

TE Vfgh Erkenntnis 1996/6/12 G1300/95

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 12.06.1996

Index

56 Öffentliche Wirtschaft

56/04 Sonstiges

Norm

B-VG Art7 Abs1 / Gesetz

B-VG Art140 Abs1 / Individualantrag

StGG Art5

Arbeitsvertragsrechts-AnpassungsG §6

Austro ControlG Art1 §7 Abs1

Austro ControlG Art1 §10 Abs2

Leitsatz

Keine aktuelle Betroffenheit des Antragstellers durch die Einräumung eines Regresses iSd Amtshaftungsgesetzes an den Bund gegenüber Dienstnehmern der Austro Control GmbH mangels Vorliegen eines Schadensfalles; Legitimation zur Antragstellung hingegen hinsichtlich der als Eigentumsbeschränkung zu bewertenden Übernahme der Bediensteten des Bundesamtes für Zivilluftfahrt in ein privatrechtliches Dienstverhältnis zur Austro Control GmbH; keine Verletzung des Eigentumsrechts durch diese "Überleitung" der Bediensteten aufgrund Vorliegen eines öffentlichen Interesses und mangels Widerspruchs zum Gebot der Verhältnismäßigkeit; kein gänzlicher Ausschluß der Haftung des Bundes für die Ansprüche der Bediensteten aufgrund der Anwendbarkeit des Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetzes; keine Verletzung des Gleichheitssatzes mangels einer Verpflichtung zum gleichen Vorgehen in allen Fällen von Ausgliederungen und zur Einräumung eines Wahlrechts an die Dienstnehmer

Spruch

Der Antrag wird, soweit er Art1 §7 Abs1 des Bundesgesetzes, BGBl. Nr. 898/1993, über die Austro Control Gesellschaft mit beschränkter Haftung, mit dem das Luftfahrtgesetz und das Bundesgesetz über den zwischenstaatlichen Luftverkehr geändert werden, zum Gegenstand hat, abgewiesen.

Im übrigen wird der Antrag zurückgewiesen.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. 1. Der Antragsteller begehrte mit seinem auf Art140 Abs1 (letzter Satz) B-VG gestützten (Individual-)Antrag mit näherer Begründung, Art1 §7 Abs1 sowie §10 Abs2 des Bundesgesetzes, BGBl. 898/1993, über die Austro Control Gesellschaft mit beschränkter Haftung, mit dem das Luftfahrtgesetz und das Bundesgesetz über den zwischenstaatlichen

Luftverkehr geändert werden, (im folgenden: Austro Control Gesetz bzw. ACG) als verfassungswidrig aufzuheben.

2. a) Durch das Austro Control Gesetz wurde der Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen "an Stelle des Bundesamtes für Zivilluftfahrt eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung mit einem Stammkapital von mindestens 1 Million Schilling zu gründen" (Artl §1 Abs1 ACG), wobei nach Artl §1 Abs2 leg.cit. diese Gesellschaft ein Luftfahrtunternehmen ist und die Firma "Austro Control Österreichische Gesellschaft für Zivilluftfahrt mit beschränkter Haftung (Austro Control GmbH)" führt. Ihre Anteile sind zunächst zu 100 % dem Bund vorbehalten; im Falle einer Kapitalerhöhung hat die Mehrheit der Anteile beim Bund zu verbleiben (Artl §1 Abs3 leg.cit.).

Schon vor Inkrafttreten dieser Bestimmung am 29. Dezember 1993, nämlich am 15. Dezember 1993, hatte der Bundesminister einen entsprechenden Gesellschaftsvertrag abgeschlossen und die Austro Control GmbH gegründet.

Durch Artl §2 Abs1 ACG (idF des BG BGBI. 656/1994) ist der Austro Control GmbH die Rechtpflicht auferlegt, sämtliche dem Bundesamt für Zivilluftfahrt im Luftfahrtgesetz (LFG), BGBI. 253/1957, sowie in den aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Verordnungen und im Flugsicherungsstreckengebührengesetz, BGBI. 137/1986, übertragenen Aufgaben wahrzunehmen, soweit diese nicht durch das LFG in der Fassung des Artl ACG dem Bundesminister, dem Landeshauptmann oder - durch Verordnung des Bundesministers gemäß §140b LFG - anderen Beliehenen übertragen sind (vgl. VfGH 14.3.1996, B2113/94 ua.).

b) Hinsichtlich der Dienstnehmer bestimmen der unter der Überschrift "Dienst-, Besoldungs- und Pensionsrecht" stehende Artl §7 und der unter der Überschrift "Haftung" stehende Artl §10 ACG folgendes (die angefochtenen Bestimmungen sind hervorgehoben):

"§7. (1) Alle Bediensteten, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Bundesgesetzes beim Bundesamt für Zivilluftfahrt beschäftigt sind und für die der Kollektivvertrag des Bundesamtes für Zivilluftfahrt gilt, werden Bedienstete der Austro Control GmbH.

