

TE Vwgh Erkenntnis 2008/6/25 2005/12/0056

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 25.06.2008

Index

E1E;
E3R E05100000;
E6J;
001 Verwaltungsrecht allgemein;
10/01 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG);
10/07 Verwaltungsgerichtshof;
59/04 EU - EWR;
63/02 Gehaltsgesetz;

Norm

11997E039 EG Art39;
31968R1612 Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft;
61998CJ0195 Österreichischer Gewerkschaftsbund VORAB;
B-VG Art21 Abs4;
GehG 1956 §113a Abs1 idF 2004/I/176;
GehG 1956 §12 Abs2 litf idF 2004/I/176;
GehG 1956 §12 Abs2 Z1 litा idF 2001/I/127;
GehG 1956 §12 Abs2 Z1 litा idF 2004/I/176;
VwGG §41 Abs1;
VwGG §47;
VwGG §51;
VwGG §58 Abs1;
VwRallg;

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Höß sowie Vizepräsident Dr. Thienel und die Hofräte Dr. Zens, Dr. Thoma und Dr. Pfiel als Richter, im Beisein des Schriftführers Mag. Petritz, über die Beschwerde der Mag. B Z in Wien, vertreten durch Dr. Walter Riedl, Rechtsanwalt in 1010 Wien, Franz Josefs-Kai 5, gegen den Bescheid des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft vom 4. Februar 2005, Zl. 203.693/0004-Pr.1/05, und die nicht ausdrücklich bezeichnete Erledigung vom selben Tag und mit gleicher Geschäftszahl, beide betreffend Neufestsetzung des Vorrückungsstichtages gemäß § 12 Abs. 2f iVm § 113a GehG,

Spruch

I. den Beschluss gefasst:

Die Beschwerde wird, soweit sie sich gegen die nicht näher bezeichnete Erledigung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft vom 4. Februar 2005, Zl. 203.693/0004-Pr.1/05, richtet, zurückgewiesen.

Kosten werden insofern nicht zugesprochen.

II. zu Recht erkannt:

Der ausdrücklich als solcher bezeichnete Bescheid vom 4. Februar 2005, Zl. 203.693/0004-Pr.1/05, wird wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufgehoben.

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

Begründung

I. Die Beschwerdeführerin steht als Oberrätin i.R. in einem öffentlich-rechtlichen Ruhestandsverhältnis zum Bund. Ihre Dienststelle war zuletzt die Österreichische Agentur für Gesundheit und Ernährung.

Soweit aus dem angefochtenen Bescheid, der Beschwerde und den übermittelten Verwaltungsakten ersichtlich war die Beschwerdeführerin ab 1991 als Vertragsbedienstete beschäftigt, ihr öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis hat mit 1. November 1996 begonnen; anlässlich ihrer Ernennung in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis wurde der Vorrückungsstichtag der Beschwerdeführerin mit Bescheid des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft vom 31. Oktober 1996, Zl. 203.693/06-Pr.A6/96, mit 11. März 1980 festgesetzt. Auf Grund einer Erklärung nach § 254 BDG 1979 wurde sie mit Wirkung vom 1. April 2000 in die Verwendungsgruppe A1, Funktionsgruppe 1, übergeleitet.

Noch während ihrer aktiven Dienstzeit stellte die Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 9. Jänner 2005 einen Antrag auf Verbesserung des Vorrückungsstichtages (Hervorhebungen im Original):

"Aufgrund der EU-Erweiterung im Mai 2004 werden auch Dienstzeiten, die bei einer öffentlichen Einrichtung in den neuen Mitgliedstaaten zurückgelegt wurden, für den Vorrückungsstichtag zur Gänze berücksichtigt.

Bezugnehmend auf die neuen Richtlinien und Regelungen (§§12 GG, 26 VBG) ersuche ich um Berücksichtigung von Dienstzeiten, die ich bei öffentlichen Einrichtungen in Polen zurückgelegt habe (Der Zeitraum vom 1.09.1973 bis 03.08.1975).

..."

Über Aufforderung der belangten Behörde vom 27. Jänner 2005, umgehend Dienstzeitnachweise bei den öffentlichen Einrichtungen in Polen für die Zeit vom 1. September 1973 bis 3. August 1975 vorzulegen, legte die Beschwerdeführerin drei derartige Nachweise (jeweils mit beglaubigter Übersetzung aus der polnischen Sprache) vor, und zwar

1. eine Arbeitsbescheinigung, dass sie in der Zeit vom 12. September 1973 bis 30. November 1973 "im polnischen Reisebüro 'ORBIS', Abteilung Reiseservice in Wroclaw, in vollem Beschäftigungsausmaß angestellt war",
2. eine Versicherungslegitimation, die mit der Stampiglie "Heilpflanzenbetrieb Wroclaw 'Herbapol' Staatlicher Betrieb" versehen ist und aus der sich ergibt, dass sie bei diesem vom 1. Dezember 1973 bis 31. Juli 1974 beschäftigt war,
3. eine Bescheinigung des Institutes für Meteorologie und Wasserwirtschaft, Zweigstelle Wroclaw, dass sie an diesem Institut in der Abteilung Wassertoxikologie vom 26. August 1974 bis 3. August 1975 beschäftigt war.

