

TE Vwgh Erkenntnis 2006/11/15 2004/12/0191

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 15.11.2006

Index

001 Verwaltungsrecht allgemein;
10/01 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG);
63/02 Gehaltsgesetz;
79/03 Kooperationsabkommen (Kultur Wissenschaft Technik);

Norm

BildungswesenAbk Guatemala 1990 Art9;
B-VG Art50 Abs1;
GehG 1956 §57 Abs1 idF 1983/656;
GehG 1956 §59 Abs1 idF 1977/662;
VwRallg;

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Höß und die Hofräte Dr. Zens, Dr. Thoma, Dr. Pfiel und Dr. N. Bachler als Richter, im Beisein des Schriftführers Mag. Lamprecht, über die Beschwerde des Dr. H in G, vertreten durch Dr. Walter Riedl, Rechtsanwalt in 1010 Wien, Franz Josefs-Kai 5, gegen den Bescheid der Bundesministerin für Bildung, Wissenschaft und Kultur vom 1. Oktober 2004, Zl. 1819.291242/90-III/8/04, betreffend Dienstzulage gemäß § 59 Abs. 1 des Gehaltsgesetzes 1956 (GehG), zu Recht erkannt:

Spruch

Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.

Der Beschwerdeführer hat dem Bund Aufwendungen in der Höhe von EUR 381,90 binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Der am 29. Dezember 1942 geborene Beschwerdeführer steht seit dem 1. Jänner 2003 in einem öffentlich-rechtlichen Ruhestandsverhältnis zum Bund. Zuletzt war er als "Subventionslehrer" am Instituto Austriaco Guatemalteco in Guatemala-City tätig. Seine Ruhestandsversetzung erfolgte über seinen Antrag nach § 22g Abs. 1 des Bundesbediensteten-Sozialplangesetzes (BB-SozPG).

Die erstmalige Entsendung als "Subventionslehrer" an das Instituto Austriaco Guatemalteco (im Folgenden: IAG) erfolgte mit Wirksamkeit vom 1. November 1985.

Mit Dekret der Bundesministerin für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten vom 14. Juli 1997 wurde der Beschwerdeführer für die Zeit vom 1. September 1998 bis 31. Dezember 2000 mit der Leitung des IAG betraut.

Mit der auf Grund ihres Inhalts als Bescheid zu wertenden Erledigung der Bundesministerin für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten vom 14. Jänner 1999 wurde gemäß § 59 Abs. 1 des Gehaltsgesetzes 1956 (GehG) iVm §57 Abs. 2 lit. b GehG sowie §§ 2 Abs. 1 Z. 5, 3 Abs. 1 Z. 5 und 4 Z. 1 der Schulleiter-Zulagenverordnung 1966, BGBI. Nr. 192, festgestellt, dass dem Beschwerdeführer als Leiter des IAG eine Dienstzulage gebühre. Unter einem wurde für den Beschwerdeführer eine Befreiung von der Lehrverpflichtung verfügt.

Mit 31. Dezember 2000 endete die Leitungsfunktion des Beschwerdeführers am IAG. Seine Dienstzulage wurde mit Wirksamkeit vom 1. Jänner 2001 eingestellt und gleichzeitig die Verfügung über die Befreiung von der Lehrverpflichtung aufgehoben.

Über sein Ansuchen wurde der Beschwerdeführer wieder als "Subventionslehrer" am IAG bis zu seiner mit Ablauf des 31. Dezember 2002 erfolgten Ruhestandsversetzung beschäftigt.

Am 20. Jänner 2003 und erneut am 1. Februar 2003 stellte der Beschwerdeführer (unter Bezugnahme auf eine Eingabe vom 20. September 2000) einen Antrag auf Zuerkennung einer "Leiterzulage für das 'Colegio Viena' von September 1998 bis Dezember 2000".

Mit Schreiben der belannten Behörde vom 21. Juli 2004 wurde dem Beschwerdeführer mitgeteilt, die Einsichtnahme in seinen Personalakt habe ergeben, dass im Zusammenhang mit der Leitung des Colegio Viena kein Betrauungsakt vorgenommen worden sei; es hätte weder ein direkter noch ein indirekter Hinweis gefunden werden können, der Rückschlüsse auf eine Weisung durch ein Organ des Bundes zugelassen hätte, dass der Beschwerdeführer mit der Leitung des Colegio Viena betraut worden wäre.

