

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

28.03.2008

Geschäftszahl

2007/12/0043

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Höb und die Hofräte Dr. Zens und Dr. Thoma als Richter, im Beisein der Schriftführerin Dr. Schilhan, über die Beschwerde des M S in H, vertreten durch Dr. Walter Riedl, Rechtsanwalt in 1010 Wien, Franz Josefs-Kai 5, gegen den Bescheid des Bundesministers für Finanzen vom 24. Jänner 2007, Zl. BMF- 322501/0019-I/20/2005, betreffend Verwendungszulage nach § 34 GehG, zu Recht erkannt:

Spruch

Der angefochtene Bescheid wird in seinem Spruchabschnitt a.) wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes und in seinem Spruchabschnitt b.) wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufgehoben.

Der Bund hat dem Beschwerdeführer Aufwendungen in der Höhe von EUR 1.171,20 binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Der Beschwerdeführer steht - seit 1. Jänner 1995 als Beamter des Allgemeinen Verwaltungsdienstes in der Verwendungsgruppe A3 - als Fachoberinspektor in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Bund. Bis Ende April 2004 war er in der Abteilung für Allgemeine Rechts- und Verfahrensangelegenheiten des Zollamtes X als Referatsleiter und als Hauptsachbearbeiter verwendet. Seit 1. Jänner 1996 war sein Arbeitsplatz der Verwendungsgruppe A3, Funktionsgruppe 4, zugeordnet.

Mit Wirkung vom 1. Mai 2004 wurde er dem Zollamt Y - Zollstelle X mit dem Arbeitsplatz eines Teamassistenten im Kundenteam A (Arbeitsplatznummer 31), zugeordnet der Verwendungsgruppe A2, Funktionsgruppe 3, betraut und steht seit damals im Genuss einer Verwendungszulage nach § 34 GehG.

In seiner mit 29. März 2000 datierten, am 30. d.M. beim Zollamt X eingegangenen Eingabe beantragte er nachträglich eine ruhegenussfähige Verwendungszulage, da er seit Jänner 1995 auf einem Arbeitsplatz einer höheren Verwendungsgruppe verwendet worden sei, ohne in diese ernannt worden zu sein. Dieser Umstand sei ihm erst am heutigen Tag bekannt geworden.

Mit Bescheid vom 28. März 2001 stellte die (damalige) Finanzlandesdirektion für Z fest, dass dem Beschwerdeführer für die dauernde Verwendung als Hauptsachbearbeiter auf dem der Verwendungsgruppe A3 zugeordneten Arbeitsplatz beim Zollamt X eine Verwendungszulage nach § 34 GehG nicht gebühre. Gegen diesen Bescheid erhob der Beschwerdeführer Berufung. Die belangte Behörde hob mit ihrem Bescheid vom 24. Oktober 2002 den Erstbescheid vom 28. März 2001 nach § 68 Abs. 2 AVG iVm § 13 DVG auf und verwies die Sache zur neuerlichen Bescheiderlassung durch die Dienstbehörde erster Instanz zurück. In seiner Eingabe vom 7. März 2005 beantragte der Beschwerdeführer den Übergang der Zuständigkeit zur Entscheidung auf die sachlich in Betracht kommende Oberbehörde gemäß § 73 Abs. 2 AVG.

In seiner am 11. Juni 2006 beim Verwaltungsgerichtshof eingelangten, zur Zl. 2006/12/0123 protokollierten Beschwerde machte der Beschwerdeführer die Verletzung der Entscheidungspflicht der belangten Behörde über seinen Antrag vom 29. März 2000 geltend.

