

TE Vwgh Erkenntnis 1997/6/24 95/08/0108

JUSLINE Entscheidung

© Veröffentlicht am 24.06.1997

Index

001 Verwaltungsrecht allgemein;
10/01 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG);
10/07 Verfassungsgerichtshof;
60/03 Kollektives Arbeitsrecht;

Norm

AKG 1954 §5 Abs2 lit a;
AKG 1992 §10 Abs2 Z1;
B-VG Art20 Abs1;
VerfGG 1953 §87 Abs2;
VwRallg;

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Knell und die Hofräte Dr. Müller, Dr. Novak, Dr. Sulyok und Dr. Nowakowski als Richter, im Beisein der Schriftführerin Mag. Hackl, über die Beschwerde der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Vorarlberg, vertreten durch Dr. W, Rechtsanwalt in B, gegen den Bescheid des Landeshauptmanns von Vorarlberg vom 6. März 1995,

Zlen. IVb-69-37, 43/1991, betreffend Arbeiterkammerumlagen (mitbeteiligte Partei: Land Vorarlberg, vertreten durch den Landeshauptmann von Vorarlberg), zu Recht erkannt:

Spruch

Der angefochtene Bescheid wird wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben.

Der Bund (Bundesminister für Arbeit, Gesundheit und Soziales) hat der Beschwerdeführerin Aufwendungen in der Höhe von S 12.500,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Das Mehrbegehren wird abgewiesen.

Begründung

Mit Bescheid vom 26. Juli 1991 und zwei Bescheiden vom 3. Oktober 1991 schrieb die Vorarlberger Gebietskrankenkasse dem Land Vorarlberg gemäß § 19 Arbeiterkammergesetz 1954, BGBl. Nr. 105 (AKG 1954) für den Zeitraum vom 1. Jänner 1985 bis zum 30. April 1991 Kammerumlagen für beim Landesstraßenbauamt und beim

Landeshochbauamt tätige Dienstnehmer vor. Aufgrund von Einsprüchen des Landes Vorarlberg hob der Landeshauptmann von Vorarlberg diese Bescheide mit Bescheid vom 7. Februar 1992 insoweit, als sie Dienstnehmer des Landesstraßenbauamtes betrafen, auf.

Die Beschwerdeführerin erhob gegen diesen Bescheid Beschwerden an den Verwaltungsgerichtshof und an den Verfassungsgerichtshof. Der Verwaltungsgerichtshof wies die Beschwerde mit dem Erkenntnis vom 19. Februar 1993, Zl. 92/09/0106 (teilweise wiedergegeben in Slg. Nr. 13781/A), ab und begründete seine Entscheidung im wesentlichen damit, daß zwar die belangte Behörde ihre Ansicht, die Dienstnehmer des Landesstraßenbauamtes stünden beim Amt der Vorarlberger Landesregierung in Verwendung, nicht schlüssig begründet habe, es wegen der teilweisen Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben durch das Landesstraßenbauamt hierauf aber nicht ankomme. Im einzelnen wird hiezu und in bezug auf die übrigen im ersten Rechtsgang behandelten Fragen auf das erwähnte Erkenntnis verwiesen.

Der Verfassungsgerichtshof gab hingegen der an ihn gerichteten Beschwerde statt: Mit Erkenntnis vom 29. September 1993, B 415/92 (Slg. Nr. 13544/1993), hob er den Bescheid der belangten Behörde auf, schloß sich zwar in bezug auf die Beurteilung der Frage, ob die Dienstnehmer beim Amt der Vorarlberger Landesregierung verwendet würden, der Ansicht des Verwaltungsgerichtshofes an, verneinte aber im Gegensatz zum Verwaltungsgerichtshof die Frage, ob das Landesstraßenbauamt in Vollziehung der Gesetze tätig gewesen sei.

Im fortgesetzten Verfahren, in dem die belangte Behörde gemäß § 87 Abs. 2 VerfGG mit den ihr zu Gebote stehenden rechtlichen Mitteln den der Rechtsanschauung des Verfassungsgerichtshofes entsprechenden Rechtszustand herzustellen hatte, kam der Frage nach der Qualifikation des Landesstraßenbauamtes als eigene Dienststelle im Sinne des § 5 Abs. 2 lit. a AKG 1954 und somit der Verwendung der Dienstnehmer bei einer vom Amt der Vorarlberger Landesregierung verschiedenen, nach der Rechtsanschauung des Verfassungsgerichtshofes nicht in Vollziehung der Gesetze tätigen Dienststelle, daher entscheidungswesentliche Bedeutung zu.

