jusline®
»» Recht. Schnell

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

TE Vfgh Erkenntnis 1997/6/26 B2159/96, B2732/96, B104/97

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 26.06.1997

Index

63 Allgemeines Dienst- und Besoldungsrecht
63/02 Gehaltsgesetz 1956

Norm

B-VG Art7 Abs1 / Gesetz
B-VG Art140 Abs1 / Präjudizialität
GehG 1956 §121
GehG 1956 §30a siehe auch §121

Leitsatz

Keine Verletzung wohlerworbener Rechte durch Kürzung des Mehrleistungsanteils der Verwendungszulage leitender Beamter; keine Verletzung des Vertrauensschutzes infolge Geringfügigkeit der bewirkten Kürzung; Angemessenheit der Neuregelung auch im Hinblick auf die Dienstpflichten der Beamten; keine unsachlichen Differenzierungen innerhalb der verschiedenen Gruppen von Zulagenbeziehern

Spruch

Die Beschwerdeführer sind weder in verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten noch in Rechten wegen Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm verletzt worden.

Die Beschwerden werden abgewiesen und dem Verwaltungsgerichtshof zur Entscheidung darüber abgetreten, ob die Beschwerdeführer durch die angefochtenen Bescheide in einem sonstigen Recht verletzt worden sind.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. 1. Die Beschwerdeführer sind Beamte des Bundes. Sie gehören der Besoldungsgruppe "Beamte der allgemeinen Verwaltung und Beamte in handwerklicher Verwendung" an (§2 Abs1 litb Gehaltsgesetz 1956). Ihr Gehalt wird durch die Verwendungsgruppe A Dienstklasse VII bzw. VIII bestimmt (§118 GehG 1956). Sie üben in verschiedenen Bundesministerien die Funktion eines Abteilungsleiters aus. Im Hinblick darauf gebührt ihnen eine Verwendungszulage gemäß §121 Abs1 Z3 (früher: §30a Abs1 Z3) GehG 1956. Ihre Beschwerden richten sich gegen den Bescheid des jeweiligen Bundesministers, mit dem diese Verwendungszulage hinsichtlich des Mehrleistungsanteiles gekürzt wurde.

2.1. Der Beschwerdeführer in dem zu B2159/96 protokollierten Verfahren ist seit 1984 Abteilungsleiter im Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Die ihm gebührende Verwendungszulage wurde - zuletzt mit Bescheid vom 29. Juni 1993 - mit drei Vorrückungsbeträgen der Dienstklasse VIII bemessen, wobei 1 1/2 Vorrückungsbeträge als Abgeltung der in zeitlicher und mengenmäßiger Hinsicht zu erbringenden Mehrleistungen galten.

2.2. Mit Bescheid des Bundesministers für Arbeit und Soziales vom 21. Mai 1996 wurde der Mehrleistungsanteil dieser Verwendungszulage in der Weise neu bemessen, daß er für die Zeit vom 1. Juni 1996 bis 31. Dezember 1996 in der Höhe von 85,5% von 1,5 Vorrückungsbeträgen der Dienstklasse VIII und ab 1. Jänner 1997 in der Höhe von 83% dieser Bemessungsgrundlage gebührt. Begründend wird dazu ausgeführt, daß im Mai 1996 gemäß §121 Abs4a GehG 1956 für die Zeit vom 1. Juni 1996 bis 31. Dezember 1996 bzw. für die Zeit ab 1. Jänner 1997 eine Herabsetzung der zeitlichen und mengenmäßigen Mehrleistungen des nunmehrigen Beschwerdeführers auf 85,5% bzw. 83% erfolgt sei. Demgemäß sei der Mehrleistungsanteil der Verwendungszulage nach §121 Abs1 Z3 GehG 1956 auf Grund des §121 Abs4b leg.cit. entsprechend den reduzierten Mehrleistungen herabzusetzen. Hinsichtlich des Funktionsanteiles der Verwendungszulage sei keine Änderung eingetreten, sodaß diesbezüglich eine Neubemessung nicht erforderlich sei.

2.3. Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende, zu B2159/96 protokollierte Beschwerde. Darin wird die Verletzung in den verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten auf Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetz (Art7 B-VG) und auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter (Art83 Abs2 B-VG) geltend gemacht und die kostenpflichtige Aufhebung des Bescheides, in eventu die Abtretung der Beschwerde gemäß Art144 Abs3 B-VG an den Verwaltungsgerichtshof, beantragt.

Begründend wird dazu, nach Wiedergabe des Textes der Z52 bis 55 des Art2 des Strukturanpassungsgesetzes 1996, mit denen §121 GehG 1956 durch die Einfügung - unterschiedlicher Fassungen für unterschiedliche Zeiträume - eines Abs4a und eines Abs4b ergänzt wurde, vor allem folgendes ausgeführt:

"Hiebei sind die beiden Fassungen des Abs4a Scheinregelungen, die verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die in den beiden Fassungen des Abs4b verfügte Entgeltreduzierung entgegenwirken sollen. In Wahrheit liegt daher eine Scheinregelung zwecks Umgehung des Verfassungsrechtes vor. Nach §121 Abs1 Ziff. 3 GG. 1956 gebührt dem Beamten der Allgemeinen Verwaltung und dem Beamten in handwerklicher Verwendung eine ruhegenußfähige Verwendungszulage, der dauernd ein besonderes Maß an Verantwortung für die Führung der Geschäfte der Allgemeinen Verwaltung zu tragen hat, die über dem Ausmaß an Verantwortung liegt, das Beamte gleicher dienst- und besoldungsrechtlicher Stellung tragen. Nach Abs2 leg.cit. ist diese Verwendungszulage in ganzen oder halben Vorrückungsbeträgen zu bemessen, die maximale Höhe beträgt 4 Vorrückungsbeträge (die besondere Bemessungsmöglichkeit in Hundertsätzen des Gehaltes V/2 nach Abs3 leg.cit. kann hier außer Betracht bleiben). Diese Bemessung ist nach Abs4 Ziff. 2 leg.cit. nach dem Grad der höheren Verantwortung und unter entsprechender Bedachtnahme auf die vom Beamten in zeitlicher und mengenmäßiger Hinsicht zu erbringenden Mehrleistungen vorzunehmen. Nach Abs5 leg.cit. gelten durch die Verwendungszulage alle Mehrleistungen des Beamten in zeitlicher und mengenmäßiger Hinsicht als abgegolten. Diese Regelung enthielt früher der §3Oa GG. 1956 (Änderung gemäß ArtII Ziff. 28 des Besoldungsreform-Gesetzes 1994, mit Inkrafttreten zum 1.1.195 zufolge Ziff. 33 leg.cit.). Zu dieser Norm - speziell auch zum Zulagenanspruch nach Ziff. 3 - gibt es eine reiche Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes, die im wesentlichen folgendes besagt (siehe etwa Erkenntnis vom 18. 9. l992, Zl. 9l/12/0265 mit Verweisen auf zahlreiche weitere Erkenntnisse):

'Die Höchstzulage gebührt für das Höchstausmaß an Führungsverantwortung und quantitativer Belastung. Hiebei sind ganz außerordentliche Fälle außer Betracht zu lassen. Der typische Fall für den Anspruch auf die Höchstzulage besteht in der Leitung einer Sektion eines Ministeriums. Von diesem Höchstausmaß ausgehend sind die Zulagenansprüche der anderen Ansprüche in jenem Ausmaß geringer anzusetzen, in welchem ihre Führungsverantwortung geringer ist. Die mengenmäßige Komponente wirkt sich dahingehend aus, daß als übliches Höchstausmaß 35 Überstunden pro Monat angesehen werden und bei Unterschreitung eine Verringerung des Zulagenanspruches um 1/2 Vorrückungsbetrag stattfindet.'

Den Leitern von Ministerialabteilungen üblichen Ausmaßes und üblicher Bedeutung gebührt die Zulage nach dieser Judikatur im Ausmaß von 2 1/2 Vorrückungsbeträgen (mindestens 35 Überstunden pro Monat vorausgesetzt). Leiter von Abteilungen besonderer Bedeutung und besonderer Größe haben einen Zulagenanspruch in Höhe von 3 Vorrückungsbeträgen, auch dies unter der Voraussetzung, daß sie monatlich mindestens 35 Überstunden leisten. Die Erfüllung dieser Voraussetzungen ist in meinem Fall dem Bemessungsbescheid vom 29.6.l993 richtig zugrunde gelegt und deshalb die Zulage mit 3 Vorrückungsbeträgen bemessen worden.

