

TE Vwgh Erkenntnis 2000/11/22 99/12/0121

JUSLINE Entscheidung

🕒 Veröffentlicht am 22.11.2000

Index

L24006 Gemeindebedienstete Steiermark;
001 Verwaltungsrecht allgemein;
10/01 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG);
10/07 Verwaltungsgerichtshof;

Norm

B-VG Art130 Abs2;
B-VG Art140;
B-VG Art18 Abs1;
B-VG Art18 Abs2;
B-VG Art7 Abs1;
DGO Graz 1957 §74 Abs3;
DGO Graz Richtlinien 1977;
VwGG §41 Abs1;
VwRallg;

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Knell und die Hofräte Dr. Germ, Dr. Höß, Dr. Riedinger und Dr. Waldstätten als Richter, im Beisein der Schriftführerin MMag. Sellner, über die Beschwerde des zwischenzeitig am 2. Februar 1996 verstorbenen M, zuletzt wohnhaft in P, als dessen Rechtsnachfolger im verwaltungsgerichtlichen Verfahren dessen Witwe G und dessen Sohn V, beide in Petersdorf, beide vertreten durch Dr. Reinhard Hohenberg, Rechtsanwalt in Graz, Hartenaugasse 6, einschreiten, gegen den Bescheid des Gemeinderates der Landeshauptstadt Graz vom 19. Oktober 1995, Zl. Präs. K - 116/1994-7, betreffend die Zuerkennung einer außerordentlichen Vorrückung als Belohnung gemäß § 74 Abs. 3 der Dienst- und Gehaltsordnung der Beamten der Landeshauptstadt Graz 1956 u.a. Ansprüche, unter Bedachtnahme auf den hg. Beschluss vom 22. April 1998, Zl. 98/12/0035-5, zu Recht erkannt:

Spruch

Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.

G und V haben der Landeshauptstadt Graz Aufwendungen in der Höhe von S 4.565,-- je zur Hälfte binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Der 1940 geborene, seinerzeitige Beschwerdeführer (dieser wird in der Folge grundsätzlich nur als "Beschwerdeführer" bezeichnet; soweit es um seine Witwe und seinen Sohn geht, die als dessen Rechtsnachfolger im verwaltungsgerichtlichen Verfahren einschreiten, wird dies eigens hervorgehoben) stand in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zur Landeshauptstadt Graz. Er wurde über eigenes Ansuchen mit Bescheid vom 20. Mai 1994 mit Ablauf des 31. Mai 1994 wegen Dienstunfähigkeit (Herzleiden, orthopädische Leiden) in den dauernden Ruhestand versetzt. Im aktiven Dienstverhältnis war er zuletzt als Senatsrat im Baurechtsamt eingesetzt.

Im Vorfeld der Ruhestandsversetzung hatte die Dienstbehörde die Frage der auszeichnungsweisen Zuerkennung einer außerordentlichen Vorrückung gemäß § 74 Abs. 3 der Dienst- und Gehaltsordnung der Beamten der Landeshauptstadt Graz (kurz: DO) geprüft und eine diesbezügliche Auskunft des Leiters des Baurechtsamtes eingeholt. In dieser Auskunft vom 7. April 1994 heißt es, dass dagegen kein Einwand bestehe. Der Beschwerdeführer habe trotz seiner erkennbaren gesundheitlichen Rückschläge den Dienst in den letzten Jahren durchlaufend versehen und als Verhandlungsleiter souverän Großvorhaben (ReSoWi (= rechts- und sozialwissenschaftliches Zentrum; in der Folge auch kurz: R bzw. Bauvorhaben R), Zubauten TU) verhandelt sowie als Rechtsmittelreferent schwierige Berufungserledigungen vorbereitet (Eurostar (kurz: E bzw. Bauvorhaben E)). Die Verdienste des Beschwerdeführers im Raumordnungsbereich (Flächenwidmungsplan 1982, 1. Grazer Bebauungsplan) lägen zwar schon etwas zurück, seien aber doch hervorgehoben. Die weiteren beachtlichen Aktivitäten, wie Publikationen (es folgen Beispiele) und im Vortragsbereich, hätten nur mittelbar mit dienstlichen Erledigungen zu tun und könnten deshalb als Begründung nicht ausdrücklich hervorgehoben werden.

Mit Schreiben vom 1. April 1994 an das "Personalamt" hatte der Personalausschuss der beabsichtigten Versetzung in den dauernden Ruhestand zugestimmt, und weiters den Antrag gestellt, dem Beschwerdeführer anlässlich der Ruhestandsversetzung gemäß "den bestehenden Richtlinien auszeichnungsweise eine Gehaltsstufe zuzuerkennen" und in Anerkennung seiner besonderen Verdienste um die Stadt Graz den Titel "Obersenatsrat i.R." zu verleihen.

Den Akten ist zu entnehmen, dass es anlässlich der Ruhestandsversetzung weder zu dieser auszeichnungsweisen Verleihung des höheren Amtstitels noch zur Zuerkennung dieser Gehaltsstufe kam.

Mit der nun verfahrensgegenständlichen Eingabe vom 16. Juni 1994 (Eingangsstempel vom 21. Juni) begehrte der Beschwerdeführer die bescheidmäßige Zuerkennung einer außerordentlichen Vorrückung aus Anlass der Ruhestandsversetzung, die Zuerkennung des Ruhestandstitels "Obersenatsrat i.R.", sowie die Auszahlung der sich aus der Neuberechnung der Treueentschädigung und des "Dienstjubiläums" ergebenden Differenzbeträge (dem Beschwerdeführer waren aus Anlass der Ruhestandsversetzung diesbezügliche Leistungen liquidiert worden; festzuhalten ist, dass das Begehren auf Zuerkennung des höheren Amtstitels nicht mehr verfahrensgegenständlich ist und darauf sowie auf die diesbezüglichen Ausführungen der Behörden in weiterer Folge grundsätzlich nicht weiter eingegangen wird).

Der Beschwerdeführer brachte vor, dass er mit dem Bescheid vom 20. Mai 1994 in den dauernden Ruhestand versetzt worden sei, ohne dass ihm, "wie in allen anderen vergleichbaren Pensionierungsfällen bei Vorliegen gleich gelagerter dienstrechtlicher Voraussetzungen üblich" gemäß § 74 Abs. 3 DO in Verbindung mit den Richtlinien des Gemeinderates vom 15. September 1977 in der Fassung des Gemeinderatsbeschlusses vom 4. November 1993 eine außerordentliche Vorrückung zuerkannt worden sei. Ganz abgesehen davon, dass die Voraussetzungen gemäß den Richtlinien zuträfen, verweise er noch auf folgende Umstände, die seiner Auffassung zufolge zusätzlich die Zuerkennung dieser Vorrückung als Belohnung rechtfertigten: Nahezu ein Jahrzehnt Stellvertretung des Abteilungsvorstandes des Baurechtsamtes, langjährige Verwendung als Gruppenleiter für Rechtsangelegenheiten der Raumordnung, der Altstadterhaltung und des Straßenrechtes sowie des Wasserrechtes, auch Verwendung als Sachbearbeiter in besonders schwierigen und rechtlich komplexen Fällen erster und zweiter Instanz (Hinweis auf die Bauvorhaben R und E; der im Bauvorhaben E von ihm konzipierte Berufungsbescheid mit 10 Bescheidsprüchen und einem Gesamtumfang von ca. 270 Seiten habe "im Übrigen der Anfechtung von Seiten der Bewilligungswerber und der Nachbarn vor dem Höchstgericht standgehalten". Schon zuvor sei ihm vom Abteilungsvorstand ausdrücklich Lob und Anerkennung seitens des Gemeinderates für die Erledigung dieser für die Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik im Grazer Raum zweifellos bedeutenden Angelegenheit ausgesprochen worden). Damit sei wohl hinreichend genug die Erbringung überdurchschnittlicher Leistungen - ungeachtet seiner langjährigen schweren Herzerkrankung, die zu seiner Pensionierung geführt habe - verbunden mit einem besonders hohen Maß an Verantwortung dokumentiert, was zusätzlich für die Zuerkennung dieser Belohnung spreche.