Nach Einlangen dieser Nachweise erließ die belangte Behörde

am 4. Februar 2005 folgenden Bescheid:

"Bescheid

Gemäß § 12 GG 1956, BGBl. Nr. 54, in der derzeit geltenden

Fassung wird Ihr Vorrückungsstichtag auf den 20. September 1979

festgesetzt.

Begründung

Bei der Festsetzung des Vorrückungsstichtages wurden folgende Zeiten - unter Ausschluss der vor der Vollendung des 18. Lebensjahres liegenden Zeiten - dem Tag Ihrer Anstellung vorangesetzt:

Ifd.

Nr.

Zeit

von bis

das sind

zur Gänze

gem. § 12

GG 1956

zur Hälfte

gem. § 12

GG 1956

somit im

Ausmaß von

J. M. T.

f. Verw.

Gruppe

1.

13.11.67 - 12.11.72

5

-

-

(2)8

-

5

-

-

A

2.

13.11.72 - 25.08.74

1

9

13

-

(1)2b

-

10

22

3.

26.08.74 - 03.08.75

-

11

8

(2f)

-

-

11

8

4.

04.08.75 - 31.01.87

11

5

27

-

(1)2b

5

8

28

5.

01.02.87 - 31.12.88

1

11

-

(2)1

-

1

11

-

6.

01.01.89 - 09.06.91

2

5

9

-

(1)2b

1

2

20

7.

10.06.91 - 31.10.96

5

4

21

(2)1

-

5

4

21

zusammen

21

1

9

Da Sie in die Verwendungsgruppe A aufgenommen werden, ist die für die Verwendungsgruppe B berücksichtigte Zeit gem. § 12 (6) und (7) im Zusammenhang mit § 12a bzw. § 62 GG 1956 um 4 Jahre, - Monate, - Tage zu vermindern.

J.

M.

T.

Demnach Gesamtausmaß der dem Tag Ihrer Ausstellung voran- setzenden Zeit:

17

1

9

Tag der Anstellung:

1996

11

1

Somit Vorrückungsstichtag:

1979

9

22

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Bescheid ist kein ordentliches Rechtsmittel

zulässig.

Hinweise

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb von 6 Wochen ab der Zustellung eine Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof oder Verfassungsgerichtshof erhoben werden. Sie muß von einem Rechtsanwalt unterschrieben sein.

Dem Vorrückungsstichtag entspricht gem. §§ 28 und 30 GG 1956 folgende bezugsrechtliche Stellung mit Wirksamkeit vom 1. Mai 2004:

Verw.Gr.: A1

Funkt.Gr.: 1

Geh.St.: 14

n.Vorr.: 1.1.2005"

Unter einem wurde der Beschwerdeführerin ein weiteres nicht näher bezeichnetes Schreiben mit derselben Geschäftszahl übermittelt, das vom selben Organwälter gefertigt ist, der auch in der Fertigungsklausel des Bescheides aufscheint. Dieses Schreiben lautet:

"Das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft teilt mit, dass Ihrem Antrag auf Neufestsetzung des Vorrückungsstichtages mit Wirksamkeit vom 1. Mai 2004 teilweise stattgegeben wird.

Unter Anrechnung Ihrer Dienstzeiten in der Zeit vom 26. August 1974 bis 3. August 1975 am Institut für Meteorologie und Wasserwirtschaft in Polen wird Ihr Vorrückungsstichtag auf den 22. September 1979 festgelegt.

Es ergibt sich für Sie mit Wirksamkeit vom 1. Mai 2004 nachstehende Einstufung:

Verwendungsgruppe A1, Funktionsgruppe 1, Gehaltsstufe 14, nächste Vorrückung 1. Jänner 2005.

Die Anweisung Ihrer Bezüge wird unter einem veranlasst.

Zu den Dienstzeiten zum Polnischen Reisebüro 'ORBIS' bzw. zum Heilpflanzenbetrieb Wroclaw 'Herbapol' wird mitgeteilt, dass Zeiten nur dann zu berücksichtigen sind, wenn sie bei einer Einrichtung zurückgelegt worden sind, die einer inländischen Gebietskörperschaft, einer inländischen Schule oder einer sonst genannten inländischen Einrichtung entspricht. Eine Berücksichtigung zur Gänze für den Vorrückungsstichtag ist daher nicht möglich."

Dagegen wurde die vorliegende Beschwerde erhoben, in der es heißt, sie richte sich "gegen den Bescheid (die Bescheide) des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft vom 4.2.2005, GZ 203.693/0004-Pr.1/05". Die Beschwerde macht als Beschwerdepunkt die Verletzung im Recht auf gesetzmäßige Festsetzung des Vorrückungsstichtages sowie die Verletzung in Rechten durch unrichtige Anwendung von Verfahrensvorschriften geltend; der Sachenachrichtet sie sich ausschließlich dagegen, dass die Vordienstzeiten bei dem Heilpflanzenbetrieb "Herbapol" sowie die Dienstzeit beim Reisebüro "ORBIS" bloß zur Hälfte berücksichtigt wurden, obwohl es sich in beiden Fällen um Staatsbetriebe gehandelt habe.

