jusline®
»» Recht. Schnell

Sie können die QR Codes nützen um später wieder auf die neuste Version eines Gesetzestexts zu gelangen.

TE Vwgh Erkenntnis 2004/4/21 2003/12/0207

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 21.04.2004

Index

L24006 Gemeindebedienstete Steiermark;
001 Verwaltungsrecht allgemein;
10/01 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG);
40/01 Verwaltungsverfahren;
63/06 Dienstrechtsverfahren;

Norm

AVG §45 Abs2;
B-VG Art130 Abs2;
DGO Graz 1957 §18 Abs1 idF 1961/026;
DGO Graz 1957 §18 Abs2 idF 1961/026;
DGO Graz 1957 §18 idF 1961/026;
DGO Graz 1957 §31g;
DGO Graz 1957 §74 Abs3 idF 1968/126;
DVG 1984 §8 Abs1;
VwRallg;

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Höß und die Hofräte Dr. Zens, Dr. Schick, Dr. Hinterwirth und Dr. Thoma als Richter, im Beisein der Schriftführerin Mag. Ströbl, über die Beschwerde des M in H, vertreten durch Dr. Wolfgang Vacarescu, Rechtsanwalt in 8010 Graz, Jakominiplatz 16/II, gegen den Bescheid des Gemeinderates der Landeshauptstadt Graz vom 18. September 2003, GZ Präs. 13815/2003- 1, betreffend außerordentliche Vorrückung in die nächsthöhere Gehaltsstufe (§ 74 Abs. 3 DO-Graz), 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 stand bis zum 1. Oktober 2002 als Oberrechnungsrat in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zur Landeshauptstadt Graz.

Er wurde am 1. Februar 1981 in den Magistratsdienst übernommen und war von Anfang an im damaligen Steueramt

im gehobenen Rechnungs- bzw. Buchhaltungsdienst beschäftigt. In den letzten 10 Jahren vor seiner Ruhestandsversetzung war der Beschwerdeführer im Referat Steuern und Abgabenkontrolle (nunmehr Referat Abgabenkontrolle und Exekution) tätig, welches er von Oktober 1997 bis Februar 1999 (17 Monate) als interimistischer Referatsleiter führte. Seine Dienstbeschreibung lautete seit 1983 auf ausgezeichnet.

Mit schriftlicher Erklärung vom 13. Juni 2002 ersuchte der Beschwerdeführer - neben seiner Versetzung in den Ruhestand mit Ablauf des 30. September 2002 - um Zuerkennung einer außerordentlichen Vorrückung in die nächsthöhere Gehaltsstufe "gemäß den Stufenrichtlinien".

Auf Grund dieses Antrages ersuchte das Personalamt des Magistrates Graz (im Folgenden: Personalamt) die Leitung der Abteilung für Steuern und Abgaben (im Folgenden: Amtsleitung) eine Stellungnahme dahin abzugeben, ob bzw. welche konkret hervorzuhebende Leistungen der Beschwerdeführer während der letzten 10 Jahre bzw. seit seinem Dienstantritt im dortigen Amt überwiegend erbracht habe. Mit Schreiben vom 20. Juni 2002 teilte die Amtsleitung dem Personalamt mit, dass das Bemühen des Beschwerdeführers sich in besonderer engagierter Weise dienstlich einzubringen, durch sein sich ständig verschlechterndes stark leistungseinschränkendes Krankheitsbild beeinträchtigt worden sei. Er sei von 1992 bis 2001 durchschnittlich 63 Tage, die letzten 3 Jahre durchschnittlich sogar 82 Tage im Krankenstand gewesen. In den 17 Monaten, in denen der Beschwerdeführer interimistischer Referatsleiter der Abgabenkontrolle gewesen sei, habe er sich durch besonderen Einfallsreichtum, Einsatzfreude und Konfliktbereitschaft ausgezeichnet. Er sei ab 1983 stets mit ausgezeichnet beschrieben worden. Die letzte Dienstbeschreibung sei für das Jahr 1988 ebenfalls mit ausgezeichnet erfolgt und sei seither auch nicht mehr verändert worden. Besonders in den letzten Jahren sei es dem Beschwerdeführer krankheitsbedingt nicht mehr möglich gewesen die seinem Arbeitswillen und seiner Einsatzbereitschaft entsprechende Arbeitskraft einzubringen.

Gegen diese Stellungnahme erhob der Zentralausschuss der Bediensteten der Landeshauptstadt Graz (im Folgenden: Zentralausschuss) mit Schreiben vom 5. Juli 2002 Einwendungen und führte aus, dass der Beschwerdeführer in seiner ganzen Dienstzeit eine ausgezeichnete Dienstbeschreibung aufgewiesen habe und laut Stellungnahme des Amtsleiters durch besonderen Einfallsreichtum, Einsatzfreude und Konfliktbereitschaft aufgefallen sei. Seine krankheitsbedingten Fehlzeiten dürften nicht gegen ihn verwendet werden und seien bei einer Beurteilung nicht zu berücksichtigen. Dem Beschwerdeführer sei eine außerordentliche Vorrückung zuzuerkennen und die Dienstbeschreibungskommission sei zu einer Stellungnahme aufzufordern.

