

Sehr geehrter Herr Bürgermeister!

Linz:, 12.02.2024

Gemäß § 98 Abs. 2 Oö. Gemeindeordnung 1990 ist die Aufsichtsbehörde verpflichtet, bei Entstehen des begründeten Verdachts, dass die Gemeinde bei Besorgung des eigenen Wirkungsbereichs die Gesetze oder Verordnungen verletzt, insbesondere den eigenen Wirkungsbereich überschreitet oder die ihr gesetzlich obliegenden Aufgaben nicht erfüllt, die Gemeinde über die für diesen Verdacht maßgeblichen Gründe zu informieren und ihr Gelegenheit zu geben, binnen angemessen festzusetzender Frist dazu Stellung zu nehmen.

1.1. Der Gemeindevorstand der Marktgemeinde Vorchdorf beschloss einstimmig in seiner Sitzung am 02.10.2007 - unmittelbar nach Beginn des Beschäftigungsverhältnisses des Bauamtsleiters im September 2007 - eine Überstundenpauschale für ihn, zunächst für 11 Stunden und ab Mitte 2008 - wiederum einstimmig - für 30 Stunden pro Monat. Begründet wurde dies damit, dass durch die Teilnahme an Baubesprechungen, Sitzungen und Dienstverrichtungen außerhalb der Gleitdienstzeit laufend Überstunden anfielen, was sich aufgrund der vorliegenden Aufzeichnungen seines Vorgängers in realistischer und nachvollziehbarer Weise ergebe. Überdies sei aufgrund der schlechten Bezahlung im Vergleich zur Privatwirtschaft eine Gehaltsanpassung an die Bezüge der Privatwirtschaft in Form einer Überstundenpauschale erforderlich gewesen (s. Beschlussauszug der Gemeindevorstandssitzung vom 29.10.2013).

Die Erhöhung der Überstundenpauschale begründete der Gemeindevorstand der Marktgemeinde Vorchdorf sodann einstimmig damit, dass aufgrund der umfangreichen Tätigkeiten (Kanal-, Wasserleitungsbau, Übernahme der Planung bei verschiedenen Projekten usw.) die bisher gewährte Überstundenpauschale nicht mehr ausreiche. Eine Auswertung der EDV-mäßig geführten Dienstzeiterfassung erfolgte hierfür jedoch nicht.

Obwohl die Bezirkshauptmannschaft Gmunden bereits im Jahr 2012 und sodann in den Jahren 2014, 2015 und 2016 feststellte, dass der Bauamtsleiter die der Überstundenpauschale zu Grunde gelegten Mehrdienstleistungen von monatlich 30 Stunden nach der EDV-mäßig geführten Dienstzeiterfassung bei weitem nicht erreiche (s. Gebarungsprüfungsbericht des Jahres 2012, Überprüfung der Rechnungsabschlüsse der Jahre 2014, 2015 und 2016), und dringend dazu aufforderte, *„die Gewährung der Überstundenpauschale einzustellen und geleistete Überstunden nur mehr nach dem tatsächlichen Anfall entweder finanziell abzugelten oder in Form von Freizeitausgleich zu gewähren“* (s. das Schreiben der Bezirkshauptmannschaft Gmunden vom 30.09.2016, BHGMGEM-2016-44424/2-NE, und die in den nachfolgenden Schreiben vom 01.12.2016, BHGMGEM-2016-44424/5-RE, und vom 22.03.2017, BHGMGEM-2016-44424/7-RE, enthaltenen diesbezüglichen Aufforderungen und Empfehlungen der Bezirkshauptmannschaft Gmunden), hielt der Gemeindevorstand der Marktgemeinde Vorchdorf an der Gewährung der Überstundenpauschale in der Höhe unverändert fest, ohne diese anhand konkreter Fakten zu überprüfen, insbesondere ob und wie viele Dienstleistungen außerhalb der festgelegten Rahmendienstzeit laut elektronischer Arbeitszeitaufzeichnung erbracht wurden.

Schließlich beschloss der Gemeindevorstand der Marktgemeinde Vorchdorf einstimmig in der Sitzung am 23.01.2018 - nach eingehender Beratung der Stundenaufstellung des Bauamtsleiters für den Zeitraum Jänner bis Dezember 2017 - die Einstellung der bisher gewährten Überstundenpauschale.

