

TE Vwgh Erkenntnis 1998/3/25 98/12/0007

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 25.03.1998

Index

10/01 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG);
10/10 Auskunftspflicht;
40/01 Verwaltungsverfahren;
63/01 Beamten-Dienstrechtsgesetz;

Norm

AuskunftspflichtG 1987 §3;
AVG §56;
AVG §58 Abs2;
AVG §60;
BDG 1979 §136 Abs1 idF 1994/550;
BDG 1979 §137 Abs1 idF 1994/550;
BDG 1979 §254 Abs1 idF 1994/550;
BDG 1979 §254 Abs15 idF 1994/550;
B-VG Art132;

Beachte

Serie (erledigt im gleichen Sinn):98/12/0023 E 25. März 1998

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 Mag. T in W, gegen den Bescheid des Bundesministers für Landesverteidigung vom 25. November 1997, Zl. 732.498/47-2.4/97, betreffend Feststellung der besoldungsrechtlichen Stellung, zu Recht erkannt:

Spruch

Der angefochtene Bescheid wird wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufgehoben.

Der Bund hat dem Beschwerdeführer Aufwendungen in der Höhe von S 2.500,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Der Beschwerdeführer steht als Beamter der Allgemeinen Verwaltung, Verwendungsgruppe A, in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Bund. Seine Dienststelle ist das Bundesministerium für Landesverteidigung, wo er in einer Legislativabteilung tätig ist. Der Beschwerdeführer gehört zum Personenkreis nach § 24 Abs. 2 VwGG.

Mit formularmäßiger Dienstgebermitteilung wurde der Beschwerdeführer über die Möglichkeit informiert, durch Erklärung gemäß § 254 Abs. 1 BDG 1979 seine Überleitung in das neue durch das Besoldungsreform-Gesetz 1994 geschaffene Besoldungsschema zu bewirken. Unter Berücksichtigung seiner Verwendung und besoldungsrechtlichen Stellung zum 1. Jänner 1996 würde sich für ihn im Falle der Überleitung die Einstufung "VWGR/Funktgr.: A 1/2 GHST/Funkst.: 07/1" ergeben. Die Dienstgebermitteilung enthält auch eine Gegenüberstellung des Monatsbezuges, der dem Beschwerdeführer auf Grund seiner damaligen besoldungsrechtlichen Stellung gebührte, mit dem neuen Bezug im Falle seiner Optierung auf Grund der mitgeteilten Einstufung sowie allgemeine weitere Erläuterungen.

Mit Schreiben vom 9. Dezember 1996 gab der Beschwerdeführer eine Optionserklärung für das neue Besoldungsschema ab.

Hierauf teilte ihm die belangte Behörde mit formlosem Schreiben vom 20. Dezember 1996 mit, er habe durch seine Optionserklärung mit Wirksamkeit vom 1. Jänner 1996 seine Überleitung in die Besoldungsgruppe "Allgemeiner Verwaltungsdienst" bewirkt. Er habe daher zu diesem Zeitpunkt nachstehende dienst- und besoldungsrechtliche Stellung:

- "1. Verwendungsgruppe A 1
- 2. Funktionsgruppe 2
- 3. Gehaltsstufe 07
- 4. Funktionsstufe 1
- 5. nächste Vorrückung Juli 1997
- 6. Amtstitel --
- 7. Verwendungsbezeichnung ... Beamter."

Hierauf stellte der Beschwerdeführer mit Eingabe vom 26. Februar 1997 folgenden Antrag:

"Ich habe mit Optionserklärung vom 9. Dezember 1996 meine Überleitung in die Besoldungsgruppe "Allgemeiner Verwaltungsdienst" mit Wirksamkeit vom 1. Jänner 1996 bewirkt und ersuche um bescheidmäßige Absprache über meine besoldungsrechtliche Stellung".

Als Beilagen waren die Optionserklärung vom 9. Dezember 1996 sowie die Dienstgebermitteilung vom 20. Dezember 1996 angeschlossen.

