

TE Vwgh Erkenntnis 2004/6/9 2003/12/0043

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 09.06.2004

Index

001 Verwaltungsrecht allgemein;
10/01 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG);
10/10 Grundrechte;
40/01 Verwaltungsverfahren;
63/01 Beamten-Dienstrechtsgesetz;

Norm

AVG §56;
BDG 1979 §137 Abs1 idF 1999/I/127;
BDG 1979 §137 Abs1 idF 2003/I/130 impl;
BDG 1979 §137 Abs2 idF 1994/550;
BDG 1979 §137;
BDG 1979 §244 Abs2 idF 1994/550;
BDG 1979 §44;
BDG 1979 Anl1 Z1.10.1 lita;
BDG 1979 Anl1 Z1.10.2 ltd idF 1994/550;
BDG 1979 Anl1 Z1.9.1 lita;
B-VG Art20 Abs1;
B-VG Art7 Abs1;
StGG Art2;
VwRallg;

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Höß und die Hofräte Dr. Zens, Dr. Schick, Dr. Hinterwirth und Dr. Pfiel als Richter, im Beisein der Schriftführerin Mag. Ströbl, über die Beschwerde der Mag. Dr. L in W, vertreten durch Dr. Walter Riedl, Rechtsanwalt in 1010 Wien, Franz Josefs-Kai 5, gegen den Bescheid der Bundesministerin für öffentliche Leistung und Sport (nunmehr Bundeskanzler) vom 31. Jänner 2003, Zl. 65.151/16-II/4/03, betreffend Feststellung der Wertigkeit eines Arbeitsplatzes, zu Recht erkannt:

Spruch

Der angefochtene Bescheid wird, soweit damit die Funktionsgruppe festgestellt und über die Gebührlichkeit der Funktionszulage abgesprochen wurde, wegen Rechtswidrigkeit des Inhaltes aufgehoben; im Übrigen wird die Beschwerde als unbegründet abgewiesen.

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

Begründung

Die Beschwerdeführerin steht als Oberrätin in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Bund. Ihr Arbeitsplatz war bis zum 31. Dezember 2002 (Außerkrafttreten des Verwaltungsakademiegesetzes) der einer wissenschaftlichen Mitarbeiterin an der Verwaltungsakademie des Bundes (kurz VAB), wo sie faktisch auch in der Beratungsstelle verwendet wurde. Mit 1. Jänner 2003 wurde sie der Abteilung II/6 der belangten Behörde zur Dienstleistung "zugewiesen".

Mit Erklärung vom 19. Oktober 2000 hatte sie, ausgehend von ihrer damaligen dienst- und besoldungsrechtlichen Stellung im Dienstklassensystem (Verwendungsgruppe A, Dienstklasse VII, Gehaltsstufe 6 mit nächster Vorrückung am 1. Juli 2001), ihre Überleitung in die Besoldungsgruppe der Beamten des Allgemeinen Verwaltungsdienstes nach dem Funktionszulagenschema mit Wirksamkeit vom 1. November 2000 bewirkt. Am 30. Oktober 2000 teilte ihr die belangte Behörde dazu mit, dass ihr mit Wirksamkeit vom 1. November 2000 das Gehalt der Verwendungsgruppe A1, Gehaltsstufe 16, mit der Funktionszulage der Funktionsgruppe 1, Funktionsstufe 3, mit nächster Vorrückung am 1. Juli 2001 gebühre.

Mit Schreiben vom 24. Oktober 2000 (bei der VAB eingelangt am 12. Jänner 2001) ersuchte sie die belangte Behörde um bescheidmäßige Arbeitsplatzbewertung auf Grundlage einer angeschlossenen Arbeitsplatzbeschreibung sowie um "die entsprechende Überstellung in die Besoldungsgruppe A1/3".

In der Arbeitsplatzbeschreibung wird unter Funktion des Arbeitsplatzes ausgeführt: "Leitung der Beratungsstelle, wissenschaftliche Mitarbeiterin für die Fächer Psychologie und Arbeitsmedizin, gesellschaftliche Entwicklungen, wissenschaftliche Symposien". Sie vertrete den Direktor der Verwaltungsakademie und den hauptberuflich Vortragenden für den Fachbereich Sozialwissenschaften/Soziologie, wobei für den Direktor (wegen der Dislozierung am J-Platz) volle Vertretungsbefugnis vorliege. Der Arbeitsplatz sei unmittelbar übergeordnet hinsichtlich der Fachaufsicht: "Sekretariat der Beratungsstelle, Team der Beratungsstelle, Praktikanten, nebenberufliche Vortragende, Seminaradministration, Kanzlei"; hinsichtlich der Dienstaufsicht:

"Sekretariat der Beratungsstelle, Team d. Beratungsstelle, Praktikanten, Kursteilnehmer". Als untergeordnet ist hinsichtlich der Fachaufsicht nichts angeführt, hinsichtlich der Dienstaufsicht der Direktor der Verwaltungsakademie. Weiters sind Funktion, Aufgaben, Ziele, Tätigkeiten, Befugnisse, zugeteiltes und unterstelltes Personal, das Anforderungsprofil für den Arbeitsplatzinhaber und sonstige für die Bewertung maßgebliche Aspekte (eine durchschnittliche Anzahl der Beratungsfälle von 650 jährlich, jährliche Kosten eines Alkoholkranken bzw. eines schwer wiegenden Mobbing-Falles um die "900.000,--" und andere Umstände angeführt. Die besonderen Aufgaben des derzeitigen Arbeitsplatzinhabers lauten: "Lehrbeauftragte an der Universität Wien (Institut für Geschichte), Lehrbefugte zur Ausbildung in Psychoanalyse und Psychotherapie".

Am 22. Jänner 2001 gab die Abteilung II/6 der belangten Behörde hiezu folgende Stellungnahme ab: Die Beschwerdeführerin werde als Leiterin der Organisationseinheit "Beratungsstelle" geführt. Eine definitive Geschäftsordnung, aus der diese Stellung hervorgehe, existiere derzeit nicht. Die in der Beratungsstelle ausgeübten Tätigkeiten ließen sich nicht auf einen unmittelbaren gesetzlichen Auftrag zurückführen. Die "Grundlage" dürfte vielmehr in einer kritischen Kenntnisnahme des Beirates der VAB vom 26. März 1997 zu einem Bericht des Direktors liegen, die als Duldung des zu diesem Zeitpunkt mit der Dienst- und Fachaufsicht betrauten Präsidialchefs des BKA, der gleichzeitig das Amt des Vorsitzenden des VAB-Beirates ausgeübt hat, zu deuten ist. In der derzeit laufenden Prüfung der Verwaltungsakademie durch den Rechnungshof wurde auf den Umstand der mangelnden gesetzlichen Grundlage mehrfach hingewiesen.

Die dem Antrag beigefügte Arbeitsplatzbeschreibung weiche in zwei Punkten von einer seit Dezember 2000 vorliegenden Arbeitsplatzbeschreibung ab. So sei ein fachaufsichtliches Unterordnungsverhältnis unter den Direktor ebenso wenig angeführt wie die Erwähnung der Kanzlei und der Kursadministration als zugeteiltes Personal. Zum übereinstimmenden Inhalt beider Arbeitsplatzbeschreibungen werde bemerkt, dass die zentrale Aufgabe der wissenschaftlichen Mitarbeiter, die Konzeption und Durchführung von Seminarveranstaltungen, nur insofern eine Erwähnung finde, als sie in den Zielkatalog einfließe. Eine Quantifizierung dieses Aufgabenbereiches erfolge nicht.

Hinsichtlich der Unterstellungsverhältnisse sei zu bemerken, dass es sich bei den angegebenen 12 akademischen Fachkräften um Personen außerhalb des Dienstbereiches der VAB handle. Die Ausübung einer Dienstaufsicht sei damit rechtlich nicht möglich, weil eine solche nicht gegenüber Personen bestehe, die kein Dienstverhältnis zur VAB hätten. Auch von einer umfassenden fachlichen Aufsicht könne bei den gegenständlichen Personen nicht gesprochen werden, weil das Rechtsverhältnis eines Werkvertrages eine weisungsmäßige Einflussnahme ausschließe und sich die Überprüfbarkeit der zeitlich relativ beschränkt tätigen Personen auf eine Ergebniskontrolle reduziere. Die Unterstellung von Kanzlei- und Kursadministration sei als bloße administrative Zusammenarbeit zu sehen und könne nicht als Dienst- oder Fachaufsichtsverhältnis gewertet werden. Die Ausbildung von Praktikanten sei nicht Aufgabe der VAB.

