

TE Vwgh Erkenntnis 1999/12/15 95/12/0065

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 15.12.1999

Index

001 Verwaltungsrecht allgemein;

63/02 Gehaltsgesetz;

Norm

GehG 1956 §19b Abs1 idF 1972/214;

PauschV Gefahrenzulage für Wachebeamte 1986 §3 idF 1989/471;

VwRallg;

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 K in G, vertreten durch Dr. Gerald Kreuzberger, Rechtsanwalt in Graz, Grieskai 10/3, gegen den Bescheid des Bundesministers für Inneres vom 18. Jänner 1995, Zl. 106 528/4-II/2/95, betreffend Gefahrenzulage nach § 19b des Gehaltsgesetzes 1956, zu Recht erkannt:

Spruch

Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.

Der Beschwerdeführer hat dem Bund Aufwendungen in der Höhe von S 4.565,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Der Beschwerdeführer steht in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Bund. Er war im Zeitpunkt der Beschwerdeerhebung Gruppeninspektor des Kriminaldienstes und wurde dienstlich in der Sicherheitsdirektion für das Bundesland X (im folgenden SD) verwendet. Außerdem führte er 1992 außerhalb des Dienstplanes in Form von Überstunden Einvernahmen von Asylwerbern in den Räumlichkeiten der Außenstelle X des Bundesasylamtes (im folgenden Außenstelle/Bundesasylamt) durch, die außerhalb der SD untergebracht war.

Für an bestimmten Tagen im Juli 1992 in Form von Überstunden erbrachte derartige Dienstleistungen für die Außenstelle des Bundesasylamtes machte der Beschwerdeführer durch Vorlage eines entsprechenden Computer-Verrechnungsbeleges einen Anspruch auf Gefahrenzulage in der Höhe von 1 v.T. des Gehaltes der Dienstklasse V/Gehaltsstufe 2 je Überstunde geltend.

Aus einem an den Leiter der SD gerichteten Schreiben eines Organwalters der SD geht hervor, dass es im Dienststellausschuss der Kriminalbeamten zu einer Diskussion über die Anspruchsberechtigung bezüglich der

Gefahrenzulage bei Überstundenleistungen für das Bundesasylamt (Einvernahme von Asylwerbern) gekommen sei. Trotz eines entgegenstehenden Erlasses habe der Beschwerdeführer für derartige von ihm im Juli 1992 erbrachte Dienstleistungen eine Gefahrenzulage geltend gemacht, weil er diesen Dienst außerhalb seiner Stammdienststelle versehe und er der Auffassung sei, dass er dabei einer größeren Gefahr (aggressive Asylwerber; Gefahr der Ansteckung von übertragbaren Krankheiten) ausgesetzt sei als bei seinem üblichen Dienst.

Mit Bescheid vom 2. September 1992 stellte die SD (Dienstbehörde 1. Instanz) fest, dass dem Beschwerdeführer für seine Tätigkeit - Einvernahme von Asylwerbern in den Räumlichkeiten der Außenstelle des Bundesasylamtes - bei den von ihm zu erbringenden Mehrdienstleistungen (Überstunden) gemäß § 19b GG kein Anspruch auf Gefahrenzulage zustehe. Sie ging in der Begründung davon aus, der Beschwerdeführer befrage bei seinen Einvernahmen die Asylwerber zu gewissen Punkten und gebe das Ergebnis der Befragung in den Terminal ein. Weiters werde auch im Hause die erkennungsdienstliche Behandlung durchgeführt. Die Gebührlichkeit der Gefahrendienstzulage sei nur bei jenen Tätigkeiten im Außendienst gegeben, bei denen besondere Gefahren wirklich bestünden. Unter exekutivem Außendienst im Sinne der Verordnung des Bundesministers für Inneres (Anmerkung: gemeint ist offenkundig die im BGBl. Nr. 415/1986 kundgemachte, die Gefahrenzulage von Beamten in bestimmter Verwendung und Wachebeamten im Ressortbereich betreffende Pauschalierungsverordnung vom 11. Juli 1986) sei nicht jeder Außendienst schlechthin, sondern nur jener Teil der im Außendienst erbrachten dienstlichen Tätigkeiten zu verstehen, der mit Gefahren verbunden sei, die mit dem Wachdienst grundsätzlich einhergehenden größeren Gefahren (die die Wachdienstzulage abgelte) überstiegen. Es kämen daher sämtliche im Innendienst innerhalb der Räumlichkeiten von Dienststellen erbrachten dienstlichen Tätigkeiten ebensowenig für die Gefahrenzulage in Betracht wie alle im Außendienst zu erbringenden dienstlichen Tätigkeiten, die die erwähnten Merkmale einer besonderen Gefahr nicht aufwiesen wie zB alle Tätigkeiten, die der inneren Verwaltung des Wachkörpers dienten, administrative Amtshandlungen, der Weg zu und von diesen Dienstleistungen sowie Zeiten einer reinen Reisebewegung.

In seiner Berufung brachte der Beschwerdeführer im Wesentlichen vor, die Ansteckungsgefahr bezüglich übertragbarer Krankheiten sei bei seiner Tätigkeit in der Außenstelle/Bundesasylamt erheblich größer als bei normalen Dienstleistungen. Asylwerber hätten sich keinerlei vorhergehenden ärztlichen Untersuchung zu unterziehen, und es ergäben sich Häufungen von venerischen Krankheiten udl. Dadurch entstünden erhebliche Abweichungen von "normalen besonderen Gefahren", die im normalen Dienstbetrieb gegeben seien. Weiters würden sehr häufig Schuhhäftlinge im Asylverfahren einvernommen, die wegen ihrer Anzahl nicht von Wachebeamten beaufsichtigt werden könnten. Außerdem entstünden immer wieder durch renitente Asylwerber über das normale Maß hinausgehende Gefahrensituationen.

Da die belangte Behörde zunächst nicht entschied, erhob der Beschwerdeführer die unter Zl. 94/12/0148 protokolierte Säumnisbeschwerde, die in der Folge wegen Nachholung des versäumten Bescheides, das ist der nunmehr angefochtene Bescheid vom 18. Jänner 1995, innerhalb der nach § 36 Abs. 2 VwGG erstreckten Frist mit hg. Beschluss vom 22. Februar 1995 eingestellt wurde.

