

TE Vwgh Erkenntnis 2006/2/24 2005/12/0186

JUSLINE Entscheidung

🕒 Veröffentlicht am 24.02.2006

Index

001 Verwaltungsrecht allgemein;
10/01 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG);
10/07 Verwaltungsgerichtshof;
20/01 Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch (ABGB);
40/01 Verwaltungsverfahren;
63/01 Beamten-Dienstrechtsgesetz;
63/06 Dienstrechtsverfahren;

Norm

ABGB §2;
AVG §37;
AVG §45 Abs2;
AVG §45 Abs3;
AVG §52;
AVG §58 Abs2;
AVG §59 Abs1;
AVG §60;
BDG 1979 §137 Abs1 idF 2003/I/130;
BDG 1979 §137 Abs3 idF 1994/550;
BDG 1979 §284 Abs58 Z3 idF 2005/I/080;
BDG 1979 §284 Abs58 Z3 idF 2005/I/80;
BDG 1979 Anl1 idF 1994/550;
BDG 1979 Anl1 idF 2005/I/080;
BDG 1979 Anl1 Z1.9.1 lita idF 1994/550;
B-VG Art20 Abs1;
B-VG Art49 Abs1;
DVG 1984 §1 Abs1;
DVG 1984 §8 Abs2;
VwGG §41 Abs1 impl;
VwGG §41 Abs1;
VwGG §42 Abs2 Z1;
VwRallg;

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident DDr. Jakusch und die Hofräte Dr. Zens, Dr. Thoma, Dr. Pfiel und Dr. N. Bachler als Richter, im Beisein der Schriftführerin Mag. Schilhan, über die Beschwerde des S in W, vertreten durch Dr. Walter Riedl, Rechtsanwalt in 1010 Wien, Franz Josefs-Kai 5, gegen den Bescheid des Bundeskanzlers vom 21. Juli 2005, Zl. BKA-108.006/0001-I/2/2005, betreffend Arbeitsplatzbewertung nach § 137 BDG 1979, zu Recht erkannt:

Spruch

Der angefochtene Bescheid wird wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben.

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

Begründung

Zur Vorgeschichte wird auf die hg. Erkenntnisse vom 19. November 2002, Zl.2001/12/0198, und vom 14. Mai 2004, Zl. 2003/12/0219, verwiesen.

Mit dem zuletzt genannten Erkenntnis wurde ein Bescheid der belangten Behörde vom 14. Oktober 2003, mit dem festgestellt worden war, dass der vom Beschwerdeführer besetzte Arbeitsplatz der Funktionsgruppe 2 der Verwendungsgruppe A1 zugeordnet ist, wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben. Der Verwaltungsgerichtshof vertrat in diesem Erkenntnis unter Hinweis auf Vorjudikatur insbesondere die Auffassung, die Zuordnung eines Arbeitsplatzes zu einer im Gesetz abstrakt umschriebenen Richtverwendung (wie die im ersten Rechtsgang von der belangten Behörde herangezogenen Richtverwendungen nach Punkt 1.7.4., 1.8.4. und 1.9.2. der Anlage 1 zum BDG 1979, BGBl. Nr. 333 (im Folgenden: BDG 1979)), erfolge nicht durch einen Akt der rechtlichen Beurteilung (Subsumtion), sondern durch Vergleich des durch einen Sachverständigen zu ermittelnden Punktwertes des Arbeitsplatzes mit dem jeweiligen Punktwert der genannten Richtverwendung. Hiezu führte der Verwaltungsgerichtshof weiters aus:

"Zum Zwecke des Vergleichs des Arbeitsplatzes des Beschwerdeführers mit den in den Punkten 1.7.4., 1.8.4. und 1.9.2. der Anlage 1 zum BDG 1979 genannten Richtverwendungen hätte die belangte Behörde daher im Sinne der Vorjudikatur alle am 1. Jänner 1994 von diesen abstrakten Richtverwendungen umschriebenen Arbeitsplätze zu beschreiben und zu analysieren gehabt. Dass dies einen besonders aufwändigen Weg darstellt, die Arbeitsplatzwertigkeit zu ermitteln, braucht nicht weiter betont zu werden. Er kann aber vermieden werden, indem ausdrücklich genannte ressortspezifische Richtverwendungen zum Vergleich herangezogen werden, die lediglich einen einzigen oder ganz wenige Arbeitsplätze umschreiben."

Der Verwaltungsgerichtshof führte in dem genannten Erkenntnis insbesondere aus, der Nachweis, dass der Arbeitsplatz des Beschwerdeführers keiner höheren Funktionsgruppe als der Funktionsgruppe 2 der Verwendungsgruppe A1 angehört, könnte etwa dadurch geführt werden, dass die diesbezügliche ressortspezifische Verwendung des Leiters des Referates III/3a, Übersetzungsdienst (vgl. Punkt 1.9.1. lit. a der Anlage 1 zum BDG 1979) analysiert und ihr ein konkreter Punktwert zugewiesen wird. Liege der für den Arbeitsplatz des Beschwerdeführers ermittelte Punktwert sodann gleich oder niedriger als der Punktwert dieser Richtverwendung, so stünde fest, dass die Arbeitsplatzwertigkeit im Rahmen der Verwendungsgruppe A1 nicht höher als jene der Funktionsgruppe 2 ist.