Auf Grund dieses Einspruches wurde die Dienstbeschreibungskommission vom Personalamt mit Schriftsatz vom 17. Juli 2002 um Abgabe einer Stellungnahme ersucht. Von der Dienstbeschreibungskommission wurden in weiterer Folge zwei Sitzungen durchgeführt (am 23. Oktober 2002 und am 4. Dezember 2002), in denen sowohl der Beschwerdeführer, als auch R., der unmittelbare Vorgesetzte des Beschwerdeführers seit 1999, und Mag. M., der Abteilungsvorstand der Abteilung für Steuern und Abgaben seit 1995, befragt wurden.

Der Beschwerdeführer gab in diesen von der Dienstbeschreibungskommission durchgeführten Sitzungen - nach seinen Dienstleistungen innerhalb der letzten 10 Jahre befragt - an, dass er bis zu seiner Pensionierung im Referat Steuern und Abgabenkontrolle eingesetzt gewesen sei. Im Oktober 1997 sei er zum interimistischen Leiter des Referates für Steuern und Abgaben bestellt worden. 1998 habe er versucht, eine Kommunalsteuererhebung auf der Grazer Frühjahrsmesse einzuführen, mit der man jährliche Steuereinkommen von über ATS 300.000,00 erzielen hätte können. Dieser Vorschlag sei in Graz abgelehnt, in Wels und Ried jedoch umgesetzt worden. Seine Leistungskraft sei dadurch nicht gefördert worden. Am 1. Februar 1999 sei R. auf Grund des Hearings zum Referatsleiter bestellt worden. Mag. M habe ursprünglich ihn als Stellvertreter einsetzen wollen, die Kollegen hätten Mag. M. jedoch umgestimmt. Ein Grund dafür sei sicherlich das Unverständnis der Kollegen für seinen straffen Führungsstil während der interimistischen Leitung gewesen. In der Folge sei im Referat große Unruhe aufgekommen und gegen ihn habe ein "Mobbing erster Klasse" begonnen. Bis zu diesem Zeitpunkt habe er sein Bestes gegeben, was auch anhand seiner Tätigkeitsberichte nachweisbar sei. Diese zuvor geschilderten Vorkommnisse hätten zwar keine Auswirkungen auf seine Dienstleistung gehabt, wohl aber auf seine Gesundheit. Seine Leistungen vor Übernahme der interimistischen Leitung seien im Verhältnis zu den anderen im oberen Spitzenfeld gelegen. Er sei viele Jahre mit "ausgezeichnet" beschrieben worden. Seine stärkste Zeit sei die der Referatsleitung gewesen. Weiters habe er im Jahre 1984 die Fremdenverkehrsabgabe durchforstet und einen Nachtrag von ATS 1.193.235,00 erarbeitet.

R. gab im Zuge seiner Befragung am 23. Oktober 2002 an, er sei 1999 Referatsleiter geworden, zuvor sei der

Beschwerdeführer interimistischer Referatsleiter gewesen. Als interimistischer Referatsleiter sei der Beschwerdeführer richtig "aufgeblüht". In den letzten 1 ½ Jahren vor seiner Pensionierung sei der Beschwerdeführer zwar ständig bemüht gewesen, habe aber sehr viele Krankenstandstage gehabt und habe nicht mehr soviel Leistung erbringen können. Nachdem aber Mitarbeiter in der Abgabenkontrolle Termine selbst fixieren müssten, habe er infolge der langen Abwesenheiten nicht mehr die zuvor erbrachte Leistung erreicht. Nach seinem Empfinden habe der Beschwerdeführer während der letzten zwei Jahre "innerlich gekündigt". Die Gründe dafür seien sein schlechter Gesundheitszustand, zum Teil das Mobbing und der Umstand gewesen, dass er nicht als Referatsleiterstellvertreter eingesetzt und sein (früherer) Antrag auf Zuerkennung einer auszeichnungsweisen Stufe im Jahr 1999 abgelehnt worden sei. In den letzten 1 ½ Jahren habe der Beschwerdeführer die "Topleistung" nicht erbracht. Er selbst hätte die Dienstleistung des Beschwerdeführers in der letzten Zeit nicht mit "ausgezeichnet", wahrscheinlich mit "sehr gut" beschrieben, eine Herabsetzung der Dienstbeschreibung sei jedoch nicht erfolgt. Im Vergleich mit den anderen Bediensteten sei der Beschwerdeführer weder über- noch unterdurchschnittlich gewesen. Seiner Einschätzung nach sei der Beschwerdeführer von den letzten 10 Jahren 8 ½ Jahre einwandfrei bzw. "Spitze" gewesen. Dies gehe auch aus den Jahresstatistiken hervor, die bis in die 80er Jahre zurückgingen. Aus diesen Jahresstatistiken sei zu entnehmen, wer wie viele Akten erledigt habe. Vor der Zeit als interimistischer Referatsleiter sei der Beschwerdeführer genauso engagiert gewesen wie jeder anderer Prüfer, der auch mit "ausgezeichnet" beschrieben worden sei.

