

TE Vwgh Erkenntnis 1999/1/20 97/12/0124

JUSLINE Entscheidung

© Veröffentlicht am 20.01.1999

Index

63/02 Gehaltsgesetz;

Norm

GehG 1956 §121 Abs1 Z1 idF 1994/550;

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Knell und die Hofräte Dr. Germ, Dr. Höß, Dr. Riedinger und Dr. Waldstätten als Richter, im Beisein der Schriftführerin Mag. Julcher, über die Beschwerde des G in W, vertreten durch Dr. Walter Riedl, Dr. Peter Ringhofer, u.a. Rechtsanwälte in Wien I, Josefs-Kai 5, gegen den Bescheid des Amtes des Arbeitsmarktservice Österreich bei der Bundesgeschäftsstelle vom 19. Februar 1997, Zl. BGS/PER/044/1996, betreffend Verwendungsgruppenzulage nach § 121 Abs. 1 Z. 1 GG 1956, zu Recht erkannt:

Spruch

Der angefochtene Bescheid wird wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben.

Der Bund hat dem Beschwerdeführer Aufwendungen in der Höhe von S 12.860,- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Der Beschwerdeführer steht im Dienstklassenschema, (nunmehr) als Amtsrat (Verwendungsgruppe B, Dienstklasse VI) in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Bund; seine Dienststelle ist das Arbeitsmarktservice Wels, bei welchem er als Leiter der Abteilung 3 - "Leistungsangelegenheiten" - tätig ist.

Mit Bescheid vom 15. März 1991 wurde dem Beschwerdeführer - er war damals Oberrevident - gemäß § 30a Abs. 1 Z. 1 GG 1956 für die Zeit vom 1. Mai 1983 bis 30. Juni 1986 eine Verwendungsgruppenzulage im Ausmaß von einem Vorrückungsbetrag der Dienstklasse III und ab 1. Juli 1986, längstens für die Dauer seiner damaligen Verwendung, im Ausmaß von einem Vorrückungsbetrag der Dienstklasse IV der Verwendungsgruppe B mit dem Beifügen bemessen, daß diese Verwendungsgruppe bis zu einer allfälligen Beförderung, Überstellung oder Versetzung auf einen anderen Arbeitsplatz gebühre, und daß die ab dem 1. Mai 1983 ausbezahlte Verwendungsgruppe im Ausmaß eines halben Vorrückungsbetrages angerechnet werde. Begründet wurde dies im wesentlichen damit, daß der Beschwerdeführer als Beamter der Verwendungsgruppe B ab 1. Mai 1983 beim Arbeitsamt Wels dauernd im Ausmaß von mehr als 50 % Dienste verrichte, die der Verwendungsgruppe A zuzuordnen seien (Anm.: diese Dienste sind nicht näher umschrieben; wenngleich in diesem Bescheid nicht darauf Bezug genommen wird, ist anzunehmen, daß diese Bemessung als Folge des in einer Angelegenheit des Beschwerdeführers ergangenen kasatorischen hg. Erkenntnisses

vom 27. November 1989, Zl. 88/12/0108, vorgenommen wurde. Das Nähere ist diesem Erkenntnis zu entnehmen; festzuhalten ist, daß der Beschwerdeführer den Entscheidungsgründen zufolge damals beim Arbeitsamt Wels die Abteilung 3, das war die sogenannte "Leistungseinheit", leitete).

Den Verwaltungsakten zufolge wurde der Beschwerdeführer mit Wirksamkeit vom 1. Jänner 1995 "auch" dem Bundessozialamt Oberösterreich in Linz zur Dienstleistung zugeteilt (der Aktenlage zufolge deshalb, weil er auch mit Aufgaben befaßt war, die im Zusammenhang mit dem Arbeitskräfteüberlassungsgesetz 1988, dem Insolvenz-Entgeltsicherungsgesetz 1977 bzw. der privaten Arbeitsvermittlung standen, welche mit Verordnung vom 7. Dezember 1994, BGBl. Nr. 960/1994, mit Wirksamkeit vom 1. Jänner 1995 auf die Bundessozialämter übertragen worden waren).

Mit Erledigung vom 1. Juni 1995 wurde diese Dienstzuteilung "mit sofortiger Wirksamkeit" aufgehoben.

Hierauf wurde mit dem erstinstanzlichen Bescheid des Amtes des Arbeitsmarktservice Oberösterreich vom 13. Juni 1995 die dem Beschwerdeführer mit Bescheid vom 15. März 1991 "zuerkannte" Verwendungszulage mit Ablauf des 30. Juni 1995 "infolge Wegfall der höherwertigen Verwendung im Zusammenhang mit der Vollziehung des Insolvenz-Entgeltsicherungsgesetzes, eingestellt".

Begründet wurde dies damit, daß die mit Bescheid vom 15. März 1991 ab dem 1. Mai 1983 "gewährte" Verwendungszulage dem Beschwerdeführer "zuerkannt" worden sei, weil er im "IESG-Bereich" dauernd Dienste verrichtet habe, die der Verwendungsgruppe A zuzuordnen gewesen seien und mehr als die Hälfte seiner Gesamttätigkeit betragen hätten. Durch die Übertragung "des IESG-Bereiches" an das Bundessozialamt Oberösterreich und infolge Aufhebung der Dienstzuteilung mit dem "Schreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales" vom 1. Juni 1995 verrichte der Beschwerdeführer nicht mehr in erheblichem Ausmaß Dienste, die einer höheren Verwendungsgruppe zuzuordnen seien.

Dagegen erhob der Beschwerdeführer mit Schriftsatz vom 29. Juni 1995 Berufung.

Mit Erledigung vom 20. Dezember 1995 forderte die erstinstanzliche Behörde die Dienststelle des Beschwerdeführers auf, "auf Basis der einschlägigen Tätigkeitskataloge eine prozentuelle Aufschlüsselung der (a/b/c-wertigen) Tätigkeiten" des Beschwerdeführers zu übermitteln, wobei diesem Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben sei.

