

TE Vwgh Erkenntnis 2000/11/22 99/12/0113

JUSLINE Entscheidung

© Veröffentlicht am 22.11.2000

Index

L24006 Gemeindebedienstete Steiermark;
001 Verwaltungsrecht allgemein;
10/01 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG);
10/07 Verwaltungsgerichtshof;
40/01 Verwaltungsverfahren;
63/06 Dienstrechtsverfahren;

Norm

AVG §45 Abs2;
AVG §56;
B-VG Art130 Abs2;
B-VG Art140;
B-VG Art18 Abs1;
B-VG Art18 Abs2;
DGO Graz 1957 §18;
DGO Graz 1957 §74 Abs3;
DGO Graz Richtlinien 1977;
DVG 1984 §8 Abs1;
VwGG §33 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 M in G, vertreten durch Dr. Kurt Klein und Dr. Paul Wuntschek, Rechtsanwälte in Graz, Grazbachgasse 39/III, gegen den Bescheid des Gemeinderates der Landeshauptstadt Graz vom 10. Februar 1994, Zl. Präs. K-113/1993 - 7, betreffend Zuerkennung von außerordentlichen Vorrückungen als Belohnung gemäß § 74 Abs. 3 der Dienst- und Gehaltsordnung der Beamten der Landeshauptstadt Graz 1956, zu Recht erkannt:

Spruch

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

Die Stadt Graz hat dem Beschwerdeführer Aufwendungen in der Höhe von S 12. 920,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Der Beschwerdeführer steht seit 1. Juli 1996 als Oberrechnungsrat in Ruhe in einem öffentlich-rechtlichen Ruhestandsverhältnis zur Landeshauptstadt G. Der angefochtene Bescheid sowie die Einbringung der vorliegenden Beschwerde erfolgten noch zu einem Zeitpunkt, zu dem der Beschwerdeführer Beamter des Dienststandes war. Im Folgenden beziehen sich alle den Beschwerdeführer betreffenden Angaben auf seine "Aktivzeit", ohne dass dies gesondert hervorgehoben wird.

Seit dem Jahr 1966 lautete seine Dienstbeschreibung auf ausgezeichnet. Im Mai 1982 wurde der Beschwerdeführer als Personalvertreter auch zum Obmann einer wahlwerbenden Gruppe (im Folgenden Gewerkschaftsfraktion) gewählt; diese Funktion bekleidete er bis zum 6. Dezember 1993. Außerdem war er vom 29. Juni 1990 bis zum 20. Oktober 1994 Obmannstellvertreter des Personalgruppenausschusses II. In dienstlicher Hinsicht war er bis 31. Dezember 1985 als Beamter des Kontrollamtes der Landeshauptstadt G tätig. Vom 1. Jänner 1986 bis zum 30. September 1993 bekleidete er die Funktion des Leiters des Referates für Ankündigungsabgaben, Parkgebühren und Strafen im Steueramt der Landeshauptstadt G (MagAbt 8a).

Mit Schreiben vom 18. Jänner 1993 stellte der Beschwerdeführer bei seiner Dienstbehörde erster Instanz den Antrag auf "Gewährung von zwei außerordentlichen Gehaltsstufen mit 1. Jänner 1991 (achtjährige Tätigkeit in der Personalvertretung)". Er begründete dies im Wesentlichen damit, er weise die von den (zum Zeitpunkt seiner Antragstellung geltenden) Richtlinien des Gemeinderates für die Zuerkennung außerordentlicher Vorrückungen in eine nächsthöhere Gehaltsstufe (Stufenrichtlinien) vom 15. September 1977 geforderte achtjährige Verwendung nach den dort angeführten qualitativen Kriterien sowohl als Personalvertreter als auch als Beamter in leitender Position auf. Bezüglich seines Arbeitsplatzes (als Referatsleiter) verweise er auf die ohnehin bekannte diffizile Vielfalt seiner Aufgabenstellungen und die immense Ausweitung in diesem Arbeitsbereich (Parkraumbewirtschaftung, EDV-Einsatz, Vermehrung der Bediensteten von 4 auf derzeit 28, Schaffung einer entsprechenden Organisationsstruktur einschließlich Adaptierung von neuen Büroräumlichkeiten).

Da in der Folge die Dienstbehörde erster Instanz nicht über seinen Antrag entschied, stellte der Beschwerdeführer am 4. August 1993 beim Gemeinderat (belangte Behörde) einen Devolutionsantrag. Die daraufhin erfolgenden Ermittlungen wurden von der Magistratsdirektion - Präsidialamt durchgeführt.

Aus den vorgelegten Verwaltungsakten geht hervor, dass noch vor Aufnahme dieser Ermittlungen der Magistratsdirektor mit Verfügung vom 21. September 1993 (nach Vorlage einer zuvor in seinem Auftrag Anfang September 1993 erstellten Zustandsanalyse des Referates des Beschwerdeführers) Oberamtsrat X. mit Wirkung ab 1. Oktober 1993 die bisher vom Beschwerdeführer als Referatsleiter zu besorgenden Angelegenheiten "Abgabenstrafverfahren und Strafverfahren als Bezirksverwaltungsbehörde" und "Parkgebühren" in selbständiger Leitungsverantwortung im Sinne des § 26 der Dienst- und Gehaltsordnung der Beamten der Landeshauptstadt Graz (im Folgenden DO Graz) übertrug. Die Reaktion des Beschwerdeführers darauf und die dazu angestellten Erhebungen der Dienstbehörde überschneiden sich teilweise mit dem vorliegenden Verfahren, sodass auch diese Vorgänge zum besseren Verständnis kurz darzustellen sind, auch wenn sie nicht unmittelbar in den angefochtenen Bescheid Eingang gefunden haben.

Das Präsidialamt forderte am 23. November 1993 den Steueramtsdirektor (im Zuge des mit dem angefochtenen Bescheid abgeschlossenen Verfahrens) zur Stellungnahme dazu auf, ob der Beschwerdeführer im Rahmen seiner Dienstaussübung als Beamter (nicht Personalvertreter) ausschließlich ihm zuzurechnende besondere Leistungen und Initiativen erbracht bzw. gesetzt habe (insbesondere im Zusammenhang mit der Parkraumbewirtschaftung und dem EDV-Einsatz), auf Grund derer seine Leistungen über vergleichbare Leistungen anderer Referatsleiter zu stellen seien.