Mag. M. gab im Zuge seiner Befragung am 4. Dezember 2002 an, er sei seit 1995 Abteilungsvorstand. Damals sei es üblich gewesen, die Aktenzahl der einzelnen Prüfer zu erfassen und zu vergleichen. Er habe sofort, als er gekommen sei, eine evaluierte Aufzeichnung verlangt, d.h. das Gewicht eines Kommunalsteueraktes sei ungleich dem eines Getränkesteueraktes. Seit ca. 3 Jahren bestehe ein eigenes Punktesystem, welches genauen Aufschluss über die eigentliche Arbeitsleistung gebe. Die Unterlagen der Jahre davor seien nicht so aussagekräftig, weil man diese Akten erst evaluieren müsste. Die Leistung des Beschwerdeführers sei im Grunde durch seine Krankheit geprägt gewesen, die sich schon lange vor diesen letzten 10 Jahren herausgebildet und manifestiert hätte. In der Zeit der interimistischen Referatsleitung habe der Beschwerdeführer durchaus Initiative gezeigt. Er sei auf neue Einnahmenquellen gekommen, die man aber politisch nicht umsetzen wollte. So sei er auf die Idee gekommen, die Messeveranstalter mit Kommunalsteuer zu belegen. Dies wäre rechtlich durchaus möglich gewesen, hätte aber zu Nachteilen im Messebetrieb geführt. Seine ganze Leistungspalette, insbesondere in den letzten 10 Jahren sei aber immer durch sein Krankheitsbild geprägt gewesen. Dies habe sich nicht nur auf den Krankenstand bezogen, sondern er habe auch im Dienst auf Grund seiner schweren psychischen Krankheit weniger geleistet. Aus den für die Jahre 1993 bis 2002 vorgelegten Jahresstatistiken sei ersichtlich, dass der Beschwerdeführer nach Beendigung der interimistischen Referatsleitung nach dem Punktesystem unter dem Schnitt der Kollegen gelegen sei. Eine Aussage über die gesamten letzten 10 Jahre sei allerdings nicht gegeben, weil die Akten nicht vergleichbar wären. Die Getränkesteuer wäre zum Teil wesentlich aufwändiger. Es bestünde deshalb jetzt ein Punktesystem, das die Getränkesteuer anders bewerte. Zusammenfassend sei jedoch festzustellen, dass die Dienstleistung des Beschwerdeführers weit unter dem Schnitt gelegen sei.

Auf Grund der Ergebnisse dieser Anhörungen und der Aktenunterlagen wurde von der Dienstbeschreibungskommission zu der Frage, ob der Beschwerdeführer während der letzten zehn Jahre seiner Dienstzeit überwiegend überdurchschnittliche Dienstleistungen im Sinne der Dienst- und Gehaltsordnung der Beamten der Landeshauptstadt Graz 1956, LGBl. Nr. 30/1957 (im Folgenden: DO Graz) erbracht habe, eine negative Stellungnahme an das Personalamt abgegeben. Darin wird ausgeführt, dass aus den Aussagen von R. (betreffend die Zeit nach 1999, da R. zuvor nicht der Vorgesetzte des Beschwerdeführers gewesen und nicht in der Lage sei, dessen Dienstleistungen vor 1999 allumfassend zu beurteilen) und M. eindeutig hervorgehe, dass der Beschwerdeführer während der letzten 10 Jahre vor seiner Pensionierung, mit Ausnahme der 17 Monate, in denen er als interimistischer Referatsleiter tätig gewesen sei, im Vergleich mit seinen im selben Referat tätigen Kollegen keine überwiegend überdurchschnittlichen Dienstleistungen im Sinne der DO Graz erbracht habe. Dies sei auch aus den für den Zeitraum 1993 bis 2002 vorgelegten Jahresstatistiken ersichtlich. In diesen Statistiken sei die Anzahl der pro Jahr von den Referenten im Referat Steuern und Abgabenkontrolle (nunmehr Referat Abgabenkontrolle und Exekution) bearbeiteten Akten erfasst. Aus diesen Statistiken gehe hervor, dass sich der Beschwerdeführer in keinem der Jahre von 1993 bis 2002, wie von ihm behauptet worden sei, im Spitzenfeld befunden habe, sondern er in diesen Statistiken

jeweils im letzten Drittel aufgeschienen sei. Zu den in den letzten Jahren vermehrt angefallenen Krankenstandstagen sei anzumerken, dass Krankenstände eine gerechtfertigte Abwesenheit vom Dienst bedeuteten und deshalb nicht in die Leistungsbeurteilung einzubeziehen seien.

In weiterer Folge wurde mit Bescheid des Stadtsenates vom 25. März 2003 der Antrag des Beschwerdeführers auf Zuerkennung einer außerordentlichen Vorrückung in die nächsthöhere Gehaltsstufe anlässlich seiner Ruhestandsversetzung gemäß § 74 Abs. 3 DO Graz in der Fassung LGBl. Nr. 126/1968 in Verbindung mit Abschnitt II der Stufenrichtlinien (Gemeinderatsbeschluss vom 15. September 1977, zuletzt geändert mit Gemeinderatsbeschluss vom 13. Juni 2002) abgewiesen.

Begründend führte die erstinstanzliche Behörde aus, dass

gemäß § 74 Abs. 3 DO Graz in Verbindung mit Abschnitt II der

Stufenrichtlinie einem Beamten aus Anlass der Versetzung in den

Ruhestand eine außerordentliche Vorrückung in die nächst höhere

Gehaltsstufe bzw. eine für die Bemessung des Ruhegenusses

anrechenbare Dienstzulage im Ausmaß des letzten

Vorrückungsbetrages zuerkannt werden könne, sofern

1. zum Zeitpunkt der Ruhestandsversetzung das

sechzigste Lebensjahr vollendet worden sei;

2. eine auf "ausgezeichnet" oder auf "sehr gut"

lautende Dienstbeschreibung vorliege;

3. eine Stellungnahme der Amtsleitung, der der Beamte

während der letzten zehn Jahre zur Dienstleistung zugewiesen gewesen sei, oder der nach der Dienst- und Gehaltsordnung der Beamten der Landeshauptstadt Graz eingerichteten Dienstbeschreibungskommission vorliege, aus der begründet hervorgehe, dass der Beamte während des genannten Zeitraumes überwiegend überdurchschnittliche Leistungen im Sinne der DO Graz erbracht habe.