(2) An den zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Bundesgesetzes bestehenden kollektivvertraglichen und einzelvertraglichen Rechten und Pflichten tritt anlässlich der Ausgliederung des Bundesamtes für Zivilluftfahrt keine Änderung ein. Insbesondere bezieht sich die Beibehaltung der Rechtsstellung auf die Einstufung der Bediensteten (Behalteplicht).

(3) Die im Abs2 genannten Rechte und Pflichten ergeben sich aus dem Kollektivvertrag und den auf diesen gestützten einzelvertraglichen Vereinbarungen in der am 31. Dezember 1993 gültigen Fassung, der für die Bediensteten des Bundesamtes für Zivilluftfahrt zwischen der Republik Österreich und dem österreichischen Gewerkschaftsbund, Gewerkschaft der Post- und Fernmeldebediensteten, abgeschlossen wurde. Die Geltung dieses Kollektivvertrages wird durch dieses Bundesgesetz nicht berührt."

"§10. (1) Für die von Dienstnehmern der Austro Control GmbH in Wahrnehmung des in §2 Abs1 und 3 dieses Bundesgesetzes übertragenen Aufgabenbereiches in Vollziehung der Gesetze wem immer zugefügte Schäden haftet der Bund nach den Bestimmungen des Amtshaftungsgesetzes, BGBI. Nr. 20/1949. Der Dienstnehmer haftet dem Geschädigten nicht.

(2) Hat der Bund dem Geschädigten gemäß Abs1 den Schaden ersetzt, kann er von den Dienstnehmern der Austro Control GmbH Rückersatz nach den Bestimmungen des Amtshaftungsgesetzes, BGBI. Nr. 20/1949, begehren.

(3) Unbeschadet des Abs2 hat die Austro Control GmbH dem Bund jene Leistungen, welche dieser in Erfüllung seiner Verpflichtung gemäß Abs1 erbracht hat, in vollem Umfang zu ersetzen.

(4) Soweit die Gesellschaft gemäß Abs3 Leistungen an den Bund erbracht hat, geht der Anspruch des Bundes gegen die Dienstnehmer der Gesellschaft auf Rückersatz gemäß Abs2 auf die Gesellschaft über."

Die Bestimmungen des Artl des Austro Control Gesetzes sind hinsichtlich der Artl §§1, 4, 12 und 16 am 29. Dezember 1993, hinsichtlich aller anderen Bestimmungen am 1. Jänner 1994 in Kraft getreten.

3. Zur Begründung des (Individual-)Antrages wird - zusammengefaßt - folgendes vorgebracht:

a) Der Antragsteller sei im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Austro Control Gesetzes als Bediensteter des Bundesamtes für Zivilluftfahrt in einem privatrechtlichen Dienstverhältnis zum Bund gestanden und sei nunmehr Bediensteter der Austro Control GmbH; für ihn gelte der Kollektivvertrag des Bundesamtes für Zivilluftfahrt. Durch Artl §7 Abs1 leg.cit.

sei an die Stelle des Bundes als Dienstgeber eine Gesellschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit, die Austro Control GmbH, getreten. Dieser Akt des Gesetzgebers, durch den die Person des Dienstgebers ausgetauscht worden sei, greife direkt in die Rechtssphäre des Antragstellers ein, weshalb ihm die Antragslegitimation zukomme.

Auch hinsichtlich der Bestimmung des Artl §10 Abs2 ACG lägen die Voraussetzungen für einen Individualantrag vor. Da jeder Bedienstete im Rahmen seiner Tätigkeit mit den der Austro Control GmbH übertragenen hoheitlichen Befugnissen befaßt bzw. von diesen tangiert sei, sei auch jeder Bedienstete einer derartigen Haftung ausgesetzt. Die Regelung wirke sich daher direkt gegenüber jedem einzelnen betroffenen Bediensteten aus.

b) Der Antragsteller erblickt in der durch die angefochtene Gesetzesbestimmung des Artl §7 Abs1 ACG bewirkten Auswechslung des Dienstgebers bei gleichzeitigem Ausschluß der Haftung des bisherigen Dienstgebers für die dem Dienstgeber aus dem Dienstverhältnis erwachsenden Verpflichtungen eine Verletzung des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechtes auf Eigentum und einen unzulässigen Eingriff in die Privatautonomie, weil er der für seine Bezugs- und Entgeltansprüche bestehenden wesentlichen Besicherung verlustig ging, welche darin bestand, daß bei Durchsetzung derartiger Ansprüche gegenüber dem bisherigen Dienstgeber, dem Bundesamt für Zivilluftfahrt (Bund), ein praktisch unbegrenzter "Deckungsfonds" des Bundes bestanden hatte. Die Besicherung der Durchsetzbarkeit von Ansprüchen aus dem Dienstverhältnis bestehe gegenüber dem nunmehrigen Dienstgeber, der Austro Control GmbH, nicht mehr in diesem praktisch unbegrenzten Umfange. Beim neuen Dienstgeber handle es sich um eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung, welche, rein von den gesetzlich vorgegebenen Haftungsvorschriften, nur beschränkt mit ihrem Gesellschaftsvermögen hafte, eine Haftung des Bundes als Gesellschafter dieser Gesellschaft mit beschränkter Haftung bestehe prinzipiell nicht.