Im angefochtenen Bescheid verneinte die belangte Behörde diese Frage erneut, wobei - mit dem gleichen Ergebnis - auch das Landeshochbauamt in die Beurteilung einbezogen und die Bescheide vom 26. Juli 1991 und 3. Oktober 1991 nun zur Gänze aufgehoben wurden. Die belangte Behörde ging davon aus, daß die Voraussetzungen des § 5 Abs. 2 lit. a AKG 1954 in bezug auf beide zu beurteilenden Einheiten erfüllt seien, und beurteilte die Vorschreibung von Kammerumlagen für die dort tätigen Dienstnehmer daher als rechtswidrig. Dabei vertrat die belangte Behörde zwar die Auffassung, daß unter Zugrundelegung des vom Verfassungsgerichtshof für das Landesstraßenbauamt angelegten Maßstabes das Landeshochbauamt für sich genommen "umso mehr" nicht in Vollziehung der Gesetze tätig werde, weil es auch nicht in Einzelfällen hoheitliche Tätigkeiten ausübe, erachtete aber die weitere Voraussetzung der genannten Gesetzesstelle, nämlich die Eigenschaft der Verwaltungseinheiten als Dienststellen, als nicht gegeben.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde, über die der Verwaltungsgerichtshof - nach Vorlage der Akten und Erstattung einer Gegenschrift durch die belangte Behörde - erwogen hat:

1. In bezug auf die tatsächlichen Verhältnisse beim Landesstraßenbauamt und Landeshochbauamt im Bescheidzeitraum traf die belangte Behörde folgende Feststellungen:

"Zum Landesstraßenbauamt:

Die Geschäftseinteilung des Amtes der Vorarlberger Landesregierung, verlautbart im Amtsblatt für das Land Vorarlberg Nr. 20/1990, wies im Bereich der Gruppe VII - Bauwesen und Raumplanung unter anderem bei der Abteilung VIIb - Straßenbau (Aufgabenumschreibung: 1. Bau- und Erhaltung von Landesstraßen; 2. Bau- und Erhaltung von Bundesstraßen; 3. Bautechnische Mitwirkung beim Güterwegebau;

4. Bautechnische Mitwirkung bei der Straßenpolizei) als "nachgeordnet" das Landesstraßenbauamt Feldkirch aus. Beim Landesstraßenbauamt handelte es sich daher um eine nachgeordnete Dienststelle der Abteilung VIIb des Amtes der Landesregierung. Die Angehörigen des Landesstraßenbauamtes waren an die Weisungen des Abteilungsvorstandes der Abteilung VIIb des Amtes der Landesregierung sowie des zuständigen Landesrates gebunden.

Aus dem Jahr 1968 stammte eine interne Geschäftsordnung des Landesstraßenbauamtes. Gemäß § 2 dieser Geschäftsordnung besorgt das Landesstraßenbauamt die ihm vom Amt der Landesregierung übertragenen Aufgaben, insbesondere auf dem Gebiete der Landes- und Bundesstraßenverwaltung. Zufolge § 4 der Geschäftsordnung obliegt

die Leitung des gesamten Dienstbetriebes dem Amtsleiter. Er ist der Vorgesetzte aller Bediensteten des Landesstraßenbauamtes. Gemäß § 8 Geschäftsordnung ist die Genehmigung von Geschäftsstücken und die Vornahme sonstiger Amtshandlungen soweit dem Amtsleiter vorbehalten, als er nicht hierauf verzichtet.

Laut Geschäftseinteilung (Stand 1.1.1979 unter Berücksichtigung der im Schreiben des Landesstraßenbauamtes vom 6.12.1989 an das Amt der Landesregierung festgehaltenen Änderungen) und -verteilung (Stand 1.4.1991) des Landesstraßenbauamtes waren dem Amtsleiter die Bereiche Allgemeine Hauptverwaltung, Technische Hauptverwaltung, Rechtsangelegenheiten, Amtskassa, Buchhaltung, Lohnverrechnung, Rechnungsprüfung, Liegenschaftsangelegenheiten, Straßenerhaltung (hier wiederum nachgeordnet der Elektrobereich, die Brückenpartie, vier Bauhöfe, acht Straßenmeistereien, die Betriebszentrale Weidach) sowie die Bauaufsichtsbereiche 1 bis 4 unterstellt. Aus einem Aktenvermerk des Amtsleiters des Landesstraßenbauamtes Feldkirch (vom 29.1.1992) ergibt sich, daß die Aufgabe des Amtsleiters in der Leitung des Amtes, der Überwachung und der Kontrolle der einzelnen Abteilungen und Mitarbeiter, der Koordinierung der verschiedenen Tätigkeiten sowie der Präsentation nach außen bestand. Der gesamte Posteinlauf und im wesentlichen auch der Auslauf wurden vom Amtsleiter eingesehen.

