jusline®
»» Recht. Schnell

Sie können die QR Codes nützen um später wieder auf die neuste Version eines Gesetzestexts zu gelangen.

TE Vwgh Erkenntnis 2000/8/17 98/12/0080

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 17.08.2000

Index

40/01 Verwaltungsverfahren;
63/01 Beamten-Dienstrechtsgesetz;
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 Anl1 Z4.3 litc idF 1994/550;
DVG 1984 §8 Abs1;
DVV 1981 §1 Abs1 Z23;

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 G in I, 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 der Bundesministerin für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten vom 17. Februar 1998, GZ 230.430/14-III/C/97, betreffend die Einstufung des Arbeitsplatzes des Beschwerdeführers im Funktionszulagenschema, zu Recht erkannt:

Spruch

Die 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 Kontrollor in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Bund; seine Dienststelle ist die Bundesbildungsanstalt für Kindergartenpädagogik in Innsbruck; er ist dort als leitender Schulwart tätig.

Mit Optionserklärung vom 14. November 1995 bewirkte der Beschwerdeführer seine Überleitung in das Funktionszulagenschema mit Wirkung vom 1. Jänner 1995, und zwar entsprechend der ihm zur Kenntnis gebrachten Dienstgebermitteilung in die Verwendungsgruppe A4, Grundlaufbahn.

Am 5. Dezember 1995 richtete der Beschwerdeführer ein Schreiben an die belangte Behörde, in dem er darauf hinwies, dass er die Voraussetzungen der Richtverwendung 4.3. lit. c der Anlage 1 zum BDG 1979 erfülle und ihm daher die Funktionsgruppe 1 zustünde. Mit Schreiben vom 13. Dezember 1995 ersuchte der Beschwerdeführer dann um Ausstellung eines Feststellungsbescheides.

Im Ermittlungsverfahren wurde dem Beschwerdeführer mit Datum vom 12. Februar 1996 daraufhin zur Kenntnis gebracht, dass die von ihm beaufsichtigten fünf Reinigungskräfte nur halbbeschäftigt seien und die täglich in seinem Verantwortungsbereich zu reinigende Gesamtnutzfläche 3.027 m2 betrage; es sei von einer Reinigungsleistung von 1000 m2 pro Bediensteten auszugehen.

In einer vom Beschwerdeführer abgegebenen undatierten Stellungnahme bestätigte er die von der belangten Behörde angegebenen Fakten, wies dazu aber ergänzend darauf hin, dass zwei Reinigungskräfte jeweils disloziert eingesetzt und von ihm zu betreuen seien.

Erst nachdem der Beschwerdeführer mit gewerkschaftlichem Rechtsschutz am 3. Februar 1998 die Erledigung seiner Anträge unter Hinweis auf die Möglichkeit einer Erhebung einer Säumnisbeschwerde beim Verwaltungsgerichtshof urgierte, erging der angefochtene Bescheid, mit dem wie folgt abgesprochen wurde:

"Auf Ihren Antrag vom 13. Dezember 1995 wird gemäß § 137 Absatz 1 bis 3 BDG 179 BGBl. Nr. 333, festgestellt, dass der Ihnen zugewiesene Arbeitsplatz eines Schulwartes (Arbeitsplatznummer 9 im Planstellenbereich 1291 - Landesschulrat für Tirol) an der Bundes-Bildungsanstalt für Kindergartenpädagogik in Innsbruck, Haspingerstraße 5, der Verwendungsgruppe A4, Grundlaufbahn zuzuordnen ist."

Zur Begründung wird über das bereits Dargestellte hinaus im Wesentlichen von der belangten Behörde weiter ausgeführt:

