

Verwaltungsgerichtshof  
Zl. Ro 2014/10/0110-10

I M N A M E N D E R R E P U B L I K !

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 Revision des Stadtschulrats für Wien in 1010 Wien, Wipplingerstraße 28, gegen das Erkenntnis des Bundesverwaltungsgerichts vom 22. Juli 2014, Zl. W150 2004341-1/8E, betreffend Erlöschen des Rechts auf Führung einer Privatschule (mitbeteiligte Partei: E S in Wien, vertreten durch Dr. Heinz Edelmann, Rechtsanwalt in 1060 Wien, Windmühlgasse 30), zu Recht erkannt:

Die Revision wird als unbegründet abgewiesen.

Der Bund hat der mitbeteiligten Partei Aufwendungen in der Höhe von € 1.106,40 binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e :

Die mitbeteiligte Partei ist Schulerhalterin der Privatschule "Vienna Konservatorium" in Wien.

Mit Bescheid vom 7. Mai 2013 stellte die revisionswerbende Partei fest, dass das Recht zur Führung dieser Privatschule gemäß § 8 Abs. 1 lit. b Privatschulgesetz (PrivSchG) erloschen sei. Begründend wurde im Wesentlichen ausgeführt, das Recht zur Führung einer Privatschule erlösche mit dem Wegfall einer der im § 4 Abs. 1 oder 2 PrivSchG genannten Bedingungen. Mit Bescheid des Unabhängigen Verwaltungssenates Wien vom 31. Jänner 2013 sei gegen die mitbeteiligte Partei in ihrer Funktion als Schulerhalterin wegen einer Verwaltungsübertretung gemäß § 24 lit. d iVm § 5 Abs. 6 PrivSchG eine Strafe verhängt worden. Demnach habe es die mitbeteiligte Partei zu verantworten, dass den Bestimmungen des § 5

(25. November 2015)

Abs. 6 PrivSchG nicht entsprochen worden sei, weil trotz rechtskräftiger Untersagung der Verwendung des Lehrers R.F. dieser weiterhin an der gegenständlichen Privatschule verwendet worden sei. Es stehe daher außer Frage, dass sich die mitbeteiligte Partei in ihrer Funktion als Schulerhalterin strafbar gemacht habe. Bei den Bestimmungen des PrivSchG handle es sich um grundsätzliche Obliegenheiten, deren Einhaltung durch den Schulerhalter vorausgesetzt werden müssten. Die von der mitbeteiligten Partei begangene Tat schädige das durch die gesetzlichen Vorschriften geschützte Interesse, dass an Schulen ausschließlich solche Lehrer verwendet würden, die die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllten. Der objektive Unrechtsgehalt der Tat könne nicht als geringfügig angesehen werden. Da im vorliegenden Fall die Einhaltung der verletzten Rechtsvorschrift von der mitbeteiligten Partei keine besondere Aufmerksamkeit erfordert hätte, noch die Verwirklichung des Straftatbestandes aus besonderen Gründen schwer hätte vermieden werden können, könne das Ausmaß des Verschuldens ebenfalls nicht als geringfügig betrachtet werden. Im konkreten Fall werde daher durch die rechtskräftige Bestrafung unter Berücksichtigung der zugrunde liegenden Umstände die Verlässlichkeit der mitbeteiligten Partei als Schulerhalter in sittlicher Hinsicht in Frage gestellt und ließen sich nachteilige Auswirkungen auf das österreichische Schulwesen erwarten.

Gegen diesen Bescheid erhob die mitbeteiligte Partei Berufung (Beschwerde).

Mit dem angefochtenen Erkenntnis gab das Bundesverwaltungsgericht der Beschwerde statt und behob den angefochtenen Bescheid ersatzlos (Spruchpunkt A). Die Revision wurde für zulässig erklärt (Spruchpunkt B).

