jusline®
»» Recht. Schnell

Sie können die QR Codes nützen um später wieder auf die neuste Version eines Gesetzestexts zu gelangen.

TE Vwgh Erkenntnis 1991/12/18 88/12/0090

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 18.12.1991

Index

L24003 Gemeindebedienstete Niederösterreich;
001 Verwaltungsrecht allgemein;
40/01 Verwaltungsverfahren;

Norm

AVG §56;
GdBDO NÖ 1976 §16 Abs2 litc;
GdBDO NÖ 1976 §17 Abs1;
GdBDO NÖ 1976 §2 Abs3;
GdBDO NÖ 1976 §29 Abs2;
GdBDO NÖ 1976 §3;
GdBDO NÖ 1976 §46 Abs7;
GdBDO NÖ 1976 §7;
VwRallg;

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Vizepräsident Dr. Jabloner und die Hofräte Dr. Herberth, Dr. Knell, Dr. Germ und Dr. Höß als Richter, im Beisein des Schriftführers Dr. Haid, über die Beschwerde des L Sch in G, vertreten durch Dr. V, Rechtsanwalt in W, gegen den Bescheid der Niederösterreichischen Landesregierung vom 13. November 1987, Zl. II/1-BE-55-4/1-87, betreffend Zurückweisung einer Vorstellung in einer Dienstrechtsangelegenheit (mitbeteiligte Partei: Marktgemeinde P), zu Recht erkannt:

Spruch

Der angefochtene Bescheid wird, soweit damit die Vorstellung gegen die Erledigung der mitbeteiligten Partei vom 28. Juli 1987 betreffend Berechtigung zur Führung des Amtstitels "Amtssekretär" sowie die Verfügung über den Entfall der Personalzulage als unzulässig zurückgewiesen wird, wegen Rechtswidrigkeit des Inhaltes aufgehoben; im übrigen wird die Beschwerde als unbegründet abgewiesen.

Das Land Niederösterreich hat dem Beschwerdeführer Aufwendungen in der Höhe von S 11.690,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Das Mehrbegehren wird abgewiesen.

Begründung

Der Beschwerdeführer steht in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zur Marktgemeinde P (mitbeteiligte

Partei). Dieses wurde mit dem für den Gemeinderat der mP vom Bürgermeister ausgefertigten "Aufnahme-Ernennungsbescheid" vom 10. Oktober 1972 mit Wirkung vom 1. Oktober 1972 (Aufnahme als Gemeindebeamter gemäß § 3 der Gemeindebeamtendienstordnung 1969 - GBDO) begründet und der Beschwerdeführer gleichzeitig auf einen Dienstposten des Schemas II, des Dienstzweiges 54 (Gehobener Verwaltungsdienst), der Verwendungsgruppe B und der Dienstklasse III mit dem Amtstitel "Obersekretär der Marktgemeinde P" ernannt. Dieser Amtstitel ist (für die Dauer der Funktion) für den leitenden Gemeindebeamten in einer Gemeinde (Marktgemeinde) vorgesehen. Der Beschwerdeführer bekleidete bis zum 31. Juli 1987 auch den Dienstposten des leitenden Gemeindebeamten und befand sich zuletzt seit dem 1. Juli 1984 in der Dienstklasse V der Verwendungsgruppe B des Dienstzweiges 54 (Gehobener Verwaltungsdienst) ("Ernennungsbescheid" vom 27. Juni 1984). Als leitendem Gemeindebeamten wurde dem Beschwerdeführer seit seiner Aufnahme in das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis eine Personalzulage gewährt, die in den jeweiligen Ernennungsbescheiden beim gebührenden Dienstbezug auch angeführt wird.

Am 3. Juli 1987 beschloß der Gemeinderat der mP eine Änderung des Dienstpostenplanes: Es wurde neben dem Dienstposten des leitenden Gemeindebeamten ein weiterer Dienstposten der Verwendungsgruppe B und Dienstklasse V neu geschaffen.

Gleichzeitig beschloß der Gemeinderat, den Beschwerdeführer mit Wirkung vom 1. August 1987 von seinem bisherigen Dienstposten zu entheben und ihm den (neugeschaffenen) Dienstposten in der "Allgemeinen Verwaltung", insbesondere den Aufgabenbereich Meldeamt, Fundamt und Haushaltsbuchhaltung zuzuweisen. Der Beschwerdeführer habe ab diesem Zeitpunkt den Amtstitel "Amtssekretär" zu führen.

