

TE Vwgh Erkenntnis 1990/9/4 88/09/0053

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 04.09.1990

Index

L26005 Lehrer/innen Salzburg;
001 Verwaltungsrecht allgemein;
10/01 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG);
10/07 Verwaltungsgerichtshof;
40/01 Verwaltungsverfahren;
63/01 Beamten-Dienstrechtsgesetz;
63/06 Dienstrechtsverfahren;
64/03 Landeslehrer;

Norm

AVG §68 Abs1;
AVG §73 Abs2;
BDG 1979 §87 Abs5 idF 1989/346;
BDG 1979 §88 Abs4;
B-VG Art101 Abs1;
B-VG Art133 Z4;
B-VG Art14 Abs2;
B-VG Art19;
B-VG Art20 Abs1;
DVG 1984 §13 Abs1;
LDG 1984 §2;
LDG 1984 §67 Abs2;
LDG 1984 §68;
LDHG Slbg 1987 §1 Abs1;
LDHG Slbg 1987 §2;
LDHG Slbg 1987 §3;
LDHG Slbg 1987 §4;
LDHG Slbg 1987 §5;
VwGG §27;
VwRallg;

Betreff

N gegen Leistungsfeststellungsoberkommission für Landeslehrer beim Amt der Salzburger Landesregierung vom 2. Februar 1988, Zl. LOK-1/5-1988, betreffend Leistungsfeststellung für das Schuljahr 1985/86

Spruch

Der angefochtene Bescheid wird wegen Rechtswidrigkeit infolge Unzuständigkeit der belangten Behörde aufgehoben.

Das Land Salzburg hat dem Beschwerdeführer Aufwendungen in der Höhe von S 10.680,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Der Beschwerdeführer steht als Berufschuloberlehrer in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Land Salzburg. Seine Dienststelle ist die Berufsschule n in Z. Mit näher begründeter Eingabe vom 18. Juni 1986 beantragte der Beschwerdeführer, die Landes-Qualifikationskommission der Landeslehrer für gewerbliche und kaufmännische Berufsschulen beim Landesschulrat für Salzburg möge für das laufende Schuljahr feststellen, daß er den von ihm zu erwartenden Arbeitserfolg durch besondere Leistungen erheblich überschritten habe.

Nach Einholung einer Stellungnahme des Schulleiters und des zuständigen Schulaufsichtsorganes beim Landesschulrat für Salzburg stellte die oben genannte Behörde erster Instanz mit Bescheid vom 16. Dezember 1986, Zl. 6/LQuK/LL/86, gemäß § 66 Abs. 1 Landeslehrerdienstrechtsge setz (LDG 1984), BGBl. Nr. 302/1984, im Zusammenhang mit § 6 des Salzburger Landeslehrerdiensthoheitsgesetzes, LGBl. Nr. 20/1964, fest, daß der Beschwerdeführer im Schuljahr 1985/86 den zu erwartenden Arbeitserfolg nicht durch besondere Leistungen erheblich überschritten habe.

Dagegen erhob der Beschwerdeführer die an die Landes-Qualifikationsoberkommission für Landeslehrer an gewerblichen und kaufmännischen Berufsschulen in Salzburg gerichtete, im Dienstweg eingebrachte Berufung vom 2. Jänner 1987, die laut einem handschriftlichen Vermerk am 5. Jänner 1987 eingelangt ist und mit der Zl. 2/LQOK/BL 87 bezeichnet wurde.

Mit seinem an die Salzburger Landesregierung gerichteten Schreiben vom 12. Juli 1987 (beim Amt der Landesregierung laut Eingangsstempel am 14. Juli 1987 eingelangt) beantragte der Beschwerdeführer den Übergang der Entscheidungspflicht an die Salzburger Landesregierung, weil die Behörde zweiter Instanz mangels rechtzeitiger Durchführung von Neuwahlen der Lehrervertreter "handlungsunfähig" sei und bislang über seine Berufung nicht entschieden habe. Über diesen Antrag wurde nach der Aktenlage bisher nicht bescheidförmig abgesprochen.