Ende August 1997 erhob der Beschwerdeführer Säumnisbeschwerde beim Verwaltungsgerichtshof wegen Verletzung der Entscheidungspflicht, die unter Zl. 97/12/0306 protokolliert wurde.

Nach der Aktenlage langte ein von der belangten Behörde beim Bundesminister für Finanzen in Auftrag gegebenes Gutachten, in dem detailliert die Gründe dargelegt werden, die der Bewertung des Arbeitsplatzes des Beschwerdeführers zugrunde gelegt wurden, bei ihr am 11. November 1997 ein. Dieses Gutachten wurde allerdings nicht dem Parteiengehör unterzogen und auch nicht im angefochtenen Bescheid verwertet.

Die Erlassung des angefochtenen Bescheides vom 25. November 1997 führte zur Einstellung des Säumnisbeschwerde-Verfahrens nach § 36 Abs. 2 VwGG (hg. Beschluß vom 21. Jänner 1998, 97/12/0306).

Mit dem obzitierten Bescheid vom 25. November 1997 stellte die belangte Behörde auf Grund des Antrages des Beschwerdeführers vom 26. Februar 1997 gemäß § 254 BDG 1979 in Verbindung mit § 134 GG dessen besoldungsrechtliche Stellung "mit Verwendungsgruppe A 1, Funktionsgruppe 2, Gehaltsstufe 7, Funktionsstufe 1" fest. Sie begründete dies damit, der Beschwerdeführer sei auf Grund seiner schriftlichen Erklärung vom 9. Dezember 1996 gemäß § 134 GG und unter Zugrundelegung der Wertigkeit seines Arbeitsplatzes mit der Funktionsgruppe 2 mit Wirksamkeit vom 1. Jänner 1996 aus der Verwendungsgruppe A, Dienstklasse IV, Gehaltsstufe 8, nächste Vorrückung ab 1. Juli 1997, in die Verwendungsgruppe A 1, Funktionsgruppe 2, Gehaltsstufe 7, Funktionsstufe 1, nächste Vorrückung am 1. Juli 1997, überzuleiten gewesen. Somit habe sich die im Spruch festgestellte besoldungsrechtliche Stellung ergeben.

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

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

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

§ 254 BDG 1979 in der im Beschwerdefall anzuwendenden Fassung des Art. I Z. 55 des Besoldungsreform-Gesetzes 1994, BGBl. Nr. 550, dessen Abs. 7 in der Fassung des Art. I Z. 14 des Bundesgesetzes, BGBl. Nr. 820/1995, und dessen Abs. 15 in der Fassung des Art. I Z. 13 der BDG-Novelle 1994, BGBl. Nr. 665, lautet (auszugsweise):

"(1) Ein Beamter des Dienststandes, der einer der Verwendungsgruppen A bis E oder P 1 bis P 5 angehört, kann durch schriftliche Erklärung seine Überleitung in den Allgemeinen Verwaltungsdienst und damit in eine der Verwendungsgruppen A 1 bis A 7 bewirken. Eine solche schriftliche Erklärung ist rechtsunwirksam, wenn ihr der Beamte eine Bedingung beigefügt hat.

...

(7) Es werden wirksam:

1.

...

2.

Die Überleitung in die Grundlaufbahn und eine der Funktionsgruppen 1 bis 6 der Verwendungsgruppe A1 und in die Verwendungsgruppe A2

a)

mit 1. Jänner 1996, wenn der Beamte die Erklärung spätestens am 31. Dezember 1996 abgibt,

...

(15) Die schriftliche Erklärung nach den Abs. 1 und 2 tritt rückwirkend außer Kraft, wenn

1. die Dienstbehörde den Beamten bei gleichgebliebenem Arbeitsplatz in eine andere Einstufung des neuen Schemas überleitet, als dem Beamten vor Abgabe der schriftlichen Erklärung von der Dienstbehörde mitgeteilt worden ist, und
2. der Beamte innerhalb dreier Monate ab der Bekanntgabe seiner tatsächlichen Einstufung im neuen Schema die schriftliche Erklärung widerruft."

