

# TE Vwgh Erkenntnis 2003/3/19 2001/12/0206

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 19.03.2003

## **Index**

L24007 Gemeindebedienstete Tirol;  
40/01 Verwaltungsverfahren;  
63/01 Beamten-Dienstrechtsgesetz;

## **Norm**

AVG §56;  
AVG §58 Abs1;  
BDG 1979 §1 Abs1;  
GdBG Innsbruck 1970 §32 Abs2;

## **Betreff**

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Germ und die Hofräte Dr. Zens, Dr. Bayjones, Dr. Schick und Dr. Thoma als Richter, im Beisein des Schriftführers Mag. Lamprecht, über die Beschwerde des Dr. V in I, vertreten durch Dr. Heinz Mildner, Rechtsanwalt in 6020 Innsbruck, Templstraße 6, gegen den Bescheid des Bürgermeisters der Landeshauptstadt Innsbruck vom 23. August 2001, Zl. I- 3906/2000/PA, betreffend Feststellung i.A. Sonderurlaub, zu Recht erkannt:

## **Spruch**

Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.

Der Beschwerdeführer hat der Landeshauptstadt Innsbruck Aufwendungen in der Höhe von EUR 332,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

## **Begründung**

Der Beschwerdeführer steht in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zur Landeshauptstadt Innsbruck.

In seiner an den Bürgermeister der Landeshauptstadt Innsbruck gerichteten Eingabe vom 6. Juni 2000, betreffend "Antrag auf Karenzierung gemäß § 32 Abs. 1 und 2 IGBG", brachte der Beschwerdeführer vor, er habe seine Ausbildung zum diplomierten Mediator und Konfliktmanager abgeschlossen. Er wolle seine erworbenen Kenntnisse zunächst über einen Zeitraum eines Jahres außerhalb des Stadtmagistrates anwenden. Er stelle den Antrag, ihm

"1) gemäß § 32 Abs. 1 IGBG in der Zeit vom 1.9.2000 bis 30.11.2000 Sonderurlaub mit Bezügen ohne Anrechnung auf das im § 30 leg. cit. bezeichnete Ausmaß, und

2) gemäß § 32 Abs. 2 IGBG in der Zeit vom 1.12.2000 bis 31.8.2001 Sonderurlaub ohne Bezüge zu bewilligen, wobei die Zeit des gemäß § 32 Abs. 2 IGBG gewährten Sonderurlaubes als vorwiegend im öffentlichen Interesse liegend für den Lauf der Vorrückungsfrist angerechnet werden möge."

Am 12. Juli 2000 modifizierte er seinen Antrag dahingehend, dass er nunmehr für den gesamten Zeitraum (vom 1. September 2000 bis 31. August 2001) Sonderurlaub ohne Bezüge beantrage. Er nehme zur Kenntnis, dass die Zeit des Sonderurlaubes für den Lauf der Vorrückungsfrist nicht angerechnet werde.

Am 17. Juli 2000 erhielt der Beschwerdeführer folgende

Erledigung:

"STADT INNSBRUCK

PERSONALWESEN

Herrn

Dr. V

...

Innsbruck, am 12.07.2000

Betreff: Antrag auf Karezierung gemäß § 32 IGBG 1970

Sehr geehrter Herr Dr. V!

Auf Grund Ihres Antrages vom 6. Juni 2000, modifiziert mit Aktenvermerk vom 12. Juli 2000, und der von Ihnen darin geltend gemachten persönlichen Gründe, gewährt Ihnen Herr Bürgermeister gemäß § 32 Abs. 2 Innsbrucker Gemeindebeamten-Gesetz einen Sonderurlaub ohne Bezüge in der Zeit zwischen 1. September 2000 und 31. August 2001. Die Zeit dieses Sonderurlaubes wird für den Lauf der Vorrückungsfrist nicht angerechnet.

Als Grund für die Bewilligung dieses Sonderurlaubes wird Ihr persönlicher Wunsch angenommen, Ihre Ausbildung zum diplomierten Mediator und Konfliktmanager außerhalb Ihrer Tätigkeit im Stadtmagistrat Innsbruck im Rahmen eines Praktikums bzw. beruflich umzusetzen. Ein städtisches Interesse an dieser Ausbildung und der von Ihnen nun geplanten Berufsausübung kann daraus aber nicht abgeleitet werden, zumal kein Bedarf an einem diplomierten Mediator und Konfliktmanager innerhalb der Stadtverwaltung besteht. Daher war es auch nicht möglich, die Zeit des Sonderurlaubes für den Lauf der Vorrückungsfrist anzurechnen.

