

# TE Vwgh Erkenntnis 2014/1/30 2012/10/0227

JUSLINE Entscheidung

© Veröffentlicht am 30.01.2014

## Index

001 Verwaltungsrecht allgemein;  
10/01 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG);  
10/07 Verwaltungsgerichtshof;  
40/01 Verwaltungsverfahren;  
72/14 Hochschülerschaft;

## Norm

AVG §56;  
AVG §58;  
B-VG Art14;  
HSG 1998 §12 Abs1;  
HSG 1998 §2 Abs1;  
HSG 1998 §25 Abs3;  
HSG 1998 §33 Abs1;  
HSG 1998 §33 Abs8;  
HSG 1998 §51 Abs1;  
HSG 1998 §52;  
HSG 1998 §53 Abs1 Z8;  
HSG 1998 §53 Abs4;  
HSG 1998 §53 Abs6;  
HSG 1998 §53 Abs7;  
HSG 1998 §6 Abs1;  
HSG 1998;  
VwGG §42 Abs2 Z1;  
VwRallg;

## Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Stöberl und die Hofräte Dr. Rigler, Dr. Lukasser, Dr. Hofbauer und Dr. Fasching als Richter, im Beisein des Schriftführers Mag. Uhlir, über die Beschwerde der Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft an der Universität Wien, vertreten durch Freimüller Obereder Pilz & Partner Rechtsanwälte GmbH in 1080 Wien, Alser Straße 21, gegen den Bescheid des Bundesministers für Wissenschaft und Forschung vom 4. Oktober 2012, Zl. BMWF-52.500/0008-I/6b/2012, betreffend Zurückweisung einer Berufung, zu Recht erkannt:

## **Spruch**

Der angefochtene Bescheid wird wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben.

Der Bund hat der Beschwerdeführerin Aufwendungen in der Höhe von EUR 1.326,40 binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

## **Begründung**

Mit dem im Instanzenzug ergangenen Bescheid des Bundesministers für Wissenschaft und Forschung vom 4. Oktober 2012 wurde die Berufung der Beschwerdeführerin gegen die Erledigung der Kontrollkommission der Österreichischen Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften (im Folgenden: Kontrollkommission) vom 5. März 2012, mit der "das Anbringen abgelehnt wurde, eine Dienstvertragsanpassung für alle Angestellten der Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft an der Universität Wien, nämlich eine Gehaltserhöhung um 4,8 % zu genehmigen", als unzulässig zurückgewiesen.

Zur Begründung führte die belangte Behörde im Wesentlichen aus, dass die gemäß § 52 Abs. 1 Hochschülerinnen- und Hochschülerschaftsgesetz 1998 - HSG 1998, BGBl. I Nr. 22/1999, eingerichtete Kontrollkommission von den Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften vorgelegte Dienstverträge bzw. Dienstvertragsänderungen anhand der von der Kontrollkommission gemäß § 53 Abs. 1 Z. 4 HSG 1998 erlassenen Richtlinien für eine einheitliche Haushaltsführung überprüfe. Wenn Dienstverträge bzw. Dienstvertragsänderungen vorgelegt würden, die diesen Richtlinien widersprächen, würden diese nach ausführlicher Diskussion durch die Kommission nicht genehmigt. Der von der Kontrollkommission gefasste Beschluss werde der jeweiligen Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft durch den Vorsitzenden der Kommission mitgeteilt. Die von der Beschwerdeführerin mit Berufung angefochtene Erledigung der Kontrollkommission vom 5. März 2012 habe folgenden Wortlaut:

"Sehr geehrte Frau Clar, sehr geehrter Herr Rosenberg, vielen Dank für die Übermittlung ihrer Nachricht vom 13.02.2012. Die Kontrollkommission hat diese in ihrer letzten Sitzung am 29.02.2012 diskutiert und nimmt wie folgt Stellung:

Die Kontrollkommission sieht in ihren Richtlinien unter besonderer Berücksichtigung der nachhaltigen wirtschaftlichen Auswirkungen auf die finanzielle Situation der ÖH eine Anpassung in Orientierung am Abschluss des öffentlichen Dienstes vor. Dieser sieht eine Erhöhung um 2,56 % zuzüglich 11,10 Euro vor. Der Antrag entspricht daher nicht den Regelungen der Haushaltsrichtlinie. Die Dienstvertragsanpassung wird deshalb von der Kontrollkommission nicht genehmigt.