§ 137 BDG 1979 in der Fassung des Art. I Z. 32 des Besoldungsreform-Gesetzes 1994 (die Zuständigkeitsbestimmung in Abs. 1 in der Fassung des Art. I Z. 2 BGBl. I Nr. 61/1997) lautet auszugsweise:

"(1) Die Arbeitsplätze der Beamten des Allgemeinen Verwaltungsdienstes sind auf Antrag des zuständigen Bundesministers vom Bundesminister für Finanzen zu bewerten und unter Bedachtnahme auf die in der Anlage 1 genannten Richtverwendungen einer Verwendungsgruppe und innerhalb dieser der Grundlaufbahn oder einer Funktionsgruppe zuzuordnen. Bei der Zuordnung zu einer Verwendungsgruppe ist auch auf die in der Anlage 1 für diese Verwendungsgruppe vorgeschriebenen Ausbildungserfordernisse Bedacht zu nehmen. Die Bewertung und die Zuordnung bedürfen der Zustimmung der Bundesregierung.

(2) Richtverwendungen sind gesetzlich zugeordnete Arbeitsplätze, die den Wert wiedergeben, der ihnen auf Grund ihres Inhaltes und ihrer organisatorischen Stellung am Tag des Inkrafttretens der betreffenden Gesetzesbestimmung zukommt.

(3) Bei der Arbeitsplatzbewertung sind die mit dem Arbeitsplatz verbundenen Anforderungen an das Wissen, die für die Umsetzung des Wissens erforderliche Denkleistung und die Verantwortung zu berücksichtigen. Im einzelnen sind zu bewerten:

1.

das Wissen nach den Anforderungen

a)

an die durch Ausbildung oder Erfahrung erworbenen Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten,

b)

an die Fähigkeit, Aufgaben zu erfüllen, zu überwachen, zu integrieren oder zu koordinieren, und

c)

an die Kontakt- und Kommunikationsfähigkeit sowie an Führungsqualität und Verhandlungsgeschick,

2.

die Denkleistung nach dem Umfang des Rahmens, in dem Handeln mehr oder weniger exakt vorgegeben ist, sowie nach der Anforderung, Wissen bei der Erfüllung von wiederkehrenden bis neuartigen Aufgaben umzusetzen,

3.

die Verantwortung nach dem Grad der Bindung an Gesetze, Verordnungen und Dienstanweisungen sowie nach dem Umfang einer meßbaren Richtgröße (wie z.B. Budgetmittel) und dem Einfluß darauf.

...

(7) Die Zuordnung der Arbeitsplätze zu einer Verwendungsgruppe und innerhalb dieser zur Grundlaufbahn oder zu einer Funktionsgruppe findet im Stellenplan ihren Niederschlag.

(8) Der Beamte darf nur auf einem Arbeitsplatz verwendet werden, der gemäß den Abs. 1 bis 3 bewertet, zugeordnet und im Stellenplan ausgewiesen ist."

Z. 1.8. der Anlage 1 zum BDG 1979 enthält eine demonstrative Aufzählung von Richtverwendungen der Funktionsgruppe 3, Z. 1.9. eine solche von Richtverwendungen der Funktionsgruppe 2.

Gemäß § 244 Abs. 2 BDG 1979 in der Fassung des Art. I Z. 48 des Besoldungsreform-Gesetzes 1994 ist § 137 Abs. 2 auf die in der Anlage 1 in der Fassung des Bundesgesetzes BGBI. Nr. 550/1994 angeführten Richtverwendungen des Allgemeinen Verwaltungsdienstes mit der Abweichung anzuwenden, daß für den Wert eines als Richtverwendung dienenden Arbeitsplatzes der 1. Jänner 1994 maßgebend ist.

