

TE Vwgh Erkenntnis 1994/10/19 94/12/0186

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 19.10.1994

Index

L26003 Lehrer/innen Niederösterreich;

001 Verwaltungsrecht allgemein;

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

10/07 Verwaltungsgerichtshof;

40/01 Verwaltungsverfahren;

64/03 Landeslehrer;

Norm

AVG §1;

AVG §37;

AVG §39 Abs2;

AVG §46;

AVG §52 Abs1;

AVG §56;

AVG §69 Abs3;

AVG §8;

B-VG Art14 Abs3 lita;

B-VG Art14 Abs4 lita;

EGVG Art2 Abs2 A;

LDG 1984 §24 Abs1;

LDG 1984 §26 Abs1;

LDG 1984 §26 Abs6;

LDG 1984 §26 Abs7;

LDG 1984 §26 Abs8;

LDG 1984 §8 Abs2;

LDHG NÖ 1976 §3;

Richtlinien schulfeste Leiterstelle LSR NÖ 1993;

VwGG §34 Abs1;

VwRallg;

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Präsident Dr. Jabloner und die Hofräte Dr. Germ, Dr. Höß, Dr. Riedinger und Dr. Waldstätten als Richter, im Beisein der Schriftführerin Kommissär Mag. Unterer, über die

Beschwerde der G in X, vertreten durch Dr. R, Rechtsanwalt in W, gegen den Bescheid der Niederösterreichischen Landesregierung vom 4. Juli 1994, Zl. VIII/1-L-1071/5, betreffend Wiederaufnahme und Verleihung einer schulfesten Leiterstelle (mitbeteiligte Partei: I in X, vertreten durch Dr. H, Rechtsanwalt in X), zu Recht erkannt:

Spruch

Der angefochtene Bescheid wird wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben.

Das Land Niederösterreich hat der Beschwerdeführerin Aufwendungen in der Höhe von S 12.950,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Die Beschwerdeführerin steht als Volksschullehrer in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Land Niederösterreich. Ihre Dienststelle ist die D-Volksschule I.

Aufgrund der Ausschreibung der Leiterstelle dieser Schule (Verordnungsblatt des Landesschulrates für Niederösterreich - im folgenden LSR - vom 21. März 1993) bewarben sich unter anderem die Beschwerdeführerin und die mitbeteiligte Partei, die zu diesem Zeitpunkt mit der Leitung der Schule (nach § 27 LDG 1984) betraut war, um diese Funktion.

In seiner (an den Bezirksschulrat - im folgenden BSR - zu Handen des Bezirksschulinspektors gerichteten) Stellungnahme vom 28. April 1993 sprach sich das Schulforum der D-Volksschule I einstimmig dafür aus, die mP als definitiven Schulleiter vorzuschlagen. In der Zeit ihrer provisorischen Leitertätigkeit habe die mP die an sie gestellten Aufgaben zur vollsten Zufriedenheit (des Schulforums) erfüllt. Besonders hervorzuheben seien ihr persönliches Engagement über den normalen Aufgabenbereich eines Leiters hinaus, ihre Führungsqualifikation, ihre Kooperationsbereitschaft und ihre Entscheidungsstärke.

Nach der Aktenlage wurde diese Stellungnahme nicht mit den Vorschlägen des BSR und LSR an die NÖ Landeslehrerkommission für allgemeinbildende Pflichtschulen (Behörde erster Instanz - im folgenden LLK -), sondern erst mit Schreiben des BSR vom 9. Juli 1993 dieser Behörde vorgelegt.

Mit Dekret vom 1. Juli 1993, Zl. VIII/1-LK-23/52, ernannte die LLK die Beschwerdeführerin mit Wirkung vom 1. Juli 1993 zum Leiter der Verwendungsgruppe L2a2 und verlieh ihr gleichzeitig die schulfeste Leiterstelle an der D-Volksschule I.

Mit einem weiteren, an die mitbeteiligte Partei gerichteten Bescheid vom 1. Juli 1993, Zl. VIII/1-LK-23/53, sprach die LLK aus, die schulfeste Leiterstelle an der D-Volksschule I sei an die Beschwerdeführerin verliehen (Spruchabschnitt I) und die Bewerbung der mitbeteiligten Partei abgewiesen (Spruchabschnitt II) worden. Die Behörde erster Instanz begründete ihre Entscheidung unter Hinweis auf § 26 LDG 1984 und die Richtlinie des Kollegiums des LSR über das Verfahren bei der Bewerbung um eine schulfeste Leiterstelle (verlautbart im Verordnungsblatt des LSR vom 22. März 1993, Stück III, Erlaß Nr. 15 - im folgenden Erlaß Nr. 15/1993) im wesentlichen damit, die Beschwerdeführerin habe ein Konzept zur Errichtung von aufbauenden Volks- und Hauptschulklassen mit musikalischem Schwerpunkt für die Region entwickelt. Aus den vorgelegten Unterlagen und dem durchgeführten Anhörungsverfahren ergebe sich, daß beide Bewerberinnen das Anforderungsprofil erfüllten, wobei das Geschick im Umgang mit Menschen bei der mP etwas stärker ausgeprägt erscheine. Bei Abwägung aller in Betracht kommenden Faktoren sei letztlich der um ca. 5,5 Jahre weiter zurückliegende Vorrückungstichtag der Beschwerdeführerin entscheidend gewesen.

Auf Grund der Berufung der mP, in der sie u.a. auf die Nichtweiterleitung der für sie positiven Äußerung des Schulforums im Verleihungsverfahren hinwies, hob die belangte Behörde mit Bescheid vom 19. Oktober 1993 den (zweitgenannten) Bescheid der LLK vom 1. Juli 1993 auf und verwies die Verleihung der schulfesten Leiterstelle an der D-Volksschule I zur neuerlichen Entscheidung an die Behörde erster Instanz.

