

# TE Vwgh Erkenntnis 2005/12/20 2005/12/0094

JUSLINE Entscheidung

🕒 Veröffentlicht am 20.12.2005

## Index

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

## Norm

AVG §56;  
DGO Graz 1957 §31 Abs2 idF 1980/026;  
DGO Graz 1957 §49 Abs1 litb idF 1996/013;  
DGO Graz 1957 §74 Abs2 idF 1968/126;  
DGO Graz 1957 §74 Abs3 idF 1968/126;  
DGO Graz 1957 §74b Abs1 idF 1976/017;  
DGO Graz 1957 §74b Abs1 Z3 idF 1976/017;  
DGO Graz 1957 §74b Abs2 idF 1976/017;  
VwGG §42 Abs2 Z1;

VwRallg;

## Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Höß und die Hofräte Dr. Zens, Dr. Schick, Dr. Hinterwirth und Dr. Pfiel als Richter, im Beisein des Schriftführers Mag. Lamprecht, über die Beschwerde des H in G, vertreten durch Klein, Wuntschek & Partner Rechtsanwälte GmbH in 8013 Graz, Kaiser-Franz-Josef-Kai 70, gegen den Bescheid des Gemeinderates der Landeshauptstadt Graz vom 18. September 2003, Zl. Präs. 13889/2003-1, betreffend Ruhegenussbemessung, zu Recht erkannt:

## Spruch

Der angefochtene Bescheid wird wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben.

Die Landeshauptstadt Graz hat dem Beschwerdeführer Aufwendungen in der Höhe von EUR 1.171,20 binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

## Begründung

Der Beschwerdeführer wurde mit Bescheid des Stadtsenates der Landeshauptstadt Graz vom 1. April 2003 mit Ablauf des 30. April 2003 in den Ruhestand versetzt. Er steht seither in einem öffentlich-rechtlichen Ruhestandsverhältnis zur Landeshauptstadt Graz.

Mit Gemeinderatsbeschluss vom 11. April 1985 war der (damals in einem öffentlich-rechtlichen Aktivdienstverhältnis zur Landeshauptstadt Graz gestandene) und bei der protokollierten Firma Bestattungsanstalt der Stadt Graz verwendete Beschwerdeführer zum Prokuristen der zuletzt genannten Firma bestellt worden.

Aus diesem Grunde wurde ihm mit Stadtsenatsbeschluss vom 21. Juni 1985 rückwirkend ab 1. April 1985 eine "Prokuristenzulage" von damals S 9.118,-- monatlich zuerkannt. Gleichzeitig wurde ausgesprochen, dass diese Zulage bei generellen Bezugserhöhungen um das Ausmaß der Steigerung des Bezugsansatzes B V/2 anzuheben sei. Von diesen S 9.118,-- gälten S 2.763,-- bis zur Beförderung in die Dienstklasse VII der Verwendungsgruppe B als Dienstzulage.

Mitte 1985 wurde die Bestattungsanstalt der Stadt Graz in die Grazer Stadtwerke AG eingegliedert. U.a. in Ansehung von Gemeindebeamten, die zu einer Verwendung bei der Grazer Stadtwerke Aktiengesellschaft abgeordnet wurden, sah Punkt "Drittens" eines zwischen der Landeshauptstadt Graz und der genannten Aktiengesellschaft abgeschlossenen "Personalvertrages" vor, dass auf das Dienstverhältnis der abgeordneten Dienstnehmer die für die Gemeindebeamten und Vertragsbediensteten der Gemeinde Graz jeweils geltenden gesetzlichen Bestimmungen mit der Maßgabe Anwendung fänden, dass den abgeordneten Dienstnehmern aus der Tatsache ihrer Dienstleistung in der Grazer Stadtwerke AG hinsichtlich ihrer weiteren dienstrechtlichen Behandlung gegenüber jenen Bediensteten, bei denen keine Abordnung erfolgt, kein Nachteil erwachsen dürfe.

