

TE Vwgh Erkenntnis 1991/4/25 89/09/0167

JUSLINE Entscheidung

🕒 Veröffentlicht am 25.04.1991

Index

L22002 Landesbedienstete Kärnten;
L24009 Gemeindebedienstete Wien;
10/07 Verwaltungsgerichtshof;
40/01 Verwaltungsverfahren;
63/01 Beamten-Dienstrechtsgesetz;
63/06 Dienstrechtsverfahren;

Norm

AVG §37;
AVG §39 Abs2;
AVG §45 Abs2;
AVG §58 Abs2;
AVG §60;
AVG §7 Abs1 Z4;
AVG §7 Abs1;
BDG 1979 §81 Abs1 idF 1986/389;
BDG 1979 §84 idF 1986/389;
BDG 1979 §85 Abs2;
BDG 1979 §86 Abs1 idF 1986/389;
BDG 1979 §86 Abs2 idF 1986/389;
BDG 1979 §87 Abs1 idF 1986/389;
BDG 1979 §87 Abs2 idF 1986/389;
BDG 1979 §87 Abs3 idF 1986/389;
BDG 1979 §87 Abs5 idF 1986/389;
BDG 1979 §87 Abs6 idF 1986/389;
BDG 1979 §88 Abs10;
BDG 1979 §88 Abs9 idF 1986/389;
BDG 1979 §88 idF 1986/389;
DienstrechtsG Krnt 1985 §86 Abs1;
DienstrechtsG Krnt 1985 §90 Abs1;
DienstrechtsG Krnt 1985 §92 Abs1;
DO Wr 1966 §52;

DVG 1984 §1 idF 1977/329;

DVV 1981 §1 Abs1 Z21;

DVV 1981 §2 Z3 lit a;

VwGG §41 Abs1;

VwGG §42 Abs2 Z3;

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Karlik und die Hofräte Mag. Meisl, Dr. Fürnsinn, Dr. Germ und Dr. Höß als Richter, im Beisein des Schriftführers Mag. Fritz, über die Beschwerde des R gegen den Bescheid der Leistungsfeststellungskommission beim Landesinvalidenamt für A vom 22. November 1989, Zl. S-41.666-LF-Komm./89, betreffend Leistungsfeststellung für das Kalenderjahr 1988, zu Recht erkannt:

Spruch

Der angefochtene Bescheid wird wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufgehoben.

Der Bund hat dem Beschwerdeführer Aufwendungen in der Höhe von S 11.120,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Der Beschwerdeführer steht in einem öffentlichen-rechtlichen Dienstverhältnis zum Bund. Seine Dienststelle ist das Landesinvalidenamt in A, wo er die Funktion des stellvertretenden Amtsleiters und des Leiters der Präsidialabteilung B innehat.

Mit Eingabe vom 26. Jänner 1989 beantragte der Beschwerdeführer die Leistungsfeststellung im Sinn des § 86 BDG 1979 und führte aus, er sei der Meinung, daß von ihm im vorangegangenen Kalenderjahr 1988 der zu erwartende Arbeitserfolg durch besondere Leistungen erheblich überschritten worden sei.

In seinem Bericht vom 13. Februar 1989 führte der Vorgesetzte (Leiter des Landesinvalidenamtes A) nach der Beschreibung des Arbeitsplatzes des Beschwerdeführers zu dessen Leistungen im wesentlichen folgendes aus:

"a)

RICHTIGKEIT (FEHLERFREIHEIT) DER ARBEITEN

(auch Anteil der brauchbaren Arbeiten an der Gesamtleistung)

Die geleistete Arbeit war im wesentlichen fehlerfrei

b)

TERMINGERECHTIGKEIT (PÜNKTLICHKEIT) DER ARBEITEN

Mit Ausnahme der Erledigungen im Bereich der Schiedskommission wurde die Arbeit termingerecht geleistet.

c)

WIRTSCHAFTLICHKEIT DER ARBEITEN

(richtiges Verhältnis zwischen der aufgewendeten Zeit und dem Arbeitsziel)

Das Verhältnis zwischen aufgewendeter Zeit und dem Arbeitsziel entsprach im wesentlichen der Norm

d)

VERWERTBARKEIT DER ARBEITEN

(Brauchbarkeit, Vollständigkeit und Ausgewogenheit)

Die geleistete Arbeit war im wesentlichen brauchbar, vollständig und ausgewogen.

e)

UMFANG DER ARBEITEN

(Arbeitsmenge in der Zeiteinheit, Ausmaß der arbeitsbezogenen Aktivitäten)

Entsprachen der Norm.

f)

DARSTELLUNG ALLFÄLLIGER BESONDERER LEISTUNGEN

Die Regreßfälle aus allen Rechtsgebieten wurden - nach verhältnismäßiger kurzer Einarbeitungszeit - und trotz erheblicher Schwierigkeit der Rechtsmaterie

klaglos abgewickelt."

Unter Punkt 3 (Zusammenfassung) führte der Vorgesetzte aus:

"Der aus der AMV kommende Dr. R. ist seit dem 13.8.1984 dem Amt dienstzugeteilt und seit 1.3.1985 Leiter der Präsidialabteilung B. Angesichts der besonders hohen Anforderungen werden mit dieser Funktion normalerweise Beamte betraut, die vorher bereits andere Geschäftsabteilungen erfolgreich geleitet haben und sohin über umfassende Kenntnisse im gesamten Amtsbereich verfügen. Die Situation auf dem Personalsektor erforderte jedoch die sofortige Bestellung zum Leiter dieser Organisationseinheit. Zufolgedessen entsprachen die erbrachten Leistungen bis Ende 1986 nicht den Erwartungen, hinzu kamen beträchtliche Kommunikationsschwierigkeiten mit Mitarbeitern. Seit 1987 ist eine kontinuierliche Verbesserung der Arbeitsqualität und auch eine bessere Zusammenarbeit im personellen Bereich festzustellen. Im Berichtszeitraum entsprach der Arbeitserfolg den Erwartungen. Er wurde nicht durch besondere Leistungen erheblich überschritten."

In seiner Stellungnahme vom 1. März 1989 ersuchte der Beschwerdeführer zunächst um eine nähere Definition der Wendung "im wesentlichen". Er habe im Berichtsjahr 1988 keine Arbeit von seinem Vorgesetzten zurückbekommen, die fehlerhaft, unbrauchbar, unvollständig oder unausgewogen gewesen wäre. Daher müsse er annehmen, daß seine Arbeit im Berichtszeitraum zur Gänze fehlerfrei gewesen sei. Wenn er schon die schwierige Rechtsmaterie "Regreßfälle" klaglos abgewickelt habe, könne man ohne weiteres davon ausgehen, daß er umsomehr auch andere weniger schwierige Agenden einwandfrei bewältigt habe. Verzögerungen bei Erledigungen seien vor allem auf die unökonomische Arbeitsweise sowie auf die nachlässige Bearbeitung der Berufungsfälle durch (seinen ehemaligen Mitarbeiter) V. zurückzuführen. Zu Punkt 3 des Vorgesetztenberichtes führte der Beschwerdeführer aus, er habe über seine grundsätzlich fehlerfreien und brauchbaren Arbeiten hinaus noch in rechtlich besonders schwierigen Fällen (z.B. M) besondere Leistungen erbracht. Auch zwei Verfahren beim Verwaltungsgerichtshof seien zu Gunsten des Amtes erledigt worden. In schwierigen Einzelfällen (X, T) im Bereich des Verbrechensopfergesetzes seien Lösungsansätze erarbeitet worden, denen das Ministerium zugestimmt habe. Auch könnten in diesem Zusammenhang allgemeine Berichte an das Ministerium (F, B) sowie allgemeine rechtliche Stellungnahmen (G) angeführt werden. Die EDV-Koordination werde für den Versorgungsbereich in enger Zusammenarbeit mit dem Ministerium bestens erledigt. Einzelne Schwierigkeiten, insbesondere im Hinblick auf die Durchführung von Aktionen und beim Datenaustausch, sei nicht im Bereich des Beschwerdeführers gelegen.