Hiezu berichtete der Leiter der Dienststelle des Beschwerdeführers am 4. Jänner 1996, daß dieser seit dem 1. Jänner 1982 als Abteilungsleiter der Leistungseinheit tätig sei.

Folgende Aufgaben seien von ihm zu erledigen:

"Bew. prozentueller Anteil

* Führung, Überwachung und
Koordinierung des Dienstbetriebes

in der Abteilung - 25%

* Fachliche Unterstützung und
Anweisung der Mitarbeiter/innen
bei der prioritätengerechten
und gesetzeskonformen Umsetzung

der zu erledigenden Aufgaben
gemäß AIVG, ÜHG, SUG, KuZuG,
BSchG, AMSG unter Anwendung
weiterer gesetzlicher
Bestimmungen wie ASVG,
ESTG, FIAG, Arbeitsrecht etc.

(laut Tätigkeitskatalog der
Arbeitsämter 01.05.1984, Teil

C - Leistungsangelegenheiten) b 65 %

* Beratung über allgemeine und
spezielle Rechtsangelegenheiten

von Interessenvertretungen,

Dienstgebern und Ratsuchenden

laut Tätigkeitskatalog der

Landesarbeitsämter 01.06.1985,

Leistung Pos.Nr. 2.1.) a 10 %

25 % 10 % 65 %"

Der Beschwerdeführer erstattete hierzu eine sechsstufige Stellungnahme, in welcher er insbesondere zahlreiche Normen auflistete, die er bei seiner Tätigkeit anzuwenden habe. Er verwies in dieser Stellungnahme darauf, er sei aufgrund der Vielzahl der inhaltlich anzuwendenden Gesetze der Auffassung, daß der Anteil der A-wertigen Tätigkeit bei weitem 50 % übersteige und daher eine Verwendungszulage gebühre.

Über Aufforderung der belangten Behörde erstattete die erstinstanzliche Behörde eine weitere, umfangreiche Stellungnahme (Beilage zur Erledigung vom 3. Juni 1996) zu verschiedenen Fragen. Zur Frage der belangten Behörde, ob Organisationsregelungen zur Einholung von juristischem Rat bei der Leitung der Dienststelle, bei der zuständigen Fachabteilung des Arbeitsmarktservice des Bundeslandes oder bei der Bundesgeschäftsstelle bestünden, wurde ausgeführt, der Beschwerdeführer habe die (zuvor) genannten Gesetze möglichst selbständig zu vollziehen. Vorlagepflichten bestünden im wesentlichen zur Wahrung haushaltsrechtlicher Vorschriften im Rahmen des Bundeshaushaltsrechtes, es gehe dabei aber nicht um juristischen Rat, sondern um die Erhöhung der Gebarungssicherheit (Sechs-Augen-Prinzip zu Kontrollzwecken; wurde näher ausgeführt). Der Beschwerdeführer erhalte von seinen vorgesetzten Stellen Gesetzestexte (überwiegend mit Erläuterungen und Anweisungen) zur Verfügung gestellt. Damit solle er im Einzelfall für die richtige Entscheidung in seiner Abteilung sorgen. Vorlagepflichten im rechtlichen Bereich bestünden daher nicht, weil im Sinne der Organisationsrichtlinien der Bundesgeschäftsstelle eine integrierte Bearbeitung aller Leistungsanträge (im Original unterstrichen) vor Ort erfolgen solle. Die einzige Ausnahme, welche als Vorlagepflicht im rechtlichen Bereich gewertet werden könnte, nämlich die Vorlage von Leistungsanträgen von politischen Mandataren habe andere, eben politische Motive. Die Fachabteilung des Arbeitsmarktservice des Bundeslandes und der Bundesgeschäftsstelle sähen daher keine organisatorischen Regelungen zur Einholung von juristischem Rat durch den Bediensteten vor. Ob dies auch von Seiten der Leitung der Dienststelle des Beschwerdeführers zutrefte, müsse von dieser erfragt werden. Aufgrund der unbestrittenen langjährigen Befassung des Beschwerdeführers mit A-wertigen Tätigkeiten im Rahmen des IESG scheinere der Fachabteilung des Arbeitsmarktservice Oberösterreich hierzu keine Notwendigkeit zu bestehen.

Der Beschwerdeführer schloß sich dieser Stellungnahme an.

Nach weiteren Erhebungen hat die belangte Behörde mit dem angefochtenen Bescheid die Berufung des Beschwerdeführers vom 29. Juni 1995 als unbegründet abgewiesen.

Nach Darstellung des Verfahrensganges und der Rechtslage (§ 121 Abs. 1 Z. 1 GG 1956) führte die belangte Behörde begründend aus, von einem "erheblichen Ausmaß" eines höherwertigen Dienstes im Sinne dieser Gesetzesstelle sei nur bei Vorliegen eines wenigstens 25 % übersteigenden Anteiles der höherwertigen Dienste an der Gesamttätigkeit zu sprechen. Einer höheren Verwendungsgruppe seien Dienste zuzuordnen, wenn sie ihrer Art nach Fähigkeiten und Kenntnisse voraussetzten, die im allgemeinen nur von Beamten erwartet werden könnten, die die Anstellungserfordernisse für die höherwertige Verwendungsgruppe erfüllen. Der Verwendungsgruppe A seien nur Dienste zuzurechnen, für die im allgemeinen eine abgeschlossene Hochschulbildung Voraussetzung sei. Bestehe die zu beurteilende Tätigkeit, wie vorliegendenfalls, in der Anwendung von Rechtsvorschriften, so dürften die Rechtsfragen, die der Beamte zu lösen habe, nicht bloß einem kleinen Rechtsgebiet angehören, und es müsse für deren Lösung ein Gesamtüberblick über die Rechtswissenschaften erforderlich sein.