Die belangte Behörde holte sodann bei der Abteilung III/2 des Bundeskanzleramtes ein Ergänzungsgutachten ein, welches insbesondere einen Bewertungsvergleich zwischen dem Arbeitsplatz des Beschwerdeführers und der in Punkt 1.9.1.lit. a der Anlage 1 zum BDG 1979 angeführten Richtverwendung enthält (zum näheren Inhalt dieses Gutachtens wird auf die im Folgenden wiederzugebende Begründung des angefochtenen Bescheides verwiesen).

Ohne weitere Verfahrensschritte erließ die belangte Behörde sodann am 21. Juli 2005 den angefochtenen Bescheid, dessen Spruch wie folgt lautete:

"Bezugnehmend auf Ihren am 1. Juli 1999 im Bundeskanzleramt eingelangten Antrag auf Feststellung der Wertigkeit Ihres Arbeitsplatzes wird gemäß § 137 Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979, BGBl. Nr. 333, in Verbindung mit § 56 Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991, BGBl. Nr. 51 festgestellt, dass der von Ihnen in der Zeit von

30. Juni 1999 (Zeitpunkt der Antragstellung) bis 1. Februar 2002 (Wirksamkeit der Versetzung in den Ruhestand) besetzte Arbeitsplatz im Planstellenbereich des Bundeskanzleramtes-Zentralleitung mit der Arbeitsplatznummer 222 der Verwendungsgruppe A1 mit der Funktionsgruppe 2 zugeordnet ist."

In der Begründung des Bescheides heißt es, die Dienstbehörde habe mit Schreiben vom 30. Dezember 1999 das (damalige) Bundesministerium für öffentliche Leistung und Sport um die Überprüfung der Arbeitsplatzbewertung und die Erstellung eines Gutachtens ersucht. Das Gutachten sei am 12. Mai 2000 bei der Dienstbehörde eingelangt. Am 30. Mai 2005 sei ein ergänzendes Gutachten der Abteilung III/2 des Bundeskanzleramtes eingeholt worden, welches am 14. Juni 2005 eingelangt sei.

Sodann folgt eine eingehende Schilderung der Aufgaben des Arbeitsplatzes des Beschwerdeführers sowie die zeitliche Quantifizierung der ihm abverlangten Tätigkeit. Mit jeweils näher angeführter Begründung gelangte die belangte Behörde in Ansehung des vom Beschwerdeführer inne gehaltenen Arbeitsplatzes zu folgenden Zuordnungen und Punktwerten:

1.1. Fachwissen: zwischen "grundlegend spezielle Kenntnisse" und "ausgereifte spezielle Kenntnisse" (10 Punkte)

1.2. Managementwissen: zwischen "begrenzt" und "homogen" (4 Punkte)

1.3. Umgang mit Menschen: "unentbehrlich" (4 Punkte)

2.1. Denkraum: "operativ, zielgesteuert" (5 Punkte)

2.2. Denkanforderung: "unterschiedlich" (5 Punkte)

3.1. Handlungsfreiheit: "richtliniengebunden" (10 Punkte)

3.2. Dimension: "groß" (7 Punkte)

3.3. Einfluss auf Endergebnisse: zwischen "gering" und "beitragend" (2 Punkte).

In die Bewertung eines Arbeitsplatzes sei stets auch die organisatorische Position einzubeziehen. Der Arbeitsplatz des Beschwerdeführers sei hierarchisch mehrfach untergeordnet, und zwar dem Leiter der Sektion I, dem Leiter der Gruppe A, dem Abteilungsleiter und dem stellvertretenden Abteilungsleiter. Auch wenn ab und zu der Fall eintreten sollte, dass diese Kette nicht eingehalten werde bzw. nicht eingehalten werden könne (etwa bei Gefahr im Verzug und dergleichen), so wäre daraus nicht abzuleiten, dass eine "gewohnheitsrechtliche" Entscheidungskompetenz und Eigenständigkeit bestehe bzw. entstanden sei. In diese Kategorie falle auch die vom Beschwerdeführer eigenständige Aufnahme einer Verbindung mit anderen Bundesministerien aus Anlass der Hochwasserkatastrophe in Rumänien im April 2000. In diesem Fall dürften offensichtlich zwei dazwischenliegende "Hierarchiestufen" gegenüber der Soll-Organisation ausgelassen worden sein.

Zu berücksichtigen sei auch, dass die dem Beschwerdeführer als Ermächtigung zur selbstständigen Behandlung bestimmter Angelegenheiten gemäß § 10 Abs. 4 BMG 1986 erteilten Approbationsbefugnisse keine rechtlich oder budgetär bindenden bzw. inhaltlich bedeutenden oder auf breiter Basis wirksamen Aktivitäten umfasst hätten. Im Zusammenhang mit einem im Juni 2000 gestellten Begehren des Beschwerdeführers auf Erstellung einer Approbationsbefugnis für seinen Arbeitsplatz habe überdies die zuständige Gruppenleiterin geäußert, dass an eine Erweiterung der Ermächtigung zur selbstständigen Behandlung nicht gedacht sei, da der Beschwerdeführer die Voraussetzungen hierfür nicht erbringe.

Sodann erfolgte die Beschreibung und Bewertung des Arbeitsplatzes eines rechtskundigen Personalreferenten im BKA. Dieser Arbeitsplatz falle unter die Umschreibung des Punktes 1.8.4. der Anlage 1 zum BDG 1979 und sei daher eine Richtverwendung der Funktionsgruppe 3 der Verwendungsgruppe A1.

