

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

21.02.2017

Geschäftszahl

Ro 2017/12/0001

Beachte**Miterledigung (miterledigt bzw zur gemeinsamen Entscheidung verbunden):**

Ro 2017/12/0003

Ro 2017/12/0002

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Köhler sowie die Hofräte Dr. Zens und Dr. Pfiel als Richter, unter Mitwirkung der Schriftführerin Mag. Artmann, über die Revisionen 1. des Mag. J D in S, vertreten durch Dr. Martin Riedl, Rechtsanwalt in 1010 Wien, Franz Josefs Kai 5, 2. des Landesschulrates für Oberösterreich und

3. der Bundesministerin für Bildung gegen das Erkenntnis des Bundesverwaltungsgerichtes vom 11. Oktober 2016, Zl. W209 2007679- 1/19E, betreffend Anrechnung von Ruhegenussvordienstzeiten und Vorschreibung eines besonderen Pensionsbeitrages (vor dem Bundesverwaltungsgericht belangte Behörde: Landesschulrat für Oberösterreich), zu Recht erkannt:

Spruch

Das angefochtene Erkenntnis wird wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben.

Der Bund hat dem Erstrevisionswerber Mag. J D Aufwendungen in der Höhe von EUR 1.346,40 binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

1 Der am 17. November 1952 geborene Erstrevisionswerber stand als Bundeslehrer in einem aktiven öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Bund. Mit Bescheid des Landesschulrates für Oberösterreich (kurz: LSR) vom 12. Juli 2011, abgeändert durch den Bescheid der (damaligen) Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur (nunmehr: Bundesministerin für Bildung - kurz: BM) vom 2. Dezember 2013 wurden ihm über seinen Antrag vom 8. November 2010 Studienzeiten im Gesamtausmaß von drei Jahren, neun Monaten und zwei Tagen nachträglich als Ruhegenussvordienstzeiten angerechnet; er wurde dafür zur Leistung eines besonderen Pensionsbeitrages verpflichtet.

2 Mit Schreiben vom 30. April 2012 beantragte er den Nachkauf von Beitragszeiten für die "Korridorpension". Dazu führte er aus, dass er - da der Gesetzgeber die Bedingungen für den Antritt der Korridorpension von ursprünglich 37 Jahren und sechs Monaten auf 38 Jahre und sechs Monate geändert habe - in Ergänzung seines Antrages vom 8. November 2010 den Antrag auf Nachkauf jener Beitragszeiten zu den am 8. November 2010 gültigen Bedingungen stelle, um mit Ablauf des 30. November 2014 in den Ruhestand treten zu können.

3 Mit Bescheid vom 18. September 2012 wies der LSR diesen Antrag ab. Begründend führte der LSR aus, eine Anwendung der am 8. November 2010 gültigen Bedingungen für den Nachkauf noch auf nach dem 31. Dezember 2010 gestellte Ansuchen widerspräche dem § 56 Abs. 3b des Pensionsgesetzes 1965 (PG 1965).

4 Gegen diesen Bescheid erhob der Erstrevisionswerber Berufung. Im Zuge des hierüber vor der BM durchgeführten Ermittlungsverfahrens teilte er am 29. Oktober 2013 mit, dass er von der erwähnten, seinem

Antrag beigefügten Bedingung betreffend die Beitragsbemessung (nach einer bestimmten Rechtslage) Abstand nehme.

5 Mit dem diese Berufung erledigenden Bescheid der BM vom 13. Dezember 2013 wurden dem Erstrevisionswerber gemäß § 53 Abs. 2 lit. h und i des Pensionsgesetzes 1965 (PG 1965) in Verbindung mit § 53 Abs. 2a PG 1965, jeweils in der Fassung BGBl. I Nr. 111/2010, nachträglich weitere Zeiten im Gesamtausmaß von einem Jahr als Ruhegenussvordienstzeiten angerechnet; er wurde dafür gemäß § 56 Abs. 3b PG 1965 in der Fassung BGBl. I Nr. 111/2010 zur Leistung eines besonderen Pensionsbeitrages in der Höhe von EUR 25.692,72 verpflichtet.