Der Beschwerdeführer vollziehe im eigenen Sachbereich das Arbeitslosenversicherungsgesetz, das

Sonderunterstützungsgesetz, soweit dieses die Zuständigkeit des Arbeitsmarktservice vorsehe, die Bestimmungen des Arbeitsmarktservicegesetzes über Leistungen (Beihilfen), mit der Einschränkung, daß sich die Zuständigkeit seiner Abteilung auf die bloße Abwicklung der Anweisung der Beihilfen beschränke (die Entscheidung, ob eine Beihilfe gewährt werde, falle in den Servicebereich), Art. XXI des Karenzurlaubserweiterungsgesetzes, das Überbrückungshilfegesetz, das Karenzurlaubszuschußgesetz, die "Restbestände" (im Original unter Anführungszeichen) des Bauarbeiter-Schlechtwetter-Entschädigungsgesetzes (wobei diese Materie gemäß Art. 28 des Strukturanpassungsgesetzes 1996, BGBl. Nr. 201, mit Wirkung vom 1. Mai 1996 auf die Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungskasse übertragen worden sei und die bis zu diesem Zeitpunkt anhängigen Verfahren nach den bis dahin geltenden Vorschriften vom Arbeitsmarktservice zu erledigen seien), sowie zu diesen Gesetzen ergangene Verordnungen, wie z.B. die Sondernotstandshilfeverordnung oder die Arbeitslosengeld-Auszahlungsverordnung, weiters "einschlägige Normen", die seit dem Beitritt Österreichs zum Europäischen Wirtschaftsraum bzw. zur Europäischen Union zum österreichischen Rechtsbestand gehörten, insbesondere die Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 über die Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwanderten, und die zu dieser Verordnung ergangene Durchführungsverordnung (EWG) Nr. 574/72 (das Ausländerbeschäftigungsgesetz werde nicht von seiner Abteilung, sondern von einer anderen Abteilung vollzogen).

Es handle sich dabei um Bestimmungen, die die Fragen der Leistung der Versicherten regelten und im engsten rechtlichen Zusammenhang stünden. Das Verfahren in diesen Angelegenheiten werde durch das AVG geregelt.

Die vom Beschwerdeführer zu vollziehenden Normen, insbesondere das Arbeitslosenversicherungsgesetz, verwiesen verschiedentlich auf einzelne Bestimmungen anderer gesetzlicher Regelungen (es folgen zahlreiche Hinweise). Dabei werde aber in der überwiegenden Zahl der Fälle auf bloße Begriffsbestimmungen dieser Gesetze verwiesen, so beispielsweise zur Klärung des Begriffes der Eignungsausbildung im Sinne des Vertragsbedienstetengesetzes 1948, oder zur Klärung des Einkommensbegriffes nach dem Einkommensteuergesetz 1988, zum anderen werde eben nur auf einzelne (im Original unterstrichen) Bestimmungen verwiesen. Die Kenntnis "eines erwähnenswerten Bruchteiles dieser Gesetze, geschweige denn die Kenntnis dieser Regelungen zur Gänze", sei nicht erforderlich.

Der Beschwerdeführer prüfe bei seiner Tätigkeit im Hinblick auf die Bestimmung des § 10 AIVG (Sanktionen bei Ablehnung der Annahme einer durch das Arbeitsmarktservice zugewiesenen zumutbaren Beschäftigung) unter anderem die Anwendbarkeit von Kollektivverträgen, insbesondere die Entlohnungsschemata dieser Kollektivverträge, mit der Einschränkung, daß das Arbeitsmarktservice ohnehin nur offene Stellen, die eine zumindest kollektivvertragliche und somit angemessene Entlohnung aufwiesen, aufnehmen dürfe und daß der erste Teil des Ermittlungsverfahrens vor möglichen Sanktionen nach dieser Gesetzesstelle, nämlich die Aufnahme einer Niederschrift, in der unter anderem auch die Entlohnung festzuhalten sei, im Servicebereich durchgeführt werde. Dem Leistungsbereich bleibe somit lediglich die Endbeurteilung im Hinblick auf die Angemessenheit der Entlohnung vorbehalten bzw. die allfällige Durchführung ergänzender Erhebungen im Hinblick auf die Frage der Zumutbarkeit der zugewiesenen Beschäftigung.

Im Hinblick auf die §§ 11 und 16a AIVG habe der Beschwerdeführer kollektivvertragliche Kündigungsfristen bzw. näher bezeichnete, subsidiär anzuwendende Bestimmungen der Gewerbeordnung zu beachten wie auch einschlägige Bestimmungen des Datenschutzgesetzes und der Bestimmungen der Exekutionsordnung über die Pfändbarkeit von Geldforderungen.

Das Erfordernis der Kenntnis arbeitsrechtlicher Normen sei für einen Beamten der Verwendungsgruppe B in der Arbeitsmarktverwaltung keineswegs ungewöhnlich; vielmehr seien bis zur Ausgliederung der Arbeitsmarktverwaltung aus der unmittelbaren staatlichen Verwaltung diese Bestimmungen, wie auch die Rechtsgebiete des Sozialversicherungsrechts, des Leistungsrechts und die wichtigsten verfahrensrechtlichen Rechtsquellen, wie beispielsweise das AVG gemäß der Verordnung BGBl. Nr. 450/1979 idF der Verordnung BGBl. Nr. 679/1990, Teil der Grundausbildung für Beamte der Verwendungsgruppe B gewesen bzw. seien dies weiterhin.

Aus der Kenntnis einschlägiger Bestimmungen des Datenschutzgesetzes lasse sich für die A-Wertigkeit der Tätigkeiten des Beschwerdeführers nichts gewinnen: Das Datenschutzgesetz sei ein "Grundgesetz" (im Original unter Anführungszeichen) des Arbeitsmarktservice, dessen Kenntnis vorauszusetzen sei (wird näher ausgeführt). Darüber hinaus gebe der zur Verfügung gestellte Arbeitsbehelf zum Thema Datenaustausch/Datenschutz präzise Vorgaben zur

Vorgangsweise bei den in Frage kommenden Problemstellungen, so daß ein Nachschlagen in dieser Unterlage "die rechtsrichtige Lösung im wesentlichen bereits vorgebe und sich der Beschwerdeführer lediglich an diese Vorgaben zu halten brauche, ohne spezifische rechtliche Erwägungen anstellen zu müssen".