Die Dienstbehörde ersuchte hierauf um eine ergänzende Stellungnahme des Leiters des Baurechtsamtes.

In dieser Stellungnahme vom 7. Juli 1994 heißt es unter anderem, der Beschwerdeführer habe in der letzten Referentenstatistik des Baurechtsamtes, was die Durchführung von Widmungs- und Bauverhandlungen anlange, seit Jahren einen Platz bei jenen Mitarbeitern eingenommen, die den geringsten Verhandlungsaufwand zu tragen hätten (Anmerkung: das Wort "Verhandlungsaufwand" wird in späteren Geschäftsstücken regelmäßig irrig mit "Verwaltungsaufwand" wiedergegeben), dem gegenüber aber bei Rechtsmittelerledigungen "zahlenmäßig die Rechtsmittelreferenten angeführt bzw. im vordersten Bereich seine Tätigkeiten ausgeübt". Um diese Statistiken (Hinweis auf Beilagen; angeschlossen sind drei statistische Übersichten für das Jahr 1993) "in das rechte Lot zurücken", müsse darauf hingewiesen werden, dass die Verhandlungen des Beschwerdeführers in der Regel besonderes aufwändige Verhandlungen über Großbauvorhaben, wie das Bauvorhaben R, die Zubauten zur TU, und andere Vorhaben, vor allem im Altstadtbereich, gewesen seien. Neben der Tätigkeit für die Baubehörde erster und zweiter Instanz habe der Beschwerdeführer als Gruppenleiter für Altstadtfragen bei der Beratung der ASVK (= Grazer Altstadt-Sachverständigenkommission) mitgewirkt, sein Wissen als langjähriger Gruppenleiter in Straßenrechtsangelegenheiten eingebracht und sei "bis zum Flächenwidmungsplan 1992" auch in Raumordnungsfragen integriert gewesen. Nicht unerwähnt bleiben solle, dass die nebenberuflichen Tätigkeiten des Beschwerdeführers "auch bestimmte Reflexionen auf das Dienstgeschehen geworfen haben, wobei die gefertigte Amtsleitung ihre diesbezüglichen Feststellungen der Magistratsdirektion - Präsidialamt zur Verfügung gestellt" habe. Abschließend dürfe festgestellt werden, dass der Amtsleiter keine Veranlassung gehabt habe, die ausgezeichnete Dienstbeschreibung "einer Revision zu unterziehen".

Über entsprechendes Ersuchen übermittelte das Präsidialamt zwei Schreiben des Leiters des Baurechtsamtes an dieses Präsidialamt vom 22. Februar 1990 und vom 14. August 1990.

Im ersten Schreiben vom 22. Februar 1990 heißt es unter Bezugnahme auf ein Schreiben vom 16. Februar 1990 über eine "fallweise Vortragstätigkeit" des Beschwerdeführers:

"Ob und inwieweit eine volle Unbefangenheit des Genannten im Dienst zu erwarten ist, kann vom gefertigten Amtsleiter schwer beurteilt werden, doch haben sich in der Vergangenheit mögliche Beeinträchtigungspotenziale der völligen Unbefangenheit (Beratung der Gemeinde Seiersberg gemeinsam mit einem bekannten Rechtsanwalt - Kontakt mit eben diesem Rechtsanwalt in einer Reihe weiterer Verfahren) angedeutet. Die Interessen des Dienstes werden jedoch insoweit berührt, als durch die inzwischen umfangreiche Beratungstätigkeit des Genannten in einem augenscheinlich sichtbar werdenden Maße Gemeindevertreter im Baurechtsamt vorsprechen, Anrufe von Gemeindeämtern, etwa des Inhaltes, wann Herr SR (Beschwerdeführer) für die Besprechung einer Einreichung durch den Arch. XY in einer Nachbargemeinde einen Termin frei habe, entgegengenommen werden, sodass ein Teil der nebendienstlichen Aktivitäten in der Dienstzeit abgewickelt wird.

Was die Dienstleistungen von SR (Beschwerdeführer) anlangt, muss festgestellt werden, dass trotz seines umfangreichen Wissens die ihm eigene Bevorzugung von Formalentscheidungen dazu geführt hat, dass er unter den vergleichbaren Mitarbeitern des Baurechtsamtes die ungünstigste Bilanz seiner Entscheidungen durch die Gerichtshöfe Öffentlichen Rechtes aufweist.

Zu den allfälligen Beeinträchtigungsmöglichkeiten darf ausgeführt werden, dass Architekten und Rechtsanwälte, die in den Nachbargemeinden auftreten, natürlich auch in Graz tätig sind und hier in konkreten Verfahren unter Umständen Befangenheit angenommen werden muss.

..."

Im weiteren Schreiben vom 14. August 1990 heißt es unter Bezugnahme auf eine (nicht vorliegende) Äußerung des Rechtsfreundes des Beschwerdeführers, grundsätzlich dürfe dem Tenor dieser Äußerungen beigetreten werden, dass ein Dienstvorgesetzter kaum in der Lage sei, außerdienstliche Aktivitäten einer seiner Mitarbeiter umfassend zu beurteilen. Auf die Frage, ob die über die Stadt Graz hinausgehende Beratungstätigkeit von Gemeinden im Sinne einer Informationspflicht nicht nur wahrgenommen werden solle, sondern geradezu geboten sei, könne er keine Äußerung abgeben. Zu den Beobachtungen über die Auswirkungen der bisherigen Beratungstätigkeit auf den Dienst dürfe festgestellt werden, dass im Jänner dieses Jahres, und nicht nur wie in der Äußerung dargestellt im Herbst des Vorjahres, eine Vorsprache von Gemeindevertretern der Nachbargemeinde festgestellt worden sei, nach seiner Erinnerung sei dies am 26. Jänner 1990 um 12.45 Uhr gewesen, wobei er den Beschwerdeführer, dessen Zimmer er auf

Grund einer dienstlichen Rückfrage betreten habe, herausgebeten und ihn sinngemäß ersucht habe, während der Dienstzeit und in Diensträumen keine außerberufliche Beratungstätigkeit zu entfalten. Seit diesem Zeitpunkt hätten allerdings keine außerdienstlichen Aktivitäten beobachtet werden können. Er halte das dienstliche Verhältnis durchaus nicht für emotional belastet.

Hierauf wies die erstinstanzliche Behörde mit Bescheid vom 20. Oktober 1994 die Anträge des Beschwerdeführers vom 16. Juni 1994 ab.

Dies wurde nach zusammengefasster Darstellung des Antrages damit begründet, in der Stellungnahme vom 7. Juli 1994 werde darauf hingewiesen, dass der Beschwerdeführer in der letzten Referentenstatistik, was die Durchführung von Widmungs- und Bauverhandlungen anlange, seit Jahren einen Platz bei jenen Mitarbeitern eingenommen habe, die den geringsten "Verwaltungsaufwand" (richtig: Verhandlungsaufwand) zu tragen hätten. Doch werde auch eingeräumt, dass er in der Regel besonders aufwändige Verhandlungen über Großbauvorhaben (es folgt die beispielsweise Aufzählung wie in dieser Stellungnahme) geführt bzw. als Gruppenleiter für Altstadtfragen bei der Beratung der ASVK mitgewirkt und sein Wissen als langjähriger Gruppenleiter in Straßenrechtsangelegenheiten eingebracht habe. Er sei auch bis zur Beschlussfassung des Flächenwidmungsplanes 1992 in Raumordnungsfragen integriert gewesen.