6 Begründend verwies die BM auf die Bestimmung des § 56 Abs. 3b PG 1965, wonach dieser für jeden vollen Monat der angerechneten Zeit 22,8 % der am Tag des Antrages auf nachträgliche Entrichtung des besonderen Pensionsbeitrages geltenden monatlichen Höchstbeitragsgrundlage nach dem ASVG, welche für das Jahr 2014 EUR 4.230 betrage, ausmache. Dieser Betrag erhöhe sich für vor dem 1. Jänner 1955 geborene Beamtinnen und Beamte, die den Antrag auf Nachkauf nach dem vollendeten

55. bis zum 60. Lebensjahr stellten, um 122 %.

7 Auf Basis der mit diesem Bescheid angerechneten Ruhegenussvordienstzeiten bewirkte der Erstrevisionswerber mit Erklärung vom 6. März 2014 gemäß § 15c iVm § 237 BDG 1979, deren weitere Voraussetzungen unbestritten vorgelegen waren, seine vorzeitige Versetzung in den Ruhestand mit Ablauf des 30. November 2014.

8 Gegen den Bescheid der BM vom 13. Dezember 2013 erhob der Erstrevisionswerber zunächst Beschwerde vor dem Verfassungsgerichtshof, der sie mit Erkenntnis vom 27. September 2014, Zlen. B 113/2014-4 und B 143/2014-4, als unbegründet abwies und feststellte, dass u.a. der Erstrevisionswerber durch den angefochtenen Bescheid nicht wegen Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm in seinen Rechten verletzt worden sei.

Begründend legte der Verfassungsgerichtshof näher dar, dass der Gesetzgeber durch die Novellierung des Rechts öffentlich Bediensteter, ihre vorzeitige Versetzung in den Ruhestand zu bewirken, die ihm durch den Gleichheitssatz gesetzten Grenzen nicht überschritten habe. Ebenso bewirkten die Regelungen betreffend die Erhöhung des Pensionsanfallsalters keinen Eingriff in das verfassungsgesetzlich gewährleistete Eigentumsrecht. Über nachträglichen Antrag des Revisionswerbers trat der Verfassungsgerichtshof die Beschwerde mit Beschluss vom 18. November 2014 dem Verwaltungsgerichtshof zur Entscheidung ab.

9 Der Verwaltungsgerichtshof behob mit Erkenntnis vom 17. August 2015, Ro 2014/12/0072, dem die Einzelheiten des Verfahrens sowie die nationale und unionsrechtliche Rechtslage, darunter die wesentlichen Bestimmungen der Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (im Folgenden kurz: RL) entnommen werden können, den angefochtenen Bescheid der BM vom 13. Dezember 2013 wegen inhaltlicher Rechtswidrigkeit.

10 Der Verwaltungsgerichtshof legte in seiner Begründung näher dar, dass die Novellierungen des BDG 1979 und des PG 1965 angesichts der für den Nachkauf von Ruhegenussvordienstzeiten geltenden Bedingungen, insbesondere durch den in § 56 Abs. 3b PG 1965 vorgesehenen Risikozuschlag, eine unmittelbar auf dem Alter beruhende Ungleichbehandlung im Sinn des Art. 2 Abs. 2 lit. a der RL einführen. Es wäre daher eine Prüfung der Rechtfertigungsgründe im Verständnis des Art. 6 der RL erforderlich gewesen, die bislang allerdings unterblieben sei.

11 Mit dem nunmehr angefochtenen Erkenntnis vom 11. Oktober 2016 wies das Bundesverwaltungsgericht (BVwG) die vom Erstrevisionswerber gegen den Bescheid des LSR vom 18. September 2012 (der im Verfahren vor ihm belangten Behörde) gerichtete Beschwerde gemäß § 56 PG 1965 als unbegründet ab. Es erklärte gemäß § 25a VwGG die Revision an den Verwaltungsgerichtshof nach Art. 133 Abs. 4 B-VG für zulässig.

