

TE Vwgh Erkenntnis 2001/7/4 99/12/0281

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 04.07.2001

Index

40/01 Verwaltungsverfahren;
63/01 Beamten-Dienstrechtsgesetz;

Norm

AVG §56;
BDG 1979 §137 idF 1999/I/127;

Beachte

Serie (erledigt im gleichen Sinn): 99/12/0280 E 4. Juli 2001

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident DDr. Jakusch und die Hofräte Dr. Germ, Dr. Höß, Dr. Bayjones und Dr. Thoma als Richter, im Beisein der Schriftführerin MMag. Sellner, über die Beschwerde des D in K, vertreten durch MMag. Johann Pichler, Rechtsanwalt in Wien VI, Mariahilfer Straße 5, gegen den Bescheid des Bundesministers für Finanzen vom 20. September 1999, Zl. 11 1300/15-I/11/99, betreffend die Abweisung des Antrages auf Einstufung des Arbeitsplatzes in die Funktionsgruppe 6 der Verwendungsgruppe A 2 und die Abweisung des Antrages auf Feststellung der A 1- Wertigkeit dieses Arbeitsplatzes, zu Recht erkannt:

Spruch

Der angefochtene Bescheid wird wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben.

Der Bund hat dem Beschwerdeführer Aufwendungen in der Höhe von S 15.000,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Der 1943 geborene Beschwerdeführer steht als Amtsdirektor (Einstufung nach der am 20. Dezember 1996 erfolgten Option rückwirkend mit 1. Jänner 1996: Verwendungsgruppe A 2, Funktionsgruppe 4) in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Bund; er ist im Rahmen der Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland in der "Geschäftsabteilung 7, Rechtsmittelabteilung, Fachabteilung für Abgabenverfahren: Einhebung und Einbringung" im Zeitpunkt der Option als Referent, nach der im Zeitpunkt der Erlassung des angefochtenen Bescheides geltenden Arbeitsplatzbeschreibung als "Referatsleiter" tätig.

Mit 1. April 1997 beantragte der Beschwerdeführer über seine Dienstbehörde die "Erwirkung eines Feststellungsbescheides" hinsichtlich seiner Einstufung, weil mit 1. Dezember 1996 die interne Geschäftsverteilung dahin geändert worden sei, dass er nunmehr "für Geschäftsstücke mit einem Streitwert bis S 20.000,-- zur

Eigenapprobation berechtigt" sei. Er sei daher der Meinung, dass sich seine Einstufung mit Wirkung vom 1. Jänner 1997 von der Funktionsgruppe 4 auf die Funktionsgruppe 6 geändert habe. Die Änderung der Geschäftsverteilung sei bereits vor seiner "Übertrittserklärung" (20. Dezember 1996) erfolgt und hätte daher - sinngemäß - bereits bei der Mitteilung der Einstufung am 8. Jänner 1997 berücksichtigt werden müssen.

Hiezu wurden von der belangten Behörde, an die der Antrag des Beschwerdeführers von der nachgeordneten Dienstbehörde weitergeleitet worden war, verschiedene Stellungnahmen eingeholt. Seitens der für Bewertungen zuständigen Fachabteilung VII/2, die damals dem Ressort der belangten Behörde eingegliedert war, wurde nach allgemeinen Ausführungen zu den Kriterien des § 137 Abs. 3 BDG 1979 im Wesentlichen weiter ausgeführt, die Arbeitsplatzwertigkeit (im Beschwerdefall Verwendungsgruppe A 2, Funktionsgruppe 4), bezogen auf den Arbeitsplatz des Beschwerdeführers (Nr. 679), stelle einen Mittelwert dar, der eine Abweichung nach oben und unten zulasse. Die Ausdehnung seiner Approbationsbefugnis habe zwar eine Annäherung an die Funktionsgruppe 5 der Verwendungsgruppe A 2, gebracht, sie liege aber noch immer innerhalb der Bandbreite der Funktionsgruppe 4.

Dem entgegnete der im Parteiengehör befasste Beschwerdeführer mit einer umfangreichen Eingabe vom 30. März 1998, dass die Behauptung, seine "Eigenapprobation" habe sich lediglich etwas ausgedehnt, unrichtig sei (wurde näher ausgeführt); der Abteilungsvorstand habe mit 1. April 1998 seine Approbationsgrenze sogar auf S 40.000,-- angehoben, wobei noch zu bedenken sei, dass die Bemessungsgrundlage bzw. die hinter dem Streitwert stehenden Abgabenschuldigkeiten ein Vielfaches davon betragen würden. Die Behauptung, die Ausdehnung der Approbationsbefugnis habe zwar eine Annäherung an die Funktionsgruppe 5 gebracht, der Wert des Arbeitsplatzes liege aber noch immer innerhalb der Bandbreite der Funktionsgruppe 4 - unter Hinweis auf die Richtverwendung 2.4.8.b (Anlage 1 zum BDG 1979, Verwendungsgruppe A 2, 2.4 Verwendungen der Funktionsgruppe 6 seien z.B."2.4.8. der Referent in einer nachgeordneten Dienststelle mit komplexen Aufgaben wie ... b) des Bundesministeriums für Finanzen wie der Inspizierende eines Steuerlandesinspektorates einer Finanzlandesdirektion, der Referent mit besonderen Aufgaben in einer Fach- und Rechtsmittelabteilung einer Finanzlandesdirektion, der Hauptlehrer in der Bundeszoll- und Zollwachschule") - sei rechtlich nicht haltbar. Weiters nahm der Beschwerdeführer zu den ihm übermittelten vier anonymisierten (konkreten) Arbeitsplatzbeschreibungen im Einzelnen eingehend Stellung und bezeichnete sie aus verschiedenen Gründen als mit seinem Arbeitsplatz nicht vergleichbar. Anknüpfend daran wies der Beschwerdeführer darauf hin, dass es sich bei den von der Geschäftsabteilung 7 zu erledigenden Berufungsentscheidungen um letztinstanzliche Bescheide handle; es würden dabei in der Regel Bescheide von Beamten der Verwendungsgruppe A kontrolliert. Wenn bereits die erstinstanzliche Tätigkeit beim Finanzamt "A-wertig" sei, müsse dies auch für die Kontrolle durch die Geschäftsabteilung 7 gelten. In weiterer Folge legte der Beschwerdeführer unter Hinweis auf die einschlägige Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes zur Verwendungsgruppenzulage den Umfang seiner "A-wertigen" Aufgaben und die Notwendigkeit von Kenntnissen mit einem Gesamtüberblick über die Rechtswissenschaft dar. Abschließend führte der Beschwerdeführer aus:

"Im Hinblick auf diese Kontrollfunktion der Geschäftsabteilung 7 sind die o.a. Tätigkeiten als A-wertig zu bezeichnen.