Dies wurde dem Beschwerdeführer mit dem folgenden an ihn adressierten und vom Bürgermeister gefertigten Schreiben vom 28. Juli 1987 mitgeteilt:

"Im Zuge einer Organisationsänderung am Gemeindeamt hat der Gemeinderat der Marktgemeinde P in seiner Sitzung am 3. Juli 1987 beschlossen, Sie von Ihrem bisherigen Dienstposten als leitender Gemeindebediensteter zu entheben und Ihnen mit Wirksamkeit vom 1. August 1987 einen Dienstposten der Verwendungsgruppe B, Dienstklasse V, 'Allgemeine Verwaltung', insbesondere mit dem Aufgabenbereich Meldeamt, Fundamt und Haushaltsbuchhaltung zuzuweisen.

Ab diesem Zeitpunkt sind Sie berechtigt den Diensttitel "Amtssekretär" zu führen.

Der Bezug der Personalzulage entfällt ab Versetzungsdatum."

Der Beschwerdeführer wertete diese Erledigung als Bescheid des Gemeinderates der mP und erhob dagegen Vorstellung, in der er die Aufhebung der bekämpften Erledigung begehrte.

Mit dem nunmehr angefochtenen Bescheid vom 13. November 1987 wies die belangte Behörde gemäß § 61 Abs. 2 der Niederösterreichischen Gemeindeordnung 1973 die Vorstellung als unzulässig zurück. Die belangte Behörde begründete ihre Entscheidung (nach Wiedergabe des Verwaltungsgeschehens) im wesentlichen damit, die Erledigung der mP vom 28. Juli 1987 enthalte in ihren drei Absätzen folgende Anordnungen:

1. Die Enthebung vom Dienstposten eines leitenden Gemeindebeamten und die Zuweisung auf einen anderen Dienstposten;

2. die Berechtigung zum Führen des Diensttitels "Amtssekretär";

3. den Entfall der Personalzulage.

Die Erledigung sei vom Bürgermeister der mP gefertigt worden und nehme (nur) im ersten Absatz auf den Beschluß des Gemeinderates der mP vom 3. Juli 1987 bezug. In den beiden anderen Absätzen fehle ein solcher Hinweis. Für den Adressaten sei (zwar) erkennbar, daß es sich bei der im ersten Absatz getroffenen Entscheidung (Enthebung vom bisherigen Dienstposten und Zuweisung eines neuen Dienstpostens) um die schriftliche Ausfertigung (Bekanntgabe) eines Beschlusses des Gemeinderates handle. Dies sei (aber) bezüglich des behördlichen Abspruches in den beiden anderen Absätzen (Führung des Amtstitels und Entfall der Personalzulage) nicht eindeutig zu erkennen. Der Gemeinderat der mP habe auch tatsächlich solche Entscheidungen nicht gefällt. In der Folge wertete die belangte Behörde die erste Anordnung als Versetzung auf einen anderen Dienstposten im Sinn des § 29 Abs. 2 GBDO. Darunter falle - in Abgrenzung zur Überstellung nach § 7 GBDO - die Zuweisung eines anderen Dienstpostens desselben Dienstzweiges, derselben Verwendungsgruppe und derselben Dienstklasse (wie dies im Beschwerdefall geschehen

sei). Unter Hinweis auf den zur vergleichbaren Bestimmung des § 26 Abs. 3 der Dienstpragmatik der Landesbediensteten (DPL 1972) ergangenen Beschlusses des Verwaltungsgerichtshofes vom 9. Mai 1983, Zl. 82/12/0147, sei davon auszugehen, daß eine Versetzung den Charakter eines innerdienstlichen Aktes (Dienstauftrag) habe. Mangels Bescheidqualität der bekämpften Erledigung sei die Vorstellung daher in diesem Punkt (Versetzung) als unzulässig zurückzuweisen.