Für den Bürgermeister:

...

(unleserliche Unterschrift

mit maschinenschriftlicher Beisetzung

des Namens des Unterfertigenden)

In seiner Eingabe vom 21. Februar 2001, betreffend "Dienstantritt am 1. März 2001", brachte der Beschwerdeführer vor, die Voraussetzungen, die Grundlage für die Gewährung des Sonderurlaubes gewesen seien und bei Antragstellung bestanden hätten, hätten sich durch den bevorstehenden Einsatz des Beschwerdeführers im Rahmen eines EU-Projektes maßgeblich geändert. Auf Grund der völlig neuen Situation erkläre er hiermit, seinen ursprünglich bis 31. August 2001 geplanten und bewilligten Sonderurlaub gegen Entfall der Bezüge mit 28. Februar 2001 zu beenden und ab 1. März bis zum Projektstart wiederum in den aktiven Dienststand des Stadtmagistrates einzutreten.

In der Erledigung vom 26. Februar 2001 teilte der Magistrat der Landeshauptstadt Innsbruck dem Beschwerdeführer mit, eine "vereinbarte Urlaubsregelung" könne nicht einseitig zurückgenommen bzw. abgeändert werden. Die Stadtgemeinde Innsbruck müsse auf die Einhaltung der zwischen ihr und dem Beschwerdeführer "geschlossenen Urlaubsvereinbarung" bestehen; sie habe für die Zeit seiner Abwesenheit auch eigens einen Juristen angestellt. Sie ersuche um Verständnis, dass "auf die Einhaltung der abgeschlossenen Urlaubsvereinbarung bestanden werden" müsse.

In seiner Eingabe vom 3. März 2001 erhob der Beschwerdeführer den Antrag auf

"nachstehenden

FESTSTELLUNGSBESCHEID:

'Der Bürgermeister der Stadt Innsbruck als gemäß § 31 Abs. 2 lit. b) Innsbrucker Stadtrecht zuständige Dienstbehörde stellt fest, dass die vorzeitige Beendigung des Herrn Dr. V mit Schreiben der Dienstbehörde vom 12.7.2000, Zl. ...., bewilligten Sonderurlaubes ohne Bezüge infolge des gegenüber dem Zeitpunkt der Bewilligungserteilung maßgeblich geänderten Sachverhaltes mit Ablauf des 28.2.2001 rechtswirksam geworden ist und Herr Dr. V zufolge seines mit Schreiben vom 21.2.2001 der Dienstbehörde gegenüber erklärten und am 1. März 2001 um 8 Uhr bereits tatsächlich erfolgten Dienstantrittes seit 1. März 2001 mit allen Rechten und Pflichten im aktiven Dienst- und Beschäftigungsverhältnis zur Stadtgemeinde Innsbruck steht."

Begründend führte der Beschwerdeführer aus, ihm sei anlässlich der Modifizierung seines Karenzierungsantrages am 12. Juli 2000 beim Personalamtsleiter erklärt worden, dass gegen eine vorzeitige Rückkehr aus dem Sonderurlaub keine Bedenken bestünden, wenn die Absicht hiezu frühzeitig bekannt gegeben würde, damit organisatorische Vorkehrungen getroffen werden könnten. Diese Aussage des für das Personalwesen zuständigen Amtsvorstandes sei wesentliche Voraussetzung für den Antritt des einjährigen Sonderurlaubes gewesen. Wie bereits dargelegt, habe sich der zum Zeitpunkt der Bewilligung des Sonderurlaubes zu Grunde gelegte Sachverhalt durch die Mitwirkung des Beschwerdeführers im Rahmen eines EU-Projektes im Ausland und die dafür notwendigen Projektvorbereitungsarbeiten maßgeblich geändert, sodass die im § 32 Abs. 2 (IBBG) für die Bewilligung des Sonderurlaubes geforderten und auch explizit angeführten "triftigen Gründe" nicht mehr zum Tragen kommen könnten.