In einem Schreiben vom 16. September 1985 teilte das Personalamt des Magistrates Graz der Grazer Stadtwerke AG mit, dass es schon in einem Schreiben vom 21. November 1983 die Auffassung vertreten habe, die Prokuristenzulage sei nicht als Nebengebühr im Sinne der §§ 31 ff der Dienst- und Gehaltsordnung der Beamten der Landeshauptstadt Graz, LGBI. Nr. 30/1957 (im Folgenden: DO-Graz), zu beurteilen, sondern vielmehr dem Begriff der Verwendungszulage gemäß § 74b Abs. 1 Z. 3 DO-Graz zu subsumieren. Nach Meinung des Personalamtes könnte dem Beschwerdeführer unter dem Titel "Verwendungszulage" nach § 12d der Nebengebührenverordnung bzw. nach § 74b Abs. 1 Z. 3 DO-Graz die Prokuristenzulage weiterhin flüssig gestellt werden.

In einem Schreiben des Stadtsenates der Landeshauptstadt Graz an den Vorstand der Grazer Stadtwerke AG vom 19. Dezember 1985 heißt es, anlässlich der Bestellung des Beschwerdeführers zum stellvertretenden Leiter der Revisionsabteilung der Grazer Stadtwerke AG mit Wirkung vom 1. Jänner 1986 sei vom Personalamt ein entsprechender Stadtsenatsbeschluss herbeizuführen, der auch Grundlage für die Weitergewährung und Refundierung der Prokuristenzulage in voller Höhe sein solle. Mit Schreiben vom 16. September 1985 habe das Personalamt mitgeteilt, dass die gegenständliche Zulage unter der rechtlichen Bezeichnung Verwendungszulage nach "§ 74g Abs. 1 Ziff. 3 DO" (gemeint wohl: nach § 74b Abs. 1 Z. 3 DO-Graz) gewährt werden könnte. Um auch die Refundierung dieser Zulage rechtlich zu gewährleisten, werde ersucht, im Sinne des Personalvertrages einen Vorstandsbeschluss herbeizuführen und sodann einen entsprechenden Antrag an das Personalamt zu stellen, in welchem die Höhe und Wirksamkeit der Verwendungszulage bekannt zu geben sei. Das Personalamt werde dann den entsprechenden Stadtsenatsbeschluss herbeiführen.

Mit Schreiben der Grazer Stadtwerke AG an das Personalamt beim Magistrat der Landeshauptstadt Graz vom 8. Jänner 1986 teilten diese mit, dass seitens des Unternehmens gegen einen Stadtsenatsbeschluss, wonach dem Beschwerdeführer für seine künftige Tätigkeit eine Verwendungszulage zuerkannt werde, kein Einwand bestehe. Eine dem Beschwerdeführer neben der derzeit ausbezahlten monatlichen Dienstzulage in der Höhe von S 2.763,-- vom Stadtsenat zuzuerkennende Verwendungszulage nach § 74b Abs. 1 Z. 3 DO-Graz werde nach Vorliegen eines entsprechenden Stadtsenatsbeschlusses durch die Gesellschaft flüssig gestellt.

Über neuerliche Aufforderung des Stadtsenates vom 21. Jänner 1986, Höhe und Wirksamkeit der Verwendungszulage bekannt zu geben, teilten die Grazer Stadtwerke AG mit Schreiben vom 5. Februar 1986 mit, der Beschwerdeführer sei mit Wirksamkeit vom 13. Jänner 1986 zum Stellvertreter des Leiters der Revisionsabteilung bestellt worden. Vom Vorstand sei wiederholt erklärt worden, dass laufende Zulagen und Nebengebühren, denen ein Stadtsenatsbeschluss zu Grunde liege, von den Stadtwerken auch weiterhin gewährt würden. Da dem Beschwerdeführer mit Stadtsenatsbeschluss vom 21. Juni 1985 ab 1. April 1985 für seine Tätigkeit als Prokurist der Bestattungsanstalt der Stadt Graz eine Prokuristenzulage in Höhe von S 9.118,-- monatlich zuerkannt worden sei (davon S 2.763,-- als Dienstzulage, der Rest als Verwendungszulage) und der als Verwendungszulage gewährte Teil der Prokuristenzulage