Sie führte weiters aus, dass der Beschwerdeführer mit Ablauf des 30. Septembers 2002 in den Ruhestand versetzt worden sei, zum Zeitpunkt der Ruhestandsversetzung das 60. Lebensjahr vollendet habe und über eine ausgezeichnete Dienstbeschreibung verfüge. Die Amtsleitung habe über Anfrage des Personalamtes die Zuerkennung einer außerordentlichen Vorrückung in die nächsthöhere Gehaltsstufe anlässlich der Ruhestandsversetzung des Beschwerdeführers nicht befürwortet. Auf Grund der Einwendungen des Zentralausschusses gegen die Stellungnahme der Amtsleitung sei die Dienstbeschreibungskommission um Stellungnahme ersucht worden. Aus dieser Stellungnahme gehe hervor, dass der Beschwerdeführer während der letzten 10 Jahre vor seiner Pensionierung, mit Ausnahme der 17 Monate, in denen er als interimistischer Referatsleiter tätig gewesen sei, keine überwiegend überdurchschnittlichen Dienstleistungen im Sinn der DO Graz erbracht habe. Es sei daher von der Dienstbeschreibungskommission eine negative Stellungnahme abgegeben worden. Die Voraussetzungen für die Zuerkennung einer Dienstzulage im Ausmaß des letzten Vorrückungsbetrages anlässlich der Ruhestandsversetzung gemäß § 74 Abs. 3 DO Graz in Verbindung mit Abschnitt II der Stufenrichtlinien seien somit nicht gegeben.

Gegen diesen Bescheid erhob der Beschwerdeführer rechtzeitig Berufung, in welcher er im Wesentlichen ausführte, dass eine ausgezeichnete Dienstbeschreibung für die Beurteilung der Frage, ob überwiegend überdurchschnittliche Leistungen erbracht worden seien, ausreiche. Im Falle einer ausgezeichneten Dienstbeschreibung sei eine Stellungnahme der Amtsleitung nicht mehr erforderlich, da die in den Stufenrichtlinien angeführte überdurchschnittliche Dienstleistung nur mit einer solchen Dienstleistung, welche zu einer ausgezeichneten Dienstbeschreibung führe, gleichgesetzt werden könne. Eine Feststellung, über welchen Zeitraum eine ausgezeichnete Dienstbeschreibung bestanden habe, sei nicht getroffen worden. Weiters sei sein Parteiengehör verletzt worden, da ihm die Stellungnahme des Zentralausschusses (gemeint wohl: die Stellungnahme der Dienstbeschreibungskommission) nicht zugestellt worden sei. Zahlreiche Verbesserungsvorschläge, beispielsweise hinsichtlich der besseren Einbringlichmachung der Getränkesteuer seien nicht berücksichtigt worden. Aus dem

erstinstanzlichen Bescheid sei weiters nicht ersichtlich, welchen Sachverhalt bzw. welche Feststellungen die Behörde ihrer rechtlichen Beurteilung zu Grunde gelegt habe, sodass sie ihrer Begründungspflicht gemäß §§ 58 und 60 AVG nicht nachgekommen sei.

