

**Gericht**

Verfassungsgerichtshof

**Entscheidungsdatum**

09.10.1995

**Geschäftszahl**

B1231/94

**Sammlungsnummer**

14298

**Leitsatz**

Verletzung im Recht auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter durch die Zurückweisung einer Berufung einer abgewiesenen Mitbewerberin gegen die Verleihung einer Schulleiterstelle mangels Parteistellung; Parteistellung der in einen verbindlichen Besetzungsvorschlag aufgenommenen Bewerber im Verfahren betreffs die Verleihung einer schulfesten Leiterstelle

**Spruch**

Die Beschwerdeführerin ist durch den angefochtenen Bescheid im verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter verletzt worden.

Der Bescheid wird aufgehoben.

Das Land Niederösterreich ist schuldig, der Beschwerdeführerin zuhanden ihres Vertreters die mit 18.000 S bestimmten Kosten des Verfahrens binnen 14 Tagen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

**Begründung**

Entscheidungsgründe:

I. 1. Die Beschwerdeführerin - Volksschullehrerin an der Daniel-Gran-Volksschule I St. Pölten - und eine weitere Volksschullehrerin an dieser Schule (die beteiligte Partei) bewarben sich um die im Verordnungsblatt des Landesschulrates für Niederösterreich vom 21. März 1993 ausgeschriebene Leiterstelle dieser Volksschule. Die Landeslehrerkommission für Allgemeinbildende Pflichtschulen (im folgenden: LLK) ernannte mit Dekret vom 1. Juli 1993 die beteiligte Partei zum Leiter der Verwendungsgruppe L 2a2 und verlieh ihr gleichzeitig die Leiterstelle der Daniel-Gran-Volksschule I St. Pölten. Mit einem weiteren, an die Beschwerdeführerin gerichteten Bescheid vom 1. Juli 1993 sprach die LLK aus, daß die betreffende Leiterstelle an die beteiligte Partei verliehen wurde (Spruchpunkt I.) und wies die Bewerbung der Beschwerdeführerin ab (Spruchpunkt II.).

Der gegen diesen Bescheid eingebrachten Berufung der Beschwerdeführerin, die im Zeitpunkt der Bewerbung mit der Leitung der Daniel-Gran-Volksschule I St. Pölten betraut und sowohl im Besetzungsvorschlag des Bezirksschulrates der Landeshauptstadt St. Pölten als auch im Besetzungsvorschlag des Landesschulrates für Niederösterreich an erster Stelle gereiht war, gab die NÖ Landesregierung mit Bescheid vom 19. Oktober 1993 Folge, behob den angefochtenen Bescheid und verwies die Angelegenheit zur Erlassung eines neuen Bescheides an die Behörde erster Instanz.

Der daraufhin von der beteiligten Partei angerufene Verwaltungsgerichtshof hob mit Erkenntnis vom 13. April 1994, Z94/12/0321, den Bescheid der NÖ Landesregierung wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes im wesentlichen mit der Begründung auf, die Aufhebung des erstinstanzlichen Bescheides durch die Berufungsbehörde sei rechtswidrig gewesen, weil sie in Erledigung einer - mangels Parteistellung der Berufungswerberin (der nunmehrigen Beschwerdeführerin) - unzulässigen Berufung erfolgt sei. Die

Legitimation der beteiligten Partei zur Beschwerdeführung vor dem Verwaltungsgerichtshof sah der Verwaltungsgerichtshof mit Rücksicht darauf als gegeben an, daß durch die von der Berufungsbehörde verfügte Aufhebung des erstinstanzlichen Bescheides jedenfalls die Verleihung der schulffesten Leiterstelle an die beteiligte Partei beseitigt und dadurch deren Rechtsstellung zumindest eingeschränkt worden sei.

Daraufhin wies die NÖ Landesregierung mit (Ersatz-) Bescheid vom 17. Mai 1994 die Berufung der Beschwerdeführerin gegen den Bescheid der LLK vom 1. Juli 1993 "mangels Parteistellung" zurück. Begründend wurde auf die in §63 Abs1 VwGG normierte Bindung (auch) der Berufungsbehörde an die Rechtsanschauung des Verwaltungsgerichtshofes verwiesen.