Zu dieser Regelung (Grundregelung) steht die Kürzungsregelung (Abs4a und b in obigen Fassungen) in mehrfachem Widerspruch. Am auffälligsten ist wohl der Unterschied in der Zulagenabstufung, weil er unmittelbar im

Gesetzeswortlaut zum Ausdruck kommt. Während nach der Grundregelung der halbe Vorrückungsbetrag die geringste Bemessungseinheit ist, sieht die Kürzungsregelung Abstufungen von weniger als einem Zehntel eines Vorrückungsbetrages vor.

Daraus ergibt sich: Hatte ein Beamter mindestens 43 monatliche Überstunden zu leisten, so hat er durch die Reduzierung auf 83% den Grenzwert von 35 Überstunden nicht unterschritten und es trat nach der Grundregelung (in der Interpretation des Verwaltungsgerichtshofes) überhaupt keine Zulagenkürzung ein; wies ein Beamter höchstens 40 Überstunden auf, so unterschritt er den Grenzwert von 35 Überstunden schon durch die Reduzierung auf 85,5% seiner Ausgangsleistung und es sank sein Zulagenanspruch nach der Grundregelung um 1/2 Vorrückungsbetrag; nach der Kürzungsregelung kommt es hingegen in beiden Fällen zu einer Zulagenreduzierung von 14,5 bis 17% der Überstundenkomponente, bzw. 7,25% bis 8,5% der Gesamtzulage.

Die Benachteiligung des Beamten, der mehr Überstunden geleistet hat, kommt schon hierin zum Ausdruck. Noch deutlicher wird sie in einer anderen Gegenüberstellung. Erfolgt eine Neubemessung (Erstbemessung der Verwendungszulage nach dem 1.6.1996, bzw. nach dem 1.1.1997), so greifen die Kürzungsregelungen nicht. Es ist bei diesem Beamten also individuell zu ermitteln, ob er die Bemessungsgrenze von 35 monatlichen Überstunden erreicht oder nicht. Bejahendenfalls hat er den vollen Anspruch. Ein anderer Beamter hingegen, der vor den Stichtagen bereits eine Zulage bezogen hat, muß die Kürzung hinnehmen, auch wenn er weiterhin 35 monatliche Überstunden, bzw. sogar ein in beliebiger Höhe darüber hinausgehendes Überstundenausmaß zu leisten hat. Es wird also in diesem Fall eindeutig und zweifelsfrei gleiche Leistung verschieden entlohnt. Dafür gibt es keinerlei sachlichen Grund, denn ein solcher liegt gewiß nicht darin, daß der benachteiligte Beamte schon länger die betreffenden Leistungen erbringt, was aber abgesehen von den Zufälligkeiten eines Bemessungszeitpunktes (Zeitpunkte seiner Bescheiderlassung) das einzige Kriterium der Benachteiligung ist.

Eine andere Komponente der Regelung führt zu einer anderen Benachteiligung. Dem Beamten, dem die Verwendungszulage ausgehend davon bemessen wurde, daß er keine Überstunden (oder sonstige quantitative Mehrleistungen) erbringt, wird gemäß dem jeweiligen letzten Satzteil der beiden Fassungen des Abs4b leg.cit. die Zulage ebenfalls (um 7,25 %, bzw. 8,5 % ihres Gesamtausmaßes) gekürzt, obgleich eine Senkung seiner Überstundenleistung gar nicht mehr stattfinden kann. Die Kürzung entbehrt hier unmittelbar jedes sachlichen Anknüpfungspunktes, es hat keine Leistungsreduktion stattgefunden, der Anspruch nach der Grundregelung konnte sich denkbarerweise nicht ändern, dennoch tritt die Entgeltkürzung ein.

Das zeigt auch bereits unmittelbar den fiktiven Charakter jenes Teiles der Kürzungsregelung, welche die Überstunden selbst betrifft, also der jeweiligen Fassungen des Abs4a leg.cit. Dem Gesetzgeber ist es nicht darum gegangen, im angemessenen Verhältnis einer Leistungsreduktion (Herabsetzung der Anzahl der angeordneten Überstunden) eine Bezugskürzung vorzunehmen, sondern die Bezugskürzung jedenfalls und unabhängig von jeder Leistungsreduktion herbeizuführen.

Ob dies grundsätzlich zulässig wäre oder nicht, kann hier dahingestellt bleiben, da dieser Weg jedenfalls nicht beschritten wurde. Die Grundregelung wurde beibehalten und kommt daher auf Fälle der Neubemessung (Erstbemessung) zur Anwendung, die Beamten, denen die Zulagen zu den Stichtagen schon bemessen waren, werden gleichheitswidrig benachteiligt.

Daß diesen benachteiligten Beamten die individuelle Entscheidung auf Grund eines bei ihnen konkret gegebenen Sachverhaltes verweigert wird, stellt ein grundsätzliches Willkürelement der Regelung dar. Es wird hier de facto die Entscheidung unmittelbar durch das Gesetz getroffen, das wesentliche rechtsstaatliche Prinzip der Entscheidungsfindung durch Subsumtion eines konkret im Einzelfall gegebenen Sachverhaltes unter eine allgemeine Gesetzesregelung ist hier aufgegeben. Es wird nicht geprüft, welche quantitativen Mehrleistungen ein Beamter tatsächlich leistet, sondern gesetzlich vorgegeben, daß von einer Leistungsreduktion auszugehen sei. In Wahrheit handelt es sich dabei um eine Fiktion.

Jene Beamte in leitender Stellung, welche Zulagenansprüche nach §121 Abs1 Ziff. 3 GG. 1956 haben, tragen (abgesehen von den politischen Mandataren) die Hauptverantwortung für die gesamte Bundesvollziehung. Sie haben nicht die Möglichkeit, sich dem durch eine Verminderung ihrer Arbeitszeit zu entziehen. Sie würden ansonsten nicht nur mit ihren Dienstpflichten, mit ihrem Amtseid in Widerspruch geraten. Sie würden vielmehr auch ihre persönliche Stellung entscheidend gefährden. Sie würden sogar Gefahr laufen, einem Disziplinarverfahren ausgesetzt zu werden, weil sie

gesetzliche Termine nicht einhalten oder sonstige Obliegenheiten vernachlässigen. Hiebei müßte es offen bleiben, ob die Verantwortung, sie hätten einem Gesetzesauftrag zur Arbeitsreduzierung entsprochen, zum Erfolg führen würde, weil mindestens die Setzung dieser oder anderer Prioritäten unterschiedlich beurteilt werden kann.

Jedenfalls und vor allem aber würden sie unabhängig von solchen Einzelkonsequenzen ihre eigene Stellung gefährden. Dies nicht nur in Bezug auf ein weiteres Avancement, sondern auch hinsichtlich der Beibehaltung der schon erreichten Position. Sie können es sich unter diesem Gesichtspunkt nicht leisten, Arbeit liegen oder Zügel schleifen zu lassen. Sie müssen die notwendige Mehrarbeit verrichten, auch wenn sie dafür nicht bezahlt werden. Das halte ich so und das halten sicher auch praktisch alle anderen betroffenen Beamten so. Das heißt, daß ich - notwendigerweise - weiterhin mehr als 35 Überstunden monatlich leiste, daß in meinen quantitativen Mehrleistungen keine Verringerung, sondern eine Erhöhung eingetreten ist, daß ich aber dennoch die Zulagenkürzung hinnehmen muß.

Es gibt auch überhaupt keinen Zweifel daran, daß das dem Gesetzgeber bekannt ist und daß er bei Schaffung der inkriminierten Regelung genau darauf baute. Es ist die Annahme völlig ausgeschlossen, daß auch nur als eine realistische Möglichkeit einkalkuliert wurde, daß es zu einer der Mehrleistungskürzung entsprechenden Verminderung oder Verlangsamung der Staatsverwaltung kommen werde. Trotz aller Budgetprobleme besteht kein Staatsnotstand dieser Qualität und es wäre dies im übrigen auch völlig kontraproduktiv, da die Kürzungen auch jene Verwaltungsbereiche treffen, deren klaglose und rasche Arbeit für die Hereinbringung der Budgetmittel entscheidend ist.

