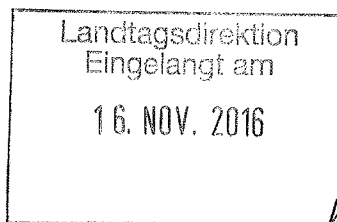


Frau Abgeordnete
KO Dr. Andrea Haselwanter-Schneider
**Im Wege über Herrn
Landtagspräsidenten DDr. Herwig van
Staa**



Julia Beiler

Telefon 0512/508-2033

Fax 0512/508-742035

buero.lh-stv.felipe@tirol.gv.at

DVR:0059463

UID: ATU36970505

Im Hause

Schriftliche Anfrage 490/16; „Wie viele Weisungen haben Sie im Laufe der aktuellen Legislaturperiode an die Mitarbeiter Ihrer Fachabteilung ausgesprochen?“

Innsbruck, 16.11.2016

Sehr geehrte Frau Abgeordnete,

haben Sie vielen Dank für Ihre schriftliche Anfrage 490/16 vom Oktober 2016, zu deren besserem Verständnis ich zunächst die umfangreichen Fragen anführen und sie anschließend beantworten darf:

Frage 1) „Als Weisung ist eine von einem Verwaltungsorgan erlassene normative Anordnung zu verstehen, die sich - ausschließlich - an nachgeordnete Organe richtet; eine Weisung kann nur regeln, wie das betreffende Organ die ihm übertragene Funktion auszuüben hat (interne Norm). Für eine Weisung ist typisch, dass sie Handlungs- oder Unterlassungspflichten begründet. Weisungen können keine Rechte und Pflichten im Außenverhältnis schaffen und sind - zielt ihr Inhalt darauf ab - insoweit absolut nichtig. Die Abgrenzung von „Innen- und Außenverhältnis“ kann - zB im Dienstrecht schwierig sein. ...Weisungen können abstrakt oder konkret, generell oder individuell sein. Weisungen werden oft als „Erlässe“ bezeichnet, generelle Weisungen auch als „Verwaltungsverordnungen“; sie sind an keine Form gebunden. Auch ein „Ersuchen“ kann eine Weisung sein, wenn sich aus dem Zusammenhang der verpflichtende Charakter ergibt; Weisungen können auch schlüssig erteilt werden. Weisungen müssen den Bediensteten tatsächlich in geeigneter Weise zur Kenntnis gebracht werden.“

Im Lichte dieser rechtlichen Auslegung, wie viele Weisungen haben Sie seit Amtsantritt im Jahr 2013 erteilt?

Frage 2) Zu welchen Einzelfällen bzw. Projekten haben Sie eine Weisung erteilt?

Frage 3) Wie lautet Ihre Begründung für die jeweilige Weisung?

Frage 4) Haben sich die betroffenen Beamten gegen diese Weisungen mündlich oder schriftlich gewehrt?

Frage 5) Wenn ja, mit welcher Begründung bzw. mit welchen Begründungen haben Sie sich gewehrt?

Frage 6) Haben die betroffenen Beamten diese Weisungen umgesetzt?

Frage 7) Wenn ja, mit welchen Folgen für das jeweilige Projekt bzw. Vorhaben?

Frage 8) Wenn nein, welche Konsequenzen hatte dies?

Frage 9) Ist Ihnen im Lichte der oben zitierten, rechtlichen Auslegung gänzlich bewusst, was alles eine Weisung ist?

Frage 10) Wenn nein, warum nicht?

Frage 11) Warum sagen Sie im Mai 2016 „Ich habe pro Jahr zwischen zwei und drei Weisungen erteilt“, Anfang Juli 2016 dann wiederum „Es waren keine Weisungen, sondern Klarstellungen“?

Frage 12) Was genau ist für Sie eine Weisung und was eine Klarstellung, worin liegt für Sie der Unterschied?

Frage 13) Ist Ihnen bewusst, dass Ihre sogenannten „Klarstellungen“ auch Weisungen sind?

Frage 14) Wenn ja, warum haben Sie sie dann gegenüber den Medien und damit in der Öffentlichkeit umbenannt?

Frage 15) Wenn nein, warum nicht?