In seiner Stellungnahme vom 6. März 1989 präzierte der Vorgesetzte den Begriff "im wesentlichen" dahin, daß darunter "erwartungsgemäß mit tolerierbaren Abweichungen" zu verstehen sei. Die Schwierigkeiten der Rechtsmaterie sei dem Dienstposten, den der Beschwerdeführer inne habe, immanent und adäquat, weshalb seine Leistungen an diesem Niveau gemessen werden müßten. Eine "klaglose" Abwicklung der Rechtsfälle entspreche den Erwartungen. Der erwartete Arbeitserfolg sei vor allem allein deshalb noch nicht durch besondere Leistungen erheblich überschritten worden. Der vom Beschwerdeführer aus der Erledigung komplexer Agenden auf die Erfüllung weniger schwieriger Aufgaben gezogene Größenschluß sei nicht schlüssig. Die Verzögerung der Erledigung falle in die Verantwortung des Beschwerdeführers als Abteilungsleiter und sei Ausdruck seiner Führungs- und Motivationsschwäche. Grundsätzlich fehlerfreie und brauchbare Arbeiten stellten noch keinen Erfolg dar, der durch besondere Leistungen erheblich überschritten werde. Die vom Beschwerdeführer angeführten Beispiele seien nicht geeignet, eine überdurchschnittliche Leistung zu dokumentieren. "Lösungsansätze" im Verbrechensopfergesetz-Bereich seien keine Besonderheit des hiesigen Amtes, sondern werde in jedem Fall von jedem Amt erwartet. Dies gelte auch für allgemeine Berichte an das Bundesministerium und rechtliche Stellungnahmen. Daß der Verwaltungsgerichtshof in zwei Fällen die Auffassung der Schiedskommission geteilt habe, sei angesichts der geringen Anzahl der Rechtsmittelfälle und bezogen auf ein Kalenderjahr kein sensationeller Vorgang.

Hiezu nahm der Beschwerdeführer seinerseits mit Schreiben vom 22. März 1989 umfangreich Stellung. Er kritisierte vor allem, durch die Wendung "erwartungsgemäß mit tolerierbaren Abweichungen" sei nichts gewonnen, so lange letztlich nicht diese Abweichungen genau aufgelistet worden seien. Dies ergebe sich aus der Verpflichtung,

Leistungsfeststellungen sorgfältig und sachgerecht zu erstellen. Der Beschwerdeführer habe versucht, durch eine Verfügung im August 1988 das mit V. bestehende Problem zu lösen. Diese Verfügung habe aber am 1. September 1988 widerrufen werden müssen. Seit November 1988 unterstehe dieser Bedienstete nicht mehr seiner Leitung; dessenungeachtet seien seit einem halben Jahr an sich entscheidungsreife Berufungsfälle nach wie vor unerledigt. Die im Berichtszeitraum erbrachten Leistungen könnten jederzeit im Wege der Akteneinsicht nachvollzogen werden. Darüber hinaus seien die zum normalen Geschäftsgang der Abteilung gehörenden Agenden fehlerfrei abgewickelt worden. Die allgemein gehaltenen Ausführungen des Vorgesetzten in seinen bisherigen Berichten stellten keine geeignete Entscheidungsgrundlage für die im Gesetz vorgesehene Gesamtwürdigung durch die Dienstbehörde dar. Mehrfach wies der Beschwerdeführer darauf hin, daß ihn sein Vorgesetzter auch nicht nach § 45 BDG 1979 angeleitet habe.

Mit Schreiben vom 12. April 1989 teilte das Landesinvalidenamt für A dem Beschwerdeführer mit, sie halte als Dienstbehörde folgendes Beurteilungsergebnis für gerechtfertigt:

"Der zu erwartende Arbeitserfolg wurde im Kalenderjahr 1988 NICHT durch besondere Leistungen erheblich überschritten."

Die vom Abteilungsleiter der Präsidialabteilung A für den Amtsleiter gezeichnete Mitteilung enthält keine weitere Begründung, auf Grund welcher Überlegungen die Dienstbehörde zu diesem Beurteilungsergebnis gelangte.

In der Folge beantragte der Beschwerdeführer fristgerecht die Leistungsfeststellung durch die zuständige Leistungsfeststellungskommission (belangte Behörde).

Die belangte Behörde führte darauf hin ein umfangreiches Ermittlungsverfahren durch. Insbesondere forderte sie mit Schreiben vom 6. Juni 1989 den Vorgesetzten auf, an Hand der nach der Geschäftsverteilung dem Beschwerdeführer zustehenden Aufgabengebiete jeweils anzugeben, ob und welche besonderen Leistungen im Kalenderjahr 1988 erbracht worden seien, ob und welche Mängel bestünden und welchem vom Beschwerdeführer zu erwartenden Arbeitserfolg die von ihm erbrachten Leistungen zuzuordnen seien (Punkt 1). Ferner wurde der Vorgesetzte gebeten, näher zu erläutern, inwiefern die Bescheidkonzepte des Beschwerdeführers unausgewogen, allenfalls auch unvollständig gewesen seien (Punkt 2). Schließlich wurde er ersucht, zu dem vom Beschwerdeführer selbst vorgebrachten besonderen Leistungen Stellung zu nehmen (Punkt 3).

Der Vorgesetzte nahm hiezu mit Schreiben vom 16. Juni 1989 zu Punkt 1 (Aufgaben des Beschwerdeführers laut Geschäftsverteilung in 14 Punkte untergliedert) kurz Stellung. Zu Punkt 2 führte der Vorgesetzte aus, er verfüge über eine Sammlung mißglückter vom Beschwerdeführer konzipierter Bescheide für die Zeit vor dem Berichtszeitraum. Auf Grund ständiger Beschwerden des Beschwerdeführers, der vermutlich seine Autorität beim zugeteilten Personal beeinträchtigt gesehen habe, habe er seit dem auf Verbesserungen (sogar orthographischer Fehler) verzichtet und auch keine Fotokopien mehr angefertigt. Er stehe jedoch nicht an festzustellen, daß die Bescheide schon im Jahr 1988 ausgewogener, vollständiger und auch stilistisch besser gewesen seien.

Zu Punkt 3 führte der Vorgesetzte aus, er habe die angeführten Einzelfälle eingehend studiert; er legte unter jeweils kurzer Begründung zu den einzelnen Fällen dar, er sehe sich auch bei größtem Wohlwollen außer Stande, in irgendeinem der behandelnden Fälle eine besondere Leistung zu erkennen.

In einer weiteren Stellungnahme vom 23. Juni 1989 gab der Vorgesetzte an, es sei praktisch unmöglich, die Erfahrungen eines ganzen Jahres für Dritte nachvollziehbar zu machen. Schließlich handle es sich um eine Vielzahl von Erledigungen, Berichten, Amtsvorträgen, mündlichen und schriftlichen Informationen, Besprechungen usw., die sich im Laufe der Zeit zu einem Gesamtbild verdichteten. Er könne sich an keine Leistung des Beschwerdeführers erinnern, die den Durchschnitt erheblich überschritten habe. Zum Fall M ergänzte er seine bisherige Stellungnahme. Unter der Beurteilung "entspricht den Erwartungen" (diesen Ausdruck hat er in seinem Schreiben vom 16. Juni 1989 unter Punkt 1 mehrfach verwendet) verstehe er eine durchschnittliche Leistung mit einer Bandbreite von bemerkenswert gut bis schwach, die insgesamt brauchbar sei. Seine Leistungsbeurteilung erstrecke sich nicht allein auf die juristische Arbeit des Beschwerdeführers, sondern auch auf seine Leitungsfunktionen in unmittelbarer Nähe der Amtsleitung. Seit seiner Bestellung zum stellvertretenden Amtsleiter habe der Beschwerdeführer noch keine einzige Idee gehabt, keinen Vorschlag gemacht und keinerlei Initiative entwickelt, die die Effizienz der Amtleitung nach außen oder innen hätte fördern können. Immerhin erwarte das Beurteilungsschema, bei leitenden Beamten auch die Mitwirkung bei der

Vorbereitung von Entscheidungen einer höheren Organisationsstufe. Die Kriterien einer überdurchschnittlichen Leistung seien im Beurteilungsschema genau definiert. Sie sei dann gegeben, wenn der auf Grund der dienstlichen Stellung zu erwartende Arbeitserfolg durch besondere Leistungen erheblich überschritten worden sei, wobei nicht einmal vereinzelt überdurchschnittliche Leistungen berücksichtigt werden dürften. Ein solcher Arbeitserfolg sei nicht einmal dort erkennbar gewesen, wo der Beschwerdeführer ihn behauptet habe.