Die angegebene volle Vertretungsbefugnis des Direktors wie auch die rechtsgeschäftliche Außenvertretungsbefugnis ("Werkverträge") sei durch eine tatsächliche Vertretungsmacht (Approbationsbefugnis) nicht gedeckt. Zur Bemessung einer "sekundären Kostenreduktion" sei zu bemerken, dass es sich dabei um eine abstrakte Schätzung handle, deren Plausibilität sich nicht erhärten lasse und deren Betrag auch sonst im Hinblick auf das deutliche Übersteigen eines durchschnittlichen Jahresgehaltes im öffentlichen Dienst anzuzweifeln sei.

Am 8. August 2001 erstattete der Leiter der Abteilung II/B/2 der belangten Behörde (HR Mag. L) - nach entsprechendem Ersuchen und Übermittlung beider Arbeitsplatzbeschreibungen sowie einer in Anwesenheit der Beschwerdeführerin durchgeführten Arbeitsplatzbesichtigung - ein Bewertungsgutachten.

Darin wird u.a. ausgeführt, dass die Beschwerdeführerin als wissenschaftliche Mitarbeiterin der Verwaltungsakademie und als Leiterin der Organisationseinheit "Beratungsstelle" geführt werde. Eine definitive Geschäftsordnung, aus der diese Stellung hervorgehe, existiere derzeit nicht. Ebenso wenig ließen sich die in der Beratungsstelle ausgeübten Tätigkeiten auf einen unmittelbaren gesetzlichen Auftrag zurückführen.

Die zentrale Aufgabe der wissenschaftlichen Mitarbeiter liege in der Konzeption und Durchführung von Seminarveranstaltungen. Das umfasse die Kursadministration (das Aussuchen der Vortragenden, das Abklären von Terminen, etc.). Die Kurskonzepte würden entweder von den Vortragenden selbst oder von den wissenschaftlichen Mitarbeitern erstellt. Insbesondere bei den Ausbildungslehrgängen erfolge die Kurskonzeption unter Mithilfe der Vortragenden. Generell erfolge die Einbindung der wissenschaftlichen Mitarbeiter in das jeweilige Seminar nur in geringem Umfang, wenig Vortragstätigkeit sei die Norm. Manche der wissenschaftlichen Mitarbeiter arbeiteten auch auf wissenschaftlicher Basis bzw. publizierten, dies sei aber nicht zu generalisieren. Forschungsaufträge an die Verwaltungsakademie würden nicht erteilt.

Die Arbeitsplatzbeschreibung sei normalerweise eine wichtige Grundlage zur Erstellung des Gutachtens. Im besonderen Fall sei jedoch darauf hinzuweisen, dass gemäß Art. 18 Abs. 1 B-VG die gesamte staatliche Verwaltung nur auf Grund der Gesetze ausgeübt werden dürfe. Im Konkreten entspreche die Arbeitsplatzbeschreibung nicht den im Verwaltungsakademiegesetz verankerten Anforderungen an eine wissenschaftliche Mitarbeiterin, sondern stelle jene Aufgaben dar, die ohne gesetzlichen Auftrag und mit Duldung des seinerzeitigen Leiters der Verwaltungsakademie hinzugekommen und ausgebaut worden seien. Die Notwendigkeit, bestimmte neue Aufgabenbereiche zu erforschen und abzudecken, werde nicht in Frage gestellt, sie müsse jedoch auf einer gesetzlichen Basis durchgeführt werden. Eine solche fehle für die Beratungsstelle (wird näher ausgeführt). Das Erbringen von freiwilligen Leistungen/Ausführen von zusätzlichen Tätigkeiten sei in der Bewertung nicht zu berücksichtigen.

Die Approbationsbefugnis der Beschwerdeführerin bestehe nur für den Fall der gleichzeitigen Abwesenheit des Direktors und seines Stellvertreters. Diese Regelung entspreche den allgemeinen Bestimmungen für die Vertretung in Abwesenheit, um den Fortlauf der Geschäfte zu garantieren. Die derzeitige Praxis der Approbation von Geschäftsstücken in der Beratungsstelle finde in der schriftlichen Vertretungsregelung keine Deckung. Dasselbe gelte für die Möglichkeit zur Absolvierung verschiedener Praktika.

Bei der Bewertung eines Arbeitsplatzes sei auf die geforderte Arbeitsleistung - unabhängig vom Arbeitsplatzinhaber - abzustellen. Allfällige zusätzlich erbrachte Leistungen, Befähigungen oder Studienabschlüsse, die nicht auf diesem Arbeitsplatz gefordert seien, könnten keine Berücksichtigung finden.

Danach wird der Arbeitsplatz der Beschwerdeführerin - unter Berücksichtigung der Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Leitung der Beratungsstelle - "gemäß Arbeitsplatzbeschreibung" inhaltlich dargestellt. Die "Leitung der Beratungsstelle" wird mit 60 % quantifiziert, Planung und Kontrolle der Tätigkeiten der Beratungsstelle und der

wissenschaftlichen Bereiche "Psychologie und Arbeitsmedizin" bzw. "gesellschaftliche Entwicklungen" mit 25 %, ausführende Tätigkeiten (akute Krisenintervention, persönliche und telefonische Beratungstätigkeit, externe (Team-)Beratungen, Durchführung von Supervisionen, Coachings und "Fokalen Kurztherapien", Vortragstätigkeit sowie Forschung und Publikationen) mit 15 %. Approbationsbefugnisse werden u.a. bei Budgetierung und Abrechnung der Seminare und bei Werkverträgen genannt.

Auf Grund der mit dem gesetzlichen Auftrag divergierenden Arbeitsplatzbeschreibung sei in diesem Fall jedoch der gesetzliche Auftrag als Bewertungsgrundlage heranzuziehen.

Daran knüpft sich ein Vergleich "zu einem Beamten in wissenschaftlicher Verwendung (A1/1)". Nach Darstellung dessen Anforderungsprofils und Aufgabenbereiches wird als repräsentative Verwendung für einen derartigen Beamten der "für eine geplante Neuaufnahme definierte" Arbeitsplatz an der Technischen Versuchs- und Forschungsanstalt an der Technischen Universität W., Mitarbeiter der Abteilung A, Schweißtechnik, zerstörungsfreie Prüfung und Abnahme, dargestellt.

Nach den näher spezifizierten Aufgabenbereichen (Lehrtätigkeit von 40 %, Forschungstätigkeit von 45 % sowie Tätigkeiten im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit und allgemeine Tätigkeiten von 15 %) werde, basierend auf den gesetzlichen Anforderungen für wissenschaftliche Mitarbeiter an der Verwaltungsakademie, folgender Vergleich durchgeführt:

Bei der Wissenskomponente (Fachwissen, Managementwissen und Umgang mit Menschen) benötigten beide Beamte einen Hochschulabschluss und eine mehrjährige Praxiserfahrung. Diese sei insbesondere erforderlich, um Erfahrungen sammeln zu können und Einblicke in die konkreten Aufbau- und Ablaufstrukturen zu gewinnen. Das Managementwissen sei ebenfalls in identer Ausprägung (begrenzt) einzustufen, weil an der Verwaltungsakademie die Organisation von Kursen, die Betreuung der Lehrgangsteilnehmer und unter Umständen auch die Abhaltung von Lehrveranstaltungen gefordert sei. Beim Beamten in wissenschaftlicher Verwendung inkludiere die Lehrtätigkeit die Betreuung von Diplandaten und Dissertanten sowie die Abhaltung und Konzeption eigener Lehrveranstaltungen. Ein begrenztes Managementwissen definiere sich aus Selbstorganisation oder Überwachung der Durchführung einer oder mehrerer dem Ziel und Inhalt nach weitgehend festgelegter Aufgaben (unter angemessener Berücksichtigung ihrer Beziehung zu vor- oder nachgelagerten Organisationseinheiten), Planung, Organisation, Leitung und Kontrolle weniger unterschiedlicher Tätigkeiten und Funktionen. Diesen Kriterien werde mit den vorgegebenen Anforderungen entsprochen. Auch im Umgang mit Menschen könne kein Unterschied zwischen den beiden Arbeitsplätzen aufgezeigt werden.