Mit freundlichen Grüßen

Univ.-Prof.-Dr. Christian Riegler, eh

Vorsitzender der Kontrollkommission der Österreichischen

Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften"

Bei dieser Erledigung handle es sich um eine Wissenserklärung des Vorsitzenden und nicht um eine Willensmitteilung der Kommission. Da es sich bei einer derartigen Wissenserklärung nicht um einen Bescheid handle, sei die Berufung zurückzuweisen gewesen.

Über die gegen diesen Bescheid gerichtete Beschwerde hat der Verwaltungsgerichtshof nach Erstattung einer Gegenschrift durch die belangte Behörde erwogen:

Die hier maßgeblichen Bestimmungen des Hochschülerinnen- und Hochschülerschaftsgesetz 1998 - HSG 1998, BGBl. I Nr. 22/1999 idF BGBl. I Nr. 2/2008, haben (auszugsweise) folgenden Wortlaut:

"§ 2. (1) Die Österreichische Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft und die Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften an den Universitäten sind Körperschaften öffentlichen Rechts und verwalten ihre Angelegenheiten im Rahmen dieses Bundesgesetzes selbst.

...

§ 6. (1) Die Organe der Österreichischen Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft sind:

1.

die Bundesvertretung der Studierenden,

2.

die Wahlkommission der Österreichischen Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft.

...

§ 12. (1) Die Organe der Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften an den Universitäten sind:

1.

die Universitätsvertretung der Studierenden,

2.

die Studienvertretungen,

3.

die Wahlkommission.

...

§ 25. ...

(3) Die Vorsitzenden der Universitätsvertretungen führen die Bezeichnung Vorsitzende oder Vorsitzender der Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft mit einem die Universität kennzeichnenden Zusatz und vertreten diese nach außen.

...

§ 33. (1) Der Abschluss von Rechtsgeschäften, mit denen Einnahmen oder Ausgaben verbunden sind, bedarf des Einvernehmens zwischen der oder dem Vorsitzenden der Österreichischen

Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft oder einer Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft oder einer Stellvertreterin oder einem Stellvertreter mit der Wirtschaftsreferentin oder dem Wirtschaftsreferenten.

...

(8) Dienstverträge dürfen erst nach Genehmigung durch die Kontrollkommission abgeschlossen werden. Die Entscheidung über die Genehmigung hat ehestmöglich, längstens jedoch innerhalb von drei Wochen nach Vorlage zu erfolgen.

...

§ 51. (1) Die Österreichische Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft und die Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften an den Universitäten unterstehen der Aufsicht der Bundesministerin oder des Bundesministers.

...

...

§ 52. (1) Zur Überprüfung der Gebarung der Österreichischen Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft und der Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften an den Universitäten und ihrer Wirtschaftsbetriebe wird eine Kontrollkommission für eine Funktionsperiode von jeweils vier Jahren eingerichtet, die aus neun Mitgliedern besteht.

...

(3) Die Kontrollkommission ist zusammenzusetzen aus:

1. drei von der Bundesministerin oder dem Bundesminister für Wissenschaft und Forschung zu entsendenden Vertreterinnen oder Vertretern,

2. einer oder einem von der Bundesministerin oder dem Bundesminister für Unterricht, Kunst und Kultur zu entsendenden Vertreterin oder Vertreter,

3. zwei von der Bundesministerin oder dem Bundesminister für Finanzen zu entsendenden Vertreterinnen oder Vertretern der Finanzprokuratur,

4. zwei von der Bundesvertretung der Studierenden durch Beschluss zu entsendenden Vertreterinnen oder Vertretern,

5. einer oder einem von der Vorsitzendenkonferenz der Universitätsvertretungen durch Beschluss zu entsendenden Vertreterin oder Vertreter.

