

TE Vwgh Erkenntnis 2012/4/23 2011/12/0013

JUSLINE Entscheidung

🕒 Veröffentlicht am 23.04.2012

Index

001 Verwaltungsrecht allgemein;
10/01 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG);
10/07 Verwaltungsgerichtshof;
40/01 Verwaltungsverfahren;
63/02 Gehaltsgesetz;

Norm

AVG §45 Abs2;
AVG §52;
AVG §58 Abs2;
B-VG Art130 Abs2;
GehG 1956 §21b;
GehG 1956 §21g Abs4 Z2;
VwGG §42 Abs2 Z3 litc;
VwRallg;
1. AVG § 45 heute
2. AVG § 45 gültig ab 01.02.1991
1. AVG § 52 heute
2. AVG § 52 gültig ab 01.01.2026 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 82/2025
3. AVG § 52 gültig von 01.01.2002 bis 27.11.2001 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 471/1995
4. AVG § 52 gültig von 01.07.1998 bis 31.12.2025 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 471/1995
5. AVG § 52 gültig von 01.07.1998 bis 30.06.1998 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 471/1995
6. AVG § 52 gültig von 01.07.1995 bis 30.06.1998 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 471/1995
7. AVG § 52 gültig von 01.02.1991 bis 30.06.1995
1. AVG § 58 heute
2. AVG § 58 gültig ab 01.02.1991
1. B-VG Art. 130 heute
2. B-VG Art. 130 gültig ab 01.02.2019 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 14/2019
3. B-VG Art. 130 gültig von 01.01.2019 bis 31.01.2019 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 22/2018
4. B-VG Art. 130 gültig von 01.01.2019 bis 24.05.2018 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 138/2017
5. B-VG Art. 130 gültig von 25.05.2018 bis 31.12.2018 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 22/2018

6. B-VG Art. 130 gültig von 01.01.2015 bis 24.05.2018 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 101/2014
 7. B-VG Art. 130 gültig von 01.01.2014 bis 31.12.2014 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 115/2013
 8. B-VG Art. 130 gültig von 01.01.2014 bis 31.12.2013 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 51/2012
 9. B-VG Art. 130 gültig von 01.01.2004 bis 31.12.2013 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 100/2003
 10. B-VG Art. 130 gültig von 01.01.1998 bis 31.12.2003 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 87/1997
 11. B-VG Art. 130 gültig von 01.01.1991 bis 31.12.1997 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 685/1988
 12. B-VG Art. 130 gültig von 01.07.1976 bis 31.12.1990 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 302/1975
 13. B-VG Art. 130 gültig von 18.07.1962 bis 30.06.1976 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 215/1962
 14. B-VG Art. 130 gültig von 25.12.1946 bis 17.07.1962 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 211/1946
 15. B-VG Art. 130 gültig von 19.12.1945 bis 24.12.1946 zuletzt geändert durch StGBI. Nr. 4/1945
 16. B-VG Art. 130 gültig von 03.01.1930 bis 30.06.1934
1. VwGG § 42 heute
 2. VwGG § 42 gültig ab 01.01.2014 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 33/2013
 3. VwGG § 42 gültig von 01.07.2012 bis 31.12.2013 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 51/2012
 4. VwGG § 42 gültig von 01.07.2008 bis 30.06.2012 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 4/2008
 5. VwGG § 42 gültig von 01.01.1991 bis 30.06.2008 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 330/1990
 6. VwGG § 42 gültig von 05.01.1985 bis 31.12.1990

Beachte

Serie (erledigt im gleichen Sinn): 2011/12/0014 E 23. April 2012

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Sulyok und die Hofräte Dr. Zens und Dr. Thoma sowie die Hofrätinnen Mag. Nussbaumer-Hinterauer und Mag. Rehak als Richter, im Beisein des Schriftführers Dr. Köhler, über die Beschwerde des PM in W, vertreten durch Dr. Peter Schaden und Mag. Werner Thurner, Rechtsanwälte in 8010 Graz, Sporgasse 2, gegen den Bescheid des Bundesministers für europäische und internationale Angelegenheiten (im Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof vertreten durch die Finanzprokurator, Singerstraße 17-19, 1011 Wien) vom 21. Dezember 2010, Zl. BMeiA-JP.6.27.91/0027-VI.2/2010, betreffend Bemessung der Kaufkraftausgleichszulage für das Jahr 2005, zu Recht erkannt: Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Sulyok und die Hofräte Dr. Zens und Dr. Thoma sowie die Hofrätinnen Mag. Nussbaumer-Hinterauer und Mag. Rehak als Richter, im Beisein des Schriftführers Dr. Köhler, über die Beschwerde des PM in W, vertreten durch Dr. Peter Schaden und Mag. Werner Thurner, Rechtsanwälte in 8010 Graz, Sporgasse 2, gegen den Bescheid des Bundesministers für europäische und internationale Angelegenheiten (im Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof vertreten durch die Finanzprokurator, Singerstraße 17-19, 1011 Wien) vom 21. Dezember 2010, Zl. BMeiA-JP.6.27.91/0027-VI.2 aus 2010,, betreffend Bemessung der Kaufkraftausgleichszulage für das Jahr 2005, zu Recht erkannt:

Spruch

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

Der Bund hat dem Beschwerdeführer Aufwendungen in der Höhe von EUR 1.326,40 binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Der Beschwerdeführer, welcher nunmehr in einem öffentlichrechtlichen Ruhestandsverhältnis zum Bund steht, war während seiner Aktivdienstzeit von September 2003 bis Dezember 2006 österreichischer Botschafter in Tokio. Gegenstand des angefochtenen Bescheides ist die Bemessung der dem Beschwerdeführer zustehenden Kaufkraftausgleichszulage für die Monate Jänner bis Dezember 2005. Der Beschwerdeführer befindet sich mittlerweile im dritten Rechtsgang des Bescheidbeschwerdeverfahrens vor dem Verwaltungsgerichtshof.

Zur Vorgeschichte wird daher insbesondere auch auf die hg. Erkenntnisse vom 19. Dezember 2006, Zl. 2006/06/0143, sowie vom 27. November 2007, Zl. 2007/06/0184, verwiesen. Weiters hatte der Beschwerdeführer zu den hg. Zlen. 2005/06/0388, 2006/06/0013 und 2006/06/0098 Säumnisbeschwerden eingebracht.

Mit dem erstgenannten Erkenntnis wurde ein Bescheid der belangten Behörde vom 12. April 2006 in der Fassung eines

Berichtigungsbescheides vom 22. Juni 2006, mit welchem die dem Beschwerdeführer gebührende Kaufkraftausgleichszulage für das Jahr 2005 bemessen worden war, wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben. Begründend hat der Verwaltungsgerichtshof in dem zitierten Erkenntnis Folgendes ausgeführt:

"Die belangte Behörde hat sich, wie der Begründung des angefochtenen Bescheides unmissverständlich zu entnehmen ist, entscheidend auf die vom Bundeskanzler (in monatlichen Rundschreiben) bekannt gegebenen Hundertsätze gestützt. Hiezu hat aber sinngemäß das zu gelten, was der Verwaltungsgerichtshof bereits wiederholt zu den früheren sogenannten 'Auslandsbesoldungsrichtlinien' ausgesprochen hat, nämlich dass diesen bekannt gegebenen Hundertsätzen mangels Kundmachung im Bundesgesetzblatt keine normative Wirkung zukommt (vgl. die ständige Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes zu den Auslandsbesoldungsrichtlinien, so beispielsweise die hg. Erkenntnisse vom 18. Dezember 1996, Zlen. 96/12/0085 u.a., oder auch vom 9. April 2002, Zl. 2001/06/0163, mwN)."Die belangte Behörde hat sich, wie der Begründung des angefochtenen Bescheides unmissverständlich zu entnehmen ist, entscheidend auf die vom Bundeskanzler (in monatlichen Rundschreiben) bekannt gegebenen Hundertsätze gestützt. Hiezu hat aber sinngemäß das zu gelten, was der Verwaltungsgerichtshof bereits wiederholt zu den früheren sogenannten 'Auslandsbesoldungsrichtlinien' ausgesprochen hat, nämlich dass diesen bekannt gegebenen Hundertsätzen mangels Kundmachung im Bundesgesetzblatt keine normative Wirkung zukommt vergleiche , die ständige Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes zu den Auslandsbesoldungsrichtlinien, so beispielsweise die hg. Erkenntnisse vom 18. Dezember 1996, Zlen. 96/12/0085 u.a., oder auch vom 9. April 2002, Zl. 2001/06/0163, mwN).

Aus § 21g Abs. 3 zweiter und dritter Satz i.V.m. Abs. 4 Z 2 GehG ist zu schließen, dass die für die KAZ geltenden Hundertsätze grundsätzlich durch Verordnung der Bundesregierung festgesetzt werden sollen. Dies geht auch aus den Erläuterungen der Regierungsvorlage hervor, in welchen die 'klare Definition der Ansprüche' und ihre nähere Regelung durch Verordnung anstelle eines bisher lediglich im Verwaltungsweg geübten Vollzuges als Zielsetzung der Bestimmung angeführt und ausdrücklich die nunmehrige Ermächtigung der Bundesregierung zur Regelung der anspruchrelevanten Umstände für die Bemessung der KAZ durch Verordnung angeführt sind (685 BlgNR 22. GP., 2, 20). Bei der Festsetzung der für die KAZ geltenden Hundertsätze handelt es sich um die Regelung von solchen anspruchsbegründenden Umständen auf generell-abstrakte Weise. Nur die Bemessung im Einzelfall soll nach der neuen Rechtslage gemäß § 21g Abs. 3 dritter Satz leg. cit. dem zuständigen Bundesminister (hier: der Bundesministerin für auswärtige Angelegenheiten) im Einvernehmen mit dem Bundeskanzler obliegen. Aus Paragraph 21 g, Absatz 3, zweiter und dritter Satz in Verbindung mit Absatz 4, Ziffer 2, GehG ist zu schließen, dass die für die KAZ geltenden Hundertsätze grundsätzlich durch Verordnung der Bundesregierung festgesetzt werden sollen. Dies geht auch aus den Erläuterungen der Regierungsvorlage hervor, in welchen die 'klare Definition der Ansprüche' und ihre nähere Regelung durch Verordnung anstelle eines bisher lediglich im Verwaltungsweg geübten Vollzuges als Zielsetzung der Bestimmung angeführt und ausdrücklich die nunmehrige Ermächtigung der Bundesregierung zur Regelung der anspruchrelevanten Umstände für die Bemessung der KAZ durch Verordnung angeführt sind (685 BlgNR 22. GP., 2, 20). Bei der Festsetzung der für die KAZ geltenden Hundertsätze handelt es sich um die Regelung von solchen anspruchsbegründenden Umständen auf generell-abstrakte Weise. Nur die Bemessung im Einzelfall soll nach der neuen Rechtslage gemäß Paragraph 21 g, Absatz 3, dritter Satz leg. cit. dem zuständigen Bundesminister (hier: der Bundesministerin für auswärtige Angelegenheiten) im Einvernehmen mit dem Bundeskanzler obliegen.

Im vorliegenden Fall ist auf der Grundlage des § 21 g Abs. 3 GehG jedoch keine Festsetzung der für die KAZ geltenden Hundertsätze durch Verordnung erfolgt. Bei dieser Sachlage waren die dem Gesetz entsprechenden Hundertsätze daher im Verwaltungsverfahren individuell zu ermitteln. Im vorliegenden Fall ist auf der Grundlage des Paragraph 21, g Absatz 3, GehG jedoch keine Festsetzung der für die KAZ geltenden Hundertsätze durch Verordnung erfolgt. Bei dieser Sachlage waren die dem Gesetz entsprechenden Hundertsätze daher im Verwaltungsverfahren individuell zu ermitteln.

Die hier maßgebliche Rechtslage sieht keine bestimmte Methode zur Ermittlung der Paritätswerte (des Hundertsatzes) vor.

Der Verwaltungsgerichtshof hat sich in seinen (zwar zur früheren, aber insofern vergleichbaren Rechtslage ergangenen) Erkenntnissen vom 18. Dezember 1996, Zlen. 96/12/0085 u.a., und vom 22. Juli 1999, Zl. 99/12/0037, mit den Anforderungen an eine Methode zur Ermittlung der Paritätswerte befasst und dazu ausgeführt, dass eine solche

Methode auch dann ausreichend brauchbar sein kann, wenn sie gewisse Unschärfen aufweist; es komme darauf an, dass diese Methode 'im Großen und Ganzen' verlässlich sein muss. Dies hat gleichermaßen für die hier maßgebliche Rechtslage zu gelten.

Vor diesem Hintergrund ist es daher ohne Weiteres denkbar, dass verschiedene Methoden (Systeme) im angeführten Sinn 'brauchbar' sind, also 'im Großen und Ganzen' verlässlich sind. Dass sich aber bei Anwendung unterschiedlicher Methoden (die alle 'brauchbar' sind) unterschiedliche Paritätswerte ergeben können, ist nahe liegend. Ebenso ist es denkbar, dass es bei einem Wechsel von einer brauchbaren Methode zu einer anderen 'Gewinner' und 'Verlierer' gibt, was für sich allein eine solche Systemänderung nicht rechtswidrig macht. Vielmehr kann ein solcher Wechsel, der aus sachlichen Gründen erfolgt (die gegebenenfalls darzulegen sind), aus dem Blickwinkel des Beschwerdefalles als grundsätzlich unbedenklich angesehen werden.

Im Beschwerdefall geht es um die Festsetzung der dem Beschwerdeführer gebührenden KAZ, wobei inhaltlich die Richtigkeit der zugrundegelegten Paritätswerte strittig ist (nicht hingegen geht es darum, wie man allenfalls der Gegenschrift der belangten Behörde entnehmen könnte, die Paritätswerte bescheidmäßig festzusetzen). Zutreffend haben die Parteien des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens erkannt, dass es zur Ermittlung der 'richtigen' Paritätswerte, nämlich der Paritätswerte, die sich auf Grund einer (im oben angeführten Sinn) 'brauchbaren' Methode ergeben, eines besonderen Fachwissens bedarf (die Parteien des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens haben hieraus aber unterschiedliche Schlussfolgerungen gezogen).

Der Beschwerdeführer hat die Richtigkeit der Ergebnisse der seit 1. Jänner 2005 angewendeten Methode mit umfänglichen, näher begründeten Argumenten bestritten. Dass die vom Bundeskanzleramt (wohl auf Grundlage dieser Methode ermittelten und) monatlich bekannt gegebenen Hundertsätze keine normative Kraft entfalten, wurde bereits eingangs dargelegt. Sie konnten daher dem Beschwerdeführer allein auf Grund des Umstandes ihrer Bekanntgabe (wie dies im angefochtenen Bescheid geschah) nicht rechtens entgegengehalten werden. Vielmehr wäre die belangte Behörde verhalten gewesen, sich mit den Einwänden des Beschwerdeführers gegen die Richtigkeit der Ergebnisse der nun angewendeten Methode inhaltlich auseinander zu setzen. Sie wäre daher insbesondere verhalten gewesen, darzulegen, dass die nun angewendete Methode 'brauchbar' ist. Hierzu bedurfte es eines besonderen Fachwissens und daher der Aufnahme eines Sachverständigenbeweises; Näheres hiezu bestimmt (der gemäß § 1 Abs. 1 DVG in diesem Dienstrechtsverfahren anzuwendende) § 52 AVG. Danach sind dann, wenn die Aufnahme eines Beweises durch Sachverständige notwendig wird, die der Behörde beigegebenen oder zur Verfügung stehenden amtlichen Sachverständigen (Amtssachverständige) beizuziehen (Abs. 1), oder dann, wenn Amtssachverständige nicht zur Verfügung stehen oder es mit Rücksicht auf die Besonderheit des Falles geboten ist, (ausnahmsweise) nichtamtliche Sachverständige (Abs. 2); Näheres zur Bestellung von nichtamtlichen Sachverständigen regelt § 52 Abs. 4 AVG. Der Beschwerdeführer hat die Richtigkeit der Ergebnisse der seit 1. Jänner 2005 angewendeten Methode mit umfänglichen, näher begründeten Argumenten bestritten. Dass die vom Bundeskanzleramt (wohl auf Grundlage dieser Methode ermittelten und) monatlich bekannt gegebenen Hundertsätze keine normative Kraft entfalten, wurde bereits eingangs dargelegt. Sie konnten daher dem Beschwerdeführer allein auf Grund des Umstandes ihrer Bekanntgabe (wie dies im angefochtenen Bescheid geschah) nicht rechtens entgegengehalten werden. Vielmehr wäre die belangte Behörde verhalten gewesen, sich mit den Einwänden des Beschwerdeführers gegen die Richtigkeit der Ergebnisse der nun angewendeten Methode inhaltlich auseinander zu setzen. Sie wäre daher insbesondere verhalten gewesen, darzulegen, dass die nun angewendete Methode 'brauchbar' ist. Hierzu bedurfte es eines besonderen Fachwissens und daher der Aufnahme eines Sachverständigenbeweises; Näheres hiezu bestimmt (der gemäß Paragraph eins, Absatz eins, DVG in diesem Dienstrechtsverfahren anzuwendende) Paragraph 52, AVG. Danach sind dann, wenn die Aufnahme eines Beweises durch Sachverständige notwendig wird, die der Behörde beigegebenen oder zur Verfügung stehenden amtlichen Sachverständigen (Amtssachverständige) beizuziehen (Absatz eins.), oder dann, wenn Amtssachverständige nicht zur Verfügung stehen oder es mit Rücksicht auf die Besonderheit des Falles geboten ist, (ausnahmsweise) nichtamtliche Sachverständige (Absatz 2.); Näheres zur Bestellung von nichtamtlichen Sachverständigen regelt Paragraph 52, Absatz 4, AVG.

