

# TE Vwgh Erkenntnis 2006/2/24 2005/12/0111

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 24.02.2006

## Index

L24006 Gemeindebedienstete Steiermark;  
001 Verwaltungsrecht allgemein;  
10/07 Verwaltungsgerichtshof;  
40/01 Verwaltungsverfahren;

## Norm

AVG §58 Abs2;  
AVG §60;  
AVG §66 Abs4;  
AVG §8;  
DGO Graz 1957 §72 Abs1 idF 1989/037;  
DGO Graz 1957 §8 Abs1;  
DGO Graz 1957 §8 Abs2;  
VwGG §42 Abs1;  
VwRallg;

## Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident DDr. Jakusch und die Hofräte Dr. Zens und Dr. N. Bachler als Richter, im Beisein der Schriftführerin Mag. Schilhan, über die Beschwerde des G in G, vertreten durch Dr. Hans Lehofer und Mag. Bernhard Lehofer, Rechtsanwälte in 8010 Graz, Kalchberggasse 8, gegen den Bescheid des Gemeinderates der Landeshauptstadt Graz vom 14. April 2005, Zl. Präs. 2657/2005- 1, betreffend Beförderung, zu Recht erkannt:

## Spruch

Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.

Der Beschwerdeführer hat der Landeshauptstadt Graz Aufwendungen in der Höhe von EUR 381,90 binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

## Begründung

Der Beschwerdeführer steht in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zur Landeshauptstadt Graz. Er ist in die Dienstklasse IV ernannt, wird aber auf einem Dienstposten in der Dienstklasse V verwendet.

Mit Eingabe vom 28. Oktober 2003 ersuchte der Beschwerdeführer um Bekanntgabe der Gründe, warum er nach 27 errechneten Dienstjahren "noch immer nicht in die Dienstklasse 05" überstellt worden sei. Unter einem beantragte

der Beschwerdeführer eine "bescheidmäßige Erledigung".

Mit Bescheid vom 17. Jänner 2003 wurde der Antrag des Beschwerdeführers vom 28. Oktober 2003 durch den Stadtsenat der Landeshauptstadt Graz (Dienstbehörde erster Instanz) zurückgewiesen.

Begründend führte die Dienstbehörde erster Instanz aus, dass nach den geltenden Rechtsvorschriften ein subjektives Recht auf die Ausübung des Ernennungsrechtes durch die Dienstbehörde nicht eingeräumt sei. Auch bestünde nach der ständigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes weder auf Ernennungen zur Begründung eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses noch auf Ernennungen im Dienstverhältnis (Überstellungen, Beförderungen) ein Rechtsanspruch. Dem Beschwerdeführer komme daher keine Parteistellung zu. Es bestehে jedoch in einem solchen Fall die Verpflichtung der Behörde, derartige Anträge - mangels bestehenden materiell-rechtlichen Anspruches - zurückzuweisen.

Gegen diesen Bescheid erhob der Beschwerdeführer - nunmehr anwaltlich vertreten - Berufung an die belangte Behörde. In dieser Berufung führte der Beschwerdeführer aus, dass er "mit Schreiben vom 28.10.03 den Antrag auf Beförderung in die Dienstklasse V der Verwendungsgruppe C" gestellt habe. Unter einem habe er "die bescheidmäßige Erledigung dieses Antrages" begehrт.

In dieser Berufung führte der Beschwerdeführer begründend weiter aus, dass er seit 6. Mai 1976 unter Einrechnung verschiedener Vordienstzeiten in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zur Landeshauptstadt Graz stünde. Er erfülle sämtliche Voraussetzungen der geltenden Dienst- und Gehaltsordnung hinsichtlich der Vorrückung in die Dienstklasse V der Verwendungsgruppe C. Sein Antrag auf Einstufung in die gesetzlich vorgesehene Dienstklasse stelle einen "subjektiven Anspruch" dar. Einer Person, deren Rechte oder Pflichten aus einem Dienstverhältnis Gegenstand eines Verfahrens sind, komme jedenfalls Parteistellung zu. Die Ansicht der Dienstbehörde erster Instanz, wonach dem Beschwerdeführer ein Rechtsanspruch auf Ernennung im Dienstverhältnis nicht zukomme, verletze die rudimentärsten Grundsätze der Rechtsordnung. Diese Gesetzesauslegung sei verfassungswidrig und führe dazu, dass dem Beschwerdeführer mangels meritorischer Entscheidung die Rechtsdurchsetzung seiner gesetzlichen Ansprüche verwehrt sei.

