

TE Vwgh Erkenntnis 1998/3/16 97/12/0158

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 16.03.1998

Index

10/01 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG);
63/01 Beamten-Dienstrechtsgesetz;
63/02 Gehaltsgesetz;

Norm

BDG 1979 §62;
B-VG Art140 Abs1;
B-VG Art7 Abs1;
GehG 1956 §57 Abs6 idF 1990/447;
GehGNov 31te Art6 Abs2;

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Präsident Dr. Jabloner und die Hofräte Dr. Germ, Dr. Höß, Dr. Riedinger und Dr. Waldstätten als Richter, im Beisein der Schriftführerin Mag. Loibl, über die Beschwerde des Dipl.Ing. J in G, vertreten durch Dr. Walter Riedl, Dr. Peter Ringhofer, Dr. Martin Riedl und Dr. Georg Riedl, Rechtsanwälte in Wien I,

Franz Josefs-Kai 5, gegen den Bescheid des Bundesministers für Unterricht und Kunst vom 2. Februar 1994, Zl. 161.830/41-III/16/94, betreffend Dienstzulage (Leiterzulage) nach § 57 Abs. 6 des Gehaltsgesetzes 1956, zu Recht erkannt:

Spruch

Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.

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

Begründung

Der Beschwerdeführer steht als Hofrat (Bundeslehrer der Verwendungsgruppe L1) in Ruhe seit 1. September 1993 in einem öffentlich-rechtlichen Ruhestandsverhältnis zum Bund. Er war zuletzt seit 1. Jänner 1985 Direktor der Höheren Technischen Bundeslehr- und Versuchsanstalt Graz-Gösting (im folgenden HTBLVA Graz).

Mit der Leitung der HTBLVA Graz war die Führung einer Abendschule verbunden. Der Beschwerdeführer bezog eine Dienstzulage nach § 57 Abs. 1, Abs. 2 lit. b und 6 GG 1956 in Verbindung mit der Schulleiter-Zulagenverordnung 1966, die wegen der zusätzlichen Leitung der Abendschule gemäß Art. VI Abs. 2 der 31. GG-Novelle, BGBl. Nr. 662/1977, im

Ausmaß von 25 v.H. erhöht war.

Die 47. GG-Novelle, BGBl. Nr. 288/1988 führte für Leiter von Anstalten mit mehr als 60 Klassen einen Zuschlag im Ausmaß von 20 v.H. ein (Einfügung des § 57 Abs. 6 Satz 2); eine Änderung des Art. VI Abs. 2 der 31. GG-Novelle erfolgte jedoch nicht.

Mit Schreiben vom 31. Jänner 1990 wies der Beschwerdeführer auf diese Änderung des § 57 Abs. 6 GG hin und ersuchte, ihm die sich daraus seiner Auffassung nach ergebende Erhöhung der Dienstzulage ab dem Tag des Inkrafttretens der 47. GG-Novelle nachzuzahlen.

Der Landesschulrat für Steiermark (im folgenden LSR) teilte dem Beschwerdeführer hierauf mit, daß ihm für die Führung einer Abendschule eine um 25 v.H. erhöhte Dienstzulage gebühre, die er - seit er diese Funktion übernommen habe - auch erhalte.

Mit Schreiben vom 22. Mai 1990 erwiderte der Beschwerdeführer, die von ihm bezogene erhöhte Leiterzulage wegen der zusätzlichen Führung einer Abendschule nach Art. VI der 31. GG-Novelle habe nichts mit der Erhöhung der Dienstzulage nach der 47. GG-Novelle zu tun. Während die 31. GG-Novelle den mit der Führung einer Abendschule erhöhten Arbeitsaufwand berücksichtige, gelte die 47. GG-Novelle die Mehrarbeit bei Schulen mit mehr als 60 Klassen ab. Die 25-%ige Erhöhung erhalte auch ein Schulleiter einer Schule mit Abendschule mit z.B. 59 Klassen. Er wiederhole daher sein Ersuchen um Erhöhung seiner Dienstzulage um zusätzlich 5 % und um die Nachzahlung der Erhöhung.