Ein entsprechendes Gutachten liegt nicht vor (was auch nicht behauptet wird).

Das Unternehmen M, dessen adaptierte Methode seit 1. Jänner 2005 angewendet wird, ist weder Amtssachverständiger noch bestellter nichtamtlicher Sachverständiger (Letzteres ganz abgesehen von der Problematik der Bestellung nicht physischer Personen zu Sachverständigen - vgl. dazu Walter/Mayer, *Verwaltungsverfahrensrecht* 7,

RZ 360; vgl. auch das hg. Erkenntnis vom 1. Dezember 1982, Slg. Nr. 10908/A); dass kein Gutachten über diese Methode vorliegt, wurde schon gesagt. Die belangte Behörde wäre daher verhalten gewesen, diese Methode durch einen Amtssachverständigen (§ 52 Abs. 1 AVG) oder allenfalls (was näher zu begründen wäre) durch einen bestellten nichtamtlichen Sachverständigen (§ 52 Abs. 2 AVG) überprüfen zu lassen. Entgegen der aus der Gegenschrift der belangten Behörde (und der Ergänzung zur Gegenschrift) zu entnehmenden Auffassung der belangten Behörde ist es erst dann, wenn ein entsprechendes, schlüssiges und nachvollziehbares Gutachten vorliegt, Sache des Beschwerdeführers, dem auf gleicher fachlicher Ebene entgegenzutreten. Das Unternehmen M, dessen adaptierte Methode seit 1. Jänner 2005 angewendet wird, ist weder Amtssachverständiger noch bestellter nichtamtlicher Sachverständiger (Letzteres ganz abgesehen von der Problematik der Bestellung nicht physischer Personen zu Sachverständigen - vergleiche , dazu Walter/Mayer, Verwaltungsverfahrensrecht⁷, RZ 360; vergleiche , auch das hg. Erkenntnis vom 1. Dezember 1982, Slg. Nr. 10908/A); dass kein Gutachten über diese Methode vorliegt, wurde schon gesagt. Die belangte Behörde wäre daher verhalten gewesen, diese Methode durch einen Amtssachverständigen (Paragraph 52, Absatz eins, AVG) oder allenfalls (was näher zu begründen wäre) durch einen bestellten nichtamtlichen Sachverständigen (Paragraph 52, Absatz 2, AVG) überprüfen zu lassen. Entgegen der aus der Gegenschrift der belangten Behörde (und der Ergänzung zur Gegenschrift) zu entnehmenden Auffassung der belangten Behörde ist es erst dann, wenn ein entsprechendes, schlüssiges und nachvollziehbares Gutachten vorliegt, Sache des Beschwerdeführers, dem auf gleicher fachlicher Ebene entgegenzutreten.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die belangte Behörde schon allein dadurch, dass sie sich im angefochtenen Bescheid lediglich auf die vom Bundeskanzleramt bekannt gegebenen Hundertsätze gestützt (sowie diesen erkennbar zu Unrecht normative Wirkung beigemessen) hat und demnach eine inhaltliche Prüfung unterließ, den angefochtenen Bescheid mit inhaltlicher Rechtswidrigkeit belastete, weshalb er gemäß § 42 Abs. 2 Z 1 VwGG aufzuheben war, ohne dass auf das weitere Beschwerdevorbringen einzugehen gewesen wäre." Zusammenfassend ergibt sich, dass die belangte Behörde schon allein dadurch, dass sie sich im angefochtenen Bescheid lediglich auf die vom Bundeskanzleramt bekannt gegebenen Hundertsätze gestützt (sowie diesen erkennbar zu Unrecht normative Wirkung beigemessen) hat und demnach eine inhaltliche Prüfung unterließ, den angefochtenen Bescheid mit inhaltlicher Rechtswidrigkeit belastete, weshalb er gemäß Paragraph 42, Absatz 2, Ziffer eins, VwGG aufzuheben war, ohne dass auf das weitere Beschwerdevorbringen einzugehen gewesen wäre."

Mit dem oben zweitzitierten Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 27. November 2007 wurde (u.a.) der Spruchpunkt IV. eines Bescheides der belangten Behörde vom 24. Mai 2007, welcher neuerlich die Bemessung der Kaufkraftausgleichszulage des Beschwerdeführers für das Jahr 2005 zum Gegenstand hatte, wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben. Mit dem oben zweitzitierten Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 27. November 2007 wurde (u.a.) der Spruchpunkt römisch vier. eines Bescheides der belangten Behörde vom 24. Mai 2007, welcher neuerlich die Bemessung der Kaufkraftausgleichszulage des Beschwerdeführers für das Jahr 2005 zum Gegenstand hatte, wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben.

Tragende Begründung dieser Aufhebung war im Wesentlichen, dass es die belangte Behörde entgegen den Ausführungen des Verwaltungsgerichtshofes in seinem Erkenntnis vom 19. Dezember 2006 neuerlich unterlassen hatte, einen Sachverständigen beizuziehen.

Der in der Folge von der belangten Behörde beauftragte gerichtlich beeidete Sachverständige für Mathematik, Statistik, Lebens- und Pensionsversicherung Univ. Prof. Dr. E erstattete sodann am 10. November 2008 ein "Gutachten über die sachliche Richtigkeit und Angemessenheit der von M verwendeten Methode zur Ermittlung von Kaufkraftparitäten im Ausland im Vergleich zum Dienstort Wien".

Darüber hinaus erstattete dieser Sachverständige am 30. Dezember 2008 ein weiteres "Gutachten zur Vorstellung des Beschwerdeführers (OB Tokio)".

Der Beschwerdeführer nahm hiezu am 27. April 2009 ausführlich Stellung, worauf der Sachverständige in einem Ergänzungsgutachten vom 3. Juli 2009 einging. Auch hiezu erstattete der Beschwerdeführer am 22. Oktober 2009 weiteres Vorbringen, was zu einer weiteren Gutachtensergänzung des Sachverständigen am 1. März 2010 führte. Darauf replizierte der Beschwerdeführer schließlich am 11. August 2010.

Im Hinblick auf den beträchtlichen Umfang dieser Gutachten bzw. Stellungnahmen unterbleibt an dieser Stelle eine (auszugsweise oder gesamthafte) Wiedergabe derselben. Vielmehr wird in diesem Zusammenhang zunächst auf die

Darlegungen in dem in der Folge (auszugsweise) zitierten angefochtenen Bescheid verwiesen. Soweit darüber hinaus für die hier getroffene Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes Verfahrensvorgänge von Bedeutung sind, werden diese im folgenden Erwägungsteil des Erkenntnisses gesondert dargestellt.

Mit dem angefochtenen Bescheid vom 21. Dezember 2010 wurde die dem Beschwerdeführer in den Monaten Jänner bis Dezember 2005 gebührende Kaufkraftausgleichszulage wie folgt bemessen:

"Monat

Hundertsatz

Kaufkraftausgleichszulage

Jänner 2005

25%

EUR 2.728,50

Februar 2005

30%

EUR 3.274,20

März 2005

25%

EUR 3.710,20

April 2005

25%

EUR 2.728,50

Mai 2005

30%

EUR 3.274,20

Juni 2005

35%

EUR 5.194,20

Juli 2005

40%

EUR 4.365,60

August 2005

35%

EUR 3.819,90

September 2005

35%

EUR 5.194,20

Oktober 2005

35%

EUR 3.819,90

November 2005

30%

EUR 3.274,20

Dezember 2005

30%

EUR 4.452,20"

In der Begründung des angefochtenen Bescheides wird unter

"A. Sachverhalt" der Verfahrensgang bis zur Erhebung der zur hg. Zl.2006/06/0143 erhobenen Bescheidbeschwerde wie folgt geschildert:

"1) Sie sind Beamter des Bundesministeriums für europäische und internationale Angelegenheiten im Ruhestand und leiteten vom 15. September 2003 bis 31. Dezember 2006 als ao. und bev. Botschafter die Österreichische Botschaft Tokio.

2) Bis 31. Dezember 2004 wurde der Ermittlung der Paritätswerte zur Berechnung der Kaufkraftausgleichszulage (im Folgenden auch kurz 'KAZ') eine Methode der Bundesanstalt Statistik Österreich (zuvor Österreichisches Statistisches Zentralamt, im Folgenden kurz 'ÖSTAT') zugrunde gelegt (im Folgenden kurz 'Methode Statistik Austria').

Seit 1. Jänner 2005 erfolgt die Ermittlung der Paritätswerte auf der Grundlage einer von M Human Resource Consulting (im Folgenden kurz 'M') entwickelten und zum 'Austrian Government Index' (im Folgenden kurz 'AGI') adaptierten Methode (im Folgenden kurz 'Methode M'). M ist ein international tätiges Unternehmen mit dem Sitz (unter anderem) in der Schweiz. M ist seit 1. Jänner 2005 auch mit den laufenden Preiserhebungen zur Erfassung der Veränderungen der Paritätswerte betraut.

Der Paritätswert (oft auch kurz 'Parität' genannt) drückt das Verhältnis der Kaufkraft zwischen dem Inland (= Parität 100) und dem ausländischen Dienstort aus, damit korrespondiert der 'Hundertsatz' des § 21g Abs. 4 Z 2 GehG. Nach dieser Bestimmung ist die Kaufkraftausgleichszulage in einem Hundertsatz des Monatsbezuges, der Sonderzahlung und der Auslandsverwendungszulage festzusetzen. Der Paritätswert (oft auch kurz 'Parität' genannt) drückt das Verhältnis der Kaufkraft zwischen dem Inland (= Parität 100) und dem ausländischen Dienstort aus, damit korrespondiert der 'Hundertsatz' des Paragraph 21 g, Absatz 4, Ziffer 2, GehG. Nach dieser Bestimmung ist die Kaufkraftausgleichszulage in einem Hundertsatz des Monatsbezuges, der Sonderzahlung und der Auslandsverwendungszulage festzusetzen.

3) Mit Dienstrechtsmandat vom 21. Jänner 2005 wurde die Ihnen gebührende Kaufkraftausgleichszulage für den Monat Jänner 2005, mit weiterem Dienstrechtsmandat vom 1. Februar 2005 für den Monat Februar 2005 betragsmäßig festgesetzt.

Mit Schriftsatz vom 22. Februar 2005 erhoben Sie gegen die beiden genannten Dienstrechtsmandate Vorstellung und beantragten 'eine neue Festsetzung der KAZ/Parität für Jänner 2005 und Februar 2005 mit Bescheid sowie 'die Fortrechnung der KAZ/Parität ab März 2005 auf der Grundlage der beantragten neuen Festsetzung der KAZ/Parität'.

Begründend machten Sie - zusammengefasst - geltend, die ab 1. Jänner 2005 angewendete Methode M sei nicht transparent und nachvollziehbar, auch sei die konkrete Berechnung der Paritätswerte durch M fehlerhaft.

Der Vorstellung ist als 'integraler Teil' ein Bericht der Österreichischen Botschaft Tokio vom 21. Februar 2005 beigegeben, in dem eigene Berechnungen vorgenommen und Beispiele angeführt werden, in denen Preise nach Auffassung der Österreichischen Botschaft Tokio fehlerhaft ermittelt wurden. Weiters werden Zweifel an der Wahl von Geschäften und der Preise in Wien und Tokio dargelegt.

4) Mit Dienstrechtsmandat vom 2. März 2005 wurde die Ihnen gebührende Kaufkraftausgleichszulage für den Monat März 2005 betragsmäßig festgesetzt.

Mit Schriftsatz vom 14. März 2005 erhoben Sie gegen das genannte Dienstrechtsmandat Vorstellung und beantragten 'eine neue Festsetzung der KAZ/Parität für März 2005'.

5) Da das Bundeskanzleramt die nach Ansicht des damaligen Bundesministeriums für auswärtige Angelegenheiten (im Folgenden kurz 'BMA') für die Berechnung der Kaufkraftausgleichszulage anzuwendenden Hundertsätze für den

Dienstort Tokio für die Monate Jänner 2005 (25%) und Februar 2005 (30%) nicht rechtzeitig verlautbarte, kam für diese beiden Monate zunächst der für Dezember 2004 geltende Hundertsatz von 50% zur Anwendung. Dadurch entstand Ihnen ein Übergenuss, der gemäß § 13a GehG beginnend mit März 2005 von den laufenden Bezügen in Abzug gebracht wurde. 5) Da das Bundeskanzleramt die nach Ansicht des damaligen Bundesministeriums für auswärtige Angelegenheiten (im Folgenden kurz 'BMA') für die Berechnung der Kaufkraftausgleichszulage anzuwendenden Hundertsätze für den Dienstort Tokio für die Monate Jänner 2005 (25%) und Februar 2005 (30%) nicht rechtzeitig verlautbarte, kam für diese beiden Monate zunächst der für Dezember 2004 geltende Hundertsatz von 50% zur Anwendung. Dadurch entstand Ihnen ein Übergenuss, der gemäß Paragraph 13 a, GehG beginnend mit März 2005 von den laufenden Bezügen in Abzug gebracht wurde.

6) Mit Dienstrechtsmandat vom 11. Mai 2005 wurde die Ihnen gebührende Kaufkraftausgleichszulage für den Monat Mai 2005 betragsmäßig festgesetzt.

Mit Schriftsatz vom 1. Juni 2005 erhoben Sie gegen das genannte Dienstrechtsmandat Vorstellung und beantragten 'eine neue Festsetzung der KAZ/Parität für Mai 2005' sowie 'die Refundierung der mir aufgrund der niedrigeren KAZ/Parität für die Monate Jänner und Februar bereits in Abzug gebrachten Beträge, sowie die Nachzahlung der Beträge, die sich durch eine Neufestsetzung der KAZ/Parität ab 7. Jänner 2005 ergeben'.

Die Vorstellung verweist als 'integralen Bestandteil' auf die Berichte der Österreichischen Botschaft Tokio vom 7. April 2005 und vom 31. Mai 2005, in denen zu einem Teilaspekt der Preiserhebung, nämlich der Warengruppe 'Transportation', weitere Informationen vorgelegt und weitere, nach Auffassung der Österreichischen Botschaft Tokio schwerwiegende Mängel bei der Auswahl der Geschäfte, den Preisangaben und dem Vergleich des Preisniveaus durch M berichtet werden.

Mit Eingabe vom 7. Juni 2005 legte die Österreichische Botschaft Tokio Beilagen zu ihrem Bericht vom 31. Mai 2005 vor und führte weitere Beispiele für die nach Auffassung der Österreichischen Botschaft Tokio bestehenden Mängel der Preisangaben durch M an.

7) Ihren Argumenten zur Produktgruppe 'Transportation' trug das BMA insoweit Rechnung, als ab dem Monat Mai 2005 im Einvernehmen mit dem Bundeskanzleramt der Hundertsatz unter Heranziehung jenes Paritätswerts festgesetzt wurde, der sich aus dem arithmetischen Mittel aus einem Index mit der Teilparität 'Transportation' und einem Index ohne die Teilparität 'Transportation' errechnete. Dies führte zu einem entsprechend höheren Paritätswert.

8) Mit Dienstrechtsmandat vom 6. Juni 2005 wurde die Ihnen gebührende Kaufkraftausgleichszulage für den Monat Juni 2005 betragsmäßig festgesetzt.

Mit Schriftsatz vom 30. Juni 2005 erhoben Sie unter Verweis auf die schon bisher erhobenen Rechtsmittel gegen das genannte Dienstrechtsmandat Vorstellung, allerdings ohne einen konkreten Antrag zu stellen.

9) In der Folge entspann sich zwischen Ihnen und dem BMA im Rahmen des Parteiengehörs - zusammengefasst - der folgende Schriftwechsel:

Mit Erledigung des BMA vom 27. Juni 2005 leitete das BMA über die von Ihnen erhobenen Vorstellungen vom 22. Februar 2005, 14. März 2005 und 1. Juni 2005 das Ermittlungsverfahren ein, nahm zu den im Verwaltungsverfahren zu beurteilenden Tat- und Rechtsfragen Stellung und ersuchte Sie um Beantwortung verschiedener Fragen.