Nach § 30 Abs. 1 Satz 1 GG 1956 in der Fassung des Art. II Z. 13 des Besoldungsreform-Gesetzes 1994 gebührt dem Beamten des Allgemeinen Verwaltungsdienstes eine ruhegenußfähige Funktionszulage, wenn er dauernd mit einem Arbeitsplatz betraut ist, der nach § 137 BDG 1979 einer der nachstehend angeführten Funktionsgruppen zugeordnet ist. In der Folge sind für die Verwendungsgruppe A 1 sechs Funktionsgruppen mit jeweils vier Funktionsstufen vorgesehen und diesen Einteilungen jeweils bestimmte Geldbeträge zugeordnet. Dabei ist die Funktionsgruppe 1 die niedrigste Funktionsgruppe.

Der Beschwerdeführer erachtet sich durch den angefochtenen Bescheid in seinem Recht auf dienst- und besoldungsrechtliche Einstufung in der Funktionsgruppe 3 gemäß § 30 Abs. 1 GG in Verbindung mit § 137 BDG 1979 verletzt.

Unter dem Gesichtspunkt einer Rechtswidrigkeit des Inhaltes führt der Beschwerdeführer näher aus, warum seiner Auffassung nach anhand der Einstufungskriterien nach § 137 Abs. 3 BDG 1979 in Verbindung mit der Richtverwendung nach Z. 1.8.3. der Anlage 1 für seinen Arbeitsplatz die Zuordnung zur Funktionsgruppe 3 zutrifft. Außerdem rügt er unter dem Gesichtspunkt einer Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften, daß es die belangte Behörde zur Gänze unterlassen habe, den entscheidungsrelevanten Sachverhalt von Amts wegen zu erheben (Verstoß gegen § 37 AVG in Verbindung mit § 8 DVG), insbesondere daß sie weder Vergleiche mit anderen Abteilungen in und außerhalb des Ressortbereiches noch mit ähnlichen Aufgaben angestellt habe. Der Sachverhalt sei derart unzureichend erhoben worden, daß eine Beurteilung der rechtskonformen Anwendung der entscheidungsrelevanten Normen (insbesondere des § 137 Abs. 3 BDG 1979) nicht möglich sei.

Die belangte Behörde bringt in ihrer Gegenschrift vor, sie habe dem Antrag des Beschwerdeführers, über seine besoldungsrechtliche Stellung abzusprechen mit dem angefochtenen Bescheid vollinhaltlich entsprochen. Er habe erstmals in seiner Verwaltungsgerichtshof-Beschwerde Argumente vorgebracht, weshalb er seiner Meinung nach unrichtig eingestuft worden sei. Seine Verwaltungsgerichtshof-Beschwerde beschäftige sich ausschließlich mit der

Rechtmäßigkeit der vorgenommenen Einstufung. Einen diesbezüglichen Antrag auf Abänderung (Verbesserung) seiner dienst- und besoldungsrechtlichen Stellung habe er jedoch im Verwaltungsverfahren nicht gestellt. Für den Fall, daß der Verwaltungsgerichtshof diese Auffassung nicht teilen sollte, führte die belangte Behörde näher aus, warum ihrer Auffassung nach die im angefochtenen Bescheid enthaltene Einstufung zutrifft.

Der Auffassung der belangten Behörde ist folgendes entgegenzuhalten:

Der Verwaltungsgerichtshof hat in seiner bisherigen Rechtsprechung folgendes klargestellt:

1. Die Mitteilungen der Dienstbehörde betreffend die Einstufung vor der Abgabe der Optionserklärung und die Bekanntgabe der tatsächlichen Einstufung nach Abgabe der Optionserklärung sind keine Bescheide (siehe dazu den hg. Beschuß vom 27. März 1996, 96/12/0041).

2. Der Antrag eines Beamten auf bescheidmäßige Feststellung, der darauf abzielt, bereits vor der zu seiner Überleitung führenden Optionserklärung rechtsverbindlich zu klären, welcher Funktionsgruppe im Rahmen des Funktionszulagensystems sein Arbeitsplatz dem Gesetz entsprechend zuzuordnen ist, ist mangels eines aus dem Gesetz ableitbaren rechtlichen Interesses zurückzuweisen. Das Recht des Beamten erschöpf sich in diesem Stadium vor der Überleitung nämlich in der Möglichkeit der Option zu den von der Dienstbehörde mitgeteilten Bedingungen (vgl. dazu das hg. Erkenntnis vom 24. September 1997, 96/12/0338).

