

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

16.09.2013

Geschäftszahl

2012/12/0139

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Sulyok und die Hofräte Dr. Zens, Dr. Thoma als Richter sowie die Hofrätinnen Mag. Nussbaumer-Hinterauer und Mag. Rehak als Richterinnen, im Beisein des Schriftführers Dr. Köhler, über die Beschwerde der M T in U, vertreten durch Dr. Martin Riedl, Rechtsanwalt in 1010 Wien, Franz Josefs-Kai 5, gegen den Bescheid des Bundesministers für Wirtschaft, Familie und Jugend vom 28. August 2012, Zl. BMWFJ-108.495/0002-Pers/2/2012, betreffend (Versagung der) Feststellung i.A. Beitragsleistung zur betrieblichen Mitarbeitervorsorgekasse, zu Recht erkannt:

Spruch

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

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

Begründung

Die Beschwerdeführerin stand seit 1. August 2003 in einem Vertragsbediensteten-Verhältnis zum Bund und im (damaligen) Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, in weiterer Folge im Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend in Verwendung. Mit 18. April 2011 wurde sie zur Leiterin der dortigen Abteilung III/4 bestellt. Am 29. September 2011 beantragte sie die Aufnahme in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis zum Bund gemäß § 9 Abs. 3 des Bundesministeriengesetzes 1986 in Verbindung mit der Verordnung des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten, BGBl. I Nr. 199/1999, und gemäß § 136b BDG 1979. Mit Entschließung des Bundespräsidenten vom 25. November 2011, gegenüber der Beschwerdeführerin mit Dekret der belangten Behörde vom 6. Dezember 2012 intimiert, wurde sie mit Wirksamkeit vom 19. Dezember 2011 - dem Tag der Überreichung des Dekrets - auf eine Planstelle der Funktionsgruppe 5 der Verwendungsgruppe A1 im Planstellenbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft, Familie und Jugend, Untergliederung Zentralleitung, ernannt.

In ihrer Eingabe vom 14. August 2012, betreffend "Rundschreiben des Bundeskanzleramtes, Mitarbeitervorsorgekasse/Abfertigung alt für Antragsbeamte gemäß § 136b BDG 1979" brachte sie vor, ihr sei bekannt geworden, dass beabsichtigt wäre, für Beamtinnen und Beamte gemäß § 136b BDG 1979 die Beitragsleistungen an die betriebliche Mitarbeitervorsorgekasse einzustellen und bereits geleistete Beiträge sogar zurückzufordern. Da sich durch ihre Übernahme in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis an ihrer "entgeltlichen und pensionsrechtlichen" Stellung nichts geändert habe und sich ihre voraussichtliche Pension in gleicher Höhe wie bei einem Vertragsbediensteten bewegen werde, beantrage sie, dass keine rückwirkende Einstellung der Beitragsleistung zur betrieblichen Mitarbeitervorsorgekasse statfinde und bereits geleistete Beiträge nicht zurückgefordert würden. Weder die Einstellung der Beitragsleistung noch die Rückforderung geleisteter Beiträge sei durch § 136b Abs. 4 BDG 1979 gedeckt.

Mit dem angefochtenen Bescheid wies die belangte Behörde diesen Antrag gemäß § 35 Abs. 2 VBG 1948 iVm § 136b Abs. 4 BDG 1979 ab. Begründend führte sie nach einleitender Darstellung des Verfahrensganges und Wiedergabe der von ihr zitierten Rechtsvorschriften aus, zu dieser Rechtsfrage sei seitens der Bundesministerin für Frauen und öffentlichen Dienst mit Rundschreiben vom 16. April 2012, BKA-924.390/0001-III/2/2012 - Mitarbeitervorsorgekasse/ Abfertigung alt für "AntragsbeamtInnen" gemäß § 136b BDG 1979 wie folgt ausgeführt worden:

"Mit dem 2. Sozialrechts-Änderungsgesetz 2009 - 2. SRÄG 2009, BGBl. I Nr. 83/2009 hat der Gesetzgeber klargestellt, dass das gesetzliche Pensionsversicherungssystem und das 'Ruhegenuss-System' der von der