Die Aufgaben der Abteilung VIIb des Amtes der Landesregierung und des Landesstraßenbauamtes Feldkirch wurden intern abgegrenzt. Es gab lediglich Entwürfe zu einer generellen Abgrenzung der Aufgabenbereiche, eine Abgrenzungsnorm wurde jedoch nie erlassen. Mangels Einigung auf eine Abgrenzungsnorm blieb die ursprüngliche Zuständigkeitsregelung aufrecht, wonach die Vergebung von Aufträgen im Betrag von über S 100.000,- sowie die Anschaffung von den unter das Großinventar fallenden Geräten und Maschinen für die Landes- und Bundesstraßen der Landesregierung vorbehalten waren. Aufträge im Betrag von über S 50.000,- waren grundsätzlich vom Straßenbaureferenten der Landesregierung zu genehmigen und zu unterfertigen. Bis zu S 50.000,- war der Leiter der Abteilung VIIb zuständig, bis zum Betrag von S 25.000,- und bei Grundablöseverträgen bis zu S 50.000,- das Landesstraßenbauamt (vgl. das Schreiben der Abteilung VIIb des Amtes der Landesregierung vom 20.10.1970 sowie das Schreiben des Landesstraßenbauamtes vom 18.2.1972). Jedenfalls konnte sich die Abteilung VIIb in Einzelfällen die Entscheidung vorbehalten. Andererseits konnte die Abteilung VIIb das Landesstraßenbauamt fallweise auch mit Aufgaben zusätzlich betrauen. Der Schriftverkehr mit Bundeszentralstellen war über die Abteilung VIIb abzuwickeln.

Das Landesstraßenbauamt führte ein eigenes Dienstsiegel.

Die Bediensteten des Landesstraßenbauamtes hatten ihren Beschäftigungsort in Feldkirch, die Bediensteten der meisten Abteilungen des Amtes der Vorarlberger Landesregierung haben ihren Beschäftigungsort im Landhaus in Bregenz.

Wie bereits ausgeführt, hat sich die Abteilung VIIb stets vorbehalten, in Einzelfällen Entscheidungen an sich zu ziehen, für die grundsätzlich das Landesstraßenbauamt Feldkirch zuständig war.

Zwecks Wahrung der Koordinierungs- und Kontrollfunktion der Landesregierung, des Landeshauptmannes und der Abteilung VIIb wurden, wie bereits ausgeführt, Ermächtigungsgrenzen festgelegt sowie die Notwendigkeit der Herstellung des Einvernehmens mit der Abteilung VIIb bei Entscheidungen grundsätzlicher Natur vorgesehen.

Die Dienstverhältnisse der beim Landesstraßenbauamt beschäftigten Dienstnehmer wurden nach dem Landesbedienstetengesetz begründet, gestaltet und beendet. Die beim Landesstraßenbauamt Feldkirch beschäftigten Dienstnehmer waren im Dienstpostenplan des Landes ausgewiesen; lediglich für die beim Landesstraßenbauamt beschäftigten Arbeiter - wie auch für die Arbeiter der Abteilungen des Amtes der Landesregierung - gab es generelle Vorgaben. Dienstbehörde bzw. Dienstgeber der beim Landesstraßenbauamt beschäftigten Dienstnehmer war die Landesregierung.

Die Personaladministration aller Beamten und Angestellten einschließlich der Verwaltung des Gehaltssystems (Vorrückungen und Beförderungen) und des Zulagenwesens wurde vom Amt der Landesregierung besorgt, lediglich die Arbeitszeitaufzeichnungen wurden vom Landesstraßenbauamt selbst geführt. Auch die Einstellungen, die Verwaltung der Austritte und die Versetzung in den Ruhestand bzw. Pensionierungen wurden für diese Bedienstetengruppen vom Amt der Landesregierung besorgt. Die Bewerbungen waren direkt an das Landesstraßenbauamt zu richten, von wo aus in der Regel ein Dreivorschlag für eine zu besetzende Stelle an das Amt der Landesregierung in Bregenz gerichtet wurde. Das Amt der Landesregierung hielt sich in der Regel an die vorgeschlagene Reihenfolge, entschied sich jedoch in Einzelfällen - zB aufgrund finanzieller Erwägungen - nicht für den Erstgereihten, sondern für einen Nachgereihten.

Lediglich die Personalagenden der Arbeiter wurden im Rahmen genereller Vorgaben des Amtes der Landesregierung vom Landesstraßenbauamt selbständig wahrgenommen. Hinsichtlich der generellen Vorgaben sei zB auf zur Verfügung gestellte Muster für Einstellungsschreiben oder auf den Beschluß der Landesregierung vom 19.6.1979 verwiesen, mit welchem generell für Arbeiter des Straßenerhaltungsdienstes die Zulage gemäß § 55 Abs. 4 (nunmehr § 56 Abs. 4) Landesbedienstetengesetz festgelegt wurde. Auch die Gewährung von Sonderurlaub für Arbeiter erfolgte durch das Amt der Vorarlberger Landesregierung.