Mit Erledigung vom 31. Mai 2001 setzte der Bürgermeister der Landeshauptstadt Innsbruck den Beschwerdeführer davon in Kenntnis, dass nicht beabsichtigt sei, seinem Antrag stattzugeben. Hiezu nahm der Beschwerdeführer in seinen Eingaben vom 11. und 15. Juni 2001 umfangreich Stellung.

Mit dem angefochtenen Bescheid gab die belangte Behörde dem eingangs wiedergegebenen Antrag des Beschwerdeführers auf Erlassung eines Feststellungsbescheides nicht statt. Begründend führte sie aus, mit ihrem als Bescheid zu wertenden Schreiben vom 12. Juli 2000 sei dem Beschwerdeführer auf seinen Antrag ein ununterbrochener Sonderurlaub ohne Bezüge für die Zeit zwischen 1. September 2000 und 31. August 2001 bewilligt worden. Nach Ansicht der belangten Behörde liege ein rechtskräftiger normativer, nämlich rechtsgestaltender und rechtsfeststellender Bescheid mit all seinen rechtlichen Wirkungen vor. Daran seien sowohl die Parteien als auch die Behörden gebunden und könnten einseitig keine abweichenden Verhaltensweisen setzen. In diesem Bescheid sei auch weder von der belangten Behörde erklärt noch vom Beschwerdeführer seinerzeit begehrt worden, dass ihm ein vorzeitiges und einseitiges Beenden des Sonderurlaubes, aus welchem Grund auch immer, ermöglicht werde. Auch § 32 IBBG als Rechtsgrundlage für den bewilligten Sonderurlaub sehe ein einseitiges vorzeitiges Beenden des Sonderurlaubes sowohl durch den Dienstgeber als auch durch den Dienstnehmer nicht vor. Für eine Bewilligung sei es dem Wortlaut dieser Bestimmung nach nur erforderlich, dass im Bescheiderlassungszeitraum ein triftiger Grund vorliege. Ein späterer Wegfall des Grundes könne daher mangels anders lautender Regelung weder den Dienstgeber noch den Dienstnehmer zum vorzeitigen einseitigen Beenden des Sonderurlaubes berechtigen. Die belangte Behörde habe mit Schreiben vom 31. Mai 2001 dem Beschwerdeführer begründet mitgeteilt, dass beabsichtigt sei, seinem Antrag nicht stattzugeben. Die von ihm im Rahmen seines Parteiengehörs vorgebrachten Einwendungen seien rechtlich unerheblich. Ins Leere gehe insbesondere die Behauptung, der Leiter des Amtes "Personalwesen" habe vor der Bescheiderledigung mündlich zugesagt, dass gegen eine vorzeitige Rückkehr aus dem Sonderurlaub keine Bedenken bestünden, wenn die Absicht hiezu frühzeitig bekannt gegeben würde. Abgesehen davon, dass diese Aussage so nicht gemacht worden sei und diese bestenfalls mangels Kompetenz bzw. Behördenzuständigkeit des Leiters des Amtes für Personalwesen eine Verwendungszusage habe sein können, sei nicht nachvollziehbar, warum der Beschwerdeführer dann nicht beantragt bzw. darauf gedrängt habe, dass diese angebliche Zusage im Bescheid schriftlich festgehalten werde. Immerhin wäre hiezu noch Zeit gewesen und diese angebliche Zusage wäre laut dem Schreiben vom 3. März 2001 eine wesentliche Voraussetzung für den Antritt des Sonderurlaubes gewesen. Auch der im Rahmen des Parteiengehörs vorgebrachte Einwand, es hätte sich der für die Bewilligung und für den Antritt des Sonderurlaubes wesentliche Sachverhalt maßgeblich geändert, sodass eine vorzeitige einseitige Rückkehr aus dem Sonderurlaub gerechtfertigt wäre, entbehre - wie bereits ausgeführt - jeder rechtlichen Grundlage. Zuletzt sei es auf Grund dieser Überlegungen entbehrlich, auch auf die sich im Fall der vorzeitigen Rückkehr aus dem Sonderurlaub

aufgetretenen organisatorischen Probleme und auf die vom Beschwerdeführer hiezu im Rahmen des Parteiengehörs vorgebrachten gegenteiligen Standpunkte einzugehen. Mangels rechtlicher Bedeutung dieser Frage werde daher auch dem Antrag des Beschwerdeführers auf Durchführung einer mündlichen Verhandlung und auf Einvernahme von Zeugen nicht entsprochen.