Die belangte Behörde hat Verwaltungsakten vorgelegt und eine Gegenschrift erstattet, in der sie die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde beantragt.

II. Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

II.1. Zur Rechtslage:

§ 12 Gehaltsgesetz 1956, BGBl. Nr. 54 (GehG), lautet (soweit für den gegenständlichen Fall von Bedeutung) in der im Beschwerdefall maßgeblichen Fassung auszugsweise (Abs. 1 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 127/1999; Abs. 2 Z. 1 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 87/2004; Abs. 2f zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 176/2004 - diese Änderung betraf Abs. 2f Z. 1):

"Vorrückungsstichtag

§ 12. (1) Der Vorrückungsstichtag ist dadurch zu ermitteln, daß - unter Ausschluß der vor der Vollendung des 18. Lebensjahres liegenden Zeiten und unter Beachtung der einschränkenden Bestimmungen der Abs. 4 bis 8 - dem Tag der Anstellung vorangesetzt werden:

1. die im Abs. 2 angeführten Zeiten zur Gänze,

...

(2) Gemäß Abs. 1 Z 1 sind voranzusetzen:

1. die Zeit, die

a) in einem Dienstverhältnis zu einer inländischen Gebietskörperschaft oder zu einem inländischen Gemeindeverband oder

...

(2f) Soweit Abs. 2 die Berücksichtigung von Dienstzeiten oder Zeiten im Lehrberuf von der Zurücklegung bei einer inländischen Gebietskörperschaft, einer inländischen Schule oder sonst genannten inländischen Einrichtung abhängig macht, sind diese Zeiten auch dann zur Gänze für den Vorrückungsstichtag zu berücksichtigen, wenn sie

1. nach dem 7. November 1968 bei einer vergleichbaren Einrichtung eines Staates zurückgelegt worden sind, der oder dessen Rechtsnachfolger nunmehr Mitgliedstaat des Europäischen Wirtschaftsraumes oder der Europäischen Union ist, oder

..."

Der durch BGBl. I Nr. 176/2004 eingefügte § 113a GehG 1956 lautet (auszugsweise):

"Vorrückungsstichtag und europäische Integration

§ 113a. (1) Weist ein Beamter des Dienststandes oder des Ruhestandes Vordienstzeiten

...

4. gemäß § 12 Abs. 2f Z 1 in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 176/2004

auf, die noch nicht nach einer anderen Bestimmung zur Gänze für die Ermittlung des Vorrückungsstichtages berücksichtigt worden sind, und die nun auf Grund des jeweils angeführten Bundesgesetzes zur Gänze zu berücksichtigen sind, ist auf seinen Antrag der Vorrückungsstichtag entsprechend zu verbessern.

...

(3) Rechtswirksam sind Anträge

...

3. gemäß Abs. 1 Z 3 oder Z 4, wenn sie vor Ablauf des 31. Dezember 2005 gestellt werden.

(4) Eine Verbesserung des Vorrückungsstichtages wird rückwirkend mit Beginn des Dienstverhältnisses, frühestens jedoch mit nachstehendem Datum wirksam:

...

4. in den Fällen des Abs. 1 Z 4 mit Wirksamkeitsbeginn des Beitrittes zum Europäischen Wirtschaftsraum oder zur Europäischen Union.

..."

§ 175 Abs. 46 idF BGBl. I Nr. 176/2004 lautet:

"(46) In der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 176/2004 treten in Kraft:

...

2. § 12 Abs. 2f Z 1, § 113, § 113a samt Überschrift und § 113b samt Überschrift mit 1. Mai 2004,

..."

II.2. Zu Spruchpunkt I.:

Die vorliegende Beschwerde richtet sich gegen "den Bescheid (die Bescheide)", die mit Geschäftszahl (203.693/0004-Pr.1/05) und Datum (4. Februar 2005) bezeichnet werden (die beiden Erledigungen sind oben unter I. wiedergegeben). Die Beschwerde führt dazu begründend aus, der zugestellten Bescheidausfertigung sei ein weiteres Blatt angeheftet gewesen, das "eine Art Zusammenfassung der Entscheidung enthält und dazu Ausführungen, die der Bescheidausfertigung selbst gänzlich mangeln". Auf Grund der Formulierung dieses Schriftstückes bestünde die Möglichkeit, darin eine selbständige Entscheidung zu erblicken, sodass also insgesamt zwei Bescheide vorliegen könnten. In diesem Sinne sei die Anfechtungserklärung zu verstehen: Liegen zwei Bescheide vor, so werden sie beide angefochten, handelt es sich um zwei Teile eines Bescheides, so erstrecke sich die Anfechtung auf beide Teile.