Die in den Absätzen 2 und 3 getroffenen weiteren Verfügungen der mP seien hingegen als Bescheide zu werten, weil damit subjektive Rechte des Normunterworfenen berührt würden. Sowohl der Amtstitel als auch der Dienstbezug (inklusive Personalzulage) seien Rechte, die einem Gemeindebeamten auf Grund gesetzlicher Bestimmungen (vgl. III. Abschnitt der GBDO) zustünden. Eine behördliche Erledigung, die einen normativen Abspruch über konkrete Rechte oder Rechtsverhältnisse einer bestimmten Person enthalte, sei als Bescheid zu werten. Die Verfügungen über die Berechtigung zum Führen eines bestimmten Amtstitels und den Entfall der Personalzulage seien also bescheidmäßige Erledigungen. Da aber nicht eindeutig aus dem Wortlaut zu entnehmen sei, daß damit Entscheidungen des Gemeinderates intimiert worden seien, liege kein letztinstanzlicher Bescheid des Gemeinderates vor. Der Gemeinderatsbeschluß vom 3. Juli 1987 nehme auch überhaupt keinen Bezug auf die Personalzulage und beinhalte auch eine anderslautende Verfügung über den Amtstitel ("Er HAT ... den AMTStitel 'Amtssekretär' zu führen"). Der Bürgermeister habe also diesbezüglich (Berechtigung des Beschwerdeführers zur Führung des Diensttitels "Amtssekretär" und Entfall des Bezuges der Personalzulage ab 1. August 1987) nicht als untergeordnete Behörde einen Beschluß des Gemeinderates ausgefertigt, sondern in den beiden Punkten SELBST eine behördliche Entscheidung getroffen. In diesem Umfang sei daher die Vorstellung mangels Erschöpfung des Instanzenzuges (es liege kein letztinstanzlicher Bescheid eines Gemeindeorganes vor) als unzulässig zurückzuweisen gewesen.

Gegen diesen Bescheid erhob der Beschwerdeführer zunächst Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof, der jedoch deren Behandlung mit Beschluß vom 26. Februar 1988, B 26/88, ablehnte und sie antragsgemäß nach Art. 144 Abs. 3 B-VG an den Verwaltungsgerichtshof abtrat.

Die belangte Behörde legte die Akten des Verwaltungsverfahrens vor und erstattete - ebenso wie die mP - eine Gegenschrift, in der jeweils die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde begehrt wird.

Hiezu hat der Beschwerdeführer (unaufgefordert) eine Stellungnahme abgegeben.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Vorweg ist darauf hinzuweisen, daß im Hinblick auf den angefochtenen Bescheid, mit dem die Vorstellung des Beschwerdeführers (zur Gänze) als unzulässig zurückgewiesen wurde, Gegenstand des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens ausschließlich die Frage ist, ob diese Zurückweisung zu Recht erfolgte oder nicht. Soweit sich der Beschwerdeführer daher in seinem Recht auf Unterlassung der gesetzwidrigen Versetzung und in diesem Zusammenhang in seinem Recht auf Durchführung eines ordentlichen Ermittlungsverfahrens (die Beschwerdeausführungen stellen diesbezüglich ausschließlich darauf ab, es sei kein konkretes Ermittlungsverfahren zum Thema geführt worden, ob die Voraussetzungen für die Versetzung gegeben gewesen seien) beschwert erachtet, bringt er Umstände vor, die nicht zum Gegenstand dieses verwaltungsgerichtlichen Verfahrens gehören. Es war daher auf dieses Vorbringen nicht weiter einzugehen.

Der Beschwerdeführer erachtet sich jedoch auch in seinem Recht auf Sachentscheidung verletzt. Die belangte Behörde hätte über die Vorstellung des Beschwerdeführers materiell entscheiden müssen, weil der mit Schreiben des Bürgermeisters der mitbeteiligten Partei vom 28. Juli 1987 intimierte Beschluß des Gemeinderates als Bescheid des Gemeinderates, und zwar hinsichtlich aller seiner Punkte (Versetzung, Amtstitelführung, Entfall der Personalzulage) zu werten sei.

Bezüglich der Versetzung (erster Absatz der Erledigung vom 28. Juli 1987) ergebe sich aus dem Gesetz, daß der Gemeindebeamte in der Funktion eines leitenden Gemeindebeamten für die Dauer der Funktion den Amtstitel "Obersekretär" führe und auf die Dauer der Innehabung dieses Dienstpostens eine Personalzulage erhalte. Die Innehabung des Dienstpostens des leitenden Gemeindebeamten, der gemäß § 2 Abs. 3 GBDO im Dienstpostenplan der Gemeinde gesondert zu bezeichnen sei, sei damit Voraussetzung für den Amtstitel "Obersekretär" und die Personalzulage und untrennbar mit diesen "akzessorischen Attributen" verbunden. Selbständig könne nur die Besetzung des Dienstpostens, nicht aber der Amtstitel und die Personalzulage geändert werden. Die Aufnahme sowie jede sonstige Ernennung eines Gemeindebeamten sei nach § 17 GBDO in der Form eines Bescheides auszusprechen

