

TE Vwgh Erkenntnis 2000/8/17 98/12/0185

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 17.08.2000

Index

40/01 Verwaltungsverfahren;
63/01 Beamten-Dienstrechtsgesetz;
63/02 Gehaltsgesetz;
63/06 Dienstrechtsverfahren;

Norm

AVG §56;
BDG 1979 §137 Abs1 idF 1997/I/061;
BDG 1979 §137 Abs2 idF 1994/550;
BDG 1979 §137 Abs3 idF 1994/550;
BDG 1979 §254 Abs10 idF 1994/550;
BDG 1979 §254 Abs14 idF 1994/550;
BDG 1979 §40 Abs3 idF 1994/550;
BDG 1979 Anl1 idF 1994/550;
BDG 1979 Anl1 Z2.5.6 litf idF 1994/550;
BDG 1979 Anl1 Z2.6.8 litc idF 1994/550;
BDG 1979 Anl1 Z3.3.1 litf idF 1994/550;
BDG 1979 Anl1 Z3.31 litf idF 1994/550;
DVG 1984 §8 Abs1;
DVV 1981 §1 Abs1 Z23;
GehG 1956 §34;
GehG 1956 §37;

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Waldner und die Hofräte Dr. Germ, Dr. Höß, Dr. Riedinger und Dr. Waldstätten als Richter, im Beisein des Schriftführers Mag. Ogris, über die Beschwerde des W in S, vertreten durch Dr. Walter Riedl, Dr. Peter Ringhofer, Dr. Martin Riedl und Dr. Georg Riedl, Rechtsanwälte in Wien I, Franz Josefs-Kai 5, gegen den Bescheid des Bundesministers für Justiz vom 22. April 1997, GZ. 9835/2-III 7/96, betreffend die Einstufung des Arbeitsplatzes des Beschwerdeführers und besoldungsrechtliche Stellung (§ 254 BDG 1979) im Funktionszulagenschema, 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 Beschwerdeführer steht als Beamter (Verwendungsgruppe A3) in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Bund; seine Dienststelle ist das Bezirksgericht Krems an der Donau, wo er der Geschäftsstelle vorsteht bzw. diese leitet.

Dem damals noch dem Dienstklassensystem angehörenden Beschwerdeführer war mit Bescheid der Dienstbehörde erster Instanz vom 1. Juli 1994 gemäß § 30a Abs. 1 Z. 1 und Abs. 2 GG 1956 im Einvernehmen mit dem Bundeskanzler und dem Bundesminister für Finanzen mit Wirkung vom 1. Jänner 1992 für die Dauer der Leitung und Beaufsichtigung des gesamten Dienstes in der Geschäftsstelle bei seiner Dienststelle eine Verwendungsgruppenzulage bemessen worden, weil er als Leiter dieser Geschäftsstelle in überwiegendem Ausmaß eine gemäß § 29 Abs. 3 lit. b Geo dem Gehobenen Dienst (= Verwendungsgruppe B bzw. im Funktionszulagenschema A2) zuzuordnende Tätigkeit ausübe.

Am 28. August 1995 bewirkte der Beschwerdeführer auf Grund seiner Erklärung gemäß § 254 Abs. 1 BDG 1979 mit Wirkung vom 1. Jänner 1995 seine Überleitung in die Besoldungsgruppe Allgemeiner Verwaltungsdienst (= Funktionszulagenschema), und zwar entsprechend der ihm nach seinen Angaben erst am 28. August 1995 ausgefolgten Dienstgebererklärung in die Verwendungsgruppe A3, Gehaltsstufe 8, Funktionsgruppe 7.

Mit Schreiben vom 30. August 1995 vertrat der Beschwerdeführer im Wesentlichen die Auffassung, dass sein Arbeitsplatz auch unter Beachtung des vorgenannten Verwendungszulagenbescheides der Verwendungsgruppe A2 zuzuordnen sei, und ersuchte um eine bescheidmäßige Feststellung der Einstufung.

Dieser im Dienstweg an die Dienstbehörde erster Instanz gerichtete Antrag wurde von der Dienstbehörde erster Instanz mit Schreiben vom 3. März 1996 zuständigkeitshalber der belangten Behörde vorgelegt. Seitens dieser wurde dann die Dienstbehörde erster Instanz mit Datum 4. Juli 1996 ersucht, eine Arbeitsplatzbeschreibung des Beschwerdeführers vorzulegen und den Beschwerdeführer anzuleiten, für einen Zeitraum von acht Wochen

-
allfällige Erholungsurlaube nicht eingerechnet - über sämtliche von ihm verrichteten dienstlichen Aufgaben (unter Anführung von Datum, Uhrzeit, Dauer und Jv- bzw. Pers-Zahlen) genaue Aufzeichnungen zu führen und deren Richtigkeit - nach entsprechender Prüfung - vom Vorsteher des BG bestätigen zu lassen; schließlich sollten stichtags- und zeitraumbezogene Ausdrucke der Verwendungsdaten aller Vorsteher der Geschäftsstellen von Bezirksgerichten des Oberlandesgerichts-Sprengels Wien mit drei bis einschließlich fünf ganzen Richterplanstellen vorgelegt werden.

Diese Aufforderung wurde von der Dienstbehörde erster Instanz

-
soweit sie den Beschwerdeführer betraf - im Dienstweg, nämlich über den Präsidenten des Landesgerichts an den Vorsteher des Bezirksgerichts jeweils mit eigenen Schreiben weitergegeben.

