

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

18.12.1991

Geschäftszahl

90/12/0212

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Vizepräsident Dr. Jabloner und die Hofräte Dr. Herberth, Dr. Knell, Dr. Germ und Dr. Höß als Richter, im Beisein des Schriftführers Dr. Haid, über die Beschwerde des NN in W, vertreten durch Dr. R, Rechtsanwalt in W, gegen den Bescheid des Bundesministers für Finanzen vom 19. Jänner 1990, Zl. 47 1201/29-IV/1/89, betreffend Verwendungszulage nach § 30a Abs. 1 Z. 2 des Gehaltsgesetzes 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 11.360,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Der Beschwerdeführer steht als Oberrevident in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Bund; seine Dienststelle ist seit 1. Februar 1987 die Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland, bei der er als Rechtsmittelreferent in Lohnsteuerangelegenheiten tätig ist.

Mit dem im Rechtszug ergangenen rechtskräftigen Bescheid der belangten Behörde vom 14. Dezember 1987 wurde dem Beschwerdeführer für diese Verwendung eine Verwendungszulage in Form einer Dienstklassenzulage nach § 30a Abs. 1 Z. 2 des Gehaltsgesetzes 1956 für die Zeit vom 1. Februar bis 30. Juni 1987 in der Höhe von drei Vorrückungsbeträgen der Dienstklasse III und vom 1. Juli 1987 an in der Höhe von zweieinhalb Vorrückungsbeträgen der Dienstklasse IV bemessen.

Über den Antrag des Beschwerdeführers vom 18. Juli 1987 auf eine (weitere) Verwendungszulage in Form einer Verwendungsgruppenzulage nach § 30a Abs. 1 Z. 1 des Gehaltsgesetzes 1956 entschied die im Devolutionswege zuständig gewordene belangte Behörde mit Bescheid vom 31. März 1989. Demnach steht dem Beschwerdeführer eine Verwendungsgruppenzulage für die vorher bezeichnete Verwendung in Höhe eines Vorrückungsbetrages seiner Verwendungsgruppe und jeweiligen Dienstklasse zu.

Im Zusammenhang mit dieser Entscheidung wurde dem Beschwerdeführer mit Bescheid der Finanzlandesdirektion vom 22. Februar 1989 die ihm mit Bescheid vom 14. Dezember 1987 bemessene Dienstklassenzulage rückwirkend mit 1. Februar 1987 gemäß § 30a Abs. 4 des Gehaltsgesetzes 1956 mit Null neu bemessen. Zur Begründung legte die Behörde erster Instanz dar, die Tätigkeit eines Rechtsmittelreferenten auf dem Gebiet der Lohnsteuer sei nach neuerer Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes (vgl. Erkenntnis vom 14. Dezember 1987, Zl. 86/12/0264) der Verwendungsgruppe A zuzuordnen. Ein Rechtsmittelreferent, der der Verwendungsgruppe A angehöre, habe keinen Anspruch auf Verwendungszulage gemäß § 30a Abs. 1 Z. 2 des Gehaltsgesetzes 1956 (vgl. Erkenntnisse des Verwaltungsgerichtshofes vom 5. März 1987, Zl. 85/12/0192 und vom 7. April 1987, Zl. 86/12/0105).

Jeder Wegfall einer für den Anspruch auf eine Verwendungszulage relevanten Tatsache rechtfertige die Einstellung dieser Zulage und die Beseitigung der - wenn auch rechtskräftigen - Entscheidung über deren Bemessung aus dem Rechtsbestand (vgl. Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 25. April 1979, Zl. 462/79, Slg. N.F. Nr. 9827/A). Diese Konsequenz beruhe darauf, daß nach dem Gesetz die Verwendungszulage nur bei Erfüllung der Tatbestandsvoraussetzungen gebühre. Falle die für den Zulagenanspruch maßgebende Voraussetzung weg, sei der Anspruch mit dem Eintritt dieser Veränderung nicht mehr gegeben und die Einstellung der Verwendungszulage vorzunehmen. Die im § 30a Abs. 4 des Gehaltsgesetzes 1956 genannten Fälle der Neubemessung der Verwendungszulage (Beförderung, Überstellung oder Versetzung auf einen anderen

Arbeitsplatz) seien nach Ansicht des Verwaltungsgerichtshofes nicht als eine erschöpfende Aufzählung der Fälle, in denen die Dienstbehörde zur Neubemessung verpflichtet sei, aufzufassen (vgl. Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 6. April 1981, Zl. 1097/80). Der Beschwerdeführer sei zwar nicht in die Verwendungsgruppe A überstellt worden, er sei aber, wenn er eine Verwendungszulage gemäß § 30a Abs. 1 Z. 1 des Gehaltsgesetzes 1956 beziehe, so wie ein Beamter der Verwendungsgruppe A zu behandeln (vgl. Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 6. Mai 1976, Zl. 1133/75, Slg. N.F. Nr. 9050/A).