Der gleichfalls mit Schreiben vom 6. Juni 1989 unabhängig vom Vorgesetzten von der belangten Behörde befragte Beschwerdeführer gab in seiner Stellungnahme vom 7. Juni 1989 an, daß er mangels Interesse an allgemeinen Schulungen mit einem größeren Personenkreis dazu übergegangen sei, Schulungen im Einzelfall mit dem jeweiligen Sachbearbeiter durchzuführen. Als Nachweis hierfür könnten die Erfahrung der Mitglieder der belangten Behörde sowie der jeweiligen Sachbearbeiter der einzelnen Abteilungen als Zeugen dienen. Die zeitliche Belastung könne mangels Aufzeichnung nicht angegeben werden, sei jedoch zeitweise sehr groß gewesen. Amtsanordnungen bzw. schriftliche Ausführungen von grundsätzlichen Angelegenheiten seien wegen der verhältnismäßigen Kleinheit der Dienststelle entbehrlich gewesen. Auftretende Fragen seien im kurzen Wege erledigt worden. Zu den von ihm erbrachten besonderen Leistungen wies der Beschwerdeführer darauf hin, daß diese auf dem Gebiet des Verbrechensopfergesetzes wegen der juristischen Komplexität nicht als selbstverständlich anzusehen seien. Auch sagten die Entscheidungen des Verwaltungsgerichtshofes auf dem Gebiet des KOVG 1957 sehr viel über die Qualität der in seiner Abteilung geleisteten Arbeit aus. Dies gelte auch für die Erledigung von Beschwerden an die Volksanwaltschaft (Hinweis auf den Fall B). Im Beurteilungszeitraum sei kein einziger Versorgungsfall in der zuständigen Abteilung des Bundesministeriums (Abteilungsleiterin: Dr. S) beanstandet worden. Es könne daher sehr wohl angenommen werden, daß er fehlerfrei gearbeitet habe. Die selbständige Beurteilung der Sach- und Rechtslage und die Vorbereitung letztinstanzlicher Entscheidungen sei zweifellos eine A-wertige Tätigkeit. Die grundsätzlich fehlerfreie Arbeit, zumal im Hinblick auf schwierig zu beurteilende Sachverhalte, könne nicht von jedem Juristen erwartet werden. Er habe daher zumindest auf dem Gebiet des Verbrechensopfergesetzes und der Schiedskommission den auf Grund seiner dienstlichen Stellung zu erwartenden Arbeitserfolg erheblich überschritten. Außer Streit sei dies bei den Regreßfällen. Dies gelte auch für die übrigen Agenden seines Tätigkeitsbereiches. Der Beschwerdeführer wies in diesem Zusammenhang auf bestimmte Aktivitäten hin (insbesondere die Tätigkeit im Bereich der EDV-Koordination; Einführung des § 38 AVG in KOVG-Verfahren; Aufnahme des Landesinvalidenamtes in den Zustellverteiler der Konkurs- und Ausgleichsedikte des Landesgerichtes A). Ein erheblicher Mehraufwand in qualitativer und quantitativer Hinsicht entstehe durch die ständige Rückführung und Rückleitung an die Leitende Ärztin. Um nämlich ausgewogene Entscheidungen zu erzielen und Fehlentscheidungen zu vermeiden, sei eine genaue Kenntnis der medizinischen Mustergutachten sowie grundsätzliches medizinisches Wissen erforderlich, das keinesfalls als selbstverständlich vorausgesetzt werden könnte.

Über eine weitere Aufforderung der belangten Behörde gab der Beschwerdeführer an, bei der ihm vorgelegten (für das Jahr 1985 erstellten) Arbeitsplatzbeschreibung seien durch den Wegfall der Approbation eines Sachbearbeiters der Rentenabteilung die anderen Tätigkeitsbereiche anteilig erhöht worden. Die in der Aufstellung angegebenen Werte variierten in quantitativer und qualitativer Hinsicht je nach Arbeitsanfall; entsprechende Aufzeichnungen seien im Entscheidungszeitraum jedoch nicht geführt worden. Mit Schreiben vom 26. Juli 1989 brachte die belangte Behörde dem Beschwerdeführer das Ergebnis des Ermittlungsverfahrens wie folgt zur Kenntnis:

"Hinsichtlich der Quantität der geleisteten Arbeiten wurde eine erhebliche Überschreitung des zu erwartenden Arbeitserfolges weder von Ihnen behauptet noch von der Kommission festgestellt. In bezug auf die Qualität der geleisteten Arbeiten stellte die Kommission - mit Ausnahme der Durchführung von Regreßangelegenheiten - keine Überschreitung des im Hinblick auf Ihre dienstliche Stellung zu erwartenden Arbeitserfolges fest, wobei die Regreßangelegenheiten höchstens 15 % Ihrer Gesamttätigkeit betragen und somit für die Beurteilung Ihres gesamten Aufgabenbereiches nur einen unwesentlichen Anteil darstellen.

Sie werden eingeladen, hiezu binnen einer Woche Stellung zu nehmen."

In der Folge bevollmächtigte der Beschwerdeführer seinen beim Landesarbeitsamt A tätigen Kollegen Dr. W., ihn im Verfahren vor der belangten Behörde zu vertreten. Gleichzeitig ersuchte er um Akteneinsicht.

Laut Niederschrift vom 3. August 1989 nahmen der Beschwerdeführer und sein Vertreter an diesem Tag Akteneinsicht. Hinsichtlich bestimmter näher bezeichneter Aktenteile wurde die Akteneinsicht (in der Regel unter Angabe einer kurzen Begründung) verwehrt.

In seiner umfangreichen Stellungnahme vom 11. August 1989 nahm der Beschwerdeführer zusammenfassend zum bisherigen (ihm im Wege der Akteneinsicht bekannt gewordenen) Ermittlungsergebnis Stellung. Zu den Ausführungen des Vorgesetzten vom 16. und 23. Juni 1989 wies der Beschwerdeführer im wesentlichen darauf hin, es seien ihm keine wie immer gearteten Fehler vorgeworfen worden, die zur Verneinung der grundsätzlichen Fehlerlosigkeit seiner Erledigungen zu führen hätten. Der Vorgesetzte habe sich nur darauf beschränkt, die vom Beschwerdeführer angeführten Fälle oberflächlich zu beschreiben. Er habe sich nicht bemüht, die mit diesen Fällen verbundenen Probleme zu erkennen. Im Fall G zeige die beigelegte Kopie der von ihm verfaßten Stellungnahme, daß der Sachverhalt vorbehaltlich der Ausführungen des medizinischen Sachverständigen erstellt worden sei und sich sein "Rechtsgutachten" keineswegs auf eine bloße Wiederholung des Gesetzestextes beschränkt habe. Dies gelte auch für den Fall M. Für die Qualität des im fortgesetzten Verfahren ergangenen Bescheides, mit dem der festgestellte Übergenuß von S 30.000,- auf S 300.000,- erhöht worden sei, spreche, daß er unbekämpft geblieben sei. Schwierige Fragen des Einkommensteuerrechtes seien zu lösen gewesen. Der Beschwerdeführer bestritt auch die Behauptung des Vorgesetzten, er habe in seiner Funktion als stellvertretender Leiter keinerlei Initiative gezeigt. Der Beschwerdeführer habe sehr wohl Vorschläge geliefert, die zum Teil noch immer befolgt würden. So habe er z.B. 1988 mit dem Abteilungsleiter der GA 2 vereinbart, daß Anmeldungen im Konkursverfahren durch ihn approbiert würden. Bei Gericht habe die von ihm erreichte Zuleitung von Edikten im Insolvenzverfahren erreicht werden können, was zum Entfall des aufwendigen Studiums der Wiener Zeitung durch Bedienstete der GA 2 geführt habe. Bei Zuteilung eines Versorgungsaktes an einen Arzt würde über sein Bemühen eine Frist in die EDV gespeichert, um Urgenzen zu ermöglichen. Schließlich stellte der Beschwerdeführer noch Beweisanträge, insbesondere auf zeugenschaftliche Einvernahme von bestimmten Mitarbeitern des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zum Nachweis dafür, daß er grundsätzlich fehlerfrei gearbeitet habe sowie auf zeugenschaftliche Einvernahme seiner Mitarbeiterin K als Beweis für die Qualität der geleisteten Arbeiten sowie - in quantitativer Hinsicht - für die Zusammenarbeit mit der leitenden Ärztin und die Unterstützung bei der Bearbeitung der Akten von V.

