

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

13.11.2014

Geschäftszahl

Ra 2014/12/0010

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Sulyok und die Hofräte Dr. Zens, Dr. Thoma und Dr. Pfiel sowie die Hofrätin Mag. Rehak als Richter, im Beisein der Schriftführerin Mag. Kupec, über die außerordentliche Revision des H M in B, vertreten durch Dr. Andreas Widschwentner, Rechtsanwalt in 6300 Wörgl, Salzburger Straße 1, gegen den Beschluss des Landesverwaltungsgerichtes Tirol vom 5. August 2014, Zl. LVwG-2014/37/1900-1, betreffend Zurückweisung einer Beschwerde gemäß § 9 Abs. 1 Z 2 und Abs. 2 Z 1 VwGVG in einer Angelegenheit betreffend Entfall von Bezügen wegen ungerechtfertigter Abwesenheit vom Dienst (belangte Behörde des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht: Tiroler Landesregierung), zu Recht erkannt:

Spruch

Der angefochtene Beschluss wird wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben.

Das Land Tirol hat dem Revisionswerber Aufwendungen in der Höhe von EUR 1.106,40 binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Der Revisionswerber steht seit dem 1. Jänner 1984 in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Land Tirol.

Mit vom Amt der Tiroler Landesregierung ausgefertigten und für die Landesregierung gezeichneten Bescheid vom 11. Juni 2014 versagte die Tiroler Landesregierung dem Revisionswerber gemäß § 79 Abs. 1 Z 1 und 2 des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979 (BDG 1979) in der für Landesbeamte gemäß § 2 des Landesbeamtengesetzes 1998 (LBG 1998) geltenden Fassung eine von ihm beantragte Dienstbefreiung für einen Kuraufenthalt in der Zeit vom 19. April bis zum 10. Mai 2014 (Spruchpunkt 1.). Gemäß § 51 Abs. 1 und 2 BDG 1979 in der für Landesbeamte nach § 2 LBG 1998 geltenden Fassung stellte sie fest, dass der Revisionswerber im genannten Zeitraum eigenmächtig, ungerechtfertigt und unentschuldigt vom Dienst abwesend gewesen sei (Spruchpunkt 2.). Gemäß § 13 Abs. 3 Z 2 GehG in der für Landesbeamte nach § 2 LBG 1998 geltenden Fassung stellte sie die Bezüge des Revisionswerbers für den genannten Zeitraum ein (Spruchpunkt 3.).

In der gegen diesen Bescheid erhobenen Beschwerde an das Landesverwaltungsgericht Tirol bezeichnete der Revisionswerber die bekämpfte Erledigung als "Bescheid des Amtes der Tiroler Landesregierung". Er stellte den Antrag: "1. auf Abänderung der Entscheidung der Verwaltungskommission der Kranken- und Unfallfürsorge vom 23.05.2014 dahingehend, dass dem Antrag des Beschwerdeführers auf Kostenersatz für den von ihm absolvierten Kuraufenthalt Folge gegeben wird; 2. auf ersatzlose Behebung des Bescheides der Abteilung Organisation und Personal vom 11.06.2014."

Mit dem angefochtenen Beschluss vom 5. August 2014 wies das Landesverwaltungsgericht Tirol diese Beschwerde gemäß § 9 Abs. 1 Z 2 und Abs. 2 Z 1 VwGVG zurück. Es erklärte gemäß § 25a Abs. 1 VwGG die ordentliche Revision an den Verwaltungsgerichtshof nach Art. 133 Abs. 4 B-VG als unzulässig.

Begründend führte das Landesverwaltungsgericht Tirol aus, die belangte Behörde sei in der genannten Beschwerde durchgehend und ausdrücklich als "Amt der Tiroler Landesregierung" bezeichnet worden. Gemäß § 9 Abs. 1 Z 2 und Abs. 2 Z 1 VwGVG habe die Beschwerde die Bezeichnung der belangten Behörde und damit jener Behörde zu enthalten, die den Bescheid erlassen habe. Dieser Vorschrift komme deshalb besondere Bedeutung zu, weil damit zwischen dem Beschwerdeführer und der von ihm als Prozessgegner bezeichneten Behörde ein Prozessrechtsverhältnis begründet werde. In einem Fall, in welchem ein Beschwerdeführer die