Bei der Denkleistung (Denkrahmen und Denkanforderung) seien die Anforderungen an den Vergleichsarbeitsplatz sehr hoch einzustufen. Im hohen Anteil der Forschungstätigkeit (45 %), der Erarbeitung und Anwendung von Simulationstechniken, der Leitung von wissenschaftlichen Forschungsvorhaben, der Zusammenarbeit mit österreichischen und europäischen Universitäts- und Forschungsorganisationen bzw. mit nationalen und internationalen Forschungsförderungseinrichtungen liege hier die hohe Einstufung begründet. "Die wissenschaftlichen Mitarbeiter der Verwaltungsakademie hätten ebenfalls ihre Schwerpunktbereiche."

Der Forschungsauftrag, der sich aus dem Verwaltungsakademie-Gesetz ergebe, könne selbst bei sehr weiter Interpretation nicht mehr mit den von Dr. L (Beschwerdeführerin) wahrgenommenen Aufgaben und Tätigkeiten in Einklang gebracht werden.

Der Verantwortungswert (Handlungsfreiheit, Dimension, Einfluss auf Endergebnisse) der beiden Arbeitsplätze könne jedenfalls als nahezu ident beschrieben werden. Beide Arbeitsplatzinhaber seien an die Gesetze und Richtlinien gebunden. Im psychologischen Bereich sei die Abgrenzung nicht ganz so scharf wie bei einem Sachbereich, es sei somit das Kriterium "richtliniengebunden" in einer höheren Ausprägung zu verwenden. Beim Vergleichsarbeitsplatz umfasse die Approbation die Schriftstücke des Sachbearbeiters, die abschließende Unterfertigung erfolge vom Abteilungsleiter. Bei Dr. L (Beschwerdeführerin) bestehe die Approbationsbefugnis nur bei Abwesenheit des Direktors und des Stellvertreters auf Grund der allgemeinen Vertretungsregel. Die Möglichkeit der Einflussnahme auf das Endergebnis sei somit in beiden Fällen in eingeschränktem Maß vorhanden.

Beim Arbeitsplatz von Dr. L (Beschwerdeführerin) als wissenschaftliche Mitarbeiterin, wie sie ihn laut Gesetzesauftrag zu erfüllen habe, habe die Analyse ergeben, dass die Zuordnung zur Funktionsgruppe 1 der Verwendungsgruppe A1

wegen der Gleichwertigkeit mit den Aufgaben und Tätigkeiten des Musterarbeitsplatzes für einen Beamten in wissenschaftlicher Verwendung, wie er in der Anlage 1 zum BDG 1979 als gültige Richtverwendung für die Einstufung in A1/1 genannt werde, gerechtfertigt sei. Selbst unter der Prämisse, dass ihre tatsächlich ausgeübten Tätigkeiten dem Bewertungsverfahren zu Grunde gelegt würden, würde sich keine andere Einstufung ergeben.

Nach Aufforderung durch die belangte Behörde gab die Beschwerdeführerin (mittlerweile vertreten durch einen Sekretär der Gewerkschaft öffentlicher Dienst) hiezu am 23. Oktober 2001 eine ausführliche Stellungnahme ab. Darin hob sie hervor, bei der zum Vergleich herangezogenen Tätigkeit handle es sich nur um Referententätigkeiten, nicht jedoch um eine Tätigkeit mit Leitungsfunktion. Während bei den Aufgaben ihres Arbeitsplatzes die Führung der Beratungsstelle, die wissenschaftliche Betreuung, die Abhaltung wissenschaftlicher Symposien sowie die Leitung der Ausbildungsstelle genannt seien, werde im Gutachten auf eine noch nicht vorhandene Richtverwendung, und zwar einen Arbeitsplatz an der Technischen Universität Wien, verwiesen. Mangels Vergleichbarkeit des Anforderungsprofils - und infolge Fehlens jeder Leitungskomponente beim verglichenen Arbeitsplatz - gehe der Vergleich grundsätzlich ins Leere. An Gesetze und Richtlinien sei jeder unselbstständig Erwerbstätige in Österreich gebunden. Die Ausführungen zur Approbationsbefugnis seien unter Berücksichtigung ihrer Arbeitsplatzbeschreibung, worin eine Vielzahl derartiger Kompetenzen aufscheine, unverständlich.

Die Beratungsstelle der VAB habe sie ausschließlich über Weisung ihres Vorgesetzten, des seinerzeitigen Leiters der Verwaltungsakademie, aufgebaut. Dieser Aufbau habe auf Beschlüssen des Beirates der VAB basiert. Sie sei als Leiterin "im Wissen mit dem BKA" und später der belangten Behörde öffentlich aufgetreten. Wenn ihre Tätigkeit nicht auf das Gesetz zu stützen wäre, wäre auch eine "Duldung" nicht zu erwarten gewesen. Mit diesen hoch qualifizierten Tätigkeiten habe sie ihre Dienstpflichten erfüllt, sodass es unzulässig sei, jene nunmehr bei der Bewertung ihres Arbeitsplatzes nicht zu berücksichtigen. Die Aussage des Gutachters, selbst unter Berücksichtigung dieser Tätigkeiten ergäbe sich keine andere Einstufung, sei nicht begründet und unrichtig. Der Arbeitsplatz sei daher jedenfalls einer höheren Funktionsgruppe zuzuordnen.

Am 21. August 2002 gab der Amtssachverständige der belangten Behörde durch OR Mag. K zur Äußerung der Beschwerdeführerin eine ausführliche Stellungnahme ab, in der die Richtigkeit des Gutachtens verteidigt wurde.

Beispielsweise hervorzuheben sind daraus Ausführungen, wonach die 12 akademischen Fachkräfte der VAB auf Werkvertragsbasis arbeiteten und somit kein Dienstverhältnis zur VAB bestehe. Bei einem Werkvertrag werde ein vertraglich vereinbarter Erfolg geschuldet. Der Weg der Zielerreichung sei durch den Werkvertragsnehmer zu bestimmen und liege außerhalb des Einflussbereiches des Auftraggebers, hier also der Beschwerdeführerin.

Bei der Richtverwendung "der Beamte in wissenschaftlicher Verwendung, soweit dieser Arbeitsplatz keiner höheren Funktionsgruppe zugeordnet werden könne", Punkt 1.10.2. lit. d der Anlage 1 zum BDG 1979, handle es sich um einen Arbeitsplatz aus einer Arbeitsplatzgruppe. Das bedeute, dass die Arbeitsplätze innerhalb dieser Gruppe gleiche Anforderungen, aber unterschiedliche Schwerpunkte aufweisen können. Als Richtverwendung sei der für eine geplante Neuaufnahme definierte Arbeitsplatz an der Technischen Versuchs- und Forschungsanstalt der Technischen Universität Wien genannt. Der Grund hiefür liege darin, dass die Beschreibung zum Zeitpunkt der Umsetzung der Besoldungsreform sehr allgemein gehalten und nicht im gleichen Maße aussagekräftig gewesen sei. Dennoch führe diese (alte) Unterlage im Einvernehmen mit dem damals als Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung bezeichneten Ressort zur Einstufung des Arbeitsplatzes nach A1/1. Auch zum Zeitpunkt der Beschreibung anlässlich einer Neuaufnahme (1998) seien die wesentlichen Merkmale eines Beamten in wissenschaftlicher Verwendung für diese Zuordnung gegeben.

Eine Zuordnung zu den Funktionsgruppen 2 oder 3 der Verwendungsgruppe A1 komme mangels Vergleichbarkeit des Arbeitsplatzes nicht in Betracht (wird näher ausgeführt).