Nachdem die vom Beschwerdeführer angeführten Mitarbeiter des Bundesministeriums von der belangten Behörde mit Schreiben vom 23. August 1989 ersucht worden waren, der belangten Behörde mitzuteilen, ob sie im Jahr 1988 - entgegen der Ansicht des Vorgesetzten des Beschwerdeführers - außerordentliche (hervorragende) Leistungen in qualitativer oder quantitativer Hinsicht beobachten hätten können, gab Frau MR Dr. S. (auch im Namen der anderen Befragten) mit Schreiben vom 26. September 1989 bekannt, daß sich keiner der Befragten aus seiner Sicht heraus "zur Feststellung veranlaßt" fühle, der Beschwerdeführer habe im Kalenderjahr 1988 den von ihm zu erwartenden Arbeitserfolg durch besondere Leistungen erheblich überschritten. Auch Rückfragen beim übrigen leitenden Personal der Fachsektion hätten mangels näherer dienstlicher Kontakte kein verwertbares Ergebnis erbracht.

Mit dem nunmehr angefochtenen Bescheid vom 22. November 1989 stellte die belangte Behörde über den Antrag des Beschwerdeführers vom 8. Mai 1989 gemäß § 87 Abs. 5 in Verbindung mit § 81 Abs. 1 BDG 1979 in der geltenden Fassung fest, daß der Beschwerdeführer den zu erwartenden Arbeitserfolg im Kalenderjahr 1988 nicht durch besondere Leistungen erheblich überschritten habe.

Nach Wiedergabe der Aufgaben des Beschwerdeführers laut Geschäftseinteilung und dem Hinweis auf das Ergebnis des Verfahrens vor der Dienstbehörde führte die belangte Behörde bezüglich der Zusammensetzung des entscheidenden Senates unter anderem aus, Frau K habe am 11. Mai 1989 vor der Kommission ihre Befangenheit erklärt, indem sie glaubhaft angegeben habe, über die Leistungen des Beschwerdeführers als ihres unmittelbaren Vorgesetzten nicht rein sachlich und frei von Emotionen urteilen zu können. Es sei daher das für den erkennenden Senat vorgesehene Ersatzmitglied Frau P. eingetreten.

Nach Wiedergabe des § 81 Abs. 1 BDG führte die belangte Behörde folgendes aus:

"Der Beamte weist den Arbeitserfolg auf, der im Hinblick auf seine dienstliche Stellung zu erwarten ist, wenn er im Beurteilungszeitraum die Anforderungen seines Arbeitsplatzes hinsichtlich ihrer Art und ihres Umfangs zumindest in allen wesentlichen Belangen ohne schwere Mängel (Fehlleistungen, Unterlassungen) erfüllt hat. Sind diese

Bedingungen (Voraussetzungen) nicht erfüllt, so weist der Beamte den Arbeitserfolg, der im Hinblick auf seine dienstliche Stellung zu erwarten ist, nicht auf.

Der Beamte überschreitet den Arbeitserfolg, der im Hinblick auf seine dienstliche Stellung zu erwarten ist, durch besondere Leistungen erheblich, wenn er im Beurteilungszeitraum die Anforderungen seines Arbeitsplatzes in allen Belangen grundsätzlich ohne Mängel (Fehlleistungen, Unterlassungen) erfüllt hat und seine Arbeiten hinsichtlich ihres Umfanges oder ihrer Wertigkeit als hervorragend (außerordentlich) zu bewerten sind.

Es steht im gegenständlichen Fall außer Zweifel, daß der zu erwartende Arbeitserfolg erbracht wurde. Dies wurde auch vom unmittelbaren Vorgesetzten nie angezweifelt; sondern von diesem vielmehr bereits in seiner ersten Stellungnahme festgehalten, daß die im Jahr 1988 geleisteten Arbeiten im wesentlichen fehlerfrei und brauchbar seien und der Umfang dieser Arbeiten der Norm entsprochen habe. In der späteren Stellungnahme vom 6.3.1989 führte er dann aus, daß er die Begriffe 'im wesentlichen' und 'grundsätzlich' synonym anwende und darunter 'erwartungsgemäß mit tolerierbaren Abweichungen' verstehe. Der Leistungsfeststellungskommission erscheint daher die in Ihrer Stellungnahme vom 11.8.1989 erhobene Forderung unverständlich, Dr. L hätte sich Aufzeichnungen machen sollen. Er hatte sich im Kalenderjahr 1988 ja nie mit der Absicht getragen, den zu erwartenden Arbeitserfolg anzuzweifeln und deswegen einen Nachweis über fehlerhafte Arbeiten zu liefern. Leistungen, die über dem zu erwartenden Arbeitserfolg lagen, konnte der unmittelbare Vorgesetzte nach seinen Ausführungen nur im Bereich der Regresse erblicken, weswegen er naturgemäß auch über andere besondere Leistungen keine Aufzeichnungen führen konnte. Ihrer in diesem Zusammenhang und auch schon in früheren Stellungnahmen erhobenen Kritik, der Vorgesetzte hätte die Pflicht gehabt, Ihr dienstliches Fortkommen zu fördern, ist entgegenzuhalten, daß Sie im Jahre 1984 dem Landesinvalidenamts für A dienstzugeteilt und dann im Jahre 1985 vom Landesarbeitsamt zum Landesinvalidenamts versetzt wurden, mit der Absicht, Sie zum Leiter der Präsidialabteilung B und zum Stellvertretenden Amtsleiter zu bestellen. Dies erfolgte auf Betreiben Ihres unmittelbaren Vorgesetzten dann auch tatsächlich mit 1.4.1985, womit Sie quasi zum zweiten Mann dieses Amtes wurden. Eine Klage, Ihr dienstliches Fortkommen sei nicht entsprechend gefördert worden, erscheint daher unverständlich. Aus der Bestimmung des § 45 Abs. 1 BDG 1979 über die Verpflichtung des Vorgesetzten, das dienstliche Fortkommen seiner Mitarbeiter zu fördern, kann jedoch keinesfalls die Verpflichtung abgeleitet werden, die Leistungen des Mitarbeiters im Hinblick auf eine frühere Beförderungsmöglichkeit als besondere, den zu erwartenden Arbeitserfolg erheblich übersteigende Leistungen darzustellen, wenngleich der Vorgesetzte keine erhebliche Überschreitung erblicken kann. Es müßte vielmehr als Dienstpfllichtverletzung gewertet werden, wenn vom Vorgesetzten im Hinblick auf eine frühere Beförderungsmöglichkeit eine unrichtige (schön gefärbte) Leistungsdarstellung getroffen würde.

Die 'grundsätzlich' oder 'im wesentlichen' fehlerfreie Erfüllung der Anforderungen des Arbeitsplatzes bedeutet noch nicht, daß ein Beamter dadurch den zu erwartenden Arbeitserfolg durch besondere Leistungen überschreitet.