Bei verständiger Würdigung ergibt sich aus diesen Ausführungen, dass durch die Beschwerde ein Eventualantrag gestellt wird: Sollte es sich um eine einheitliche Erledigung handeln, wird diese (als Bescheid) angefochten; für den Fall, dass es sich um zwei voneinander zu unterscheidende Erledigungen handelt, werden beide angefochten. Ausgehend von diesem Verständnis der vorliegenden Beschwerde ergibt sich Folgendes:

Sowohl aus dem äußerem Erscheinungsbild - es handelt sich um zwei gesonderte, jeweils eigens gefertigte Erledigungen - wie auch aus dem vorgelegten Verwaltungsakt, in dem zwischen diesen beiden Erledigungen unterschieden wird, ergibt sich, dass es sich dabei nicht um zwei Teile einer einheitlichen Erledigung, sondern um zwei voneinander zu unterscheidende selbständige Erledigungen handelt. Die beiden Erledigungen verweisen auch nicht wechselseitig aufeinander, etwa in der Art, dass eine der beiden die andere zu ihrem Bestandteil erklärt. Daher liegen zwei voneinander zu unterscheidende selbständige Rechtsakte vor. Im Sinne des wie dargelegt auszulegenden (Eventual-)Begehrens richtet sich die Beschwerde somit gegen beide Erledigungen.

Die ausdrücklich als Bescheid bezeichnete Erledigung weist alle formalen Mindesterfordernisse für die Qualifikation als Bescheid im Sinne des - nach § 1 DVG anzuwendenden - AVG auf. Aus dem vorgelegten Verwaltungsakt ist auch ersichtlich, dass diese Erledigung ordnungsgemäß genehmigt wurde. Da somit ein als Bescheid zu qualifizierender tauglicher Beschwerdegegenstand vorliegt, ist die Beschwerde in diesem Punkt zulässig.

Die beigeheftete zweite Erledigung ist hingegen nicht ausdrücklich als Bescheid bezeichnet; zwar steht es nach den im Dienstrechtsverfahren gemäß § 1 DVG anzuwendenden Bestimmungen des AVG der Qualifikation eines Aktes als Bescheid nicht entgegen, wenn ihm einzelne der nach dem Gesetz geforderten formalen Erfordernisse fehlen, insbesondere kann einer Erledigung der Bescheidcharakter nicht allein deshalb abgesprochen werden, wenn die nach § 58 Abs. 1 AVG gebotene ausdrückliche Bezeichnung als "Bescheid" fehlt. Dies gilt allerdings nach der ständigen hg. Rechtsprechung nur dann, wenn sich der normative Charakter der Erledigung aus ihrem Wortlaut eindeutig und zweifelsfrei ergibt, wenn also für jedermann die klare Absicht der Behörde zum Ausdruck kommt, einen rechtsverbindlichen Abspruch zu treffen. In jedem Fall hingegen, in dem der Inhalt einer Erledigung Zweifel über den Bescheidcharakter entstehen lässt, ist die ausdrückliche Bezeichnung als Bescheid essentiell (vgl. die Nachweise zur hg. Rechtsprechung bei Walter/Thienel, Die österreichischen Verwaltungsverfahrensgesetze I, 2. Auflage, 1998, S. 963ff).

Das beigeheftete Schreiben kann nach seinen Formulierungen jedenfalls nicht als ein Fall der Ernennung oder der Verleihung eines Amtstitels angesehen werden, bei denen nach § 10 DVG die Bezeichnung als Bescheid entfallen darf. Sollte eine bescheidförmige Erledigung intendiert gewesen sein, wäre sie daher als Bescheid zu bezeichnen gewesen (§ 1 DVG iVm § 58 Abs. 1 AVG).

Die vorliegende beigeheftete Erledigung lässt auch einen normativen Inhalt nicht für jedermann zweifelsfrei und klar erkennen: Nach dem Einleitungssatz wird der Beschwerdeführerin mit dieser Erledigung lediglich mitgeteilt, dass ihrem Antrag auf Neufestsetzung des Vorrückungstichtages nur teilweise stattgegeben wird. Nach dem Wortsinn dieser Formulierung handelt es sich somit bloß um eine informative Mitteilung. Dies sowie der Umstand, dass der Behörde nicht zugesonnen werden kann, gleichzeitig mit einer ausdrücklich als "Bescheid" bezeichneten Erledigung einen zweiten inhaltsgleichen Bescheid erlassen zu wollen, erwecken somit Zweifel daran, dass die beigeheftete Erledigung ihrerseits selbst auch als Bescheid intendiert war. Angesichts dieser Zweifel am Bescheidcharakter der betreffenden Erledigung könnte eine diesbezügliche Qualifikation somit nur dann vorgenommen werden, wenn auch sie ausdrücklich als "Bescheid" bezeichnet worden wäre. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass diese beigeheftete Erledigung zusätzlich begründende Ausführungen enthält (die richtigerweise in die Ausfertigung des Bescheides hätten

aufgenommen werden sollen). Beizufügen ist, dass die von der belangten Behörde gewählte Vorgangsweise, einer Bescheidausfertigung eine weitere den Bescheidinhalt teils wiederholende, teils erläuternde und ergänzende Mitteilung anzufügen, gesetzlich nicht vorgesehen und wegen der damit bewirkten Rechtsunsicherheit verfehlt ist.