Die Beschaffung von Waren und sonstigen Leistungen erfolgte grundsätzlich durch das Landesstraßenbauamt, die Beschaffung der Hard- und Software im EDV-Bereich erfolgte jedoch durch die Abteilung IIIb - Vermögensverwaltung des Amtes der Landesregierung. Aufgrund der Geschäftsordnung der Landesregierung (LGBl. Nr. 3/1985), hat das Landesstraßenbauamt - wie im übrigen alle Dienststellen des Landes - für bestimmte Geschäfte, die der kollegialen Beschlußfassung durch die Landesregierung vorbehalten sind, die Zustimmung der Landesregierung einholen müssen. Zu diesen Geschäften zählte insbesondere die "Bewilligung von Ausgaben, soweit sie im Einzelfalle den Betrag von S 100.000,- übersteigen und eine gesetzliche oder vertragliche Verpflichtung hiezu nicht besteht. Bei wiederkehrenden Leistungen an den gleichen Empfänger ist die Bewilligung auch dann erforderlich, wenn sie zwar nicht im Einzelfalle, jedoch in ihrer Gesamtheit den Betrag von S 100.000,- im Jahr übersteigt. Ferner ist eine Bewilligung ohne Rücksicht auf die Beitragshöhe erforderlich, wenn die Leistung von bestehenden Richtlinien "abweicht" (Punkt 34 der Anlage zur Geschäftsordnung der Landesregierung).

Zum Landeshochbauamt:

Die für den gegenständlichen Zeitraum maßgebliche Geschäftseinteilung des Amtes der Vorarlberger Landesregierung (Vgl. Amtsblatt für das Land Vorarlberg Nr. 20/1990) wies im Bereich der Gruppe VII - Bauwesen und Raumplanung unter anderem bei der Abteilung VIIc - Hochbau (Aufgabenumschreibung:

1. Neu-, Um- und Zubauten des Landes;
2. Instandsetzung und Instandhaltung von Landesgebäuden, soweit nicht andere Abteilungen zuständig sind;
3. Erstattung hochbautechnischer Sachverständigengutachten, insbesondere im Rahmen der Baupolizei und der Verwaltung der Landesgebäude;
4. Bundesgebäudeverwaltung I;
5. Durchführung der Baugewerbeprüfungen) als "nachgeordnet" das Landeshochbauamt in Feldkirch aus. Beim Landeshochbauamt handelte es sich daher um eine nachgeordnete Dienststelle der Abteilung VIIc des Amtes der Landesregierung.

Aus dem Jahr 1968 stammt eine interne Geschäftsordnung des Landeshochbauamtes in Feldkirch. Gemäß § 2 dieser Geschäftsordnung besorgt das Landeshochbauamt die ihm vom Amt der Landesregierung übertragenen Aufgaben, insbesondere auf dem Gebiet der Baupolizei sowie der Landes- und Bundesgebäudeverwaltung. Gemäß § 4 der Geschäftsordnung obliegt die Leitung des gesamten Dienstbetriebes dem Amtsleiter. Er ist der Vorgesetzte aller Bediensteten des Landeshochbauamtes. Gemäß § 7 der Geschäftsordnung ist die Genehmigung von Geschäftsstücken und die Vornahme sonstiger Amtshandlungen soweit vorbehalten, als er nicht hierauf verzichtet.

Die Funktionen des Abteilungsvorstandes der Abteilung VIIc des Amtes der Landesregierung und des Amtsleiters des Landeshochbauamtes Feldkirch wurden von 1973 bis 1986 von ein und derselben Person (Dipl.-Ing. B) wahrgenommen.

Abgesehen von internen Aufgabenabgrenzungen hat es ursprünglich eine Abgrenzungsnorm zur Abgrenzung der Aufgaben des Landeshochbauamtes Feldkirch und der Abteilung VIIc des Amtes der Landesregierung nicht gegeben. Erst mit dem Statut des Landeshochbauamtes in Feldkirch, ABl. Nr. 44/1993 wurden die Aufgaben des Landeshochbauamtes in Feldkirch im einzelnen festgelegt und damit die Schnittstelle zur Abteilung VIIc des Amtes der Landesregierung klar definiert. Im wesentlichen wurden in dem genannten Statut schon die bis dorthin vom Landeshochbauamt Feldkirch wahrgenommenen Aufgaben festgeschrieben. Im maßgeblichen Zeitraum war das Landeshochbauamt in die Abteilungen allgemeine Hauptverwaltung (Ia), technische Hauptverwaltung (Ib), Baupolizei (II), Planung (III), Neubau (IV) sowie Erhaltung (V) gegliedert. Der Abteilung VIIc-Hochbau oblag im wesentlichen die Bauherrenvertretung und das Baumanagement, dem Landeshochbauamt Feldkirch als nachgeordnete Dienststelle die Projektierung und die Bauausführung. Die Bauoberleitung oblag in der Regel dem Landeshochbauamt, ebenso die örtliche Bauaufsicht, sofern sie nicht an Externe übertragen wurde. Die Aufgaben der Abteilung VIIc des Amtes der Landesregierung und des Landeshochbauamtes im Ablauf eines Bauprojektes fielen vielfach parallel an. Bei großen Bauvorhaben war es üblich, eine Baukommission einzurichten, die das Bauvorhaben von Anfang bis Ende begleitete

und von der Landesregierung mit entsprechender Entscheidungsbefugnis ausgestattet war. In dieser Baukommission waren neben den zuständigen Regierungsmitgliedern in der Regel auch der Vorstand der Abteilung VIIc des Amtes der Landesregierung sowie der Leiter des Landeshochbauamtes Feldkirch vertreten.