Auf Grund der A-wertigen Tätigkeit des Beschwerdeführers als Rechtsmittelreferent habe er einen Rechtsanspruch auf eine Verwendungszulage nach § 30a Abs. 1 Z. 1 des Gehaltsgesetzes 1956. In bezug auf die Verwendungszulage nach Z. 2 sei der Beschwerdeführer somit wie ein in die Verwendungsgruppe A überstellter Beamter zu behandeln. Da sich der für die seinerzeitige Bemessung maßgebende Sachverhalt wesentlich geändert habe, sei die Verwendungszulage gemäß § 30a Abs. 1 Z. 2 des Gehaltsgesetzes neu zu bemessen gewesen. Letztlich habe die Dienstbehörde erster Instanz noch ausgeführt, hinsichtlich der bis zum Empfang des Bescheides bezogenen Beträge gemäß § 30a Abs. 1 Z. 2 des Gehaltsgesetzes 1956 werde dem Beschwerdeführer der gute Glaube zugestanden, sodaß keine Ersatzleistungspflicht für die bis 31. März 1989 bezogenen Beträge bestünde.

Gegen diesen Bescheid erhob der Beschwerdeführer Berufung, die er im Verfahren ergänzte. Er wandte sich gegen die Neubemessung der Dienstklassenzulage und brachte weiters vor, selbst dann, wenn eine Neubemessung im Hinblick auf die Zuerkennung einer Verwendungsgruppenszulage vorzunehmen wäre, so hätte diese nicht mit Null erfolgen dürfen, weil der vom Beschwerdeführer zu verrichtende Dienst regelmäßig nur von Beamten der Dienstklasse VII erwartet werden könne.

Nach Einräumung des Parteiengehörs erging der angefochtene Bescheid, mit dem der Berufung des Beschwerdeführers nicht stattgegeben wurde. Nach Darstellung des - soweit dies für den Beschwerdefall von Bedeutung ist - bereits vorher wiedergegebenen Verwaltungsgeschehens und der Rechtslage führt die belangte Behörde im wesentlichen weiter aus:

Der Beschwerdeführer sei seit 1. Februar 1987 in der "GA 5 der FLD für Wien, Nö und Bgld." als Rechtsmittelreferent auf dem Gebiet der Lohnsteuer tätig. Die Tätigkeit, die der Beschwerdeführer verrichte, könne regelmäßig nur von Beamten der Verwendungsgruppe A erwartet werden (Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 14. Dezember 1987, Zl. 86/12/0264). Aus diesem Grunde sei dem Beschwerdeführer die ihm gemäß § 30a Abs. 1 Z. 1 des Gehaltsgesetzes 1956 gebührende Verwendungszulage nach Abs. 2 desselben Paragraphen mit einem Vorrückungsbetrag seiner Verwendungsgruppe und jeweiligen Dienstklasse rechtskräftig bemessen worden. Es sei daher bei der Beurteilung der Frage, ob dem Beschwerdeführer daneben eine Verwendungszulage gemäß § 30a Abs. 1 Z. 2 des genannten Gesetzes gebühre, davon auszugehen, daß er wie ein Beamter der Verwendungsgruppe A anzusehen sei (vgl. Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 5. März 1987, Zl. 85/12/0192) und zu prüfen, ob der Beschwerdeführer einen Dienst verrichte, der regelmäßig nur von Beamten einer höheren Dienstklasse der Verwendungsgruppe A erwartet werden könne.

In der Begründung des angefochtenen Bescheides folgen dann Darlegungen über die diesbezüglichen Ermittlungen der belangten Behörde. Demnach hätten von acht Beamten der Verwendungsgruppe A zum Zeitpunkt ihrer erstmaligen Betrauung mit der Funktion drei Beamte erst die Dienstklasse IV erreicht; von sechzehn Beamten der Verwendungsgruppe B hätten sieben erst die Dienstklasse III erreicht gehabt. Es ergäbe sich somit, daß der vom Beschwerdeführer verrichtete Dienst eines Rechtsmittelsbearbeiters in Lohnsteuerangelegenheiten von Beamten der Verwendungsgruppe A Dienstklasse IV - der Dienstklasse, der der Beschwerdeführer bei einer Überstellung in die Verwendungsgruppe A angehören würde - jedenfalls erwartet werden könne.