3. Hat aber der Beamte - wie dies im Beschwerdefall geschehen ist - für das neue Besoldungsschema optiert, besteht für ihn die Möglichkeit, im Wege eines Feststellungsbescheides die Gesetzmäßigkeit der Einstufung unter der nachprüfenden Kontrolle der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts einer rechtlichen Klärung zuzuführen (so die beiden bereits zitierten hg. Entscheidungen vom 27. März 1996 und vom 24. September 1997).

Nach herrschender Lehre und Rechtsprechung zur Zulässigkeit von Feststellungsbescheiden sind die Verwaltungsbehörden nicht nur berechtigt, außerhalb ausdrücklicher gesetzlicher Einzelermächtigung im Rahmen ihrer örtlichen und sachlichen Zuständigkeit von Amts wegen Feststellungsbescheide über Rechte oder Rechtsverhältnisse zu erlassen, sofern ein im öffentlichen Interesse begründeter Anlaß dazu gegeben ist und die Verwaltungsvorschriften nicht ausdrücklich anderes bestimmen, sondern kommt auch der Partei des Verwaltungsverfahrens unter der zuletzt genannten Voraussetzung die Berechtigung zu, die bescheidmäßige Feststellung strittiger Rechte zu begehren, wenn der Bescheid im Einzelfall notwendiges Mittel zweckentsprechender Rechtsverteidigung ist und insofern im Interesse der Partei liegt. Dieses rechtliche Interesse ist nur dann gegeben, wenn dem Feststellungsbescheid im konkreten Fall die Eignung zukommt, ein Recht oder Rechtsverhältnis für die Zukunft klarzustellen, um dadurch eine Rechtsgefährdung des Antragstellers zu beseitigen (ständige Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes, vgl. z.B. das hg. Erkenntnis vom 6. Februar 1989, 87/12/0112, oder vom 30. Juni 1995, 93/12/0333 uva.).

Der belangten Behörde ist einzuräumen, daß der vom Beschwerdeführer gestellte Antrag vom 26. Februar 1997 auf die bescheidförmige Feststellung seiner besoldungsrechtlichen Stellung gerichtet ist, ohne daß er ausdrücklich eine Neueinstufung verlangt hätte. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, daß die belangte Behörde in ihren bisherigen Erklärungen gegenüber dem Beschwerdeführer sowohl vor als auch nach seiner Option, insbesondere auch in ihrer Mitteilung vom 20. Dezember 1996, nur das Einstufungsergebnis ohne weitere Darlegung, wie es dazu gekommen ist, mitgeteilt hat. Dies entspricht auch dem Gesetz, das für derartige "Dienstgebererklärungen" keine besondere Begründungspflicht vorsieht, freilich auch eine nähere Begründung nicht ausschließt. In dieser Situation war es aber für den Feststellungsantrag des Beschwerdeführers nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes unschädlich, daß er es unterlassen hat, sich vorab auf andere Weise bei der Dienstbehörde (z.B. durch formloses Ersuchen um nähere Auskunftserteilung) die fehlende Information zu beschaffen. Selbst wenn man das Auskunftspflichtgesetz in die Überlegungen miteinbezieht, stand dem Beschwerdeführer - abgesehen vom Antrag auf Feststellung seiner besoldungsrechtlichen Stellung - keine andere rechtlich durchsetzbare Möglichkeit offen, sich jene Informationen zu beschaffen, die ihn überhaupt erst instandsetzen, die Gesetzmäßigkeit seiner Einstufung hinreichend zu beurteilen. Nach ständiger Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes kann nämlich der Auskunftssuchende bei Nichterteilung der Auskunft nach dem Auskunftspflichtgesetz innerhalb von sechs Monaten nach Einlangen seines Auskunftsbegehrens bei der obersten Behörde nicht Säumnisbeschwerde nach Art. 132 B-VG und § 27 VwGG beim Verwaltungsgerichtshof erheben (vgl. z.B. die hg. Beschlüsse vom 21. Dezember 1988, 88/01/0316, sowie vom 21. Juni 1989, 89/01/0191). Nach den genannten Bestimmungen kann auf den Verwaltungsgerichtshof nur das Recht und die