In einer Stellungnahme vom 10. August 2004 führte der Beschwerdeführer aus, dass es kurz nach seiner Bestellung zum Direktor des IAG ein Gespräch mit dem zuständigen Sektionschef gegeben habe. Dieser habe ihm gesagt, es sei selbstverständlich, dass er auch für das Colegio Viena verantwortlich sei, so wie dies auch seine Vorgänger gewesen seien. Es gebe sonst niemanden, der diese Aufgabe erfüllen könne. Weiter habe der zuständige Sektionschef ihm mitgeteilt, dass - sollten Zweifel an seiner Stellung für das Colegio Viena bestehen - er jederzeit mit ihm Kontakt aufnehmen könne. Diese Aussagen habe er naturgemäß als Weisung des für ihn zuständigen obersten Vorgesetzten aufgefasst.

Mit dem nunmehr angefochtenen Bescheid der belannten Behörde vom 1. Oktober 2004 wurde der Antrag des Beschwerdeführers "betreffend Leiterzulage für die Leitung des Colegio Viena für die Zeit vom 1. September 1998 bis 31. Dezember 2000" gemäß § 59 Abs. 1 GehG abgewiesen.

Begründend führte die belannte Behörde aus, dass es nach der Betrauung des Beschwerdeführers mit der Leitung des IAG im Bundesministerium gelegentlich zu Gesprächen zwischen dem Beschwerdeführer und dem für die österreichischen "Subventionslehrer" am IAG zuständigen Sektionsleiter, damals auch Vizepräsident der Österreich-Guatemaltekischen Kulturstiftung, des Schulerhalters des guatemaltekischen Schulprojektes gekommen sei. Bei dieser Gelegenheit sei auch auf das Colegio Viena Bezug genommen worden. Dabei sei dem Beschwerdeführer zu verstehen gegeben worden, dass er für das Colegio Viena verantwortlich sei. Zusagen über eine Abgeltung von Tätigkeiten für das Colegio Viena seitens des Bundes seien dabei - auch von der damals für das Subventionspersonal zuständigen Abteilungsleiterin - nicht gemacht worden.

Im Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur - so führte die belannte Behörde in ihrer Begründung weiter aus - sei kurzzeitig erwogen worden, am Colegio Viena eine zweite Leiterstelle zu errichten. Von der Durchführung dieses Vorhabens sei aber auf Grund der budgetären Belastungen Abstand genommen worden, zumal damit nicht nur Kosten einer zusätzlichen Leiterstelle entstanden wären, sondern auch die Strukturen am Colegio Viena grundlegend geändert hätten werden müssen (Einsatz von Subventionslehrern, pädagogische Fachaufsicht etc.).

Die Ermittlungsergebnisse (Einsichtnahme in den Personalakt, keine Rückschlüsse auf Betrauung mit der Leitung des Colegio Viena durch eine Weisung) wären dem Beschwerdeführer mit Schreiben vom 21. Juli 2004 mitgeteilt worden.

Diese Feststellungen würden sich aus zeugenschaftlichen Einvernahmen von Sektionschef i.R. Mag. Dr. G. (Niederschrift vom 24. September 2004) und von Sektionschefin Mag. H. (Niederschrift vom 29. September 2004) ergeben.

Dem Vorbringen des Beschwerdeführers, wonach es nie Zweifel gegeben habe, dass der von der belangten Behörde bestellte Leiter beide österreichischen Schulen zu leiten habe, hielt die belangte Behörde in der Begründung ihres angefochtenen Bescheides Nachstehendes entgegen:

Das IAG sei eine der fünf österreichischen Auslandsschulen. Es handle sich bei dieser Auslandsschule um eine Privatschule nach guatamaltekischem Recht. Unterrichtssprachen seien Deutsch und Spanisch. Österreichische Lehrer würden dort ab der zweiten Schulstufe (entspreche der zweiten Klasse Volksschule in Österreich) bis hin zur Matura unterrichten. Es würden weitgehend Inhalte nach den österreichischen Lehrplänen vermittelt. Die Zeugnisse der einzelnen Schulstufen seien gleichwertig mit jenen in Österreich. Das Reifezeugnis gelte als Zulassungsvoraussetzung zum Studium an österreichischen und guatamaltekischen Universitäten. Das IAG sei auch im Abkommen zwischen der Republik Österreich und Republik Guatemala über die Zusammenarbeit auf den Gebieten der Kultur, der Wissenschaft und des Bildungswesens, BGBl. Nr. 524/1989, in Artikel 9 angeführt. Schulerhalter sei die nach guatamaltekischem Recht gegründete Österreichisch-Guatamalteke Kulturstiftung (Fundacion Cultural Austriaco Guatamalteca), deren Vorstand von einem Präsidenten, einem Vizepräsidenten und einem Schriftführer gebildet werde. Der Präsident der Stiftung sei der akkreditierte österreichische Botschafter oder dessen Vertreter, der bei den guatamaltekischen Behörden akkreditiert sei.

