

# TE Vwgh Erkenntnis 1999/7/22 99/12/0037

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 22.07.1999

## Index

10/01 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG);

63/02 Gehaltsgesetz;

## Norm

B-VG Art7 Abs1;

GehG 1956 §21 Abs1 lita idF 1969/198;

GehG 1956 §21 Abs1;

GehG 1956 §21 Abs2 idF 1969/198;

GehG 1956 §21 idF 1969/198;

## Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Knell und die Hofräte Dr. Germ und Dr. Waldstätten als Richter, im Beisein der Schriftführerin Dr. Julcher, über die Beschwerde des Dr. G in W, gegen den Bescheid des Bundesministers für auswärtige Angelegenheiten vom 22. Dezember 1998, Zl. 71851/34-VI.2/98, betreffend Festsetzung der Kaufkraft-Ausgleichszulage, unter Bedachtnahme auf das Teilerkenntnis vom 24. März 1999, Zl. 99/12/0037-3, zu Recht erkannt:

## Spruch

Die Beschwerde wird (auch) insoweit abgewiesen, als sie den Zeitraum vor dem 1. Juli 1990 betrifft.

Der Beschwerdeführer hat dem Bund Aufwendungen in der Höhe von S 4.565,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen. Das Kostenmehrbegehren der belangten Behörde wird abgewiesen.

## Begründung

Der 1955 geborene Beschwerdeführer, ein rechtskundiger Beamter im Sinne des § 24 Abs. 2 VwGG, steht seit 1. Jänner 1993 als Legationsrat i.R. in einem öffentlich-rechtlichen Pensionsverhältnis zum Bund. Seine letzte Dienststelle war das Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten (das Nähere hiezu ist dem zur Ruhestandsversetzung ergangenen hg. Erkenntnis vom 1. Februar 1995, Zl. 92/12/0286, zu entnehmen). Der Beschwerdeführer hat insbesondere seit 1992 eine große Menge von Bescheid- und Säumnisbeschwerden sowie Anträgen beim Verwaltungsgerichtshof eingebracht, die unter mehr als 700 Zahlen protokolliert wurden.

Für das vorliegende Beschwerdeverfahren ist hervorzuheben, dass der Beschwerdeführer in den Jahren 1985 bis 1988 an der Österreichischen Botschaft in Damaskus, sodann ab 15. August 1988 bis Juli 1990 an der Österreichischen Botschaft in New Delhi und schließlich ab Ende Juli 1990 bis zu seiner Ruhestandsversetzung in der "Zentrale" des

Bundesministeriums für auswärtige Angelegenheiten verwendet wurde (Näheres dazu siehe in dem bereits genannten hg. Erkenntnis vom 1. Februar 1995, Zl. 92/12/0286).

Die Vorgeschichte dieses Beschwerdefalles ist dem hg. Erkenntnis vom 18. Dezember 1996, Zlen.96/12/0085, 0255 und 0269, und dem Beschluss vom 19. November 1997, Zl. 97/12/0285-9, zu entnehmen.

Daraus ist insbesondere festzuhalten, dass der Beschwerdeführer am 1. Oktober 1992 bei der belangten Behörde eine (ebenfalls) mit 1. Oktober 1992 datierte Eingabe folgenden Wortlautes einbrachte:

"Ich beantrage die bescheidmäßige Festsetzung der Kaufkraftausgleichszulage für den nach § 13b GG noch nicht verjährten Zeitraum, um festzustellen, welchem alpenländischen Traumbuch die Paritäten entstammen."

Mit dem zuvor genannten Erkenntnis vom 18. Dezember 1996, Zlen.96/12/0085 u.a. (hier: 0255), wurde der hiezu ergangene Bescheid der belangten Behörde vom 24. Juni 1996, Zl. 71851/44- VI.2/96, wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufgehoben. Das Nähere ist diesem Erkenntnis zu entnehmen.

Mit Note vom 12. Mai 1997, Zl. 71851/32-VI.2/97 (in der Folge werden Geschäftsstücke der belangten Behörde dieser Aktenreihe nur mit der Ordnungszahl und dem Jahr bezeichnet) ersuchte die belangte Behörde das Österreichische Statistische Zentralamt (in der Folge: ÖSTAT) um Stellungnahme zu dem vom Verwaltungsgerichtshof im zuvor genannten Erkenntnis vom 18. Dezember 1996 als aufklärungsbedürftig erachteten Umständen (zu der bezogenen Problematik und zur mehrfach genannten Broschüre siehe die Seiten 44 ff des Erkenntnisses vom 18. Dezember 1996).

In der Erledigung des ÖSTAT vom 14. August 1997, Zl. 58.010/0- 5/97 (OZ. 44/97), der auch eine Aufstellung über das Gewichtungsschema des maßgeblichen Warenkorbes (Gewichtung der 131 Positionen) angeschlossen war, wurde u.a. ausgeführt, dass das Bundesrechenamt im Jahr 1969 und danach im Jahr 1974 ersucht worden sei, das Durchschnittseinkommen der Bediensteten des Bundesministeriums für auswärtige Angelegenheiten ohne jedwede Zulagen zu ermitteln. Da damals diese Werte nicht verfügbar gewesen seien, sei ein gewogener Durchschnittswert, entsprechend der Besetzungszahl der Dienstklassen/Verwendungsgruppen, ermittelt worden. Diesem habe eine Ausgabensumme aus der Konsumerhebung 1974 von rund S 14.000,-- bei Angestellten/Beamten entsprochen (damals habe es noch keine Frage nach den Einkommen der betreffenden Beamtenhaushalte gegeben). 1984 sei die Struktur der Gewichte überprüft, jedoch nicht die Ausgabensumme geändert worden. Hinsichtlich der Struktur habe es keine nennenswerten Änderungen gegeben, somit keinen Handlungsbedarf im Hinblick auf eine "Neuprogrammierung". In der Broschüre, in welcher die bisherige Methode zur Berechnung der Kaufkraftparität abgehandelt werde, scheine zwar immer wieder der Begriff "gehobener Beamter" (im Original unter Anführungszeichen) auf. Diese Bezeichnung sei aus heutiger Sicht betrachtet unrichtig und entspreche zudem, wie zuvor dargelegt, nicht den Tatsachen, weil die Ausgaben eines durchschnittlichen Angestellten-/Beamtenhaushaltes dem Gewichtungsschema zugrunde lägen.

Zur Frage der "Pauschalzuschläge" wurde ausgeführt, in den ersten Jahren der Kaufkraftparität-Berechnung sei aufgefallen, dass für eine Reihe von Waren und Dienstleistungen aufgrund unterschiedlicher Qualitäten und Inhalte (Bekleidung, Möbel und Versicherungen) in Europa wesentlich teurere Preise als in außereuropäischen Ländern gemeldet worden seien, was zu Disparitäten und Verzerrungen der Ergebnisse geführt habe. Nach Rücksprache mit den Schweizer Kollegen, die das selbe Problem erkannt und auch gelöst hätten, sei das Modell des Politischen Departements der Schweiz übernommen worden. Dieses habe besagt, dass für alle unvergleichbaren Artikel, deren Preisfeststellungen den betroffenen Bediensteten zum Nachteil gereichen würden, keine Preiserhebungen durchgeführt werden sollten. Vielmehr würde durch Einrechnung eines Pauschalwertes in die Kaufkraftparität das Gleichgewicht der Parität insoferne wiederhergestellt, als am Dienstort mit schlechter Versorgungs- und Marktlage der Pauschalzuschlag das niedrige sonstige Preisniveau etwas angehoben habe, wodurch die Gesamtparität plausibel geworden sei. Inzwischen habe sich fast überall das am Dienstort vorhandene Warenangebot verbessert, sodass man die Pauschalzuschläge sukzessive zurücknehmen habe können. Das gleiche Verfahren der "langsamem Rücknahme der Pauschalzuschläge" sei auch vom Politischen Departement der Schweiz praktiziert worden. (Weiterer Hinweis auf die Darlegungen auf Seite 15 dieser Broschüre).