Pensionsharmonisierung erfassten Beamtinnen und Beamten nach wie vor zwei verschiedene Systeme darstellen. Aus dieser Klarstellung lassen sich auch Ableitungen in der Frage der Gebührlichkeit von Abfertigung NEU und ALT in Zusammenhang mit BeamtInnen gemäß § 136b BDG 1979 treffen. Anfragen an die Sektion III des Bundeskanzleramtes war zu entnehmen, dass diesbezüglich unterschiedliche Auffassungen bestehen, die in einer unterschiedlichen Vollziehung zu Tage treten. Zur Klarstellung und Gewährleistung einer einheitlichen Vorgehensweise darf daher Folgendes mitgeteilt werden:

Mitarbeitervorsorgekasse:

§ 136b Abs. 4 regelt, dass auf das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis anstelle der für die BundesbeamtInnen geltenden besoldungs- und pensionsrechtlichen Vorschriften die für tätigkeitsmäßig vergleichbare Vertragsbedienstete des Bundes maßgebenden besoldungs- und sozialversicherungsrechtlichen Vorschriften anzuwenden sind. Sie sind jedoch nicht in der gesetzlichen Pensionsversicherung versichert.

Die Bestimmungen des BMSVG sind gemäß dessen § 1 Abs. 2 Z 3 auf Vertragsbedienstete des Bundes nicht direkt anzuwenden. Die Anwendbarkeit ergibt sich über den Umweg des § 35 VBG. Dieser nimmt jedoch in Abs. 2 BeamtInnen ausdrücklich von der Anwendbarkeit aus.

Es besteht daher für BeamtInnen gemäß § 136b BDG 1979 keine Beitragspflicht an die für den Bund zuständige betriebliche Vorsorgekasse (APK Vorsorgekasse AG). Allfällige bereits bezahlte Beiträge sind mit dem Zeitpunkt der Pragmatisierung rückabzuwickeln.

Über die technische Umsetzung erhalten Sie eine gesonderte Information von der Abteilung V/6-BS Applikation Besoldung des Bundesministeriums für Finanzen.

Abfertigung alt:

Zur Gebührlichkeit der Abfertigung alt beim Übertritt in den Ruhestand ist Folgendes festzuhalten:

Gemäß § 84 Abs. 1a VBG gebührt die Abfertigung beim Enden des Dienstverhältnisses. Dem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis ist jedoch systemimmanent, dass es beim Übertritt in den Ruhestand nicht endet. Dies wurde auch durch das 2. Sozialrechts-Änderungsgesetz 2009 - 2. SRÄG 2009, BGBl. I Nr. 83/2009 bekräftigt, mit welchem klargestellt wurde, dass dem Bund sowohl der Aufwand als auch die Vollziehung der pensionsrechtlichen Vorschriften über die 'AntragsbeamtInnen' zukommt.

BeamtInnen gemäß § 136b BDG 1979 gebührt daher bei Übertritt/Versetzung in den Ruhestand gemäß § 13 ff BDG 1979 keine Abfertigung gemäß § 84 VBG."

Es sei daher spruchgemäß zu entscheiden gewesen.

In der gegen diesen Bescheid gerichteten Beschwerde erachtet sich die Beschwerdeführerin in ihrem "Recht darauf, dass nicht ohne Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen rückwirkende Einstellungen der Beitragsleistung zur betrieblichen Mitarbeitervorsorgekasse verfügt wird und bereits geleistete Beiträge zurückgefordert werden, ... " verletzt; sie begehrt die Aufhebung des angefochtenen Bescheides wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes und wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften.

Die belangte Behörde hat die Akten des Verwaltungsverfahrens vorgelegt und eine Gegenschrift erstattet, in der sie die Abweisung der Beschwerde als unbegründet beantragt.