Mit Schriftsatz vom 14. Juli 2005 nahmen Sie zur Erledigung des BMA vom 27. Juni 2005 Stellung und stellten verschiedene Fragen zum Auftragsverhältnis zwischen dem BMA und M sowie zur Ermittlung der Preise, Indices und Paritäten durch M. Weiters begehrten Sie gemäß § 17 AVG Akteneinsicht in die Berechnungsunterlagen von M für die Dienstorte Wien und Tokio sowie in den Vertrag zwischen dem BMA und M. Schließlich wiederholten und präzisierten Sie Ihre Anträge auf 'eine neue Festsetzung der KAZ/Parität für Jänner/Februar 2005 aufgrund eines echten Kaufkraftvergleichs zwischen Wien und Tokio', auf 'Fortrechnung auf der Basis dieser neuen KAZ/Parität für die Folgemonate', auf 'ehestmögliche Beantwortung der von mir in vorliegender Stellungnahme gestellten Fragen und um Gewährung der Akteneinsicht gem. § 17 AVG (auf elektronischem Weg)', auf 'Einstellung der Einbehaltung' der auf den außer Kraft getretenen Dienstrechtsmandaten für Jänner und Februar 2005 beruhenden 'Übergenüsse', auf 'Refundierung der bisher einbehaltenen 'Übergenüsse' (soweit sie nicht durch den ab 1.1.2005 stark gewordenen Euro gerechtfertigt sind)' und auf 'Nachzahlung der Paritätsverluste, wie sie sich durch die neue KAZ/Paritäten ergeben werden'. Mit Schriftsatz vom 14. Juli 2005 nahmen Sie zur Erledigung des BMA vom 27. Juni 2005 Stellung und stellten

verschiedene Fragen zum Auftragsverhältnis zwischen dem BMA und M sowie zur Ermittlung der Preise, Indices und Paritäten durch M. Weiters beehrten Sie gemäß Paragraph 17, AVG Akteneinsicht in die Berechnungsunterlagen von M für die Dienstorte Wien und Tokio sowie in den Vertrag zwischen dem BMA und M. Schließlich wiederholten und präzisierten Sie Ihre Anträge auf 'eine neue Festsetzung der KAZ/Parität für Jänner/Februar 2005 aufgrund eines echten Kaufkraftvergleichs zwischen Wien und Tokio', auf 'Fortrechnung auf der Basis dieser neuen KAZ/Parität für die Folgemonate', auf 'ehestmögliche Beantwortung der von mir in vorliegender Stellungnahme gestellten Fragen und um Gewährung der Akteneinsicht gem. Paragraph 17, AVG (auf elektronischem Weg)', auf 'Einstellung der Einbehaltung' der auf den außer Kraft getretenen Dienstrechtsmandaten für Jänner und Februar 2005 beruhenden 'Übergenüsse', auf 'Refundierung der bisher einbehaltenen 'Übergenüsse' (soweit sie nicht durch den ab 1.1.2005 stark gewordenen Euro gerechtfertigt sind)' und auf 'Nachzahlung der Paritätsverluste, wie sie sich durch die neue KAZ/Paritäten ergeben werden'.

Dazu teilte Ihnen das BMA mit Erledigung vom 21. Oktober 2005 die Rechtsansicht der Behörde mit, auf die Sie mit Schriftsatz vom 2. Dezember 2005 wiederum Stellung nahmen.

10) Die von Ihnen vorgetragenen Argumente leitete das BMA an

M weiter, was M zum Anlass nahm, zu der im September 2005 turnusmäßig durchzuführenden Preiserhebung in Tokio einen Experten der Zentrale in Genf zu entsenden und die Preiserhebung zu überprüfen. Die Überprüfung bezog sich nach Angaben von M auf Fragen der Methodik, den Besuch von Importgeschäften, die Einbeziehung von Hochpreisprodukten von M und E, den Besuch von Bekleidungsgeschäften zur Sicherstellung der Vergleichbarkeit, die Bestätigung der Bekleidungspreise und die Überprüfung von Restaurants und Menüs verbunden mit Preisadjustierungen.

Die Preiserhebung September 2005 führte im Vergleich zur Preiserhebung März 2005 zu einem geringfügig höheren Paritätswert.

11) Mit Schriftsatz vom 22. Dezember 2005 stellten Sie den Antrag auf 'Festsetzung der KAZ ab 1. August 2005 und ab 1. November 2005 mittels Bescheid' und verwiesen begründend auf die Argumente in Ihren Vorstellungen gegen die bereits früher ergangenen Dienstrechtsmandate.

12) Sodann entspann sich zwischen Ihnen und dem BMA im Rahmen des Parteiengehörs - zusammengefasst - der folgende weitere Schriftwechsel:

Mit E-Mail vom 28. Dezember 2005 legten Sie zur Verdeutlichung der Preise für Elektrogeräte in Tokio eine Kopie des Berichts der Österreichischen Botschaft Tokio vom 24. November 2005 und des genehmigenden Erlasses des BMA vom 16. Dezember 2005 vor. Dazu führten Sie im Wesentlichen aus, dass es sich bei den von M angegebenen Preisen um Preise für Geräte handle, die qualitativ in keiner Weise mit M und anderen westlichen Geräten vergleichbar seien.

Mit Erledigung vom 7. Februar 2006 übermittelte Ihnen das BMA Korrespondenz zwischen dem BMA und M, insbesondere hinsichtlich der Preiserhebung vom März 2005 und September 2005, und setzte sich mit den von Ihnen mit Schriftsatz vom 2. Dezember 2005 vorgebrachten Argumenten auseinander. Darauf replizierten Sie mit Schriftsatz vom 10. März 2006 und das BMA wiederum mit Erledigung vom 24. März 2006 und Sie schließlich mit Schriftsatz vom 4. April 2006.

13) Mit Beschluss vom 28. März 2006, 2005/06/0388 und 2006/06/0013, wies der Verwaltungsgerichtshof die von Ihnen erhobenen Säumnisbeschwerden wegen behaupteter Säumnis des BMA bei der Entscheidung über die von Ihnen erhobenen Vorstellungen gegen die Dienstrechtsmandate vom 21. Jänner 2005 und 1. Februar 2005 (Verfahren 2005/06/0388) sowie gegen das Dienstrechtsmandat vom 2. März 2005 (Verfahren 2006/06/0013) zurück, weil die genannten Dienstrechtsmandate gemäß § 9 Abs. 4 DVG 1984 außer Kraft getreten waren und im Hinblick darauf der von Ihnen beantragte bescheidmäßige Abspruch über die Dienstrechtsmandate und auch deren Abänderung nicht mehr in Betracht kam. Eine Verletzung der Entscheidungspflicht des BMA hinsichtlich der von Ihnen darüber hinaus auch beehrten bescheidmäßigen Festsetzung der KAZ für die Monate ab 1. Jänner 2005 wurde mit den genannten Säumnisbeschwerden hingegen nicht geltend gemacht. 13) Mit Beschluss vom 28. März 2006, 2005/06/0388 und 2006/06/0013, wies der Verwaltungsgerichtshof die von Ihnen erhobenen Säumnisbeschwerden wegen behaupteter Säumnis des BMA bei der Entscheidung über die von Ihnen erhobenen Vorstellungen gegen die Dienstrechtsmandate vom 21. Jänner 2005 und 1. Februar 2005 (Verfahren 2005/06/0388) sowie gegen das Dienstrechtsmandat vom

2. März 2005 (Verfahren 2006/06/0013) zurück, weil die genannten Dienstrechtsmandate gemäß Paragraph 9, Absatz 4, DVG 1984 außer Kraft getreten waren und im Hinblick darauf der von Ihnen beantragte bescheidmäßige Abspruch über die Dienstrechtsmandate und auch deren Abänderung nicht mehr in Betracht kam. Eine Verletzung der Entscheidungspflicht des BMA hinsichtlich der von Ihnen darüber hinaus auch begehrten bescheidmäßigen Festsetzung der KAZ für die Monate ab 1. Jänner 2005 wurde mit den genannten Säumnisbeschwerden hingegen nicht geltend gemacht.

14) Mit Bescheid vom 12. April 2006 stellte das BMA in Entsprechung Ihrer Anträge auf Festsetzung der Kaufkraftausgleichszulage mittels Bescheid fest, dass Ihnen für den Dienstort Tokio gemäß §§ 21b, 21g Abs. 4 und 21g Abs. 8 Z 2 GehG (in der ab 1. Jänner 2005 geltenden Fassung) für die Monate Jänner 2005 bis Dezember 2005 die im Bescheid betragsmäßig festgesetzte monatliche Kaufkraftausgleichszulage gebührt. Im Übrigen wurden Ihre Anträge als unbegründet abgewiesen. 14) Mit Bescheid vom 12. April 2006 stellte das BMA in Entsprechung Ihrer Anträge auf Festsetzung der Kaufkraftausgleichszulage mittels Bescheid fest, dass Ihnen für den Dienstort Tokio gemäß Paragraphen 21 b, 21 g, Absatz 4, und 21g Absatz 8, Ziffer 2, GehG (in der ab 1. Jänner 2005 geltenden Fassung) für die Monate Jänner 2005 bis Dezember 2005 die im Bescheid betragsmäßig festgesetzte monatliche Kaufkraftausgleichszulage gebührt. Im Übrigen wurden Ihre Anträge als unbegründet abgewiesen.

Der genannte Bescheid wurde mit Berichtigungsbescheid des BMA vom 22. Juni 2006 hinsichtlich der festgesetzten und überwiesenen Beträge berichtigt, weil mit dem ursprünglichen Bescheid vom 12. April 2006 die Kaufkraftausgleichszulage zwar auf den Monatsbezug und auf die Sonderzahlungen, irrtümlich nicht aber auch auf die Auslandsverwendungszulage bemessen worden war.

15) Aufgrund des mittlerweile ergangenen Bescheides vom 12. April 2006 stellte der Verwaltungsgerichtshof mit Beschluss vom 30. Mai 2006, 2006/06/0098, das Verfahren über Ihre (weitere) Säumnisbeschwerde wegen behaupteter Säumnis des BMA bei der Entscheidung über die von Ihnen erhobene Vorstellung gegen das Dienstrechtsmandat vom 11. Mai 2005 ein.

Begründend führte der Verwaltungsgerichtshof aus, dass dieses Dienstrechtsmandat - anders als die dem Beschluss des Verwaltungsgerichtshofes vom 28. März 2006, 2005/06/0388 und 2006/06/0013, zugrunde liegenden Dienstrechtsmandate - nicht gemäß § 9 Abs. 4 DVG 1984 außer Kraft getreten ist, weil zum Zeitpunkt der Erlassung dieses Dienstrechtsmandates bereits ein Verfahren zur Ermittlung der Parität für diesen Dienstort anhängig war. Mit dem Bescheid vom 12. April 2006 habe die Behörde aber nicht nur über die im Jahr 2005 jeweils monatlich gebührende Kaufkraftausgleichszulage abgesprochen, sondern auch über die Vorstellung vom 1. Juni 2005 entschieden (wenngleich nicht in dem von Ihnen angestrebten Sinn). Damit war das Verfahren über die Säumnisbeschwerde einzustellen."Begründend führte der Verwaltungsgerichtshof aus, dass dieses Dienstrechtsmandat - anders als die dem Beschluss des Verwaltungsgerichtshofes vom 28. März 2006, 2005/06/0388 und 2006/06/0013, zugrunde liegenden Dienstrechtsmandate - nicht gemäß Paragraph 9, Absatz 4, DVG 1984 außer Kraft getreten ist, weil zum Zeitpunkt der Erlassung dieses Dienstrechtsmandates bereits ein Verfahren zur Ermittlung der Parität für diesen Dienstort anhängig war. Mit dem Bescheid vom 12. April 2006 habe die Behörde aber nicht nur über die im Jahr 2005 jeweils monatlich gebührende Kaufkraftausgleichszulage abgesprochen, sondern auch über die Vorstellung vom 1. Juni 2005 entschieden (wenngleich nicht in dem von Ihnen angestrebten Sinn). Damit war das Verfahren über die Säumnisbeschwerde einzustellen."

Nach Schilderung des weiteren Verfahrensganges und nach Wiedergabe der angewendeten Rechtsvorschriften enthält der angefochtene Bescheid zunächst Ausführungen betreffend die "Bestellung des Sachverständigen". Sodann heißt es:

"D) Zur 'Brauchbarkeit' der Methode M und des AGI:

1) Die 'Brauchbarkeit' der Methode M (und des daraus abgeleiteten AGI) zur Ermittlung der Paritätswerte und damit der Kaufkraftausgleichszulage, ob diese also 'im Großen und Ganzen' verlässlich im Sinne der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes ist, hat der Sachverständige primär in seinem Allgemeinen Gutachten untersucht.

Dabei hat der Sachverständige zunächst Befund erhoben (Seiten 2 bis 8 des Allgemeinen Gutachtens) und sodann in Teil A seines Gutachtens die Methode M (Seiten 8 bis 12 des Allgemeinen Gutachtens) und in Teil B seines Gutachtens die spezielle Anwendung des AGI (Seiten 12 und 13 des Allgemeinen Gutachtens) auf ihre 'Brauchbarkeit' untersucht.

Sodann gelangt der Sachverständige zu der zusammenfassenden Schlussfolgerung, dass die Methode M nachvollziehbar ist und im Einklang mit den anerkannten Verfahren der Kaufkraftparitätsermittlung steht. Bei Anwendung des AGI bestehe eine mehrfache Sicherheit zugunsten der Bediensteten, sodass mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen werden könne, dass die Bediensteten durch die derzeitige Form der Ermittlung der Werte für die Kaufkraftausgleichszulage sachlich benachteiligt werden. Die Methode M sei für die vorliegende Problemstellung brauchbar. In Bezug auf individuelle Einwendungen verweist der Sachverständige auf das für den konkreten Beschwerdeführer erstellte Gutachten.

2) Dem hält der Beschwerdeführer, fasst man sein umfangreiches Vorbringen zusammen, folgende Einwände entgegen:

a) der Sachverständige habe überhaupt keinen Befund erhoben, gebe lediglich allgemeine Produktinformationen von M wieder und habe sich mit der Methode M und damit dem eigentlichen Gegenstand des Gutachtens gar nicht auseinander gesetzt;

b) die Gutachten des Sachverständigen seien unvollständig, weil 'die zentrale Frage des Gutachtensauftrages im Hinblick auf die vor dem 31.12.2004 verwendete Methode der Statistik Austria überhaupt nicht beantwortet' worden und ein Vergleich der Methode M (und des daraus abgeleiteten AGI) mit der Methode Statistik Austria unterblieben sei;

c) sowohl die Methode M als auch der AGI (und die darin vorgenommene Gewichtung der Warengruppen) seien für die Bemessung der Kaufkraftausgleichszulage untauglich, weil sie für internationale Führungskräfte und nicht für öffentlich Bedienstete entwickelt worden seien;

d) der Sachverständige habe nicht untersucht, weshalb den Empfehlungen von M zur Modifizierung der Indices (durch Weglassen insbesondere der Warengruppen 'Transportation' und 'Utilities') nicht gefolgt werde;

e) der Sachverständige habe nicht untersucht, weshalb den Empfehlungen von M zu einer differenzierten Anwendung der Indices je nach Zielstadt zugunsten eines 'gesamthaften' AGI nicht gefolgt werde.

3) Zum Einwand des Beschwerdeführers, der Sachverständige habe keinen Befund erhoben, gebe lediglich allgemeine Produktinformationen von M wieder und habe sich mit der Methode M und damit dem eigentlichen Gegenstand des Gutachtens gar nicht auseinander gesetzt:

Im Befund und Teil A seines Allgemeinen Gutachtens hat sich der Sachverständige im Detail mit den 'General Instructions for Completing the Cost of Living Questionnaire' (dem Allgemeinen Gutachten zur besseren Nachvollziehbarkeit als Beilage ./1 angeschlossen) und der Beschreibung der Berechnungen 'Cost of Living Introduction' (dem Allgemeinen Gutachten zur besseren Nachvollziehbarkeit als Beilage ./2 angeschlossen) auseinandergesetzt.

In Punkt 1 ('Introduction') der Beilage ./1 werden die drei 'M Cost of Living Indices' ('Mean Base City to Mean Host City', 'Efficient' und 'Convenient') erläutert. In Punkt 2 ('General Instructions') wird dargelegt, wie die Fragebögen zur Preiserhebung auszufüllen sind (Punkt 2.1), wie die entsprechenden Geschäfte der drei Kategorien 'low price', 'mid price' und 'convenience' auszuwählen sind (Punkt 2.2) und welche Produkte in welchen Produktkategorien zur Preiserhebung heranzuziehen sind (Punkt 2.3). Beilage ./1 enthält schließlich eine Rubrik 'Q&A' (Punkt 3) und eine Erklärung der wichtigsten verwendeten Begriffe (Punkt 4).