Der Vorsteher des Bezirksgerichtes berichtete darüber mit Schreiben vom 16. Juli 1996 wieder im Dienstweg an die Dienstbehörde erster Instanz, dass die gesetzte Frist wegen eines bereits angemeldeten Urlaubs des Beschwerdeführers nicht eingehalten werden könne. Nach weiterem Schriftwechsel im Dienstweg legte letztlich die Dienstbehörde erster Instanz mit Schreiben vom 29. November 1996 die seinerzeit von der belangten Behörde angeforderten Unterlagen vor; die Unterlagen befinden sich aber nicht bei den vorgelegten Verwaltungsakten.

Ohne ersichtliche weitere Verfahrensschritte entschied die belangte Behörde mit dem angefochtenen Bescheid wie folgt:

"Auf Grund Ihres Ansuchens vom 30.8.1995 wird Ihre dienst- und besoldungsrechtliche Stellung zum Stichtag 1.1.1995 wie folgt festgestellt:

Beamter des Allgemeinen Verwaltungsdienstes;

Verwendungsgruppe A 3 (Fachdienst), Funktionsgruppe 7;

Gehaltsstufe 8 mit nächster Vorrückung in die Gehaltsstufe 9 am 1.1.1997; Funktionszulage nach § 30 Abs 1 Gehaltsgesetz 1956 (Verwendungsgruppe A3, Funktionsgruppe 7, Funktionsstufe 1)."

Zur Begründung wird nach Darstellung der Vorgeschichte und des beruflichen Werdegangs des Beschwerdeführers im Wesentlichen ausgeführt, bei der Dienststelle des Beschwerdeführers seien vier Planstellen für Richter und 18,25 Planstellen für nichtrichterliche Bedienstete systemisiert. Der Beschwerdeführer sei neben seiner Tätigkeit als "Vorsteher des Bezirksgerichtes" (gemeint: Vorsteher der Geschäftsstelle des Bezirksgerichtes) auch "IT-Leitbediener und Gleitzeitbeauftragter" beim Landesgericht Krems und bei der Staatsanwaltschaft Krems. Im Rahmen des Besoldungsreform-Gesetzes 1994 sei der Arbeitsplatz des Beschwerdeführers (Nr. 308 des Bezirksgerichtes Krems an der Donau) auf Antrag der belangten Behörde vom Bundeskanzler im Einvernehmen mit der Bundesregierung bewertet und unter Bedachtnahme auf die im Punkt 3.3.1. lit. f der Anlage 1 zum BDG 1979 vorgesehenen Richtverwendung der Verwendungsgruppe A3 und innerhalb dieser der Funktionsgruppe 7 zugeordnet worden. Der Gesetzgeber habe eindeutig zum Ausdruck gebracht, dass die Funktion des Vorstehers der Geschäftsstelle eines Bezirksgerichtes nur dann (für sich allein) A2-wertig sei, wenn bei diesem Gericht zumindest

30 nichtrichterliche Bedienstete beschäftigt seien (Punkt 2.5.6. lit. f der Anlage 1 zum BDG 1979); beim BG Krems an der Donau seien es aber nicht einmal 20 nichtrichterliche Bedienstete; ansonsten (also bei weniger als 30 nichtrichterlichen Bediensteten) sei die Funktion eines Vorstehers der Geschäftsstelle eines Bezirksgerichtes nur in Kombination mit einer Rechtspflegetätigkeit A2-wertig. Die weiteren Tätigkeiten des Beschwerdeführers als "IT-Leitbediener" und "Gleitzeitbeauftragter" seien weder für sich alleine noch in Kombination gesehen A2-wertig (Derartiges werde vom Beschwerdeführer auch nicht behauptet). Der Arbeitsplatz des Beschwerdeführers sei daher nach den gesetzlichen Richtverwendungen der Verwendungsgruppe A3 zuzuordnen gewesen (Punkt 3.3.1. lit. f der Anlage 1 zum BDG 1979).

Zum Hinweis des Beschwerdeführers auf die ihm für die Dauer der Leitung und Beaufsichtigung des gesamten Dienstes in der Geschäftsstelle im "alten" Besoldungsschema (= Dienstklassenschema) bemessene Verwendungszulage gemäß § 30a (nunmehr § 121 Abs. 1 Z. 1 GG 1956) sei festzuhalten, dass die Besoldungsgruppe "Allgemeiner Verwaltungsdienst" für Inhaber hervorgehobener Funktionen eine Funktionsabgeltung in Form einer Funktionszulage vorsehe. Die Höhe der Funktionszulage richte sich innerhalb jeder Verwendungsgruppe nach der Funktionsgruppe (Funktionshöhe) und der Funktionsstufe (Dienstalter). Die bisherigen Zulagen nach § 30 (nunmehr § 120) GG (Verwaltungsdienstzulage) und § 30a (nunmehr § 121) GG 1956 (Verwendungszulage) seien bei der Bemessung der Gehaltsansätze und der Funktionszulage berücksichtigt worden und daher im Schema "Allgemeiner Verwaltungsdienst" als eigene eigenständige Zulage weggefallen.