Der Vergleich dieses Arbeitsplatzes mit der Verwendung des Beschwerdeführers stelle sich wie folgt dar:

"Beschwerdeführer"

Personalreferent

FW

10

11

MW

4

4

WISSEN

UM

4

4

DR

5

5

DENKEN

DA

5

5

HF

10

12

Dim

7

4

VERANTWORTUNG

EE

2

4

519 Punkte

597 Punkte

Beschwerdeführer

Gutachten vom 8.5.2000

RV 1.8.4

rechtskundiger Personalreferent

im BKA

Fachwissen

10

Breit gefächertes Aufgabengebiet mit fundiertem Wissen über nationale und internationale Rechtsvorschriften, Verträge und Abkommen; umfangreiche Kenntnisse über nationale und internationale Einrichtungen des Krisenmanagements, deren Arbeitsweise und Organisation;

Aufgrund fehlender EsB nach Möglichkeit einer internen Korrektur

11

Spezialist im Personalbereich, welche auch durch die Eigenverantwortung (umfangreiche EsB gem. § 10 Abs 4 BMG 1986) zum Ausdruck kommt; legistische Vorhaben; Einzelpersonalangelegenheiten, Nebengebühren, Verwendungszulagen (-abgeltung) permanente Aktualisierung des Wissensstandes anhand höchstgerichtlicher Entscheidungen

Managementwissen

4

Keine Leitungsfunktion,

keine besondere Eigenständigkeit, Breitbandigkeit der Aufgaben, Koordinierung mehrerer Fachgebiete hohe Anzahl an möglichen Zielkonflikten

4

Keine Leitungsfunktion,

hohe Eigenständigkeit, Breitbandigkeit der Aufgaben, Koordinierungsfunktion hinsichtlich Logistik und Dienstrechtsverfahren, hohe Anzahl an möglichen Konflikten

Umgang mit Menschen

4

Verhandlungen auf internationaler Ebene,

Lehr- und Informationstätigkeit auf dem Gebiet der Bewältigung von Krisen und Katastrophen

4

Der Umgang mit Menschen im Personalbereich - insbesondere in der hier genannten Funktion - ist sensibel und erfordert Einfühlungsvermögen und emotionale Überzeugung

Denkraum

5

Referentenarbeitsplatz,

weites Aufgabenspektrum der Abteilung,

Erarbeitung von Richtlinien, legistischen Grundlagen etc. gem. den in der Arbeitsplatzbeschreibung genannten Tätigkeiten

5

Referentenarbeitsplatz,

abgegrenzter Zuständigkeitsbereich (Personalbereich), Erarbeitung von Richtlinien und Durchführungserlässen, Stellungnahmen zu legislativen Vorhaben; Ausbildung neuer Mitarbeiter, Personalangelegenheiten; Auskunftserteilung, Sitzungsteilnahme; Verkehr mit anderen Stellen (PVA, Krankenkassen, UVA, etc.)

Denkanforderung

5

Das weite Aufgabenspektrum der Abteilung erfordert vernetztes Denken des Referenten; die Anwendung sämtlicher auf dem Gebiet des Krisenmanagements und des Katastrophenschutzes geltender Normen und das Erarbeiten geeigneter vertraglicher Vereinbarungen mit fremden Staaten erfordert flexibles Denken des Bediensteten

5

Der überwiegende Teil der vom Referenten selbstständig verfassten schriftlichen Erledigungen ist am Rechtsweg anfechtbar;

Anwendung der neuesten höchstgerichtlichen Entscheidungen

Handlungsfreiheit

10

keine Approbationsbefugnis für selbständige Erledigungen,
Lehr- und Informationstätigkeit, Vertretung der Abteilung in Verhandlungen

12

Sämtliche rechtswirksamen und budgetär wirksamen Erledigungen werden selbständig approbiert und weitgehend selbst bestimmt

Dimension

7

Groß

4

Referent in einer Abteilung, die für 2.200 Bedienstete personalführende Stelle ist. (» 880 Mio. ATS) Teilanrechnung, da der Einfluss nicht auf diese Globalsumme besteht

Einfluss auf das Endergebnis

2

Berücksichtigung einer hohen Dimension (Globalwert)

fehlende inhaltsbezogene Approbationsbefugnis aber fallweise Verhandlungsführung sowie Lehr- und Informationstätigkeit

4

teilweise direkter Einfluss (umfangreiche EsB), teilweise indirekter Einfluss (Entscheidung wird durch andere Personen/Vorgesetzte getroffen)

Diese Abteilung ist oberste Dienstbehörde für das gesamte Ressort

A 1/2

A 1/3"

Weiters führte die belangte Behörde, gestützt auf das Ergänzungsgutachten vom 14. Juni 2005 aus, der stellvertretende Abteilungsleiter jener Abteilung, welcher der Beschwerdeführer angehörte, sei in die Funktionsgruppe 3 der Verwendungsgruppe A1 eingestuft gewesen. Dies habe seine Begründung darin gehabt, dass dieser in Abwesenheit des Abteilungsleiters die Entscheidungsbefugnis für die Abteilung ausgeübt habe.

Auf die besondere Verantwortung des Beschwerdeführers als Bereitschaftsbeamter sei schon bei der Bewertung seines Arbeitsplatzes im Gutachten vom 8. Mai 2000 Bedacht genommen worden. Bei der dem Beschwerdeführer eingeräumten Befugnis zur Vertretung des Bundeskanzleramtes in internationalen Gremien, Arbeitsgruppen etc., wobei Rückfragen nicht (unmittelbar) möglich seien, handle es sich um eine absolut übliche Situation, wie sie bei Referenten, die an Auslandstagungen teilnahmen, täglich vorliege. Charakteristisch hierfür sei, dass zuvor ein Rahmen intern abgeklärt werde.