In Beilage ./2 wird die von M vorgenommene Gewichtung der einzelnen Produktkategorien dargelegt und wie die drei verschiedenen Indices rechnerisch angewendet und an Wechselkurse und Inflation angepasst werden können. Sodann werden Aufstellungen über spezielle Kosten dargelegt, die in den Indices nicht enthalten sind (etwa für Wohnung, Bildung, Geschäftsreisen), weil diese Kosten typischerweise nicht vom allgemeinen Nettoeinkommen des Bediensteten bestritten werden, sondern gesonderten dienstrechtlichen Regelungen unterliegen.

Wie aus dem Allgemeinen Gutachten hervorgeht, hat sich der Sachverständige jedoch nicht nur mit diesen beiden Quellen auseinandergesetzt, sondern im September 2008 Erhebungen vor Ort bei M in Genf vorgenommen und die Behandlung nicht repräsentativer Produkte in mehreren Telefonaten mit M erörtert (Seite 10 des Allgemeinen Gutachtens). Wie weiters aus dem Gutachten zum Beschwerdeführer hervorgeht, hat der Sachverständige auch selbst Einzelwerte erhoben (Seite 5 des Gutachtens zum Beschwerdeführer).

Ausgehend von diesem Befund legt der Sachverständige in Punkt A des Allgemeinen Gutachtens in 11 Punkten dar,

dass die Methode M alle wesentlichen Kriterien eines Kaufkraftparitätenvergleiches erfüllt, wie sie statistisch erforderlich sind und von der OECD und der Europäischen Kommission gefordert werden (Seiten 8 bis 11 des Allgemeinen Gutachtens).

Aufgrund dessen kommt der Sachverständige zu dem Schluss, dass die Methode M nachvollziehbar ist, im Einklang mit den anerkannten Verfahren der Kaufkraftparitätsermittlung steht und für die vorliegende Problemstellung brauchbar ist (Seite 13 des Allgemeinen Gutachtens).

Der Einwand des Beschwerdeführers, der Sachverständige habe überhaupt keinen Befund erhoben, gebe lediglich allgemeine Produktinformationen von M wieder und habe sich mit der Methode M und damit dem eigentlichen Gegenstand des Gutachtens gar nicht auseinander gesetzt, trifft daher offenkundig nicht zu.

4) Zum Einwand des Beschwerdeführers, die Gutachten des Sachverständigen seien unvollständig, weil 'die zentrale Frage des Gutachtensauftrages im Hinblick auf die vor dem 31.12.2004 verwendete Methode der Statistik Austria überhaupt nicht beantwortet' worden und ein Vergleich der Methode M und des daraus abgeleiteten AGI mit der Methode Statistik Austria unterblieben sei:

Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist, ob die seit 1. Jänner 2005 angewendete Methode M (und der daraus abgeleitete AGI) zur Ermittlung der Paritätswerte und damit der Kaufkraftausgleichszulage 'brauchbar' im Sinne der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes ist. Die bis zum 31. Dezember 2004 angewendete Methode Statistik Austria ist hingegen nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens. Selbst wenn sich der Sachverständige mit der Methode Statistik Austria - wie vom Beschwerdeführer vorgebracht wird - nicht auseinander gesetzt hätte, würde dies sein Gutachten für die Zwecke des vorliegenden Verfahrens daher nicht unvollständig oder gar unbrauchbar machen, zumal die Frage der 'Brauchbarkeit' der Methode Statistik Austria (damals Österreichisches Statistisches Zentralamt) durch den Verwaltungsgerichtshof bereits geklärt ist (VwGH vom 22. Juli 1999, Zl. 99/12/0037).

Im Übrigen hat sich der Sachverständige mit der Methode Statistik Austria und den vom Beschwerdeführer gezogenen Vergleichen zwischen der Methode Statistik Austria und der Methode M (und dem daraus abgeleiteten AGI) ohnedies auseinandergesetzt (siehe insbesondere die Punkte 1 bis 9 der Ergänzenden Stellungnahme vom 1. März 2010). Wenn der Sachverständige darin Schwachpunkte der seinerzeit angewendeten Methode Statistik Austria im Vergleich zur nunmehr angewendeten Methode M (und dem daraus abgeleiteten AGI) im Lichte der heutigen Erfordernisse der Mathematik und Statistik aufzeigt (insbesondere: kein einheitlicher Erhebungszeitpunkt, kein einheitlicher Warenkorb, lediglich eine Erhebung des Preises pro Produkt), so erscheint dies der Behörde schlüssig und nachvollziehbar, mag diese Methode vom Verwaltungsgerichtshof auch seinerzeit als 'brauchbar', also 'im Großen und Ganzen' verlässlich beurteilt worden sein.

Selbst wenn für das vorliegende Verwaltungsverfahren sohin eine nähere Auseinandersetzung mit der Methode Statistik Austria entscheidungserheblich sein sollte (was nach Auffassung der Behörde nicht zutrifft, zumal der Verwaltungsgerichtshof in seinem Erkenntnis vom 19. Dezember 2006, Zl. 2006/06/0143, ausdrücklich ausgeführt hat, dass es ohne Weiteres denkbar ist, dass verschiedene Methoden im angeführten Sinn 'brauchbar' sind, also 'im Großen und Ganzen' verlässlich sind), so hat sich der Sachverständige ohnedies mit dieser Methode und ihren Unterschieden zur Methode M (und dem daraus abgeleiteten AGI) schlüssig und nachvollziehbar auseinandergesetzt.

Es wäre daher Sache des Beschwerdeführers gewesen, dem gegebenenfalls auf gleicher fachlicher Ebene entgegen zu treten. Da der Beschwerdeführer dies unterlassen hat, insbesondere kein eigenes Gutachten eines geeigneten Sachverständigen vorgelegt hat, sieht das BMeiA keine Grundlage, den Schlussfolgerungen des Sachverständigen insoweit nicht zu folgen.

Auch der Einwand des Beschwerdeführers, die Gutachten des Sachverständigen seien unvollständig, weil die zentrale Frage des Gutachtensauftrages im Hinblick auf die vor dem 31.12.2004 verwendete Methode der Statistik Austria überhaupt nicht beantwortet' worden und ein Vergleich der Methode M und des daraus abgeleiteten AGI mit der Methode Statistik Austria unterblieben sei, trifft daher nach Auffassung des BMeiA nicht zu.

5) Zum Einwand des Beschwerdeführers, sowohl die Methode M als auch der AGI und die darin vorgenommenen Gewichtung der Warengruppen seien für die Bemessung der Kaufkraftausgleichszulage untauglich, weil sie für internationale Führungskräfte und nicht für öffentlich Bedienstete entwickelt worden seien:

Der Beschwerdeführer suggeriert mit seinem Einwand, unter 'expatriates' im Sinne von M seien ausschließlich internationale Führungskräfte zu verstehen, deren Kaufkraft und Bedürfnisse nicht mit ins Ausland entsendeten österreichischen öffentlich Bediensteten zu vergleichen seien.

Abgesehen davon, dass nach Auffassung des BMeiA - wie gerade das Beispiel des Beschwerdeführers zeigt - auch ins Ausland entsendete öffentlich Bedienstete durchaus als internationale Führungskräfte angesehen werden können, ist dem Gutachten des Sachverständigen zu entnehmen, dass unter 'expatriates' im Sinne von M ohnedies keineswegs nur Führungskräfte, sondern auch administrativ-technisches Personal zu verstehen sind (Punkt 26 der Ergänzenden Stellungnahme vom 1. März 2010). Dem stellt der Beschwerdeführer letztlich nur die nicht näher nachgewiesene Behauptung entgegen, dass dem nicht so sei.

Auch dieser Einwand des Beschwerdeführers trifft daher nach Auffassung des BMeiA nicht zu.

6) Zum Einwand des Beschwerdeführers, der Sachverständige habe nicht untersucht, weshalb den Empfehlungen von M zur Modifizierung der Indices (durch Weglassen insbesondere der Warengruppen 'Transportation' und 'Utilities') nicht gefolgt werde:

Der Sachverständige führt zu diesem Einwand des Beschwerdeführers aus (Punkt 22 der Ergänzenden Stellungnahme vom 1. März 2010), dass M (lediglich) drei verschiedene Indices erstellt ('Mean-to-Mean', 'Efficient' und 'Convenience'). Weitere davon abgeleitete Indices sind Eigenprodukte der jeweiligen Auftraggeber, wie z.B. die 9 Indices des Schweizerischen Außenministeriums oder eben der AGI.

In diesem Sinne hatte das BMA den Argumenten des Beschwerdeführers zur Warengruppe 'Transportation' insoweit Rechnung getragen, als ab dem Monat Mai 2005 im Einvernehmen mit dem Bundeskanzler der Hundertsatz unter Heranziehung jenes Paritätswerts festgesetzt wurde, der sich aus dem arithmetischen Mittel aus einem Index mit der Teilparität 'Transportation' und einem Index ohne die Teilparität 'Transportation' errechnete. Dies führte zu einem entsprechend höheren Paritätswert.

Die sachliche Rechtfertigung für die Modifikation der Teilparität 'Transportation' lag darin, dass diese mit 19% die am höchsten gewichtete Warengruppe bildete und der Beschwerdeführer die Besonderheiten des Dienstortes Tokio insoweit schlüssig darlegen konnte. Beides trifft für die Warengruppe 'Utilities' nicht zu (der Beschwerdeführer rügt insoweit, dass Telefon-, Energie- und Wasserkosten in Tokio teurer seien als von M erhoben, und dass es in Tokio einheitliche Kilowatt- und Wassermengenpreise gebe, M jedoch zwischen 'niedrigeren, mittleren und hohen Wohnobjekten' differenziere), zumal dieser Warengruppe mit 9,6% auch weniger als halb soviel Gewicht zukommt wie der Warengruppe 'Transportation'.

Beide Teilparitäten völlig wegzulassen - wie dies der Beschwerdeführer fordert - erschiene dem BMeiA jedenfalls unangemessen, weil die entsendeten Bediensteten - wie der Beschwerdeführer selbst einräumt - auch in Tokio Kosten für 'Transportation' und 'Utilities' zu tragen haben.

Weiters werden die von M entwickelten Indices ohnedies nicht direkt angewendet, sondern in zweifacher Weise zum AGI adaptiert:

Zum einen wird beim Ausgangsort Wien (und nur dort) von den drei Preisstufen 'niedrig', 'mittel' und 'hoch' die Preisstufe 'hoch' außer acht gelassen. Zum anderen werden am Zielort (und nur dort) die Preisstufen 'niedrig' und 'mittel' teilweise außer acht gelassen.

Dies führt - wie der Sachverständige schlüssig und nachvollziehbar darlegt - zu einer doppelten Begünstigung des Bediensteten, weil die Ausgangswert am Ausgangsort Wien niedriger und die Vergleichswerte am Zielort höher angesetzt werden, als wenn an beiden Orten (Ausgangsort Wien und Zielort) jeweils alle drei Preisstufen in die Ermittlung der Parität einfließen würden. Diesen Effekt nennt der Sachverständige 'Entsendeeffekt' oder 'Sicherheitszuschlag'.

Auch der Einwand des Beschwerdeführers, die Behörde sei den Empfehlungen von M zur Modifizierung der Indices nicht gefolgt, trifft daher nicht zu. Die Behörde teilt vielmehr die zusammenfassende Aussage des Sachverständigen in Punkt A.2 des Allgemeinen Gutachtens, wonach die Auswahl der Produkte durch M jener entspricht, die für internationale Preisvergleiche erforderlich ist.

7) Zum Einwand des Beschwerdeführers, der Sachverständige habe nicht untersucht, weshalb den Empfehlungen von M zu einer differenzierten Anwendung der Indices je nach Zielstadt zugunsten eines 'gesamthaften' AGI nicht gefolgt werde:

Zum Zwecke der Berechnung der Kaufkraftausgleichszulage wird die Methode M - wie der Sachverständige in Punkt B seines Allgemeinen Gutachtens untersucht - in zweifacher Weise zum AGI adaptiert. Zum einen wird beim Ausgangsort Wien (und nur dort) von den drei Preisstufen 'niedrig', 'mittel' und 'hoch' die Preisstufe 'hoch' außer acht gelassen. Zum anderen werden am Zielort (und nur dort) die Preisstufen 'niedrig' und 'mittel' teilweise außer acht gelassen. Daraus ergibt sich der schon oben dargelegte 'Entsendungseffekt' oder 'Sicherheitszuschlag' zugunsten der Bediensteten.

Weiters ergibt sich nach Auffassung des Sachverständigen ein zusätzlicher Sicherheitszuschlag dadurch, dass nach österreichischem Recht die Kaufkraftausgleichszulage auf den Bruttobezug gewährt wird, obwohl eine Kaufkraftausgleichszulage auf Steuern und Sozialversicherungsbeträge an sich nicht erforderlich ist, weil diese weder am Ausgangsort noch am Zielort als 'spendable income' verfügbar sind und daher auch nicht ausgeglichen werden müssen. Überdies wird in der Regel ein Teil des Nettoeinkommens gar nicht am Zielort konsumiert oder überhaupt gespart.

Darüber hinaus ist nach Auffassung des Sachverständigen eine differenzierte Anwendung der Indices von M je nach Zielstadt nicht erforderlich, weil der (wie es der Beschwerdeführer formuliert) 'gesamthafte' AGI mit fast absoluter Sicherheit sämtliche statistischen Schwankungsbreiten (Allgemeines Gutachten Teil B) als auch sämtliche Schätzfehler, an welchem Ort auch immer, zugunsten des Bediensteten abdeckt (Punkt 28 der Ergänzenden Stellungnahme vom 1. März 2010).

Auch diese Ausführungen des Sachverständigen sind für das BMeiA schlüssig und nachvollziehbar. Dass die Kaufkraftausgleichszulage 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, hat auch der Verwaltungsgerichtshof in seinen Erkenntnissen vom 18. Dezember 1996, Zlen. 96/12/0085 u.a., und vom 22. Juli 1999, Zl. 99/12/0037, hervorgehoben und ist damit dem Argument des damaligen Beschwerdeführers entgegengetreten, die Kaufkraftausgleichszulage müsse auch für Nebengebühren gebühren. Es entspricht daher der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes, diesen Umstand bei der Frage der Rechtmäßigkeit der Kaufkraftausgleichszulage zu berücksichtigen.

Darüber hinaus hat der Verwaltungsgerichtshof in seinem Erkenntnis vom 22. Juli 1999, Zl. 99/12/0037, zur Methode Statistik Austria darauf hingewiesen, dass den Preiserhebungen im Ausland nicht die sogenannten (in der Regel günstigeren) 'Diplomatenpreise' zugrunde gelegt wurden. Gleiches gilt für die Methode M (und den daraus abgeleiteten AGI), sodass darin eine weitere Begünstigung des Beschwerdeführers als Diplomat liegt.

Der Beschwerdeführer missversteht offenkundig die Ausführungen des Sachverständigen, wenn er ausführt, dass der Sachverständige sich auf einen 'Sicherheitszuschlag' stützen müsse, um sich mit den zahlreichen Einwänden des Beschwerdeführers nicht auseinanderzusetzen und die vom Beschwerdeführer behaupteten Fehler der Methode M auszugleichen:

Der Sachverständige belegt mit seinen Ausführungen zu den von ihm so bezeichneten 'Entsendeeffekt' und dem 'Sicherheitszuschlag', dass der AGI den Beschwerdeführer als Diplomaten im Vergleich zu einer (nach Auffassung des Sachverständigen ebenfalls zulässigen) Berechnung der Paritätswerte nach der Methode M in mehrfacher Hinsicht begünstigt, sodass er dadurch nicht in seinen Rechten verletzt sein kann. Dies entspricht der - auch hier zutreffenden - Überlegung des Verwaltungsgerichtshofes in seinem Erkenntnis vom 22. Juli 1999, Zl. 99/12/0037, zur Begünstigung des Beschwerdeführers durch die Nicht-Berücksichtigung von 'Diplomatenpreisen' und ist daher nach Auffassung der BMeiA schlüssig und nachvollziehbar.

Auch insoweit steht das Gutachten des Sachverständigen im Einklang mit der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes, hat es der Verwaltungsgerichtshof doch geradezu als Ziel der anzuwendenden Methode angesehen, ein weltweit einsetzbares System zu entwickeln, mit welchem 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 (Erkenntnis vom 22. Juli 1999, Zl. 99/12/0037).

In Wahrheit zielt das Vorbringen des Beschwerdeführers gegen die von ihm geortete 'Umverteilung' durch den AGI, die - bei im Wesentlichen gleichbleibenden 'gesamthaften' Ausgaben - eine 'Überschätzung' von Dienstorten in Kauf nehmen, die nach der Methode Statistik Austria 'unter dem AGI' lagen. Die dafür benötigten Mittel würden bei Dienstorten eingespart, die zuvor 'über dem AGI' lagen. Daraus erkläre sich die 'krasse Benachteiligung' von Dienstorten wie Tokio oder Oslo 'durch die neue Umverteilung im Rahmen der gesamthaften Ausgaben für die KAZ'.