Die angefochtene Regelung verstößt ferner nach Ansicht des Antragstellers aus mehreren Gründen gegen das - auch den Gesetzgeber bindende - Gleichheitsgebot: Sie bewirke zum einen insofern eine sachlich nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung von Dienstgeber und Dienstnehmern, als sie den Dienstgeber Bund einseitig von den vertraglich übernommenen Verpflichtungen gegenüber einer Gruppe von Dienstnehmern befreie, was andererseits den dadurch betroffenen Dienstnehmern des Bundes rechtlich verwehrt sei, bzw. sei diesen keine Möglichkeit geboten worden - beispielsweise durch Erklärung - auch weiterhin Dienstnehmer des Bundes zu sein. In diesem Zusammenhang sei insbesondere auf §8 Abs1 leg.cit. verwiesen, welcher bestimmt, daß alle öffentlich-rechtlich Bediensteten, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Bundesgesetzes beim Bundesamt für Zivilluftfahrt beschäftigt sind, in Planstellenbereiche des Bundesministeriums für öffentliche Wirtschaft und Verkehr übernommen werden. Diesem Teil der Bediensteten des vormaligen Bundesamtes für Zivilluftfahrt werde somit kraft gesetzlicher Anordnung genau jene, praktisch unbeschränkte Besicherung ihrer Dienstnehmeransprüche zuteil, die den anderen Bediensteten genommen wird. Die in diesem Punkt unterschiedliche Behandlung von Bediensteten in bezug auf den Haftungsfonds für ihre Dienstnehmeransprüche sei gleichheitswidrig, woran auch der Umstand nichts ändere, daß für diese Bediensteten bzw. für deren Arbeitsverhältnisse differenzierte Regelungen gelten (zum einen der Kollektivvertrag, zum anderen das Beamtdienstrechtsgesetz).

Artl §10 Abs2 ACG erachtet der Antragsteller deshalb für verfassungswidrig, weil diese Bestimmung - in gleichheitswidriger Weise - nur eine Haftung der Dienstnehmer der Austro Control GmbH gegenüber dem Bund bzw. ein Regreßrecht des Bundes gegenüber diesen Bediensteten normiere, nicht aber auch eine Haftung der Austro Control GmbH selbst bzw. ein Regreßrecht gegen diese.

4. a) Die Bundesregierung begeht in ihrer Äußerung, den Antrag, soweit er sich auf Artl §10 Abs2 ACG bezieht, mangels Legitimation des Antragstellers zurückzuweisen.

Ihre Auffassung, daß dem Antragsteller hinsichtlich des Artl §10 Abs2 ACG die Antragslegitimation fehle, begründet die Bundesregierung - nach Wiedergabe der vom Verfassungsgerichtshof in ständiger Rechtsprechung geforderten Voraussetzungen für die Zulässigkeit eines Individualantrages - u.a. mit folgenden Ausführungen:

"... Im vorliegenden Fall wird das rechtliche Interesse des Antragstellers nicht aktuell beeinträchtigt und ist ein anderer Weg zur Abwehr des behaupteterweise rechtswidrigen Eingriffes zumutbar.

... Der Verfassungsgerichtshof knüpft die Antragslegitimation regelmäßig an das Vorliegen einer aktuellen, nicht bloß potentiellen Betroffenheit des Antragstellers (VfSlg. 11685/1987, 11402/1987).

Durch §10 Abs2 des Bundesgesetzes über die Austro Control GmbH, BGBl. Nr. 898/1993 (ACG-Gesetz), ist der

Antragsteller nicht aktuell betroffen. Eine Auswirkung der genannten Bestimmung auf die Rechtssphäre des Antragstellers kann sich erst dann ergeben, wenn der Bund einen durch den Dienstnehmer zugefügten Schaden ersetzt hat und den Dienstnehmer sodann gemäß §10 Abs2 leg.cit. zum Rückersatz auffordert. Erst wenn der Bund den Dienstnehmer gemäß §10 Abs2 zum Rückersatz einer konkreten Geldsumme auffordert, lassen sich Art und Ausmaß des Eingriffes in die Rechtssphäre des Antragstellers eindeutig bestimmen (s. zB VfSlg. 10511/1985). Bloße Bestimbarkeit begründet keine Antragslegitimation. Da der Antragsteller eine Inanspruchnahme durch den Bund nicht einmal behauptet, ist der Antrag auf Aufhebung des §10 Abs2 leg.cit. schon deshalb zurückzuweisen.

..."