Begründend führte das Bundesverwaltungsgericht im Wesentlichen aus, dass mit rechtskräftigem Bescheid der revisionswerbenden Partei vom 24. Juni 2009 die Verwendung des Lehrers R.F. an der gegenständlichen Privatschule untersagt worden sei. Herr R.F. sei dennoch als Privatlehrer für das Unterrichtsfach "Gitarre" zumindest über den Zeitraum Wintersemester 2009/2010 bis einschließlich Wintersemester 2011/2012 an dieser Privatschule beschäftigt gewesen. Über die

mitbeteiligte Partei sei hiefür mit rechtskräftig gewordenem Straferkenntnis des UVS Wien vom 17. September 2012 eine Geldstrafe in der Höhe von € 900,-- verhängt worden.

Die Vorgangsweise der revisionswerbenden Partei, das Recht der mitbeteiligten Partei zur Führung ihrer Privatschule aufgrund nur einer, wenn auch einschlägigen Verwaltungsübertretung für erloschen zu erklären, erscheine als überschießend, zumal damit in deren Erwerbsfreiheit und in deren gemäß Art. 17 Abs. 2 StGG verfassungsgesetzlich gewährleistetes Recht, Unterrichts- und Erziehungsanstalten zu gründen und an solchen Unterricht zu erteilen, eingegriffen werde.

Hinzu komme, dass die revisionswerbende Partei ihren Bescheid vom 17. Dezember 2013, mit dem sie die Beschäftigung des Lehrers R.F. am P.-Konservatorium untersagt habe, mit Bescheid vom 21. Februar 2014 aufgehoben habe und sohin diesem Lehrer offensichtlich die Befähigung zum Unterricht nicht mehr abgesprochen werde.

Die revisionswerbende Partei habe zu dem in § 4 Abs. 1 lit. a PrivSchG genannten Tatbestandsmerkmal der "sittlichen Verlässlichkeit" lediglich sinngemäß ausgeführt, dass diese hinsichtlich der mitbeteiligten Partei infolge der erwähnten, einschlägigen Verwaltungsübertretung nicht mehr gegeben sei und dass der Begriff der Verlässlichkeit nicht im Sinne von Unbescholtenheit zu verstehen sei.

Die "sittliche Verlässlichkeit" sei im Sinne der strafgerichtlichen Unbescholtenheit zu verstehen. Dafür spreche, dass gemäß § 10 Abs. 5 Strafrechtsgesetz 1968 die heutige Strafregisterbescheinigung mit dem vormaligen Sittenzeugnis gleichgesetzt worden sei. Auch der Verwaltungsgerichtshof habe vermutlich in seinem Erkenntnis vom 1. Juli 1911, VwSlg 8362 A, die "sittliche Verlässlichkeit" im Sinne von "Unbescholtenheit" verstanden. Auch in anderen Schulrechtsgesetzen werde im gegebenen Zusammenhang auf das Element der Unbescholtenheit im Sinne des gerichtlichen Strafrechts zurückgegriffen. Ein bloßer Verweis auf eine einzelne Verwaltungsübertretung sei nach Auffassung des

Verwaltungsgerichts jedenfalls nicht ausreichend, um eine Verlässlichkeit der mitbeteiligten Partei [als Schulerhalterin] in sittlicher Hinsicht als nicht mehr gegeben erscheinen zu lassen.

Hinsichtlich der Erfüllung des anderen in § 4 Abs. 1 lit. a PrivSchG enthaltenen Tatbestandsmerkmals, demzufolge "in der Person [des Schulerhalters] keine Umstände vorliegen, die nachteilige Auswirkungen auf das österreichische Schulwesen erwarten lassen", bleibe die revisionswerbende Partei jegliche Ausführungen schuldig; ebenso zur Frage, wie sie zu dieser Prognoseentscheidung gekommen sei.