Das Statistische Bundesamt in Wiesbaden, das bei Einführung der Berechnung im Jahr 1969 ebenfalls im Hinblick auf dessen Methode zur Berechnung der Kaufkraftparität für Diplomaten kontaktiert worden sei, vertrete den Standpunkt, dass der Bedienstete nach längerem Aufenthalt am jeweiligen Dienstort ein "ökonomisches Verhalten" beim Kauf der benötigten Produkte zeige und daher kostengünstiger einkaufe. Dieser "Verbilligungseffekt" (im Original jeweils unter Anführungszeichen) werde bei der Paritätsberechnung des Deutschen Statistischen Bundesamtes berücksichtigt.

Demgegenüber werde seitens des ÖSTATs, unter Beziehung auf die angewendete Berechnungsmethode von E. Laspeyres, der Standpunkt vertreten, dass mit der Kaufkraftparität die tatsächliche Preissituation am jeweiligen Dienstort gegenüber Wien gemessen werden müsse. Dies sei bisher durch den exakten Preisvergleich vergleichbarer Waren und Dienstleistungen geschehen.

Der Warenkorb des österreichischen Verbraucherpreisindexes (= VPI) habe bis vor kurzem die 615 in Rede stehenden Positionen umfasst. Abgesehen davon, dass es durchaus möglich sei, auch mit wenigen "richtig ausgewählten" (im Original unter Anführungszeichen) Produkten bei einem Preisvergleich das Auslangen zu finden, klagten die österreichischen Vertretungsbehörden fast durchwegs über die derzeitige Belastung, die mit der Erhebung der Preise der (hier herangezogenen) 131 Positionen verbunden sei.

Mit weiterer Erledigung vom 18. August 1997, Zl. 54.154/0- 5/97 (OZ. 45/97 der belangten Behörde), übermittelte das ÖSTAT der belangten Behörde eine Ablichtung seines Schreibens vom selben Tag (zur selben Zahl) an den Beschwerdeführer, mit welchem auf eine Zuschrift des Beschwerdeführers vom 30. April 1997 geantwortet wurde (das Schreiben ist von der Referentin in der "Ich-Form" gehalten; dem Schriftverkehr des Beschwerdeführers mit der belangten Behörde ist zu entnehmen, dass ihm diese Note zugekommen ist). Es heißt darin, sie habe bereits anlässlich der letzten Ausführung des Beschwerdeführers vermutet, dass er meine, es gäbe an den ausländischen Dienstorten Preiserhebungen für 131 Güter, denen im Inland Erhebungen für 615 Güter gegenüberstünden. Dies sei nicht der Fall. Die Diplomatenparität sei völlig eigenständig; es handle sich dabei um einen direkten Preisvergleich für 131 Güter. Die Preiserhebungen für die Diplomatenparität würden nur am Standort Wien in dafür eigens bestimmten Geschäften vorgenommen. Die 615 Waren und Dienstleistungen entsprächen dem Warenkorb des VPI 1986. Dieser habe wiederum mit der Originalberechnung der Paritätswerte nichts zu tun. Die Preiserhebungen erfolgten in 20 österreichischen Städten. Die Werte des VPI dienten ausschließlich zur monatlichen Fortrechnung der Paritätswerte.

Nachstehend werde versucht, auf alle im Schreiben des Beschwerdeführers gestellten Fragen einzugehen. Sie biete ihm aber gerne an, sie nach einem bestimmten Datum nach vorheriger telefonischer Kontaktnahme (Hinweis auf die Telefonnummer) aufzusuchen, damit sie gemeinsam noch bestehende Unklarheiten beseitigen könnten.

Die Gewichtung der Paritätsberechnung stamme aus den Ergebnissen der Konsumerhebung. Dort werde zwar nach dem Haushaltseinkommen gefragt, allerdings sei die Beantwortung dieser Frage, wie auch die Teilnahme an dieser Erhebung freiwillig, sodass hinsichtlich der Frage des Beschwerdeführers, ob diverse Zulagen in den Ergebnissen enthalten seien, nur Mutmaßungen möglich seien. Grundsätzlich stehe zwar für den Konsum des Haushalts das gesamte disponibile Haushaltseinkommen zur Verfügung, viele Ausgaben würden jedoch aus Ersparnissen und Kreditaufnahmen finanziert, ebenso wie bei vielen Haushalten ein Großteil des Einkommens gespart werde und es grundsätzlich keine buchhalterische Bilanzierung bei den Haushalten, die an der Konsumerhebung mitwirkten, gebe.

Zu einer durch Hinweis auf eine bestimmte Stelle der Eingabe ("Frage S 4,7") näher bezeichneten Frage wurde ausgeführt, sollte der Beschwerdeführer meinen, das ÖSTAT solle ihm die dem "Pauschalprozentsatz" (im Original unter Anführungszeichen) zugrunde liegenden Aufwände der Konsumerhebung (rund 31 % der Verbrauchsausgaben) bekannt geben, könnte man dies gerne tun.

Bei den Erhebungen für den VPI werde jeweils der Preis erfragt, der im Geschäft brutto zu bezahlen sei. Nicht aber werde die Kalkulation hinterfragt, die zu diesem Preis geführt habe. Die Preiserhebungen, die für die Zwecke der Diplomatenparität in Wien nur einmal jährlich, jeweils im Oktober/November, parallel zu den Preiserhebungen an den ausländischen Dienstorten durchgeführt werde, berücksichtige ebenfalls den Bruttopreis im Geschäft. Die Nebenkosten, die dem Beschwerdeführer gegebenenfalls am ausländischen Dienstort durch die Notwendigkeit langer Reisestrecken zum Erwerb eines Gutes erwachsen seien, könnten durch die Diplomatenparität nicht abgegolten werden. Mit dieser Parität könne von der Methode her nur der tatsächliche Preisunterschied ermittelt werden. Alle Erschwernisse der Lebensführung am Dienstort, und um eine solche dürfe sich der von ihm angesprochene "Erwerb eines Autoreifens" (im Original unter Anführungszeichen) handeln, müssten mit dem Dienstgeber gesondert "verhandelt" werden.

Die Position "Zahnärztleistung" habe ebenfalls mit der Diplomatenparität nichts zu tun. Es handle sich um eine Position des österreichischen VPI. Die Frage nach der Garantiedauer berühre ebenfalls nicht den Kaufkraftvergleich. Sie sei nicht einmal für die Inflationsberechnung von Bedeutung. Im internationalen Kontakt mit den anderen europäischen

Indexfachleuten gebe es immer wieder Gespräche darüber, ob man derartige Unterschiede methodisch erfassen könnte, aber auch da habe sich noch keine Regel gefunden.

Es dürfe angenommen werden, dass sich der Begriff "gehobener Beamtenhaushalt" auf eine Passage des so genannten "blauen Buches", in welchem die Berechnungsgrundlagen für die Diplomatenparität zusammengestellt seien, beziehe (Anmerkung: es handelt sich dabei um die mehrfach genannte Broschüre). Dieser Ausdruck sei rein sprachlich gemeint. Bei der Auswertung der Ergebnisse der Konsumerhebung 1974 für die Zwecke der Gewichtsbindung der Diplomatenparität sei auf die Angestellten-/Beamtenhaushalte mit monatlichen Durchschnittsausgaben von S 15.000,-- Bezug genommen worden. Dieser Wert sei von der Ausgabenstruktur im oberen Bereich gelegen, daher die gewohnte Bezeichnung "gehobener Haushalt".

Nach Ausführungen zur Frage des "Pauschalzuschlages" (die im Wesentlichen den zuvor wiedergegebenen Ausführungen in der Note an die belangte Behörde entsprechen), wo es heißt, es habe sich durch Einführung dieses Zuschlages zwangsläufig eine Verbesserung der Situation am außereuropäischen Dienstort ergeben, heißt es weiter, aufgrund der Änderungen der wirtschaftlichen Gegebenheiten sei es möglich gewesen, die Reduzierung dieser Zuschläge vorzunehmen. Auch diesbezüglich sei "die Vermischung Diplomatenparität mit Verbraucherpreisindex" zu "erten". Zum Punkt "Lebensversicherung" sei zu sagen, dass diese aufgrund ihres kapitalbildenden Charakters international in keinem Verbraucherpreisindex als Position aufscheine. Damit habe sie auch im internationalen Vergleich keine Berechtigung. Ebenso wie die Lebensversicherung sei auch die Sparquote keine geeignete Index- bzw. sonstige Vergleichsposition.