Gegen diesen Bescheid der Landesregierung richtet sich die vorliegende, auf Art144 Abs1 B-VG gestützte Beschwerde, mit der die Verletzung des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechtes auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter geltend gemacht und die kostenpflichtige Aufhebung des angefochtenen Bescheides begehrt wird.

2. Die LLK hatte (nach Aufhebung ihres Bescheides vom 1. Juli 1993 durch den (in der Folge vom Verwaltungsgerichtshof aufgehobenen) Berufungsbescheid der NÖ Landesregierung vom 19. Oktober 1993) noch während der Anhängigkeit des Verfahrens vor dem Verwaltungsgerichtshof mit Dekret vom 19. November 1993 die Leiterstelle an die Beschwerdeführerin verliehen sowie mit einem weiteren, an die beteiligte Partei gerichteten Bescheid vom 19. November 1993 zum einen ausgesprochen, daß die Leiterstelle an die Beschwerdeführerin verliehen wurde, und zum anderen die Bewerbung der beteiligten Partei abgewiesen.

Diesen Bescheid der LLK hob die NÖ Landesregierung aufgrund der dagegen eingebrachten Berufung der beteiligten Partei mit Bescheid vom 17. Mai 1994 auf und sprach aus, daß damit gleichzeitig das Dekret der LLK vom 19. November 1993, mit dem die Leiterstelle an die Beschwerdeführerin verliehen worden war, beseitigt werde.

Daraufhin ernannte die LLK mit Dekret vom 31. Mai 1994 die Beschwerdeführerin mit Wirkung vom 1. Juni 1994 neuerlich zum Leiter in der Verwendungsgruppe L 2a2 und verlieh ihr gleichzeitig die Leiterstelle der Daniel-Gran-Volksschule I St. Pölten. Mit einem weiteren, an die beteiligte Partei gerichteten Bescheid vom 31. Mai 1994 sprach die LLK aus, daß das Verfahren hinsichtlich der Verleihung der Leiterstelle an der Daniel-Gran-Volksschule I St. Pölten wieder aufgenommen werde (Spruchpunkt I.), die Leiterstelle an die Beschwerdeführerin verliehen (Spruchpunkt II.) und die Bewerbung der beteiligten Partei abgewiesen werde (Spruchpunkt III.).

Der gegen diesen Bescheid von der beteiligten Partei eingebrachten Berufung gab die NÖ Landesregierung mit Bescheid vom 4. Juli 1994 keine Folge, faßte jedoch die Spruchpunkte I. und III. neu.

Der Verwaltungsgerichtshof hob diesen Bescheid der NÖ Landesregierung aufgrund einer Beschwerde der beteiligten Partei wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes auf. Er erachtete mit näherer Begründung die Voraussetzungen für die amtswegige Wiederaufnahme des mit Bescheid der LLK vom 1. Juli 1993 rechtskräftig abgeschlossenen Ernennungs-/Verleihungsverfahrens für nicht gegeben, den angefochtenen Bescheid somit, soweit er die Wiederaufnahme dieses Verfahrens verfügte (Spruchpunkt I.), als mit inhaltlicher Rechtswidrigkeit behaftet. Er vertrat ferner die Auffassung, daß, da sich die Wiederaufnahme als rechtswidrig erwies, auch die neuerlich gefällte Sachentscheidung (Ernennung der Beschwerdeführerin und Abweisung der Bewerbung der beteiligten Partei) rechtswidrig sei, weil sie in die der beteiligten Partei aus dem rechtskräftigen Bescheid der LLK vom 1. Juli 1993 erwachsenen Rechte eingreife.

3. Die NÖ Landesregierung als die Behörde, die den mit der vorliegenden Beschwerde bekämpften Bescheid erlassen hat, legte die Akten des Verwaltungsverfahrens vor, sah jedoch von der Erstattung einer Gegenschift ab.

Die beteiligte Partei erstattete eine Äußerung, in der sie die Abweisung (allenfalls Zurückweisung) der Beschwerde mit dem Hinweis begehrt, daß der angefochtene Bescheid in Bindung an die im Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes (vom 13. April 1994, Z93/12/0321) zum Ausdruck kommende Rechtsanschauung ergangen sei und diese Bindung auch für den Verfassungsgerichtshof bestehe.