Strategisches Denken in großen Zusammenhängen obliege lediglich dem Sektionschef und seinem Gruppenleiter, allenfalls mit Unterstützung des Abteilungsleiters, nicht aber einem Referenten. Maßgeblich sei nicht, ob Gruppen- oder Abteilungsleiter Einfluss auf die Arbeit des Referenten nehmen, sondern lediglich der Umstand, dass sie es könnten, wenn sie es wollten oder müssten. Dass der Beschwerdeführer auch Aufgaben anderer Abteilungen wahrzunehmen gehabt habe, gehe aus der von ihm als unbestritten bezeichneten Arbeitsplatzbeschreibung nicht hervor.

Sodann folgt eine auf dem Ergänzungsgutachten vom 14. Juni 2005 beruhende Beschreibung und Bewertung der Richtverwendung gemäß Punkt 1.9.1 lit. a der Anlage 1 zum BDG 1979 "Referatsleiter Übersetzungsdienst". Der Vergleich mit dem Arbeitsplatz des Beschwerdeführers stelle sich wie folgt dar:

Beschwerdeführer

RL Übersetzungsdienst

FW

10

11

MW

4

3

WISSEN

UM

4

4

DR

5

4

DENKEN

DA

5

5

HF

10

11

Dim

7

7

VERANTWORTUNG

EE

2

2

519 Punkte

523 Punkte

Beschwerdeführer

Gutachten vom 8.5.2000

RL Übersetzungsdienst

Fachwissen

10

Breit gefächertes Aufgabengebiet mit fundiertem Wissen über nationale und internationale Rechtsvorschriften, Verträge und Abkommen; umfangreiche Kenntnisse über nationale und internationale Einrichtungen des Krisenmanagements, deren Arbeitsweise und Organisation

11

Fachliche Autorität (sechs Sprachen) mit Leitungskomponente über mehrere Akademiker, Zuständigkeit über alle Ressorts hinweg für die Übersetzung aller Dienststücke, Sprachenvielfalt und Spreizung der Themenbereiche (Fachvokabular) auf Grund der Ressortzuständigkeiten

Managementwissen

4

Keine Leitungsfunktion,

keine besondere Eigenständigkeit, Breitbandigkeit der Aufgaben, Koordinierung mehrerer Fachgebiete
hohe Anzahl an möglichen Zielkonflikten

3

Leitung einer kleinen Einheit, Eigenständigkeit, Verantwortung, schmales Fachgebiet,

keine Koordinierungsaufgaben

keine (bzw. kaum) Zielkonflikte

Umgang mit Menschen

4

Verhandlungen auf internationaler Ebene,
Lehr- und Informationstätigkeit auf dem Gebiet der Bewältigung von Krisen und Katastrophen

4

Fach- und Dienstaufsicht im Rahmen der Referatsleitung über 5 Bedienstete, Kontakt mit Menschen unterschiedlicher Nationalität

Denkraum

5

Referentenarbeitsplatz,
Weites Aufgabenspektrum der Abteilung,
Erarbeitung von Richtlinien, legislativen Grundlagen etc. gem. den in der Arbeitsplatzbeschreibung genannten Tätigkeiten

4

Schmales Aufgabengebiet (übersetzen und dolmetschen), aber mit großer Tiefengliederung (alle Ressorts mit ihren Fachbereichen müssen abgedeckt werden können);
Weiterentwicklung für EG, Computerisierung etc.

Denkanforderung

5

Das weite Aufgabenspektrum der Abteilung erfordert vernetztes Denken des Referenten; die Anwendung sämtlicher auf dem Gebiet des Krisenmanagements und des Katastrophenschutzes geltender Normen und das Erarbeiten geeigneter vertraglicher Vereinbarungen mit fremden Staaten erfordert flexibles Denken des Bediensteten.

5

Sechs Sprachen und alle Fachbereiche der Ressorts, die den Übersetzungsdienst in Anspruch nehmen, erfordern hohe geistige Flexibilität und Fachkenntnis vom Arbeitsplatzinhaber

Handlungsfreiheit

10

keine Approbationsbefugnis für selbständige Erledigungen,
Lehr- und Informationstätigkeit, Vertretung der Abteilung in Verhandlungen

11

Leitung eines Referates mit fünf Mitarbeitern, Ermessensspielraum im Rahmen der Arbeitseinteilung und Prioritätenreihung in der Organisationseinheit sowie Verantwortung für das Referat und die Qualität der Übersetzungen des Dolmetschdienstes

Dimension

7

Groß

7

Groß

Einfluss auf das Endergebnis

2

Berücksichtigung einer hohen Dimension (Globalwert)
fehlende inhaltsbezogene Approbationsbefugnis aber fallweise Verhandlungsführung sowie Lehr- und Informationstätigkeit

2

Berücksichtigung einer hohen Dimension (Globalwert)

Verantwortung für die Richtigkeit der Übersetzungen als Referatsleiter sowie als Übersetzer und Dolmetscher

A 1/2

A 1/2"

Zur Bewertungsmethode führte die belangte Behörde schließlich Folgendes aus (Anonymisierung durch den Verwaltungsgerichtshof):

"Den Verbaldefinitionen der im Gesetz genannten Bewertungskriterien wird aus Gründen der Vereinfachung und der besseren Möglichkeit der Darstellung ein Punktwert zugeordnet, woraus sich die so genannte Bewertungszeile zusammensetzt.

