

TE Vwgh Erkenntnis 2003/3/19 2000/12/0110

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 19.03.2003

Index

L22006 Landesbedienstete Steiermark;
10/07 Verwaltungsgerichtshof;
40/01 Verwaltungsverfahren;
63/01 Beamten-Dienstrechtsgesetz;

Norm

AVG §17 Abs1;
AVG §17 Abs4;
AVG §56;
AVG §63 Abs1;
AVG §63 Abs2;
BDG 1979 §40 Abs2 Z1 impl;
BDG 1979 §40 Abs2 Z3 impl;
DP/Stmk 1974 §22 Abs1 idF 1984/033;
DP/Stmk 1974 §67 Abs2;
DP/Stmk 1974 §67 Abs4 lita;
DP/Stmk 1974 §67 Abs4 litb;
DP/Stmk 1974 §67 Abs4 litc;
DP/Stmk 1974 §67 Abs4;
DP/Stmk 1974 §67 Abs8;
LBG Stmk 1974 §2 Abs1;
VwGG §34 Abs1 impl;
VwGG §42 Abs2 Z3;

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident DDr. Jakusch sowie Senatspräsident Dr. Germ und die Hofräte Dr. Zens, Dr. Bayjones und Dr. Hinterwirth als Richter, im Beisein des Schriftführers Mag. Lamprecht, über die Beschwerde des Dipl. Ing. Dr. D in G, vertreten durch Dr. Ulrich Daghofer, Rechtsanwalt in 8010 Graz, Albrechtgasse 3, gegen den Bescheid der Steiermärkischen Landesregierung vom 16. März 2000, Zl. 1-032313/65-00, betreffend Verwendungsänderung, zu Recht erkannt:

Spruch

Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.

Der Beschwerdeführer hat dem Land Steiermark Aufwendungen in der Höhe von EUR 332,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Der Beschwerdeführer steht als Regierungsoberbaurat in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Land Steiermark. Seine Dienststelle ist die Landesbaudirektion, wo er seit seinem Dienstbeginn im Jahr 1978 als technischer Sachverständiger verwendet wird.

Am 6. Februar 1997 richtete der Abteilungsvorstand Dipl.-Ing. G folgendes Schreiben mit dem Betreff "Verwendungsänderung" an den Beschwerdeführer:

"Herr Landesrat Architekt Dipl.-Ing. Sch. hat mir die Weisung erteilt, Sie - bis zum Vorliegen der von Frau Landeshauptmann Waltraud Klasnic im Dienstwege über die Landesamtsdirektion eingeleiteten Überprüfung - ausschließlich im Innendienst zu verwenden. Herr Hofrat Dipl.-Ing. F. wurde daher von mir gebeten, Sie ab sofort für die Mitarbeit - eingeschränkt auf den Innendienst - bei der Beurteilung von Sicherheitsanalysen einzuschulen, damit Sie möglichst bald eingesetzt werden können.

Der Abteilungsvorstand"

Der Beschwerdeführer erhob gegen diese Personalmaßnahme mit einem im Dienstweg an die belangte Behörde gerichteten Schreiben vom 19. Februar 1997 "Einspruch", da sie unbegründet sei, und ersuchte um Akteneinsicht.

Am 28. Februar 1997 erging nach einer Unterredung des Beschwerdeführers mit Dipl.-Ing. F. folgender "dienstlicher Auftrag":

"1. ROBR Dipl.-Ing. Dr. D. (Beschwerdeführer) ist umgehend von BOK Dipl.-Ing. S. in kollegialer Art in das Aufgabengebiet "Störfall" einzuschulen und mit der Beurteilung von Sicherheitsanalysen und Maßnahmenplänen vertraut zu machen.

2. Die erledigten Geschäftsstücke sind dem Referatsleiter HR Dipl.-Ing. F. vorzulegen.

3. Fachliche Anweisungen ergehen ausschließlich vom Referatsleiter HR Dipl.-Ing. F.

4. In Zweifelsfällen entscheidet gemäß Organisationshandbuch der Fachabteilung V der Abteilungsvorstand.

5. ROBR Dipl.-Ing. Dr. D. leistet im Sinne der Weisung des Herrn Landesrates keinen Außendienst.

6. Bis zum 31. 3.1997 ist dem Vorstand der Fachabteilung V eine Liste der an ROBR Dipl.-Ing. Dr. D. zur Bearbeitung übergebenen Akten vorzulegen. Die geschätzte Erledigungsdauer ist anzuführen.

7. Zusätzlich ist bis zum 31.3.1997 listenmäßig klarzustellen, welche Sicherheitsanalysen aufgrund der Personalknappheit nicht beurteilt werden können und somit zur Bearbeitung nach außen übergeben werden.

8. Die verbleibenden Akten sind auf die Bearbeiter aufzuteilen. Der Aufteilungsschlüssel und die geschätzte Bearbeitungsdauer für die übriggebliebenen Sicherheitsanalysen sind bekanntzugeben."

Am 12. Jänner 1999 begehrte der Beschwerdeführer bei der Steiermärkischen Landesregierung/Landesamtsdirektion sowie bei der Rechtsabteilung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung neuerlich Akteneinsicht "in alle (ihn) betreffenden Stücke".

Mit Schreiben vom 22. Jänner 1999 teilte die Landesamtsdirektion/Organisationsabteilung dem Beschwerdeführer mit, dass eine Akteneinsicht nicht möglich sei, da es sich bei der "gegenständlichen Angelegenheit" um kein dienstrechtliches Verfahren handle.

Die Rechtsabteilung gewährte dem Beschwerdeführer am 27. Jänner 1999 Einsicht in seinen Personalakt. Bei dieser Gelegenheit äußerte er den Wunsch, auch in den Personalakt des Bezirkshauptmanns Dr. M. wegen ihn betreffender Schriftstücke Einsicht zu nehmen, was ihm aber verwehrt wurde.

Am 9. Februar 1999 stellte der Beschwerdeführer, vertreten durch seinen Rechtsanwalt, folgende Anträge:

1. auf Gewährung von Akteneinsicht in sämtliche den Beschwerdeführer betreffenden Aktenstücke im Bereich der steirischen Verwaltung, insbesondere in den von Bezirkshauptmann Dr. M. geführten Akt, die Akten in den Büros von Frau Landeshauptmann Waltraud Klasnic, Herrn Landesrat Dipl.-Ing. Sch., Landesrat Dipl.-Ing. P., in der

Landesamtsdirektion, in der Landesbaudirektion, Fachabteilung 5, Rechtsabteilung 1 und Bezirkshauptmannschaft Graz-Umgebung.

2. auf Entscheidung über den Einspruch des Beschwerdeführers vom 19. Februar 1997.

3. in eventu auf bescheidmäßige Erledigung für den Fall der Verweigerung der vollen Akteneinsicht.

Er führte dazu insbesondere aus, dass sein Dienstvorgesetzter Dipl.-Ing. G. die strittige Personalmaßnahme aufgrund einer Weisung von Landesrat Dipl.-Ing. Sch. verfügt habe; dieser sei aber aufgrund der Geschäftsverteilung der Steiermärkischen Landesregierung zur Erteilung einer derartigen Weisung nicht berechtigt gewesen. Der Beschwerdeführer legte ferner mit umfangreichen Ausführungen sein Interesse an der begehrten Akteneinsicht dar; zusammenfassend stellte er fest, dass dienstrechliche Vorgänge ihm gegenüber liefen, sodass er ein Recht auf Einsicht in alle ihn betreffenden Aktenstücke habe.

Die Rechtsabteilung der belannten Behörde antwortete mit Schreiben vom 20. April 1999, dass die beantragte Akteneinsicht am 27. Jänner 1999 bereits in vollem Umfang gewährt worden sei.

Bei der im Jahre 1997 ergangenen Weisung des Dienststellenleiters handle es sich weder um eine Versetzung im Sinne des § 67 Abs. 1 der Dienstpragmatik noch um eine einer Versetzung gleichzuhaltende Verwendungsänderung nach § 67 Abs. 4 leg. cit. Es handle sich somit nicht um eine dienstrechliche Maßnahme, sondern um eine solche des inneren Dienstes. Die Neuverteilung der Aufgaben in einer Abteilung erfolge als dienstlicher Auftrag, also in Form einer Weisung, gegen die weder das Rechtsmittel der Berufung noch ein Einspruch möglich und zulässig sei.

