

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

01.07.1998

Geschäftszahl

97/12/0347

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 Dr. F in V, vertreten durch Dr. Gerhard Brandl, Rechtsanwalt in Klagenfurt, Alter Platz 18, gegen den Gemeinderat der Landeshauptstadt Klagenfurt wegen Verletzung der Entscheidungspflicht i.A. eines Antrages auf Feststellung einer qualifizierten Verwendungsänderung, zu Recht erkannt:

Spruch

Gemäß § 42 Abs. 4 VwGG in Verbindung mit § 35e Z. 2 des Kärntner Stadtbeamtengesetzes 1969 bzw. § 82 Abs. 2 Z. 2 des Kärntner Stadtbeamtengesetzes 1993 wird entsprechend dem Antrag des Beschwerdeführers vom 15. Juni 1993 festgestellt, daß die Auswirkungen der am 12. Mai 1993 vom Bürgermeister verfügten Organisationsmaßnahme bezogen auf seinen Arbeitsplatz eine qualifizierte Verwendungsänderung im Sinne der vorstehend genannten Rechtslage darstellen, die rechtens nur in Bescheidform hätte verfügt werden dürfen.

Die Landeshauptstadt Klagenfurt hat dem Beschwerdeführer Aufwendungen in der Höhe von S 540,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen. Das Mehrbegehren wird abgewiesen.

Begründung

Der Beschwerdeführer steht als Beamter in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zur Landeshauptstadt Klagenfurt; dort war er beim Magistrat jahrelang mit der Leitung der Abteilung "Baurecht, Forstrecht" betraut.

In dieser Funktion war er im Zusammenwirken mit acht Mitarbeitern - nach seinem unbestrittenen Vorbringen - für folgende Aufgaben auf Grund der Geschäftseinteilung zuständig:

"- Kärntner Bauordnung einschließlich Nebengesetze (Baubewilligungen, Benützungsbewilligungen, u.a.).

- Naturschutz

- Forstrecht

- Raumordnungsrecht

- Grundverkehr

- Campingplatzgesetz, Gasgesetz, Bergwachtgesetz, Kanalisationsgesetz, u.a.

- Straf- und Vollstreckungsverfahren bezüglich der angeführten Angelegenheiten."

Mit zwei u.a. an verschiedene Abteilungen des Magistrates (nicht aber unmittelbar an den Beschwerdeführer) adressierten, unstrittig eine Einheit darstellenden Dienstanweisungen des Bürgermeisters vom 21. Jänner 1993 wurde das Raumordnungsrecht "- mit sofortiger Wirksamkeit der Abteilung Legistik - Organisation übertragen" (- diese Maßnahme ist nicht Verfahrensgegenstand -).

Mit Dienstanweisung des Bürgermeisters vom 12. Mai 1993 wurde das "Baurecht mit sofortiger Wirksamkeit der Abteilung Legistik - Organisation übertragen" und der Name der Abteilung, deren Leiter der Beschwerdeführer formal geblieben ist, mit "Naturschutz, Forstrecht" bezeichnet. Gleichzeitig wurde der Mitarbeiterstand von acht Personen auf eine vollbeschäftigte und eine teilzeitbeschäftigte Person reduziert. Nach

den vorgelegten Akten des Verwaltungsverfahrens erteilte der Stadtsenat dieser Kompetenzübertragung mit Beschluß vom 8. Juni 1993 seine Zustimmung.

Da der Beschwerdeführer der Meinung war, diese Organisationsmaßnahme stelle für ihn eine qualifizierte Verwendungsänderung dar, über die ihm gegenüber mit Bescheid abzusprechen gewesen wäre, beantragte er erstmals mit Schreiben vom 15. Juni 1993 unter Bezugnahme auf die Dienstanweisung vom 12. Mai 1993 die Erlassung eines Feststellungsbescheides "darüber, ob die verfügte Maßnahme ohne Einhaltung der vollen Erfordernisse wie für Versetzungen überhaupt zulässig ist."

Seiner Auffassung nach handle es sich nämlich deshalb um eine qualifizierte Verwendungsänderung, weil mit der in erster Linie auf ihn bezogenen Organisationsänderung eine wesentliche Verringerung der bisherigen Aufgaben und der bisherigen Bedeutung eintrete. Dies dokumentiere sich auch in der wesentlichen Reduzierung seines Personalstandes. Ihm verbliebe nur eine Sachbearbeiterin (Verwendungsgruppe B). Es sei ihm nicht einmal eine Schreibkraft belassen worden. Die verbliebene Restverwendung sei daher eine neue Verwendung im Sinne des § 35e Abs. 2 Z. 1 bzw. 2 des Stadtbeamtengesetzes, die mit Bescheid zu verfügen sei.

Nach dem fünften diesbezüglichen Ersuchen des Beschwerdeführers um Erlassung eines Feststellungsbescheides teilte ihm der Magistratsdirektor mit formlosem Schreiben vom 7. Dezember 1993 mit, daß er seiner Auffassung nach keinen Anspruch auf Erlassung eines Feststellungsbescheides habe.

Da es sich bei diesem Schreiben nicht um die vom Beschwerdeführer erbetene bescheidmäßige Erledigung handelte, beharrte der Beschwerdeführer auf Erlassung eines Feststellungsbescheides und beantragte schließlich den Übergang der Entscheidungspflicht auf die belangte Behörde. Mangels Entscheidung erhob er in weiterer Folge Beschwerde beim Verwaltungsgerichtshof wegen Verletzung der Entscheidungspflicht (protokolliert unter Zl. 95/12/0248).

Der Verwaltungsgerichtshof bot der belangten Behörde Gelegenheit den versäumten Bescheid nachzuholen; die belangte Behörde vertrat aber in ihrer Gegenschrift vom 18. Jänner 1996 (aus den später bei Wiedergabe der Stellungnahme vom 10. November 1997 dargestellten Gründen) die Rechtsauffassung, bei der vom Beschwerdeführer in Frage gestellten Personalmaßnahme habe es sich lediglich um eine Änderung der Geschäftseinteilung gehandelt. Bei einer solchen Organisationsmaßnahme komme dem Beschwerdeführer keine Parteistellung zu, sodaß über seinen Antrag nicht bescheidmäßig abzusprechen gewesen wäre. Im übrigen sei der Beschwerdeführer wie bisher Abteilungsleiter und beziehe das gleiche Gehalt. Auch eine Verschlechterung seiner Laufbahn sei im Hinblick darauf, daß er sich schon in der Dienstklasse VIII befinde, auszuschließen. Selbst wenn es sich um eine Verwendungsänderung nach § 82 des Stadtbeamtengesetzes 1993 gehandelt habe, so sei diese Personalmaßnahme nicht als im Sinne dieser Bestimmung qualifiziert zu werten. Die Restverwendung des Beschwerdeführers umfasse ohnehin die besonders bedeutsamen Aufgaben des Naturschutzes, des Forstrechtes und des Grundverkehrs sowie den Vollzug des Campingplatzgesetzes und des Kanalisationsgesetzes. Auch die Kärntner Landesregierung habe auf Grund der von der Personalvertretung bzw. vom Beschwerdeführer im Gegenstand erhobenen Aufsichtsbeschwerde keine Rechtswidrigkeit festgestellt.

Der Beschwerdeführer erstattete daraufhin im verwaltungsgerichtlichen Verfahren unter Zl. 95/12/0248 unaufgefordert eine Replik, in der er unter Vorlage von Schriftverkehr und verschiedenen Zeitungsartikeln darzulegen versuchte, daß der wahre Grund für seine "Demontage" darin zu suchen sei, daß er um den rechtsstaatlichen Vollzug der heiklen Baurechtsangelegenheiten bemüht gewesen sei, was aber von bestimmten Vorgesetzten als zu wenig "bürgernah" und als zu "bürokratisch" (- der Beschwerdeführer klammerte sich zu sehr an den Gesetzestext -) abgetan worden sei.