Diesen Bescheid der belangten Behörde hob der Verwaltungsgerichtshof auf Grund der Beschwerde der Beschwerdeführerin mit Erkenntnis vom 13. April 1994, Zl. 93/12/0321, wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes auf. Er begründete dies im wesentlichen damit, Mitbewerbern komme im Ernennungsverfahren um eine Leiterplanstelle, die kraft Gesetzes mit der Verleihung einer schulfesten Stelle nach dem LDG 1984 verbunden sei, nach seiner ständigen Rechtsprechung keine Parteistellung und daher auch keine Rechtsmittellegitimation zu. Es sei daher rechtswidrig

gewesen, daß die belangte Behörde auf Grund einer unzulässigen Berufung der mP den Bescheid der LLK vom 1. Juli 1993 aufgehoben habe. Zur Vermeidung von Wiederholungen wird gemäß § 43 Abs. 2 VwGG auf die ausführliche Begründung dieses Erkenntnisses verwiesen.

Noch während der Anhängigkeit dieses verwaltungsgerichtlichen Verfahrens hatte die LLK mit Bescheid (Dekret) vom 19. November 1993, Zi. VIII/1-LK-23/60, die mitbeteiligte Partei mit Wirkung vom 1. Dezember 1993 zur Leiterin ernannt und ihr gleichzeitig die schulfeste Leiterstelle der D-Volksschule I verliehen. Mit einem weiteren an die Beschwerdeführerin gerichteten Bescheid vom 19. November 1993, Zi. VIII/1-LK-23/61, sprach die Behörde erster Instanz aus, die schulfeste Leiterstelle an der obgenannten Schule sei an die mP verliehen (Spruchabschnitt I) und die Bewerbung der Beschwerdeführerin abgewiesen (Spruchabschnitt II) worden. Gegen diesen Bescheid hatte die Beschwerdeführerin Berufung erhoben, die zum Zeitpunkt der Fällung des Erkenntnisses des Verwaltungsgerichtshofes vom 13. April 1994 noch anhängig war.

Da dem Verwaltungsgerichtshof diese weitere Entwicklung bekanntgegeben worden war, wies er in seinem obzitierten Erkenntnis zur Klarstellung darauf hin, die Folge der rückwirkenden Aufhebung des Bescheides der belangten Behörde vom 19. Oktober 1993 äußere sich dahin, daß die Beschwerdeführerin zur Verteidigung ihrer aus dem in Rechtskraft erwachsenen Bescheid (Dekret) der LLK vom 1. Juli 1993 erwachsenen Rechte in allen Verfahren als Partei auftreten könne, die nach Erlassung dieses Dekretes in ihre Rechte eingriffen. Die Beschwerdeführerin sei daher auf Grund der besonderen Fallkonstellation im (zu diesem Zeitpunkt anhängigen) Berufungsverfahren betreffend Verleihung der schulfesten Leiterstelle an der D-Volksschule I an die mitbeteiligte Partei partei- und berufungslegitimiert, da ein- und dieselbe schulfeste Stelle nicht gleichzeitig an zwei Personen verliehen werden könne, der Beschwerdeführerin diese schulfeste Stelle bereits früher rechtskräftig verliehen worden sei und die Beseitigung oder Abänderung dieses Rechtes nur in der vom Gesetz vorgesehenen Weise stattfinden könne (Hinweis auf die §§ 68 und 69 AVG in Verbindung mit §§ 13 und 14 DVG; §§ 25 und 84 LDG 1984).

In der Folge wies die belangte Behörde mit Bescheid vom 17. Mai 1994 die Berufung der mP gegen den Bescheid der LLK vom 1. Juli 1993, Zi. VIII/1-LK-23/53 (Verleihung der schulfesten Leiterstelle an die Beschwerdeführerin) unter Hinweis auf die Bindungswirkung an das hg. Erkenntnis vom 13. April 1994 zurück. Gegen diesen Bescheid erhob die mP die unter B 1231/94 protokolierte Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof.

Gleichfalls mit Bescheid vom 17. Mai 1994 hob die belangte Behörde auf Grund der Berufung der Beschwerdeführerin den Bescheid der LLK vom 19. November 1993, Zi. VIII/1-LK 23/61, (Verleihung der schulfesten Leiterstelle an die mP) auf und sprach aus, daß damit gleichzeitig das Dekret der LLK vom 19. November 1993, Zi. VIII/1-LK-23/60, beseitigt werde.

Mit Dekret (Bescheid) vom 31. Mai 1994 ernannte die LLK mit Wirkung vom 1. Juni 1994 neuerlich die mP zum Leiter in der Verwendungsgruppe L 2a2 und verlieh ihr gleichzeitig die schulfeste Leiterstelle an der D-Volksschule.

Mit (weiterem) an die Beschwerdeführerin gerichteten Bescheid vom 31. Mai 1994 sprach die LLK aus, daß das Verfahren hinsichtlich der Verleihung der schulfesten Leiterstelle an der D-Volksschule I wieder aufgenommen werde (Spruchabschnitt I) die obgenannte schulfeste Stelle an die mP verliehen (Spruchabschnitt II) und die Bewerbung der Beschwerdeführerin abgewiesen werde (Spruchabschnitt III). Begründend führte sie zur Wiederaufnahme betreffend das mit Bescheid vom 1. Juli 1993 abgeschlossene Verfahren im wesentlichen aus, die Stellungnahme des Schulforums sei ein Beweismittel, das ohne Verschulden einer Partei oder der Behörde zum Zeitpunkt ihrer Entscheidung auf Grund eines Versehens des BSR nicht vorgelegen sei und das derartig gewichtig sei, daß eine andere Entscheidung zu erwarten sei. In der Folge begründete die Behörde erster Instanz näher die von ihr getroffene Personalentscheidung (Spruchabschnitt II und III).

In ihrer dagegen erhobenen Berufung bestritt die Beschwerdeführerin (mit eingehender Begründung), daß der Wiederaufnahmegrund nach § 69 Abs. 1 Z. 2 AVG gegeben sei:

Weder komme der Stellungnahme des Schulforums der Charakter eines Beweismittels zu, ergebe sich doch aus ihrem Inhalt nicht, weshalb ihre Mitbewerberin besser als sie zu beurteilen sei und käme ihr als bloße Meinungsäußerung nicht diese Eigenschaft zu, noch läge kein behördliches Verschulden vor. Zur neuerlichen Betrauung der mP mit der Leiterstelle verwies die Beschwerdeführerin auf ihre Ausführungen in der Berufung gegen den Bescheid der Behörde erster Instanz vom 19. November 1993.