In der Sache tritt die Bundesregierung auch der Ansicht entgegen, §10 Abs2 des ArtI ACG sei verfassungswidrig, und beantragt in eventu die Abweisung des Antrages.

b) Zu ArtI §7 Abs1 ACG führt die Bundesregierung - ohne die Zulässigkeit des Individualantrages in Frage zu stellen - aus, daß der behauptete Eigentumseingriff - anders als im Falle des §21 Abs1 Bundesbahngesetz 1992, den der Verfassungsgerichtshof mit Erkenntnis vom 9. März 1995, G28/93, teilweise als verfassungswidrig aufgehoben hat - nicht unverhältnismäßig sei, da "der Ausschluß einer ... Haftung des Bundes ... im ACG-Gesetz an keiner Stelle normiert und auch keine zwingende Folge des §7 Abs1 leg.cit." sei. Das ergebe sich einerseits aus den internationalen Verpflichtungen Österreichs, der Betriebspflicht der Austro Control GmbH und ihren behördlichen Aufgaben, andererseits aus den gesicherten Einnahmequellen der Gesellschaft.

"Vor dem Hintergrund dieser Fakten ist eine allfällige Insolvenz der ACG praktisch auszuschließen. ... Eine Zahlungsunfähigkeit ist auch deshalb nicht denkbar, da der Bund im Falle einer schlechten Finanzlage der ACG - nach Ausschöpfung aller einer privatrechtlichen Gesellschaft zu Verfügung stehenden organisatorischen und wirtschaftlichen Maßnahmen - immer Geld 'zuschießen' wird müssen, um die Kontinuität der internationalen Verpflichtungen Österreichs auf dem Gebiet der Flugsicherung zu gewährleisten und ein Zusammenbrechen des nationalen und des internationalen Flugverkehrs in Europa zu verhindern. Man kann daher davon ausgehen, daß für die Bediensteten der ACG auch weiterhin der 'praktisch unbegrenzte Deckungsfonds' des Bundes bestehen bleibt, auch wenn eine Bundeshaftung nicht ausdrücklich im ACG-Gesetz normiert ist. ...

Einer allenfalls notwendigen finanziellen Unterstützung der ACG durch den Bund steht auch kein 'Subventionsverbot' wie im Falle der ÖBB entgegen. Der Staat darf nämlich aufgrund Art77 EGV iVm der Richtlinie 91/440/EWG des Rates vom 29. Juli 1991 zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft lediglich die Eisenbahninfrastruktur, nicht jedoch den Erbringer der Verkehrsleistung (und somit die ÖBB selbst) finanziell unterstützen. Für die ACG gelten derartige Subventionsverbote nicht; ihre hoheitlich zu erbringenden Leistungen werden ja auch nicht innerhalb eines freien Marktes angeboten.

... Aus den obigen Ausführungen ergibt sich daher, daß für die ACG im Gegensatz zu den ÖBB faktisch sehr wohl ein 'praktisch unbegrenzter Deckungsfonds' besteht und somit für den Antragsteller durch die Umwandlung des BAZ in eine privatrechtliche Gesellschaft in Bezug auf die gegenständliche Beschwerde keinerlei Änderung eingetreten ist."

Zur behaupteten Gleichheitsverletzung wird in der Äußerung der Bundesregierung u.a. folgendes ausgeführt:

"Der Antragsteller behauptet, daß in 'durchaus vergleichbaren Fällen' (z.B. Österreichische Postsparkasse, Dorotheum Auktions-, Versatz- und Bank Ges.m.b.H) durchwegs die Möglichkeit geschaffen wurde, daß die dort betroffenen Bediensteten auch weiterhin Dienstnehmer des Bundes und nicht der neuen Rechtsperson sein können. Eine weitere Gleichheitswidrigkeit sei in dem Umstand gelegen, daß alle öffentlich-rechtlichen Bediensteten in den Planstellenbereich des Bundesministeriums für öffentliche Wirtschaft und Verkehr übernommen wurden.

2.1 Grundsätzlich ist anzumerken, daß es sich bei der Österreichischen Postsparkasse und bei der Dorotheum Auktions-, Versatz- und Bank Ges.m.b.H um Unternehmen handelt, deren Unternehmungsgegenstand nicht mit dem der ACG vergleichbar ist. Ein wesentlicher Unterschied ist insbesondere in dem Umstand zu sehen, daß von diesen Unternehmen keine hoheitlichen Tätigkeiten ausgeübt werden und - im Falle der Postsparkasse - der Aufgabenbereich auch von einem anderen Unternehmen ausgeführt werden könnte. Die Notwendigkeit des Bestandes dieser Unternehmen (und somit die faktische Verpflichtung des Bundes, diese finanziell zu unterstützen), ist nicht im gleichen Ausmaß wie bei der ACG gegeben, es liegen daher keineswegs 'durchaus vergleichbare Fälle' vor, ...

