

TE Vwgh Erkenntnis 2008/10/3 2004/10/0233

JUSLINE Entscheidung

© Veröffentlicht am 03.10.2008

Index

10/01 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG);

10/07 Verwaltungsgerichtshof;

10/10 Grundrechte;

19/05 Menschenrechte;

70/08 Privatschulen;

Norm

B-VG Art14 Abs7;

MRKZP 01te Art2;

PrivSchG 1962 §13 Abs1;

PrivSchG 1962 §13 Abs2;

PrivSchG 1962 §13;

PrivSchG 1962 §14 Abs1 lit a;

PrivSchG 1962 §14 Abs1;

PrivSchG 1962 §14 Abs2 lit b;

PrivSchG 1962 §14 Abs2;

PrivSchG 1962 §14;

StGG Art17 Abs2;

StGG Art17;

VwGG §42 Abs1 Z1;

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Mizner und die Hofräte Dr. Stöberl, Dr. Köhler, Dr. Rigler und Dr. Schick als Richter, im Beisein des Schriftführers Mag. Petritz, über die Beschwerde des M-Schulvereins in Wien, vertreten durch Ploil Krepp & Partner, Rechtsanwälte in 1010 Wien, Stadiongasse 4, gegen den Bescheid der Bundesministerin für Bildung, Wissenschaft und Kultur vom 27. Oktober 2004, Zl. 32.046/32-III/3a/2004, betreffend Genehmigung und Erlassung eines Organisationsstatuts nach dem Privatschulgesetz, zu Recht erkannt:

Spruch

Der angefochtene Bescheid wird wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben.

Der Bund hat der beschwerdeführenden Partei Aufwendungen in der Höhe von EUR 1.171,20 binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Mit Schreiben vom 23. Dezember 2003 beantragte die beschwerdeführende Partei die Genehmigung von Ergänzungen zu dem mit Bescheid der belangten Behörde vom 28. September 1999 genehmigten Organisationsstatut der von ihr betriebenen Wiener M-Sekundarschule.

Die belangte Behörde wies die beschwerdeführende Partei darauf hin, dass an der gegenständlichen Schule als Privatschule mit eigenem Organisationsstatut keine österreichische Reifeprüfung abgehalten werden könne. Der Antrag sei daher dahingehend zu "verbessern", dass sämtliche Bestimmungen, die sich auf die Reifeprüfung bezögen, aus dem Organisationsstatut zu eliminieren seien. Darüber hinaus sei die Stundentafel dahingehend zu präzisieren, dass die vorgesehene Wochenstundenzahl pro Pflichtgegenstand und Schulstufe exakt festgelegt werde.

Mit Schriftsatz vom 26. Februar 2004 legte die beschwerdeführende Partei eine geänderte Stundentafel für die Unter- und die Oberstufe vor. Gleichzeitig verwies sie aber darauf, dass sie die Ansicht der belangten Behörde, wonach an der von ihr geführten Schule keine österreichische Reifeprüfung abgehalten werden könne, nicht teile. Sie habe daher beim Stadtschulrat für Wien einen Antrag auf Zuerkennung des Rechts zur Abhaltung der Reifeprüfung eingebracht.

Sollte die belangte Behörde auf ihrer Meinung beharren und sich außer Stande sehen, die beantragten Ergänzungen zum Organisationsstatut zur Gänze zu genehmigen, stelle sie den Eventualantrag, die einen integrierenden Bestandteil des vorliegenden Gesuchs bildenden Ergänzungen in ihren Punkten 1.-6. und 9.-12. zu genehmigen.

In einem weiteren Schreiben hielt die Beschwerdeführerin fest, dass sie nach dem Änderungsvorschlag der belangten Behörde vom 14. Oktober 2004 nach einer nochmaligen Besprechung mit dem Rechtsvertreter der beschwerdeführenden Partei die Eingabe des Statuts ein letztes Mal verändert habe. Sollte das Statut in dieser Form nicht bewilligt werden, bleibe das Ansuchen aufrecht, nur die Verkürzung der Stundenzahl auf das neue gesetzlich vorgeschriebene Maß und die Stundentafeln im Statut vom 28. September 1999 zu verändern.