Abschließend beantragte der Beschwerdeführer in seiner Berufung, dass seinem Antrag "auf Ernennung (Beförderung) zum Beamten der Dienstklasse V der Verwendungsgruppe C vom 28.10.03" stattgegeben werde.

Mit dem angefochtenen Bescheid vom 14. April 2005 wies die belangte Behörde die Berufung des Beschwerdeführers zurück.

Begründend führte die belangte Behörde aus, dass der Beschwerdeführer in seiner Eingabe vom 28. Oktober 2003 im Wesentlichen ausgeführt habe, die Dienstbehörde möge "die Gründe angeben, warum er - trotz ausreichender Dienstjahre - noch immer nicht in die Dienstklasse V überstellt wurde"; der Beschwerdeführer habe den Antrag "auf nachträgliche Anrechnung" gestellt und um bescheidmäßige Erledigung ersucht. Folgerichtig habe die Dienstbehörde erster Instanz die Formulierung "nachträgliche Anrechnung" als "nachträgliche Beförderung" in die Dienstklasse V interpretiert. Dass diese Auslegung dem Willen des Beschwerdeführers entspreche, ergebe sich auch aus seinem Berufungsantrag "dem Antrag auf Ernennung (Beförderung) zum Beamten der Dienstklasse V der Verwendungsgruppe C vom 28.10.2003 stattzugeben".

Unbestritten sei, dass der Beschwerdeführer zur Zeit auf einer Planstelle der Verwendungsgruppe C, Dienstklasse IV/6, verwendet werde.

Grundsätzlich bestehe - so führt die belangte Behörde in ihrer Begründung weiter aus - weder auf Ernennungen zur Begründung eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses noch auf Ernennungen im Dienstverhältnis ein Rechtsanspruch.

In diesem Zusammenhang habe der Verwaltungsgerichtshof jedoch in Weiterentwicklung der Rechtsprechung auf Grundlage neuer gesetzlicher Bestimmungen die Auffassung zum Ausdruck gebracht, dass dem in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis befindlichen Beamten bei einer bestimmten durch Gesetz erfolgten "rechtlichen Verdichtung" ein Rechtsanspruch auf Überprüfung eines Ernennungsaktes und damit Parteistellung bei solchen Verfahren zukommen könnte. Eine solche rechtliche Verdichtung sei aber nur dann gegeben, wenn die für die Entscheidung maßgebenden Aspekte normativ gefasst seien, es sich hiebei also nicht bloß um Selbstbindungsnormen handle und ein Rechtsanspruch (rechtliches Interesse) nicht ausdrücklich gesetzlich verneint werde.

In den Richtlinien des Gemeinderates vom 20. Juni 1974 für die Beförderung der Beamten der Landeshauptstadt Graz in höhere Dienstklassen werde die Anzahl an erforderlichen Dienstjahren für eine Beförderung festgelegt. Laut Abschnitt 10 dieser Richtlinien ergebe sich aber, dass aus diesen keine verfolgbaren Rechtsansprüche abgeleitet werden könnten. Daraus folge, dass eine "rechtliche Verdichtung" hinsichtlich der für eine Beförderung erforderlichen Jahre nicht vorliege, weil diese Richtlinien einerseits einen Gemeinderatsbeschluss und andererseits nur Verwaltungsverordnungen - also Selbstbindungsnormen - und daher insgesamt keine gesetzliche Grundlage darstellen würden. Voraussetzungen für das Vorliegen subjektiver Rechte bei Ernennungen im Sinne der Theorie der "rechtlichen Verdichtung" lägen daher mangels entsprechender gesetzlicher Bestimmungen nicht vor. Auf die "meritorische Frage", ob der Beschwerdeführer ausreichend viele Dienstjahre aufweise, sei daher mangels Parteistellung nicht einzugehen und die Berufung zurückzuweisen gewesen.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde, in der die Aufhebung des angefochtenen Bescheides wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes, in eventu wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften begehrte wird.