Auch aus dem Hinweis auf den seinerzeit zur Begründung für die Bemessung einer Verwendungszulage gemäß § 30a Abs. 1 Z. 1 GG 1956 herangezogenen § 29 Abs. 3 lit. b der Geschäftsordnung für die Gerichte I. und II. Instanz, wonach früher die in Rede stehende Tätigkeit in der Regel nur von Beamten der Verwendungsgruppe B zu erwarten gewesen wäre, könne für den Standpunkt des Beschwerdeführers deswegen nichts gewonnen werden, weil die zitierten Bestimmungen der Geo durch die im Zusammenhang mit der Besoldungsreform festgelegten (gesetzlichen) Richtverwendungen materiell derogiert worden seien. Für die Aufgabe eines Vorstehers der Geschäftsstelle eines Bezirksgerichtes mit weniger als 30 nichtrichterlichen Bediensteten sei innerhalb der Verwendungsgruppe A3 aber immerhin die Funktionsgruppe 7 vorgesehen (in dieser Funktionsgruppe sei z.B. auch der Arbeitsplatz des Ministerialkanzleidirektors des - ehemaligen - Bundesministeriums für Gesundheit, Sport und Konsumentenschutz zugeordnet).

Gegen diesen Bescheid wandte sich der Beschwerdeführer zunächst an den Verfassungsgerichtshof. Er vertrat im Wesentlichen die Auffassung, dass die vorgenommene Bewertung bzw. der darüber gefasste Beschluss der Bundesregierung als mangelhaft kundgemachte Verordnung zu werten seien; weiters machte der Beschwerdeführer geltend, dass bei dem System der Richtverwendungen der Gesetzesadressat gar nicht wissen könne, von welchen wertigkeitsbestimmenden Merkmalen des Richtverwendungsarbeitsplatzes der Gesetzgeber ausgegangen sei und ob diese überhaupt richtig seien. Eine solche Regelungstechnik sei mangels hinreichender Bestimmtheit verfassungswidrig. Darüber hinaus legte der Beschwerdeführer dar, dass die Auffassung der belangten Behörde, dass für die Einstufung seines Arbeitsplatzes nur die Richtverwendungen in Frage kämen, in denen eine inhaltlich gleiche Verwendung genannt sei, nicht aber die Zwischenstufen, genauso gleichheitswidrig sei wie das ausschließliche Abstellen auf die Zahl der unterstellten Bediensteten als einzige Messgröße (wird näher ausgeführt).

Der Verfassungsgerichtshof lehnte die Behandlung der Beschwerde mit Beschluss vom 18. Juni 1998, B 1613/97-8, nach Einleitung des Vorverfahrens ab, weil dieses Vorbringen vor dem Hintergrund der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes - ausgehend davon, dass zum einen die Bewertung und Zuordnung eines Arbeitsplatzes gemäß § 137 BDG 1979 bloß einen innerorganisatorischen Akt darstelle, der die dienstrechtliche Stellung des Beschwerdeführers vorerst überhaupt nicht berühre, und dass zum anderen dem Gesetzgeber bei der Regelung des Dienst- und Besoldungsrechtes ein verhältnismäßig weiter Gestaltungsspielraum offen gelassen sei - die behauptete Rechtsverletzung, die Verletzung eines anderen verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechtes oder die Verletzung in einem sonstigen Recht wegen Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm als so wenig wahrscheinlich erkennen lasse, dass die Beschwerde keine hinreichende Aussicht auf Erfolg habe. Die Beschwerde wurde gemäß Art. 144 Abs. 3 B-VG dem Verwaltungsgerichtshof abgetreten.

In der für das verwaltungsgerichtliche Verfahren ergänzten Beschwerde bekämpft der Beschwerdeführer die Einstufung seines Arbeitsplatzes hinsichtlich Verwendungsgruppe und Funktionsgruppe insoweit, als diese nicht besser als mit A3 Funktionsgruppe 7 vorgenommen wurde, wegen Rechtswidrigkeit des Inhaltes und wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften. Er weist hinsichtlich der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes darauf hin, dass diese ihm in wesentlichen Teilen unverständlich sei, weil es in seinem Fall gar nicht um den Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers hinsichtlich des Beamtendienstrechtes gegangen sei, sondern um die Frage der Nachvollziehbarkeit einer Norm. Weiters sei die Bewertung und Zuordnung eines Arbeitsplatzes entgegen der Auffassung des Verfassungsgerichtshofes nicht bloß ein innerorganisatorischer Akt, sondern - zumindest im Fall der Option - besoldungsrechtlich unmittelbar bedeutungsvoll.

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 Recht auf eine gesetzmäßige Arbeitsplatzbewertung im Zusammenhang mit der gesetzmäßigen Festsetzung seiner dienst- und besoldungsrechtlichen Stellung, all dies gemäß den Bestimmungen des BDG 1979 und des Gehaltsgesetzes 1956, insbesondere der §§ 136 und 137 BDG 1979, sowie Punkt 2.5.6. der Anlage 1 zu diesem Gesetz, durch unrichtige Anwendung dieser Bestimmungen, sowie der Vorschriften über die Sachverhaltsermittlung, das Parteiengehör und die Bescheidbegründung verletzt.