Mit Bescheid vom 18. September 2003 wies die belangte Behörde die Berufung des Beschwerdeführers ab und führte begründend dazu aus, dass auf Grund der Stellungnahme der Amtsleitung vom 20. Juni 2002 und der Stellungnahme der Dienstbeschreibungskommission vom 18. Dezember 2002 als maßgeblicher Sachverhalt "festgestellt" worden sei, dass der Beschwerdeführer in den letzten 10 Jahren vor seiner Pensionierung im Referat Steuern und Abgabenkontrolle (nunmehr Referat Abgabenkontrolle und Exekution) tätig gewesen sei, welches er von Oktober 1997 bis Februar 1999 (17 Monate) engagiert als interimistischer Referatsleiter geführt habe. Er habe in dieser Funktion versucht neue Einnahmequellen für die Stadt Graz zu erschließen, indem er Initiativen zur Kommunalsteuererhebung auf der Grazer Messe oder zur besseren Einbringlichmachung der Getränkesteuer gesetzt habe. Im maßgeblichen Beobachtungszeitraum zwischen September 1992 und September 2002 sei er bei 245,4 effektiven Arbeitstagen (ohne Abzug von zustehendem Urlaub) bis 2001 durchschnittlich 63 Tage pro Jahr, zwischen den Jahren 1999 und 2002 durchschnittlich 82 Tage pro Jahr im Krankenstand gewesen. Aus den internen Leistungsstatistiken der Abteilung für Abgaben und Steuern (darin sei die Zahl der pro Jahr von den Referenten in den einzelnen Referaten bearbeiteten Akten erfasst) sei für die Jahre 1993 bis 2002 ersichtlich, dass der Beschwerdeführer in der jährlichen Bewertung jeweils nur im letzten Leistungsdrittel aufgeschienen sei. Auf Grund der zusätzlichen Aufgaben während seiner Tätigkeit als Referatsleiter könnten diese Bewertungen für die 17 Monate als interimistischer Leiter aber nur sehr bedingt herangezogen werden. Laut Ziffer 3 des Abschnittes II der Stufenrichtlinien gebühre einem Beamten aus Anlass der Versetzung in den dauernden Ruhestand eine außerordentliche Vorrückung in die nächsthöhere Gehaltsstufe bzw. eine für die Bemessung des Ruhegenusses anrechenbare Dienstzulage im Ausmaß des letzten Vorrückungsbetrages nur dann, wenn entweder eine Stellungnahme der Amtsleitung jener Magistratsabteilung, der der Beamte während der letzten Jahre zur Dienstleistung zugewiesen gewesen sei oder der nach der DO Graz eingerichteten Dienstbeschreibungskommission vorliege, aus der begründet hervorgehe, dass der Beamte während des genannten Zeitraumes überwiegend überdurchschnittliche Dienstleistungen im Sinne der DO Graz erbracht habe. Im vorliegenden Fall sei auszuführen, dass weder seitens der Amtsleitung noch von der Dienstbeschreibungskommission eine im Sinne der Ziffer 3 des Abschnittes II der Stufenrichtlinien maßgebliche Stellungnahme abgegeben worden sei, welche dem Beschwerdeführer überdurchschnittliche Dienstleistungen während der letzten 10 Jahre vor seiner Versetzung in den Ruhestand bescheinigt hätte. Der Sachverhalt sei von der Dienstbeschreibungskommission objektiv, schlüssig und umfassend erhoben worden. Angefallene Krankenstandstage seien insofern maßgebend, als in diesen Zeiten (genauso wie bei Karenz, Kuraufenthalt, Freijahr etc.) mangels einer tatsächlichen Dienstleistung jedenfalls auch keine außergewöhnlichen Leistungen erbracht bzw. festgestellt werden könnten. Auf Grund der häufigen Krankenstände (bis 2001 rund ein Viertel, dann rund ein Drittel der effektiven jährlichen Arbeitszeit) und dem Platz ständig im letzten Drittel der Leistungsstatistiken (mit Ausnahme der 17 Monate als Referatsleiter) ergebe sich in Übereinstimmung mit der Beurteilung der Dienstbeschreibungskommission daher, dass die in den letzten 10 Jahren vom Beschwerdeführer erbrachten Dienstleistungen rechtlich nicht als überwiegend überdurchschnittlich zu qualifizieren seien, auch weil die guten Leistungen in den rund 17 Monaten als interimistischer Referatsleiter im Vergleich zu den gesamten Leistungen und Krankenständen im Gesamtbeobachtungszeitraum von 10 Jahren nicht ausreichend seien, um rechtlich von überwiegend überdurchschnittlichen Dienstleistungen im Sinne der DO Graz sprechen zu können. Die Verbesserungsvorschläge als Referatsleiter seien im Berufungsverfahren berücksichtigt worden.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde vor dem Verwaltungsgerichtshof. Der Beschwerdeführer erachtet sich in seinem Recht auf Zuerkennung einer außerordentlichen Vorrückung in die nächsthöhere Gehaltsstufe verletzt. Er macht Rechtswidrigkeit des Inhaltes des angefochtenen Bescheides sowie Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften geltend und beantragt die Durchführung einer mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgerichtshof.

Die belangte Behörde legte die Akten des Verwaltungsverfahrens vor und erstattete eine Gegenschrift, in welcher sie die Abweisung der Beschwerde als unbegründet beantragte.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

§ 74 Abs. 3 DO Graz in der Fassung LGBl. Nr. 126/1968 lautet:

"Dienstalterzulagen, Dienstzulagen, Belohnungen

§ 74. ...

(3) Einem Beamten können als Belohnung für seine ausgezeichnete Dienstleistung außerordentliche Vorrückungen in eine höhere Gehaltsstufe oder, wenn er bereits die höchste Gehaltsstufe seiner Dienstklasse (Schema II) oder Verwendungsgruppe (Schema I) erreicht hat, für die Bemessung des Ruhegenusses anrechenbare Dienstzulagen im Ausmaße des letzten Vorrückungsbetrages zuerkannt werden."

§ 18 Abs. 1 und 2 DO Graz in der Fassung LGBl. Nr. 26/1961

lauten auszugsweise:

"Dienstbeschreibung

§ 18. (1) Die Dienstleistungen der Beamten sind in Dienstbeschreibungen zu beurteilen.

(2) Die Beurteilung hat auf 'ausgezeichnet' zu lauten, wenn der Beamte außergewöhnlich hervorragende Leistungen aufweist, auf 'sehr gut', wenn seine Leistungen überdurchschnittlich sind, ..."

Unter anderem gestützt auf § 74 Abs. 3 DO Graz hat der Gemeinderat der Landeshauptstadt Graz in seiner Sitzung am 15. September 1977 (kundgemacht im Amtsblatt der Landeshauptstadt Graz Nr. 15/1977, Seite 265 f) Richtlinien für die Zuerkennung außerordentlicher Vorrückungen in eine höhere Gehaltsstufe bzw. für die Bemessung des Ruhegenusses anrechenbare Dienstzulagen (Stufenrichtlinien) beschlossen, die auszugsweise wie folgt lauten:

"Abschnitt II

Aus Anlass der Versetzung in den dauernden Ruhestand gebührt

Beamten eine außerordentliche Vorrückung in die nächst höhere

Gehaltsstufe bzw. eine für die Bemessung des Ruhegenusses

anrechenbare Dienstzulage im Ausmaß des letzten

Vorrückungsbetrages, soferne

1. sie zum Zeitpunkt der Ruhestandsversetzung das

sechzigste Lebensjahr vollendet haben ...;

2. eine auf 'ausgezeichnet' oder auf 'sehr gut'

lautende Dienstbeschreibung vorliegt;

3. eine Stellungnahme der Amtsleitung(en) jener

Magistratsabteilung(en), der (denen) der Beamte während der letzten zehn Jahre zur Dienstleistung zugewiesen war, oder der nach der Dienst- und Gehaltsordnung der Beamten der Landeshauptstadt Graz eingerichteten Dienstbeschreibungskommission vorliegt, aus der begründet hervorgeht, dass der Beamte während des genannten Zeitraumes überwiegend überdurchschnittliche Leistungen im Sinne der Dienst- und Gehaltsordnung erbracht hat."