Ungeachtet dieses (unerledigten) Antrages an die Landesregierung wies die Leistungsfeststellungsoberkommission für Landeslehrer (belangte Behörde) mit dem nunmehr angefochtenen Bescheid vom 2. Februar 1988 gemäß § 66 AVG 1950 in Verbindung mit § 4 des Salzburger Landeslehrer-Diensthoheitsgesetzes 1987, LGBl. Nr. 83 (im folgenden LDHG 1987) die Berufung des Beschwerdeführers mit näherer Begründung ab.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof, in der der Beschwerdeführer Rechtswidrigkeit infolge Unzuständigkeit der belangten Behörde sowie Rechtswidrigkeit des Inhaltes und Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften geltend macht. Er erachtet sich in seinem Recht auf Feststellung, den von ihm zu erwartenden Arbeitserfolg durch besondere Leistungen überschritten zu haben sowie in seinem Recht, daß über seine Berufung nicht eine im Sinne des § 73 AVG 1950 (in Verbindung mit § 1 DVG) unzuständige Behörde entscheide, verletzt.

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

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Unter dem Gesichtspunkt einer Rechtswidrigkeit infolge Unzuständigkeit der belangten Behörde führt der Beschwerdeführer im wesentlichen aus, die in den §§ 4 ff LDHG 1987 getroffene Regelung über die Leistungsfeststellung (Festlegung der Zuständigkeiten der Leistungsfeststellungskommissionen und Regelung des Instanzenzuges) berühre nicht die Stellung der Landesregierung als oberste Dienstbehörde, die durch Devolutionsantrag angerufen werden könne. Zu diesem Ergebnis führten auch verfassungsrechtliche Überlegungen (Art. 101 B-VG). Auf Grund seines Devolutionsantrages vom 12. Juli 1987, den er mehr als sechs Monate nach

Einbringung seiner (bis dahin unerledigten) Berufung gestellt habe, sei die Zuständigkeit zur Entscheidung auf die Landesregierung übergegangen. Die belangte Behörde sei daher zur Erlassung des angefochtenen Bescheides nicht (mehr) zuständig gewesen.

Schon diesem Vorbringen kommt Berechtigung zu.

Nach § 73 Abs. 1 und 2 AVG 1950, der im gegenständlichen Fall gemäß § 1 Abs. 3 DVG anzuwenden ist (vgl. dazu z.B. das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 5. April 1990, Zl. 89/09/0044) sind die Behörden verpflichtet, wenn in den Verwaltungsvorschriften nicht anderes bestimmt ist, über Anträge von Parteien (§ 8 AVG 1950) und Berufungen ohne Aufschub, spätestens aber sechs Monate nach deren Einlangen den Bescheid zu erlassen. Wird der Partei innerhalb dieser Frist der Bescheid nicht zugestellt, so geht gemäß § 73 Abs. 2 AVG 1950 auf schriftliches Verlangen der Partei die Zuständigkeit zur Entscheidung an die sachlich in Betracht kommende Oberbehörde über. Ein solches Verlangen ist unmittelbar bei der Oberbehörde einzubringen. Das Verlangen ist abzuweisen, wenn die Verzögerung nicht ausschließlich auf ein Verschulden der Behörde zurückzuführen ist.

Im Beschwerdefall steht nach der Aktenlage unbestritten fest, daß der Beschwerdeführer nach Ablauf des sechsmontatigen Entscheidungsfrist - gerechnet ab Anhängigkeit seiner Berufung - bei der Landesregierung schriftlich einen Antrag auf Übergang der Entscheidungspflicht eingebbracht hat. Strittig ist, ob der Landesregierung gegenüber der belangten Behörde die Stellung einer sachlich in Betracht kommenden Oberbehörde zukommt.