In Ausführung dieses Beschwerdepunktes bringt der Beschwerdeführer über das vorher wiedergegebene Vorbringen zur Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes hinaus vor, Grundlage für eine Bewertung sei die Feststellung der auf dem zu bewertenden Arbeitsplatz zu leistenden Arbeit unter Bedachtnahme auf die nach § 137 Abs. 3 BDG 1979 maßgebenden Kriterien. Diese Feststellung müsste sowohl hinsichtlich der in Frage kommenden Richtverwendungen als auch des konkret zu bewertenden Arbeitsplatzes getroffen werden, weil nur so die notwendigen Wertigkeitsrelationen herzustellen seien. Von einer Erfüllung dieser Anforderungen könne in Bezug auf die Bescheidbegründung keine Rede sein. In dieser würden zwar ausführlich unerhebliche Details des beruflichen Werdeganges des Beschwerdeführers dargestellt, über den Arbeitsplatz erfahre man daraus jedoch direkt überhaupt nichts und indirekt nur, dass es sich um ein Bezirksgericht mit "18,25 Planstellen" für nichtrichterliche Bedienstete handle. Ebenso enthalte die Begründung keinerlei Ausführungen zu den Richtverwendungs-Arbeitsplätzen. Auch wenn das Gesetz (die Anlage 1 zum BDG 1979) in Bezug auf das Justizressort überhaupt keine konkreten, hier in Betracht kommenden Richtverwendungs-Arbeitsplätze nenne, hätten die im Sinn des § 137 Abs. 3 BDG 1979 maßgebenden Kriterien herausgearbeitet und abgewogen werden müssen. Entscheidend sei, welche Unterschiede in Bezug auf die Arbeit eines Geschäftsstellenleiters daraus resultierten, dass bei dem betreffenden Gericht die Anzahl der Planstellen ungefähr doppelt so hoch sei, wie an der Dienststelle des Beschwerdeführers. Damit zusammenhängende Unterschiede in der Arbeitsquantität müssten noch keine qualitativen bzw. Wertungsunterschiede wesentlicher Art ergeben. Wenn die Arbeit mit steigender Zahl der Planstellen nur mehr werde, der Art und Wertigkeit nach aber gleich bleibe und bei größeren Gerichten dann allenfalls die Aufteilung dieser Arbeit auf mehrere Dienstnehmer erfolge, könne sich - abgesehen vom Ausmaß der mit der Dienstverrichtung verbundenen Verantwortung - hinsichtlich der Wertungskriterien allenfalls überhaupt nichts ändern. Die andere Möglichkeit bestehe darin, dass die Arbeit größere Wertigkeitsunterschiede aufweise und die Aufteilung auf mehrere Dienstnehmer bei größeren Gerichten dadurch

geschehe, dass sich bei einem - nämlich eben dem Geschäftsstellenleiter selbst - alle hochwertigen Angelegenheiten konzentrierten, während die geringwertigen auf seine Mitarbeiter verteilt würden. Erst aus einer näheren Kenntnis der diesbezüglichen Gegebenheiten lasse sich eine genaue Beurteilung der Wertigkeitsrelationen und entsprechend eine verlässliche Bewertung nach dem Richtwertsystem vornehmen.

Innerhalb der Verwendungsgruppe A3 sei in Punkt 3.3.1. lit. f der Anlage 1 zum BDG 1979 als Richtverwendung angegeben:

"Der Vorsteher der Geschäftsstelle eines Gerichtes oder einer Staatsanwaltschaft, wenn dieser Arbeitsplatz nicht der nächsthöheren Verwendungsgruppe zugeordnet werden kann".

Es sei hiebei zu beachten, dass der konditionale Nebensatz - der Natur der Sache entsprechend - nicht auf die Verwendungsgruppe des Beamten, sondern auf die Verwendungsgruppenwertigkeit des Arbeitsplatzes abstelle. Komme man daher zum Ergebnis, dass der Arbeitsplatz des Geschäftsstellenleiters an einem bestimmten Gericht der Verwendungsgruppe A2 zuzuordnen sei, so sei die vorangeführte Richtverwendungsbestimmung für diesen Arbeitsplatz nicht mehr maßgeblich. Auf Grund der Gesetzessystematik könne es keinen Zweifel daran geben, dass in diesem Fall jedenfalls eine höhere Funktionszulage im Rahmen der Verwendungsgruppe A3 gebühre. Da es nur eine solche gebe, nämlich die Zulage gemäß Funktionsgruppe 8, müsse diese zum Tragen kommen, wenn der Beamte nicht in die Verwendungsgruppe A2 eingereiht werden könne. Für den konkreten Fall laute daher die entscheidende Frage, ob der Arbeitsplatz des Beschwerdeführers eine der Verwendungsgruppe A2 entsprechende Wertigkeit habe; dies sei eindeutig zu bejahen. Es ergebe sich dies bereits auf Grund der feststehenden Gegebenheiten, unbeschadet der aufgezeigten Verfahrens- und Begründungsmängel. Wie immer sich nämlich auch die Wertungsstruktur der gegenständlichen Tätigkeit darstelle, gebe es absolut keinen Anhaltspunkt dafür, dass durch eine höhere Zahl von Planposten irgend etwas grundsätzliches Neues bei der Arbeit des Geschäftsstellenleiters hinzukommen könne. Daraus folge aber zwingend, dass auch von den qualitativ höchstwertigen Komponenten beim Arbeitsplatz des Beschwerdeführers mehr als 50 % jener Menge anfielen, die bei einem Gericht mit 30 Planstellen zu bewältigen seien. Hiebei sei weiters zu berücksichtigen, dass die bezughabende Richtverwendung nicht "irgendeine" A2-Wertigkeit habe, sondern zufolge der Zuordnung zur Funktionsgruppe 5 als hochwertige A2-Verwendung zu gelten habe. Da es auch die Grundlaufbahn gebe - also sozusagen die Funktionsgruppe 0 - stelle die Funktionsgruppe 5 sogar die sechste Stufe dar, während es über ihr nur noch drei Stufen gebe. Wenn daher ein Beamter mehr als die Hälfte der für diese Wertigkeit bestimmenden Arbeit leiste, dazu eine zumindest der Art nach zusammengehörige Arbeit, müsse angenommen werden, dass auch die Arbeit dieses Beamten noch B-wertig sei. Dies würde sogar dann gelten, wenn sich bei der Arbeitsteilung im Rahmen eines Gerichtes mit 30 Planposten alle höherwertige Arbeit auf den Geschäftsstellenleiter selbst konzentrieren ließe. Wäre dies entsprechend den Ausführungen im vorigen Beschwerdeabschnitt näher untersucht worden, so hätte sich ergeben, dass eine entsprechend weitgehende Konzentration nicht möglich sei. Davon ausgehend wäre demgemäß umso mehr in der Relation auch die A2-Wertigkeit des Arbeitsplatzes des Beschwerdeführers zu bejahen gewesen.