Schließlich erstattete die Beschwerdeführerin eine Äußerung zur Gegenschrift.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Die Beschwerde sieht die inhaltliche Rechtswidrigkeit darin, dass eine rückwirkende Einstellung der Beitragsleistungen zur Mitarbeitervorsorgekasse sowie eine Rückabwicklung bereits geleisteter Beiträge im § 136b BDG 1979 nicht vorgesehen und somit gesetzlich nicht gedeckt seien. In den (richtig:) ErläutRV zum Sozialrechts-Änderungsgesetz 2010, BGBl. I Nr. 62, wurde klargestellt, dass durch § 136b Abs. 4 leg. cit. ein Wechsel in der Zuständigkeit für die spätere Pensionsbemessung und -auszahlung stattfinde, nämlich von der Pensionsversicherungsanstalt zum Bund. Dabei handelte es sich um eine redaktionelle Klarstellung ohne finanzielle Auswirkungen. Wenn aber eine rückwirkende Einstellung der Beitragszahlungen zur Mitarbeitervorsorgekasse stattfinde und sämtliche bisherigen Beitragsleistungen rückabgewickelt würden, werde es auf lange Sicht gesehen sehr wohl zu finanziellen Nachteilen für die Beschwerdeführerin führen. Diese ließen sich im Hinblick auf ihre noch zahlreich zu erbringenden Dienstjahre und Pensionsversicherungsleistungen derzeit noch nicht genau beziffern, jedoch würden die negativen finanziellen Auswirkungen spätestens nach ihrer Versetzung in den Ruhestand spürbar werden.

Eine Verletzung von Verfahrensvorschriften sieht die Beschwerde zusammengefasst darin, die belangte Behörde begründe ihre Entscheidung im Wesentlichen mit dem Rundschreiben der Bundesministerin für Frauen und öffentlichen Dienst vom 16. April 2012. Der Bescheid weise kaum Begründungswert auf. Eine Überprüfung der Willensbildung der belangten Behörde sei nicht möglich.

In ihrer Äußerung zur Gegenschrift bringt die Beschwerdeführerin unter Darlegung der Genese des § 136b BDG 1979 sowie des § 35 VBG 1948 vor, eine einschränkende Interpretation des § 35 Abs. 2 VBG 1948 dahingehend, dass mit der Ausnahme der "Beamten" von der Anwendbarkeit des BMSVG auch die

"Antragsbeamten" im Sinn des " § 136b BDG 1979 mit umfasst seien, sei unzulässig, weil mit dieser Interpretation eine Gruppe von Bundesbediensteten geschaffen würde, die eine Altersvorsorge im Ausmaß der ASVG-Versicherten zu erwarten, aber im Gegensatz zu diesen am Ende ihres Erwerbslebens/ihres aktiven Dienstes mit keiner Abfertigung zu rechnen hätten. Der Gesetzgeber habe es 1999, bei Schaffung des § 136b BDG 1979 lediglich ermöglichen wollen, dass Vertragsbedienstete (besser abgesichert) Leitungsfunktionen übernähmen, und im Jahr 2002 ein modernes Abfertigungsrecht - auch im Hinblick auf die zweite Säule der Altersvorsorge - schaffen wollen. Der Gesetzgeber habe seit Einführung des BMVG dessen Anwendungsbereich sogar beträchtlich erweitert, indem ab 2008 (sodann im "BMSVG") freie Dienstnehmer, (freiberufliche) Selbständige und Land- und Forstwirte miteinbezogen worden seien.

Sollte der Gesetzgeber - wie vom Bundeskanzleramt interpretiert - einen derart weitreichenden Eingriff für "Antragsbeamte" beabsichtigen, nämlich den Entzug der Abfertigung, die den Vertragsbediensteten zustehe, bei gleichem Gehalt und gleicher Pension wie bei Vertragsbediensteten, wäre wohl eine ausdrückliche gesetzliche Normierung dieses Umstandes unerlässlich. Dies umso mehr, als der Gesetzgeber erst kürzlich für "Antragsbeamte" in § 27 GehG Abs. 2a eingefügt habe. Dem diesbezüglichen Bericht des Verfassungsausschusses, 1610 BlgNR XXIV. GP, sei zu entnehmen, dass die Einführung des Abs. 2a in § 27 GehG den Zweck der Klarstellung verfolge, dass "Antragsbeamten" keine Abfertigung nach § 26 (wie Beamte) erhalten könnten, sondern lediglich nach den Vorschriften des VBG 1948 zu entlohnen seien.