Die gesamte A-wertige Tätigkeit liegt somit zweifellos über 90 %. Es kann daher kein Zweifel darüber bestehen, dass die Voraussetzung des 'erheblichen Ausmaßes' des höherwertigen Dienstes von mir erfüllt wird."

Mit einem eigenen Schreiben vom gleichen Tag (30. März 1998) beantragte der Beschwerdeführer den Übergang der Entscheidungspflicht nach § 73 AVG.

Zu der umfangreichen und den ursprünglichen Antrag des Beschwerdeführers erweiternden Stellungnahme vom 30. März 1998 holte die belangte Behörde neuerlich im Einsichtsweg die Stellungnahme der Abteilung VII/2 ein. Im Amtsvermerk des darüber angelegten Geschäftsstückes werden von der belangten Behörde verschiedene Vergleichsfälle aufgezeigt, die gegen die Auffassung der Abteilung VII/2 hinsichtlich einer bloß geringen Veränderung des Arbeitsplatzes des Beschwerdeführers innerhalb der Bandbreite der Bewertung mit A 2/4 sprechen. Demnach seien die Arbeitsplätze zweier konkret genannter B-Beamter, die im Wesentlichen gleichwertige Aufgaben wie der Beschwerdeführer zu besorgen hätten, mit A 2/6 bewertet.

Seitens der Abteilung VII/2 wurde nunmehr geäußert, es könne auf Basis der Aktenlage keine Stellungnahme zur beantragten Zuordnung des Arbeitsplatzes des Beschwerdeführers abgegeben werden. "Um den Anforderungen des Verwaltungsgerichtshofes Rechnung tragen zu können", wurde die Vorlage zusätzlicher Unterlagen bzw. die Vornahme von Erhebungen durch die belangte Behörde verlangt.

Die belangte Behörde leitete diese Forderungen an die nachgeordnete Dienstbehörde weiter.

Der daraufhin befasste Vorgesetzte des Beschwerdeführers legte die aus seinem Bereich gewünschten Unterlagen mit Schreiben vom 8. Februar 1999 vor und bemerkte abschließend:

"Zusammenfassend ist festzuhalten, dass es bei der gegebenen Personalsituation keine klaren Unterscheidungen und Abgrenzungen zwischen den einzelnen Verwendungsgruppen und innerhalb dieser zwischen den einzelnen Funktionsgruppen geben kann, soll das Arbeitspensum bewältigt werden. Trotz wiederholter Beteuerungen der Entscheidungsträger, wie wichtig die Abgabeneinhebung/- einbringung sei, waren wiederholte Bemühungen des Unterfertigten um eine Anhebung der A-Komponente in der GA 7 nicht erfolgreich. Die Zahl der A-Bediensteten ist von zehn im Jahre 1970 auf vier im Jahre 1999 gesunken. Umsomehr bestand und besteht die Notwendigkeit, B-Bedienstete zu Leistungen heranzuführen, die mit A 2/6 bzw. A-wertig eingestuft werden.

Es ist nicht einzusehen, dass in anderen RM-Abteilungen (z.B. GA 6, 11, 15, 16, 17) die A-Komponente forciert wird, in der GA 7 aber nicht. Es ist aber auch nicht einzusehen, dass in anderen RM-Abteilungen (z.B. GA 5, GA 8), deren Rechtsgebiet nicht umfangreicher als das in der GA 7 ist, B-Bedienstete besser als mit A 2/4 eingestuft werden, in der GA 7 aber nicht."

Über weitere Anforderung wurde von der Dienstbehörde erster Instanz mit Schreiben vom 15. Februar 1999 ein repräsentativer Querschnitt von Akten von Vergleichsbeamten (A/A 1 bzw. B) der Abteilung VII/2 übermittelt.

Der in diesem Zusammenhang weiters vorgelegten Stellungnahme der Dienstbehörde erster Instanz vom 24. Februar 1999 ist zu entnehmen, dass der Vorgesetzte des Beschwerdeführers do. keinen entsprechend begründeten Antrag auf Änderung der Bewertung des Arbeitsplatzes des Beschwerdeführers vorgelegt habe. Dem Beschwerdeführer sei auch keine Zulage für eine höherwertige Verwendung zuerkannt worden. Im Rahmen "des geltenden Bewertungskataloges" komme daher lediglich eine Bewertung im Gehobenen Dienst nach A 2/4 (Referent) oder A 2/6 (Referatsleiter) in Betracht. Es sei Aufgabe des Vorstandes der Geschäftsabteilung, die ihm zugeteilten Bediensteten entsprechend der Bewertung des zugewiesenen Arbeitsplatzes einzusetzen.

Mit 25. März 1999 erstattete die Abteilung VII/2 eine umfangreiche Stellungnahme. Diese ist in vier Abschnitte, nämlich:

Allgemeines zur Besoldungsreform 1995, Befund, Bewertungsvergleich und Gutachten, gegliedert. Die allgemeinen Ausführungen decken sich im Wesentlichen mit dem Allgemeinen Teil der Erläuterungen zum Besoldungsreformgesetz (1577 BlgNR, 18. GP). Der Abschnitt "Befund" enthält u. a. eine Beschreibung des Arbeitsplatzes des Beschwerdeführers, und zwar für die Zeit vor bzw. nach dem 30. November 1996 bzw. dem 24. Februar 1999 und folgende Ausführungen zur Richtverwendung:

"Unter Punkt 2.4.8 b) der Anlage 1 zum BDG 1979 scheint als Richtverwendung für die Verwendungsgruppe A2, Funktionsgruppe 6, der Referent in einer nachgeordneten Dienststelle mit komplexen Aufgaben wie im Bundesministerium für Finanzen der Referent mit besonderen Aufgaben in einer Fach- und Rechtsmittelabteilung einer Finanzlandesdirektion auf.