Das Aufgabengebiet eines leitenden Schulwartes werde in der Dienstanweisung für Schulwarte, zuletzt wiederverlautbart mit Rundschreiben 40/1993, Zl. 466/11-III/11/93, geregelt. Dieses Aufgabengebiet umfasse im Wesentlichen die Wahrnehmung der Beaufsichtigung, Wartung und Reinigung (Pflege) der Gebäude und der dazugehörigen Liegenschaften einer Bundesschule. Zur Beaufsichtigung zählten im Wesentlichen die Obhut über das Schulgebäude und dessen Einrichtungen, die Hintanhaltung von Beschädigungen der Gebäude, haustechnische Anlagen und der Einrichtung sowie die Überwachung der Sicherheit der Einrichtungen, Anlagen, Gebäude und Liegenschaften. Die Wartung umfasse im Wesentlichen die Behebung von entstandenen Schäden an Einrichtungen und haustechnischen Anlagen, die Vorsorge für die entsprechende Beleuchtung, Beheizung und Belüftung der Gebäude sowie für die einwandfreie Benützbarkeit der haustechnischen Anlagen. Die Reinigung umfasse im Wesentlichen die Vorsorge für die den Erfordernissen des Schulbetriebes entsprechende Reinigung und Pflege des Schulbereiches, wobei zu deren Durchführung vom Schulwart ein Reinigungs- und Pflegeorganisationsplan zu erstellen sei. Weiters habe der Schulwart Vorschläge für die Anschaffung von Reinigungsmitteln, Reinigungs- und Gartengeräten zu erstatten und sei für deren Einsatz verantwortlich. Bei Fremdreinigung habe er den Direktor bei der Festlegung des Reinigungs- und Pflegeumfanges zu unterstützen, die ordnungsgemäße Durchführung zu überwachen und festgestellte Mängel zu melden. Für die Erfüllung dieser Aufgaben habe der Schulwart mit dem ihm unterstehenden Schulwartehilfspersonal (angelernte Arbeiter, Reinigungskräfte) zu sorgen. Diese Dienstanweisung sei allen Schulwarten nachweislich zur Kenntnis gebacht worden.

An der Schule des Beschwerdeführer seien zweieinhalb Planstellen für Reinigungskräfte vorgesehen, die allerdings von fünf teilbeschäftigten Reinigungskräften besetzt seien. Nach dem bis Mitte 1997 geltenden Berechnungsschlüssel für die Zuweisung von Personal seien durch den leitenden Schulwart selbst 500 m2 und durch die Reinigungskräfte je 1.000 m2 pro Tag zu reinigen. Bei einer Gesamtfläche von 3.027 m2 habe sich abzüglich der Reinigungsleistung des Beschwerdeführers eine verbleibende Reinigungsfläche von 2.527 m2 ergeben, was ein Erfordernis von zweieinhalb Planstellen bedinge.

Es sei davon auszugehen, dass der Arbeitsplatz des Beschwerdeführers gemäß § 137 Abs. 1 BDG 1979 unter Bedachnahme auf die in der Anlage 1 des BDG 1979 in der Fassung des Besoldungsreform-Gesetzes, BGBl. Nr. 550/1994, genannten Richtverwendungen auf Antrag der belangten Behörde vom Bundeskanzler (nunmehr Bundesminister für Finanzen) mit der Verwendungsgruppe A4, Grundlaufbahn, des Allgemeinen Verwaltungsdienstes bewertet worden sei und die Bundesregierung dieser Zuordnung am 7. März 1997 zugestimmt habe. Dementsprechend sei der Beschwerdeführer auf Grund seiner Erklärung vom 14. November 1995 übergeleitet

worden.

Der Beschwerdeführer vertrete die Ansicht, dass sein Arbeitsplatz dem eines leitenden Schulwartes entspreche, dem gemäß der unter 4.3. lit. c der Anlage 1 zum BDG 1979 genannten Richtverwendung mindestens drei Bedienstete des Schulwartehilfsdienstes unterstellt seien. Diese Meinung stütze sich auf die Behauptung, dass die Aufsicht über fünf Reinigungskräfte bereits den in der Richtverwendung geforderten Kriterien entspreche, auch wenn dieses unterstellte Personal nur zu 50 Prozent, also teilbeschäftigt sei.

Es sei richtig, dass die Vollbeschäftigung der unterstellten Arbeitskräfte im Gesetz nicht ausdrücklich gefordert werde. Dies ergebe sich aber nach Auffassung der belangten Behörde daraus, dass davon auszugehen sei, dass der unter Punkt 4.3. lit. c in den Richtverwendungen angeführte leitende Schulwart seine Funktion ganztägig und während seiner gesamten täglichen Dienstzeit auszuüben habe. Hiezu komme, dass die vom Beschwerdeführer betreute Bildungsanstalt nicht den Umfang aufweise, der eine Unterstellung von drei vollbeschäftigten Hilfskräften rechtfertigen würde.