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

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:

Der Beschwerdeführer erachtet sich durch den angefochtenen Bescheid in seinem subjektiv-öffentlichen Recht auf bescheidmäßige Feststellung,

"dass die vorzeitige Beendigung des ihm mit Schreiben der Dienstbehörde vom 12.7.2000, Zl. ..., bewilligten Sonderurlaubes ohne Bezüge infolge des gegenüber dem Zeitpunkt der Bewilligungerteilung maßgeblich geänderten Sachverhaltes mit Ablauf des 28.2.2000 rechtswirksam geworden ist, und

dass der Beschwerdeführer zufolge seines mit Schreiben vom 21.2.2000 der Dienstbehörde gegenüber erklärten und am 1.3.2001 um 8.00 Uhr bereits tatsächlich erfolgten Dienstantrittes seit 1.3.2001 mit allen Rechten und Pflichten im aktiven Dienst- und Beschäftigungsverhältnis zur Stadtgemeinde Innsbruck steht",

darüber hinaus in seinem subjektiv-öffentlichen Recht, seinen Dienst bei der Stadtgemeinde Innsbruck mit 1. März 2001 tatsächlich anzutreten, und in seinem subjektiv-öffentlichen Recht auf Durchführung eines gesetzmäßigen Ermittlungsverfahrens, insbesondere auf Gewährung des rechtlichen Gehörs verletzt. Unter dem Gesichtspunkt der inhaltlichen Rechtswidrigkeit bringt der Beschwerdeführer vor, das Schreiben des Personalamtsleiters vom 12. Juli 2000, das dieser "für den Bürgermeister" gefertigt habe, entbehere nicht nur sämtlicher gesetzlicher Merkmale eines Bescheides, sondern lasse auch keinen Bescheidwillen erkennen. Die belangte Behörde habe mit dem angefochtenen Bescheid bewiesen, dass sie sehr wohl einen Bescheid erlasse, wenn sie eine Angelegenheit mittels Anwendung hoheitlicher Gewalt erledigen wolle, also Bescheidwillen habe. Da die belangte Behörde diese Erledigungsform am 12. Juli 2000 nicht gewählt habe, müsse darauf geschlossen werden, dass sie dies bewusst nicht getan habe und kein Bescheid habe erlassen werden sollen, was auch die mehrmalige Verwendung der Begriffe "Urlaubsvereinbarung" und "vereinbarte Urlaubsregelung" im Schreiben vom 21. Februar 2001 bestätige. Die gesamte Argumentation der belangten Behörde sei bis zum Schreiben vom 31. Mai 2001 durchwegs rein "privatrechtlicher Natur" gewesen. Das Schreiben vom 12. Juli 2000 sei als Niederschrift der getroffenen privatrechtlichen Urlaubsvereinbarung zu verstehen. Der vorzeitige Dienstantritt des Beschwerdeführers am 1. März 2001 sei auf Grund der mündlich getroffenen Vereinbarung mit dem Personalamtsleiter vom 12. Juli 2000 und daher rechtmäßig erfolgt. Im Übrigen sei die Ausübung der vom Beschwerdeführer erworbenen Kenntnisse als Mediator und Konfliktmanager Geschäftsgrundlage für die seinerzeitige Urlaubsvereinbarung gewesen. Dies sei ausdrücklich zum Vertragsinhalt erhoben worden. Unabhängig davon stelle sich die Frage, ob im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses Vereinbarungen solcher Art zwischen Dienstbehörde und Bedienstetem überhaupt rechtswirksam abgeschlossen werden könnten. Andernfalls hätte der Beschwerdeführer jederzeit den Dienst antreten bzw. hätte die Dienstbehörde jederzeit die Rückholung des Beschwerdeführers veranlassen können. Sogar im Falle eines bescheidmäßig gewährten Karenzurlaubes habe der Verwaltungsgerichtshof "in Zl. 94/12/0261 anklingen lassen", dass bei Änderung des maßgebenden Sachverhaltes der Dienst zu einem früheren als dem vorgesehenen Zeitpunkt wieder angetreten werden könnte. Die Dienstbehörde entscheide dabei zwar nach Ermessen, es habe aber das Prinzip der Rechtstaatlichkeit in gleicher Weise zu gelten wie für eine gebundene Entscheidung. Eine Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften erblickt der Beschwerdeführer in der Unterlassung einer mündlichen Verhandlung und der Einvernahme eines von ihm namhaft gemachten Zeugen.