Die Formulierung der Richtverwendung lässt den Schluss zu, dass es sich um mehrere konkrete Arbeitsplätze handeln könnte.

Aus diesem Grund wurde überprüft, ob die in Frage kommenden Arbeitsplätze von Referenten mit besonderen Aufgaben in einer Fach- und Rechtsmittelabteilung in der FLD WNB ident sind, was der Fall ist.

Stellvertretend für die in Frage kommenden Arbeitsplätze wurde die Beschreibung des Arbeitsplatzes des Referenten in der GA 8, Rechtsmittelabteilung, Fachabteilung für Lohnsteuer, Familienlastenausgleichsgesetz und Kommunalsteuer als Richtverwendung herangezogen und ist wie folgt beschrieben: ..."

Es folgt eine mehrseitige Darstellung der mit dem vorbezeichneten Arbeitsplatz verbundenen Aufgaben unter Beachtung verschiedener Bewertungsgesichtspunkte.

Dann wird die "Stellung des Arbeitsplatzes" des Beschwerdeführers "in der Ablauforganisation" der belangten Behörde dargestellt. Weiters wird auf Grundlage der Geschäftseinteilung für Rechtsmittelabteilungen der übrigen Finanzlandesdirektionen die Behauptung aufgestellt, dass die Geschäftsabteilung 7, der der Beschwerdeführer

angehört, nur in einem "eng begrenzten Bereich" tätig werde, weil auf Grund der Größe der Finanzlandesdirektion selbst der Bereich "Abgabeverfahren" untergliedert sei. Das Aufgabengebiet der Geschäftsabteilung 7 sei somit im Wesentlichen auf den

6. Abschnitt der BAO und die damit zusammenhängenden Vorschriften beschränkt, was sich auch aus der Arbeitsplatzbeschreibung zeige. Es handle sich um ein ganz kleines Rechtsgebiet; für die zu lösenden Rechtsfragen sei kein Gesamtüberblick über die Rechtswissenschaft erforderlich. Die folgenden Ausführungen sind an der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes zur Verwendungsgruppenzulage orientiert.

Im Abschnitt "Bewertungsvergleich" wird eine nicht eindeutig bezeichnete Richtverwendung (vermutlich handelt es sich um den vorher als "stellvertretend" für die Richtverwendung 2.4.8.b bezeichneten Arbeitsplatz des Referenten in der Geschäftsabteilung 8, Rechtsmittelabteilung, Fachabteilung für Lohnsteuer, FLAG und Kommunalsteuer) nach verschiedenen Kriterien (Fachwissen, Managementwissen, Umgang mit Menschen, Denkrahmen, Denkanforderung, Handlungsfreiheit, Dimension und Einfluss auf das Endergebnis) jeweils in ein ziffernmäßiges Verhältnis gebracht. Abgesehen von nicht näher begründeten geringen Wertungsunterschieden bei Managementwissen (5 zu 4 Punkten) und Handlungsfreiheit (11 zu 10 Punkten) ist bei der Bewertung "Dimension" (4 Punkte zu 1 Punkt) der Unterschied wie folgt begründet:

Der Beschwerdeführer "führt in seiner Stellungnahme an, dass er bei Ansuchen um Zahlungserleichterungen und bei Anträgen auf Aussetzung der Einhebung bis zu einem Betrag in der Höhe von ATS 200.000,-- bei Berufungsentscheidungen bis ATS 40.000,-- selbst appravieren kann. Laut Auskunft der FLD WNB bearbeitet" der Beschwerdeführer "rund 20 Geschäftsfälle im Jahr.

Beihilfen, die nach dem Familienlastenausgleichsgesetz vom Arbeitsplatzinhaber der Richtverwendung gewährt werden, betrugen rund ATS 1,5 Mrd. Bei der Bearbeitung von Rechtsmittel (Berufungsentscheidungen) gibt es keine finanzielle Begrenzung.

Die Größe 1 (sehr klein) der monetären Dimension reicht bis ATS 5,916 Mio., die Größe 4 (groß) von ATS 591,600 Mio. bis ATS 5,916 Mrd."