1.2. Der Gemeindevorstand der Marktgemeinde Vorchdorf beschloss sodann einstimmig in seiner Sitzung am 17.04.2018 für den Zeitraum Jänner bis März 2018, in seiner Sitzung am 19.06.2018 für den Zeitraum April bis Juni 2018, in seiner Sitzung am 11.09.2018 für den Zeitraum Juli bis September 2018 und in seiner Sitzung am 23.10.2018 für den Zeitraum Oktober bis Dezember 2018 eine quartalsweise Belohnung gemäß § 202 Oö. GDG 2002 in der Höhe von jeweils

€ 2.824,38 brutto für außergewöhnliche Leistungen des Bauamtsleiters, wobei diese außergewöhnlichen Leistungentrotz Aufforderung durch die Aufsichtsbehörde (s. unser Schreiben

vom 23.06.2023, IKD 2019-43739016-PM, und dort Punkt 3. sowie vom 24.07.2023, IKD-2019-437390111-PM) nicht explizit dargestellt wurden. Vielmehr wurde für jedes Quartal auf dieselbe Anlage verwiesen, in der Zusatzleistungen der Bauabteilung bzw. des Bauamtsleiters aufgelistet sind. Aus dieser Aunistung ergeben sich Kosteneinsparungen bei verschiedenen Bauprojekten durch (Verhandlungs)Leistungen des Bauamtsleiters aber auch Leistungen, *„welche nicht in das ursächliche Aufgabengebiet der Bauabteilung bzw. des Bauamtsleiters fallen“*, wie zB der Zentraleinkauf für die gesamte Marktgemeinde Vorchdorf oder Planungsleistungen, Projektleitungen, Ausschreibungen und ÖBA. So heißt es im Beschlussauszug der Gemeindevorstandssitzung vom 23.10.2018, dass die Belohnung *„auf Basis der von lng. Spalt erbrachten Mehrleistungen insbesondere bei der Ausübung der ÖBA (Örtliche Bauaufsicht) über sein eigentliches Anstellungsverhältnis hinaus“* gewährt werde.

Der Gemeindevorstand der Marktgemeinde Vorchdorf beschloss sodann in seiner Sitzung am 23.10.2018 einstimmig, dass in Zukunft die projektbezogenen Mehrleistungen im Rahmen der nebenberuflichen Unternehmerischen Tätigkeit des Bauamtsleiters in Rechnung gestellt werden sollten. Bereits im Jahr 2008 genehmigte der Gemeindevorstand einstimmig in seiner Sitzung am 30.10.2008 die vom Bauamtsleiter bekannt gegebene Nebenbeschäftigung (selbständiges Durchführen von Planungs-, Ausschreibungs- und Bauleitungsarbeiten) unter dem Vorbehalt, dass dieser keine Aufträge im Gemeindegebiet Vorchdorf bzw. solche, die in Zusammenhang mit seiner dienstlichen Tätigkeit stehen, übernehmen werde.

Im Rechnungsabschlussbericht für das Finanzjahr 2018 der Bezirkshauptmannschaft Gmunden heißt es hierzu, dass der Gesamtbetrag dieser Belohnungen etwa der bisher dem Bediensteten gewährten und mit 01.01.2018 eingestellten Überstundenpauschale entspreche und dass die für alle Gemeindevorstandsbeschlüsse gleichlautenden Begründungen betreffend Belohnungen auffallend seien.

Trotzdem beschloss der Gemeindevorstand der Marktgemeinde Vorchdorf in seiner Sitzung am 14.05.2019 einstimmig die Gewährung einer Belohnung gem. § 202 Oö. GDG 2002 in der Höhe von € 2.905,47 brutto für den Zeitraum Jänner bis März 2019 und in der Höhe von € 2.905,47 brutto für den Zeitraum April bis Juni 2019 für außergewöhnliche Leistungen des Bauamtsleiters.