Seitens des Bürgermeisters der Landeshauptstadt Klagenfurt wurde mit Schreiben an den Verwaltungsgerichtshof vom 21. März 1996 in Abänderung der in der Gegenschrift vertretenen Rechtsauffassung vorgebracht, der Magistratsdirektor habe mit dem vorher genannten Schreiben vom 7. Dezember 1993 für den Bürgermeister als Dienstbehörde erster Instanz über den Antrag des Beschwerdeführers vom 15. Juni 1993 normativ abgesprochen und in der Beilage der in einem aufsichtsbehördlichen Verfahren an die Kärntner Landesregierung ergangenen Stellungnahme vom 4. August 1993 seine Entscheidung ausführlich begründet. Der Beschwerdeführer hätte als erfahrener Jurist diese normative Erledigung als Bescheid auffassen und durch Rechtsmittel bekämpfen müssen. Da dies nicht erfolgt sei, liege überhaupt keine Verletzung der Entscheidungspflicht vor.

Der Verwaltungsgerichtshof, auf den die Verpflichtung zur Entscheidung übergegangen war, setzte sich in seiner Grundsatzentscheidung vom 24. April 1996, Zl. 95/12/0248, zuerst mit der angeblichen Bescheidqualität des Schreibens des Magistratsdirektors vom 7. Dezember 1993 auseinander und verneinte diese. Zur Vermeidung weiterer Wiederholungen wird auf dieses Erkenntnis verwiesen.

Zum Feststellungsbegehren des Beschwerdeführers legte der Verwaltungsgerichtshof nach Wiedergabe der Rechtslage dar, daß eine einer Versetzung gleichzuhaltende, nach § 35e StBG 1969 qualifizierte Verwendungsänderung mit Bescheid verfügt werden muß. In allen übrigen Fällen einer schlichten Verwendungsänderung habe deren Anordnung nicht im Wege eines Bescheides, sondern lediglich durch Weisung zu erfolgen. Wenn aber eine Verwendungsänderung durch Weisung angeordnet worden sei und der betroffene Beamte der Auffassung sei, daß diese verfügte Personalmaßnahme einer Versetzung gleichzuhalten sei, so stehe ihm das Recht auf bescheidmäßige Feststellung darüber zu, ob diese Personalmaßnahme ohne

bescheidmäßigen Abspruch zulässig gewesen sei. Dem fügte der Verwaltungsgerichtshof nähere Bemerkungen zur Gleichwertigkeit einer Verwendung an.

Da damit die für die Verletzung der Entscheidungspflicht hinsichtlich der Dienstanweisung vom 12. Mai 1993 maßgebende Rechtsfrage für den Verwaltungsgerichtshof geklärt war, wurde der belangten Behörde seitens des Verwaltungsgerichtshofes gemäß § 42 Abs. 4 erster Satz VwGG aufgetragen, entsprechend dem Antrag des Beschwerdeführers vom 15. Juni 1993 darüber bescheidmäßig abzusprechen, ob die Auswirkungen der am 12. Mai 1993 vom Bürgermeister verfügten Organisationsmaßnahme, bezogen auf den Arbeitsplatz des Beschwerdeführers, eine qualifizierte Verwendungsänderung darstellen, die nur in Bescheidform hätte verfügt werden dürfen.

Diesem Auftrag kam die belangte Behörde nicht nach.

Der Beschwerdeführer teilte dies mit Schreiben vom 21. November 1996, beim Verwaltungsgerichtshof eingelangt am 25. November 1996, mit und begehrte Sachentscheidung durch den Verwaltungsgerichtshof.

Am 2. Dezember 1996 langte ein ergänzendes Schreiben des Beschwerdeführers in seiner Angelegenheit beim Verwaltungsgerichtshof ein, mit dem er eine als Bescheid gekennzeichnete und bescheidmäßig gegliederte Erledigung des Bürgermeisters vom 7. November 1996 mit folgendem "Spruch" vorlegte:

"Der Antrag (des Beschwerdeführers) vom 18.6.1996, einen Feststellungsbescheid darüber zu erlassen, ob der Entzug des Raumordnungsrechtes in Verbindung mit dem Entzug des Baurechtes eine als Versetzung zu qualifizierende Verwendungsänderung darstellt, wird gemäß § 1 des Dienstrechtsverfahrensgesetzes in Verbindung mit § 18 des Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetzes als unzulässig zurückgewiesen."

Die belangte Behörde legte die Akten des Verfahrens vor, erstattete eine Gegenschrift und beantragte die kostenpflichtige Zurückweisung der Beschwerde.

Mit Beschluß des Verwaltungsgerichtshofes vom 21. Jänner 1998 wurde der belangten Behörde im Hinblick auf den Übergang der Entscheidungspflicht auf den Verwaltungsgerichtshof aufgetragen, zur weiteren Klärung des Sachverhaltes bestimmte Fragen zu beantworten. Gleichzeitig teilte der Verwaltungsgerichtshof der belangten Behörde mit, daß er in der zu lösenden Sachfrage davon ausgehe, daß eine Ungleichwertigkeit im Sinne des § 35e Abs. 2 Z. 2 des Stadtbeamtengesetzes 1969 bzw. der korrespondierenden Bestimmung des § 82 der Wiederverlautbarung als Stadtbeamtengesetz 1993, Kärntner Landesgesetzblatt Nr. 114, nicht nur durch die Abberufung eines Beamten von einer Leiterfunktion, sondern auch durch eine drastische Verringerung der Aufgaben (auch in qualitativer Hinsicht) verwirklicht werden könne. Letzteres werde insbesondere dann der Fall sein, wenn die dem noch mit einer Leitungsfunktion betrauten Beamten bzw. seiner Organisationseinheit verbliebenen Aufgaben in Verbindung mit anderen Aspekten (z.B. der Mitarbeiterzahl) objektiv (- also nicht nach der subjektiven Einschätzung des betroffenen Beamten -) deutlich erkennen lassen, daß die Bedeutung der von ihm zu besorgenden Aufgaben wesentlich geringer geworden ist.

Hiezu nahm die belangte Behörde mit Schreiben vom 13. März 1998 im wesentlichen wie folgt Stellung:

Sie gibt die Kompetenzen des Beschwerdeführers vor und nach der Verwendungsänderung an und bezeichnet die Verantwortung im Hinblick auf die gleichgebliebene Höhe der Bezüge des Beschwerdeführers als gleich. Der Beschwerdeführer habe vor der Verwendungsänderung formal eine Leitungsfunktion und im geringen Ausmaß Sachbearbeiterfunktion im Baurecht ausgeübt. Derzeit umfasse die Tätigkeit des Beschwerdeführers die Bearbeitung jener Akten, die in den ihm noch verbliebenen Materien anfielen. Der Aufgabenbereich des Beschwerdeführers sei bezogen auf die in der Geschäftsverteilung angegebenen Kompetenzen seit der Änderung keinesweges kleiner geworden, weil der Naturschutz und der Grundverkehr (Novelle des Kärntner Grundverkehrsgesetzes 1995) zu einem vermehrten Arbeitsaufwand führe. Die "verfügte Verwendungsänderung" habe auf die Unterschriftsberechtigung des Beschwerdeführers keine Auswirkung gehabt. Er sei für seinen derzeitigen Tätigkeitsbereich vollständig zeichnungsberechtigt. Eine ausschließliche Unterschriftsberechtigung der jeweiligen Abteilungsleiter habe es auch früher generell nicht gegeben. Die in den einzelnen Kompetenzbereichen angefallenen und durchgeführten behördlichen Verfahren und sonstigen Geschäftsfälle würden erst seit 1995 statistisch erfaßt. Eine "überschlägige Quantifizierung" des zeitlichen Aufwandes für die Erledigung der einzelnen Kompetenzen sei nicht möglich. Nach Angabe der Veränderung der Mitarbeiter hinsichtlich Zahl und Wertigkeit ihrer Arbeitsplätze führt die belangte Behörde neuerlich aus, die Verwendungsänderung sei durch eine Änderung der Geschäftseinteilung, die eine Verwaltungsverordnung darstelle, deren Überprüfung aber dem Verfassungsgerichtshof obliege, verfügt worden. Der Antrag des Beschwerdeführers auf Erlassung eines Feststellungsbescheides sei daher als unzulässig zurückzuweisen.

Hiezu wurde dem Beschwerdeführer mit Beschluß des Verwaltungsgerichtshofes vom 17. März 1998 Gelegenheit zur Äußerung gegeben.