Im abschließenden als "Gutachten" bezeichneten Teil ihrer Stellungnahme vertritt die Abteilung VII/2 die Ansicht, es sei aus den gesetzlichen Bestimmungen klar ersichtlich, dass eine geplante Änderung von Aufgaben eines Arbeitsplatzes erst dann vorgenommen werden dürfe, wenn der Arbeitsplatz neu bewertet und im Stellenplan ausgewiesen sei. Bei einer allfälligen Verletzung des § 137 Abs. 8 BDG 1979 sei im Falle von Mehrkosten für den Bund nach dem Organhaftpflichtgesetz vorzugehen. Da der Beschwerdeführer in seinem Antrag selbst bestätigt habe, dass die Einstufung mit A 2/4 ursprünglich zu Recht erfolgt sei, hätte der Vorgesetzte des Beschwerdeführers die Erweiterung der Eigenapprobation des Beschwerdeführers erst nach einer Neubewertung seines Arbeitsplatzes vornehmen dürfen. Aus dem Bewertungsvergleich sei ersichtlich, dass eine Zuordnung des Arbeitsplatzes des Beschwerdeführers zur Verwendungsgruppe A 2/6 nicht möglich sei. Die Tätigkeit des Beschwerdeführers unterliege der Kontrolle durch zwei übergeordnete Organe; er sei im reinen Vollzugsbereich in einem gesetzlich genau abgesteckten Rahmen tätig. Der Richtverwendungsarbeitsplatz weise hingegen schon durch die Mitwirkung an Fahrplankonferenzen bei der Landesregierung und durch die Gestaltung bundeseinheitlicher Beihilfenvordrucke "leichte Ansätze im strategisch-planerischen Bereich" auf. Das Unterscheidungsmerkmal zwischen einem einfachen und komplizierten Verwaltungsbescheid sei nicht "die Instanz, in der der Bescheid erlassen wurde", sondern die Schwierigkeit der Sachverhaltsermittlung und die Unterstellung des ermittelten Sachverhaltes unter die richtige Norm. Im Abschnitt 7 der BAO sei sehr genau und detailliert normiert, wie das Rechtsschutzverfahren zu erfolgen habe. Weiters gebe es eine sehr umfangreiche Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes zu diesem Thema. Das Erfordernis, bestehendes (juristisches) Wissen "in selbstständiger abstrakter Denkleistung" zu verarbeiten, sei für jede Tätigkeit gegeben, die in der Abfassung von Entscheidungen bestehe; diesem Erfordernis müsse also jeder Beamte der Verwendungsgruppe A 2 in jedem Fall genügen; dies allein könne nicht zu einer Zuordnung zur Verwendungsgruppe A 1 führen. Von einem Beamten der Verwendungsgruppe A 2 könne die einwandfreie Beherrschung aller Verwaltungsverfahrensgesetze erwartet werden. Eine einem Hochschulstudium vergleichbare Ausbildung werde auf dem Arbeitsplatz des Beschwerdeführers nicht verlangt, weil es sich um einen sehr kleinen Ausschnitt aus einem Rechtsgebiet handle und die Beherrschung der damit zusammenhängenden organisations- und verfahrensrechtlichen Vorschriften erwartet werden könne. Ein Vergleich mit der Verwendungsgruppe A 1 sei nicht durchgeführt worden, weil

1. vom Beschwerdeführer keine konkrete Funktionsgruppe der Verwendungsgruppe A 1 genannt worden sei und daher nur Mutmaßungen hätten angestellt werden können,
2. der Arbeitsplatz des Beschwerdeführers basierend auf den derzeitigen Unterlagen nicht der Funktionsgruppe 6 der Verwendungsgruppe A 2 zugeordnet werden könne und somit auch nicht der Verwendungsgruppe A 1.

In der von der belangten Behörde vom Beschwerdeführer eingeholten Stellungnahme vom 19. April 1999 wies der Beschwerdeführer darauf hin, dass seinem Einwand, zwischen seiner Tätigkeit und der der "A-Bediensteten" seiner Abteilung bestehe kein (wesentlicher) Unterschied, überhaupt nicht entsprochen worden sei. Es wäre die Stellungnahme der Abteilung VII/2 daher zu ergänzen und auch diesbezüglich ein Bewertungsvergleich durchzuführen. Im Übrigen sei ihm auch nicht möglich, die angegebenen Punkte nachzuvollziehen, um sich damit überhaupt auseinander setzen zu können.

Seitens der belangten Behörde wurde eine neuerliche Stellungnahme der Abteilung VII/2 eingeholt.

Dieser Stellungnahme vom 24. Juni 1999 ist nach Hinweis auf § 137 Abs. 3 BDG 1979 zu entnehmen, dass - nach Auffassung der Abteilung VII/2 - die gesetzlichen Kriterien zur Bewertung des Arbeitsplatzes des Beschwerdeführers herangezogen und ohnehin in der Stellungnahme alles dargelegt worden sei, was zur Zuordnung dieses Arbeitsplatzes zur Funktionsgruppe 4 der Verwendungsgruppe A 2 geführt hätte. Der vom Beschwerdeführer geforderte Vergleich mit Kollegen seiner Abteilung sei unzulässig, weil nur die gesetzlichen Richtverwendungen für Bewertungsvergleiche heranzuziehen seien. Zur ergänzenden Information wurde dem Beschwerdeführer das Handbuch "Grundlagen für die Arbeitsplatzbewertung in den Dienststellen des Bundes" zur Verfügung gestellt.

In einer weiteren umfangreichen Stellungnahme des Beschwerdeführers vom 13. August 1999 bezeichnetet er die Nachvollziehbarkeit der Bewertung seines Arbeitsplatzes als unmöglich; dies sei schon mangels Kenntnisse hinsichtlich der Richtverwendung gegeben. In diesem Zusammenhang stelle er fest, dass die Verzögerung in diesem Verfahren ausschließlich aus Verschulden der belangten Behörde zu Stande gekommen sei. Ferner hätte die belangte Behörde unschwer erkennen können, dass er seine Äußerung in dem ursprünglichen Ersuchen um Erwirkung eines Feststellungsbescheides vom "1. April 1997 !!!" (Hervorhebung im Original), die Einstufung sei zum damaligen Zeitpunkt zu Recht erfolgt, keinesfalls aufrecht halte und bringe an dieser Stelle unmissverständlich zum Ausdruck, dass er der Ansicht sei, dass "mein Arbeitsplatz ein A 1-wertiger Arbeitsplatz von Anbeginn an" gewesen sei. Wenn die belangte Behörde meine, dass die im Verwaltungsweg zugeordneten Arbeitsplätze von einigen namentlich genannten Kollegen des Beschwerdeführers (teilweise Akademiker) nicht für einen Bewertungsvergleich heranzuziehen gewesen seien, stelle er fest, dass die belangte Behörde eben dann seinen Arbeitsplatz mit den Richtverwendungen, die für die genannten Akademiker Geltung hätten, hätte vergleichen müssen. Die belangte Behörde hätte von sich aus seinen Arbeitsplatz mit allen in Betracht kommenden Richtverwendungen vergleichen und das Ergebnis der Vergleiche ihm bekannt geben müssen. Diese Vergleiche hätten ihm aber vor Erlassung eines Feststellungsbescheides mit einer angemessenen Frist zur Überprüfung der Rechtmäßigkeit zukommen müssen, weil sonst der Feststellungsbescheid mit schweren Mängeln behaftet wäre.