Zum Zeitpunkt, in dem dem Beschwerdeführer die "gegenständliche Verwendungszulage" (Dienstklassenzulage) bemessen worden sei, sei allgemein davon auszugehen gewesen, daß die Tätigkeit eines Rechtsmittelreferenten in Lohnsteuerangelegenheiten eine B-wertige Tätigkeit sei, die allerdings nur von besonders qualifizierten Beamten verrichtet werden könne. Der Einwand des Beschwerdeführers, daß überwiegend Beamte der Verwendungsgruppe A in dieser Funktion sowohl in der Vergangenheit als auch in der Gegenwart eingesetzt gewesen seien, sei durch das vorher angeführte Ermittlungsergebnis widerlegt. Es sei unterstellt worden, daß der Beschwerdeführer in der genannten Funktion selbständig Dienste verrichte, die weit über dem für einen Beamten seiner besoldungsrechtlichen Stellung üblichen Ausmaß lägen und regelmäßig nur von Beamten erwartet werden könnten, die der Verwendungsgruppe B, Dienstklasse VII, angehörten. Auf dieser Grundlage sei dem Beschwerdeführer mit Zustimmung des Bundesministers für Gesundheit und öffentlicher Dienst und des Bundesministers für Finanzen die Verwendungszulage gemäß § 30a Abs. 1 Z. 2 des Gehaltsgesetzes 1956 bemessen worden.

Nunmehr stehe aber fest, daß die Tätigkeit eines Rechtsmittelreferenten der Verwendungsgruppe A zuzuordnen sei. Auf Grund der A-Wertigkeit seiner Tätigkeit habe der Beschwerdeführer als Beamter der Verwendungsgruppe B einen Rechtsanspruch auf eine Verwendungszulage gemäß § 30a Abs. 1 Z. 1 des Gehaltsgesetzes 1956 (Verwendungsgruppenszulage); er sei in bezug auf die Dienstklassenzulage wie ein in die Verwendungsgruppe A überstellter Beamter zu behandeln. Nach der ständigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes rechtfertige jeder Wegfall einer für den Anspruch auf eine Verwendungszulage

relevanten Tatsache die Einstellung dieser Zulage und die Beseitigung der - wenn auch rechtskräftigen - Entscheidung über deren Bemessung aus dem Rechtsbestand. Relevante Tatsache für die dem Beschwerdeführer bemessene Dienstklassenzulage sei die Qualifikation der Tätigkeit eines Rechtsmittelreferenten in Lohnsteuerangelegenheiten als B-wertig gewesen. Diese für die seinerzeitige Bemessung des Zulagenanspruches maßgebende Voraussetzung sei jedoch weggefallen, sodaß der Anspruch mit dem Eintritt dieser Veränderung nicht mehr gegeben und die Einstellung der Dienstklassenzulage zu verfügen gewesen sei. Auf die Ursachen, die die maßgebliche Änderung in dem tatsächlich verrichteten Dienst herbeigeführt hätten, komme es dabei nicht an. Wenn der Beschwerdeführer meine, diese Ursachen könnten nur die im § 30a Abs. 4 des Gehaltsgesetzes 1956 aufgezählten Umstände sein, verkenne er die Bedeutung der genannten Gesetzesbestimmung.

Gegen diesen Bescheid wandte sich der Beschwerdeführer vorerst an den Verfassungsgerichtshof, der aber die Behandlung der Beschwerde mit Beschluß vom 11. Juni 1990 gemäß Art. 144 Abs. 2 B-VG ablehnte und diese gemäß Abs. 3 der genannten Bestimmung an den Verwaltungsgerichtshof abtrat.

Mit der für das verwaltungsgerichtliche Verfahren ergänzten Beschwerde begehrt der Beschwerdeführer kostenpflichtige Aufhebung wegen Rechtswidrigkeit des Inhaltes.

Die belangte Behörde hat die Akten des Verfahrens

vorgelegt, aber keine Gegenschrift erstattet.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Der Beschwerdeführer sieht sich durch den angefochtenen Bescheid in seinem Recht auf Verwendungszulage nach § 30a Abs. 1 Z. 2 des Gehaltsgesetzes 1956 durch unrichtige Anwendung dieser Norm in Verbindung mit Abs. 1 Z. 1 leg. cit., sowie in seinem Recht darauf, daß in die Rechtskraft eines bereits über den Zulagenanspruch nach § 30a Abs. 1 Z. 2 leg. cit. ergangenen Bemessungsbescheides nicht ohne Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen nach § 30a Abs. 4 des Gehaltsgesetzes 1956, des § 13 DVG und der §§ 68 ff AVG eingegriffen wird, verletzt.