Damit verkennt der Beschwerdeführer, dass es nach dem über die Anträge des Beschwerdeführers bereits ergangenen Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 19. Dezember 2006, Zl. 2006/06/0143, (wie der Verwaltungsgerichtshof ausdrücklich festhält: auch aus dem Blickwinkel des Beschwerdefalles) denkbar ist, dass es bei einem Wechsel von einer brauchbaren Methode zu einer anderen 'Gewinner' und 'Verlierer' gibt, was für sich alleine eine solche Systemänderung nicht rechtswidrig macht. Vielmehr kann ein solcher Wechsel, der aus sachlichen Gründen erfolgt (die gegebenenfalls darzulegen sind - siehe dazu unten Punkt F), als grundsätzlich unbedenklich angesehen werden.

Auch der Einwand des Beschwerdeführers, der Sachverständige habe nicht untersucht, weshalb den Empfehlungen von M zu einer differenzierten Anwendung der Indices je nach Zielstadt zugunsten eines 'gesamthaften' AGI nicht gefolgt werde, trifft daher nicht zu.

8) Aus all diesen Gründen ist das Gutachten des Sachverständigen für das BMeiA hinsichtlich der ersten zu beurteilenden Frage, ob die Methode M zur Ermittlung der Paritätswerte und damit der Kaufkraftausgleichszulage 'brauchbar' im Sinne der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes ist, nach Auffassung des BMeiA schlüssig und nachvollziehbar.

Der Sachverständige belegt mit seinen Ausführungen zu den von ihm so bezeichneten 'Sicherheitszuschlag', dass der AGI im Verhältnis zur Methode M zu einem für den Bediensteten günstigeren Ergebnis führt. Ist daher schon die Methode M - wie oben dargelegt - 'brauchbar' im Sinne der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes, so ist es jedenfalls auch der für den Bediensteten günstigere AGI.

Der Beschwerdeführer versucht demgegenüber, ausschließlich die für ihn günstigste Methode als 'brauchbar' im Sinne der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes darzustellen. Dies entspricht jedoch nicht der maßgeblichen Rechtslage, die - wie der Verwaltungsgerichtshof in seinem Erkenntnis vom 19. Dezember 2006, Zl. 2006/06/0143 ausgeführt hat - keine bestimmte Methode zur Ermittlung der Paritätswerte (der Hundertsätze) vorsieht. Vor diesem Hintergrund ist es nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes ohne Weiteres denkbar, dass verschiedene Methoden (Systeme) im angeführten Sinn 'brauchbar' sind, also 'im Großen und Ganzen' verlässlich sind. Dies trifft nach Auffassung des Sachverständigen, die für das BMeiA auch insoweit schlüssig und nachvollziehbar sind, sowohl auf die Methode M als auch den daraus abgeleiteten AGI zu.

Es wäre daher Sache des Beschwerdeführers gewesen, dem auf gleicher fachlicher Ebene entgegen zu treten. Da der Beschwerdeführer dies unterlassen hat, insbesondere kein eigenes Gutachten eines geeigneten Sachverständigen vorgelegt hat, sieht das BMeiA aufgrund des ermittelten Sachverhalts keine Grundlage, der Schlussfolgerung des Sachverständigen, wonach sowohl die Methode M als auch der daraus abgeleitete AGI zur Ermittlung der Paritätswerte und damit der Kaufkraftausgleichszulage 'brauchbar' im Sinne der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes sind, nicht zu folgen.

E) Zur konkreten Ermittlung der Paritätswerte und der KAZ:

1) Zur konkreten Ermittlung der Paritätswerte und der Kaufkraftausgleichszulage rügt der Beschwerdeführer, fasst man sein umfangreiches Vorbringen dazu zusammen, im Wesentlichen wie folgt:

a) die Paritätswerte und die Kaufkraftausgleichszulage

seien mathematisch falsch berechnet worden;

b) die Zusammensetzung des Warenkorbes sei für die

Bemessung der Kaufkraftausgleichszulage unbrauchbar und die

Gewichtung innerhalb des Warenkorbes sei intransparent;

c) die Auswahl der Geschäfte durch M sei nicht

ordnungsgemäß erfolgt; die Preise seien nicht korrekt erhoben worden; viele von M in Wien und Tokio erhobene Preise seien schon für den Laien erkennbar falsch und widersprüchen auch dem amtlichen Wissen.

2) Zur Rüge des Beschwerdeführers, die Paritätswerte und die Kaufkraftausgleichszulage seien mathematisch falsch berechnet worden:

Der Sachverständige legt in seinem Gutachten zum Beschwerdeführer mit detaillierter mathematischer Begründung dar (Gutachten zum Beschwerdeführer, Seite 3 bis 5), dass die vom Beschwerdeführer als richtig erachtete mathematische Berechnungsmethode nicht den im Allgemeinen Gutachten dargelegten Erfordernissen der Indexermittlung entspricht, weil diese Berechnungsmethode den Grundsatz der Transitivität verletzt. Der Beschwerdeführer vergleicht nämlich die Preise direkt ohne den notwendigen Zwischenschritt eines Vergleiches des Mittels der beiden Preise an beiden Dienstorten.

Diese Ausführungen des Sachverständigen sind für das BMeiA schlüssig und nachvollziehbar. Auch der Beschwerdeführer begnügt sich in seiner Stellungnahme vom 27. April 2009 insoweit mit dem Argument, eine Transitivität sei bei einem Vergleich zwischen lediglich zwei Orten gar nicht erforderlich, räumt jedoch anschließend selbst ein, dass die Berechnungen der Österreichischen Botschaft Tokio 'keineswegs ohne Vorbehalt und mit dem Anspruch auf volle Richtigkeit vorgenommen' worden seien. In den weiteren Stellungnahmen des Beschwerdeführers wird dieser Aspekt sodann nicht mehr weiter verfolgt.

Es wäre aber Sache des Beschwerdeführers gewesen, der Berechnung des Sachverständigen auf gleicher fachlicher Ebene entgegen zu treten. Da der Beschwerdeführer dies unterlassen hat, insbesondere kein eigenes Gutachten eines geeigneten Sachverständigen vorgelegt hat, sieht das BMeiA keine Grundlage, der Schlussfolgerung des Sachverständigen, wonach die vom Beschwerdeführer als richtig erachtete Berechnungsmethode nicht den Anforderungen an die korrekte Ermittlung eines Preisindex entspricht, nicht zu folgen.

3) Zur Rüge des Beschwerdeführers, die Zusammensetzung des Warenkorbes sei für die Bemessung der Kaufkraftausgleichszulage unbrauchbar und die Gewichtung innerhalb des Warenkorbes sei intransparent:

Der Beschwerdeführer führt dazu insbesondere aus, der Warenkorb von M enthalte für österreichische Bedienstete unpassende Waren und Dienstleistungen (wie etwa Kosten für Privatarzt, Privatrezepte, Golfspielen), während andere typische und wesentliche Waren und Dienstleistungen nicht berücksichtigt würden (wie etwa die Kosten des Kindergartens oder der Garagierung beim Arbeitsplatz). Diese Behauptung wies der Sachverständige zurück (Punkt 25 der Ergänzenden Stellungnahme vom 1. März 2010).

Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes (siehe die Erkenntnisse vom 18. Dezember 1996, ZI n. 96/12/0085 u.a., und vom 22. Juli 1999, ZI. 99/12/0037) kommt es bei der Ermittlung der Kaufkraftausgleichszulage zunächst nicht auf das individuelle Konsumverhalten des einzelnen Beamten an, vielmehr ist der Beurteilung eine Durchschnittsbetrachtung zugrunde zu legen, wobei es nicht sachwidrig ist, auf die im Ausland verwendeten Beamten abzustellen.

Wie der Verwaltungsgerichtshof in seinem Erkenntnis vom 22. Juli 1999, ZI. 99/12/0037, zur Methode Statistik Austria weiter ausgeführt hat, mag es zwar zutreffen, dass eingehendere, umfangreichere Erhebungen auch präzisere Ergebnisse liefern. 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 die Ziele und Zwecke dieses Systems nicht unvertretbar hoch ist.

Hier wie damals gilt es, für diejenigen Bediensteten, die Anspruch auf Zahlung einer Kaufkraftausgleichszulage haben, (also für einen im Verhältnis zur gesamtösterreichischen Bevölkerung zahlenmäßig relativ geringen Personenkreis) ein weltweit einsetzbares System zu entwickeln, mit welchem 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.

Es kann daher nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes nicht als rechtswidrig angesehen werden, wenn zur Ermittlung der 'Diplomatenparität' nicht der gleiche Aufwand (wie etwa für die Ermittlung des Verbraucherpreisindex) noch zusätzlich zum Erhebungsaufwand in Österreich weltweit an allen ausländischen Dienststellen getätigt wird. Der Verwaltungsgerichtshof beurteilte unter diesem Gesichtspunkt in seinem Erkenntnis vom 22. Juli 1999, ZI. 99/12/0037, die Methode Statistik Austria, bei der (im Vergleich zu den 615 Positionen des Verbraucherpreisindex) für die Zwecke

der KAZ-Bemessung nur 131 Positionen verglichen wurden, nicht als rechtswidrig. Auch sah der Verwaltungsgerichtshof keine Mangelhaftigkeit des Verfahrens darin, dass das (damalige) ÖSTAT in seiner Stellungnahme nicht auf die Rügen des damaligen Beschwerdeführers eingegangen sei, 'wie andere Güter des individuellen Konsums erfasst wurden, etwa Kontaktlinsenpflegemittel oder Profifilme' oder dass etwa 'die Beachtung des Versandhandels auch in Österreich' unterblieben sei.

Der Sachverständige hat dazu in Teil A des Allgemeinen Gutachtens festgestellt, dass die Bedingung eines einheitlichen Warenkorbes erfüllt ist, weil 202 Produkte international einheitlich ausgewählt und erhoben werden (Punkt A.1 des Allgemeinen Gutachtens). Auszuwählen und zu erheben ist international gleichwertige Ware, sodass auch die Vergleichbarkeit der Produkte gegeben ist (Punkt A.3 des Allgemeinen Gutachtens). Auch die Repräsentativität ist gegeben, weil international gleichwertige, repräsentative Produkte auszuwählen sind. Sollte ein internationales Produkt nicht verfügbar sein, so würde das Produkt theoretisch aus dem Preisvergleich entfallen bzw. durch einen entsprechenden adäquaten Preis aus dem Heimatort ersetzt werden. Dies treffe auf ganz wenige Produkte insbesondere in entlegenen Destinationen in Entwicklungsländern zu (Punkt A.4 des Allgemeinen Gutachtens). Im Falle des völligen Fehlens sowohl des Originalprodukts als auch ähnlicher vergleichbarer Produkte werde dieses Produkt zur Gänze herausgenommen, um eine Verzerrung zu verhindern (Punkt A.8 des Allgemeinen Gutachtens). Saisonabhängige Produkte werden von M nicht erhoben (Punkt A.10 des Allgemeinen Gutachtens). Die Auswahl der Produkte entspricht jener, die für internationale Preisvergleiche erforderlich ist (Punkt A.5 des Allgemeinen Gutachtens).

Angesichts dessen erachtet das BMeiA die Schlussfolgerung des Sachverständigen, dass die Methode M (und der daraus abgeleitete AGI) mit 202 weltweit verglichenen Positionen jedenfalls präziser ist als die vom Verwaltungsgerichtshof bereits als 'im Großen und Ganzen' verlässlich erachtete Methode Statistik Austria mit 131 Positionen als schlüssig und nachvollziehbar. Das BMeiA vermag auch nicht zu erkennen, dass bei der nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes gebotenen Durchschnittsbetrachtung gerade die vom Beschwerdeführer vermissten Waren und Dienstleistungen zwingend zu berücksichtigen und gerade die vom Beschwerdeführer inkriminierten Waren und Dienstleistungen zwingend aus dem Warenkorb auszuschneiden wären:

Auch hier wäre es Sache des Beschwerdeführers gewesen, der Feststellung des Sachverständigen, die Auswahl der Produkte entspreche jener, die für internationale Preisvergleiche erforderlich ist, auf gleicher fachlicher Ebene entgegen zu treten. Da der Beschwerdeführer dies unterlassen hat, insbesondere kein eigenes Gutachten eines geeigneten Sachverständigen vorgelegt hat, sieht das BMeiA keine Grundlage, der Rüge des Beschwerdeführers, die Zusammensetzung des Warenkorbes sei für die Bemessung der KAZ unbrauchbar, zu folgen.

Im Übrigen hat die Behörde schon in ihrer Erledigung vom 7. Februar 2006 dargelegt, weshalb sie eine Berücksichtigung von Garagen- und Kindergartenkosten nicht für zwingend geboten hält (Garagenkosten bei der Wohnung werden bei der Bemessung des Wohnkostenzuschusses berücksichtigt, am Areal etwa der Österreichischen Botschaft Tokio stehen Parkplätze zur kostenfreien Nutzung durch die Bediensteten zur Verfügung; Kindergartenkosten werden durch den Kinderzuschlag gemäß § 21a Z 8 GehG berücksichtigt, außerdem hatten zum Stichtag 1. Oktober 2005 nur 13,6% der ins Ausland entsandten Bediensteten Kinder im Alter unter 6 Jahren). Im Übrigen hat die Behörde schon in ihrer Erledigung vom 7. Februar 2006 dargelegt, weshalb sie eine Berücksichtigung von Garagen- und Kindergartenkosten nicht für zwingend geboten hält (Garagenkosten bei der Wohnung werden bei der Bemessung des Wohnkostenzuschusses berücksichtigt, am Areal etwa der Österreichischen Botschaft Tokio stehen Parkplätze zur kostenfreien Nutzung durch die Bediensteten zur Verfügung; Kindergartenkosten werden durch den Kinderzuschlag gemäß Paragraph 21 a, Ziffer 8, GehG berücksichtigt, außerdem hatten zum Stichtag 1. Oktober 2005 nur 13,6% der ins Ausland entsandten Bediensteten Kinder im Alter unter 6 Jahren).

Gleicherweise hat die Behörde in ihrer Erledigung vom 7. Februar 2006 dargelegt, weshalb eine Berücksichtigung von privaten Arztkosten vertretbar erscheint (private Arztkosten fallen im Ausland an, wenn und insoweit Leistungen von der österreichischen Krankenversicherung nicht ersetzt werden), außerdem ist den vom Beschwerdeführer ins Treffen geführten Kostenabrechnungen der Bediensteten im Ausland gerade zu entnehmen, dass die entsendeten Bediensteten im Ausland Privatärzte in Anspruch nehmen.

In dieser Erledigung vom 7. Februar 2006 hat die Behörde weiters dargelegt, weshalb sie die Methode M für transparenter hält als die Methode Statistik Austria, weil die Gewichtung der 10 Warengruppen von M innerhalb des

Warenkorbes im Dokument 'Cost of Living Introduction' (zugleich Beilage ./2 zum Allgemeinen Gutachten des Sachverständigen) enthalten und sohin jedermann zugänglich ist (auch der Beschwerdeführer bestreitet dies nicht), die Einzelparitäten für jede der 10 Warengruppen von M monatlich veröffentlicht werden und M auch die Preisdaten für alle Dienstorte veröffentlicht. Dass der Beschwerdeführer darüber hinaus die Offenlegung der Gewichtungen der einzelnen Produkte innerhalb der Warengruppen ebenso wie die Offenlegung der genauen mathematischen Paritätsberechnungsmethoden von M vermisst, macht die Methode M aus der Sicht der Behörde noch nicht 'unbrauchbar' zur Ermittlung der Kaufkraftausgleichszulage, zumal der Sachverständige das exakte Gegenteil dessen festgestellt hat.

Die Behörde vermag daher auch der Rüge des Beschwerdeführers, die Zusammensetzung des Warenkorbes sei für die Bemessung der Kaufkraftausgleichszulage unbrauchbar und die Gewichtung innerhalb des Warenkorbes sei intransparent, nicht zu folgen.

4) Zur Rüge des Beschwerdeführers, die Auswahl der Geschäfte durch M sei nicht ordnungsgemäß erfolgt, die Preise seien nicht korrekt erhoben worden, viele von M in Wien und Tokio erhobene Preise seien schon für den Laien erkennbar falsch und widersprüchen auch dem amtlichen Wissen:

Der Beschwerdeführer führt dazu aus, dass die von M ermittelten Preise 'fundamental von den realen Gegebenheiten' abwichen und 'zum Teil abenteuerliche Schwankungen' aufwiesen. Der Sachverständige habe somit zu der Auffassung gelangen müssen, dass die Methode M zur Ermittlung der Kaufkraftausgleichszulage - jedenfalls in der Modifikation in der Form des AGI - 'vollkommen untauglich' sei. Außerdem bringt der Beschwerdeführer vor, dass M eine gezielte 'hochwertige Erhebung in Wien' und eine 'unterdurchschnittliche Erhebung in anderen Dienstorten' vorgenommen habe.