2.2 Zur Behauptung der ungleichen Behandlung der öffentlich-rechtlichen Bediensteten mit den

Kollektivvertragsbediensteten ist anzumerken, daß der Bund im Fall der öffentlich-rechtlichen Bediensteten das Dienstverhältnis als Träger von Hoheitsrechten begründet hat und der Gesetzgeber daher bei der Regelung des §8 Abs1 ACG-Gesetz an die im Art21 Abs3 B-VG normierte und im DVG ausgestaltete Diensthoheit des Bundes gegenüber seinen Bediensteten gebunden war. Dies bedeutet unter anderem, daß die öffentlich-rechtlichen Bediensteten nach Auflösung einer Dienstbehörde (des BAZ) nur einer Einrichtung zugeteilt werden können, die ebenfalls Dienstbehörde sein kann (die ACG als privatrechtliche Gesellschaft kann dies nicht).

Im Fall der Kollektivvertragsbediensteten hingegen hat der Bund als 'Privatrechtssubjekt' (dem Privatrecht unterliegende) Arbeitsverträge abgeschlossen. Die oben genannte Diensthoheit des Bundes gilt daher für diese Bediensteten nicht. Aufgrund dieses wesentlichen Unterschiedes im Tatsächlichen (der noch in vielen anderen Bereichen - insbesondere bei den weitaus höheren Bezügen der Kollektivvertragsbediensteten - besteht), erscheint eine differenzierende Regelung gerechtfertigt."

Die Bundesregierung beantragt infolge dessen die Abweisung des Antrages, soweit er sich auf Artl §7 Abs1 ACG bezieht.

5. Der Antragsteller hat auf die Äußerung der Bundesregierung repliziert.

II. Der Verfassungsgerichtshof hat erwogen:

A. Zur Zulässigkeit:

1. Gemäß Art140 B-VG erkennt der Verfassungsgerichtshof über die Verfassungswidrigkeit von Gesetzen auch auf Antrag einer Person, die unmittelbar durch diese Verfassungswidrigkeit in ihren Rechten verletzt zu sein behauptet, sofern das Gesetz ohne Fällung einer gerichtlichen Entscheidung oder ohne Erlassung eines Bescheides für diese Person wirksam geworden ist. Wie der Verfassungsgerichtshof in seiner mit VfSlg. 8009/1977 beginnenden ständigen Rechtsprechung ausgeführt hat, ist daher grundlegende Voraussetzung für die Antragslegitimation, daß das Gesetz in die Rechtssphäre der betroffenen Person unmittelbar eingreift und sie - im Fall seiner Verfassungswidrigkeit - verletzt. Hiebei hat der Verfassungsgerichtshof vom Antragsvorbringen auszugehen und lediglich zu prüfen, ob die vom Antragsteller ins Treffen geführten Wirkungen solche sind, wie sie Art140 Abs1 letzter Satz B-VG als Voraussetzung für die Antragslegitimation fordert (vgl. zB VfSlg. 8594/1979, 10353/1985, 11730/1988, 12330/1990).

Nicht jedem Normadressaten aber kommt die Anfechtungsbefugnis zu. Es ist darüber hinaus erforderlich, daß das Gesetz selbst tatsächlich in die Rechtssphäre des Antragstellers unmittelbar eingreift. Ein derartiger Eingriff ist jedenfalls nur dann anzunehmen, wenn dieser nach Art und Ausmaß durch das Gesetz selbst eindeutig bestimmt ist (s. zB VfSlg. 11315/1987), wenn er die (rechtlich geschützten) Interessen des Antragstellers nicht bloß potentiell, sondern aktuell beeinträchtigt und wenn dem Antragsteller kein anderer zumutbarer Weg zur Abwehr des - behaupteterweise - rechtswidrigen Eingriffes zu Verfügung steht (VfSlg. 10511/1985, 11726/1988, VfGH 14.6.1994, V84/93).

2. a) Gegen die Zulässigkeit des Antrages, soweit er Artl §7 Abs1 ACG betrifft, wurde von der Bundesregierung nichts eingewendet. Da auch im Verfahren nichts hervorgekommen ist, was gegen seine Zulässigkeit spräche, ist der Antrag aus den im hg. Erkenntnis vom 9. März 1995, G28/93, angeführten Erwägungen insoweit zulässig.

b) Anders verhält es sich, soweit mit dem vorliegenden Antrag die Aufhebung des Artl §10 Abs2 ACG begehrte wird:

Der Antragsteller ist durch die von ihm bekämpfte Bestimmung des Artl §10 Abs2 ACG - worauf die Bundesregierung zutreffend hinweist - nicht aktuell betroffen. Es ist ihm zwar einzuräumen, daß diese Bestimmung in seine Rechtssphäre eingreift, doch werden seine rechtlichen Interessen im Hinblick auf die bloß abstrakte Inanspruchnahmemöglichkeit nur potentiell, nicht hingegen aktuell beeinträchtigt. Von einem unmittelbaren Eingriff in die Rechtssphäre könnte erst dann gesprochen werden, wenn zumindest feststeht, daß ein Schaden iSd Amtshaftungsgesetzes eingetreten ist. Daß ein (Anlaß für die Geltendmachung eines Ersatzanspruches bietender) Schaden tatsächlich eingetreten ist, wird aber vom Antragsteller nicht behauptet.

Der Antrag ist daher, soweit er Artl §10 Abs2 ACG zum Gegenstand hat, wegen fehlender Antragsberechtigung als unzulässig zurückzuweisen.