Schließlich erließ die belangte Behörde den hier angefochtenen Bescheid, welcher folgenden Wortlaut in Vorspruch und Spruch aufweist:

"Über die Ansuchen des M-Schulvereines als Schulerhalter der Wiener M-Sekundarschule vom 23. Dezember 2003 und 16. Februar 2004 ergeht nachstehender

Spruch :

Das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur genehmigt bzw. erlässt gemäß § 14 Abs. 2 lit. b Privatschulgesetz (PrivSchG), BGBl. Nr. 244/1962 in der geltenden Fassung, die Abänderung des mit Bescheid vom 28. September 1999, Zl. 32.046/10- III/A/4a/99, genehmigten Organisationsstatuts der Wiener M-Sekundarschule des M-Schulvereines in 1190 Wien in Form der einen festen Bestandteil dieses Bescheides bildenden Beilage (Neufassung) ab dem Schuljahr 2004/05".

Begründend führte die belangte Behörde im Wesentlichen aus, dass die über weite Strecken einvernehmlich vorgenommenen Änderungen im Vergleich zum Vorgängerstatut notwendig seien, da sowohl die Unterrichtsbeobachtungen im abgelaufenen Schuljahr durch die zuständige Schulaufsicht als auch die Angaben der Schulleiterin offen gelegt hätten, dass die praktizierte Schulwirklichkeit nicht mit dem Vorgängerstatut in Einklang zu bringen sei. Eine allfällige Verleihung des Öffentlichkeitsrechtes (diese werde offenkundig angestrebt) setze jedoch voraus, dass die Organisation der Schule mit dem genehmigten beziehungsweise von der belangten Behörde erlassenen Statut übereinstimme. Da sich die Neufassung des Statuts durch die zahlreichen neu vorgebrachten Änderungsbegehren ohnehin schon verzögert habe und auch im angelaufenen Schuljahr Schüler bereits nach der Neukonzeption unterrichtet würden, sei eine Rückkehr zur Stammfassung für die derzeit in Ausbildung stehenden Schüler, die auf eine Verleihung des Öffentlichkeitsrechtes im laufenden Schuljahr vertrauten, unzumutbar.

Die vom Schulerhalter nicht akzeptierten Punkte des Statutes würden daher von der belangten Behörde erlassen und bezögen sich im Wesentlichen auf die Punkte 4, 7 und 11 des beiliegenden Statuts. Die übrigen monierten Abweichungen seien überwiegend sprachlicher beziehungsweise semantischer Natur und stellten inhaltlich keinen Widerspruch zur letztbeantragten Version dar.

Die erwähnten Punkte, in denen das Statut abweichend vom Antrag der Beschwerdeführerin "erlassen" wurde, betrafen die Einstellung der erforderlichen Lehrer, welche eine bestimmte Qualifikation (Lehrbefähigung für die

betreffende oder eine verwandte Schulart oder eine sonstige geeignete Befähigung) nachzuweisen hätten (der Einsatz von native Speakers ohne die erforderliche Qualifikation sei nicht zulässig), die Festlegung des Endes des letzten Schuljahres, sowie die Form der Leistungsfeststellung an der Schule (Intention und Qualität dieser Leistungsfeststellungsform unterschieden sich wesentlich von jener der gesetzlich definierten Schularbeit, die Wiederholung einer Leistungsfeststellung sei bei verpflichtend schriftlich zu erbringenden Leistungen gleichfalls schriftlich zu erbringen).

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde, in der inhaltliche Rechtswidrigkeit und Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften geltend gemacht werden.