Den von der erstinstanzlichen Behörde angewendeten Stufenrichtlinien kommt nicht der Charakter einer Rechtsverordnung, mit der (im Außenverhältnis verbindliche) Durchführungsbestimmungen zu § 74 Abs. 3 DO Graz getroffen werden, zu. Sie können nach ihrer sprachlichen Fassung nur als eine intern wirkende Regelung im Interesse einer einheitlichen Ermessensübung gedeutet werden. Dafür spricht auch, dass sie als Richtlinien im Gegensatz zu den ebenfalls im Amtsblatt verlautbarten Verordnungen bezeichnet werden (vgl. die hg. Erkenntnisse vom 22. November 2000, Zl. 99/12/0113, Zl. 99/12/0115, Zl. 99/12/0116, Zl. 99/12/0117, Zl. 99/12/0121, vom 13. Dezember 2000, Zl. 99/12/0118, Zl. 99/12/0119, und vom 14. Dezember 1994, Zl. 94/12/0121).

Im Beschwerdefall ist somit nicht entscheidend, ob der Beschwerdeführer die Voraussetzungen der Stufenrichtlinien erfüllt. Zur - demnach gebotenen eigenständigen - Auslegung des § 74 Abs. 3 DO Graz hat der Verwaltungsgerichtshof insbesondere Folgendes ausgesprochen:

Maßgebend für den Inhalt dieser Bestimmung und die dort vorgesehene Ermessensübung ist der Charakter der vorgesehenen Begünstigung als Belohnung. Der Dienstnehmer soll für besonders herausragende Dienstleistungen

belohnt und gleichzeitig motiviert werden, sich auch künftig in dieser besonderen Weise für den Dienstgeber einzusetzen. Dieser Motivationsgesichtspunkt steht einer Zuerkennung einer Vorrückung aus Anlass der Ruhestandsversetzung, wie dies vom Beschwerdeführer beantragt wurde, nicht von vornherein entgegen, da der Bedienstete während seiner aktiven Dienstzeit im Hinblick auf die Aussicht auf eine solche außerordentliche Vorrückung zu solchen Dienstleistungen motiviert werden konnte (vgl. hiezu die bereits zitierten hg. Erkenntnisse vom 22. November 2000, Zl. 99/12/0113 und Zl. 99/12/0121).

Voraussetzung für die Gebrauchnahme der nach § 74 Abs. 3 DO Graz eingeräumten Ermächtigung ist das Vorliegen einer ausgezeichneten Dienstleistung, wobei darunter eine solche im Sinne des § 18 DO Graz gemeint ist, die - in Abgrenzung zu § 31g DO Graz - dauerhaft (das heißt nicht bloß in einzelnen Fällen) erbracht werden muss, und nicht bereits auf andere Weise zu einer besonderen Entlohnung zu führen hat (Subsidiarität der Belohnung nach § 74 Abs. 3 DO Graz oder anders gewendet: Verbot der Doppelverwertung derselben herausragenden Dienstleistungen für die Begründung nebeneinander bestehender besonderer Entlohnungsansprüche aus verschiedenen Titeln). Das bedeutet also, dass eine ausgezeichnete Dienstbeschreibung im Sinne des § 18 DO Graz zwar eine notwendige, nicht aber eine für sich allein hinreichende Voraussetzung für die Ermessensübung nach § 74 Abs. 3 DO Graz ist. Die "Fortschreibung" einer einmal ausgesprochenen ausgezeichneten Dienstbeschreibung im Sinne des § 18 DO Graz für die Folgejahre erweist noch nicht das Vorliegen von außergewöhnlichen (herausragenden) Dienstleistungen. Für die Ermittlung dieser für die Ermessensübung außergewöhnlichen (herausragenden) Dienstleistungen, die sowohl für die Frage der Zuerkennung bzw. Nichtzuerkennung und bei positiver Ermessensübung auch für die Anzahl der außerordentlichen Vorrückungen von entscheidender Bedeutung sind, kommt der Mitwirkungspflicht des Beamten, der eine solche Belohnung anstrebt, besondere Bedeutung zu. In der Regel wird es an ihm liegen, entsprechend konkretisierte Angaben zu jenen von ihm erbrachten Dienstleistungen zu machen, die er selbst für außergewöhnlich hält, da diese Information aus seinem dienstlichen Bereich stammt, über den er bestens informiert ist. Diese Informationsaufgabe können aber auch die Vorgesetzten des Beamten von sich aus oder über Ersuchen des Beamten übernehmen. Primäre Aufgabe der Dienstbehörde wird es dann sein (allenfalls unter Einschaltung der Vorgesetzten des Beamten, sofern diese nicht bereits die obigen Informationen gegeben haben) zu prüfen, ob die behaupteten Leistungen tatsächlich vom Beamten erbracht wurden bzw. ob sie - bei objektiver Betrachtung - als außergewöhnlich (herausragend) anzusehen sind. Die bloß subjektive Selbsteinschätzung des Beamten, seine Dienstleistungen wiesen diesen Charakter auf, reicht nicht aus(vgl. hiezu neben den zuletzt zitierten Erkenntnissen auch die hg. Erkenntnisse vom 13. Dezember 2000, Zl. 99/12/0118 und Zl. 99/12/0119, jeweils mit Hinweisen auf das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 4. März 1999, VfSlg. Nr. 15.447).