Der Erlassung des nunmehr angefochtenen Bescheides vom 18. Jänner 1995 gingen Ermittlungen der belangten Behörde zu den in der Berufung vom Beschwerdeführer vorgebrachten Argumenten im Wege der SD voraus.

In ihrer Stellungnahme vom 3. August 1994 gab die Kriminalpolizeiliche Abteilung der BPD X bekannt, dass im fraglichen Zeitraum keine Anzeigen gegen Asylwerber auf Grund venerischer Erkrankungen (auch AIDS) erstattet worden seien. Es bestünden auch keine Erkenntnisse darüber, ob im angeführten Zeitraum eine Häufung derartiger Krankheiten festzustellen gewesen sei. Bisher seien gegen 2 Tänzerinnen (Prostituierte) - keine Asylwerber -, bei denen bei der amtsärztlichen Untersuchung der Verdacht einer AIDS-Erkrankung gegeben gewesen sei, Amtshandlungen geführt worden. Beide seien von der Abt. IV abgeschoben worden.

Der Polizeiärztliche Dienst der BPD X teilte mit Schreiben vom 17. August 1994 mit, aus dem "polizeilichen Erfahrungsbereich" werde festgestellt, dass in Bezug auf Geschlechtskrankheiten, etwa bei Häftlingen der Abteilung IV (Ausländer), im Vergleich zu Häftlingen der Abteilungen II und III (vorwiegend Inländer), keine deutliche Prävalenz festgestellt werden könne. Grundsätzlich sei eine Ansteckung mit Geschlechtskrankheiten in erster Linie durch Geschlechtsverkehr gegeben, darüberhinaus könnten gewisse venerische Erkrankungen durch außergewöhnlich

engen Körperkontakt übertragen werden. Keinesfalls jedoch bestehe ein erhöhtes Risiko durch normalen dienstlichen Umgang zwischen Beamten des Bundesasylamtes und Asylwerbern bzw. Berufungswerbern, sich mit einer Geschlechtskrankheit anzustecken.

Der Leiter der Außenstelle/Bundesasylamt teilte in seiner Stellungnahme vom 2. August 1994 mit, dass tätliche Angriffe von Fremden gegen Beamte, so wie sie vom Beschwerdeführer behauptet worden seien, weder ihm noch seinem Stellvertreter zur Kenntnis gebracht worden seien. Es entspreche aber den Tatsachen, dass es im Zuge von Vernehmungen oder auch der Aushändigung von (abweisenden) Asylbescheiden zu kritischen Situationen kommen könne. So sei es sowohl den Referenten als auch ihm mehrfach passiert, dass für die Bescheidausfolgung die der Außenstelle/Bundesasylamt dienstzugeteilten Kriminalbeamten oder auch Sicherheitswachebeamte des (nahegelegenen) Wachzimmers X zugezogen worden seien, um im Ansatz erkennbare Aggressivität der Asylwerber nicht zum Ausbruch kommen zu lassen. Zu einem Angriff sei es in diesen Situationen letztendlich nicht gekommen.

Grundsätzlich würden Schuhäftlinge durch Sicherheitswachebeamte vorgeführt und während ihrer Anwesenheit in der Außenstelle des Bundesasylamtes bewacht. Üblicherweise fänden jedoch die Einvernahmen durch die Referenten, aber auch früher durch Kriminalbeamte, ohne Beisein der Sicherheitswachebeamten bei geschlossenen Türen statt. Diese Vorgangsweise habe sich aus der Tatsache ergeben, dass die Kriminalbeamten als Exekutivbeamte sowie die Referenten als ehemalige Sicherheitswachebeamte selbst für die erforderliche Bewachung (während der Einvernahme) sorgen könnten.

Grundsätzlich sei zwischen Asylwerbern, die Schuhäftlinge seien, und solchen auf freiem Fuß zu unterscheiden. Während kein Grund ersichtlich sei, dass ein Wachebeamter bei der vom Gesetz vorgeschriebenen erkennungsdienstlichen Behandlung der letztgenannten Gruppe anwesend sein müsse (bei Verweigerung der Mitwirkung sei der Asylantrag abzuweisen), sei es bei Asylwerbern in Schubhaft jedenfalls notwendig, für ihre Bewachung zu sorgen. Auch bei der erkennungsdienstlichen Behandlung, die durch die dienstzugeteilten Kriminalbeamten durchgeführt worden sei, hätten diese im Regelfall selbst die Überwachung übernommen. Die für die Vorführung und Bewachung zuständigen Sicherheitswachebeamten hätten sich während der Einvernahme und auch erkennungsdienstlichen Behandlung üblicherweise im Sozialraum der Außenstelle, der unmittelbar an den Einvernahmeraum der Kriminalbeamten angrenze, oder auf dem Gang vor dem Einvernahmeraum befunden. Die Herbeiholung von Hilfe für den Beschwerdeführer wäre daher durch Zuruf innerhalb kürzester Zeit möglich gewesen. Es könnte aber nicht ausgeschlossen werden, dass sich die für die Bewachung zuständigen Sicherheitswachebeamten in Absprache mit den Kriminalbeamten bzw. Referenten auch aus dem Bereich der Außenstelle des Bundesasylamtes entfernt hätten (zB für die Einnahme einer Mahlzeit), wenn die Kriminalbeamten bzw. Referenten für diese Zeit die Bewachung übernommen hätten.

In Wahrung des Parteiengehörs nahm dazu der Beschwerdeführer mit Schreiben vom 21. Oktober 1994 Stellung. Im Wesentlichen wies er darauf hin, das Bundesasylamt selbst gestehe zu, dass es zu kritischen Situationen kommen könne. Auch wenn wegen der Beziehung mehrerer Beamter letztlich kein Angriff stattgefunden habe, stehe einwandfrei fest, dass es zumindest zu erkennbarer Aggressivität von Asylwerbern gekommen sei bzw. nach wie vor komme. Was die Übernahme der Bewachung durch ehemalige Sicherheitswachebeamte betreffe, entspreche es nicht dem Wesen einer Gefahrenzulage, diese erst nach konkreten Angriffen zuzusprechen. Die Gefahr von "Angriffen" oder "Übergriffen" von Asylwerbern ergebe sich - unabhängig von der Frage der Übertragung von Krankheiten - aus der Natur der Sache. Auch das Herbeiholen von Hilfe impliziere das Vorliegen einer Gefahrensituation.