Die Beschwerdeführerin gab am 20. und am 23. Jänner 2003 (Letztere per E-Mail) neuerlich Stellungnahmen ab. Darin wird hervorgehoben, dass schon nach der von der belangten Behörde vertretenen Ansicht auch ein Beamter in wissenschaftlicher Verwendung höher als in Funktionsgruppe 1 der Verwendungsgruppe A1 eingestuft werden könne. Dazu hätte es auf Grund ihrer hoch qualifizierten Leistungstätigkeit auch bei der Beschwerdeführerin kommen müssen. Ihre Tätigkeit als Leiterin der "Beratungsstelle" habe sie - wie dargestellt - weisungsgemäß begonnen. In der Folge habe

sie der Leiter der Verwaltungsakademie, das Bundeskanzleramt und die belangte Behörde niemals aufgefordert, diese Tätigkeit zu unterlassen. Vielmehr hätten sie sie als "Leiterin dieser Institution" angesprochen und ihre jährlichen Tätigkeitsberichte zur Kenntnis genommen.

Der rechtliche Status der Auftragsverhältnisse zu den für die VAB tätig werdenden akademischen Fachkräften sei für die Bewertung ihrer Qualifikation unerheblich. Sie habe sowohl die Fach- als auch die Dienstaufsicht über diese Fachkräfte ausgeübt.

Ein Verschulden ihres Dienstgebers an der nicht durchgeführten Adaptierung ihrer Arbeitsplatzbeschreibung könne ihr nicht zum Vorwurf gemacht werden bzw. nicht zum Nachteil gereichen. Tatsächlich habe sie die "faktische Approbationsbefugnis des Direktors der Verwaltungsakademie des Bundes" gehabt. Beim Vergleich mit höher bewerteten Arbeitsplätzen seien nicht generell vergleichbare Tätigkeiten herangezogen worden (wird näher ausgeführt).

Am 27. Jänner 2003 (ergänzt am 28. und 29. Jänner 2003) wurden strittige Fragen zwischen der Beschwerdeführerin und der belangten Behörde erörtert.

Bereits am 28. Juni 2002 hatte die Beschwerdeführerin in dieser Rechtssache die hg. zu Zl. 2002/12/0208 protokollierte Säumnisbeschwerde erhoben. Das Verfahren hierüber wurde mit hg. Beschluss vom 19. Februar 2003 nach Erlassung des angefochtenen Bescheides vom 31. Jänner 2003 gemäß § 36 Abs. 2 VwGG eingestellt.

Mit dem angefochtenen Bescheid sprach die belangte Behörde Folgendes aus:

"Auf Grund Ihres Antrages vom 24. Oktober 2000 wird festgestellt, dass der von Ihnen besetzte Arbeitsplatz gemäß § 137 BDG 1979, BGBl. Nr. 333, der Verwendungsgruppe A1 mit der Funktionsgruppe 1 zugeordnet ist.

Es gebührt Ihnen daher mit Wirksamkeit vom 1. November 2000 in der Verwendungsgruppe A1 die Gehaltsstufe 16 mit nächster Vorrückung am 1. Juli 2001 und gemäß § 30 GG 1956, BGBl. Nr. 54, die Funktionszulage der Funktionsgruppe 1, Funktionsstufe 3."

Nach Darstellung des Verwaltungsverfahrens, insbesondere der eingeholten Gutachten und Stellungnahmen, sowie der Rechtslage und allgemeinen Ausführungen über die Grundsätze der Arbeitsplatzbewertung stellte die belangte Behörde einen Vergleich mit dem (als aktuell bezeichneten) Arbeitsplatz der Beschwerdeführerin als wissenschaftliche Mitarbeiterin der VAB und - mangels Vorliegens einer ressortinternen Richtverwendung - der in Punkt 1.10.2. lit. d der Anlage 1 zum BDG 1979 genannten Richtverwendung (Referent mit verwandten Aufgaben in einer Zentralstelle oder in einer nachgeordneten Dienststelle wie des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung wie der Beamte in wissenschaftlicher Verwendung, soweit dieser Arbeitsplatz keiner höheren Funktionsgruppe zugeordnet werden kann) an.

In der Arbeitsplatzbeschreibung der Beschwerdeführerin sei die Funktion "Leitung der Beratungsstelle" angeführt. Die Organisationseinheit "Beratungsstelle" sei eingerichtet. Eine rechtlich verbindliche Geschäftseinteilung, aus der diese Stellung hervorgehe, existiere nicht. Die in der Beratungsstelle ausgeübten Tätigkeiten ließen sich nicht auf einen unmittelbaren gesetzlichen Auftrag durch das - mittlerweile außer Kraft getretene - Verwaltungsakademiegesetz (VABG) zurückführen (wird näher dargestellt).

Der Arbeitsplatz einer wissenschaftlichen Mitarbeiterin enthalte in der Praxis vorwiegend die Mitwirkung bei der Konzeption und die umfassende administrative Durchführung von Seminarveranstaltungen. Zu diesem zentralen Aufgabenbereich zählen insbesondere die Auswahl der Vortragenden, das Abklären von Terminen und andere kursadministrative Belange. In der Regel würden die wissenschaftlichen Mitarbeiter jedoch in den jeweiligen Seminaren nicht oder nur in geringem Umfang vortragen. Im konkreten Fall sei jedoch festzuhalten, dass die Beschwerdeführerin zwar an der Konzeption von nur wenigen Seminaren mitgewirkt, jedoch auch selbst Vortragstätigkeiten übernommen habe.

Es seien folgende Seminare angeboten worden:

-

Seminare für Personalvertreter

-

Seminare für Vorgesetzte

-
Mobbing-Seminare

-
Burn-out-Seminare

-
Seminare zum Thema Alkoholproblem.

Die Organisation von Seminaren zähle zu den typischen Aufgaben eines wissenschaftlichen Mitarbeiters und sei daher diesem Bereich der Tätigkeit zuzurechnen.

Ein Vergleich mit der genannten Richtverwendung nach Punkt 1.10.2. lit. d der Anlage 1 zum BDG 1979 ergebe, insoweit die Beschwerdeführerin die Aufgaben einer wissenschaftlichen Mitarbeiterin wahrnehme, dass die Zuordnung zur Funktionsgruppe 1 der Verwendungsgruppe A1 wegen der Gleichwertigkeit mit den Aufgaben und Tätigkeiten des Musterarbeitsplatzes für einen Beamten in wissenschaftlicher Verwendung gerechtfertigt sei.

Beim Vergleichsarbeitsplatz handle es sich um einen Arbeitsplatz aus einer Arbeitsplatzgruppe. Das bedeute, dass die Arbeitsplätze innerhalb dieser Gruppe gleiche Anforderungen, aber unterschiedliche Schwerpunkte aufweisen könnten. Konkret sei die "Richtverwendung eines wissenschaftlichen Beamten an der TU Wien" genommen worden. Als repräsentative Verwendung sei "hier der für eine geplante Neuaufnahme definierte Arbeitsplatz an der Technischen Versuchs- und Forschungsanstalt an der Technischen Universität Wien, Mitarbeiter der Abteilung A, Schweißtechnik, zerstörungsfreie Prüfung und Abnahme," herangezogen worden.

Der Grund, warum als Richtverwendung für einen Beamten in wissenschaftlicher Verwendung der für eine geplante Neuaufnahme (Hervorhebung durch den Verwaltungsgerichtshof) definierte Arbeitsplatz ... herangezogen werde, liege darin, dass die zum Zeitpunkt der Umsetzung der Besoldungsreform vorhandene generell geltende Beschreibung wissenschaftlicher Mitarbeiter zu wenig detailliert gewesen sei. Deshalb sei auf die spezifische Arbeitsplatzbeschreibung des Mitarbeiters der TU zurückgegriffen worden. Diese ändere jedoch nichts daran, dass diese Arbeitsplatzbeschreibung auch für den Vergleich mit wissenschaftlichen Mitarbeitern anderer Bereiche Gültigkeit habe.