und falle - wie sich aus dem Erfordernis des Hinweises auf den Gemeinderatsbeschluß (lit. a) ergebe - in die Zuständigkeit des Gemeinderates. Dieser Bescheid habe unter anderem den Amtstitel zu enthalten (§ 17 lit. e GBDO). Daraus folge, daß jede Änderung im Amtstitel einen Bescheid erfordere. Dies bedeute auch, daß jede sonstige Ernennung mit Änderung des Amtstitels in die Zuständigkeit des Gemeinderates falle. Daraus ergebe sich jedoch mit eindeutiger Klarheit, daß der Beschluß des Gemeinderates, mit dem im Beschwerdefall die Versetzung ausgesprochen worden sei, entgegen der Auffassung der belangten Behörde als Bescheid aufzufassen sei.

Der Ausspruch über den Amtstitel und den Entfall der Personalzulage, der auch nach Auffassung der belangten Behörde in Bescheidform durch die mP erfolgt sei, stellten ein "Akzessorium" zum Versetzungsbescheid dar und seien daher gleichfalls dem Gemeinderatsbeschluß zuzuordnen. Es sei für den Beschwerdeführer auch nicht erkennbar, daß hier ein eigener Bescheid des Bürgermeisters der mP vorliege. Im übrigen träten diese Folgen kraft Gesetzes mit der Abberufung von der Funktion als leitender Bediensteter unter Zuweisung eines anderen Dienstpostens ein; der getrennte Abspruch darüber sei nicht erforderlich und komme schon gar nicht einer anderen Behörde als der Versetzungsbehörde zu. Es könne daher ein Rechtsmittel im Sinn der Niederösterreichischen Gemeindeordnung nicht erhoben werden, sodaß der administrative Instanzenzug (innerhalb der Gemeinde) entgegen der Auffassung der belangten Behörde erschöpft gewesen sei.

Gemäß § 1 Abs. 1 des NÖ Gemeindebeamtendienstordnung 1976 (GBDO), LGBl. 2400-5, gilt dieses Gesetz unter anderem für alle in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zu einer Gemeinde stehenden Bediensteten und regelt das Dienstverhältnis einschließlich des Disziplinarrechtes, sofern nicht gesetzliche Sondervorschriften bestehen.

Nach § 1 Abs. 5 der genannten Rechtsvorschrift gelten im übrigen die für die öffentlich-rechtlichen Bediensteten des Landes maßgebenden gesetzlichen Vorschriften sinngemäß.

§ 2 GBDO trifft Bestimmungen über den Dienstpostenplan. Demnach ist der Dienstpostenplan jener Teil des jährlich vom Gemeinderat zu beschließenden Voranschlages, der die Zahl jener Stellen der Gemeindeverwaltung, die zur Besorgung der Geschäfte der Gemeinden mit einer physischen Person zu besetzen sind - im folgenden als Dienstposten bezeichnet -, festsetzt (Abs. 1).

Im Dienstpostenplan sind die Dienstposten nach Verwendungsgruppen und Dienstklassen zu trennen (Abs. 2).

Nach Abs. 3 dieser Bestimmung sind im Dienstpostenplan in einer Stadt mit eigenem Statut oder einer Gemeinde mit gegliederter Verwaltung (§ 112) die Dienstposten für den leitenden Gemeidebeamten, für die Leiter von Abteilungen und wirtschaftlichen Unternehmungen, sowie jene Dienstposten, die mit dem Dienstposten des Leiters einer Abteilung vergleichbar sein sollen, gesondert zu bezeichnen. In den anderen Gemeinden ist jedenfalls der Dienstposten für den leitenden Gemeindebeamten gesondert zu bezeichnen (Unbestritten fällt die mP unter den letzten Satz dieser Bestimmung).

Die §§ 5 und 6 GBDO regeln die allgemeinen und besonderen Aufnahmebedingungen. Nach § 6 Abs. 2 werden die näheren Voraussetzungen für die Ernennung auf einen Dienstposten, insbesondere die Vorbildung, Ausbildung und die erforderliche Dienstprüfung im § 110 bestimmt. Ein Verzeichnis der Dienstzweige und ihre Zuweisung zu den einzelnen Verwendungsgruppen enthält die Anlage 1 zu diesem Gesetz.

