im RIS seit

15.08.2007

Zuletzt aktualisiert am

31.03.2011

Quelle: Verwaltungsgerichtshof VwGH, <http://www.vwgh.at>