Zur Zulässigkeit der Revision führte das Verwaltungsgericht zusammengefasst aus, dass es keine Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes zu der Frage gebe, wie der Begriff der "Verlässlichkeit in sittlicher Hinsicht" in § 4 Abs. 1 lit. a PrivSchG zu verstehen sei.

Gegen dieses Erkenntnis richtet sich die vorliegende Amtsrevision.

Das Verwaltungsgericht legte die Akten des Verfahrens vor. Die mitbeteiligte Partei erstattete eine Revisionsbeantwortung, in der sie die kostenpflichtige Abweisung der Revision beantragte.

Der Verwaltungsgerichtshof hat über die Revision erwogen:

1. Die maßgeblichen Bestimmungen des Privatschulgesetzes, BGBl. Nr. 244/1962 idF BGBl. I Nr. 75/2013 (PrivSchG), lauten (auszugsweise):

#### **"§ 4. Schulerhalter.**

(1) Eine Privatschule zu errichten, ist als Schulerhalter - bei Erfüllung der sonstigen in diesem Abschnitt festgesetzten Voraussetzungen - berechtigt

a) jeder österreichische Staatsbürger, der voll handlungsfähig ist, der in sittlicher Hinsicht verlässlich ist und in dessen Person keine Umstände vorliegen, die nachteilige Auswirkungen auf das österreichische Schulwesen erwarten lassen;

...

#### **§ 5. Leiter und Lehrer.**

(1) Für die pädagogische und schuladministrative Leitung der Privatschule ist ein Leiter zu bestellen,

a) ...

b) der die Eignung zum Lehrer in sittlicher und gesundheitlicher Hinsicht aufweist,

...

(4) Die an der Schule verwendeten Lehrer haben ebenfalls die im Abs. 1 lit. a bis d genannten Bedingungen zu erfüllen.

...

(6) Die Bestellung des Leiters und der Lehrer sowie jede nach den Bestimmungen dieses Bundesgesetzes maßgebende Veränderung in deren Person ist vom Schulerhalter der zuständigen Schulbehörde unverzüglich anzuzeigen, welche die Verwendung des Leiters oder Lehrers innerhalb eines Monats ab dem Einlangen der Anzeige zu untersagen hat, wenn die Bedingungen der vorstehenden Absätze nicht erfüllt sind. Darüber hinaus hat die zuständige Schulbehörde die Verwendung eines Leiters oder Lehrers zu untersagen, wenn die in den vorstehenden Absätzen genannten Bedingungen später wegfallen, ...

...

#### **§ 8. Erlöschen und Entzug des Rechtes zur Schulführung.**

(1) Das Recht zur Führung der Schule erlischt

a) ...

b) mit dem Wegfall einer der im § 4 Abs. 1 oder 2 genannten Bedingungen

...

#### **§ 24. Strafbestimmungen.**

Wer entgegen den Bestimmungen dieses Bundesgesetzes

...

d) einen Leiter oder Lehrer nach der Untersagung dessen Verwendung weiter in dieser Eigenschaft an der Schule beschäftigt;

...

begeht, wenn die Tat nicht nach anderen gesetzlichen Vorschriften strenger zu bestrafen ist, eine Verwaltungsübertretung und ist von der Bezirksverwaltungsbehörde mit einer Geldstrafe bis zu 2 180 Euro, im Falle der Uneinbringlichkeit mit Ersatzfreiheitsstrafe bis zu vier Wochen zu bestrafen."

2. Die Revision ist aus dem vom Verwaltungsgericht genannten Grund zulässig. Sie ist aber nicht begründet.

3. Dem angefochtenen Erkenntnis liegt die Auffassung zu Grunde, die revisionswerbende Partei sei zu Unrecht davon ausgegangen, dass die mitbeteiligte Partei die Berechtigung zur Führung einer Privatschule infolge Wegfalls erforderlicher Voraussetzungen im Sinne des § 4 Abs. 1 lit. a PrivSchG verloren habe. Die von der mitbeteiligten Partei - infolge der unzulässigen Beschäftigung eines Lehrers - verschuldete Verwaltungsübertretung sei für sich noch nicht geeignet, deren Verlässlichkeit in sittlicher Hinsicht zu verneinen bzw. Umstände in ihrer Person zu begründen, die nachteilige Auswirkungen auf das österreichische Schulwesen erwarten ließen.