Die bei Exekutionen anfallenden rechtlichen Beurteilungen beschränkten sich im wesentlichen auf die Prüfung der Zuständigkeit, die Prüfung eines laufenden Leistungsbezuges, der Pfändbarkeit der Leistung, der Exekutionsart, auf die Vergabe der Verbotsnummer und des Ranges, auf die Ermittlung des unpfändbaren Freibetrages und auf die Verwahrung des pfändbaren Betrages im vereinfachten Bewilligungsverfahren. Der Beschwerdeführer befasse sich - wie alle anderen Bediensteten im Leistungsbereich auf Ebene der regionalen Geschäftsstellen des Arbeitsmarktservice - also lediglich mit ausgewählten exekutionsrechtlichen Teilbereichen. Eine umfassende Kenntnis des Exekutionsrechtes sei nicht erforderlich. Darüber hinaus gebe der dem Beschwerdeführer zur Verfügung gestellte Arbeitsbehelf "Richtlinien für die Anwendung der Exekutionsordnung im Bereich der Arbeitslosenversicherung" präzise Vorgaben für die einzuhaltende Vorgangsweise.

Somit könne keine Rede vom Erfordernis eines Gesamtüberblicks über die Rechtswissenschaften zur Bewältigung der mit dem Arbeitsplatz des Beschwerdeführers verbundenen Aufgaben und demzufolge auch nicht von einer A-Wertigkeit der vom Beschwerdeführer zu erbringenden Verrichtungen sein. Grundsätzlich werde darauf hingewiesen, daß die bloße Kenntnis von der Existenz einer Rechtsnorm nicht mit der Kenntnis des Inhaltes dieser Norm verwechselt werden sollte.

Abweichend von der Bewertung "der einschlägigen Tätigkeitskataloge aus 1984, 1985" sei auch die "Beratung über allgemeine und spezielle Rechtsangelegenheiten von Interessenvertretungen, Dienstgebern und Ratsuchenden" als B- und nicht als A-wertige Tätigkeit einzustufen. Die A-Wertigkeit einer rechtsanwendenden Tätigkeit hänge davon ab, ob zu ihrer Bewältigung ein Gesamtüberblick über die Rechtswissenschaft erforderlich sei. Der Beschwerdeführer habe auch beim Kontakt mit unternehmensexternen Einrichtungen und Parteienvertretern die Rechtsvorschriften anzuwenden, die bei der Vollziehung in seinem Fachbereich maßgeblich seien, die aber, wie gesagt, den zuvor umschriebenen Gesamtüberblick nicht erforderten.

Auch aus dem Hinweis des Beschwerdeführers, er habe, soweit es um Sanktionen nach den §§ 10 und 11 AIVG gehe, im Jahr 1995 zahlreiche Bescheide nach § 68 Abs. 2 AVG aufgehoben sowie zahlreiche Berufungsvorentscheidungen gefällt, sei nichts zu gewinnen. Einerseits sehe die Grundausbildungsverordnung für Beamte der Verwendungsgruppe B in der Arbeitsmarktverwaltung den Gegenstand "Leistungs- und Verfahrensrecht" als Teil der Dienstprüfung vor, zum anderen saniere der Beschwerdeführer in Anwendung der §§ 64a und 68 Abs. 2 AVG "ohnehin nur fehlerhafte Entscheidungen, die bei Durchführung eines ordnungsgemäßen Verfahrens schon bei Erlassung des die Sache erledigenden Bescheides vermieden hätten werden können".

Auch das Spektrum der hierarchischen Unterordnung spreche gegen die vom Beschwerdeführer angenommene Höherwertigkeit seiner Tätigkeiten. Die Entscheidungen, die auf Ebene der regionalen Geschäftsstelle des Arbeitsmarktservice fielen, seien Entscheidungen der untersten Verwaltungshierarchie. Zur Frage, inwieweit den Beschwerdeführer die Verpflichtung zur Einholung juristischen Rates bei vorgesetzten Stellen treffe, sei festzuhalten, daß er zwar im Sinne der integrierten Behandlung aller Leistungsfälle vor Ort die anfallenden Angelegenheiten in der Regel ohne Rücksprache erledige, daß jedoch zur Erreichung einer bundesweit einheitlichen Vorgangsweise dem Beschwerdeführer wie auch allen anderen Bediensteten in Leistungsabteilungen der regionalen Geschäftsstellen detaillierte schriftliche, strikt zu befolgende Anweisungen, die die Vorgangsweise im Verfahren regelten sowie Anleitungen bei der Beurteilung materiell rechtlicher Fragen gäben, zur Verfügung gestellt worden seien (so beispielsweise zu den Bereichen Datenaustausch/Datenschutz, der Europäische Wirtschaftsraum und die Arbeitslosenversicherung-Durchführungsrichtlinien, Richtlinien für die Anwendung der Exekutionsordnung im Bereich der Arbeitslosenversicherung). Es könne also von einer "Dauerweisung zur Einholung und Befolgung von juristischem Rat sowie Vorgabe von Entscheidungen" (im Original unter Anführungszeichen) gesprochen werden. Das Ergebnis sei nicht anders, als ob der Beschwerdeführer in jedem einzelnen Fall juristischen Rat und Entscheidungsvorgaben bei den vorgesetzten Stellen einholen würde.

Zusammenfassend ergebe sich, daß nach dem Wegfall der "IESG-Agenden" A-wertige Tätigkeiten im Rahmen der vom Beschwerdeführer zu erbringenden Verrichtungen nicht mehr anfielen. Die Entscheidung der Behörde erster Instanz, die Verwendungszulage einzustellen, sei somit gesetzmäßig erfolgt.