Die Behörde ist somit nicht verpflichtet, ohne entsprechendes Vorbringen des Beamten von sich aus Ermittlungen über allfällige außergewöhnliche Dienstleistungen anzustellen, vielmehr trifft den öffentlich-rechtlichen Bediensteten, der eine Belohnung nach § 74 Abs. 3 DO Graz anstrebt, eine besondere Mitwirkungspflicht. Er ist nach der oben wiedergegebenen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes gehalten entsprechend konkretisierte Angaben zu jenen von ihm erbrachten Dienstleistungen zu machen, die er selbst für außergewöhnlich hält. In den von der Dienstbeschreibungskommission durchgeführten Sitzungen am 23. November 2002 und am 4. Dezember 2002 begründete der Beschwerdeführer die Überdurchschnittlichkeit seiner Dienstleistung über diesbezügliches Befragen damit, dass er

a) viele Jahre mit "ausgezeichnet" beschrieben worden sei,

b) in der Zeit seiner interimistischen Führung des

Referates sehr engagiert gewesen sei und beispielsweise versucht

habe, neue Einnahmequellen zu erschließen (wie beispielsweise eine

Kommunalsteuererhebung auf der Grazer Frühjahrsmesse 1998),

c) im Jahre 1984 die Fremdenverkehrsabgabe

durchforstet und einen Nachtrag von ATS 1.193.235,00 erarbeitet habe,

d) vor Übernahme der interimistischen Referatsleitung

immer leistungsmäßig "im oberen Spitzenfeld" gelegen sei und

e) auch in der Zeit, in der er nicht mehr

Referatsleiter gewesen sei, "seine volle Leistung" erbracht habe, obwohl er in dieser Zeit einem enormen Mobbing seitens der Kollegen ausgesetzt gewesen sei.

In der Berufung führte der Beschwerdeführer außerdem aus, dass er in der Zeit der interimistischen Referatsleitung zahlreiche Verbesserungsvorschläge zur besseren Einbringlichkeit der Getränkesteuer gemacht habe.

Weitere Angaben, die eine Außergewöhnlichkeit seiner Dienstleistung begründen würden, werden vom Beschwerdeführer im Verwaltungsverfahren nicht vorgebracht und ergeben sich auch nicht aus den Stellungnahmen seiner Vorgesetzten (im jeweils relevanten Beurteilungszeitraum).

Das nach dem Vorgesagten maßgebliche Vorbringen des Beschwerdeführers ist aber schon aus folgenden rechtlichen Erwägungen nicht geeignet ausreichend konkretisierte außergewöhnliche Leistungen von einer Dauerhaftigkeit darzutun, die die Zuerkennung einer außerordentlichen Vorrückung als Belohnung rechtfertigen würden:

Den Ausführungen des Beschwerdeführers, er sei viele Jahre mit ausgezeichnet beschrieben worden, ist zu erwidern, dass nach der oben wiedergegebenen Rechtssprechung des Verwaltungsgerichtshofes die "Fortschreibung" einer einmal ausgesprochenen ausgezeichneten Dienstbeschreibung im Sinne des § 18 DO Graz für die Folgejahre noch nicht das Vorliegen von außergewöhnlichen (herausragenden) Dienstleistungen erweist. Eine solche Fortschreibung begründet auch nicht etwa eine gesetzliche Vermutung der tatsächlichen Erbringung herausragender Dienstleistungen, welche die Behörde etwa durch konkrete Feststellungen zu entkräften hätte. Eine vom Beschwerdeführer behauptete "Indizwirkung" einer solchen Dienstbeschreibung entbindet den Beamten nach der oben wiedergegebenen Vorjudikatur jedenfalls nicht von der konkreten Dartuung jener Leistungen, die er als herausragend ansieht.