Unbeschadet der gesetzeskonform zugewiesenen Aufgaben als wissenschaftliche Mitarbeiterin habe die Beschwerdeführerin auch die Aufgabe eines als "Leiterin der Beratungsstelle" bezeichneten Arbeitsplatzes wahrgenommen. Eine Zuordnung zur Funktionsgruppe 3 komme gemäß Punkt 1.8. iVm 1.8.7. der Anlage 1 zum BDG 1979 nicht in Betracht, weil nicht jeder Leiter einer Organisationseinheit einer nachgeordneten Dienststelle der Funktionsgruppe 3 zuzuordnen sei, sondern nur jene, deren Organisationseinheit eine gewisse Größe und Bedeutung aufweise. Dies sei im Beschwerdefall zu verneinen (wird näher ausgeführt). Seit der Übernahme der Agenden der VAB in den Bereich der belangten Behörde sei von dieser ein Gesamtkonzept für deren Reorganisation ausgearbeitet und mit 1. Jänner 2003 umgesetzt worden. In diesem Zusammenhang seien Konzepte entwickelt worden, die Beratungsstelle einer rechtlich einwandfreien und zweckmäßigen organisatorischen Zuordnung und Verwendung zuzuführen. Jedenfalls sei die Beschwerdeführerin von ihrer Funktion als Leiterin der Beratungsstelle mit Wirksamkeit vom 1. Jänner 2003 ausdrücklich abberufen worden.

Leitungstätigkeiten sowie eine Fach- und Dienstaufsicht seien auch davor nicht vorgelegen (wird näher dargestellt). Im Unterschied zu Dienstverhältnissen, die im Beschwerdefall aber nicht vorgelegen seien, werde bei den hier abgeschlossenen Werkverträgen ein vereinbarter Erfolg geschuldet. Der Weg der Zielerreichung sei durch den Werkvertragsnehmer zu bestimmen und liege außerhalb des Einflussbereiches des Auftraggebers (also der Beschwerdeführerin). Beim Arbeitsvertrag hingegen stelle der Arbeitnehmer dem Arbeitgeber seine Arbeitsleistung für einen bestimmten Zeitraum zur Verfügung, ohne einen bestimmten Erfolg zu schulden. Die Einzelleistungen seien nicht bestimmt. Auch die Relation von 10 bis 12 Beratern im Vergleich zu einem jährlichen Gesamthonorarvolumen von S 200.000,-- bis rund EUR 27.000,-- weise darauf hin, dass keine Dienstverhältnisse vorgelegen seien, sondern vielmehr punktuell Werkleistungen bestimmter Experten abgerufen worden seien.

Ein (ausführlich dargestellter) Vergleich mit den Richtverwendungen eines Arbeitsinspektionsarztes (Einstufung A1/2,

Punkt 1.9.8. lit. a der Anlage 1 zum BDG 1979) und des Leiters einer Organisationseinheit in einer nachgeordneten Dienststelle wie des Bundesministeriums für Unterricht und Kunst wie der Abteilung "Schulpsychologie und Bildungsberatung" des Landesschulrates für Salzburg, Kärnten, Tirol, Burgenland oder Vorarlberg, ... (Einstufung A1/3, Punkt 1.8.7. lit. h leg. cit.) ergebe, dass die Punktwerte dieser Richtverwendungen über denen des "faktisch wahrgenommenen" Arbeitsplatzes der Beschwerdeführerin lägen.

Hervorgehoben wird dabei u.a., dass sich ein niedrigeres Managementwissen dadurch ergebe, dass die Beschwerdeführerin auf ihrem Arbeitsplatz Beratungsleistung an Fachleute auslagern könne, welche die Betreuung der Klienten übernahmen. Auch sei die strategische Ausrichtung auf Personalentwicklung und Führungsverantwortung geringer, weil sie auf fertig ausgebildete Fachleute zurückgreifen könne, für deren Aus- und Fortbildung sie keine Verantwortung zu tragen habe.

Als Beispiel einer leitenden Richtverwendung der Funktionsgruppe 1 der Verwendungsgruppe A1 sei der Leiter der Justizanstalt Eisenstadt (Punkt 1.10.1. lit. e der Anlage 1 zum BDG 1979) zu nennen. Diesem komme insbesondere die Dienstaufsicht über eine Vielzahl an unterstellten Beamten zu (wird näher dargestellt). Dennoch sei die verantwortungsvolle Tätigkeit, verbunden mit einer umfangreichen Approbationsbefugnis und Leitungsfunktion der Funktionsgruppe 1 zugeordnet.

Gegen diesen Bescheid - inhaltlich gegen die Funktionsgruppe und die Gebührlichkeit der Funktionszulage - richtet sich die vorliegende Beschwerde vor dem Verwaltungsgerichtshof. Die Beschwerdeführerin erachtet sich in ihrem Recht auf gesetzmäßige Bewertung ihres Arbeitsplatzes gemäß § 137 BDG 1979 iVm der Anlage 1 zu diesem Gesetz und damit auch in ihrem Recht auf gesetzmäßige Bezüge nach dem GehG (insbesondere dessen § 30) durch unrichtige Anwendung dieser Normen sowie der Punkte 1.8.7., 1.9.8. lit. a, 1.10.1. lit. e und 1.10.2. lit. d der Anlage 1 zum BDG 1979, sowie der Vorschriften über die Sachverhaltsermittlung, das Parteiengehör und die Bescheidbegründung (§§ 1 und 8 DVG; §§ 37, 39 und 60 AVG) verletzt. Sie 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 unter Abstandnahme von der Erstellung einer Gegenschrift vor. Sie wies darauf hin, "dass ab 1. Mai 2003 die Personalabteilung des Bundeskanzleramtes für die vorliegende Rechtssache zuständig sein" werde.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

§ 137 Abs. 1 BDG 1979 in der Fassung des Besoldungsreform-Gesetzes 1994, BGBl. Nr. 550, lautete:

"§ 137. (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. Die Bewertung und die Zuordnung bedürfen der Zustimmung der Bundesregierung."

Durch die Dienstrechts-Novelle 1999, BGBl. I Nr. 127, erhielt § 137 Abs. 1 BDG 1979 folgende Fassung:

"§ 137. (1) Die Arbeitsplätze der Beamten des Allgemeinen Verwaltungsdienstes sind auf Antrag des zuständigen Bundesministers vom Bundesminister für Finanzen zu bewerten und unter Bedachtnahme auf die in der Anlage 1 für das jeweilige Ressort genannten Richtverwendungen einer Verwendungsgruppe und innerhalb dieser der Grundlaufbahn oder einer Funktionsgruppe zuzuordnen. Kann mit den in der Anlage 1 für das jeweilige Ressort genannten Richtverwendungen eine Bewertung und Zuordnung nicht vorgenommen werden, ist ein Vergleich mit ressortfremden Richtverwendungen zulässig. Bei der Zuordnung zu einer Verwendungsgruppe oder innerhalb dieser zur Grundlaufbahn oder zu einer Funktionsgruppe ist auch auf die in der Anlage 1 für diese Verwendungsgruppe vorgeschriebenen Ausbildungserfordernisse Bedacht zu nehmen. Die Bewertung und die Zuordnung bedürfen der Zustimmung der Bundesregierung."

Die Novellierung des § 137 Abs. 1 BDG 1979 trat am 1. August 1999 in Kraft. Die wiedergegebenen Gesetzesbestimmungen blieben sodann bis zur Erlassung des angefochtenen Bescheides mit Ausnahme des Überganges der Zuständigkeit zur (nicht bescheidförmigen) Bewertung der Arbeitsplätze auf den Bundesminister für

öffentliche Leistung und Sport (welche Funktion durch die Bundesministeriengesetz-Novelle 2003, BGBl. I Nr. 17, unter Übergang der Kompetenzen auf dem Gebiet der allgemeinen Angelegenheiten des Dienstrechtes auf den Bundeskanzler wiederum aufgelöst wurde) unverändert.

§ 137 Abs. 2 BDG 1979 in der Fassung des Besoldungsreform-Gesetzes 1994, BGBl. Nr. 550, lautet:

"(2) Richtverwendungen sind gesetzlich zugeordnete Arbeitsplätze, die den Wert wiedergeben, der ihnen auf Grund ihres Inhaltes und ihrer organisatorischen Stellung am Tag des Inkrafttretens der betreffenden Gesetzesbestimmung zukommt."

§ 244 Abs. 2 leg. cit. lautet:

"2. Unterabschnitt

ALLGEMEINER VERWALTUNGSDIENST

Zeitlicher Geltungsbereich

...