Noch vor Erledigung dieses Auftrages durch den Steueramtsdirektor vom 7. Dezember 1993 (siehe unten) verfasste die Magistratsdirektion - Innere Revision am 2. Dezember 1993 einen Bericht an den Magistratsdirektor, mit dem der Beschwerdeführer aber offenbar erst im Jänner (siehe unten) befasst wurde und in dem die von X am 1. Oktober 1993 im "Parkgebührenreferat" übernommenen Rückstände bzw. der Zustand dieses Referates zu jenem Zeitpunkt und der Stand der Aufarbeitung der Rückstände bzw. der (nunmehrige) Zustand dieses Referates zum Berichtszeitpunkt dargestellt wurden. Eine zusätzliche Personalaufstockung von 3 bis 4 Mitarbeitern, wie sie der Beschwerdeführer im

August 1993 gefordert habe, sei nicht erforderlich. Die vorhandene von der Magistratsdirektion - EDV - Abteilung entwickelte Software sei (nach Durchführung von einigen Änderungen) völlig ausreichend. In der Zusammenarbeit mit der EDV - Abteilung gebe es derzeit keine Probleme.

In seiner Stellungnahme vom 7. Dezember 1993 hob der Steueramtsleiter (in Beantwortung der obgenannten Verfügung des Präsidialamtes vom 23. November 1993) hervor, dass die Dienstausbildung des Beschwerdeführers von einem weit über dem Durchschnitt liegenden Leistungswillen, der durch die Ausübung seiner Funktionen als Personalvertreter bzw. Gewerkschafter nicht beeinträchtigt worden sei, zeige. Sein soziales Engagement habe ihn nicht daran gehindert, sowohl im Abgabewesen als auch im Verwaltungsstrafverfahren besondere Initiativen zu setzen. Insbesondere auf dem Gebiet der Ankündigungsabgabe habe er als Kontrollbeamter, später als Referatsleiter, durch Eigeninitiativen eine signifikante Erhöhung des Aufkommens bewirkt. Insbesondere die Außenkontrollen, die auf seine Initiative zurückgingen, hätten Nachfestsetzungen in Millionenhöhe erbracht. Dies sei durch ausgezeichnete Dienstbeschreibungen und mehrmalige Belobigungen des "vorigen Finanzreferenten" anerkannt worden. Mit der Einführung der privaten Parkraumbewirtschaftung ab 1. Juli 1991 sei der Beschwerdeführer aufgrund der mangelnden Ressourcen und eines indiskutablen Planungsvorlaufs (ca. zwei Monate) als Referatsleiter vor eine kaum lösbare Aufgabe gestellt worden (Hinweis auf ein Zahlenbeispiel: 1. Halbjahr 1991:

4.535 Straffälle; 2. Halbjahr 1991: 97.743 Straffälle). Die Voraussetzungen (Personal-, Raum- und EDV-Erfordernisse) zur Bewältigung des verzweifelt ansteigenden Arbeitsanfalles seien erst nach und nach geschaffen worden, wobei derzeit noch die Abteilungsrechner- Software ausständig sei. Dennoch sei es dem Beschwerdeführer gelungen, neben permanenter Arbeitsüberlastung des Referates, eine effiziente Büroorganisation in den neu adaptierten Amtsräumen in der W.schule aufzubauen, wobei die Konzeption der bautechnischen und organisatorischen Erfordernisse für 30 Bildschirmarbeitsplätze von ihm vorgenommen worden sei. Die endgültige Übersiedlung des Referates sei mit Juni 1993 abgeschlossen gewesen. Während dieser Zeit habe der Beschwerdeführer an der Erstellung des neuen Pflichtenheftes für die Abteilungsrechner-Lösung (maßgebend für die gesetzmäßigen Abläufe) mitgearbeitet und den Anforderungskatalog für die Parkscheinautomaten verfasst. Angesichts dieser unter laufender Überbelastung erbrachten Leistungen sei die Tätigkeit des Beschwerdeführers, auch insbesondere ab dem 1. Juli 1991, sowohl qualitativ als auch quantitativ über die Leistungen anderer Referatsleiter zu stellen.

Mit Schreiben vom 10. Jänner 1994 wurde der Beschwerdeführer vom Präsidialamt eingeladen, am 14. Jänner 1994 zu den Ergebnissen der amtlichen Erhebungen (betreffend sein Ansuchen um Zuerkennung außerordentlicher Gehaltsvorrückungen) beim Sachbearbeiter Stellung zu nehmen.

Nach einem Aktenvermerk des Sachbearbeiters vom 13. Jänner 1994 wurde der Beschwerdeführer von den Ergebnissen der amtlichen Beweisaufnahmen, die "in keinem direkten Kausalzusammenhang" zu seinem (besoldungsrechtlichen) Antrag stünden und von seinem Vorbringen abwichen, in Kenntnis gesetzt. Dazu habe er auch Stellung genommen (siehe dazu unten die Niederschrift vom 13. Jänner 1994)

Mit Schreiben vom 17. Jänner 1994 ersuchte der Beschwerdeführer um Ausfolgung einer Kopie der amtlichen Erhebungen durch die Innenrevision und der Niederschrift über seine Stellungnahme vom 13. Jänner 1994. Gleichzeitig stellte er den Antrag auf "objektive Überprüfung der verfahrens- und verwaltungsrechtlichen Abläufe im Referat für Parkgebühren und Abgabenstrafen für die Zeit vom 1.7.1991 - 30.9.1993 durch das Land Steiermark als Aufsichtsbehörde". Angeschlossen war eine vom Beschwerdeführer und dem Steueramtsleiter unterfertigte "Sachverhaltsdarstellung" vom 6. Dezember 1993, in der sie den für die Verfügung des Magistratsdirektors vom 21. September 1993 als Entscheidungsgrundlage eingeholten Bericht kritisierten (wird näher ausgeführt). Unter anderem wiesen sie darauf hin, dass sie bei den Entscheidungsträgern laufend um die Zuteilung der nötigen Ressourcen "eingekommen" seien und nie ein Hehl aus notgedrungen "anerlaufenden" Arbeitsrückständen (siehe Tätigkeitsbericht 1992) gemacht hätten.