Überdies werde auf die Schreiben des Amtsleiters des Baurechtsamtes an das Präsidialamt vom 22. Februar und 14. August 1990 hinsichtlich der nebenberuflichen Tätigkeiten des Beschwerdeführers "aufmerksam gemacht". Darin werde unter anderem ausgeführt, dass sich "mögliche Beeinträchtigungspotenziale der völligen Unbefangenheit" (Beratung der Gemeinde S. gemeinsam mit einem Rechtsanwalt, Kontakt mit eben diesem Rechtsanwalt in einer Reihe weiterer Verfahren) angedeutet hätten. Die Interessen des Dienstes würden insoweit berührt, als durch die umfangreiche Beratungstätigkeit in einem augenscheinlich sichtbar werdenden Maße Gemeindevertreter im Baurechtsamt vorsprächen, Anrufe von Gemeindeämtern, um Besprechungstermine zu vereinbaren, entgegengenommen würden, sodass ein Teil der nebenberuflichen Aktivitäten in der Dienstzeit ihre Erledigung gefunden habe. Anlässlich einer Beanstandung am 26. Jänner 1990 auf Grund der Vorsprache von Vertretern einer Nachbargemeinde während der Dienstzeit "sei der Genannte durch den Amtsleiter ermahnt worden, in Diensträumen und während der Dienstzeit keine außerberuflichen Tätigkeiten zu entfalten". Weiters sei ausgeführt worden, dass die vom Beschwerdeführer trotz seines umfangreichen Wissens "eigene Bevorzugung von Formalentscheidungen" dazu geführt habe, dass er unter den vergleichbaren Mitarbeitern eines Baurechtsamtes die "ungünstigste Bilanz seiner Entscheidungen" bei den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechts aufgewiesen habe.

Eine "ausgezeichnete Dienstleistung" im Sinne des § 74 Abs. 3 DO liege vor, wenn der Beamte "außergewöhnlich hervorragende Leistungen" (im Original jeweils unter Anführungszeichen) aufweise (Hinweis auf § 18 Abs. 2 DO). Der festgestellte Sachverhalt lasse fortdauernd nachhaltige Leistungen dieser Wertigkeit - bezogen auf den durchschnittlichen, allen Anforderungen des Dienstes entsprechenden Bediensteten - nicht erkennen, unbeschadet einzelner, punktuell erbrachter überdurchschnittlicher Leistungen des Beschwerdeführers. Sein Hinweis auf die Erfüllung der Kriterien der Stufenrichtlinien gingen ins Leere, zumal ausgezeichnete, außerordentliche Leistungen im Sinne der Ermessensbestimmung des § 74 Abs. 3 DO, wie gesagt, nicht vorlägen.

Dagegen erhob der Beschwerdeführer mit Schriftsatz vom 7. November 1994 Berufung, in welcher er zusammengefasst geltend machte, die bekämpfte Entscheidung stehe im Widerspruch zu den bezogenen Richtlinien. Auch müsse er den Ausführungen im erstinstanzlichen Bescheid "in aller Entschiedenheit" entgegenhalten, dass er seiner im Übrigen genehmigten Nebenbeschäftigung selbstverständlich nicht in der Dienstzeit nachgekommen sei. Eine solche "Ermahnung" des Amtsleiters sei nie erfolgt. Tatsächlich habe ihm ein persönlicher Freund, der Amtsleiter des Gemeindeamtes S., der in der Nähe zu tun gehabt habe, einen freundschaftlichen Besuch im Baurechtsamt abgestattet. Der Amtsleiter habe sie beide im Gang des Baurechtsamtes gesehen und ihm erklärt, dass er keine Nebenbeschäftigungstätigkeit im Amt ausüben solle. Er sei von dieser eher beiläufigen Bemerkung des Amtsleiters sehr überrascht gewesen und habe diesem sofort gesagt, dass es sich um den Besuch eines Freundes handle und dass die Annahme einer Nebenbeschäftigung im Amt völlig unverständlich und aus der Luft gegriffen sei. Der Besucher sei Zeuge dieses Gespräches gewesen. Dessen Einvernahme werde zum Beweis dieses Vorbringens beantragt (es folgt ein Beweisangebot). Weiters verwies der Beschwerdeführer darauf, dass ihm Parteigehör nicht gewährt worden sei und er damit keine Gelegenheit gehabt habe, den maßgeblichen Inhalt der Begründung des erstinstanzlichen Bescheides richtig zu stellen. "Sachliche Bewertungen" fänden ihren Niederschlag in der Dienstbeschreibung, die in seinem Fall

jahrzehntelang auf "ausgezeichnet" laute. Die vom Amtsleiter vor Zeugen nachweislich getätigte Äußerung, dass er der "schnellste Aktenerlediger im Amt" sei, habe hingegen keinen Eingang in die Entscheidungsfindung gefunden.

Zum nicht näher belegten Vorwurf, er weise unter den vergleichbaren Mitarbeitern des Baurechtsamtes die ungünstigste Entscheidungsbilanz bei den Gerichtshöfen öffentlichen Rechts infolge seiner angeblichen Bevorzugung von Formalentscheidungen auf, sei festzustellen, dass dieser Vorwurf zum einen nicht nachvollziehbar sei (wer sei mit wem verglichen worden?). Zum anderen würden die dem Gerichtshof vorgelegten Berufungsentscheidungen, und nur um solche könne es sich handeln, vor ihrer Beschlussfassung durch den Gemeinderat von der Amtsleitung des Baurechtsamtes genehmigt. Es wäre dem Amtsleiter frei gestanden, nach seinem "Dafürhalten von einer Behebung durch das Höchstgericht bedrohte Entscheidungsentwürfe mit Formalbegründungen entsprechend abzuändern" bzw. durch ihn abändern zu lassen. Es stehe jedenfalls fest, dass die im Übrigen unsubstantiierten und unhaltbaren Vorwürfe offenbar kein Anlass für eine Abänderung seiner, wie schon erwähnt, jahrzehntelang auf "ausgezeichnet" lautenden Dienstbeschreibungen gewesen seien.

Richtig sei, dass er, was die Durchführung von Widmungs- und Bauverhandlungen anlange, nur einen "geringen Verwaltungsaufwand" (richtig: Verhandlungsaufwand) zu tragen gehabt habe, dies freilich gemessen an seiner, "bereits umfangreich" in seinem Antrag und in der Stellungnahme vom 7. Juli 1994 dargestellten übrigen dienstlichen Tätigkeit im Baurechtsamt. Sei doch das Schwergewicht seiner Tätigkeit, wie erwähnt, "die Durchführung schwierigster und komplexester Verfahren und vor allem die Erledigung von Berufungen, die in der gegenständlichen Darstellung ebenso wenig Raum gefunden haben, wie meine übrigen dienstlichen Tätigkeiten". Im Baurechtsamt fänden sich gleichermaßen Mitarbeiter, die auf Grund ihres hohen erstinstanzlichen Arbeitsaufwandes kaum Berufungserledigungen aufwiesen und denen deshalb auch nicht der Vorwurf gemacht werden könnte, sie hätten insgesamt nur einen "geringen Verwaltungsaufwand" zu tragen.