Zum Nachweis seines Vorbringens hat der Beschwerdeführer im Verwaltungsverfahren zahlreiche Belege über Preise vorgelegt, die entweder er selbst oder die Österreichische Botschaft Tokio erhoben hat, insbesondere zu Restaurants, Elektrogeräten (Waschmaschinen, Trockner, Geschirrspüler), Bekleidung, Tickets für Eisenbahn und Nahverkehr, etc.

Dem stehen die von M erhobenen Preise gegenüber.

Wie der Verwaltungsgerichtshof in seinem Erkenntnis vom 19. Dezember 2006, Zl. 2006/06/0143, festhielt, bedarf es (auch) zur Ermittlung der Paritätswerte - und damit auch zur Überprüfung, ob die diesen zugrunde liegenden Preiserhebungen korrekt nach den anerkannten Methoden der Statistik erfolgten - eines besonderen Fachwissens. Weder die Behörde noch der Beschwerdeführer verfügen über dieses Fachwissen. (Auch) zur Beurteilung der oben dargelegten Rüge des Beschwerdeführers bedurfte es daher der Aufnahme eines Sachverständigenbeweises.

Der Sachverständige führt zur Auswahl der Geschäfte und zu den erhobenen Preisen Folgendes aus:

Zunächst ist nach den Ausführungen des Sachverständigen schon der grundsätzliche Ansatz des Beschwerdeführers, von ihm selbst erhobene Einzelpreise mit den von M angegebenen Preisen zu vergleichen, methodisch verfehlt: Für ein bestimmtes Produkt gibt es nicht einen einzigen Preis, sondern ein Bündel von Preisen. Dieses ist daher als solches zu erheben und als Durchschnitt zu bewerten. Einzelne Werte herauszugreifen und mit diesem Durchschnittspreis zu vergleichen, führt (fast) immer zur falschen Schlussfolgerung, dass eine Abweichung vorliegt. Ein Vergleich des aus dem Preisbündel errechneten Durchschnittspreises mit einem zufälligen Einzelwert ist statistisch wertlos und irrelevant, weil ein solcher einzelner Wert niemals repräsentativ ist. Solche Vergleiche sind daher schon dem Grunde nach zu verwerfen (Punkt 11 bis 14 der Ergänzenden Stellungnahme vom 1. März 2010).

Dem weiteren Vorwurf des Beschwerdeführers, dass von M keine echten, sondern fiktive Preise in das Berechnungsmodell übernommen worden seien, hält der Sachverständige das weitere methodische Argument entgegen, dass dann, wenn an einem bestimmten Ort ein Produkt nicht verfügbar ist, in der Regel ein fiktiver Preis gebildet wird, indem der Durchschnittspreis anderer Orte mit gewissen Auf- und Abschlägen herangezogen wird, sofern diese sachlich begründbar sind. Damit werde erst die Vergleichbarkeit hergestellt (Punkt A.4 des Allgemeinen Gutachtens und Punkt 18 und 19 der Ergänzenden Stellungnahme vom 1. März 2010). Im Falle des völligen Fehlens sowohl des Originalprodukts als auch ähnlicher vergleichbarer Produkte werde dieses Produkt zur Gänze herausgenommen, um eine Verzerrung zu verhindern (Punkt A.8 des Allgemeinen Gutachtens).

Zur Auswahl der Geschäfte hält der Sachverständige fest, dass es keinesfalls zutreffe, dass M eine gezielte 'hochwertige Erhebung in Wien' und eine 'unterdurchschnittliche Erhebung in anderen Dienstorten' vorgenommen habe. Dies

erscheine dem Sachverständigen nach intensiven Nachforschungen nicht gegeben. Auch seitens der Schweizer Behörden, die ebenfalls die Kaufkraftherhebung an M ausgelagert habe, würden keinerlei Zweifel an der sachlich korrekten Preiserhebung durch M erhoben. Anhand von Einzelwerten, die vom Sachverständigen selbst zusätzlich erhoben wurden, erschienen die Preiserhebungen in den entsprechenden Zeiträumen, die für die Indexermittlung herangezogen werden, als plausibel (Gutachten zum Beschwerdeführer Punkt C).

Überdies weist der Sachverständige in seinem Allgemeinen Gutachten und in Punkt 20 und 21 der Ergänzenden Stellungnahme vom 1. März 2010 auf die von M angewendeten statistischen Kontrollmechanismen und Ausgleichsverfahren hin, mit denen sichergestellt wird, dass ein falscher Datensatz nicht das Gesamtergebnis aller anderen richtigen Datensätze verfälscht. Wegen solcher falscher Datensätze sei ein Verfahren jedoch noch lange nicht unbrauchbar. Anderes würde sich nur dann ergeben, wenn fast alle Daten und Werte falsch und nur wenige richtig wären. Davon sei der vorliegende Fall jedoch weit entfernt, weil das Verfahren dem Grunde nach sehr plausible Ergebnisse geliefert habe.

Diese Ausführungen des Sachverständigen sind für das BMeiA schlüssig und nachvollziehbar, jedenfalls kann sich das BMeiA aus eigenem nicht dem Einwand des Beschwerdeführers anschließen, viele von M in Wien und Tokio erhobene Preise seien schon 'für den Laien erkennbar falsch' und widersprächen auch dem amtlichen Wissen, geht dieses doch ausschließlich auf die vom Beschwerdeführer selbst erhobenen Einzelpreise zurück.

Anders als der Beschwerdeführer vermeint, ist es auch nicht zwingend erforderlich, sämtliche Preisvergleiche mit 'echten' Preisen vorzunehmen, hat der Verwaltungsgerichtshof doch in seinem Erkenntnis vom 22. Juli 1999, ZI. 99/12/0037, die Methode Statistik Austria gebilligt, die anfänglich für 31% der Waren des Warenkorbes überhaupt keine Preisvergleiche vorgenommen hatte, sondern diese Waren mit pauschalen Zuschlägen berücksichtigt hatte.

Hinzu tritt, dass die Preiserhebungen durch M weltweit alle 6 Monate durchgeführt werden und somit allfällige unrichtige Preiserhebungen - sollten sie trotz der oben angeführten Kontrollmechanismen überhaupt Berücksichtigung finden - in vergleichsweise kurzer Zeit durch neue Preisdaten ersetzt werden.

Auch zur konkreten Ermittlung der Paritätswerte und der KAZ wäre es Sache des Beschwerdeführers gewesen, dem Gutachten des Sachverständigen auf gleicher fachlicher Ebene entgegen zu treten. Da der Beschwerdeführer dies unterlassen hat, sieht das BMeiA aufgrund des ermittelten Sachverhalts auch insoweit keine Grundlage, den Schlussfolgerungen des Sachverständigen nicht zu folgen.

Die Behörde hat überdies die Argumente des Beschwerdeführers vor der im September 2005 turnusmäßig durchgeführten Preiserhebung in Tokio 2005 an M weitergeleitet, was M zum Anlass nahm, zu dieser Preiserhebung einen Experten der Zentrale in Genf zu entsenden und die Preiserhebung zu überprüfen. Die Überprüfung bezog sich nach Angaben von M auf Fragen der Methodik, den Besuch von Importgeschäften, die Einbeziehung von Hochpreisprodukten von MI und E, den Besuch von Bekleidungsgeschäften zur Sicherstellung der Vergleichbarkeit, die Bestätigung der Bekleidungspreise und die Überprüfung von Restaurants und Menüs verbunden mit Preisadjustierungen. Die Preiserhebung September 2005 führte im Vergleich zur Preiserhebung März 2005 lediglich zu einem geringfügig höheren Paritätswert, sodass von einer grundsätzlichen Richtigkeit der schon im März 2005 erhobenen Preise ausgegangen werden konnte.

Auch die Rüge des Beschwerdeführers, die Auswahl der Geschäfte durch M sei nicht ordnungsgemäß erfolgt, die Preise seien nicht korrekt erhoben worden, viele von M in Wien und Tokio erhobene Preise seien schon für den Laien erkennbar falsch und widersprächen auch dem amtlichen Wissen, trifft daher nicht zu.

5) Aus all diesen Gründen ist das Gutachten des Sachverständigen für das BMeiA auch hinsichtlich der zweiten zu beurteilenden Frage, ob die Paritätswerte und damit die Kaufkraftausgleichszulage, die sich auf Grund der (im oben angeführten Sinn) 'brauchbaren' Methode M (und des daraus abgeleiteten AGI) ergeben, korrekt ermittelt wurden, nach Auffassung des BMeiA schlüssig und nachvollziehbar.

Es wäre daher Sache des Beschwerdeführers gewesen, dem auf gleicher fachlicher Ebene entgegen zu treten. Da der Beschwerdeführer dies unterlassen hat, insbesondere kein eigenes Gutachten eines geeigneten Sachverständigen vorgelegt hat, sieht das BMeiA aufgrund des ermittelten Sachverhalts keine Grundlage, der Schlussfolgerung des

Sachverständigen, wonach die Paritätswerte und damit die Kaufkraftausgleichszulage, die sich auf Grund der (im oben angeführten Sinn) 'brauchbaren' Methode M (und des daraus abgeleiteten AGI) ergeben, korrekt ermittelt wurden, nicht zu folgen.

F) Gründe für den Wechsel der Methode:

Wie der Verwaltungsgerichtshof in seinem Erkenntnis vom 19. Dezember 2006, Zl. 2006/06/0143, schließlich ausführte, ist es ohne Weiteres denkbar, dass verschiedene Methoden zur Ermittlung der Paritätswerte 'brauchbar' sind, also 'im Großen und Ganzen' verlässlich sind. Dass sich bei der Anwendung unterschiedlicher Methoden (die alle 'brauchbar' sind) unterschiedliche Paritätswerte ergeben können, ist nahe liegend. Ebenso ist es denkbar, dass es bei einem Wechsel von einer brauchbaren Methode zu einer anderen 'Gewinner' und 'Verlierer' gibt, was für sich alleine eine solche Systemänderung nicht rechtswidrig macht. Vielmehr kann ein solcher Wechsel, der aus sachlichen Gründen erfolgt (die gegebenenfalls darzulegen sind), aus dem Blickwinkel des Beschwerdefalles als grundsätzlich unbedenklich angesehen werden.

Obwohl der Verwaltungsgerichtshof damit schon zu erkennen gab, dass er einen Wechsel von dem bis zum 31. Dezember 2004 angewandten Methode Statistik Austria zur Methode M und dem daraus entwickelten AGI auch aus dem Blickwinkel des Beschwerdefalles als grundsätzlich unbedenklich ansieht, seien im Folgenden nochmals die sachlichen Gründe dargelegt, die die Behörde zu diesem Wechsel bewogen.

Die Methode M hat gegenüber jener der Statistik Austria insbesondere folgende Vorzüge:

1) Die Preiserhebungen werden weltweit alle 6 Monate durchgeführt. Dadurch sind die Preiserhebungsergebnisse weltweit und zeitgleich stets auf dem letzten Stand und die Fortrechnungsperioden mit ihren Unsicherheitsfaktoren deutlich verkürzt. Die von M erhobenen Paritätswerte zeichnen sich daher durch einen besonders hohen Grad an Aktualität aus.

2) Die Berechnung der Inflationsraten zur Fortrechnung der Paritätswerte zwischen den Preiserhebungen erfolgt ausschließlich auf Basis des von M erhobenen Warenkorbes durch M selbst. Dadurch entfallen für die Fortrechnungsperioden

a) die bisher üblichen und zu Verzerrungen führenden

Vergleiche der österreichischen Inflationsraten auf Basis des Warenkorbes der Statistik Austria mit den jeweiligen nationalen Inflationsraten, die ihrerseits auf völlig anderen Warenkörben beruhen,

b) die in vielen Ländern problematischen (weil zu niedrig angesetzten) nationalen Inflationsraten.

3) Die Auswertungsdauer von Preiserhebungsergebnissen beträgt bei M etwa 1½ bis maximal 2 Monate, während sie bei der Statistik Austria 7 Monate betrug. Dadurch ist die zeitliche Aktualität des Kaufkraftausgleichs wesentlich verbessert worden.

4) Die frühere Methode Statistik Austria war ein 'Ein Preis/Ein Index'-System. Für eine Ware wurde ein theoretischer Einheitspreis erhoben, der in einen einzigen Index einfluss.

Die Methode M ist jedoch ein 'Drei Preise/drei Indices'- System, weil für eine Ware drei Preise erhoben werden (je ein Niedrig-, Mittel- und Hochpreis), die in drei verschiedene Indices einfließen ('Mean-to-Mean', 'Efficient' und 'Convenience'). Die Methode M kommt somit der wirtschaftlichen Wirklichkeit wesentlich näher als die Methode Statistik Austria, weil es erfahrungsgemäß für ein und dieselbe Ware nicht einen einzigen Preis, sondern in der Regel mehrere Preise gibt. Die nunmehr bestehende Möglichkeit zu Kombinationen von drei verschiedenen Paritätswerten gestattet es, den unterschiedlichen Verhältnissen an ausländischen Dienst- und Wohnorten besser Rechnung zu tragen, zumal daraus auch Mischwerte (wie z.B. der AGI) gebildet werden können.

5) Die Auswahl der Geschäfte und Erhebung der Preise wird nicht mehr von den Bediensteten der Vertretungsbehörden, sondern von unbeteiligten Dritten (dem Personal von M) vorgenommen. Dies entspricht auch der Praxis bei den Vereinten Nationen und stellt eine unabhängige, von Eigeninteressen freie Preiserhebung sicher."

Gegen diesen Bescheid richtet sich die Beschwerde vor dem Verwaltungsgerichtshof. Der Beschwerdeführer macht Rechtswidrigkeit des Inhaltes des angefochtenen Bescheides sowie Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften mit dem Antrag geltend, ihn aus diesen Gründen aufzuheben.

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

Hiezu erstattete der Beschwerdeführer eine Stellungnahme.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

In Ansehung der anzuwendenden Rechtslage wird auf deren Wiedergabe in dem bereits zitierten hg. Erkenntnis vom 19. Dezember 2006, Zl. 2006/06/0143, verwiesen.

Aus dem Grunde des § 21g Abs. 4 Z. 2 GehG ist die Kaufkraftausgleichszulage in einem Hundertsatz des Monatsbezuges, der Sonderzahlung und der Auslandsverwendungszulage zu bemessen. Aus § 21b GehG iVm § 3 Abs. 1 und 2 AVV ergibt sich, dass der auf die oben umschriebene Bemessungsgrundlage anzuwendende Hundertsatz anhand des Verhältnisses der Kaufkraft des Euro am ausländischen Dienstort des Beamten zur Kaufkraft des Euro im Inland (Parität) zu ermitteln ist. Aus dem Grunde des Paragraph 21 g, Absatz 4, Ziffer 2, GehG ist die Kaufkraftausgleichszulage in einem Hundertsatz des Monatsbezuges, der Sonderzahlung und der Auslandsverwendungszulage zu bemessen. Aus Paragraph 21 b, GehG in Verbindung mit Paragraph 3, Absatz eins, und 2 AVV ergibt sich, dass der auf die oben umschriebene Bemessungsgrundlage anzuwendende Hundertsatz anhand des Verhältnisses der Kaufkraft des Euro am ausländischen Dienstort des Beamten zur Kaufkraft des Euro im Inland (Parität) zu ermitteln ist.

Aus den im vorliegenden Verfahren gemäß § 63 Abs. 1 VwGG bindenden Entscheidungsgründe des zitierten hg. Erkenntnisses vom 19. Dezember 2006, Zl. 2006/06/0143, ergibt sich weiters, dass - in Ermangelung der an sich gebotenen Festsetzung der Kaufkraftparitäten durch eine Verordnung der Bundesregierung - die Ermittlung des jeweiligen Hundertsatzes eine im Zuge der bescheidförmigen Bemessung der Kaufkraftausgleichszulage vorweg zu beurteilende Frage darstellt, wobei es zur Ermittlung der "richtigen" Paritätswerte, nämlich jener, die sich auf Grund einer "brauchbaren" Methode ergeben, eines besonderen Fachwissens bedarf. Aus den im vorliegenden Verfahren gemäß Paragraph 63, Absatz eins, VwGG bindenden Entscheidungsgründe des zitierten hg. Erkenntnisses vom 19. Dezember 2006, Zl. 2006/06/0143, ergibt sich weiters, dass - in Ermangelung der an sich gebotenen Festsetzung der Kaufkraftparitäten durch eine Verordnung der Bundesregierung - die Ermittlung des jeweiligen Hundertsatzes eine im Zuge der bescheidförmigen Bemessung der Kaufkraftausgleichszulage vorweg zu beurteilende Frage darstellt, wobei es zur Ermittlung der "richtigen" Paritätswerte, nämlich jener, die sich auf Grund einer "brauchbaren" Methode ergeben, eines besonderen Fachwissens bedarf.