II. Die Beschwerde ist zulässig.

Sie richtet sich gegen einen die Berufung der Beschwerdeführerin zurückweisenden Bescheid der Landesregierung; Gegenstand der Berufung bildete ein im ersten Rechtsgang erlassener Bescheid der LLK, mit

dem - kurz gesagt - die Beteiligte ernannt und ihr die schulfeste Stelle verliehen sowie die Bewerbung der Beschwerdeführerin abgewiesen wurde.

Mit dem im dritten Rechtsgang erlassenen Bescheid der LLK wurde die Beschwerdeführerin ernannt und ihr die Leiterstelle verliehen sowie - unter Wiederaufnahme des Verfahrens - die Bewerbung der Beteiligten abgewiesen. Dieser Bescheid wurde von der Landesregierung zu einem Zeitpunkt bestätigt (4. Juli 1994), zu dem die vorliegende Verfassungsgerichtshofbeschwerde bereits eingebracht war (9. Juni 1994). Durch die Rechtskraft des Bescheides über die Wiederaufnahme verlor (im Sinn des §14 DVG) der im ersten Rechtsgang erlassene Bescheid der LLK seine Rechtswirkungen; damit wurde unter einem die Entscheidung über die Berufung der Beschwerdeführerin gegenstandslos. Der Umstand, daß ein gedachtes aufhebendes Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes betreffs den die Berufung der Beschwerdeführerin zurückweisenden angefochtenen Bescheid in weiterer Folge überhaupt keine rechtlichen Auswirkungen mehr gehabt hätte (weil die Berufung substratlos geworden), erweist den (damals) eingetretenen Wegfall der Beschwer.

Da der Verwaltungsgerichtshof mit Erkenntnis vom 19. Oktober 1994 den bestätigenden Bescheid der Landesregierung aufgehoben hat, ist die Verwaltungssache indessen wieder in den früheren Stand zurückgetreten; es liegt daher wiederum ein (im Hinblick auf §14 DVG) nicht rechtswirksamer Wiederaufnahmescheid der LLK vor, sodaß der im ersten Rechtsgang erlassene meritorische Bescheid der LLK (Ernennung der Beteiligten usw.) wieder Rechtswirkungen äußert; der das Rechtsmittel der Beschwerdeführerin zurückweisende angefochtene Bescheid ist sohin wieder von Belang und die Beschwerdeführerin erscheint (neuerlich) als beschwert.

### III. Die Beschwerde ist auch begründet.

1. Da der angefochtene Bescheid nach einem stattgebenden Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes ergangen ist, hatte die belangte Behörde dem Gesetz den der Rechtsanschauung des Verwaltungsgerichtshofes entsprechenden Inhalt beizumessen. Von diesem Inhalt hat auch der Verfassungsgerichtshof bei der Entscheidung über die Beschwerde gegen den Ersatzbescheid auszugehen (VfSlg. 8536/1979, 8782/1980, 13295/1992), soweit das angewendete Gesetz nicht verfassungsrechtlich bedenklich ist oder der Verfassungsgerichtshof zum Ergebnis kommt, es müsse infolge des Gebotes der verfassungskonformen Interpretation einen anderen als den ihm vom Verwaltungsgerichtshof unterstellten Inhalt haben.

2. In dem die Besetzung der Leiterstelle einer niederösterreichischen Schule betreffenden Erkenntnis VfSlg. 6151/1970 kam der Verfassungsgerichtshof zu folgendem Schluß:

"Die in einen im Sinne des §21 Abs7 LaDÜG. 1962 verbindlichen Besetzungsvorschlag aufgenommenen Personen bilden eine Verwaltungsverfahrensgemeinschaft. Sie haben ein Recht auf Teilnahme an dem durch den Besetzungsvorschlag (Besetzungsvorschläge) konkretisierten Verleihungsverfahren. Die Verleihungsbehörde kann nicht als berechtigt angesehen werden, durch einen der Rechtskontrolle nicht unterworfenen Verleihungsakt unter den Bewerbern eine Auswahl zu treffen. Die Aufnahme in einen verbindlichen Besetzungsvorschlag ist eine Angelegenheit, die das Dienstverhältnis des Beamten berührt, und die ihn damit zur Partei im Sinne des §3 DVG. macht.