Der Beschwerdeführer verwies weiters (abermals) auf seine ausgezeichnete Dienstbeurteilung, auf die bezogenen Richtlinien und darauf, dass die negative Ermessensübung im erstinstanzlichen Bescheid nicht ausreichend begründet worden sei, zumal in langjähriger Übung vergleichbaren Beamten eine außerordentliche Vorrückung anlässlich der Ruhestandsversetzung zuerkannt worden sei.

In einer ergänzenden Stellungnahme vom 26. April 1995 berief sich der Beschwerdeführer unter anderem auf die bereits bezogenen Richtlinien, und verwies darauf, dass aus den ihm nunmehr in Wahrung des Parteigehörs vorgehaltenen Unterlagen (das sind die bezogenen Schreiben des Amtsleiters) lediglich die zu seinen Ungunsten sprechenden Umstände herangezogen worden seien, nicht jedoch die darin enthaltenen und fraglos zu seinen Gunsten sprechenden Umstände. Auch komme es gar nicht auf angebliche "Beeinträchtigungspotenziale" (im Original unter Anführungszeichen) im Zusammenhang mit seiner ordnungsgemäß gemeldeten und nicht untersagten Nebenbeschäftigung (ganz abgesehen davon, dass diese "Beeinträchtigungspotenziale" unter nicht korrekter Wiedergabe der Tatsachen bloß behauptet worden seien, ohne ihm jemals Gelegenheit zur Richtigstellung zu geben), sondern ausschließlich darauf an, ob er während seiner Dienstzeit erfolgreich gewirkt habe.

Der Beschwerdeführer verwies abermals auf seine "jahrzehntelang" mit "ausgezeichnet" beschriebenen Dienstleistungen, auf seine Verwendung als Gruppenleiter in verschiedenen Angelegenheiten und darauf, dass in der vorgehaltenen Statistik des Baurechtsamtes ausschließlich Widmungs- und Bauverhandlungen sowie Berufungen berücksichtigt worden seien, nicht jedoch alle übrigen umfangreichen Tätigkeiten der Gruppenleiter und Referenten, insbesondere nicht seine dienstlichen Tätigkeiten auf den bereits von ihm genannten Rechtsgebieten. Dieser Aufstellung als Statistik komme daher hinsichtlich seines erfolgreichen Wirkens in der Dienstzeit ausschließlich insofern eine Aussagekraft zu, als sie aufzeige, dass er trotz seiner zahlreichen "nicht statistisch erfassten" beruflichen Tätigkeiten, die selbst sein Abteilungsvorstand im Schreiben vom 7. Juli 1994 hervorgehoben habe, die meisten Rechtsmittelentscheidungen verfasst habe. In diesem Schreiben vom 7. Juli 1994 werde im Übrigen hervorgehoben, dass er gewissermaßen Spezialist für besonders komplexe Verhandlungsgegenstände gewesen sei, was wohl fraglos eine besondere Qualifikation voraussetze.

Er wolle im Übrigen noch die jederzeit belegbare Tatsache ins Treffen führen, dass er nicht nur während seiner gesamten Dienstzeit von allen Gruppenleitern und Sachbearbeitern im Baurechtsamt die geringsten (im Regelfall überhaupt keine) Aktenrückstände aufzuweisen gehabt habe, sondern auch bei seiner (noch dazu überraschend krankheitsbedingten) Ruhestandsversetzung nach vorausgegangenen längeren Krankenständen lediglich einige

wenige nicht zu Ende erledigten Aktenstücke zurückgelassen habe, anders als vor ihm in den Ruhestand getretene Kolleginnen und Kollegen. Schon aus diesem Grund könne, da er sich hier näher mit den diesbezüglichen Tatsachenbehauptungen auseinander setzen wolle, von "Beeinträchtigungspotenzialen" oder "bestimmten Reflexionen auf das Dienstgeschehen" (Zitat im Original) auf Grund nebenberuflicher Tätigkeiten keine Rede sein. So weit die Behörde erster Instanz die angebliche ungünstige Bilanz bei den Höchstgerichten ins Treffen führe, sei noch auf Folgendes zu verweisen: Gerade weil er überwiegend mit besonders komplexen und schwierigen erst- und zweitinstanzlichen Fällen befasst gewesen sei, habe er seine Entscheidungen notgedrungen insbesondere in Rechtsfragen zu treffen gehabt, denen Judikatur und Literatur bislang keine oder nur wenig Aufmerksamkeit geschenkt hätten. Dass hier, anders als in jenen Fällen, bei denen er sich ebenso wie die Kollegen auf reichlich vorhandene Judikatur und Literatur stützen und seine Entscheidungen mit diesen Stellen belegen habe können, das Risiko einer anders lautenden Rechtsmeinung des Höchstgerichtes größer sei, verstehe sich wohl von selbst. Entschieden bestreiten müsse er auf jeden Fall, dass ihm, wie im Schreiben vom 22. Februar 1990 unrichtig behauptet werde, die "Bevorzugung von Formalentscheidungen" (Zitat im Original) eigen gewesen wäre.

In weiterer Folge erstattete der Beschwerdeführer ein Vorbringen zu den vorgehaltenen Nebenbeschäftigung im Zusammenhang mit der Gemeinde S.

Mit dem angefochtenen Bescheid hat die belangte Behörde die Berufung gemäß § 66 Abs. 4 AVG als unbegründet abgewiesen und den bekämpften erstinstanzlichen Bescheid bestätigt.

So weit für das Beschwerdeverfahren erheblich, wurde nach zusammengefasster Darstellung des Verfahrensganges begründend ausgeführt, Rechtsgrundlage für die Zuerkennung einer außerordentlichen Vorrückung in die nächsthöhere Gehaltsstufe sei § 74 Abs. 3 DO. Es sei richtig, dass nach dieser Gesetzesstelle diese Zuerkennung grundsätzlich dem Ermessen der Behörde überlassen sei. In diesem Zusammenhang gehe aus dem zum GG 1956 ergangenen Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 14. Februar 1979, Zl. 2975/78, hervor, dass nach § 19 Abs. 1 GG 1956 für außerordentliche Dienstleistungen Belohnungen zuerkannt werden könnten. Ob dies geschehe oder nicht, sei im Hinblick auf das Fehlen jeder weiterer Richtlinie im Gesetz der freien Entscheidungsgewalt der Behörde überlassen, die bei ihrem Vorgehen - liege die vom Gesetz geforderte Voraussetzung der "außergewöhnlichen Dienstleistung" vor - nur durch das Willkürverbot beschränkt sei.

Mit Gemeinderatsbeschluss vom 15. September 1977 seien jedoch hinsichtlich der "zitierten Gesetzesstelle" (gemeint: § 74 Abs. 3 DO) Richtlinien ergangen. Die vom Gemeinderat in seiner Sitzung am 22. Juni 1995 beschlossene Abänderung der Stufenrichtlinie sei mit 1. Oktober 1995 in Kraft getreten, wobei diese keine Übergangsbestimmungen für bereits anhängige Verfahren enthalte.

Da die rechtlichen Grundlagen, auf die sich ein Bescheid stütze, nach der Rechtslage im Zeitpunkt seiner Erlassung zu beurteilen seien, so weit sich aus dem Gesetz nichts anderes ergebe, habe die Berufungsbehörde vorliegendenfalls auf die eingetretenen Änderungen in den Rechtsvorschriften Bedacht zu nehmen und auf deren Grundlage zu entscheiden.