Das Colegio Viena sei von der Asociacion Cultural Austriaco Guatamalteca 1986 eingerichtet worden. Es handle sich dabei - anders als beim IAG - nicht um eine österreichische Auslandsschule, sondern um eine zweite Schule (Nachmittagsschule), deren Unterrichtssprache Spanisch sei. Der Unterricht erfolge ausschließlich durch guatamalteke Lehrer nach guatamaltekischem Lehrplan.

Auf Grund der unterschiedlichen Strukturierung der beiden Schulen (Unterricht nach österreichischem Lehrplan mit österreichischen Lehrkräften und Ortslehrkräften, Unterrichtssprachen Deutsch und Spanisch, der erfolgreiche Abschluss gelte als Zulassungsvoraussetzung an den österreichischen und guatamaltekischen Universitäten - Unterricht nach guatamaltekischem Lehrplan ausschließlich mit Ortslehrkräften bzw. Guatamateken, Unterrichtssprache Spanisch) sei es - so führt die belangte Behörde in ihrer Begründung weiter aus - unzutreffend, beide Schulen als "österreichische Schulen" zu bezeichnen. Auch treffe das Argument des Beschwerdeführers nicht zu, wonach man als Direktor an beiden Schulen genau dieselbe Funktion wahrnehmen müsse, zumal am Colegio Viena ausschließlich Ortslehrkräfte beschäftigt seien und an dieser Einrichtung (Unterricht in spanischer Sprache nach guatamaltekischem Lehrplan) somit eine pädagogische Fachaufsicht nicht in Betracht komme.

Die für die Beurteilung des Anspruches auf Leiterzulage dem Grunde nach maßgebende Rechtsfrage bestehe ausschließlich darin, ob hinsichtlich des Colegio Viena eine Betrauung mit der Leitung einer Unterrichtsanstalt im Sinne des § 59 Abs. 1 GehG vorliege. Da die Verfügung der Bundesministerin für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten vom 14. Juli 1997 ausdrücklich nicht auf das Colegio Viena abstellen würde und diesbezüglich auch keine andere schriftliche Verfügung vorgenommen worden sei, käme als Betrauungsvorgang lediglich eine mündliche Äußerung des Leiters der für die österreichischen "Subventionslehrer" zuständigen Sektion in Betracht. Entscheidend sei daher, ob seitens des Sektionsleiters eine Erklärung abgegeben worden sei, die unter sorgfältiger Berücksichtigung aller Umstände aus der Sicht eines objektiven und verständigen Erklärungsempfängers der Erklärungswert einer Betrauung mit der Leitung des Colegio Viena entnommen werden könnte.

Solches schließe indessen die dem Beschwerdeführer im Detail bekannte Sonderstellung des Colegio Viena aus. Ein österreichischer "Subventionslehrer" müsse nämlich Funktionen ausüben, die der Leitung einer Unterrichtsanstalt im Sinne der §§ 57 und 59 GehG entsprechen müssten. Eine solche Leitungsfunktion erfordere nämlich insbesondere die Wahrnehmung der pädagogischen Fachaufsicht, die bei der gegebenen rechtlichen Konstruktion keinesfalls in Betracht komme.

Zudem sei das Bundesministerium nur für personelle Angelegenheiten der österreichischen "Subventionslehrer" zuständig, die aber am Colegio Viena nicht tätig seien. Die Einrichtung einer Leitungsfunktion mit Weisungsbefugnis gegenüber dem am Colegio Viena tätigen Stiftungspersonal käme ausschließlich dem privaten Schulerhalter zu.

Vor dem Hintergrund einer eindeutigen schriftlichen Verfügung der Bundesministerin für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten, in der eine Betrauung ausschließlich mit der Leitung der österreichischen Auslandsschule IAG ausgesprochen worden sei, könne von einem objektiven Erklärungsempfänger die Äußerung eines der

Bundesministerin unterstellten Organwalters nicht dahin gehend verstanden werden, dass dieser - in seiner Eigenschaft als Organ des Bundes - die Verfügung nach Art und Umfang erheblich verändere.