Was die Ansteckungsgefahr betreffe, sei festzuhalten, dass das Risiko höher liege als im "normalen Dienstbetrieb". Die einzuvernehmenden Personen (teils in Haft, teils auf freiem Fuß) stammten aus den verschiedensten Ländern, in denen - wie amtsbekannt - die gesundheitlichen und hygienischen Voraussetzungen nicht mit jenen in Österreich vergleichbar seien. Vor ihrer Einvernahme gebe es keine medizinischen Untersuchungen, sodass der amtshandelnde Beamte zumindest mit der Gefahr der Ansteckung von Krankheiten konfrontiert sei. Dass schon Krankheiten der zu befragenden Personen vorgelegen seien, werde in Wahrheit von der Behörde gar nicht bestritten. Der spätere Ausbruch einer solchen Krankheit lasse nach den Erfahrungen des täglichen Lebens nicht mehr die Feststellung zu, von welcher Person diese Krankheit übertragen worden sei. Viele - auch venerische - Krankheiten seien nach außen hin zumindest für den Nichtmediziner nicht erkennbar. Der Beschwerdeführer habe bei seiner Tätigkeit keine absolute Sicherheit, nicht angesteckt zu werden. Weil er sich in diesem "Unsicherheitsbereich" bewegen müsse, liege eine Gefahrensituation vor. Zum Schreiben der Kriminalpolizeilichen Abteilung sei zu bemerken, es könne nicht davon

ausgegangen werden, dass das Vorliegen von venerischen Erkrankungen von Asylwerbern stets gemeldet werde.

Das Schreiben des Polizeärztlichen Dienstes sei kein Gutachten. Es entbehre jeder Begründung bzw. fachlichen Darlegung, warum angeblich ein "erhöhtes Risiko" nicht vorliege. Dieser Begriff werde aus medizinischer Sicht auch nicht definiert. Der Beschwerdeführer stelle daher zum Beweis dafür, dass eine erhebliche Ansteckungsgefahr bzw. ein entsprechendes Risiko vorliege, den Antrag auf Beziehung eines Amtssachverständigen aus dem Bereich der internen Medizin (ansteckende Krankheiten) und dessen Beauftragung mit der Erstattung eines Gutachtens.

Mit dem nunmehr angefochtenen Bescheid vom 18. Jänner 1995 änderte die belangte Behörde den Spruch der Behörde erster Instanz dahingehend ab, es werde festgestellt, dass für die im Juli 1992 (an bestimmten genannten Tagen) im Ausmaß von 7,5 Stunden erbrachten Überstundenleistungen, die in der Einvernahme von Asylwerbern in den Amtsräumlichkeiten des in der P.-Gasse in X etablierten Bundesasylamtes X bestanden hätten, kein Anspruch auf Gefahrenzulagen nach § 19b GG bestehe; im Übrigen wies sie die Berufung ab. Sie begründete dies im Wesentlichen - soweit dies aus der Sicht des Beschwerdefalles noch von Bedeutung ist - damit, zum Zeitpunkt der vom Beschwerdeführer geleisteten Überstundendienste in der Außenstelle/Bundesasylamt seien die Bestimmungen des § 19b GG in Verbindung mit der Pauschalierungsverordnung, BGBl. Nr. 415/1986, maßgeblich gewesen. § 3 Abs. 1 der Verordnung habe für die außerhalb des Dienstplanes im exekutiven Außendienst erbrachten Dienstleistungen für jede maßgebliche Stunde eine Gefahrenzulage in Höhe von 1 v.T. des Gehaltes der Dkl. V/Gst 2 des Beamten der Allgemeinen Verwaltung vorgesehen. Maßgebend sei somit die Erbringung exekutiver Außendienstleistungen. Welche Dienstleistungen darunter zu subsumieren seien, sei anhand der im § 19b GG verwendeten Worte "besondere Gefahren", die für Gesundheit und Leben mit den der Beurteilung unterliegenden Tätigkeiten verbunden seien, zu prüfen.

Die Überstundenleistungen des Beschwerdeführers in der Außenstelle/Bundesasylamt hätten in der Einvernahme von Asylwerbern innerhalb der Räumlichkeiten der Außenstelle bestanden.

Der vom Beschwerdeführer behaupteten höheren als im Normaldienst bestehenden Ansteckungsgefahr in Bezug auf übertragbare Krankheiten (keine vorhergehende Untersuchung der Asylwerber; Häufung von venerischen Krankheiten) stehe die Feststellung der BPD X/Kriminalpolizeiliche Abteilung entgegen, im interessierenden Zeitraum sei keine Häufung derartiger Krankheiten festzustellen gewesen bzw. es seien keine Anzeigen gegen Asylwerber wegen venerischer Krankheiten erstattet worden. Die gleiche Aussage sei auch von der Polizei-Chefärztin der BPD X gemacht worden.

Die belangte Behörde folge in diesem Punkt diesen Ausführungen, wonach eine Häufung derartiger ansteckender Krankheiten nicht vorgelegen sei. Daran ändere auch nichts der Einwand des Beschwerdeführers betreffend die Lückenhaftigkeit derartiger Anzeigen. Die Feststellungen der belangten Behörde gründeten sich nämlich letztlich nicht auf die Anzeigen, sondern ausschließlich darauf, dass auch "absolut" keinerlei sonstigen Hinweise auf ein verstärktes Auftreten ansteckender Krankheiten gefunden hätten werden können. Selbst das Vorbringen des Beschwerdeführers erschöpfe sich in bloßen Behauptungen; er sei nicht in der Lage gewesen, seine Behauptungen durch entsprechende Fakten zu belegen.

Allein aus dem unterschiedlichen Niveau bezüglich der gesundheitlichen und hygienischen Voraussetzungen, das zwischen den Ländern, aus denen die Asylwerber stammten, und Österreich bestehe, könne ohne Untermauerung der daraus abgeleiteten Ansteckungsgefahr durch konkrete Fakten keine (erhöhte) Ansteckungsgefahr in jenem für die Zuerkennung einer Gefahrenzulage nötigen Ausmaß abgeleitet werden.