Mit Wirkung ab 1. September 1990 gebührt seit der Novelle BGBl. Nr. 447/1990 Leitern von Anstalten mit mehr als 40 Klassen eine nach der Klassenanzahl gestaffelte an die Stelle der Erhöhung um 15 v.H. tretende angehobene Abgeltung; sie beträgt bei Leitern von Anstalten mit mehr als 60 Klassen nunmehr 25 v.H.

In seinem Urgenzschreiben vom 20. Juli 1993 ersuchte der Beschwerdeführer um bescheidmäßige Erledigung seines bisher unerledigten Antrages vom 22. Mai 1990.

Mit Bescheid vom 29. Juli 1993 stellte der LSR fest, daß dem Beschwerdeführer gemäß § 57 Abs. 6 GG in der geltenden Fassung eine um 25 % erhöhte Dienstzulage der Dienstzulagengruppe I für Leiter der Verwendungsgruppe L1 gebühre. Gemäß § 57 Abs. 3 leg. cit. erhöhe sich diese Dienstzulage um 40 % wegen mehr als 14-jähriger Ausübung der Funktion als Direktor, wobei dem Beschwerdeführer seine frühere Funktion als Abteilungsvorstand zu zwei Dritteln einzurechnen gewesen sei. Die Dienstzulage in vorerwähnter Höhe gebühre dem Beschwerdeführer ab 1. Oktober 1991 und sei ihm auch angewiesen worden. Die Dienstbehörde erster Instanz begründete ihre Entscheidung im wesentlichen damit, auf Grund des § 2 Abs. 1 der Schulleiter-Zulagenverordnung 1966 sei die HTBLVA Graz in die Dienstzulagengruppe I einzureihen. Nach § 57 Abs. 6 GG in der derzeit geltenden Fassung betrage die Erhöhung der Dienstzulage bei Leitern von Anstalten mit mehr als 60 Klassen 25 % des Grundbetrages der Dienstzulagengruppe I. Im übrigen begründete die Behörde näher, weshalb die Voraussetzungen für die Erhöhungen nach § 57 Abs. 3 leg. cit. gegeben seien.

In seiner Berufung brachte der Beschwerdeführer im wesentlichen vor, die Behörde sei nicht auf seine Anträge vom 31. Jänner und 22. Mai 1990 sowie vom 20. Juli 1993 auf zusätzliche Berücksichtigung des Art. VI der 31. GG-Novelle eingegangen. Nachdem gemäß § 57 Abs. 6 GG (in der Fassung der ab 1. September 1990 in Kraft getretenen Novelle

BGBl. Nr. 447/1990) in der Zwischenzeit ein Rechtsanspruch auf eine um 25 % erhöhte Dienstzulage für die Leitung seiner Schule auch ohne Abendschule bestehet, sei durch die zusätzliche Leitung der Abendschule nunmehr ein Rechtsanspruch auf Erhöhung der Dienstzulage auf 35 v.H. des Grundbetrages gegeben.

Mit dem nunmehr angefochtenen Bescheid vom 2. Februar 1994 wies die belangte Behörde die Berufung gemäß § 57 Abs. 6 und Abs. 3 GG im Zusammenhang mit Art. VI Abs. 2 der 31. GG-Novelle ab. Die 47. GG-Novelle habe - so die belangte Behörde in der Begründung des angefochtenen Bescheides - dem § 57 Abs. 6 GG die Bestimmung eingefügt, daß sich bei Leitern von Anstalten mit mehr als 60 Klassen die Dienstzulage außerdem um einen Zuschlag erhöhe, wobei an die Stelle der Erhöhung um 15 v.H. eine solche um 20 v.H. trete. Art. VI Abs. 2 der 31. GG-Novelle bestimme, daß Leitern von Schulen der Dienstzulagengruppe I, denen auf Grund einer Verordnung gemäß § 57 Abs. 6 GG für die Leitung ihrer Schule eine um 15 v.H. erhöhte Dienstzulage zustehe, und die zusätzlich eine Abendschule leiteten, anstelle der Erhöhung der Dienstzulage um 15 v.H. eine Erhöhung der Dienstzulage um 25 v.H. zukomme. Entsprechend dieser Gesetzeslage sei dem Beschwerdeführer ab diesem Zeitpunkt insgesamt ein 25-%iger Zuschlag (Summe aus der Erhöhung gemäß § 57 Abs. 6 GG und Art. VI Abs. 2 der 31. GG-Novelle) flüssig gemacht worden. Diese Zulagenregelung sei durch die Novelle BGBl. Nr. 447/1990 mit Wirksamkeit vom 1. September 1990 dahingehend