Nach der ständigen Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes
ist sachlich in Betracht kommende Oberbehörde in jedem Fall die
Berufungsbehörde, darüber hinaus auch jede sonstige Behörde,
die - bei Ausschluß eines ordentlichen Rechtsmittels (dies
trifft gemäß § 67 Abs. 2 LDG 1984 im Beschwerdefall zu, wonach
gegen die Entscheidung über die Berufung - in Angelegenheit der
Leistungsfeststellung - kein ordentliches Rechtsmittel zusteht)
durch Ausübung des Weisungs- oder Aufsichtsrechts (Dienst-
und/oder Fachaufsicht) den Inhalt der (unterbliebenen)
Entscheidung hätte bestimmen können. Kommt ein Weisungsrecht
gegenüber der säumigen Behörde nicht in Frage, so genügt die
Ausübung der Fach- oder Dienstaufsicht gegenüber der säumigen
Behörde (vgl. dazu insbesondere den Beschuß des
Verwaltungsgerichtshofes vom 19. Mai 1982, Zlen. 82/09/0029,
0043 = Slg. N.F. Nr. 10.742/A, sowie den Beschuß eines
verstärkten Senates vom 24. April 1986, Zl. 85/02/0281 = Slg.

N.F. Nr. 12.123/A, und die dort jeweils zitierte Vorjudikatur), um der hiezu berufenen Behörde die Stellung einer Oberbehörde im genannten Sinn zu verleihen.

Gemäß Art. 14 Abs. 2 B-VG ist Bundessache die Gesetzgebung, Landessache die Vollziehung unter anderem in den Angelegenheiten des Dienstrechtes der Lehrer für öffentliche Pflichtschulen, soweit im Abs. 4 lit. a - wonach Landessache die Gesetzgebung und die Vollziehung hinsichtlich der Behördenzuständigkeit zur Ausübung der Diensthoheit über die Lehrer für öffentliche Pflichtschulen auf Grund der gemäß Abs. 2 ergehenden Gesetze ist - nicht anderes bestimmt ist.

Die (materiell- und verfahrensrechtlichen) Bestimmungen über die Leistungsfeststellung sind im Abschnitt VI des LDG 1984 geregelt. Der als Verfassungsbestimmung gekennzeichnete § 68 LDG 1984 lautet:

"(Verfassungsbestimmung) Sofern die Landesgesetzgebung zur Durchführung der Leistungsfeststellung Kommissionen vorsieht, sind deren Mitglieder in Ausübung dieses Amtes selbständig und unabhängig."

Der Kompetenzverteilung entsprechend ordnet § 2 LDG 1984 an, daß Dienstbehörden (einschließlich der Leistungsfeststellungs- und Disziplinarbehörden) im Sinne dieses Bundesgesetzes jene Behörden sind, die zur Ausübung der Diensthoheit über die im § 1 genannten Personen (darunter fallen auch Lehrer für Berufsschulen) hinsichtlich der einzelnen dienstbehördlichen Aufgaben durch die gemäß Art. 14 Abs. 4 lit. a B-VG erlassenen Landesgesetze berufen sind.

Nach § 1 Abs. 1 des im Zeitpunkt der Erlassung des angefochtenen Bescheides in Geltung stehenden Salzburger Landeslehrer-Diensthoheitsgesetzes 1987, LGBl. Nr. 83, obliegt die Ausübung der Diensthoheit unter anderem über die in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Land Salzburg stehenden Landeslehrer für berufsbildende Pflichtschulen (Berufsschulen) der Landesregierung, soweit sich nicht aus den folgenden Bestimmungen anderes ergibt. §§ 2 bis 5 LDHG 1987 regeln näher die Bildung der Leistungsfeststellungskommissionen (bei der Bezirksverwaltungsbehörde bzw. beim Amt der Landesregierung) und der Leistungsfeststellungsoberkommission, die jeweils als Kollegialorgane eingerichtet sind, und weisen diesen Behörden die Entscheidung über die Leistungsfeststellung bzw. über Berufungen gegen Bescheide der Leistungsfeststellungskommissionen als Zuständigkeit zu.

Nach Art. 101 Abs. 1 B-VG (vgl. auch Art. 34 Abs. 1 des Salzburger Landesverfassungsgesetzes 1945) übt die Vollziehung jedes Landes eine vom Landtag zu wählende Landesregierung aus.