Die Beschwerdeführerin hatte im Verwaltungsverfahren unter offenkundiger Bezugnahme auf das im angefochtenen Bescheid wiedergegebene Rundschreiben der Bundesministerin für Frauen und öffentlichen Dienst vom 16. April 2012 beantragt, dass keine rückwirkende Einstellung der Beitragsleistung zur betrieblichen Mitarbeitervorsorgekasse statfinde und bereits geleistete Beiträge nicht zurückgefordert würden.

Die belangte Behörde nahm das in der Eingabe vom 14. August 2012 zum Ausdruck gelangte Begehren zum Anlass, diesen Antrag gemäß § 35 Abs. 2 VBG 1948 iVm § 136b Abs. 4 BDG 1979 abzuweisen und berief sich hiezu auf das in Rede stehende, eingangs wiedergegebene Rundschreiben vom 16. April 2012.

Dadurch, dass die belangte Behörde das Begehren der Beschwerdeführerin in ihrer Eingabe vom 14. August 2012 abwies, brachte sie - unter Bedachtnahme auf die Begründung dieses Bescheides, die zur Auslegung des Spruches heranzuziehen ist - zum Ausdruck, dass für öffentlich-rechtliche Dienstverhältnisse nach § 136b BDG 1979 keine Beitragspflicht des Bundes an die zuständige betriebliche Vorsorgekasse bestehe und für diese Bedienstete bereits entrichtete Beiträge "mit dem Zeitpunkt der Pragmatisierung" rückabzuwickeln seien.

Damit traf die belangte Behörde gegenüber der Beschwerdeführerin eine dahingehende normative Feststellung.

§ 136b des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979, BGBl. Nr. 333, eingefügt durch das Vertragsbedienstetenreformgesetz, BGBl. I Nr. 10/1999, der letzte Satz des vierten Absatzes angefügt durch das Sozialrechts-Änderungsgesetz 2010, BGBl. I Nr. 62, lautet, soweit im Beschwerdefall von Relevanz:

"§ 136b.

...

(4) In den Fällen des Abs. 3 sind auf das öffentlichrechtliche Dienstverhältnis anstelle der für die Bundesbeamten geltenden besoldungs- und pensionsrechtlichen Vorschriften die für tätigkeitsmäßig vergleichbare Vertragsbedienstete des Bundes maßgebenden besoldungs- und sozialversicherungsrechtlichen Vorschriften anzuwenden. Sie sind jedoch nicht in der gesetzlichen Pensionsversicherung versichert.

..."

Die Erläuterung zum Vertragsbedienstetenreformgesetz, 1561 BlgNR XX. GP 10f, führen zu § 136b BDG 1979 u.a. aus:

"Gemäß Abs. 4 sind auf öffentlich-rechtliche Dienstverhältnisse, in die Personen gemäß Abs. 3 aufgenommen worden sind, ohne die Voraussetzungen des § 136a BDG 1979 zu erfüllen, an Stelle der für Beamte geltenden besoldungsrechtlichen Vorschriften die für gleichartig und gleichwertig verwendete Vertragsbedienstete vorgesehenen besoldungsrechtlichen Vorschriften des Vertragsbedienstetengesetzes anzuwenden. Im besondere wird es sich dabei um die für das Entlohnungsschema v vorgesehenen besoldungsrechtlichen Bestimmungen handeln.

Abs. 4 ordnet ferner an, daß in diesen Fällen nicht das Pensionsrecht der Beamten, sondern das für Vertragsbedienstete des Bundes maßgebende Sozialversicherungsrecht anzuwenden ist. Damit richtet sich auch das Beitragsrecht nach den sozialversicherungsrechtlichen Vorschriften; die beamtenrechtlichen Bestimmungen über den Pensionsbeitrag sind daher nicht anzuwenden.