Selbstverständlich mag es durchaus sein, daß in dem einen oder anderen Verwaltungsbereich effektive Reduktionen der Arbeitsquantität und auch der Überstundenleistungen möglich sind. Die Annahme einer solchen Möglichkeit steht den obigen Überlegungen nicht entgegen, sondern bestätigt sie. Wäre es dem Gesetzgeber um solche tatsächliche Rationalisierungemöglichkeiten gegangen, hätte er die Regelung rechtsstaatskonform so gestalten müssen und so gestaltet, daß an die konkreten Einzelgegebenheiten angeknüpft wird. Die anstattdessen angewandte Pauschalmethode zeigt die völlige Gleichgültigkeit gegenüber den wirklichen Gegebenheiten und Möglichkeiten und einer daran sachgerecht anknüpfenden Regelung.

Das in diesem Zusammenhang verwendete Argument, gerade die leitenden Beamten hätten die Möglichkeit von Rationalisierungen und sie könnten dadurch selbst die Reduzierung ihrer quantitativen Mehrleistungen erreichen, ist selbstverständlich ebenfalls völlig unhaltbar. Entsprechend den vorigen Ausführungen steht auch ihm entgegen, daß niemand daran zweifeln kann, daß dieses Potential nicht überall gleich sein kann und zwar auch nicht einmal so annähernd gleich, daß auch nur eine Durchschnittsbetrachtung und Durchschnittsregelung sachkonform sein könnte, weil in vielen Fällen - vor allem wegen eines vorgegebenen Gesetzeskorsetts - überhaupt kein Spielraum besteht, während dieser in anderen beträchtlich sein mag.

Zudem funktioniert die Rationalisierung überhaupt nicht auf eine Weise, wie sie hier vorausgesetzt wird. Die Einsparung von Arbeitszeit und auch allenfalls von Personal erfolgt bei den ausführenden Tätigkeiten, die in großer Zahl anfallen. Die Ausarbeitung und Umsetzung eines Rationalisierungskonzeptes bedeutet für die Führungskräfre Mehrarbeit, nicht selten werden dafür sogar zusätzliche Mitarbeiter aufgenommen oder es wird sogar ein außenstehendes Unternehmen damit befaßt.

Wie immer aber auch die Vorgangsweise im Einzelfall ist, vergeht eine erhebliche Zeit, bis die Maßnahmen wirksam werden. Als letztes Indiz dafür, daß es dem Gesetzgeber überhaupt nicht um eine den wirklichen Gegebenheiten adäquate Regelung ging, ist daher anzuführen, daß die betreffenden Bestimmungen im wesentlichen (vor allem die erste, größere Stufe) ohne entsprechende Legisvakanz in Kraft gesetzt wurden. Bei jedem wie immer vorstellbaren Rationalisierungspotential ist es absolut undenkbar, daß dieses überhaupt in nennenswertem Umfang, geschweige denn bundesweit zu bestimmten vorgegebenen Prozentsätzen innerhalb von zwei Monaten zu realisieren wäre.

Die gegenständliche Regelung stellt sich daher als willkürlich und gleichheitswidrig dar. Überdies bedeutet sie wegen Verunmöglichung einer individuellen Entscheidung gemäß konkretem Sachverhalt einen Entzug des gesetzlichen Richters. Ich rege an, der Hohe Verfassungsgerichtshof wolle von amtswegen das Gesetzesprüfungsverfahren über die Ziff. 52 bis 55 des ArtII des Strukturanpassungsgesetzes 1996, bzw. über die dadurch in Kraft gesetzten beiden Fassungen je des Abs4a und des Abs4b des §121 GG. 1956 einleiten. Es wird sich ergeben,

daß diese Gesetzesbestimmungen verfassungswidrig sind und daß ich zufolge ihrer Anwendung durch den angefochtenen Bescheid in den durch Art7 und 83 Abs2 B-VG verfassungsgesetzlich geschützten Rechten verletzt bin."

2.4. Der Bundesminister für Arbeit und Soziales hat als belangte Behörde die Verwaltungsakten vorgelegt und - an Stelle einer Gegenschrift - darauf hingewiesen, daß die Erlassung des Bescheides infolge der durch das Strukturanpassungsgesetz erfolgten Änderung des Gehaltsgesetzes zwingend erforderlich geworden sei; auf die einzelnen Beschwerdepunkte werde nicht näher eingegangen, da dies letztlich kein anderslautendes Ergebnis bewirken würde; die Entscheidung über die Beschwerde werde der rechtlichen Beurteilung durch den Verfassungsgerichtshof überlassen.

3.1. Der Beschwerdeführer in dem zu B2732/96 protokollierten Verfahren ist Abteilungsleiter im Bundesministerium für Inneres. Die ihm gebührende Verwendungszulage wurde - zuletzt auf Grund eines Bescheides vom 12. Juli 1995 - mit 43,75% des Gehaltes eines Beamten der Gehaltsstufe 2 der Dienstklasse V bemessen, davon galten 25% als Mehrleistungsanteil.

3.2. Mit Mandatsbescheid vom 9. Mai 1996 hat der Bundesminister für Inneres als Dienstbehörde, bezugnehmend auf die im Mai 1996 für die Zeit vom 1. Juni 1996 bis 31. Dezember 1996 bzw. auf die im Dezember dieses Jahres für die Zeit ab 1. Jänner 1997 erfolgende Herabsetzung der zeitlichen und mengenmäßigen Mehrdienstleistungen, gemäß §121 Abs4b GehG 1956 die Verwendungszulage nach §121 Abs1 Z3 leg.cit. in der Weise neu bemessen, daß der Mehrleistungsanteil für die Zeit vom 1. Juni 1996 bis 31. Dezember 1996 in der Höhe von 85,5% von zwei Vorrückungsbeträgen der Dienstklasse des Beamten sowie ab dem 1. Jänner 1997 in der Höhe von 83% von zwei Vorrückungsbeträgen dieser Dienstklasse gebührt; der Funktionsanteil gebührt wie bisher im Ausmaß von eineinhalb Vorrückungsbeträgen.

3.3. Gegen diesen Mandatsbescheid erhob der nunmehrige Beschwerdeführer Vorstellung, der mit Bescheid des Bundesministers für Inneres vom 9. Juli 1996 keine Folge gegeben wurde; vielmehr wurde der Mandatsbescheid mit der Maßgabe bestätigt, daß der Mehrleistungsanteil der Verwendungszulage für die Zeit vom 1. Juni 1996 bis 31. Dezember 1996 in der Höhe von 85,5% von 25% des Gehaltes der Gehaltsstufe 2 der Dienstklasse V der Beamten der Allgemeinen Verwaltung und ab dem 1. Jänner 1997 in der Höhe von 83% von 25% eines solchen Gehaltes gebührt; der Funktionsanteil gebührt wie bisher im Ausmaß von 18,75% eines solchen Gehaltes. Hiezu wird begründend ausgeführt, daß sich aus dem Regelungsinhalt des §121 Abs4a und 4b GehG 1956 zweifelsfrei ergebe, daß für sämtliche Bezieher von Verwendungszulagen nach §121 Abs1 Z3 GehG eine generelle und im gleichen Ausmaß vorzunehmende Herabsetzung des Mehrleistungsanteiles zu erfolgen habe. Weiters wird folgendes ausgeführt:

"Entsprechend der ständigen Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes (vgl. beispielsweise VwGH vom 4. Oktober 1982, Zahl 82/12/0068) wird der im Rahmen einer Verwendungszulage zur Abgeltung einer Leitungsfunktion höchste vorgesehene Mehrleistungsanteil bei einer zeitlichen Inanspruchnahme von 35 Überstunden erreicht. Dies bedeutet, daß einem Beamten ab 35 Überstunden regelmäßig eine Mehrleistungskomponente der Verwendungszulage im Höchstausmaß gebührt. Nach der Verwaltungspraxis sind dies 2 Vorrückungsbeträge der jeweiligen Dienstklasse bzw. 25% des Gehaltes der Gehaltsstufe 2 der Dienstklasse V. Die tatsächliche Anzahl der über 35 Überstunden hinaus geleisteten zeitlichen Mehrdienstleistungen begründet regelmäßig keine weitere Erhöhung dieses Mehrleistungsanteils, zumal nach Absatz 5 leg.cit. durch eine Verwendungszulage der in Rede stehenden Art alle zeitlichen und mengenmäßigen Mehrdienstleistungen abgegolten werden. Nur für den Fall extremer Überschreitungen könnte auch eine höhere Ausgangsbasis für die Abgeltung zeitlicher Mehrdienstleistungen zur Anwendung gelangen, wobei auch in diesem Falle allerdings 50 % des Gehaltes der Gehaltsstufe 2 der Dienstklasse V nicht überschritten werden dürfen. Für die Dienstbehörde war in diesem Zusammenhang insbesondere zu berücksichtigen, daß bereits für die Abgeltung des höheren Ausmaßes an Verantwortung aufgrund Ihrer qualifizierten Funktion als Leiter der mit Rechtsangelegenheiten befaßten Organisationseinheit 18,75% des Gehaltes der Gehaltsstufe 2 der Dienstklasse V bemessen wurden; die von Ihnen erbrachten zeitlichen und mengenmäßigen Mehrdienstleistungen waren zu diesem Grad an Verantwortung in angemessene Relation zu setzen.

Die für Sie verfügte Verminderung Ihrer zeitlichen Mehrdienstleistungen auf 39 Überstunden per 1. Juni 1996 bzw. 38 Überstunden per 1. Jänner 1997 vermochte somit auf die individuelle Bemessungshöhe im Ausmaß von 25 % der Gehaltsstufe 2 der Dienstklasse V keinen Einfluß zu haben, zumal für Sie unverändert das Höchstausmaß der nach §121 Absatz 1 Ziffer 3 des Gehaltsgesetzes 1956 iVm den Absätzen 2 und 3 leg.cit. in Frage kommenden Mehrleistungskomponente flüssiggehalten wird.

Unter diesen Gesichtspunkten war von einer weitergehenden 'individuellen' Bemessung Abstand zu nehmen, zumal sich für die Dienstbehörde kein Umstand ergab, der eine Verminderung bzw. Erhöhung des bislang für Sie geltenden Wertes von 25 % der Gehaltsstufe 2 der Dienstklasse V nahelegte."

3.4. Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende, zu B2732/96 protokollierte Beschwerde, in der die Verletzung in Rechten wegen Anwendung eines verfassungswidrigen Gesetzes, vor allem der durch Art2 Z52 bis 55 des Strukturanpassungsgesetzes 1996 erfolgten Ergänzungen des §121 GehG 1956, behauptet und die kostenpflichtige Aufhebung des Bescheides, für den Fall der Abweisung der Beschwerde aber deren Abtretung an den Verwaltungsgerichtshof beantragt wird. Begründend wird dazu insbesondere folgendes ausgeführt:

"Rechtlicher Ausgangspunkt sind die Gewährleistungen des Gleichheitssatzes gemäß Art7 Abs1 B-VG iVm Art2 StGG, die nach der Judikatur des VfGH (verstärkt seit 1987) eine Komponente des Vertrauensschutzes umfassen (vgl die Darstellung der Judikatur bei Thienel, Vertrauensschutz und Verfassungsrecht, 12 ff). In ständiger Judikatur hat der VfGH ausgesprochen, daß die Bundesverfassung dem Gesetzgeber nicht verwehrt, ein Gesetz mit rückwirkender Kraft auszustatten, doch muß diese Rückwirkung mit dem Gleichheitsgrundsatz vereinbar, also sachlich zu rechtfertigen sein. In seiner neueren Judikatur hat der VfGH zum Ausdruck gebracht, daß ein Eingriff des Gesetzgebers in bestehende Rechtspositionen mit dem Gleichheitsgrundsatz nicht vereinbar ist, wenn die Normunterworfenen durch einen Eingriff von erheblichem Gewicht in einem berechtigten Vertrauen auf die Rechtslage enttäuscht wurden und nicht etwa besondere Umstände diesen Eingriff notwendig machen (vgl VfSlg 12186/1989, 12568/1990, 12639/1991, 12732/1991, 12944/1991). Eine spezifische Schutzwürdigkeit des Vertrauens in bestehende gehaltsrechtliche Ansprüche von Beamten ist im Lichte des der Bundesverfassung zugrundeliegenden Berufsbildes des österreichischen Berufsbeamtentums zu bewerten (dazu näher unter 4.). Vor dem Hintergrund dieser verfassungsrechtlichen Prämissen verletzt die Bestimmung des §121 Abs4 Z2 GG 1956 in Verbindung mit Abs4a und 4b sowie Abs5 GG 1956, in der Fassung des Art2 Z52 bis 55 des Strukturanpassungsgesetzes 1996, das verfassungsrechtlich gewährleistete Recht auf Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetz aus folgenden Gründen:

1. Wie bereits oben dargelegt, werden im Zuge der Bemessung der Verwendungszulage gemäß §121 Abs3 Gehaltsgesetz 1956 maximal zwei Vorrückungsbeträge als Abgeltung für zeitliche Mehrleistungen bemessen, und zwar ab der Erbringung von zeitlichen Mehrleistungen im Ausmaß von 40 Überstunden im Monatsdurchschnitt.

Ein Bezieher eines Überstundenpauschales für 40 Überstunden erhält in jedem Fall 31,75 % seines Monatsbezuges gemäß §16 Abs3, letzter Satz, GG 1956, da er für jede pauschalierte Überstunde mit einem Überstundenzuschlag von 50 % 0,793 % seines Monatsbezuges erhält. Dieser Faktor errechnet sich wie folgt:

100: 173,2 (gemäß §16 Abs3 GG 1956 40 x 4,33): 12 x 11 x 1,5 (50 %iger Überstundenzuschlag).

Zwei Vorrückungsbeträge eines Beziehers einer Verwendungszulage nach §121 Abs1 Z3 GG 1956 betragen unter Berücksichtigung des Umstandes, daß diese Zulage 14 x jährlich ausbezahlt wird (sie ist gemäß §3 Abs2 und 3 GG 1956 Bestandteil des Monatsbezuges, der bei der Berechnung der Sonderzahlung herangezogen wird), zwischen 6,3 und 14,3 % seines Monatsbezuges (z.B. bei einem Beamten der DKl. V, GSt. 6: 6,98 %, der DKl. VI, GSt. 5: 7,63 %, der DKl. VII, GSt. 5: 13,06 %, der DKl. VIII, GSt. 5: 14,3 %, der DKl. IX, GSt. 4: 10,9 %). Tendenziell ergibt sich somit, daß bei einem Bezieher der Verwendungszulage gemäß §121 Abs1 Z3 GG 1956 die zeitlichen Mehrleistungen in einem Viertel bis maximal in einem halben Ausmaß in Vergleich von Beziehern von pauschalierten Überstundenvergütungen abgegolten werden. Diese Tendenz wird zum Nachteil der Bezieher derartiger Verwendungszulagen im Vergleich zu Bediensteten, denen die zeitlichen Mehrleistungen nicht pauschal abgegolten werden, verstärkt, da der Pauschalierungsmultiplikator von 11/12 entfällt.

Weiters ist zu bedenken, daß gemäß §121 Abs5 GG 1956 bei einem Bezieher einer Verwendungszulage gemäß §121 Abs1 Z3 GG 1956 durch diese Zulage alle Mehrleistungen in zeitlicher und mengenmäßiger Hinsicht abgegolten sind.