Nach der in Punktwerten dargestellten Zuordnung zu den einzelnen Kriterien (Fachwissen, Managementwissen usw.), der vorerwähnten Bewertungszeile, ergibt sich für einen Arbeitsplatz durch eine vom bereits im Gutachten (BMöLS) vom 8. Mai 2000 (GZ 922.625/1-II/B/2/2000) erwähnten Betriebsberatungsunternehmen erworbene Berechnungsmethode ein Wert, ein weiterer gesonderter, jedoch aus der Zuordnungsstruktur der Bewertungszeile abgeleiteter Punktwert, für den bundesweit gilt, dass alle Bediensteten mit genau diesem errechneten Wert und genau dieser Bewertungszeilenstruktur einen Arbeitsplatz mit der gleichen Wertigkeit besetzen (für den Beschwerdeführer 10 4 4 5 5 10 7 2, Funktionsgruppe 2 der Verwendungsgruppe A1).

Eine inhaltliche Differenz bei der Beurteilung über die Richtigkeit einer Zuordnung kann sich in Einstufungsangelegenheiten nur bei den (8) einzelnen Zuordnungswerten zu den gesetzlich vorgeschriebenen Kriterien ergeben, die eine so genannte Bewertungszeile bilden, weil die Setzung der Grenzen bzw. die Einteilung in Bandbreiten zwischen den möglichen Bewertungspositionen nach einem in einem standardisierten Verfahren zu errechnenden Punktwert bei allen Bewertungsfällen nach § 137 Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979 bundesweit in gleicher Weise gilt.

Dies bedeutet, dass die festgesetzten Grenzen im System, die einer endgültigen Beurteilung als Entscheidungskriterium dienen, und auch die dazugehörige Berechnungsmethode nicht variabel oder durch äußere Umstände beeinflussbar sind.

Eine bestehende Arbeitsplatzbewertung ändert sich daher besoldungsrelevant nur dann, wenn die Konstellation der 8 gesetzlich vorgeschriebenen Bewertungskriterien (dies entspricht der so genannten Bewertungszeile) nach Berechnung gemäß der vom erwähnten Betriebsberatungsunternehmen erworbenen Methode einen entsprechenden Wert - diesseits oder jenseits der oben beschriebenen Punktwertgrenze - ergibt.

Somit sind die Bewertungsmethoden und die so errechneten Grenzwerte unverrückbare Grundlagen für die Einstufung. Die 8 gesetzlich vorgeschriebenen Kriterien stellen jedoch im Zuordnungsverfahren einen veränderbaren Wert dar, weshalb dort eine Festsetzung des Wertes einer besonders ausführlichen Begründung mit erklärenden Bemerkungen bedarf, denn nur durch diese Kriterienzuordnung ergibt sich der direkte Bezug zu den Anforderungen des Arbeitsplatzes und zu den sonstigen aus der Organisation und der Arbeitsplatzbeschreibung ableitbaren Beurteilungsgrundlagen.

Im Grunde handelt es sich bei der Festsetzung von Punktegrenzen zwischen den Bewertungspositionen - oder anders ausgedrückt, bei der Festsetzung der Bandbreite, innerhalb welcher sich eine Funktionsgruppenzuordnung bewegen kann - um eine Entscheidung, die von Experten (Betriebsberater, leitende Bedienstete und/oder sachverständige Gutachter im Bundeskanzleramt) getroffen wurden und daher in ihren Auswirkungen auf das Dienst- und Besoldungsrecht in einem angemessenen Verhältnis zu sowohl im bundesweiten als auch im privatwirtschaftlichen Bereich vergleichbaren Funktionen steht.

Eine besondere Objektivität ergibt sich hierbei aus dem Umstand, dass die Grenzwerte bereits vor Anwendung der Bewertungsmethode bei der Systementwicklung festgesetzt wurden und daher im Vorhinein nicht bekannt war, an welcher Stelle die einzelnen Funktionen bei Umsetzung der Besoldungsreform eingeordnet wurden und welche dienst- und besoldungsrechtlichen Folgen sich im Einzelfall daraus ergaben.

Wenn man diese Grenzen oder die vom Betriebsberatungsunternehmen zur Verfügung gestellte Berechnungsmethode

in Frage stellt, ist die Arbeitsplatzbewertung, die auf diesen zwei feststehenden Säulen des Systems beruht, und die für mehr als 98% der Bediensteten der Verwendungsgruppen A1 bis A7 bzw. auch für die Entlohnungsgruppen v1 bis v5 stets akzeptabel war (dies zeigt die geringe Zahl an Rechtsverfahren auf diesem Gebiet im Verhältnis zu den im Bundesdienst nach dieser Methode beurteilten Arbeitsplätze) nicht mehr möglich.

Hinzu kommt, dass das am Markt erworbene Bewertungssystem auf wohl überlegten Grundlagen aufgebaut ist und deshalb auch in der Privatwirtschaft teilweise bei führenden und weltumspannenden Konzernen Verwendung findet.

Es ist bei einem Einstufungsverfahren Aufgabe der Dienstbehörde, die Verhältnismäßigkeit einer in Streit stehenden Zuordnung darzustellen und einer Beschwerdeführerin oder einem Beschwerdeführer die Entscheidungsgründe über die Zuordnung zu den gesetzlich festgelegten Bewertungskriterien (Bewertungszeile) möglichst nachvollziehbar zu erläutern.