Zu der Stellungnahme der Abteilung VII/2 stelle der Beschwerdeführer fest, dass er gerade im Hinblick auf die drei Arbeitsplatzbeschreibungen der Verwendungsgruppe A 2, Funktionsgruppe 4, ausführlich dargelegt habe, warum im Gegensatz dazu sein Arbeitsplatz viel zu niedrig bewertet worden sei. Die belangte Behörde sei darauf mit keinem Wort eingegangen. Geradezu verblüffend sei die Aussage, dass der Arbeitsplatz eines namentlich genannten Bediensteten als gleichzeitige Richtverwendung der Verwendungsgruppe A 2, Funktionsgruppe 6, zugeordnet sei; im Schreiben vom 14. Juli 1999 sei im Gegensatz dazu aber ausgeführt worden, dass der Arbeitsplatz des Genannten im Verwaltungswege zugeordnet worden sei, für einen Bewertungsvergleich daher nicht in Frage komme und aus diesem Grund keinen Eingang in die Stellungnahme der Abteilung VII/2 gefunden habe. Daraus ergebe sich die erstaunliche Konsequenz, dass die belangte Behörde offenbar lange Zeit selbst nicht gewusst habe, wie bei einer (beantragten) Richtigstellung der Bewertung eines Arbeitsplatzes rechtmäßig vorzugehen sei, was sicherlich den Schluss zulasse, dass seitens der belangten Behörde eine Rechtsunsicherheit vorherrsche.

Die folgenden Ausführungen des Beschwerdeführers befassen sich mit dem Vergleich seines Arbeitsplatzes mit der angeblichen Richtverwendung hinsichtlich der Kriterien Fachwissen, Managementwissen, Umgang mit Menschen, Denkanforderungen, Handlungsfreiheit und Dimension. In allen diesen Punkten stellt der Beschwerdeführer entgegenstehende Behauptungen auf und gelangt zur Schlussfolgerung, dass seinem Arbeitsplatz eine zu niedrige

Punktezahl zuerkannt worden sei. Insbesondere wird die Bewertung im Kriterium "Dimension" genauso wie die Aussage, dass er insgesamt nur 20 Geschäftsfälle im Jahr bearbeite, als unrichtig bezeichnet. Die Behauptung der belannten Behörde, dass Beihilfen, die nach dem Familienlastenausgleichsgesetz vom Arbeitsplatzinhaber der Richtverwendung gewährt würden, S 1,5 Mrd. betragen hätten, sei ihm nicht nachvollziehbar, weil die belangte Behörde im Punkt "Einfluss auf das Endergebnis" im Gegensatz dazu ausführe, dass im Bereich der Beihilfen die eigentliche Auszahlung bzw. Gewährung durch die einzelnen Beihilfenstellen bewerkstelligt werde. Sicherlich sei der Vergleich einer monetären Dimension problematisch, weil es sich beim Richtverwendungsarbeitsplatz um Ausgaben handle, beim Arbeitsplatz des Beschwerdeführers aber um die besonders wichtige Sicherung, Einhebung und Einbringung der Einnahmen des Bundes gehe. Hinsichtlich des "Einflusses auf das Endergebnis" meint der Beschwerdeführer, dass die Approbationsbefugnis von ausschlaggebendem Einfluss auf das Endergebnis sei; die Feststellung, dass sein Arbeitsplatz der Kontrolle durch zwei Organe unterstellt sei, gehe ins Leere, woraus auch hier eine zu geringe Punktezahl folge.

Der dazu eingeholten neuerlichen Stellungnahme der Abteilung VII/2 vom 9. September 1999 ist im Wesentlichen nur zu entnehmen, dass als Grundlage für den Richtverwendungsvergleich A 2/6 die Arbeitsplatzbeschreibung eines anderen Beamten, als der Beschwerdeführer angenommen habe, herangezogen worden sei.

Nach dieser Stellungnahme erging der angefochtene Bescheid mit folgendem Spruch:

"Ihrem Antrag vom 1. April 1997 auf Erlassung eines Feststellungsbescheides betreffend Ihre Einstufung in die Verwendungsgruppe A2, Funktionsgruppe 6, erweitert mit Antrag vom 30. März 1998 auf Feststellung Ihres Arbeitsplatzes als A-wertig, abgeändert mit Antrag vom 13. August 1999 auf Feststellung Ihres Arbeitsplatzes als A1-wertig, wird nicht stattgegeben."

Zur Begründung wird der vorher zusammengefasst dargestellte Verfahrensablauf im Wesentlichen unter Zitierung der eingeholten Stellungnahmen wiedergegeben. Dann führt die belangte Behörde lediglich aus, auf Grund des durchgeföhrten Ermittlungsverfahrens sei sie zur Ansicht gelangt, dass dem Antrag des Beschwerdeführers vom 1. April 1997, abgeändert durch seine Anträge vom 30. März 1998 und vom 13. August 1999 auf Erlassung eines Feststellungsbescheides betreffend die Bewertung seines Arbeitsplatzes als A 1-wertig, nicht stattzugeben sei. Sie stütze sich dabei im Wesentlichen auf die umfangreiche Stellungnahme der Abteilung VII/2 vom 25. März 1999 und auf das in dieser Stellungnahme abgegebene Gutachten, welches nach eingehender Befundaufnahme erstellt worden sei, wobei auf das Vorbringen des Beschwerdeführers im Verfahrensverlauf eingegangen worden sei. Das in sich schlüssige Gutachten komme zum Endergebnis, dass der Arbeitsplatz des Beschwerdeführers nicht der Funktionsgruppe 6 der Verwendungsgruppe A 2 zugeordnet werden könne und somit auch nicht der Verwendungsgruppe A 1. Die in diesem Gutachten enthaltenen Rechtsausführungen hätten durch die am Kern der Sache vorbeigehenden Äußerungen des Beschwerdeführers, welche er im Rahmen des Parteiengöhors abgegeben habe, nicht entkräftet werden können. Diesbezüglich werde von der belangten Behörde auch auf die Stellungnahme der Abteilung VII/2 vom 24. Juni 1999 hingewiesen, mit der dem Beschwerdeführer nochmals in Kurzform zusammenfassend die Vorgangsweise bei der Gutachtenserstellung erläutert und erklärt worden sei, weshalb bestimmte Arbeitsplatzbeschreibungen in die Stellungnahme der Abteilung VII/2 vom 25. März 1999 keinen Eingang gefunden hätten. Auch die zuletzt vom Beschwerdeführer abgegebene Stellungnahme vom 13. August 1999 könne an der rechtlichen Beurteilung, dass der konkrete Arbeitsplatz des Beschwerdeführers nicht A 1-wertig (bzw. A 2/6-wertig) sei, etwas ändern. Nur der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, dass die Kritik und der vom Beschwerdeführer erhobene Vorwurf im Zusammenhang mit der behaupteten herangezogenen Arbeitsplatzbeschreibung des vom Beschwerdeführer genannten Bediensteten als Richtverwendung für die Verwendungsgruppe A 2 verfehlt sei und ebenfalls ins Leere gehe, weil diese nicht der Stellungnahme der vom Beschwerdeführer kritisierten Abteilung VII/2 zu Grunde gelegt worden sei, sondern eine andere. Zu den Ausführungen in der letzten Stellungnahme des Beschwerdeführers vom 13. August 1999 werde ihm nochmals - wie bereits mehrfach - dargelegt, dass ausschließlich Arbeitsplätze zu bewerten seien und nicht der jeweilige Arbeitsplatzinhaber. Wie ebenfalls bereits dargelegt, sei für den Wert eines als Richtverwendung dienenden Arbeitsplatzes der 1. Jänner 1994 maßgebend.