Der Behauptung des verstärkten Auftretens von speziell venerischen Krankheiten sei darüberhinaus entgegenzuhalten, dass - wie dies von der Polizei-Chefärztin im obzitierten Schreiben zum Ausdruck gebracht worden sei - eine Übertragung dieser Krankheiten in erster Linie durch Geschlechtsverkehr, bei gewissen venerischen Erkrankungen auch durch außergewöhnlich engen Körperkontakt erfolgen könne; im Rahmen des normalen dienstlichen Umgangs zwischen Beamten des Bundesasylamtes und Asylwerbern bestehe jedoch kein erhöhtes Risiko. Es könne dahingestellt bleiben, ob das genannten Schreiben den an ein Gutachten zu stellenden Anforderungen gerecht werde. Zur Feststellung der Tatsache, dass Geschlechtskrankheiten im Zuge korrekter dienstlicher Tätigkeiten, die der Beschwerdeführer zu erbringen habe, nicht übertragen werden könne, reichten diese Ausführungen aus, noch dazu, wo dieser Umstand als hinreichend bekannt vorausgesetzt werden könne und aus der Sicht der belangten Behörde keinerlei gesonderter Beweisführung bedürfe.

Zum Vorbringen über angeblich vorgekommene Angriffe "renitenter" Asylwerber sei den Ausführungen des Leiters der Außenstelle/Bundesasylamt zu entnehmen, dass es zwar im Zuge der Vernehmungen oder Aushändigung abweisender Asylbescheide zu kritischen Situationen kommen könne, in jedem konkreten Fall jedoch durch die Heranziehung von Wachebeamten erreicht worden sei, dass im Ansatz erkennbare Aggressivität der Asylwerber nicht zum Ausbruch gekommen sei.

Obgleich angesichts dieser Ausführungen durchaus ein gewisses, von den Asylwerbern ausgehendes potentielles Gefahrenmoment zuzugestehen sei, sei auf die weiteren Ausführungen des Leiters der Außenstelle/Bundesasylamt zu verweisen, wonach die für die Vorführung und Bewachung zuständigen Sicherheitswachebeamten sich sowohl während der Einvernahme als auch während der erkennungsdienstlichen Behandlung im Sozialraum der Außenstelle, der unmittelbar an den Einvernahmeraum angrenze, oder auf dem Gang vor dem Einvernahmeraum befänden. Dem Beschwerdeführer wäre es daher innerhalb kürzester Zeit möglich gewesen, Hilfe herbeizuholen.

Wegen der Möglichkeit der Inanspruchnahme fremder Hilfe wäre der Beschwerdeführer auftretenden Gefahrensituationen nicht allein ausgesetzt gewesen, weshalb es den von ihm in den Räumlichkeiten der Außenstelle des Bundesasylamtes erbrachte Dienstleistungen an der zufordernden Gefahrenintensität mangle, somit keine wesentliche Abweichung von der mit dem Dienst des Beamten ganz allgemein verbundenen Gefahr und daher alle Beamten betreffenden Norm vorliege.

Daran ändere auch nichts der Hinweis des Leiters der Außenstelle des Bundesasylamtes auf die nicht auszuschließende Möglichkeit der zeitweisen Entfernung des für die Bewachung zuständigen Wachebeamten. Die Tatsache, dass diese Abwesenheit stets in Absprache (Unterstreichung im Original) mit den die Asylwerber einvernehmenden bzw. erkennungsdienstlich behandelnden Beamten erfolge, schließe die Annahme einer ausschließlich in der Dienst verrichtung selbst begründeten besonderen Gefährlichkeit aus, da eine durch das Entfernen des für die Bewachung zuständigen Wachebeamten allenfalls hervorgerufene größere Gefahrenintensität in diesen Fällen ausschließlich von den betreffenden Beamten zu vertreten sei bzw. von ihnen selbst verursacht werde.

Zusammenfassend ergäben sich für die hier in Frage stehenden Tätigkeiten (Einvernahmen sowie erkennungsdienstliche Behandlung von Asylwerbern in der Außenstelle des Bundesasylamtes) keine hinreichenden Anhaltspunkte dafür, dass von einem Übersteigen der durch die Wachdienstzulage bereits abgegoltenen, mit dem Wachdienst grundsätzlich einhergehenden Gefahren und damit von einer wesentlichen Abweichung der mit dem Dienst des Beamten ganz allgemein verbundenen Gefahren auszugehen sei.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde, in der Rechtswidrigkeit des Inhaltes und Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften geltend gemacht werden.

Die belangte Behörde legte die Akten des Verwaltungsverfahrens vor und erstattete eine Gegenschrift, in der sie die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde als unbegründet beantragte.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Im Beschwerdefall ist strittig, ob dem Beschwerdeführer für bestimmte von ihm im Juli 1992 außerhalb des Dienstplanes und seiner Stammdienststelle erbrachte Dienstleistungen, nämlich der Einvernahme von Asylwerbern in den Räumlichkeiten der Außenstelle des Bundesasylamtes, eine Gefahrenzulage gebührt oder nicht. Beim geltend gemachten Anspruch handelt es sich um einen zeitraumbezogenen, unmittelbar kraft Gesetzes zustehenden Anspruch, dessen Zutreffen an Hand der zur Zeit der Erbringung der nach Auffassung des Beschwerdeführers anspruchsgrundlegenden Dienstleistungen geltenden Rechtslage zu prüfen ist.

Im maßgebenden Zeitraum (Juli 1992) galt noch nicht der durch die Novelle BGBI. Nr. 314/1992 (mit Wirkung vom 1. September 1992) eingeführte § 74a GG (nunmehr § 82), der für exekutivdienstfähige Wachebeamte anstelle der in § 19b vorgesehenen Gefahrenzulage eine monatliche Vergütung für die mit dem Dienst verbundene besondere Gefährdung vorsieht. Der vom Beschwerdeführer geltend gemachte Anspruch ist daher nach § 19b GG zu beurteilen.

§ 19b GG in der im Beschwerdefall maßgebenden Fassung der 24. GG-Novelle BGBI. Nr. 214/1972 lautete:

"(1) Dem Beamten, der Dienste verrichtet, die mit besonderen Gefahren für Gesundheit und Leben verbunden sind, gebührt eine Gefahrenzulage.