Die belangte Behörde legte die Akten des Verwaltungsverfahrens vor und erstattete eine Gegenschrift, in der sie die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde als unbegründet beantragte.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Die maßgeblichen Bestimmungen des Bundesgesetzes über das Privatschulwesen (Privatschulgesetz), BGBl. Nr. 244/1962 (§ 5 in der Fassung BGBl. Nr. 448/1994), lauten auszugsweise:

"§ 2. Begriffsbestimmungen

...

(3) Privatschulen sind Schulen, die von anderen als den gesetzlichen Schulerhaltern errichtet und erhalten werden (Artikel 14 Abs. 6 und 7 des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 und in der Fassung des Bundesverfassungsgesetzes vom 18. Juli 1962, BGBl. Nr. 215).

(4) Eine Lehrbefähigung im Sinne dieses Bundesgesetzes liegt bei Erfüllung der für ein öffentlich-rechtliches oder ein privatrechtliches Dienstverhältnis erforderlichen besonderen Ernennungs- bzw. Anstellungserfordernisse vor.

...

§ 5. Leiter und Lehrer

(1) Für die pädagogische und schuladministrative Leitung der

Privatschule ist ein Leiter zu bestellen,

- a) der die österreichische Staatsbürgerschaft besitzt,
- b) der die Eignung zum Lehrer in sittlicher und

gesundheitlicher Hinsicht aufweist,

- c) der die Lehrbefähigung für die betreffende oder

eine verwandte Schulart oder eine sonstige geeignete Befähigung nachweist und

- d) in dessen Person keine Umstände vorliegen, die

nachteilige Auswirkungen auf das österreichische Schulwesen erwarten lassen.

...

(4) Die an der Schule verwendeten Lehrer haben ebenfalls die im Abs. 1 lit. a bis d genannten Bedingungen zu erfüllen.

...

ABSCHNITT III.

Öffentlichkeitsrecht.

§ 13. Rechtswirkungen des Öffentlichkeitsrechtes.

(1) Durch die Verleihung des Öffentlichkeitsrechtes wird einer Privatschule das Recht übertragen, Zeugnisse über den Erfolg des Schulbesuches auszustellen, die mit der Beweiskraft öffentlicher Urkunden und mit den gleichen Rechtswirkungen ausgestattet sind wie Zeugnisse gleichartiger öffentlicher Schulen.

(2) Mit dem Öffentlichkeitsrecht sind weiters folgende Rechtswirkungen verbunden:

a) an der Schule können die für die betreffende Schulart vorgesehenen Prüfungen abgehalten werden;

b) der Schule können Lehramtsanwärter, die sich damit einverstanden erklären, zur Einführung in die Praxis des Lehramtes mit Zustimmung des Schulerhalters zugewiesen werden;

c) auf die Schule finden die für die entsprechenden öffentlichen Schulen geltenden schulrechtlichen Vorschriften Anwendung, soweit gesetzlich nicht anderes bestimmt ist und soweit sie nicht die Errichtung, Erhaltung und Auflassung, die Sprengel und das Schulgeld betreffen. Bei der Anwendung von landesgesetzlichen Vorschriften betreffend die äußere Organisation der öffentlichen Pflichtschulen treten an die Stelle der dort vorgesehenen Behördenzuständigkeiten jene des § 23.

§ 14. Verleihung des Öffentlichkeitsrechtes

(1) Privatschulen, die gemäß § 11 eine gesetzlich geregelte Schulartbezeichnung führen, ist das Öffentlichkeitsrecht zu verleihen, wenn

a) der Schulerhalter (bei juristischen Personen dessen vertretungsbefugte Organe), der Leiter und die Lehrer Gewähr für einen ordnungsgemäßen und den Aufgaben des österreichischen Schulwesens gerecht werdenden Unterricht bieten und

...