Der Beschwerdeführer erachtet sich in seinem gesetzlich gewährleisteten Recht auf Einstufung und Bezahlung im Sinne der geltenden Rechtsvorschriften verletzt.

Insofern die belangte Behörde - so führt der Beschwerdeführer aus - seinen Antrag nicht meritorisch behandelt sondern mit der Begründung der mangelnden Parteistellung zurückgewiesen habe, sei der angefochtene Bescheid entgegen den anzuwendenden Verfahrensvorschriften rechtswidrig ergangen. Richtig sei nunmehr - und diesen Umstand habe die belangte Behörde verkannt -, dass der Beschwerdeführer entsprechend den Vorrückungsbestimmungen der Dienstordnung zwar in der Dienstklasse V der Verwendungsgruppe C verwendet werde, er jedoch entgegen dem anzuwendenden Gehaltsschema nach wie vor nach der Dienstklasse IV entlohnt werde. Zweifellos habe der Antrag des Beschwerdeführers seine Bezüge zum Gegenstand, die aus dem Dienstverhältnis erfließen würden. Weil die belangte Behörde den Antrag des Beschwerdeführers zurückweise, gebe sie tatsächlich zum Ausdruck, dass der Antrag des Beschwerdeführers abgewiesen werde. Tatsächlich könne dem Beschwerdeführer ein grundsätzlicher Anspruch auf Ausbezahlung von Bezügen nicht abgesprochen werden. Da vorliegend jedoch das Ausmaß der Bezüge strittig sei, bestehe diesbezüglich jedenfalls Parteistellung und wäre daher "in merito" zu entscheiden gewesen.

Der angefochtene Bescheid sei aber auch insofern mangelhaft geblieben, als die Eingabe des Beschwerdeführers vom 28. Oktober 2003 dahingehend interpretiert worden sei, dass der Beschwerdeführer mit seiner Formulierung "nachträgliche Anrechnung" eine "nachträgliche Beförderung" meine und diese Feststellung durch die belangte Behörde übernommen worden sei. Der belangten Behörde habe auf Grund der Aktenlage bekannt sein müssen, dass der Beschwerdeführer bereits seit mehreren Jahren in der Dienstklasse V Verwendungsgruppe C eingestuft sei, seine Bezahlung jedoch nach der Dienstklasse IV vorgenommen werde. In seiner Eingabe vom 28. Oktober 2003 habe der Beschwerdeführer begehrt, seine de facto bereits erfolgte Vorrückung in die Dienstklasse V Verwendungsgruppe C hinsichtlich der besoldungsrechtlichen Vorrückung zu berücksichtigen. Der Sachverhalt bedürfe daher dahingehend einer Ergänzung, dass der Beschwerdeführer zwar in der Dienstklasse V Verwendungsgruppe C beschäftigt sei, sich seine Bezahlung jedoch nach der Dienstklasse IV Verwendungsgruppe C richten möge. Die Feststellung der belangten Behörde, dass der Beschwerdeführer derzeit auf einer Planstelle der Verwendungsgruppe C, Dienstklasse IV/6 verwendet werde, sei mit dem vorliegenden Akteninhalt nicht in Einklang zu bringen.