12 Begründend bejahte das BVwG das (inhaltlich detailliert dargestellte) Vorliegen ausreichender Rechtfertigungsgründe im Verständnis des Art. 6 der RL hinsichtlich der für den Nachkauf von Ruhegenussvordienstzeiten geltenden (geänderten) Bedingungen, darunter insbesondere für die Leistung eines besonderen Pensionsbeitrages gemäß § 56 Abs. 3b PG 1965 in der Fassung BGBl. I Nr. 111/2010 für die nachträgliche Anrechnung weiterer Zeiten im Gesamtausmaß von einem Jahr als Ruhegenussvordienstzeiten. Der dem Gesetzgeber zukommende weite Gestaltungsspielraum sei dabei nicht überschritten worden, ebenso sei eine Verletzung des Vertrauensschutzes zu verneinen.

Eine Rechtswidrigkeit des vor dem BVwG angefochtenen Bescheides auf Basis der innerstaatlichen Rechtslage sei nicht behauptet worden. Die vom Erstrevisionswerber erhobene Beschwerde sei daher als unbegründet abzuweisen und der bekämpfte Bescheid des LSR vom 18. September 2012 zu bestätigen.

Die Revision an den Verwaltungsgerichtshof nach Art. 133 Abs. 4 B-VG sei zulässig, weil es an höchstgerichtlicher Judikatur zur Vereinbarkeit des § 53 Abs. 3b PG 1965 mit der RL fehle.

13 Gegen dieses Erkenntnis richten sich die Revisionen des Erstrevisionswerbers sowie die Amtsrevisionen des LSR und der BM. Die Revisionen machen primär Rechtswidrigkeit des Inhaltes des angefochtenen Erkenntnisses, der Erstrevisionswerber überdies Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften, geltend und stellen Aufhebungs- bzw. Abänderungsanträge. Dazu wurden jeweils

Revisionsbeantwortungen, zur Revisionsbeantwortung der BM weiters eine ergänzende Äußerung des Erstrevisionswerbers, eingebracht.

Der Verwaltungsgerichtshof hat hierüber nach Aktenvorlage in einem gemäß § 12 Abs. 1 Z 2 VwGG gebildeten Senat erwogen:

14 Die beiden Amtsrevisionen rügen, das BVwG habe den (in Rz 4 dargestellten) modifizierten Gegenstand des vor der BM geführten Berufungsverfahrens verkannt und in dessen Erledigung eine unrichtige, zudem mit dem Inhalt seiner Begründung in Widerspruch stehende Entscheidung getroffen.

Die Amtsrevisionen erweisen sich aus diesem Grund als zulässig und berechtigt:

15 § 13 Abs. 8 AVG, BGBl. Nr. 51/1991 in der Fassung dieses Absatzes nach dem Bundesgesetz BGBl. I Nr. 158/1998, lautet:

"(8) Der verfahrenseinleitende Antrag kann in jeder Lage des Verfahrens geändert werden. Durch die Antragsänderung darf die Sache ihrem Wesen nach nicht geändert und die sachliche und örtliche Zuständigkeit nicht berührt werden."

In den Materialien zu dieser Gesetzesbestimmung (AB 1167 BlgNR 20. GP, 27) heißt es:

"Abs. 8 sieht vor, dass der verfahrenseinleitende Antrag (zum Begriff vgl. § 42 Abs. 4 (Art. 1 Z 13) und § 76 Abs. 1 (Art. 1 Z 41)) unter bestimmten Voraussetzungen geändert werden kann (vgl. § 235 ZPO (Klagsänderung)). Ob andere als verfahrenseinleitende Anträge unabänderlich sind oder geändert werden können, ergibt sich aus anderen Bestimmungen (vgl. zB Art. 1 Z 31 (§ 67d Abs. 3 letzter Satz)). Da die Änderung des verfahrenseinleitenden Antrages bisher gesetzlich nicht zulässig war, wurde die 'Antragsänderung' in Lehre und Rechtsprechung als neuer Antrag - unter konkludenter Zurückziehung des ursprünglich gestellten Antrages - qualifiziert (vgl. Walter/Mayer, Verwaltungsverfahrensrecht (1995), Rz. 152, sowie zB VwGH 17. 2. 1994, Zl. 92/06/0253; 8. 11. 1994, Zl. 93/04/0079; 8. 11. 1994, Zl. 94/04/0011). Eben solche Antragsänderungen (Änderungen des 'Vorhabens' (§ 42 Abs. 1 AVG) oder, nach heutigem Sprachgebrauch, des Projekts) sind es, die durch Abs. 8 nunmehr grundsätzlich ermöglicht werden sollen (vgl. § 356a GewO 1994). Der Antragsteller soll im Antragsverfahren sinnvollerweise auch den Inhalt seines Begehrens bestimmen (über den Gegenstand des Verfahrens 'disponieren') können. Dadurch kann vermieden werden, dass der Antragsteller, wenn er seinen Antrag ändern will, gleichsam 'an den Start zurückgeschickt' werden muss, was weder in seinem Interesse noch im öffentlichen Interesse an einer möglichst umfassenden und ökonomischen Entscheidung über ein Vorhaben (Projekt) - und damit letztlich auch im Interesse der Beteiligten - liegt. Nach Abs. 8 zweiter Satz soll die Antragsänderung ua. nur dann zulässig sein, wenn durch sie die Sache ihrem 'Wesen' nach nicht geändert wird. Wo die Grenze zwischen einer das 'Wesen' der Sache nicht berührenden, künftig zulässigen Antragsänderung (Projektänderung) und einer auch weiterhin unzulässigen 'Antragsänderung', die sich in Wahrheit als Beantragung eines 'anderen' Vorhabens (Projekts) darstellt, verläuft, kann nicht allgemein gesagt werden (vgl. zur strukturgleichen Problematik der Abgrenzung zwischen 'demselben Sachverhalt' und 'einem anderen Sachverhalt' die Überlegungen von Ringhofer, Von der Bedeutung des Sachverhaltes für die Rechtskraft verwaltungsbehördlicher Bescheide. Gedanken zu einer Kritik des § 68 AVG, ÖJZ 1953, 87, 153) und wird auch weiterhin letztlich vom Verwaltungsgerichtshof zu entscheiden sein. Der Gesetzgeber muss sich zwangsläufig darauf beschränken, die Möglichkeit der Antragsänderung gesetzlich vorzusehen und die prinzipielle 'Änderungsfreundlichkeit' des Gesetzes ausdrücklich hervorzuheben (vgl. die ständige Rechtsprechung der ordentlichen Gerichte zu § 235 Abs. 3 ZPO, wonach Klagsänderungen 'tunlichst zuzulassen' sind, zB SZ 27/167 uva.)."

16 Die hier zu beurteilende Erklärung des Erstrevisionswerbers vom 29. Oktober 2013 wurde erst im Zuge des Berufungsverfahrens abgegeben. Diesfalls ist eine Änderung des Begehrens - auch bei Berücksichtigung des § 13 Abs. 8 AVG idF BGBl. I Nr. 158/1998 - nur zulässig, wenn dadurch die "Sache" des Berufungsverfahrens nicht überschritten wird. "Sache" des Berufungsverfahrens (§ 66 Abs. 4 AVG) ist grundsätzlich die Angelegenheit, die den Inhalt des Spruchs der Behörde erster Instanz gebildet hat (vgl. etwa das hg. Erkenntnis vom 26. April 2011, 2010/03/0109).

17 Die Entscheidungsbefugnis der BM als Berufungsbehörde war demnach gemäß § 66 Abs. 4 AVG auf die "Sache" des erstinstanzlichen Verfahrens beschränkt. Es gibt keinen Hinweis darauf, dass diese für das Berufungsverfahren grundlegende Bestimmung durch die Aufnahme des § 13 Abs. 8 AVG eine Änderung erfahren hätte (vgl. dazu etwa das hg. Erkenntnis vom 23. Juni 2014, 2013/12/0224, sowie *Hengstschläger/Leeb*, AVG I2, § 13 Rz 47 mwN).