Mit dem angefochtenen Bescheid sprach die belangte Behörde über den Antrag auf Zuerkennung einer Verwendungszulage ab Jänner 1995 wie folgt ab:

"a.) Hinsichtlich des Zeitraumes Jänner 1995 bis 31. März 1997 wird gemäß § 13b Abs. 1 GehG Ihr Begehren auf Zuerkennung einer Verwendungszulage nach § 34 GehG auf Grund eingetretener Verjährung des Zulagenanspruches abgewiesen.

b.) Für den Zeitraum ab dem 1. April 1997 bis 30. April 2004 wird festgestellt, dass ihnen für die dauernde Verwendung als Hauptsachbearbeiter auf dem der Verwendungsgruppe A3 Funktionsgruppe 4 zugeordneten Arbeitsplatz beim Zollamt X eine Verwendungszulage nach § 34 GehG nicht gebührt."

Begründend führte die belangte Behörde nach Darstellung des Verfahrensganges, insbesondere einer im Verwaltungsverfahren abgegebenen Stellungnahme der Geschäftsabteilung 3 (Zoll-Landesinspektorat) der Finanzlandesdirektion für Z vom 19. Jänner 2001 und der Äußerung des Beschwerdeführers vom 11. November 2002 in rechtlicher Hinsicht ("Die bescheiderlassende Behörde hat erwogen:") unter Wiedergabe der § 13b Abs. 1 und § 34 Abs. 1 GehG vorerst aus, aus § 13b Abs. 1 GehG ergebe sich, dass der vom Beschwerdeführer begehrte Verwendungszulagenanspruch nach § 34 GehG für die Zeit vom Jänner 1995 bis 31. März 1997 (also für den Zeitraum vor dem 1. April 1997) jedenfalls verjährt sei. Bei dem strittigen Anspruch auf Verwendungszulage nach § 34 GehG handle es sich um einen kraft Gesetzes bestehenden Anspruch. Ausgangspunkt für die Berechnung der dreijährigen Verjährungsfrist nach § 13b Abs. 1 GehG sei der Tag der Entstehung des konkreten Anspruches. Das sei im vorliegenden, konkret zu beurteilenden Fall, bei dem es sich - wie dargelegt - um einen Zulagenanspruch handle, der nach § 3 Abs. 2 GehG Teil des Monatsbezuges sei, der Monatserste (vgl. dazu auch die §§ 6 und 7 GehG). Mangels im Gesetz für den Monatsbezug vorgesehener Aliquotierungsregel sei im Hinblick auf die im konkret zu beurteilenden Fall erstmalige Geltendmachung des Zulagenanspruches im März 2000 (Antrag vom 29. März 2000, eingelangt im Zollamt X am 30. März 2000) Verjährung für den Zeitraum vom Jänner 1995 bis 31. März 1997 eingetreten (vgl. hiezu beispielsweise das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 19. September 2003, Zl. 2003/12/0002). In diesem Umfang sei der begehrte Verwendungszulagenanspruch nach § 34 GehG somit nach § 13b Abs. 1 GehG abzuweisen gewesen (vgl. Bescheidspruchpunkt a.)).

Zum Zeitraum ab 1. April 1997 bis 30. April 2004 (vgl. Bescheidspruchpunkt b.); Anmerkung: ab 1. Mai 2004 beziehe der Beschwerdeführer auf Grund seiner dienstlichen Verwendung als Teamassistent (Arbeitsplatznummer 21) - wie bereits ausgeführt - eine Verwendungszulage nach § 34 GehG):

Fest stehe, dass der Beschwerdeführer auf Grund seiner Erklärung vom 6. Juli 1995 gemäß § 254 Abs. 1 BDG 1979 mit Wirkung vom 1. Jänner 1995 in die Besoldungsgruppe Allgemeiner Verwaltungsdienst übergeleitet und der ihm mit gleicher Wirksamkeit in der Abteilung für Allgemeine Rechts- und Verfahrensangelegenheiten des Zollamtes X zugewiesene Arbeitsplatz eines Referatsleiters (Arbeitsplatznummer 21) der Verwendungsgruppe A3, Funktionsgruppe 5, zugeordnet worden sei. Ferner stehe fest, dass er folglich einer durch die Finanzlandesdirektion für Z beim Zollamt X - in Verbindung mit einer Funktionen-Reduktion - durchgeführte Umorganisation bis zum Beginn der Reform der Finanzverwaltung (1. Mai 2004) als Hauptsachbearbeiter in der vorstehend genannten Organisationseinheit dienstverwendet und der ihm bereits im Zuge der Überleitung in das Funktionszulagenschema zugewiesene Arbeitsplatz (Arbeitsplatznummer 21) auf Grund dieser Verwendungsänderung mit Wirkung vom 1. Jänner 1996 der Funktionsgruppe 4 der Verwendungsgruppe A3 zugeordnet worden sei.