Keinesfalls handle es sich - wie die belangte Behörde darzustellen versuche - bei den besoldungsrechtlichen Regelungen der Beamten der Landeshauptstadt Graz um reine "Selbstbindungsnormen", welche keine Ansprüche entfalten würden. Der Beschwerdeführer werde bereits seit Jahren auf einer Planstelle der Verwendungsgruppe C Dienstklasse V verwendet. Somit stünde dem Beschwerdeführer kraft Gesetzes der Gehalt entsprechend seiner Verwendung nach der Verwendungsgruppe C, Dienstklasse V, zu. Würde man der Ansicht der belangten Behörde folgen, wonach es sich beim Besoldungsrecht der Beamten der Landeshauptstadt Graz um keine gesetzlichen Grundlagen, sondern um reine "Selbstbindungsnormen" handle, bedürfte es der Vorschriften der Dienst- und Gehaltsordnung nicht, wonach das Gehalt entsprechend den vorgesehenen Schemata zu bezahlen sei. Die belangte Behörde hätte dem Antrag des Beschwerdeführers Folge geben müssen und seine besoldungsrechtliche Einstufung der tatsächlichen Verwendung entsprechend dem gesetzlichen Gehaltsschema der Dienst- und Gehaltsordnung angelehen müssen.

Die belangte Behörde legte die Akten des Verwaltungsverfahrens vor und erstattete eine Gegenschrift, in der sie die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde beantragt. In dieser Gegenschrift gesteht die belangte Behörde zu, dass der Beschwerdeführer zwar auf einem Dienstposten C/V verwendet werde. Seine derzeitige Einreihung betrage jedoch C/IV/6; der nächste Vorrückungstermin des Beschwerdeführers sei der 1. Juni 2006. Die Einreihung C V werde ohne Beförderung durch Zeitablauf entsprechend der zweijährigen Vorrückungen erreicht werden.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Vorab ist zu klären, was Gegenstand des Antrags des Beschwerdeführers im Verfahren vor den Dienstbehörden gewesen ist. Die Eingabe des Beschwerdeführers vom 28. Oktober 2003 lautet wie folgt:

"Bitte könnten Sie mir die Gründe geben, warum ich nach 22 Jahren tatsächlichen (richtig wohl: tatsächlichen) und nach 27 Jahren errechneten Dienstjahren noch immer nicht in die Dienstklasse 05 überstellt wurde.

...

Ich erlaube mir daher höflich den Antrag  
auf nachträgliche Anrechnung zu stellen und ersuche um  
bescheidmäßige Erledigung."

In seiner Berufung an die belangte Behörde führt der Beschwerdeführer aus, dass er mit Schreiben vom 28. Oktober 2003 den Antrag auf Beförderung in die Dienstklasse V der Verwendungsgruppe C beantragt habe. Am Ende seiner Berufung begeht der Beschwerdeführer, den angefochtenen Bescheid aufzuheben und nach einer allfälligen Beweiswiederholung auszusprechen, dass seinem Antrag auf "Ernennung (Beförderung) zum Beamten der Dienstklasse V der Verwendungsgruppe C vom 28.10.03" stattgegeben werde.

Gegenstand des vorliegenden Verfahrens war somit eindeutig ein Antrag des Beschwerdeführers auf Ernennung im Dienstverhältnis (Beförderung).

Der Beschwerdeführer bringt nun erstmals in der Beschwerde vor, dass er bereits seit Jahren auf einer Planstelle der Verwendungsgruppe C, Dienstklasse V, verwendet werde. Die belangte Behörde gesteht eine solche Verwendung - entgegen den von ihr getroffenen Feststellungen im angefochtenen Bescheid - auch zu.

Der Beschwerdeführer behauptet weiter, dass er in seiner Eingabe vom 28. Oktober 2003 seine de facto bereits erfolgte Vorrückung in die Dienstklasse V Verwendungsgruppe C hinsichtlich der besoldungsrechtlichen Vorrückung berücksichtigt wissen wollte. Die belangte Behörde hätte seine besoldungsrechtliche Einstufung der tatsächlichen Verwendung entsprechend dem gesetzlichen Gehaltsschema angeglichen müssen.