Nach Hinweis auf die Rechtslage führt die belangte Behörde in der Begründung des angefochtenen Bescheides weiter aus, im Einzelnen seien zu bewerten:

"1) Das Wissen nach den Anforderungen

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 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 und dem Einfluss darauf."

Zur Umsetzung dieser gesetzlich vorgegebenen Bewertungskriterien werde Folgendes bemerkt:

Ein wesentlicher Bestandteil der Besoldungsreform sei die leistungsgerechte Besoldung. Die Leistungskomponente ergebe sich aus den unterschiedlichen Anforderungen eines Arbeitsplatzes an den Beamten, von dem die ordnungsgemäße Erfüllung der seinem Arbeitsplatz zugewiesenen Aufgaben erwartet werde. Für die Umsetzung dieser Leistungskomponente seien sämtliche Arbeitsplätze des Allgemeinen Verwaltungsdienstes zu bewerten und nach dem Bewertungsergebnis einer Verwendungsgruppe und innerhalb dieser der Grundlaufbahn oder einer Funktionsgruppe zuzuordnen gewesen. Aus dieser Zuordnung habe sich unabhängig vom Gehalt der Grundlaufbahn die Funktionszulage eines Beamten, die damit die unterschiedlichen Anforderungen berücksichtige, zu ergeben. Als Grundlage für die Verwendungs- und Funktionsgruppe sei die Arbeitsplatzbewertung vorgesehen. Diese Arbeitsplatzbewertungen seien für die Leiterstellen der Zentralstellen an ein in der Sache erfahrenes Beratungsunternehmen in Auftrag gegeben worden. Die vom Auftrag nicht erfassten Stellen des Allgemeinen Verwaltungsdienstes seien vom Bundeskanzleramt nach dem gleichen System bewertet worden, nach dem es den Besonderheiten des öffentlichen Dienstes entsprechend für die über den Auftragsumfang hinausgehenden Ebenen adaptiert worden sei. Aus den damit gewonnenen Bewertungsergebnissen seien Arbeitsplätze exemplarisch ausgewählt worden, die in der Anlage 1 zum BDG 1979 als Richtverwendungen angeführt worden seien. Diese Richtverwendungen seien als gesetzlich zugeordnete Arbeitsplätze für vergleichende Bewertungen eine allgemein gültige Richtschnur. Um in der Zuordnungspraxis Abgrenzungsprobleme zu vermeiden, sei bei Auswahl der Richtverwendungen auf die volle Breite der unterschiedlichen Stellenwerte der einer Funktionsgruppe zuzuordnenden Arbeitsplätze Bedacht genommen worden. Das bedeute, dass für jede Funktionsgruppe Richtverwendungen jedenfalls an der oberen und der unteren Schnittstelle der Funktionsgruppe angeführt seien. Hinsichtlich der Aufgabeninhalte der als Richtverwendung ausgewählten Arbeitsplätze sei festgelegt, dass deren Inhalt zum Zeitpunkt des Inkrafttretens oder eines in den Übergangsregelungen (§ 244 Abs. 2 BDG 1979) bestimmten Stichtages zu Grunde zu legen sei.

Basierend auf § 137 Abs. 3 BDG 1979 seien "erläuternde Bewertungskriterien, für die jeweils eine breite Spreizung an Beurteilungen gegeben" sei und die in drei Gruppen zusammengefasst seien, aufgestellt worden:

"Arbeitsplatz(Stellen)bewertung:

1. WISSEN

1.1. Fachwissen (einfache Fähigkeiten und Fertigkeiten, fachliche Fähigkeiten und Fertigkeiten, Fachkenntnisse, fortgeschrittene Fachkenntnisse, grundlegende spezielle Kenntnisse, ausgereifte spezielle Kenntnisse, Beherrschung von komplexen Aufgaben oder von Spezialberechen)

1.2. Managementwissen (minimal, begrenzt, homogen, heterogen, breit)

1.3. Umgang mit Menschen (minimal, normal, wichtig, besonders wichtig, unentbehrlich)

2. DENKLEISTUNG

2.1. Denkrahmen (strikte Routine, Routine, Teilroutine, aufgabenorientiert, operativ zielgesteuert, strategisch orientiert, ressortpolitisch orientiert)