(2) § 137 Abs. 2 ist auf die in der Anlage 1 in der Fassung des BundesgesetzesBGBl. Nr. 550/1994 angeführten Richtverwendungen des Allgemeinen Verwaltungsdienstes mit der Abweichung anzuwenden, daß für den Wert eines als Richtverwendung dienenden Arbeitsplatzes der 1. Jänner 1994 maßgebend ist.

..."

Punkt 1.10.2. lit. d der Anlage 1 zum BDG 1979 in der Fassung BGBl. Nr. 550/1994 lautet auszugsweise:

"Verwendungen der Funktionsgruppe 1 sind z.B.:

1.10.2. der Referent mit verwandten Aufgaben in einer Zentralstelle oder in einer nachgeordneten Dienststelle wie

...

d) des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung wie der Beamte in wissenschaftlicher Verwendung, soweit dieser Arbeitsplatz keiner höheren Funktionsgruppe zugeordnet werden kann."

Vorauszuschicken ist, dass auf Grund des Antrages der Beschwerdeführerin (unstrittig) nur die Wertigkeit ihres Arbeitsplatzes an der VAB zeitraumbezogen festzustellen gewesen ist, also beginnend von der Antragstellung (für die Zeit ab dem 1. November 2000) bis zu jenem Zeitpunkt, ab dem sie den Arbeitsplatz - nach Auflösung der VAB (mit 31. Dezember 2002) - nicht mehr inne hatte. Für diese zeitliche Eingrenzung des Beurteilungszeitraumes spricht, dass die Beschwerdeführerin ihrem Antrag vom 24. Oktober 2000 eine auf ihren damaligen Arbeitsplatz in der VAB bezogene Arbeitsplatzbeschreibung beigelegt hat und sie auch in ihren Stellungnahmen nach dem 31. Dezember 2002 (vom 20. und 23. Jänner 2003) - also nach ihrer Versetzung in das damalige BMÖLS - ihre höhere Einstufung ausschließlich auf Umstände stützte, die aus der Zeit ihrer Tätigkeit an der VAB (insbes. Leiterin der Beratungsstelle, Dienst- und Fachaufsicht über die in diesem Rahmen mittels Werkvertrag eingesetzten Akademiker und faktische Approbationsbefugnis für den Direktor der VAB) stammten, die nach ihrer Versetzung nicht mehr gegeben waren. In Verbindung mit der Begründung ist der (unklare) Spruch des angefochtenen Bescheides so auszulegen, dass sich die Arbeitsplatzbewertung - dem Antrag der Beschwerdeführerin folgend -

... nur auf den von ihr in der VAB innegehabten Arbeitsplatz in der Zeit vom 1. November 2000 bis einschließlich 31. Dezember 2002 bezieht. Im Spruch eines neuen Bescheides wird dieser zeitliche Bezug klarstellend zum Ausdruck zu bringen sein, sofern die Beschwerdeführerin ihren Antrag auf Feststellung der Wertigkeit ihres Arbeitsplatzes nicht auch für die Zeit ab dem 1. Jänner 2003 erweitert.

Die bei diesem Verfahrensgegenstand maßgebenden materiellrechtlichen Bestimmungen waren zeitraumbezogen anzuwenden. Relevante Änderungen in Ansehung der materiellen Rechtslage betreffend die Bewertung von Arbeitsplätzen sind im Beurteilungszeitraum nicht eingetreten. In Ansehung des Verfahrensrechtes (diesem ist insbesondere der zweite Satz des § 137 Abs. 1 BDG 1979 in der Fassung BGBl. I Nr. 127/1999, sowie jener Teil seines ersten Satzes, auf den der zweite Satz Bezug nimmt, zuzurechnen; vgl. dazu das hg. Erkenntnis vom 14. Mai 2004, ZI. 2003/12/0219, mwN) gilt, dass nach der im Zeitpunkt der Erlassung des angefochtenen Bescheides in Kraft gestandenen Rechtslage vorzugehen war (vorrangiger ressortspezifischer Richtverwendungsvergleich).

Da das BMÖLS zum maßgebenden Stichtag (1. Jänner 1994) noch nicht vorhanden war, die VAB damals jedoch eine nachgeordnete Dienststelle des BKA war, kam als ressortspezifische Richtverwendung primär diejenige des "Mutterressorts", also des BKA, in Betracht. Das wäre also in der Funktionsgruppe A1/1 die Richtverwendung Punkt 1.10.1. lit. a der Anlage 1 zum BDG 1979 (Leiter des Hauptreferates "Regionalstatistik" der Abteilung "Umwelt" des Österreichischen Statistischen Zentralamtes), in der Funktionsgruppe A1/2 die Richtverwendung Punkt 1.9.1. lit. a (Leiter des Referates III/3a im BKA - Übersetzungsdienst) gewesen. Ob eine Verletzung allein der Anordnung, (in Ermangelung der Voraussetzungen des § 137 Abs. 1, 2. Satz BDG 1979) ausschließlich ressortspezifische Richtverwendungen heranzuziehen, einen relevanten Verfahrensmangel begründen würde, kann im Hinblick auf die in der Folge aufgezeigten Rechtswidrigkeiten des angefochtenen Bescheides im Beschwerdefall allerdings dahingestellt bleiben (vgl. dazu das hg. Erkenntnis vom 14. Mai 2004, Zl. 2003/12/0219). Im Übrigen wird darauf hingewiesen, dass § 137 BDG 1979 in der derzeit (ab 1. Jänner 2004) geltenden Fassung (der 2. Dienstrechts-Novelle, BGBl. I Nr. 130/2003) - maßgebend also für einen neuen Bescheid - keinen primär vorzunehmenden ressortspezifischen Richtverwendungsvergleich mehr vorsieht.

Die bei der Bewertung von Arbeitsplätzen allgemein einzuhaltende Vorgangsweise hat der Verwaltungsgerichtshof in seinem Erkenntnis vom 25. April 2003, Zl. 2001/12/0195, auf dessen Entscheidungsgründe gemäß § 43 Abs. 2 VwGG verwiesen wird, ausführlich dargelegt. Diesen Vorgaben genügt der angefochtene Bescheid in mehrfacher Hinsicht nicht:

So hat der Verwaltungsgerichtshof in dem genannten Erkenntnis auf die Materialien zum Besoldungsreform-Gesetz 1994, BGBl. Nr. 550, verwiesen, wonach für Zwecke der Errechnung der Stellenwerte den zunächst durch in Klammern gesetzte Schlagworte zum Ausdruck gebrachten Beurteilungen für ein Bewertungskriterium Punkte zugeordnet seien. Die Summe der Punkte für die Bewertungskriterien einer Kriteriengruppe führe sodann zu einem Teilergebnis in einer geometrischen Reihe. Die Teilergebnisse für die drei Kriteriengruppen (Wissen, Denkleistung und Verantwortung) aufsummiert ergäben sodann den in Punkten ausgedrückten Stellenwert eines Arbeitsplatzes. Darauf aufbauend wurde in diesem Erkenntnis sodann ausgesprochen, dass in dem maßgeblichen Gutachten die Einschätzung der Wertigkeit der zu vergleichenden Arbeitsplätze in der in den Gesetzesmaterialien vorgesehenen Form zu erfolgen habe. Dies erfordere eine Darstellung, wie sich die Wertigkeit aus den vorliegenden Punkte-Teilergebnissen ergebe bzw. ob das allenfalls aus den Gesetzesmaterialien ableitbare Ergebnis, dass also die Quersumme zu bilden ist, den Methoden dieser Gutachtenserstellung entspreche.

Diesem Kriterium genügt im Beschwerdefall die Beschreibung des herangezogenen Vergleichsarbeitsplatzes der Funktionsgruppe 1 in der Verwendungsgruppe A1 nicht. Insbesondere fehlt eine Darstellung der den verbalen Beurteilungen zu Grunde liegenden Punktewerte sowie der sich hieraus ergebenden Punkteteilergebnisse bzw. der in Punkten ausgedrückten Wertigkeit des untersuchten Arbeitsplatzes.