Die belangte Behörde habe dies aber verkannt, weil sie davon ausgehe, dass der Posten des Beschwerdeführers der Verwendungsgruppe A3 zuzuordnen sei, was sie daraus ableite, dass der Gesetzgeber eine A2-Wertigkeit einschlägiger Posten nur bei Gerichten mit mindestens 30 nichtrichterlichen Bediensteten vorsehe. Das sei aber völlig falsch; richtig sei lediglich, dass unter den Richtverwendungen, die für die Verwendungsgruppe A2 angegeben seien, ein Posten eines Geschäftsstellenleiters bei Gerichten mit weniger als 30 nichtrichterlichen Bediensteten nicht aufscheine. Das besage aber nach dem Wesen der Richtverwendungen überhaupt nichts, weil es sich bei diesen um eine Art von Leitgrößen handle, mit denen ein Vergleich herzustellen sei, um für all die vielen anderen Posten, die im Gesetz nicht genannt seien, die Wertigkeit zu ermitteln. Der behördliche Standpunkt würde voraussetzen, dass es nicht um Richtverwendungen ginge, sondern durch die Anlage 1 zum BDG 1979 überhaupt alle in Frage kommenden Verwendungen unmittelbar kategorisiert worden seien.

Für die Bewertung und Zuordnung des Arbeitsplatzes des Beschwerdeführers sind - neben der konkreten Einordnung auf Grund der in Anlage 1 zum BDG 1979 für die jeweiligen Verwendungs- und Funktionsgruppen genannten Richtverwendungen - insbesondere folgende Bestimmungen des § 137 BDG 1979 in der Fassung des Besoldungsreformgesetzes 1994, BGBl. Nr. 550, die Zuständigkeitsbezeichnung 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 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. 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.

In den Erläuternden Bemerkungen zur Regierungsvorlage des Besoldungsreformgesetzes 1994 (1577 der BlgNR, XVIII. GP) wird im Allgemeinen Teil nach dem Hinweis, dass die Besoldungsreform dem Ziel der Bundesregierung entsprechend die Grundlage für eine sinnvolle Verwaltungsreform biete und die notwendige dienst- und besoldungsrechtliche Klarheit (Hervorhebung durch den Verwaltungsgerichtshof) durch den Wegfall der Dienstklassen und andere Änderungen erreicht werde, zur Bewertung und Zuordnung der Arbeitsplätze - auszugsweise - ausgeführt, die Bewertungskriterien seien ausschließlich aus der Art und Qualität der Aufgaben abgeleitet. Insbesondere seien daher das für die Erfüllung dieser Aufgaben erforderliche Wissen und dessen Umsetzung sowie die eingeräumte Selbstständigkeit und die damit verbundene Verantwortung zu berücksichtigen. Diese Überlegungen gelten für alle Besoldungsgruppen, in denen das 'Funktionszulagenschema' eingeführt wurde (A-, E- und M-Schema).

Der Verwaltungsgerichtshof hat in seiner bisherigen Rechtsprechung zu dem mit dem Besoldungsreformgesetz 1994 eingeführten Funktionszulagenschema - soweit dem für den Beschwerdefall Bedeutung zukommt - insbesondere ausgeführt:

1. Ungeachtet dessen, dass die Bewertung vom Gesetzgeber (damals) dem Bundesminister für Finanzen übertragen wurde und hiezu die Zustimmung der Bundesregierung vorgesehen war, besteht für den Beamten, der in das neue Besoldungsschema optiert hat, die Möglichkeit im Wege eines Feststellungsbescheides die Gesetzmäßigkeit der Einstufung unter der nachprüfenden Kontrolle der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts einer rechtlichen Klärung zuzuführen (vgl. diesbezüglich die Ausführungen im Verfassungsausschuss, 1707 der BlgNR, XVIII. GP, und die hg. Entscheidung vom 27. März 1996, Zi. 96/12/0041, Slg. Nr. 14.434/A, und vom 24. September 1997, Zi. 96/12/0338), wobei aber die Verpflichtung zum bescheidmäßigen Abspruch (- trotz der vom Gesetzgeber getroffenen Konstruktion der Bewertung durch den Bundesminister für Finanzen und die Bundesregierung -) die jeweilige oberste Dienstbehörde (vgl. § 1 Abs. 1 Z. 23 DVV) zu treffen hat (vgl. hg. Erkenntnisse vom 14. Mai 1998, Zi. 96/12/0306, Slg. Nr. 14.895/A, und vom 24. Juni 1998, Zi. 97/12/0421).