Ein Bezieher eines Überstundenpauschales hat hingegen Anspruch auf Abgeltung der von ihm erbrachten zeitlichen Mehrleistungen, die vom Überstundenpauschale nicht erfaßt sind. Im übrigen haben derzeit alle Beamten der allgemeinen Verwaltung, die keine Verwendungszulage gemäß §121 Abs1 Z3 GG 1956 beziehen, Anspruch auf Abgeltung jeder angeordneten Überstunde. Diese Abgeltung kann gemäß §49 Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979, BGBl. Nr. 333 (BDG 1979) in Freizeit oder durch eine Überstunden- (§16 GG 1956) bzw. Sonn- und Feiertagsvergütung (§17 GG 1956) erfolgen. Die Pauschalierung derartiger Nebengebühren dient lediglich der Verwaltungsvereinfachung. Es besteht kein Anspruch auf Pauschalierung.

Auch der Umstand, daß die Verwendungszulage und somit die in der Verwendungszulage enthaltenen Vorrückungsbeträge für die Abgeltung von zeitlichen Mehrleistungen ruhegenußfähig sind, vermag die extrem unterschiedliche Höhe der Abgeltung von zeitlichen Mehrleistungen sachlich nicht zu rechtfertigen, da nach den tatsächlichen Gegebenheiten Bezieher von Verwendungszulagen gemäß §121 Abs1 Z3 GG 1956 diese nicht knapp, sondern bereits über einen längeren Zeitraum (rund 15 Jahre) vor der Versetzung (Übertritt) in den Ruhestand beziehen. Dies bedeutet, daß einer Verwendungszulage mit einer Mehrleistungstangente von zwei Vorrückungsbeträgen die gemäß §4 des Nebengebührenzulagengesetzes BGBl. Nr. 485/1971 zum Ruhegenuß gebührende monatliche Nebengebührenzulage für rund 7.200 Überstunden (40 Überstunden monatlich x 12 x 15 Jahre) in den letzten 15 Jahren vor der Versetzung in den Ruhestand gegenüberzustellen ist. Weiters ist zu bedenken, daß die Verwendungszulage und damit die Abgeltung von zeitlichen Mehrleistungen im Rahmen der Verwendungszulage für die Bemessung des Ruhebezuges unberücksichtigt bleibt, sobald die betreffende Verwendungszulage vor Übertritt und Versetzung in den Ruhestand (abgesehen von den besonderen Ausnahmefällen gemäß §121 Abs7 GG 1956) eingestellt worden ist. Dabei ist es ohne Belang, wie lange eine derartige Verwendungszulage vorher bezogen worden ist. Im Gegensatz dazu, wird jede während des aktiven Dienstverhältnisses bezogene Überstundenvergütung (Sonn- und Feiertagsvergütung) im Rahmen der Nebengebührenzulage beim Ruhebezug berücksichtigt, egal wann diese Überstundenvergütung ausbezahlt worden ist.

Diese Rechtslage besteht seit 1.12.1972 (Einführung der Verwendungszulage durch die 24. Gehaltsgesetznovelle, BGBl. Nr. 214/1972). Der Verfassungsgerichtshof hat diese unterschiedliche Abgeltung von zeitlichen Mehrleistungen bereits im Jahre 1973 aus dem Blickwinkel des Gleichheitsgrundsatzes geprüft (VfGH, 11. Oktober 1973, Zahl B187/73, VfSlg 7167/1973) und festgestellt, daß es sich bei der Überstundenvergütung und der Verwendungszulage um ganz verschiedene besoldungsrechtliche Einrichtungen handelt, die der Gesetzgeber verschieden behandeln kann, solange die von ihm gewählte Lösung nicht exzessiv ist.

Bei der seinerzeitigen Prüfung durch den Verfassungsgerichtshof war aufgrund der kurzen Zeit seit dem Inkrafttreten der 24. Gehaltsgesetznovelle, die Unterschiedlichkeit der Regelung der Abgeltung der zeitlichen Mehrleistungen nicht in dem Ausmaß evident, wie oben dargestellt worden ist. Diese Unterschiedlichkeit ist jedoch nicht durch die Vollzugspraxis, sondern vom Prinzip her ausschließlich durch die gesetzliche Regelung der Verwendungszulage gemäß §30a Abs1 Z3 bzw. §121 Abs1 Z3 GG 1956 bedingt, da durch die vorgegebenen Maximalobergrenzen von vier Vorrückungsbeträgen, auf der einen Seite das besondere Maß an Verantwortung für die Wahrnehmung einer Leitungsfunktion und auf der anderen Seite alle damit zusammenhängenden zeitlichen und mengenmäßigen Mehrleistungen abzugelten sind. Dabei ist noch die vielfältige Unterschiedlichkeit in der Verantwortung der Funktionen und in der Anzahl der zeitlichen Mehrleistungen zu berücksichtigen.

Dazu kommt noch, daß die Abgeltung von zeitlichen Mehrleistungen von Beziehern einer Verwendungszulage gemäß §121 Abs3 Z3 GG 1956 und anderen öffentlichrechtlichen Bundesbediensteten durch eine inzwischen eingetretene Gesetzesänderung weiter auseinanderklafft als seinerzeit bei der Prüfung durch den Verfassungsgerichtshof. Mit Wirksamkeit vom 1. Jänner 1993 ist nämlich durch ArtI Z3 BGBl. Nr. 873/1992 dahingehend eine Änderung im §49 BDG 1979 eingetreten, daß nunmehr die Abgeltung von zeitlichen Mehrleistungen nicht mehr im Verhältnis 1: 1, sondern im Verhältnis 1: 1,5 in Freizeit auszugleichen ist.

Im Gegensatz dazu ist bei einem Bezieher einer Verwendungszulage gemäß §121 Abs1 Z3 GG 1956 im Hinblick auf Abs5 leg.cit. eine Abgeltung der zeitlichen Mehrleistungen in Freizeit weiterhin nicht möglich, die über dem Rahmen liegen, die der Bemessung der Verwendungszulage zugrunde gelegt worden ist.

Durch die oben erwähnten Änderungen des §121 GG 1956 mit Art2 Z52 bis 55 des Strukturanpassungsgesetzes 1996 ist eine weitere sachlich nicht gerechtfertigte Differenzierung der Abgeltung von zeitlichen Mehrleistungen von Beziehern einer Verwendungszulage gemäß §121 Abs1 Z3 GG 1956 hinzugetreten.

2. Die Übertragung einer Leitungsfunktion an einen Bundesbeamten stellt dienstrechtlich gesehen die Übertragung der Aufgaben eines Arbeitsplatzes im Sinne des §36 BDG 1979 dar. Gemäß §43 Abs1 leg.cit. ist der Beamte verpflichtet, seine dienstlichen Aufgaben aus eigenem zu besorgen. Seinerzeit im Zusammenhang mit der Bemessung der Verwendungszulage gemäß §30a Abs1 Z3 GG 1956 (nunmehr §121 Abs1 Z3) wurde festgestellt, daß zur ordnungsgemäßen Wahrnehmung meiner Leitungsfunktion rund 45,5 Überstunden im Monatsdurchschnitt erforderlich sind. Bei ordnungsgemäßer Vollziehung dieser Gesetzesbestimmung muß bei allen Beziehern von

derartigen Verwendungszulagen festgestellt werden, in welchem zeitlichen Umfang Mehrleistungen im Zusammenhang mit der Ausübung der Leitungsfunktion, für welche die Verwendungszulage gebührt, notwendig sind. Dies ergibt sich daraus, daß bei der Bemessung der Verwendungszulage gemäß §121 Abs1 Z3 (früher §30a Abs1 Z3) GG 1956 auch die auf diesem Arbeitsplatz in zeitlicher oder mengenmäßiger Hinsicht zu erbringenden Mehrleistungen zu berücksichtigen sind (siehe §30a Abs2, vorletzter Satz bzw. §121 Abs4 Z2 GG 1956).

Durch Art2 Z52 und 54 des Strukturanpassungsgesetzes 1996, BGBl. Nr. 201, wird im §121 GG 1956 ein Abs4a eingefügt, der generell vorschreibt, ab dem 1. Juni 1996 die Zahl der angeordneten Überstunden, die der Verwendungszulage gemäß Abs1 Z3 zugrunde liegen, auf 85,5 % und ab dem 1. Jänner 1997 im Verhältnis 85,5: 83 % zu verringern. Als Konsequenz wird in einem ebenfalls eingefügten Abs4b die Kürzung der Mehrleistungstangente der Verwendungszulage im entsprechenden Ausmaß vorgeschrieben.