Das Stadtrecht der Landeshauptstadt Innsbruck 1975, LGBI. (für Tirol) Nr. 53, lautet, soweit im Beschwerdefall von Relevanz (§ 28 Abs. 2 leg. cit. idF der Novellen LGBI. Nr. 121/1993 sowie LGBI. Nr. 144/1998, § 37 Abs. 2 leg. cit.

idF der Novelle LGBI. Nr. 30/1986):

## "2. Abschnitt

### Gemeindeorgane

#### § 9

##### Organe

Organe der Stadt nach diesem Gesetz sind der Gemeinderat, der Stadtsenat, der Bürgermeister, die Verwaltungsausschüsse für wirtschaftliche Unternehmungen (§ 30 Abs. 3) und der Stadtmagistrat.

...

#### § 18

##### Wirkungskreis des Gemeinderates

(1) Der Gemeinderat ist in den Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches das oberste beschließende Organ der Stadt. Er ist zur Beschlussfassung und zur Überwachung der Vollziehung in allen Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde berufen, soweit die Beschlussfassung nicht durch Gesetz ausdrücklich einem anderen Organ zugewiesen ist.

...

#### § 28

##### Stadtsenat

(1) Der Stadtsenat ist zur Vorberatung in allen der Beschlussfassung des Gemeinderates unterliegenden Angelegenheiten berufen, soweit dafür nicht besondere Ausschüsse bestellt sind oder der Gemeinderat die Angelegenheit nicht unmittelbar in Behandlung nimmt.

(2) Unbeschadet der ihm sonst noch zukommenden Aufgaben ist der Stadtsenat weiters zur selbständigen Beschlussfassung in folgenden Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches berufen, soweit diese nicht vom Gemeinderat nach § 18 Abs. 3 einem Verwaltungsausschuss übertragen worden sind:

a) Die Anstellung und die Beförderung von Beamten, die Kündigung von provisorischen Dienstverhältnissen, die Entscheidung über die Annahme einer Dienstentsagung von Beamten sowie die Bestellung, die Enthebung oder die Versetzung des Magistratsdirektors, der Abteilungsleiter (Direktoren) und der Amtsvorstände;

...

#### § 31

##### Bürgermeister

(1) Der Bürgermeister ist zur Leitung der gesamten Stadtverwaltung berufen. Ihm unterstehen alle Bediensteten der Stadt.

(2) Der Bürgermeister ist im eigenen Wirkungsbereich der Stadt neben den ihm in diesem Gesetz oder in anderen Gesetzen ausdrücklich zugewiesenen Aufgaben zur Entscheidung in folgenden Angelegenheiten berufen:

a)

...

b)

alle Personalangelegenheiten der öffentlich-rechtlichen Bediensteten, soweit sie nicht dem Stadtsenat (§ 28 Abs. 2 lit. a) vorbehalten sind. Gegen diese Entscheidung ist ein ordentliches Rechtsmittel nicht zulässig;

...

#### § 36

##### Stadtmagistrat

(1) Der Stadtmagistrat besteht aus dem Bürgermeister als Vorstand sowie dem Magistratsdirektor und den übrigen

Bediensteten.

...

## § 37

### Wirkungskreis des Stadtmagistrates

(1) Der Stadtmagistrat hat alle Verwaltungsgeschäfte zu besorgen, die zur Erfüllung der den einzelnen Organen obliegenden Aufgaben erforderlich sind.

(2) Überdies obliegt dem Stadtmagistrat

a) die Erlassung von Bescheiden in erster Instanz in den Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches, sofern gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, und

..."