belangte Behörde in einer jeden Zweifel ausschließenden Weise ausdrücklich (wenn auch unrichtig) bezeichnet habe, stehe es dem Landesverwaltungsgericht nicht zu, eine solche Bezeichnung umzudeuten und die belangte Behörde, mit der sich der Beschwerdeführer in das Verfahren einlassen wolle, gegen eine andere, von ihm nicht bezeichnete, auszutauschen. Habe der Beschwerdeführer gemäß § 9 Abs. 1 Z 2 und Abs. 2 Z 1 VwGVG eine Behörde als diejenige angegeben, die den angefochtenen Bescheid erlassen habe, sei das Landesverwaltungsgericht daran gebunden, auch wenn aus dem mit den Akten vorgelegten Bescheid eine andere Behörde als bescheiderlassende Behörde ersichtlich sei. Würde man eine andere Auffassung vertreten, dann genüge es, den Akt oder die Akten samt dem darin enthaltenen, in Beschwerde gezogenen Bescheid iSd § 14 Abs. 2 VwGVG vorzulegen. Damit wäre aber die Bestimmung des § 9 Abs. 1 Z 2 und Abs. 2 Z 1 VwGVG inhaltslos (dies unter Hinweis auf den - zu § 28 Abs. 1 Z 2 VwGG in der bis zum 31. Dezember 2013 insoweit geltenden Fassung seiner Wiederverlautbarung, BGBl. Nr. 10/1985, ergangenen - Beschluss des Verwaltungsgerichtshofes vom 22. Jänner 2014, Zl. 2013/07/0291, mwN).

Den genannten, in Beschwerde gezogenen Bescheid vom 11. Juni 2014 habe - dies ergebe sich aus der Fertigungsklausel - die Landesregierung als zuständige Dienstbehörde gemäß § 128 Abs. 2 LBG 1998 erlassen. Die ausdrückliche Bezeichnung der belangten Behörde mit "Amt der Tiroler Landesregierung" durch den Beschwerdeführer dahin umzudeuten, dass als belangte Behörde die Landesregierung in Anspruch genommen werden sollte, komme nach den obigen Ausführungen nicht in Betracht. Dies verbiete sich schon deshalb, weil das Amt der Landesregierung im Geltungsbereich des LBG 1998 in genau bezeichneten Angelegenheiten sowohl Dienstbehörde als auch Disziplinarbehörde sei. Mangels Vorliegens eines Verstoßes gegen die Bestimmung des § 9 Abs. 1 Z 2 und Abs. 2 Z 1 VwGVG bleibe auch kein Raum für eine Verbesserung iSd § 13 Abs. 3 AVG. Die Beschwerde sei daher nach den genannten Bestimmungen mit Beschluss zurückzuweisen gewesen. Die ordentliche Revision sei gemäß § 25a Abs. 1 VwGG im Hinblick auf die zitierte, zu einer vergleichbaren Rechtslage ergangene einheitliche Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes nicht zulässig. Das Vorliegen einer Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung iSd Art. 133 Abs. 4 B-VG sei demnach zu verneinen.

Gegen diesen Beschluss richtet sich die außerordentliche Revision an den Verwaltungsgerichtshof, in der - im Rahmen der Ausführungen gemäß § 28 Abs. 3 VwGG - geltend gemacht wird, das Landesverwaltungsgericht habe sich an einer Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes zu § 28 VwGG orientiert, welche Bestimmung hier nicht heranzuziehen sei; maßgebende Norm sei § 9 VwGVG. Eine vergleichbare Rechtslage liege nicht vor.

Das Landesverwaltungsgericht Tirol legte die Akten des Verwaltungsverfahrens vor. Die Tiroler Landesregierung erstattete eine Gegenschrift, in der sie beantragt, die Revision als unbegründet abzuweisen.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Gegen ein Erkenntnis des Verwaltungsgerichtes ist gemäß Art. 133 Abs. 4 B-VG die Revision zulässig, wenn sie von der Lösung einer Rechtsfrage abhängt, der grundsätzliche Bedeutung zukommt, insbesondere weil das Erkenntnis von der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes abweicht, eine solche Rechtsprechung fehlt oder die zu lösende Rechtsfrage in der bisherigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes nicht einheitlich beantwortet wird. Gemäß § 34 Abs. 1a VwGG ist der Verwaltungsgerichtshof bei der Beurteilung der Zulässigkeit der Revision an den nach § 25a Abs. 1 VwGG erfolgten Ausspruch des Verwaltungsgerichtes nicht gebunden.