Der Umfang Ihrer Arbeiten liegt nach den Ausführungen des unmittelbaren Vorgesetzten im Bereich der Erwartungen. Diese Ansicht wird auch von der Leistungsfeststellungskommission vertreten, die keinen Hinweis auf ein außerordentliches Arbeitspensum finden konnte.

Bezüglich der Wertigkeit Ihrer Tätigkeit wurden vom Vorgesetzten lediglich die Arbeiten im Zusammenhang mit Regressen als besondere Leistungen bezeichnet; im übrigen konnten hervorragende Leistungen von ihm nicht erblickt werden. Die Leistungsfeststellungskommission kam - wie Sie Ihnen im Parteiengehör (Schreiben vom 26.7.1989) mitteilte - zum gleichen Ergebnis. Einzelne besondere Leistungen vermögen - auch nach Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes - eine erhebliche Überschreitung des zu erwartenden Arbeitserfolges nicht zu begründen. Wegen des geringen Umfanges an Regreßtätigkeiten kann von einer 'erheblichen' Überschreitung keinesfalls gesprochen werden. Bei der Vollziehung Ihrer sonstigen Aufgaben, insbesondere auch bei der Wahrnehmung der Leitertätigkeiten im engeren Sinne, kann nicht erkannt werden, daß Sie den zu erwartenden Arbeitserfolg erheblich überschritten hätten, auch wenn die Erledigung des einen oder anderen Einzelfalles von besonderer Qualität gewesen sein sollte.

Zur Klärung des Sachverhaltes wurden, wie von Ihnen in der Stellungnahme vom 11.8.1989 vorgeschlagen, auch noch drei Bedienstete der Fachsektion des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (Frau S, Frau D und Herr H) als Vertreter der sachlich zuständigen Oberbehörde befragt. Aber auch nach deren gemeinsamer Stellungnahme wurden

keine besonderen Leistungen wahrgenommen, die den Schluß auf eine erhebliche Überschreitung zugelassen und damit die Ausführungen des unmittelbaren Vorgesetzten korrigiert hätten.

Ihrem weiteren Ersuchen, Ihre Mitarbeiterin ORev. K über die Qualität Ihrer Arbeiten zu befragen, wurde nicht entsprochen, weil sich die Bedienstete - wie bereits oben ausgeführt wurde - für befangen erklärt hatte.

Wie der Verwaltungsgerichtshof ausgeführt hat, kann die Richtigkeit einer Leistungsfeststellung nicht an der Selbsteinschätzung des Beamten gemessen werden. Alle anderen mit der Leistungsfeststellung befaßten Organe, wie der Leiter des Landesinvalidenamtes als unmittelbarer Vorgesetzter, die als Vertreter der Dienstbehörde ermächtigten Organe der Präsidialabteilung A, die befragten Bediensteten der Oberbehörde sowie letztlich die Leistungsfeststellungskommission selbst konnten eine erhebliche Überschreitung des zu erwartenden Arbeitserfolges nicht erkennen. Es war daher wie im Spruch des Bescheides zu entscheiden."

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof, in der Rechtswidrigkeit des Inhaltes und Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften geltend gemacht werden.

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

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Im Beschwerdefall ist das BDG 1979 in der Fassung der BDG-Novelle 1986, BGBl. Nr. 389, anzuwenden. Nach § 81 Abs. 1 ist die Leistungsfeststellung die rechtsverbindliche Feststellung, daß der Beamte im vorangegangenen Kalenderjahr (Beurteilungszeitraum) den zu erwartenden Arbeitserfolg

1.

durch besondere Leistungen erheblich überschritten,

2.

aufgewiesen oder 3. trotz nachweislicher, spätestens drei

Monate vor Ablauf des Beurteilungszeitraumes erfolgter Ermahnung nicht aufgewiesen hat. Für das Ergebnis dieser Feststellung sind der Umfang und die Wertigkeit der Leistungen des Beamten maßgebend.

Ist ein Beamter der Meinung, daß er im vorangegangenen Kalenderjahr den zu erwartenden Arbeitserfolg durch besondere Leistungen erheblich überschritten hat, und ist für ihn nach § 83 eine Leistungsfeststellung nicht ausgeschlossen, so kann er eine solche Leistungsfeststellung jeweils im Jänner eines Kalenderjahres über das vorangegangene Kalenderjahr beantragen (§ 86 Abs. 1).

Nach Abs. 2 dieser Bestimmung hat der Vorgesetzte zu dem Antrag unverzüglich Stellung zu nehmen und dem Beamten Gelegenheit zu geben, sich binnen vier Wochen hiezu zu äußern.

Gemäß § 87 Abs. 1 hat die Dienstbehörde auf Grund des Berichtes oder des Antrages und der allfälligen Stellungnahmen sowie sonstiger Erhebungen und eigener Wahrnehmungen den Beamten binnen acht Wochen schriftlich mitzuteilen, welches Beurteilungsergebnis sie für gerechtfertigt hält. Der Lauf dieser Frist beginnt mit dem Tag des Einlangens des Berichtes des Vorgesetzten oder des Antrages des Beamten bei der Dienstbehörde.

Gemäß § 87 Abs. 2 erster Satz ist die Mitteilung der Dienstbehörde gemäß Abs. 1 kein Bescheid.

Nach § 87 Abs. 3 steht sowohl dem Beamten als auch der Dienstbehörde das Recht zu, binnen vier Wochen nach Zustellung dieser Mitteilung an den Beamten bei der Leistungsfeststellungskommission die Leistungsfeststellung zu beantragen.

Die Leistungsfeststellungskommission hat über Anträge auf Leistungsfeststellung binnen drei Monaten mit Bescheid zu erkennen (§ 87 Abs. 5 erster Satz). Gegen den Bescheid der Leistungsfeststellungskommission steht kein ordentliches Rechtsmittel zu (§ 87 Abs. 6).

Der Beschwerdeführer macht unter dem Gesichtspunkt einer Rechtswidrigkeit des Inhaltes geltend, die gesetzlichen Bestimmungen des BDG 1979 seien in den Fällen, in denen der Amtsleiter der Dienstbehörde als (unmittelbarer) Vorgesetzter einen Leistungsbericht erstatte, vor allem deshalb unzureichend, weil wegen der Identität zwischen

Dienstbehörde und Amtsleiter "der Umweg über die Dienstbehörde nur einen unnötigen Zeitaufwand" verursache. Eine Vertretungsbefugnis eines anderen Organwalters (im Beschwerdefall durch den Leiter der Präsidialabteilung A/Personalabteilung) könne für diesen Fall weder aus der Geschäftsordnung noch aus der Geschäftseinteilung abgeleitet werden. Dieser Organwalter sei nämlich in Angelegenheiten der Leistungsfeststellung keineswegs weisungsfrei gestellt.

Dem Beschwerdeführer ist einzuräumen, daß im Beschwerdefall sein unmittelbarer Vorgesetzter zugleich Leiter des Landesinvalidenamtes für A ist, dem gemäß § 2 Z. 3 lit. a in Verbindung mit § 1 Abs. 1 Z. 21 DVV 1981, BGBl. Nr. 162 in der geltenden Fassung, bezüglich der "Feststellung des Arbeitserfolges" die Stellung der (nachgeordneten) Dienstbehörde zukommt.