Das Vorliegen solcher Leistungen des Beschwerdeführers in der Zeit der interimistischen Referatsleitung wurde von der belangten Behörde ihrer Beurteilung ohnedies zu Grunde gelegt. In diesen 17 Monaten hat der Beschwerdeführer unbestritten außergewöhnliche (herausragende) Dienstleistungen im Sinne des § 74 Abs. 3 DO Graz erbracht (in diese Zeit fallen auch die Initiative betreffend die Grazer Frühjahrsmesse und die Verbesserungsvorschläge betreffend die Einbringlichmachung der Getränkesteuer). Für die Gewährung der in § 74 Abs. 3 DO Graz vorgesehenen Belohnung ist jedoch eine gewisse Dauerhaftigkeit der tatsächlichen Erbringung ausgezeichneter Leistungen vorausgesetzt. Dieses Kriterium der Dauerhaftigkeit wurde von der zitierten Judikatur in Abgrenzung der Begünstigung nach § 74 Abs. 3 DO Graz von jener gemäß § 31g leg. cit. herausgearbeitet. Schließlich wird der vom Verfassungsgerichtshof in seinem bereits zitierten Erkenntnis vom 4. März 1999 zum Ausdruck gebrachten Grundsatz, wonach sich die Höhe der (hier gegenständlichen) Belohnung in Relation zum Wert und zur Bedeutung der damit abzugeltenden "ausgezeichneten Dienstleistung" bemisst, auch bei Beurteilung der Frage, ob eine außerordentliche Gehaltsvorrückung (die selbst im geringst möglichen Ausmaß eine auf Dauer wirkende nicht unbeträchtliche finanzielle Besserstellung des Beamten mit sich bringt) dem Grunde nach gebührt, in aller Regel zum Ergebnis führen, dass ausgezeichnete Dienstleistungen nicht nur vereinzelt, sondern über nicht unbeträchtliche Zeiträume kontinuierlich erbracht werden müssen, um überhaupt ein taugliches Äquivalent für eine außerordentliche Gehaltsvorrückung bilden zu können. Vor diesem Hintergrund vermag der Verwaltungsgerichtshof der belangten Behörde nicht entgegenzutreten, wenn sie die in der Zeit der interimistischen Referatsleitung unbestritten erbrachten außergewöhnlichen Dienstleistungen des Beschwerdeführers allein für die Zuerkennung einer außerordentlichen Gehaltsvorrückung nach § 74 Abs. 3 DO Graz nicht für ausreichend erachtete.

Ebenso wenig vermag der vom Beschwerdeführer im Jahre 1984 erarbeitete Nachtrag zur Fremdenverkehrsabgabe in Höhe von ATS 1.193.235,00 (im Zusammenhalt mit seinen Leistungen als stellvertretender Referatsleiter) eine Belohnung nach § 74 Abs. 3 DO Graz zu rechtfertigen, weil darin keine kontinuierlich (fortdauernd) erbrachte ausgezeichnete Dienstleistung gelegen ist, zumal seine Erfolge im Jahr 1984 in keinem zeitlichen Zusammenhang mit jenen der Jahre 1997 bis 1999 stehen. Eine fortdauernd erbrachte Dienstleistung liegt somit nicht vor. Dies wäre aber Voraussetzung für die Zuerkennung einer außerordentlichen Gehaltsvorrückung nach § 74 Abs. 3 DO Graz.

Für den Zeitraum vor der interimistischen Referatsleitung bringt der Beschwerdeführer lediglich vor, er sei immer leistungsfähig "im oberen Spitzenfeld" gelegen. Für die Zeit danach behauptet er trotz des "enormen Mobbings seitens der Kollegen" seine "volle Leistung" erbracht zu haben. Diese pauschalwertenden Selbsteinschätzungen stellen jedoch keine hinreichend konkretisierten Angaben über in dieser Zeit erbrachte außergewöhnliche (hervorragende) Dienstleistungen dar. Hiezu wäre der Beschwerdeführer aber nach der oben wiedergegebenen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes verhalten gewesen.

Diese Ausführungen vorangestellt, versagt auch die Rüge der Verletzung von Verfahrensvorschriften:

Der Beschwerdeführer macht in diesem Zusammenhang das Fehlen einer hinreichend detaillierten Begründung für die Beurteilung seiner Leistung im angefochtenen Bescheid geltend. Die Umstände, deretwegen die Dienstbeschreibungskommission und die Amtsleitung zu einer negativen Stellungnahme gekommen seien, seien nicht begründet worden, sodass der angefochtene Bescheid mit einem entscheidungswesentlichen Begründungsmangel belastet sei.

Er rügt weiters, sein Parteiengehör sei verletzt worden, weil ihm weder die Stellungnahme der Amtleitung, noch die Stellungnahme der Dienstbeschreibungskommission vorgehalten und zugänglich gemacht worden sei.

Mit diesen Rügen vermag er jedoch schon deshalb keinen Verfahrensmangel aufzuzeigen, weil die belangte Behörde nach dem Vorgesagten in ihre rechtliche Beurteilung nur jene Leistungen einzubeziehen verpflichtet war, die der Beschwerdeführer hinreichend konkretisiert dargetan hat. Diese rechtfertigten aber - wie oben aufgezeigt - die Maßnahme nach § 74 Abs. 3 DO-Graz in keinem Falle. Im Übrigen legt der Beschwerdeführer auch die Relevanz der behaupteten Verfahrensmängel nicht dar, lassen doch auch die Beschwerdeausführungen nicht erkennen, welche entsprechend konkreten herausragenden Leistungen des Beschwerdeführers unberücksichtigt geblieben sind.

Aus den dargelegten Gründen war die Beschwerde gemäß § 42 Abs. 1 VwGG als unbegründet abzuweisen.

Von der beantragten mündlichen Verhandlung konnte gemäß § 39 Abs. 2 Z 6 VwGG abgesehen werden, weil die Schriftsätze der Parteien des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens und die dem Verwaltungsgerichtshof vorgelegten Akten des Verwaltungsverfahrens erkennen ließen, dass die mündliche Erörterung eine weitere Klärung der Rechtssache nicht erwarten lässt. Art. 6 Abs. 1 EMRK steht dem nicht entgegen.

Die Kostenentscheidung gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der VwGH-Aufwandsersatzverordnung 2003, BGBl. II Nr. 333.

Wien, am 21. April 2004

Schlagworte

Begründungspflicht Manuduktionspflicht Mitwirkungspflicht Ermessen VwRallg8 Ermessen besondere Rechtsgebiete

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VWGH:2004:2003120207.X00

Im RIS seit

07.06.2004

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

© 2025 JUSLINE
JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.
www.jusline.at