Im Hinblick auf das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 17. Mai 1995, Zl. 94/12/0053, bestünden auch keine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die Anwendung der Novelle. Überdies komme den Stufenrichtlinien - wie der Verwaltungsgerichtshof in seinem Erkenntnis vom 14. Dezember 1994, Zl. 94/12/0121, klargestellt habe - trotz ihrer Kundmachung kein Verordnungscharakter zu. Diese seien vielmehr als Weisung zu qualifizieren, auf deren Einhaltung dem Beschwerdeführer kein Rechtsanspruch zustehe.

Abschnitt II der neu gefassten Stufenrichtlinien bestimme, dass aus Anlass der Versetzung in den Ruhestand Beamten eine außerordentliche Vorrückung in die nächsthöhere Gehaltsstufe bzw. eine für die Bemessung des Ruhegenusses anrechenbare Dienstzulage im Ausmaß des letzten Vorrückungsbetrages gebühre, sofern

1. sie zum Zeitpunkt der Ruhestandsversetzung das 60. Lebensjahr vollendet hätten (wobei Sonderbestimmungen für die im Branddienst der städtischen Feuerwehr stehenden Bediensteten gälten),
2. eine auf "ausgezeichnet" oder auf "sehr gut" lautende Dienstbeschreibung vorliege,
3. eine Stellungnahme der "Amtsleitung(en) jener Magistratsabteilung(en), der (denen)" der Beamte während der letzten zehn Jahre zur Dienstleistung zugewiesen gewesen sei, oder der nach der DO eingerichteten Dienstbeschreibungskommission vorliege, aus der begründet hervorgehe, dass der Beamte während des genannten

Zeitraumes überwiegend überdurchschnittliche Dienstleistungen im Sinne der DO erbracht habe.

Der Gestaltungsspielraum, der sich aus § 74 Abs. 3 DO ergebe, sei auf Grund dieser Richtlinien insofern beschränkt, als bei Vorliegen der darin festgelegten Kriterien eine ao. Vorrückung zu gewähren sei.

Vorliegendenfalls erfülle der Beschwerdeführer mit Ausnahme des Vorliegens einer auf ausgezeichnet lautenden Dienstbeschreibung keine der geforderten Voraussetzungen.

Der Beschwerdeführer, welcher am 1. März 1940 geboren sei, habe zum Zeitpunkt der Ruhestandsversetzung das 60. Lebensjahr noch nicht vollendet. Auch seien "im Rahmen" der vom Vorstand der Abteilung, welcher er während der letzten zehn Jahre zur Dienstleistung zugewiesen gewesen sei (Baurechtsamt), abgegebenen Stellungnahme vom 7. Juli 1994 keine überdurchschnittlichen Dienstleistungen angeführt.

Wohl sei in Erwähnung gebracht worden, dass der Beschwerdeführer in der Regel besonders aufwändige Verhandlungen über Großbauvorhaben, wie das Bauvorhaben R, die Zubauten der TU und andere Vorhaben, vor allem im Altstadtbereich, zu führen gehabt habe, zugleich sei jedoch auf das Schreiben vom 22. Februar 1990 hingewiesen worden, in dem festgehalten werde, dass der Beschwerdeführer unter den vergleichbaren Mitarbeitern des Baurechtsamtes die ungünstigste Bilanz seiner Entscheidungen durch die Gerichtshöfe öffentlichen Rechts aufweise.

Seine Rechtfertigung, dass er mit besonders schwierigen Rechtsfragen befasst gewesen sei und in jenen Fällen, denen Judikatur und Literatur bislang keine oder nur wenig Aufmerksamkeit geschenkt hätten, das Risiko einer anders lautenden Rechtsmeinung des Höchstgerichtes bestehe, gehe auf Grund des Hinweises des Abteilungsvorstandes, dass er unter den "vergleichbaren" Mitarbeitern des Baurechtsamtes die ungünstigste Entscheidungsbilanz aufweise, ins Leere. Der Amtsleiter (Abteilungsvorstand) habe bei seiner Feststellung - wie dies aus der Formulierung "unter den vergleichbaren Mitarbeitern" (im Original jeweils unter Anführungszeichen) hervorgehe - sehr wohl den Schwierigkeitsgrad der zu bewältigenden Agenden berücksichtigt und einen Vergleich mit Kollegen angestellt, die ebenfalls nicht nur mit Routinefällen befasst gewesen seien.

In sämtlichen im Rahmen des Parteienghört eingeholten Stellungnahmen des Beschwerdeführers habe dieser die Erbringung überwiegend überdurchschnittlicher Dienstleistungen nicht glaubhaft machen können, sodass die außerordentliche Vorrückung nicht gebühre. Daher könne auch eine Neuberechnung von Treueentschädigung und Dienstjubiläum nicht erfolgen.

Sodann befasste sich die Behörde mit den Voraussetzungen für die auszeichnungsweise Verleihung des Amtstitels der nächsthöheren Dienstklasse und führte aus, dass hiefür (unter anderem) Voraussetzung sei, dass solche Beamte während ihrer Dienstzeit erfolgreich gewirkt hätten. Letzteres sei nicht der Fall, weil einem solchen erfolgreichen Wirken eine im Rahmen der Dienstzeit entfaltete außerdienstliche Tätigkeit zweifellos entgegenstehe. Nach Hinweisen auf die Stellungnahmen vom 7. Juli 1994, 22. Februar 1990 und 14. August 1990 heißt es weiter, der Hinweis des Beschwerdeführers, es habe sich bei dem vom Abteilungsvorstand (im Schreiben vom 14. August 1990) angesprochenen Vorfall vom 26. Jänner 1990 lediglich um den Besuch eines Freundes gehandelt, welcher im Gemeindeamt S tätig sei, vermöge den Vorwurf des Amtsleiters im Hinblick auf die Abwicklung eines Teiles der nebdienstlichen Aktivitäten in der Dienstzeit nicht zur Gänze zu beseitigen. Der Abteilungsvorstand berufe sich in seiner Stellungnahme auf die Vorsprache von Gemeindevertretern im Baurechtsamt in einem "augenscheinlich sichtbar werdenden Maße" sowie auf Anrufe von Gemeindeämtern, etwa des Inhaltes, "wann Herr (Beschwerdeführer) für die Besprechung einer Einreichung durch den Architekten XY in einer Nachbargemeinde einen Termin frei habe" (Zitat im Original). Diese Behauptung sei vom Beschwerdeführer unwidersprochen geblieben. Auch sei auf Grund der von der Magistratsdirektion-Innenrevision (Dienstaufsicht) durchgeführten Recherchen in einem Amtsvermerk vom 25. August 1993 festgehalten worden, dass bei einem am 23. August 1993 in den Räumlichkeiten des Gemeindeamtes S durchgeführten Gespräch ein näher bezeichneter Bürgermeister erklärt habe, dass der Beschwerdeführer auf Grund seiner fachlichen Kompetenz die Gemeinde S in Raumordnungsfragen rechtlich berate. Dieser Umstand sei vom Beschwerdeführer gar nicht in Abrede gestellt worden. Im Hinblick auf das ihm vorgehaltene Unterlassen der Meldung dieser Nebenbeschäftigung sei seinerseits lediglich eine "neuerliche Sichtung der Nebenbeschäftigungsmeldungen" (Zitat im Original) angeregt worden.

Aus dem Nebenbeschäftigungsakt betreffend den Beschwerdeführer ergebe sich eindeutig, dass eine diesbezügliche Meldung niemals erstattet worden sei und die Nebenbeschäftigung auch nicht unter die sonstigen zahlreich vom Beschwerdeführer bekannt gegebenen nebenberuflichen Tätigkeiten subsumiert werden könne.

Es könne daher davon ausgegangen werden, dass die nebenberuflichen Tätigkeiten des Beschwerdeführers Reflexionen auf das Dienstgeschehen geworfen hätten, die zweifellos einem erfolgreichen Wirken durch den Beschwerdeführer entgegenstünden.