Pflicht zu einer Entscheidung, nicht aber die Pflicht übergehen, eine Leistung von der Art einer Auskunftserteilung zu erbringen, mit der kein Element behördlicher Feststellung von Rechten verbunden ist (siehe dazu z.B. die hg. Beschlüsse vom 14. Dezember 1988, 88/12/0188, vom 15. Jänner 1990, 89/12/0239, vom 27. September 1990, 90/12/0246, vom 15. Jänner 1992, 91/12/0285, und vom 19. Oktober 1994, 94/12/0253). Andererseits kann es dem Beschwerdeführer in dieser Situation auch nicht zum Nachteil gereichen, wenn er es unterläßt, in seinem Feststellungsantrag sozusagen auf Verdacht die Gesetzmäßigkeit seiner Einstufung in Zweifel zu ziehen und dies allenfalls mit unsubstantiierten Behauptungen zu untermauern.

Verfügt ein Beamter - wie im Beschwerdefall - über keine (weiteren) Informationen der Dienstbehörde, um die Gesetzmäßigkeit seiner Einstufung beurteilen zu können, so ist sein Antrag, der seinem Inhalt nach darauf gerichtet ist, die dem Gesetz entsprechende Einstufung festzustellen (der damit auch die Möglichkeit miteinschließt, daß diese Einstufung von der bisher formlos und ohne nähere Begründung bekanntgegebenen Einstufung, auf Grund der er optiert hat, abweicht) zulässig und löst eine entsprechende Ermittlungspflicht der Dienstbehörde aus, um diese Frage zu klären. Kommt die Dienstbehörde auf Grund des Ermittlungsverfahrens zum selben Einstufungsergebnis und teilt sie in Wahrung des Parteiengehörs die dazu führenden (detaillierten) Überlegungen dem Beamten mit, liegt die Entscheidung bei ihm, ob er sich damit zufrieden gibt oder - nunmehr in Kenntnis der behördlichen Überlegungen - in Modifizierung seines ursprünglichen Feststellungsantrages die Gesetzmäßigkeit der Einstufung mit näherer Begründung bestreitet. In der Regel wird nur im letztgenannten Fall ein Bescheid zu erlassen sein.

Vor dem Hintergrund dieser Rechtslage wäre die belangte Behörde im Beschwerdefall zu der oben dargestellten Vorgangsweise verpflichtet gewesen. Da der angefochtene Bescheid auf Grund seiner Begründung, die über den bisherigen Informationsstand des Schreibens vom 20. Dezember 1996 nicht hinausgeht, auch keiner nachprüfenden Kontrolle durch den Verwaltungsgerichtshof zugänglich ist, ob die getroffene Einstufung dem Gesetz entsprechend vorgenommen worden ist, war er gemäß § 42 Abs. 2 Z. 3 lit. b und c VwGG wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufzuheben.

Der Kostenzuspruch gründet sich auf die §§ 48 Abs. 1 Z. 1 und 49 Abs. 1 letzter Satz VwGG in der Fassung der Novelle BGBl. I Nr. 88/1997.

Schlagworte

Bescheidbegriff Mangelnder Bescheidcharakter Belehrungen Mitteilungen Anspruch auf bescheidmäßige Erledigung und auf Zustellung, Recht der Behörde zur Bescheiderlassung Feststellungsbescheide

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VWGH:1998:1998120007.X00

Im RIS seit

18.02.2002

Zuletzt aktualisiert am

22.01.2018

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