Die erwähnte Äußerung eines Organwalters betreffend eine "Verantwortung" für das Colegio Viena könne daher - wenn sie überhaupt in seiner Eigenschaft als Bundesbediensteter und nicht in seiner Eigenschaft als Mitglied des Stiftungsvorstandes erfolgt sei - nur als Einladung zum Engagement am Colegio Viena außerhalb des Pflichtenkreises als Bundesbediensteter verstanden werden.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde, in der die Aufhebung des angefochtenen Bescheides wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes und Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften begeht wird.

Durch den angefochtenen Bescheid erachtet sich der Beschwerdeführer in seinem Recht auf "Leiterzulage" nach § 59 GehG durch unrichtige Anwendung dieser Norm sowie der Vorschriften über die Sachverhaltsermittlung, das Parteiengehör und die Bescheidbegründung als verletzt.

Die belangte Behörde hat die Akten des Verwaltungsverfahrens vorgelegt und eine Gegenschrift erstattet, in der sie die Abweisung der Beschwerde als unbegründet beantragt:

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Nach § 57 Abs. 1 erster Satz GehG idF BGBI. Nr. 662/1977 und 656/1983 gebührt den Leitern von Unterrichtsanstalten (mit Ausnahme der Pädagogischen Institute) eine Dienstzulage, die durch die Verwendungsgruppe, die Dienstzulagengruppe und die Gehaltsstufe bestimmt wird.

Gemäß § 59 Abs. 1 GehG idF BGBI. Nr. 662/1977 gebührt Lehrern, die mit der Leitung von Unterrichtsanstalten, mit der pädagogischen Leitung einer Expositur oder mit den im § 58 Abs. 1 angeführten Funktionen betraut sind, für die Dauer dieser Verwendung eine Dienstzulage, deren Höhe sich nach den Bestimmungen der §§ 57 bzw. 58 richtet; bei Anwendung des § 57 Abs. 1 sind dabei die Klassen einer Expositur wie die Klassen einer selbständigen Schule zu zählen.

Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes gebühren einem Lehrer, der mit der Leitung mehrerer Unterrichtsanstalten betraut ist, für die Dauer dieser Verwendung (der Leitung mehrerer Unterrichtsanstalten) auch mehrere Dienstzulagen gemäß § 57 Abs. 1 bzw. § 59 Abs. 1 GehG (vgl. zuletzt das hg. Erkenntnis vom 30. Mai 2006, ZI. 2003/12/0037, mwN).

Weiters ergibt sich nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes weder aus § 59 Abs. 1 GehG noch aus einer anderen Norm, dass eine Betrauung im Sinne dieser Gesetzesstelle in mündlicher Form nicht ausreichen würde (vgl. das hg. Erkenntnis vom 11. Mai 1994, ZI. 93/12/0039, wonach mündliche oder telefonische Dienstaufträge durchaus Betrauungen im Verständnis des § 59 Abs. 1 GehG darstellen können). Allgemein gilt, dass der für die Betrauung zuständige Vorgesetzte den Willen, einen entsprechenden Dienstauftrag zu erteilen, nicht nur ausdrücklich durch Worte und allgemein angenommene Zeichen, sondern auch stillschweigend durch solche Handlungen zum Ausdruck bringen kann, welche mit Überlegung aller Umstände keinen vernünftigen Grund daran zu zweifeln übrig lassen (vgl. die hg. Erkenntnisse vom 26. Mai 2003, ZI. 2000/12/0019, und vom 30. Mai 2006, ZI. 2003/12/0037).

Den vorgelegten Verwaltungsakten lässt sich nur die schriftliche Betrauung des Beschwerdeführers vom 14. Juli 1997 mit der Leitungsfunktion für das IAG entnehmen. Ob der Beschwerdeführer jemals in mündlicher Form oder auch stillschweigend durch solche Handlungen, welche mit Überlegung aller Umstände keinen vernünftigen Grund daran zu zweifeln übrig lassen, mit der Leitung des Colegio Viena - wie die Beschwerde darzutun versucht - betraut worden ist, kann aus folgenden Erwägungen dahinstehen:

In Artikel 9 des dem Verfahren nach Art. 50 Abs. 1 B-VG unterzogenen Abkommens zwischen der Republik Österreich und der Republik Guatemala über die Zusammenarbeit auf den Gebieten der Kultur, der Wissenschaft und des Bildungswesens, BGBI. Nr. 524/1989, wird festgehalten, dass die Republik Österreich ihr Unterstützungsprogramm hinsichtlich Personalentsendungen und finanzieller Unterstützung für das IAG fortsetzen wird. Das IAG ist eine Bildungseinrichtung, die von der Fundacion Cultural Austriaco Guatimalteca finanziert und von ihr im Auftrag der Republik Österreich verwaltet wird. Der Präsident der Fundacion Cultural Austriaco Guatimalteca ist ein in Guatemala akkreditierter Botschafter der Republik Österreich oder sein nominierter Vertreter. Das IAG besitzt Experimentalcharakter, und die Titel und Zeugnisse, welche von diesem ausgestellt werden, werden vom Ministerio

de Educacion in Übereinstimmung mit dem nationalen Schulgesetz Guatemalas und seinen Verordnungen anerkannt. Die Republik Guatemala anerkennt schließlich eine gewählte Vertretung der österreichischen Subventionslehrer, welche für die Wahrung ihrer dienstlichen Interessen verantwortlich ist.

§ 59 Abs. 1 GehG geht beim Begriff der Unterrichtsanstalt von in Österreich gelegenen Einrichtungen aus, die den einschlägigen österreichischen Rechtsvorschriften unterliegen.

Im Beschwerdefall ist unbestritten, dass das IAG eine im Ausland gelegene Privatschule nach guatamaltekischem Recht ist und eine Mehrzahl von Schülern gemeinsam nach einem festen Lehrplan, dessen Inhalt sich weitgehend an österreichischen Lehrplänen orientiert, unterrichtet werden. Das IAG wird im Art. 9 des oben zitierten bilateralen Kulturabkommens als "Bildungseinrichtung" bezeichnet; es ist daher davon auszugehen, dass es mit der Vermittlung von allgemein bildenden Fertigkeiten ein erzieherisches Ziel anstrebt. Das IAG weist damit einige wesentliche Merkmale auf, die - wäre es in Österreich gelegen - jedenfalls einige Voraussetzungen für die Anwendbarkeit des § 59 Abs. 1 GehG erfüllten (sofern der "als lebende Subvention" zugewiesene Leiter dieser Einrichtung in einem öffentlichrechtlichen Dienstverhältnis zu einer Gebietskörperschaft stünde).

Das allein reichte aber noch nicht aus. Nur der im Gesetzesrang stehende hinzutretende Staatsvertrag, der bezüglich des IAG eine österreichische Beteiligung hinsichtlich der Personalentsendung und eine finanzielle Unterstützung Österreichs vorsieht (die auch die Zuweisung des in einem öffentlichrechtlichen Dienstverhältnis zum Bund stehenden Leiters als lebende Subvention mit einschließt), mag letztlich zur Anwendbarkeit des § 59 Abs. 1 GehG auf den im Beschwerdefall vorliegenden "Auslandssachverhalt" führen. Dies gilt aber nicht für solche im Ausland gelegene Einrichtungen, für die - wie für das Colegio Viena - keine derartige (im Gesetzesrang stehende) staatsvertragliche Grundlage besteht, die eine unabdingbare Voraussetzung für die (erweiterte) Anwendbarkeit des § 59 Abs. 1 GehG ist. Mangels einer solchen ist das Colegio Viena keine "Unterrichtsanstalt" im Sinn des § 59 Abs. 1 GehG (mag sie auch eine der Ausbildung im obigen Sinn dienende Einrichtung sein, die einen "Nahebezug" zum IAG aufweist), so dass schon deshalb der vom Beschwerdeführer auf diese Norm gestützte Rechtsanspruch (auf eine öffentlich-rechtliche besoldungsrechtliche Geldleistung) nicht gegeben ist. Ob im Beschwerdefall ein dem Bund zurechenbarer Betrauungsakt vorliegt, der allenfalls auf einer anderen Rechtsgrundlage als dem GehG zu einem Abgeltungsanspruch des Beschwerdeführers gegenüber dem Bund führen könnte, war schon deshalb nicht näher zu prüfen, weil dies außerhalb des Verfahrensgegenstandes dieses Verfahrens liegt.

Die Beschwerde erweist sich demnach als unbegründet und war daher gemäß § 42 Abs. 1 VwGG abzuweisen.

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

Wien, am 15. November 2006

Schlagworte

Individuelle Normen und Parteienrechte Auslegung von Bescheiden und von Parteierklärungen VwRallg9/1

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VWGH:2006:2004120191.X00

Im RIS seit

31.01.2007

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