Mit dem nunmehr angefochtenen Bescheid vom 4. Juli 1994 wies die belangte Behörde diese Berufung ab, faßte jedoch die Spruchabschnitte I und III wie folgt neu:

"I. Das mit Dekret der NÖ Landeslehrerkommission für allgemeinbildende Pflichtschulen vom 1. Juli 1993, VIII/1-LK-23/52, abgeschlossene Verfahren, mit dem Frau VOL G zum Leiter in der Verwendungsgruppe L2A2 ernannt und ihr gleichzeitig die schulfeste Leiterstelle an der Volksschule D-I verliehen wurde, wird wiederaufgenommen.

III. Der Bewerbung von Frau VOL G um die Leiterstelle wird keine Folge gegeben."

Sie begründete die Wiederaufnahme des Verfahrens (Spruchabschnitt I) im wesentlichen damit, auf Grund der Rechtsansicht des Verwaltungsgerichtshofes in seinem Erkenntnis vom 13. April 1994, Zl. 93/12/0321, sei der Bescheid der LLK vom 1. Juli 1993 (Verleihung der schulfesten Leiterstelle an die Beschwerdeführerin) mit seiner Zustellung formell rechtskräftig, womit eine Voraussetzung für die Wiederaufnahme nach § 69 Abs. 1 AVG gegeben sei.

Im Verordnungsblatt des LSR für NÖ, Stück III vom 22. März 1993, seien im Erlaß Nr. 15 die vom Kollegium des LSR für NÖ in der Sitzung vom 17. Februar 1993 beschlossenen Richtlinien des Landesschulrates für NÖ über das Verfahren bei der Bewerbung um eine schulfeste Leiterstelle an allgemeinbildenden und berufsbildenden Pflichtschulen in NÖ kundgemacht worden. Darin werde als Verfahrensschritt bei der Besetzung von Leiterstellen die Äußerung des Schulforums besonders hervorgehoben. Innerhalb von 14 Tagen nach Ablauf der Ausschreibungsfrist bestehe für das Schulforum die Möglichkeit, seine Meinung zu äußern. Dieser Beschuß stelle eine Selbstbindung des Kollegiums des LSR für NÖ beim Verfahren zur Erstattung des Vorschlages zur Besetzung schulfester Leiterstellen an den genannten Schulen in Niederösterreich dar. Dem Schulforum erwachse dadurch keine Parteistellung im Sinne des § 8 AVG. Jedoch bringe das Kollegium des LSR zum Ausdruck, daß die Meinung des Schulforums im Verfahren Berücksichtigung finden solle. Auf Grund der Aktenlage ergebe sich, daß das Schulforum seine Äußerung vom 28. April 1993 an den BSR übermittelt habe, diese Äußerung jedoch auf Grund eines Versehens dort verblieben sei und somit nicht in der Sitzung der LLK vom 1. Juli 1993 vorgelegen sei. Da es sich um eine Äußerungsmöglichkeit und keine Äußerungspflicht des Schulforums handle, habe die LLK davon ausgehen müssen, daß eine Äußerung des Schulforums zum Zeitpunkt der Entscheidung nicht vorgelegen sei. Eine diesbezügliche amtswegige Ermittlungspflicht seitens der entscheidenden Behörde habe nicht bestanden, sodaß diesbezüglich nicht einmal leichte Fahrlässigkeit der Behörde vorliegen könne. Dies deshalb, weil die LLK davon habe ausgehen können, daß der BSR eine allfällige Stellungnahme weisungsgemäß weiterleiten würde. Da BSR (Bundesbehörde) und LLK (Landesbehörde) organisatorisch und funktional verschiedene Behörden darstellten und dem BSR keine behördliche Entscheidungsgewalt im vorliegenden Verfahren zukomme, könne die LLK kein Verschulden für die verspätete Vorlage des Beweismittels durch den BSR treffen, sodaß ihr eine fehlerhafte Sachverhaltsermittlung nicht zur Last falle. Die Äußerung des Schulforums sei ein Beweismittel für die Bewertung der Bewerber um die schulfeste Leiterstelle durch das Schulpartnerschaftsgremium. Deren grundsätzliche Bedeutung im Verfahren zur Leiterbestellung sei auch auf Grund der oben genannten Richtlinien gegeben. Gemeinsam mit dem sonstigen Ergebnis des Verfahrens bedeutet die Äußerung des Schulforums aber ein Beweismittel, das den Kreis der für die mP sprechenden Argumente vermehrt habe, sodaß die Äußerung des Schulforums zum Zeitpunkt der Entscheidung am 1. Juli 1993 zu einer anderen Entscheidung geführt hätte.

Im übrigen wurde auch die Personalentscheidung unter Spruchabschnitt II und III näher begründet, warum trotz des um 5,5 Jahre früheren Vorrückungsstichtages der Beschwerdeführerin der Ernennung der mP der Vorzug zu geben gewesen sei.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof, in der Rechtswidrigkeit des Inhaltes und Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften geltend gemacht werden.

Die belangte Behörde hat die Akten des Verwaltungsverfahrens vorgelegt und so wie die mitbeteiligte Partei eine Gegenschrift erstattet, in der jeweils die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde beantragt wird.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Gemäß Art. 14 Abs. 2 Satz 1 B-VG in der FassungBGBl. Nr. 444/1974, ist Bundessache die Gesetzgebung, Landessache die Vollziehung in den Angelegenheiten des Dienstrechtes und des Personalvertretungsrechtes der Lehrer für öffentliche Pflichtschulen, soweit im Abs. 4 lit. a nicht anderes bestimmt ist.