Die Richtverwendungen sind hierbei als vom Gesetzgeber ausgewählte Beispiele für eine auf den Anforderungen des Arbeitsplatzes basierenden Reihung von Einstufungsmöglichkeiten zu sehen.

Dieses 'Ranking' ergibt sich durch die aus der Struktur der Bewertungszeile resultierende Punktezahl, die nach einer standardisierten und für alle Bediensteten in gleicher Weise anzuwendenden Methode, die genau wie die Grenzen der Zuordnungsmöglichkeiten (Bandbreiten) nicht variierbar ist, ermittelt wird.

Bei einem Verfahren wird diese sich aus der Struktur der Bewertungszeile ergebende Punktezahl zuerst für die in Streit stehende Position ermittelt.

Durch die bereits dargestellte Grenzwertesetzung zwischen den einzelnen Bewertungspositionen ergibt sich die für den in Frage stehenden Arbeitsplatz bundesweit geltende Einstufung. Der Wert für eine zum Vergleich herangezogene Richtverwendung steht von vornherein fest.

In der Regel wird von der Dienstbehörde bzw. von einem Sachverständigen zu einer Richtverwendung verglichen, die dem in Streit stehenden Verwendungsbild am ehesten entspricht und für allfällige Beschwerdeführer die meisten Anhaltspunkte bietet, um vom eigenen Aufgabengebiet möglichst bekannte oder vertraute Agenden auf die Vergleichsfunktion projizieren und die analytischen Zuordnungen bei den gesetzlich vorgegebenen Kriterien (Fachwissen, Managementwissen usw.) nachvollziehen zu können.

Aus ho. Sicht kann sich grundsätzlich bereits bei Vergleich zu einer einzigen Richtverwendung die Stimmigkeit und die im bundesweiten Verhältnis stehende Angemessenheit einer Zuordnung erweisen, wenn ein treffender Vergleich zu einer Richtverwendung in Verbindung mit einer dazugehörigen ausreichenden Begründung einer analytischen Abstufung gelingt. Dies allein deswegen, weil sich oft eine Zuordnungsposition durch die im Organisationsbereich gegebene Hierarchie ableitet. Obwohl nicht jede einzelne Hierarchiestufe im Richtverwendungskatalog abgebildet sein kann, sind die organisatorischen Verhältnisse ein wesentliches Zusatzkriterium für die Beurteilung der Wertigkeit eines Arbeitsplatzes. Daraus resultierende Argumente für eine Zuordnung stehen oft nicht in direktem Zusammenhang mit einer Vergleichsposition im Richtverwendungskatalog, weshalb die alleinige Möglichkeit, eine Einstufung nur unter Bezugnahme auf die im Gesetz vorgegebenen Richtgrößen zu begründen, aus ho. Sicht zu kurz greift.

Zur Setzung der Grenzen zwischen den Funktionsgruppen bzw. zur Festsetzung der Bandbreiten wird neben den bereits oben stehenden Erläuterungen Folgendes ausgeführt:

Eine einheitliche, undifferenzierte Bewertung würde im Gegensatz zu den Intentionen des Gesetzgebers stehen, der eine Bewertung nach den Anforderungen des Arbeitsplatzes vorsieht. Eine solche würde dazu führen, dass selbst die hierarchischen Abstufungen, die neben anspruchsvolleren Aufgaben meist mit einer leitenden Funktion und einer erweiterten Außenwirkung verbunden sind, in einer von den Bundesbediensteten derzeit als weitgehend gerecht und nachvollziehbar empfundenen Gehaltsregelung keine Berücksichtigung mehr finden.

Bei besonders weit auseinander liegenden Größen, die als Grundlage für die Bewertung heranzuziehen sind, hat auch die Erfahrung gezeigt, dass stets auf eine Differenzierung der Bewertung gedrängt wird, weil eine gleiche Einstufung bei nachweisbaren und messbaren unterschiedlichen Anforderungen nicht der Ausrichtung des mit der Besoldungsreform 1994 eingeführten Funktionsgruppensystems entspricht.

Aus vorerwähnten Gründen wird daher eine Abstufung nach begründbaren Zuordnungen zu analytischen Werten für erforderlich gehalten, auch wenn die Setzung von Trennlinien aus subjektiver Sicht, insbesondere im Rahmen der Abwicklung eines Streitverfahrens in der Regel vom Beschwerdeführer nie als gerecht empfunden wird.

Wie bereits näher erläutert, geben die festgesetzten Bandbreiten die Grenzen für eine Zuordnung im Funktionsgruppenschema an, innerhalb derer die im Gesetz genannten Richtverwendungen, die als Beispiele für konkrete Funktionen stehen, bezogen auf einen Einzelfall einen aufschlussreichen, die Bewertungssituation erläuternden Vergleich ermöglichen sollen.

Die Festsetzung der Punktwertgrenzen als Teil der anzuwendenden Systematik, mit welcher die Gleichbehandlung aller Bundesbediensteten garantiert werden kann, ist von besonderer Bedeutung, weil jeder Arbeitsplatz mit der gleichen Struktur der Bewertungszeile in die jeweils gleiche - durch die fixen Punktwertgrenzen festzustellende - Bewertungsposition eingeordnet wird.