In Verbindung mit Art. 19 und 20 Abs. 1 B-VG kommt der Landesregierung als oberstem Organ der Vollziehung die in Art. 20 Abs. 1 B-VG vorgesehene Leitungskompetenz gegenüber nachgeordneten Organen zu. Das in Art. 20 Abs. 1 zweiter Satz vorgesehene Weisungsrecht ist nur ein Mittel der im Satz 1 dieser Bestimmung vorgesehenen (umfassenden) Leitungskompetenz, die mit einer (grundsätzlich alle denkbaren Möglichkeiten umfassenden, der einschränkenden Regelung durch den einfachen Gesetzgeber zugänglichen) Aufsichtsbefugnis notwendig verbunden ist (vgl. dazu z.B. VfSlg. Nr. 4117/1961 und Nr. 5850/1968). Daraus folgt, daß durch die bloße Weisungsfreistellung eines Verwaltungsorganes diesem noch nicht die Stellung eines obersten Organes verschafft wird, weil es ressortmäßig dem Aufsichtsrecht des kompetenten obersten Organes zugeordnet ist (bleibt) (so WALTER/MAYER, Grundriß des österreichischen Bundesverfassungsrechts, 6. Auflage, Rz 697 auf Seite 237 sowie KOJA, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer,

2. Auflage, Seite 271).

Wie der Verwaltungsgerichtshof bereits in seinem Erkenntnis vom 5. April 1990, ZI.89/09/0044, ausgesprochen hat, läßt sich der Verfassungsbestimmung des § 68 LDG 1984 jedenfalls - in Ausnehmung von Art. 20 Abs. 1 B-VG - die Weisungsfreistellung der dort genannten Organwalter in Ausübung ihrer Funktion als Mitglieder einer Leistungsfeststellungs(ober)kommission entnehmen. Inwieweit sich aus § 68 LDG 1984 auch für den Landesgesetzesgeber im Fall der Zuweisung der Leistungsfeststellung an Kommissionen (Kollegialorgane) die Verpflichtung ergibt, weitere organisationsrechtliche Vorkehrungen zur Wahrung der Selbständigkeit und Unabhängigkeit von deren Mitgliedern zu treffen (wie z.B. eine bestimmte Funktionsperiode oder das Vorsehen eingeschränkter Endigungsgründe für die Mitgliedschaft usw.), kann im Beschwerdefall dahingestellt bleiben. Aus der besonderen verfassungsrechtlich abgesicherten Stellung der Mitglieder der Leistungsfeststellungs(ober)kommissionen nach § 68 LDG 1984 ergibt sich aber keinesfalls, daß die Bescheide dieser Behörden nicht der Aufhebung oder Abänderung im Verwaltungsweg unterliegen. Dies zeigt schon ein Vergleich mit Art. 133 Z. 4 B-VG, der bei den dort geregelten Kollegialorganen mit richterlichem Einschlag neben der Weisungsfreistellung die Ausnehmung von deren Bescheiden von aufsichtsbehördlichen Befugnissen einer Verwaltungsbehörde (Aufhebung oder Abänderung im Verwaltungsweg) als weiteres Erfordernis für die Ausnehmung von der verwaltungsgerichtlichen Zuständigkeit vorsieht. Daraus geht aber eindeutig hervor, daß mit der Weisungsfreistellung einer Behörde allein nicht notwendig die Ausnehmung ihrer Bescheide von aufsichtsbehördlichen Befugnissen anderer Behörden verbunden sein muß. Dementsprechend hat der Verwaltungsgerichtshof im zitierten Erkenntnis auch die Landesregierung gegenüber der (weisungsfreien) Leistungsfeststellungsoberkommission (hier: nach dem Steiermärkischen LDHG 1966) als zur Handhabung der Befugnisse nach § 13 DVG (auch in Verbindung mit § 68 AVG 1950) zuständig angesehen. Ebensowenig wie dem Steiermärkischen LDHG 1966 läßt sich dem Slbg. LDHG 1987 eine derartige Ausnehmung aufsichtsbehördlicher Befugnisse der Landesregierung entnehmen:

Entgegen der von der belangten Behörde in ihrer Gegenschrift geäußerten Auffassung läßt sich dies nämlich nicht aus

§ 1 Abs. 1 in Verbindung mit §§ 2 bis 5 LDHG 1987 ableiten: Denn mit der Zuweisung der Zuständigkeiten an die Leistungsfeststellungskommissionen wird die Landesregierung als Behörde erster oder höherer Instanz in Angelegenheiten der Leistungsfeststellung ausgeschaltet, nicht aber deren (verfassungsgesetzlich vorgegebene) Leitungsbefugnis in Form des Aufsichtsrechtes berührt.

Da auch das LDG 1984 keine § 87 Abs. 5 letzter Satz BDG 1979 (angefügt durch die BDG-Novelle 1989, BGBl. Nr. 346) vergleichbare Bestimmung (keine Anwendbarkeit des § 73 Abs. 2 und 3 des AVG 1950 im Fall der Verletzung der Entscheidungspflicht durch die Leistungsfeststellungskommission) enthält, ist die Landesregierung gegenüber der Leistungsfeststellungsoberkommission die sachlich in Betracht kommende Oberbehörde im Sinn des § 73 Abs. 2 AVG 1950 (so bereits zum Verhältnis Vorarlberger Landesregierung - Leistungsfeststellungsoberkommission beim Amt der Vorarlberger Landesregierung auf Grund des Vorarlberger Landeslehrer-Diensthoheitsgesetzes, Vorarlberger LGBl. Nr. 34/1964 in der Fassung LGBl. Nr. 25/1976, der Beschuß des Verwaltungsgerichtshofes vom 23. April 1980, Zl. 852/80).

Dies bedeutet im Beschwerdefall, daß mit dem Einlangen des (zulässigen) Devolutionsantrages bei der Landesregierung als der sachlich in Betracht kommenden Oberbehörde unabhängig davon, ob die belangte Behörde (Unterbehörde) tatsächlich schulhaft säumig im Sinn des § 73 Abs. 2 letzter Satz AVG 1950 gewesen ist oder nicht sowie ohne Rücksicht darauf, wann die belangte Behörde von der Anrufung der Landesregierung Kenntnis erlangt hat, nicht mehr die belangte Behörde, sondern die Landesregierung zur Entscheidung über die Berufung des Beschwerdeführers zuständig ist (vgl. dazu z.B. das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 13. November 1985, Zl. 84/17/0213).

Die Erlassung des angefochtenen Bescheides erfolgte somit durch die in diesem Zeitpunkt bereits unzuständig gewordene belangte Behörde. Sie wird erst wieder zuständig, wenn der Devolutionsantrag zurückgezogen oder (rechtskräftig) von der Oberbehörde abgewiesen wird.

Der angefochtene Bescheid war daher schon aus dem Grund der vom Beschwerdeführer ausdrücklich geltend gemachten Rechtswidrigkeit infolge Unzuständigkeit der belangten Behörde gemäß § 42 Abs. 2 Z. 2 VwGG aufzuheben.

Die Kostenentscheidung gründet sich auf die §§ 47 und 48 Abs. 1 Z. 1 und 2 VwGG in Verbindung mit Art. I Z. 1 und Art. III Abs. 2 der Pauschalierungsverordnung, BGBl. Nr. 206/1989.

Soweit Entscheidungen des Verwaltungsgerichtshofes zitiert wurden, die in der Amtlichen Sammlung der Erkenntnisse und Beschlüsse dieses Gerichtshofes nicht veröffentlicht sind, wird auf Art. 14 Abs. 4 und 7 auf die Geschäftsordnung des Verwaltungsgerichtshofes, BGBl. Nr. 45/1965, hingewiesen.

Schlagworte

Anrufung der obersten BehördeOrganisationsrecht Instanzenzug VwRallg5/3Rechtskraft Umfang der Rechtskraftwirkung Allgemein Bindung der Behörde

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VWGH:1990:1988090053.X00

Im RIS seit

11.07.2001

Zuletzt aktualisiert am

29.04.2010

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