Nach Art. 14 Abs. 4 lit. a B-VG ist Landessache die Gesetzgebung und die Vollziehung in folgenden Angelegenheiten:

a) Behördenzuständigkeit zur Ausübung der Diensthoheit über die Lehrer für öffentliche Pflichtschulen aufgrund der gemäß Abs. 2 ergehenden Gesetze; in den Landesgesetzen ist hiebei zu bestimmen, daß die Schulbehörden des Bundes in den Ländern und politischen Bezirken bei Ernennungen, sonstigen Besetzungen von Dienstposten, bei Auszeichnungen sowie im Qualifikations- und Disziplinarverfahren mitzuwirken haben. Die Mitwirkung hat bei Ernennungen, sonstigen Besetzungen von Dienstposten und bei Auszeichnungen jedenfalls ein Vorschlagsrecht der Schulbehörde erster Instanz des Bundes zu umfassen.

Die DIENSTRECHTLICHEN Regelungen im Sinne des Art. 14 Abs. 2 Satz 1 B-VG sind im Landeslehrer-Dienstrechtsge setz (LDG 1984), BGBl. Nr. 302, getroffen.

Nach § 8 Abs. 2 LDG 1984 ist, soweit die Ernennung auf eine andere Planstelle mit der Verleihung einer schulfesten Stelle (§ 24) verbunden wird, auf § 26 Bedacht zu nehmen.

Gemäß § 24 Abs. 1 LDG 1984 sind schulfeste Stellen die Leiterstellen der Volksschulen, der Hauptschulen und der als selbständige Schulen geführten Sonderschulen und Polytechnischen Lehrgänge sowie der Berufsschulen.

§ 26 LDG 1984 lautet:

"(1) Schulfeste Stellen dürfen nur Landeslehrern im definitiven Dienstverhältnis verliehen werden, die die Ernennungserfordernisse für die betreffende Stelle erfüllen.

(2) Schulfeste Stellen sind - ausgenommen im Falle des Diensttauschs (§ 20) von Inhabern solcher Stellen - im Ausschreibungs- und Bewerbungsverfahren zu besetzen.

(3) Die freigewordenen schulfesten Stellen sind ehestens, längstens jedoch innerhalb von sechs Monaten nach Freiwerden, in den zur Veröffentlichung amtlicher Mitteilungen der ausschreibenden Behörde bestimmten Verlautbarungsblättern auszuschreiben. Unter freigewordenen Stellen sind auch solche zu verstehen, deren Inhaber die aus der Innehabung einer schulfesten Stelle fließenden Rechte auf Grund eines Disziplinarerkenntnisses verloren haben.

(4) Schulfeste Stellen, die durch Übertritt ihres Inhabers in den Ruhestand (§ 11) oder wegen Versetzung in den Ruhe stand (§§ 12 und 13) frei werden, sind so zeitgerecht auszuschreiben, daß sie nach Möglichkeit im Zeitpunkt des Freiwerdens besetzt werden können.

(5) Die Bewerbungsgesuche sind innerhalb eines Monates nach dem in der Ausschreibung festzusetzenden Stichtag im Dienstweg einzureichen. Die Zeit der Hauptferien ist in diese Frist nicht einzurechnen. Nicht rechtzeitig eingereichte Bewerbungsgesuche gelten als nicht eingegangen.

(6) Für jede einzelne ausgeschriebene Stelle sind von den landesgesetzlich hiezu berufenen Organen aus den Bewerbungsgesuchen Besetzungsvorschläge zu erstatten, in die nur jene Bewerber gültig aufgenommen werden können, die nach Abs. 1 für die Verleihung der Stelle in Betracht kommen.

(7) In jeden Besetzungsvorschlag sind bei mehr als drei nach Abs. 1 in Betracht kommenden Bewerbern drei, bei drei oder weniger solchen Bewerbern alle diese Bewerber aufzunehmen und zu reihen. Bei der Auswahl und Reihung ist zunächst auf die Leistungsfeststellung, ferner auf den Vorrückungsstichtag, überdies auf die in dieser Schular t zurückgelegte Verwendungszeit, sodann auf die Rücksichtswürdigkeit der Bewerber im Hinblick auf ihre sozialen Verhältnisse Bedacht zu nehmen; Landeslehrer, die ihre schulfeste Stelle durch Auflassung der Planstelle verloren haben beziehungsweise nach Aufhebung der schulfesten Stelle versetzt worden sind (§ 25), sind bevorzugt zu reihen. Bei weniger als drei geeigneten Bewerbern kann die neuerliche Ausschreibung der Stelle vorgeschlagen werden.

(8) Die Stelle kann von der zur Verleihung zuständigen Behörde nur einem in den Besetzungsvorschlag, sofern jedoch mehrere Besetzungsvorschläge landesgesetzlich vorgesehen sind, in alle Besetzungsvorschläge aufgenommenen Bewerber, der die im Abs. 1 bezeichneten Voraussetzungen erfüllt, verliehen werden.

(9) Die Verleihung hat erforderlichenfalls unter gleichzeitiger Ernennung oder unter gleichzeitiger Zuweisung an die betreffende Schule oder unter gleichzeitiger Ernennung und Zuweisung zu erfolgen.

(10) Unterbleibt die Verleihung der ausgeschriebenen Stelle, so ist diese bis zur ordnungsgemäßen Besetzung im Bewerbungsverfahren weiterhin auszuschreiben.

(11) Das Besetzungsverfahren ist unverzüglich durchzuführen."

Die ZUSTÄNDIGKEITSBESTIMMUNGEN im Sinne des Art. 14 Abs. 4 lit. a B-VG sind im NÖ Landeslehrer-Diensthoheitsgesetz 1976 (Nö LDHG), LGBl. 2600-2, geregelt.

§ 3 Abs. 1 Nö LDHG lautet:

"(1) Der Landeslehrerkommission (§§ 8 bis 12) obliegt

a)

die Ernennung im Dienstverhältnis (§ 8 LDG 1984) und

b)

die Verleihung von schulfesten Stellen (§ 26 LDG 1984), erforderlichenfalls unter gleichzeitiger Ernennung oder unter gleichzeitiger Zuweisung an die betreffende Schule oder unter gleichzeitiger Ernennung und Zuweisung."

Vor Maßnahmen nach Abs. 1 für Landeslehrer für allgemeinbildende Pflichtschulen ist ein Vorschlag des Bezirksschulrates (Kollegium) und des Landesschulrates (Kollegium) einzuholen (Abs. 2).