"Angesichts der leicht nachvollziehbaren Stellungnahme der Abteilung VII/2 des BMF vom 25. März 1999 und der darin enthaltenen Rechtsausführungen", welche die belangte Behörde der gegenständlichen Entscheidung bei der rechtlichen Beurteilung des vom Beschwerdeführer gestellten Begehrens (A 2/6-Wertigkeit, nunmehr umgeändert auf A 1-Wertigkeit) zu Grunde gelegt habe und welche durch das Vorbringen des Beschwerdeführers nicht habe entkräftet

werden können, sei spruchgemäß zu entscheiden gewesen.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde, mit der die kostenpflichtige Aufhebung des angefochtenen Bescheides wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes bzw. wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften begehrt wird.

Die belangte Behörde hat die Akten des Verwaltungsverfahrens vorgelegt, eine Gegenschrift erstattet und die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde beantragt.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Der Beschwerdeführer sieht sich durch den angefochtenen Bescheid in seinem subjektiven Recht auf Einstufung seines Arbeitsplatzes als A 1-wertig verletzt.

Im Beschwerdefall sind - soweit nicht andere Angaben erfolgen - insbesondere folgende Bestimmungen des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979 (BDG 1979) in der Fassung des Besoldungsreform-Gesetzes 1994, BGBl. Nr. 550, die Zuständigkeitsbezeichnungen in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 61/1997, maßgebend:

Die Arbeitsplätze der Beamten des Allgemeinen Verwaltungsdienstes sind gemäß § 137 Abs. 1 BDG 1979 in der gemäß § 284 Abs. 34 Z. 3 der Dienstrechts-Novelle 1999, BGBl. I Nr. 127, ab 1. August 1999 geltenden Fassung auf Antrag des zuständigen Bundesministers vom Bundesminister für Finanzen zu bewerten und unter Bedachtnahme auf die in der Anlage 1 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 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.

Nach Abs. 2 der genannten Bestimmung sind Richtverwendungen 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.

Bei der Arbeitsplatzbewertung sind nach Abs. 3 der genannten Bestimmung die mit dem Arbeitsplatz verbundenen Anforderungen an das Wissen, die für die Umsetzung des Wissens erforderliche Denkleistung und die Verantwortung zu berücksichtigen. Im Einzelnen sind zu bewerten:

1. das Wissen nach der Anforderung

a) an die durch Ausbildung oder Erfahrung erworbenen Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten,

b) an die Fähigkeit, Aufgaben zu erfüllen, zu überwachen, zu integrieren oder zu koordinieren, und

c) an die Kontakt- und Kommunikationsfähigkeit sowie an Führungsqualität und Verhandlungsgeschick,

2. die Denkleistung nach dem Umfang des Rahmens, in dem Handeln mehr oder weniger exakt vorgegeben ist, sowie nach der Anforderung, Wissen bei der Erfüllung von wiederkehrenden bis neuartigen Aufgaben umzusetzen,

3. die Verantwortung nach dem Grad der Bindung an Gesetze, Verordnungen und Dienstanweisungen sowie nach dem Umfang einer messbaren Richtgröße (wie z.B. Budgetmittel) und dem Einfluss darauf.

Nach § 137 Abs. 9 BDG 1979 in der Fassung des Art. 1 Z. 10 der Dienstrechts-Novelle 1999, BGBl. I Nr. 127, ist, wenn auf Grund eines durch Bescheid abgeschlossenen Verfahrens, in dem ein ordentliches Rechtsmittel gegen einen Bescheid nicht oder nicht mehr zulässig ist, die Wertigkeit eines Arbeitsplatzes festgestellt wurde, ein neuerliches Anbringen wegen entschiedener Sache zurückzuweisen.

Diese Bestimmung ist als Klarstellung einer rechtlichen vorher gebotenen Betrachtung deshalb zu werten, weil die Verpflichtung zur Bewertung im Funktionszulagenschema hinsichtlich des Arbeitsplatzes gegeben ist (vgl. § 137 Abs. 1 und 3 BDG 1979).

§ 254 BDG 1979 enthält Regelungen zur Überleitung in andere Verwendungsgruppen. Für den Fall einer rückwirkenden Überleitung ist im Abs. 9 Z. 1 Folgendes vorgesehen:

"Hat sich die Verwendung des Beamten seit dem Tag der Wirksamkeit der Überleitung derart geändert, dass er in eine andere Funktionsgruppe oder Verwendungsgruppe einzustufen wäre, ist in der Überleitung auszusprechen, welche geänderte Einstufung für den Beamten ab dem Tag der betreffenden Verwendungsänderung maßgebend ist."