Dieser brachte mit Schriftsatz vom 29. April 1998 im wesentlichen vor, der Tatsache, daß er weiter Abteilungsleiter mit gleich hohem Bezug wie früher sei, käme nicht die entscheidende Bedeutung zu. Dann setzt sich der Beschwerdeführer mit der Darstellung der belangten Behörde zu seinen Aufgaben als Abteilungsleiter bzw. Sachbearbeiter auseinander. Er bestreitet die Erhöhung des Arbeitsaufwandes im Bereich des Naturschutzes und führt aus, daß die Angelegenheiten des Grundverkehrs im Hinblick auf den EU-Beitritt (Gleichstellung der EU-Bürger mit Inländern) wesentlich zurückgegangen seien. Als unrichtig bezeichnet der

Beschwerdeführer weiters, daß eine statistische Darstellung der in den einzelnen Kompetenzbereichen im maßgebenden Zeitraum angefallenen und durchgeführten Verfahren nicht vorgelegt werden könne. Der Beschwerdeführer legt dafür als Nachweis eine handschriftliche Übersicht und zwei Jahresberichte der "Abteilung Baurecht" für 1991 und 1992 sowie weiters die Kopie einer Niederschrift über eine am 21. Juni 1993 stattgefundene Sitzung des Personalausschusses vor, woraus folge, daß die seinerzeitige Abteilung des Beschwerdeführers nach der Einschätzung des diese Aufgaben übernehmenden Beamten "zu mehr als 90 % mit Agenden des Baurechtes" befaßt gewesen sei. Aus der in dieser Niederschrift von führenden Mitgliedern der Stadtverwaltung unwidersprochen gebliebenen Quantifizierung des Anteiles der Baurechtsangelegenheiten mit ca. 90 % der seinerzeitigen Gesamtaufgaben der Abteilung des Beschwerdeführers sei auch die Möglichkeit einer überschlägigen Quantifizierung abzuleiten. Zur Frage der Mitarbeiter weist der Beschwerdeführer ergänzend darauf hin, daß es sich bei der von der Behörde als "Mitarbeiter mit Sondervertrag" angegebenen Person um eine teilzeitbeschäftigte Schreibkraft handle.

Hiezu wurde wieder der belangten Behörde Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

Die belangte Behörde verblieb in ihrer Eingabe vom 5. Juni 1998 bei ihrer bereits seinerzeit geäußerten Auffassung, ohne aber dem Vorbringen des Beschwerdeführers im Sachverhaltsbereich Konkretes entgegenzuhalten. Als "statistische Darstellung" wird eine Kopie aus einem nicht näher bezeichneten statistischen Jahrbuch der Landeshauptstadt Klagenfurt, aus der sich die Bauansuchen und deren Erledigung in den Jahren 1987 bis 1996 ergibt, und Kopien der Jahresberichte der "Abteilung Legistik-Organisation" (- die nun auch für Baurecht zuständig ist -) für die Zeit ab 1993 vorgelegt.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Die zur Beurteilung des Beschwerdefalles maßgebende Rechtslage ergibt sich aus den im Zeitpunkt der verfügten Organisations- bzw. Personalmaßnahme geltenden §§ 35c und 35e des Stadtbeamtengesetzes 1969, LGBl. Nr. 60 idF

LGBl. Nr. 50/1982. Mit der genannten Novelle wurden vom Kärntner Landesgesetzgeber im wesentlichen wortgleich die Bestimmungen der §§ 38 und 40 BDG 1979 in der damals geltenden Fassung übernommen. Die Regelungen der §§ 35c und 35e StBG 1969 stimmen mit den derzeit in Kraft befindlichen §§ 80 ("Versetzung") und 82 ("Verwendungsänderungen") der Wiederverlautbarung des genannten Landesgesetzes als Stadtbeamtengesetz 1993, LGBl. Nr. 115, überein.

Alle genannten Regelungen zum Schutz der Beamten vor Versetzungen und qualifizierten Verwendungsänderungen ohne Vorliegen eines wichtigen dienstlichen Interesses gehen auf die Dienstpragmatik-Novelle 1969, BGBl. Nr. 148, zurück, die vom Gedanken der Absicherung des Rechtsstaates durch ein vor willkürlichen Personalmaßnahmen gesichertes Beamtenkorps getragen war.

Nach § 35c Abs. 2 des Stadtbeamtengesetzes 1969 ist eine Versetzung von Amts wegen zulässig, wenn ein wichtiges dienstliches Interesse daran besteht. Sie ist nach Abs. 5 der genannten Bestimmung mit Bescheid zu verfügen.

Die Abberufung eines Beamten von seiner bisherigen Verwendung unter Zuweisung einer neuen Verwendung ist nach § 35e Abs. 2 des Stadtbeamtengesetzes 1969 einer Versetzung gleichzuhalten, wenn

1. durch die neue Verwendung in der Laufbahn des Beamten eine Verschlechterung zu erwarten ist,
2. die neue Verwendung der bisherigen Verwendung des Beamten nicht mindestens gleichwertig ist oder
3. die neue Verwendung des Beamten einer langdauernden und umfangreichen Einarbeitung bedarf.

Wurde eine Verwendungsänderung durch Weisung angeordnet und ist der betroffene Beamte der Auffassung, daß die Änderung einer Versetzung gleichzuhalten sei und daher mit Bescheid zu verfügen gewesen wäre, so hat er die Möglichkeit, bei der zuständigen Dienstbehörde die Erlassung eines Feststellungsbescheides darüber zu beantragen, ob die Personalmaßnahme ohne Einhaltung des Formerfordernisses des § 35c Abs. 5 StBG 1979 zulässig war (siehe den zu der vergleichbaren Bundesrechtslage ergangenen Beschluß des Verwaltungsgerichtshofes vom 29. März 1982, Zlen. 82/12/0029, 0030, und den Beschluß des Verfassungsgerichtshofes vom 15. Juni 1982, Slg. Nr. 9420, und die ständige Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes beispielsweise Erkenntnis vom 15. Februar 1988, Slg. N.F. Nr. 12.629/A, oder vom 24. April 1996, Zl. 95/12/0248).

Für die Frage der Gleichwertigkeit der Verwendung ist nach der Rechtsprechung primär die Zuordnung zu den Verwendungsgruppen von ausschlaggebender Bedeutung. Innerhalb derselben Verwendungsgruppen kann von Ungleichwertigkeit nur dann gesprochen werden, wenn eine durchgehende, nach ausschließlich objektiven Gesichtspunkten außer Frage stehende Höherwertigkeit der früheren Verwendung vorliegt (ständige Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes, vgl. beispielsweise Erkenntnis vom 16. Oktober 1989, 88/12/0136, und vom 1. Februar 1990, 89/12/0017).

Die Frage der Gleichwertigkeit ist nicht mit der der Schwierigkeit der zu besorgenden Aufgaben ident (vgl. Erkenntnis vom 28. April 1993, Zl. 92/12/0028). Wenn durch eine Organisationsänderung in einer Krankenanstalt die von einem Primararzt geleitete Abteilung auf vier Betten reduziert wird und er nicht mehr

berechtigt ist, die Berufsbezeichnung "Primararzt" nach § 18 Abs. 6 Ärztegesetz zu führen, so liegt eine feststellbare Ungleichwertigkeit vor (vgl. das vorher genannte Erkenntnis vom 28. April 1993). Auch bei Wegfall einer höherwertigen Vertretungsfunktion ist eine der früheren Verwendung gleichwertige nicht mehr gegeben (vgl. Erkenntnis eines verstärkten Senates vom 23. März 1981, Slg. 10.402/A). Gleiches gilt für die Abberufung eines Abteilungsleiters, der dann als Referent verwendet wird (vgl. Erkenntnis vom 10. September 1973, 901, 902/73). Daraus, daß einem Beamten früher vier Bedienstete unterstellt waren und in der neuen Verwendung keiner, folgt noch nicht die Ungleichwertigkeit (vgl. Erkenntnis vom 20. Oktober 1981, 81/12/0088, Slg. 10.567/A). Die Einstellung einer bis zur Verwendungsänderung vom Beschwerdeführer bezogenen Leiterzulage nach § 30a Abs. 1 Z. 3 GG ist ein sehr beachtliches Indiz dafür, daß eine qualifizierte Verwendungsänderung mangels Gleichwertigkeit der neuen Tätigkeit vorliegt (vgl. Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 20. Dezember 1995, Zl. 95/12/0163).