Zum Schluss sei nochmals darauf zu verweisen, dass der Beschwerdeführer permanent Lebenshaltung (= Konsumerhebung), österreichische Inflation (= Verbraucherpreisindex mit 615 Indexpositionen) und Diplomatenparität (131 Positionen) vermische. Hinsichtlich seiner Anfrage, wo Artikel wie Kontaktlinsen, Rechtsschutzversicherung, Bankomatkarte etc. im Vergleich aufschienen, müsse nochmals betont werden, dass methodenkonform jede Kaufkraftparität sich ausschließlich mit Preisvergleichen befasse. Allerdings könnte man durchaus die Zahl der in den Vergleich einbezogenen Artikel erhöhen, wenn dementsprechende Erhebungen durch die österreichischen Vertretungsbehörden personell durchführbar wären. Dabei sei zu überlegen, "ob die Ergebnisse dieser Parität dann völlig anders wären". Außerdem sei zu betonen, dass Verbrauchserhebungen (= Konsumerhebung) nur rein empirische Daten lieferten, niemals aber normative Kosten, somit die individuelle Lebenshaltung nicht abbildbar sei.

Mangels neuerlicher Entscheidung durch die belangte Behörde erhob der Beschwerdeführer die zur Zl. 97/12/0285 protokolierte Säumnisbeschwerde. Diese wurde mit dem eingangs genannten Beschluss vom 19. November 1997, Zl. 97/12/0285-9, insoweit zurückgewiesen, als sie sich (auch) auf einen Antrag vom 26. August 1990 bezog. Im Übrigen wurde über die Säumnisbeschwerde das Vorverfahren eingeleitet; das Beschwerdeverfahren wurde infolge Erlassung des nun angefochtenen Bescheides mit dem Beschluss vom 20. Jänner 1999, Zl. 97/12/0285-24, eingestellt.

In einer Eingabe vom 11. Jänner 1998, die an die belangte Behörde, den Bundeskanzler und die Finanzprokuratur gerichtet ist und bei der belangten Behörde am 16. Jänner 1998 einlangte (OZ. 10/98), findet sich u.a. ein Vorbringen zum Verfahren betreffend die Kaufkraft-Ausgleichszulage (der Beschwerdeführer begehrte in diesem Zusammenhang die Einholung eines "sprachwissenschaftlichen Gutachtens" zu einer näher bezeichneten Frage).

Mit Erledigung vom 16. Juni 1998 (OZ 9/98) übermittelte die belangte Behörde dem Beschwerdeführer den Entwurf eines neuerlichen Bescheides unter Anschluss der Note des ÖSTATs vom 14. August 1997 zur Stellungnahme.

Der Beschwerdeführer brachte hiezu zunächst eine kurze Stellungnahme vom 26. Juni 1998 (OZ. 30/98 = hg. Zl. 97/12/0285-13) und bald darauf eine umfangreichere, mehrseitige Stellungnahme vom 4. Juli 1998 ein (OZ. 34/98 = hg. Zl. 97/12/0285-16).

Ein Schreiben vom 17. August 1998, das an den Bundeskanzler, die belangte Behörde, den Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofes, den Präsidenten des Statistischen Zentralamtes, die Personalvertretung im Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten und an die Gewerkschaft Öffentlicher Dienst, Sektion Hoheitsverwaltung, gerichtet ist (OZ 50/98 der belangten Behörde; dokumentiert u.a. zu hg. Zl. 97/12/0285-17) enthält Vorbringen zu verschiedenen Themen und Verfahren, darunter auch zum gegenständlichen Verfahren betreffend die Kaufkraft-Ausgleichszulage (aber auch zu weiteren behaupteten vermögensrechtlichen Ansprüchen aus der Auslandsverwendung des Beschwerdeführers). Der Beschwerdeführer begehrte darin u.a. Ortsaugenscheine durch den

zuständigen Senat des Verwaltungsgerichtshofes und die zuständigen Organwalter der belangten Behörde, auch unter Beziehung von "Experten des statistischen Zentralamtes" in Damaskus, New Delhi, Washington, Paris und London zur Ermittlung der Lebensumstände der Jahre 1985 bis 1990, wobei diese Lokalaugenscheine vermutlich mehrere Monate dauern würden. Dabei sollten auch verschiedenste Archive gesichtet werden (dies u.a. auch deshalb, weil die Behörde Unterlagen aus der fraglichen Zeit bereits skartiert habe).

Über Ersuchen der belangten Behörde erstattete in der Folge das ÖSTAT eine weitere Stellungnahme vom 26. November 1998, Zl. 58.029/0-5/98 (OZ. 34/98 der belangten Behörde). Darin heißt es u.a., dass die für die Paritätsberechnungen des ÖSTAT entwickelte Rechenmethode im Jahr 1969 nach Probeberechnungen für Bonn, Bern, Rom und Budapest auch noch mit den entsprechenden Berechnungsmethoden der Vereinten Nationen, des Statistischen Bundesamtes in Wiesbaden und des Eidgenössischen Politischen Departements, dem die Berechnung der Kaufkraftparitäten für die Schweizer Bediensteten in Auslandsverwendung anvertraut sei, verglichen und für geeignet gehalten worden sei. Diese Berechnungsmethode entspreche dem Verfahren, das ebenfalls bis heute in ähnlicher Form mit Erfolg von den meisten Ländern verwendet werde.

Der Warenkorb eines Kaufkraftvergleiches enthalte, ebenso wie beim Verbraucherpreisindex, alle in die Preiserhebung einbezogenen Waren und Dienstleistungen. Die Güter, die den Preiserhebungen zugrunde gelegt seien, müssten zwar zahlreich genug sein, damit Preisunterschiede richtig wiedergegeben werden könnten, andererseits müssten Preise nur Leitpreisfunktion haben, d.h. geeignet sein, um ganze Gruppen verwandter Preise repräsentieren zu können (Hinweis auf Literatur). Der Warenkorb habe das Konsumverhalten eines durchschnittlichen österreichischen Beamtenhaushaltes repräsentieren sollen, weil die Kaufkraftparität in gleichem Maß auf alle im Ausland stationierten Beamten anzuwenden sei. Zudem habe der Erhebungsumfang für Botschafter, die jährlich mit diesen Preiserhebungen, eigenen immer wiederkehrenden Äußerungen zufolge, mehr als überlastet gewesen seien, einigermaßen verkraftbar sein sollen. Der österreichische VPI 1966 habe 253 Positionen enthalten. Um die Vertretungsbehörden mit der Beschaffung der für die Berechnung notwendigen Preise nicht unzumutbar zu belasten, sei es ausreichend erschienen, 131 Waren und Dienstleistungen als Repräsentanten zu bestimmen (Hinweis auf internationale Vergleiche). Um neben den Preisberichten nationaler Publikationen über zusätzliche Kontrollmechanismen zu verfügen, sei dieser Warenkorb auch im Hinblick auf entsprechende Standardgüter im Schema der deutschen und schweizerischen Paritätserhebung ausgewählt worden. Tatsächlich sei es in kritischen Fällen zu einem gegenseitigen Austausch von Preisen zu Vergleichszwecken gekommen.