Abs. 14 der genannten Bestimmung lautet, soweit dem für den Beschwerdefall Bedeutung zukommt:

"Ist ein Beamter im Zeitpunkt der Überleitung dauernd mit einem Arbeitsplatz einer höheren Verwendungsgruppe betraut, so ist für ihn vorgesehen:

bei einer Zuordnung des Arbeitsplatzes zur

Verwendungs-

Funktions-

bei Einstufung

die

gruppe

gruppe

des Beamten in

Funktions-

Verwendungsgruppe

gruppe

A 1

5 bis 9

A 2

8

4

7

3

6

2

5

1

4

-

3

..."

Der Verwaltungsgerichtshof hat in seiner bisherigen Rechtsprechung zum Funktionszulagenschema in der Fassung vor der Dienstrechts-Novelle 1999 - soweit dem für den Beschwerdefall Bedeutung zukommt - Folgendes klargestellt:

1. Die Mitteilungen der Dienstbehörde betreffend die Einstufung vor der Abgabe der Optionserklärung und die Bekanntgabe der tatsächlichen Einstufung nach Abgabe der Optionserklärung sind keine Bescheide (siehe dazu den hg. Beschluss vom 27. März 1996, Slg. N. F. Nr. 14.434/A).
2. Der Antrag eines Beamten auf bescheidmäßige Feststellung, der darauf abzielt, bereits vor der zu seiner Überleitung führenden Optionserklärung rechtsverbindlich zu klären, welcher Funktionsgruppe im Rahmen des Funktionszulagensystems sein Arbeitsplatz dem Gesetz entsprechend zuzuordnen ist, ist mangels eines aus dem Gesetz ableitbaren rechtlichen Interesses zurückzuweisen. Das Recht des Beamten erschöpft sich in diesem Stadium vor der Überleitung nämlich in der Möglichkeit der Option zu den von der Dienstbehörde mitgeteilten Bedingungen (vgl. dazu das hg. Erkenntnis vom 24. September 1997, Slg. N. F. Nr. 14.746/A).
3. Hat aber der Beamte - wie dies im Beschwerdefall geschehen ist - für das neue Besoldungsschema optiert, besteht für ihn die Möglichkeit, im Wege eines Feststellungsbescheides die Gesetzmäßigkeit der Einstufung unter der nachprüfenden Kontrolle der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts einer rechtlichen Klärung zuzuführen (so die beiden bereits zitierten hg. Entscheidungen vom 27. März 1996 und vom 24. September 1997).
4. Ungeachtet dessen, dass die Bewertung vom Gesetzgeber dem Bundesminister für Finanzen übertragen wurde und zu dieser Maßnahme die Zustimmung der Bundesregierung vorgesehen ist, trifft die Verantwortung und damit die Verpflichtung zum bescheidmäßigen Abspruch (ergänzende Anmerkung: und damit zur Verfahrensführung) die jeweilige Dienstbehörde (vgl. das hg. Erkenntnis vom 14. Mai 1998, Slg. N. F. Nr. 14.895/A).
5. Es besteht ein sich aus dem Dienstrecht ergebendes, von der Einstufung des Arbeitsplatzes im Stellenplan unabhängiges subjektives Recht des Beamten auf Überprüfung der Gesetzmäßigkeit seiner Einstufung aus Anlass seiner Option, wobei im hg. Erkenntnis vom 30. Mai 2001, Zl. 96/12/0319, bereits zum Ausdruck gebracht wurde, dass dieses Recht auf Feststellung nicht bloß in einem Recht auf Verbesserung der besoldungsrechtlichen Einstufung gesehen werden darf.

Ausgehend vom Spruch des angefochtenen Bescheides, mit dem den Anträgen des Beschwerdeführers nicht stattgegeben wurde, ist zunächst eine Auseinandersetzung mit diesen Anträgen geboten.

Nach der bisherigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes besteht ein subjektives Recht des Beamten im Wege eines Feststellungsbescheides die Gesetzmäßigkeit der Einstufung seines Arbeitsplatzes unter der nachprüfenden Kontrolle der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts einer rechtlichen Klärung zuzuführen. Einer solchen rechtskräftigen Feststellung der Wertigkeit eines Arbeitsplatzes kommt gemäß § 137 Abs. 9 BDG 1979 eine über den Einzelfall hinausgehende "erweiterte Bestandskraft" zu, um eine Ausweitung des Verwaltungsaufwandes, der sich allein aus dem Umstand des Wechsels des Arbeitsplatzinhabers begründen würde, zu vermeiden (vgl. 1764 BlgNR, 20. GP).

Da im § 137 BDG 1979 die Feststellung der Wertigkeit des Arbeitsplatzes vorgesehen ist und im Abs. 9 der genannten Bestimmung einer solchen Bewertung unter den dort genannten Voraussetzungen eine gleichsam dingliche Wirkung beigemessen wird, folgt daraus, dass eine neuerliche umfassende Bewertung des Arbeitsplatzes zu erfolgen hat, bei der im Ergebnis auch eine Verschlechterung der Funktionsgruppe nicht ausgeschlossen sein darf. Ein Antrag eines Beamten, der lediglich darauf gerichtet ist, eine bestimmte höhere Wertigkeit seines Arbeitsplatzes im Funktionszulagenschema zu erreichen, ist daher rechtlich unzulässig. Es gibt nämlich kein subjektives Recht des Beamten auf Feststellung einer bestimmten besseren Einstufung, sondern - ausgehend von der bestehenden Rechtslage und Rechtsprechung - nur ein Recht darauf, im Wege eines aufwändigen Verwaltungsverfahrens, das zur

Erlassung eines auch für künftige Arbeitsplatzinhaber bindenden Feststellungsbescheides zu führen hat, die Gesetzmäßigkeit der Einstufung des Arbeitsplatzes überprüfen zu lassen. Ein Feststellungsantrag, der nur auf eine bestimmte bessere Bewertung gerichtet ist, erweist sich daher von vornherein als rechtlich unzulässig.