auf Grund der Eingliederung der Bestattung ab 31. August 1985 weggefallen sei, erkläre sich der Vorstand einverstanden, nach Vorliegen eines entsprechenden Stadtsenatsbeschlusses eine Verwendungszulage in maximaler Höhe des weggefallenen Teiles der seinerzeitigen Prokuristenzulage ab 1. September 1985 flüssig zu stellen.

Daraufhin erging am 10. März 1986 an den Beschwerdeführer folgende Erledigung des Stadtsenates der Landeshauptstadt Graz:

"Der Stadtsenat hat in seiner Sitzung vom 28.2.1986 den Beschluss gefasst, Ihnen an Stelle der bisher gewährten Prokuristenzlg. von S 9.118,-- mtl. ab 1.9.1985 eine Sonderzulage von S 9.118,-- mtl. zuzuerkennen.

Von dieser Sonderzulage gelten S 2.763,-- bis zur Beförderung in die Dienstklasse VII, der Verwendungsgruppe B als Dienstzulage.

Diese Sonderzulage ist bei generellen Bezugserhöhungen um das Ausmaß der Steigerung des Bezugsansatzes B V/2 anzuheben.

Ergeht an: den Beschwerdeführer

Für den Stadtsenat:

(Unterschrift)"

Mit Wirksamkeit vom 1. April 1987 wurde der Beschwerdeführer sodann in die Dienstklasse VII befördert. In einem Schreiben des Stadtsenates an die Grazer Stadtwerke AG vom 6. April 1987 wurde ausgeführt, dass bis zur Beförderung des Beschwerdeführers in diese Dienstklasse ein Teilbetrag der Sonderzulage in der Höhe von S 2.763,-- als Dienstzulage gegolten habe. Sodann heißt es, mit der erfolgten Beförderung sei somit dieser Teil der Sonderzulage "ebenfalls eine Nebengebühr".

Diese Geldleistung wurde dem Beschwerdeführer sodann bis zu seiner Ruhestandsversetzung (unter Berücksichtigung ihrer jeweiligen Erhöhung) unter dem Titel "Sonderzulage" (und zwar ab dem Jahr 1992 unstrittig 14 mal jährlich) ausgezahlt.

Mit Bescheid des Stadtsenates der Landeshauptstadt Graz vom 1. April 2003 wurde der Beschwerdeführer mit Ablauf des 30. April 2003 in den Ruhestand versetzt.

Gleichzeitig wurde mit diesem Bescheid der ab 1. Mai 2003 zustehende Ruhegenuss mit EUR 3.826,40 brutto bemessen.

Begründend führte die erstinstanzliche Dienstbehörde zur Bemessung des Ruhegenusses aus, gemäß den Übergangsbestimmungen des § 146 Abs. 3 DO-Graz betrage das Ausmaß des Ruhegenusses 100 % der Ruhegenussbemessungsgrundlage. Diese betrage 80 % der für die Bemessung des Ruhegenusses anrechenbaren Bezüge.

Als anrechenbare Bezüge legte die erstinstanzliche Behörde das Gehalt des Beschwerdeführers nach Schema II, Verwendungsgruppe B, Dienstklasse VII, Gehaltsstufe 9, zuzüglich einer gemäß § 74 Abs. 3 DO-Graz zuerkannten Dienstzulage im Ausmaß des letzten Vorrückungsbetrages, insgesamt sohin EUR 4.783,-- zu Grunde. 80 % dieses Betrages ergebe die Ruhegenussbemessungsgrundlage.

Die unter dem Titel "Sonderzulage" zur Auszahlung gebrachten Geldleistungen wurden der Ruhegenussbemessung nicht zu Grunde gelegt.