Der Beschwerdeführer äußerte sich dazu mit Schreiben vom 20. Mai 1999. Er bestritt, dass ihm Akteneinsicht in vollem Umfang gewährt worden sei; am 27. Jänner 1999 sei ihm lediglich ein Akt mit der Bezeichnung "Personalakt" vorgelegt worden, der Antrag auf Akteneinsicht habe sich aber auf sämtliche Vorgänge hinsichtlich der Verwendungsänderung und der Untersuchung/Überprüfung bezogen (der Beschwerdeführer nannte an dieser Stelle Beispiele für Aktenstücke, die ihm vorzulegen gewesen wären). Der Antrag auf Akteneinsicht bleibe daher aufrecht.

Zur bekämpften Personalmaßnahme erklärte der Beschwerdeführer, dass es sich beim Schreiben vom 6. Februar 1997 um keine Weisung des Dienststellenleiters, sondern um eine Mitteilung über Vorgänge handle. Hofrat G. teile darin lediglich mit, dass er hinsichtlich der von ihm zu treffenden Diensteinteilung von Landesrat Sch. eine Weisung erhalten habe und an Hofrat Dipl.-Ing. F. eine Bitte um Einschulung gerichtet habe. Eine Weisung des Dienststellenleiters sei darin nicht enthalten; dementsprechend habe der Beschwerdeführer auch nicht gegenüber dem Dienststellenleiter remonstriert, sondern gegenüber der Dienstbehörde, der Steiermärkischen Landesregierung.

In materieller Hinsicht sei auszuführen, dass die Vorgänge ab Ende 1996 in der Gesamtheit ihrer Auswirkungen auf die dienstliche Verwendung des Beschwerdeführers zu beurteilen seien. Selbst wenn jede einzelne Auswirkung und jede einzelne Maßnahme oder Unterlassung von Maßnahmen noch nicht die Voraussetzungen des § 67 DP erfüllte, so sei die gesamte Auswirkung eindeutig so, dass es sich um eine einer Versetzung gleich zu haltende Verwendungsänderung handle. Ab den Vorgängen Ende 1996, welche der Beschwerdeführer aufgrund der verweigerten Akteneinsicht nur bruchstückhaft kenne, sei sein wesentliches Aufgabengebiet in Bezug auf die zeitliche Auslastung weggefallen. Dabei handle es sich um seine Tätigkeit als maschinentechnischer Amtssachverständiger für sämtliche Behörden. Er sei der für die Bezirkshauptmannschaft V. territorial zuständige Sachverständige gewesen. Weiters sei zur Gänze die Tätigkeit als Sachverständiger für die Lenkerprüfung weggefallen. Diese Gebiete seien durch die Bitte des Dienststellenleiters an Hofrat F., den Beschwerdeführer für die Beurteilung von Sicherheitsanalysen einzuschulen, ersetzt worden. Diese Einschulung sei so komplex und umfangreich, dass sie bis dato nicht abgeschlossen sei; die Art der Verwendung des Beschwerdeführers sei - abgesehen von der Bearbeitung von Nebengebieten - nach wie vor die Einarbeitung und Einschulung in die Störfallangelegenheiten unter Entfall der vorherigen selbständigen Tätigkeit als Amtssachverständiger und Lenkerprüfer. Die Einschulung sei noch nicht einmal so weit gediehen, dass der Beschwerdeführer zu den Kursen, welche die anderen mit diesem Aufgabengebiet betrauten Beamten zur Ausbildung besuchten, eingeteilt werde.

Der Beschwerdeführer sei ein langjähriger und erfahrener Amtssachverständiger für Maschinentechnik. Das Wesen eines Amtssachverständigen sei, dass er aufgrund seines Fachwissens Amtsgutachten abgebe. Für die Richtigkeit der Gutachten sei ausschließlich der Amtssachverständige und nicht einer seiner Dienstvorgesetzten verantwortlich. Da

der Beschwerdeführer nach wie vor in Störfallangelegenheiten nicht befugt sei, eigene Gutachten ohne Genehmigung durch Hofrat F. abzugeben, sei er noch nicht als Amtssachverständiger für Störfallanalysen und Maßnahmenpläne und sonstige Störfallangelegenheiten ausgebildet und eingesetzt.

Zusammenfassend lägen daher die Sachverhaltsmerkmale einer Versetzung nach § 67 DP vor, welche nur durch einen Bescheid verfügt werden könne. Der Beschwerdeführer sei in seiner Laufbahnmöglichkeit verschlechtert, die neue Tätigkeit ohne Möglichkeit, Amtsgutachten abzugeben, sei nicht mindestens gleichwertig, und aus der Dauer der bisherigen Einschulung/Einarbeitung sei klar, dass die neue Tätigkeit einer lang dauernden und umfangreichen Einarbeitung bedürfe.

Der Beschwerdeführer wiederholte daher seinen Antrag,

1. über seine Berufung (Einspruch) vom 19. Februar 1997 zu entscheiden; in eventu

2. über seinen Einspruch gegen die Ankündigung der Versetzung zu entscheiden;

3.

die begehrte Akteneinsicht zu gewähren;

4.

mit Bescheid festzustellen, dass es sich bei der Maßnahme vom Februar 1997 um eine Versetzung oder um eine einer Versetzung gleich zu haltende Verwendungsänderung gemäß § 67 Abs. 4 DP handle.

Mit Schreiben vom 30. Juli 1999 erklärte der Abteilungsvorstand Dipl.-Ing. G. auf Anfrage der Rechtsabteilung der belangten Behörde, dass die neue Verwendung des Beschwerdeführers in fachlicher Hinsicht gegenüber der alten Verwendung mindestens gleich-, wenn nicht sogar höherwertig sei, zumal diese neue Tätigkeit ohne das Wissen und Können eines maschinentechnischen Sachverständigen überhaupt nicht ausgeübt werden könne. Bei der neuen Verwendung handle es sich nicht um eine ganz neue, andere Tätigkeit, sondern um eine durch das Inkrafttreten der Störfallverordnung neu dazugekommene Erweiterung des bisherigen Aufgabenrahmens des maschinentechnischen Sachverständigendienstes.

Natürlich seien wie bei allen neuen Materien Einarbeitung, Einschulung und ständige Weiterbildung notwendig; der Beschwerdeführer sei daher so weit mit der Beurteilung von Sicherheitsanalysen und Maßnahmenplänen vertraut gemacht worden, dass er in die Lage versetzt worden sei, die ihm zugeteilten Aufgaben zu erfüllen.

Auch die anderen Tätigkeiten, wie die Beurteilung von Wirtschaftsförderungen für die Landesbaudirektion und die Beurteilung von Forschungsförderungen erforderten das Sachverständigenwissen des Beschwerdeführers und seien daher auch der alten Tätigkeit gleich zu stellen.

Da keine Erledigung durch die belangte Behörde erfolgte, erhob der Beschwerdeführer die unter Zl. 99/12/0308 protokolierte Säumnisbeschwerde an den Verwaltungsgerichtshof (eingelangt am 29. November 1999).

Nach Einleitung des Vorverfahrens durch den Verwaltungsgerichtshof teilte die belangte Behörde dem Beschwerdeführer mit Schreiben vom 8. Februar 2000 das "Ergebnis des Ermittlungsverfahrens" mit. Darin wurde u.a. festgehalten, dass der Beschwerdeführer sich bereits in der VII. Dienstklasse befindet und eine Mehrleistungszulage auf die VIII. Dienstklasse erhalte; eine Verbesserung der dienst- und besoldungsrechtlichen Stellung sei weder vor noch nach der Verwendungsänderung wahrscheinlich gewesen. Es sei auch keine Änderung in der Wertigkeit der Verwendung eingetreten. Nach Auskunft des Dienststellenleiters sei der Beschwerdeführer mit den neuen Aufgabenbereichen bereits so weit vertraut gemacht, dass er in die Lage versetzt worden sei, die ihm zugeteilten neuen Aufgaben zu erfüllen. Hinsichtlich des Antrages auf Akteneinsicht erklärte die belangte Behörde, dass die das Dienstverhältnis des Beamten betreffenden Aktenstücke ausschließlich im Personalakt der Rechtsabteilung I aufbewahrt würden, weshalb sich ein Antrag auf Akteneinsicht in einer dienstrechten Angelegenheit nur auf den bei der Personalabteilung geführten Personalakt beziehen könne.