(2) Bei der Bemessung der Gefahrenzulage ist auf die Art und das Ausmaß der Gefahr angemessen Rücksicht zu nehmen. Die Bemessung der Gefahrenzulage bedarf der Zustimmung des Bundeskanzlers und des Bundesministers für Finanzen."

§ 15 Abs. 2 und 3 GG ermöglichen u.a. auch die Pauschalierung der Gefahrenzulage. Die belangte Behörde hat davon auch Gebrauch gemacht und - gestützt auf §§ 19b und 15 Abs. 2 GG - die im Beschwerdefall im maßgebenden Zeitraum noch geltende Pauschalierungsverordnung, BGBl. Nr. 415/1986 in der Fassung der Novelle BGBl. Nr. 471/1989 (im Folgenden GZVO) erlassen, dessen § 3 Abs. 1 die belangte Behörde angewandt hat.

§ 3 Abs. 1 GZVO lautete:

"(1) Für die außerhalb des Dienstplanes im exekutiven Außendienst erbrachten Dienstleistungen beträgt die Gefahrenzulage für jede Stunde der im exekutiven Außendienst verbrachten Zeiten 1 vT des Gehaltes (einschließlich allfälliger Teuerungszulagen) der Gehaltsstufe 2 der Dienstklasse V der Beamten der Allgemeinen Verwaltung. Für Bruchteile von Stunden gebührt hiebei der verhältnismäßige Teil der Gefahrenzulage."

§ 2 GZVO pauschalierte die monatlich gebührende Gefahrenzulage für die im Dienstplan vorgeschriebenen Dienststunden für 4 nach ihrer Tätigkeit bzw. Funktion unterschiedene Beamten.

Der Beschwerdeführer macht unter dem Gesichtspunkt einer Rechtswidrigkeit des Inhaltes bzw. einer Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften geltend, die Gefahrenzulage könne nicht erst bei Bestehen einer konkreten Gefahr zugestanden werden. Es reiche ein entsprechendes Maß an "Gefahrengeneigtheit".

Diese liege im Beschwerdefall vor: es sei zu Aggressionsverhalten oder zumindest erkennbarer Aggressivität von Asylwerbern gekommen, was vom Leiter der Außenstelle des Bundesasylamtes bestätigt worden sei. Dem Einwand der belangten Behörde, es könne durch Zuruf Hilfe herbegeholt werden, hielt der Beschwerdeführer entgegen, dies impliziere selbstverständlich das Vorliegen einer Gefahrensituation (in seinem Sinne). Hätten sich aber allenfalls Sicherheitswachebeamte entfernt, wäre es dem Zufall überlassen, ob jemand dem Beschwerdeführer - wenn er sich in Schwierigkeiten befinde - tatsächlich zu Hilfe eilen könnte.

Die vom Beschwerdeführer einzuvernehmenden Asylwerber würden vor ihrer Einvernahme keiner sanitätspolizeilichen Untersuchung unterzogen werden. Schon daraus ergebe sich, dass der Beschwerdeführer Ansteckungskrankheiten schutzlos ausgeliefert werde. Dass diese Ansteckungsgefahr in einem weitaus größeren Ausmaß als im "normalen" Dienstbetrieb vorhanden sei, ergebe sich "aus der Sache selbst". Eine allenfalls übertragbare Krankheit würde sich nicht im Zeitpunkt der Ansteckung, sondern erst viel später äußern, sodass im Nachhinein eine rückwirkende Feststellung, von wem man sich angesteckt habe, nach den Erfahrungen des täglichen Lebens nicht mehr möglich sei. Viele - auch venerische - Krankheiten seien nach außen zumindest für einen medizinischen Laien nicht erkennbar. Es sei auch davon auszugehen, dass es unter den Asylwerbern eine erhebliche Anzahl von venerisch erkrankten Personen gebe; die Anzeige der Erkrankung erfolge nämlich nicht immer. Der Beschwerdeführer habe sich also in einem "Unsicherheitsbereich" zu bewegen, woraus sich das Vorliegen einer entsprechenden Gefahrensituation ergebe.

In diesem Zusammenhang rügt der Beschwerdeführer, die belangte Behörde habe es unterlassen, entgegen seinem Beweisantrag in seiner Stellungnahme vom 21. Oktober 1994 zum Thema, dass er einer erheblichen Ansteckungsgefahr ausgesetzt sei, einen Amtssachverständigen aus dem Bereich der Inneren Medizin als Gutachter beizuziehen. Das Schreiben des Polizeärztlichen Dienstes der BPD X, auf das sich die belangte Behörde stütze, sei kein Gutachten. Es entbehre jeder Begründung bzw. fachlichen Darlegung, warum angeblich ein "erhöhtes Risiko" bei der Tätigkeit des Beschwerdeführers in der Außenstelle/Bundesasylamt nicht gegeben sei. Außerdem werde dieser Begriff aus medizinischer Sicht nicht einmal definiert. Die Beziehung des beantragten Amtssachverständigen wäre geboten gewesen; bei dessen Beziehung hätte sich ergeben, dass der Beschwerdeführer der erheblichen Gefahr von "Ansteckungskrankheiten" ausgesetzt sei. Die belangte Behörde hätte auch von Amts wegen Beamte, die in einer ähnlichen Funktion wie der Beschwerdeführer (beim Bundesasylamt) tätig seien, einvernehmen müssen.

Rechtlich gesehen liege jedenfalls eine Situation vor, die den Zuspruch einer Gefahrenzulage rechtfertige. Anderen Beamten würde nämlich in ähnlichen Situationen sehr wohl eine Gefahrenzulage zugesprochen werden (Hinweis auf die hg. Erkenntnisse vom 18. Dezember 1989, 88/12/0208, vom 27. September 1990, 89/12/0098, und vom 10. Juni 1991, 90/12/0265).