Die Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes wertet eine sachlich begründete Änderung der Organisation der staatlichen Verwaltung, die bewirkt, daß eine bisher von einem Beamten ausgeübte Funktion überhaupt nicht mehr oder nur mehr in einer nach Art und Inhalt der damit verbundenen Tätigkeit grundlegend veränderten Form weiterbesteht, als "wichtiges dienstliches Interesse", das eine Versetzung im Sinne des § 38 Abs. 2 BDG 1979 von Amts wegen rechtfertigt (vgl. Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 15. Februar 1978, Zl. 2680/77, und vom 18. März 1985, Slg. N.F. Nr. 11.705/A).

In ihrer Stellungnahme vom 10. November 1997 führt die belangte Behörde aus, zur gegenständlichen "Verfügung des Verwaltungsgerichtshofes vom 24.4.1996" (gemeint ist das im ersten Rechtsgang erlassene Grundsatzurteil des Verwaltungsgerichtshofes vom 24. April 1996, Zl. 95/12/0248) sei formal zu sagen, daß es keine Frist enthalte. Auch inhaltlich sei festzustellen, daß diese "Verfügung" gesetzwidrig sei. Der Verwaltungsgerichtshof verkenne nämlich die Sach- bzw. Rechtslage, weil er in der Begründung davon ausgehe, daß es sich im gegenständlichen Fall um einen Dienstauftrag gehandelt habe. Die der Verfügung des Verwaltungsgerichtshofes zugrundeliegende Änderung der Geschäftseinteilung enthalte jedoch keinen Dienstauftrag, keine individuelle dienstrechtliche Weisung an den Beschwerdeführer, sondern eine organisationsrechtliche Verwaltungsverordnung. Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes sei jede nicht in Gesetzesform ergehende generelle Rechtsnorm eine Verordnung im Sinne des Art. 139 B-VG. Auch generelle Weisungen hätten daher Verordnungscharakter und würden als sogenannte "Verwaltungsverordnungen" vom Verfassungsgerichtshof auf ihre Gesetzmäßigkeit geprüft. Bei der Änderung der Geschäftseinteilung handle es sich daher um keine individuelle, sondern um eine generelle Rechtsnorm. Die Verfügung der gegenständlichen Änderung der Geschäftseinteilung in Form einer Dienstanweisung entspreche im übrigen dem § 15 des Klagenfurter Stadtrechtes.

Die "Andeutungen" bezüglich der Ungleichwertigkeit der Restverwendung des Beschwerdeführers auf Seite 10 der "Verfügung" des Verwaltungsgerichtshofes widersprechen der eigenen Judikatur, wobei speziell auf das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom "27. April 1982", (richtig: 28. Februar 1983) Zl. 82/12/0026, hingewiesen werde. In diesem Erkenntnis sei die Gleichwertigkeit einer Restverwendung anerkannt worden, obwohl dem damaligen Beschwerdeführer, einem Abteilungsleiter, durch eine Geschäftseinteilungsänderung von vier Mitarbeitern drei entzogen worden seien. Auch der Aufgabenumfang habe sich entsprechend verringert. In diesem Erkenntnis sei ausgeführt worden, es sei ständige Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes, daß den wesentlichen Maßstab für die Gleichwertigkeit die Zuordnung zu den Verwendungsgruppen bilde. Sei die frühere und die neue Verwendung derselben Verwendungsgruppe zuzuordnen, - wie dies unbestrittenermaßen für den Beschwerdefall zutrefte -, so könne von einer Ungleichwertigkeit der Verwendung nur gesprochen werden, wenn eine durchgehende, nach ausschließlich objektiven Gesichtspunkten außer Frage stehende Höherwertigkeit der Verwendung vorläge. Im vorliegenden Fall könne diese Voraussetzung schon deshalb nicht erfüllt sein, weil das nunmehrige Aufgabengebiet des Beschwerdeführers auch Teil des früheren Aufgabenbereiches seiner Abteilung gewesen sei. Dieses Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes treffe auf den Beschwerdefall vollinhaltlich zu. Auch das nunmehrige Aufgabengebiet des Beschwerdeführers sei ein Teil seines früheren Aufgabenbereiches. Aus diesem Grunde habe es auch im Sinne des § 82 Abs. 2 Z. 3 StBG 1993 keiner lange dauernden und umfangreichen Einarbeitung bedurft. Es könne weiters gesagt werden, daß der Beschwerdeführer auch keinerlei besoldungsrechtliche Verschlechterung erfahren bzw. zu erwarten habe. Zur Restverwendung sei noch zu sagen, daß diese besonders bedeutsame Aufgaben wie Naturschutz, Forstrecht und Grundverkehr sowie weiters u.a. den Vollzug des Campingplatzgesetzes und des Kanalisationsgesetzes umfasse. Die detaillierte Darstellung sei aus der dem Akt beiliegenden Geschäftseinteilung des Magistrates zu entnehmen. Die in der Säumnisbeschwerde vom Beschwerdeführer erhobene Behauptung, daß er von "den ursprünglich zugewiesenen Agenden nur mehr die Agenden des Naturschutzes und des Forstrechtes wahrzunehmen habe", entspreche daher nicht den Tatsachen. Bezüglich des Aufgabenbereiches "Naturschutz" verweist die belangte Behörde auf ein Schreiben der Umweltschutzabteilung, aus dem hervorgehe, daß dem Naturschutz "durch die zuständige Rechtsabteilung erhöhte Bedeutung zugemessen" worden sei.

Entscheidend sei aber im Beschwerdefall, daß die Verwendungsänderung nicht durch eine individuelle dienstrechtliche Weisung (Dienstauftrag), sondern durch eine Änderung der Geschäftseinteilung, die eine Verwaltungsverordnung darstelle, rechtswirksam verfügt worden sei. Es habe sich daher um keine Abberufung von der bisherigen Verwendung und Zuweisung einer anderen Verwendung im Sinne des § 82 des

Stadtbeamtengesetzes 1993 gehandelt. Dieser Änderung der Geschäftseinteilung habe der Stadtsenat der Landeshauptstadt Klagenfurt einhellig die Zustimmung erteilt.

Der Beschwerdeführer hätte daher gemäß Art. 139 B-VG eine Individualbeschwerde beim Verfassungsgerichtshof erheben können, wenn er der Auffassung sei, durch diese Änderung der Geschäftseinteilung in einem Recht verletzt zu sein. Ein Feststellungsbescheid sei daher für den Beschwerdeführer kein notwendiges Mittel einer zweckentsprechenden Rechtsverfolgung. Ein Rechtsanspruch auf Erlassung eines Feststellungsbescheides bestehe aber nach ständiger Judikatur nur dann, wenn ein Feststellungsbescheid notwendiges Mittel einer zweckentsprechenden Rechtsverfolgung sei. Der Antrag vom 15. Juni 1993 sei daher als unzulässig zurückzuweisen, weil aus den dargelegten Gründen kein Rechtsanspruch auf Erlassung eines Feststellungsbescheides bestehe. Die Verwendungsänderung sei nämlich durch die Änderung der Geschäftseinteilung rechtswirksam verfügt worden. Eine Individualbeschwerde beim Verfassungsgerichtshof habe der Beschwerdeführer nicht erhoben. Wäre die gegenständliche Verwendungsänderung durch eine individuelle, dienstrechtliche Weisung (Dienstauftrag) erfolgt, bestünde selbstverständlich ein Anspruch auf Erlassung des beantragten Feststellungsbescheides. Der Beschwerdeführer und auch die "Verfügung des Verwaltungsgerichtshofes" verwechselten die erlassene generelle Weisung (Änderung der Geschäftseinteilung - Verwaltungsverordnung) mit einer individuellen Weisung (Dienstauftrag). Es sei bereits erwähnt worden, daß die Änderung der Geschäftseinteilung im Sinne des § 15 des Stadtrechtes als Dienstanweisung bezeichnet worden sei. Auch die Kärntner Landesregierung habe auf Grund einer Aufsichtsbeschwerde des Beschwerdeführers keine Gesetzwidrigkeit festgestellt.