Gemäß § 12 des Bundesgesetzes über das Verfahren der Verwaltungsgerichte (Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz - VwGVG), BGBl. I Nr. 33/2013, sind Beschwerden an das Verwaltungsgericht grundsätzlich bei der belangten Behörde einzubringen.

§ 9 Abs. 1 Z 1 und 2 sowie Abs. 2 Z 1 leg. cit. lautet:

"Inhalt der Beschwerde

§ 9. (1) Die Beschwerde hat zu enthalten

1. die Bezeichnung des angefochtenen Bescheides, der angefochtenen Ausübung unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt oder der angefochtenen Weisung,

2. die Bezeichnung der belangten Behörde,

3. ...

...

5. ...

(2) Belangte Behörde ist

1. in den Fällen des Art. 130 Abs. 1 Z 1 B-VG jene Behörde, die den angefochtenen Bescheid erlassen hat,

2. ..."

Die Regierungsvorlage (2009 BlgNR 24. GP, 4) führt zu dieser Bestimmung auszugsweise Folgendes aus:

"Zu § 9:

Der vorgeschlagene § 9 regelt den Inhalt der Beschwerde. Gemäß Abs. 1 soll die Beschwerde den angefochtenen Bescheid (...)

und die belangte Behörde bezeichnen. ... Die Beschwerde hat die

Gründe, auf die sich die Behauptung der Rechtswidrigkeit stützt, das Begehren und die Angaben, die erforderlich sind, um zu beurteilen, ob die Beschwerde rechtzeitig eingebracht wurde, zu enthalten.

Diese Angaben sind deshalb erforderlich, weil das Verwaltungsgericht gemäß dem vorgeschlagenen § 27 im Prüfungsumfang beschränkt sein soll. Die Anforderungen an die Beschwerde sind demnach höher als die Anforderungen an eine Berufung gemäß § 63 Abs. 3 AVG. Es darf jedoch nicht verkannt werden, dass schon das vorangegangene Verwaltungsverfahren den Parteien besondere Achtsamkeit abverlangt; so etwa die rechtzeitige Erhebung zulässiger, auf subjektive Rechte bezogener Einwendungen, um die Parteistellung nicht zu verlieren (§ 42 Abs. 1 AVG). Mangelhafte Beschwerden sind unter den Voraussetzungen des § 13 Abs. 3 AVG einer Verbesserung zugänglich.

Der vorgeschlagene Abs. 2 bestimmt den Begriff der 'belangten Behörde' näher."

Der Verfassungsausschuss (2112 BlgNR 24. GP, 7) traf in diesem Zusammenhang folgende Feststellung:

"Der Verfassungsausschuss geht davon aus, dass die inhaltlichen Anforderungen an eine Beschwerde gemäß § 9 Abs. 1 VwGVG jenen des § 63 Abs. 3 AVG materiell entsprechen. Aus der Beschwerdebegründung muss der Wille des Beschwerdeführers erkennbar sein, im Beschwerdeverfahren ein für ihn vorteilhafteres Verfahrensergebnis zu erreichen. Die inhaltlichen Anforderungen sind so zu verstehen, dass ein durchschnittlicher Bürger sie auch ohne Unterstützung durch einen berufsmäßigen Parteienvertreter erfüllen kann."

Nach dem Verständnis der wiedergegebenen, insoweit übereinstimmenden Überlegungen der Regierungsvorlage und des Verfassungsausschusses zu § 9 Abs. 1 Z 2 und Abs. 2 Z 1 VwGVG sollte diese Bestimmung jedenfalls nicht die Grundlage für strengere Formvorschriften bilden als der bis zum 31. Dezember 2013 in Beschwerdeverfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof "die Bezeichnung der Behörde, die den Bescheid erlassen hat" regelnde § 28 Abs. 1 Z 2 VwGG. Zudem spricht der Hinweis im zitierten Bericht des Verfassungsausschusses auf die Bezeichnung des Bescheides im Berufungsverfahren gemäß § 63 Abs. 3 AVG gegen eine streng formale Interpretation, solange der Gegenstand des Verfahrens - wenn auch nach Auslegung des Vorbringens iSd §§ 6 und 7 ABGB und unter Berücksichtigung angeschlossener Urkunden - zweifelsfrei, also ohne Möglichkeit einer Verwechslung, zu erkennen ist (vgl. dazu Hengstschläger/Leeb, AVG § 63 Rz 77 mwN aus der ständigen Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes).