Gemäß Art. 130 Abs. 1 iVm Art. 131 Abs. 1 B-VG können vor dem Verwaltungsgerichtshof nur Bescheide bekämpft werden. Da der beigehefteten Erledigung aus den angeführten Gründen nicht die Qualität eines Bescheides zukommt, liegt kein tauglicher Anfechtungsgegenstand vor. Die Beschwerde war daher insofern mangels Berechtigung zu ihrer Erhebung gemäß § 34 Abs. 1 und 3 VwGG zurückzuweisen.

Kosten waren der belangten Behörde nicht zuzusprechen (vgl. etwa die hg. Beschlüsse vom 7. September 2005, Zl. 2005/12/0141, und vom 28. April 2008, Zl. 2007/12/0168): Die Missverständlichkeit betreffend den rechtlichen Charakter des von der belangten Behörde verfassten Begleitschreibens liegt nicht in der Sphäre der Beschwerdeführerin; dieser kann auch nicht das Risiko zugemutet werden, diese Erledigung - deren Rechtscharakter unklar ist - unbekämpft zu lassen. Daher kann die in Form einer Zurückweisung getroffene verwaltungsgerichtliche Entscheidung nicht einer Zurückweisung im Begriffsverständnis des § 51 VwGG gleichgehalten werden, die es rechtfertigen würde, im Sinne dieser Bestimmung die Frage des Anspruches auf Aufwandersatz (§ 47 VwGG) so zu beurteilen, als ob die Beschwerde abgewiesen worden wäre. Damit hat es bei der allgemeinen Regelung des § 58 Abs. 1 VwGG zu bleiben, wonach jede Partei den ihr im Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof erwachsenen Aufwand selbst zu tragen hat. Es war daher auszusprechen, dass ein Kostenzuspruch hinsichtlich dieses Spruchpunktes nicht statzufinden hat (vgl. auch das hg. Erkenntnis vom 11. Dezember 2002, Zl. 2002/12/0264).

II.3. Zu Spruchpunkt II.:

II.3.1. Im Spruch des angefochtenen Bescheides wird der Vorrückungsstichtag der Beschwerdeführerin mit "20. September 1979" festgesetzt. Aus den in der Begründung angeführten Zeiten und der auf dieser Grundlage vorgenommenen Berechnung ergibt sich allerdings, dass als Vorrückungsstichtag der 22. September 1979 anzusetzen wäre (dieser Tag wird auch in der beigehefteten Erledigung genannt). Bei der Angabe des 20. September 1979 im Spruch des Bescheides handelt es sich somit offenkundig um einen bloßen Schreibfehler. In der Gegenschrift führt die belangte Behörde dazu aus, dieser Fehler sei bei deren Verfassung aufgefallen und eine Berichtigung "behördenintern veranlasst" worden. Auf Anfrage des Berichters vom 21. Mai 2008 teilte die belangte Behörde mit, dass ein Berichtigungsbescheid (bislang) nicht erlassen wurde.

Da es sich um einen nach § 62 Abs. 4 AVG berichtigungsfähigen Mangel handelt, ist der Spruch dennoch nach seinem eindeutig erkennbaren wahren Gehalt auszulegen, wonach als Vorrückungsstichtag der 22. September 1979 festgesetzt wird (vgl. zur Auslegung von Bescheiden mit berichtigungsfähigen Mängeln die Nachweise zur hg. Rechtsprechung bei Walter/Thienel, aaO, S. 1144f).

II.3.2. Die Beschwerde wirft dem angefochtenen Bescheid vor, dass ein ausreichendes Ermittlungsverfahren unterlassen und das Recht auf Parteiengehör missachtet worden und die Bescheidbegründung unzureichend sei. Bei den beiden Betrieben habe es sich um Staatsbetriebe gehandelt; entscheidend sei, ob der Staat Dienstgeber war oder nur Eigentümer einer juristischen Person, die ihrerseits Dienstgeber war, darüber hätte die Behörde Ermittlungen anstellen müssen.

Mit diesem Vorbringen ist die Beschwerde im Recht:

Bei dem von der Beschwerdeführerin gestellten Antrag handelt es sich um einen solchen auf Verbesserung des Vorrückungsstichtages im Sinne des § 113a Abs. 1 GehG idF BGBl. I Nr. 176/2004. Diese Bestimmung sowie der darin mehrfach verwiesene § 12 Abs. 2f GehG verfolgen das Ziel, die Bestimmungen über die Berechnung des Vorrückungsstichtages an die Anforderungen des Art. 39 EGV sowie der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 des Rates über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft anzupassen. Wie der EuGH in seinem Urteil vom 30. November 2000, Rs C-195/98, aussprach, stehen die genannten gemeinschaftsrechtlichen Regelungen einer nationalen Bestimmung über die Anrechnung früherer Beschäftigungszeiten zum Zweck der Festsetzung der Entlohnung (im damals zu entscheidenden Fall: von Vertragslehrern und Vertragsassistenten) entgegen, wenn die Anforderungen an die in den Mitgliedstaaten zurückgelegten Zeiten strenger sind als diejenigen, die für an vergleichbaren Einrichtungen des betreffenden Mitgliedstaates zurückgelegte Zeiten gelten. Dementsprechend wird von § 12 Abs. 2f Z. 1 GehG eine Anrechnung der Vordienstzeit dann angeordnet, wenn diese in einer den innerstaatlichen vergleichbaren Einrichtungen zurückgelegt wurde, bei der ebenfalls eine Anrechnung erfolgen würde.