B. In der Sache:

1. Mit der Bestimmung des Artl §7 Abs1 ACG wird ein privatrechtlicher Vertrag insofern verändert, als an die Stelle des einen der beiden Vertragsteile (in concreto: des Dienstgebers) eine andere Rechtsperson tritt.

Wie der Verfassungsgerichtshof in seinem Erkenntnis vom 9. März 1995, G28/93, ausführlich dargelegt hat, greift eine - unmittelbar durch das Gesetz vorgenommene - Auswechslung eines der beiden Vertragsteile eines privatrechtlichen Vertrages in das Eigentumsrecht auch des anderen Vertragsteiles ein und stellt eine Eigentumsbeschränkung dar. Eine solche ist nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes nur zulässig, soweit sie im öffentlichen Interesse liegt und der Gesetzgeber bei ihrer Normierung den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachtet (VfSlg. 13659/1993, VfGH 9.3.1995, G28/93, mwH auf die verfassungsgerichtliche Judikatur und Literatur).

2. Nach Artl §7 ACG werden alle Bediensteten, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Austro Control Gesetzes beim Bundesamt für Zivilluftfahrt beschäftigt waren und für die der Kollektivvertrag des Bundesamtes für Zivilluftfahrt galt, Bedienstete der Austro Control GmbH (Abs1), wobei sich an den in diesem Zeitpunkt bestehenden kollektivvertraglichen und einzelvertraglichen Rechten und Pflichten nichts ändert (Abs2); dies ist dahin zu verstehen, daß durch das Inkrafttreten des Austro Control Gesetzes sämtliche vor diesem Zeitpunkt entstandene Rechte und Verbindlichkeiten des Bundes gegenüber den in Artl §7 Abs1 genannten Bediensteten erloschen sind und inhaltlich unverändert auf die neu gegründete Gesellschaft übergehen, soweit sich nicht aus anderen Vorschriften anderes ergibt (vgl. in der Folge Pkt. 3.b)).

Die Auswechslung des Dienstgebers erfolgte unmittelbar durch eine zwingende gesetzliche Norm, die für den Dienstnehmer unabhängig von seiner Zustimmung wirksam wurde; er hatte nach Artl ACG auch nicht die Möglichkeit, dies durch eine entsprechende Erklärung für sich auszuschließen.

3. Zu prüfen ist daher, ob die "Überleitung" der am 31. Dezember 1993 beim Bundesamt für Zivilluftfahrt beschäftigten Bediensteten im öffentlichen Interesse gelegen ist und dem aus dem verfassungsrechtlichen Eigentumsschutz folgenden Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entspricht.

a) Der Verfassungsgerichtshof vermag dem Gesetzgeber nicht entgegenzutreten, wenn er es im Hinblick auf die Aufgabenstellung der Austro Control GmbH (gegen deren Betrauung mit Aufgaben, die vormals vom Bundesamt für Zivilluftfahrt wahrgenommen worden sind, keine verfassungsrechtlichen Bedenken bestehen (VfGH 14.3.1996, B2113/94 ua.)) aus Gründen der Wirtschaftlichkeit, deren Verbesserung die Ausgliederung dienen soll, für im öffentlichen Interesse geboten erachtete, die Bediensteten des Bundesamtes für Zivilluftfahrt insoweit, als sie vormals in einem - privatrechtlichen - Dienstverhältnis zum Bund gestanden sind, in ein Dienstverhältnis zu der neu gegründeten Gesellschaft überzuleiten. Der in Rede stehende Eigentumseingriff ist demnach als im öffentlichen Interesse gelegen anzusehen.

b) Der Verfassungsgerichtshof kann auch nicht finden, daß die den Eingriff in das Eigentumsrecht bewirkende gesetzliche Regelung dem Gebot der Verhältnismäßigkeit widerspricht:

Der Antragsteller meint, daß sich seine Rechtsposition dadurch verschlechtert habe, daß er als nunmehriger Bediensteter der Austro Control GmbH "der für seine Bezugs- und Entgeltansprüche bestehenden Besicherung verlustig wurde, welche darin bestand, daß bei Durchsetzbarkeit derartiger Ansprüche gegenüber dem bisherigen Dienstgeber ... ein praktisch unbegrenzter 'Deckungsfonds' des Bundes bestanden hatte". In einem gänzlichen Ausschluß auch der bloßen Haftung des Bundes (als früherer Dienstgeber) für die Ansprüche jener Bediensteten, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der den Wechsel des Dienstgebers bewirkenden Regelung in einem Dienstverhältnis zum Bund gestanden sind, läge nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes in der Tat ein unverhältnismäßiger Eingriff (s. nochmals VfGH 9.3.1995, G28/93).

aa) Von einem gänzlichen Ausschluß der Haftung des Bundes als ehemaliger Arbeitgeber für die Ansprüche jener Bediensteten des Bundesamtes für Zivilluftfahrt, die sich im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Artl §7 ACG in einem Dienstverhältnis zum Bund befanden, kann aber nicht die Rede sein.