Die belangte Behörde hat somit rechtswidrig die Parteistellung der Beschwerdeführer verneint. Damit hat sie die Beschwerdeführer in dem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf das Verfahren vor dem gesetzlichen Richter verletzt."

Im gleichen Sinn hat der Verfassungsgerichtshof im Erkenntnis VfSlg. 7094/1973 entschieden. Es war dies der Anlaßfall des mit Erkenntnis VfSlg. 7084/1973 erledigten Gesetzesprüfungsverfahrens, in dem näher bezeichnete Stellen des Landeslehrer-Dienstgesetzes, BGBl. 245/1962, und - unter anderem - der 6. Novelle zum niederösterreichischen Landeslehrer-Diensthoheitsgesetz, LGBl. 246/1964, welche die Erstellung, den Inhalt und die Rechtswirkungen der Besetzungsvorschläge regeln, nicht als verfassungswidrig aufgehoben wurden.

Verfassungsgesetzlicher Maßstab für die Prüfung dieser Gesetzesbestimmungen war Art14 Abs2 erster Satz in Verbindung mit Art14 Abs4 lit a B-VG idF BGBl. 215/1962:

"(2) Bundessache ist die Gesetzgebung, Landessache die Vollziehung in den Angelegenheiten des Dienstrechtes der Lehrer für öffentliche Pflichtschulen, soweit im Abs4 lit a nicht anderes bestimmt ist..."

"(4) Landessache ist die Gesetzgebung und die Vollziehung in folgenden Angelegenheiten:

a) Behördenzuständigkeit zur Ausübung der Diensthoheit über die Lehrer für öffentliche Pflichtschulen auf Grund der gemäß Abs2 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 und 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 Bedenken des Verfassungsgerichtshofes waren dahin gegangen, daß der Bundesgesetzgeber die hier normierte Zuständigkeit überschritten, allenfalls die für das Mitwirkungsrecht der Schulbehörden des Bundes getroffenen materiellrechtlichen Schranken nicht beachtet, der Landesgesetzgeber aber mit der Einräumung eines zweiten Vorschlagsrechtes an eine andere Behörde als die Schulbehörde erster Instanz des Bundes gegen die für das Mitwirkungsrecht der Schulbehörden des Bundes getroffenen Bestimmungen verstoßen habe. Diese Bedenken erwiesen sich indessen angesichts der Möglichkeit verfassungskonformer Auslegung der in Prüfung gezogenen gesetzlichen Bestimmungen als nicht stichhältig; dabei ging der Gerichtshof von der Überlegung aus, der Verfassungsgesetzgeber habe in Art14 Abs4 lit a B-VG

"... ebenso wie in dem gleichfalls durch das BVG BGBl. Nr. 215/1962 in das B-VG eingefügten Art81 b die Erstattung eines Vorschlages durch die Schulbehörde des Bundes vorgesehen und ist auch dabei - wie sich hinsichtlich der in Art81 b vorgesehenen Erstattung eines Vorschlages durch den Landesschulrat aus dem bloß das auswahlbefugte Organ festlegenden zweiten Satz des Art81 b Abs2 ergibt - von einer bindenden Wirkung dieses Vorschlages ausgegangen.

... Sieht der Landesgesetzgeber auch die Erstattung eines Besetzungsvorschlages durch die Schulbehörde zweiter Instanz des Bundes vor, so steht es ihm frei, diesen Besetzungsvorschlag auch mit einer die Ernennungsbehörde bindenden Wirkung auszustatten. Das Verwaltungsorgan, das den das Besetzungsverfahren abschließenden Akt setzt, hat in diesem Fall sowohl die Bindungswirkungen, die sich aus einem solchen Vorschlag der Schulbehörde zweiter Instanz des Bundes ergeben, als auch jene Bindungswirkungen zu beachten, die nach dem letzten Halbsatz des Art14 Abs4 lit a B-VG dem Besetzungsvorschlag der Schulbehörde erster Instanz des Bundes zukommen. Sind beide Vorschläge als Alternativvorschläge gestaltet, so entspricht die Verleihungsbehörde den von ihnen ausgehenden Bindungswirkungen, wenn sie einen in beiden Alternativvorschlägen übereinstimmend enthaltenen (Einzel)Vorschlag übernimmt. Sie ist bloß dann, wenn beide verbindlichen Alternativvorschläge insgesamt unvereinbar sind, gehindert, eine Entscheidung zu treffen, und muß in diesem Falle neue Vorschläge einholen.