Ausgehend von den Behauptungen der Beschwerdeführerin kommt gemäß § 12 Abs. 2 Z. 1 iVm Abs 2f GehG als Voraussetzung der Anrechnung als Vordienstzeit in Frage, dass die Beschwerdeführerin in einem Dienstverhältnis mit einer Einrichtung in Polen stand, die mit einer inländischen Gebietskörperschaft (Z. 1 lit. a erster Fall) vergleichbar ist.

Eine inländische Gebietskörperschaft im Sinne des § 12 Abs. 2 Z. 1 lit. a GehG ist - wie der Verwaltungsgerichtshof schon mehrfach ausgesprochen hat (vgl. die hg. Erkenntnisse vom 22. Juni 2005, Zl. 2005/12/0046, und vom 11. Oktober 2006, Zl. 2004/12/0021) - eine juristische Person des öffentlichen Rechts, die alle Personen erfasst, die in einer örtlichen Beziehung (z.B. Wohnsitz, Aufenthalt) zu einem bestimmten Gebiet stehen. In Österreich bestehende Gebietskörperschaften sind Bund, Länder und Gemeinden; ausgehend von diesem Begriffsverständnis der Gebietskörperschaft, das einen Gemeindeverband nicht mitumfasst, nennt § 12 Abs. 2 Z. 1 lit. a GehG neben der (inländischen) Gebietskörperschaft folgerichtig ausdrücklich den (inländischen) Gemeindeverband. Selbst wenn im Wege der Ausgliederung auf sondergesetzlicher Basis eine Gesellschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit entstanden ist, liegt eine Gebietskörperschaft im Sinne dieser Ausführungen nicht vor. Dies gilt selbst dann, wenn es sich um Gesellschaften des Privatrechts handelt, die im Alleineigentum einer (inländischen) Gebietskörperschaft stehen oder um juristische Personen öffentlichen Rechts, die im ausschließlichen Ingerenzbereich einer (inländischen) Gebietskörperschaft liegen. Festzuhalten ist diesbezüglich allerdings auch, dass es nach dem insofern klaren Wortlaut des § 12 Abs. 2 Z. 1 lit. a GehG nicht darauf ankommt, wo die betreffende Beschäftigung erfolgte, sondern darauf, ob ein Dienstverhältnis zu einer Gebietskörperschaft vorliegt; auch öffentlich Bedienstete einer Gebietskörperschaft, die etwa einer ausgegliederten Einrichtung zur Dienstleistung zugewiesen sind, sind daher - wenn und solange sie im Dienstverhältnis zu der Gebietskörperschaft stehen - von dieser Bestimmung erfasst.

Entscheidend für die Anwendbarkeit des § 12 Abs. 2 Z. 1 lit. a GehG ist somit, ob ein Dienstverhältnis zu einer (inländischen) Gebietskörperschaft oder zu einem anderen Rechtsträger bestanden hat. Der Umstand einer Beschäftigung in einem "Unternehmen" ist deshalb für sich allein nicht aussagekräftig, vielmehr kommt es (auch abgesehen von der Möglichkeit einer Zuweisung öffentlich Bediensteter zur Dienstleistung an andere Rechtsträger) darauf an, in welcher Rechtsform dieses Unternehmen betrieben wird, und wer daher Eigentümer dieses Unternehmens und Dienstgeber der dort angestellten Bediensteten ist. Handelt es sich um "Eigenunternehmen" einer (inländischen) Gebietskörperschaft, stehen die Bediensteten dieses Unternehmens dennoch in einem Dienstverhältnis zur Gebietskörperschaft. Dies gilt nicht nur, wenn das Eigenunternehmen in Form eines "Regiebetriebes" durch die allgemeinen Einrichtungen der betreffenden Gebietskörperschaft geführt wird, sondern auch für "selbständige Wirtschaftskörper", die - ohne eigene Rechtspersönlichkeit aufzuweisen - eine organisatorische Verselbständigung aufweisen und im Geschäftsleben unter Umständen unter einem eigenen Namen (Firma) auftreten (vgl. zu diesen Unterscheidungen etwa Adamovich/Funk, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Auflage, 1987, S. 206ff). Nur dann, wenn das öffentliche Unternehmen durch einen (privaten oder öffentlichen) Rechtsträger mit eigener Rechtspersönlichkeit geführt wird, stehen dessen Bedienstete nicht in einem Dienstverhältnis zu einer (inländischen) Gebietskörperschaft.