Frage 16) „Die neue Landesregierung legt einen Schwerpunkt auf Transparenz“, so Wolf und Mair in einer Aussendung. „Weisungen von Regierungsmitgliedern sind in der Verfassung verankert, also rechtlich möglich und Weisungen sind an und für sich grundsätzlich nichts Schlechtes. Wir wollen aber, dass Regierungsmitglieder, die Weisungen in ihren Ressorts geben, diese künftig öffentlich machen, damit hier die volle Transparenz gegeben ist.“ „Wer als Regierungsmitglied eine Weisung gibt“, so Wolf und Mair weiter, „hat meist gute Gründe für diese konkrete Weisung. Daher haben unsere Regierungsmitglieder auch kein Problem damit, diese Weisungen künftig öffentlich zu begründen. Wir als Klubobmänner garantieren, dass es in dieser Legislaturperiode keine Weisung von Regierungsmitgliedern gibt, die nicht öffentlich gemacht und öffentlich begründet wird.“
Wo haben Sie die von Ihnen im Laufe der aktuellen Legislaturperiode an die Mitarbeiter Ihrer Fachabteilungen erteilten Weisungen öffentlich gemacht?

Frage 17) Warum haben Sie bisher keine Ihrer Weisungen, entgegen der Ankündigung (siehe Frage 16), öffentlich gemacht und begründet?

Frage 18) Warum sind Sie in Ihrer Regierungsarbeit auf Weisungen angewiesen?

Frage 19) Warum haben Sie im Fall „Hotel Obernberger See“ einen privaten Gutachter beauftragt, der sich auch schon dem Projektwerber angeboten hat?

Frage 20) War Ihnen dieser Umstand bei der Auftragserteilung für das Gutachten bekannt?

Frage 21) Welche Kosten sind durch dieses Gutachten entstanden?

Frage 22) Wer trägt diese Kosten?

Sehr geehrte Frau Abgeordnete, diese Fragen darf ich wie folgt beantworten: Die Leitungs- und damit Weisungsbefugnis der obersten Organe des Bundes und der Länder ist im Art. 20 Abs. 1 B-VG grundgelegt. Insofern handelt es sich beim Weisungsbegriff um einen verfassungsgesetzlich vorgegebenen Begriff, der in der ständigen Rechtsprechung insbesondere des Verwaltungsgerichtshofes seine nähere Ausprägung erfahren hat.

Nach dieser Rechtsprechung „*ist unter „Weisung“ eine generelle oder individuelle, abstrakte oder konkrete Norm zu verstehen, die an einen oder an eine Gruppe von dem Weisungsgeber untergeordneten Organwaltern ergeht. Sie ist ein interner Akt im Rahmen der Verwaltungsorganisation und an keine bestimmten Formerfordernisse gebunden*“ (VwGH 2001/09/0023 vom 15.09.2004 unter Hinweis auf VwGH 2002/09/0088 vom 20.11.2003).

Weitergehende Ausführungen finden sich wiederum mit Hinweis auf die Vorjudikatur in VwGH 2001/09/0035 vom 17.11.2004: Demnach „*kann (eine Weisung) mündlich oder schriftlich ergehen (vgl. das hg. Erkenntnis vom 26. Juni 1997, Zl. 95/09/0230). Eine Weisung (ein Auftrag), die (der) von einem Vorgesetzten erteilt wird, ist nach ihrem (seinem) Inhalt und nicht allein nach ihrer Bezeichnung rechtlich zu beurteilen. Im Regelfall enthält der Auftrag eines Vorgesetzten im Dienstbetrieb eine einseitig verbindliche Anordnung (Festlegung von Pflichten) und ist damit als Weisung (Befehl) zu werten (vgl. auch das hg. Erkenntnis vom 15. September 1994, Zl. 92/09/0382). Eine Weisung in einer Verwaltungsorganisation muss aber nicht in Form eines Befehles ergehen, um verbindlich zu sein. Ein "Ersuchen" oder ein "Gebetenwerden" durch einen Vorgesetzten bzw. eine vorgesetzte Stelle genügt jedenfalls dann, wenn aus dem Zusammenhang klar hervorgeht, an wen (Organwalter) es sich richtet und dass sein Inhalt (ungeachtet der gewählten Formulierung) bei verständiger Würdigung nur als Festlegung einer Pflicht verstanden werden kann. Ob dies der Fall ist, ist im Einzelfall unter Berücksichtigung aller maßgebenden Umstände festzustellen (vgl. die hg. Erkenntnisse vom 18. Mai 1994, Zl. 93/09/0009, und vom 20. November 2003, Zl. 2002/09/0088).*“