geändert worden, daß nach § 57 Abs. 6 neue Fassung nunmehr den Leitern von Anstalten mit mehr als 60 Klassen eine Erhöhung der Leiterzulage um 25 v.H. gebühre. Der Beschwerdeführer vertrete die Auffassung, daß ihm - ungeachtet der beiden eingetretenen Erhöhungen der Leiterzulage nach § 57 Abs. 6 GG - zusätzlich noch eine 10-%ige Erhöhung zustehe. Eine derartige Regelung sei mit der gegenwärtigen Rechtslage nicht vereinbar, da die Erhöhung der Leiterzulage nach Art. VI Abs. 2 der 31. GG-Novelle auf Grund der ausdrücklichen Anordnung dieser Bestimmung an die Stelle jener Erhöhung getreten sei, die gemäß § 57 Abs. 6 GG zustehe. Die späteren Erhöhungen des Zuschlages der Leiterzulage nach § 57 Abs. 6 GG 1966 (in den Jahren 1988 und 1990) hätten den Prozentsatz nach Art. VI Abs. 2 der 31. GG-Novelle "aufgesogen". Die vom Beschwerdeführer begehrte zusätzliche Anhebung der Leiterzulage um weitere 10 % (Differenz zwischen 15 v.H. und 25 v.H.) sei durch keine gesetzliche Bestimmung gedeckt. Hätte nämlich der Gesetzgeber eine derartige Erhöhung der Leiterzulage vorsehen wollen, hätte er Art. VI Abs. 2 und 3 der 31. GG-Novelle entsprechend abgeändert.

Gegen diesen Bescheid er hob der Beschwerdeführer zunächst Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof, der deren Behandlung mit Beschuß vom 28. Februar 1995, B 703/94, ablehnte. Gleichzeitig wurde die Beschwerde jedoch dem Verwaltungsgerichtshof zur Entscheidung abgetreten.

Mit hg. Beschuß vom 6. September 1995, 95/12/0123, stellte der Verwaltungsgerichtshof das Verfahren ein, weil der Beschwerdeführer dem erteilten Mängelbehebungsauftrag nicht fristgerecht nachgekommen war.

Mit Beschuß vom 5. Mai 1997, 95/12/0296, gab der Verwaltungsgerichtshof dem Antrag des Beschwerdeführers auf Wiedereinsetzung in den vorigen Stand gegen die Versäumung der Frist zur Behebung von Mängeln des mit dem obzitierten Einstellungsbeschuß abgeschlossenen verwaltungsgerichtlichen Verfahrens statt.

Nach seiner gleichzeitig ergänzten (unter Zl. 97/12/0158 protokollierten) Beschwerde erachtet sich der Beschwerdeführer in seinem Recht auf Dienstzulage nach § 57 Abs. 6 GG in Verbindung mit Abs. 3 dieser Bestimmung und Art. VI Abs. 2 der 31. GG-Novelle in gesetzlicher Höhe durch unrichtige Anwendung dieser Normen verletzt.

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

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Im Hinblick auf den im Beschwerdefall angesprochenen Zeitraum ist § 57 Abs. 6 GG in verschiedenen Fassungen von Bedeutung.