Der finanzielle Rahmen des Landeshochbauamtes Feldkirch für Vergaben von Bauleistungen war mit S 100.000,- begrenzt (ab Jänner 1991 S 500.000,-), Vergaben von Bauleistungen über der genannten Wertgrenze oblagen der Abteilung VIIc des Amtes der Landesregierung und bedurften einer Entscheidung des zuständigen Landesrates (bis S 700.000,-) bzw. der Landesregierung. Vergaben immaterieller Leistungen (z.B. Statikerleistungen, Haustechnikplanungen) erfolgten in der Praxis bis zu einem Wert von ca. S 30.000,- durch das Landeshochbauamt. Über diesem Wert liegende Vergaben immaterieller Leistungen (insbesondere Architektenleistungen) erfolgten durch die Abteilung VIIc des Amtes der Landesregierung, welche die Zustimmung des Landesrates (bis S 700.000,-) bzw. der Landesregierung einzuholen hatte. Diese Wertgrenzen für die Vergabe galten für Bauvorhaben des Landes. Bei Bauvorhaben im Rahmen der Auftragsverwaltung galten die einschlägigen Bundesvorschriften.

Sämtliche Baubeschlüsse für Bauvorhaben der Bundesgebäudeverwaltung bedurften der vorhergehenden Genehmigung der Abteilung VIIc des Amtes der Landesregierung bzw. des zuständigen Bundesministeriums, für die Vergabe der einzelnen Gewerke galten die oben angeführten Wertgrenzen (bzw. die einschlägigen Bundesvorschriften), Baubeschlüsse für Bauvorhaben des Landes bedurften einer Zustimmung der Landesregierung, falls die Baukostensumme S 500.000,- überschritt. Für Baubeschlüsse von Bauvorhaben des Landes unterhalb der Grenze von S 500.000,- ergaben sich für das Landeshochbauamt Vorgaben aus dem Budgetbeschluß des Landtages, mit welchem die vom Landeshochbauamt zu bewirtschaftenden Budgetposten festgelegt wurden. An diese Budgetposten war das Landeshochbauamt gebunden. "Virements" waren ausschließlich dem Amt der Landesregierung zur Bearbeitung vorzulegen.

Kreditmittelanforderungen sowie die monatlichen Aufstellungen über genehmigte Kredite im Rahmen der Bundesgebäudeverwaltung erfolgten ausschließlich durch die Abteilung VIIc des Amtes der Landesregierung. Der Schriftverkehr mit Bundeszentralstellen war über die Abteilung VIIc abzuwickeln.

Hinsichtlich Führung eines Dienstsiegels, Gestaltung der Dienstverhältnisse nach dem Landesbedienstetengesetz, Ausweisung der Stellen im Dienstpostenplan des Landes Vorarlberg, Dienstbehörde, Personaladministration und Warenbeschaffung, sei auf die sinngemäß zutreffenden Ausführungen zum Landesstraßenbauamt verwiesen.

Obige Ausführungen zum Landesstraßenbauamt bzw. zum Landeshochbauamt wurden der Vorarlberger Gebietskrankenkasse, der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Vorarlberg und dem Land Vorarlberg mit Schreiben vom 25.11.1994 (sowie vom 22.12.1994) unter Einräumung einer Gelegenheit zur Stellungnahme zur Kenntnis gebracht. Die Kammer für Arbeiter und Angestellte für Vorarlberg kam mit Schreiben vom 14.12.1994 zu dem Ergebnis, daß bei Zugrundelegung des dargelegten Sachverhaltes absolut kein Zweifel daran bestehen könne, daß es sich beim Landesstraßenbauamt und beim Landeshochbauamt jedenfalls im relevanten Zeitraum um selbständige Betriebe gehandelt habe und daher die Mitarbeiter dieser Betriebe der Arbeiterkammer zugehörig gewesen seien.