Die Niederschrift vom 13. Jänner 1994 bezeichnet als Gegenstand der Amtshandlung "Parteiengehör zum Bericht der Innenrevision vom 2. 12. 1993, Devolutionsantrag". Danach nahm der Beschwerdeführer zum obgenannten Bericht der Inneren Revision, der in 5 Punkte untergliedert war, ausführlich Stellung und bestritt weitgehend die dort getroffenen Feststellungen (wird näher ausgeführt). Im Wesentlichen führte er die gegen ihn erhobenen Vorwürfe, die seiner Ansicht nach nicht richtig seien, darauf zurück, dass einerseits die entsprechenden organisatorischen Maßnahmen gefehlt hätten, andererseits auch personell eine Unterbesetzung in sehr starkem Ausmaß vorhanden

gewesen sei. Er hob auch hervor, dass er in den Jahren vor 1986 mit dem Aufbau des Parkgebührenreferates begonnen habe, dieser Aufbau im Wesentlichen auf seine Initiative zurückzuführen und er letztlich am 1. Jänner 1986 zum Referatsleiter bestellt worden sei.

Am 27. Jänner 1994 erhob der Beschwerdeführer bestimmte Einwendungen gegen die Niederschrift vom 13. Jänner 1994.

Laut Niederschrift vom 31. Jänner 1994 präzisierte der Beschwerdeführer sein Ansuchen vom 18. Jänner 1993 dahingehend, dass er um Zuerkennung von außerordentlichen Vorrückungen "gemäß Abschnitt II Zif 1 lit a der Stufenrichtlinien" ersuche.

Laut Niederschrift vom 3. Februar 1994 wurde der Beschwerdeführer in Wahrung der Manuduktionspflicht nach § 13a AVG darauf aufmerksam gemacht, dass der Abschnitt II der Stufenrichtlinien (Stammfassung), auf den sich sein Antrag beziehe, laut Gemeinderatsbeschluss vom 4. November 1993 entfallen sei. Die "Berufungsbehörde" habe die im Zeitpunkt ihrer Entscheidung maßgebende Rechtslage anzuwenden. Dem Beschwerdeführer wurde eine Frist zur Stellungnahme bis 7. Februar 1994 eingeräumt.

In seiner Stellungnahme vom 4. Februar 1994 bestritt dies der Beschwerdeführer. Es komme lediglich auf jene Rechtslage an, in der der Anspruch erstmals entstanden sei. Er habe am 1. Juni 1990 sämtliche Voraussetzungen für die sogenannten "Amtsleiterdoppelstufen" erfüllt. Die Abänderung der Stufenrichtlinien sei erst später (mit Wirksamkeit vom 1. November 1993) erfolgt. Eine Rückwirkung dieser Novelle trete nicht ein; für (damals) bereits anhängige Verfahren sei die (alte) Rechtslage zum Zeitpunkt der Antragstellung maßgebend. Lediglich aus advokatorischer Vorsicht stütze er seinen Antrag auch auf Abschnitt I der Stufenrichtlinien.

Mit dem nunmehr angefochtenen Bescheid vom 10. Februar 1994 gab die belangte Behörde dem Devolutionsantrag des Beschwerdeführers statt. Sie wies jedoch sein Ansuchen auf Gewährung von zwei außerordentlichen Gehaltsstufen mit 1. Jänner 1991 gemäß § 74 Abs. 3 DO Graz in Verbindung mit den Stufenrichtlinien vom 15. September 1977 in der Fassung des Gemeinderatsbeschlusses vom 4. November 1993 als unbegründet ab. Nach wörtlicher Wiedergabe des Antrages des Beschwerdeführers vom 18. Jänner 1993 und Ausführungen zur Berechtigung des Devolutionsantrages wies die belangte Behörde in der Begründung darauf hin, das Ansuchen des Beschwerdeführers beziehe sich - wie auch aus der Niederschrift vom 31. Jänner 1994 hervorgehe - auf die Zuerkennung außerordentlicher Gehaltsvorrückungen gemäß Abschnitt II Z. 1 lit. a der Stufenrichtlinien. Diese Richtlinien seien zuletzt mit Gemeinderatsbeschluss vom 4. November 1993 u.a. dahingehend geändert worden, dass der bisherige Abschnitt II ersatzlos entfalle. Dem Antrag sei damit die Rechtsgrundlage entzogen worden. Maßgebend sei im Allgemeinen nach Lehre und Judikatur die im Zeitpunkt der Erlassung des Bescheides geltende Rechtslage. Ein Fall, der eine andere Betrachtungsweise gebiete, liege nicht vor. Die Stufenrichtlinien enthielten keine Übergangsregelungen für (im Zeitpunkt ihrer Abänderung durch den GR-Beschluss vom 4. November 1993) anhängige Verfahren, noch könne sich der Antrag des Beschwerdeführers auf einen bestimmten Stichtag oder einen konkreten Zeitraum beziehen. Die in dieser Frage gegenteilige Rechtsauffassung in der Stellungnahme des Beschwerdeführers vom 4. Februar 1994 gehe ins Leere. Der Beschwerdeführer habe darin aber auch seinen Antrag aus advokatorischer Vorsicht auf Abschnitt I der Stufenrichtlinien gestützt, der in seiner Z. 1 unverändert geblieben sei. Diese Bestimmung sehe vor, dass Beamten, die auf einem wichtigen Dienstposten verwendet würden und deren Dienstleistung für die Gemeinde als besonders wertvoll zu beurteilen sei, als Belohnung für ihre ausgezeichnete Dienstleistung außerordentliche Vorrückungen in eine höhere Gehaltsstufe oder - wenn sie bereits die höchste Gehaltsstufe ihrer Dienstklasse (Schema II) oder Verwendungsgruppe (Schema I) erreicht haben - für die Bemessung des Ruhegenusses anrechenbare Dienstzulagen im Ausmaß des letzten Vorrückungsbetrages zuerkannt werden können. In Bezug auf diesen Alternativantrag sei die Tätigkeit als Personalvertreter irrelevant. Hiefür könne nur die Tätigkeit des Beschwerdeführers als Referatsleiter im Bereich des Steueramtes des Magistrates herangezogen werden. Zu prüfen sei, ob die Dienstleistungen für die Gemeinde als besonders wertvoll zu beurteilen sei. Dazu werde ausgeführt, dass der Beschwerdeführer einen Dienstposten der "VGr B, Dkl VII, Gst 6" innehave. Von einem Bediensteten in dieser Dienstklasse seien jedenfalls Leistungen zu erwarten, die über dem Durchschnitt lägen. Die aufgrund der Einreihung des Antragstellers zu erwartenden Leistungen würden von diesem erbracht. Darüber hinausgehende Leistungen, die die Zuerkennung einer "Stufe" begründeten, lägen nicht vor. Der Ordnung halber sei erwähnt, dass es sich bei der Vollziehung der Stufenrichtlinien um eine Ermessensentscheidung der Behörde handle und kein Rechtsanspruch auf eine Zuerkennung von Gehaltsstufen bestehe. Bei einer Ermessensentscheidung handle es sich ebenso wie bei einer