Auch der schon erwähnte Umstand, dass die Berufungsentscheidungen (gemeint: die entsprechenden Entwürfe) des Beschwerdeführers im Vergleich zu anderen Juristen des Baurechtsamtes der Überprüfung durch die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts am wenigsten Stand gehalten hätten, spreche nicht für ein erfolgreiches Wirken.

Dagegen erhob der Beschwerdeführer zunächst Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof; in weiterer Folge verstarb er im Zuge des verfassungsgerichtlichen Verfahrens am 2. Februar 1996.

Der Verfassungsgerichtshof lehnte mit Beschluss vom 10. Oktober 1997, B 3849/95-8, die Behandlung der Beschwerde ab und trat sie (gemäß dem bereits in der Beschwerde enthaltenen Antrag) dem Verwaltungsgerichtshof zur Entscheidung ab.

In der über Auftrag des Verwaltungsgerichtshofes ergänzten Beschwerde machen die Witwe und der Sohn des Beschwerdeführers, die als dessen Rechtsnachfolger auftreten, inhaltliche Rechtswidrigkeit und Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften geltend. Hinsichtlich der auszeichnungswise Verleihung des höheren Amtstitels hingegen erklärten sie der Sache nach, dass dieses Begehren als gegenstandslos anzusehen sei (wobei auch diesbezüglich die Beschwerde nicht verbessert wurde).

Mit dem hg. Beschluss vom 22. April 1998 wurde demgemäß das Beschwerdeverfahren insoweit eingestellt, als es das Begehren auf auszeichnungswise Verleihung des höheren Amtstitels betraf. Dieses Teilbegehren ist daher nicht mehr Gegenstand dieses Erkenntnisses.

§ 74 Abs. 3 der Dienst- und Gehaltsordnung der Beamten der Landeshauptstadt Graz 1956, LGBl. Nr. 30/1957, in der Fassung LGBl. Nr. 126/1968, (DO) lautet:

"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 Ausmaß des letzten Vorrückungsbetrages zuerkannt werden."

Bei der Prüfung des Beschwerdefalles entstanden beim Verwaltungsgerichtshof unter dem Gesichtspunkt des Art. 130 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 18 bzw. Art. 7 B-VG verfassungsrechtliche Bedenken gegen § 74 Abs. 3 DO, die anknüpfend an den bereits am 22. Oktober 1997 unter A 112/97 (VwGH-Zl. 94/12/0064) vom Verwaltungsgerichtshof gefassten Anfechtungsbeschluss auch vorliegendenfalls mit Beschluss vom 22. April 1998, A 64/98, zur Anfechtung der genannten Bestimmung der DO führten.

Dieser Antrag des Verwaltungsgerichtshofes wurde vom Verfassungsgerichtshof mit Erkenntnis vom 11. März 1999, G 33/98-10, u. a., das in der Begründung auf das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 4. März 1999, G 470/97, verweist, abgewiesen.

Maßgebend dafür war nach der Begründung des zuletzt genannten Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes insbesondere:

"3.1.2.1. Für die Ermittlung des Inhaltes der angefochtenen Bestimmung ist primär die Bedeutung des Wortes 'Belohnung' von Relevanz. Im allgemeinen Sprachgebrauch wird darunter ein 'Entgelt für eine besondere Leistung' (Meyers Enzyklopädisches Lexikon, Bd. 3, 1971, 768) bzw. die 'aner kennende Reaktion auf eine Leistung' (vgl. Duden, Bedeutungswörterbuch2, 1985, 129) verstanden.

Im Kontext der angefochtenen besoldungsrechtlichen Regelung ist damit eine Geldleistung des Dienstgebers an einen Dienstnehmer gemeint, mit der besonders herausragende Dienstleistungen 'honoriert' werden sollen und der Dienstnehmer motiviert werden soll, sich auch künftig in dieser besonderen Weise für den Dienstgeber einzusetzen.

3.1.2.2.1. Eine wesentliche, in § 74 Abs. 3 Dienstordnung auch ausdrücklich vorgesehene Voraussetzung für die Gebrauchnahme von dieser Ermächtigung ist das Vorliegen einer 'ausgezeichneten Dienstleistung' des Beamten. Dabei handelt es sich um einen - aus der Sicht des Art. 18 Abs. 1 B-VG grundsätzlich zulässigen (vgl. etwa VfSlg. 12.393/1990 und die dort zitierte Vorjudikatur) - unbestimmten Gesetzesbegriff. Bei seiner Auslegung im Einzelfall ist vor allem auf

den systematischen Zusammenhang mit § 18 Abs. 1 und 2 Dienstordnung Bedacht zu nehmen. Danach hat die Beurteilung der Dienstleistung eines Beamten - im Rahmen einer Dienstbeschreibung - dann auf 'ausgezeichnet' zu lauten, wenn der Beamte 'außergewöhnlich hervorragende Leistungen aufweist'.

3.1.2.2.2. Eine weitere Voraussetzung für die Gebrauchnahme von der mit § 74 Abs. 3 Dienstordnung statuierten Ermächtigung ist die Dauerhaftigkeit dieser 'ausgezeichneten Dienstleistung'. Dies ergibt sich - in systematischer Auslegung - unter Bedachtnahme auf § 31 g Dienstordnung, wonach in einzelnen Fällen für außergewöhnliche Dienstleistungen eine - zwar gleichfalls als 'Belohnung' bezeichnete, von der in § 74 Abs. 3 leg. cit. geregelten aber zu unterscheidende - Zuwendung zuerkannt werden kann.

3.1.2.2.3. Schließlich geht der Verfassungsgerichtshof - erneut in systematischer Auslegung - davon aus, dass ein Umstand, der bereits eine gesonderte Entlohnung hervorruft, nicht überdies auch noch für die Gewährung einer Belohnung gemäß § 74 Abs. 3 Dienstordnung heranzuziehen ist.

3.1.2.3. Was schließlich die vom Verwaltungsgerichtshof aufgeworfene Frage anlangt, in welchem Ausmaß und wie oft die Belohnung ausgesprochen werden kann, so versteht der Verfassungsgerichtshof den § 74 Abs. 3 Dienstordnung dahin, dass sich die Höhe der Belohnung jeweils in Relation zum Wert und zur Bedeutung der damit abzugeltenden 'ausgezeichneten Dienstleistung' für den Dienstgeber bestimmt. Auch dafür sprechen systematische Erwägungen. So stellen etwa die insoweit vergleichbaren Regelungen der §§ 31 f (betreffend Mehrleistungszulage), 31 g (betreffend Belohnung in einzelnen Fällen), 31 h (betreffend Erschwerniszulage), 31 i (betreffend Gefahrenzulage) oder 74 b (betreffend Verwendungszulage und Verwendungsabgeltung) hinsichtlich des Ausmaßes der danach gebührenden Zuwendungen auf eine derartige Relation ab - etwa bei der Mehrleistungszulage auf das Verhältnis der Mehrleistung zur Normalleistung, bei der Belohnung (im Einzelfall) auf die Bedeutung der Dienstleistung, bei der Erschwerniszulage auf die Art und das Ausmaß der Erschwernis, bei der Gefahrenzulage auf die Art und das Ausmaß der Gefahr und bei der Verwendungszulage bzw. Verwendungsabgeltung u.a. auf den (höheren) Grad der Verantwortung oder auf die in zeitlicher oder mengenmäßiger Hinsicht zu erbringenden Mehrleistungen.

3.1.2.4. Aus all dem folgt, dass die angefochtene Regelung das dienstbehördliche Handeln sehr wohl in einer dem Art. 18 B-VG entsprechenden Weise vorherbestimmt.