Die Sonderregelung des Abs. 4 stellt sicher, daß Vertragsbedienstete des Entlohnungsschemas v, die die gegenüber dem Gehaltsgesetz 1956 für dienstjüngere Bedienstete günstigeren Entgeltstufen des neuen Vertragsbediensteten-Schemas ausgeschöpft haben und in den abflachenden Teil dieser Entgeltsskala hineinwachsen, nicht in das anders strukturierte, bis zum Ende stark ansteigende Beamtenschema überwechseln. Dies würde eine doppelte und nicht vertretbare Begünstigung bedeuten."

Die Erläuterung zum Sozialrechts-Änderungsgesetz 2010, 785 BlgNR XXIV. GP 12, führen zur Anfügung des letzten Satzes zu § 136b Abs. 4 BDG 1979 (sowie zur Aufhebung von Abs. 11 und zur Einfügung des zweiten Satzes im Abs. 14 des § 1 des Pensionsgesetzes 1965) aus:

"Es wird klargestellt, dass sich die Beamt/inn/en, die nach § 136b BDG 1979 ernannt worden sind, in einem pensionsversicherungsfreien Dienstverhältnis befinden und - im Unterschied zu den Vertragsbediensteten - keine Einbeziehung in die gesetzliche Pensionsversicherung erfolgt.

Durch die Änderungen im § 1 PG 1965 wird weiters verdeutlicht, dass die Pensionen der Beamt/inn/en, die nach § 136b BDG 1979 ernannt worden sind, in gleicher Weise wie bei den ab 1. Jänner 2005 ernannten Beamt/inn/en - nämlich unter Vollenwendung des Beitrags- und Leistungsrechts des ASVG/APG - zu bemessen sind. Dies war bei dieser Beamt/inn/engruppe schon immer der Fall. Am 1. Jänner 2005 hat für diese Beamt/inn/engruppe - im Zuge der Einführung der in pensionsrechtlicher Hinsicht 'neuen Beamt/inn/en' - lediglich ein Wechsel in der Zuständigkeit für die spätere Pensionsbemessung und -auszahlung stattgefunden, nämlich von der Pensionsversicherungsanstalt zum Bund (Pensionsservice der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter).

Es handelt sich um notwendige redaktionelle Klarstellungen ohne finanzielle Auswirkungen."

Durch das BGBl. I Nr. 100/2002 wurde ein Betriebliches Mitarbeitervorsorgegesetz - BMVG in Geltung gesetzt und u.a. in Art. 23 des Vertragsbedienstetengesetz 1948 novelliert. Nach § 35 Abs. 1 VBG 1948 in der Fassung dieser Novelle ist das Betriebliche Mitarbeitervorsorgegesetz mit den dort vorgesehenen Maßgaben anzuwenden. Nach Abs. 2 leg. cit. ist Abs. 1 abweichend von den Bestimmungen des § 1 auf alle Bundesbediensteten anzuwenden, die nicht Beamte sind.

Die Erläuterung zu dieser Novelle, 1131 BlgNR XXI. GP 69f, führen zu Art. 23 (Änderung des Vertragsbedienstetengesetz 1948) u. a. aus:

"Zu Z 2 und 11 (§ 3a und § 84):

Im bisherigen Abfertigungsregime mussten Vordienstzeiten, auf die das VBG ursprünglich nicht anzuwenden war aber nachträglich für anwendbar erklärt wurde, von der Berechnung der Abfertigung ausgenommen werden. Da im neuen System ohnedies keinerlei rückwirkende Berechnung anzustellen, sondern 1,53% an die MVK abzuführen ist, wird der letzte Satz des § 3a nur mehr für 'Altfälle' benötigt und daher in das Übergangsrecht als § 84 Abs. 8 aufgenommen.

Zu Z 3 (§ 35):

Das BMVG wird für den Bereich des VBG in Kraft gesetzt. Ausgenommen sind Universitätslehrer, die auch bisher schon ein abweichendes Abfertigungsrecht hatten ..."