4. Die Revision bringt dagegen im Wesentlichen vor, dass unter "Verlässlichkeit" nicht "Unbescholtenheit" zu verstehen sei; im konkreten Fall liege durch die rechtskräftige Bestrafung unter Berücksichtigung der zugrundeliegenden Umstände (Verwendung einer Lehrperson trotz rechtskräftiger Untersagung) die Verlässlichkeit der mitbeteiligten Partei als Schulerhalter nicht mehr vor.

Negative Auswirkungen auf das österreichische Schulwesen seien insofern gegeben, als durch die Nichteinhaltung von einschlägigen rechtlichen Bestimmungen die Gefahr bestehe, dass selbige ohne Sanktionierung auch weiterhin nicht befolgt würden. Dies könnte auch andere Schulerhalter zur Missachtung einschlägiger schulrechtlicher Vorschriften animieren, wodurch eine "Kettenreaktion" ausgelöst werden könnte und das österreichische Privatschulwesen nicht rechtskonform ablaufen könne.

5. Mit diesem Vorbringen wird keine zur Aufhebung des angefochtenen Erkenntnisses führende Rechtswidrigkeit aufgezeigt.

5.1. Zur "Verlässlichkeit in sittlicher Hinsicht":

Nach Auffassung der revisionswerbenden Partei ist bereits die von der mitbeteiligten Partei verursachte Übertretung des PrivSchG (unzulässige Verwendung eines Lehrers) im konkreten Fall geeignet, deren "Verlässlichkeit in sittlicher Hinsicht" im Sinne des § 4 Abs. 1 lit. a PrivSchG auszuschließen.

Durch § 4 PrivSchG wurden erstmals persönliche Voraussetzungen für den Schulerhalter einer Privatschule geregelt. Was unter "Verlässlichkeit in sittlicher Hinsicht" zu verstehen ist, ist im Gesetz nicht näher umschrieben. Auch die Gesetzesmaterialien (RV 735, BlgNR 9. GP) enthalten keine näheren Ausführungen; es findet sich darin lediglich der Hinweis, dass es hinsichtlich des Schulerhalters notwendig erscheine, - ebenso wie für den Leiter und die Lehrer - "die Erfüllung gewisser Erfordernisse zu verlangen. Die vorliegende Bestimmung beschränkt sich dabei im Hinblick auf die Tatsache, dass die Führung von Privatschulen ein verfassungsrechtlich geschütztes Grundrecht ist, auf wenige Punkte."

Die Regelung der Voraussetzung der "Verlässlichkeit in sittlicher Hinsicht" für den Schulerhalter erfolgte in offensichtlicher inhaltlicher und terminologischer Anlehnung an die entsprechende, für Leiter und Lehrer nach § 5 Abs. 1 lit. b PrivSchG geltende, Eignungsvoraussetzung ("in sittlicher Hinsicht"). Zu § 5 PrivSchG führen die erwähnten Gesetzesmaterialien aus, dass "die als Voraussetzung für die Verwendung als Leiter oder Lehrer vorgesehenen Bedingungen weitgehend der geltenden Rechtslage [entsprechen]."

Der Gesetzgeber des PrivSchG knüpfte somit in diesem Punkt an die bis dahin geltenden Bestimmungen des "Provisorischen Gesetzes über den Privatunterricht, RGBl. Nr. 309/1850", sowie die im "Gesetz vom 14. Mai 1869, durch welches die Grundsätze des Unterrichtswesens bezüglich der Volksschulen festgestellt werden", enthaltenen privatschulrechtlichen Bestimmungen (§§ 68 bis 73: "B. Von den Privatilehranstalten") an.