2.2. Denkanforderung (wiederholend, ähnlich, unterschiedlich, adaptiv, neuartig)

3. VERANTWORTUNG

3.1. Handlungsfreiheit (detailliert angewiesen, standardisiert, richtliniengebunden, allgemein geregelt, funktionsorientiert, strategisch orientiert)

3.2. Messbare Richtgrößen, über die Einfluss auf die Endergebnisses ausgeübt wird, werden in der Regel die Budgetmittel (Ausgaben) sein. In manchen Bereichen, wie z.B. bei den Kanzleidiensten oder anderen servisierenden Bereichen, werden als Richtgrößen die Anzahl der betreuten Stellen herangezogen.

3.3. Einfluss auf Endergebnisse (gering, beitragend, anteilig, entscheidend)

Jedes der in Klammer gesetzten Schlagworte ist in Worte gefasst und ermöglicht eine genaue Beurteilung der Arbeitsplatzanforderungen je Bewertungskriterium unter Bedachtnahme auf die jeweilige Spreizung von der Verwendungsgruppe A7 bis zur höchsten Funktionsgruppe der Verwendungsgruppe A1."

Die Aufgaben des Beschwerdeführers umfassten als Schulwart überwiegend die Beaufsichtigung, Wartung und Reinigung der Gebäude und der dazu gehörenden Liegenschaften einer Schule. Wenn man davon ausgehe, dass nicht alle einzelnen hierfür erforderlichen Arbeiten vom Schulwart selbst übernommen werden könnten, enthalte diese Funktion auch die Aufsicht über das Hilfspersonal sowie die Überwachung und Kontrolle von beauftragten Fremdfirmen. Es werde wohl unbestritten sein, dass die Qualität der Arbeit nicht überwiegend in der Reinigungskomponente liegen könne, denn sonst wäre die Einstufung in die Verwendungsgruppe A4 nicht gerechtfertigt. Auf Grund der weiteren Aufgaben sei die Tätigkeit des Beschwerdeführers hinsichtlich ihrer Qualität erst mit jener vergleichbar, die ein Bediensteter nach Abschluss eines Lehrberufes zu verrichten habe. Daraus ergebe sich für die im § 137 BDG 1979 genannten Bewertungskriterien folgende Zuordnung:

"1. FACHWISSEN:

Das Fachwissen umfasst fachliche Fähigkeiten und Fertigkeiten, nämlich durch Anlernen vermittelbares Wissen für einfache oder standardisierte Arbeitsvorgänge oder für die Verwendung einfacher technischer Einrichtungen.

Die Einschulung erfolgt in wenigen Monaten.

2. MANAGEMENTWISSEN:

Das Managementwissen ergibt sich durch die Anleitung und Führung von Hilfskräften zwischen minimal und begrenzt.

3. UMGANG MIT MENSCHEN:

Für die Führung und Leitung einer geringen Zahl von Bediensteten der Verwendungsgruppe A7 oder gleichwertigen Funktionen ist die im Alltag übliche Kommunikation ausreichend. Es ist hierfür durchschnittliche Höflichkeit und ein gewandter Umgang mit Menschen gefordert.

4. DENKRAHMEN:

Der Denkrahmen für die von Ihnen zu erfüllenden Aufgaben ist als Routine zu bezeichnen.

5. DENKLEISTUNG:

Die Denkleistung ist wiederholend. Für idente Situationen lassen sich durch eine einfache Auswahl aus dem Gelernten eindeutige Lösungen finden.

6. HANDLUNGSFREIHEIT:

Die Handlungsfreiheit gilt als angewiesen, weil Anweisungen und Vorschriften strikt einzuhalten sind und die Ausführungen einer unmittelbaren Kontrolle unterliegen.

7. DIMENSION:

Der finanzielle Wirkungsbereich ist auf Ihrem Arbeitsplatz eher unbedeutend. Die Dimension kann daher nur als sehr klein angenommen werden.