Nach Absatz 3 dieser Bestimmung kann die Landeslehrerkommission die Ernennung im Dienstverhältnis oder die Verleihung einer schulfesten Stelle nur an einen Bewerber vornehmen, der sowohl im Vorschlag des Bezirksschulrates als auch im Vorschlag des Landesschulrates enthalten ist.

Nach § 7 Abs. 1 Nö LDHG geht bei Ausübung der Diensthoheit über die Landeslehrer der Instanzenzug unter anderem von der LLK an die Landesregierung.

Der im Verordnungsblatt des Landesschulrates für Niederösterreich im Stück III (ausgegeben am 22. März 1993) unter Nr. 15 auf Seite 33 ff kundgemachte Erlaß (im folgenden kurz Erlaß Nr. 15/1993) enthält unter Punkt II. die vom Kollegium des LSR für NÖ in seiner Sitzung vom 17. Februar 1993 beschlossenen "Richtlinien über das Verfahren bei der Bewerbung um eine schulfeste Leiterstelle an allgemeinbildenden und berufsbildenden Pflichtschulen in NÖ".

Nach den "Vorbemerkungen" (Satz 1) stellen diese Richtlinien "eine Entscheidungshilfe und eine Selbstbindung des Kollegiums des Landesschulrates für NÖ beim Verfahren zur

Besetzung schulfester Leiterstellen ... dar." Unter anderem

werden die Vorsitzenden der Bezirksschulräte ersucht, diese Entscheidungshilfen den Kollegien der Bezirksschulräte zur Kenntnis zu bringen und bei der Vorbereitung der Kollegiumsbeschlüsse zu beachten.

Punkt 4. Verfahrensschritte (Allgemeinbildende Pflichtschulen) lautet (im Original Fettgedrucktes ist durch Unterstreichung hervorgehoben):

"a)

Ausschreibung der zu besetzenden Direktorenstelle durch den Landesschulrat für NÖ im Verordnungsblatt des Landesschulrates NÖ

b)

Bewerbung mit Bewerbungsformular innerhalb eines Monats (zweifach, 1 Exemplar kommt zum Bezirksschulrat, 1 Exemplar kommt zum Landesschulrat für NÖ)

c)

Äußerung des Schulforums (Volksschule, Hauptschule, Sonderschule) oder des Schulgemeinschaftsausschusses (Schule des Polytechnischen Lehrganges) innerhalb von 2 Wochen nach dem Ende der Ausschreibungsfrist an den Bezirksschulrat, der diese Äußerung dem Kollegium des Bezirksschulrates und dem Kollegium des Landesschulrates für NÖ zumittelt.

d)

Reihungsvorschlag (Dreievorschlag) gemäß § 26 LDG 1984 durch das Kollegium des Bezirksschulrats an die NÖ Landeslehrerkommission für allgemeinbildende Pflichtschulen (mit Begründung)

e)

Reihungsvorschlag (Dreievorschlag) gemäß § 26 LDG 1984 durch das Kollegium des Landesschulrates für NÖ an die NÖ Landeslehrerkommission für allgemeinbildende Pflichtschulen (mit Begründung)

f)

Entscheidungsfindung durch die NÖ Landeslehrerkommission für allgemeinbildende Pflichtschulen (allfällige Anhörung und allfällige Gutachten z.B. durch Personalberater)

g)

Verleihungsbeschuß durch die NÖ Landeslehrerkommission für allgemeinbildende Pflichtschulen

h)

Bescheid der NÖ Landeslehrerkommission für allgemeinbildende Pflichtschulen mit Entscheidungsbegründung"

Auf Grund des § 1 Abs. 1 DVG findet das AVG mit den Abweichungen des DVG im Beschwerdefall Anwendung.

Gemäß § 69 Abs. 1 Z. 2 AVG ist dem Antrag einer Partei auf Wiederaufnahme eines durch Bescheid abgeschlossenen Verfahrens stattzugeben, wenn ein Rechtsmittel gegen den Bescheid nicht oder nicht mehr zulässig ist und neue Tatsachen oder Beweismittel hervorkommen, die im Verfahren ohne Verschulden der Partei nicht geltend gemacht werden konnten und allein oder in Verbindung mit dem sonstigen Ergebnis des Verfahrens voraussichtlich einen im Hauptinhalt des Spruches anderslautenden Bescheid herbeigeführt hätten.

Nach Abs. 3 leg. cit. kann unter den Voraussetzungen des Abs. 1 die Wiederaufnahme des Verfahrens auch von Amts wegen verfügt werden. Nach Ablauf von drei Jahren nach Erlassung des Bescheides kann die Wiederaufnahme auch von Amts wegen nur mehr aus den Gründen des Abs. 1 Z. 1 stattfinden.

§ 14 DVG enthält zu den §§ 69 und 70 AVG folgende Abweichungen:

Durch die Verfügung der Wiederaufnahme des Dienstrechtsverfahrens wird der frühere Bescheid nicht aufgehoben (§ 14 Abs. 1 DVG).

Erst mit Beendigung des wieder aufgenommenen Verfahrens tritt der neue Bescheid an die Stelle des früheren Bescheides (§ 14 Abs. 2 leg. cit.).

Nach Abs. 4 des § 14 DVG betragen die in § 69 Abs. 2 und 3 AVG mit drei Jahren festgesetzten Fristen im Dienstrechtsverfahren zehn Jahre.

Die Beschwerdeführerin, die den Bescheid seinem ganzen Inhalt nach anficht, erachtet sich in ihrem Recht, daß nicht ohne Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen nach § 69 AVG die Wiederaufnahme des Verfahrens bewilligt werde, indem ihr rechtskräftig eine schulfeste Leiterstelle nach § 26 LDG 1984 übertragen worden sei, sowie in ihrem Recht auf diese schulfeste Leiterstelle durch unrichtige Anwendung der genannten Normen sowie der Verfahrensbestimmungen über die Sachverhaltsermittlung, das Parteiengehör und die Bescheidbegründung (§§ 1, 8 DVG; §§ 37, 39 und 60 AVG) verletzt.