Dieses lediglich in besonderen Fällen vorkommende Zusammenfallen beider Funktionen (unmittelbarer Vorgesetzter und Dienstbehörde) in der Hand eines Organwalters gebietet es nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes nicht, hierfür eine besondere gesetzliche Regelung zu schaffen. Auch in diesem Fall ist der zuständige Organwalter verpflichtet, jene Bestimmungen einzuhalten, die jeweils die Funktion, in der er einschreitet, regeln und die der Erzielung einer objektivierten Leistungsbeurteilung dienen. Der Verwaltungsgerichtshof vermag nicht zu erkennen, daß in diesen Fällen dem Verfahren vor der Dienstbehörde offenkundig und von vornherein die Eignung abgesprochen werden kann, ein sachgerechtes Ergebnis zu erzielen. Im übrigen ist Gegenstand des vorliegenden verwaltungsgerichtlichen Verfahrens die Beurteilung der Rechtmäßigkeit des über Antrag des Beschwerdeführers ergangenen Bescheides der Leistungsfeststellungskommission. Mit (der zulässigen) Anrufung der belangten Behörde ist das dem Beschwerdeführer von der Dienstbehörde mitgeteilte Beurteilungsergebnis, dem kraft Gesetzes Bescheidqualität mangelt, jeglicher rechtlicher Wirkung entkleidet worden. Die Leistungsfeststellungskommission (belangte Behörde) hat als Behörde erster Instanz und nicht als Rechtsmittelbehörde gegenüber der Dienstbehörde entschieden; auch kann - materiell gesehen - nicht von einer Überordnung der Leistungsfeststellungskommission über die Dienstbehörde in Angelegenheiten der Leistungsfeststellung gesprochen werden (vgl. dazu mit näherer Begründung das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 29. November 1989, B 1235/88). Nur soweit sich die Leistungsfeststellungskommission ausdrücklich auf die Mitteilung der Dienstbehörde beruft, sind ihr auch deren etwaige Fehlleistungen zuzurechnen (vgl. dazu das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 4. September 1990, Zl. 88/09/0137). Die inhaltlich uneingeschränkte Prüfungsbefugnis der Leistungsfeststellungskommission wird auch für den Fall, daß die Vorgesetztenfunktion und die Leiterstellung der Dienstbehörde in einer Person zusammenfallen, in keiner Weise behindert.

Der Beschwerdeführer bringt weiters vor, die Befangenheit seiner Mitarbeiterin Frau K, könne nicht anerkannt werden, weil der Leiter der Behörde an der Leistungsfeststellung mitgewirkt habe und gleichzeitig auch sonst als Vorgesetzter der Mitglieder der Leistungsfeststellungskommission im "normalen Beamtendasein" fungiere. Entweder hätten sich alle Mitglieder der belangten Behörde für befangen zu erklären gehabt oder überhaupt niemand. Außerdem werde im § 88 Abs. 9 BDG 1979 nur ein Befangenheitsgrund genannt. Aus dem angefochtenen Bescheid gehe auch nicht hervor, ob ein etwa ausgeschlossenes Organ als Schriftführer mitgewirkt habe. Da aus diesen Gründen die belangte Behörde nicht ordnungsgemäß besetzt gewesen sei, bestehe die Möglichkeit, daß das verfassungsmäßig gewährleistete Recht auf den gesetzlichen Richter verletzt worden sei, weshalb die Überprüfung dieser Bestimmung durch den Verfassungsgerichtshof angeregt werde.

Dem ist folgendes entgegenzuhalten: Mangels einer ausdrücklichen oder erkennbaren Ausnahme sind auf das (mit Bescheid abzuschließende) Leistungsfeststellungsverfahren (im engeren Sinn) vor der Leistungsfeststellungskommission - wie sich aus § 1 DVG (in der Fassung des § 133 BDG 1977, BGBl. Nr. 329) ergibt - die Bestimmungen des DVG und des AVG anzuwenden. Dies bedeutet, daß sich nach § 7 Abs. 1 AVG bei Vorliegen der dort genannten Gründe Verwaltungsorgane der Ausübung ihres Amtes zu enthalten und ihre Vertretung zu veranlassen haben. § 7 Abs. 1 Z. 5 AVG (Befangenheit im Berufungsverfahren wegen Mitwirkung an der Erlassung des angefochtenen Bescheides unterer Instanz) findet im Verhältnis Dienstbehörde - Leistungsfeststellungskommission jedenfalls keine Anwendung, weil - wie oben bereits ausgeführt - der Leistungsfeststellungskommission nicht die Stellung als Rechtsmittelbehörde gegenüber der Dienstbehörde zukommt. Offenbar in diesem Zusammenhang (und über § 7 Abs. 1 Z. 5 AVG hinausgehend) ordnet § 88 Abs. 9 BDG 1979 ausdrücklich an, daß sich Mitglieder der Leistungsfeststellungskommission der Ausübung ihres Amtes zu enthalten haben, wenn sie als Vorgesetzte bei der

Berichterstattung über die Leistung des Beamten mitgewirkt haben. Aus dieser systematischen Überlegung folgt, daß § 88 Abs. 9 BDG 1979 nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes § 7 Abs. 1 Z. 1 bis 4 AVG lediglich im Verfahren vor der Leistungsfeststellungskommission ergänzt, nicht aber ausschließt.

Im Beschwerdefall hat sich die Bedienstete K als Mitglied des zur Entscheidung über den Antrag des Beschwerdeführers zuständigen Senates der Leistungsfeststellungskommission mit der Begründung für befangen erklärt, sie könne über die Leistung des Beschwerdeführers als ihres unmittelbaren Vorgesetzten nicht rein sachlich und frei von Emotionen urteilen. Als Befangenheitsgrund kommt damit im Beschwerdefall § 7 Abs. 1 Z. 4 AVG in Betracht, wonach die Befangenheit von Verwaltungsorganen dann vorliegt, "wenn sonstige wichtige Gründe vorliegen, die geeignet sind, ihre volle Unbefangenheit in Zweifel zu setzen".

Das Wesen der Befangenheit liegt darin, daß die unparteiische Entscheidung durch unsachliche psychologische Motive gehemmt wird. Die von K. selbst vorgebrachten Umstände sind nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes im Beschwerdefall auch geeignet, die Wahrscheinlichkeit ihrer Befangenheit zu begründen. Das Naheverhältnis zwischen einem unmittelbaren Vorgesetzten und einem Mitarbeiter, der als Mitglied der Leistungsfeststellungskommission die Leistungen seines Vorgesetzten beurteilen soll, ist in der Regel ungleich stärker als das zwischen dem Leiter eines Amtes (Dienstbehörde), dem die Mitteilung der Dienstbehörde im Sinn des § 87 Abs. 2 BDG 1979 zuzurechnen ist bzw. der den Vorgesetztenbericht verfaßt hat und einem seiner Mitarbeiter, der als Mitglied der Leistungsfeststellungskommission diese Vortätigkeiten als ein Ermittlungsergebnis bei der Leistungsbeurteilung eines anderen Beamten miteinzubeziehen hat, sodaß der vom Beschwerdeführer allgemein angestellte Vergleich schon aus diesem Grund ins Leere geht. Daß die an der Entscheidung der belangten Behörde beteiligten Mitglieder auf Grund konkreter Umstände in einem besonderen Naheverhältnis zum Leiter der Dienstbehörde stünden und deshalb befangen wären, hat der Beschwerdeführer selbst nicht einmal behauptet.

Schon aus diesen Gründen liegt daher die vom Beschwerdeführer behauptete nicht ordnungsgemäße Besetzung der belangten Behörde nicht vor, wobei dahingestellt bleiben kann, ob das Beschwerdevorbringen überhaupt den Vorwurf der Verletzung des verfassungsmäßig gewährleisteten Rechtes auf den gesetzlichen Richter begründen kann oder nicht. Welche Bestimmungen des BDG 1979 in diesem Zusammenhang als verfassungsrechtlich bedenklich anzusehen sind, führt die Beschwerde nicht aus und derartiges vermag auch der Verwaltungsgerichtshof nicht zu erkennen.

Bezüglich der Mitwirkung des Schriftführers ist folgendes zu bemerken: Abgesehen davon, daß das Gesetz keine Ausschließungsgründe für den von der Dienstbehörde beigestellten Schriftführer vorsieht, nimmt dieser mangels seiner Eigenschaft als Mitglied der Leistungsfeststellungskommission auch nicht an der Erzeugung des Bescheides, mit dem über den Antrag des Beamten auf Leistungsfeststellung abgesprochen wird (im rechtlichen Sinn) teil. Die vom Beschwerdeführer behauptete, in der Mitwirkung eines "ausgeschlossenen" Schriftführers erblickte Rechtsverletzungsmöglichkeit liegt daher nicht vor.