Rechtssicherheit für die Bediensteten ergibt sich bei einem Arbeitsplatzbewertungsverfahren durch die Zuordnung zu den im Gesetz angeführten Bewertungskriterien, wobei der jeweilige Zuordnungswert der freien Argumentation unterliegt und von außen (VwGH oder Arbeitsgericht) hinsichtlich seiner Begründbarkeit und seiner Angemessenheit gegenüber anderen Bewertungspositionen im Bundesdienst überprüfbar ist.

Durch Festsetzung von Punktegrenzwerten ergibt sich eine Verfeinerung der Bewertungsskala, wie sie allein mit der Angabe von konkret vorhandenen Richtfunktionen nicht erreichbar ist. Es wird damit auch sichergestellt, dass allenfalls neu hinzukommende Funktionen, die es bisher nicht gegeben hat, auch analytisch bewertbar und einer Funktionsgruppe innerhalb einer nicht variablen Bandbreite zuordenbar sind.

Bei Annahme der Grenzwerte allein an Positionen, an welchen sich eine Richtverwendung befindet, wären die Bandbreiten bei Änderungen des Richtverwendungskataloges allenfalls variierbar, dies sollte aber aus ho. Sicht ohne Änderung des Zuordnungssystems auf thematischer Grundlage, nicht sein.

Eine Begründung zu einer gerechtfertigten Abänderung von Punktwertgrenzen bzw. Bandbreiten könnte sich beispielsweise bei Erweiterung der Anzahl von Zuordnungsmöglichkeiten bei einem Kriterium ergeben, wenn sich in der praktischen Anwendung gezeigt hat, dass die Messungen im vorhandenen System nicht (mehr) genügend Genauigkeit aufweisen. Wenn jedoch eine Richtverwendung aus der Anlage 1 zum Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979 gestrichen wird, wäre dies im Falle einer Grenzposition mit einer Änderung der Bandbreite verbunden, ohne dass es bezüglich des Bewertungssystems inhaltliche Gründe dafür gibt.

Wenn eine Richtverwendung an geeigneter Position im gesamten Bundesdienst vorerst nicht besteht und eine solche nachträglich nach Neueinrichtung einer entsprechenden Funktion an einer Schnittstelle der Bandbreiten festgesetzt werden würde, wäre dies wieder ein Beispiel für die Veränderbarkeit von Grenzen, die aus ho. Sicht ohne Umgestaltung des Systems im Zuge eines Vergleiches weder inhaltlich noch thematisch - sondern allenfalls nur formal - begründbar wäre. Dies insbesondere deswegen, weil als Grenzfunktionen angenommene Richtverwendungen im Gesetz derzeit weder gesondert gekennzeichnet sind, noch einen hervorgehobenen rechtlichen Status einnehmen.

Die Grenzen der Bandbreiten sollten nicht vom zufälligen Vorhandensein einer konkreten Richtverwendung abhängen. Dort wo das System eine solche Größe zwingend verlangen würde, gibt es nicht immer eine konkrete als Richtmaß geeignete Verwendung bzw. Funktion. Eine fiktive Annahme einer solchen erschiene aber auch im Sinne eines objektiven und nachvollziehbaren Verfahrens nicht Ziel führend.

Wie der VwGH in seinem Erkenntnis 2001/12/0195 selbst angedeutet hat, kann es tatsächlich zu Zwischenräumen zwischen den durch geeignete Richtverwendungen abgegrenzten Funktionsgruppenzuordnungen kommen, sodass die an den Anforderungen des Arbeitsplatzes orientierte und im analytischen Verfahren für richtig gehaltene Zuordnung wegen zu großer Abstände zwischen zwei Richtverwendungen unterschiedlicher Zuordnungsposition nicht vorgenommen werden kann.

In einem solchen Fall kann durch Berücksichtigung der Punktwertabgrenzung eine nach den analysierten Entscheidungsgrundlagen für die Zuordnung des Arbeitsplatzes nicht gerechtfertigte Einstufung verhindert und ein dem bundesweiten Niveau angemessenes und im System stimmiges Bewertungsergebnis herbeigeführt werden.

Dem Auftrag des Gesetzgebers gemäß § 137 Abs. 1 Satz 1 Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979 folgend, wird auf die Richtverwendungen entsprechend Bedacht genommen, weil in allen Einstufungsverfahren, und nicht nur im Rahmen

ausführlicher Gutachten, Funktionsvergleiche mit den als Verwendungsbeispiele am besten geeigneten Richtverwendungen erfolgen.

Insbesondere jedoch bei einer Gutachtenerstellung wird dieser Funktionsvergleich so geführt, dass auf allfällige inhaltliche Unterschiede Bezug genommen wird und versucht wird, die Begründung für die Angemessenheit einer Zuordnung gegenüber dem im gesamten Bundesdienst bestehenden Bewertungsniveau herauszuarbeiten.

Hierbei wird in der Regel auf einzelne Aufgaben und Tätigkeiten intensiv eingegangen und der Schwierigkeitsgrad von Verfahren im Sinne einer berufskundlichen Analyse erläutert.

Wie bereits erwähnt, hängt die analytische Zuordnung eines Arbeitsplatzes nicht direkt von der Setzung der oben erwähnten Punktwertgrenze ab, sondern von der gefundenen Struktur der so genannten Bewertungszeile, von welcher sich dann ein Punktwert mit einer feststehenden und in keiner Weise variablen Methode errechnen lässt, sodass es bei der Beurteilung der Wertigkeit eines Arbeitsplatzes allein auf die Höhe der Zuordnung zu den (8) einzelnen, im Gesetz genannten Kriterien ankommt.