Das Innsbrucker Gemeindebeamten gesetz 1970, LGBI. Nr. 44, lautet, soweit ihm im Beschwerdefall Relevanz zukommt (§ 1 Abs. 2 leg. cit. idF der 9. Innsbrucker Gemeindebeamten gesetz-Novelle, LGBI. Nr. 25/1988):

### "I. Abschnitt

#### Allgemeine Bestimmung

##### § 1

#### Geltungsbereich, Zuständigkeiten, eigener Wirkungsbereich

(1) Dieses Gesetz regelt das Dienstrecht der in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zur Landeshauptstadt Innsbruck stehenden Bediensteten (Beamten), gleichgültig, ob sie behördliche Aufgaben zu besorgen haben oder nicht.

(2) Soweit in diesem Gesetz nichts anderes bestimmt ist, gelten die Zuständigkeitsbestimmungen des Stadtrechtes der Landeshauptstadt Innsbruck 1975, LGBI. Nr. 53, in der jeweils geltenden Fassung.

..."

### IV. Abschnitt

#### Rechte der Beamten

..."

## § 32

### Sonderurlaub

(1) Der Bürgermeister kann einen Sonderurlaub mit Bezügen bis zur Dauer von höchstens drei Monaten ohne Anrechnung auf das im § 30 bezeichnete Ausmaß gewähren.

(2) Auf Ansuchen kann der Bürgermeister aus triftigen Gründen einen Sonderurlaub ohne Bezüge bis zum Höchstausmaß eines Jahres bewilligen. Der Sonderurlaub darf die dem Anlass angemessene Dauer nicht übersteigen. Soweit dieser Sonderurlaub nicht vorwiegend im öffentlichen Interesse erteilt wurde, wird die Zeit dieses Sonderurlaubes für den Lauf der Vorrückungsfrist nicht angerechnet.

..."

Nach der eingangs wiedergegebenen Bestimmung des § 31 Abs. 2 lit. b des Stadtrechtes der Landeshauptstadt Innsbruck 1975 war im vorliegenden Fall der Bürgermeister zur bescheidmäßigen Erledigung des vorliegenden Antrages auf Erlassung eines Feststellungsbescheides zuständig, gegen die ein ordentliches Rechtsmittel ausgeschlossen ist.

Die meritorische Erledigung des Begehrens auf Erlassung eines Feststellungsbescheides durch den angefochtenen Bescheid begegnet keinen Bedenken, lag doch die Beantwortung der den Gegenstand des Feststellungsantrages bildenden Rechtsfrage zumindest im rechtlichen Interesse des Beschwerdeführers, das auch die belangte Behörde nicht in Zweifel zog.

Soweit der Beschwerdeführer eine Stattgebung seines Feststellungsbegehrens dadurch für geboten erachtete, dass die

Erledigung der belangten Behörde vom 12. Juli 2000 keinen Bescheid darstelle, sondern nur den Inhalt einer Urlaubsvereinbarung in Schriftform festhalte, sodass der Beschwerdeführer rechtens wieder am 1. März 2001 seinen Dienst angetreten habe, kann sich der Verwaltungsgerichtshof diesem Argument schon aus folgenden rechtlichen Gründen - zur Frage, ob der Beschwerdeführer tatsächlich am 1. März 2001 einen Dienstantritt unternommen habe, enthält sich der angefochtene Bescheid jeglicher Feststellungen - nicht anschließen:

Gemäß dem nach § 1 Abs. 1 DVG im Beschwerdefall anwendbaren § 58 Abs. 1 AVG ist jeder Bescheid ausdrücklich als solcher zu bezeichnen und hat den Spruch und die Rechtsmittelbelehrung zu enthalten. Bescheide sind grundsätzlich zu begründen und haben dem § 18 Abs. 4 AVG zu entsprechen.

Nach ständiger Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes kann auf die ausdrückliche Bezeichnung einer Erledigung als Bescheid nur dann verzichtet werden, wenn sich aus dem Spruch eindeutig ergibt, dass die Behörde nicht nur einen individuellen Akt der Hoheitsverwaltung gesetzt hat, sondern auch, dass sie normativ, also entweder rechtsgestaltend oder rechtsfeststellend eine Angelegenheit des Verwaltungsrechts entschieden hat. Der normative Inhalt muss sich aus der Formulierung der behördlichen Erledigung, also auch aus der Form der Erledigung ergeben. Die Wiedergabe einer Rechtsansicht, von Tatsachen, der Hinweis auf Vorgänge des Verfahrens, Rechtsbelehrungen und dergleichen können nicht als verbindliche Erledigung, also nicht als Spruch im Sinn des § 58 Abs. 1 AVG gewertet werden (beginnend mit dem Beschluss eines verstärkten Senates des Verwaltungsgerichtshofes vom 15. Dezember 1977, Slg. 9458/A).