Diesem Verständnis folgt auch die Lehre (vgl. etwa *Gabriele Kucsko-Stadlmayr*, Das Disziplinarrecht der Beamten, 4. Aufl., S. 221 ff, mit weiteren Hinweisen auf Lehre und Rechtsprechung). Auch demnach geht eine Weisung vom vorgesetzten an das nachgeordnete Organ, sie kann individuell oder in Form sog. „Verwaltungsverordnungen“ auch generell erteilt werden und bedarf keiner besonderen Form, insbesondere nicht der förmlichen Bezeichnung als Weisung und auch keiner bestimmten Art der Publikation, sodass Weisungen nicht nur schriftlich, sondern etwa auch mündlich, telefonisch oder im Umlaufweg erteilt werden können. Wesentlich ist jedoch, dass der normative Charakter und (korrespondierend) die Handlungs- bzw. Unterlassungspflicht klar zum Ausdruck kommen müssen. Eine mündliche Aufforderung muss als Weisung erkennbar sein, wobei ein Auftrag eines Vorgesetzten im Dienstbetrieb im „Regelfall“ – also im Zweifel – als einseitig verbindliche Anordnung und damit als Weisung zu werten ist. Dagegen sind die „bloße Mitteilung einer Rechtsansicht“, „Einladungen“, die gekürzte Wiedergabe eines Erkenntnisses des VfGH oder des Erlasses eines anderen Bundesministers oder auch die Bezeichnung eines Verhaltens als „unangebracht“ keine Weisungen (vgl. zu alledem die Hinweise auf die Judikatur des VfGH und VwGH in *Gabriele Kucsko-Stadlmayr*, wie vor, S. 227).

Einer näheren Betrachtung bedürfen in diesem Zusammenhang zudem die sog. „Regierungsbüros“, die in der Geschäftseinteilung des Amtes der Tiroler Landesregierung nicht aufscheinen und solcherart nicht Teil des Amtes der Landesregierung (in dem Sinn, dass es sich dabei um eine eigene Organisationseinheit iSd BVG Ämter handelte) sind. Mit *Wielinger* (in Korinek/Holoubek, Österreichisches Bundesverfassungsrecht, Rz. 72 zu BVG ÄmterLReg) ist daher davon auszugehen, dass die für das Amt der Landesregierung geltenden Vertretungsregelungen nicht zum Tragen kommen sodass es *„(i)n jedem Fall ausgeschlossen wäre [..], dem Leiter eines „politischen Büros“ die Befugnis zur Erteilung von Weisungen an Abteilungsleiter oder an sonstige in einer anderen Organisationseinheit tätige Mitarbeiter zu erteilen.“* Dies schließt aber nicht aus, dass der Leiter / die Leiterin (oder nach Maßgabe der Büroorganisation auch ein sonstiger Mitarbeiter / eine sonstige Mitarbeiterin) eines Regierungsbüros im Namen des Regierungsmitgliedes eine Weisung weitergibt, er / sie muss sich dabei aber – weil ihm aus den dargelegten Gründen eine selbstständige Vertretungsbefugnis nicht zukommt – ausdrücklich auf das betreffende Regierungsmitglied berufen (womit diesem die Weisung zuzurechnen ist).

Unter Zugrundelegung dieses sehr weiten Weisungsbegriffes ist jeder Auftrag ("Ersuchen", „Klarstellung“ oder ein "Gebetenwerden" durch einen Vorgesetzten bzw. eine vorgesetzte Stelle) als Weisung zu qualifizieren. Die große Anzahl in der täglichen Arbeit steht einer Erfassung entgegen. Wenn jeder Auftrag im Sinne dieses weiten Weisungsbegriffs einzeln zu erfassen ist, dann ersuche ich den hohen Tiroler Landtag um zusätzliche MitarbeiterInnen, die ausschließlich damit beschäftigt sein werden, diese Anordnungen zu systematisieren. Sie können sich vorstellen, dass im Verlauf eines Gesprächs mit leitenden BeamtInnen eine Reihe von Anordnungen geschehen, die nach dieser weiten Auslegung zu erfassen wären.