Der Beschwerdeführer nahm dazu mit Schreiben vom 22. Februar 2000, nachdem er am 14. Februar 2000 nochmals in den Personalakt Einsicht genommen hatte, wie folgt Stellung: Die belangte Behörde sei weder darauf eingegangen, dass auch seine Tätigkeit als Fahrprüfer weggefallen sei, noch habe sie sich mit dem Einwand auseinander gesetzt, dass er noch nicht zu Schulungskursen auf dem Gebiet der Störfallverordnung entsandt worden sei. Die von Hofrat G. als notwendig erachtete Einarbeitung, Schulung und Weiterbildung sei bis dato nicht beendet worden; es sei nach wie

vor die während der Einschulungsphase verfügte Maßnahme aufrecht, wonach während der Einschulungsphase die zu erledigenden Geschäftsstücke dem Referatsleiter Dipl.-Ing. F. vorzulegen seien. Diese Anweisung könne nur für den Zeitraum der Einschulung gedacht gewesen sein, da sie ansonsten dem Organisationshandbuch der Fachabteilung widerspreche. Richtig sei, dass auch für die neuen Tätigkeiten die wissenschaftliche Vorbildung des Beschwerdeführers Voraussetzung sei. Unrichtig sei jedoch, dass diese Tätigkeiten ohne langjährige Einschulung - auch durch Fachkurse außerhalb des Hauses - ausgeübt werden könnten. Völlig unrichtig sei, dass die neue Tätigkeit der alten Verwendung mindestens gleichwertig sei. Vielmehr sei der Beschwerdeführer insofern schlechter gestellt, als er keinerlei Außendienste machen dürfe, nicht berechtigt sei, selbständig seine Gutachten zu verantworten, und ihm jeder Parteienverkehr verboten sei, sodass er das neue Tätigkeitsgebiet nicht sinnvoll ausüben könne. Zusammenfassend liege die Versetzung darin, dass ein hoch qualifizierter Amtssachverständiger von seinem Tätigkeitsgebiet abgezogen werde, ihm ein neues Tätigkeitsgebiet zugewiesen werde, in welches er angeblich eingeschult werde, ohne dass er an den dafür notwendigen Kursen teilnehmen könne, und er in seinem neuen Tätigkeitsgebiet weder Parteienverkehr noch selbständige Erledigungen, Lokalaugenscheine oder Dienstreisen vornehmen dürfe. Dadurch entstünden auch Nachteile in der künftigen Laufbahn.

Unter einer gleichwertigen Verwendung sei auch die Gleichwertigkeit in finanzieller Hinsicht zu verstehen. Diese sei durch den Wegfall von Reisediäten und den Wegfall von Lenkerprüfungen nicht gegeben.

Zum Antrag auf Akteneinsicht führte der Beschwerdeführer aus, dass spätestens seit seinem Antrag vom 17. Mai 1999 auf Erlassung eines Feststellungsbescheides ein Verwaltungsverfahren laufe, im Zuge dessen ihm das Recht auf Einsicht in alle Akten zustehe.

Die belangte Behörde erließ in der Folge noch innerhalb der im Säumnisbeschwerdeverfahren gesetzten Frist von drei Monaten den nunmehr angefochtenen Bescheid vom 16. März 2000.

Der Spruch des angefochtenen Bescheides lautet wie folgt:

"1. Es wird festgestellt, dass die Anordnungen des Leiters der Fachabteilung 5 des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung vom 6. 2. 1997 und 28. 2. 1997 und die daraus resultierenden Maßnahmen keine einer Versetzung gleichzuhaltende Verwendungsänderung im Sinne des § 67 Abs. 4 der als Landesgesetz geltenden Dienstpragmatik, LGBI. 124/1974 in der Fassung LGBI. 44/1998, darstellen.

2. Der Einspruch vom 19. 2. 1997 gegen die mit Schreiben vom 6. Februar erfolgte Anordnung wird als unzulässig zurückgewiesen.

3. Ihr Antrag vom 9. 2. 1999 auf Akteneinsicht wird zurückgewiesen."

Zur Begründung führte die belangte Behörde nach der Darstellung des Sachverhaltes und der Wiedergabe des § 67 Abs. 4 DP Folgendes aus:

Der Beschwerdeführer sei in den Dienstzweig "Höherer Baudienst" eingereiht und habe einen Dienstposten der Verwendungsgruppe A, Dienstklasse III-VII inne. Mit 1. Jänner 1985 sei seine Beförderung in die Dienstklasse VII erfolgt. Mit Wirksamkeit vom 1. Juli 1993 sei ihm nach den für Beamte des Landes Steiermark geltenden Beförderungsrichtlinien eine Mehrleistungszulage auf die VIII. Dienstklasse zuerkannt worden. Der Gesetzgeber habe hinsichtlich der Laufbahn in der neuen Verwendung nicht auf die Erwartung des von der Verwendungsänderung betroffenen Beamten abgestellt, sondern eine objektive Fassung gewählt und damit zum Ausdruck gebracht, dass die Wahrscheinlichkeit dafür sprechen müsse, dass sich durch die Verwendungsänderung eine schlechtere Laufbahn ergeben werde. Eine Verbesserung der dienst- und besoldungsrechtlichen Stellung des Beschwerdeführers sei weder vor noch nach der strittigen Verwendungsänderung in den Bereich einer konkreten Möglichkeit gerückt oder wahrscheinlich. Eine Laufbahnverbesserung könne angesichts der bereits erreichten dienst- und besoldungsrechtlichen Stellung durch eine Beförderung in die VIII. Dienstklasse erreicht werden; dies setze jedoch einen bewerteten Dienstposten dieser Dienstklasse voraus. In der Fachabteilung 5 der Landesbaudirektion sei im Dienstpostenplan nur ein bewerteter Dienstposten der Dienstklasse VIII vorgesehen; dieser werde vom Dienststellenleiter besetzt. Sachverständige hingegen würden grundsätzlich auf einem Dienstposten der Dienstklasse III-VII verwendet.

Der Wegfall des Aufwandsatzes für Reisetätigkeiten als Amtssachverständiger sowie die Abgeltung für die Tätigkeit als Fahrprüfer (Lenkerprüfer) könnten niemals eine Laufbahnverschlechterung in Sinne des § 67 Abs. 4 lit. a DP

darstellen. Es handle sich dabei um Abgeltungen für Aufwendungen, die mit der Verrichtung besonderer Dienste verbunden seien und sei nicht unmittelbar von einer bestimmten Laufbahn oder der dienst- und besoldungsrechtlichen Einstufung abhängig.

Für die Beurteilung der Frage der Gleichwertigkeit sei wesentlicher Maßstab die Zuordnung der Tätigkeiten zu Verwendungsgruppen. Innerhalb derselben Verwendungsgruppe könne von Ungleichwertigkeit nur dann gesprochen werden, wenn eine durchgehende, nach ausschließlich objektiven Gesichtspunkten außer Frage stehende Höherwertigkeit der früheren Verwendung vorliege.

Als Folge der Anordnungen vom 6. Februar 1997 und 28. Februar 1997 sei es insofern zu einer Änderung der Aufgabenbereiche des Beschwerdeführers gekommen, als der maschinentechnische Sachverständigendienst im Rahmen von gewerbebehördlichen und sonstigen Verfahren bei Bezirkshauptmannschaften und anderen Behörden sowie im Rahmen von Verfahren nach dem Abfallwirtschaftsgesetz weggefallen sei. Hinzugekommen sei jedoch der Sachverständigendienst in Angelegenheiten der Störfallverordnung, die Beurteilung von Sicherheitsanalysen und Maßnahmenplänen, die Beurteilung von Wirtschaftsförderungen und die Funktion des Euro-Beauftragten. Diese Änderungen des Aufgabenbereiches seien in den Arbeitsplatzbeschreibungen für die Jahre 1997, 1998 und 1999 dokumentiert.