§ 34 GehG setze für die Bemessung einer Verwendungsgruppe eine dauernde Verwendung auf einem einer höherwertigen Verwendungsgruppe zugeordneten Arbeitsplatz voraus. Wie bereits dargestellt, sei im gegenständlichen Verwendungszulagenverfahren nach § 34 GehG - unter Übermittlung der vom Beschwerdeführer am 30. März 2000 erfolgten Aufstellung seiner Tätigkeiten und einer Stellungnahme des damaligen Vorstandes des Zollamtes X - eine Stellungnahme der damaligen Geschäftsabteilung 3 der Finanzlandesdirektion für Z eingeholt worden, aus welcher sich nach Ansicht der belangten Behörde nachvollziehbar ergebe, dass zwar gegen die vom Beschwerdeführer vorgenommene Quantifizierung der auf seinem Arbeitsplatz wahrzunehmenden Tätigkeiten (die auch vom damaligen Vorstand des Zollamtes X bestätigt worden sei) keine Bedenken bestünden, aber gleichzeitig festgestellt worden sei, dass von dem vom Beschwerdeführer wahrzunehmenden Gesamtaufgabengebiet nur in Teilbereichen (Erteilung von Bewilligungen für ermächtigte Ausführer und Routineprüfungen) ein Anteil an A2-wertiger Tätigkeiten erkannt werden könne, wobei eine Auswertung des automationsunterstützt geführten Aktenevidenzprogramms zu dem Ergebnis geführt habe, dass der Beschwerdeführer in der fraglichen Zeit je nach Aktenanfall zwischen 25 % und 30 % A2-wertige Tätigkeiten wahrzunehmen gehabt habe.

Die Stellungnahme des Beschwerdeführers vom 11. November 2002 hiezu könne nach Ansicht der belangten Behörde das im Ermittlungsverfahren hervorgekommene Ergebnis (Wahrnehmung zwischen 25 % und 30 % A2-wertige Tätigkeiten je nach Aktenanfall) nicht widerlegen, sondern dieser führe in diesem Zusammenhang im Wesentlichen lediglich aus, dass er die Meinung vertrete, ein Arbeitsplatz könnte nicht weiter in Teilbereiche untergliedert werden oder sollte nicht aus "persönlichen Gründen" nur zu dem Zweck zerpfückt werden, um festzustellen, dass diese oder jene Tätigkeit durch einen Beamten der Verwendungsgruppe A2, A3 oder A4 durchgeführt werden könne oder könnte, um sein Begehren ablehnen zu können. Die beim Beschwerdeführer durchgeführte prozentuelle Bewertung seines Arbeitsplatzes unter Zuteilung zu einer bestimmten Verwendungsgruppe wäre sicher nicht mit der nötigen Sorgfalt und Objektivität durchgeführt worden, da auf seine sonstige A2-wertige Tätigkeit als EDV Referent nicht eingegangen worden wäre und die Ausführungen des Amtsleiters des Zollamtes X unbeachtet geblieben wären.

Mit diesen Ausführungen in seiner Stellungnahme könne das dem Beschwerdeführer vorgehaltene Ermittlungsergebnis (Wahrnehmung von lediglich zwischen 25 % und 30 % A2-wertiger Tätigkeiten, je nach Aktenanfall) genauso wenig in der Substanz widerlegt werden wie mit der von ihm ebenfalls im laufenden Verfahren am 15. Juni 2005 erstellten Arbeitsplatzbeschreibung für den Zeitraum 1995 bis April 2004. Die vom Beschwerdeführer beantragte Zuerkennung einer Verwendungszulage nach § 34 GehG sei daher auch für den Zeitraum 1. April 1997 bis 30. April 2004 nicht zu gewähren gewesen.