Der gegenständliche Fall habe im übrigen einen bedeutenden allgemeinen organisationspolitischen Aspekt, weil im Sinne der "Verfügung des Verwaltungsgerichtshofes vom 24.4.1996" praktisch bei allen Änderungen der Geschäftseinteilung Feststellungsbescheide erlassen bzw. Verwendungsänderungsverfahren durchgeführt werden müßten.

Weiters sei noch darauf hinzuweisen, daß der Beschwerdeführer nach Erlassung der "gegenständlichen Verfügung des Verwaltungsgerichtshofes" den Antrag gestellt habe, einen Feststellungsbescheid darüber zu erlassen, ob der Entzug des Raumordnungsrechtes in Verbindung mit dem Entzug des Baurechtes eine als Versetzung zu qualifizierende Verwendungsänderung darstelle. Durch diesen neuen Antrag sei der ursprüngliche Antrag vom 15. Juni 1993 praktisch gegenstandslos geworden, obwohl er nicht ausdrücklich zurückgezogen worden sei. Der erwähnte neue Antrag sei mit dem "beiliegenden Bescheid vom 7.11.1996" als unzulässig zurückgewiesen worden.

Dem ist primär zu entgegnen, daß mangels einer Fristsetzung im Grundsatzurkenntnis die Frist zur aufgetragenen Entscheidung acht Wochen betrug. Dies ergibt sich aus § 42 Abs. 4 VwGG selbst, der im Spruch des Grundsatzurkenntnisses des Verwaltungsgerichtshofes vom 24. April 1996, Zl. 95/12/0248, ausdrücklich als Rechtsgrundlage genannt wurde.

Im übrigen sind die Ausführungen der belangten Behörde aus folgenden Gründen nicht geeignet, eine vom Grundsatzurkenntnis abweichende Beurteilung des Rechtes des Beschwerdeführers auf den beantragten Feststellungsbescheid zu bewirken:

Dazu zunächst zwei Vorbemerkungen:

Einerseits war Verfahrensgegenstand nicht, wie die belangte Behörde unzutreffend annimmt, die Verfügung einer (qualifizierten) Verwendungsänderung, sondern die begehrte Feststellung, ob eine qualifizierte Verwendungsänderung im Sinne des § 35e StBG 1969, der dem § 40 BDG 1979 in der Fassung vor dem Besoldungsreformgesetz, BGBl. Nr. 550/1994, - soweit dem für den Beschwerdefall Bedeutung zukommt - wortgleich ist, oder bloß eine schlichte Verwendungsänderung vorliegt. Darüber wurde bisher keine Entscheidung getroffen; die zuständige Dienstbehörde hat auch in der Zwischenzeit diese Verwendungsänderung des Beschwerdeführers nicht in Bescheidform verfügt.

Andererseits hätte der Beschwerdeführer selbst dann, wenn er, wie die belangte Behörde meint, wegen der von ihr vorgenommenen Charakterisierung der "Dienstanweisung" vom 12. Mai 1993 als Verwaltungsverordnung keinen Rechtsanspruch auf die Erlassung des beantragten Feststellungsbescheides gehabt haben sollte, jedenfalls nach erfolgter Devolution an die belangte Behörde im Sinne der Entscheidung eines verstärkten Senates des Verwaltungsgerichtshofes vom 15. Dezember 1977, Slg. N.F. Nr. 9458/A, sehr wohl einen verfahrensrechtlichen Anspruch auf eine bescheidmäßige Erledigung seines Antrages, wenn auch im Sinne einer Zurückweisung, gehabt.

Wie schon eingangs ausgeführt, hatte der Beschwerdeführer aber ohnedies einen Rechtsanspruch auf Erlassung des beantragten Feststellungsbescheides:

Die in sich nicht widerspruchsfreie Argumentation der belangten Behörde in der mehrfach genannten Stellungnahme läuft im wesentlichen darauf hinaus, daß die Änderung der Geschäftseinteilung durch eine generelle Maßnahme (Verwaltungsverordnung) erfolgt sei, deshalb gar kein Dienstauftrag ergangen sei und dem Beschwerdeführer als hievon betroffenen Beamten daher keine Parteistellung und kein Recht auf Bescheid zukomme.

Diese Auffassung ist verfehlt, weil der Beschwerdeführer ein subjektiv-öffentliches Recht auf Grund der §§ 35c und 35e StBG 1969 bzw. der inhaltsgleichen Regelungen der §§ 80 und 82 der Wiederverlautbarung dieses Landesgesetzes als StBG 1993 darauf hat, daß seine individuell-konkrete Versetzung oder qualifizierte Verwendungsänderung nur bei Vorliegen eines wichtigen dienstlichen Interesses bescheidmäßig verfügt werden darf. Die von der belangten Behörde als Grundlage für die Verwendungsänderung angesprochene als Verwaltungsverordnung charakterisierte generelle Maßnahme der Änderung der Geschäftsverteilung bedarf nämlich der individuell-konkreten Umsetzung. Im Bereich des Bundesdienstrechtes, aus dem die Regelungen seinerzeit in den Landesbereich übernommen worden sind, ist dies durch § 38 Abs. 3 Z. 1 BDG idF

BGBI. Nr. 550/1994 klargestellt worden, weil "Änderungen der Verwaltungsorganisation" als demonstratives Beispiel für das für eine individuelle Versetzung erforderliche wichtige dienstliche Interesse ausdrücklich angeführt sind. Da die Änderung der Geschäftseinteilung im Beschwerdefall nicht in Form einer Rechtsverordnung erfolgte, kann durch diese vom Bürgermeister, in welcher Rechtsform auch immer verfügte Änderung der Geschäftseinteilung, die zwar nachträglich vom Stadtsenat die Zustimmung erhalten hat, aber die auch von der belangten Behörde unbestritten eine individuell-konkrete Auswirkung in Form einer Verwendungsänderung gezeitigt hat, auf die der Beschwerdeführer in seinem Antrag vom 15. Juni 1993 Bezug nahm, nicht der im StBG vorgesehene bzw. aus dem StBG ableitbare Anspruch des Beschwerdeführers auf bescheidmäßigen Abspruch beseitigt werden.

Diesem Anspruch auf bescheidmäßige Feststellung ist auch durch den Bescheid des Bürgermeisters vom 7. November 1996 schon deshalb nicht entsprochen worden, weil durch diese Erledigung - wie insbesondere die Begründung zeigt - der zugrundeliegende Antrag des Beschwerdeführers gar nicht berührt wurde; dieser Antrag ist auch nicht durch den späteren Antrag des Beschwerdeführers vom 18. Juni 1996 gegenstandslos geworden.

Zur Feststellung des Vorliegens einer qualifizierten Verwendungsänderung:

Als Sachverhalt steht schon auf Basis des Erkenntnisses vom 24. April 1996, Zl. 95/12/0248, und wie bereits vorher dargelegt, fest, daß die Auswirkungen der Dienstanweisung des Bürgermeisters vom 12. Mai 1993 darin bestehen, daß dem Beschwerdeführer als Beamten in der Dienstklasse VIII und als Leiter der Abteilung "Baurecht, Forstrecht" die erstgenannte Kompetenz entzogen und die Abteilung dann mit "Naturschutz, Forstrecht" bezeichnet wurde.

In der vorgelegten neuen Geschäftsverteilung sind die Aufgaben dieser Abteilung wie folgt aufgelistet:

- Naturschutz,
- Forstrecht,
- Grundverkehr,
- Campingplatzgesetz,
- Gasgesetz,
- Bergwachtgesetz,
- Kanalisationsgesetz u.a.,
- Straf- und Vollstreckungsverfahren bezüglich der angeführten Angelegenheiten.