...

Der Bundesgesetzgeber kann bei der Wahrnehmung seiner Kompetenz davon ausgehen, daß den Landesgesetzgeber - entsprechend den dargelegten Erwägungen - einerseits die Verpflichtung trifft, zumindest ein Vorschlagsrecht der Schulbehörde erster Instanz des Bundes vorzusehen, und daß dieser andererseits ermächtigt ist, darüber hinaus auch die Erstattung eines Besetzungsvorschlages (mit oder ohne bindende Wirkung) durch die Schulbehörde zweiter Instanz des Bundes zu normieren".

Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes ist die Parteistellung der in einen Besetzungsvorschlag nach Art14 Abs4 lit a B-VG aufgenommenen Bewerber um einen Dienstposten die Folge des in dieser Verfassungsbestimmung enthaltenen Gebotes, einen verbindlichen Vorschlag der Schulbehörde erster Instanz vorzusehen. Diese Anordnung ist jedoch für alle "Ernennungen" und "sonstigen Besetzungen von Dienstposten" (worunter nach VfSlg. 7084/1973, S 457, auch die Besetzung der Leiterstellen an Volksschulen gehört) getroffen und läßt keinen Raum für eine Unterscheidung zwischen Schulleitern und Lehrern.

Vor diesem verfassungsrechtlichen Hintergrund hat der Gerichtshof in ständiger Rechtsprechung die Parteistellung der in den Besetzungsvorschlag der Schulbehörde erster Instanz aufgenommenen Bewerber auch bei Verleihung von Leiterposten bejaht (vgl. außer den genannten Entscheidungen noch VfSlg. 9923/1984, 12476/1990, 12556/1990 und 12868/1991 - unter ausdrücklicher Ablehnung der gegenteiligen Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes; zu Art81b Abs2 B-VG vgl. VfSlg. 12782/1991).

Daß sich aus der einfach-gesetzlichen Vorschrift des §3 Dienstrechtsverfahrensgesetz, nach der Parteien jene Personen sind, deren öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis Gegenstand des Verfahrens ist, etwas für eine Differenzierung ergäbe, wird auch in der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes nicht angenommen. Die in dieser Rechtsprechung unter bestimmten Umständen anerkannte allgemeine Parteistellung aller - auch nicht in einen verbindlichen Gesetzesvorschlag aufgenommenen - Bewerber (ausgenommen solche um eine Leiterstelle) steht hier nicht in Rede. Die für die Parteistellung im Sinne des §3 Dienstrechtsverfahrensgesetz maßgebliche Verwaltungsverfahrensgemeinschaft ergibt sich vielmehr aus den verfassungsrechtlichen Vorgaben des

Dienstrechtsverfahrens bei "Ernennungen" und "sonstigen Besetzungen von Dienstposten"; diese verfassungsrechtlichen Vorgaben unterscheiden in dem hier maßgebenden Punkt aber nicht.

Den gesetzlichen Vorschriften muß bei verfassungskonformer Interpretation mithin ein anderer als der vom Verwaltungsgerichtshof unterstellte Inhalt zukommen. Der Verfassungsgerichtshof hat daher den Fehler der Behörde wahrzunehmen und den die Parteistellung der Beschwerdeführerin verneinenden und die meritorische Entscheidung über ihre Berufung daher verweigernden Bescheid im Sinne seiner ständigen Rechtsprechung wegen Verletzung des Rechtes auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter aufzuheben.

Da von einer mündlichen Erörterung eine weitere Erklärung der Rechtssache nicht zu erwarten war, hat der Gerichtshof von einer mündlichen Verhandlung abgesehen.

Die Kostenentscheidung stützt sich auf §88 VerfGG. Im zugesprochenen Betrag ist Umsatzsteuer in der Höhe von 3.000 S enthalten.