...

(5) Die Bundesministerin oder der Bundesminister hat aus dem Kreise der von ihr oder ihm entsendeten Vertreterinnen und Vertreter für die Dauer einer Funktionsperiode die Vorsitzende oder den Vorsitzenden und die Stellvertreterin oder den Stellvertreter zu bestellen. Die Wiederbestellung ist zulässig.

§ 53. (1) Die Aufgaben der Kontrollkommission umfassen:

1. laufende Überprüfung der Einhaltung der Haushaltsvorschriften,
2. Beratung und Überprüfung bei dienst- und besoldungsrechtlichen Angelegenheiten sowie bei Angelegenheiten der finanziellen Gebarung,
3. Mitwirkung an der Schulung der Studierendenvertreterinnen und Studierendenvertreter,
4. Erlassung von Richtlinien für eine einheitliche Haushaltsführung und die Abwicklung von Rechtsgeschäften mit Bargeld,

5.

Erlassung von Richtlinien für Budgetierung und Bilanzierung,

6.

Erlassung von Richtlinien für die Prüfung von Jahresabschlüssen,

7. Erlassung von Richtlinien für eine einheitliche Vorgangsweise bei der Zuweisung von Räumen und der Zahlung von Beiträgen zum Verwaltungsaufwand,

8. Genehmigung von Dienstverträgen unter besonderer Beachtung der finanziellen Auswirkungen,

9. Genehmigung von Betriebsvereinbarungen.

...

(4) Die Kontrollkommission hat der Bundesministerin oder dem Bundesminister, der Österreichischen Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft und den Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften an den Universitäten jährlich einen schriftlichen Bericht über ihre Tätigkeit zu übermitteln.

(5) Die Beschlüsse der Kontrollkommission bedürfen der einfachen Mehrheit bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder. Bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme der oder des Vorsitzenden.

(6) Die Kontrollkommission hat eine Geschäftsordnung zu beschließen. Diese bedarf der Genehmigung der Bundesministerin oder des Bundesministers.

(7) Den Verwaltungsaufwand der Kontrollkommission einschließlich der Kosten für die Erfüllung zusätzlicher Prüfungsaufträge hat die Bundesministerin oder der Bundesminister zu tragen. Hat die Österreichische Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft oder eine Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft an einer Universität einen oder mehrere zusätzliche Prüfungsaufträge verschuldet, so hat sie selbst die dadurch entstehenden Kosten zu tragen, wenn dabei erhebliche Mängel festgestellt wurden.

..."

Die Beschwerdeführerin bringt zunächst vor, dass die Kriterien für die Entscheidung der Kontrollkommission über die Genehmigung von Dienstverträgen gemäß § 52 Abs. 8 HSG 1998 in verfassungsrechtlich bedenklicher Weise gesetzlich nicht determiniert seien.

Dazu ist auszuführen, dass mit dem angefochtenen Bescheid die Berufung der Beschwerdeführerin gegen die Erledigung der Kontrollkommission vom 5. März 2012 zurückgewiesen wurde, weil es sich bei dieser Erledigung nicht um einen Bescheid handle. Für die hier gegenständliche Frage, ob dieser Erledigung Bescheidqualität zukommt, ist es unerheblich, ob die Kriterien für die inhaltliche Entscheidung der Kommission über die Genehmigung von

Dienstverträgen gemäß § 52 Abs. 1 Z. 8 HSG 1998 ausreichend determiniert sind. Schon aus diesem Grund sieht sich der Verwaltungsgerichtshof nicht veranlasst, die Anregung der Beschwerdeführerin aufzugreifen, beim Verfassungsgerichtshof einen Antrag auf Aufhebung dieser gesetzlichen Bestimmung zu stellen.