18 Insoweit teilt der Verwaltungsgerichtshof die von der BM im Ergebnis zu Grunde gelegte Ansicht, dass sich auch der geänderte Berufungsantrag noch auf jene - unverändert gebliebene - Sache bezogen hat, welche Gegenstand der erstinstanzlichen Entscheidung des LSR gewesen war, nämlich die Anrechnung von Ruhegenussvordienzeiten und eine damit verbundene Vorschreibung eines besonderen Pensionsbeitrages. Das Absehen von einer zur Bemessung des besonderen Pensionsbeitrages erklärten rechtlichen Einschränkung führt nicht dazu, dass eine andere Art von Bescheid beantragt worden, ein Antrag nach anderer Rechtsnorm gestellt wäre oder dass eine andere Sachverhaltsgrundlage zu beurteilen gewesen wäre.

19 Aus dem Vorgesagten folgt somit, dass die Erklärung des Erstrevisionswerbers vom 29. Oktober 2013 nur eine Modifizierung des Begehrens innerhalb der Sache des Berufungsverfahrens bewirkt hat und daher der Entscheidung zu Grunde zu legen war (vgl. in diesem Sinn auch das hg. Erkenntnis vom 9. September 2016, Ro 2016/12/0002, mwN).

20 Vergleichbare Überlegungen dürften auch der wiedergegebenen Begründung des BVwG zu Grunde gelegen sein, macht es sonst doch keinen Sinn, dass es inhaltlich darstellt, für die dem Erstrevisionswerber gemäß § 53 Abs. 2 lit. h und i in Verbindung mit § 53 Abs. 2a PG 1965, jeweils in der Fassung BGBl. I Nr. 111/2010, nachträglich erfolgte Anrechnung weiterer Zeiten im Gesamtausmaß von einem Jahr als Ruhegenussvordienstzeiten sei zu Recht seine Verpflichtung zur Leistung eines besonderen Pensionsbeitrages gemäß § 56 Abs. 3b PG 1965 in der Fassung BGBl. I Nr. 111/2010 begründet worden, wofür auch ausreichende Rechtfertigungsgründe im Verständnis des Art. 6 der RL vorlägen.

21 Mit dieser Begründung steht allerdings die durch Bestätigung des Bescheides des LSR vom 18. September 2012 im klaren Spruch des angefochtenen Erkenntnisses erfolgte vollständige Abweisung des (ursprünglichen und somit nach seiner Modifizierung nicht mehr aufrechten) Antrages, also sowohl betreffend die Anrechnung weiterer Zeiten als Ruhegenussvordienstzeiten als auch die Verpflichtung zur Leistung eines besonderen Pensionsbeitrages, in Widerspruch.

22 Damit liegt ein unlösbarer Widerspruch zwischen Spruch und Begründung vor, weshalb das angefochtene Erkenntnis mit Rechtswidrigkeit seines Inhaltes belastet ist (vgl. dazu etwa die hg. Erkenntnisse vom 17. Februar 2015, Ra 2014/09/0037, und vom 6. September 2016, Ra 2016/09/0049).

Das angefochtene Erkenntnis war daher gemäß § 42 Abs. 2 Z. 1 VwGG wegen inhaltlicher Rechtswidrigkeit aufzuheben.

23 Diese Rechtswidrigkeit des Inhaltes ist auch im Rahmen der Revision des Erstrevisionswerbers wahrzunehmen. Ihre Erledigung entspricht seinem Antrag auf Aufhebung des angefochtenen Erkenntnisses.

24 Die Kostenentscheidung beruht auf den §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der VwGH-Aufwandersatzverordnung 2014, BGBl. II Nr. 518/2013.

Wien, am 21. Februar 2017

European Case Law Identifier

ECLI:AT:VWGH:2017:RO2017120001.J00