(2) Privatschulen, die keiner öffentlichen Schulart entsprechen, ist das Öffentlichkeitsrecht zu verleihen, wenn

a) die Voraussetzungen nach Abs. 1 lit. a vorliegen,
b) die Organisation, der Lehrplan und die Ausstattung der Schule sowie die Lehrbefähigung des Leiters und der Lehrer mit einem vom Bundesminister für Unterricht und Kunst erlassenen oder genehmigten Organisationsstatut übereinstimmen und

c) die Privatschule sich hinsichtlich ihrer Unterrichtserfolge bewährt hat."

Die beschwerdeführende Partei wendet sich gegen den angefochtenen Bescheid mit dem Argument, dass die belangte Behörde ihrem Antrag trotz Vorliegens der erforderlichen Voraussetzungen nicht stattgegeben und stattdessen in rechtswidriger Weise ein von ihrem Antrag abweichendes Organisationsstatut erlassen habe, sowie den von ihr gestellten Eventualantrag missachtet habe. Gegebenenfalls hätte die belangte Behörde den Antrag der beschwerdeführenden Partei abweisen müssen, wodurch das bisher gültige Organisationsstatut weiterhin in Geltung gestanden wäre.

Dieses Vorbringen ist im Ergebnis berechtigt.

Die Voraussetzungen für die Erlassung beziehungsweise Genehmigung eines Organisationsstatuts sind nicht näher gesetzlich geregelt.

§ 14 Abs. 2 lit. b PrivSchG knüpft an ein vom "Bundesminister für Unterricht und Kunst erlassenes oder genehmigtes Organisationsstatut" an, ohne dass das Gesetz nähere Regelungen für eine derartige "Erlassung oder Genehmigung" enthielte. Diese wird an keiner anderen Stelle des Gesetzes erwähnt. Angesichts dieser Rechtslage ist der Verwaltungsgerichtshof davon ausgegangen, dass ein Organisationsstatut zu genehmigen ist, wenn es sich auf eine Privatschule im Sinne des Gesetzes bezieht und nicht mit gesetzlichen Vorschriften im Widerspruch steht (vgl. dazu die hg. Erkenntnisse vom 18. April 1988, Slg. 12.704/A, und vom 18. Februar 1991, Zl. 89/10/0188, sowie vom

31. Jänner 2005, ZI. 2002/10/0015). Als Determinante für die Genehmigungsfähigkeit eines Statuts ist auch der systematische Zusammenhang mit der bei Einhaltung eines genehmigten oder erlassenen Statuts möglichen Verleihung des Öffentlichkeitsrechts zu beachten.

§§ 13 und 14 PrivSchG sehen ein zweistufiges Verfahren zur Verleihung des Öffentlichkeitsrechts vor, bei dem in der ersten Stufe ein Organisationsstatut der Schule genehmigt werden muss. Zwischen der Genehmigung des Statuts und einer allenfalls nachfolgenden Verleihung des Öffentlichkeitsrechts besteht insofern ein systematisch-logischer Zusammenhang, als gemäß § 13 Abs. 2 PrivSchG bei der in der zweiten Stufe erfolgenden Verleihung des neben der Erfüllung der Anforderungen an Leiter und Lehrer der Schule (lit. a) und der Bewährung hinsichtlich des Unterrichtserfolgs (lit. c) hinsichtlich Organisation, Lehrplan und Ausstattung der Schule nur mehr die Einhaltung des Statuts, jedoch keine inhaltlichen Anforderungen an das Statut zu beurteilen sind (lit. b). Angesichts der gemäß § 13 Abs. 1 und 2 PrivSchG mit der Verleihung des Öffentlichkeitsrechts verbundenen Rechtsfolgen ("Recht, Zeugnisse über den Erfolg des Schulbesuches auszustellen, die mit der Beweiskraft öffentlicher Urkunden und mit den gleichen Rechtswirkungen ausgestattet sind wie Zeugnisse gleichartiger öffentlicher Schulen", Abhaltung der "für die betreffende Schulart vorgesehenen Prüfungen") ist demnach bei der Genehmigung des Organisationsstatuts bereits zu prüfen, ob dieses im Wesentlichen so beschaffen ist, dass es Grundlage für die Verleihung des Öffentlichkeitsrechts sein kann.