2. Um dem Auftrag des Gesetzgebers in einem den rechtsstaatlichen Erfordernissen Rechnung tragenden Verfahren zu entsprechen, setzt der für die Einstufung eines konkreten Arbeitsplatzes notwendige Vergleich dieses Arbeitsplatzes mit den in Frage kommenden Richtverwendungen voraus, dass die Dienstbehörde das Wesen der Richtverwendung bezogen auf die gesetzlichen Kriterien herausarbeitet. Fallen unter die Bezeichnung der Richtverwendung mehrere konkrete Arbeitsplätze, die in der Aufgabenstellung nicht völlig ident sind bzw. waren (maßgebend ist die

Aufgabenstellung am 1. Jänner 1994), dann müssen alle Arbeitsplatzbeschreibungen, die Geschäftseinteilung, die Geschäftsordnung und ähnliche Entscheidungshilfen (vgl. die Erläuternden Bemerkungen zur Regierungsvorlage zu § 137 Abs. 3 BDG 1979 - 1577 der BlgNR, XVIII. GP) zur Ermittlung des im Sinne der Kriterien maßgebenden Wesens der Richtverwendung herangezogen werden.

Die Ermittlung des wesentlichen Inhaltes der gesetzlichen Einstufungsvorgabe (Richtverwendung) ist als Rechtsfrage mit Sachverhaltselementen zu werten. Der mit den Verfahrensergebnissen zu konfrontierende betroffene Beamte wird in der Regel kaum entsprechende Kenntnis vom Inhalt der Richtverwendung/Arbeitsplätze haben. Der Verpflichtung der Dienstbehörde aus § 8 Abs. 1 DVG kommt daher in diesem Zusammenhang besondere Bedeutung zu. Erst wenn dem Beamten die an Hand der vorher genannten Entscheidungshilfen nach den verschiedenen im Gesetz genannten Kriterien hinsichtlich der in Frage kommenden Richtverwendungen vorgenommenen Bewertungen und die daraus folgende Errechnung der Stellenwerte zur Kenntnis gebracht worden ist, besteht für den betroffenen Beamten überhaupt die Möglichkeit einer Nachvollziehbarkeit (vgl. dazu auch das hg. Erkenntnis vom 25. März 1998, Zl. 98/12/0007).

3. Ist das Wesen der Richtverwendung im Sinne der gesetzlichen Kriterien herausgearbeitet und sind die Teilverwendungen nach den gesetzlichen Kriterien bewertet worden, so ist bei dem zu bewertenden Arbeitsplatz in gleicher Weise vorzugehen. Aus den verschiedenartigen Aufgaben und Tätigkeiten sind nach den Anforderungen möglichst gleichartige und gleichwertige Gruppen zu bilden und diese mit den jeweils möglichst entsprechenden Gruppen der ebenso analysierten und bewerteten Richtverwendung(en) in Beziehung zu setzen. Hierbei kommen grundsätzlich alle genannten Richtverwendungen in Frage (siehe die bereits mehrfach zitierten Erläuternden Bemerkungen zur Regierungsvorlage); die Feststellung der Rechtmäßigkeit der Einstufung entsprechend dem diesbezüglich eindeutigen Gesetzesauftrag hat nämlich im gesamten System nach den Kriterien Wissen, Verantwortung und Denkleistung nachvollziehbar zu erfolgen (vgl. die bereits vorher genannten Erkenntnisse, insbesondere Slg. Nr. 14.895/A).

Den vorher auf Grund der Rechtsprechung skizzierten Anforderungen an die Feststellung des Sachverhaltes bzw. Begründung wird der angefochtene Bescheid weder in der Frage der herangezogenen bzw. heranzuziehenden Richtverwendungen noch des zu bewertenden Arbeitsplatzes gerecht, weil die Ermittlung des wesentlichen Inhaltes im Sinne des § 137 Abs. 3 BDG 1979 für die vorgenommene Bewertung und Zuordnung überhaupt unterblieben ist. Bereits deshalb erweist sich der angefochtene Bescheid als rechtswidrig.

Über diesen Aspekt hinaus ist im Beschwerdefall, wenn der Arbeitsplatz des Beschwerdeführers tatsächlich auf Grund der Anforderungen einer höheren Verwendungsgruppe zuzuordnen wäre, weiters davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer auf Grund der seinerzeitigen Ernennung entsprechend seiner Ausbildung von vornherein nach § 254 Abs. 10 BDG 1979 in den Allgemeinen Verwaltungsdienst nur im Rahmen der Verwendungsgruppe A3 übergeleitet werden konnte. Nach § 254 Abs. 14 BDG 1979 wäre aber diesfalls bei einer Zuordnung des Arbeitsplatzes zur Verwendungsgruppe A2, Funktionsgruppe 3 bis 8, die Überleitung des Beschwerdeführers als Beamter der Verwendungsgruppe A3 in die Funktionsgruppe 8 geboten gewesen. Die im Funktionszulagenschema maßgebende Frage der Wertigkeit des vom Beschwerdeführer innegehabten Arbeitsplatzes ist demnach auch abstrakt nach den Anforderungen am Arbeitsplatz zu beurteilen; sonst wäre nämlich auch die Regelung über die Verwendungszulage für Beamte im Allgemeinen Verwaltungsdienst nach § 34 GG überflüssig, die bei dauernder Verwendung auf einem einer höherwertigen Verwendungsgruppe zugeordneten Arbeitsplatz den Anspruch auf eine Verwendungszulage die Berücksichtigung der Bewertung des Arbeitsplatzes vorsieht. Weiters hat der Gesetzgeber mit Wirkung ab 1. August 1999 durch Anfügung eines Abs. 9 an den § 137 BDG 1979 mit der Dienstrechtsnovelle 1999 einer strittigen Arbeitsplatzbewertung eine über den Anlassfall hinausgehende, gleichsam dingliche Wirkung beigemessen, was ebenfalls zeigt, dass die Person des Arbeitsplatzinhabers und deren Vor- und Ausbildung bedeutungslos für die Bewertung des Arbeitsplatzes ist.