Für die (volle) Anrechenbarkeit der Dienstzeiten der Beschwerdeführerin bei den Unternehmen "Herbapol" bzw. "ORBIS" in Polen kommt es somit entscheidend darauf an, ob diese Unternehmen als Eigenbetriebe einer einer inländischen Gebietskörperschaft vergleichbaren polnischen Gebietskörperschaft geführt oder von einem davon zu unterscheidenden Rechtsträger mit eigener Rechtspersönlichkeit betrieben wurden. Hat es sich in diesem Zeitraum um "Eigenbetriebe" einer polnischen Einrichtung gehandelt, die einer inländischen Gebietskörperschaft vergleichbar ist (etwa des polnischen Staates), und bestand daher ein Dienstverhältnis zu einer solchen einer inländischen Gebietskörperschaft vergleichbaren Einrichtung, so liegen die Voraussetzungen für eine volle Anrechnung dieser Dienstzeiten nach § 12 Abs. 2f Z. 1 iVm § 12 Abs. 2 Z. 1 lit. a GehG vor. Gleichermaßen würde gelten, wenn ein Dienstverhältnis zu einer Einrichtung bestand, die einer inländischen Gebietskörperschaft vergleichbar ist, und der Dienstnehmer von dieser an diese Unternehmen zur Dienstleistung zugewiesen wurde, auch wenn diese keine Eigenunternehmen der betreffenden Einrichtung waren.

Die belangte Behörde hätte daher auf Grund des Vorbringens der Beschwerdeführerin im Verwaltungsverfahren, dass es sich um "öffentliche Stellen" gehandelt habe, im Rahmen eines Ermittlungsverfahrens zu klären gehabt, durch welche Rechtsträger die besagten Unternehmen geführt wurden oder ob allenfalls ein Dienstverhältnis zu einer polnischen Gebietskörperschaft bestand, die die Beschwerdeführerin den betreffenden Unternehmen zur Dienstleistung zuwies und wer daher Dienstgeber der Beschwerdeführerin in den von ihr angeführten Zeiträumen war. Es wäre daher nach den auch in Dienstrechtsverfahren maßgeblichen § 37 und 39 AVG Aufgabe der belangten

Behörde gewesen, diesen für die Erledigung maßgebenden Sachverhalt unter Wahrung der Parteienrechte - insbesondere also unter Beachtung der Bestimmungen des § 8 Abs. 1 DVG - festzustellen. In der Begründung des Bescheides sind gemäß § 60 AVG die Ergebnisse des Ermittlungsverfahrens, die bei der Beweiswürdigung maßgebenden Erwägungen und die darauf gestützte Beurteilung der Rechtsfrage klar und übersichtlich zusammenzufassen (vgl. etwa die hg. Erkenntnisse vom 25. Februar 2004, Zl. 2003/12/0027, vom 22. Dezember 2004, Zl. 2003/12/0174, oder vom 29. Februar 2008, Zl. 2005/12/0221).

Diesen Anforderungen wird der angefochtene Bescheid und das ihm vorangegangene Verwaltungsverfahren nicht gerecht. Die belangte Behörde hat zu Unrecht kein Ermittlungsverfahren durchgeführt; das Vorbringen der belangten Behörde in ihrer Gegenschrift, die Durchführung eines weiteren Ermittlungsverfahrens und damit auch die Gewährung von Parteiengehör seien deshalb entbehrlich gewesen, weil sich die Entscheidung auf die eigenen Angaben der Partei gestützt hätten, ist nicht nachvollziehbar: Die Beschwerdeführerin hat die betreffenden Dienstzeiten nachgewiesen und behauptet, es handle sich um solche zu öffentlichen Stellen, die zur Gänze anzurechnen seien. Diesen Ausführungen kann gerade nicht entnommen werden, dass damit kein Dienstverhältnis zu einer einer inländischen Gebietskörperschaft vergleichbaren Einrichtung vorlag, sodass diese Frage von der belangten Behörde von Amts wegen - wenn auch unter Mitwirkung der Beschwerdeführerin - zu klären gewesen wäre (vgl. das hg. Erkenntnis vom 19. April 1995, Zl. 92/12/0132). Ihrer Mitwirkungspflicht ist die Beschwerdeführerin im gegenständlichen Fall durch die Vorlage von Nachweisen über die betreffenden Dienstzeiten nachgekommen. Die Mitwirkungspflicht kann nicht dahin verstanden werden, dass die Beschwerdeführerin von sich aus nachzuweisen hätte, dass es sich bei dem betreffenden ausländischen Dienstgeber um eine Einrichtung handelt, die einer inländischen Gebietskörperschaft vergleichbar ist.