Wie der Verwaltungsgerichtshof bereits in seinem Erkenntnis vom 26. Mai 2003, Zl. 2002/12/0340, dargetan hat, wird es der Dienstbehörde (bzw. dem von ihr beauftragten Sachverständigen) nach der nunmehr geltenden Rechtslage freistehen, welche Richtverwendungen sie zur Einordnung eines Arbeitsplatzes heranzieht. Der Einwand einer "mangelnden Vergleichbarkeit der Arbeitsplatzaufgaben" kann nicht wirksam erhoben werden.

Die belangte Behörde hat vorliegendenfalls ihrer Vergleichsbetrachtung die dargestellte Richtverwendung nach Punkt 1.10.2. lit. d der Anlage 1 zum BDG 1979 (Beamter in wissenschaftlicher Verwendung, soweit dieser Arbeitsplatz keiner höheren Funktionsgruppe zugeordnet werden kann) zu Grunde gelegt. Allerdings hat sie nicht wie gesetzlich vorgesehen (vgl. dazu etwa das hg. Erkenntnis vom 17. August 2000, Zl. 98/12/0170 u.a.) auf die Aufgabenstellung am 1. Jänner 1994, sondern auf ein Anforderungsprofil in einem nicht näher präzisierten Zeitpunkt einer im Jahr 1998 jedenfalls erst "geplanten Neuaufnahme", abgestellt. Dieses hat sie nur verbal (also ohne Angabe der Punktewerte) beschrieben und dem Arbeitsplatz der Beschwerdeführerin gegenübergestellt.

Zum Teil erfolgt dies zudem unter Offenlassung inhaltlicher Unklarheiten. So wird (auf S. 20 des bekämpften Bescheides unter Punkt 2.) bei der Denkleistung ausgeführt, die Anforderungen an den Vergleichsarbeitsplatz seien sehr hoch einzustufen. Im hohen Anteil der Forschungstätigkeit (45 %), der Erarbeitung und Anwendung von Simulationstechniken, der Leitung von wissenschaftlichen Forschungsvorhaben, der Zusammenarbeit mit österreichischen und europäischen Universitäts- und Forschungsorganisationen bzw. mit nationalen und

internationalen Forschungsförderungseinrichtungen liege hier die hohe Einstufung begründet. "Die wissenschaftlichen Mitarbeiter der Verwaltungskademie haben ebenfalls ihre Schwerpunktbereiche." Ein konkreter Vergleich, der sich in Punktewerten darstellen müsste, wird hiermit im Ergebnis offen gelassen.

Daran schließt ein Vergleich des Verantwortungswertes an, der mit der nicht ziffernmäßig bestimmten Einstufung "als nahezu ident" ebenfalls undeutlich bleibt.

Dazu kommt, dass unter die genannte Richtverwendung - wie die belangte Behörde selbst einräumt - mehrere konkrete Arbeitsplätze fallen. War deren Aufgabenstellung im maßgebenden Zeitpunkt (am 1. Jänner 1994) nicht völlig ident, dann müssen alle derartigen Arbeitsplätze an Hand ihrer Beschreibungen, Geschäftseinteilung, Geschäftsordnung und ähnlichen Entscheidungshilfen dargestellt werden. Die Zuordnung des beschwerdegegenständlichen Arbeitsplatzes durfte daher keinesfalls auf Grund des bloßen Vergleiches mit einem einzelnen Arbeitsplatz erfolgen, zumal dessen Aufgabenbereich - im angefochtenen Bescheid nicht präzisiert - nach dem 1. Jänner 1994 neu bestimmt wurde.

Die Zuordnung des Arbeitsplatzes der Beschwerdeführerin zu einer zum Vergleich herangezogenen Richtverwendung hätte somit durch den Vergleich der Wertigkeit des von der Beschwerdeführerin innegehabten Arbeitsplatzes mit Wertigkeiten der von der abstrakt umschriebenen Richtverwendung im maßgeblichen Zeitpunkt ihrer Schaffung (1. Jänner 1994) erfassten Arbeitsplätze erfolgen müssen. Die belangte Behörde hätte daher im Sinn der Vorjudikatur alle am 1. Jänner 1994 von dieser abstrakten Richtverwendung umschriebenen Arbeitsplätze zu beschreiben und zu analysieren gehabt (vgl. das hg. Erkenntnis vom 14. Mai 2004, Zl. 2003/12/0219, mit weiteren Nachweisen).

Dass dies einen besonders aufwändigen Weg darstellt, die Arbeitsplatzwertigkeit zu ermitteln, braucht nicht weiter betont zu werden. Er kann aber im weiteren Verfahren vermieden werden, wenn ausdrücklich genannte Richtverwendungen zum Vergleich herangezogen werden, die lediglich einen einzigen oder ganz wenige Arbeitsplätze umschreiben. Der Einwand mangelnder Vergleichbarkeit der Arbeitsplatzaufgaben könnte dabei, wie bereits dargelegt, nicht erfolgreich sein.

Beim Arbeitsplatz der Beschwerdeführerin ist vorweg klarzustellen, dass es auf dessen tatsächlichen Inhalt (also die konkret zu erbringenden Tätigkeiten) ankommt, der dann an den gesetzlichen Kriterien zu messen ist (vgl. etwa das hg. Erkenntnis vom 24. Juni 1998, Zl. 97/12/0421). Auch wenn - offenbar nicht strafgesetzwidrige - Weisungen der zuständigen Vorgesetzten der Beschwerdeführerin (etwa zur Führung einer Beratungsstelle oder zu Vertretungshandlungen der VAB nach außen, auf die die Beschwerdeführerin primär die ihrer Auffassung nach gebotene höhere Einstufung ihres (alten) Arbeitsplatzes stützt) ohne gesetzliche Grundlage ergangen sein sollten, wären sie gemäß Art. 20 Abs. 1 B-VG und § 44 BDG 1979 von der Beschwerdeführerin zu befolgen und hätten daher - unabhängig vom dargestellten Inhalt der in geringfügigen Teilbereichen divergierenden Arbeitsplatzbeschreibungen - ihren Tätigkeitsbereich festgelegt. Durch derartige Weisungen geänderte Arbeitsplatzaufgaben und eine dadurch allenfalls gegebene Höherwertigkeit des Arbeitsplatzes können somit auch zu dessen höherer Bewertung im Funktionszulagenschema führen. Im Einzelnen wird hiebei gemäß § 43 Abs. 2 VwGG auf die Ausführungen im hg. Erkenntnis vom 23. Oktober 2002, Zl. 2001/12/0262, verwiesen.

Dieser Tätigkeitsbereich wird im fortgesetzten Verfahren somit genau festzustellen und dem Vergleich des Arbeitsplatzes der Beschwerdeführerin mit den von der Behörde gewählten Richtverwendungen zu Grunde zu legen sein. Abzustellen ist nämlich jedenfalls auf den konkreten Arbeitsplatz eines Beamten/einer Beamtin (vgl. dazu bereits das hg. Erkenntnis vom 29. August 2000, Zl. 99/12/0144), sodass eine Nichtberücksichtigung von Teilbereichen dieser Tätigkeiten jedenfalls gesetzwidrig wäre.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass aus den Materialien zum Besoldungsreform-Gesetz 1994 (vgl. dazu neuerlich das hg. Erkenntnis vom 25. April 2003, Zl. 2001/12/0195) abzuleiten ist, dass bei den Richtverwendungen davon ausgegangen wurde, dass diese die volle Breite der unterschiedlichen Stellenwerte der einer Funktionsgruppe zuzuordnenden Arbeitsplätze umfassen. Jedenfalls sollten für jede Funktionsgruppe an der oberen und unteren Schnittstelle der Funktionsgruppen Richtverwendungen angeführt sein. Das bedeutet, dass es grundsätzlich keinen punktuellen Funktionswert einer Funktionsgruppe gibt, sondern eine gewisse Breite von durch Richtverwendungen bestimmten Funktionswerten. Die jeweilig höchsten bzw. niedrigsten Funktionswerte legen die Grenzen der jeweiligen Funktionsgruppe fest. Es gibt demnach - von den hier schon nach dem Vorbringen nicht in Betracht kommenden

Spitzenpositionen abgesehen - nicht den Funktionswert (mathematischen Wert) der Richtverwendung einer Funktionsgruppe schlechthin. Innerhalb der Richtverwendungen einer Funktionsgruppe ist vielmehr eine gewisse Streuung (Bandbreite zwischen den unteren und oberen Schnittstellen) vorhanden.