Dagegen richtet sich die vorliegende Beschwerde wegen inhaltlicher Rechtswidrigkeiten und Rechtswidrigkeiten infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften.

Die belangte Behörde hat die Akten des Verwaltungsverfahrens (sowie drei der im angefochtenen Bescheid genannten Geschäftsbehalte) vorgelegt und in einer Gegenschrift die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde beantragt.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Für den Beschwerdeführer gelten als Beamte des Dienstklassenschemas die Übergangsbestimmungen des Abschnittes XI des Gehaltsgesetzes in der Fassung des Besoldungsreform-Gesetzes 1994.

Gemäß § 121 Abs. 1 Z. 1 GG 1956 gebührt dem Beamten der Allgemeinen Verwaltung und dem Beamten in handwerklicher Verwendung eine ruhegenußfähige Verwendungszulage, wenn er dauernd im erheblichen Ausmaß Dienste verrichtet, die einer höheren Verwendungsgruppe zuzuordnen sind.

Nach Abs. 2 dieser Bestimmung ist die Verwendungszulage mit Vorrückungsbeträgen oder halben Vorrückungsbeträgen der Dienstklasse und Verwendungsgruppe zu bemessen, der der Beamte angehört. Sie darf im Fall des Abs. 1 Z. 1 drei Vorrückungsbeträge nicht übersteigen. Nach Abs. 4 leg. cit. ist sie innerhalb dieser Grenzen nach der Höherwertigkeit der Leistung zu bemessen.

Nach Abs. 6 (vor dem Besoldungsreform-Gesetz § 30a Abs. 4 GG) ist die Verwendungszulage neu zu bemessen, wenn der Beamte befördert, überstellt oder auf einen anderen Arbeitsplatz versetzt wird.

Soweit hier erheblich, entsprechen diese Bestimmungen im wesentlichen den korrespondierenden Bestimmungen des früheren § 30a GG 1956 idF bis zum Besoldungsreform-Gesetz.

§ 69 des Arbeitsmarktservicegesetzes, BGBl. Nr. 313/1994,

lautet (Stammfassung):

"Ämter des Arbeitsmarktservice

§ 69. (1) Für den Bereich jedes Bundeslandes und für die Bundesorganisation wird je ein Amt (insgesamt zehn) des Arbeitsmarktservice eingerichtet. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales ist oberste Dienstbehörde erster Instanz für jene Beamten, die in den Geschäftsstellen des Arbeitsmarktservice Dienst verrichten. Diese Zuständigkeit wird in den Angelegenheiten des § 1 der Dienstrechtsverfahrensverordnung 1981, BGBl. Nr. 162, in der jeweils geltenden Fassung, mit der Maßgabe übertragen, daß für jene Beamten, die bei der jeweiligen Landesgeschäftsstelle oder den dazugehörigen regionalen Geschäftsstellen Dienst verrichten, das jeweilige Amt bei der Landesgeschäftsstelle und für jene Beamten, die bei der Bundesgeschäftsstelle Dienst verrichten, das Amt bei der Bundesgeschäftsstelle in erster Instanz zuständig ist. Über Berufungen gegen Bescheide der Ämter bei den Landesgeschäftsstellen entscheidet das Amt bei der Bundesgeschäftsstelle endgültig; über Berufungen gegen Bescheide des Amtes bei der Bundesgeschäftsstelle entscheidet der Bundesminister für Arbeit und Soziales.

(2) Die Ämter sind dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales nachgeordnet und werden vom Landesgeschäftsführer (bezüglich der Ämter in den Bundesländern) und vom Vorsitzenden des Vorstandes (bezüglich des Amtes bei der Bundesorganisation) geleitet. Diese sind in dieser Funktion an die Weisungen des Bundesministers für Arbeit und Soziales gebunden.

(3) Als Dienststelle im Sinne des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979 für die den Ämtern des Arbeitsmarktservice angehörenden Beamten gilt jene Landesgeschäftsstelle oder regionale Geschäftsstelle oder Bundesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice, bei der der Beamte regelmäßig Dienst verrichtet."

Der Beschwerdeführer vertritt die Ansicht, seine Verwendung sei A-wertig (mehr dazu später), weshalb schon im Hinblick darauf die Voraussetzungen für einen Eingriff in den rechtskräftigen Bemessungsbescheid vom 15. März 1991 nicht gegeben seien.

Dem ist folgendes zu entgegnen: Dem Bescheid vom 15. März 1991 zufolge stand der Beschwerdeführer damals in der Dienstklasse IV (Oberrevident). Der Beschwerdeführer wird im erstinstanzlichen Bescheid vom 13. Juni 1995 als Amtssekretär bezeichnet, im angefochtenen Bescheid als Amtsrat. Über entsprechende Anfrage hat die Dienststelle des Beschwerdeführers dem Verwaltungsgerichtshof mitgeteilt (Telefax vom 9. Juni 1998), daß der Beschwerdeführer mit 1. Juli 1993 in Dienstklasse V und mit 1. Juli 1996 in Dienstklasse VI "vorgerückt" ist.

Eine Neubemessung der Verwendungszulage (und sei es auch in Form einer Entscheidung über die Gebührlichkeit dieser Zulage, wie sie in negativer Form mit dem erstinstanzlichen Bescheid erfolgte) war demnach nicht bloß aufgrund der Änderung des Tätigkeitsbereiches des Beschwerdeführers, sondern auch schon deshalb erforderlich, weil er nicht mehr Beamter der Dienstklasse IV war, wobei dahingestellt bleiben kann, welche Rechtswirkungen der Bescheid vom 15. März 1991 ab dem Zeitpunkt, zu welchem der Beschwerdeführer nicht mehr Beamter der Dienstklasse IV war, entfaltete. Der Umstand, daß eine Neubemessung (nicht nur zulässig, sondern) geboten war, bedeutet allerdings noch nicht, daß nunmehr - schon deshalb - die Verwendungszulage in einem anderen Ausmaß an Vorrückungsbeträgen zu gebühren hätte; es handelt sich vielmehr dabei um zwei unterschiedliche Aspekte.