Am 2.2.1995 wurde Hofrat Dipl.-Ing. W als im maßgeblichen Zeitraum beim Landesstraßenbauamt in Feldkirch beschäftigtem Bediensteten zur Frage der Einstellung des Personals beim Landesstraßenbauamt einvernommen. Er bestätigte dabei, daß die Einstellung von Arbeitern durch das Landesstraßenbauamt nach Maßgabe der vorgegebenen Richtlinien (hiebei handelt es sich seit 1979 um die Vorgaben des Landesbedienstetengesetzes, insbesondere betreffend die Einreihung in bestimmte Lohnstufen) erfolgte. Im Falle der Bewerbung für Angestelltentätigkeiten erfolgte beim Landesstraßenbauamt eine Reihung. Von wem die Entscheidung getroffen wurde, welcher Bewerber als Angestellter in ein Beschäftigungsverhältnis aufgenommen wurde, konnte von Dipl.-Ing. W nicht angegeben werden. Die Angaben der Abteilung PrSP des Amtes der Landesregierung, daß die diesbezüglichen Entscheidungen durch das Amt der Landesregierung in Bregenz (durch den Landesamtsdirektor) erfolgten, wurde durch Vorlage eines Einstellungsschreibens vom 5.7.1985 betreffend die Aufnahme von Herrn G als Angestellter bestätigt."

In den Rechtsausführungen der belangten Behörde finden sich darüber hinaus noch folgende, das Landesstraßenbauamt betreffende Ausführungen zum Sachverhalt:

"Schon im Jahre 1972 äußerte das Landesstraßenbauamt die Auffassung, daß die Ermächtigungsgrenzen für die Abteilung VIIb des Amtes der Landesregierung sowie für den Regierungsreferenten "viel zu wenig hoch angesetzt"

seien. Die Zuständigkeit der Landesregierung sollte erst mit Beträgen von 1 Mio. Schilling oder noch mehr beginnen. Dementsprechend wäre nach Auffassung des Landesstraßenbauamtes die Zuständigkeit des Regierungsreferenten und der Abteilung VIIb sowie des Landesstraßenbauamtes zu erweitern. Im Straßenbau und in der Straßenerhaltung stellten heute (Anmerkung: 1972) Beträge von 1 Mio. Schilling verhältnismäßig geringe Summen dar. Eine Erhöhung der Ermächtigungsgrenzen sei daher aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung und einer vernünftigen Verteilung der Verantwortung unbedingt anzustreben (Schreiben des Leiters des Landesstraßenbauamtes Feldkirch vom 18.2.1972, Zl. 2-7-72).

Den Wünschen des Landesstraßenbauamtes auf Erweiterung der Kompetenzen des Landesstraßenbauamtes wurde jedoch nicht Folge gegeben. Bereits 1970 wurde von der Abteilung VIIb des Amtes der Landesregierung zu den Wünschen des Landesstraßenbauamtes festgehalten, daß der Vorschlag des Landesstraßenbauamtes Feldkirch auf Aufgabenabgrenzung weniger eine Verwaltungsvereinfachung, als vielmehr eine "Kompetenzverlagerung von entscheidendem Umfang" enthalte. Die "von der Abteilung VIIb wahrzunehmenden Koordinierungs- und Kontrollfunktionen würden durch den Vorschlag des Landesstraßenbauamtes Feldkirch teilweise zumindest erschwert und teilweise unmöglich gemacht, da wichtige Entscheidungen von großer, wirtschaftlicher und politischer Tragweite ohne Kenntnis der Landesregierung, des zuständigen Regierungsmitgliedes und des Amtes der Landesregierung erfolgen könnten. Eine ausreichende und umfassende Information der Landesregierung und der Regierungsmitglieder wäre nicht mehr möglich."

2. Die Beschwerdeführerin tritt einigen dieser Feststellungen mit dem Argument, der angefochtene Bescheid enthalte keine Ausführungen darüber, worauf sich die getroffenen Feststellungen gründeten, entgegen. Betroffen hievon sind die Feststellungen, die Abteilung VIIb des Amtes der Landesregierung hätte sich in einzelnen Fällen die Entscheidung vorbehalten können, weiters, Dienstbehörde bzw. Dienstgeber der beim Landesstraßenbauamt beschäftigten Dienstnehmer sei nicht das Landesstraßenbauamt, sondern die Landesregierung gewesen, und die Gewährung von Sonderurlaub für Arbeiter sei durch das Amt der Landesregierung erfolgt. Weiters rügt die Beschwerde das Unterbleiben von Feststellungen über Vorschläge zur Abgrenzung der Aufgaben der Abteilung VIIb des Amtes der Landesregierung einerseits und des Landesstraßenbauamtes andererseits sowie darüber, daß und weshalb es anlässlich des Neubaus des Landhauses in Bregenz Anfang der 80er-Jahre nicht zur räumlichen Vereinigung des Landesstraßenbauamtes und des Landeshochbauamtes mit dem Amt der Landesregierung gekommen sei.

Besonderes Gewicht legt die Beschwerde u.a. darauf, daß das Landesstraßenbauamt ca. 320 Bedienstete gehabt habe, von denen ca. 250 Arbeiter gewesen seien, sodaß die vorrangig auf die Verhältnisse von Angestellten abstellenden Ausführungen im angefochtenen Bescheid eine entstellte Wiedergabe der Verhältnisse bedeuteten.