Im Beschwerdefall ist, ausgehend von der offensichtlichen Rechtsauffassung der belangten Behörde, die nur die Richtverwendungen aus dem Bereich des Bundesministeriums für Justiz im Zusammenhang mit der Leitung bzw. Vorstehung der Geschäftsstelle eines Bezirksgerichtes nennt, weiters strittig, ob für die Einstufung des Arbeitsplatzes des Beschwerdeführers in das Funktionszulagenschema nur die folgenden Richtverwendungen der Verwendungsgruppe A3 bzw. A2 in Frage kommen:

3. Verwendungsgruppe A3

3.3. Verwendungen der Funktionsgruppe 7 sind z.B.:

3.3.1. der Leiter einer Organisationseinheit mit qualifizierten Aufgaben wie

a).... (- in den lit. a bis e, aber auch lit. g sind

individuell-konkret bezeichnete Arbeitsplätze als Richtverwendung genannt -)

.....

f) der Vorsteher der Geschäftsstelle eines Gerichtes oder einer Staatsanwaltschaft, wenn dieser Arbeitsplatz nicht der nächsthöheren Verwendungsgruppe zugeordnet werden kann,

.....

2. Verwendungsgruppe A2:

2.5. Verwendungen der Funktionsgruppe 5 sind z.B.:

2.5.6. der Leiter einer Organisationseinheit in einer nachgeordneten Dienststelle mit verwandten Aufgaben wie

a) (- in den lit. a bis e und g bis i werden mit einer Ausnahme individuell-konkret bestimmte Arbeitsplätze als Richtverwendung genannt -)

.....

f) des Bundesministeriums für Justiz wie der Geschäftsstelle bei Bezirksgerichten mit 30 bis 49 nichtrichterlichen Bediensteten,

2.6. Verwendungen der Funktionsgruppe 4 sind z.B.:

2.6.8. der Referent in einer nachgeordneten Dienststelle mit verwandten Aufgaben wie

a) (- in den lit. a und b bzw. d und e dieser Art von

Richtverwendungen werden als Richtverwendungen überwiegend nicht individuell-konkret bestimmte Arbeitsplätze angegeben, sondern im Wesentlichen durch die Verwendungsbezeichnung bestimmte Typen von Arbeitsplätzen (z.B. im BM für Auswärtigen Angelegenheiten "Der Kanzler") als Richtverwendung festgelegt -) ...

c) des Bundesministeriums für Justiz

der Rechtspfleger, wenn er gleichzeitig Vorsteher der Geschäftsstelle eines Gerichtes ist,

Auch der Richtverwendungskatalog ist - wie bereits vorher unter Hinweis auf die bisherige Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes ausgeführt - als unter Heranziehung der im § 137 BDG 1979, insbesondere Abs. 3, enthaltenen allgemeinen Messgrößen (Wissen, Denkleistung und Verantwortung) erstellt zu sehen, wobei zunächst aber mangels näherer gesetzlicher Determinierung der Inhalt der Richtfunktionen erst in einem Verwaltungsverfahren zu klären ist. Der begrifflichen Bezeichnung des Arbeitsplatzes kommt dabei nicht die entscheidende Bedeutung zu, sondern dem nach den allgemeinen Messkriterien entscheidenden Inhalt.

Auf Grund der - im Gegensatz zu vielen anderen Richtverwendungen - aber hinsichtlich des in Frage stehenden Arbeitsplatzes "Vorsteher bzw. Leiter einer Geschäftsstelle bei einem Bezirksgericht" nicht individuell-konkret formulierten Richtverwendung kommt dieser - wie im Folgenden noch darzustellen ist - jedenfalls in unterschiedlichem

Maße doch eine generell-abstrakte Ausschlusswirkung zu. Der Konditionalsatz der Richtverwendung unter 3.3.1. lit. f bewirkt nämlich, dass der in Frage stehende Arbeitsplatz, wenn er nicht der nächst höheren Verwendungsgruppe (= A2) zugeordnet werden kann, jedenfalls in die Funktionsgruppe 7 der Verwendungsgruppe A3 eingestuft werden muss. Durch die gewählte Formulierung dieser Richtverwendung ist - sofern nicht eine Beurteilung nach § 254 Abs. 14 BDG 1979 in Frage kommt - demnach sowohl eine schlechtere Einstufung als auch die Einstufung in die Funktionsgruppe 8 der Verwendungsgruppe A3 ausgeschlossen.