Diese Regelung sieht eine generelle Kürzung der zu erbringenden Mehrleistungen und der entsprechenden Vergütung vor, unabhängig davon, wieviel tatsächlich im Zusammenhang mit der ordnungsgemäßen Wahrnehmung einer Leitungsfunktion erforderlich sind.

Im Hinblick auf die Bestimmung des §43 BDG 1979, wonach der Beamte verpflichtet ist, seine Aufgaben des Arbeitsplatzes aus eigenem wahrzunehmen, haben aufgrund des Umstandes, daß mit der Reduzierung der angeordneten Überstunden keine Reduzierung der Aufgaben verbunden ist, die Bezieher einer Verwendungszulage gemäß §121 Abs1 Z3 GG 1956 im tatsächlichen die zeitlichen Mehrleistungen im bisherigen Umfang zu erbringen. Im Hinblick auf §121 Abs5 GG 1956 können diese durch die Verwendungszulage nicht abgegoltenen zeitlichen Mehrleistungen auch nicht in Freizeitausgleich im Sinne des §49 Abs2 BDG 1979 abgegolten werden, sodaß die Bezieher der Verwendungszulagen für diese Mehrleistungen systembedingt keine Abgeltung erhalten.

Im Ergebnis bewirkt somit die Ergänzung des §121 GG 1956 durch das Strukturanpassungsgesetz 1996, daß den Beziehern einer Verwendungszulage nach §121 Abs1 Z3 GG 1956 diese Zulage gekürzt wird, ohne daß dem als Äquivalent eine Verminderung ihrer Aufgaben gegenüberstünde.

3. Daß diese Neuregelung ein Eingriff in wohlerworbene Rechte darstellt, ergibt sich auch aus §121 Abs6 GG 1956, wonach die Verwendungszulage erst dann neu zu bemessen ist, wenn der Beamte befördert, überstellt oder auf einen anderen Arbeitsplatz versetzt wird. In diesem Sinne bezeichnet der Spruch des Bescheides des Bundesministers für Inneres vom 12. Juli 1995 meine Verwendungszulage als 'für die Dauer Ihrer derzeitigen Verwendung gebührende' Zulage. In meiner Verwendung ist jedoch keine Änderung eingetreten. Da die Verwendungszulage gemäß §121 Abs2 leg.cit. mit Vorrückungsbeträgen oder halben Vorrückungsbeträgen zu bemessen ist, kommt eine Neubemessung der Verwendungszulage nur dann in Betracht, wenn eine so weitgehende Änderung in den mit dem Arbeitsplatz verbundenen Aufgaben eingetreten ist, daß die Verwendungszulage mindestens um einen halben Vorrückungsbetrag höher oder geringer als bisher zu bemessen ist.

4. Nach herrschender Lehre und Judikatur geht das B-VG von einem bestimmten Typus im Sinne eines historisch überkommenen Berufsbildes des Beamten aus, wie es im Jahre 1920 bestanden hat (z.B. VfSlg 11151/1986). Das auf Lebenszeit angelegte Beamtendienstverhältnis beruht wesentlich auf dem Gedanken einer lebenslangen gesicherten Versorgung des Beamten. Ein mitentscheidender Aspekt für den Beamtenberuf ist die Aussicht auf eine gesicherte Existenz, die aufgrund des geregelten Gehaltsschemas und der gesicherten Anstellung eine vorhersehbare und in existentiellen Bereichen risikoarme Lebensplanung ermöglicht (siehe Kucsko-Stadlmayer, Die Entwicklung des österreichischen Beamtenrechts, ÖZöRV 1985, 33ff; Holoubek, Der verfassungsrechtliche Schutz von Aktiv- und Ruhebezügen von Beamten vor Kürzung durch den Gesetzgeber, ZAS 1994, 5 und 18). Kennzeichnend ist in diesem Zusammenhang die mangelnde individuelle Gestaltbarkeit des einzelnen Dienstverhältnisses. Sowohl bei den Bezugsansprüchen des im aktiven Dienstverhältnis befindlichen Beamten, wie auch bei den Ruhebezugsansprüchen des im Ruhestand befindlichen Beamten handelte es sich um vertrauensschutzrechtlich relevante Rechtspositionen (siehe dazu VfSlg 11665/1988). Bei den Bezugsansprüchen des im Aktivstand stehenden Beamten handelt es sich um subjektiv-öffentliche Rechte (siehe z.B. VfSlg 12282/1990; Holoubek, Der verfassungsrechtliche Schutz von Aktiv- und Ruhebezügen von Beamten vor Kürzung durch den Gesetzgeber, ZAS 1994, 17). Allgemein unbestritten ist, daß der Beamte seine Tätigkeit im Vertrauen auf die gehaltsgesetzlich geregelte Besoldung ausübt, die 'es ihm ermöglicht, das Amt als Lebensberuf auszuüben' (Antioniolli - Koja, Allgemeines Verwaltungsrecht2, 327).

Das Strukturanpassungsgesetz 1996 und damit der Eingriff in bestehende Rechte der Bezieher von

Verwendungszulagen gemäß §121 Abs1 Z3 GG 1956 verfolgen in erster Linie budgetpolitische Ziele (Erreichung der 'Maastricht-Kriterien'). Nach ständiger Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes können Eingriffe in bestehende Rechtspositionen durch das Ziel der Entlastung des Bundeshaushalts gerechtfertigt werden. Zielsetzungen dieser Art können aber nicht die Minderung wohlerworbener Rechte jedweder Art in jedweder Intensität sachlich begründen (VfSlg 11309/1987). Erfordern Maßnahmen zur Entlastung des Bundeshaushaltes Kürzungen, so verlangt das Gebot der Sachlichkeit, daß ein im Interesse der Gesamtheit oder aus Gründen der Solidarität zu erbringendes Opfer nicht punktuell gezielt eine relativ kleine Gruppe treffen darf, sondern entsprechend weit gestreut werden muß (VfSlg 11665/1988).

Im vorliegenden Zusammenhang wird die Abgeltung von zeitlichen Mehrleistungen im Rahmen der Verwendungszulage gemäß §121 Abs1 Z3 durch das Strukturanpassungsgesetz 1996 von 100 % auf 83 % gekürzt. Im Gegensatz dazu ist im Rechtsanspruch auf die Abgeltung von angeordneten Überstunden keine Änderung eingetreten. Wie bereits oben dargestellt worden ist, dient die Pauschalierung von Überstunden lediglich der Verwaltungsvereinfachung, auf die der konkrete Beamte keinen Rechtsanspruch hat. Werden dem Beamten Überstunden angeordnet, die durch die pauschalierte Überstundenvergütung nicht abgegolten sind, so hat er daneben Anspruch auf entsprechende Abgeltung dieser Überstunden. In dieser Rechtslage ist keine Änderung eingetreten. Außerdem tritt etwa zur selben Zeit, in welcher der Gesetzgeber durch das Strukturanpassungsgesetz 1996 in wohlerworbene Rechte der Bezieher von Verwendungszulagen gemäß §121 Abs1 Z3 GG 1956 eingreift, die zweite Etappe der Besoldungsreform in Kraft, die eine besoldungsmäßige Besserstellung für andere Beamte in der Höhe von öS 517 Mio. vorsieht (siehe die Besoldungsreform 1994, herausgegeben vom BKA, Sektion II-Zentrale Personalverwaltung, erschienen in der Österreichischen Staatsdruckerei, Seite 13). Wenn man bedenkt, daß die erste Etappe der Besoldungsreform nicht wie vorgesehen öS 787 Mio., sondern rund öS 1 Milliarde an Mehrkosten verursacht hat, so besteht auch die berechtigte Annahme, daß für die zweite Etappe der Besoldungsreform mehr als öS 517 Mio. an Mehrkosten erwachsen werden. Wenn nun ein solidarischer Beitrag der Beamten zur Budgetkonsolidierung beigetragen werden sollte, wäre es dem Gesetzgeber somit ohne Eingriff in bestehende wohlerworbene Rechte möglich gewesen, die zweite Etappe der Besoldungsreform insgesamt auszusetzen bzw. nur insoweit eingeschränkt in Kraft treten zu lassen, soweit durch die zweite Etappe der Besoldungsreform die Einsparungsziele, die durch das Strukturanpassungsgesetz 1996 im Bereich der Beamten erreicht werden sollen, nicht gefährdet werden.