Der angefochtene Bescheid enthält keine Feststellungen über die Zahl der beim Landesstraßenbauamt und beim Landeshochbauamt tätig gewesenenen Personen sowie darüber, in welchem Ausmaß es sich dabei jeweils um Arbeiter und Angestellte gehandelt habe. Die belangte Behörde tritt den diesbezüglich für das Landesstraßenbauamt schon im ersten Rechtsgang vor dem Verwaltungsgerichtshof erhobenen und nach den Anlagen zu den erstinstanzlichen Bescheiden zumindest der Größenordnung nach zutreffenden Behauptungen der Beschwerdeführerin aber in der Gegenschrift nicht entgegen.

3. Nach Ansicht des Verwaltungsgerichtshofes kommt es auf die zuletzt erwähnten Einzelpunkte im Sachverhalt nicht an, weil eine typologische Gesamtbetrachtung auch auf der Grundlage der von der belangten Behörde getroffenen Feststellungen ergibt, daß die beiden Ämter im Bescheidzeitraum organisatorisch relativ selbständige Einheiten und somit (nicht in Vollziehung der Gesetze tätige) Dienststellen im Sinne des § 5 Abs. 2 lit. a AKG 1954 waren, weshalb der Tatbestand dieser Ausnahmebestimmung mangels Verwendung der Dienstnehmer beim Amt der Vorarlberger Landesregierung nicht erfüllt war:

Die rechtlichen Voraussetzungen für die Qualifikation einer Verwaltungseinheit als Dienststelle im Sinne des AKG wurden im Erkenntnis vom 19. Februar 1993, Zl. 92/09/0106, auf das in dieser Hinsicht gemäß § 43 Abs. 2 VwGG verwiesen wird, bereits dargestellt. In Anknüpfung an frühere Erkenntnisse wurde dazu im wesentlichen ausgeführt:

"Als Dienststelle im Sinne des § 5 Abs. 2 lit. a wurde dabei eine zur Ausführung bestimmter Aufgaben der Vollziehung gebildete organisatorische Einheit von Personen und Mitteln verstanden, die auf dem Gebiet der wirtschaftlichen Betätigung ihre Entsprechung im "Betrieb" findet. Als maßgebliche Kriterien für die Dienststelle wurden insbesondere die örtliche Trennung von anderen (unzweifelhaft in Vollziehung der Gesetze tätigen) Dienststellen (wie z.B. einem

Bundesministerium oder einem Amt der Landesregierung), die Erfüllung bestimmter Verwaltungsaufgaben innerhalb eines räumlichen Wirkungsbereiches, das Auftreten unter einer eigenen Amtsbezeichnung, die Führung eines eigenen Dienstsiegels, der Ausweis des Personals im Stellenplan usw. gewertet.

Von besonderer Bedeutung ist nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes das Vorhandensein einer relativen Selbständigkeit der Aufgabenbesorgung in einer organisatorisch verfestigten Form, die jeweils im Einzelfall zu untersuchen ist. Dabei müssen nicht alle der oben beispielhaft erwähnten Kriterien erfüllt sein."

Der Verfassungsgerichtshof, dessen Rechtsanschauung in bezug auf das Landesstraßenbauamt im vorliegenden Fall gemäß § 87 Abs. 2 VerfGG auch der vorrangige Maßstab für die Prüfung des Ersatzbescheides durch den Verwaltungsgerichtshof ist, hat sich dieser Rechtsauffassung schon in dem hier maßgeblichen Erkenntnis vom 29. September 1993, B 415/92, angeschlossen und in dem (das Generalsekretariat des Österreichischen Bundestheaterverbandes betreffenden) Erkenntnis vom 15. März 1995, B 1006/94 (JBl. 1995, 713), neuerlich hervorgehoben, daß er in dieser Frage die Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes teilt.

Mißt man den feststehenden Sachverhalt an den demnach maßgebenden Kriterien, so erweisen sie sich angesichts der räumlichen Trennung der zu beurteilenden Einheiten vom Amt der Landesregierung, des jeweils relativ klar umrissenen, schon in der Bezeichnung zum Ausdruck kommenden Aufgabenbereiches, der Führung eigener Dienstsiegel, der jeweiligen Einrichtung eines Amtsleiters mit zumindest in bezug auf Arbeiter weitreichenden Befugnissen auf dem Gebiet des Personalwesens und selbständigen

-

wenn auch betragslich begrenzten - Befugnissen im Bereich der Beschaffung von Waren und Dienstleistungen praktisch alle als erfüllt. Die Sachverhaltselemente, denen die belangte Behörde in ihren Rechtsausführungen demgegenüber Bedeutung beimißt, betreffen nur jeweils das Ausmaß, in dem die Kriterien der Selbständigkeit im Bescheidzeitraum erfüllt waren. Indem die belangte Behörde im jeweils betroffenen Bereich die