§ 7 regelt die Überstellung in andere Dienstzweige. Sie ist - wie sich aus den gesetzlichen Bestimmungen ergibt - in Form der Ernennung auszusprechen, gleichgültig ob der andere Dienstzweig der selben Verwendungsgruppe oder einer niedrigeren Verwendungsgruppe zuzuordnen ist.

Nach § 17 (Aufnahme- und Ernennungsbescheide) ist die Aufnahme sowie jede sonstige Ernennung eines Gemeindebeamten in der Form eines Bescheides auszusprechen. Dieser Bescheid hat zu enthalten:

a)

Den Hinweis auf den Gemeinderatsbeschluß; ....

d)

das Schema, die Verwendungsgruppe, die Dienstklasse und den Dienstzweig, denen der verliehene Dienstposten angehört, sowie die Gehaltsstufe;

e)

den Amtstitel; ....

g)

die Höhe des Dienstbezuges gemäß § 4 Abs. 7 der NÖ Gemeindebeamtengehaltsordnung 1976.

Nach § 29 Abs. 1 GBDO ist der Gemeindebeamte zur Durchführung der Aufgaben des Dienstzweiges, in dem er aufgenommen wurde, verpflichtet. Wenn es jedoch der Dienst erfordert, so kann der Bürgermeister ihn unter Berücksichtigung seiner Eignung auch zur Verrichtung der Aufgaben eines anderen Dienstzweiges vorübergehend heranziehen.

Nach Abs. 2 kann der Gemeinderat einen Gemeindebeamten, wenn es der Dienst erfordert, nach Beratung mit der Personalvertretung, auf einen anderen Dienstposten versetzen.

Nach Abs. 5 leg. cit. dürfen die dienstrechtlichen Verhältnisse eines Gemeindebeamten durch eine Maßnahme gemäß den Abs. 1 oder 2, gemäß § 7 oder § 9 nicht verschlechtert werden, sodaß ruhegenußfähige Nebengebühren im Ausmaß des Durchschnittes der letzten fünf Jahre in der Höhe als jährliche Ausgleichszulage weitergebühren, als die für an dem neuen Dienstposten erbrachte Leistungen zustehenden jährlichen Nebengebühren die jährliche Ausgleichszulage nicht erreichen; § 42 Abs. 4 gilt sinngemäß. Eine Ausgleichszulage gebührt nicht, wenn der Gemeindebeamte die Versetzung oder Überstellung in eine andere Verwendungsgruppe angestrebt hat oder an den Dienstposten versetzt wird, an dem er die Leistungen erbracht hat, die der Berechnung der Ausgleichszulage zugrundegelegt wurden.

Im III. Abschnitt (§§ 39 ff GBDO) werden die Rechte des Gemeindebeamten geregelt.

Nach den Allgemeinen Bestimmungen des § 39 GBDO erwirbt der Gemeindebeamte mit seiner Aufnahme unter anderem folgende Rechte:

a) auf die Dienstbezüge nach der Gemeindebeamtengehaltsordnung 1976 und auf die Nebengebühren;

b) auf die Führung des Amtstitels und auf das Recht zum Tragen der Dienstkleidung.

Nähere Bestimmungen betreffend den Amtstitel trifft § 40

GBDO.

Demnach ergibt sich der Amtstitel des Gemeindebeamten aus § 109 und ist gesetzlich geschützt (Abs. 1 Satz 1).

Nach § 40 Abs. 2 GBDO führt der Gemeindebeamte den ihm zukommenden Amtstitel und hat Anspruch darauf, sowohl im dienstlichen Verkehr als auch in den amtlichen Verlautbarungen ausschließlich mit diesem Titel benannt zu werden.

Nach § 109 Abs. 1 GBDO ergeben sich die mit dem jeweiligen Dienstposten verbundenen Amtstitel aus § 110. Diese Amtstitel sind unter Hinzufügung der Bezeichnung und des Namens der Dienstgemeinde zu führen und ändern sich entsprechend einer Änderung der Einstufung des Gemeindebeamten.

Für die Aufnahme in einem der in der Anlage 1 aufgezählten Dienstzweige werden im § 110 Abs. 1 die folgenden besonderen Aufnahmebedingungen, Verwendungen und Dienstprüfungen festgesetzt.