Durch die Novelle BGBl. I Nr. 102/2007 wurde der Titel des BMVG auf "Betriebliches Mitarbeiter- und Selbständigenvorsorgegesetz - BMSVG" geändert und die Begriffe "Mitarbeitervorsorgekasse", und "MV-Kasse" jeweils durch die Begriffe "Betriebliche Vorsorgekasse" und "BV-Kasse" ersetzt.

Der 1. Teil des BMSVG regelt die Mitarbeitervorsorge.

§ 1 BMSVG bestimmt den Geltungsbereich dieses Gesetzes. Nach

Abs. 2 Z. 3 sind Arbeitsverhältnisse und freie Dienstverhältnisse zum Bund, auf die dienstrechtliche Vorschriften anzuwenden sind, die den Inhalt der Arbeitsverhältnisse zwingend regeln, ausgenommen.

Nach § 6 Abs. 1 BMSVG hat der Arbeitgeber für den Arbeitnehmer ab dem Beginn des Arbeitsverhältnisses einen laufenden Beitrag in Höhe von 1,53 vH des monatlichen Entgelts sowie allfälliger Sonderzahlungen an den für den Arbeitnehmer zuständigen Träger der Krankenversicherung zur Weiterleitung an die BV-Kasse zu überweisen, sofern das Arbeitsverhältnis länger als einen Monat dauert.

Für die Eintreibung nicht rechtzeitig entrichteter Beiträge und allfälliger Verzugszinsen sind nach Abs. 2 leg. cit. die §§ 59, 62, 64 und 409 bis 417a ASVG anzuwenden. Weiters sind die §§ 65 bis 68 und 69 ASVG anzuwenden. Der zuständige Träger der Krankenversicherung hat die Einhaltung der Melde- und Beitragspflichten durch den Arbeitgeber im Zuge der Sozialversicherungsprüfung gemäß § 41a ASVG zu prüfen.

§ 11 BMSVG regelt den Abschluss des Beitrittsvertrages zwischen der BV-Kasse und dem beitretenden Arbeitgeber und sieht in Abs. 3 einen Kontrahierungszwang für die BV-Kasse vor.

Der 4. Abschnitt des 1. Teils des BMSVG regelt das Leistungsrecht im Rahmen der Mitarbeitervorsorge. Nach § 14 Abs. 1 hat der Anwartschaftsberechtigte bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses gegen die BV-Kasse Anspruch auf eine Abfertigung. Abs. 2 leg. cit. regelt jene Fälle, in denen der Anspruch auf eine Verfügung nach § 17 Abs. 1 über die Abfertigung bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses nicht besteht. § 17 BMSVG regelt die Verfügungsmöglichkeiten des Anwartschaftsberechtigten über die Abfertigung.

Wie bereits eingangs dargelegt, hatte die Beschwerdeführerin in ihrer Eingabe vom 14. August 2012 beantragt, dass keine rückwirkende Einstellung der Beitragsleistung zur betrieblichen Mitarbeitervorsorgekasse statfinde und bereits geleistete Beiträge nicht zurückgefordert würden. Vor dem dargelegten rechtlichen Hintergrund trifft eine Verpflichtung zur Leistung von Beiträgen an die betriebliche Vorsorgekasse den

Arbeitgeber, nicht jedoch den Arbeitnehmer. Dem BMSVG ist nicht zu entnehmen, dass der Arbeitnehmer einen Anspruch auf Leistung von Beiträgen durch den Arbeitgeber oder auf Rückerstattung zu Unrecht geleisteter Beiträge des Arbeitgebers hätte.