Nur gegen die im Bescheid vom 1. April 2003 vorgenommene Ruhegenussbemessung erhob der Beschwerdeführer Berufung an die belangte Behörde. Er führte aus, dass ihm mit seiner ab April 1985 erfolgten Bestellung zum Prokuristen eine Zulage von damals S 6.355,-- zuerkannt worden sei. Diese sei bis zum 28. Februar 1993 als Nebengebühr behandelt worden. Mit dem Märzgehalt 1993 sei diese Nebengebühr rückwirkend mit 1. Jänner 1992 mit allen Attributen einer Dienstzulage in eine solche umgewandelt worden. Sie sei 14 mal ausgezahlt und der Berechnung und Auszahlung der dementsprechenden allgemeinen Dienstzulage zu Grunde gelegt worden. Über diesbezügliche Anfrage des Beschwerdeführers bei der Dienstbehörde sei ihm mitgeteilt worden, seine Nebengebühr sei in eine Dienstzulage umgewandelt worden (damals seien alle Nebengebühren im Zuge des Wegfalls der 14-maligen

Auszahlung entweder in Dienstzulagen umgewandelt oder, wenn Nebengebühr bleibend, mit der Formel "mal 14 : 12" neu berechnet worden). Diese Zulage sei daher im Ausmaß von zuletzt EUR 1.104,10 bei der Berechnung des Ausmaßes des Ruhegenusses des Beschwerdeführers zu berücksichtigen gewesen.

Mit dem angefochtenen Bescheid der belangten Behörde vom 18. September 2003 wurde die Berufung des Beschwerdeführers gegen die im Bescheid des Stadtsenates vom 1. April 2003 vorgenommene Ruhegenussbemessung als unbegründet abgewiesen.

Begründend führte die belangte Behörde nach Schilderung des Verfahrensganges Folgendes aus:

Der Stadtsenat habe am 28. Februar 1986 beschlossen, dass dem Beschwerdeführer eine "Sonderzulage" gebühre. Dem Stadtsenat als Kollegialorgan sei gemäß Anhang A Ziffer 31 der 1986 geltenden Fassung der Geschäftsordnung für den Stadtsenat die Zuständigkeit zur Zuerkennung von Nebengebühren zugekommen, sofern die Gewährung oder Bemessung eine Ermessensentscheidung darstelle. Wesentlich sei dabei, dass der Stadtsenat als Kollegialorgan zum damaligen wie im Übrigen auch zum jetzigen Zeitpunkt entsprechend dieser Verordnung nur Nebengebühren, jedoch keine Dienst- oder Verwendungszulagen habe zuerkennen können. Dies spreche dafür, dass die am 28. Februar 1986 zuerkannte Sonderzulage rechtlich als Nebengebühr anzusehen sei. Dies entspreche auch dem Vorbringen des Beschwerdeführers sowie dem Schreiben des Personalamtes vom 6. April 1987 und einer entsprechenden Stellungnahme der Grazer Stadtwerke vom 4. Juli 2003. Die (spätere) Verordnung des Stadtsenates vom 7. Februar 1992 betreffend die Nebengebühren der Beamten der Landeshauptstadt Graz normiere in § 14 Abs. 2 und 3, dass sämtliche Stadtsenatsbeschlüsse betreffend die Zuerkennung bzw. Bemessung von periodisch zur Auszahlung gelangenden Nebengebühren hinsichtlich der Nebengebühren eines zu einer wirtschaftlichen Unternehmung abgeordneten städtischen Bediensteten aufrecht blieben. Der Stadtsenatsbeschluss vom 28. Februar 1986 sei bis zur Ruhestandsversetzung des Berufungswerbers gültig geblieben.