Auf die immer wieder vom Beschwerdeführer geäußerte Frage, warum nicht alle Positionen des österreichischen VPI zugleich als Repräsentanten für die Kaufkraftparitätsberechnung figurierten, sei bereits Bezug genommen worden. Davon abgesehen, schienen in der Zählung der beispielsweise 653 (wohl zu ergänzen: nunmehrigen) Indexpositionen Artikel auf, die wegen voraussichtlicher Erhebungsschwierigkeiten als Repräsentanten für die Diplomatenparität vollkommen ungeeignet sein dürften. Hiezu sei nur auf Faschiertes, Germknödel, Topfengolatsche, 156 Zigaretten - bzw. Zigarrensorten ("Bezug zu Diplomatenpreisen") zu verweisen, ganz zu schweigen von den diversen Baumaterialien, Gemeindeabgaben, Kindergarten- und Schulgebühren (diese würden für Beamten in Auslandsverwendung gesondert abgegolten), 45 PKW-Marken, Gebühren und sonstige ausschließlich für Inlandsbürger relevante Positionen. Daneben sei aber auch darauf hinzuweisen (heißt es beginnend S 3 unten), dass hinter den Preiserhebungen für den VPI ganz andere Bedürfnisse stünden, nämlich die Funktion des VPI als Inflations- und Wertsicherungsmaßstab. Diesem Instrument müsse schon aus Gründen der Objektivität eine viel größere Datenbasis eingeräumt werden. Gleichzeitig stellten die Preise des Verbraucherpreisindexes die Datengrundlage des Harmonisierten Verbraucherpreisindexes der 15 EU-Staaten dar, der immerhin als ein Maastricht-Kriterium definiert sei.

Während für die Berechnung der österreichischen Kaufkraftparitäten die Preiserhebungen von den betroffenen Botschaftsangehörigen im Ausland selbst vorgenommen würden, erfolgten die Preisfeststellungen für die Berechnung der deutschen Kaufkraftparitäten und die entsprechenden Paritätsermittlungen der Vereinten Nationen kommissionell durch andere Dienststellen in Abständen von 5 bis 7 Jahren. Infolge der kommissionellen Erhebung sei es für die Bundesrepublik Deutschland und die Vereinten Nationen möglich, die Warenkörbe umfangreicher zu halten. Länder wie die Schweiz und Österreich, die jährliche Preiserhebungen vornähmen, könnten sich nur auf die repräsentativsten Güter beschränken, weil die Vertretungsbehörden immer wieder auf die mit den Preiserhebungen verbundene Mehrbelastung des Botschaftspersonals hinwiesen. Die im Zuge von kommissionellen Preiserhebungen anfallenden

Kosten seien außerdem so hoch, dass diese Erhebungen nur in größeren Zeitabständen vorgenommen werden könnten und mittels rezenter Indexwerte aktualisiert werden müssten (weiterer Hinweis auf die mehrfach genannte Broschüre). Obwohl seitens der österreichischen Vertretungsbehörden im Ausland immer wieder auf die mit der Durchführung der Erhebung verbundenen personellen Schwierigkeiten hingewiesen sei und an den einzelnen Dienstorten im Ausland unterschiedliche, zumeist versorgungstechnische Probleme die Preiserhebungen erschwerten, zeigten die im ÖSTAT durchgeführten Plausibilitätsprüfungen, dass in den letzten zehn Jahren diese Erhebungen bereits mit einiger Professionalität erfolgten.

Nach näheren Ausführungen zum Gewichtungsschema (weiterer Hinweis auf die Broschüre) heißt es zur Frage des Preisvergleiches und des Pauschalzuschlages, man habe sich eines Verfahrens bedient, das vom Eidgenössischen Politischen Departement angewendet worden sei. Für 69 % des Gewichtungsschemas seien detaillierte Einzelgewichte den insgesamt 131 Waren und Dienstleistungen zugeordnet worden. Die Summe der Gewichte aller Waren, bei denen Störungen der Vergleichbarkeit zu vermuten gewesen seien, habe 31 % ergeben. Um nicht mit einem reduzierten Warenkorb rechnen zu müssen, seien für diese Waren keine jährlichen Preisvergleiche vorgenommen worden, sondern sie seien in der Kaufkraftparität mit einem "zonalen Zuschlag" (= Pauschale) bewertet worden, der für Europa 30 % und für Übersee 50 % betragen habe. Das habe bedeutet, man habe die Annahme zugrunde legen müssen, dass für diese Waren und Dienstleistungen im europäischen Raum um etwa 30 % mehr als in Österreich zu bezahlen gewesen wäre, während im außereuropäischen Raum die Kosten für den Bezug vergleichbarer Warenqualität etwa 50 % höher anzusetzen wären. Über Art und Ort des Erwerbes sei nichts vorausgesetzt worden. Dieses Zuschlagsverfahren sei einem Korrektiv gleichgekommen, bei welchem Länder, deren Kaufkraftunterschied real unter 30 % bzw. 50 % gelegen sei, einen mehr oder minder großen Vorteil gehabt hätten. Der Pauschalzuschlag sei dann zum Nachteil (nach dem Zusammenhang wohl zu ergänzen: für den Beamten) geworden, wenn die Preisentwicklung der übrigen Produkte über diese Prozentzahlen hinausgegangen sei. Diese starken Differenzierungen seien in Zeiten von Preisstabilität durchaus notwendig gewesen, weil Dienstorte im außereuropäischen Raum mit schwieriger Eigenversorgung bevorzugt worden seien. Diese prozentuellen Werte hätten im Laufe der Jahre immer wieder infolge starker Kursveränderungen und besserer Einkaufsbedingungen an den betreffenden Dienstorten reduziert werden müssen. Die Berichtigung der Verminderungen dieser Zuschläge sei im ständigen Kontakt mit der Schweizer Behörde mit Hilfe realer Preisvergleiche überprüft worden. Die letzte derartige Kontaktpflege habe im Jahr 1992 stattgefunden.

Zur Frage der Verlässlichkeit wurde ausgeführt, das ÖSTAT wende zwar ebenfalls keine methodischen Verlässlichkeitsberechnungen an, aber es würden ebenso wie beim Verbraucherpreisindex die Abweichungen der Messziffern kontrolliert. Während bei der Indexberechnung Streuungswerte von mehr als 20 % des Mittelwertes aufgezeigt würden, erfolgten bei der Kaufkraftparitätsberechnung Plausibilitätsprüfungen auf verschiedenen Stufen:

- a) Prüfung der Preise und im nächsten Arbeitsgang der Messziffern gegenüber der Situation des Vorjahres,
- b) Abschätzung der Qualität der Preise gegenüber publizierten Preisen bzw. gegenüber Preismeldungen der von deutschen oder schweizerischen Botschaften stammenden Preise bzw. an Hand des Materials der UNO, gegebenenfalls von EUROSTAT.

Auffälligkeiten, wie unrichtige Mengenangaben in Relation zu den gemeldeten Preisen, falsche Umrechnungen oder andere offensichtliche Erhebungsfehler würden reklamiert und es erfolgten danach Korrekturen in der Berechnung. Bei der Übergabe der Ergebnisse seien seitens des ÖSTAT unsichere Werte immer angemerkt worden. Aufgrund der umfangreichen Prüfgänge seien allerdings die Endergebnisse zumindest fehlerfrei. Bei vermuteten Falschmeldungen, die sich als absichtlich herausstellten, seien Nacherhebungen und Kontrollen angeordnet worden. Die Folgen seien bis hin zu disziplinären Maßnahmen gegangen.

Abschließend werden noch Methoden der Kaufkraftparitätsberechnung in der Schweiz und in Deutschland näher dargestellt (Seite 8 und 9 dieser Stellungnahme).

Hierauf hat die belangte Behörde mit dem angefochtenen Bescheid wie folgt entschieden:

"Zu Ihrem Antrag vom 1. Oktober 1992 auf bescheidmäßige Festsetzung der Ihnen für Ihre Verwendung am Dienstort New Delhi vom 1. Oktober 1989 bis 30. Juni 1990 gebührenden Kaufkraftausgleichszulage wird festgestellt, dass Ihnen im oben erwähnten Zeitraum die unten angeführten Beträge als monatliche Kaufkraftausgleichszulage laut § 21 Abs. 1 lit. a und Abs. 2 des GG 1956 in der damals geltenden Fassung gebührten. Für Juli 1990 gebührte hingegen keine Kaufkraftausgleichszulage."