Gemäß § 57 Abs. 6 GG (Stammfassung bis zur Novelle BGBl. Nr. 447/1990; die Absatzbezeichnung in der Fassung der 20. GG-Novelle, BGBl. Nr. 245/1970) konnte das zuständige Bundesministerium im Einvernehmen mit dem Bundeskanzleramt für den Fall, daß in den Dienstzulagengruppen I erhebliche Unterschiede an Bedeutung und Umfang der darin gereihten größten Anstalten auftreten, durch Verordnung bestimmen, daß die Dienstzulage der Leiter der größten Anstalten, die nach ihrer Bedeutung und nach ihrem Umfang gegenüber den anderen dieser Dienstzulagengruppe zugehörigen Anstalten erheblich hervorragen, um höchstens 15 v.H. der Dienstzulage erhöht wird.

Gemäß § 3 Abs. 1 Z. 5 der Schulleiter-Zulagenverordnung 1966, BGBl. Nr. 192 (Numerierung seit der Novelle BGBl. Nr. 509/1985 - vorher Z. 6) wird die Dienstzulage der Dienstzulagengruppe I für die Leiter der mittleren und höheren Schulen mit mehr als 22 Klassen um 7,5 v.H., mit mehr als 30 Klassen um 15 v.H. erhöht (weitere im Beschwerdefall aber nicht relevante Fälle der Erhöhung der Dienstzulage um 15 v.H. regeln die Absätze 2 und 3 dieser Bestimmung).

Art. VI Abs. 2 der 31. GG-Novelle, BGBl. Nr. 662/1977, lautet:

"(2) Leitern von Schulen der Dienstzulagengruppe I, denen auf Grund einer Verordnung gemäß § 57 Abs. 6 GG 1956 für die Leitung ihrer Schule eine um 15 v.H. erhöhte Dienstzulage zusteht und die zusätzlich eine Abendschule leiten, gebührt anstelle der Erhöhung der Dienstzulage um 15 v.H. eine Erhöhung der Dienstzulage um 25 v.H."

Die 47. GG-Novelle, BGBl. Nr. 288/1988, fügte dem § 57 Abs. 6 folgende Sätze an:

"Bei Leitern von Anstalten mit mehr als 60 Klassen erhöht sich die Dienstzulage außerdem um einen Zuschlag, der sich daraus ergibt, daß an die Stelle der Erhöhung um 15 v.H. eine solche um 20 v.H. tritt. Dieser Zuschlag ist bei der Bemessung von Dienstzulagenansprüchen für Inhaber der im § 58 Abs. 1 bis 3 (gegebenenfalls in Verbindung mit § 59 Abs. 1) und im § 59c angeführten Funktionen nicht zu berücksichtigen."

Diese Bestimmung (Art. I Z. 28) ist gemäß Art. XIII Abs. 1 Z. 3 der genannten Novelle am 1. Juli 1988 in Kraft getreten.

§ 57 Abs. 6 wurde durch Art. I Z. 6a der Novelle BGBI. Nr. 447/1990, zur Gänze neu gefaßt. Die Bestimmung lautet nunmehr:

"(6) Wenn in den Dienstzulagengruppen I erhebliche Unterschiede an Bedeutung und Umfang der darin eingereihten größten Anstalten auftreten, kann der zuständige Bundesminister im Einvernehmen mit dem Bundeskanzler durch Verordnung bestimmen, daß die Dienstzulage der Leiter der größten Anstalten, die nach ihrer Bedeutung und nach ihrem Umfang gegenüber den anderen dieser Dienstzulagengruppe zugehörigen Anstalten erheblich hervorragen, um höchstens 15 v.H. der Dienstzulage erhöht wird. Bei Leitern von Anstalten mit mehr als 40 Klassen tritt an die Stelle der Erhöhung um 15 v.H.

1.

bei 41 bis 50 Klassen eine Erhöhung um 20 v.H.,

2.

bei 51 bis 60 Klassen eine Erhöhung um 22 v.H. und

3.

bei mehr als 60 Klassen eine Erhöhung um 25 v.H. Die im zweiten Satz angeführten Klassenzahlen erhöhen sich bei der Anwendung auf Leiter von Berufsschulen um jeweils 20. Soweit diese Erhöhung das Ausmaß von 15 v.H. übersteigt, ist sie bei der Bemessung von Dienstzulagenansprüchen für Inhaber der in § 58 Abs. 1 bis 3 (gegebenenfalls in Verbindung mit § 59 Abs. 1) und in § 59c angeführten Funktionen nicht zu berücksichtigen."