Erst in der Gemeindevorstandssitzung am 22.10.2019 lehnte der Gemeindevorstand der Marktgemeinde Vorchdorf einstimmig die Beschlussfassung über die Gewährung einer Belohnung gem. § 202 Oö. GDG 2002 in der Höhe von € 2.905,47 brutto für den Zeitraum Juli bis September 2019 und in der Höhe von € 2.905,47 brutto für den Zeitraum Oktober bis Dezember 2019 für außergewöhnliche Leistungen des Bauamtsleiters ab.

1.3. Der Gemeindevorstand der Marktgemeinde Vorchdorf beriet in seiner Sitzung am 21.01.2020 die weitere Vorgangsweise und hielt fest, dass dem Bauamtsleiter in der Vergangenheit im Zuge seiner außergewöhnlichen Tätigkeiten, insbesondere für die örtliche Bauaufsicht bei Gemeindeprojekten, zunächst eine Überstundenpauschale und dann eine monatliche Belohnung gewährt worden sei. Fremdvergaben der örtlichen Bauaufsicht sowie andere Fachkonsultierungen im Bauwesen würden der Marktgemeinde Vorchdorf ein Vielfaches kosten. Da man auch in Zukunft nicht auf die interne Expertise verzichten und teure externe Fachkonsultierungen vermeiden wolle, wurde eine monatliche Leistungsabgeltung für den Bauamtsleiter mittels Honorarnote in Höhe von € 1.150,00 aufgrund einer diesbezüglichen Einigung mit ihm beschlossen.

Ab dem zweiten Halbjahr 2019 erfolgte daher die Leistungsabgeltung mittels Honorarnoten.'

2. Vor diesem Hintergrund ergeben sich für die Aufsichtsbehörde folgende Bedenken: 2.1. Überstundenpauschale

Gern. § 194 iVm § 196 Oö. GDG 2002 ist die Gewährung einer pauschalierten Überstundenvergütung unter den dort genannten Voraussetzungen möglich:

Die Dienstleistungen, die einen Anspruch auf eine solche Nebengebühr begründen, werden dauernd oder so regelmäßig erbracht, dass die Ermittlung monatlicher Durchschnittswerte möglich ist, wobei bei pauschalierten Überstundenvergütungen zu bestimmen ist, welcher Teil der Vergütung den Überstundenzuschlag darstellt (§ 194 Abs. 2). Durch eine pauschalierte Überstundenvergütung gelten alle Mehrleistungen in zeitlicher Hinsicht als abgegolten, bei laufenden maßgeblichen Über- oder Unterschreitungen ist sie neu zu bemessen (vgl. § 194

Abs. 2a). Die Pauschale hat den ermittelten Durchschnittswerten angemessen zu sein und ist bei der Überstundenvergütung und der Sonn- und Feiertagsvergütung in einem Prozentsatz des Monatsbezugs festzusetzen.

Die erstmalige Beschlussfassung des Gemeindevorstands der Marktgemeinde Vorchdorf betreffend die Gewährung einer Überstundenpauschale an den Bauamtsleiter erfolgte zwar ohne das in § 194 Abs. 2 Oö. GDG 2002 vorgesehene Ermittlungsverfahren. Dies ist aber insofern noch nicht zu beanstanden, als sie damit begründet wurde, dass sich die Notwendigkeit von Überstunden bereits aus den Aufzeichnungen des Vorgängers des Bauamtsleiters ergebe. Sehr wohl zu beanstanden ist allerdings, dass durch die Gewährung einer Überstundenpauschale das Gehalt des Bauamtsleiters an die Bezüge der Privatwirtschaft angeglichen werden sollte. Dies stellt keine gesetzmäßige Begründung für die Gewährung einer Überstundenpauschale dar.

((Fußnoten))