Weiters bringt die Beschwerdeführerin vor, die an die Vorsitzende und den Wirtschaftsreferenten der Beschwerdeführerin gerichtete Erledigung der Kontrollkommission vom 5. März 2012 sei als Bescheid zu qualifizieren. Bei der Genehmigung von Dienstverträgen handle es sich um eine behördliche Entscheidung, die nach der herrschenden Lehre (Verweis auf Huber, ÖH-Recht<sup>4</sup> (2011) Anm. 3f zu § 52) mit Bescheid zu erfolgen habe. Dagegen sei mangels anderer Anordnung eine Berufung an den Bundesminister für Wissenschaft und Forschung zulässig. Für die Beurteilung der Bescheidqualität seien primär inhaltliche Kriterien maßgeblich. Nach dem Inhalt der Erledigung vom 5. März 2012 habe die Kontrollkommission hoheitliche Befugnisse in Anspruch genommen und gegenüber der Beschwerdeführerin eine verbindliche Entscheidung getroffen.

Mit diesem Vorbringen ist die Beschwerde im Recht:

Bei der Beschwerdeführerin handelt es sich gemäß § 2 Abs. 1 HSG 1998 um eine Körperschaft öffentlichen Rechts, die gemäß § 51 Abs. 1 leg. cit. der Aufsicht des Bundesministers (für Wissenschaft und Forschung) unterliegt.

Im Bereich der Gebarung der Österreichischen Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft wird die Aufsicht durch die Kontrollkommission ausgeübt.

Gemäß § 52 HSG 1998 werden drei der neun Mitglieder dieser Kommission vom Bundesminister für Wissenschaft und Forschung, der auch eines dieser Mitglieder mit dem Vorsitz betraut, ein Mitglied vom Bundesminister für Unterricht, Kunst und Kultur und zwei weitere Mitglieder vom Bundesminister für Finanzen entsendet; nur drei Mitglieder werden von der Österreichischen Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft bzw. der Vorsitzendenkonferenz der Universitätsvertretungen entsendet. Die Kontrollkommission hat (u.a.) dem Bundesminister für Wissenschaft und Forschung gemäß § 53 Abs. 4 HSG 1998 jährlich über ihre Tätigkeit zu berichten. Dieser Minister genehmigt gemäß § 53 Abs. 6 leg. cit. die Geschäftsordnung und trägt gemäß dem Abs. 7 dieser Bestimmung auch den Verwaltungsaufwand. Schließlich wird die Kontrollkommission in der Auflistung der Organe der Österreichischen Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft in § 6 Abs. 1 HSG 1998 bzw. der Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften an den Universitäten in § 12 Abs. 1 leg. cit. nicht erwähnt.

Aus all dem ergibt sich klar, dass es sich bei der Kontrollkommission nicht um ein Organ der Österreichischen Hochschülerinnen- und Hochschülerschaft handelt, sondern um ein Organ der staatlichen Aufsicht (so auch Huber, ÖH-Recht<sup>4</sup> (2011) Anm. 1 f zu § 52 HSG 1998, und Egger/Frad, Hochschülerschaftsgesetz und Studentenheimgesetz (1999) Anm. 1 zu § 52 HSG 1998).

Gemäß § 53 Abs. 1 Z. 8 HSG 1998 ist die Kontrollkommission auch dafür zuständig, Dienstverträge, die von den Hochschülerinnen- und Hochschülerschaften abgeschlossen werden sollen, zu genehmigen. Nach den Materialien zur Novelle BGBl. Nr. 390/1986 (RV 960 BlgNR XVI GP, 13) zum Hochschülerschaftsgesetz 1973, mit der erstmals eine derartige Regelung eingeführt wurde, handelt es sich hiebei um eine auf Anregung des Rechnungshofes eingefügte Sonderregelung.