Es folgt eine tabellarische Aufstellung:

Kaufkraftausgleichszulage (KAZ)

für den Zeitraum vom 1.10.1989 - 30. Juni 1990

KAZ Oktober 1989

10% K10% KAZ auf Monatsbezug

= öS 2.104,70

KAZ November 1989

10% KAZ auf Monatsbezug

= öS 2.104,70

KAZ Dezember 1989

10% KAZ auf Monatsbezug und auf Sonderzahlung

= öS 3.157,10

KAZ Jänner 1990

10% KAZ auf Monatsbezug

= öS 2.165,70

KAZ Februar 1990

5% KAZ auf Monatsbezug

= öS 1.082,90

KAZ März 1990

5% KAZ auf Monatsbezug und auf Sonderzahlung

= öS 1.624,20

KAZ April 1990

5% KAZ auf Monatsbezug

= öS 1.100,30

KAZ Mai 1990

5% KAZ auf Monatsbezug

= öS 1.100,30

KAZ Juni 1990

5% KAZ auf Monatsbezug und auf Sonderzahlung

= öS 1.650,50

Somit insgesamt

öS 16.090,40

Soweit für dieses Erkenntnis erheblich, führt die belangte Behörde nach auszugsweiser Wiedergabe von Bestimmungen des § 21 GG 1956 in der "geltenden Fassung", die aber jedenfalls nicht jene Fassung ist, die im Zeitraum vom 1. Oktober 1989 bis 30. Juni 1990 galt, aus, nach § 21 GG 1956 in der Fassung BGBl. Nr. 198/1969 sei festgelegt worden, dass den im Ausland verwendeten Beamten zum Monatsbezug und zur Sonderzahlung eine Kaufkraft-Ausgleichszulage gebühre, wenn die Kaufkraft des Schillings in diesem Gebiet geringer sei als im Währungsgebiet des Schillings. Im Zuge der Vollziehung dieser Bestimmung sei das ÖSTAT im März 1969 vom Bundesministerium für

Finanzen beauftragt worden, zur Ermittlung der Kaufkraftunterschiede ein praktikables Verfahren zu entwickeln. Die Grundzüge dieses Verfahrens seien einvernehmlich zwischen dem Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten und dem Bundesministerium für Finanzen festgelegt worden.

Das ÖSTAT habe über Ersuchen der belangten Behörde (Hinweis auf das Vorerkenntnis vom 18. Dezember 1996) hinsichtlich der Frage der Methode bzw. Systematik der statistischen Ermittlung der Kaufkraftparitäten an ausländischen Dienstorten Stellung genommen. Diese Stellungnahme vom 26. November 1998 sei als Beilage dem Bescheid angeschlossen.

Kraft gesetzlichen Auftrages obliege es der Dienstbehörde im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Finanzen, die Kaufkraftparitäten für die Dienstorte österreichischer Vertretungsbehörden im Ausland festzusetzen, was auf Grundlage der vom ÖSTAT ermittelten statistischen Ermittlung der jeweiligen genauen Rechenwerte geschehe. Aus Gründen der Verwaltungökonomie sei in der Folge zwischen der belangten Behörde, dem ÖSTAT und dem Bundesministerium für Finanzen vereinbart worden, dass der jeweilige genaue Rechenwert auf volle durch fünf teilbare Werte auf- bzw. abgerundet werde (wurde näher ausgeführt). Der Zweck dieser Rundungsregelung liege darin, dass sich minimale Änderungen des Kassenwertes (etwa bei Hartwährungen wie DM oder sFr), der lokalen Inflation sowie des nationalen Verbraucherpreisindexes nicht unmittelbar auf die Paritäten auswirken sollten, weil der damit verbundene Verwaltungsaufwand (häufigere Ausstellung von Zahlungs- und Verrechnungsaufträgen) in einem verwaltungökonomisch ungünstigen Verhältnis zum damit erzielten finanziellen Nutzen für die ho. Auslandsbediensteten stünde. Erst bei Überschreitung gewisser Rechengrenzwerten (+/- 2,5) werde die jeweilige Parität den geänderten wirtschaftlichen Gegebenheiten angepasst.

Aus diesen Gründen seien die Paritäten für den Dienstort New Delhi im fraglichen Zeitraum mit 105 bzw. 110 festgelegt worden. Da nur jeweils die den Grundwert von 100 übersteigenden Paritäten bei der Bemessung der Kaufkraft-Ausgleichszulage Berücksichtigung finden könnten, seien diese Differenzwerte (jeweils 5 bzw. 10 - zu ergänzen: % zur Valorisierung) herangezogen worden. Was den Aufenthalt des Beschwerdeführers am Dienstort New Delhi zur Regelung einer Versicherungsangelegenheit anlange, werde festgestellt, dass er in den Monaten Mai und Juni 1990 "aus überwiegend dienstlichen Gründen" dort habe wohnen müssen und ihm deshalb eine Kaufkraftausgleichszulage gebührt habe (es folgen Ausführungen hinsichtlich des Monates Juli 1990).

Dagegen richtet sich die vorliegende Beschwerde wegen inhaltlicher Rechtswidrigkeit und Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften.

Mit Teilerkenntnis vom 24. März 1999, Zl. 99/12/0037-3, wurde die Beschwerde hinsichtlich des Zeitraumes ab dem 1. Juli 1990 gemäß § 35 Abs. 1 VwGG als unbegründet abgewiesen; weiters wurden mit diesem Erkenntnis (beschlussmäßig) die in der Beschwerde enthaltenen Anträge auf Weiterleitung der Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof sowie, der Verwaltungsgerichtshof wolle in der Sache selbst entscheiden, "dass die Kaufkraft-Ausgleichszulagen für die verfahrensgegenständlichen Monate mit öS 10.000,-- bestimmt werden", zurückgewiesen. Das Nähere ist diesem Erkenntnis zu entnehmen.

Im Übrigen wurde mit Verfügung vom 24. März 1999 das Vorverfahren eröffnet.

Die belangte Behörde hat die Akten des Verwaltungsverfahrens vorgelegt und in einer Gegenschrift die kostenpflichtige Abweisung (des noch verfahrensgegenständlichen Teiles) der Beschwerde beantragt.

Der Verwaltungsgerichtshof hat in einem gemäß § 12 Abs. 1 Z. 2 VwGG gebildeten Senat, gemäß § 39 Abs. 2 Z. 6 VwGG unter Abstandnahme von der Durchführung der beantragten mündlichen Verhandlung, erwogen:

Gegenstand dieses (End-)Erkenntnisses ist die abschließende Entscheidung über die Beschwerde, demnach soweit sie den Zeitraum vor dem 1. Juli 1990 betrifft.

Der Beschwerdeführer erachtet sich durch den angefochtenen Bescheid in seinem Recht auf die gesetzliche Kaufkraft-Ausgleichszulage und in seinem Recht auf Achtung des Eigentums nach Art. 1 des ersten Zusatzprotokolles zur MRK verletzt.

Der Beschwerdeführer macht einen zeitraumbezogenen Anspruch geltend. Vorliegendenfalls ist daher § 21 GG 1956, wie bereits im Vorerkenntnis vom 18. Dezember 1996 ausgeführt wurde, in der Fassung gemäß BGBI. Nr. 198/1969 anzuwenden (die Novelle BGBI. Nr. 344/1989 ist im Beschwerdefall nicht von Belang). Die belangte Behörde hat zwar im Spruch des angefochtenen Bescheides der Sache nach zutreffend auf § 21 GG 1956 "in der damals geltenden

Fassung" verwiesen (wenngleich diese nicht genannt wurde), bezieht sich aber in der Begründung des angefochtenen Bescheides auf § 21 GG 1956 in der "geltenden Fassung" (die allerdings auch nicht genannt ist), jedenfalls aber nicht in der hier maßgeblichen Fassung. Das macht aber den angefochtenen Bescheid für sich allein noch nicht entscheidend (d.h., mit der Konsequenz seiner Aufhebung) rechtswidrig. Soweit in der Begründung des angefochtenen Bescheides - seinem Aufbau nach - offensichtlich auch die so genannten Auslandsbesoldungsrichtlinien zu den "rechtlichen Grundlagen" gerechnet werden, genügt es, der belangten Behörde das entgegenzuhalten, was bereits dem Beschwerdeführer u.a. auch im Vorerkenntnis vom 18. Dezember 1996 entgegengehalten wurde, dass nämlich diesen so genannte Auslandsbesoldungsrichtlinien keine normative Kraft zukommt. Aber auch dieser Umstand bewirkt für sich allein keine entscheidende Rechtswidrigkeit des angefochtenen Bescheides.