Der in der Anlage geregelte Dienstzweig: Gehobener

Verwaltungsdienst, Verwendungsgruppe: B (Nummer des Dienstzweiges: 56) enthält folgende Anmerkung:

"Folgende Gemeindebeamten führen für die Dauer der Funktion den folgenden Amtstitel:

ART DER FUNKTION:	AMTSTITEL :
.....	....
Leitender Gemeindebeamter in einer Gemeinde oder Marktgemeinde	'Obersekretär'"

Nach § 46 Abs. 7 GBDO erhält der leitende Gemeindebeamte, der Leiter einer Abteilung bei einem Magistrat oder bei einer Gemeinde mit gegliederter Verwaltung (§ 112), der Leiter einer wirtschaftlichen Unternehmung einer Gemeinde sowie ein Gemeindebeamter, der einen im Dienstpostenplan als mit dem Dienstposten eines Leiters einer Abteilung

vergleichbar bezeichneten Dienstposten innehat, auf die Dauer der Innehabung dieses Dienstpostens für die in Ausübung der Diensthoheit erbrachten Mehrdienstleistungen eine Personalzulage.

Nach Abs. 8 dieser Bestimmung ist die Personalzulage gemäß Abs. 7 in Hundertteilen des Gehaltes einschließlich der Verwaltungsdienstzulage und einer etwaigen Teuerungszulage jener Dienstklasse vom Gemeinderat, in den Städten mit eigenem Statut vom Stadtsenat, festzusetzen, die für diesen Dienstposten im Dienstpostenplan vorgesehen ist. Hiebei ist auf die Bedeutung der Dienststellung, ihre Verantwortlichkeit und das Ausmaß der Mehrdienstleistung Bedacht zu nehmen.

Das vom Bürgermeister der mP gefertigte Schreiben vom 28. Juli 1987 enthält seinem Inhalt nach drei Erledigungen:

1. Die unter Berufung auf einen Beschluß des Gemeinderates erfolgte Enthebung des Beschwerdeführers von dem von ihm bisher innegehabten Dienstposten eines leitenden Gemeindebediensteten und die Zuweisung eines neuen Dienstpostens (im folgenden Personalmaßnahme genannt);

2. den Hinweis auf die Berechtigung des Beschwerdeführers mit Wirksamkeit der (unter 1 bezeichneten) Personalmaßnahme den Diensttitel "Amtssekretär" zu führen;

3. den Entfall des Bezuges der Personalzulage ab "Versetzungsdatum" (womit offenkundig die Personalmaßnahme gemeint ist).

Strittig sind im Beschwerdefall zwei Fragen:

A) Die Rechtsnatur der Personalmaßnahme (Bescheid oder Weisung)

und

B) Die Zurechnung der von den Parteien des

verwaltungsgerichtlichen Verfahrens übereinstimmend als Bescheid gewerteten Erledigung betreffend Amtstitel und Personalzulage (Bescheid des Bürgermeisters oder des Gemeinderates der mP).

ad A) ZUR RECHTSNATUR DER GETROFFENEN PERSONALMASSNAHME

Das Schreiben der mP vom 28. Juli 1987 ist weder als Bescheid bezeichnet noch in Spruch, Begründung und Rechtsmittelbelehrung unterteilt. Es ist aber auch nicht ausdrücklich als Weisung (Dienstauftrag) gekennzeichnet. Auch sonst ist objektiv in keiner Weise erkennbar, ob die mP diese Erledigung in Form eines Bescheides oder einer Weisung erlassen wollte.

Die im ersten Absatz dieses Schreibens getroffene Personalmaßnahme enthält jedoch ohne Zweifel eine für den Beschwerdeführer rechtsverbindliche Anordnung. Dennoch kann daraus allein für die im Beschwerdefall zu lösende Frage, ob die Personalmaßnahme in Form eines Bescheides oder einer Weisung getroffen wurde, nichts gewonnen werden, können doch im öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis (rechtsverbindliche) Personalmaßnahmen je nach der Rechtslage in der Form des Bescheides oder der Weisung getroffen werden. Läßt die Form einer getroffenen Personalmaßnahme mehrere Deutungen über ihre Rechtsnatur zu und reicht die Klärung der Rechtsverbindlichkeit - wie im Beschwerdefall - allein nicht zur Lösung dieser Frage aus, so ist anhand der Gesetzeslage zu klären, in welcher Rechtsform die getroffene Erledigung zu erfolgen hatte. Da im Zweifel vom gesetzeskonformen Vorgehen der Behörde auszugehen ist, bestimmt in diesem Fall der Rückgriff auf das Gesetz (das festlegt, wie die Behörde vorzugehen hat) die Beurteilung, wie die Behörde im Einzelfall (tatsächlich) vorgegangen ist.