Es ist somit bereits bei der Genehmigung des Statuts darauf zu achten, dass bei Einhaltung des Statuts Gewähr dafür geleistet ist, dass die nach den Organisationsvorschriften gegebene Gleichwertigkeit mit Zeugnissen gleichartiger öffentlicher Schulen auch sachlich gerechtfertigt ist und überdies das Statut mit den nach § 13 Abs. 2 lit. c PrivSchG nach der Verleihung des Öffentlichkeitsrechts anzuwendenden schulrechtlichen Vorschriften in Einklang steht. Es kann dem Gesetzgeber nicht unterstellt werden, die Rechtswirkungen der Verleihung des Öffentlichkeitsrechts allein von der Formalvoraussetzung der Übereinstimmung etwa des Lehrplanes mit dem genehmigten Statut abhängig gemacht zu haben, ungeachtet, welchen Inhalt das Statut hinsichtlich des Lehrplanes hätte.

Die belangte Behörde ist in diesem Sinne daher zutreffend davon ausgegangen, dass Regelungen in einem Organisationsstatut, die diesem Gesichtspunkt zuwider laufen, nicht mit dem Gesetz im Einklang stehen und folglich nicht genehmigungsfähig sind. Ist die Behörde aber der Auffassung, dass die solcherart umschriebenen Voraussetzungen nicht vorliegen, bleibt der Behörde nur die Abweisung des Antrags auf Genehmigung des Statuts.

Die Annahme der Zulässigkeit der Erlassung eines Organisationsstatuts gegen den Willen des Schulerhalters scheidet hingegen - insbesondere im Hinblick darauf, dass eine solche Maßnahme in vielen Fällen einen Grundrechtseingriff darstellen würde (vgl. Art. 17 StGG, Art. 2 1. ZPMRK und Art. 14 Abs. 7 B-VG) - aus. § 14 Abs. 2 lit. b PrivSchG kann insofern nicht als eine generelle Ermächtigung zur Erlassung eines Statuts von Amts wegen verstanden werden. Insbesondere scheidet eine derartige Erlassung gegen den Willen des Rechtsträgers der Schule aus Anlass eines nicht als genehmigungsfähig erachteten Statuts in einem Fall wie dem vorliegenden aus, in dem für die betreffende Schule ein früher genehmigtes Statut besteht und der Rechtsträger der Schule für den Fall der Ablehnung der Genehmigung des neu beantragten Statuts eine Modifikation des bestehenden Statuts beantragt hat.

Aus dem Grundrecht nach Art. 17 Abs. 2 StGG folgt noch kein Anspruch auf Verleihung des Öffentlichkeitsrechts, ungeachtet der Art und Weise der Schulorganisation und der Unterrichtsführung (vgl. das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes Slg. 5034/1966, in dem allerdings ein verfassungsgesetzlich gewährleistetes Recht auf Verleihung des Öffentlichkeitsrechts aus Art. 14 Abs. 7 B-VG abgeleitet wird). Die dargestellte Rechtslage, der zu Folge dem Schulerhalter nach dem PrivSchG die Wahl bleibt, den Unterricht nach seinen Vorstellungen (und insofern gegebenenfalls auch ohne genehmigtes Statut) zu gestalten und damit keine Möglichkeit auf Verleihung des Öffentlichkeitsrechts zu haben, begegnet jedoch - auch im Lichte des erwähnten Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes Slg. 5034 - im Hinblick auf den in Art. 14 Abs. 7 B-VG enthaltenen Gesetzesvorbehalt keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Verleihung des Öffentlichkeitsrechts nach Art. 14 Abs. 7 B-VG, von dem der Verfassungsgerichtshof ausgeht, besteht nämlich nur "nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen".