Zum Wegfall der Abgabe von Sachverständigungsgutachten im Rahmen von Lenkerprüfungen werde festgestellt, dass dies nicht dem Dienststellenleiter bzw. der Dienstbehörde zugeordnet werden könne. Die Bestellung zum Fahrprüfer falle nach den Bestimmungen des Führerscheingesetzes, nach der alten Rechtslage nach den Bestimmungen des Kraftfahrgesetzes, ausschließlich in die Zuständigkeit des Landeshauptmannes und nicht in die Zuständigkeit der Landesregierung als Dienstbehörde. Es bestehe weder ein Rechtsanspruch auf Aufnahme in die beim Landeshauptmann aufliegende Sachverständigenliste noch im Fall der Aufnahme ein Rechtsanspruch auf Beziehung als Sachverständiger (Fahrprüfer). Der Wegfall dieser Tätigkeit müsse bei der gegenständlichen Beurteilung somit außer Betracht bleiben.

Der Sachverständigendienst in Angelegenheiten der Störfallverordnung, die Beurteilung von Sicherheitsanalysen und Maßnahmenplänen, die Beurteilung von Wirtschaftsförderungen und die Beurteilung von Forschungsförderungen seien Tätigkeitsbereiche, die ausschließlich der Verwendungsgruppe A zuzuordnen seien. Eine nach objektiven Gesichtspunkten außer Frage stehende Höherwertigkeit der früheren Verwendung sei somit nicht gegeben. Auch könne nicht davon gesprochen werden, dass der neu hinzugekommene Aufgabenbereich im Vergleich zum bisherigen ein absolut neuer sei, da es sich wiederum um Sachverständigtätigkeiten handle. Die Tatsache, dass der Beschwerdeführer nur Innendienst versehe, sei für die Wertigkeit seiner Verwendung ohne Bedeutung.

Wenn der Beschwerdeführer immer wieder behaupte, dass die zu erfolgende Einschulung in die neuen Aufgabengebiete bis dato nicht erfolgt sei, so müsse ihm entgegen gehalten werden, dass es für eine erfolgreiche Einschulung in ein Fachgebiet nicht unbedingt erforderlich sei, externe Schulungen oder Kurse in Anspruch zu nehmen, wenn die Einschulung von auf diesem Gebiet fachkundigen Beamten erfolge. Der Beschwerdeführer sei unter der Aufsicht des für die Belange der Störfallverordnung fachkundigen Referatsleiters so weit mit der Beurteilung von Sicherheitsanalysen und Maßnahmenplänen vertraut gemacht worden, dass er nach Angaben des Dienststellenleiters in die Lage versetzt worden sei, die ihm zugewiesenen Aufgaben zu erfüllen. Angesichts der Ausbildung des Beschwerdeführers, seiner wissenschaftlichen Vorbildung, seiner jahrelangen Erfahrung als maschinentechnischer Sachverständiger und der erfolgten Einschulung in die neuen Materien durch einen auf diesem Gebiet fachkundigen Beamten könne nicht gesagt werden, dass die Bearbeitung der neu übertragenen Aufgabengebiete einer als langdauernd und umfangreich zu qualifizierenden Einarbeitung bedürfe.

Eine einer Versetzung gleichzuhaltende Verwendungsänderung liege daher nicht vor.

Zu Spruchpunkt 2. führte die belangte Behörde aus, dass die Anordnungen vom 6. Februar 1997 und vom 28. Februar 1997 als Weisungen des Dienststellenleiters zu qualifizieren seien. Gegen eine Weisung sei weder ein Einspruch noch sonst ein Rechtsmittel zulässig. Nach Art. 20 Abs. 1 B-VG seien Weisungen, soweit verfassungsgesetzlich nicht anderes bestimmt sei, grundsätzlich zu befolgen. Ein Rechtsmittel gegen eine von einem vorgesetzten Organ ausgesprochene Weisung sehe die österreichische Rechtsordnung nicht vor.

Die Zurückweisung des Antrages auf Akteneinsicht wird damit begründet, dass das Recht auf Akteneinsicht ein prozessuales Recht sei, für dessen Inanspruchnahme ein förmlicher Antrag nicht erforderlich sei. Darüber hinaus habe

im Dienstrechtsverfahren der Beamte unabhängig von einem anhängigen Verfahren jederzeit das Recht, in seinen Personalakt Einsicht zu nehmen. Eine bescheidmäßige Erledigung des Antrages sei daher nicht erforderlich und im Verfahrensrecht auch nicht vorgesehen. Weiters müsse dem Begehr des Beschwerdeführers entgegengehalten werden, dass er von seinem Recht auf Akteneinsicht am 27. Jänner 1999 und zuletzt am 14. Februar 2000 im vollen Umfang bereits Gebrauch gemacht habe. Die das Dienstverhältnis eines Beamten betreffenden Aktenstücke würden ausschließlich im Personalakt der Rechtsabteilung 1 aufbewahrt. Ein Antrag auf Akteneinsicht in einer dienstrechtlichen Angelegenheit könne sich nur auf den bei der für Personalangelegenheiten zuständigen Abteilung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung geführten Personalakt beziehen; gerade in diesen Akt habe der Beschwerdeführer Einsicht genommen.

Den im Rahmen des Ermittlungsverfahrens erhobenen Einwendungen würden obige Ausführungen entgegen gehalten. Es sei daher spruchgemäß zu entscheiden gewesen.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof wegen Rechtswidrigkeit des Inhaltes und Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften.

Die belangte Behörde hat die Akten des Verwaltungsverfahrens vorgelegt und eine Gegenschrift erstattet.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Nach § 2 Abs. 1 des Steiermärkischen Landesbeamtengesetzes, LGBl. Nr. 124/1974, sind - soweit landesgesetzlich und in den einen Bestandteil dieses Gesetzes bildenden Anlagen nicht anderes bestimmt ist - auf die Landesbeamten die für das Dienstrecht einschließlich des Besoldungs-, Disziplinar- und Pensionsrechtes der Bundesbeamten am Tage der Beschlussfassung dieses Gesetzes maßgeblichen Bundesgesetze als Landesgesetz sinngemäß anzuwenden.

Es sind daher - nach Maßgabe der landesgesetzlich geregelten Abweichungen - die Bestimmungen der Dienstpragmatik 1914 i.d.F. der Novelle 1969, BGBl. Nr. 148, (DP) anzuwenden.

§ 22 Abs. 1 DP in der Fassung der Landesbeamtengesetz-Novelle 1984, LGBl. Nr. 33, lautet:

"(1) Der Beamte hat seine Vorgesetzten zu unterstützen und ihre Weisungen, soweit verfassungsgesetzlich nicht anderes bestimmt ist, zu befolgen. Vorgesetzter ist jeder Organwalter, der mit der Dienst- oder Fachaufsicht über den Beamten betraut ist. Der Beamte kann die Befolgung einer Weisung ablehnen, wenn die Weisung entweder von einem unzuständigen Organ erteilt worden ist oder die Befolgung gegen strafgesetzliche Vorschriften verstößen würde. Hält der Beamte eine Weisung eines vorgesetzten Beamten aus einem anderen Grund für rechtswidrig, so hat er, wenn es sich nicht wegen Gefahr im Verzug um eine unaufschiebbare Maßnahme handelt, vor Befolgung der Weisung seine Bedenken dem Vorgesetzten mitzuteilen. Der Vorgesetzte hat eine solche Weisung schriftlich zu erteilen, widrigenfalls sie als zurückgezogen gilt."