gebundenen Entscheidung naturgemäß um einen Verwaltungsakt in Vollziehung eines Gesetzes, für den das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit zu gelten habe. Auch bei Ermessensentscheidungen müsse die Beschlussfassung auf sorgfältig angestellten Überlegungen beruhen. So sei die Berücksichtigung der besonderen Verhältnisse im jeweiligen Einzelfall zu prüfen. Nach Beurteilung der Dienstleistungen des Antragstellers sei somit spruchgemäß zu entscheiden gewesen.

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

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

Bei der Prüfung des Beschwerdefalles entstanden beim Verwaltungsgerichtshof unter dem Gesichtspunkt des Art. 130 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 18 Abs. 1 und Art. 7 B-VG verfassungsrechtliche Bedenken gegen § 74 Abs. 3 DO Graz (bzw. die Wortfolge "außerordentliche Vorrückungen in eine höhere Gehaltsstufe oder"), die zum Anfechtungsbeschluss vom 22. Oktober 1997, A 112/97, führten.

Dieser Antrag wurde mit Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 4. März 1999, G 470/97, abgewiesen.

Maßgebend dafür waren nach der Begründung dieses Erkenntnisses insbesondere folgende Überlegungen:

"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. geregelt 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."

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

I. Rechtslage

1. DO Graz

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

2. Stufenrichtlinien

2.1. Stammfassung

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

"Abschnitt I 1. Beamte, die auf einem wichtigen Dienstposten verwendet

werden und deren Dienstleistung für die Gemeinde als besonders wertvoll zu beurteilen ist, können als Belohnung für ihre ausgezeichnete Dienstleistung außerordentliche Vorrückungen in eine höhere Gehaltsstufe oder, wenn sie bereits die höchste Gehaltsstufe ihrer Dienstklasse (Schema II) oder Verwendungsgruppe (Schema I) erreicht haben, für die Bemessung des Ruhegenusses anrechenbare Dienstzulagen im Ausmaß des letzten Vorrückungsbetrages zuerkannt werden.

2. Die Zuerkennung einer solchen Belohnung hat zur Voraussetzung, dass der Beamte bei der Stadt Graz tatsächlich mindestens sechs Dienstjahre zurückgelegt hat.

3. Es kommen hierfür nur Beamte in Betracht, die die beste Beurteilungsnote aufzuweisen haben.

4. Innerhalb der Gesamtdienstzeit eines Beamten können höchstens drei solche außerordentliche Vorrückungen zuerkannt werden.

Abschnitt II

1. Beamten, die als Amtsleiter bzw. in anderen leitenden Funktionen oder in besonderen Vertrauensstellen eingesetzt sind, können als Belohnung für besondere Qualifikation außerordentliche Vorrückungen bzw. für die Bemessung des Ruhegenusses anrechenbare Dienstzulagen im Ausmaß des letzten Vorrückungsbetrages nach folgender Maßgabe zuerkannt werden:

a) Beamten der Verwendungsgruppe A oder B, die in ihrer Funktion überdurchschnittliche persönliche Leistungen und Initiativen nachweisen und - sofern sie Amtsleiter sind - deren Dienststelle ein überdurchschnittliches Maß an Bedeutung für die Stadt Graz hat und eine überdurchschnittlich große Anzahl an Bediensteten aufweist, nach mindestens achtjähriger Verwendung im Ausmaß von 2 Gehaltsvorrückungen.

b).....

2. Sekretären bzw. Referenten und Schreibkräften im Bürgermeisteramt, bei den Bürgermeisterstellvertretern und Stadträten sowie in den Personalvertretungen wird nach achtjähriger Verwendung als solche eine Gehaltsvorrückung und nach 15jähriger Verwendung als solche eine weitere Gehaltsvorrückung zuerkannt.

3. Es kommen hierfür nur Beamte in Betracht, die die beste Beurteilungsnote aufzuweisen haben.

...

Abschnitt IV

Aus Anlass der Versetzung in den Ruhestand gebührt Beamten eine außerordentliche Vorrückung in die nächsthöhere Gehaltsstufe bzw. eine für die Bemessung des Ruhegenusses anrechenbare Dienstzulage im Ausmaß des letzten Vorrückungsbetrages, wenn sie

1. eine mindestens 20jährige tatsächliche Dienstleistung bei der Stadt Graz aufweisen und die Dienstbeschreibung auf 'ausgezeichnet' lautet oder

2. die volle Ruhegenussbemessungsgrundlage erreicht haben und die Dienstbeschreibung auf mindestens 'sehr gut' lautet.

Abschnitt V

Außerordentliche Gehaltsvorrückungen nach den Abschnitten I und II dieser Richtlinien werden in die nach den Beförderungsrichtlinien erforderlichen Gesamtdienstjahre eingerechnet.

Abschnitt VI

Die Zuerkennung von außerordentlichen Vorrückungen im Sinne des Abschnittes II und des Abschnittes III erfolgt - ausgenommen anlässlich des Inkrafttretens - am 1. April und 1. Oktober jeden Jahres."