Durch die 1992 erfolgte Änderung der Auszahlungsmodalitäten habe sich daran nichts geändert, weil es an einer Rechtsgrundlage für die Umwandlung zuerkannter Nebengebühren in ruhegenussfähige Zulagen fehle. Ebenso wenig habe sich die dienstliche Verwendung des Beschwerdeführers geändert. Im Hinblick darauf, dass das Dienstrecht öffentlich-rechtlicher Bediensteter vom Legalitätsprinzip beherrscht sei, komme eine Abänderung der Nebengebühr in eine Dienstzulage auf Grund eines bloß tatsächlichen Verhaltens der Dienstbehörde, gleichsam als "Gewohnheitsrecht" nicht in Betracht.

Gegen diesen Bescheid erhob der Beschwerdeführer zunächst Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof, in welcher er unter dem Gesichtspunkt einer Verletzung des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechtes auf Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetz eine denkmögliche Rechtsanwendung durch die belangte Behörde behauptete.

Mit Beschluss vom 1. März 2005, B 1507/03-3, lehnte der Verfassungsgerichtshof die Behandlung der Beschwerde ab und trat sie dem Verwaltungsgerichtshof zur Entscheidung ab.

In seiner über Auftrag des Verwaltungsgerichtshofes ergänzten Beschwerde erachtet sich der Beschwerdeführer erkennbar in seinem Recht auf gesetzeskonforme Bemessung seines Ruhegenusses verletzt. Er macht Rechtswidrigkeit des Inhaltes des angefochtenen Bescheides sowie Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften mit dem Antrag geltend, ihn aus diesen Gründen aufzuheben.

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

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

§ 49 Abs. 1 erster Satz DO-Graz in der im Jahr 2003 in Geltung gestandenen Fassung dieses Satzes nach dem Landesgesetz LGBl. Nr. 13/1996 lautet:

"(1) Die zur Bemessung des Ruhegenusses anrechenbaren Bezüge sind:

- a) das letzte Gehalt;
- b) jene Zulagen, die für die Ruhegenussbemessung als

anrechenbar erklärt wurden."

§ 31 Abs. 1 DO-Graz in der im Zeitpunkt der Erlassung der Erledigung vom 10. März 1986 in Kraft gestandenen Fassung nach dem Landesgesetz LGBl. Nr. 17/1976 lautete:

"§ 31

Diensteinkommen

(1) Den Beamten kommen die im 4. Abschnitt dieses Gesetzes vorgesehenen Monatsbezüge, Sonderzahlungen und Zulagen sowie die im Abs. 2 angeführten Nebengebühren zu."

Der zweite Absatz der genannten Gesetzesbestimmung, im Wesentlichen in der Fassung des Landesgesetzes LGBl. Nr. 17/1976, ergänzt durch das Landesgesetz LGBl. Nr. 26/1980, enthält eine Auflistung der Nebengebühren. Eine "Sonderzulage" findet sich dort nicht. Gemäß § 31 Abs. 8 DO-Graz in der im Jahr 1986 in Kraft gestandenen Fassung oblag die Zuerkennung der Nebengebühren dem Stadtsenat.

§ 74 Abs. 2 und 3 DO-Graz in der Fassung dieser Absätze nach dem Landesgesetz LGBl. Nr. 126/1968, wie sie bis zur Erlassung des angefochtenen Bescheides in Kraft standen, lautete:

"(2) Der Gemeinderat kann verfügen, dass den Beamten Dienstzulagen zukommen. Dienstzulagen können unter Berücksichtigung der Vorbildung, der Besonderheit der Verwendung bzw. der Beanspruchung des Beamten in Beträgen bis zu monatlich 20 v.H. der Endbezüge der höchsten Dienstklasse seiner Verwendungsgruppe festgesetzt und für die Bemessung des Ruhegenusses anrechenbar erklärt werden.