8. EINFLUSS AUF ENDERGEBNISSE:

Auf das Schul- und Unterrichtswesen besteht von Ihrem Arbeitsplatz ein kaum feststellbarer Einfluss. Selbst auf das Funktionieren des Schulbetriebes bei der Bundes-Bildungsanstalt für Kindergartenpädagogik in Innsbruck bleibt dieser Einfluss nur gering."

Der Unterschied zu dem in der Richtverwendung angeführten und in A4/1 eingestuften leitenden Schulwart liege eindeutig im Einfluss der Quantität auf die Qualität einer Arbeit.

Für die Betreuung einer größeren Schule könne angenommen werden, dass Renovierungs -und Umbauarbeiten, Reparaturen, Veranstaltungen usw. öfter vorkämen. Dies bedeute, dass Vorfälle und Situationen, die handwerkliches Verständnis erforderten, in größerer Anzahl und in breiterer Fächerung zu registrieren seien, wodurch sich beim Fachwissen und bei der Denkleistung ein Unterschied zum Arbeitsplatz des Beschwerdeführers ergebe. Der Arbeitsplatz sei somit mit A4/GL richtig eingestuft.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde, mit der die kostenpflichtige Aufhebung des angefochtenen Bescheides wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes und 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 Recht auf gesetzmäßige Bewertung seines Arbeitsplatzes nach § 137 BDG 1979 in Verbindung mit Z. 4.3. der Anlage 1 zu diesem Gesetz, sowie in seinen Rechten auf die daraus resultierende höhere Einstufung und höhere Bezüge durch unrichtige Anwendung dieser Normen sowie der Vorschriften über die Sachverhaltsermittlung, das Parteiengehör und die Bescheidbegründung verletzt.

In Ausführung dieses Beschwerdepunktes stellt der Beschwerdeführer die Sinnhaftigkeit der Bewertungsmethode im Funktionszulagenschema nach Wissen, Denkleistung und Verantwortung bezogen auf seinen Arbeitsplatz in Frage, bemängelt die wegen mangelhafter Begründung unüberprüfbare Vergleichsmöglichkeit mit der genannten Richtverwendung (4.3. lit. c der Anlage 1 zum BDG 1979) und wendet sich insbesondere dagegen, dass die in der Richtverwendung genannte Tatbestandvoraussetzung "mindestens drei Bedienstete des Schulwartehilfsdienstes unterstellt sind" als mindestens drei vollbeschäftigte Bedienstete ausgelegt wird.

Demnach ist im Beschwerdefall allein die Frage strittig, ob der Arbeitsplatz des Beschwerdeführers die Voraussetzungen der Richtverwendung 4.3. lit. c der Anlage 1 zum BDG 1979 erfüllt oder nicht. Davon ausgehend kann - entgegen den allgemeinen Ausführungen in den Erläuterungen zum Funktionszulagenschema, nach denen eine generelle Vergleichbarkeit aller Arbeitsplätze gegeben sein soll - eine Auseinandersetzung mit anderen Richtverwendungen als Maßstab für die Einstufung des Beschwerdeführers nach den nach § 137 Abs. 3 BDG 1979 maßgebenden Kriterien unterbleiben.

Im Beschwerdefall ist davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer dem Allgemeinen Verwaltungsdienst, Verwendungsgruppe A4, angehört; für die Bewertung und Zuordnung seines Arbeitsplatzes sind - neben der konkreten Einordnung auf Grund der in der Anlage 1 zum BDG 1979 für die jeweiligen Verwendungs- und Funktionsgruppen genannten

Richtverwendungen - insbesondere folgende Bestimmungen des§ 137 BDG 1979 in der Fassung des Besoldungsreform-Gesetzes 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 Besoldungsreform-Gesetzes 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 Besoldungsreform-Gesetz 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. Entscheidungen vom 27. März 1996, Zl. 96/12/0041, Slg. Nr. 14.434/A, und vom 24. September 1997, Zl. 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) trifft (vgl. hg. Erkenntnisse vom 14. Mai 1998, Zl. 96/12/0306, Slg. Nr. 14.895/A, und vom 24. Juni 1998, Zl. 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. Hiebei 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).