2.2. Die Stufenrichtlinien wurden in der Folge mehrfach abgeändert. Im Beschwerdefall ist dabei der Beschluss des Gemeinderates vom 4. November 1993 - kundgemacht im Amtsblatt der Landeshauptstadt Graz Nr. 20/1993, Seite 7 - von Bedeutung. Die Abänderungen lauten auszugsweise wie folgt:

"1. Abschnitt I Z. 2 lautet:

2. Die Zuerkennung der Belohnung hat zur Voraussetzung, dass

a) die erbrachten Leistungen nicht nach anderen Vorschriften abzugelten sind,

b) der Beamte bei der Stadtgemeinde Graz tatsächlich mindestens sechs Dienstjahre zurückgelegt hat sowie

c) eine auf 'ausgezeichnet' lautende Dienstbeschreibung vorliegt.

2.

Abschnitt I Z. 3 und 4 entfallen.

3.

Abschnitt II und III entfallen.

4.

Abschnitt IV erhält die Bezeichnung 'Abschnitt II'.

5.

Abschnitt V wird durch folgenden Abschnitt III ersetzt:

Abschnitt III

Nach Abschnitt I gewährte außerordentliche Vorrückungen sind in die nach den Beförderungsrichtlinien erforderlichen Gesamtdienstjahre einzurechnen.

6. Abschnitt VI wird ersetzt durch folgenden Abschnitt IV:

Abschnitt IV

Einem Beamten dürfen während seines Dienstverhältnisses zur Stadt Graz insgesamt höchstens drei außerordentliche Vorrückungen bzw. Dienstzulagen im Höchstausmaß von drei Vorrückungsbeträgen gemäß den Bestimmungen der Abschnitte I und II zuerkannt werden.

..."

Der Entfall des Art. II der Stufenrichtlinien geht nach den von der belangten Behörde vorgelegten Ausführungen des Berichterstatters Stadtrat Stoiser in der Gemeinderatssitzung vom 4. November 1993, zu 7) A 1-K-56/1992-1, auf eine Kritik des Rechnungshofes zurück, wonach die vorgesehene Abgeltung für eine bestimmte Funktion in Form von Vorrückungen bzw. Dienstzulagen auf Grund von deren Bedeutung einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage entbehre; inhaltlich sei eine derartige Abgeltung als Verwendungszulage zu betrachten. Die Sonderbestimmung für bestimmte Bedienstetengruppen (gemeint ist: im Sinne des alten Abschnittes II der Stufenrichtlinien) werde daher ersatzlos aufgehoben. Würden Angehörige dieser Bedienstetengruppen belohnungswürdige Leistungen erbringen, so könnten diese nach Abschnitt I der Stufenrichtlinien - unter den dort postulierten Voraussetzungen - belohnt werden, sohin unter jenen Bedingungen, wie sie generell für alle städtischen Bediensteten gelten würden.

II. Beschwerdeausführungen

1. Vorab ist darauf hinzuweisen, dass den Stufenrichtlinien, auf die sich sowohl die belangte Behörde im angefochtenen Bescheid (zumindest teilweise) als auch der Beschwerdeführer stützen, nicht der Charakter einer Rechtsverordnung, mit der (im Außenverhältnis verbindliche) Durchführungsbestimmungen zu § 74 Abs. 3 DO Graz getroffen werden, zukommt. Sie können nach ihrer sprachlichen Fassung nur als eine intern wirkende Regelung im Interesse einer einheitlichen Ermessensübung gedeutet werden. Für diese Einordnung hat der Verwaltungsgerichtshof - neben anderen Argumenten - in seinem Erkenntnis vom 14. Dezember 1994, 94/12/0121, u.a. auch das Gebot der gesetzeskonformen Auslegung herangezogen und - bezogen auf Abschnitt II Z. 2 der Stufenrichtlinien (Stammfassung), der im damaligen Beschwerdefall relevant war - ausgesprochen, es dürfe 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 rechtfertigten.

Der Umstand, dass der Beschwerdeführer den von ihm geltend gemachten Anspruch im Laufe des Verwaltungsverfahrens auf verschiedene "Titeln" nach der Stufenrichtlinien gestützt hat, schadet nicht, weil er erkennbar eine Belohnung in Form der Zuerkennung außerordentlicher Gehaltsvorrückungen anstrebte, und dieser Anspruch ausschließlich an Hand des § 74 Abs. 3 DO Graz zu prüfen ist. Dabei handelt es sich um eine Ermessensbestimmung, die nach dem obzitierten Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes im Lichte des Art. 18 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 130 Abs. 2 B-VG hinreichend bestimmt ist. Der Beschwerdeführer hat daher keinen Rechtsanspruch auf eine solche Belohnung, sondern nur einen Anspruch auf gesetzmäßige Ermessensentscheidung.

Maßgebend für den Inhalt dieser Bestimmung und die dort vorgesehene Ermessensübung ist der Charakter der vorgesehenen Begünstigung als Belohnung (Honorierung besonders herausragender Dienstleistungen unter gleichzeitiger Motivation, sich auch künftig in dieser besonderen Weise für den Dienstgeber einzusetzen). Einstiegsvoraussetzung für die Gebrauchnahme der nach § 74 Abs. 3 DO Graz eingeräumten Ermächtigung ist das Vorliegen einer ausgezeichneten Dienstleistung, wobei darunter eine solche im Sinne des § 18 DO Graz gemeint ist, die - in Abgrenzung zu § 31g leg. cit. - dauerhaft (d.h. nicht bloß in einzelnen Fällen) erbracht werden muss, und nicht bereits auf andere Weise zu einer besonderen Entlohnung zu führen hat (Subsidiarität der Belohnung nach § 74 Abs. 3