Im ergänzend durchgeführten Ermittlungsverfahren vertrat die belangte Behörde mit Schreiben vom 13. März 1998 die Rechtsauffassung, mit der Leitungsfunktion des Beschwerdeführers sei auch heute noch die gleiche besondere Verantwortung verbunden wie vor seiner Verwendungsänderung. Er beziehe dieselbe Verwendungszulage und habe den gleichen Bezug; nach wie vor übe er Leitungsfunktionen als Abteilungsleiter aus. Es sei also keine qualitative Änderung der Verantwortung des Beschwerdeführers eingetreten. Im Bereich des Baurechtes habe der Beschwerdeführer die Leitungsfunktion und im geringen Umfang auch Sachbearbeiterfunktion ausgeübt. Derzeit umfasse der Tätigkeitsbereich des Beschwerdeführers das Bearbeiten der Akte sowie die bescheidmäßigen Erledigungen in den ihm verbliebenen Materien. Der Aufgabenbereich des Beschwerdeführers sei nicht kleiner geworden, weil dem Naturschutz und dem Grundverkehr eine größere Bedeutung zukomme; dem habe der damalige Bürgermeister - gleichsam vorausschauend - Rechnung getragen. Die Behörde meint auch, die verfügte Verwendungsänderung des Beschwerdeführers habe keine Auswirkung auf seine Unterschriftsberechtigung gehabt, weil jeder Sachbearbeiter für Baurechtsangelegenheiten selbst zeichnungsberechtigt gewesen sei. Dann verneinte die belangte Behörde die Möglichkeit der Vorlage statistischer Unterlagen über die einzelnen Kompetenzbereiche und bezeichnete eine überschlägige Quantifizierung des zeitlichen Aufwandes für die Erledigung der einzelnen Kompetenzen als nicht möglich. Schließlich wird die Änderung bei den Mitarbeitern bekanntgegeben, die folgendes Bild zeigt:

Vor der Verwendungsänderung	Nach der Verwendungsänderung
3 A	1 B
1 B	1 Mitarbeiter mit Sondervertrag
4 C	

In der vom Beschwerdeführer eingeholten Äußerung, datiert mit 29. April 1998, bezeichnete er diese Ausführungen der belangten Behörde als zum überwiegenden Teil falsch und/oder ohne jede Relevanz für das Verfahren. Daß sich sein Bezug nicht geändert habe, gehe an der maßgebenden Problematik vorbei. Unbestritten sei aber auch von der belangten Behörde geblieben, daß ihm mit den Baurechtsangelegenheiten der Großteil seines Aufgabengebietes entzogen worden sei. Falsch sei die Darstellung der belangten Behörde, wonach er "Sachbearbeiterfunktion" im Bereich des Baurechtes auszuüben gehabt habe. Er sei der Abteilungsleiter der Abteilung "Baurecht/Forstrecht" gewesen und habe daher im Bereich des Baurechtes nicht eine "Sachbearbeiterfunktion", sondern eben eine "Abteilungsleiterfunktion" als Dienstvorgesetzter von drei juristisch ausgebildeten Akademikern auszuüben gehabt. Diese seien konkret mit dem Bearbeiten von Baurechtssachen und dem Erlassen von Baurechtsbeschlüssen - nach Weisung des Beschwerdeführers sowie unter seiner Kontrolle - befaßt gewesen. Im wesentlichen dasselbe habe früher für jene Arbeiten gegolten, die im Bereich des Naturschutz- und Forstrechtes, des Grundverkehrsrechtes, des Vollzuges des Campingplatzgesetzes, des Kanalisationsgesetzes, des Grundstücksteilungsgesetzes, des Gas- und Bergwachtgesetzes, sowie im Rahmen des Straf- und Vollstreckungsverfahrens angefallen seien.

Dann gibt der Beschwerdeführer die seinerzeitige Arbeitsaufteilung unter den Akademikern seiner Abteilung an. Er bezeichnete die Aussage, daß der Arbeitsaufwand für Naturschutz und Grundverkehr größer geworden sei als unrichtig (wird näher ausgeführt), was sinnfällig in der Mitarbeiterzahl zum Ausdruck komme (eine B-Beamtin, eine Schreibkraft in Teilzeit).

Unrichtig sei auch, daß es keine statistische Darstellung der behördlichen Verfahren in den verschiedenen Kompetenzbereichen gebe. Der Beschwerdeführer legt ein handgeschriebenes "Statistikblatt" vor, nachdem die seinerzeitige Abteilung zu 90 % mit Baurechtsagenden befaßt gewesen sei und regte die Einholung dieser statistischen Unterlagen im Verfahren an. Weiters legte der Beschwerdeführer "Jahresberichte" zur Stütze seiner Ausführungen vor; darüber hinaus, die Kopie einer Niederschrift über eine am 21. Juni 1993 stattgefundene Sitzung des Personalausschusses, aus der sich ergäbe, daß der Leiter der Abteilung Organisation den Anteil der Baurechtsangelegenheiten in der seinerzeitigen Abteilung des Beschwerdeführers mit ca. 90 % eingeschätzt habe. Aus diesem Papier ergebe sich weiters, daß der Bürgermeister seine diesbezügliche "Dienstanweisung" bei der Klausurtagung bekanntgegeben habe und daß der Magistratsdirektor den Beschwerdeführer für "absolut fleißig und gewissenhaft halte", dieser jedoch ein "völlig falsches Rechtsverständnis besitze und absolut bürokratisch denke und handle".

Hiezu wurde der belangten Behörde neuerlich Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben und ersucht, die angesprochenen statistischen Unterlagen vorzulegen.

Die belangte Behörde vertrat mit Schreiben vom 5. Juni 1998 dazu folgende Auffassung:

Die Richtigkeit der Behauptung des Beschwerdeführers, mit dem Wegfall der Baurechtskompetenz sei eine Änderung seiner Verantwortung einhergegangen, werde ausdrücklich verneint. Der Beschwerdeführer sei nach wie vor Abteilungsleiter und trage daher heute auch noch die gleiche besondere Verantwortung, wie sie in § 176 Abs. 1 Z. 3 des Kärntner Dienstrechtsgesetzes Voraussetzung für die Zuerkennung der Verwendungszulage gewesen sei. Der Beschwerdeführer habe im letzten Jahr vor der Änderung der Geschäftseinteilung neben den Tätigkeiten, die er derzeit ausübe (Naturschutz- und Forstrecht, Grundverkehrsgesetz, Campingplatzgesetz, Kanalisationsgesetz, Grundstücksteilungsgesetz, Gas- und Bergwachtgesetz, sowie Straf- und Vollstreckungsverfahren bezüglich der angeführten Angelegenheiten), formal Leiterfunktion und sehr wohl auch Sachbearbeiterfunktion im Bereich des Baurechtes auszuüben gehabt. Diese Tätigkeiten umfaßten konkret die Bearbeitung von Baurechtsakten. Auch derzeit umfasse der Tätigkeitsbereich des Beschwerdeführers neben seiner Aufgabe als Abteilungsleiter auch Aufgaben eines Sachbearbeiters, und zwar in dem Umfang, in dem der Beschwerdeführer selbst als Sachbearbeiter tätig werde. Der Aufgabenbereich des Beschwerdeführers habe sich daher bezogen auf die im Rahmen der in der Geschäftsverteilung angegebenen Kompetenzen keineswegs verringert. Darüber hinaus könne festgestellt werden, daß die Verfahren im Zuständigkeitsbereich des Beschwerdeführers, vor allem im Bereich des Natur- und Umweltschutzes auf Grund der immer größer und komplizierter werdenden "Gesetzesflut" und der Übersensibilisierung der Bevölkerung langwieriger würden und sich daher auch der Arbeitsaufwand für eine für die Bevölkerung, den jeweiligen Antragsteller und die Behörde zufriedenstellende Erledigung erhöht habe. Wie bereits mitgeteilt, könne eine statistische Darstellung der in den einzelnen Kompetenzbereichen in den letzten Jahren vor bzw. nach der Änderung der Geschäftseinteilung anfallenden und durchgeführten behördlichen Verfahren und sonstigen Geschäftsfälle mangels einer statistischen Erfassung nicht vorgelegt werden. Es könne aber in diesem Zusammenhang auf die beigelegten allgemeinen statistischen Daten, welche in den statistischen Jahrbüchern der Landeshauptstadt Klagenfurt jährlich verlaublich würden, hingewiesen werden. Die vom Beschwerdeführer genannten Jahresberichte würden natürlich nach wie vor erstellt und auch in der Beilage übermittelt.

Wie bereits in der Stellungnahme vom 13. März 1998 festgestellt worden sei, sei eine überschlägige Quantifizierung des zeitlichen Aufwandes für die Erledigung einzelner Kompetenzen nicht möglich, weil der tatsächliche zeitliche Aufwand in einem Verfahren auf Grund der immer wieder auftretenden schwierigen Diskussionen mit Bürgern nicht bestimmt werden könne.