Gemäß § 33 Abs. 8 HSG 1998 dürfen die Dienstverträge erst nach Genehmigung durch die Kontrollkommission abgeschlossen werden. In diesem Bereich hat die Kontrollkommission daher die Kompetenz, die Rechtsstellung der beschwerdeführenden Partei normativ zu verändern. Ihr kommt daher funktionelle Behördenqualität zu (vgl. etwa Walter/Mayer/Kucsko-Stadlmayer, Bundesverfassungsrecht<sup>10</sup> (2007) Rz 549, Raschauer, Allgemeines Verwaltungsrecht<sup>4</sup> (2013) Rz 138, Antonioli/Koja, Allgemeines Verwaltungsrecht<sup>3</sup> (1996) 509 f). In dieser behördlichen Funktion hat die Kontrollkommission über die Genehmigung von Dienstverträgen mit Bescheid zu entscheiden (so auch Huber, a.a.O., Anm. 3 zu § 52, und Egger/Frad, a.a.O., Anm. 2 zu § 33 und Anm. 1 zu § 52).

Nach dem bisher Gesagten hatte die Kontrollkommission über den Antrag der Beschwerdeführerin auf Genehmigung der Änderung von Dienstverträgen mittels Bescheid zu entscheiden. Es ist nunmehr zu untersuchen, ob es sich bei der vom Vorsitzenden dieser Kommission unterzeichneten Erledigung vom 5. März 2012 um einen Bescheid handelt:

Unabdingbare Voraussetzung für das Vorliegen eines Bescheides ist zunächst, dass die Erledigung einer Verwaltungsbehörde im funktionellen Sinn zugerechnet werden kann und diese Behörde bei objektiver Betrachtung aus der Erledigung auch ersichtlich ist. Ferner ist es erforderlich, dass ein tauglicher Bescheidadressat vorhanden ist

und zumindest aus dem Inhalt der Erledigung eindeutig hervorgeht, dass gegenüber individuell bestimmten Personen eine normative Anordnung getroffen werden soll. Entscheidend ist damit, ob nach dem Inhalt der Erledigung ein autoritatives Wollen der Behörde anzunehmen ist, ob die Erledigung also einen die zur Entscheidung stehende Rechtssache bindend regelnden Spruch im materiellen Sinn enthält, der in Rechtskraft erwachsen kann (vgl. Hengstschläger/Leeb, AVG-Kommentar (2005) Rz 10 ff zu § 56, und die dort angeführte hg. Judikatur, sowie aus jüngerer Zeit etwa das hg. Erkenntnis vom 23. August 2012, Zl. 2012/05/0080).

Die Erledigung vom 5. März 2012 ist vom Vorsitzenden der Kontrollkommission unterzeichnet. Nach dem Inhalt dieser Erledigung wird "die Dienstvertragsanpassung ... von der

Kontrollkommission nicht genehmigt", wobei zur Begründung auf eine Richtlinie der Kontrollkommission verwiesen wird. Aus diesem Erscheinungsbild ergibt sich bei objektiver Betrachtung zweifellos, dass die Erledigung eine normative Anordnung (Nichtgenehmigung der von der Beschwerdeführerin zur Genehmigung vorgelegten Dienstvertragsänderungen) der Kontrollkommission, der - wie oben dargestellt - in diesem Bereich funktionelle Behördenqualität zukommt, darstellt.

In der gegenständlichen Erledigung werden die Vorsitzende und der Wirtschaftsreferent namentlich als Empfänger genannt. Damit dieser Erledigung nach ihrem Inhalt über einen Antrag der Beschwerdeführerin auf Genehmigung von zu diesem Zweck vorgelegten Dienstvertragsänderungen gemäß § 53 Abs. 1 Z. 8 HSG 1998 entschieden wurde, ergibt sich bei objektiver Betrachtung klar, dass eine normative Anordnung (Versagung der Genehmigung) nicht persönlich gegenüber den genannten Personen, sondern gegenüber der Beschwerdeführerin erlassen wurde und die genannten Personen in ihrer Funktion als Vorsitzende - die die Beschwerdeführerin gemäß § 25 Abs. 3 HSG 1998 nach außen vertritt - bzw. Wirtschaftsreferent - dessen Einverständnis gemäß § 33 Abs. 1 HSG 1998 für den Abschluss von Dienstverträgen erforderlich ist - angesprochen wurden.