Entgegen den Ausführungen in der Gegenschrift handelt es sich bei der Frage, ob die Dienstzeiten in den Unternehmen "ORBIS" bzw. "Herbapol" bei einer mit einer inländischen Gebietskörperschaft vergleichbaren Einrichtung zurückgelegt wurden, auch nicht um eine bloße Rechtsfrage, sondern auch um eine Tatsachenfrage, nämlich darum, wer Rechtsträger dieser Unternehmen war bzw. ob allenfalls ein Dienstverhältnis zu einer polnischen Gebietskörperschaft bestand, die die Beschwerdeführerin diesen Unternehmen zur Arbeitsleistung zuwies und wer daher Dienstgeber der Beschwerdeführerin war.

Auch die Begründung des angefochtenen Bescheides wird den gesetzlichen Anforderungen nicht gerecht: Aus der Anführung der angerechneten Zeiten wird lediglich deutlich, dass die im Dienststand zum Reisebüro "ORBIS" bzw. zum Heilpflanzenbetrieb "Herbapol" als "sonstige Zeiten" im Sinne des § 12 Abs. 1 GehG bloß zur Hälfte angerechnet werden, aus welchen Gründen dies erfolgt, wird aber nicht einmal ansatzweise dargelegt.

An diesem Begründungsmangel ändert im Übrigen auch das beigeheftete Begleitschreiben nichts: Abgesehen davon, dass die Begründung eines Bescheides nach den maßgeblichen Bestimmungen des AVG in dessen Ausfertigung aufzunehmen und nicht in Form eines gesonderten Begleitschreibens zu erfolgen hat, sind auch die darin enthaltenen Ausführungen als Begründung unzureichend: Diese beschränken sich auf die Feststellung, dass Vordienstzeiten nur dann zur Gänze anzurechnen sind, wenn sie bei einer Einrichtung zurückgelegt worden sind, die einer inländischen Gebietskörperschaft vergleichbar ist. Warum diese Voraussetzung im gegenständlichen Fall nicht vorliegt, wird auch in diesem Schreiben nicht nachvollziehbar dargelegt.

Ohne Klärung dieses Sachverhalts ist es dem Verwaltungsgerichtshof nicht möglich, zu beurteilen, ob die Anrechnung der beiden strittigen Vordienstzeiten der Beschwerdeführerin zu Recht nur zur Hälfte erfolgt ist; insofern reichen die Sachverhaltsfeststellungen der belangten Behörde nicht aus, um die inhaltliche Rechtmäßigkeit des angefochtenen Bescheides zu beurteilen. Die aufgezeigten Verfahrensmängel haben aus diesem Grund auch Relevanz für den Verfahrensausgang, weil bei Durchführung eines ordnungsgemäßen Ermittlungsverfahrens und Verfassung einer gesetzmäßigen Begründung nicht auszuschließen ist, dass ein anderes Verfahrensergebnis erzielt worden wäre.

Die belangte Behörde wird daher im fortgesetzten Verfahren (etwa durch Einholung von Informationen seitens der österreichischen Vertretungsbehörden in Polen oder der polnischen Vertretungsbehörden in Österreich) Erhebungen darüber anzustellen und in der Begründung ihres Bescheides nachvollziehbar darzulegen haben, von wem und in welcher Rechtsform die beiden in Rede stehenden Unternehmen im fraglichen Zeitraum betrieben wurden bzw. ob eine Arbeitskräfteüberlassung durch eine mit einer inländischen Gebietskörperschaft vergleichbaren Einrichtung vorlag und ob damit ein Dienstverhältnis zu polnischen Einrichtungen bestand, die einer inländischen Gebietskörperschaft vergleichbar sind.

Im fortgesetzten Verfahren wird auch § 113 Abs. 5 GehG zu beachten sein, wonach für Beamte, die schon vor dem 1. Mai 1995 in ein Dienstverhältnis zu einer inländischen Gebietskörperschaft eingetreten sind und seitdem ununterbrochen in Dienstverhältnissen zu inländischen Gebietskörperschaften gestanden haben, die Regelung des § 12 GehG über die Berücksichtigung sonstiger Zeiten in der bis zum Ablauf des 30. April 1995 geltenden Fassung weiterhin anzuwenden ist.

III. Aus den angeführten Gründen war der angefochtene Bescheid somit nach § 42 Abs. 2 Z. 3 lit. b und c VwGG wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufzuheben.

Die Kostenentscheidung zu Spruchpunkt II. gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG iVm der VwGH-Aufwandersatzverordnung 2003, BGBl. II Nr. 333.

Wien, am 25. Juni 2008

Gerichtsentscheidung

EuGH 61998J0195 Österreichischer Gewerkschaftsbund VORAB

Schlagworte

BescheidbeschwerdeDefinition von Begriffen mit allgemeiner Bedeutung VwRallg7Beschwerdepunkt
Beschwerdebegehren Erklärung und Umfang der Anfechtung AnfechtungserklärungIndividuelle Normen und
Parteienrechte Auslegung von Bescheiden und von Parteierklärungen VwRallg9/1

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VWGH:2008:2005120056.X00

Im RIS seit

25.07.2008

Zuletzt aktualisiert am

04.09.2014

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

© 2026 JUSLINE

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

www.jusline.at