Nach § 67 DP (Abs. 2 in der Fassung der Landesbeamtengesetz-Novelle 1993, LGBl. Nr. 98 - in der von der belangten Behörde im Spruch des angefochtenen Bescheides angeführten Novelle LGBl. Nr. 44/1998 finden sich nur Bestimmungen über die Herabsetzung der Wochendienstzeit, über Bereitschafts- und Journaldienst sowie über Sachleistungen) sind Versetzungen und bestimmte qualifizierte Verwendungsänderungen mit Bescheid zu verfügen (Abs. 8) und gegen den Willen des betroffenen Beamten nur bei Vorliegen eines wichtigen dienstlichen Interesses zulässig (Abs. 2). Eine qualifizierte Verwendungsänderung liegt nach Abs. 4 vor, wenn

- a) durch die neue Verwendung in der Laufbahn des Beamten eine Verschlechterung zu erwarten ist;
- b) die neue Verwendung der bisherigen Verwendung nicht mindestens gleichwertig ist;
- c) die neue Verwendung des Beamten einer dauernden und umfangreichen Einarbeitung bedarf.

Wenn im Rahmen des Vorverfahrens vom betroffenen Beamten nach Verständigung von der Absicht, eine solche Personalmaßnahme vorzunehmen, binnen zwei Wochen keine Einwendungen erhoben werden, gilt dies nach Abs. 7 der genannten Bestimmung als Zustimmung. Auch in diesem Fall ist die Personalmaßnahme mit Bescheid zu verfügen. Nur so genannte "schlichte Verwendungsänderungen", die nicht im Sinne des Abs. 4 der genannten Bestimmung qualifiziert sind, bedürfen nicht der Verfügung in Bescheidform, sondern können jederzeit mit Weisung vorgenommen werden.

Wenn die Frage, ob eine schlichte oder eine qualifizierte Verwendungsänderung vorliegt, strittig ist, so hat die Behörde

darüber auf Verlangen feststellend zu entscheiden, weil diesfalls ein rechtliches Interesse an der Erlassung eines solchen Feststellungsbescheides gegeben ist; es kommt dem Feststellungsbescheid in einem solchen konkreten Fall nämlich die Eignung zu, ein Recht oder Rechtsverhältnis für die Zukunft klarzustellen und dadurch eine Rechtsgefährdung des Antragstellers zu beseitigen (Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 28. Februar 1996, 95/12/0072).

Der Beschwerdeführer erachtet sich - zusammengefasst - in seinem Recht darauf verletzt, nicht entgegen den Bestimmungen des § 67 DP, insbesondere dessen Abs. 4, versetzt zu werden, ferner in seinem Recht auf Akteneinsicht und in seinem Recht auf meritorische Erledigung seines Einspruchs vom 19. Februar 1997.

In Ausführung dieser Beschwerdepunkte bringt er zunächst vor, dass das Verfahren mangelhaft geblieben sei, da nicht überprüfbar sei, von welchem tatsächlichen Tätigkeitsbereich vor und nach Setzung der Personalmaßnahme die belangte Behörde ausgegangen sei. Es komme nicht auf die schematische Arbeitsplatzbeschreibung an, sondern auf die tatsächlich ausgeübte Tätigkeit des Beschwerdeführers. Die Einwendungen des Beschwerdeführers, dass er nicht für das neue Aufgabengebiet eingeschult worden sei und keine auswärtigen Ausbildungen bewilligt würden, würden lediglich mit der kurzen Begründung abgetan, dass nach der Äußerung des Dienststellenleiters der Beschwerdeführer in der Lage sei, die ihm zugeteilten Aufgaben zu erfüllen. Es gebe keinerlei Feststellungen darüber, worin die zugeteilten Aufgaben, die der Beschwerdeführer erfüllen könnte, bestünden. Unstrittig sei, dass er ein höchst qualifizierter Beamter mit der Dienstbeschreibung "ausgezeichnet" sei, sodass er wohl in der Lage sei, viele Aufgaben zu erfüllen, aber eben diejenigen nicht, für die er nicht ausgebildet worden sei. Die von Hofrat G. am 28. Februar 1997 verfügte Ausbildung sei nach wie vor nicht "abgeändert und durchgeführt" worden; der Ausbildungszustand sei nach über drei Jahren nach wie vor in Kraft, das Aufgabengebiet des Beschwerdeführers sei nach wie vor das eines "Lehrlings" auf dem Gebiet der Störfallverordnung, Sicherheitsanalyse und Maßnahmenpläne (keine Unterschriftsberechtigung).

Der Beschwerdeführer wiederholt ferner seine bereits im Verwaltungsverfahren vorgebrachte Argumentation, wonach es sich bei dem Schreiben vom 6. Februar 1997 um keine Weisung, sondern um eine Mitteilung über Vorgänge handle. Hofrat G. teile darin lediglich mit, dass er von Landesrat Sch. eine Weisung betreffend die Diensteinteilung erhalten habe und dass er an Dipl.-Ing. F. eine Bitte um Einschulung des Beschwerdeführers gerichtet habe. Der Beschwerdeführer habe dagegen gegenüber der Dienstbehörde - der belangten Behörde - remonstriert.

Seit dieser Weisung von Landesrat Sch. an Hofrat G. sei das wesentliche Aufgabengebiet des Beschwerdeführers, nämlich die Tätigkeit als maschinentechnischer Amtssachverständiger für sämtliche Behörden im Sprengel der Bezirkshauptmannschaft V., weggefallen. Weiters sei zur Gänze die Tätigkeit als Sachverständiger für die Lenkerprüfung weggefallen. Diese Gebiete seien durch die Bitte des Abteilungsvorstandes an Dipl.-Ing. F. ersetzt worden, den Beschwerdeführer für die Beurteilung von Sicherheitsanalysen einzuschulen. Die Einschulung sei so komplex und umfangreich, dass sie bis dato nicht abgeschlossen sei; die Art der Verwendung des Beschwerdeführers sei außer der Bearbeitung von Nebengebieten nach wie vor hauptsächlich die Einarbeitung und Einschulung in die Störfallangelegenheiten unter Entfall der vorherigen selbstständigen Tätigkeit als Amtssachverständiger und Lenkerprüfer. Die Ausbildung sei nicht einmal so weit gediehen, dass der Beschwerdeführer zu den Kursen, welche die anderen mit diesem Aufgabengebiet betrauten Beamten besuchten, eingeteilt werde.

Der Beschwerdeführer sei ein langjähriger und erfahrener Amtssachverständiger für Maschinentechnik. Das Wesen eines Amtssachverständigen sei, dass er aufgrund seines Fachwissens Amtsgutachten abgabe. Für die Richtigkeit der Gutachten sei ausschließlich der Amtssachverständige und nicht einer seiner Dienstvorgesetzten verantwortlich. Da der Beschwerdeführer nach wie vor in Störfallangelegenheiten nicht befugt sei, eigene Gutachten ohne Genehmigung durch Hofrat F. abzugeben, sei er noch nicht als Amtssachverständiger für Störfallanalysen und Maßnahmenpläne und sonstige Störfallangelegenheiten ausgebildet und eingesetzt. Der Beschwerdeführer sei dadurch auch in seiner Laufbahnmöglichkeit verschlechtert, die neue Tätigkeit ohne Möglichkeit, Amtsgutachten abzugeben, sei nicht mindestens gleichwertig, und aus der Dauer der bisherigen Einschulung/Einarbeitung sei klar, dass die neue Tätigkeit einer lang dauernden und umfangreichen Einarbeitung bedürfe.

Auch der Wegfall der Tätigkeit als Lenkerprüfer sei eine unmittelbare Folge der bekämpften Personalmaßnahme, da die Vornahme der praktischen Fahrprüfung Außendienst und Parteienverkehr voraussetze, was dem Beschwerdeführer seit der Verwendungsänderung untersagt sei. Dadurch sei dem Beschwerdeführer auch ein hoher

finanzieller Schaden entstanden, monatlich ca. S 20.000,--.

Dadurch, dass der Beschwerdeführer nicht mehr zu Außendiensten eingeteilt werde, entfalle nicht nur die entsprechende Verdienstkomponente, es sei auch klar, dass ein Beamter ohne Außenkontakte für zukünftige Beförderungen nicht in Frage komme. Dies finde darin eine Bestätigung, dass sich der Beschwerdeführer für einen Abteilungsleiterposten beworben habe, aber trotz Auswahl für das engere Hearing schließlich nicht zum Zug gekommen sei. Es sei keineswegs richtig, dass der Beschwerdeführer nur für einen Posten in der Fachabteilung 5 qualifiziert sei, vielmehr komme er auch für leitende Positionen in anderen Fachabteilungen in Frage; diese Beförderung werde durch seine Versetzung zu einem schweigenden Amtssachverständigen in einem Aufgabengebiet, für das er nicht eingeschult werde, unmöglich gemacht.