DO Graz oder anders gewendet: Verbot der Doppelverwertung derselben herausragenden Dienstleistungen für die Begründung nebeneinander bestehender besonderer Entlohnungsansprüche aus verschiedenen Titeln). Das bedeutet also, dass eine ausgezeichnete Dienstbeschreibung im Sinne des § 18 DO Graz zwar eine notwendige, nicht aber eine für sich allein hinreichende Voraussetzung für die Ermessensübung nach § 74 Abs. 3 DO Graz ist. Die "Fortschreibung" einer einmal ausgesprochenen ausgezeichneten Dienstbeschreibung im Sinne des § 18 DO Graz für die Folgejahre erweist noch nicht das Vorliegen von außergewöhnlichen (herausragenden) Dienstleistungen. Für die Ermittlung dieser für die Ermessensübung außergewöhnlichen (herausragenden) Dienstleistungen von einer gewissen Dauerhaftigkeit, die sowohl für die Frage der Zuerkennung bzw. Nichtzuerkennung und bei positiver Ermessensübung auch für die Anzahl der außerordentlichen Vorrückungen von entscheidender Bedeutung sind, kommt der Mitwirkungspflicht des Beamten, der eine solche Belohnung anstrebt, besondere Bedeutung zu. In der Regel wird es an ihm liegen, entsprechend konkretisierte Angaben zu jenen von ihm erbrachten Dienstleistungen zu machen, die er selbst für außergewöhnlich hält, da diese Information aus seinem dienstlichen Bereich stammt, über den er bestens informiert ist. Diese Informationsaufgabe können aber auch die Vorgesetzten des Beamten von sich aus oder über Ersuchen des Beamten übernehmen. Primäre Aufgabe der Dienstbehörde wird es dann sein (allenfalls unter Einschaltung der Vorgesetzten des Beamten, sofern diese nicht bereits die obigen Informationen gegeben haben) zu prüfen, ob die behaupteten Leistungen tatsächlich vom Beamten erbracht wurden bzw. ob sie - bei objektiver Betrachtung - als außergewöhnlich (herausragend) anzusehen sind. Die bloß subjektive Selbsteinschätzung des Beamten, seine Dienstleistungen wiesen diesen Charakter auf, reicht nicht aus.

2. Soweit sich der Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang auf die seiner Meinung nach zu Unrecht erfolgte Nichtanwendung des Abschnittes II Z. 1 lit. a ("Amtsleiterdoppelstufe") der Stufenrichtlinien (Stammfassung) beruft, der zum Zeitpunkt seiner Antragstellung noch gegolten habe und daher anzuwenden gewesen sei, geht dieses Argument vor dem Hintergrund der Rechtslage von vornherein ins Leere.

3. Soweit der Beschwerdeführer vorbringt, die belangte Behörde habe die "Amtsleiterdoppelstufe" jahrelang unabhängig von der persönlichen Leistung des einzelnen Amtsleiters bzw. Personalvertreters gewährt, sodass er schon auf Grund des Gleichbehandlungsgrundsatzes einen Anspruch darauf habe, ist ihm entgegenzuhalten, dass sich im öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis die Ansprüche (hier: auf gesetzmäßige Ermessensübung) aus dem Gesetz ergeben. Soweit darin nicht auf die Übung abgestellt wird, kann aus einer (angeblichen) Verwaltungspraxis kein Anspruch abgeleitet werden.

4.1. Der Beschwerdeführer rügt ferner die Auffassung der belangten Behörde, für die Beurteilung der von ihm angestrebten außerordentlichen Vorrückungen könne nur die Tätigkeit als Referatsleiter in Betracht gezogen werden. Aus dem ausdrücklich gesetzlich angeordneten Verbot der Schlechterstellung eines Personalvertreters sei abzuleiten, dass der Personalvertreter so zu behandeln wäre, als hätte er eine besonders qualifizierte Tätigkeit für den Dienstgeber geleistet.

4.2. Dieser Einwand trifft nicht zu.

Eine umfassende landesgesetzliche Regelung, in der die Rechte (und Pflichten) der Personalvertreter auf Gemeindeebene festgelegt waren, lag im hier relevanten Zeitraum nicht vor. Das Gemeinde-Personalvertretungsgesetz 1994 (G-PVG), LGBl. Nr. 37, ist nämlich erst am 1. Juli 1994, und damit nach Erlassung des angefochtenen Bescheides in Kraft getreten. Zuvor waren die Aufgaben der Personalvertretung für die Beamten der Landeshauptstadt Graz in den §§ 139 und 140 DO Graz nur rudimentär geregelt. Die Rechte und Pflichten der Personalvertreter beruhten bis zu diesem Zeitpunkt auf einer nicht kundgemachten Vorschrift über die Vertretung der Bediensteten der Stadtgemeinde Graz (anerkannt durch ein zwischen der Magistratsdirektion als Beauftragten der Stadtgemeinde Graz und der Gewerkschaft der Gemeindebediensteten abgeschlossenes Übereinkommen vom 19. November 1953, in dessen § 20 die persönlichen Rechte und Pflichten der Mitglieder der Personalgruppenausschüsse und Vertrauenspersonen ähnlich wie nunmehr in § 38 G-PVG geregelt waren). Es kann dahingestellt bleiben, ob sich der Beschwerdeführer im hier erheblichen Zeitraum (vor dem 1. Juni 1994) bis zum Inkrafttreten des G-PVG überhaupt auf eine Rechtsgrundlage für die von ihm behauptete Benachteiligung als Personalvertreter berufen kann. Selbst wenn dies der Fall wäre und der Inhalt des § 20 des obzitierten Übereinkommens - soweit es hier von Bedeutung ist - eine Rechtsposition vermittelt haben sollte, wie dies nunmehr durch § 38 G-PVG geschieht, lässt sich daraus nichts für den Beschwerdeführer gewinnen.