Den von der belangten Behörde letztlich doch vorgelegten statistischen Unterlagen ist zwar eine Gesamtübersicht über die "Bauansuchen und deren Erledigung" von 1987 bis 1996 zu entnehmen, daraus allein ist aber kein Vergleich mit dem Umfang der beim Beschwerdeführer verbliebenen Agenden möglich. Auch die von der belangten Behörde vorgelegten Jahresberichte über die Tätigkeit der "Abteilung Legistik - Organisation/Baurecht" in den Jahren 1993 bis 1997 lassen nur den Schluß zu, daß diese Abteilung zu einem weitaus überwiegenden Maße mit Baurechtsangelegenheiten befaßt war. Die vom Beschwerdeführer vorgelegten Jahresberichte seiner Abteilung für 1991 und 1992 zeigen aufgabenmäßig eindeutig ein Schwergewicht im Baurechtsbereich. Nach der von der belangten Behörde vorgelegten Gesamtübersicht zeigt sich für 1992 folgendes Bild über die Bauangelegenheiten:

Bauansuchen	2.248
Baubewilligungen	1.741
Änderungsbewilligungen	373
Benutzungsbewilligungen	797
Bauantragszurückweisungen	108
Bauantragsabweisungen	26

Im Verhältnis dazu stellen sich die anderen Agenden der seinerzeitigen Abteilung des Beschwerdeführers - auf Grund des vom Beschwerdeführer vorgelegten Jahresberichtes 1992, der trotz gebotener Gelegenheit von der belangten Behörde im Konkreten unwidersprochen gebliebenen ist - wie folgt dar:

Erledigungen in Grundverkehrsangelegenheiten:

143 Bewilligungen von Grundstücksteilungen, von 1079 eingereichten Geschäftsfällen wurde in 994 Fällen die beantragte Bestätigung, daß das Rechtsgeschäft den Bestimmungen des Grundverkehrsgesetzes nicht unterliegt, ausgestellt. Insgesamt wurden 28 Negativ- bzw. Ausnahmebestätigungen nach dem Ausländergrunderwerbsgesetz ausgestellt.

In Handhabung des Forstgesetzes ergingen:

"5 Rodungsbewilligungen

1 Bescheid zur Anerkennung von Pflanzengut

5 Grundstücksteilungen gemäß § 2 Kärntner Landes-Forstgesetz 1979

7 Feststellungsbescheide gemäß § 5 Forstgesetz 1975 2 Erklärungen zum Erholungswald

1 Einräumung eines befristeten Bringungsrechtes 1 Bestätigung als Forstschutzorgan

3 Meldungen gemäß § 170 Abs. 8 Forstgesetz 1975 1 Kundmachung betreffend Inverkehrsetzen von Christbäumen

4 Mitteilungen - Parteigehör betr. Rodung

1 Mitteilung - Parteigehör betr. Waldteilung"

In Handhabung des Campinggesetzes erging eine Verpflichtung zur Mängelbehebung. Andere Tätigkeiten der Abteilung des Beschwerdeführers sind im Tätigkeitsbericht für 1992 nicht ausgewiesen.

Aus den ebenfalls im Konkreten unwidersprochen gebliebenen Ausführungen des Beschwerdeführers zur Arbeitsverteilung in seiner seinerzeitigen Abteilung folgt insoweit ein quantitatives und qualitatives Schwergewicht der Bauangelegenheiten, weil mit diesen alle A-Beamten befaßt waren, während die übrigen Aufgaben von diesen nur zusätzlich bzw. von einem B-Beamten wahrgenommen wurden. Es steht weiter fest, daß der vom Beschwerdeführer geleiteten Organisationseinheit mit der Baurechtskompetenz mehr als sechs Bedienstete, davon alle A-Beamten entzogen wurden und für seine Abteilung nur mehr ein B-Beamter und eine teilzeitbeschäftigte Schreibkraft verblieben sind. Die belangte Behörde räumte in ihrer Stellungnahme vom 13. März 1998 selbst ein, daß der Beschwerdeführer im Baurecht die Leiterfunktion und in geringem Umfang Sachbearbeiterfunktion ausgeübt habe. Nach der Verwendungsänderung umfasse die Tätigkeit des Beschwerdeführers das Bearbeiten der Akte sowie die bescheidmäßigen Erledigungen in den ihm verbliebenen Materien.

Für den höheren Wert einer Dienstleistung (Verwendung), der üblicherweise in der Bezahlung seinen Niederschlag findet, ist die inhaltliche Bedeutung der Tätigkeit maßgebend. Dieser Wert kann also nicht dadurch erhöht werden, daß zeitliche Mehrleistungen erbracht werden oder die Tätigkeit unter erschwerten oder besonders gefährlichen Bedingungen geleistet werden muß; jenen Mehrleistungen also, die in der Regel durch Nebengebühren abgegolten werden, kommt daher in der Frage der Höherwertigkeit der Verwendung grundsätzlich keine entscheidende Bedeutung zu. Das Besoldungssystem der öffentlich Bediensteten ist im wesentlichen an der Vorbildung, dem Laufbahngedanken und der Leistung, die auch insbesondere die zu tragende Verantwortung miteinschließt, orientiert. Hinsichtlich des letztgenannten Gesichtspunktes scheiden Mehrleistungen, die durch Nebengebühren abzugelten wären, für die Beurteilung der Höherwertigkeit einer Tätigkeit - wie bereits ausgeführt - von vornherein aus.

Zu einer vergleichbaren Rechtslage hat der Verwaltungsgerichtshof mit seinem Erkenntnis vom 20. Dezember 1995, Zl. 95/12/0163, ausgesprochen, daß eine qualifizierte Verwendungsänderung nicht bloß bei einer Veränderung in der formellen hierarchischen Stellung gegeben sein kann. Es kommt vielmehr in der Frage der Gleichwertigkeit auf die tatsächliche Verwendung an, wobei dem Umstand des Anspruches auf Verwendungs(Leiter)Zulage bzw. ihrer Höhe die Bedeutung eines beachtlichen Indizes für die Frage des Vorliegens einer qualifizierten Verwendungsänderung zukommt.

Im Beschwerdefall kommt den Aspekten der Höherwertigkeit, die in der Vorbildung (= Verwendungsgruppe) bzw. in der Laufbahn (= Dienstklasse) ihren Ausdruck finden, keine Bedeutung zu, weil die Verwendung des Beschwerdeführers unverändert der Verwendungsgruppe A zuzurechnen ist und die Laufbahnerwartung des Beschwerdeführers als Angehöriger der Verwendungsgruppe A mit Erreichen der Dienstklasse VIII praktisch als erfüllt anzusehen ist (vgl. beispielsweise Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 20. Oktober 1981, Zl. 81/12/0088).

Es verbleibt aber die Frage der Höherwertigkeit der früheren Leitungstätigkeit des Beschwerdeführers gegenüber der von ihm jetzt ausgeübten zu überprüfen; also, ob es sich bei der vom Beschwerdeführer seinerzeit ausgeübten Leitungstätigkeit um eine besonders verantwortungsvolle Führungsfunktion gehandelt hat und ob diesbezüglich durch die vorgenommene Verwendungsänderung eine Verringerung der Wertigkeit eingetreten ist. Die belangte Behörde hat zwar ausgeführt, daß auf Grund der Verwendungsänderung des Beschwerdeführers seine Zulagen konkret nicht gekürzt worden seien, doch kann daraus für die nach objektiven Gesichtspunkten zu beurteilende Frage der Höherwertigkeit nichts Entscheidendes gewonnen werden. Es ist vielmehr davon auszugehen, daß für den Beschwerdeführer gemäß § 61 Abs. 1 StBG 1993 die Bestimmungen des Kärntner Dienstrechtsgesetzes sinngemäß gelten. Er hat demnach Anspruch auf Verwendungs(Leiter)Zulage nach § 176 Abs. 1 Z. 3 des Kärntner Landesbeamtengesetzes, LGBl. Nr. 71/1994, wenn er ein besonderes Maß an Verantwortung für die Führung der Geschäfte der Allgemeinen Verwaltung zu tragen hat und diese Verantwortung über dem Ausmaß an Verantwortung liegt, das Beamte in gleicher dienst- und besoldungsrechtlicher Stellung tragen.