1 Honorarnote 2019~1-19 vom 13.12.2019 (Örtliche Bauaufsicht beim Bauvornaben Schützenverein - Bistro - Krabbelstube - Kindergarten - FISChböckau) in der Höhe von € 6.900,00; Honorarnote 2020/01-20 vom 06.05.2020 in der Höhe von € 5.750,00; Honorarnote 2020/11 vom 30.11.2020 in der Höhe von € 8.050,00 bzw. korrigie.-1 m~ Honorarnote 112021 vom 26.01.2021 auf die Höhe von € 6.150,00; Honorarnote 212021 vom 16.11.2021 (Verabschiedungshalle Vorchdorf: Technische und geschäftliche Oberleitung, Örtliche Bauaufsicht) in der Höhe von € 15.700,00; Honorarnote 112022 vom 16.07.2022 (Verabschiedungshalle Vorchdorf: Technische und geschäftliche Oberleitung, Örtliche Bauaufsicht) in der Höhe von insgesamt € 7.700,00 (wobei die mit Honorarnote 212021 verrechnete Pauschale von € 13.800,00 wieder abgezogen wurde); Honorarnote 212022 vom 14.11.2022 (Verabschiedungshalle Vorchdorf: Technische und geschäftliche Oberleitung, Örtliche Bauaufsicht) in der Höhe von € 6.100,00 (wobei die m~ Honorarnote 1/2022 verrechnete Pauschale von € 20.700,00 wieder abgezogen wurde).

Jedenfalls hätte aber sodann die Erhöhung der Überstundenpauschale durch die Beschlussfassung des Gemeindevorstands der Marktgemeinde Vorchdorf von zunächst 11 auf 30 Stunden einer detaillierten zeitlichen Darstellung und Aufschlüsselung der Tätigkeiten (bspw. Stundenaufstellungen, Entwicklung der Zeitausgleichs-Stände) bedurft, zumal es sich um eine Erhöhung um mehr als das Doppelte handelte. Der pauschale Verweis, dass aufgrund der umfangreichen Tätigkeiten (Kanal-, Wasserleitungsbau, Übernahme der Planung bei verschiedenen Projekten usw.) die bisher gewährte Überstundenpauschale nicht mehr ausreiche, genügt nicht.

Insbesondere ist zu beanstanden, dass der Gemeindevorstand der Marktgemeinde Vorchdorf auch nicht den Gebarungsprüfungsbericht des Jahres 2012 der Bezirkshauptmannschaft Gmunden bzw. die Überprüfungen der Rechnungsabschlüsse in den Jahren 2014, 2015 und 2016, die feststellten, dass der Bauamtsleiter die der Überstundenpauschale zu Grunde gelegten Mehrdienstleistungen (monatlich 30 Stunden) nach den EDV-mäßig geführten Dienstleiterfassungen bei weitem nicht erreichte, zum Anlass nahm, die zeitmäßige Erfassung der Überstunden zu überprüfen und gegebenenfalls die Überstundenpauschale zu korrigieren

Es ergibt sich somit für die Aufsichtsbehörde der Verdacht, dass der Gemeindevorstand der Marktgemeinde Vorchdorf bei der Gewährung der Überstundenpauschale gegen die Bestimmungen des § 194 Oö. GDG 2002 verstoßen hat: Die Gewährung einer Überstundenpauschale zum Zweck der Angleichung des Gehalts an die Bezüge der Privatwirtschaft ist unzulässig, ebenso die Erhöhung einer Überstundenpauschale ohne vorgangenes Ermittlungsverfahren. Dass der Gemeindevorstand der Marktgemeinde Vorchdorf trotz mehrmaliger Aufforderung seitens der Bezirkshauptmannschaft Gmunden den der Bemessung der Überstundenpauschale zugrunde liegenden Sachverhalt nicht überprüfte, widerspricht der Bestimmung des § 194 Abs. 6 Oö. GDG 2002.

2.2. Belohnung

Gemäß § 202 Oö. GDG 2002 können Bediensteten vom Gemeindevorstand in einzelnen Fällen für außergewöhnliche Dienstleistungen Belohnungen zuerkannt werden, wobei bei der Festsetzung der Höhe der Belohnung auf die Bedeutung der Dienstleistung Rücksicht zu nehmen ist

Zum einen muss es sich bei „außergewöhnlichen Dienstleistungen“ (§ 202 Abs. 1 Oö. GDG 2002) um wesentliche qualitative Mehrleistungen handeln, zum anderen um solche, die bereits abgeleistet wurden, da ansonsten keine Beurteilung über die Bedeutung der Dienstleistung erfolgen kann; eine Belohnung kann daher nur im Nachhinein und keinesfalls für erst zu erbringende Dienstleistungen gewährt werden.