§ 21 GG 1956 in der Fassung BGBl. Nr. 198/1969 lautet:

"Besoldung der im Ausland verwendeten Beamten

§ 21. (1) Dem Beamten, der seinen Dienstort in einem Gebiet hat, in dem die österreichische Währung nicht gesetzliches Zahlungsmittel ist, und der dort wohnen muss, gebührt

a) zum Monatsbezug und zur Sonderzahlung eine Kaufkraft-Ausgleichszulage, wenn die Kaufkraft des Schillings in diesem Gebiet geringer ist als im Währungsgebiet des Schilling,

b) zum Monatsbezug eine Auslandsverwendungszulage, wenn ihm die Verwendung im Ausland besondere Kosten verursacht.

(2) Die Kaufkraft-Ausgleichszulage bemisst sich nach dem Verhältnis der Kaufkraft des Schillings innerhalb seines Währungsgebietes zur Kaufkraft des Schillings im Gebiet des ausländischen Dienstortes des Beamten.

(3) Bei der Bemessung der Auslandsverwendungszulage ist auf die dienstrechtliche Stellung und die dienstliche Verwendung des Beamten, auf seine Familienverhältnisse, auf die Kosten der Erziehung und Ausbildung seiner Kinder sowie auf die besonderen Lebensverhältnisse im ausländischen Dienst- und Wohnort billige Rücksicht zu nehmen. Nähere Bestimmungen können durch Verordnung der Bundesregierung getroffen werden.

(4) Die Bemessung der Kaufkraft-Ausgleichszulage und der Auslandsverwendungszulage obliegt dem zuständigen Bundesministerium im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Finanzen.

(5) Die Kaufkraft-Ausgleichszulage und die Auslandsverwendungszulage gelten als Aufwandsentschädigung.

(6) Wenn es die Verhältnisse erfordern oder wenn es zweckmäßig ist, können die Bezüge, die Kaufkraft-Ausgleichszulage und die Auslandsverwendungszulage mit Zustimmung des Bundesministeriums für Finanzen ganz oder teilweise in einer ausländischen Währung ausgezahlt werden. Aus denselben Gründen können die Bezüge, die Kaufkraft-Ausgleichszulage und die Auslandsverwendungszulage mit Zustimmung des Bundesministeriums für Finanzen bis zu drei Monate im voraus ausgezahlt werden."

Mit der 49. GG-Novelle, BGBl. Nr. 344/1989, wurde diesem Paragraphen ein Abs. 7 des Inhalts angefügt, dass die Abs. 1 bis 6 auch auf den Beamten anzuwenden seien, der seinen Dienstort in einem österreichischen Zollausschlussgebiet habe. Vor dem Hintergrund des zur Beurteilung vorliegenden Sachverhaltes ist dieser Abs. 7 vorliegendenfalls ohne Belang.

Die belangte Behörde hat mit dem angefochtenen Bescheid die Kaufkraft-Ausgleichszulage für den Zeitraum für den 1. Oktober 1989 bis zum 30. Juni 1990 betragsmäßig festgesetzt (und ausgesprochen, dass für den Monat Juli 1990 keine solche Zulage gebühre). Der Beschwerdeführer hatte hiezu bereits im vorangegangenen Verfahren, das mit dem Vorerkenntnis vom 18. Dezember 1996 abgeschlossen wurde, vorgebracht, dass er die Festsetzung dieser Zulage auch für den Zeitraum vor dem 1. Oktober 1989 begehrt habe. Hiezu wurde ihm mit näherer Begründung entgegnet (siehe die Seiten 51/52 jenes Erkenntnisses), dass der Antrag vom 26. August 1990, auf welchen er sich bezogen hatte, nicht (auch) als Begehren auf bescheidmäßige Festsetzung der Kaufkraft-Ausgleichszulage zu verstehen sei. Gleichermaßen wurde ihm im hg. Beschluss vom 19. November 1997, Zl. 97/12/0285 (mit welchem die Säumnisbeschwerde, die zur Erlassung des nun angefochtenen Bescheides geführt hat, insoweit zurückgewiesen wurde, als sie sich auf den Antrag vom 26. August 1990 bezog), entgegnet. Das Nähere ist diesen Entscheidungen zu entnehmen.

In der vorliegenden Beschwerde heißt es, "verfahrensgegenständlich im vorliegenden Verfahren ist der Antrag vom Oktober 1992, in anderen, zeitlich davor eingebrachten Schriftsätze wurde wiederholt, also nicht nur am 17.9.90 oder erst am 1.10.92, auch eine Entscheidung über Kaufkraft-Ausgleichszulage beantragt".

Im Hinblick hierauf wurde dem Beschwerdeführer mit Verfügung vom 24. März 1999 (zugleich mit der Einleitung des Vorverfahrens) bekannt gegeben, sollte er der Auffassung sein, dass dieses Vorbringen den Zeitraum ab September 1987 betreffe und in diesem Beschwerdeverfahren relevant sein könnte, erhalte er hiermit die Gelegenheit ab Zustellung dieser Verfügung diese Schriftsätze in Abschrift oder (tauglicher) Ablichtung vorzulegen. (Anmerkung: Zur Festsetzung der Kaufkraft-Ausgleichszulage für den Zeitraum bis Ende August 1987 siehe das hg. Erkenntnis vom 12. Dezember 1995, Zl. 94/12/0123).

Hierauf antwortete der Beschwerdeführer mit Eingabe vom 21. April 1999 (OZ. 6 der Akten, auszugsweise wiedergegeben):

"Der Verfügung v. 24.3.1999 kann derzeit aus den folgenden Gründen nicht entsprochen werden, die Schriftstücke befinden sich im Zustand der Verpackung. Die Verhältnisse in Österreich verschlechtern sich derart, dass man nicht mehr behaupten kann, dass die Menschenrechte noch gewahrt werden, oder wie es im demokratischen Ausland heißt, gewährleistet werden.

Dieser Staat lebt in zunehmenden Maße von gewerbsmäßiger Rechtsverweigerung, die in beängstigendem Ausmaß von Judenplatz Täterseite ihren Ausgang nimmt.

...

Die Schriftstücke stammen hauptsächlich aus dem Jahre 1991, sind aber im Moment zur Vorbereitung der Flucht ins wirklich demokratische Ausland verpackt. Sobald sie wieder zugänglich sind, können sie vorgelegt werden.

Es bestehen bereits intensive Kontakte zum demokratischen Ausland, mit der Zielsetzung der Asylgewährung, die Motive inkludieren auch rezente Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes."

Als "auslösendes Motiv", das hinzu komme, nennt der Beschwerdeführer ein näher umschriebenes Verhalten eines namentlich genannten Organwalters der belangten Behörde, den er als "Arschloch" bezeichnet. Nach weiteren Ausführungen heißt es am Schluss dieser Eingabe, sobald die in Rede stehenden Schriftstücke vorlägen, würden sie vorgelegt werden.

Eine solche Vorlage erfolgte nicht.

Jedenfalls vermag der Verwaltungsgerichtshof keine Rechtswidrigkeit darin zu erblicken, dass die belangte Behörde mit dem angefochtenen Bescheid über einen Zeitraum abgesprochen hat, der (erst) mit dem 1. Oktober 1989 beginnt (siehe dazu abermals die Ausführungen Seiten 51/52 des Vorerkenntnisses vom 18. Dezember 1996).