An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass der Verfassungsgerichtshof die Frage, ob die 'Stufenrichtlinien' diesem - vergleichsweise restriktiven - Verständnis der dienstbehördlichen Ermächtigung des § 74 Abs. 3 Dienstordnung entsprechen, im vorliegenden prozessualen Zusammenhang nicht zu prüfen hatte.

3.2. Vor dem Hintergrund der soeben angestellten Überlegungen ist der Verwaltungsgerichtshof aber auch mit seinen Bedenken aus der Sicht des Gleichheitssatzes nicht im Recht:

Gegen eine gesetzliche Regelung, die vorsieht, dass einem Beamten eine Belohnung nur dann - bescheidmäßig - zuerkannt werden kann, wenn im Zeitpunkt der Erlassung dieses Bescheides die hierfür vorgesehenen gesetzlichen Voraussetzungen, insbesondere eine ausgezeichnete Dienstleistung (von gewisser Dauer), vorliegen, bestehen keine Bedenken dieser Art. Ob und in welcher Weise die dabei zu treffende Entscheidung etwa durch den Umstand beeinflusst wird, dass der Beamte während des Verfahrens über die Zuerkennung einer Belohnung auf einen anderen Dienstposten oder in den Ruhestand versetzt wird, hängt von der Lage des einzelnen Falles ab. Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit der angefochtenen Regelung aus der Sicht des Gleichheitssatzes wird davon nicht tangiert. Gleiches gilt für die Frage, ob der spätere Wegfall des für die Zuerkennung maßgeblichen Sachverhaltes zum Wegfall der Belohnung führt. Sie bestimmt sich nach § 68 AVG iVm § 13 DVG."

Die belangte Behörde hat in der Folge (die Antragstellung an den Verfassungsgerichtshof erfolgte vorliegendenfalls noch vor der Einleitung des Vorverfahrens) die Akten des Verwaltungsverfahrens vorgelegt und in einer Gegenschrift die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde beantragt.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Ausgehend von den zum § 74 Abs. 3 DO ergangenen, bereits zitierten Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes (Erkenntnisse vom 11. März 1999, G 33/98-10, u. a., und vom 4. März 1999, G 470/97-19) sowie vom Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 14. Dezember 1994, Zl. 94/12/0121, handelt es sich bei der genannten Regelung um eine verfassungsrechtlich ausreichend determinierte und auch sonst unbedenkliche Ermessensbestimmung, wobei den diese Bestimmung scheinbar durchführenden "Richtlinien" nicht die Eigenschaft einer Rechtsverordnung

zukommt. Dies (dem genannten Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes zufolge) insbesondere deshalb, weil diese Richtlinien nach ihrer sprachlichen Fassung als eine nur intern wirkende Regelung im Interesse einer einheitlichen Ermessensübung gedeutet werden können, die die Möglichkeit der Zuerkennung einer Belohnung vorsehen. Dafür spricht auch, dass sie als Richtlinien im Gegensatz zu den ebenfalls im Amtsblatt verlautbarten Verordnungen bezeichnet werden. Diese Betrachtung gebietet auch die gebotene gesetzeskonforme Interpretation, weil bei einer Wertung der Richtlinien als Rechtsverordnung gerade die Bestimmung, auf die sich der (damalige) Beschwerdeführer beim Verwaltungsgerichtshof berufen hat (Anm.: es war dies der Abschnitt II Punkt 2 der Richtlinien in der damals geltenden Fassung, der für Sekretäre, Referenten und Schreibkräfte, die bei politisch legitimierten Organwaltern eine bestimmte Zeit tätig waren, eine solche Vorrückung von vornherein vorsehen), in einem nicht überbrückbaren Spannungsverhältnis zu § 74 Abs. 3 DO stünde. Es darf doch nicht von vornherein davon ausgegangen werden, dass Bedienstete, die eine bestimmte Zeit im Umfeld von politisch legitimierten bzw. bestellten Organwaltern tätig sind, jedenfalls eine ausgezeichnete Dienstleistung erbringen, die eine außerordentliche Vorrückung rechtfertigt.

Insoweit der behauptete Anspruch auf diese Richtlinien (wenngleich in der früheren Fassung) gestützt wird, ist dies rechtlich schon aus den vorher dargelegten Gründen im Sinne des Erkenntnisses des Verwaltungsgerichtshofes vom 14. Dezember 1994, Zl. 94/12/0121, verfehlt. Entscheidend für den Beschwerdefall ist daher nicht, wie argumentiert wird, ob der Beschwerdeführer die Voraussetzungen der Stufenrichtlinien (in der früheren Fassung), sondern, ob er die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllte. Damit kann auch die Frage dahingestellt bleiben, ob diese Richtlinien in der zum Zeitpunkt der Erlassung des angefochtenen Bescheides geltenden (neuen) Fassung, die im Fall der Ruhestandsversetzung die Gebührlichkeit dieser Vorrückung unter bestimmten Voraussetzungen vorsehen (siehe die Wiedergabe im angefochtenen Bescheid; unstrittig ist, dass der Beschwerdeführer diese Voraussetzungen nicht zur Gänze erfüllt) überhaupt als abschließend zu verstehen wären. Mit anderen Worten: Es kann die Frage dahingestellt bleiben, ob die entsprechenden Teile der Richtlinien überhaupt der Gewährung dieser außerordentlichen Vorrückung aus Anlass der Ruhestandsversetzung unter anderen, in den Richtlinien nicht genannten Voraussetzungen entgegenstünden.

In diesem Sinne argumentiert der Beschwerdeführer aber auch dahin, dass § 74 Abs. 3 DO unmittelbar anwendbar sei (was zutreffend ist) und sich der behauptete Anspruch auf außerordentliche Vorrückung unmittelbar aus dem Gesetz ableiten lasse.

Ausgehend von den Überlegungen des Verfassungsgerichtshofes in seinen vorzitierten Erkenntnissen ist bei der Anwendung des § 74 Abs. 3 DO vor dem Hintergrund der sonstigen besoldungsrechtlichen Regelungen zu bedenken, dass § 74 Abs. 3 DO als den Dienstgeber ermächtigende, subsidiäre Norm nur die Abgeltung von außergewöhnlichen Leistungen von Bediensteten vorsieht, die nicht bereits auf andere Weise eine Entschädigung gefunden haben. In dieser Form der außerordentlichen Vorrückung (also durch regelmäßige monatliche Geldleistungen - im Beschwerdefall wäre dies im Hinblick auf die bereits erfolgte Ruhestandsversetzung des Beschwerdeführers bis zum Ende des öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses, wobei dies auch den pensionsberechtigten Hinterbliebenen zugute käme) sollen - so der Verfassungsgerichtshof - nur besonders herausragende Dienstleistungen honoriert und dadurch der Bedienstete motiviert werden, sich auch künftig in besonderer Weise für seinen Dienstgeber einzusetzen.

Dieser Motivations Gesichtspunkt steht einer Zuerkennung einer solchen Vorrückung aus Anlass der Ruhestandsversetzung nicht von vornherein entgegen. Freilich nicht im Hinblick auf Dienste, die nach der Ruhestandsversetzung zu leisten wären, sondern vielmehr dahin, dass der Bedienstete während seiner aktiven Dienstzeit im Hinblick auf die Aussicht auf eine solche außerordentliche Vorrückung zu solchen Dienstleistungen motiviert wird.