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

§ 74b Abs. 1, 2 und 4 DO-Graz in der Fassung dieser Bestimmung nach dem Landesgesetz LGBl. Nr. 17/1976, wie sie im Jahr 1986 (und im Wesentlichen auch bis zur Erlassung des angefochtenen Bescheides) in Kraft stand, lautete:

"§ 74b

Verwendungszulage, Verwendungsabgeltung

(1) Dem Beamten gebührt eine ruhegenussfähige

Verwendungszulage, wenn er dauernd

1. in erheblichem Ausmaß Dienste verrichtet, die einer höheren Verwendungsgruppe zuzuordnen sind,

2. einen Dienst verrichtet, der regelmäßig nur von Beamten einer höheren Dienstklasse erwartet werden kann, oder

3. ein besonderes Maß an Verantwortung für die Führung der Geschäfte zu tragen hat und diese Verantwortung über dem Ausmaß an Verantwortung liegt, das Beamte in gleicher dienst- und besoldungsrechtlicher Stellung tragen.

(2) Die Verwendungszulage ist mit Vorrückungsbeträgen oder halben Vorrückungsbeträgen der Dienstklasse und Verwendungsgruppe zu bemessen, der der Beamte angehört; sie darf in den Fällen des Abs. 1 Z. 1 und 2 je drei Vorrückungsbeträge und im Falle des Abs. 1 Z. 3 vier Vorrückungsbeträge nicht übersteigen. Die Verwendungszulage nach Abs. 1 Z. 3 kann auch in Hundertsätzen des Gehaltes der Gehaltsstufe 2 der Dienstklasse V bemessen werden, wenn dies im Hinblick auf den Grad der höheren Verantwortung erforderlich ist; sie darf in diesem Fall 50 v.H. dieses Gehaltes nicht übersteigen. Innerhalb dieser Grenzen ist die Verwendungszulage nach Abs. 1 Z. 1 und 2 nach der Höherwertigkeit der Leistung, die Verwendungszulage nach Abs. 1 Z. 3 nach dem Grad der höheren Verantwortung und unter entsprechender Bedachtnahme auf die vom Beamten in zeitlicher oder mengenmäßiger Hinsicht zu erbringenden Mehrleistungen zu bemessen. Die Bemessung obliegt dem Stadtsenat.

...

(4) Die Verwendungszulage ist neu zu bemessen, wenn der Beamte befördert, überstellt oder auf einen anderen Dienstposten versetzt wird."

Aus dem Grunde des § 49 Abs. 1 lit. b DO-Graz wäre die dem Beschwerdeführer bis zu seiner Versetzung in den Ruhestand unter dem Titel "Sonderzulage" erbrachte Geldleistung dann für die Bemessung des Ruhegenusses anrechenbar, wenn es sich dabei um eine dem Beschwerdeführer gebührende ruhegenussfähige Zulage gehandelt hätte.

Die Gebührlichkeit einer solchen Zulage kann sich entweder unmittelbar aus generellen Normen oder aber auf Grund eines gegenüber den jeweiligen Beamten ergangenen Bescheides ergeben.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage nach dem Bescheidcharakter der - nicht ausdrücklich als Bescheid bezeichneten - Erledigung des Stadtsenates vom 10. März 1986.

Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes ist dann, wenn eine an eine bestimmte Person gerichtete Erledigung die Bezeichnung der Behörde, den Spruch und die Unterschrift oder auch die Beglaubigung enthält, das Fehlen der ausdrücklichen Bezeichnung als Bescheid für den Bescheidcharakter der Erledigung unerheblich. Auf die ausdrückliche Bezeichnung als Bescheid kann aber nur dann verzichtet werden, wenn sich aus dem Spruch eindeutig ergibt, dass die Behörde nicht nur einen individuellen Akt der Hoheitsverwaltung gesetzt, sondern auch, dass sie normativ, also entweder rechtsgestaltend oder rechtsfeststellend, eine Angelegenheit des Verwaltungsrechtes entschieden hat (vgl. hiezu etwa das hg. Erkenntnis vom 8. Juli 1994, Zl. 94/17/0305).

Diese Voraussetzungen erfüllt die Erledigung des Stadtsenates vom 10. März 1986, eröffnet sie dem Beschwerdeführer doch den Beschluss dieses Kollegialorgans, ihm an Stelle der bisher gewährten Prokuristenzulage ab 1. September 1985 eine "Sonderzulage" "zuzuerkennen". Damit wurde normativ eine Angelegenheit des Verwaltungsrechtes entschieden (zur Frage, ob es sich dabei um eine Rechtsgestaltung oder Rechtsfeststellung gehandelt hat, wird auf die tieferstehenden Ausführungen verwiesen).