Dem ist Folgendes zu erwidern:

Die belangte Behörde hat den Anspruch des Beschwerdeführers an Hand des § 3 Abs. 1 GZVO gemessen und unter dem dort verwendeten Begriff des exekutiven Außendienstes nur jene Dienstleistungen verstanden, deren Wahrnehmung eine "besondere Gefahr" für die Gesundheit und das Leben im Sinne des § 19b Abs. 1 GG darstellt, sowie das Zutreffen dieser Voraussetzung bei der in Frage stehenden Tätigkeit des Beschwerdeführers (Einvernahme von Asylwerbern) verneint.

Wie der Verwaltungsgerichtshof in seinem Erkenntnis vom 23. Juni 1993, 92/12/0143, zum Begriff "exekutiver Außendienst" im Sinn des § 3 Abs. 1 GZVO ausgeführt hat, handelt es sich dabei um eine Dienstleistung außerhalb des Amtsgebäudes, die ihrer Art nach polizeiliche Vollzugstätigkeit darstellt. Da die hier zu beurteilende Tätigkeit des Beschwerdeführers im Juli 1992 in einem Amtsgebäude stattfand (nämlich in der Außenstelle des Bundesasylamtes), liegt schon deshalb kein "exekutiver Außendienst" im Sinn des § 3 Abs. 1 GZVO vor. Der Umstand, dass der Beschwerdeführer bei dieser Tätigkeit außerhalb des Amtsgebäudes seiner "Stammdienststelle" (SD) tätig zu werden hatte, ändert daran nichts.

Fällt diese Tätigkeit des Beschwerdeführers aber nicht unter § 3 Abs. 1 GZVO - § 2 GZVO kommt von vornherein nicht in Betracht, weil davon nur Dienstleistungen während der im Dienstplan vorgeschriebenen Dienststunden erfasst sind -, ist der von ihm geltend gemachte Anspruch unmittelbar an Hand des § 19b Abs. 1 GG zu prüfen (vgl. dazu das hg. Erkenntnis vom 27. September 1990, 89/12/0098).

Dabei ist es entscheidend, ob die Tätigkeit der Einvernahme von Asylwerbern mit besonderen Gefahren für Gesundheit und Leben verbunden ist. Dies hat die belangte Behörde im Ergebnis beurteilt. Der Umstand, dass sie diese Prüfung im Zusammenhang mit der Auslegung des § 3 Abs. 1 GZVO vornahm, führt für sich allein nicht zur Aufhebung des angefochtenen Bescheides, weil es für das Ergebnis dieser Prüfung - jedenfalls was den (im Beschwerdefall strittigen) Anspruch auf Gefahrenzulage dem Grunde nach betrifft - ohne jede Bedeutung ist, ob der von der belangten Behörde angenommene Zusammenhang mit der GZVO besteht oder nicht.

Nach ständiger Rechtsprechung bringt der Gesetzgeber in § 19b Abs. 1 GG durch die Worte "besondere Gefahren" zum Ausdruck, dass es sich jeweils nicht bloß um Gefahren für Gesundheit und Leben handeln darf, die mit dem Dienst des Beamten ganz allgemein verbunden sind und daher alle Beamte treffen; es muss die betreffende Gefährdung vielmehr eine wesentliche Abweichung von der diesbezüglichen Norm darstellen (vgl. das hg. Erkenntnis vom 22. Februar 1995, 92/12/0246 und die dort genannten Vorjudikatur).

Besondere Gefahren in diesem Sinn müssen nicht mit dem überwiegenden Teil der gesamten Tätigkeit des Beamten verbunden sein; sie dürfen aber andererseits nicht nur mit einem als geringfügig zu bezeichnenden Teil der gesamten Tätigkeit verbunden sein (vgl. dazu das hg. Erkenntnis vom 10. Juni 1991, 90/12/0265, und die dort genannte Vorjudikatur).

Den genannten Erkenntnissen lag jeweils die Prüfung der gesamten Dienstleistung des jeweiligen Beschwerdeführers bei seiner Dienststelle zugrunde. Die hiefür entwickelten oben angeführten Grundsätze gelten aber - lege non distingue - auch für den Beschwerdefall, in dem nur ein Teil der vom Beschwerdeführer erbrachten Dienstverrichtungen, nämlich bestimmte Dienstleistungen außerhalb des Dienstplanes für eine andere Dienststelle als der eigenen, in der der Beschwerdeführer sonst hauptsächlich verwendet wird (Stammdienststelle), zu beurteilen ist. Ausgangspunkt für die nach § 19b Abs. 1 GG vorzunehmende Prüfung sind in dieser Fallkonstellation nur die als Überstunden außerhalb der Stammdienststelle erbrachten Dienstleistungen, auf die die oben dargelegte Judikatur entsprechend anzuwenden ist.

Was den rechtlichen Prüfungsmaßstab betrifft, ist nach § 19b Abs. 1 GG nicht auf bloß hypothetische, denkmögliche Gefahren (siehe dazu das hg. Erkenntnis vom 24. Oktober 1996, 92/12/0227) abzustellen, sondern auf jene, die typischerweise jeweils mit den in Frage stehenden Dienstleistungen verbunden sind. In diesem Sinn kann man auch von einer konkreten, d.h. mit anderen Worten mit der jeweiligen Dienstleistung typisch verbundenen Gefahrensituation sprechen. Sie muss aber eine besondere Gefahr im obigen Sinn sein, um einen Anspruch nach § 19b Abs. 1 GG zu begründen. Dass eine solche typisch mit der Dienstleistung verbundene besondere Gefahr bei der Erbringung dieser Dienstleistung durch den Beamten jeweils konkret bestanden hat, ist hingegen für den Anspruch auf Gefahrenzulage rechtlich unerheblich. Mit anderen Worten: Für den Anspruch auf Gefahrenzulage genügt nach § 19b Abs. 1 GG das Vorhandenseins eines mit der Dienstverrichtung typischerweise verbundenen besonderen

Gefahrenpotentials für Gesundheit und Leben des Beamten.

Sollte der Beschwerdeführer mit dem Ausdruck "Gefahrengeneigtheit" dies gemeint haben, trifft seine Rechtsauffassung zu. Der Verwaltungsgerichtshof vermag aber nicht zu erkennen, dass die belangte Behörde im Beschwerdefall von einem unrichtigen rechtlichen Beurteilungsmaßstab ausgegangen ist, hat sie doch untersucht, ob die in Frage stehenden Dienstleistungen des Beschwerdeführers typisch mit einer besonderen Gefährdung verbunden ist. Die vom Beschwerdeführer geltend gemachte inhaltliche Rechtswidrigkeit liegt daher nicht vor.