Gemäß § 30a Abs. 4 des Gehaltsgesetzes 1956, BGBl. Nr. 54, in der Fassung BGBl. Nr. 214/1972, ist die Verwendungszulage neu zu bemessen, wenn der Beamte, befördert, überstellt oder auf einen anderen Arbeitsplatz versetzt wird. Nach ständiger Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes handelt es sich bei dieser Regelung nicht um eine erschöpfende Aufzählung der Fälle, in denen die Dienstbehörde zur Neubemessung verpflichtet ist. Es bleibt vielmehr der in § 68 Abs. 1 AVG enthaltene allgemeine Verfahrensgrundsatz unberührt, wonach die Rechtskraft eines Bescheides einer neuerlichen Entscheidung in der Sache dann nicht entgegensteht, wenn ein für die Entscheidung wesentliches Element des Sachverhaltes eine Änderung erfahren hat (vgl. beispielsweise Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 6. April 1981, Zl. 12/1107/80 und die dort weiters angegebene Rechtsprechung).

Im Beschwerdefall liegt keiner der mit Abs. 4 geregelten Fälle vor; es ist weiters unbestritten, daß sich in der Verwendung des Beschwerdeführers in dem in Frage stehenden Zeitraum keine Änderung ergeben hat.

Entschiedene Sache liegt immer dann vor, wenn sich gegenüber dem früheren Bescheid weder die Rechtslage noch der wesentliche Sachverhalt geändert haben (vgl. beispielsweise Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 21. März 1985, Zl. 83/06/0023, uva). Aus dem gemäß § 1 Abs. 1 iVm § 13 DVG anwendbaren § 68 AVG ergibt sich, daß Bescheide mit Eintritt ihrer Unanfechtbarkeit auch prinzipiell unwiderrufbar werden, sofern nicht anderes ausdrücklich normiert ist oder die Voraussetzungen des § 13 DVG vorliegen. Über die mit einem rechtswirksamen Bescheid erledigte Sache darf nicht neuerlich entschieden werden. Nur eine wesentliche Änderung des Sachverhaltes - nicht bloß von Nebenumständen - kann zu einer neuerlichen Entscheidung führen (vgl. Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 27. Februar 1989, Zl. 88/12/0219). Im Zusammenhang mit der Neubemessung einer Pflegedienstzulage nach § 30b des Gehaltsgesetzes 1956 führte der Verwaltungsgerichtshof erst jüngst im Erkenntnis vom 27. Mai 1991, Zl. 91/12/0038, aus, es sei hiefür maßgebend, welcher Sachverhalt der letzten bescheidmäßigen und rechtswirksam gewordenen Entscheidung über den Zulagenanspruch zugrundegelegt ist, also welche Tätigkeit des Beschwerdeführers für die Gebührlichkeit der Zulage entscheidend war. Nur dann, wenn in diesem Sachverhalt, also in der Tätigkeit des Beschwerdeführers im Rahmen seiner Verwendung eine nicht bloß unwesentliche Änderung eingetreten sei, werde die Rechtswirksamkeit des seinerzeitigen Zuerkennungs- bzw. Bemessungsbescheides beseitigt.

Die belangte Behörde sieht die Berechtigung zu einer Neubemessung der Dienstklassenzulage des Beschwerdeführers gestützt auf § 68 Abs. 1 AVG darin, daß sich der für die Zuerkennung der Dienstklassenzulage maßgebende Sachverhalt durch die Feststellung des Anspruches auf eine Verwendungsgruppenzulage geändert habe.

Damit geht aber die belangte Behörde von einer unrichtigen Auffassung über den Sachverhaltsbegriff aus. Der seinerzeitigen Entscheidung war nämlich eine bestimmte Verwendung des Beschwerdeführers und seine dienst- und besoldungsrechtliche Stellung zugrunde gelegt worden. In diesem Sachverhalt hat sich durch die Feststellung des Anspruches auf eine Verwendungsgruppenzulage aber nichts geändert. Maßgebend für die Bindungswirkung des seinerzeitigen Bescheides ist - wie sich aus der vorher dargestellten Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes ergibt (vgl. insbesondere Erkenntnis vom 27. Mai 1991, Zl. 91/12/0038) - die

tatsächlich festgestellte und diesem Bescheid zugrunde gelegte Verwendung; diese bildet den Sachverhalt und nicht die an diesen Sachverhalt allenfalls geknüpfte weitere rechtliche Beurteilung.

Da bereits diese Überlegung zeigt, daß die belangte Behörde mit dem angefochtenen Bescheid rechtlich unzulässig über eine rechtskräftig entschiedene Sache neuerlich entschieden hat, war der angefochtene Bescheid gemäß § 42 Abs. 2 Z. 1 VwGG wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufzuheben, ohne daß auf das weitere Vorbringen eingegangen werden mußte.

Die Kostenentscheidung stützt sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der Pauschalierungsverordnung BGBl. Nr. 104/1991.

Soweit in der Amtlichen Sammlung nicht veröffentlichte Erkenntnisse des Verwaltungsgerichtshofes genannt sind, wird auf Art. 14 Abs. 4 der Geschäftsordnung des Verwaltungsgerichtshofes, BGBl. Nr. 45/1965, hingewiesen.