Die Revision zeigt ein Abweichen des Landesverwaltungsgerichtes Tirol von den bereits in der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes vorgezeichneten Grundsätzen und deren unrichtige Anwendung auf die neue Bestimmung des § 9 Abs. 1 Z 2 und Abs. 2 Z 1 VwGVG auf. Sie ist daher gemäß Art. 133 Abs. 4 B-VG zulässig und berechtigt:

Der Verwaltungsgerichtshof judizierte zu der § 9 Abs. 1 Z 2 und Abs. 2 Z 1 VwGVG in dieser Hinsicht ähnlichen (siehe dazu etwa *Schmied/Schweiger*, Das Verfahren vor den Verwaltungsgerichten erster Instanz (2014), 50 (Punkt J.1.); ebenso *Wiederin*, Der Umfang der Bescheidprüfung durch das Verwaltungsgericht im Parteibeschwerdeverfahren, ÖJZ 2014, 149), bis zum 31. Dezember 2013 in Beschwerdeverfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof "die Bezeichnung der Behörde, die den Bescheid erlassen hat" regelnden Vorschrift des § 28 Abs. 1 Z 2 VwGG in ständiger Rechtsprechung, dass dann, wenn als belangte Behörde unmissverständlich - und damit nicht vom Verwaltungsgerichtshof umzudeutend - eine Behörde als Prozessgegner bezeichnet wurde, welche den angefochtenen Bescheid aber nicht erlassen hatte (vgl. den hg. Beschluss vom 26. Juni 2012, Zl. 2010/07/0079, sowie den vom Landesverwaltungsgericht Tirol zitierten hg. Beschluss vom 23. Jänner 2014, Zl. 2013/07/0291, mwN), die Beschwerde ohne Durchführung eines Verbesserungsverfahrens zurückzuweisen ist. Im zuletzt genannten Fall war ein von der Beschwerdeführerin ausdrücklich der Tiroler Landesregierung zugerechneter Bescheid tatsächlich "für den Landeshauptmann" gezeichnet und von ihm erlassen worden, sodass schon auf Grund dieser Anführung von zwei verschiedenen Behörden eine mit der hier zu beurteilenden Nennung des Hilfsapparates (Amt der Tiroler Landesregierung) an Stelle der Behörde (Tiroler Landesregierung) nicht vergleichbare Sachlage gegeben war.

Zum selben Ergebnis gelangte man in denjenigen Fällen, in denen die Bezeichnung gemäß § 28 Abs. 1 Z 2 VwGG erfolgt war, jedoch ein Rechtsträger (einer Vielzahl von Behörden - etwa der Bund) oder ein Gericht, nicht aber eine bestimmte Behörde genannt worden war (vgl. etwa den hg. Beschluss vom 22. Dezember 2011, Zl. 2011/16/0217, mwN).

In den Fällen, in denen die Bezeichnung der belangten Behörde mit "Amt der ... Landesregierung" unter gleichzeitiger Vorlage des angefochtenen Bescheides eines Landeshauptmannes oder einer Landesregierung erfolgte, wurde hingegen ausgesprochen, dass weder die Erlassung eines Mängelbehebungsauftrages noch die sofortige Zurückweisung der Beschwerde gerechtfertigt sei. In der Bezeichnung des Hilfsapparates unter gleichzeitiger Vorlage des angefochtenen Bescheides, aus dessen Fertigung hervorgehe, ob der Bescheid von der jeweiligen Landesregierung oder vom jeweiligen Landeshauptmann erlassen wurde, und damit in der erkennbaren Annahme der Identität des Hilfsapparates mit der Behörde, liege nämlich lediglich ein Vergreifen

im Ausdruck, sodass kein Zweifel an der belangten Behörde bestehe (vgl. etwa das hg. Erkenntnis eines verstärkten Senates vom 19. Dezember 1984, Zl. 81/11/0119, VwSlg. 11.625/A).