Von dem Fall abgesehen, dass der Funktionswert des zu prüfenden Arbeitsplatzes der Beschwerdeführerin den identischen Funktionswert wie eine Richtverwendung aufweist, folgt hieraus, dass der Vergleich dieses Funktionswertes mit nur einer im Gesetz genannten Richtverwendung einer Funktionsgruppe immer zu kurz greift, weil damit nur eine Relation zwischen dem in Rede stehenden Arbeitsplatz und einer einzelnen Richtverwendung, nicht aber zwischen dem in Rede stehenden Arbeitsplatz und dem die Funktionsgruppe abbildenden Intervall, in dem alle Richtverwendungen dieser Funktionsgruppe liegen, hergestellt wird.

Der Vergleich mit Richtverwendungen der Funktionsgruppe 1 kann somit - bezogen auf den Beschwerdefall - abgeschlossen werden, wenn eine Einreihung der festzustellenden Punktzahl des Arbeitsplatzes der Beschwerdeführerin (innerhalb der oberen und unteren Grenze dieser Funktionsgruppe) erfolgt oder feststeht, dass sie (zumindest) der Funktionsgruppe 2 - bei Unstrittigkeit, dass eine Zuordnung zur Grundlaufbahn jedenfalls nicht vorliegt - zuzuordnen ist. Bleiben die Punktwerte ihres Arbeitsplatzes unter denen der Funktionsgruppe 2, ist die Beschwerdeführerin durch die Einstufung ihres Arbeitsplatzes in die Funktionsgruppe 1 der Verwendungsgruppe A1 nicht in ihren Rechten verletzt.

Die Beschwerdeführerin rügt als Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften, dass sich die belangte Behörde selbst ein "Gutachten" über ihre Arbeitsplatzbewertung erstellt habe.

Dem ist jedoch zu entgegnen, dass der Verwaltungsgerichtshof in ständiger Rechtsprechung (vgl. zuletzt etwa das hg. Erkenntnis vom 14. Mai 2004, Zl. 2003/12/0219) judiziert, dass für die im Verfahren über die Bewertung von Arbeitsplätzen unentbehrlichen Sachverständigengutachten auch die Befassung von Amtssachverständigen in Betracht kommt.

Im Übrigen behauptet sie, dass die Bescheidbegründung so verfasst sei, dass nicht auf ein solches Beweismittel (Sachverständigengutachten) verwiesen werde, sondern die für die Bewertung des Arbeitsplatzes herangezogenen Gründe als unmittelbar tragende Überlegungen angeführt worden seien. Ob hieraus eine Mängelhaftigkeit des angefochtenen Bescheides abzuleiten ist, kann auf Grund der dargestellten Notwendigkeit seiner Aufhebung dahingestellt bleiben. Im weiteren Verfahren wird jedenfalls das Sachverständigengutachten klar offen zu legen und nicht mit sonstigen Elementen der Bescheidbegründung zu vermengen sein.

Die Beschwerdeführerin rügt ferner, dass das Gutachten inhaltlich unrichtig und unschlüssig sei, weil keine ausreichend ähnlichen Richtverwendungsarbeitsplätze herangezogen worden seien (wird näher ausgeführt).

Dieser Einwand ist jedoch nach der dargestellten Judikatur nicht zielführend. Es gibt nämlich keine Anhaltspunkte dafür, dass der Gesetzgeber eine Ungleichbehandlung zwischen verschiedenen Ressorts und damit verschiedenen im Ergebnis gleich bewerteten Richtverwendungen beabsichtigt hätte. Auch können niedrigere Punktzahlen in einzelnen Wertungsbereichen durch höhere Punktzahlen in anderen Gebieten ausgeglichen werden.

Zur Wertung ihres Managementwissens führt die Beschwerdeführerin aus, die Beschäftigung "freier" Mitarbeiter auf Werkvertragsbasis erhöhe zwar die Gestaltungsmöglichkeiten, jedoch zugleich die Anforderungen an sie als "Manager". Auch könne ihre Führungsleistung nicht dadurch herabqualifiziert werden, dass man insoweit von "zugekauften (Werk-)Leistungen" spreche. Es werde nämlich kein fertiges Produkt zugekauft, sondern, wie auch aus der Arbeitsplatzbeschreibung mit ausreichender Deutlichkeit hervorgehe ("Leitung, wissenschaftliche Konzeption und Gesamtplanung der Symposien und Publikationen, Entwicklung und Leitung von Seminaren im Bereich Psychologie und Arbeitsmedizin"), jeweils etwas von Grund auf - mit der Planung beginnend - entwickelt und umgesetzt, nur eben mit Mitarbeitern, welche keine Dienstnehmer seien, sondern durch "Werkverträge" engagiert worden seien.

Dem ist grundsätzlich beizupflichten, als allein aus der Wahl des mit Vortragenden abgeschlossenen Vertragstyps (etwa Dienstvertrag, freier Dienstvertrag und Werkvertrag, die in den Grenzbereichen ohnehin fließende Übergänge zeigen) keine generellen Rückschlüsse auf das Anforderungsprofil an ihren Arbeitsplatz (im Umfang der Vertretung des Bundes als Werkbesteller oder Dienstgeber gegenüber dem Vortragenden) gezogen werden können. Maßgeblich ist im vorliegenden Zusammenhang jedoch ausschließlich der Vergleich zwischen der gesetzlichen Richtverwendung und ihrem Arbeitsplatz - hier im Umfang allenfalls in unterschiedlichem Ausmaß übertragener Aufgaben in diesem

Tätigkeitsgebiet. Bei der Prüfung des Vorliegens solcher unterschiedlicher Anforderungen wird zu beachten sein, dass Vertragsverhältnisse (zwischen Bund und Vortragenden) dispositiv gestaltbar sind. Davon wird im Einzelfall die qualitative Einordnung von Vertretungs- und Betreuungshandlungen abhängen.

Generell kann jedoch gesagt werden, dass gerade sachliche Weisungen, die den Arbeitserfolg betreffen, auch im Werkvertragsverhältnis und in freien Dienstverhältnissen regelmäßig vorkommen und zulässig sind. Lediglich persönliche Weisungen, die die Art und Weise der Tätigkeit unmittelbar betreffen, sind den Dienstverträgen vorbehalten (vgl. etwa die Entscheidungen des OGH vom 13. Jänner 1988, 14 Ob A 46/87 = ArbSlg 10.697; vom 30. Oktober 2003, 8 Ob A 45/03f, und zuletzt vom 13. November 2003, 8 Ob A 86/03k).

Da die belangte Behörde eine untaugliche Methode zur Ermittlung der Arbeitsplatzwertigkeit gewählt hat, hat sie ihren Bescheid mit inhaltlicher Rechtswidrigkeit belastet. Dieser war folglich, soweit die Funktionsgruppe festgestellt und über die Gebührlichkeit der Funktionszulage abgesprochen wurde, gemäß § 42 Abs. 2 Z. 1 VwGG aufzuheben, ohne dass auf die in der Beschwerde enthaltenen weiteren - die Detailannahmen der Bewertung des Arbeitsplatzes betreffenden - Rügen einzugehen war. Im Übrigen (d.h. was die Verwendungsgruppe, die Gehaltsstufe und die nächste Vorrückung betrifft) wurde kein Beschwerdepunkt inhaltlich ausgeführt, sodass die Beschwerde in diesem Umfang schon deshalb gemäß § 42 Abs. 1 VwGG als unbegründet abzuweisen war.

Die Kostenentscheidung gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der gemäß ihrem § 3 Abs. 2 anzuwendenden VwGH-Aufwandersatzverordnung 2003, BGBl. II Nr. 333.

Wien, am 9. Juni 2004

Schlagworte

Anzuwendendes Recht Maßgebende Rechtslage VwRallg2 Maßgebende Rechtslage maßgebender Sachverhalt

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

© 2026 JUSLINE

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

www.jusline.at