Abschließend werde nochmals auf die unbestrittene Tatsache hingewiesen, dass der Beschwerdeführer ab dem 1. Mai 2004 einen "A2/3-wertigen" Arbeitsplatz (also einen Arbeitsplatz, der der Funktionsgruppe 3 der Verwendungsgruppe A2 zugeordnet sei) inne habe und seit dem 1. Mai 2004 eine Verwendungszulage nach § 34 GehG beziehe.

Mit Beschluss vom 31. Jänner 2007 stellte der Verwaltungsgerichtshof das Verfahren über die genannte Säumnisbeschwerde wegen Nachholung des versäumten Bescheides gemäß § 36 Abs. 2 VwGG ein.

Gegen den Bescheid vom 24. Jänner 2007 richtet sich die vorliegende Beschwerde, in der die Aufhebung dieses Bescheides wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes und wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften begehrt wird.

Die belangte Behörde hat die Akten des Verwaltungsverfahrens vorgelegt und eine Gegenschrift erstattet, in der sie die Abweisung der Beschwerde als unbegründet beantragt.

Der Verwaltungsgerichtshof hat in einem nach § 12 Abs. 1 Z. 2 VwGG gebildeten Senat erwogen:

Der Beschwerdeführer erachtet sich durch den angefochtenen Bescheid in seinem "Recht auf Verwendungszulage nach § 34 GehG durch unrichtige Anwendung dieser Norm iVm den Bestimmungen des BDG 1979 betreffend Wertigkeit von Arbeitsplätzen (insbesondere § 137, sowie Anlage 1 Ziffn. 2.1 bis 3.35)" verletzt.

Betreffend Spruchabschnitt a.) des angefochtenen Bescheides beschränkt sich die Beschwerde darauf, es "sei nur kurz bemerkt", dass auch nach den behördlichen Angaben die Verjährung für die Zeit vom 30. bis 31. März 1997 nicht gegeben sei.

Im Übrigen vertritt sie den - näher ausgeführten - Standpunkt, dass sich die Aufgaben am Arbeitsplatz des Beschwerdeführers mit Wirkung vom 1. Mai 2004 nicht verändert hätten. Die belangte Behörde hätte daher die Bewertung dieses Arbeitsplatzes ab diesem Zeitpunkt keinesfalls einfach ignorieren dürfen.

In Spruchabschnitt a.) des angefochtenen Bescheides wies die belangte Behörde das Begehren auf Verwendungszulage nach § 34 GehG hinsichtlich des Zeitraumes von Jänner 1995 bis Ende März 1997 "auf Grund eingetretener Verjährung dieses Zulagenanspruches" ab.

Gemäß § 13b Abs. 1 des Gehaltsgesetzes 1956, BGBl. Nr. 54, in der Fassung der 24. Gehaltsgesetz-Novelle, BGBl. Nr. 214/1972, verjährt der Anspruch auf Leistungen, wenn er nicht innerhalb von drei Jahren geltend gemacht wird, nachdem die anspruchsbegründende Leistung erbracht worden oder der anspruchsbegründende Aufwand entstanden ist.

Was trotz Verjährung geleistet worden ist, kann nach Abs. 3 leg. cit. nicht zurückgefordert werden.

Der Eintritt der Verjährung führt - wie § 13b Abs. 3 GehG zeigt - nicht zum Erlöschen eines Anspruches, sondern bewirkt lediglich, dass sich dieser in eine Naturalobligation verwandelt. Die Gebührlichkeit eines Zulagenanspruches darf daher nicht unter Hinweis auf Verjährung verneint werden. Hingegen ist die Dienstbehörde nicht daran gehindert, neben der Feststellung der Gebührlichkeit eines Anspruches auch festzustellen, dass in Ansehung desselben Verjährung eingetreten ist (vgl. das hg. Erkenntnis vom 20. Dezember 2005, Zl. 2005/12/0077).