Unter dem Gesichtspunkt einer Rechtswidrigkeit des Inhaltes bzw. einer Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften bringt die Beschwerdeführerin im wesentlichen vor, die Anwendungsvoraussetzungen des § 69 Abs. 1 Z. 2 AVG seien im Beschwerdefall nicht gegeben. In den im strittigen Verwaltungsverfahren ergangenen Bescheiden sei nicht einmal die Behauptung aufgestellt worden, es wäre durch die Stellungnahme des Schulforums irgendeine neue, die tatsächliche Eignung betreffende Erkenntnis gewonnen worden. Allein der Umstand, daß sich das Schulforum gegen die Beschwerdeführerin und für die mP ausgesprochen habe, sei als neues Beweismittel bezeichnet worden. Diese Stellungnahme sei jedoch kein Beweismittel: Durch sie würde keinerlei Tatsache bewiesen, sondern lediglich eine Meinungsäußerung abgegeben. Eine derartige Meinungsäußerung sei aber - sofern ihr nicht von Gesetzes wegen eine Bedeutung beigemessen werde, was hier nicht der Fall sei - nach "jeder rechtsstaatlichen Betrachtungsweise" völlig unerheblich. Bei dem Erlaß Nr. 15/1993 des LSR handle es sich mangels eines entsprechenden normativen Willens ("Selbstbindung") um keine (Rechts)Verordnung. Er habe daher kein für das Außenverhältnis verbindliches generelles Recht geschaffen. Aus ihm könne auch niemand ein Recht auf Einhaltung der Selbstbindungsvorschrift ableiten. Sollte aber dennoch eine (Rechts)Verordnung vorliegen, werde angeregt, einen Anfechtungsantrag nach Art. 139 B-VG beim Verfassungsgerichtshof zu stellen, weil der Erlaß evident gesetzwidrig sei (wird näher ausgeführt). Aber selbst in diesem Fall müsse die Nichteinhaltung der (dann zwingenden) Einschaltung des

Schulforums nicht zum Ergebnis des angefochtenen Bescheides führen, sei doch die belangte Behörde nur ganz abstrakt von der Verfahrenserheblichkeit dieses Mangels ausgegangen, ohne den konkreten Aussagegehalt der Äußerung des Schulforums (in bezug auf die zu treffende Personalentscheidung) zu prüfen. Entgegen der Auffassung der belangten Behörde treffe die LLK ein Verschulden, das die amtswegige Wiederaufnahme im Sinne der ständigen Rechtsprechung ausschließe. Selbst wenn dem Erlaß Nr. 15/1993 irgendeine relevante Rechtsqualität zukomme, sei das Unterlassen des BSR der Verleihungsbehörde zuzurechnen. Das Argument der belangten Behörde, es lägen unterschiedliche Behörden (Bundes- und Landesbehörden) vor, greife im Beschwerdefall nicht, weil es sich um EIN Verfahren handle, für das das "Ineinandergreifen von Bundes- und Landesbehörden" verfassungsrechtlich vorgesehen sei. Die Argumentation der belangten Behörde würde die Rechtskraft eines Bescheides weitgehend illusorisch machen: Jedes (echte) Beweismittel, das beim BSR liegen bleibe, berechtige dann nämlich zur amtswegigen Verfügung der Wiederaufnahme.

Das Vorbringen ist berechtigt.

Die Beschwerdeführerin behauptet in ihrer Beschwerde, daß die Anwendungsvoraussetzungen der von Amts wegen verfügten Wiederaufnahme nach § 69 Abs. 1 Z. 2 AVG deshalb nicht gegeben seien, weil

- die Stellungnahme des Schulforums (ihrem Inhalt nach) kein Beweismittel sei,

- sie (offenbar selbst wenn ihr diese Eigenschaft zukäme) (nach ihrem Inhalt) keine entscheidungsrelevanten Umstände enthalte, die (wären sie seinerzeit berücksichtigt worden) voraussichtlich zu einer anderen als der tatsächlich getroffenen Entscheidung geführt hätten und

- ein Verschulden der Behörde erster Instanz gegeben sei.

Schon bei Zutreffen einer dieser Behauptungen ist die Beschwerde berechtigt.

Nach ständiger Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes schließen im Ermittlungsverfahren unterlaufene Fehler die Annahme einer unverschuldeten Unkenntnis einer Tatsache auf Seiten der Behörde und damit die Zulässigkeit einer Wiederaufnahme von Amts wegen unter Berufung auf § 69 Abs. 1 Z. 2 AVG aus (vgl. dazu das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 18. Mai 1949, Slg. N.F. Nr. 827/A, und aus jüngerer Zeit die Erkenntnisse vom 9. September 1981, Zl. 3626/80, sowie vom 24. Oktober 1985, Zl. 83/06/0215). Die Wiederaufnahme des Verfahrens ist zum Nachteil des Betroffenen gemäß § 69 Abs. 1 Z. 2 AVG nicht zulässig, wenn die Behörde daran ein Verschulden trifft, daß die neuen Beweismittel nicht schon im vorangegangenen Verfahren Berücksichtigung gefunden haben, jedoch kann ein solcher Vorwurf gegen die Behörde nur dann erhoben werden, wenn sie diese Beweismittel infolge eines pflichtwidrigen Verhaltens nicht schon früher aufgefunden und verwertet hat (vgl. dazu das bereits zitierte Erkenntnis vom 24. Oktober 1985, Zl. 83/06/0215 und die angeführte Vorjudikatur).

Besetzungsvorschläge für die Verleihung schulfester Stellen sind verbindlich (siehe dazu VfSlg. 7084/1973 und 7094/1973 sowie z.B. das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 30. November 1990, B 505/90, B 713/90), wobei sich die Verbindlichkeit des Besetzungsvorschlags der Schulbehörden des Bundes erster Instanz bereits aus Art. 14 Abs. 4 lit. a B-VG ergibt; im Beschwerdefall hat das Land Niederösterreich von der im Art. 14 Abs. 4 lit. a zweiter Halbsatz B-VG eröffneten Möglichkeit Gebrauch gemacht und auch dem LSR (zusätzlich) eine Mitwirkungsbefugnis eingeräumt (vgl. dazu § 3 Nö LDHG).