Umso mehr als bei der bloßen Bescheidvorlage kommen diese Überlegungen unter Berücksichtigung der nunmehr gebotenen Durchführung des Vorverfahrens durch die belangte Behörde (§ 11 VwGVG) und der sodann gemäß § 12 VwGVG erfolgten Aktenvorlage an das Verwaltungsgericht, dem neben dem Bescheid auch der Akteninhalt als Entscheidungsgrundlage zur Verfügung steht, zum Tragen.

Die Bezeichnung der belangten Behörde in der Beschwerde als

"Amt der ... Landesregierung" statt richtig als "Landesregierung"

schadet aber auch deshalb nicht, weil eine derartige Bezeichnung dann als ausreichend anzusehen ist, wenn nach dem Inhalt der Beschwerde in Verbindung mit den maßgebenden Organisationsvorschriften kein Zweifel über das Organ besteht, für das die Dienststelle tätig wurde (vgl. etwa die hg. Erkenntnisse vom 18. Mai 1995, Zl. 92/06/0045, und vom 10. März 2009, Zl. 2008/12/0070).

Ein solcher Fall liegt hier vor:

Gemäß Art. 58 Abs. 1 der Tiroler Landesordnung 1989, LGBL Nr. 61/1988, haben sich der Landeshauptmann, die Landesregierung und ihre Mitglieder, soweit gesetzlich nicht anderes bestimmt ist, bei der Besorgung ihrer Aufgaben des Amtes der Landesregierung zu bedienen.

Eine Angelegenheit, in der dem Amt der Tiroler Landesregierung in Ausnahmefällen selbst die Stellung einer Dienstbehörde (etwa nach § 128 Abs. 3 LBG 1998 idF der 46. Landesbeamtengesetz-Novelle, LGBL für Tirol Nr. 112/2013) oder Disziplinarbehörde (nach den §§ 91 lit. a und 92 lit. a leg. cit.) zukäme (vgl. dazu etwa das hg. Erkenntnis vom 15. November 2006, Zl. 2006/12/0072), liegt fallbezogen unstrittig und offensichtlich nicht vor. Vielmehr kann nach dem Inhalt des Bescheides vom 11. Juni 2014, insbesondere seiner Fertigungsklausel, in Verbindung mit den maßgebenden Organisationsvorschriften kein Zweifel daran bestehen, dass das Amt der Tiroler Landesregierung als Hilfsapparat der - im Rahmen ihrer gemäß § 128 Abs. 2 leg. cit. begründeten Zuständigkeit als Dienstbehörde einschreitenden - Landesregierung tätig wurde (vgl. neuerlich das hg. Erkenntnis vom 10. März 2009, Zl. 2008/12/0070, mwN). In diesem Sinn haben den genannten Bescheid vom 11. Juni 2014 sowohl die Tiroler Landesregierung, wie sie in ihrer Gegenschrift ausdrücklich klarstellt, als auch das Landesverwaltungsgericht Tirol verstanden. Seine davon abweichenden, an andere Sachverhaltskonstellationen anknüpfenden - und somit fallbezogen bloß theoretischen - Überlegungen gehen demnach ins Leere.

Die unterstellte und zum Anlass für die Zurückweisung der Beschwerde genommene Fehlbezeichnung der Tiroler Landesregierung als der iSd § 9 Abs. 1 Z 2 und Abs. 2 Z 1 VwGVG belangten Behörde liegt nach dem Gesagten daher, ohne dass es (abgesehen von der mittlerweile bereits erfolgten Klarstellung durch den Revisionswerber) eines Verbesserungsverfahrens bedurfte, nicht vor.

Der angefochtene Beschluss war somit gemäß § 42 Abs. 2 Z 1 VwGG wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufzuheben.

Der Ausspruch über den Aufwandersatz stützt sich auf die §§ 47 ff VwGG iVm der VwGH-Aufwandersatzverordnung 2014, BGBl. II Nr. 518/2013.

Wien, am 13. November 2014