Weiters folgt aus dem zitierten Vorerkenntnis, dass zur Ermittlung des Paritätswertes auch mehrere Methoden "brauchbar" sein können, und zwar auch dann, wenn ihre Anwendung zu unterschiedlichen Paritätswerten führt. Das Vorerkenntnis kann nur dahingehend verstanden werden, dass die Wahl unter mehreren "brauchbaren" Methoden der Behörde zusteht, während der Sachverständige lediglich die "Brauchbarkeit" der gewählten Methode bei korrekter Anwendung zu überprüfen hat.

Die Entscheidung darüber, welche unter mehreren "brauchbaren" Methoden für die Ermittlung der Parität zur Bemessung der Kaufkraftausgleichszulage herangezogen wird, stellt in einer Fallkonstellation wie der vorliegenden, in der auf die Bindungswirkung des Vorerkenntnisses Rücksicht zu nehmen ist, eine Ermessensentscheidung dar. Da - wie oben ausgeführt - die Ermittlung der Kaufkraftparität eine im Zuge der bescheidförmig vorzunehmenden Bemessung der Kaufkraftausgleichszulage vorweg zu beurteilende Frage darstellt, gilt dies auch für die Ausübung des Ermessens, nach welchem "brauchbaren" System die Dienstbehörde bei Erlassung des jeweiligen Bemessungsbescheides vorgeht. Träger der Ermessensübung in Ansehung des beim individuellen Rechtsvollzug maßgeblichen Systems ist somit die für die Bemessung der Kaufkraftausgleichszulage zuständige Dienstbehörde, welche jedenfalls dann, wenn die Frage des anzuwendenden Systems umstritten ist, ihr Ermessen im Zuge der bescheidförmigen Bemessung der Kaufkraftausgleichszulage ausübt. In einem solchen Fall ist das Ermessen erst dann (für die Behörde bindend) geübt, wenn der diesbezügliche Bemessungsbescheid in Rechtskraft erwachsen ist.

Darüber hinaus gilt auf Grund der gleichfalls gemäß § 63 Abs. 1 VwGG bindenden Rechtsauffassung in dem bereits

mehrfach zitierten Erkenntnis, dass die Behörde das bei der Bemessung der Kaufkraftausgleichszulage anzuwendende System gegenüber einem bestimmten Beamten nur dann ändern darf, wenn sachliche Gründe dafür vorliegen. Diesfalls stellt die Änderung der Berechnungsmethode eine Ermessensentscheidung dar, für die das Vorgesagte gilt. Argumente der Gleichbehandlung von Beamten untereinander im Zusammenhang mit Ermessensentscheidungen spielen beim individuellen Rechtsvollzug keine entscheidende Rolle (vgl. in diesem Sinne die hg. Erkenntnisse vom 1. März 2012, Zl. 2011/12/0152, vom 29. Februar 2012, Zl. 2010/21/0176, und vom 18. Februar 1994, Zl. 93/12/0102). Darüber hinaus gilt auf Grund der gleichfalls gemäß Paragraph 63, Absatz eins, VwGG bindenden Rechtsauffassung in dem bereits mehrfach zitierten Erkenntnis, dass die Behörde das bei der Bemessung der Kaufkraftausgleichszulage anzuwendende System gegenüber einem bestimmten Beamten nur dann ändern darf, wenn sachliche Gründe dafür vorliegen. Diesfalls stellt die Änderung der Berechnungsmethode eine Ermessensentscheidung dar, für die das Vorgesagte gilt. Argumente der Gleichbehandlung von Beamten untereinander im Zusammenhang mit Ermessensentscheidungen spielen beim individuellen Rechtsvollzug keine entscheidende Rolle vergleiche , in diesem Sinne die hg. Erkenntnisse vom 1. März 2012, Zl. 2011/12/0152, vom 29. Februar 2012, Zl. 2010/21/0176, und vom 18. Februar 1994, Zl. 93/12/0102).

Zur Vermeidung von Missverständnissen ist schon hier ausdrücklich festzuhalten, dass bei der Ermittlung richtiger Paritätswerte Fragen der (vollständigen und "gerechten") Verteilung vorhandener Budgetmitteln für die Kaufkraftausgleichszulage auf alle betroffenen Beamten keine Rolle zu spielen haben.

Dies vorausgeschickt, ist auf folgende Aspekte der vorliegenden Beschwerde einzugehen:

Schon unter "Vorbemerkung" rügt der Beschwerdeführer, dass es die belangte Behörde unterlassen habe, den für die jeweiligen Monate zu Grunde gelegten Hundertsatz für den Dienstort Tokio entsprechend zu begründen.

In diesem Zusammenhang wäre jedenfalls darzulegen gewesen, auf Grund welcher konkreter (empirisch erhobener oder sonst gewonnener) Ausgangsdaten unter Vornahme welcher konkreter rechnerischen Operationen sich die von der belangten Behörde zu Grunde gelegten Hundertsätze in Anwendung der von ihr als "brauchbar" qualifizierten Methode ergeben. Eine solche Offenlegung der Errechnung der Hundertsätze erfolgte weder im vorliegenden Sachverständigengutachten noch im angefochtenen Bescheid. In diesem Zusammenhang hat - wie sich bereits aus der Begründung des angefochtenen Bescheides (vgl. Seite 17 Absatz 3) ergibt - der Beschwerdeführer schon im Verwaltungsverfahren nicht nur die Offenlegung der Gewichtungen der einzelnen Produkte innerhalb der Warengruppe, sondern - als Folge ihres Unterbleibens - darüber hinaus die Offenlegung der genauen mathematischen Paritätsberechnungsmethode von M vermisst. Er hat in diesem Zusammenhang auch ein Schreiben des Bundeskanzleramtes vom 1. September 2005 vorgelegt, in welchem es heißt: In diesem Zusammenhang wäre jedenfalls darzulegen gewesen, auf Grund welcher konkreter (empirisch erhobener oder sonst gewonnener) Ausgangsdaten unter Vornahme welcher konkreter rechnerischen Operationen sich die von der belangten Behörde zu Grunde gelegten Hundertsätze in Anwendung der von ihr als "brauchbar" qualifizierten Methode ergeben. Eine solche Offenlegung der Errechnung der Hundertsätze erfolgte weder im vorliegenden Sachverständigengutachten noch im angefochtenen Bescheid. In diesem Zusammenhang hat - wie sich bereits aus der Begründung des angefochtenen Bescheides vergleiche , Seite 17 Absatz 3) ergibt - der Beschwerdeführer schon im Verwaltungsverfahren nicht nur die Offenlegung der Gewichtungen der einzelnen Produkte innerhalb der Warengruppe, sondern - als Folge ihres Unterbleibens - darüber hinaus die Offenlegung der genauen mathematischen Paritätsberechnungsmethode von M vermisst. Er hat in diesem Zusammenhang auch ein Schreiben des Bundeskanzleramtes vom 1. September 2005 vorgelegt, in welchem es heißt:

"Ein Nachrechnen der M-Paritäten ist nur mit Kenntnis der genauen Einzelgewichtung für jede Waren- und Dienstleistungsposition möglich. Diese Gewichtungen sowie auch andere genauere Einzelheiten werden allerdings von M nicht allgemein verlautbart. Berechnungen anhand der bekanntgegebener Ergebnisse oder Teilergebnisse (etwa der 10 'Index Categories', auch wenn für diese jeweils insgesamt eine Gewichtung ausgewiesen ist) können daher zu keinem nachvollziehbaren Resultat führen. Weiters verwendet M bei einzelnen Waren- und Dienstleistungen (bzw. Gruppen wie zB Bekleidung, Energiekosten, Autopreise) für den Index 'Convenience' teilweise nicht ausschließlich die Höchstpreise, sondern den Durchschnitt sämtlicher Preise, so dass Berechnungen, die den Index 'Convenience' mit einschließen, ohne Kenntnis dieser konkreten Einzelheiten ebenso kein brauchbares Ergebnis bringen können."

Der Verwaltungsgerichtshof schließt sich der Auffassung des Beschwerdeführers an, dass eine im Sinne der

Vorjudikatur "brauchbare" Methode - jedenfalls soweit sie beim individuellen bescheidförmigen Vollzug angewendet werden soll - auch die rechnerische Überprüfbarkeit ihrer Anwendung voraussetzt (vgl. in diesem Zusammenhang das zu Fragen der Arbeitsplatzbewertung ergangene hg. Erkenntnis vom 24. Februar 2006, Zl. 2005/12/0186, in welchem ausgeführt wurde, dass die rechnerische Ermittlung des Punktwertes eines Arbeitsplatzes auch dann konkret offen zu legen ist, wenn sie nach einer von einem Betriebsberatungsunternehmen entwickelten objektiven Methode erfolgt). Konkrete gegenteilige Argumente aus fachlicher Hinsicht führt die belangte Behörde im angefochtenen Bescheid auch nicht ins Treffen, verweist sie doch lediglich pauschal darauf, dass der Sachverständige zum Ergebnis gekommen sei, es liege eine "brauchbare" Methode vor. Der Verwaltungsgerichtshof schließt sich der Auffassung des Beschwerdeführers an, dass eine im Sinne der Vorjudikatur "brauchbare" Methode - jedenfalls soweit sie beim individuellen bescheidförmigen Vollzug angewendet werden soll - auch die rechnerische Überprüfbarkeit ihrer Anwendung voraussetzt vergleiche , in diesem Zusammenhang das zu Fragen der Arbeitsplatzbewertung ergangene hg. Erkenntnis vom 24. Februar 2006, Zl. 2005/12/0186, in welchem ausgeführt wurde, dass die rechnerische Ermittlung des Punktwertes eines Arbeitsplatzes auch dann konkret offen zu legen ist, wenn sie nach einer von einem Betriebsberatungsunternehmen entwickelten objektiven Methode erfolgt). Konkrete gegenteilige Argumente aus fachlicher Hinsicht führt die belangte Behörde im angefochtenen Bescheid auch nicht ins Treffen, verweist sie doch lediglich pauschal darauf, dass der Sachverständige zum Ergebnis gekommen sei, es liege eine "brauchbare" Methode vor.

Entsprechendes gilt für die Überprüfung der empirischen Daten, welche der Ermittlung der Kaufkraftparität zu Grunde gelegt wurden. Der Beschwerdeführer hat in diesem Zusammenhang die Richtigkeit der Preiserhebungen, insbesondere am Zuteilungsort Tokio bestritten und dieses Bestreitungsverbringen durch die Vorlage von Unterlagen (eigener) Preiserhebungen substantiiert. Wenn es auch zutreffen mag, dass diese Erhebungen des Beschwerdeführers, insbesondere aus den vom Sachverständigen dargelegten Gründen (vgl. die Ausführungen in der ergänzenden Stellungnahme vom 1. März 2010 zu Punkt 11) nicht schon den Schluss zulassen, die von M erhobenen Preise für Wien oder Tokio wären "nachgewiesenermaßen falsch", so hätte das substantiierte Bestreitungsverbringen des Beschwerdeführers jedenfalls doch Anlass dafür geboten, eine Überprüfung der Richtigkeit der von M erhobenen (oder sonst gewonnenen) Preise durch den Sachverständigen anzuordnen. Entsprechendes gilt für die Überprüfung der empirischen Daten, welche der Ermittlung der Kaufkraftparität zu Grunde gelegt wurden. Der Beschwerdeführer hat in diesem Zusammenhang die Richtigkeit der Preiserhebungen, insbesondere am Zuteilungsort Tokio bestritten und dieses Bestreitungsverbringen durch die Vorlage von Unterlagen (eigener) Preiserhebungen substantiiert. Wenn es auch zutreffen mag, dass diese Erhebungen des Beschwerdeführers, insbesondere aus den vom Sachverständigen dargelegten Gründen vergleiche , die Ausführungen in der ergänzenden Stellungnahme vom 1. März 2010 zu Punkt 11) nicht schon den Schluss zulassen, die von M erhobenen Preise für Wien oder Tokio wären "nachgewiesenermaßen falsch", so hätte das substantiierte Bestreitungsverbringen des Beschwerdeführers jedenfalls doch Anlass dafür geboten, eine Überprüfung der Richtigkeit der von M erhobenen (oder sonst gewonnenen) Preise durch den Sachverständigen anzuordnen.

Dem diesbezüglichen Ansinnen des Beschwerdeführers hielt der Sachverständige zunächst in seinem Gutachten vom 30. Dezember 2008 entgegen, dass "eine nachträgliche Erfassung von Preisen wie sie vor mehreren Jahren in einem bestimmten Geschäft in einer bestimmten Woche an allen möglichen Dienstorten der Welt erhoben wurden, äußerst schwierig und problematisch" sei, wobei die Preiserhebungen jedoch anhand von vom Sachverständigen vorgenommenen Prüfungen von Einzelwerten plausibel erschienen.

Dem entgegnete der Beschwerdeführer in seiner Eingabe vom 27. April 2009, dass der Sachverständige nicht offengelegt habe, anhand welcher Einzelwerte er die Plausibilität der von M zu Grunde gelegten Preise geprüft habe, und beantragte weiters, der Sachverständige möge zu dem Aktenordner mit den seitens der österreichischen Botschaft in Tokio erhobenen Preisen inhaltlich Stellung nehmen.

Hierauf replizierte der Sachverständige im Wesentlichen, dass es an einem bestimmten Ort zu einem bestimmten Zeitpunkt nicht nur einen, sondern mehrere Preise gebe. Deshalb beschränke man sich vernünftigerweise auf Stichproben, die den oben erwähnten (unbekannten) Durchschnittspreis möglichst gut abschätzten. Darüber hinaus enthält diese Stellungnahme Einschätzungen zu in Wien erhobenen Preisen, nicht aber zu solchen, die in Tokio erhoben worden sind.

In seiner am 22. Oktober 2009 abgegebenen Stellungnahme (Seite 5) entgegnete der Beschwerdeführer unter

anderem, das zuletzt genannte Argument des Sachverständigen verkenne, dass das Ergebnis jeder Berechnung nur dann richtig sein könne, wenn die Daten, die zur Berechnung herangezogen würden, den Tatsachen entsprächen. Seitens M seien jedoch keine echten, das heiße in der Realität vorkommenden Preise angenommen worden.

In seiner ergänzenden Stellungnahme vom 1. März 2010 wiederholte der Sachverständige in seinen Ausführungen zu Punkt 10. und zu Punkt 11. im Wesentlichen die von ihm schon bisher gebrauchten Argumente und führte - darüber hinaus - aus, dass die Beurteilung der von M erhobenen Preise nicht Auftrag seines Gutachtens gewesen seien (entsprechende Ausführungen erstattete der Sachverständige zu Punkt 17.). Schließlich erwähnte der Sachverständige zu Punkt 18. und 19., dass fiktive Preise dann eingeführt werden könnten, wenn in einem bestimmten Ort ein Produkt überhaupt nicht verfügbar sei. Diesfalls werde der Durchschnittspreis anderer Orte mit gewissen Auf- und Abschlägen herangezogen. In seiner Stellungnahme "zu Punkt 20. und 21."

verwies er darüber hinaus darauf, dass das von M durchgeführte Verfahren statistische Kontrollmechanismen und Ausgleichsverfahren beinhaltet, um einzelne Ausreißer einzufangen.

Aus diesen Ausführungen des Sachverständigen ergibt sich freilich nicht nachvollziehbar, aus welchen Gründen von einer Verlässlichkeit der von M der Berechnung der Preise zu Grunde gelegten empirischen oder sonst gewonnenen Daten, insbesondere in Tokio ausgegangen werden kann.

In diesem Zusammenhang hätte der Sachverständige zwar nicht selbst Preise für das Jahr 2005 erheben müssen, wohl aber (allenfalls über ergänzenden Auftrag der Behörde) näher zu beschreiben gehabt, welche Unterlagen betreffend empirische Erhebungen in Tokio zu den hier relevanten Stichtagen bei M überhaupt aufliegen bzw., soweit von fiktiven Preisen ausgegangen wurde, ob entsprechende Unterlagen und Dokumentationen für die herangezogenen Vergleichsstädte aufliegen. Darüber hinaus wäre - zumindestens stichprobenartig - die Plausibilität der von M erhobenen oder sonst ermittelten Preise in Tokio und ihrer Zuordnung zu den Kategorien hoch, mittel und niedrig darzutun gewesen, zumal der Beschwerdeführer nicht das Vorliegen von "Ausreißern" durch Schreibfehler, wie sie vom Sachverständigen in seinen Ausführungen "zu C)" im Gutachten vom 30. Dezember 2008 behandelt wurden, sondern vielmehr (Seite 4 der Stellungnahme vom 22. Oktober 2009) Folgendes behauptete:

"Nicht die Preise und Geschftskategorien ergeben die Parittspunkte, sondern die Preise und Geschftskategorien werden dem 'Benchmark'-Index angepasst."