Es ist nach den vorstehenden Überlegungen auf der Grundlage des Zusammenhanges zwischen Organisationsstatut und Verleihung des Öffentlichkeitsrechts konsequenter Weise schon bei der Genehmigung eines Organisationsstatuts dem Gesichtspunkt des aus der Einhaltung des Statuts bei Vorliegen der übrigen Voraussetzungen folgenden

Anspruchs auf Verleihung des Öffentlichkeitsrechts Beachtung zu schenken. Die Behörde hat daher nicht nur auf die Übereinstimmung mit den für Privatschulen allgemein geltenden Bestimmungen (§ 3 Abs. 2 in Verbindung mit §§ 4 bis 6 PrivSchulG) zu achten, sondern auch auf eine Übereinstimmung mit dem Gesetz im vorstehend skizzierten Sinn.

§ 14 Abs. 2 lit. b PrivSchG kann in verfassungskonformer Interpretation nicht dahin verstanden werden, dass Regelungen eines Organisationsstatuts gegen den Willen des Schulerhalters erlassen werden dürften.

Der belangten Behörde lag im Zeitpunkt der Entscheidung der nach den Konsultationen am 14. Oktober 2004 modifizierte Antrag der beschwerdeführenden Partei vor.

Die belangte Behörde hat in das dem angefochtenen Bescheid als integrierender Bescheidbestandteil angeschlossene Organisationsstatut dezidiert auch Punkte aufgenommen (und in diesem Umfang ein Organisationsstatut "erlassen"), welche von der beschwerdeführenden Partei nicht "akzeptiert" worden und nicht in dem nach den erwähnten Konsultationen vom 14. Oktober 2004 übermittelten Statut enthalten waren und damit nicht den Gegenstand des Antrags bildeten. Dies betrifft insbesondere die Fragen der Qualifikation (Lehrbefähigung) für den Fremdsprachenunterricht (Punkt 4), die Regelung der Dauer des Schuljahres (Punkt 7) sowie Änderungen in Punkt 9.

Soweit diese Änderungen über formale Korrekturen ohne inhaltliche Auswirkungen hinaus gingen, entbehren sie im Sinne des oben Dargelegten der gesetzlichen Grundlage im Privatschulgesetz. Eine "Erlassung" in dem von der belangten Behörde verstandenen Sinn kann sich nicht auf das Privatschulgesetz stützen.

Vielmehr hätte die belangte Behörde, wenn sie der Auffassung war, das beantragte Statut entspreche nicht den oben dargelegten Anforderungen, bei deren Erfüllung es geeignet wäre, die Grundlage der künftigen Verleihung des Öffentlichkeitsrechts im Sinn des § 14 Abs. 2 lit. b PrivSchG zu bilden, die Genehmigung des Statuts zur Gänze ablehnen und dies im Einzelnen entsprechend begründen müssen.

Die Erlassung eines integralen, neuen, gegenüber dem Statut von 1999 inhaltlich veränderten Statuts in Abweichung vom Antrag der beschwerdeführenden Partei entsprach somit nicht dem Gesetz.

Da das beantragte Statut als eine Einheit zu betrachten ist, welches selbst durch Änderung in nur einzelnen Punkten als ein aliud gegenüber dem Antrag anzusehen ist, kommt nur eine Aufhebung des gesamten Bescheids (und damit des einen integrierenden Bestandteil des Bescheids bildenden gesamten Statuts) in Betracht.

Der angefochtene Bescheid war daher aus diesen Gründen gemäß § 42 Abs. 1 Z 1 VwGG wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufzuheben, ohne dass im Einzelnen auf die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit der vorgenommenen Veränderungen einzugehen war.

Die Kostenentscheidung gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der VwGH-Aufwandersatzverordnung 2003, BGBl. II Nr. 333.

Wien, am 3. Oktober 2008

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VWGH:2008:2004100233.X00

Im RIS seit

10.11.2008

Zuletzt aktualisiert am

08.01.2013

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