Weiters ist die vorgenommene Ergänzung des §121 GG 1956 durch das Strukturanpassungsgesetz 1996 auch deshalb gleichheitswidrig, weil die bisher von Beamten im Rahmen der Verwendungszulage abgegoltenen zeitlichen Mehrleistungen, soweit sie nunmehr gekürzt werden, für die Berechnung des Ruhebezuges endgültig entfallen, währenddessen bei Beziehern von Überstundenvergütungen, die eine Reduzierung der angeordneten und bezahlten Überstunden im Laufe ihrer aktiven Dienstzeit erfahren, die bisher geleisteten Überstundenvergütungen im vollen Umfang bei der Berechnung der Nebengebührenzulage weiterhin erhalten bleiben."

3.5. Der Bundesminister für Inneres als belangte Behörde hat die Verwaltungsakten vorgelegt; eine Gegenschrift hat er nicht erstattet.

4.1. Der Beschwerdeführer zu B104/97 ist Abteilungsleiter im Bundesministerium für Landesverteidigung. Die ihm gebührende Verwendungszulage wurde - zuletzt mit Bescheid vom 6. Juli 1989 - im Ausmaß von drei Vorrückungsbeträgen der Dienstklasse VIII bemessen, wobei deren Funktions- und Mehrleistungsanteil jeweils eineinhalb Vorrückungsbeträge ausmachten.

4.2. Am 15. Mai 1996 ordnete der Bundesminister für Landesverteidigung - u.a. dem nunmehrigen Beschwerdeführer gegenüber - an, daß er seine zeitlichen und mengenmäßigen Mehrleistungen, auf die bei der Bemessung der ihm gebührenden Verwendungszulage Bedacht genommen worden ist, ab 1. Juni 1996 nur mehr im Ausmaß von 85,5% und ab 1. Jänner 1997 nur mehr im Ausmaß von 83% zu erbringen habe. Der nunmehrige Beschwerdeführer hat diese Erledigung als Bescheid qualifiziert und dagegen Beschwerde gemäß Art144 B-VG an den Verfassungsgerichtshof erhoben, die zu B2164/96 protokolliert ist.

4.3. Mit Mandatsbescheid vom 20. Juni 1996 hat der Bundesminister für Landesverteidigung mit Bezug auf die soeben erwähnte Erledigung vom 15. Mai 1996 die dem Beschwerdeführer gebührende Verwendungszulage derart neu bemessen, daß der Mehrleistungsanteil für die Zeit vom 1. Juni 1996 bis 31. Dezember 1996 in der Höhe von 85,5%

sowie ab 1. Jänner 1997 in der Höhe von 83% von eineinhalb Vorrückungsbeträgen der Dienstklasse VIII und der Funktionsanteil wie bisher in der Höhe von eineinhalb Vorrückungsbeträgen dieser Dienstklasse gebührt.

4.4. Im Hinblick auf eine vom Beschwerdeführer dagegen erhobene Vorstellung hat der Bundesminister für Landesverteidigung die Verwendungszulage mit Bescheid vom 29. November 1996 in derselben Weise neu bemessen und dazu begründend vor allem ausgeführt, daß diese Neubemessung der Verwendungszulage auf §121 Abs4a und 4b GehG 1956 gestützt werde.

4.5. In der gegen diesen Bescheid gerichteten, zu B104/97 protokollierten Beschwerde wird die Verletzung in Rechten wegen Anwendung eines verfassungswidrigen Gesetzes, vor allem der durch Art2 Z52 bis 55 des Strukturanpassungsgesetzes erfolgten Ergänzungen des §121 GehG 1956, behauptet und die kostenpflichtige Aufhebung des Bescheides, für den Fall der Abweisung oder Ablehnung der Beschwerde die Abtretung an den Verwaltungsgerichtshof, beantragt. Die Begründung dieser Beschwerde stimmt mit jener der oben (Pkt. 3.4.) wiedergegebenen, zu B2732/96 protokollierten Beschwerde im wesentlichen wörtlich überein.

4.6. Der Bundesminister für Landesverteidigung als belangte Behörde hat die Verwaltungsakten vorgelegt und eine Gegenschrift erstattet, in der er beantragt, der Verfassungsgerichtshof möge die Beschwerde als unbegründet abweisen. Hiezu wird begründend vor allem folgendes ausgeführt:

"Seitens der belangten Behörde ist vorweg ... festzuhalten, daß der Beschwerdeführer wie jeder andere Bedienstete des Bundes nach seinen eigenen Angaben zu den Anstrengungen der Bundesregierung zur Konsolidierung des Budgets seinen Beitrag über die gesetzlich verankerte Kürzung des Mehrleistungs(Überstunden)anteiles der bemessenen Verwendungszulage leistet.

Ohne das historisch überkommene Begriffsbild des Berufsbeamten, welches dem Bundesgesetzgeber verfassungsrechtlich vorgegeben ist, in Zweifel zu ziehen, muß es der belangten Behörde unbenommen bleiben, auf Grund der geänderten Gesetzeslage mit Bescheid Kürzungen von aus öffentlichen Mitteln gewährten Zulagenanteilen durchzuführen. Nach Ansicht der belangten Behörde erscheint es daher verfassungsrechtlich vertretbar, auch bereits erworbene Rechte in Kürzungsbestimmungen einzubeziehen. Zudem kann davon ausgegangen werden, daß ein Gesetz nicht schon dann gleichheitswidrig ist, wenn sein Ergebnis nicht in allen Fällen als befriedigend angesehen werden kann. Nicht jede Unbilligkeit, die eine einheitliche Regelung mit sich bringt, kann bereits als unsachlich angesehen werden (vgl. Slg. 9645/1983, VfGH Erk. vom 15. Juni 1985, B84,85/84).

Es steht außer Streit, daß die belangte Behörde die gesetzlichen Vorgaben der Kürzungsbestimmung in rechtlich einwandfreier Form in den nunmehr vor dem VfGH in Beschwerde gezogenen Bescheid einfließen hat lassen. Strittig kann lediglich sein, ob aus der Sicht der zu bewältigenden Agenden des Beschwerdeführers zum Zeitpunkt der seinerzeit zuerkannten Verwendungszulage bei Gegenüberstellung zur nunmehr verfügten bescheidmäßigen Kürzung von Gehaltsbestandteilen ein unzumutbarer Härtefall entstanden ist. Hiezu darf die belangte Behörde auch auf die in ständiger Rechtsprechung vertretene Auffassung des VfGH verweisen, daß selbst vereinzelt infolge einer gesetzlichen Regelung auftretende Härten dann nicht verfassungswidrig seien, wenn sie mit dem Vollzug einer gesetzlichen Bestimmung nur gelegentlich verbunden und nicht geradezu gewollt bzw. beabsichtigt sind. Selbst wenn man daher der Auffassung wäre, die Rechtslage im Anlaßfall stelle eine unzumutbare Härte dar, ist somit dennoch festzustellen, daß es sich hier nicht um eine geradezu regelmäßig entstehende Folge einer gesetzlichen Bestimmung handelt und darüber hinaus der Bund eben durch die Konsolidierung des Budgets zu dieser Maßnahme gehalten war. Im Lichte dieses legitimen Interesses erscheint daher die genannte Bestimmung verfassungsrechtlich nach ho. Auffassung gedeckt. Dazu kommt, daß die Verwendungszulage und die Überstundenvergütung unterschiedliche dienstrechtliche Auswirkungen haben. Letztere läuft auch im Falle der Pauschalierung im Krankheitsfalle nur kurz weiter (§15 Abs5 GG 1956) und hat nach dem Nebengebührenzulagengesetz BGBl. Nr. 485/1971 nur eine beschränkte Auswirkung auf den künftigen Ruhegenuß. Das Überstundenvergütungspauschale gebührt auch nur zwölfmal im Jahr. Die Verwendungszulage hingegen ist, weil sie nach §3 Abs2 GG 1956 einen Bestandteil des Monatsbezuges bildet, in die Sonderzahlungen nach §3 Abs3 GG 1956 einzubeziehen, gebührt also im Effekt vierzehnmal jährlich, ihr Bezug bleibt im Falle einer Krankheit gewahrt und sie ist voll ruhegenußfähig. Es handelt sich also bei der Überstundenvergütung und der Verwendungszulage um ganz verschiedene besoldungsrechtliche Einrichtungen, die der Gesetzgeber verschieden behandeln kann, solange die von ihm gewählte Lösung nicht exzessiv ist. Daß letzteres der Fall wäre, ist aber im Verfahren nicht hervorgekommen (vgl. Erk. des VfGH vom 11. Oktober 1973, B187/73). Schließlich darf noch darauf

hingewiesen werden, daß der Beschwerdeführer zu jenem Personenkreis zählt, für den für den künftigen Ruhegenuß sowohl die Kriterien der Verwendungszulage als auch die der Überstundenvergütungspauschale (der Beschwerdeführer hat diese von 1981-1984 bezogen) im vorerwähnten Sinne zum Tragen kommen."