Wie sich aus der Eingabe vom 28. Oktober 2003 und der Berufung des Beschwerdeführers ergibt, hat dieser im gesamten zum angefochtenen Bescheid führenden Verfahren eine Ernennung (Beförderung) zum Beamten der Dienstklasse V der Verwendungsgruppe C beantragt. Erst in der Beschwerde behauptet er, dass er auf einem Dienstposten der Verwendungsgruppe C Dienstklasse V verwendet werde, jedoch entgegen dem anzuwendenden Gehaltsschema nach wie vor nach der Dienstklasse IV entlohnt werde. Er fordert daher, dass seine besoldungsrechtliche Einstufung der tatsächlichen Verwendung entsprechend angeglichen werden müsste.

Die Dienstbehörde erster Instanz und die belangte Behörde haben über einen Antrag auf Beförderung abgesprochen. Gehaltsrechtliche Aspekte hat der Beschwerdeführer im zum angefochtenen Bescheid führenden Verfahren und im Verfahren vor der Dienstbehörde erster Instanz nie geltend gemacht. Der Verwaltungsgerichtshof hat einzig über die Rechtmäßigkeit des Bescheides der belangten Behörde betreffend den Antrag des Beschwerdeführers auf Beförderung zu entscheiden.

Das Vorbringen, wonach sich die Besoldung des Beschwerdeführers nicht nach der Einstufung seiner Verwendung richte, stellt sich nach § 41 Abs. 1 VwGG als unzulässige Neuerung dar. Darüber hinaus war die besoldungsrechtliche Frage nie Antrags- und Verfahrensgegenstand des zum angefochtenen Bescheid führenden Verfahrens.

Gemäß § 8 Abs. 1 der Dienst- und Gehaltsordnung der Beamten der Landeshauptstadt Graz 1956, LGBl. Nr. 30/1957 (D-Go), erfolgt eine Stellenbesetzung durch Ernennung bei der Anstellung, Reaktivierung eines Beamten des Ruhestandes, Beförderung, Überstellung oder Verleihung eines Dienstpostens einer anderen Beamtengruppe.

Bei der Stellenbesetzung kommt nach § 8 Abs. 2 D-GO zunächst die höhere Befähigung und bessere Verwendbarkeit, bei der Besetzung von leitenden Stellen überdies die Leitungseignung in Betracht; das Dienstalter ist nur bei sonst gleichen Diensteigenschaften maßgebend.

Nach § 72 Abs. 1 D-GO in der Fassung LGBI. Nr. 37/1989 ist Beförderung die Ernennung eines Beamten zum Beamten der nächst höheren Dienstklasse seiner Verwendungsgruppe.

Grundsätzlich besteht weder auf Ernennungen zur Begründung eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses noch auf Ernennungen im Dienstverhältnis (Überstellungen, Beförderungen) ein Rechtsanspruch. So hat der Verwaltungsgerichtshof zur D-GO ausgesprochen, dass die D-GO einen subjektiven öffentlichrechtlichen Anspruch auf Beförderung nicht einräumt (vgl. das hg. Erkenntnis vom 17. Februar 1993, 92/12/0013). Auch zum Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979, BGBI. Nr. 333 - BDG 1979, hat der Verwaltungsgerichtshof festgestellt, dass weder ein Recht auf Ernennung zur Begründung eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses noch auf Ernennung im Dienstverhältnis wie auf Überstellung oder Beförderung besteht (vgl. zuletzt das hg. Erkenntnis vom 25. Jänner 2006, Zl. 2005/12/0262).

Der Verwaltungsgerichtshof hat jedoch auch die Auffassung zum Ausdruck gebracht, dass dem in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis befindlichen Beamten bei einer bestimmten durch Gesetz erfolgten "rechtlichen Verdichtung" ein Rechtsanspruch auf Überprüfung eines Ernennungsaktes und damit Parteistellung im Verfahren zukommt. Eine solche rechtliche Verdichtung ist aber nur dann gegeben, wenn die für die Entscheidung maßgebenden Aspekte normativ gefasst sind und es sich hiebei nicht bloß um Selbstbindungsnormen handelt und - andererseits - wenn ein Rechtsanspruch (rechtliches Interesse) nicht ausdrücklich gesetzlich verneint wird (vgl. etwa die hg. Erkenntnisse vom 14. Juni 1995, Zl. 94/12/0301, vom 26. Juni 2002, Zl. 2002/12/0176, sowie vom 22. Juni 2005, Zl. 2005/12/0013, jeweils mwN).