Das Begehren der Beschwerdeführerin zielte offenbar darauf ab, in der Anwartschaft auf Leistungen im Rahmen der Mitarbeitervorsorge nach dem 1. Teil des BMSVG zu verbleiben. Weder behauptete sie noch ist dem Verfahren ein Anhaltspunkt dafür zu entnehmen, dass sie einen Anspruch auf Abfertigung bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses habe geltend machen wollen, steht sie doch den vorgelegten Verwaltungsakten zufolge nach wie vor in einem aufrechten (öffentlich-rechtlichen) Dienstverhältnis zum Bund.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes sind nicht nur die Verwaltungsbehörden von Amts wegen berechtigt, außerhalb ausdrücklicher gesetzlicher Einzelermächtigung im Rahmen ihrer örtlichen und sachlichen Zuständigkeit auch im Dienstrechtsverfahren Feststellungsbescheide über Rechte oder Rechtsverhältnisse zu erlassen, sofern ein im öffentlichen Interesse begründeter Anlass dazu gegeben ist und die Verwaltungsvorschriften nicht ausdrücklich anderes bestimmen; auch der Partei des Verwaltungsverfahrens kommt unter der zuletzt genannten Voraussetzung die Berechtigung zu, die bescheidmäßige Feststellung strittiger Rechte zu begehren, wenn der Bescheid im Einzelfall notwendiges Mittel zweckentsprechender Rechtsvertheidigung ist und insofern im Interesse der Partei liegt. Dieses rechtliche Interesse setzt voraus, dass dem Feststellungsbescheid im konkreten Fall die Eignung zukommt, ein Recht oder Rechtsverhältnis für die Zukunft auch tatsächlich klarzustellen und dadurch eine Rechtsgefährdung des Antragstellers zu beseitigen. Als subsidiärer Rechtsbehelf scheidet der Feststellungsbescheid jedoch dann aus, wenn die für die Feststellung maßgebende Rechtsfrage im Rahmen eines anderen gesetzlich vorgezeichneten Verwaltungsverfahrens - zu dem auch ein Disziplinarverfahren gehört - oder eines gerichtlichen Verfahrens zu entscheiden ist.

Die Parteien haben somit - auch ohne eine dem § 228 ZPO vergleichbare allgemeine Regelung im Verwaltungsverfahrensrecht - die Berechtigung, eine bescheidmäßige Feststellung strittiger Rechte zu begehren, wenn der Bescheid im Einzelfall ein notwendiges Mittel ihrer Rechtsvertheidigung ist. Unzulässig ist ein Feststellungsbescheid hingegen dann, wenn die Dienstpflichten betreffende und ein rechtliches Interesse begründende Umstände nicht vorliegen; das Fehlen eines derartigen Interesses führt dazu, dass der Feststellungsantrag zurückzuweisen ist.

Als unzulässig hat der Verwaltungsgerichtshof es daher insbesondere angesehen, eine Vorfrage, die in einem anderen Verfahren zu lösen wäre, zum Gegenstand einer selbständigen Feststellungsentscheidung zu machen; so sind etwa allgemein gehaltene Anträge über die Gebührlichkeit von Abgeltungen unzulässig, weil diese Frage in einem Verfahren hinsichtlich der in einem bestimmten Zeitraum konkret gebührenden Abgeltung zu entscheiden ist. Unzulässig sind auch abstrakt gehaltene, zukunftsorientierte Feststellungsanträge, die nur zu einer "Feststellung" führen könnten, die sich in der Wiederholung des Gesetzeswortlautes erschöpfte. Derart abstrakte, einem Rechtsgutachten nahe kommende, für die Partei des Verwaltungsverfahrens aber mit der Gefahr einer Selbstbindung der Behörde verbundene "Feststellungen" sind somit prinzipiell nicht zulässig (vgl. etwa das hg. Erkenntnis vom 28. März 2008, Zl. 2005/12/0011, mwN).