In der Sache selbst bringt der Beschwerdeführer vor, als grundlegende Änderung zum bisherigen Sachverhalt werde nachgetragen, dass ihm (er glaube im Sommer 1991) das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 4. März 1980, Zl. 09/3112/80 (Anmerkung: = Slg. Nr. 10.390/A), zugänglich gemacht worden sei, in dem es auf Seite 5 (der Ausfertigung) im vorletzten Absatz heiße: "Schon der Wortlaut der zuletzt genannten Bestimmung lässt klar erkennen, dass die Kaufkraft-Ausgleichszulage nicht normativgenerell zu bestimmt ist, sondern dass der zuständige Bundesminister sie individuell mit Bescheid zu bemessen hat" (Hinweis auf das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 2. Juli 1968, Zl. 476/68). Im Vorerkenntnis Zl. 96/12/0255 (vom 18. Dezember 1996) sei "signifikant abweichend dahingehend entschieden" worden, dass die Kaufkraft-Ausgleichszulage normativgenerell zu bemessen sei. "Eine Beachtung der diesbezüglichen Entscheidung unterblieb, ich bin somit Opfer i.S.d. Art. 34 MRK der Vorgänge um die Belohnung für Vertuschung um Kriegsmaterialienlieferungen und Kurdenmorde".

Es heißt dann weiter, der Gesetzesbegriff der MRK (Hinweis auf Entscheidungen) fordere eine ausreichende inhaltliche Klarheit des Gesetzes, hiezu zähle auch das Fallrecht, um sich über die Rechtsfolgen eines Verhaltens gegebenenfalls unter Beziehung rechtskundiger Personen vernünftiger Weise informieren zu können. "In diesem Punkt war die mir bekannte frühere Entscheidung 09/3112/80 die anwendbare Gesetzesgrundlage, zumal Erk. 96/12/0255 viereinhalb Jahre nach Beendigung des Sachverhaltes, der ja bis August 1992 reicht, erging" (Anmerkung: Zu dieser Argumentation des Beschwerdeführers, der "Sachverhalt" reiche bis August 1992, siehe das bereits genannte abweisliche Teilerkenntnis vom 24. März 1999, Zl. 99/12/0037-3). "Bei Heranziehung des letztgenannten Erk. bedarf es einer

Verordnung, um dem Erfordernis einer normativen-generellen Paritätenfeststellung genügen zu können". Für den in Rede stehenden Zeitraum bestehe keine im Bundesgesetzblatt kundgemachte Verordnung, "sodass auf der Basis des Erk. v. 18.12.1996 Zl. 96/12/0255 der Bescheid auf einer mangelhaften Rechtsgrundlage beruht, die es dem Verwaltungsgerichtshof unmöglich macht, den Bescheid schlüssig und nachvollziehbar einer nachprüfenden Kontrolle zu unterziehen. Dies wäre Aufhebung mangels gesetzlicher Grundlage".

Dem ist Folgendes zu entgegnen: Der vom Beschwerdeführer angenommene Widerspruch zwischen dem Vorerkenntnis vom 18. Dezember 1996 und dem Erkenntnis vom 4. März 1981, Zl. 09/3112/80, liegt nicht vor. Es kann keine Rede davon sein, dass im Vorerkenntnis vom 18. Dezember 1996 ausgesprochen worden sei, die Kaufkraft-Ausgleichszulage sei normativ-generell zu bemessen. Es trifft auch nicht zu, dass in diesem Erkenntnis ausgesagt worden wäre (sollten die Ausführungen in der Beschwerde dahin zu verstehen sein), dass die Bemessung dieser Zulage jedenfalls der vorherigen Erlassung einer Verordnung bedürfe (auf Seite 47 des Vorerkenntnisses heißt es vielmehr, dass eine diesbezügliche Ausführungsverordnung den Vollzug des § 21 Abs. 2 GG 1956 wohl wesentlich erleichtern würde).

Der Umstand, dass die Kaufkraft-Ausgleichszulage - wie hier im Beschwerdefall - individuell mit Bescheid zu bemessen ist (was im Vorerkenntnis vom 18. Dezember 1996 nicht in Frage gestellt wurde und auch weiterhin nicht in Frage zu stellen ist), bedeutet allerdings nicht, dass für die Bemessung das individuelle Konsumverhalten des betreffenden Beamten entscheidend wäre, weil das Gesetz (§ 21 Abs. 2 GG 1956) nicht auf das individuelle Konsumverhalten, sondern vielmehr ganz allgemein auf die Kaufkraftunterschiede abstellt, wie im Vorerkenntnis (Seite 42 bzw. Seiten 48 ff) näher ausgeführt wurde. Soweit daher die Ausführungen der Beschwerde dahin zu verstehen sein sollten, die belangte Behörde habe bei der Bemessung dieser Zulage nicht auf das individuelle Konsumverhalten des Beschwerdeführers Bedacht genommen, wäre diese Auffassung bereits im Ansatz verfehlt.

Wie im Vorerkenntnis näher ausgeführt wurde (siehe Seite 41 f), ist es Zweck der Kaufkraft-Ausgleichszulage, den Bezug eines Beamten (Monatsbezug und Sonderzahlung), der ihm während seines Inlandsaufenthaltes gebührt, den durch das Währungs- und Preisgefälle veränderten Verhältnissen in einem fremden Währungsgebiet, wo der Beamte wohnen muss, anzupassen. Der Beamte soll in den Stand gesetzt werden, mit seinen Bezügen an seinem Wohnsitz im fremden Währungsgebiet Waren und Leistungen in vergleichbarer Menge und Qualität erwerben bzw. in Anspruch nehmen zu können, wie er das mit seinen in Schillingen ausgezahlten Bezügen im Inland könnte.

Daraus, dass bei der Bemessung der Kaufkraft-Ausgleichszulage nicht auf das individuelle Konsumverhalten des betreffenden Beamten abzustellen ist, ergibt sich unter anderem weiters, dass ihm die Zulage unabhängig davon gebührt, ob ihm aufgrund seines individuellen Konsumverhaltens im Ausland auch tatsächlich ein solcher Aufwand entstanden ist, der mit dieser Zulage abgedeckt werden soll. Tätigt der Beamte andererseits aufgrund seines individuellen Konsumverhaltens solche Aufwendungen in einer Höhe, die in dieser Zulage keine Deckung mehr finden, hat dies nicht zu einer Erhöhung dieser Zulage zu führen, ebenso, wie es auch Sache des Beamten ist, im Inland mit seinen Bezügen entsprechend zu wirtschaften.

Der Beschwerdeführer vertritt der Sache nach weiterhin die Auffassung, die von der belangten Behörde verwendete Methode sei zur gehörigen Bemessung ungeeignet. Auch sei im weiteren Verfahren vor der belangten Behörde ein Ermittlungsverfahren überhaupt unterblieben, und es sei ihm auch nicht Parteiengehör gewährt worden.

Es trifft nicht zu, dass im fortgesetzten Verfahren vor der belangten Behörde ein Ermittlungsverfahren überhaupt unterblieben sei, weil die belangte Behörde zwei Stellungnahmen des ÖSTAT eingeholt hat. Zu Ersterer hat sie dem Beschwerdeführer Parteiengehör gewährt; richtig ist allerdings, dass die Gewährung des Parteiengehörs zu letzterer Stellungnahme unterblieb. Diesbezüglich hatte der Beschwerdeführer aber die Möglichkeit, in der Beschwerde darzulegen, was er vorgebracht hätte, wenn ihm Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben worden wäre, insbesondere die entscheidenden Tatsachen bekannt zu geben, die der Behörde wegen dieser Unterlassung unbekannt geblieben sind. Die Verletzung des Parteiengehörs hat daher nicht jedenfalls zur Aufhebung des angefochtenen Bescheides zu führen, sondern nur dann, wenn dem Mangel Relevanz zukommt, was aber vom Beschwerdeführer aufzuzeigen gewesen wäre.

Soweit der Beschwerdeführer abermals bemängelt, dass gemäß § 21 Abs. 1 lit. a GG 1956 die Kaufkraft-Ausgleichszulage nicht auch zu den Nebengebühren gebührt, genügt es, auf das zu verweisen, was ihm diesbezüglich bereits im Vorerkenntnis vom 18. Dezember 1996 (Seiten 42/43) entgegnet wurde, wobei er auch diesmal den

Umstand übergeht, dass diese Zulage (andererseits) mangels gegenteiliger gesetzlicher Anordnung auf Grundlage der "Bruttobezüge" (Monatsbezug und Sonderzahlung) gebührt und berechnet wird und nicht auf Grundlage der "Nettobezüge", obwohl nur letztere dem Beamten zur Bestreitung seiner Lebensbedürfnisse zur Verfügung stehen. Der Verwaltungsgerichtshof sieht sich daher zu der Sache nach angeregten Antragstellung an den Verfassungsgerichtshof nicht veranlasst.