Vorliegendenfalls hat der Beschwerdeführer den verfahrensgegenständlichen Antrag auf Zuerkennung einer außerordentlichen Vorrückung erst nach seiner Ruhestandsversetzung eingebracht. Im Beschwerdefall ist nicht abschließend zu untersuchen, ob dem Gesetz zeitliche Beschränkungen für solche Antragstellungen nach Ruhestandsversetzungen immanent sind, weil im Beschwerdefall jedenfalls ein enger zeitlicher Konnex zwischen Ruhestandsversetzung und Antragstellung besteht (der Beschwerdeführer hat den Antrag offenbar eingebracht, als ihm klar wurde, dass eine solche Verfügung von Amts wegen im Zusammenhang mit der Ruhestandsversetzung unterbleiben werde), was nach den Umständen des Falles jedenfalls als ausreichend anzusehen ist, so man überhaupt die Zulässigkeit solcher Antragstellungen nach Ruhestandsversetzung bejaht. Diese Frage ist aber nicht zu lösen, weil es im Beschwerdefall an den für eine Zuerkennung erforderlichen außergewöhnlichen Leistungen mangelt.

Der Beschwerdeführer bringt (unter dem Blickwinkel der unmittelbaren Anwendbarkeit des § 74 Abs. 3 DO) vor, es sei fraglich unbestritten, dass er dem dort vorgesehen Kriterium "einer langjährigen 'ausgezeichneten Dienstleistung' in vorbildlichster Art und Weise entsprochen hat. Er galt, ohne dies überbewerten zu wollen, als einer der 'Kronjuristen' des Magistrates der Landeshauptstadt Graz". Diesbezüglich dürfe auf die Sachverhaltsdarstellung in der Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof verwiesen werden, in welcher - notgedrungen kursorisch und unvollständig - seine Leistungen dargestellt worden seien.

Wenn § 74 Abs. 3 DO aber unmittelbar anwendbar sei, hätte sich die belangte Behörde im angefochtenen Bescheid nicht auf das "Nichtzutreffen" der von ihr angewendeten Stufenrichtlinien in der Fassung 1995 beschränken dürfen, sondern hätte "in effigie" darzulegen gehabt, welche "Nichterfüllung welcher Kriterien (über die ausgezeichnete Dienstleistung hinaus) die Nichtzuerkennung der begehrten Pensionsstufe zur Folge" gehabt habe. Hier lasse die belangte Behörde in der Begründung des bekämpften Bescheides jegliche nachvollziehbare Argumentation vermissen. Die belangte Behörde begründe auch nicht, weshalb gerade dem Beschwerdeführer anders als allen Beamten in vergleichbarer Position diese "Pensionsstufe" nicht zuerkannt worden sei.

Wie schon dargestellt, sei einziges Kriterium für dieses der Behörde vom § 74 Abs. 3 DO eingeräumte Belohnungsermessen die ausgezeichnete Dienstleistung (fraglos auf lange Dauer und von besonderem Wert). Wie aus dem "beizuschaffen beantragten vollständigen Personalakt" des Beschwerdeführers, aber auch den diesbezüglichen Darstellungen in der Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof entnommen werden wolle, erfülle der Beschwerdeführer die genannten Belohnungsvoraussetzungen nicht nur durch seine seit Aufnahme seiner juristischen Tätigkeit stets auf "ausgezeichnet" lautenden Dienstbeschreibung, sondern auch durch die besondere Qualität seiner juristischen Arbeit und deren Wert für die Landeshauptstadt Graz. Bei einigermaßen verständiger Deutung des § 74 Abs. 3 DO hätte die belangte Behörde daher, auch ohne sich auf irgendwelche Richtlinien stützen zu müssen, eine Belohnung in Form einer außerordentlichen Vorrückung zuerkennen müssen, wären dem nicht "politische Gründe" (im Original unter Anführungszeichen), die noch dazu auf einem nicht auszuräumenden Missverständnis beruhten, entgegengestanden.

Dem ist Folgendes zu entgegnen:

Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers ist (unter anderem) gerade die Qualität seiner Dienstleistung strittig und keineswegs unstrittig. Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers enthält der angefochtene Bescheid durchaus Argumentationen, die für die Beurteilung, ob die Voraussetzungen des § 74 Abs. 3 DO vorliegen oder nicht, relevant sind. Der Beurteilung der belangten Behörde, herausragende Leistungen des Beschwerdeführers im zuvor (unter Hinweis auf die Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes) umschriebenen Sinne seien von ihm im zu Grunde liegenden Verwaltungsverfahren nicht dargetan worden (und auch nicht hervorgekommen), kann nicht entgegengetreten werden (zur besonderen Mitwirkungspflicht des Beamten, der eine solche Belohnung anstrebt, und zur Bedeutung der Dienstbeschreibung siehe das Erkenntnis vom heutigen Tag, Zl. 99/12/0113). Die Beschwerdeausführungen vermögen daran keine Bedenken zu erwecken. Der allgemein gehaltene Hinweis, es möge das Erforderliche den beizuschaffenden Personalakten entnommen werden, vermag solche Bedenken nicht zu erwecken und eine konkrete Auseinandersetzung mit der Argumentation der belangten Behörde nicht zu ersetzen. Der Berücksichtigung von Neuerungen, die erst im Verfahren vor den Gerichtshöfen des Öffentlichen Rechts vorgetragen wurden (dazu zählen auch diese angeblichen "politischen Gründe") steht das im verwaltungsgerichtlichen Verfahren bestehende Neuerungsverbot (§ 41 VwGG) entgegen. Abgesehen davon, bekämpft der Beschwerdeführer im verwaltungsgerichtlichen Verfahren nicht die Argumentation der belangten Behörde (in Erwiderung auf sein Berufungsvorbringen) in Bezug auf die "ungünstige Bilanz seiner Rechtsmittelentscheidungen" (infolge eines Hanges zu Formalentscheidungen).

Auch wenn die belangte Behörde in anderen, ähnlich gelagerten Fällen anders entschieden haben sollte, könnte dem Beschwerdeführer daraus kein Recht auf ein allfälliges gleiches behördliches Verhalten eingeräumt werden. Generell ist dazu zu sagen, dass die Änderung der Praxis der Behörde für sich allein niemals den Gleichheitsgrundsatz verletzen kann. Es kommt ausschließlich auf die Gründe an, die zu einer solchen Praxisänderung geführt haben. Willkür ist dann nicht anzunehmen, wenn die Behörde aus sachlichen Erwägungen von einer früher als richtig angesehenen Praxis abgeht (vgl. beispielsweise das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 24. Februar 1983, Slg. 9604, m.w.H., und das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 4. März 1981, Slg. Nr. 10.390/A). Im Beschwerdefall ist aber vor allem darauf hinzuweisen, dass der Anspruch des Beschwerdeführers nicht nach den Richtlinien, sondern unmittelbar

auf Grund des Gesetzes nach dem zuvor dargelegten Prüfungsmaßstab zu beurteilen ist (und nicht gesagt ist, dass die Dienstbehörden in diesen anderen Fällen nach diesen Maßstäben vorgegangen sind).

Aus den dargelegten Gründen erweist sich der angefochtene Bescheid (im noch streitverfangenen Teil) jedenfalls im Ergebnis nicht als rechtswidrig; die Beschwerde war daher gemäß § 42 Abs. 1 VwGG als unbegründet abzuweisen.

Die Kostenentscheidung stützt sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der Pauschalierungsverordnung BGBl. Nr. 416/1994.

Wien, am 22. November 2000

Schlagworte

Beschwerdepunkt Beschwerdebegehren Rechtslage Rechtsgrundlage Rechtsquellen Ermessen Ermessen VwRallg8

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VWGH:2000:1999120121.X00

Im RIS seit

11.07.2001

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

© 2026 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.

www.jusline.at