Die belangte Behörde vertrat nun die Rechtsauffassung, die in Anhang A Z. 31 der 1986 in Geltung gestandenen Fassung der Geschäftsordnung für den Stadtsenat, welche diesem die Zuständigkeit zur Zuerkennung von Nebengebühren übertrug, sofern die Gewährung oder Bemessung eine Ermessensentscheidung darstellte, spreche (offenbar gemeint nach dem Grundsatz der gesetzeskonformen Interpretation eines Bescheides) dafür, dass durch die genannte Erledigung eine Nebengebühr, nicht jedoch eine Dienst- oder Verwendungszulage zuerkannt werden sollte.

Dem ist jedoch zunächst entgegen zu halten, dass der genannte Bescheid die von der belangten Behörde ins Treffen geführte Verordnungsbestimmung nicht als seine Rechtsgrundlage nennt. Schließlich kam dem Stadtsenat im Jahr 1986 aus dem Grunde des § 74b Abs. 2 letzter Satz DO-Graz auch die Zuständigkeit zur Bemessung von Verwendungszulagen zu. Lediglich die (in Form von Rechtsverordnungen ergehende) Verfügung, wonach (Gruppen von) Beamten Dienstzulagen zukommen, ist nach dem ersten Satz des § 74 Abs. 2 DO-Graz dem Gemeinderat vorbehalten gewesen. Aber auch in Ansehung dieser Zulagen kam dem Stadtsenat als erstinstanzlicher Dienstbehörde die Zuständigkeit zur bescheidförmigen Feststellung ihrer Gebührlichkeit gegenüber einem einzelnen Beamten zu.

Gegen die von der belangten Behörde vorgenommene Qualifikation der mit Bescheid vom 10. März 1986 zuerkannten Geldleistung als Nebengebühr spricht auch der Umstand, dass sie unter keine der in § 31 Abs. 2 DO-Graz angeführten Nebengebühren zu subsumieren ist.

Vielmehr legt der oben ausführlich wiedergegebene Gang des zur Erlassung des Bescheides vom 10. März 1986 führenden Verwaltungsverfahrens - soweit er aus den dem Verwaltungsgerichtshof vorgelegten Akten des Verwaltungsverfahrens zu rekonstruieren war - die Auslegung nahe, dass die "Sonderzulage" - soweit ihr nicht der Charakter einer Dienstzulage zukommen sollte - als Verwendungszulage im Verständnis des § 74b Abs. 1 Z. 3 DO-Graz zu qualifizieren ist.

Nach dem Inhalt der Verwaltungsakten wurde auch schon die dem Beschwerdeführer zuvor zuerkannte "Prokuristenzulage" als eine solche angesehen, die sich aus zwei Komponenten zusammensetzte, nämlich aus einer Dienstzulage und aus einer Verwendungszulage gemäß § 74b Abs. 1 Z. 3 DO-Graz (vgl. hiezu insbesondere das oben wiedergegebene Schreiben der Grazer Stadtwerke AG vom 5. Februar 1986).

Vor diesem Hintergrund liegt es nahe, dass durch den - dem zuletzt genannten Schreiben offenbar Rechnung tragenden - Bescheid des Stadtsenates vom 10. März 1986 an Stelle der bisherigen "Prokuristenzulage" eine