Die im Beschwerdefall konkret strittige Richtverwendung nach Anlage 1 zum BDG 1979 lautet:

"4. VERWENDUNGSGRUPPE A4 (Qualifizierter mittlerer Dienst)

4.3. Verwendungen der Funktionsgruppe 1 sind z.B.:

...

c) der leitende Schulwart, dem mindestens drei Bedienstete des Schulwartehilfsdienstes unterstellt sind, ..."

Abgesehen von den im Rahmen des Richtverwendungskataloges (Anlage 1 zum BDG 1979) individuell - konkret als Richtverwendung erfassten "Spitzen-Arbeitsplätzen" erfolgte die Bestimmung des Inhaltes des für eine bestimmte Funktionsgruppe entscheidenden Maßes an Wissen, Denkleistung und Verantwortung unterschiedlich. Zum Teil werden einzelne konkrete Arbeitsplätze genannt, die damit selbst - zumindest was die Sachlage am 1. Jänner 1994 betrifft - einer bestimmten Funktionsgruppe zugeordnet sind; gleichzeitig dient ein solcher Arbeitsplatz - aber erst auf Grundlage seines in einem ordnungsgemäßen Verwaltungsverfahren nach dem erforderlichen Wissen, der Denkleistung und Verantwortung zu bestimmenden Funktionswertes - als normativer Maßstab für die Zuordnung der inhaltlich unterschiedlichen Arbeitsplätze der jeweiligen Besoldungsgruppe (hier des Allgemeinen Verwaltungsdienstes) zu einer bestimmten Funktionsgruppe. Verschiedentlich sind die angegebenen Richtverwendungen nicht individuell-konkret bestimmt, sondern umfassen eine ganz Gruppe von Arbeitsplätzen; bei solchen allgemein umschriebenen Verwendungen, deren genereller Funktionswert ebenfalls wie vorher dargelegt zu ermitteln ist, folgt die Abgrenzung in einer Reihe von Fällen über die Zahl der unterstellten bzw. zugeteilten Bediensteten. So erfolgt beim Allgemeinen Verwaltungsdienst die Einstufung und damit Berücksichtigung der Zahl der unterstellten Personen beim Fachdienst (Verwendungsgruppe A3) in der Funktionsgruppe 2, Pkt. 3.8.1. lit. d "Leiter des besonderen Schreibdienstes eines Gerichtes oder einer Staatsanwaltschaft, dem mindestens achtzehn vollbeschäftigte Schreibkräfte zugeteilt sind" (ähnlich geregelt sind die Richtverwendungen Pkt. 3.9.1 lit. a oder Pkt. 4.2. lit. f der Anlage 1 zum BDG 1979).

Ausgehend von der allgemeinen Regel für Richtverwendungen ist der Gesamtwert der darunter fallenden Arbeitsplätze am 1. Jänner 1994 hinsichtlich des erforderlichen Wissens, der erforderlichen Denkleistung und der Verantwortung die entscheidende Messgröße. Da der Gesetzgeber keine festen Werte hinsichtlich der einzelnen der genannten Kriterien festgelegt hat, ist es rechtlich möglich, ein allfälliges Manko bei einen Kriterium durch höhere Anforderungswerte in einem anderen Anforderungskriterium auszugleichen, wenn damit der gesamte Funktionswert der Richtverwendung erreicht wird.

Im Beschwerdefall ist unbestritten, dass dem Beschwerdeführer fünf Bedienstete im Sinne der vorher genannten Richtverwendung des Schulwartehilfsdienstes unterstellt sind. Die belangte Behörde meint aber, da es sich bei diesen fünf Bediensteten nur um Halbbeschäftigte handle, seien dem Beschwerdeführer nur 2,5 Bedienstete unterstellt, sodass es für seine Einstufung in die Funktionsgruppe 1 schon an dieser Tatbestandsvoraussetzung mangle.