Diese Voraussetzungen sind im vorliegenden Fall nicht gegeben.

§ 8 Abs. 2 D-GO normiert die Grundsätze für eine Stellenbesetzung durch Ernennung ganz allgemein in dem Sinne, dass für die Stellenbesetzung zunächst die höhere Befähigung und bessere Verwendbarkeit in Betracht kommt. Das Dienstalter ist nur bei sonst gleichen Diensteigenschaften maßgebend. Es fehlt die Normierung - zumindest in wesentlichen Grundzügen - der für die Entscheidung inhaltlich maßgebenden Aspekte wie der erforderlichen Kenntnisse, Fähigkeiten, Erfahrungen und sonstige Eignungsgesichtspunkte. Die im vorliegenden Fall maßgebenden Normen weisen daher eine solche für die Begründung eines rechtlichen Interesses im Sinne des § 8 AVG erforderliche "rechtliche Verdichtung" nicht auf.

Auf dem Boden der ständigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes kam daher dem Beschwerdeführer Parteistellung auf Grund eines Rechtsanspruches oder eines rechtlichen Interesses nicht zu.

Richtig hätte die belangte Behörde die Berufung gegen die durch die Dienstbehörde erster Instanz ergangene Zurückweisung des Begehrens abweisen müssen. Damit hätte sie zum Ausdruck gebracht, dass diese Zurückweisung durch die Dienstbehörde erster Instanz nicht rechtswidrig gewesen ist.

Die belangte Behörde hat dem Beschwerdeführer durch die vorliegende Zurückweisung seiner Berufung mangels Parteistellung nicht die Entscheidung über die Frage der Parteistellung verweigert. Sie hat nämlich inhaltlich die Sache im Sinne des § 66 Abs. 4 AVG behandelt, und ihre Entscheidung mit einer Begründung versehen, die bei inhaltlicher Richtigkeit eine Abweisung der Berufung trägt. Der Umstand, dass die belangte Behörde die Berufung zurückgewiesen statt abgewiesen hat, stellt daher lediglich ein Vergreifen im Ausdruck dar, welches nicht zur Rechtswidrigkeit des angefochtenen Bescheides führt (vgl. die hg. Erkenntnisse vom 14. Dezember 1993, Zl. 93/07/0091, vom 24. Oktober 1995, Zl. 94/07/0058, und vom 20. Oktober 2005, Zl. 2004/07/0219).

Aus den dargelegten Gründen erweist sich der angefochtene Bescheid im Ergebnis nicht als rechtswidrig; die Beschwerde war daher von einem nach § 12 Abs. 1 Z. 2 VwGG gebildeten Senat gemäß § 42 Abs. 1 VwGG als unbegründet abzuweisen.

Der vom Beschwerdeführer gestellte Antrag auf Durchführung einer mündlichen Verhandlung steht dem in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 EMRK nicht entgegen, weil die vorliegende Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof ausschließlich Rechtsfragen betroffen hat (vgl. die Unzulässigkeitsentscheidung des EGMR vom 2. September 2004, Alois Hofbauer ag. Austria, Application no. 68087/01).

Die Entscheidung über den Aufwandersatz gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der VwGH-Aufwandersatzverordnung 2003, BGBl. II Nr. 333.

Wien, am 24. Februar 2006

**Schlagworte**

Dienstrecht Individuelle Normen und Parteienrechte Rechtsanspruch Antragsrecht Anfechtungsrecht VwRallg9/2

Rechtliche Wertung fehlerhafter Berufungsentscheidungen Rechtsverletzung durch solche Entscheidungen

Verwaltungsverfahrensgemeinschaft VwRallg13

**European Case Law Identifier (ECLI)**

ECLI:AT:VWGH:2006:2005120111.X00

**Im RIS seit**

30.03.2006

**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)