Unter dem Gesichtspunkt einer Verletzung von Verfahrensvorschriften rügt der Beschwerdeführer zunächst, daß die Verweigerung der Akteneinsicht unter Bezugnahme auf das Datenschutzgesetz rechtswidrig gewesen sei und ihn in seiner Rechtsverfolgung behindert habe. Er könne auch nicht beurteilen, ob die anderen Schriftstücke zu Recht von der Akteneinsicht ausgenommen worden seien.

Es kann dahingestellt bleiben, ob die Berufung auf das Datenschutzgesetz im Beschwerdefall zu Recht erfolgte oder nicht: Das einzige mit dieser Begründung von der Akteneinsicht ausgeschlossene Schriftstück war ein vom Beschwerdeführer selbst in Ablichtung vorgelegter Bescheid. Eine Behinderung der Rechtsverfolgung erscheint in diesem Fall ausgeschlossen.

Laut Niederschrift vom 3. August 1989 hat die Vorsitzende der Leistungsfeststellungskommission hinreichend dargelegt, warum bestimmte Aktenteile von der Akteneinsicht ausgeschlossen wurden. Es handelte sich dabei vor allem um Beratungsprotokolle der belangten Behörde, in denen einerseits die weitere Vorgangsweise im Ermittlungsverfahren beschlossen wurde - bezüglich der von der belangten Behörde auf Grund dieser Beschlüsse nach außen gesetzten Akte, insbesondere Ersuchen an den Vorgesetzten, den Beschwerdeführer bzw. an sonstige Personen, bestimmte Fragen zu beantworten, wurde Akteneinsicht gewährt - andererseits um die Abschlußberatung bezüglich des vom Beschwerdeführer gestellten Leistungsfeststellungsantrages.

Gemäß § 17 Abs. 3 erster Satz AVG in der im Beschwerdefall anzuwendenden Fassung vor der Novelle, BGBl. 1990/357, sind von der Akteneinsicht Beratungsprotokolle, Amtsvorträge und Erledigungsentwürfe (ohne Einschränkung)

ausgenommen. Vor dem Hintergrund dieser Rechtslage war es im Beschwerdefall nicht rechtswidrig, die in der Niederschrift vom 3. August 1989 genannten Aktenteile von der Akteneinsicht auszunehmen.

Der Beschwerdeführer bringt weiters vor, den von ihm gestellten Beweisanträgen sei nicht vollständig entsprochen worden. Zum einen sei die zeugenschaftliche Einvernahme seiner Mitarbeiterin, die als einzige einen vollständigen Einblick in das Aufgabengebiet seiner Abteilung habe, unter Hinweis auf ihre Befangenheit abgelehnt worden. Der Zeugin sei damit von vornherein unterstellt worden, die Unwahrheit zu sagen. Zum anderen seien die Bediensteten des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales um die rechtliche Beurteilung der Sachlage ersucht worden, was der Formulierung des Ersuchschreibens, dem das Antwortschreiben gefolgt sei, zu entnehmen sei. Die rechtliche Würdigung obliege aber der belangten Behörde, nicht Zeugen. Dies begründe den Vorwurf, den Sachverhalt nicht ordnungsgemäß ermittelt zu haben, zumal der vom Vorgesetzten erstattete Leistungsbericht hinsichtlich der Qualität und Quantität keine klare Aussage treffe, nicht sorgfältig und sachgerecht abgefaßt sei und daher auch nicht der Entscheidung habe zugrunde gelegt werden können. Bei der Beweiswürdigung seien den allgemeinen Behauptungen und floskelhaften Formulierungen des Vorgesetzten der Vorzug gegenüber den nachvollziehbaren Feststellungen in seinen Stellungnahmen gegeben worden. Weder habe die belangte Behörde eine Schlüssigkeitsprüfung durchgeführt noch begründet, warum sie die herangezogenen Ausführungen ihrem Bescheid zugrunde gelegt habe und die vorgebrachten Einwendungen im Verfahren nicht berücksichtigt habe. Die Ausführungen der belangten Behörde hiezu seien nicht nachvollziehbar. Die belangte Behörde hätte auch nicht die erforderlichen Ergänzungen des Ermittlungsverfahrens durchgeführt.

Soweit der Beschwerdeführer aus der Befassung von Organwaltern der Oberbehörde ableitet, diese wären um rechtliche Beurteilung der Sachlage ersucht worden, ist zu erwidern, daß dies aus den Formulierungen des Ersuchschreibens nicht zwingend abzuleiten ist. Die gewählte Formulierung läßt sich nämlich auch gesetzeskonform dahingehend deuten, der belangten Behörde jene Fakten mitzuteilen, die für eine Leistungsfeststellung im Sinne des § 81 Abs. 1 Z. 1 BDG 1979 von Bedeutung sein könnten, ohne daß davon die Zuständigkeit der belangten Behörde zur (abschließenden) rechtlichen Beurteilung berührt wird. Dem Beschwerdeführer ist einzuräumen, daß das Antwortschreiben des Bundesministeriums vom 26. September 1989, wonach sich keiner der näher genannten Bediensteten "aus seiner Sicht heraus zur Feststellung veranlaßt fühlt, Koär. R habe im vorangegangenen Kalenderjahr den zu erwartenden Arbeitserfolg durch besondere Leistungen erheblich überschritten" mißverstanden werden kann. Jedoch läßt der nächste Satz ("Auch Rückfragen beim übrigen leitenden Personal der Fachsektion brachten mangels näherer dienstlicher Kontakte kein verwertbares Ergebnis") durchaus erkennen, daß auch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales das Ersuchen der belangten Behörde als Mitwirkung bei der Sachverhaltsfeststellung aufgefaßt hat und nicht als rechtliche Beurteilung der Sachlage.

Im übrigen ist jedoch das Vorbringen des Beschwerdeführers im Ergebnis begründet.

Gemäß § 58 Abs. 2 des nach § 1 Abs. 1 DVG auf das behördliche Verfahren der belangten Behörde anzuwendende AVG (die spezielle Bestimmung des § 10 DVG findet im Beschwerdefall keine Anwendung) sind Bescheide zu begründen, wenn dem Standpunkt der Partei nicht vollinhaltlich Rechnung getragen oder über Einwendungen oder Anträge von Beteiligten abgesprochen wird. Nach der Regelung des § 60 AVG sind hiebei die Ergebnisse des Ermittlungsverfahrens, die bei der Beweiswürdigung maßgebenden Erwägungen und die darauf gestützte Beurteilung der Rechtsfrage klar und übersichtlich zusammenzufassen. Die Begründungserfordernisse schließen nach Lehre und Rechtsprechung (vgl. u.a. die Ausführungen bei MANNLICHER-QUELL, Das Verwaltungsverfahren, 8. Auflage, 1975, Seite 318 f; WALTER-MAYER, Grundriß des österreichischen Verwaltungsverfahrenes, 4. Auflage, Rz 417 ff insbesondere Rz 420 und HAUER-LEUKAUF, Handbuch des österreichischen Verwaltungsverfahrenes, 4. Auflage, Seite 448 ff und die dort jeweils angeführte Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes) unter anderem auch die Verpflichtung die Behörde mit ein, in der Begründung des Bescheides in eindeutiger, einer nachprüfenden Kontrolle zugänglichen Weise aufzuzeigen, von welcher konkreten Sachverhaltsannahme sie bei ihrem Bescheid ausgegangen ist und worauf sich die getroffene Tatsachenfeststellungen im einzelnen stützen. Dieser Rechtspflicht nicht entsprechend gestaltete Bescheide werden nicht nur dem Sinn und Zweck der §§ 58 und 60 AVG nicht gerecht, sondern hindern im Falle seiner Anrufung durch die Partei auch den Verwaltungsgerichtshof, seiner Rechtskontrollaufgabe, wie sie im § 41 Abs. 1 VwGG zum Ausdruck kommt, insoweit zu entsprechen, als nicht oder nur unzureichend begründete Bescheide inhaltlich auch keine Überprüfung "auf Grund des von der belangten Behörde angenommenen Sachverhaltes" zulassen.