Dem Antragsteller ist zwar zuzugestehen, daß das Austro Control Gesetz selbst keine Haftungsregelung enthält, jedoch ergibt sich die - vom Antragsteller vermißte - Haftung aus §6 des Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetzes (AVRAG), BGBl. 459/1993, der seit 1. Juli 1993 gilt und folgenden Wortlaut hat:

"§6. (1) Sofern andere gesetzliche Regelungen oder Gläubigerschutzbestimmungen für den Arbeitnehmer nicht günstigeres bestimmen, haften für Verpflichtungen aus einem Arbeitsverhältnis zum Veräußerer, die vor dem Zeitpunkt des Übergangs begründet wurden, der Veräußerer und der Erwerber zur ungeteilten Hand, wobei

hinsichtlich der Haftung des Erwerbers §1409 ABGB anzuwenden ist. Dies gilt insbesondere für Leistungen aus betrieblichen Pensionszusagen des Veräußerers, die im Zeitpunkt des Betriebsüberganges bereits erbracht werden.

(2) Für Abfertigungsansprüche, die nach dem Betriebsübergang entstehen, haftet der Veräußerer nur mit jenem Betrag, der dem fiktiven Abfertigungsanspruch im Zeitpunkt des Betriebsüberganges entspricht. Für Ansprüche auf eine Betriebspension aus einem Leistungsfall nach dem Betriebsübergang haftet der Veräußerer nur mit jenem Betrag, der den im Zeitpunkt des Betriebsüberganges bestehenden Pensionsanwartschaften entspricht.

(3) ..."

Diese Bestimmungen des AVRAG sind aus folgenden Gründen auf den vorliegenden Fall anzuwenden:

Gemäß §1 Abs1 AVRAG gelten die Vorschriften dieses Gesetzes für Arbeitsverhältnisse, die auf einem privatrechtlichen Vertrag beruhen. Dies trifft auf das Arbeitsverhältnis des Antragstellers zu. Er stand - laut seinen eigenen Angaben - in einem privatrechtlichen Arbeitsverhältnis zum Bund, auf das der Kollektivvertrag für die beim Bundesamt für Zivilluftfahrt beschäftigten Dienstnehmer Anwendung fand. Auch fällt sein Arbeitsverhältnis nicht unter eine der in den Abs2 bis 4 des §1 AVRAG genannten Ausnahmen, insbesondere auch nicht unter §1 Abs2 Z3 leg.cit., weil die Bediensteten des Bundesamtes für Zivilluftfahrt aufgrund §1 Abs5 des Vertragsbedienstetengesetzes 1948 (VBG) iVm der Verordnung der Bundesregierung BGBl. 389/1967 vom Anwendungsbereich des VBG ausgenommen waren und der zwischen der Republik Österreich und dem Österreichischen Gewerkschaftsbund abgeschlossene Kollektivvertrag für die beim Bundesamt für Zivilluftfahrt beschäftigten Dienstnehmer nicht als dienstrechtliche Vorschrift iSd §1 Abs2 Z3 AVRAG zu qualifizieren ist (vgl. auch die EB zur RV, 1077 BlgNR 18.GP, S 9). Angesichts dessen und des Zwecks der in den §§3 ff. AVRAG getroffenen Regelungen, nämlich den Schutz der Arbeitnehmer bei einem - von ihnen grundsätzlich unbeeinflußbaren - Wechsel des Inhabers eines Betriebes bzw. einer Unternehmung, steht der Anwendung des §6 AVRAG nichts entgegen.

Insbesondere hindert auch der Umstand, daß im AVRAG von "Betriebsübergang" und von "Veräußerer" bzw. "Erwerber" die Rede ist, dessen Anwendbarkeit auf die hier vorliegende Konstellation nicht: Zum einen erfüllt die (ehemalige) Dienststelle Bundesamt für Zivilluftfahrt jene Kriterien, die für einen "Betrieb" iSd §§3 ff. AVRAG maßgeblich sind (d.i. das Vorliegen einer "organisatorischen Einheit, innerhalb der eine physische oder juristische Person oder eine Personengemeinschaft mit technischen oder immateriellen Mitteln die Erzielung bestimmter Arbeitsergebnisse fortgesetzt verfolgt, ohne Rücksicht darauf, ob Erwerbsabsicht besteht oder nicht"; vgl. in diesem Zusammenhang auch die EB zur RV des Austro Control Gesetzes, 1247 BlgNR 18.GP, S 10, die das Bundesamt für Zivilluftfahrt als "betriebsähnliche" Einrichtung bezeichnen). Zum anderen ergibt sich aus dem Zweck dieses Gesetzes, daß dem AVRAG auch der Fall der "Ausgliederung" als eine der möglichen Arten des "Betriebsübergangs" zu unterstellen ist; davon ist offenkundig auch der Gesetzgeber ausgegangen, wie die EB zur RV (1077 BlgNR 18.GP, S 11) zeigen, wonach die §§3 bis 6 AVRAG, sofern keine Regelungen in den Sondergesetzen vorgesehen sind, "auch bei gesetzlich vorgesehenen Ausgliederungen und/oder Umstrukturierungen" gelten sollen.