Insgesamt sei vom Aufgabenbereich aus dem Jahr 1996 fast nichts übrig geblieben. Einige der in der aktuellen Arbeitsplatzbeschreibung noch enthaltenen Tätigkeiten seien faktisch unmöglich geworden, da sie ohne Außenkontakte nicht wahrgenommen werden könnten.

Hinsichtlich des Rechts auf meritorische Entscheidung über den Einspruch vom 19. Februar 1997 meint der Beschwerdeführer, dass es sich bei dem Schreiben vom 7. Februar 1997 entweder um einen Bescheid handle: dann seien die Einwendungen vom 19. Februar 1997 als rechtzeitige Berufung zu sehen; oder es handle sich um die Ankündigung einer Versetzung: dann habe der Beschwerdeführer rechtzeitig Einwendungen im Sinne des § 67 Abs. 7 DP erhoben. In jedem Fall bestehe ein Anspruch auf meritorische Erledigung.

Betreffend das behauptete Recht auf Akteneinsicht führt der Beschwerdeführer aus, dass Landesrat Sch. seine Weisung an Hofrat G. gegeben habe, um politischen Interventionen Folge zu leisten. Die Weisung habe Landesrat Sch. ausdrücklich damit begründet, dass Beschwerden über den Beschwerdeführer auch in schriftlicher Form abgegeben worden seien. Es könne nicht rechtens sein, dass der Inhalt dieser Beschwerden von der belangten Behörde dem Beschwerdeführer vorenthalten werde. Wenn politische Büros der Landesräte aufgrund von bei ihnen angelegten Akten Weisungen erteilten, so habe der betroffene Beamte ein Recht auf Akteneinsicht. Aus der Weisung von Landesrat Sch. habe Hofrat G. entnehmen müssen, dass eine Untersuchung seitens der Landesamtsdirektion gegen den Beschwerdeführer laufe. Eine solche Untersuchung sei nie durchgeführt worden, vielmehr halte diese "schwebende und unvollständige" Untersuchung weiterhin als Begründung für die Aufrechterhaltung der Versetzung her. Auch diese Vorgänge könnten nur durch Akteneinsicht in alle den Beschwerdeführer betreffenden Akten - und nicht nur in den Personalakt - nachvollzogen werden.

Der Beschwerde ist entgegenzuhalten:

Bei dem Schreiben vom 6. Februar 1997, das vom Beschwerdeführer im Laufe des Verfahrens unterschiedlich gewertet wurde, handelt es sich um eine Weisung seines Abteilungsvorstandes, mit der, wie aus dem gesamten Inhalt des Schreibens, aber auch aus der ausdrücklichen Bezeichnung im Betreff hervorgeht, innerhalb der Abteilung eine Verwendungsänderung verfügt werden sollte, die in der Folge mit der Weisung vom 14. Februar 1997 näher konkretisiert wurde. Dem Umstand, dass der Abteilungsvorstand dabei selbst einer Weisung gefolgt ist, kommt im Verhältnis zum Beschwerdeführer ebenso wenig Bedeutung zu wie der Frage, ob diese Weisung ihrerseits von einem zuständigen Organ ausgegangen ist oder sonst gesetzmäßig war. Trotz der ausdrücklichen Bezugnahme auf die entsprechende Anordnung des Landesrates ist die Maßnahme des Abteilungsvorstandes auch nicht als bloße Intimation der Weisung zu verstehen: Vielmehr geht sowohl aus der Formulierung des Schreibens (in der ersten Person) als auch aus der Fertigung klar hervor, dass der Abteilungsvorstand im eigenen Namen gehandelt hat.

Da die DP in der im Beschwerdefall anzuwendenden Fassung der steiermärkischen Landesbeamten gesetz-Novelle 1984 die Möglichkeit der Remonstration gegen Weisungen vorsieht, ist zu prüfen, ob es sich bei dem "Einspruch" vom 19. Februar 1997 um eine Remonstration gehandelt hat.

Der Verwaltungsgerichtshof hat bereits mehrfach ausgesprochen, dass das Remonstrationsrecht unabhängig von der Form der erteilten Weisung (schriftlich oder mündlich) besteht (vgl. z.B. das ebenfalls zu § 22 Abs. 1 DP ergangene Erkenntnis vom 25. März 1998, 94/12/0241, unter Hinweis auf die Vorjudikatur). Die Remonstration selbst ist grundsätzlich an keine Form gebunden. Im Hinblick auf die vielfachen Formen, in der Kritik vorgetragen werden kann, und auch die damit unterschiedlich verbundenen Zielsetzungen, muss aber gefordert werden, dass unter Einbeziehung der jeweiligen Gesamtsituation (und damit auch der Form der vorgebrachten Einwendungen) bei objektiver Betrachtung die vorgebrachten Bedenken für den Vorgesetzten als Remonstration erkennbar sind (vgl. dazu

z.B. das Erkenntnis vom 13. Oktober 1994, 92/09/0303). Die Ausübung des Remonstrationsrechts muss auch erkennen lassen, welche rechtlichen Bedenken der Beamte gegen die ihm erteilte Weisung hat und womit er seinen Standpunkt vertreten zu können glaubt (so z.B. das Erkenntnis vom 26. Juni 1997, 95/09/0230).

Vor diesem Hintergrund ist der "Einspruch" des Beschwerdeführers - der von ihm selbst später wechselweise als Remonstration und als Berufung bezeichnet wird - nicht als Remonstration zu verstehen. Der Beschwerdeführer hat im betreffenden Schreiben keinerlei konkrete Bedenken zum Ausdruck gebracht und nicht einmal die Behauptung der Gesetzwidrigkeit aufgestellt, sondern lediglich allgemein die "Unbegründetheit" der Maßnahme bemängelt; gegen die Wertung als Remonstration spricht auch, dass er die Weisung offenbar ungeachtet des Einspruchs befolgt hat, ohne eine allfällige schriftliche Wiederholung abzuwarten.

Dass es sich bei dem Einspruch um eine zulässige Berufung gehandelt haben könnte, ist schon deshalb zu verneinen, weil die Anordnung vom 6. Februar 1997 mangels jeglicher für Bescheide vorgesehenen Formerfordernisse und mangels eines irgendwie erkennbaren Bescheidwillens ohne jeden Zweifel keinen Bescheid darstellt. Nach ständiger Rechtsprechung geht der Verwaltungsgerichtshof im Übrigen davon aus, dass für die Anordnung einer Verwendungsänderung je nach den Gegebenheiten des Falles entweder das rechtstechnische Mittel eines Bescheides oder jenes der Weisung in Betracht kommt und dass einer behördlichen Erledigung, die eine solche Anordnung zum Inhalt hat, Bescheidcharakter nur dann beizumessen ist, wenn die Erledigung ausdrücklich als Bescheid bezeichnet ist (vgl. das Erkenntnis vom 28. September 1994, 93/12/0068, mit Hinweisen auf die Vorjudikatur). Es bestand daher kein Anspruch auf Sachentscheidung über den "Einspruch", sodass der Beschwerdeführer durch die von der belangten Behörde ausgesprochene Zurückweisung nicht in Rechten verletzt werden konnte.

Dem Beschwerdeführer stand jedoch - wie bereits oben im Rahmen der Darstellung der Rechtslage ausgeführt - das Recht auf Erlassung eines Feststellungsbescheides darüber zu, ob die Personalmaßnahme als qualifizierte Verwendungsänderung im Sinne des § 67 Abs. 4 DP anzusehen war und daher nur in Bescheidform und unter der Voraussetzung des Vorliegens eines wichtigen dienstlichen Interesses hätte ergehen dürfen.