Da im gegenständlichen Fall der angefochtene Feststellungsbescheid auf Grund eines Antrages der Beschwerdeführerin erging, ist ferner auch die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes zur Auslegung von Parteianbringen sowie zur Aufklärung von allfälligen Unklarheiten zu beachten. Bei der Beurteilung von Anbringen kommt es darnach auf das aus diesem erkenn- und erschließbare Ziel des Einschreiters an; Parteierklärungen und damit auch Anbringen sind ausschließlich nach ihrem objektiven Erklärungswert auszulegen. Bei einem eindeutigen Inhalt eines Anbringens ist es der Behörde verwehrt, diesem eine abweichende, eigene Deutung zu geben, selbst wenn das Begehren, so wie es gestellt worden ist, von vornherein aussichtslos oder gar unzulässig wäre. Wenn jedoch der Inhalt eines von einer Partei gestellten Anbringens unklar ist, ist die Behörde entsprechend den ihr gemäß § 37 in Verbindung mit § 39 AVG obliegenden Aufgaben verpflichtet, den Antragsteller zu einer Präzisierung seines Begehrens aufzufordern. Im Falle eines unklaren Anbringens ist die Behörde weder berechtigt, diesem eine für den Standpunkt der Partei nach Auffassung der Behörde günstige Deutung zu geben, noch dazu berufen, einem solchen unklaren Anbringen einen ungünstigen Inhalt zu unterstellen, insbesondere, soweit die Deutung der Behörde einen Antrag als unzulässig erweisen würde (vgl. das zitierte Erkenntnis vom 28. März 2008).

Vor dem Hintergrund der wiedergegebenen ständigen Rechtsprechung zur Zulässigkeit von Feststellungsbescheiden erweist sich die im angefochtenen Bescheid ausgesprochene (negative) Feststellung schon deshalb als unzulässig, weil diese außerhalb jeglicher gesetzlichen Ermächtigung erfolgte und im Hinblick auf die Rechtsstellung der Beschwerdeführerin, der weder eine Beitragspflicht gegenüber der betrieblichen Vorsorgekasse noch ein Anspruch auf Rückerstattung allfälliger Beiträge zukommt, ein öffentliches Interesse oder ein privates Interesse der Beschwerdeführerin an einer solchen Feststellung nicht gegeben war.

Auch ist die (negative) Feststellung der belangten Behörde nicht geeignet, die Frage einer Anwartschaft der Beschwerdeführerin zu beantworten; denn die Frage allfälliger Ansprüche der Beschwerdeführerin auf Abfertigung wird, den Fall des Eintrittes der Fälligkeit vorausgesetzt, schließlich im Rahmen eines Verfahrens über solche Ansprüche zu klären sein.

Hiebei sei an die ebenfalls ständige Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes erinnert, wonach besoldungsrechtliche Ansprüche eines Beamten in der Regel in drei Phasen - Schaffung eines Rechtstitels,

Bemessung und Liquidierung - verwirklicht werden. Einer vorangehenden bescheidmäßigen Entscheidung über einen zu liquidierenden Bezugsanspruch bedarf es nur dann, wenn sich die Rechtsfrage seiner Gebührlichkeit stellt, über welche im Streitfall mit Bescheid der zuständigen Dienstbehörde zu entscheiden ist. Diese Voraussetzung besteht insbesondere dann nicht, wenn diesbezüglich keine strittigen Rechtsfragen zwischen dem Beamten und der Dienstbehörde bestehen (vgl. etwa das hg. Erkenntnis vom 23. November 2011, Zl. 2011/12/0024, mwN).

Die Frage einer Gebührlichkeit von Ansprüchen der Beschwerdeführerin gegenüber der BV-Kasse nach dem Betrieblichen Mitarbeiter- und Selbständigenvorsorgegesetz war nicht Gegenstand dieses Verwaltungsverfahrens.

Die Frage der Beitragspflicht des Bundes gegenüber einer BV-Kasse für Beamte, die - wie die Beschwerdeführerin - unter den Anwendungsbereich des § 136b BDG 1979 fallen, wird gegebenenfalls in einem Verwaltungsverfahren nach den §§ 409 bis 417a ASVG zu klären sein.

Da der belangten Behörde keine Zuständigkeit zur angefochtenen (negativen) Feststellung zukam, ist diese gemäß § 42 Abs. 2 Z. 2 VwGG wegen Rechtswidrigkeit infolge ihrer Unzuständigkeit aufzuheben.

Der Spruch über den Aufwandersatz gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der VwGH-Aufwandersatzverordnung 2008, BGBl. II Nr. 455.

Wien, am 16. September 2013