Diese Bestimmung ist gemäß Art. XI Abs. 1 Z. 4 der genannten Novelle mit 1. September 1990 in Kraft getreten.

Unter dem Gesichtspunkt einer Rechtswidrigkeit des Inhaltes macht der Beschwerdeführer geltend, gegen den Standpunkt der belangten Behörde sprächen gesetzeshistorische, systematische und teleologische Gründe. Aus dem Ablehnungsbeschuß des Verfassungsgerichtshofes könne nur der Schluß gezogen werden, daß das Gebot der verfassungskonformen Auslegung die Interpretation der belangten Behörde zulasse; seine sonstigen Überlegungen zur Auslegung würden davon nicht berührt werden. Es könne nicht am gesetzgeberischen Willen gezweifelt werden, eine leistungsadäquate Entlohnung herbeizuführen. Wenn daher (nach der Rechtslage von 1990) unbestritten eine Zulagenerhöhung um 25 v.H. schon für die Leitung der Tagesschule allein gebühre, würde es an jeder Entlohnung für die zusätzliche Leitung einer Abendschule fehlen, wenn die Zulagenhöhe trotz dieser Zusatztätigkeit nicht höher wäre. Dies wäre aber mit einer leistungsgerechten Entlohnung umsoweniger vereinbar, als die Abendschule eigenständige organisatorische Anforderungen an die Leitung stelle, die über ein bloßes Mehr an gleichartigen Leistungen, wie sie aus einer größeren Anzahl von Klassen an ein und derselben Schule (Tagesschule) resultiere, hinausgehe. Da nicht eng am Gesetzeswortlaut zu haften sei, sondern das Gesetz nach seinem Sinn und dem damit zum Ausdruck gelangenden Willen des Gesetzgebers auszulegen sei, bleibe ausreichend Raum dafür, zu dem einzige und allein leistungsadäquaten Ergebnis zu gelangen. Im Zuge der Novellen des GG sei eine ausdrückliche Normierung unterblieben, daß die grundsätzlich vorgesehene zusätzliche Entlohnung für die Abendschulleitung in einer wie im Beschwerdefall gegebenen Konstellation ebenfalls Anwendung zu finden habe. Daraus könne aber nicht der Schluß gezogen werden, daß es Wille des Gesetzgebers gewesen sei, diese nach jeder sachbezogenen Betrachtungsweise angebrachte Zusatzentlohnung wegfallen zu lassen. Die Zusatzentlohnung sei vielmehr nach dem erschließbaren Willen des Gesetzgebers und dem Sinn des Gesetzes nach wie vor Teil des Regelungssystems.

Dem ist folgendes entgegenzuhalten:

Wie der Verwaltungsgerichtshof bereits wiederholt (vgl. die hg. Erkenntnisse vom 18. Februar 1994, 93/12/0065, vom 8. November 1995, 94/12/0218, oder vom 30. Juni 1995, 94/12/0001) ausgesprochen hat, liegt der Wesenskern des öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses darin, daß Personen in einem Dienstverhältnis in Bindung an das Gesetz tätig werden und bezugsrechtliche Ansprüche nur nach besoldungsrechtlichen Vorschriften (Gesetz, Verordnung) geltend gemacht werden können. Maßgebend für einen (besoldungsrechtlichen) Anspruch ist daher nur, ob die im Gesetz (Verordnung) enthaltenen Tatbestandsvoraussetzungen erfüllt sind.

Dem Beschwerdeführer ist einzuräumen, daß die Regelung des Art. VI Abs. 2 der 31. GG-Novelle jenen Leitern von Schulen der Dienstzulagengruppe I, die nach der Schulleiter-Zulagenverordnung 1966 den damals nach § 57 Abs. 6 GG

für die Leitung ihrer Schule höchsten Zuschlag (Erhöhung um 15 v.H.) erhielten, für die zusätzliche Leitung einer Abendschule einen Anspruch auf einen erhöhten Zuschlag im Gesamtausmaß von 25 v.H. (Differenz 10 v.H.) einräumte.