"Sache" des erstinstanzlichen Bescheides und damit auch des Rechtsmittelverfahrens vor der belangten Behörde war demnach die Frage, ob dem Beschwerdeführer als Beamten der Dienstklasse V eine Verwendungszulage nach § 121 Abs. 1 Z. 1 GG 1956 gebührte und wenn ja, in welchem Umfang. Vor dem Hintergrund des Beschwerdefalles endete daher der diesbezüglich rechtserhebliche Zeitraum mit dem Zeitpunkt, zu welchem der Beschwerdeführer nicht mehr Beamter der Dienstklasse V war (daher der Mitteilung der Dienststelle an den Verwaltungsgerichtshof zufolge mit Ablauf des 30. Juni 1996). Die Frage, ob dem Beschwerdeführer als Beamten der Verwendungsgruppe ?, Dienstklasse VI, eine solche Verwendungszulage gebührt und wenn ja, in welchem Ausmaß, ist daher gegebenenfalls in einem weiteren Verfahren (beginnend bei der Dienstbehörde erster Instanz) zu klären.

In der Sache selbst bringt der Beschwerdeführer zusammengefaßt vor, die belangte Behörde habe den maßgeblichen Sachverhalt nur unzureichend festgestellt, indem sie nur auf Einzelaspekte seiner Tätigkeit eingegangen sei und nicht auf andere, wichtigere Bedacht nehme (wird näher ausgeführt). Seine Dienststelle habe immerhin 10 % seiner Tätigkeit als A-wertig bezeichnet, nämlich jene bestehend in der Beratung über allgemeine und spezielle Rechtsangelegenheiten von Interessensvertretungen, Dienstgebern und Ratsuchenden. Die belangte Behörde verneine diesbezüglich ohne ausreichende Begründung die A-Wertigkeit und habe es nicht unternommen, den Rechtsrahmen dieser Beratungs- und Auskunftstätigkeit abzustecken. Sofern sie voraussetzen sollte, daß dieser Bereich mit dem "sonstigen Kompetenzbereich der Abteilung" ident sei, sei dies unzutreffend. Der Ratsuchende halte sich bei seinen Fragen nicht an interne Zuständigkeiten, sondern wünsche eine möglichst vollständige Auskunft über seinen Fall. Damit würden unweigerlich immer wieder Aspekte berührt, für die auch oder primär eine andere Abteilung seiner Dienststelle zuständig sei oder die sogar überhaupt außerhalb des Zuständigkeitsbereiches seiner Dienststelle fielen.

Hinsichtlich eines Anteiles seiner Tätigkeiten von 25 % habe seine Dienststelle überhaupt keine Zuordnung zu einer Verwendungsgruppe vorgenommen. Es handle sich dabei um Führung, Überwachung und Koordinierung des Dienstbetriebes in der Abteilung. Auch die belangte Behörde äußere sich dazu in der Begründung des angefochtenen Bescheides nicht, was hier jedoch unverzichtbar gewesen wäre, weil sich diesbezüglich schwierige Angelegenheiten, insbesondere auch rechtlicher Art, konzentrierten, "in welchen die Abteilungsmitarbeiter allein nicht zurechtkommen". Das gelte aber außerdem auch für die fachliche Unterstützung und Anweisung der Mitarbeiter, deren quantitativen Anteil seine Dienststelle mit 65 % an seiner Gesamttätigkeit beziffert und die sie insgesamt nur als B-wertig beurteilt habe, obwohl hier "offensichtlich eine Differenzierung" erforderlich gewesen wäre.

Wie aus seiner (richtig: undatierten) Stellungnahme zur Tätigkeitsbeschreibung vom 4. Jänner 1996 hervorgehe, die in der Bescheidbegründung nur unvollständig zum Ausdruck gelange, habe er bei seiner Tätigkeit Bestimmungen "aus mehr als vier Dutzend Gesetzen und dazu noch aus diversen Verordnungen anzuwenden". Um diese Vielzahl von Rechtsvorschriften aus verschiedenen Bereichen mit dem Ergebnis eines sinnvollen Ganzen anzuwenden, sei genau das erforderlich, was die belangte Behörde abstreite, nämlich ein juristisches Verständnis, eine Fähigkeit zur gedanklichen Abstraktion und zur zusammenschauenden Gesetzesinterpretation, welches auf jenem rechtswissenschaftlichen Gesamtüberblick beruhe, welcher gewöhnlich nur durch ein Studium der Rechtswissenschaft vermittelt werde. Er habe sich diesen Überblick im Zuge langjähriger Berufstätigkeit erworben; daß er ihn habe, könne angesichts seiner früheren Verwendung "samt Zulagenbezug nach § 30a Abs. 1 Z. 1 GG 1956" überhaupt nicht in Zweifel stehen.

Der grundsätzliche Mangel der behördlichen Betrachtungsweise liege darin, daß die belangte Behörde seine Gesamttätigkeit in Einzelaspekte zerlege, um diese dann isoliert als nicht A-wertig bezeichnen zu können, weil diese Aspekte nur einen engen Bereich betreffen. Auf diese Weise könnte einem großen Teil der unbestritten A-wertigen Verwendungen diese Wertigkeit abgestritten werden. Es gehe auch nicht an, einen Teilbereich, nämlich konkret arbeitsrechtliche Normen, mit der Begründung aus der richtigerweise vorzunehmenden Gesamtbetrachtung

herauszunehmen, daß diesbezügliche Kenntnisse für einen Beamten der Verwendungsgruppe B in der Arbeitsmarktverwaltung keineswegs ungewöhnlich seien, weil damit nicht dem Gebot, alle Einzelkomponenten der Verwendung zu berücksichtigen, entsprochen werde. Verfehlt sei die Argumentation in bezug auf einen hierarchischen Gesichtspunkt. Für den streitgegenständlichen Zulagenanspruch habe lediglich die Frage der Selbständigkeit, insbesondere auch bei Behandlung und Lösung schwieriger Rechtsfragen, Bedeutung. Auf welcher Ebene der Verwaltungshierarchie diese Arbeit verrichtet werde, sei kein Kriterium der Verwendungsgruppenwertigkeit.