Mangelt es - wie im Beschwerdefall - der dem Verfahren zu Grunde liegenden Erledigung vom 12. Juli 2000 an der für Bescheide vorgesehenen Form, muss deutlich erkennbar sein, dass die Behörde dennoch den - objektiv erkennbaren - Willen hatte, mit der Erledigung gegenüber einer individuell bestimmten Person die normative Regelung einer konkreten Verwaltungsangelegenheit zu treffen. Bei Zweifeln über den Inhalt kommt auch der sonstigen Form der Erledigung entscheidende Bedeutung zu, wie etwa dem Gebrauch von Höflichkeitsfloskeln. Aus einer solchen Form einer Erledigung ist eher darauf zu schließen, dass kein Bescheid, sondern eine nicht normative Willenserklärung oder eine bloße Wissenserklärung vorliegt (vgl. etwa das hg. Erkenntnis vom 19. Dezember 2001, Zl. 2001/12/0053, mwN, oder das in der Beschwerde zitierte hg. Erkenntnis vom 22. März 1995, Zl. 94/12/0261).

Vor dem Hintergrund dieser Ausführungen ist entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers der Erledigung der belangten Behörde vom 12. Juli 2000 Bescheidcharakter zuzubilligen. Zwar erlangte sie der Bezeichnung als solchem und einer entsprechenden Gliederung nach Spruch, Begründung und Rechtsmittelbelehrung, jedoch schon der Betreff der Erledigung vom 12. Juli 2000 ("Antrag auf Karenzierung gemäß § 32 IGBG 1970") nahm auf eine gesetzliche Regelung für das Dienstrechte der öffentlich-rechtlichen Bediensteten der Landeshauptstadt Innsbruck Bezug, sodass von daher die Setzung eines normativen Aktes im Bereich des öffentlichrechtlichen Dienstrechts und somit ein Bescheidwille der belangten Behörde indiziert war. Auch dem weiteren Wortlaut der Erledigung ist der - objektiv erkennbare - Wille zu entnehmen, gegenüber dem Beschwerdeführer die Frage der Gewährung eines Sonderurlaubes ohne Anrechnung auf die Vorrückung normativ zu regeln, was im ersten Absatz dieser Erledigung deutlich zum Ausdruck kommt. Der zweite Absatz der Erledigung diente offensichtlich der Begründung des rechtsgestaltenden Aktes im alleinigen Interesse des Beschwerdeführers im Hinblick auf den Ausspruch über die Nichtanrechnung der Zeit auf die Vorrückung. Schließlich war "für den Bürgermeister", dem die Zuständigkeit als Dienstbehörde zukam, ordnungsgemäß gefertigt.

An dieser Deutung ändert auch der Umstand nichts, dass die belangte Behörde in weiterer Folge von einer "Urlaubsvereinbarung" sprach.

Unter Bedachtnahme auf den Wesenskern des öffentlichrechtlichen Dienstverhältnisses, dessen Rechte und Pflichten im Gegensatz zu einem privatrechtlichen Dienstverhältnis - sofern nicht Gestaltungsrechte gesetzlich ausdrücklich eingeräumt sind - weder vom Dienstgeber noch vom Dienstnehmer gestaltbar sind, sondern sich aus dem Gesetz zu ergeben haben (vgl. etwa die hg. Erkenntnisse vom 30. Jänner 2002, Zl. 98/12/0144, sowie vom 28. Mai 1997, Zl. 96/12/0376, je mwN), verbietet sich - abgesehen von der schon verworfenen Deutung der Erledigung vom 12. Juli 2000 als Vertrag - auch die Annahme einer vom Beschwerdeführer behaupteten "privatrechtlichen Urlaubsvereinbarung" insbesondere auch in Ergänzung zur (bescheidmäßigen) Erledigung vom 12. Juli 2000 über die allfällige Möglichkeit eines vorzeitigen Dienstantrittes des Beschwerdeführers.