Dem steht nicht entgegen, dass der Beschwerdeführer gegen die Weisung nicht remonstriert hat. Die Remonstrationsmöglichkeit schließt zwar für den Zeitraum, für den sie offen steht, wegen der Subsidiarität des Feststellungsbescheides vorübergehend den Antrag des Beamten auf Feststellung aus. Wird die Weisung jedoch - wie im Beschwerdefall - befolgt, steht die Remonstration (jedenfalls im Regelfall) nicht mehr zur Verfügung. Die Unterlassung ihrer zeitgerechten Erhebung schließt aber ein Feststellungsbegehrn der Art, wie es der Beschwerdeführer gestellt hat, nicht auf Dauer aus (vgl. zu dieser Frage das Erkenntnis vom 25. März 1998, 94/12/0241).

Die Erlassung eines Feststellungsbescheides war daher im Beschwerdefall zulässig. Der Ausspruch, dass keine einer Versetzung gleichzuhaltende Verwendungsänderung vorgelegen sei, ist, wie zu zeigen sein wird, im Ergebnis auch inhaltlich richtig.

Der Beschwerdeführer macht alle drei gesetzlichen Tatbestände geltend, die jeweils schon für sich allein das Vorliegen einer qualifizierten Verwendungsänderung begründen würden, an erster Stelle eine zu erwartende Laufbahnverschlechterung durch die neue Verwendung.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes zur gleich lautenden Bestimmung des§ 40 Abs. 2 Z. 1 BDG 1979 in der Fassung vor dem Besoldungsreformgesetz, BGBl. Nr. 550/1994, muss die zu erwartende Laufbahnverschlechterung, soll ihretwegen eine Verwendungsänderung einer Versetzung gleichzuhalten sein, deren unmittelbare und mit Wahrscheinlichkeit zu gewärtigende Folge sein. Eine allenfalls mit einer Personalmaßnahme verbundene Verringerung der Hoffnungen auf zukünftige "Laufbahnaussichten" reicht nicht aus, die Verwendungsänderung zu einer qualifizierten zu machen (vgl. dazu etwa das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 31. Mai 1996, 92/12/0275); vielmehr müsste die Laufbahnerwartung bereits in den Bereich der konkreten Möglichkeiten gerückt sein oder aber eine Verschlechterung in der Vorrückung eingetreten sein (vgl. z.B. das Erkenntnis vom 3. Oktober 1995, 92/12/0176, zum durch das oberösterreichische Landesbeamten gesetz rezipierten § 67 DP).

Das Bestehen einer derart konkreten Laufbahnerwartung vor der Verwendungsänderung hat der Beschwerdeführer nicht behauptet. Allein in der allgemeinen Befürchtung, für zukünftige Beförderungen nicht mehr in Frage zu kommen, liegt keine Laufbahnverschlechterung im Sinne des § 67 Abs. 4 lit. a DP. Auch aus dem Scheitern einer Bewerbung nach

der Verwendungsänderung folgt nicht, dass eine Laufbahnverschlechterung eingetreten ist, jedenfalls dann, wenn nicht - ausnahmsweise - feststeht, dass die Bewerbung ohne die Verwendungsänderung zumindest mit großer Wahrscheinlichkeit Erfolg gehabt hätte.

Bezüglich der behaupteten Ungleichwertigkeit der neuen Tätigkeit ist dem Beschwerdeführer entgegen zu halten, dass unbestritten beide Tätigkeiten der Verwendungsgruppe A zugeordnet sind und darüber hinaus dieselbe Bewertung (Dienstklasse III-VII) haben, wobei der Beschwerdeführer bereits die VII. Dienstklasse erreicht hat. Wesentlicher Maßstab für die Gleichwertigkeit im Sinne des § 67 Abs. 4 lit. b DP ist aber die Zuordnung der Tätigkeiten zu Verwendungsgruppen. Innerhalb derselben Verwendungsgruppe könnte von Ungleichwertigkeit nur dann gesprochen werden, wenn eine durchgehende, nach ausschließlich objektiven Gesichtspunkten außer Frage stehende Höherwertigkeit der früheren Verwendung vorläge (vgl. z.B. - zur Bundesrechtslage - das bereits zitierte Erkenntnis vom 31. Mai 1996, 92/12/0275).

Im Erkenntnis vom 1. Juli 1998, 97/12/0347, hat der Verwaltungsgerichtshof ausgesprochen, dass für den höheren Wert einer Dienstleistung (Verwendung), der üblicherweise in der Bezahlung seinen Niederschlag findet, die inhaltliche Bedeutung der Tätigkeit maßgebend ist. Dieser Wert kann also nicht dadurch erhöht werden, dass zeitliche Mehrleistungen erbracht werden oder die Tätigkeit unter erschwerten oder besonders gefährlichen Bedingungen geleistet werden muss; jenen Mehrleistungen also, die in der Regel durch Nebengebühren abgegolten werden, kommt daher in der Frage der Höherwertigkeit der Verwendung grundsätzlich keine entscheidende Bedeutung zu. Das Besoldungssystem der öffentlich Bediensteten ist im Wesentlichen an der Vorbildung, dem Laufbahngedanken und der Leistung, die auch insbesondere die zu tragende Verantwortung mit einschließt, orientiert. Hinsichtlich des letztgenannten Gesichtspunktes scheiden Mehrleistungen, die durch Nebengebühren abzugelten wären, für die Beurteilung der Höherwertigkeit einer Tätigkeit von vornherein aus.

Für den Beschwerdefall bedeutet dies, dass die "Diäten" für Außendienste und die Gebühren für die Tätigkeit als Lenkerprüfer keine Höherwertigkeit der früheren Verwendung des Beschwerdeführers begründen konnten; dabei kann dahingestellt bleiben, ob die Tätigkeit als Lenkerprüfer überhaupt zur dienstlichen Verwendung gehört oder vielmehr eine Nebentätigkeit dargestellt hat. Die genannten Geldleistungen sollen nämlich bestimmte Aufwendungen beziehungsweise Zusatzleistungen abgelten, die nichts mit der Wertigkeit des Arbeitsplatzes an sich zu tun haben. Inwiefern aber in einer mit Außendienst verbundenen Tätigkeit generell eine objektive Höherwertigkeit gegenüber dem reinen Innendienst liegen soll, ist nicht nachvollziehbar, mag dies auch vom Beschwerdeführer subjektiv so empfunden werden. Anders zu beurteilen wäre der Fall, dass eine bestimmte Tätigkeit ohne Außendienst überhaupt nicht sinnvoll ausgeübt werden kann; das trifft aber auf die Erstellung von Sachverständigungsgutachten jedenfalls in dieser Allgemeinheit nicht zu. Der Beschwerdeführer hat zwar dargelegt, dass bei seiner früheren Verwendung Parteienkontakt und Überprüfungen vor Ort notwendig waren, inwiefern dies auch auf die neue Verwendung zutreffen soll, hat aber auch er nicht aufzuzeigen vermocht; es muss daher davon ausgegangen werden, dass ein Sachverständiger für Angelegenheiten der Störfallverordnung seiner Tätigkeit (auch) im Innendienst nachkommen kann.

Zur Tatbestandsvoraussetzung des § 67 Abs. 4 lit. c DP hat der Verwaltungsgerichtshof ausgesprochen, dass es einer langen und umfangreichen Einarbeitung im Sinne dieser Bestimmung dann nicht bedarf, wenn der Beamte über die erforderlichen Gesetzeskenntnisse im Hinblick auf die von ihm positiv abgelegte Dienstprüfung verfügen muss und sich mit den seither eingetretenen Änderungen als erfahrener Beamter vertraut machen kann (vgl. dazu abermals das Erkenntnis vom 31. Mai 1996, 92/12/0275, zu der gleich lautenden Bestimmung des§ 40 Abs. 2 Z. 3 BDG 1979 in der Fassung vor dem Besoldungsreform-Gesetz). Dass sich der Beamte in die im Rahmen seiner neuen Verwendung nur selten unterlaufenden Vorgänge erst einarbeiten kann, wenn sie vorkommen und sich solche Einzelfälle unter Umständen auf mehrere Jahre verteilen können, bewirkt nach der Rechtsprechung keineswegs, für die gesamte Zeit bis dahin eine "langdauernde und umfangreiche Einarbeitung" anzunehmen (vgl. das Erkenntnis vom 27. September 1990, 90/12/0127).