Das bedeutet zwar nicht, daß die zur Verleihung schulfester Stellen zuständige Behörde an die in den Besetzungsvorschlägen vorgenommene Reihung der Bewerber gebunden ist, wohl aber, daß sie eine solche Stelle nur einem in ihrem Besetzungsvorschlag, sofern jedoch wie im Land Niederösterreich mehrere Besetzungsvorschläge landesgesetzlich vorgesehen sind, in alle Besetzungsvorschläge aufgenommenen Bewerber, der die in § 26 Abs. 1 LDG 1984 bezeichneten Voraussetzungen erfüllt, verleihen kann.

Die Besetzungsvorschläge der Schulbehörden des Bundes sind nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes keine Bescheide, obwohl ihnen entweder unmittelbar auf Grund des B-VG oder in Ausführung einer bundesverfassungsrechtlichen Ermächtigung durch den einfachen Landesgesetzgeber Bindungswirkung (und damit

normative Bedeutung) zuerkannt wird oder werden kann. Eine derartige Einstufung der Vorschläge als Bescheid ist angesichts des bei der Verankerung der Vorschlagsrechte im B-VG vorgesehenen Verständnisses (z.B. Art. 67 B-VG) auch nicht verfassungsrechtlich geboten. Auch der einfache Landesgesetzgeber hat das Vorschlagsrecht nicht an die Bescheidform gebunden. Dennoch hat eine Überprüfung der Vorschläge als Teilakte des Ernennungs/Verleihungsverfahrens (in einer späteren Phase) zu erfolgen (siehe dazu unten). Aus der fehlenden Bescheidqualität des Vorschlages folgt zwar, daß die Bestimmungen des AVG über das Ermittlungsverfahren im Verfahren betreffend die Erstellung der Vorschläge keine Anwendung finden, gilt doch das AVG (vgl. Art. II Abs. 2 A EGVG) für das "behördliche Verfahren", das regelmäßig und typisch mit Bescheid (nicht aber mit einem anderen Rechtsakt wie hier mit dem Vorschlag) endet. Da aber § 26 LDG 1984 bestimmte Kriterien festsetzt, die die vorschlagsberechtigten Stellen bei der Auswahl der Bewerber und ihrer Reihung zu beachten haben, folgt daraus notwendigerweise, daß diese Stellen (mangels einer ausdrücklichen Beschränkung) alles zur Ermittlung des nach dem Gesetz entscheidungserheblichen Sachverhaltes heranzuziehen haben, was zur Klärung geeignet ist und erforderlich erscheint. Der Verwaltungsgerichtshof hält es in diesem Zusammenhang für zulässig, bloß behördintern verbindliche Richtlinien zu erlassen, die in Präzisierung dieses umfassenden Ermittlungsgrundsatzes Regeln für die Gewinnung der erforderlichen Entscheidungsgrundlagen aufstellen. Diese Richtlinien dürfen freilich weder gegen das Gesetz verstößen noch kommt ihnen unmittelbare Wirkung im Außenverhältnis (Bewerber - Behörde) zu. Eine für das Außenverhältnis maßgebende Rechtswidrigkeit kann sich daher nicht auf einen Verstoß gegen eine solche Richtlinie berufen:

Vielmehr ist jeweils im Einzelfall darzulegen, daß ein Verstoß gegen die für die Besetzungsvorschläge maßgebenden normativen Kriterien mit Außenwirkung (einschließlich der Ermittlungsgrundlagen) gegeben ist.

Das LDG 1984 trifft zwar in seinem § 26 Abs. 1 und 8 ausdrücklich nur eine Bestimmung dafür, welche Kriterien für die Erstattung des Besetzungsvorschlages der befugten Stellen für die Aufnahme in den Besetzungsvorschlag und eine Reihung maßgebend zu sein haben, wobei insbesondere bei Leiterstellen nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes (vgl. z.B. das hg. Erkenntnis vom 12. Mai 1978, Zl. 937/77 =

Slg. N.F. Nr. 9556 A/1978, sowie Slg. 9899 A/1979) auch auf andere Kriterien (etwa Organisationstalent und Eignung zur Menschenführung) Rücksicht zu nehmen ist. Dies bedeutet aber keinesfalls, daß diese Entscheidungskriterien nicht auch für die Ernennung (Verleihungs)Behörde gelten und diese nicht verpflichtet wäre, die ihr vorgelegten Besetzungsvorschläge (die im Hinblick auf die Bindungswirkung ihren Entscheidungsspielraum einschränken) auf ihre Gesetzmäßigkeit hin zu überprüfen, d.h. ob die zur Erstattung eines Besetzungsvorschlages berufene Stelle bei der Auswahl und Reihung der Bewerber bzw. Bewerberinnen den aus dem Gesetz ableitbaren Gesichtspunkten ausreichend Rechnung getragen hat. Sollte dies nicht der Fall sein, so steht es der Verleihungsbehörde zu, den Besetzungsvorschlag dem zuständigen Organ mit dem Bemerk zu rückzustellen, in welcher Richtung gegen die Gesetzmäßigkeit des erstatteten Vorschlages Bedenken bestehen (so schon der Verwaltungsgerichtshof im Erkenntnis eines verstärkten Senates vom 26. Juni 1974, Zl. 199/72 = Slg. N.F. Nr. 8643/A; vgl. auch das Erkenntnis vom 7. April 1987, Zl. 86/12/0027; beide Erkenntnisse sind zur Verleihung einer schulfesten Lehrerstelle ergangen). Diese Überprüfungspflicht gilt - lege non distinguente - sowohl für schulfeste Lehrerstellen (siehe die oben angeführte Judikatur) als auch für kraft Gesetzes schulfeste Leiterstellen (§ 8 Abs. 2 in Verbindung mit § 26 LDG 1984) und ist von der Frage der Parteistellung der Mitbewerber im jeweiligen Verleihungs-(Ernennungs)verfahren zu unterscheiden.