Es kann nämlich keinem Zweifel unterliegen, dass die besoldungsrechtliche Bestimmung des § 74 Abs. 3 DO Graz auf die im öffentlichen-rechtlichen Dienstverhältnis erbrachten außergewöhnlichen Leistungen des Beamten abstellt. Der Personalvertreter erbringt in Ausübung dieser Funktion keine Leistungen für den Dienstgeber auf Grund seines öffentlichrechtlichen Dienstverhältnisses; er wird vielmehr in diesem Fall (jedenfalls bei rechtmäßiger Inanspruchnahme der Funktion, die sich nicht bloß auf die Teilnahme an Sitzungen von Personalvertretungsorganen erstreckt, denen er angehört) von der sich aus dem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis ergebenden Verpflichtung zur Erbringung einer Dienstleistung ohne Verlust des Bezugsanspruches enthoben. Das Verbot der Schlechterstellung schützt den Personalvertreter - soweit dies aus der Sicht des Beschwerdefalles von Bedeutung ist - gegen Einbußen seines Dienstinkommens, die sich aus der Auswirkung seiner zeitlichen Inanspruchnahme als Personalvertreter auf die Aufgabenwahrnehmung in seinem Dienstverhältnis und die daraus abgeleiteten besoldungsrechtlichen Ansprüche ergibt. Ein Anwendungsfall dieses Grundsatzes läge etwa dann vor, wenn einem beamteten Personalvertreter die vor seiner Wahl zum Personalvertreter gewährte Belohnung nach § 74 Abs. 3 DO Graz mit der Begründung entzogen werden soll, er erbringe nunmehr wegen seiner Inanspruchnahme als Personalvertreter keine außergewöhnlichen Leistungen mehr. Keinesfalls führt dies aber dazu, dass ein Personalvertreter, dem vor Ausübung dieser Funktion auf Grund seiner von ihm im Dienstverhältnis erbrachten Leistungen keine Belohnung im Sinne des § 74 Abs.3 DO Graz gewährt wurde, allein deshalb (gleichsam automatisch) ab Übernahme dieser Funktion wie ein Beamter zu behandeln ist, der außergewöhnliche Dienstleistungen erbringt, weil es ihm wegen seiner Doppelbelastung während dieser Zeit allenfalls nur erschwert möglich ist, die Voraussetzungen für eine Belohnung nach § 74 Abs. 3 DO Graz in Zukunft zu erfüllen (in diesem Sinne bereits zur mangelnden Gebührllichkeit einer Verwendungszulage für einen Personalvertreter als geltendgemachter Ausgleich für einen von vornherein mit der Ausübung der Personalvertretungsfunktion unterstellten "Karriereknick" das den Beschwerdeführer betreffende hg. Erkenntnis vom 22. Oktober 1997, 95/12/0207). Dieses Ergebnis stimmt auch damit überein, dass die Funktion eines Personalvertreters grundsätzlich ein Ehrenamt ist.

Eine andere Frage ist es, inwieweit bei einem beamteten Personalvertreter, der für seine Leistung als Beamter eine außerordentliche Vorrückung nach § 74 Abs. 3 DO Graz anstrebt, dieser "Doppelbelastung" für die Ermittlung des Maßstabes der Außergewöhnlichkeit, nach dem die von ihm in seiner Funktion als Beamter tatsächlich weiterhin erbrachten konkreten Leistungen zu beurteilen sind, Bedeutung zukommt. Dies kann nur an Hand der Umstände des Einzelfalles beurteilt werden.

5.1. Der Beschwerdeführer bringt ferner vor, dass sich die belangte Behörde nicht hinreichend damit auseinandergesetzt habe, wie besonders wertvoll seine dienstliche Tätigkeit unter anderem bei der Parkraumbewirtschaftung gewesen sei, die nur mit seinem über das normale Maß hinausgehenden Einsatz zu erklären sei. Selbst wenn eine überdurchschnittliche Leistung Voraussetzung für eine Belohnung nach § 74 Abs. 3 DO Graz wäre, könne ihn seine Einstufung in der VGr B, DKI VII, Gehaltsstufe 6 (nicht schlechthin) davon ausschließen. Die belangten Behörde sei in keiner Weise auf die von ihr im Ermittlungsverfahren eingeholte "Anlassbeschreibung" seines Dienstvorgesetzten (Leiter des Steueramtes) eingegangen, in der die Entwicklung dieser Aufgaben, aber auch der Mehraufwand bei Einrichtung einer effizienten Büroorganisation ausführlich beschrieben worden sei.

5.2. Mit diesem Vorbringen ist der Beschwerdeführer im Recht.

Im Beschwerdefall erfüllt der Beschwerdeführer unbestritten die (formelle) Einstiegsvoraussetzung einer ausgezeichneten Dienstbeschreibung im Sinne des § 18 DO Graz für den gesamten von ihm geltend gemachten Zeitraum.

Tragendes Argument der Abweisung des Antrages des Beschwerdeführers ist die Feststellung, seine Tätigkeit als Referatsleiter im Bereich des Steueramtes sei deshalb nicht "besonders wertvoll", weil von ihm auf Grund seines Dienstpostens (der von ihm erlangten dienst- und besoldungsrechtlichen Stellung) eine über dem Durchschnitt liegende Leistung zu erwarten sei. Diese sei erbracht worden; darüber hinausgehende Leistungen, die die Zuerkennung einer Stufe begründen würden, jedoch nicht.

Unbeschadet der Orientierung dieser Begründung an der Terminologie des Abschnittes I der Stufenrichtlinien hat die belangte Behörde damit hinreichend zum Ausdruck gebracht, dass der Beschwerdeführer keine im Sinne des § 74 Abs. 3 DO Graz für eine positive Ermessensübung maßgebenden herausragenden Dienstleistungen erbracht hat. Wie die Behörde zu diesem Urteil gekommen ist, ist allerdings nicht nachvollziehbar. Im Übrigen ist auch nicht ersichtlich,

weshalb sie sich nicht näher mit dem vom Präsidialamt angeforderten Bericht des Leiters des Steueramtes vom 7. Dezember 1993 auseinander gesetzt hat, der konkrete Anhaltspunkte für eine dem Beschwerdeführer von seinem Vorgesetzten bescheinigte besondere Leistung nennt und daher nicht von vornherein ohne weitere Ermittlungen als untaugliches Ermittlungsergebnis abgetan werden kann.

Ungeachtet des Umstandes, dass es - wie der Verwaltungsgerichtshof in seinem Erkenntnis vom 14. Dezember 1994, 94/12/0121, ausgesprochen hat - auf die Rechtslage im Zeitpunkt der Erlassung eines Bescheides über eine außergewöhnliche Vorrückung nach § 74 Abs. 3 DO Graz ankommt (die sich im Beschwerdefall nicht geändert hat), ist aus dem Ermessenscharakter dieser Bestimmung abzuleiten, dass eine derartige Belohnung auch rückwirkend und allenfalls - wenn im Zeitpunkt der Entscheidung die Voraussetzungen für deren Zuerkennung nicht mehr vorliegen, weil keine dauerhafte außergewöhnliche Leistung mehr vorliegt - auch nur für einen in der Vergangenheit liegenden Zeitraum zuerkannt werden kann.