Keine solche Ausschlusswirkung ist den im vorliegenden Fall primär maßgebenden Richtverwendungen der Verwendungsgruppe A2 beizumessen. Da in der Richtverwendung 3.3.1. lit. f die Abgrenzung nur hinsichtlich der Verwendungsgruppe, nicht aber unter Nennung der entsprechenden höherwertigen Richtverwendungen erfolgte, deutet das darauf hin, dass - soweit nicht von vornherein eine Zuordnung zu 2.5.6. lit. f (oder allenfalls 2.6.8. lit. c) in Frage kommt - auch eine Zuordnung zu anderen, höheren, aber auch niedrigeren Funktionsgruppen der Verwendungsgruppe A2 bei derartigen Arbeitsplätzen möglich ist. Wenn die Richtverwendung unter 2.5.6. lit. f als bestimmendes Kriterium allein die Zahl der nichtrichterlichen Bediensteten bei Bezirksgerichten (30 bis 49) nennt, so kann einerseits nicht ausgeschlossen werden, dass bei einer höheren Anzahl von Bediensteten auch eine höhere Funktionsgruppe, nämlich die Funktionsgruppe 6 oder 7 (- weil es sich dabei nur um eine beispielhafte Aufzählung der Richtverwendungen handelt, aber nicht die Funktionsgruppe 8, die eine taxative Aufzählung der Richtverwendungen enthält -) in Frage kommt. Andererseits widerspricht es zweifellos dem Sinn des Funktionszulagenschemas, nur dem quantitativen Kriterium der zugeteilten nichtrichterlichen Bediensteten die allein maßgebende Bedeutung für die Einstufung in die Verwendungsgruppe A2 oder A3 sowie eine Ausschlusswirkung hinsichtlich aller anderen Funktionsgruppen in einer Bandbreite von fünf Funktionsgruppen der Verwendungsgruppe A2 zuzumessen. Der Verwaltungsgerichtshof ist daher der Auffassung, dass die Leiter von Geschäftsstellen bei Bezirksgerichten mit weniger als 30 nichtrichterlichen Bediensteten einer niedrigeren Funktionsgruppe der Verwendungsgruppe A2 zugeordnet werden können, wenn die sonstigen Bewertungskriterien entsprechend sind. Weiters kann ausgehend von den dem Funktionszulagenschema zugrunde liegenden Überlegungen (siehe die Ausführungen in den Erläuternden Bemerkungen zur Regierungsvorlage) und da der Gesetzgeber keine festen Werte hinsichtlich der Bewertungskriterien Wissen, Denkleistung und Verantwortung festgelegt hat, ein allfälliges geringes Manko auch bei diesem quantitativen Kriterium durch höhere Anforderungswerte in einem anderen Messkriterium ausgeglichen werden. Eine andere Betrachtung ist auch nicht unter Heranziehung der Richtverwendung für die Funktionsgruppe 4 der Verwendungsgruppe A2, Punkt 2.6.8. lit. c erster Fall geboten, weil diese Richtverwendung die Besonderheit des Zusammenfallens zweier inhaltlich unterschiedlicher Verwendungen regelt.

Diese Betrachtung findet nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes auch in den Regelungen über die Verwendungszulage (§ 34 GG) und die Funktionsabgeltung (§ 37 GG) eine Stütze. § 34 GG sieht - worauf schon hingewiesen wurde - nämlich einen Anspruch auf Verwendungszulage für den Fall vor, dass ein in einer niedrigeren Verwendungsgruppe eingestufter Beamter auf einem einer höherwertigen Verwendungsgruppe zugeordneten Arbeitsplatz verwendet wird. Die Regelung des § 37 GG sieht einen durch Vertretungsfälle ausgelösten Funktionsabgeltungsanspruch vor, der bereits bei einem Funktionsgruppenunterschied von zwei Funktionsgruppen besteht. Damit erscheint auch im Sinne der allgemeinen Ausführungen nachgewiesen, dass der Gesetzgeber mit dem Funktionszulagenschema im Interesse einer leistungsgerechten Besoldung, bei der der Begriff der Leistung bezogen auf den Arbeitsplatz zu sehen ist, eine den individuell-konkreten Arbeitsanforderungen an den Arbeitsplatz möglichst genau entsprechende Feingliederung anstrebt. Die Bedeutung dieser Feingliederung kommt auch in der Regelung des § 40 Abs. 3 BDG 1979 zum Ausdruck, nach der bereits eine Verwendungsänderung um eine Funktionsgruppe als qualifizierte Verwendungsänderung der Erlassung eines Bescheides bedarf.

Im Beschwerdefall kann daher nicht von vornherein gesagt werden, dass für den Arbeitsplatz des Beschwerdeführers lediglich im Hinblick auf die unter 30 liegende Zahl der nichtrichterlichen Bediensteten nur die Verwendungsgruppe A3, Funktionsgruppe 7, in Frage kommt. Unter Beachtung der in der Richtverwendung 2.5.6. genannten Messgröße wird daher jedenfalls zu prüfen sein, ob nicht eine Einstufung in einer der dazwischen liegenden Funktionsgruppen der Verwendungsgruppe A2 geboten wäre.

Entgegen der Auffassung der belangten Behörde, die nach dem Spruch des angefochtenen Bescheides unter Bezugnahme auf den Antrag des Beschwerdeführers vom 30. August 1995 die dienst- und besoldungsrechtliche Stellung des Beschwerdeführers (- aber auch diese mangelhaft -) festgestellt hat, ist dieser Antrag jedenfalls auch so zu

verstehen, dass der Beschwerdeführer die Bewertung seines Arbeitsplatzes begehrte, und ein solcher Feststellungsbescheid bei der besonderen Fallkonstellation sowohl im Hinblick auf § 254 Abs. 14 BDG 1979 als auch für einen allfälligen Anspruch auf Verwendungszulage nach § 34 GG auch zulässig ist.

Der angefochtene Bescheid erweist sich daher mehrfach mit Rechtswidrigkeit behaftet; er musste daher gemäß § 42 Abs. 2 Z. 1 VwGG wegen inhaltlicher Rechtswidrigkeit aufgehoben werden.

Die Kostenentscheidung stützt sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der Pauschalierungsverordnung BGBl. Nr. 416/1994.

Wien, am 17. August 2000

Schlagworte

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

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VWGH:2000:1998120185.X00

Im RIS seit

22.02.2002

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

© 2026 JUSLINE

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

www.jusline.at