Aus dem Gesagten folgt, dass dem Beschwerdeführer auf seinen Antrag hin mit Bescheid vom 12. Juli 2000 Sonderurlaub nach § 32 Abs. 2 des Innsbrucker Gemeindebeamten-Gesetzes 1970 für die Zeit vom 1. September 2000 bis zum Ablauf des 31. August 2001 gewährt wurde.

Auch der Beschwerdeführer behauptet nicht, dass ihm nach § 32 Abs. 2 leg. cit. oder nach einer anderen Bestimmung die Möglichkeit eingeräumt wäre, den ihm bescheidmäßig gewährten Sonderurlaub einseitig vorzeitig zu beenden. Er führt jedoch ins Treffen, dass sich der der Bewilligung des Sonderurlaubes zu Grunde gelegte Sachverhalt maßgebend geändert habe. Nun mag es dahingestellt bleiben, ob die belangte Behörde berechtigt - oder verpflichtet - gewesen wäre, auf Grund einer wesentlichen Änderung des nach § 32 Abs. 2 leg. cit. maßgeblichen Sachverhaltes - etwa einem Entfall der dort genannten "triftigen Gründe" - einen neuen oder den Bescheid vom 12. Juli 2000 abändernden Bescheid über den Sonderurlaub des Beschwerdeführers zu erlassen, weil der Beschwerdeführer diese Frage nicht zum Gegenstand seines Feststellungsbegehrens erhoben hatte; vielmehr beantragte er die Erlassung eines Feststellungsbescheides dahingehend, dass infolge des maßgeblich geänderten Sachverhaltes die vorzeitige Beendigung des vormals bewilligten Sonderurlaubes rechtswirksam geworden sei und er zufolge seines mit Schreiben vom 21. Februar 2001 angekündigten und am 1. März 2001 tatsächlich erfolgten Dienstantrittes "im aktiven Dienst- und Beschäftigungsverhältnis" stehe. Wie bereits ausgeführt wurde, ist weder dem § 32 Abs. 2 leg. cit. noch einer anderen gesetzlichen Grundlage zu entnehmen, dass dem Beschwerdeführer - auch bei maßgeblich geändertem Sachverhalt - ein einseitiges Gestaltungsrecht in die Hand gelegt wäre, den (bescheidförmig) bewilligten Sonderurlaub durch einen faktischen Dienstantritt vorzeitig zu beenden.

Schließlich vermag der Verwaltungsgerichtshof dem in der Beschwerde zitierten hg. Erkenntnis vom 22. März 1995, ZI. 94/12/0261, nicht zu entnehmen, dass schon bei bloßer Änderung des maßgebenden Sachverhaltes der Dienst zu einem früheren als dem im Bescheid vorgesehenen Zeitpunkt schlachtweg wieder "angetreten" werden könnte; vielmehr lag dem damaligen Beschwerdefall zu Grunde, dass die Dienstbehörde dem Ansuchen um vorzeitigen Dienstantritt in diesem Fall bescheidförmig nicht stattgab und der Verwaltungsgerichtshof damals weder einen Rechtsanspruch auf vorzeitigen Dienstantritt (nach § 58 LDG 1984) für gegeben erachtete noch die Ermessensübung im Bescheid über die Versagung des vorzeitigen Dienstantrittes zu beanstanden vermochte.

Unter diesem Gesichtspunkt entbehrt auch die Verfahrensrüge der Unterlassung weiterer Beweisaufnahmen der Relevanz. Die belangte Behörde wies daher das Feststellungsbegehr des Beschwerdeführers zu Recht ab, weshalb die Beschwerde gemäß § 42 Abs. 1 VwGG als unbegründet abzuweisen war.

Der Spruch über den Aufwandersatz gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der VwGH-Aufwandersatzverordnung 2001, BGBl II Nr. 501.

Wien, am 19. März 2003

#### **Schlagworte**

Bescheidbegriff Mangelnder Bescheidcharakter Belehrungen Mitteilungen Bescheidcharakter Bescheidbegriff Formelle Erfordernisse Einhaltung der Formvorschriften

#### **European Case Law Identifier (ECLI)**

ECLI:AT:VWGH:2003:2001120206.X00

#### **Im RIS seit**

05.05.2003

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