Die belangte Behörde verweist im angefochtenen Bescheid lediglich auf die Ausführungen des Vorgesetzten sowie

bezüglich des Umfangs der vom Beschwerdeführer erbrachten Leistungen auch auf eine eigene (nicht näher begründete) Ansicht, daß der Beschwerdeführer weder in qualitativer noch in quantitativer Hinsicht den von ihm zu erwartenden Erfolg erheblich überschritten habe. Auf das in seinen verschiedenen Stellungnahmen im Verwaltungsverfahren Vorgebrachte geht die belangte Behörde in der Begründung des angefochtenen Bescheides überhaupt nicht ein. Mit diesem Vorbringen ist der Beschwerdeführer, dessen ursprünglicher Antrag keine nähere Begründung enthielt, nicht nur seiner besonderen Mitwirkungsverpflichtung nachgekommen, in dem über seinen Antrag in Gang gesetzten Leistungsfeststellungsverfahren alle seine positiven Leistungen hervorzuheben, die ihm geeignet erscheinen, die angestrebte Leistungsfeststellung zu rechtfertigen. Sein Vorbringen betreffend die von ihm im Beurteilungszeitraum wahrgenommenen Aufgaben erschöpft sich nämlich nicht bloß in der Bestreitung der Richtigkeit der Feststellungen des Vorgesetzten, sondern legt konkret (z.B. Tätigkeit bezüglich des Verbrechensopfergesetzes, Einzelschulung von Mitarbeitern des Amtes, Erfolg in der EDV-Koordination, verwaltungsökonomische Informationsbeschaffung betreffend Konkurs- und Ausgleichsfälle, juristisch schwierige Tätigkeit im KOVG-Angelegenheiten unter Anführung ausgewählter Fälle usw.) und zum Teil unter Stellung von Beweisansprüchen dar, weshalb er der Auffassung sei, daß seinem Antrag Berechtigung zukomme. Das Vorbringen des Beschwerdeführers kann auch nicht von vornherein als unbeachtlich angesehen werden. Der angefochtene Bescheid läßt es aber völlig offen, welchen konkreten Sachverhalt die belangte Behörde als erwiesen angenommen hat und auf Grund welcher Überlegungen sie in Auseinandersetzung mit dem Vorbringen des Beschwerdeführers dazu gekommen ist.

Darüber hinaus hat die belangte Behörde auch nicht die Stellungnahme des Beschwerdeführers vom 7. Juni 1989, die zum Teil neue Angaben enthalten hat, dem Vorgesetzten zur Stellungnahme vorgelegt. Die später eingeholten Stellungnahmen des Vorgesetzten (vom 16. und 23. Juni 1989) beziehen sich nämlich auf eigene Ermittlungen der Leistungsfeststellungskommission und deren Ergänzung. Diesbezüglich ist das Verfahren ergänzungsbedürftig geblieben.

Die Ablehnung des Beweisantrages, die Mitarbeiterin des Beschwerdeführers als Zeugin zu vernehmen, erfolgte im Beschwerdefall zu Unrecht. Die (wie oben dargelegt) gerechtfertigte Annahme der Befangenheit der K. und die daraus folgende Nichtausübung ihrer Funktion als Mitglied des zuständigen Senates der belangten Behörde schließt ihre Einvernahme als Zeugin im Leistungsfeststellungsverfahren nicht aus. Zwar wird dieser Umstand im Rahmen der freien Beweiswürdigung der Zeugenaussage eine Rolle spielen, doch können Zweifel an der Glaubwürdigkeit eines Zeugen verlässlich erst auf Grund seiner Aussage beurteilt werden. Im Hinblick auf die oben aufgezeigten Verfahrensfehler läßt sich auch nicht ausschließen, daß das mit diesem Beweismittel verbundene Beweisthema (jedenfalls soweit es sich auf die behauptete Belastung des Beschwerdeführers durch die Zusammenarbeit mit der Leitenden Ärztin bezieht) für die Entscheidung von Bedeutung hätte sein können. Die von der belangten Behörde in der Gegenschrift vertretene Rechtsauffassung, das Gesetz sehe nur die Berichtspflicht des Vorgesetzten nach § 84 BDG 1979 und die Stellungnahmemöglichkeit des Zwischenvorgesetzten nach § 85 Abs. 2 leg. cit., nicht aber den Bericht des unterstellten Mitarbeiters über die Arbeitsleistung des unmittelbaren Vorgesetzten vor, verkennt, daß die Befragung eines Mitarbeiters im Leistungsfeststellungsverfahren nicht notwendig und nur auf die Abgabe eines Werturteils über den zu beurteilenden Beamten gerichtet sein muß, sondern sich auch bloß auf die Ermittlung von Tatsachen beziehen kann. Bezüglich der Ermittlung des maßgebenden Sachverhaltes hat die Leistungsfeststellungskommission im behördlichen Verfahren die Bestimmungen des AVG über das Ermittlungsverfahren (und die im Beschwerdefall nicht in Betracht kommende Abweichung nach § 8 DVG) anzuwenden. Soweit dies zur Klärung des maßgebenden Sachverhaltes erforderlich ist, werden daher auch Mitarbeiter des von der Leistungsfeststellung betroffenen Beamten als Zeugen herangezogen werden können. Gegenstand einer derartigen Zeugeneinvernahme können im Einzelfall auch für die qualitative Beurteilung des Beamten maßgebende Tatsachen wie z.B. unter welchem Zeitdruck die Arbeit erledigt werden mußte oder welche Vorarbeiten von anderen Personen geleistet wurden usw. sein, nicht jedoch - insoweit ist der von der belangten Behörde in der Gegenschrift geäußerten Auffassung zuzustimmen - die Äußerung von (Gesamt)Werturteilen. Daß dem Vorgesetztenbericht und den Stellungnahmen der Zwischenvorgesetzten keine Monopolstellung als Beweismittel im Ermittlungsverfahren zukommt, geht auch aus § 87 Abs. 1 BDG 1979 für das Leistungsfeststellungsverfahren vor der Dienstbehörde hervor, der auch sonstige Erhebungen und eigene Wahrnehmungen als Erkenntnisquelle für das Beurteilungsergebnis nennt. Dies hat auch im Leistungsfeststellungsverfahren vor der Leistungsfeststellungskommission zu gelten, wenn auch dem Vorgesetztenbericht im allgemeinen Leistungsfeststellungsverfahren (vor der Dienstbehörde und vor der

Leistungsfeststellungskommission) eine besondere Bedeutung zukommen wird (vgl. dazu das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 15. Dezember 1989, Zl. 87/09/0009).

Da im Beschwerdefall nicht ausgeschlossen werden kann, daß die belangte Behörde bei Vermeidung der aufgezeigten Begründungs- bzw. Erhebungsmängel zu einem für den Beschwerdeführer günstigen Ergebnis kommen kann, war der angefochtene Bescheid gemäß § 42 Abs. 2 Z. 3 lit. b und c VwGG wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufzuheben.

Die Kostenentscheidung stützt sich im Rahmen des geltend gemachten Begehrens auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der gemäß im Art. III Abs. 2 anzuwendenden Verordnung des Bundeskanzlers, BGBl. Nr. 104/1991.

Soweit in der Amtlichen Sammlung nicht veröffentlichte Erkenntnisse genannt sind, wird auf Art. 14 Abs. 4 der Geschäftsordnung des Verwaltungsgerichtshofes, BGBl. Nr. 45/1965, hingewiesen.

Schlagworte

Begründungspflicht und Verfahren vor dem VwGH Begründungsmangel als wesentlicher Verfahrensmangelfreie Beweiswürdigung Beweiswürdigung Wertung der Beweismittel Angenommener Sachverhalt (siehe auch Sachverhalt Neuerungsverbot Allgemein und Sachverhalt Verfahrensmängel) Verhältnis zu anderen Materien und Normen Dienstrecht Befangenheit der Mitglieder von Kollegialbehörden Sachverhalt Sachverhaltsfeststellung Mitwirkungspflicht

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VWGH:1991:1989090167.X00

Im RIS seit

22.02.2002

Zuletzt aktualisiert am

28.04.2009

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

© 2026 JUSLINE

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

www.jusline.at