Im Zusammenhang mit dem Anspruch auf Verwendungs(Leiter)Zulage hat der Verwaltungsgerichtshof in ständiger Rechtsprechung die Auffassung vertreten, daß die Zahl der einem Abteilungsleiter zugewiesenen Bediensteten zunächst für die Beurteilung der zu lösenden Frage, ob es sich um eine Abteilung üblichen Ausmaßes bzw. besonderer Größe handelt, maßgeblich ist. Die Zahl und die Einstufung der dem Abteilungsleiter zugewiesenen Bediensteten ist aber auch für die Beurteilung der Bedeutung der Abteilung wesentlich, weil die Zuweisung der Bediensteten grundsätzlich unter Berücksichtigung der Bedeutung und der Fülle der zu bewältigenden Aufgaben erfolgt und daraus ein Verhältnis zwischen verschiedenen Abteilungen hergestellt werden kann (vgl. Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 15. April 1985, Zl. 84/12/0049, Slg. Nr. 11.739/A uva.).

Entgegen der Meinung der belangten Behörde liegt im Beschwerdefall (- ähnlich wie bei dem zum Burgenländischen Landesdienstrecht ergangenen Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 28. April 1993, Zl. 92/12/0028 -) eine massive Reduzierung sowohl der Aufgaben und der Verantwortung des Beschwerdeführers und damit in weiterer Folge der Wertigkeit des Arbeitsplatzes des Beschwerdeführers nach objektiven Gesichtspunkten vor. Auch wenn die Behörde meint, der Beschwerdeführer habe keinerlei besoldungsrechtliche Verschlechterung erfahren bzw. zu erwarten, so verkennt sie insbesondere die aus § 61 StBG in Verbindung mit § 176 Abs. 2 des Kärntner Landesbeamtengesetzes für sie gegebenen gesetzlichen Pflichten. Es kann nämlich keinem Zweifel unterliegen, daß der im Beschwerdefall gegebene Sachverhalt eine wesentliche Änderung der für die Zuerkennung der Verwendungs(Leiter)Zulage maßgebenden Sachlage darstellt, die zu einer Neubemessung (Verringerung) der Leiterzulage des Beschwerdeführers führen müßte.

Davon ausgehend ist festzustellen, daß die Auswirkungen der am 12. Mai 1993 vom Bürgermeister verfügten Organisationsmaßnahme bezogen auf den Arbeitsplatz des Beschwerdeführers zwar formal keine Abberufung von seiner Leitungsfunktion darstellen, daß aber damit eine drastische Verringerung der Aufgaben des Beschwerdeführers auch in qualitativer Hinsicht verbunden war. Allein die Reduzierung der zugeteilten Mitarbeiter auf weniger als ein Fünftel, verbunden mit dem Verlust aller "Akademiker" und des überwiegenden Teiles der von diesen besorgten qualifizierten Arbeiten sowie der daraus gegebenen Verringerung der für einen "Abteilungsleiter" notwendigen Leitungs- und Koordinierungsfunktion in Verbindung mit der auch aus der Stellungnahme der belangten Behörde ersichtlichen stärkeren Heranziehung des Beschwerdeführers für Sachbearbeitertätigkeiten, bestätigt dies.

Das Vorbringen der Behörde im Ermittlungsverfahren ist vor dem Hintergrund zu werten, daß die belangte Behörde ausgehend von einem Rechtsirrtum, nämlich es sei nur eine als generelle Maßnahme zu sehende Organisationsänderung verfügt worden, die - unabhängig von den individuellen Auswirkungen - vom Betroffenen nicht mit jenen Rechtsmitteln bekämpft werden könne, die dem Beamten gegen in Weisungsform getroffene konkrete Personalmaßnahmen zur Verfügung stehen, versucht hat, sich auf verschiedene Weise zumindest im Ergebnis einer inhaltlichen Überprüfung dieser Maßnahme zu entziehen. So wurde von ihr bereits in dem unter Zl. 95/12/0248 abgeführten verwaltungsgerichtlichen Verfahren in Abänderung ihrer ursprünglichen Rechtsauffassung vorgebracht, es sei ohnehin mit einem Schreiben vom 7. Dezember 1993, das inhaltlich als Bescheid zu werten gewesen sei (- der dann mangels Ergreifens eines Rechtsmittels durch den

Beschwerdeführer rechtskräftig gewesen wäre -), über den Antrag des Beschwerdeführers abgesprochen worden. Daß dieser Erledigung aber keine Bescheidqualität zukommt, hat der Verwaltungsgerichtshof in seiner Entscheidung vom 24. April 1996 dargelegt.

Wenn die belangte Behörde unter Hinweis auf den Umstand, daß der Beschwerdeführer nach wie vor Abteilungsleiter sei und die gleiche Leiterzulage nach § 176 Abs. 1 Z. 3 des Kärntner Dienstrechtsgesetzes beziehe, meint, daraus den Schluß ziehen zu können, daß mit der von der Behörde anerkannten und vorher vom Verwaltungsgerichtshof sachverhaltsmäßig festgestellten und inhaltlich analysierten Verwendungsänderung keine Änderung des Umfanges der Verantwortung des Beschwerdeführers erfolgt sei, kann dem vom Verwaltungsgerichtshof nicht gefolgt werden. Selbst wenn es zutreffend sein sollte, daß sich bestimmte Verfahren im nunmehrigen Zuständigkeitsbereich des Beschwerdeführers (die belangte Behörde meint: Natur- und Umweltschutz) auf Grund der immer größer und komplizierter werdenden "Gesetzesflut" und der "Übersensibilisierung" der Bevölkerung schwieriger gestalten, ist davon auszugehen, daß für die zu beurteilende Frage der Auswirkungen der verfügten Organisationsänderung die im Zeitpunkt der Verwendungsänderung gegebenen Verhältnisse maßgebend sind. Im übrigen zeigt auch die vom Beschwerdeführer in Kopie vorgelegte Unterlage über eine Sitzung des Personalausschusses vom 21. Juni 1993, deren Richtigkeit von der belangten Behörde nicht in Abrede gestellt worden ist, den bedeutenden Umfang der Aufgabenverringerung des Beschwerdeführers (Stichwort: "ca. 90 %-Quote") und Ansätze für die Motive der Verwendungsänderung des Beschwerdeführers, die in seiner Art der Amtsführung begründet gewesen sein sollen.

Aus diesen Überlegungen war auf Grundlage des Antrages des Beschwerdeführers vom 15. Juni 1993 die im Spruch des vorliegenden Erkenntnisses vorgenommene Feststellung zu treffen, daß die Auswirkungen der am 12. Mai 1993 vom Bürgermeister verfügten Organisationsmaßnahme, bezogen auf den Arbeitsplatz des Beschwerdeführers, eine qualifizierte Verwendungsänderung darstellen, die rechtens nur in Bescheidform hätte verfügt werden dürfen.

Sollte die zuständige Dienstbehörde nach Zustellung dieses Erkenntnisses ein Verfahren betreffend qualifizierte Verwendungsänderung des Beschwerdeführers durchführen, um die seinerzeitige Änderung der Geschäftseinteilung dem Dienstrecht entsprechend umzusetzen, wird sie das wichtige dienstliche Interesse an der qualifizierten Verwendungsänderung des Beschwerdeführers in einem rechtsstaatlichen Verfahren darzulegen haben, wobei aber einer solchen dann bescheidmäßig zu erlassenden Verfügung keine Rückwirkung zukommt.

Die Kostenentscheidung stützt sich im Rahmen des Begehrens auf die §§ 47 ff insbesondere § 55 Abs. 1 VwGG in Verbindung mit der Pauschalierungsverordnung BGBl. Nr. 416/1994. Die Abweisung des Mehrbegehrens betrifft den vom Beschwerdeführer geltend gemachten Schriftsatzaufwand für die weiters im Verfahren erstatteten Äußerungen, weil eine Erstattung des Schriftsatzaufwandes nach § 48 Abs. 1 VwGG nur für die Einbringung der Beschwerde vorgesehen ist (vgl. beispielsweise den Beschluß des Verwaltungsgerichtshofes vom 13. Oktober 1968, Slg. 7428/A).