4.7. Der Verfassungsgerichtshof hat ferner das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst und das Bundesministerium für Finanzen eingeladen, zu den in den vorliegenden Beschwerden aufgeworfenen verfassungsrechtlichen sowie allgemein-besoldungsrechtlichen Fragen Stellung zu nehmen.

Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst verweist in seiner Stellungnahme auf die von der Bundesregierung in dem z u G304/96 protokollierten Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof erstattete Äußerung, in der die Verfassungsmäßigkeit der die Kürzung der Dienstzulage der Richter betreffenden Regelungen des Strukturanpassungsgesetzes 1996 verteidigt wird; die darin zum Ausdruck gebrachte Rechtsauffassung sei auch für die hier in Rede stehenden Vorschriften zutreffend.

Das Bundesministerium für Finanzen-Zentrale Personalkoordination äußert sich ergänzend dazu wie folgt:

Soweit in den hier vorliegenden Beschwerden allgemeinbesoldungsrechtliche Fragen behandelt würden, sei der hergestellte Konnex zwischen dem Inkrafttreten des zweiten Schrittes der Besoldungsreform sowie den damit verbundenen Mehrkosten und den Einsparungen durch die mit dem Strukturanpassungsgesetz 1996 gesetzlich vorgesehenen Kürzungen der Verwendungszulagen gemäß §121 Abs1 Z3 GehG 1956 nur bei vordergründiger Betrachtung gegeben. Diese Betrachtung lasse die unterschiedlichen rechtspolitischen Ziele, die der Gesetzgeber, zum einen mit dem Besoldungsreformgesetz 1994, zum anderen mit der genannten Kürzung der Verwendungszulagen verfolgte, völlig außer Betracht:

Mit dem Strukturanpassungsgesetz 1996 sollte durch die Kürzung jener Teile von Zulagen, mit denen zeitliche Mehrleistungen abgegolten werden, eine unsachliche Bevorzugung bei der Abgeltung zeitlicher Mehrleistungen behoben werden; einzelne Gruppen innerhalb des Bundesdienstes sollten nicht teilweise oder zur Gänze vom Akt der Solidarität im Sinne der Entlastung des Bundeshaushaltes entpflichtet sein. Diese rechtspolitischen Erwägungen des Gesetzgebers hätten somit einen

anderen Hintergrund als jene, die für das Besoldungsreformgesetz 1994 maßgebend waren und sind. Dabei sei es nämlich darum gegangen, bei der Gehaltsfindung für einzelne Besoldungs- bzw. Verwendungsgruppen jene Strukturdefizite zu bereinigen, die sich aus dem "sehr altersbezogenen" Dienstklassensystem ergeben hatten. Dieses System habe gerade jüngeren Beamten wenig Leistungsanreiz geboten und die Möglichkeit des Dienstgebers eingeschränkt, entsprechend qualifiziertes Personal zu gewinnen. Zudem sollten klar erkennbare Laufbahnen vorgezeichnet werden und die internen, keine anspruchsbegründenden Beförderungsrichtlinien mit ihrer nivellierenden Tendenz für "Optanten" in das neue System keine Gültigkeit mehr haben. Dazu seien noch eine Reihe dienstrechtlicher Änderungen getreten, die das rechtspolitische Ziel einer größeren Mobilität von Beamten fördern sollten und durchwegs mit 1. Jänner 1995 in Kraft getreten sind.

Schließlich weist das Bundesministerium für Finanzen noch auf folgendes hin: Der erste Schritt der Besoldungsreform sei - trotz der sich verschlechternden Budgetsituation des Jahres 1994 - noch am 1. Jänner 1995 in Kraft gesetzt worden. Dagegen sei das ursprünglich für den zweiten Schritt der Besoldungsreform in seiner Gesamtheit vorgesehene Inkrafttreten mit 1. Jänner 1996 aus Gründen der Kostenminderung in drei Etappen unterteilt worden; als Wirksamkeitsbeginn sei für die erste Etappe der 1. Jänner 1996, für die zweite Etappe der 1. Jänner 1997 und für die Dauerregelung (dritte Etappe) der 1. Jänner 1998 festgelegt worden.

II. Der Verfassungsgerichtshof hat über die Beschwerden, die er wegen ihres sachlichen Zusammenhanges in sinngemäßer Anwendung der §§187 und 404 ZPO iVm §35 VerfGG 1953 zur gemeinsamen Beratung und Entscheidung verbunden hat, erwogen:

1. Die Beschwerden sind zulässig.

2.1. §121 GehG 1956, in der bis zum Inkrafttreten der Z52 bis 55 des Art2 des Strukturanpassungsgesetzes 1996 BGBl. 201 geltenden Fassung, lautete:

"§121. (1) Dem Beamten der Allgemeinen Verwaltung und dem Beamten handwerklicher Verwendung gebührt eine ruhegenußfähige Verwendungszulage, wenn er dauernd

1. in erheblichem Ausmaß Dienste verrichtet, die einer höheren Verwendungsgruppe zuzuordnen sind,

2. einen Dienst verrichtet, der regelmäßig nur von Beamten einer höheren Dienstklasse erwartet werden kann, oder

3. ein besonderes Maß an Verantwortung für die Führung der Geschäfte der Allgemeinen Verwaltung zu tragen hat und diese Verantwortung über dem Ausmaß an Verantwortung liegt, das Beamte in gleicher dienst- und besoldungsrechtlicher Stellung tragen.

(2) Die Verwendungszulage ist mit Vorrückungsbeträgen oder halben Vorrückungsbeträgen der Dienstklasse und Verwendungsgruppe zu bemessen, der der Beamte angehört. Sie darf

1. in den Fällen des Abs1 Z1 und 2 je drei Vorrückungsbeträge und

2. im Falle des Abs1 Z3 vier Vorrückungsbeträge nicht übersteigen. In der Dienstklasse III der Verwendungsgruppe A sind für die Ermittlung der Vorrückungsbeträge auch die für die Verwendungsgruppe A im Wege der Zeitvorrückung erreichbaren Gehaltsstufen der Dienstklasse IV zu berücksichtigen.

(3) Die Verwendungszulage nach Abs1 Z3 kann auch in Hundertsätzen des Gehaltes der Gehaltsstufe 2 der Dienstklasse V bemessen werden, wenn es im Hinblick auf den Grad der höheren Verantwortung erforderlich ist. Sie darf in diesem Fall 50% dieses Gehaltes nicht übersteigen.

(4) Innerhalb dieser Grenze ist

1. die Verwendungszulage nach Abs1 Z1 und 2 nach der Höherwertigkeit der Leistung und

2. die Verwendungszulage nach Abs1 Z3 nach dem Grad der höheren Verantwortung und unter entsprechender

Bedachtnahme auf die vom Beamten in zeitlicher oder mengenmäßiger Hinsicht zu erbringenden

Mehrleistungen

zu bemessen. Die Bemessung bedarf der Zustimmung des Bundeskanzlers

und des Bundesministers für Finanzen.

Quelle: Verfassungsgerichtshof VfGH, http://www.vfgh.gv.at

© 2025 JUSLINE
JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.
www.jusline.at