Die Kaufkraft-Ausgleichszulage ist das Produkt zweier Faktoren, nämlich des Monatsbezuges (bzw. des Monatsbezuges und der Sonderzahlung) einerseits (Multiplikand) und des nach § 21 Abs. 2 GG 1956 ermittelten Multiplikators (der als "Parität" bzw. auch als "Paritätswert" bezeichnet wird).

Der Verwaltungsgerichtshof hat den im "ersten Rechtsgang" ergangenen Bescheid über die Bemessung der Kaufkraft-Ausgleichszulage mit dem mehrfach genannten Vorerkenntnis vom 18. Dezember 1996 mangels ausreichender Offenlegung des Systems zur Ermittlung dieser Paritätswerte aufgehoben, hat aber dabei darauf verwiesen (Seite 50), er verkenne nicht die Schwierigkeiten, die mit der Ermittlung derartiger Paritätswerte verbunden seien. Angesichts dessen könne eine Methode zur Ermittlung dieser Werte auch dann ausreichend brauchbar sein, wenn sie gewisse Unschärfen aufweise. Es komme darauf an, dass diese Methode "im großen und ganzen" verlässlich sein müsse (was aber damals noch nicht abschließend beurteilt werden konnte).

Der Verwaltungsgerichtshof ist der Auffassung, dass durch die ergänzenden Erläuterungen des ÖSTAT seine damaligen Bedenken zerstreut sind, und die zugrundegelegte Methode "im großen und ganzen" verlässlich ist, worauf es ja entscheidend ankommt:

Der zugrundegelegten Methode zufolge werden die jeweiligen Paritätswerte auf Grund jährlicher Preiserhebungen ermittelt und zwischenzeitig fortgerechnet.

Im fortgesetzten Verfahren wurde klargestellt, dass nicht etwa die Preise von 615 Positionen mit jenen von 131 Positionen verglichen werden, sondern dass das System darauf beruht, im Inland einerseits und im Ausland andererseits - vom Prinzip her - die selben 131 Waren und Leistungen zu vergleichen. Es wurde auch klargestellt, weshalb in der fraglichen Broschüre von einem "gehobenen Beamten" die Rede ist; da nun auch klargestellt ist, dass es sich beim System der "Diplomatenparität" um ein von der Ermittlung des VPI unterschiedliches System handelt, erscheint es nicht unschlüssig, nicht auf die statistische Maßstabfigur eines "Durchschnittsösterreicher" abzustellen. Ebenso wurde (nicht zuletzt durch die Hinweise auf die Ergebnisse eines entsprechenden internationalen Erfahrungsaustausches) die Funktion des Pauschalzuschlages (zur weiteren "Sammelposition", die 31 % des Warenkorbes repräsentiert) und die Reduzierung dieses Zuschlages (hier auf 30 %) ausreichend dargelegt. Auch wurde die Gewichtung bekannt gegeben. Weshalb das System deshalb entscheidend unrichtig sein soll, weil nicht die Gewichtung eines anderen Systems, nämlich des VPI 1986, zugrundegelegt wurde, sagt der Beschwerdeführer nicht, wobei er in weiterer Folge noch dazu Bedenken gegen die Gewichtung im VPI 1986 anmeldet, sagt er doch, dass die dort ermittelten Ausgaben für Wohnung "irrealistisch niedrig wegen verfassenswidrigen MietrechtsG" seien. Der Hinweis auf Wohnungskosten geht vorliegendenfalls im Übrigen insofern fehl, als nach der Systematik des § 21 GG 1956 die Kosten der Wohnung im Ausland typologisch den "besonderen Kosten" und damit nicht der Kaufkraft-Ausgleichszulage, sondern der Auslandsverwendungszulage (§ 21 Abs. 1 lit. b GG 1956 in der hier maßgeblichen Fassung) zuzuordnen sind.

Soweit der Beschwerdeführer der Sache nach meint, ein System mit eingehenderen, umfangreicheren Erhebungen würde auch präzisere Ergebnisse liefern, mag er schon im Recht sein, wobei allerdings nicht gesagt ist, dass die Ergebnisse eines anderen Systems jedenfalls für den Beamten vorteilhafter sein müssten. Es ist aber nicht sachwidrig, darauf Bedacht zu nehmen, dass der Aufwand für ein solches System im Verhältnis zum Nutzen (hier insbesondere zur Genauigkeit) unter Bedachtnahme auf Ziele und Zwecke dieses Systems nicht unvertretbar hoch ist. Hier galt es, für die von § 21 GG 1956 betroffenen Bediensteten (also für einen im Verhältnis zur gesamtösterreichischen Bevölkerung zahlenmäßig relativ geringen Personenkreis) ein weltweit einsetzbares System zu entwickeln, mit welchem die Kaufkraftparitäten an den verschiedensten ausländischen Dienstorten mit den unterschiedlichsten wirtschaftlichen Gegebenheiten (und an welchen nur wenige Bedienstete tätig sind) ermittelt werden können, das aber dennoch "im großen und ganzen" brauchbare Ergebnisse liefert. Der Beurteilung des ÖSTAT ist beizutreten, dass die Ermittlung des VPI aufgrund seiner gesamtwirtschaftlichen Bedeutung für ganz Österreich einen höheren Erhebungsaufwand rechtfertigt. Es kann daher nicht als rechtswidrig angesehen werden, wenn zur Ermittlung der "Diplomatenparität"

nicht der gleiche Aufwand wie für die Ermittlung des VPI noch zusätzlich zu dem Erhebungsaufwand in Österreich weltweit an allen ausländischen Dienstorten getätigt wird. Es unterstreicht die überzogenen Vorstellungen des Beschwerdeführers (der im Übrigen, wie sich aus seinem Vorbringen in seiner zur Zl. 97/19/0022 protokollierten Beschwerde gegen einen abweislichen Bescheid des Bundesministers für Justiz vom 26. November 1996 in Angelegenheit verschiedener Auskunftsbegehren ergibt, gestützt auf 19 ABGB (Selbsthilferecht) die Berechtigung ableitet, die "Justiz" zu sekrieren (so mehrfach wörtlich Seite 3 und 4 des Beschwerde) oder auch "Repressalien gegen die Bundesdienststellen" zu üben (Seite 12)), wenn er nun die Durchführung der von ihm begehrten (mehrmonatigen) Lokalaugenscheine (des zuständigen Senates des Verwaltungsgerichtshofes und von Organwaltern der belangten Behörde unter Beziehung von Mitarbeitern des ÖSTAT in Damaskus, New Delhi, Washington, Paris und London) vermisst. In dieser Unterlassung kann nach dem Gesagten keine Mängelhaftigkeit des Ermittlungsverfahrens erblickt werden. Vor dem Hintergrund des zuvor Gesagten (Verhältnismässigkeit des Erhebungsaufwandes iVm der Anforderung, dass das System im "großen und ganzen" tauglich zu sein hat) vermag der Beschwerdeführer auch nicht eine Mängelhaftigkeit des Verfahrens deshalb aufzuzeigen, weil das ÖSTAT in seiner Stellungnahme nicht darauf eingegangen sei, "wie andere Güter des individuellen Konsums erfasst wurden, etwa Kontaktlinsenpflegemittel oder Profilfilme" oder dass etwa "die Beachtung des Versandhandels auch in Österreich" unterblieben sei. Wie und unter welchen Umständen "Direktimporte" zu berücksichtigen sind, ist in der Broschüre näher dargelegt. Soweit allerdings der Beschwerdeführer entscheidend auf die Kosten der von ihm getätigten Direktimporte abstehen wollte, also auf sein individuelles Konsumverhalten, kommt es darauf, wie be

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

© 2026 JUSLINE

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

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