Gemäß § 3 des erstgenannten Gesetzes mussten sowohl der "Vorstand" [= Leiter] als auch die Lehrer "in moralischer und politischer Hinsicht unbescholten seyn". Gemäß § 70 Abs. 2 des zweitgenannten Gesetzes musste das "sittliche Verhalten der Vorsteher und Lehrer unbeanstandet sein".

Daraus erhellt, dass der historische Gesetzgeber explizit nicht auf eine Unbescholtenheit in einem rein strafgerichtlichen oder verwaltungsstrafrechtlichen Sinn als Verwendungsvoraussetzung für Leiter und Lehrer rekurriert hat;

ausschlaggebend war vielmehr deren "moralische und politische Unbescholtenheit" bzw. ein (bloß) "unbeanstandetes" sittliches Verhalten. Diese Sichtweise wurde ausweislich der erwähnten Gesetzesmaterialien im § 5 PrivSchG übernommen und hierfür der Begriff "Eignung in sittlicher [und staatsbürgerlicher] Hinsicht" geprägt. Daran knüpft wiederum - wie dargestellt - die Regelung des § 4 PrivSchG an, indem vom Pflichtschulerhalter dessen "Verlässlichkeit in sittlicher Hinsicht" gefordert wird.

Nach dem Gesagten ist daher die vom Schulerhalter geforderte "Verlässlichkeit in sittlicher Hinsicht" nicht mit strafgerichtlicher oder verwaltungsstrafrechtlicher Unbescholtenheit gleichzusetzen. Demnach kann jemand (verwaltungs)strafrechtlich unbescholten und dennoch nicht verlässlich sein, umgekehrt kann jemand trotz Vorstrafe(n) als verlässlich angesehen werden (vgl. in diesem Sinn auch *Jonak-Kövesi*, Das österreichische Schulrecht, 13. Auflage [2012], Anm. 3 zu § 4 PrivSchG).

Der Verwaltungsgerichtshof teilt daher die Auffassung des Verwaltungsgerichts, wonach unter der "Verlässlichkeit in sittlicher Hinsicht" im Sinne des § 4 Abs. 1 lit. a PrivSchG die strafgerichtliche Unbescholtenheit zu verstehen sei, nicht. An dieser Stelle sei angemerkt, dass sich für die Sichtweise des Verwaltungsgerichts aus dem von ihm zitierten hg. Erkenntnis vom 1. Juli 1911, Nr. 8362 A, schon deshalb nichts gewinnen lässt, weil sich der Verwaltungsgerichtshof in diesem Erkenntnis mit der Frage des Verständnisses des Terminus "Unbescholtenheit in moralischer Hinsicht" (im Sinne des § 3 des Provisorischen Gesetzes über den Privatunterricht) gerade nicht auseinander gesetzt hat. Es ist dem Verwaltungsgericht im vorliegenden Fall aber im Ergebnis dahin zuzustimmen, dass die von der mitbeteiligten Partei gesetzte Verwaltungsübertretung allein noch nicht genügt, ihr die sittliche Verlässlichkeit abzusprechen.

Verlässlichkeit in sittlicher Hinsicht bedeutet nämlich nicht, dass der Schulerhalter überhaupt niemals bestraft worden sein dürfte; es ist vielmehr ein durch das Urteil der Öffentlichkeit über dessen sittliches Wohlverhalten bedingter

Zustand zu verstehen. Entscheidend ist demnach, ob der Umstand, dass der Erhalter einer Privatschule eine Verwaltungsübertretung oder gerichtliche Straftat begangen hat, einen Eindruck von der Persönlichkeit des Schulerhalters vermittelt, die ihn als Schulerhalter ungeeignet erscheinen lässt (vgl. in diesem Sinn das hg. Erkenntnis vom 14. September 1955, Zl. 1134/53 = VwSlg 3816 A, zum Begriff der "Unbescholtenheit" in § 18 GewO aF).