Die damit in Zusammenhang stehende behördliche Behauptung, es könne von einer "Dauerweisung zur Einholung und Befolgung von juristischem Rat, sowie Vorgabe der Entscheidung" (im Original unter Anführungszeichen) gesprochen werden, sei ein "völlig irreales Konstrukt". Die Behörde vermöge nämlich dazu nur richtlinienartige Arbeitsgrundlagen anzuführen, wie sie es in allen Verwaltungsbereichen gebe.

Zu Unrecht habe die belangte Behörde nicht ausreichend darauf Bedacht genommen, daß es zu seinen Aufgaben gehöre, rechtskräftige Bescheide wegen Fehlerhaftigkeit aufzuheben und abzuändern. Das erfordere zweifellos besonders fundierte Kenntnisse. Unergründlich sei, inwieweit ein Argument gegen diese Betrachtungsweise darin bestehen solle, es hätte in solchen Fällen auch gleich von vornherein richtig entschieden werden können.

Damit ergebe sich zusammenfassend, daß wegen der Fülle der von ihm anzuwendenden verschiedenartigen Rechtsnormen bei zusammenschauender Betrachtungsweise keineswegs von der für die Verwendungsgruppe B typischen Begrenztheit der rechtlichen Vollzugstätigkeit gesprochen werden könne. Das gelte schon allgemein insbesondere unter dem Aspekt, daß sich bei ihm als Abteilungsleiter die schwierigeren Angelegenheiten konzentrierten, das gelte dementsprechend im besonderen Maße für seine überwachende Tätigkeit und seine Leitungstätigkeit und das gelte ebenso und allenfalls noch mehr in bezug auf seine Auskunfts- und Beratungstätigkeit, weil durch diese entsprechend dem zuvor Gesagten die eigentlichen Vollzugskompetenzen der Abteilung überschritten würden.

Diesem Vorbringen kann Berechtigung nicht abgesprochen werden.

Nach ständiger Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes sind der Verwendungsgruppe A nur Dienste zuzuordnen, für die im allgemeinen eine abgeschlossene Hochschulbildung Voraussetzung ist. Charakteristisch für einen dieser Verwendungsgruppe zuzuordnenden Dienst ist, daß seine Verrichtung einen Gesamtüberblick über einen Gegenstand eines Universitätsstudiums bildende Wissenschaft erfordert, wie ihn im allgemeinen nur ein solches Studium zu vermitteln pflegt. Dagegen sind für den Beamten der Verwendungsgruppe B charakteristisch und damit dieser Verwendungsgruppe zuzuordnen Dienste vom Rang einer selbständigen und selbstverantwortlichen Arbeit, deren klaglose Bewältigung einerseits eine durch Absolvierung einer höheren Lehranstalt erworbene Bildung, andererseits Fachkenntnisse voraussetzt, wie sie durch die Zurücklegung der als Anstellungserfordernisse vorgeschriebenen Zeiten praktischer Verwendung und der geforderten Ablegung entsprechender Prüfungen erlangt zu werden pflegen; dabei ist die - auch durch private Fortbildung herbeigeführte - Erfahrungskomponente für den Verwendungserfolg von Bedeutung. Selbst das Erfordernis von auf Hochschulniveau stehenden - allenfalls durch dienstliche oder private Fortbildung - angeeigneten Kenntnissen führt - wegen des Erfordernisses des genannten Gesamtüberblickes - dann nicht zur Annahme einer A-wertigen Verwendung, wenn es sich lediglich um einen kleinen Ausschnitt aus dem Stoff einer Studienrichtung handelt. Andererseits läßt sich mit dem Vorhandensein von bloßen Grundkenntnissen - auf mehreren Sachgebieten - eine der akademischen Ausbildung entsprechende Bildungshöhe nicht begründen (siehe dazu beispielsweise das auch zu § 121 Abs. 1 Z. 1 GG 1956 ergangene hg. Erkenntnis vom 14. Mai 1998, Zl. 96/12/0054, unter Hinweis auf Vorjudikatur).

Weiters ist zu beachten, daß Erheblichkeit im Sinne des § 121 Abs. 1 Z. 1 GG 1956 (erst) dann vorliegt, wenn mehr als 25 % der gesamten dienstlichen Tätigkeit als A-wertig anzusehen sind (siehe dazu abermals das zuvor genannte Erkenntnis vom 14. Mai 1998, Zl. 96/12/0054).

Davon ausgehend ist der entscheidungserhebliche Sachverhalt aus folgenden Gründen nicht ausreichend geklärt, um die Frage der Gebührlichkeit dieser Verwendungszulage abschließend beurteilen zu können:

Zunächst ist klarzustellen, daß nur die Wahrnehmung der übertragenen Aufgaben die Gebührlichkeit einer Verwendungszulage zur Folge haben kann, nicht auch die Besorgung darüber hinausgehender, dem Beamten nicht obliegender Tätigkeiten. Hinsichtlich der strittigen Wertigkeit der beratenden Tätigkeit des Beschwerdeführers (die belangte Behörde vertritt diesbezüglich die zuvor im Verwaltungsverfahren nicht erörterte Auffassung, diese Tätigkeit

sei im Gegensatz zur Beurteilung der Dienststelle des Beschwerdeführers nicht A-wertig) bedarf es unter Mitberücksichtigung des nunmehrigen Vorbringens des Beschwerdeführers der Klärung, ob ihm eine solche Tätigkeit in dem von ihm in der Beschwerde behaupteten Umfang (nicht nur abteilungsübergreifend, sondern auch über den Bereich seiner Dienststelle hinaus) überhaupt aufgetragen ist.