Im Beschwerdefall hat der Beschwerdeführer zunächst mit Datum "1. April 1997" die "Erwirkung eines Feststellungsbescheides" aber abzielend auf eine bestimmte bessere Einstufung, nämlich Verwendungsgruppe A 2, Funktionsgruppe 6, beantragt. Wenn dieses Begehr nur als Feststellung der "A 2/6-Wertigkeit" zu verstehen war, so wäre es im Sinne der vorstehenden Überlegungen rechtlich unzulässig gewesen. Diesen Antrag hat der Beschwerdeführer aber in seiner Eingabe vom 13. August 1999 ausdrücklich nicht aufrecht erhalten. Dies ist im Sinne des nach § 1 Abs. 1 DVG anwendbaren § 13 Abs. 7 AVG als Zurückziehung des Antrages zu verstehen. Ein Abspruch der belangten Behörde über diesen Antrag erweist sich daher auch schon deshalb als unzulässig.

In seiner Eingabe vom 30. März 1998 legte der Beschwerdeführer bereits die "A-Wertigkeit" (Anmerkung: der Beschwerdeführer verwendete die Verwendungsgruppenbezeichnung des Dienstklassensystems) seiner Aufgaben dar und vertrat abschließend sinngemäß die Auffassung, dass er auf seinem Arbeitsplatz jedenfalls überwiegend Tätigkeiten des höheren Dienstes erbringe. Die Stellungnahme des Beschwerdeführers vom 13. August 1999, in der er im Zusammenhang mit der ausdrücklichen Zurückziehung seines ursprünglichen Antrages vom 1. April 1997 "unmissverständlich zum Ausdruck" brachte, dass sein Arbeitsplatz von Anbeginn an ein A 1-wertiger gewesen sei, deutet zwar prima vista darauf hin, dass er damit die Feststellung der A 1-Wertigkeit seines Arbeitsplatzes begehrte, ohne dass dies aber zweifelsfrei feststeht.

Ein Feststellungsantrag mit diesem Inhalt findet - wie vorher dargelegt - im Gesetz keine Deckung. Verrichtete der Beschwerdeführer, der die Ernennungserfordernisse für die Verwendungsgruppe A 1 nicht erfüllt, erst nach der Abgabe der Optionserklärung (= ab 1. Jänner 1997) tatsächlich A 1-wertige Dienste, so hätte er auf Grundlage des § 34 GG "Verwendungszulage" die Durchführung eines besoldungsrechtlichen Verfahrens beantragen müssen, für das aber die Dienstbehörde erster Instanz gemäß § 1 Abs. 1 Z. 24 DVV zuständig gewesen wäre (vgl. zu einer ähnlichen Verfahrenskonstellation die Ausführungen im hg. Erkenntnis vom 16. April 1997, Zl. 94/12/0341).

Sollte sich die Wertigkeit des Arbeitsplatzes des Beschwerdeführers im Zeitraum der Rückwirkung der Überleitung geändert haben, so wäre von der belangten Behörde nach § 254 Abs. 9 BDG 1979 vorzugehen gewesen.

Wäre der Arbeitsplatz des Beschwerdeführers aber - wie er zuletzt vorbringt - bereits im Zeitpunkt seiner Überleitung wertmäßig einer Richtverwendung der höheren Verwendungsgruppe A 1 zuzuordnen gewesen, so hätte bereits die Überleitung entsprechend der festzustellenden Funktionsgruppe des Arbeitsplatzes in der Verwendungsgruppe A 1 nach § 254 Abs. 14 BDG 1979 allenfalls in eine höhere Funktionsgruppe der Verwendungsgruppe A 2 (hiebei kommt auch die Funktionsgruppe A 2/6 in Frage) erfolgen müssen.

Ausgehend von dem aufrechten, seinem Inhalt nach aber unklaren Antrag des Beschwerdeführers im Zusammenhang mit der behaupteten A 1-Wertigkeit seines Arbeitsplatzes wäre die belangte Behörde nach § 1 Abs. 1 DVG iVm § 13 AVG verpflichtet gewesen, dem Beschwerdeführer - nach Aufklärung über seine rechtlichen Möglichkeiten (vgl. dazu § 8 Abs. 1 DVG) - Gelegenheit zur Klarstellung dieses aufrechten Antrags zu geben.

Der mit dem angefochtenen Bescheid vorgenommene negative Abspruch über die Anträge des Beschwerdeführers war daher in diesem Verfahrensstadium von vornherein rechtlich unzulässig. Da im Sinne des § 137 Abs. 9 BDG 1979 eine Bindungswirkung des Abspruches insbesondere hinsichtlich der Arbeitsplatzwertigkeit nach A 2/6 nicht ausgeschlossen werden kann, erweist sich eine Gesamtaufhebung des angefochtenen Bescheides wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes gemäß § 42 Abs. 2 Z. 1 VwGG als geboten.

Im Übrigen wird noch bemerkt, dass sich die Begründung des angefochtenen Bescheides lediglich auf die Wiedergabe des Verfahrensablaufes und eine allgemeine "Schlussfloskel" der belangten Behörde beschränkt. Die belangte Behörde hat damit offensichtlich auch die sie treffende verfahrensrechtliche Verpflichtung zur Feststellung des maßgebenden Sachverhaltes und die sie nach § 60 des nach § 1 Abs. 1 DVG anwendbaren AVG treffende Begründungspflicht nicht erfüllt.

Die Kostenentscheidung stützt sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der Pauschalierungsverordnung BGBl. Nr. 416/1994. Wien, am 4. Juli 2001

Schlagworte

Anspruch auf bescheidmäßige Erledigung und auf Zustellung, Recht der Behörde zur Bescheiderlassung

Feststellungsbescheide

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VWGH:2001:1999120281.X00

Im RIS seit

17.09.2001

Zuletzt aktualisiert am

11.08.2008

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

© 2026 JUSLINE

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

www.jusline.at