Demgegenüber wird unter einer „Weisung“ im engen Sinn und im eigentlichen umgangssprachlichen Sprachgebrauch wohl zu verstehen sein, dass sich ein Regierungsmitglied über rechtliche Bedenken und/oder Einwände der untergeordneten Organe hinwegsetzt, oder eine wie immer anderslautende Entscheidung trifft bzw. anordnet. Weisungen im engeren Verständnis werden in Regierungssitzungen zeitnah berichtet und im Sitzungsprotokoll festgehalten. Wie Sie selbst sehen ergibt sich in der Umgangssprache aus dem weiten und engen Weisungsbegriff ein unterschiedliches Verständnis. Dementsprechend sind auch meine Erklärungen dazu zu sehen.

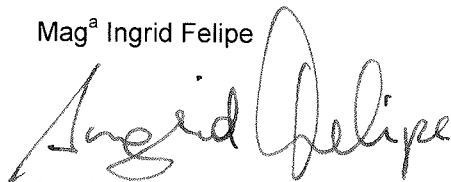
Ich darf Ihnen zu Ihrer diesbezüglichen Fragen mitteilen, dass in meinem täglichen Handeln Aufträge durch die Beamtschaft umgesetzt werden und mir nicht erinnerlich ist, dass dies bisher anders gewesen wäre, beispielsweise indem eine rechtswidrige Weisung durch BeamtInnen zurückgewiesen werden müsste. Die diesbezügliche Frage kann ich also verneinen.

Ich kann Ihnen zudem einige Beispiele dafür nennen, bei denen ich meine Wünsche schriftlich deponiert habe: Im Tiroler Unterland gab es eine Unfallhäufungsstelle in einer Kurve. Ich habe die AnrainerInnen besucht, weil sie mir vor Ort zeigen wollten, wie gefährlich dieses Straßenstück ist. Nachdem ich mich vor Ort überzeugt habe, habe ich ein Überholverbot an dieser Stelle schriftlich eingefordert. Im Tiroler Oberland gab es AnrainerInnen, die einen begründeten Wunsch nach einer Lärmschutzmessung vorgebracht haben, dem die Behörde bis dahin aus mir nicht nachvollziehbaren Gründen nicht nachgekommen war. Ich habe die Lärmschutzmessung angeordnet und diese wurde auch durchgeführt. Als wir herausfanden, dass im Herbst 2012 eine IG-L Schaltung bei Vomp falsch programmiert war, haben wir betroffenen BürgerInnen die Möglichkeit eröffnet, sich ihre Strafen aus diesem Zeitraum zurückzahlen zu lassen – ich hab das angewiesen. Der Verkehrsverbund Tirol (VVT) wollte vergangenen Herbst eine große 25-Jahr-Feier veranstalten. Meinem Team schienen zwei Monate kostenlos als Treueprämie für

StammkundInnen des öffentlichen Verkehrs besser investiertes öffentliches Geld. Die Aufforderung für diese Verwendung der Gelder im Interesse der KundInnen erging schriftlich. Im weiten Verständnis handelt es sich hierbei um Weisungen, im engeren Sinn sind derartige Anordnungen wohl nicht als Weisungen gemeint. Die schriftliche Darlegung von Aufträgen ist manchmal hilfreich, um Verbindlichkeit und Verständlichkeit zu verdeutlichen.

Der von Ihnen angefragte Fachgutachter für Landschaftsbild wurde von der Bezirkshauptmannschaft Innsbruck auf meinen Wunsch hin beauftragt, weil dieser Aspekt von einem vom Land Tirol bestellten und auf Wunsch der Gemeinde in dieser Frage aktiv gewordenen internationalen ExpertInnengremium - dem Gestaltungsbeirat des Landes Tirol – als bis dahin im Verfahren nicht ausreichend beachtet betrachtet wurde. Welche Angebote der Fachgutachter Dritten gelegt hat war mir zu diesem Zeitpunkt nicht bekannt. Die Kostenschätzung betrug 5.640,- Euro (inkl.), eine endgültige Abrechnung liegt noch nicht vor.

Mag^a Ingrid Felipe

A handwritten signature in black ink, reading 'Ingrid Felipe'. The signature is written in a cursive style with a large, prominent 'I' at the beginning.

Landeshauptmannstellvertreterin