Diese Rechtsauffassung findet so weder im Gesetzeswortlaut noch im Sinnzusammenhang des Funktionszulagenschema eine entsprechende rechtliche Deckung. Wenn der Gesetzgeber bei Leitungsfunktionen (auf untergeordneter Ebene) im Rahmen der Richtverwendungen als (zusätzliche) Messgröße die Zahl der unterstellten Bedienstenten nennt, kann das von vornherein nur als Indikator für die als bestimmend festgesetzten allgemeinen Kriterien nach 137 Abs. 3 BDG 1979 (Wissen, Denkleistung und Verantwortung) verstanden werden. Das bedeutet für den Beschwerdefall, dass - selbst wenn die in der Richtverwendung angegebene Zahl an unterstellten Bediensteten nicht erreicht wird (was aber, wie unten dargestellt wird, nicht der Fall ist) - hätte untersucht werden müssen, ob nicht ausgehend vom zu bestimmenden Gesamtwert der Richtverwendung zum Zeitpunkt 1. Jänner 1994 eine allfällige geringe Unterschreitung der angegebenen Zahl von unterstellten Bediensteten bei dem zu beurteilenden Arbeitsplatz z. B. ihre Ursache nur im stärkeren Einsatz technischer Hilfsmittel hat oder ob eine besondere technische Ausstattung der zu betreuenden Einrichtungen gegeben ist. Solche Umstände könnten ein bezogen auf den Gesamtwert des Arbeitsplatzes zu sehendes Manko in der Zahl der unterstellten Bediensteten jedenfalls ausgleichen. Ähnliche Überlegungen werden aber auch angezeigt sein, wenn der konkrete Reinigungsdienst beispielsweise nur stundenweise mit Fremdpersonal (- diesfalls gibt es keine unterstellten Bediensteten des Schulwartehilfsdienstes -) aber unter der Verantwortung eines bundesbediensteten Schulwartes durchzuführen ist.

Im Beschwerdefall spricht aber schon die Wortinterpretation der Richtverwendung gegen die von der belangten Behörde vertretene Auffassung. Wenn der Gesetzgeber bei einer Reihe anderer Richtverwendungen auf den Umstand der Voll- bzw. Teilbeschäftigung Bedacht genommen hat, so darf ihm keinesfalls unterstellt werden, er habe in der im Beschwerdefall maßgebenden Frage, nämlich der Angabe der Notwendigkeit der Unterstellung von mindestens drei Bediensteten des Schulwartehilfsdienstes bei der strittigen Richtverwendung Pkt. 4.3. lit. c diesen Aspekt übersehen oder gar vergessen. In Bindung an den Wortlaut der gesetzlich geregelten Richtverwendung und um den Gesetzgeber bei anderen Richtverwendungen nicht unzulässigerweise die Regelung von Überflüssigem zu unterstellen, ist im Beschwerdefall daher zunächst die Zahl der unterstellten Bediensteten und nicht, wie die belangte Behörde meint, deren Beschäftigungsausmaß entscheidend. Dies findet durchaus auch im Sinnzusammenhang des Funktionszulagenschemas zwischen den allgemein bestimmenden Kriterien und deren Spezifikation durch Richtverwendungen Deckung. Bezogen auf die für die Einstufung ausdrücklich als allein maßgeblich erklärten Kriterien nach § 137 Abs. 3 BDG 1979 ist eine derartige zahlenmäßig-rechnerische Abgrenzung als wesentlicher Indikator zu sehen; andere Kriterien werden dadurch aber nicht von vornherein ausgeschlossen. So hat der Beschwerdeführer nach der allgemeinen Lebenserfahrung zutreffend darauf hingewiesen, dass der für ihn im Sinne der maßgebenden Kriterien verbundene Kommunikations-, Anleitungs- und Beaufsichtigungsaufwand auch unter Berücksichtigung der von ihm geltend gemachten Dislokation bei der in seinem Fall gegebenen Sachlage höher ist als bei Einsatz von bloß drei vollbeschäftigten Bediensteten des Schulwartehilfsdienstes in einem Gebäude.

Da die belangte Behörde ausgehend von einer unrichtigen Rechtsauffassung eine entsprechende Feststellung des Funktionswertes der in Frage kommenden Richtverwendung unterlassen und die in dieser Richtverwendung zahlenmäßig festgelegte Tatbestandsvoraussetzung inhaltlich unrichtig ausgelegt hat, war der angefochtene Bescheid gemäß § 42 Abs. 2 Z. 1 VwGG wegen inhaltlicher Rechtswidrigkeit aufzuheben.

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:2000:1998120080.X00

Im RIS seit

22.02.2002

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

© 2025 JUSLINE

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

www.jusline.at