Dabei deutet sein Vorbringen (vgl. S. 7 der Stellungnahme vom 27. April 2009) darauf hin, dass auch der Auftraggeber Einfluss auf die genannten "benchmarks" nehmen kann. Vor diesem Hintergrund erfordert die Überprüfung der Richtigkeit dieser Behauptungen nicht nur die Einholung eines Sachverständigengutachtens, sondern auch die zeugenschaftliche Einvernahme der für die Erstellung der Indices letztlich verantwortlichen Angestellten von M. Dabei deutet sein Vorbringen vergleiche , S. 7 der Stellungnahme vom 27. April 2009) darauf hin, dass auch der Auftraggeber Einfluss auf die genannten "benchmarks" nehmen kann. Vor diesem Hintergrund erfordert die Überprüfung der Richtigkeit dieser Behauptungen nicht nur die Einholung eines Sachverständigengutachtens, sondern auch die zeugenschaftliche Einvernahme der für die Erstellung der Indices letztlich verantwortlichen Angestellten von M.

Von der Durchführung von Erhebungen in dem oben aufgezeigten Sinn war die belangte Behörde auch nicht etwa deshalb entbunden, weil der Verwaltungsgerichtshof in dem bereits vielfach zitierten Erkenntnis vom 19. Dezember 2006 ausgeführt hat, die Behörde wäre "insbesondere" verhalten gewesen, darzulegen, dass die nun angewendete Methode "brauchbar" ist, wird an anderer Stelle dieses Erkenntnisses doch ausgeführt, dass die Ermittlung der richtigen Paritätswerte insgesamt besonderen Fachwissens bedarf (vgl. in diesem Zusammenhang zur Verpflichtung der Behörde, selbst bei unstrittiger Tauglichkeit der Methode Einwndungen der Partei gegen die Berücksichtigung unzutreffender Annahmen und Daten, selbst wenn sie im Zuge einer sachverständigen Erhebung gewonnen wurden, zu überprüfen, das hg. Erkenntnis vom 27. November 2007, Zl. 2007/06/0155). Dies gilt umso mehr für die Erhebung bzw. sonstige Gewinnung von Ausgangsdaten durch ein Unternehmen wie M, dem nicht die Stellung eines Sachverständigen zukommt. Von der Durchführung von Erhebungen in dem oben aufgezeigten Sinn war die belangte Behörde auch nicht etwa deshalb entbunden, weil der Verwaltungsgerichtshof in dem bereits vielfach zitierten Erkenntnis vom 19. Dezember 2006 ausgeführt hat, die Behörde wäre "insbesondere" verhalten gewesen, darzulegen, dass die nun angewendete Methode "brauchbar" ist, wird an anderer Stelle dieses Erkenntnisses doch ausgeführt, dass die Ermittlung der richtigen Paritätswerte insgesamt besonderen Fachwissens bedarf vergleiche , in diesem Zusammenhang zur Verpflichtung der Behörde, selbst bei unstrittiger Tauglichkeit der Methode Einwndungen

der Partei gegen die Berücksichtigung unzutreffender Annahmen und Daten, selbst wenn sie im Zuge einer sachverständigen Erhebung gewonnen wurden, zu überprüfen, das hg. Erkenntnis vom 27. November 2007, ZI. 2007/06/0155). Dies gilt umso mehr für die Erhebung bzw. sonstige Gewinnung von Ausgangsdaten durch ein Unternehmen wie M, dem nicht die Stellung eines Sachverständigen zukommt.

Der Sachverständige vertritt darüber hinaus an verschiedenen Stellen seines Gutachtens die Auffassung, wonach vom Beschwerdeführer behauptete Unschärfen und Ungenauigkeiten in der von der belangten Behörde angewendeten Methode - selbst wenn sie vorliegen sollten - jedenfalls durch folgende Umstände kompensiert würden:

Zum einen werde die Kaufkraftausgleichszulage auf Basis des Bruttomonatsbezuges (einschließlich der Sonderzahlungen und der Auslandsverwendungszulage) bemessen, was zu einer Begünstigung der Beamten führte, zumal diese Zuschläge auf überhaupt nicht verfügbares Einkommen (Lohnsteuer und Sozialversicherungsbeiträge) gewährt würden.

Dem hält der Beschwerdeführer jedoch zutreffend entgegen, dass diese vom Sachverständigen geortete Begünstigung sich als ausdrückliche Folge der gesetzlichen Anordnung des § 21g Abs. 4 Z. 2 GehG darstellt und folglich keine Rechtfertigung dafür bieten kann, die der Ermittlung des Hundertsatzes zu Grunde gelegte Parität für den Beamten entsprechend ungünstiger festzulegen. Dem hält der Beschwerdeführer jedoch zutreffend entgegen, dass diese vom Sachverständigen geortete Begünstigung sich als ausdrückliche Folge der gesetzlichen Anordnung des Paragraph 21 g, Absatz 4, Ziffer 2, GehG darstellt und folglich keine Rechtfertigung dafür bieten kann, die der Ermittlung des Hundertsatzes zu Grunde gelegte Parität für den Beamten entsprechend ungünstiger festzulegen.

Allerdings zeigt die bei der Berechnung der Bemessungsgrundlage vom Gesetzgeber herangezogene (pauschale) Betrachtung, dass auch an die Subtilität der für die Ermittlung der Kaufkraftparität tauglichen Methoden keine übertriebenen Ansprüche gestellt werden müssen. Wählt die belangte Behörde - wie hier - freilich eine nicht unkomplizierte Methode so muss sie auch - wenngleich dies einen nicht unerheblichen Begründungsaufwand verursachen mag - glaubhaft machen, dass dieselbe bei Ermittlung der konkreten Werte korrekt angewendet wurde.

Als weiteren, die Beamten begünstigenden Effekt führte der Sachverständige ins Treffen, dass seines Erachtens die sogenannte "mean-to-mean"-Methode gegenüber den von der belangten Behörde hier herangezogenen Methoden vorzuziehen sei, weil erstere sowohl in Wien als auch am Entsendeort die Preise aller drei Kategorien berücksichtige, während das von der belangten Behörde herangezogene System durch das Ausblenden bestimmter Preiskategorien die Beamenschaft insgesamt begünstige. Diesen Effekt schätzte der Sachverständige mit etwa 20 % ein.

Dieser Argumentation ist unter Hinweis auf das eingangs Gesagte entgegenzuhalten, dass die Auswahl der Methode eine Ermessensentscheidung der belangten Behörde im Zuge der Bemessung der Kaufkraftausgleichszulage darstellt. Insoweit die belangte Behörde keine Ermessensentscheidung zu Gunsten der Anwendung der "mean-to-mean"-Methode im Bemessungsverfahren der dem Beschwerdeführer zustehenden Kaufkraftausgleichszulage trifft, können Hinweise auf die Möglichkeit der Anwendung einer für den Beamten ungünstigeren Methode Ungenauigkeiten jener Methode, die die Behörde im Wege ihrer Ermessensentscheidung anwendet, nicht rechtfertigen. Ein "Sicherheitszuschlag" kann daher auch aus diesem Titel hier nicht zum Tragen kommen.

Der "Brauchbarkeit" der von der belangten Behörde konkret angewendeten Methode stünde es zunächst nicht per se entgegen, dass sie nicht in allen Aspekten von M entwickelt wurde, sondern eine Adaptierung einer von M entwickelten Methode (unter Verwendung der von M erhobenen Daten) durch die Behörde selbst darstellt. Sogar unsachliche Adaptierungen einer solchen Methode führten nicht zu einer Verletzung subjektiver Rechte des individuellen Beamten, wenn sie sich zu Gunsten dieses Beamten auswirken; dies würde selbst für den Fall gelten, dass durch die unsachliche Adaptierung der Methode andere Beamte in einem noch höheren Ausmaß begünstigt würden.

Der vorliegende Beschwerdefall wirft darüber hinaus die Frage auf, in welchem Maße die angewendete Methode die Verhältnisse bestimmter Verbrauchergruppen bzw. spezifische Marktverhältnisse an bestimmten Zielorten berücksichtigen muss, um im Sinne der Vorjudikatur "brauchbar" zu sein. In diesem Zusammenhang ist zunächst auf das zu einer insofern vergleichbaren Rechtslage ergangene hg. Erkenntnis vom 18. Dezember 1996, ZI. 96/12/0085, zu verweisen, wonach der Gesetzeswortlaut - isoliert betrachtet - scheinbar dafür sprechen würde, auf einen "gesamtosterreichischen Durchschnitt" (der Verbraucher) abzustellen. Im Hinblick darauf, dass die Norm aber nur auf die im Ausland verwendeten Beamten abziele, sei es nicht sachwidrig, bei dieser Durchschnittsbetrachtung auf diese Personengruppe abzustellen. In seinem Erkenntnis vom 22. Juli 1999, ZI. 99/12/0037, führte der

Verwaltungsgerichtshof - darüber hinaus - aus, es gehe darum, für die betroffenen Bediensteten ein weltweit einsetzbares System zu entwickeln, mit welchem die Kaufkraftparitäten an den verschiedensten ausländischen Dienstorten mit den unterschiedlichsten wirtschaftlichen Gegebenheiten ermittelt werden können, sodass es hinreichend erscheint, wenn dieses System "im Großen und Ganzen" brauchbare Ergebnisse liefere. Auch die oben ausgeführten Erwägungen zur pauschalen Festlegung der Bemessungsgrundlage sprechen für diese Sichtweise.

Nach dem Vorgesagten ist die belangte Behörde also gehalten, der spezifischen Situation von im Ausland verwendeten Beamten Rechnung zu tragen. Der Beschwerdeführer hat in diesem Zusammenhang eingewendet, das System M sei für wirtschaftliche Führungskräfte (dies sei unter "expatriates" im Sinne der Geschäftsbedingungen Ms zu verstehen) entwickelt, deren Einkommen wesentlich höher sei als jenes im Ausland verwendeter österreichischer Beamter. M empfehle deshalb (international tätigen privaten Unternehmen, die zu seiner Klientel zählten) im Bereich niedriger Einkommen zunächst Einkommenszuschüsse zu gewähren und die von M entwickelte Methode auf die solcherart angehobenen Einkommen anzuwenden. Dem entgegnete der Sachverständige (neben dem nach dem Vorgesagten in dieser Form unzutreffenden Hinweis auf einen Sicherheitszuschlag), dass unter "expatriates" auch administrativ-technisches Personal zu verstehen sei, worauf der der Beschwerdeführer replizierte, dieses würde von international tätigen privaten Unternehmen aus der heimischen Bevölkerung rekrutiert.

Die Tauglichkeit des angewendeten Systems für die hier vorgesehenen Zwecke ist aber nicht durch die Auslegung des Begriffes "expatriates" zu ermitteln. Vielmehr wäre - wie in der Beschwerde zutreffend ausgeführt wird - nachvollziehbar und unter Auseinandersetzung mit der diesbezüglich von M empfohlenen Praxis darzulegen gewesen, ob die Anwendung der Methode M ein bestimmtes (verfügbares) Mindesteinkommen voraussetzt, und - bejahendenfalls -

ob dieses das (verfügbare) Durchschnittseinkommen im Ausland verwendeter österreichischer Beamter überschreitet oder nicht.

Verbleibende Unsicherheiten, sowohl was die Ermittlung der Preise durch M als auch die Anwendbarkeit des Systems auf österreichische Beamten betrifft, dürften - jedenfalls aus der Sicht der Verletzung subjektiver Rechte des Beschwerdeführers - auch durch angemessene "Sicherheitszuschläge" abgefedert werden; diese wären freilich jenen Werten hinzuzurechnen, die sich auf Basis der von belangten Behörde angewendeten Methode (und nicht nach anderen, für die Beamten ungünstigeren, zwar gleichfalls tauglichen, jedoch von der belangten Behörde nicht angewendeten Methoden) ergeben.

Vor dem Hintergrund des oben Gesagten ist die Dienstbehörde hingegen nicht verpflichtet, Systeme zu entwickeln bzw. einzukaufen, die spezifischen wirtschaftlichen Verhältnissen am Entsendeort in optimaler Weise Rechnung tragen.

Demnach ist der Verfahrensrüge, wonach sich die belangte Behörde mit den Ausführungen des Sachverständigen in seiner ergänzenden Stellungnahme vom 1. März 2010 "zu Punkt 24." nicht hinreichend auseinander gesetzt habe, Folgendes zu antworten:

Der Sachverständige hat in diesem Teil seines ergänzenden Gutachtens zu einem Vorbringen des Beschwerdeführers Stellung genommen, wonach M je nach verschiedener Lebensqualität, Marktübersicht und -zugang der Zielstädte insgesamt drei Hauptindices angebe und diese noch pro Index mit drei weiteren Nebenindices (bei Weglassen der Kategorien "Transportation" und/oder "Utilities") modifiziere. Der Sachverständige hat hiezu ausgeführt, diese Vorgangsweise sei "durch sachliche Gründe bedingt", werde jedoch "im BMeiA nicht angewendet".

Nach dem Vorgesagten mag diese Beurteilung der "Brauchbarkeit" auch der von der belangten Behörde angewendeten Methoden (kein oder nur teilweises Herauslösen von Preisgruppen) nicht von vornherein entgegen stehen. Es wäre aber dennoch zu beachten, dass in einer Situation, in der die belangte Behörde von einem bisher praktizierten und vom Verwaltungsgerichtshof als tauglich befundenen System zu einem bereits eingekauften neuen System übergeht, welches systemimmanente Modifikationen gestattet, die ohne signifikante Mehrkosten bei der Erhebung eine präzisere Ermittlung der Kaufparität an einem bestimmten Zielort erlauben, eine Ermessensentscheidung im Sinne einer Nichtanwendung der genauere Ergebnisse zeitigenden Variante einer besonderen Begründung bedürfte. In diesem Zusammenhang wird der Sachverständige auch dazu Stellung zu nehmen haben, ob die von M vorgesehene (und vom Beschwerdeführer gewissermaßen reklamierte) Modifikation einer gänzlichen Herausnahme der "Transportation" und "Utilities" Kosten für Tokio präzisere Ergebnisse zeitigt oder die von der belangten Behörde ab Mai 2005 angewendete modifizierte Methode eines bloß teilweisen Herausrechnens

dieser Kosten. Die im angefochtenen Bescheid gelieferte Begründung für diese zuletzt genannte Methode stützte sich nicht auf die dafür erforderliche Begutachtung durch einen Sachverständigen.

Entsprechendes würde für den (gedachten) Fall gelten, dass sich die belangte Behörde zur Bemessung der Kaufkraftausgleichszulage des Beschwerdeführers im fortzusetzenden Verfahren der "mean to mean"-Methode bedienen wollte. Diesfalls wäre der Sachverständige aufzufordern, zum Vorbringen des Beschwerdeführers Stellung zu nehmen, wonach die von der belangten Behörde derzeit angewendete Methode deshalb zielführender sei, weil sie unterschiedliche Bedingungen des Marktzuganges bzw. der Konsumentenerfahrung österreichischer Beamter am Zielort berücksichtigt.

Für das fortzusetzende Verfahren ist in prozessualer Hinsicht noch auszuführen, dass - zumal es sich bei der Bemessung der Kaufkraftausgleichszulage um eine zeitraumbezogene Entscheidung handelt, für welche die konkreten Verhältnisse im jeweiligen Zeitraum maßgeblich sind - Fragen der aufschiebenden Wirkung einer Vorstellung und der Rückwirkung einer Änderung von Bescheiden überhaupt keine Rolle spielen.

Auf Grund der oben aufgezeigten Verfahrensmängel war - ohne dass auf darüber hinausgehendes Beschwerdevorbringen eingegangen werden musste - der angefochtene Bescheid gemäß § 42 Abs. 2 Z. 3 lit. c VwGG wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufzuheben. Auf Grund der oben aufgezeigten Verfahrensmängel war - ohne dass auf darüber hinausgehendes Beschwerdevorbringen eingegangen werden musste - der angefochtene Bescheid gemäß Paragraph 42, Absatz 2, Ziffer 3, Litera c, VwGG wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufzuheben.

Die Kostenentscheidung gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der VwGH-Aufwandersatzverordnung 2008, BGBl. II Nr. 455. Die Kostenentscheidung gründet sich auf die Paragraphen 47, ff VwGG in Verbindung mit der VwGH-Aufwandersatzverordnung 2008, Bundesgesetzblatt, römisch zwei Nr. 455.

Wien, am 23. April 2012

Schlagworte

Sachverständiger Erfordernis der Beiziehung Besonderes Fachgebiet Ermessen VwRallg8 Beweismittel Zeugenbeweis Gutachten Parteiengehör Parteieneinwendungen Begründungspflicht Beweiswürdigung und Beweismittel Begründung der Wertung einzelner Beweismittel

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VWGH:2012:2011120013.X00

Im RIS seit

16.05.2012

Zuletzt aktualisiert am

30.10.2014

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

© 2026 JUSLINE

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

www.jusline.at