Von diesem Ergebnis abgeleitet erfolgt erst die dienst- und besoldungsrechtliche Einstufung des jeweiligen Arbeitsplatzinhabers unter dem Grundsatz der absoluten Gleichbehandlung bezüglich Berechnung der daraus resultierenden Punkte und der Zuordnung des Arbeitsplatzes innerhalb der für die Funktionsgruppeneinteilung vorgegebenen Bandbreite.

In diesem Sinne und unter Einhaltung der Bestimmungen des § 137 Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979 in Verbindung mit § 3 leg. cit. sowie mit gleichzeitiger Rücksichtnahme auf geltende Richtlinien der Personalverwaltung der Planstellenbewirtschaftung sowie bestehender Haushalts- und Organisationsvorschriften war bisher die analytische Bewertung der Arbeitsplätze für Beamte des Allgemeinen Verwaltungsdienstes orientiert am jeweiligen Soll-Zustand der für die Bewertung relevanten Verhältnisse vorzunehmen.

Ist ein solcher Soll- oder Idealzustand nicht gegeben, ist auf die vorhandenen Abweichungen bei allfälliger Erstellung eines Gutachtens hinzuweisen. Die dafür Ausschlag gebenden Ursachen sind hierbei entsprechend darzustellen.

Tragen für die Abweichung vom Soll-Zustand Bedienstete die Verantwortung, haben diese grundsätzlich für alle dem Bund daraus erwachsenden Kosten zu haften.

Die am Soll-Zustand orientierte Arbeitsplatzbewertung ändert sich jedoch in diesen Fällen nicht. Es können aber nach Feststellung durch Sachverständige oder Gerichte allfällige Ansprüche einzelner Bediensteter, die auf Basis irregulärer Verhältnisse entstanden sein könnten, zumindest befristet oder solange geltend gemacht werden, bis der geforderte Soll-Zustand wieder hergestellt ist."

Sodann heißt es, die Bandbreite für die Funktionsgruppe 2 der Verwendungsgruppe A1 betrage 460 bis 529 Punkte. Hieraus ergebe sich, dass der mit 519 Punkten bewertete Arbeitsplatz des Beschwerdeführers der Funktionsgruppe A1/2 zuzuordnen sei. Gleiches gelte für den mit 523 Punkten bewerteten Richtverwendungsarbeitsplatz des Referatsleiters des Übersetzungsdienstes. Demgegenüber sei der mit 597 Punkten zu bewertende Richtverwendungsarbeitsplatz eines Personalreferenten im BKA mit A1/3 zu bewerten.

Sodann führte die belangte Behörde aus, der Beschwerdeführer sei nicht Referent in einer "besonders bedeutenden Abteilung". Dies folge daraus, dass dem Leiter dieser Ministerialabteilung eine Leiterzulage lediglich im Ausmaß von zweieinhalb Vorrückungsbeträgen, und nicht - wie dies bei Leitern von Ministerialabteilungen von besonderer Bedeutung oder besonderer Größe der Fall sei - von drei Vorrückungsbeträgen gebühre.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde vor dem Verwaltungsgerichtshof. Der Beschwerdeführer erachtet sich in seinem Recht auf gesetzeskonforme Bewertung seines Arbeitsplatzes gemäß § 137 BDG 1979 in Verbindung mit der Anlage 1 des genannten Gesetzes verletzt. Er macht Rechtswidrigkeit des Inhaltes des angefochtenen Bescheides sowie Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften mit dem Antrag geltend, ihn aus diesen Gründen aufzuheben.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Zur Entwicklung der maßgeblichen Rechtslage bis zur Erlassung des mit dem hg. Erkenntnis vom 14. Mai 2004, Zl. 2003/12/0219, aufgehobenen Bescheides der belangten Behörde vom 14. Oktober 2003 wird auf die diesbezügliche ausführliche Darstellung in dem eben zitierten Erkenntnis verwiesen.

Durch die 2. Dienstrechts-Novelle 2003, BGBl. I Nr. 130, wurde § 137 Abs. 1 BDG 1979 wie folgt neu gefasst:

"(1) Die Arbeitsplätze der Beamten des Allgemeinen Verwaltungsdienstes sind auf Antrag des zuständigen Bundesministers vom Bundeskanzler zu bewerten und unter Bedachtnahme auf die in der Anlage 1 genannten Richtverwendungen einer Verwendungsgruppe und innerhalb dieser der Grundlaufbahn oder einer Funktionsgruppe zuzuordnen. Bei der Zuordnung zu einer Verwendungsgruppe ist auch auf die in der Anlage 1 für diese Verwendungsgruppe vorgeschriebenen Ausbildungserfordernisse Bedacht zu nehmen."

Schließlich wurde mit der am 9. August 2005 ausgegebenen Dienstrechts-Novelle 2005, BGBl. I Nr. 80, ein neuer Richtverwendungskatalog erlassen. Dieser trat aus dem Grunde des § 284 Abs. 58 Z. 3 BDG 1979 (rückwirkend) mit 1. Juli 2005 in Kraft.

Der Beschwerdeführer wirft zunächst die Frage der anzuwendenden Rechtslage auf und vertritt die Auffassung, die belangte Behörde habe zu Recht den Richtverwendungskatalog vor Inkrafttreten der Dienstrechts-Novelle 2005 herangezogen, weil dieser zeitraumbezogen zwi

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

© 2026 JUSLINE

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

www.jusline.at