Indem die belangte Behörde in Spruchabschnitt a.) ihres Bescheides das Begehren auf Verwendungszulage nach § 34 GehG "auf Grund eingetretener Verjährung" abwies, belastete sie diesen Spruchabschnitt mit Rechtswidrigkeit seines Inhaltes, weshalb dieser Spruchabschnitt gemäß § 42 Abs. 2 Z. 1 VwGG aufzuheben war.

Zu Spruchabschnitt b.) des angefochtenen Bescheides:

Gemäß § 34 Abs. 1 des Gehaltsgesetzes 1956, BGBl. Nr. 54 - GehG, in der Fassung des Besoldungsreform-Gesetzes 1994, BGBl. Nr. 550, gebührt dem Beamten des Allgemeinen Verwaltungsdienstes eine ruhegenussfähige Verwendungszulage, wenn er dauernd auf einem einer höherwertigen Verwendungsgruppe zugeordneten Arbeitsplatz verwendet wird, ohne in diese ernannt zu sein. Diese Verwendungszulage beträgt 50 % des Betrages, um den das Gehalt des Beamten vom Gehalt derselben Gehaltsstufe der höherwertigen Verwendungsgruppe überschritten wird.

Zur Frage einer verwendungsgruppenüberschreitenden Arbeitsplatzbewertung und zum Verhältnis des § 34 GehG zu § 137 BDG 1979 vertritt der Verwaltungsgerichtshof die Ansicht, dass die Feststellung der Arbeitsplatzwertigkeit mit dem besoldungsrechtlichen Streit über die Verwendungszulage nicht ident ist bzw. die erstgenannte Frage eine Vorfrage für die Beantwortung der zweiten darstellt, die nach der Judikatur gesondert feststellungsfähig ist; dies auch dann, wenn der Arbeitsplatz erst nach der Optionserklärung erlangt worden wäre (vgl. etwa das hg. Erkenntnis vom 28. März 2007, Zl. 2006/12/0106, mwN).

Zur Vorgangsweise bei der - wiederum für die Beantwortung der Frage der Gebührlichkeit einer Verwendungszulage nach § 34 Abs. 1 GehG notwendigen - vorfragenmäßigen Beurteilung, ob der Arbeitsplatz einer höheren Verwendungsgruppe zuzuordnen ist (Teilaspekt der Arbeitsplatzbewertung nach § 137 BDG 1979) hat der Verwaltungsgerichtshof etwa in seinem Erkenntnis vom 17. November 2004, Zl. 2004/12/0052, Folgendes ausgeführt:

"II. ...

3.1. Wie der Verwaltungsgerichtshof in seinem Erkenntnis vom 21. April 2004, Zl. 99/12/0038 (mwN), grundlegend ausführte, ergibt sich aus § 137 Abs. 1 BDG 1979 und aus der Anlage 1 zu diesem Gesetz, dass im öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis auch im Funktionszulagenschema nach dem Besoldungsreform-Gesetz 1994 das Vorbildungsprinzip, also die Zuordnung der Verwendungsgruppe nach der Ausbildung, weiter besteht. Bei einer Konstellation wie der vorliegenden, in der die beschwerdeführende Partei trotzdem behauptet, auf Dauer mit einem Arbeitsplatz betraut worden zu sein, der ihrer Meinung nach einer höheren Verwendungsgruppe zuzuordnen ist, ist daher zweistufig vorzugehen:

3.1.1. Zu der zunächst gebotenen Ermittlung der Verwendungsgruppe werden die Anforderungen des strittigen Arbeitsplatzes danach zu beurteilen sein, welcher Ausbildungsstand zur Bewältigung der auf ihm zusammengefassten Aufgaben notwendig ist. Welche Anforderungen ein Arbeitsplatz an den Ausbildungsstand stellt, ist mit Hilfe eines Sachverständigen zu klären. (Vgl. das zitierte hg. Erkenntnis vom 21. April 2004, das sich auf die Abgrenzung zur Verwendungsgruppe A1 bezog.)