Im übrigen gibt die Begründung des angefochtenen Bescheides, nicht zuletzt auch angesichts der Ausführungen in der Gegenschrift, zu erkennen, daß die belangte Behörde von einem unzutreffenden Prüfungsmaßstab ausgegangen ist. Eine im Sinne des § 121 Abs. 1 Z. 1 GG 1956 rechtserhebliche höherwertige Tätigkeit kann auf allen hierarchischen Ebenen gegeben sein. Auch ist eine Rechtsmitteltätigkeit nicht schon deshalb nicht höherwertig im hier relevanten Sinne, weil sie "ohnehin nur fehlerhafte Entscheidungen (betrifft), die bei Durchführung eines ordnungsgemäßen Verfahrens schon bei Erlassung des die Sache erledigenden Bescheides vermieden hätten werden können". Im Beschwerdefall ist insbesondere von Bedeutung, daß der Beschwerdeführer der gegebenen Verfahrenslage zufolge nicht verhalten war, bei seiner Tätigkeit juristischen Rat der Vorgesetzten bzw. hierarchisch übergeordneten Stellen einzuholen. Der Umstand, daß dem Beschwerdeführer wie den anderen Bediensteten auch verschiedene Geschäftsbehelfe zur Verfügung gestellt wurden, vermag daran nichts zu ändern. Es mag schon sein, daß, wie es in der Gegenschrift heißt, durch diese Unterlagen die Vorgangsweise im Verfahren und der Inhalt von Entscheidungen wesentlich vorbestimmt werden, der Verwaltungsgerichtshof vermag sich aber der Auffassung der belangten Behörde in der Gegenschrift nicht anzuschließen, daß die beispielsweise genannten exekutionsrechtlichen Richtlinien "bis in die kleinste Einzelheit das Vorgehen des Beschwerdeführers determinieren", weil solche Richtlinien niemals Lösungen für alle vorkommenden Fälle "bis in die kleinsten Einzelheiten" erfassen können, was freilich den Wert tauglicher Arbeitsbehelfe als wertvolle Richtschnur für die Abwicklung des Verwaltungsgeschehens nicht in Frage stellen soll.

Die belangte Behörde bringt in ihrer Gegenschrift in Erwiderung auf das Beschwerdevorbringen auch vor, sie habe die vom Beschwerdeführer ins Treffen geführten internationalen rechtlichen Aspekte keineswegs unerörtert gelassen. Davon abgesehen, seien auch diese Rechtsquellen Teile des Sozialversicherungsrechtes. "Ob in diesem Rechtsbereich einige oder hunderte von Bestimmungen zu beachten sind, ist für die Frage der A-Wertigkeit einer Tätigkeit ohne Belang. Das Sozialversicherungsrecht ist - ungeachtet seines Umfangs - ein bloßes Teilgebiet des öffentlichen Rechtes und erfordert nicht einen Gesamtüberblick über die Rechtswissenschaft". Auch dieser Qualifikation vermag sich der Verwaltungsgerichtshof nicht anzuschließen.

Richtig ist wohl, daß eine große Menge an anzuwendenden Rechtsvorschriften allein noch nicht bedeutet, daß die Tätigkeit schon deshalb höherwertig im hier strittigen Sinne wäre, weil auch die qualitativen Komponenten von entscheidender Bedeutung sind. Andererseits ist auch die Auffassung des Beschwerdeführers, die dahin geht, es gebühre ihm für seine Tätigkeit, die nicht nur Routinefälle umfasse und die er selbständig zu besorgen habe, eine Verwendungszulage nach § 121 Abs. 1 Z. 1 GG 1956, bei der gegebenen Verfahrenslage nicht von der Hand zu weisen. Dabei kommt es aber nicht darauf an, welche schwierigen Probleme allenfalls theoretisch auftauchen könnten (in der der Erledigung vom 3. Juni 1996 beigelegten Stellungnahme der Landesgeschäftsstelle wird beispielsweise im Zusammenhang mit den internationalen Aspekten auf die mögliche Frage verwiesen, ob Zeiten einer freiwilligen Versicherung eines Selbständigen in Dänemark auf die Anwartschaft anzurechnen seien), sondern - vor dem Hintergrund des Beschwerdefalles - auf das konkrete Geschehen. Diesbezüglich sind auch die Ausführungen des Beschwerdeführers zu abstrakt geblieben, um eine verlässliche Quantifizierung dieses hier maßgeblichen qualitativen Aspektes zu ermöglichen.

Zusammenfassend bedarf es daher einerseits einer Klärung des Umfangs der dem Beschwerdeführer obliegenden beratenden Tätigkeit, andererseits weiterer Verfahrensschritte zur Konkretisierung der Tätigkeit des Beschwerdeführers im Hinblick auf die hier maßgeblichen qualitativen Aspekte. Denkbar wäre diesbezüglich, den Beschwerdeführer im Hinblick auf die (ungeachtet der der Behörde obliegenden Pflicht, den Sachverhalt von Amts wegen zu ermitteln) ihm obliegende Mitwirkungspflicht zu verhalten, entsprechende Akten zu bezeichnen (beispielsweise die Akten der von ihm genannten Rechtsmittelverfahren, aber auch andere, relevante Akten), die seiner Auffassung nach geeignet sind, die von ihm behauptete höherwertige Tätigkeit - die, wie gesagt, in erheblichem Umfang gegeben sein muß - zu dokumentieren.

Die Kostenentscheidung beruht auf den §§ 47 ff VwGG iVm der Verordnung BGBl. Nr. 416/1994.

Wien, am 20. Jänner 1999

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VWGH:1999:1997120124.X00

Im RIS seit

20.11.2000

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

© 2025 JUSLINE

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

www.jusline.at