-

unterschiedlich engezogenen - Grenzen der Selbständigkeit aufzeigt, vermag sie aber nicht darzutun, daß die relative Selbständigkeit der zu beurteilenden Organisationseinheiten insgesamt nicht gegeben gewesen sei. Käme es jeweils auf die Bejahung unbegrenzt autonomer Bereiche an, so wäre das Erfordernis der Verwendung bei einer Dienststelle, die in Vollziehung der Gesetze tätig ist, schon im Hinblick auf den die Führung der Verwaltung einer Gebietskörperschaft, wie schon im Erkenntnis vom 19. Februar 1993, Zl. 92/09/0106, hervorgehoben wurde, stets beherrschenden Weisungszusammenhang ohne praktische Bedeutung. Am Gesamtbild einer jeweils relativen Selbständigkeit der Aufgabenbesorgung in einer organisatorisch verfestigten Form vermögen daher auch zentrale Koordinierungs- und Kontrollfunktionen nichts zu ändern. Im besonderen gilt dies für die finanziellen Ermächtigungsgrenzen, denen die belangte Behörde vorrangige Bedeutung beimißt und in bezug auf die sich der Verwaltungsgerichtshof der Ansicht der Beschwerdeführerin anschließt, gerade die von der belangten Behörde hervorgehobenen Gründe dafür, warum diese Grenzen vor der Umstrukturierung des Landesstraßenbauamtes nicht angehoben worden seien, sprächen angesichts der übrigen Umstände - im besonderen der räumlichen Trennung - für die Annahme, das Landesstraßenbauamt sei vor seiner Umstrukturierung relativ selbständig gewesen. Ohne Aussagekraft ist auch der für das Landeshochbauamt festgestellte Umstand, der Leiter dieses Amtes sei mit dem Vorstand der Abteilung VIIc des Amtes der Landesregierung (bis 1986) personell identisch gewesen. Den Feststellungen der belangten Behörde ist nämlich nicht einmal entnehmbar, daß die Funktion des Leiters der genannten Abteilung des Amtes der Landesregierung damals automatisch mit derjenigen des Leiters des Landeshochbauamtes verbunden gewesen sei.

In dem zuletzt erwähnten Punkt unterscheidet sich der Sachverhalt - wie auch im übrigen - von den Gründen, aus denen der Verfassungsgerichtshof in dem (den Bauhof einer Gemeinde betreffenden) Erkenntnis vom 16. Oktober 1985, B 629/83 (Slg. Nr. 10626/1985), die organisatorische Selbständigkeit der dort zu beurteilenden Einheit verneinte. Setzt man den im vorliegenden Fall zu beurteilenden Sachverhalt in Beziehung zum Gegenstand dieses Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes (oder, unter dem Gesichtspunkt der Eigenschaft als "Betrieb" im Sinne des damaligen Betriebsrätegesetzes, etwa des hg. Erkenntnisses vom 21. Oktober 1969, Slg. Nr. 7664/A) einerseits, und zu solchen Sachverhalten, auf deren Grundlage die Selbständigkeit bejaht wurde, andererseits (vgl. dazu die Erkenntnisse des Verwaltungsgerichtshofes vom 28. Jänner 1960, Slg. Nr. 5187/A, und des Verfassungsgerichtshofes vom 15. März 1995,

B 1006/94; unter dem Gesichtspunkt der Betriebseigenschaft das hg. Erkenntnis vom 26. April 1951, Slg. Nr. 2067/A, und das in der Beschwerde zitierte Urteil des Obersten Gerichtshofes vom 27. Mai 1986, Arb 10.525), so ergibt sich eindeutig, daß die Gemeinsamkeiten mit den zuletzt erwähnten Sachverhalten in bezug auf beide hier zu beurteilenden Einheiten bei weitem überwiegen.

Die belangte Behörde hat dies verkannt und die (für ihre Entscheidung als Vorfrage maßgebliche) Frage nach der Erfüllung der Voraussetzungen des § 5 Abs. 2 lit. a AKG 1954 daher zu Unrecht bejaht. Ihr Bescheid war aus diesem Grund gemäß § 42 Abs. 2 Z. 1 VwGG wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufzuheben.

Die Entscheidung über den Aufwendersatz gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der Verordnung BGBl. Nr. 416/1994. Das Mehrbegehren war im Hinblick auf die sachliche Abgabefreiheit § 110 Abs. 1 ASVG in Verbindung mit dem in verfahrensrechtlicher Hinsicht maßgebenden § 61 Abs. 4 AKG 1992) abzuweisen.

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VWGH:1997:1995080108.X00

Im RIS seit

11.07.2001

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

© 2024 JUSLINE

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

www.jusline.at