"Sonderzulage" "zuerkannt" wurde. Wie schon bisher von der "Prokuristenzulage" angenommen, sollte demnach auch die "Sonderzulage" weiterhin aus zwei Komponenten, nämlich zum einen aus einer Dienstzulage, zum anderen aus einer Verwendungszulage gemäß § 74b Abs. 1 Z. 3 DO-Graz bestehen (wobei freilich die rechtliche Qualifikation dieser zweiten Komponente - wie auch bisher schon jene der zweiten Komponente der "Prokuristenzulage" - im Bescheidspruch nicht ausdrücklich offen gelegt wurde). Für diese Auslegung des Bescheides vom 10. März 1986 spricht auch die der Bescheiderlassung zu Grunde liegende Absicht, hiedurch der in Punkt "Drittens" des "Personalvertrages" enthaltenen Zielsetzung der Vermeidung dienstrechtlicher Nachteile im Zusammenhang mit der Zuweisung des Beschwerdeführers zur Grazer Stadtwerke AG Rechnung zu tragen.

Schließlich spricht auch der Grundsatz der gesetzeskonformen Auslegung von Bescheiden gegen die Auffassung, der Stadtsenat habe mit seinem Bescheid vom 10. März 1986 (in Ansehung der hier strittigen Komponente) eine in den maßgeblichen generellen Normen gar nicht vorgesehene Nebengebühr oder Zulage sui generis schaffen wollen.

Anders als das zur Erlassung des Bescheides vom 10. März 1986 führende Verwaltungsverfahren ist das nach Erlassung dieses Bescheides gesetzte Verhalten der Dienstbehörden zur Auslegung des Bescheidinhaltes nicht mehr heranzuziehen. Die Frage, ob die in Rede stehende Geldleistung unmittelbar im Anschluss an diesen Bescheid sodann 12 oder 14 Mal jährlich zur Auszahlung gelangte, ist für die Auslegung des Bescheidspruches ebenso bedeutungslos wie die hiezu vom Stadtsenat am 6. April 1987 bzw. von der Grazer Stadtwerke AG am 4. Juli 2003 geäußerten Rechtsauffassungen.

Zusammenfassend ergibt sich daher, dass die mit dem Bescheid vom 10. März 1986 "zuerkannte" Geldleistung - soweit sie nicht als Dienstzulage galt - als Verwendungszulage gemäß § 74b Abs. 1 Z. 3 DO-Graz zu qualifizieren war. Die zuletzt genannte Zulage gebührt unabhängig von einem Bemessungsakt kraft Gesetzes. Der in Rede stehende Bescheid ist daher dahingehend zu deuten, dass er die Gebührlichkeit einer derartigen Zulage auch für die neue Verwendung des Beschwerdeführers bei der Grazer Stadtwerke AG feststellte.

Bei der in Rede stehenden Verwendungszulage handelt es sich gemäß § 74b Abs. 1 DO-Graz um eine für ruhegenussfähig erklärte. Sie wäre daher gemäß § 49 Abs. 1 lit. b DO-Graz bei Bemessung des Ruhegenusses anzurechnen gewesen.

Indem die belangte Behörde diese Rechtslage verkannte, belastete sie ihren Bescheid mit Rechtswidrigkeit des Inhaltes, sodass dieser gemäß § 42 Abs. 2 Z. 1 VwGG aus diesem Grunde aufzuheben war.

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

Wien, am 20. Dezember 2005

### **Schlagworte**

Anspruch auf bescheidmäßige Erledigung und auf Zustellung, Recht der Behörde zur Bescheiderlassung  
Feststellungsbescheide Anspruch auf bescheidmäßige Erledigung und auf Zustellung, Recht der Behörde zur  
Bescheiderlassung konstitutive Bescheide Bescheidcharakter Bescheidbegriff Bejahung des Bescheidcharakters  
Besondere Rechtsgebiete Individuelle Normen und Parteienrechte Auslegung von Bescheiden und von  
Parteierklärungen VwRallg9/1 Individuelle Normen und Parteienrechte Rechtsanspruch Antragsrecht Anfechtungsrecht  
VwRallg9/2

### **European Case Law Identifier (ECLI)**

ECLI:AT:VWGH:2005:2005120094.X00

### **Im RIS seit**

06.02.2006

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

© 2026 JUSLINE

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

[www.jusline.at](http://www.jusline.at)