Auf dem Boden dieser Rechtslage traf daher die LLK als Behörde erster Instanz im Beschwerdefall die Verpflichtung, die ihr für die Besetzung der Leiterstelle der D-Volksschule I vorgelegten Besetzungsvorschläge des BSR und LSR von Amts wegen zu prüfen, wozu auch die Frage gehörte, auf Grund welcher Entscheidungsgrundlagen die genannten Stellen zu ihren Besetzungsvorschlägen gekommen sind. Etwaige Fehlleistungen im Bereich der vorschlagsberechtigten Stellen, die von der Verleihungs-(Ernennungs)behörde auf Grund dieser Prüfungsverpflichtung aufzugreifen gewesen wären, sind ihr daher als Verschulden zuzurechnen, wenn sie einen in den Besetzungsvorschlägen vorgeschlagenen Bewerber ernannt und ihm die schulfeste Stelle verleiht. Unterstellt man, daß die Auffassung der LLK zutrifft, daß der Stellungnahme des Schulforums ein besonderer Stellenwert als Entscheidungsgrundlage im Verleihungsverfahren um eine schulfeste Leiterstelle zukommt, dann hätte sie auch selbst ermitteln müssen, ob eine derartige Äußerung vorliegt und bei der Erstellung der Vorschläge des LSR und BSR berücksichtigt worden ist. Auf Grund dieser die LLK als Ernennungs-(Verleihungs)behörde treffenden Verpflichtung kommt daher der organisatorischen Trennung zwischen vorschlagsberechtigten Stellen (Bundesorgane) und der

entscheidungsbefugten Behörden (Landesorgane) keine Bedeutung zu; irrelevant ist es auch, daß dem BSR (aber auch dem LSR) im Ernennungs-/Verleihungsverfahren keine behördliche Entscheidungsgewalt zukommt. Die Vorschläge des BSR und LSR können wegen ihrer Bindungswirkung auch nicht mit dem Gutachten eines (Amts)Sachverständigen gleichgesetzt werden.

Daß die LLK derartige Ermittlungen im Beschwerdefall angestellt hat, hat die belangte Behörde nicht vorgebracht - im Gegenteil: Sie steht auf dem Standpunkt, daß die LLK keine amtswegige Ermittlungsverpflichtung traf, was nach dem oben Gesagten nicht zutrifft.

Es liegt daher im Beschwerdefall ein Verschulden der Behörde erster Instanz (LLK) in dem der Ernennung bzw. Verleihung der schulfesten Stelle an die Beschwerdeführerin vorangegangen mit Bescheid vom 1. Juli 1993 abgeschlossenen Verfahren vor, das dessen amtswegige Wiederaufnahme zum Nachteil der Beschwerdeführerin ausschließt.

Dazu kommt noch, daß die belangte Behörde die grundsätzliche Bedeutung der Stellungnahme des Schulforums nach der Begründung des angefochtenen Bescheides ausschließlich aus den Richtlinien des LSR, Erlaß Nr. 15/93, ableitete. Der Verwaltungsgerichtshof teilt die Auffassung der Parteien des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens, daß dieser Erlaß - ungeachtet seiner Kundmachung im Publikationsorgan des LSR für NÖ - keine Rechtsverordnung ist: Dies folgt aus dem Inhalt dieser Richtlinien in Verbindung mit der Selbsteinschätzung als "Selbstbindungsnorm" und aus einer gesetzeskonformen Auslegung, fehlt doch derzeit jegliche bundesgesetzliche Regelung (vgl. § 26 LDG 1984) für eine Befassung des Schulforums als im Außenverhältnis wirksame Verfahrensbestimmung. Die Richtlinien sind daher lediglich eine behördeneinterne Vorschrift für die Schulbehörden des Bundes im Land Niederösterreich. Sie sind zwar - wie oben dargetan - zulässig; ein Verstoß gegen sie allein begründet aber keine im Außenverhältnis (dazu gehört auch die Wiederaufnahme eines mit Bescheid abgeschlossenen Ernennungs-/Verleihungsverfahrens) maßgebliche Rechtswidrigkeit. Der Stellenwert einer Stellungnahme des Schulforums kann daher nicht unter Berufung auf die Richtlinien bestimmt werden, vielmehr könnte ihre Bedeutung ausschließlich im Einzelfall auf Grund des Inhaltes und der Darlegung ihrer Wesentlichkeit für den Ausgang des jeweiligen Verfahrens (und zwar gemessen an der Aussagekraft dieser Stellungnahme in bezug auf die gesetzlichen Entscheidungskriterien) gegeben sein.

Aus diesem Grund erweist sich der Spruchabschnitt I (amtswegige Verfügung der Wiederaufnahme des mit Bescheid der LLK vom 1. Juli 1993 rechtskräftig abgeschlossenen Ernennungs-/Verleihungsverfahrens) als mit inhaltlicher Rechtswidrigkeit behaftet. Erweist sich jedoch die Wiederaufnahme als rechtswidrig, ist auch die neuerlich gefällte Sachentscheidung (Ernennung der Mitbeteiligten und Abweisung der Bewerbung der Beschwerdeführerin;

Spruchabschnitte II und III) rechtswidrig, weil sie in die der Beschwerdeführerin aus dem rechtskräftigen Bescheid der LLK vom 1. Juli 1993 verliehenen Rechte eingreift. Deshalb war der gesamte Bescheid gemäß § 42 Abs. 2 Z. 1 VwGG aufzuheben.

Der Kostenzuspruch gründet sich auf die §§ 47 und 48 Abs. 1 Z. 1 und 2 VwGG in Verbindung mit der Pauschalierungsverordnung des Bundeskanzlers, BGBl. Nr. 416/1994.

Schlagworte

Bescheidbegriff Mangelnder Bescheidcharakter Besondere Rechtsgebiete Hochschulen Unterricht KultuswesenMangel der Berechtigung zur Erhebung der Beschwerde mangelnde subjektive Rechtsverletzung Grundsätzliches zur Parteistellung vor dem VwGH AllgemeinOffenbare Unzuständigkeit des VwGH Mangelnder Bescheidcharakter Besondere Rechtsgebiete DienstrechtSachverhalt Sachverhaltsfeststellung Materielle WahrheitBeweismittel Sachverständigengutachten

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VWGH:1994:1994120186.X00

Im RIS seit

11.07.2001

Zuletzt aktualisiert am

29.04.2010

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

© 2026 JUSLINE

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