Bei der Erledigung der Kontrollkommission vom 5. März 2012 handelt es sich somit nach den dargestellten Kriterien um einen Bescheid.

Da es sich bei der nach dem - kompetenzrechtlich auf Art. 14 B-VG gestützten (Rv 1470 BlgNR, XX. GP, 28) - HSG 1998 eingerichteten Kontrollkommission funktionell um eine im Bereich der unmittelbaren Bundesverwaltung tätige Behörde handelt, besteht nach dem Grundsatz, dass in diesem Bereich der Instanzenzug (bis zum 31. Dezember 2013) im Zweifel bis zum zuständigen Bundesminister reichte (vgl. etwa Walter/Kolonovits/Muzak/Stöger, Verwaltungsverfahrensrecht<sup>9</sup> (2011) Rz 505) gegen Bescheide dieser Kommission mangels anderer gesetzlicher Anordnung ein Instanzenzug zum Bundesminister für Wissenschaft und Forschung (so auch Huber a.a.O., Rz 4 zu § 52 sowie Egger/Frad a.a.O., Rz 2 zu § 33).

Aus all diesen Gründen hat die belangte Behörde den angefochtenen Bescheid, mit dem die Berufung der Beschwerdeführerin gegen den Bescheid der Kontrollkommission vom 5. März 2012 zurückgewiesen wurde, mit Rechtswidrigkeit des Inhalts belastet. Der angefochtene Bescheid war daher gemäß § 42 Abs. 2 Z. 1 VwGG (in der hier gemäß § 79 Abs. 11 letzter Satz VwGG idF BGBl. I Nr. 122/2013 noch maßgeblichen Fassung, die bis zum Ablauf des 31. Dezember 2013 in Geltung stand) aufzuheben.

Von der von der Beschwerdeführerin beantragten Verhandlung konnte gemäß § 39 Abs. 2 Z. 3 VwGG (in der hier maßgeblichen Fassung) abgesehen werden.

Die Entscheidung über den Aufwandsatz beruht gemäß § 79 Abs. 11 letzter Satz VwGG sowie § 3 Z. 1 der VwGH-Aufwandsatzverordnung 2014, BGBl. II Nr. 518/2013 idF BGBl. II Nr. 8/2014, auf den §§ 47 ff VwGG iVm § 1 der VwGH-Aufwandsatzverordnung 2008, BGBl. II Nr. 455.

Wien, am 30. Jänner 2014

### **Schlagworte**

Bescheidcharakter Bescheidbegriff Bejahung des Bescheidcharakters Besondere Rechtsgebiete Auslegung Anwendung der Auslegungsmethoden Verhältnis der wörtlichen Auslegung zur teleologischen und historischen Auslegung Bedeutung der Gesetzesmaterialien VwRallg 3/2/2 Bescheidcharakter Bescheidbegriff Individuelle Normen und Parteienrechte Auslegung von Bescheiden und von Parteierklärungen VwRallg 9/1 Anspruch auf bescheidmäßige Erledigung und auf Zustellung, Recht der Behörde zur Bescheiderlassung konstitutive Bescheide Zurechnung von

Bescheiden Intimation Individuelle Normen und Parteienrechte Rechtswirkungen von Bescheiden Rechtskraft  
VwRallg9/3

**European Case Law Identifier (ECLI)**

ECLI:AT:VWGH:2014:2012100227.X00

**Im RIS seit**

05.03.2014

**Zuletzt aktualisiert am**

16.04.2015

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

© 2026 JUSLINE

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

[www.jusline.at](http://www.jusline.at)