Vor dem Hintergrund der im Beschwerdefall geltenden Rechtslage ist daher zu klären, ob die getroffene Personalmaßnahme einen Fall der Ernennung darstellt, die nach § 17 Abs. 1 Satz 1 GBDO in Bescheidform zu ergehen hat oder eine Versetzung im Sinne des § 29 Abs. 2 GBDO, bei der mangels einer ausdrücklichen Anordnung im Gesetz davon auszugehen ist, daß sie in Form einer Weisung zu erfolgen hat (zu der im Land Niederösterreich vom BDG bzw. der Dienstpragmatik in der Fassung der Novelle 1969 abweichenden Rechtslage betreffend die Form der Versetzung bzw. der Verwendungsänderung für den Bereich des Landesbeamtenrechtes siehe das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 29. Oktober 1984, Zl. 84/12/0132, und die dort zitierte Vorjudikatur. Diese Judikatur ist auch im Anwendungsbereich der GBDO im Hinblick auf § 1 Abs. 5 leg. cit. von Bedeutung, da die GBDO diesbezüglich keine vom Landesbeamtenrecht abweichende Regelung trifft).

§ 17 GBDO läßt offen, von welchem Ernennungsbegriff die GBDO ausgeht. Die GBDO ordnet jedenfalls an, daß die

AUFNAHME nach § 3 - dies kann nach dem systematischen Zusammenhang nur die Begründung des öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses (Anstellung) sein, weil sonst die Wendung in § 17 Abs. 1 "jede sonstige Ernennung" überflüssig wäre - sowie die ÜBERSTELLUNG in andere Dienstzweige nach § 7 (mit oder ohne Verwendungsgruppenänderung - ein Fall der Ernennung im Dienstverhältnis) durch Ernennung (und damit nach § 17 Abs. 1 in Bescheidform) zu erfolgen hat. Diese Regelungen sind aber nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes nicht abschließend: Es fehlt jeder Ansatzpunkt für eine unterschiedliche Behandlung von Gemeinde- und Landesbeamten in bezug auf die für die Ernennung maßgebenden Begriffe, nämlich den Dienstzweige-, Dienstklassen- und Verwendungsgruppenbegriff sowie die Funktion des Dienstpostenplanes im grundsätzlichen (vgl. dazu § 4 Abs. 1 bis 4 und § 6 DPL 1972), sodaß nach § 1 Abs. 5 GBDO auch für den Anwendungsbereich der GBDO unter anderem sinngemäß vom Ernennungsbegriff des § 7 Abs. 1 DPL 1972 auszugehen ist. Demnach erfolgt neben der Aufnahme und der Überstellung auch die BEFÖRDERUNG (in eine andere Dienstklasse) durch Ernennung auf einen im Dienstpostenplan vorgesehenen und noch nicht besetzten Dienstposten. Im übrigen kennt auch § 16 Abs. 2 lit. c GBDO (Der Gemeindebeamte erreicht einen höheren Gehalt durch .... c) Beförderung ....) diesen Begriff, ohne ihn allerdings näher zu definieren.

Auf Grund dieser systematischen Überlegungen sind nur Personalmaßnahmen, die eine Festlegung oder Abänderung dieser für die dienst- und besoldungsrechtliche Stellung des Gemeindebeamten maßgebenden Elemente (Verwendungsgruppe, Dienstzweig, Dienstklasse) beinhalten, Ernennungen, die in Bescheidform zu ergehen haben. Nicht sind dies aber Personalmaßnahmen, die diese "Kernelemente" für die dienst- und besoldungsrechtliche Stellung des Gemeindebeamten unberührt lassen, wie dies im Fall der Betrauung mit der Funktion eines leitenden Gemeindebeamten der Fall ist. Der Verwaltungsgerichtshof verkennt nicht, daß der Dienstposten eines leitenden Gemeindebeamten nach § 2 Abs. 3 GBDO im Dienstpostenplan gesondert zu bezeichnen ist und mit der Innehabung dieses Dienstpostens bestimmte Rechte (Amtstitel:

§§ 39, 40 in Verbindung mit § 110 Abs. 1 und der Anlage 1 zur GBDO; Personalzulage: § 46 Abs. 7 und 8 GBDO) verbunden sind. Dem Gesetz läßt sich aber kein Anhaltspunkt dafür entnehmen, daß dies bereits ausreicht, um die Betrauung mit der Funktion eines leitenden Gemeindebeamten als Unterfall der Ernennung zu bewerten. Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers ist daher nicht schon jede Personalmaßnahme, die Auswirkungen auf Rechte des Gemeindebeamten hat, als Ernennung im Sinne des § 17 GBDO aufzufassen.