Es ist für die Aufsichtsbehörde nicht nachvollziehbar, für welche wesentlichen qualitativen Mehrdienstleistungen des Bauamtsleiters diese Belohnungen gewährt wurden. In den

Beschlussauszügen über die Gemeindevorstandssitzungen wurden diese an keiner Stelle explizit genannt, und es wurden diese auch nach Aufforderung durch die Aufsichtsbehörde (s. unser Schreiben vom 23.06.2023, IKD 2019-437390/6-PM, und dort Punkt 3. sowie vom 24.07.2023, IKD-2019-437390/11-PM) nicht präzisiert. Vielmehr wurde für jedes Quartal auf dieselbe Liste mit identen Aufstellungen an Zusatzleistungen verwiesen.

Auch ist in diesem Zusammenhang festzuhalten, dass Kosteneinsparungen, die sich aufgrund von Verhandlungsleistungen ergeben, jedenfalls keine wesentlichen qualitativen Mehrleistungen darstellen. Ebenso können Leistungen, die nicht in das ursächliche Aufgabengebiet der Bauabteilung bzw. des Bauamtsleiters fallen, wie insbesondere die Ausübung der ÖBA (Örtliche Bauaufsicht) über das eigentliche Anstellungsverhältnis des Bauamtsleiters hinaus, keine wesentlichen qualitativen Mehrleistungen sein, da sie keine Dienstleistungen darstellen.

Die Gewährung der Belohnungen durch den Gemeindevorstand der Marktgemeinde Vorchdorf erfolgte entgegen der Bestimmung des § 202 Abs. 1 Oö. GDG 2002 in den überwiegenden Fällen teilweise auch im Vorhinein.

Schließlich ist bei der Festsetzung der Höhe der Belohnung gemäß § 202 Abs. 2 OÖ. GDG 2002 auf die Bedeutung der Dienstleistung Rücksicht zu nehmen. Für eine jährliche Belohnung in der Höhe von € 11.297,52 fehlt es jedenfalls an der erforderlichen Abwägung.

Es ergibt sich somit für die Aufsichtsbehörde der Verdacht, dass der Gemeindevorstand der Marktgemeinde Vorchdorf bei der Gewährung der Belohnung gegen § 202 Oö. GDG 2002 verstoßen hat.

2.3. Honorarnoten

Das Annehmen der mit den Honorarnoten in Rechnung gestellten Leistungen und das Begleichen der Honorarnoten im Rahmen der nebenberuflichen unternehmerischen Tätigkeit des Bauamtsleiters für Leistungen im Gemeindegebiet und im Zusammenhang mit der dienstlichen Tätigkeit widersprechen der unter Vorbehalt genehmigten Nebenbeschäftigung des Bauamtsleiters. Seine volle Unbefangenheit wird damit überdies in Zweifel gesetzt.

3. Ergebnis

Es drängt sich somit für die Aufsichtsbehörde der Verdacht auf, dass der Gemeindevorstand der Marktgemeinde Vorchdorf dem Bauamtsleiter von Anfang an eine Gehaltsanpassung an die Bezüge der Privatwirtschaft gewähren und nicht seine tatsächlichen Mehrleistungen honorieren wollte.

Auffallend und nicht nachvollziehbar ist zudem, dass der Gemeindevorstand der Marktgemeinde Vorchdorf Tätigkeiten der örtlichen Bauaufsicht zunächst als (Mehr)Dienstleistungen honorierte (Überstundenpauschale, Belohnung), zuletzt aber diese Tätigkeiten nicht (mehr) vom Aufgabengebiet des Bauamtsleiters umfasst sah.

Sie haben Gelegenheit binnen 4 Wochen ab Erhalt des Schreibens dazu Stellung zu nehmen und zweckdienliche Unterlagen vorzulegen.

Wir teilen Ihnen abschließend mit, dass die Aufsichtsbehörde die Erfassung einer Belehrung gemäß § 102a Oö. Gemeindeordnung 1990 zu prüfen beabsichtigt, sofern sich der mit diesem Schreiben geäußerte Verdacht der Rechtsverletzung bestätigt.

Dieses Schreiben ist dem Gemeinderat und dem Gemeindevorstand jeweils in seiner nächsten Sitzung zur Kenntnis zu bringen. Die Auszüge aus den Verhandlungsschriften sind der Direktion Inneres und Kommunales unaufgefordert vorzulegen.