Davon ist die verfahrensrechtliche Frage zu unterscheiden, wie die Dienstbehörde in einem konkreten Fall bei der Beurteilung, ob die Voraussetzungen nach § 19b Abs. 1 GG gegeben sind, vorzugehen hat. Ob im konkreten Fall eine wesentliche Abweichung der mit dem Dienst eines Beamten verbundenen Gefahren für Gesundheit und Leben von der diesbezüglichen Norm besteht oder nicht, kann nur an Hand von auf Grund eines ordnungsgemäßen Ermittlungsverfahrens getroffenen Tatsachenfeststellungen darüber beurteilt werden, worin die dienstlichen Verrichtungen des Beamten, von denen dieser behauptet, sie seien mit den erwähnten "besonderen Gefahren" verbunden, im Einzelfall konkret (d.h. typischerweise) bestehen, welche konkreten Gefahrenmomente damit verbunden sind und mit welcher Intensität und welcher Häufigkeit diese Momente auftreten, weil sonst der unerlässliche Vergleich mit der diesbezüglichen Norm nicht vorgenommen werden kann (vgl. dazu das hg. Erkenntnis vom 10. Juni 1991, 90/12/0265, und die dort angeführte Vorjudikatur). Bei der Prüfung, ob mit der fraglichen Dienstleistung typischerweise ein besonderes Gefahrenpotential verbunden ist, können Rückschlüsse aus Gefahrensituationen, die sich bei ihrer Wahrnehmung tatsächlich konkret ereignet haben, von Bedeutung sein.

Im Beschwerdefall ist (auch nach dem Vorbringen des Beschwerdeführers in seiner Beschwerde) unbestritten, dass seine Tätigkeit in der Außenstelle des Bundesasylamtes in der Einvernahme von Asylwerbern in einem eigenen Raum bei geschlossener Tür bestand, wobei sich - jedenfalls bei Schubhäftlingen - grundsätzlich der sie bewachende Sichherheitswachebeamte in Rufweite außerhalb des Vernehmungsraumes aufhielt.

Die besondere Gefahrensituation erblickt der Beschwerdeführer in folgenden Umständen:

- a) dem Aggressionsverhalten (der erkennbaren Aggressivität) der Asylwerber,
- b) der erhöhten Ansteckungsgefahr, denen er bei deren Einvernahme ausgesetzt sei.

Was die vom Beschwerdeführer unter a) vorgebrachte mögliche besondere Gefahrenquelle betrifft, teilt der Verwaltungsgerichtshof zwar dessen Auffassung, dass damit jedenfalls eine mögliche allgemeine mit seiner Dienstleistung verbundene Gefahr aufgezeigt wurde. Dass aber die vom Leiter der Außenstelle/Bundesasylamt in seiner Stellungnahme in diesem Zusammenhang mitgeteilten Erfahrungen einen hinreichenden Anhaltspunkt für das Vorliegen einer besonderen Gefahrensituation lieferten, vermag der Verwaltungsgerichtshof nicht zu erkennen. Weder die Angaben zur Häufigkeit noch zur Intensität des berichteten Verhaltens von Asylwerbern reichen hiefür aus, zumal der Leiter dieser Dienststelle in seinem Bericht auch auf wirksame Maßnahmen hingewiesen hat, die den Ausbruch wahrgenommener aggressiver Verhaltensweisen in Form tätlicher Angriffe (jedenfalls bis zum fraglichen Zeitraum) gleichsam im Keim ersticken haben. Dem ist der Beschwerdeführer in seiner in Wahrung des Parteiengehörs zu den Ermittlungsergebnissen am 21. Oktober 1994 abgegebenen Stellungnahme nicht nur nicht mit einem substantiellen Vorbringen entgegengetreten, sondern hat im Gegenteil allein aus dieser Äußerung schon eine besondere Gefahr im Sinne des § 19b Abs. 1 GG abgeleitet. Diese Äußerung des Leiters der Außenstelle des Bundesasylamtes begründete aber weder evident das Vorliegen einer besonderen Gefahrensituation noch gab sie (auch in Verbindung mit der Stellungnahme des Beschwerdeführers) Anlass, weitere Ermittlungen in Richtung einer besonderen Gefahrensituation anzustellen.

Dies gilt auch für die bei Schubhäftlingen grundsätzlich praktizierte Anwesenheit der zu deren Überwachung abgestellten Sicherheitswachebeamten in Rufweite außerhalb des Vernehmungsraumes. Nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes wird damit in Verbindung mit dem vom Beschwerdeführer vorgebrachten "Aggressionsverhalten" der Asylwerber keine besondere Gefahr herbeigeführt, weil diese Praxis offenbar auch in Verbindung mit der aus seiner sonstigen (Haupt)Tätigkeit erworbenen Erfahrung des die Einvernahme durchführenden Beamten für die Bewältigung der bei Einvernahmen allenfalls auftretenden kritischen Situationen ausreichte. Gegenteiliges hat der Beschwerdeführer im Verwaltungsverfahren trotz gebotener Gelegenheit mit näheren Angaben nicht vorgebracht.

Er ist in seiner Stellungnahme vom 21. Oktober 1994 auch nicht der Darstellung des Leiters der Außenstelle des Bundesasylamtes entgegengetreten, dass sich Sicherheitswachebeamte in diesen Fällen (nur) in Absprache mit den betroffenen, die Einvernahme durchführenden Beamten möglicherweise aus dem Nahebereich (vorübergehend) entfernt hätten. Von dieser auch im angefochtenen Bescheid enthaltenen Feststellung ausgehend, die der Beschwerdeführer im Übrigen auch in seiner Beschwerde nicht bestritten hat, teilt der Verwaltungsgerichtshof die im angefochtenen Bescheid von der belangten Behörde im Ergebnis vertretene Auffassung, dass der Dienstgeber bei der Beurteilung des besoldungsrechtlichen Anspruches auf Gefahrenzulage ein vom Beamten gleichsam aus freien Stücken gesetztes Verhalten, das allenfalls zu einer Erhöhung des Gefährdungspotentials für seine Tätigkeit führt, grundsätzlich nicht gegen sich gelten lassen muss. Besondere Umstände, die im Beschwerdefall zu einer anderen rechtlichen Beurteilung dieser Situation zu führen hätten, hat der Beschwerdeführer nicht aufgezeigt. Es kann daher dahingestellt bleiben, ob selbst in diesem Fall der vorübergehenden Abwesenheit von Sicherheitswachebeamten eine besondere Gefahrensituation für den Beschwerdeführer zu erblicken ist.