Erfordern die Aufgaben überwiegend, also zu mehr als der Hälfte des gesamten ständig wahrgenommenen Aufgabenbereiches (vgl. zu dieser Grenze für den Einfluss höherwertiger Aufgaben auf die Einstufung in eine bestimmte Verwendungsgruppe das zitierte hg. Erkenntnis vom 21. April 2004 mwN), die erfolgreiche Ablegung der Reifeprüfung an einer höheren Schule oder eine diese nach Z. 2.11 Abs. 2 bis Z. 2.13 der Anlage 1 zum BDG 1979 ersetzende Ausbildung, hat die Zuordnung des Arbeitsplatzes zur Verwendungsgruppe A2 zu erfolgen. Ist dies nicht der Fall, dann hat es im Beschwerdefall bei der Verwendungsgruppe A3 zu bleiben."

(Vgl. etwa auch das hg. Erkenntnis vom 23. Oktober 2006, Zl. 2002/12/0123, zu § 143 Abs. 1 BDG 1979 sowie das zitierte Erkenntnis vom 28. März 2007.)

Folgt aus der Arbeitsplatzbewertung, dass der Arbeitsplatz (der gesamte, ständig wahrgenommene Aufgabenbereich) überwiegend (also zu mehr als 50 %) höherwertige Verwendungen (hier: als sie der Verwendungsgruppe A3 entsprechen) umfasst, dann ist dieser dementsprechend der höherwertigen Verwendungsgruppe zuzuordnen. Wenn der Beamte weiterhin in der niedrigeren Verwendungsgruppe (hier: A3) eingestuft bleibt, weil etwa Ernennungserfordernisse für die höhere Verwendungsgruppe nicht erfüllt sind, hat er Anspruch auf die Verwendungszulage nach § 34 GehG. Dabei ist maßgeblich, mit welchen konkreten Aufgaben der Beamte auf seinem Arbeitsplatz tatsächlich betraut wurde. Denn die Verwendungszulage soll gerade jenen Fällen gerecht werden, in denen der Beamte - in Wahrnehmung der ihm konkret zugewiesenen Aufgaben (§ 36 Abs. 1 BDG 1979) - "dauernd" Aufgaben eines Arbeitsplatzes erfüllt, der einer höherwertigen Verwendungsgruppe zuzuordnen ist als jener, in der der Beamte ernannt ist (vgl. etwa wiederum das zitierte Erkenntnis vom 28. März 2007 mwN).

Die belangte Behörde legte ihrer Entscheidung im Tatsächlichen ausschließlich eine Stellungnahme der (damaligen) Geschäftsabteilung 3 (Zoll-Landesinspektorat) der Finanzlandesdirektion für Z (und die Stellungnahme des Beschwerdeführers) zugrunde. Auch die Parteien des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens gehen nicht davon aus, dass die eingeholte Stellungnahme ein Sachverständigengutachten zur Frage der Arbeitsplatzwertigkeit im Sinne der dargelegten Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes darstellt. Damit belastete die belangte Behörde den angefochtenen Bescheid insofern mit Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften, als sie der Zuordnung des Arbeitsplatzes nach § 34 Abs. 1 GehG nicht dessen ordnungsgemäße Bewertung nach § 137 BDG 1979 zugrunde legte, weshalb Spruchabschnitt b.) des angefochtenen Bescheides gemäß § 42 Abs. 2 Z. 3 lit. c VwGG aufzuheben war.

Der Spruch über den Aufwandsersatz gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der VwGH-Aufwandsersatzverordnung 2003, BGBl. II Nr. 333.

Wien, am 28. März 2008