Der Beschwerdeführer hat im Mai 1980 die Dienstprüfung für den Baudienst unter Anwendung der Sonderbestimmungen für Beamte des maschinentechnischen und elektrotechnischen Dienstes abgelegt. Seither war er ohne Unterbrechung als technischer Sachverständiger tätig. Aufgrund dieser Ausbildung und der langjährigen Erfahrung kann eine zügige Einarbeitung in ein neues Aufgabengebiet erwartet werden, das, wenn auch abweichende Rechtsvorschriften anzuwenden sind, nach wie vor dem technischen Sachverständigendienst, überdies in derselben

Fachabteilung, zuzuordnen ist und nicht etwa ein aus der Sicht des Beschwerdeführers völlig entlegenes Gebiet seines Dienstzweiges darstellt.

Der Beschwerdeführer bringt dagegen vor, dass seine Ausbildung für die neue Verwendung nach drei Jahren noch immer nicht abgeschlossen sei, was sich darin zeige, dass seine Gutachten von einem anderen Beamten approbiert werden müssten. Dem ist zunächst entgegen zu halten, dass bei der Beurteilung, ob eine "langdauernde und umfangreiche Einarbeitung" erforderlich ist, ein objektiver Maßstab anzulegen ist; es ist also auf die zu erwartende Einarbeitungszeit für einen Beamten mit vergleichbarer Erfahrung und Ausbildung abzustellen und nicht darauf, wie lange die Einarbeitung im konkreten Fall tatsächlich dauert. Dies folgt schon daraus, dass die Einarbeitungsdauer normalerweise im Vorhinein eingeschätzt werden muss; dass es im Beschwerdefall erst nach Ablauf von mehr als zwei Jahren zu einem Verfahren gekommen ist, stellt einen Sonderfall dar, ändert aber nichts daran, dass für die Beurteilung der Voraussetzungen des § 67 Abs. 4 DP grundsätzlich der Zeitpunkt der Verwendungsänderung und damit eine "ex-ante-Sicht" maßgeblich bleibt. Dazu kommt - ohne, dass dies im Beschwerdefall unterstellt werden soll -, dass es der Beamte in der Hand hätte, durch mangelndes Engagement eine Verwendungsänderung in Weisungsform zu verhindern, wollte man nicht auf die objektiven Erfordernisse, sondern auf die tatsächlich in Anspruch genommene Einarbeitungszeit abstehen.

Die Pflicht zur Vorlage von erledigten Geschäftsstücken stellt aber für sich allein auch kein Indiz für eine noch nicht abgeschlossene Ausbildung dar, kann sie doch verschiedenste Funktionen erfüllen - z.B. die einer besseren Koordination oder einer zusätzlichen Absicherung, gerade bei komplexen technischen Fragen - und daher keineswegs nur mangelhaft eingearbeitete Beamte treffen. Was die externen Kurse betrifft, deren Besuch nach Auffassung des Beschwerdeführers offenbar sowohl Bedingung als auch Konsequenz einer erfolgreichen Einarbeitung sein soll, so ist der belangten Behörde grundsätzlich darin beizupflichten, dass externe Schulungen sehr wohl durch eine interne Ausbildung ersetzt werden können, wenn dafür bereits ausreichend geschulte Beamte zur Verfügung stehen; der Beschwerdeführer hat auch selbst nicht vorgebracht, welche noch fehlenden Kenntnisse ihm die Kurse außer Haus vermittelt hätten.

Ausgehend davon hat die belangte Behörde übereinstimmend mit den diesbezüglichen Auskünften des Dienstvorgesetzten zu Recht festgestellt, dass die neue Verwendung keiner langdauernden und umfangreichen Einarbeitung bedurfte.

Durch den dritten Spruchpunkt des angefochtenen Bescheides sieht sich der Beschwerdeführer in seinem Recht auf Akteneinsicht verletzt.

Eine Rechtsgrundlage führt er nicht an, im gegebenen Zusammenhang kommen aber das Recht auf Akteneinsicht nach § 17 AVG sowie das aus dem Personalvertretungsrecht (für das Land Steiermark nunmehr § 21 des Landespersonalvertretungsgesetzes 1999) ableitbare Recht auf Einsicht in den eigenen Personalakt in Betracht (vgl. für den Bundesbereich das hg. Erkenntnis vom 2. Juli 1997, 95/12/0219).

In seinen Personalakt hat der Beschwerdeführer unbestritten zumindest dreimal Einsicht genommen; eine der Einsichtnahmen fand jedenfalls nach dem von der belangten Behörde förmlich zurückgewiesenen Antrag vom 9. Februar 1999 statt. In diesem Umfang war also dem Antrag bereits entsprochen worden, sodass er nur mehr insoweit zurückgewiesen werden konnte, als er sich auf Aktenteile außerhalb des Personalaktes bezog. Eine Verletzung des Rechts auf Einsicht in den eigenen Personalakt durch den angefochtenen Bescheid scheidet daher im Beschwerdefall von vornherein aus.

Beim Recht auf Akteneinsicht nach § 17 AVG handelt es sich um ein subjektiv-prozessuales Recht der Partei: Es hat zur Voraussetzung, dass der die Akteneinsicht begehrenden Person im betreffenden Verfahren Parteistellung zukommt. Das Recht auf Akteneinsicht steht im engsten Zusammenhang mit dem Recht auf Gehör und soll den Parteien ermöglichen, genaue Kenntnis vom Gang des Verfahrens und von den Entscheidungsgrundlagen der Behörde zu erlangen. Die Verweigerung der Akteneinsicht im Zuge eines anhängigen Verfahrens ist eine Verfahrensanordnung, die keinen Bescheid darstellt, mag diese Verfügung auch in die äußere Form eines Bescheides gekleidet sein, weshalb schon aus diesem Grunde eine Berufung dagegen unzulässig ist. Die Rechtswidrigkeit einer solchen Weigerung kann erst und nur in dem Rechtsmittel gegen den das Verfahren abschließenden Bescheid geltend gemacht werden. Die bescheidmäßige Verweigerung der Einsicht in die Akten eines für die Behörde bereits abgeschlossenen Verfahrens stellt hingegen einen selbständigen verfahrensrechtlichen Bescheid dar, für den die Vorschrift des § 17 Abs. 4 AVG

über die Unzulässigkeit eines Rechtsmittels nicht gilt und der daher mit Berufung im Instanzenweg gemäß § 63 Abs. 2 AVG angefochten werden kann (vgl. zu diesen Grundsätzen das bereits zitierte hg. Erkenntnis vom 2. Juli 1997, mit weiteren Hinweisen).

Der gegenständliche Antrag auf Akteneinsicht ist im Zuge des Feststellungsverfahrens über das Vorliegen einer qualifizierten Verwendungsänderung gestellt worden - auf den Zusammenhang mit dem Verfahren hat auch der Beschwerdeführer mehrfach hingewiesen. Er wäre daher mit einer bloßen Verfahrensanordnung abzulehnen gewesen; dadurch, dass die belangte Behörde stattdessen eine bescheidförmige Zurückweisung ausgesprochen hat, konnte der Beschwerdeführer aber nicht in Rechten verletzt werden.

Die Frage, ob die Verweigerung der Akteneinsicht der Sache nach zu Recht erfolgt ist oder nicht, ist ungeachtet der förmlichen Zurückweisung durch den angefochtenen Bescheid unter dem Gesichtspunkt einer Verletzung von Verfahrensvorschriften zu behandeln. In diesem Zusammenhang ist aber entscheidend, ob die Gewährung der Akteneinsicht überhaupt zu einem für den Beschwerdeführer günstigeren Bescheid hätte führen können. Dies muss deshalb verneint werden, weil im gegenständlichen Verfahren ausschließlich die Frage zu beantworten war, ob die vom Beschwerdeführer bekämpfte Personalmaßnahme eine qualifizierte Verwendungsänderung darges

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

© 2026 JUSLINE

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