Was die vom Beschwerdeführer geltend gemachte gesundheitliche Gefährdung betrifft, hat sich die belangte Behörde auf den Bericht der Kriminalpolizeilichen Abteilung sowie die Stellungnahme des Polizeärztlichen Dienstes der BPD X gestützt, die sich mit dem Berufungsvorbringen des Beschwerdeführers, in dem er insbesondere auf die Häufung von venerischen Krankheiten und die davon ausgehende Ansteckungsgefahr hingewiesen hat, auseinandergesetzt haben. Die Polizei-Chefärztin hat "aus dem polizeilichen Erfahrungsbereich" festgestellt, dass in Bezug auf Geschlechtskrankheiten keine Häufung derartiger ansteckender Krankheiten bei den Schuhäftlingen im Vergleich zu inhaftierten Inländern festzustellen sei. Diese unter Berufung auf Amtswissen mitgeteilte Erfahrungstatsache, die kein Bestandteil eines Gutachtens im engeren Sinn ist und die sich auch nicht auf die Anzahl der Anzeigen venerischer Erkrankungen von Asylwerbern stützt, ist der Beschwerdeführer bloß mit der Wiederholung seiner bisherigen allgemeinen Argumente (niedrigerer gesundheitlicher und hygienischer Standard in den Herkunftsländern der Asylwerber als in Österreich; keine der Einvernahme der Asylwerber vorangehende ärztliche Untersuchung) entgegengetreten, ohne konkret aufzuzeigen, warum diese Mitteilung unrichtig sein sollte. Es war daher nicht rechtswidrig, wenn sich die belangte Behörde im angefochtenen Bescheid u.a. auf diese Feststellung stützte; daraus konnte auch unbedenklich der Schluss gezogen werden, dass bei Asylwerbern schlechthin keine erhöhte Ansteckungsgefahr gegenüber Inländern besteht, fehlt doch jeder Anhaltspunkt dafür, dass dieser im Verhältnis der Asylwerber, die Schuhäftlinge sind, zu inländischen Inhaftierten bestehende Erfahrungssatz für sonstige Asylwerber nicht gelten sollte. Dies hat im Übrigen auch der Beschwerdeführer nicht bestritten.

Dass bei Geschlechtskrankheiten, die im Mittelpunkt des Vorbringens des Beschwerdeführers bei der von ihm geltend gemachten besonderen Ansteckungsgefahr bei übertragbaren Krankheiten standen, bei einer korrekt durchgeführten Einvernahme des Asylwerbers keine erhöhte besondere Ansteckungsgefahr besteht, erachtet der Verwaltungsgerichtshof als offenkundig, sodass es unter diesem Gesichtspunkt auch keiner Auseinandersetzung mit der Frage bedarf, ob die Stellungnahme der Polizei-Chefärztin der BPD X den Anforderungen an ein Gutachten entspricht oder nicht. Es war daher auch die Einholung des vom Beschwerdeführer beantragten Gutachtens eines Facharztes für Innere Medizin entbehrlich.

Die erstmals in der Beschwerde enthaltene Rüge, die belangte Behörde hätte dazu Beamte, die in ähnlicher Funktion wie der Beschwerdeführer bei der Außenstelle des Bundesasylamtes tätig gewesen seien, einvernehmen müssen, ist eine nach § 41 Abs. 1 VwGG unbeachtliche Neuerung.

Der Hinweis des Beschwerdeführers auf die "Gewährung" von Gefahrenzulagen an Beamte in "ähnlichen Situationen" geht schon deshalb ins Leere, weil nicht feststeht, dass eine solche Vorgangsweise - sollte es sie tatsächlich geben - dem Gesetz entspricht, und der Beschwerdeführer aus einer allfällig gesetzwidrigen Vorgangsweise nichts für die Gebührlichkeit des von ihm geltend gemachten besoldungsrechtlichen Anspruches ableiten kann. Soweit der Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang Beispiele aus der Judikatur anführt, sind diese Beispiele zum Teil von ihrer Sachverhaltskonstellation nicht mit dem Beschwerdefall vergleichbar. Im hg. Erkenntnis vom 18. Dezember 1989, 88/12/0208, handelte es sich um einen Unteroffizier, der als Ausbildner bei Hochalpinkursen und bei Truppenalpinausbildungen dienstlich verwendet wurde. Dem Falle des hg. Erkenntnisses vom 10. Juni 1991, 90/12/0265, lag der vom ärztlichen Leiter einer Allgemeinen Ambulanz und Infektionsambulanz einer Universitätskinderklinik geltend gemachte Anspruch auf Gefahrenzulage zugrunde. Aus dem hg. Erkenntnis vom 27. September 1990, 89/12/0098, lässt sich (sofern kein Fehlzitat vorliegt) schon deshalb nichts gewinnen, weil die Tätigkeit

eines rechtskundigen Angehörigen der Wirtschaftspolizei im höheren Wirtschaftsdienst im Zusammenhang mit der selbständigen Bearbeitung und Erledigung von Wirtschaftsstrafsachen keinen Anspruch auf Gefahrenzulage begründete.

Aus diesen Gründen erweist sich die vorliegende Beschwerde als unbegründet; sie war daher gemäß § 42 Abs. 1 VwGG abzuweisen.

Der Kostenzuspruch gründet sich auf die §§ 47, 48 Abs. 2 Z. 1 und 2 und 49 VwGG in Verbindung mit der Pauschalierungsverordnung des Bundeskanzlers, BGBl. Nr. 416/1994.

Wien, am 15. Dezember 1999

Schlagworte

Definition von Begriffen mit allgemeiner Bedeutung VwRallg7

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VWGH:1999:1995120065.X00

Im RIS seit

11.07.2001

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

© 2026 JUSLINE

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

www.jusline.at