Die gesetzlichen Anhebungen des Zuschlages zur Leiterzulage nach § 57 Abs. 6 GG für Schulen mit mehr als 60 Klassen durch die 47. GG-Novelle auf 20 v.H. und durch die Novelle BGBl. Nr. 447/1990 auf schließlich 25 v.H. ab 1. September 1990, knüpfen zwar offenbar an der in der Schulleiter-Zulagenverordnung 1966 getroffenen maximalen Erhöhung der Leiterzulage um 15 v.H. an, treffen aber eine unmittelbar kraft Gesetzes (insoweit der Verordnungsregelung entzogene) geltende günstigere Regelung, die an die Stelle der in der Schulleiter-Zulagenverordnung vorgesehenen Bestimmung tritt; auch diese Novellen des § 57 Abs. 6 GG halten damit - ebenso wie Art. VI Abs. 2 der 31. GG-Novelle - am Prinzip des einheitlichen Zuschlages fest.

Eine gleichzeitige Novellierung des Art. VI Abs. 2 der 31. GG-Novelle, die eine Erhöhung der Dienstzulage für den dort geregelten Fall unter entsprechender Anhebung vorgesehen hätte, fand jedoch nicht statt.

Zutreffend hat die belangte Behörde in ihrer Gegenschrift auf die hohe Regelungsdichte im Bereich der Dienstzulage (Leiterzulage) nach § 57 GG hingewiesen und aus dem gesetzgeberischen Unterlassen (hier: keine Anpassung des Art. VI Abs. 2 der 31. GG-Novelle an spätere Novellen des § 57 Abs. 6 GG) abgeleitet, daß der vom Beschwerdeführer geltend gemachte Anspruch nicht besteht. In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, daß die 47. GG-Novelle, mit der durch die Ergänzung des § 57 Abs. 6 GG die vom Beschwerdeführer aufgeworfene Problematik begonnen hat (siehe dazu auch seine Anträge aus 1990), eine andere Bestimmung der 31. GG-Novelle - nämlich dessen Art. IV Abs. 3 durch Art. VIII der 47. GG-Novelle - ausdrücklich abgeändert hat. Vor dem Hintergrund der gesetzlichen Bedingtheit besoldungsrechtlicher Ansprüche ist der belangten Behörde zu folgen, daß es an einer gesetzlichen Grundlage für die vom Beschwerdeführer angestrebte Erhöhung der Dienstzulage fehlt.

Die Art der Gestaltung besoldungsrechtlicher Ansprüche des Beamten liegt in der rechtspolitischen Gestaltungsfreiheit des einfachen Gesetzgebers, der dabei das sich aus dem Gleichheitsgrundatz ergebende Sachlichkeitsgebot zu beachten hat (VfSlg. 9607/1983). Dabei ist dem Gesetzgeber bei der Regelung des Dienst- und Besoldungsrechtes der Beamten durch den Gleichheitsgrundsatz ein verhältnismäßig weiter Gestaltungsspielraum offengelassen; er ist lediglich gehalten, das Dienst- und Besoldungsrecht sowie Pensionsrecht derart zu gestalten, daß es im Großen und Ganzen in einem angemessenen Verhältnis zu den dem Beamten obliegenden Dienstpflichten steht (vgl. z.B. VfSlg. 11.193/1986, 12.154/1989, sowie z.B. das hg. Erkenntnis vom 8. November 1995, 94/12/0218). Vor dem Hintergrund dieser Rechtslage hat der Verwaltungsgerichtshof keine verfassungsrechtlichen Bedenken dagegen, daß Art. VI Abs. 2 der 31. GG-Novelle nicht an die Veränderungen des § 57 Abs. 6 GG durch die Novellen aus 1988 und 1990 angepaßt wurde (in diesem Sinne auch der Ablehnungsbeschuß vom 28. Februar 1995, B 703/94).

Die Beschwerde erweist sich daher als unbegründet und war

gemäß § 42 Abs. 1 VwGG abzuweisen.

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

BGBl. Nr. 416/1994.

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VWGH:1998:1997120158.X00

Im RIS seit

02.11.2001

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