bb) Da also grundsätzlich von einer Haftung des Bundes für Ansprüche der ehemaligen Bediensteten des Bundesamtes für Zivilluftfahrt auszugehen ist, könnte die Unverhältnismäßigkeit des Eingriffes nur in der Regelung des AVRAG selbst gelegen sein, etwa in den die Reaktionsmöglichkeiten übergeleiteter Arbeitnehmer beschränkenden Abs3 bis 6 des §3 AVRAG oder in dem Umstand, daß der frühere Arbeitgeber, in concreto der Bund, nicht auch für andere als die in §6 AVRAG genannten Betriebspensions- und Abfertigungsansprüche haftet, insbesondere nicht für solche, die nach dem Betriebsübergang entstehen (vgl. die diesbezüglich in §6 Abs2 AVRAG normierte Haftungsbeschränkung des Veräußerers).

Der Verfassungsgerichtshof kann allerdings nicht finden, daß in diesen Regelungen ein unverhältnismäßiger Eingriff in die Grundrechtsposition der übergeleiteten Dienstnehmer zu erblicken ist. Fälle des §3 Abs4 und 5 AVRAG liegen nicht vor und hinsichtlich der Haftungsbeschränkungen darf nicht übersehen werden, daß die (ehemaligen) Bediensteten des Bundesamtes für Zivilluftfahrt in keinem unkündbaren Dienstverhältnis zum Bund gestanden sind. Eine Einschränkung der Haftung des (ehemaligen) Dienstgebers Bund insoweit, als dieser nur für solche Abfertigungsansprüche, die dem Dienstnehmer aus seinem Arbeitsverhältnis zum Bund zugestanden wären, wenn dieses zum Zeitpunkt des Übergangs beendet worden wäre, und für Ansprüche aus einer Betriebspension nur mit jenem Betrag haften soll, der den Pensionsanwartschaften im Übergangszeitpunkt entspricht, erscheint daher weder unsachlich noch unverhältnismäßig.

Bei diesem Ergebnis braucht auf den von der Bundesregierung in ihrer Äußerung unternommenen Versuch darzutun, daß aus verschiedenen Gründen auch bei der Austro Control GmbH "faktisch" von einem "praktisch unbegrenzten Deckungsfonds" auszugehen sei, nicht näher eingegangen zu werden.

4. Auch die vom Antragsteller unter dem Aspekt des Gleichheitssatzes vorgetragenen Bedenken treffen nicht zu:

Es liegt im rechtspolitischen Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers, ob er im Falle der Übertragung öffentlicher Aufgaben an sogenannte ausgegliederte Rechtsträger die bisher mit der Aufgabenwahrnehmung betrauten Dienstnehmer in das ausgegliederte Unternehmen überführt oder ob er den Dienstnehmern ein Wahlrecht einräumt, sofern er in jenem Fall den oben dargestellten verfassungsrechtlichen Anforderungen entspricht (also die Überleitung im öffentlichen Interesse liegt und in die Rechtsposition des übergeführten Dienstnehmers nicht unverhältnismäßig eingegriffen wird) und seine Entscheidung sich auch sonst im Rahmen der verfassungsrechtlichen Vorgaben hält, wobei insbesondere das verfassungsrechtliche Effizienzgebot von Bedeutung sein könnte. Keinesfalls gebietet es der Gleichheitsgrundsatz, in allen Fällen von Ausgliederungen gleich vorzugehen und den Dienstnehmern stets ein Wahlrecht einzuräumen.

Auch der vom Antragsteller herangezogene Vergleich mit den (ehemaligen) Bediensteten des Bundesamtes für Zivilluftfahrt, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Bund gestanden sind, vermag angesichts der grundlegenden Unterschiede, die zwischen einem öffentlich-rechtlichen und einem privatrechtlichen Dienstverhältnis zum Bund bestehen, die Gleichheitswidrigkeit der bekämpften Bestimmung nicht darzutun.

5. Da sich somit die vom Antragsteller ins Treffen geführten Bedenken gegen Artl §7 Abs1 Austro Control Gesetz als nicht berechtigt erwiesen haben, war sein auf Aufhebung dieser Bestimmung gerichteter Antrag abzuweisen.

III. Diese Entscheidung konnte

gemäß §19 Abs4 erster Satz VerfGG ohne vorangegangene mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung beschlossen werden.

Schlagworte

VfGH / Individualantrag, Luftfahrt, Amtshaftung, Schadenersatz, Haftung, Ausgliederung, Austro Control, Eigentumsbeschränkung, Arbeitsvertrag, Dienstrecht, öffentliches Interesse, Bedienstete (Austro Control)

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:1996:G1300.1995

Dokumentnummer

JFT_10039388_95G01300_00

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

© 2026 JUSLINE

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

www.jusline.at