Zwar stimmt der Verwaltungsgerichtshof mit der revisionswerbenden Partei überein, dass der Einhaltung der Vorschriften des PrivSchG durch den Schulerhalter besondere Bedeutung zukommt und die Übertretung einschlägiger schulgesetzlicher Bestimmungen in besonderem Maß geeignet sein kann, die sittliche Verlässlichkeit des Schulerhalters in Frage zu stellen. Dies allerdings - wie erwähnt - nur unter der Voraussetzung, dass dem (strafbaren) Verhalten in concreto grundsätzliche Mängel in der Person des Schulerhalters zu Grunde liegen (wobei ausdrücklich festzuhalten ist, dass sich diese im dargelegten Sinn insbesondere auch in wiederholtem bzw. fortgesetztem rechtswidrigen Verhalten manifestieren können).

Eine derart zurückhaltende Sichtweise ist - wie dies auch in den Gesetzesmaterialien zum Ausdruck kommt und worauf das Verwaltungsgericht im Ergebnis zutreffend hinweist - im Übrigen auch deshalb geboten, weil die Erfordernisse der für den Schulerhalter notwendigen persönlichen Voraussetzungen im Hinblick auf das Grundrecht auf Privatschulfreiheit und Privatunterricht (Art. 17 Abs. 2 StGG 1867) nicht überspannt werden dürfen.

Für die Annahme eines - die sittliche Verlässlichkeit der mitbeteiligten Partei ausschließenden - gravierenden Mangels fehlt es den Feststellungen bzw. Erwägungen im erstinstanzlichen Bescheid zufolge indes an einer tragfähigen Grundlage, weil weder dem Verweis auf die begangene (einmalige) Verwaltungsübertretung noch der Feststellung, dass deren objektiver Unrechtsgehalt und das Ausmaß des Verschuldens nicht als geringfügig angesehen werden könnten, ein Hinweis auf einen spezifischen Eignungsmangel der mitbeteiligten Partei zukommt.

5.2. Zum "Vorliegen von Umständen in der Person des Schulerhalters, die nachteilige Auswirkungen auf das österreichische Schulwesen erwarten lassen":

Von diesem Tatbestand sind nach dem Wortlaut des § 4 Abs. 1 lit. a PrivSchG lediglich solche Umstände in der Person des Schulerhalters erfasst, die nachteilige Auswirkungen auf "das österreichische Schulwesen erwarten lassen". Maßgeblich sind daher zum einen nur unmittelbar in der Person des Schulerhalters gelegene Umstände; diese konkreten Umstände müssen zum anderen geeignet sein, negative Auswirkungen auf die Funktionsfähigkeit des gesamten - sohin des öffentlichen und privaten Schulwesens - zu entfalten.

Die revisionswerbende Partei hat ihrem Bescheid keinerlei diesbezüglichen näheren Erwägungen - weder zu den in der Person der mitbeteiligten Partei gelegenen Umständen noch zu erwartenden nachteiligen Auswirkungen auf das österreichische Schulwesen - angestellt. Das in der Revision hiezu - erstmalig - erstattete Vorbringen ist schon infolge seines rein spekulativen Charakters (die gegenständliche Verwaltungsübertretung der mitbeteiligten Partei als Auslöser einer "Kettenreaktion" an Rechtsbrüchen im Schulwesen) nicht geeignet, die Erfüllung des genannten Tatbestandsmerkmals darzutun.

5.3. Die Revision war daher gemäß § 42 Abs. 1 VwGG als unbegründet abzuweisen.

6. Die Entscheidung über den Aufwandersatz gründet auf den §§ 47 ff, insbesondere § 48 Abs. 3 Z. 2 VwGG iVm der VwGH-Aufwandersatzverordnung 2014.

W i e n , am 25. November 2015