Im Beschwerdefall ist unbestritten, daß durch die getroffene Personalmaßnahme weder ein Wechsel in der Verwendungsgruppe, im Dienstzweig noch in der Dienstklasse stattgefunden hat. Es liegt daher keine Ernennung im Sinne des § 17 GBDO vor.

Unbestritten ist aber durch die getroffene Personalmaßnahme ein Wechsel des Dienstpostens eingetreten, sodaß eine Versetzung im Sinn des § 29 Abs. 2 GBDO vorliegt. Eine solche ist nach der GBDO in Form einer Weisung (Dienstauftrag) zu treffen.

Aus diesem Grund war es daher nicht rechtswidrig, wenn die belangte Behörde im Beschwerdefall davon ausging, daß dem ersten Absatz des Schreibens der mP vom 28. Juli 1987 keine Bescheidqualität zukam und es daher (im Hinblick auf das nach § 61 Abs. 1 der NÖ Gemeindeordnung normierte Erfordernis eines Bescheides eines Gemeindeorganes) an einer Voraussetzung für die Sachentscheidung über die Vorstellung des Beschwerdeführers fehlte.

ad B) AMTSTITELÄNDERUNG UND EINSTELLUNG DER PERSONALZULAGE

Beim Amtstitel und der Personalzulage hängt die Entstehung und der Bestand des Rechtes auf Führung bzw. auf Bezug (bei letzterem jedenfalls dem Grunde nach) kraft Gesetzes von der Dauer der Funktion (so zum Amtstitel die Formulierung in Anlage 1 zu § 110 GBDO beim Dienstzweig 56) bzw. der Innehabung des Dienstpostens eines leitenden Gemeindebeamten (so bei der Personalzulage nach § 46 Abs. 7 GBDO) ab: Es bedarf daher nach der GBDO keines Bescheides zur Begründung oder Beendigung dieser Rechte.

Da die Erledigung der mP vom 28. Juli 1987 in diesem Umfang nach ihrem Inhalt Zweifel über den Bescheidcharakter entstehen läßt, ist die ausdrückliche Bezeichnung als Bescheid ausschlaggebend (vgl. dazu den Beschluß eines verstärkten Senates vom 15. Dezember 1977, Zlen. 934 und 1223/73 = Slg. N.F. Nr. 9458/A). Diese fehlt jedoch im Beschwerdefall.

Entgegen der Auffassung der belangten Behörde sind daher der zweite und dritte Absatz des Schreibens der

mitbeteiligten Partei vom 28. Juli 1987 nicht als Bescheide, sondern lediglich als Mitteilung über die sich an der Versetzung ergebenden kraft Gesetzes eintretenden Rechtsfolgen zu werten, sodaß die Frage auf sich beruhen kann, welchem Gemeindeorgan sie zuzurechnen sind. Im Hinblick auf die Bindungswirkung, die der Zurückweisung der Vorstellung im angefochtenen Bescheid in diesem Umfang (in Verbindung mit der tragenden Begründung) zukommt (nämlich: Vorliegen eines erstinstanzlichen bescheidförmigen Abspruches über Amtstitel und Personalzulage durch den Bürgermeister der mP), für die möglicherweise weitere Rechtsverfolgung durch den Beschwerdeführer war der angefochtene Bescheid in diesem Umfang wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes gemäß § 42 Abs. 2 Z. 1 VwGG aufzuheben.

Die Kostenentscheidung gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der gemäß ihrem Art. III Abs. 2 anzuwendenden Pauschalierungsverordnung, BGBl. Nr. 104/1991.

Die Abweisung des Kostenmehrbegehrens des Beschwerdeführers bezieht sich auf zu Unrecht geltend gemachte Stempelgebühren.

Schlagworte

Anspruch auf bescheidmäßige Erledigung und auf Zustellung, Recht der Behörde zur Bescheiderlassung konstitutive Bescheide Bescheidbegriff Mangelnder Bescheidcharakter Weisungen Bescheidcharakter Bescheidbegriff Individuelle Normen und Parteienrechte Auslegung von Bescheiden und von Parteierklärungen VwRallg9/1

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VWGH:1991:1988120090.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