Im Beschwerdefall bedeutet dies, dass zu prüfen war, ob der Beschwerdeführer im gesamten auf Grund seines Antrages in Betracht kommenden Zeitraum (d.h. ab dem von ihm - wenn auch fälschlich unter Berufung auf die rechtlich unerheblichen Stufenrichtlinien - geltend gemachten Zeitpunkt ab 1. Jänner 1991 bis zum Zeitpunkt der Erlassung des angefochtenen Bescheides) oder allenfalls auch nur in einem Teil davon außergewöhnliche (hervorragende) Dienstleistungen erbracht hat. Der Verwaltungsgerichtshof verkennt nicht, dass bei dieser Prüfung die vom Magistratsdirektor als gravierend angesehenen Umstände, die offenbar zur Abberufung des Beschwerdeführers aus seiner Funktion als Referatsleiter (ob zur Gänze oder "nur" hinsichtlich wesentlicher Aufgaben bleibt nach der Aktenlage unklar) mit Wirkung vom 1. Oktober 1993 - also noch vor Erlassung des angefochtenen Bescheides - führten, im Falle der Berechtigung dieser Maßnahme oder auch nur des Zutreffens der ihr zugrundeliegenden Situation für die Entscheidung der belangten Behörde im vorliegenden (besoldungsrechtlichen) Verfahren von Bedeutung sein könnte. Abgesehen davon, dass der Beschwerdeführer - wie oben gezeigt - die für seine Abberufung maßgebenden Gründe bestritten hat, hat sich die belangte Behörde auf diese Situation gar nicht berufen. Mangels von ihr in dieser Hinsicht getroffener Feststellungen können diese Umstände vom Verwaltungsgerichtshof in diesem Verfahren nicht berücksichtigt werden.

Dem Umstand, dass der Beschwerdeführer in der Zwischenzeit in den Ruhestand versetzt wurde, kommt für den Ausgang des vorliegenden Verfahrens beim Verwaltungsgerichtshof keine Bedeutung zu. Dies führte jedenfalls zu keiner Gegenstandslosigkeit des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens, weil der Beschwerdeführer im Falle der Aufhebung des angefochtenen Bescheides eine andere Rechtsstellung erlangt als im Falle der Abweisung, ist es doch im fortgesetzten Verfahren aus rechtlichen Gründen nicht von vornherein ausgeschlossen, dass ihm eine außerordentliche Vorrückung (allenfalls auch nur für einen begrenzten Zeitraum) zuerkannt werden kann, womit er - selbst wenn sich dies nicht für seine Ruhegenussbemessung auswirkte - einen vermögensrechtlichen Anspruch erwerben würde.

Allerdings wirkt sich die Ruhestandsversetzung des Beschwerdeführers insoweit für das fortgesetzte Verfahren aus, als der Beurteilungszeitraum für das Vorliegen der Voraussetzungen nach § 74 Abs. 3 DO Graz mit der Ruhestandsversetzung endet, weil Dienstleistungen mangels der Verpflichtung des Ruhestandsbeamten zur Erbringung von solchen ab diesem Zeitpunkt nicht mehr in Betracht kommen. Es reicht daher aus, dass der Beamte während seiner (restlichen) aktiven Dienstzeit (hier: im Zeitraum eines anhängigen Verfahrens bei den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechts gegen eine negative Entscheidung nach § 74 Abs. 3 DO Graz bis zu seiner Ruhestandsversetzung) im Hinblick auf die Aussicht auf eine solche außerordentliche Vorrückung (im Falle des Obsiegens) zu solchen besonderen Dienstleistungen motiviert werden konnte.

Im fortgesetzten Verfahren wird daher die belangte Behörde unter Einbeziehung der Äußerungen des Vorgesetzten des Beschwerdeführers vom 7. Dezember 1993, der mit Wirkung vom 1. Oktober 1993 erfolgten (gänzlichen oder teilweisen) Abberufung von der Funktion als Referatsleiter (sofern sie nicht in der Folge wegen Nichtzutreffens der ihr zugrundeliegenden Annahmen aufgehoben wurde) sowie allfälliger Ermittlungen (insbesondere zu dem nachfolgenden Zeitabschnitt) unter seiner Mitwirkung zu prüfen haben, ob der Beschwerdeführer ab dem 1. Jänner 1991 bis zu seiner mit Wirkung vom 1. Juli 1996 erfolgten Ruhestandsversetzung oder in einem zeitlichen Teilabschnitt, der in diesen Zeitraum fällt, tatsächlich die behaupteten Leistungen erbracht bzw. ob es sich dabei überhaupt um außergewöhnliche (hervorragende) Leistungen gehandelt hat. Im Falle einer positiven Ermessensübung würde die Zuerkennung einer Belohnung im Sinne des § 74 Abs. 3 DO Graz dann zu einer Neufestsetzung der

Ruhegenussbemessung zu führen haben, wenn sich diese Ermessensübung noch auf den letzten Aktivdienstbezug des Beschwerdeführers auswirken sollte.

Aus dem oben angeführten Grund war der angefochtene Bescheid wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften nach § 42 Abs. 2 Z. 3 lit. b und c VwGG aufzuheben.

Der Kostenzuspruch gründet sich auf den §§ 47, 48 Abs. 1 Z. 1 und 2 und 49 VwGG in Verbindung mit der gemäß ihrem Artikel III Abs. 2 anzuwendenden Pauschalierungsverordnung des Bundeskanzlers BGBl. Nr. 416/1994.

Wien, am 22. November 2000

Schlagworte

Allgemein Begründungspflicht Manuduktionspflicht Mitwirkungspflicht Besondere Rechtsgebiete Ermessen VwRallg8
Ermessen besondere Rechtsgebiete Maßgebende Rechtslage maßgebender Sachverhalt

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VWGH:2000:1999120113.X00

Im RIS seit

11.07.2001

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

© 2025 JUSLINE

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

www.jusline.at