

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

28.10.1993

Geschäftszahl

92/12/0205

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Präsident Dr. Jabloner, den Senatspräsidenten Dr. Herberth sowie die Hofräte Dr. Germ, Dr. Höß und Dr. Händschke als Richter, im Beisein der Schriftführerin Mag. Stöckelle, über die Beschwerde des H in W, vertreten durch Dr. G, Rechtsanwalt in W, gegen den Bescheid des Bundesministers für Finanzen vom 21. Juli 1992, Zl. 47 3201/10-III/8/92, betreffend Verwendungszulage nach § 30a Abs. 1 Z. 1 des Gehaltsgesetzes 1956 (Verwendungsgruppenzulage), zu Recht erkannt:

Spruch

Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.

Der Beschwerdeführer hat dem Bund Aufwendungen in der Höhe von S 3.035,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Der Beschwerdeführer steht als Amtsdirektor in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Bund; seine Dienststelle ist seit dem Jahre 1974 die Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und das Burgenland, deren Geschäftsabteilung 14 er als Referent für allgemeine Zollangelegenheiten zur Dienstleistung zugewiesen ist. Daneben ist er seit dem Jahre 1975 Mitglied des Dienststellenausschusses und bekleidet seit 29. Juli 1988 die Funktion eines Schriftführers und seit 9. Februar 1990 die Funktion des Vorsitzenden in diesem Gremium.

Mit Antrag vom 27. Juli 1988 beehrte der Beschwerdeführer die Zuerkennung einer Verwendungszulage nach § 30a Abs. 1 Z. 1 des Gehaltsgesetzes 1956 (Verwendungsgruppenzulage).

Mit dem nunmehr angefochtenen Bescheid stellte die aufgrund eines Antrages des Beschwerdeführers nach § 73 AVG zuständig gewordene belangte Behörde fest, daß ihm für seine Tätigkeit als Referent in der Geschäftsabteilung 14 der Finanzlandesdirektion für Wien, Niederösterreich und Burgenland eine Verwendungszulage gemäß § 30a Abs. 1 Z. 1 des Gehaltsgesetzes 1956 nicht gebühre. Nach Darstellung des bisherigen Verfahrensganges und der in Anwendung gebrachten Gesetzesbestimmungen führte die belangte Behörde begründend aus, dem Beschwerdeführer seien auf seinem Arbeitsplatz folgende Aufgaben übertragen:

"Billigkeitsangelegenheiten und Entlassungen aus Gesamtschuldverhältnissen auf dem Gebiet der Zölle und sonstigen Eingangsabgaben einschließlich der Nebenansprüche, Angelegenheiten der Behebung und Berichtigung von Bescheiden gemäß § 181 Zollgesetz bzw. der §§ 293 und 299 BAO, soweit die sachliche Zuständigkeit der Geschäftsabteilung 14 gegeben ist, Rechtsmittel und Aufsichtsbeschwerden in den vorgenannten Gebieten, soweit diese nicht anderen Referaten vorbehalten sind, Inspizierung der Zollämter in Referatsangelegenheiten."

Im Ermittlungsverfahren sei (in Übereinstimmung mit den Angaben des Beschwerdeführers) festgestellt worden, daß dem Beschwerdeführer für die Jahre 1985 bis 1989 folgende Anzahl von Arbeitstagen zur Bewältigung seiner Aufgabe zur Verfügung gestanden sei:

Jahr	Arbeits- tage	Urlaub, SU Kranken- stand	tat- sächl. AZ	abzüg- lich PV	Zeit für Referats- tätigkeit
1985	248	- 33 =	215	- 72 =	152 AT
1986	249	- 58 =	191	- 63 =	148 AT
1987	249	- 47 =	202	- 67 =	157 AT
1988	250	- 50 =	200	- 80 =	136 AT

1989	248	-	66	=	182	-	91	=	108 AT
1990	250	-	50	=	200	-	140	=	76 AT
1991	252	-	33	=	219	-	153	=	77 AT

Die Anzahl der vom Beschwerdeführer erledigten Berufungen habe in den Jahren 1985 und 1986 je 5 Stück, im Jahr 1987 7 Stück, in den Jahren 1988, 1989 und 1990 je 3 Stück, betragen, während im Jahr 1991 keine derartige Erledigung aufscheine. Die Anzahl der vom Beschwerdeführer erledigten Behebungsbescheide habe in den Jahren 1985 und 1989 je 8 Stück, im Jahre 1986 11 Stück, im Jahre 1987 13 Stück, im Jahre 1988 12 Stück, im Jahre 1990 3 Stück und im Jahre 1991 2 Stück betragen. Die Gesamtzahl der vom Beschwerdeführer erledigten Akten hätten (auszugsweise) im Jahr 1985 712, im Jahre 1986 859 und im Jahre 1987 851 Stück betragen. Diese Zahlen sagten jedoch wenig aus, da anlässlich einer durch die Bundeszollinspektion durchgeführten Einschau festgestellt worden sei, daß die rein ziffernmäßigen Angaben über zugeteilte bzw. erledigte Akten nur bedingt aussagekräftig seien, weil daraus noch nicht auf den mit der Aktenbearbeitung verbundenen Arbeitsaufwand geschlossen werden könne. Im übrigen sei dem Beschwerdeführer nach diesem Einschaubericht der Vorwurf gemacht worden, daß etwa die Hälfte der von ihm erledigten Geschäftsstücke zu Unrecht aktenmäßig erfaßt worden seien, weil es vielmehr genügt hätte, diese im Wege einer Umlaufmappe den in Betracht kommenden Mitarbeitern der Geschäftsabteilung 14 zur Kenntnis zu bringen. Auch bei dem stichprobenartig durchgesehenen Rest der Akten erledigungen des Beschwerdeführers sei festzustellen gewesen, daß diese nur äußerst geringen konzeptiven Aufwand erfordert hätten, sodaß sich gegen die arbeitsmäßige Auslastung des Beschwerdeführers Zweifel erhoben hätten. Die wesentliche konzeptive Tätigkeit betrage nur etwa 5 bis 8 % des Gesamtanfalles. Die Verringerung der Zahl der Erledigungen gehe jedoch auf die Tätigkeit des Beschwerdeführers als Personalvertreter zurück. Anzuerkennen sei die A-wertigkeit der vom Beschwerdeführer vorgenommenen bescheidmäßigen Erledigungen von Berufungen gegen Bescheide der ersten Instanz, hingegen vertrat die belangte Behörde die Ansicht, daß die bescheidmäßige Behebung von Eingangsabgabenbescheiden gemäß § 181 ZollG iVm § 299 BAO infolge der dazu vorwiegend erforderlichen Kenntnisse in Warenkunde und Zolltarif eine geradezu typisch B-wertige Tätigkeit sei. Nicht jede Erlassung eines Bescheides sei als A-wertige Tätigkeit anzusehen, und zwar auch dann nicht, wenn es sich um bestimmte Behebungsbescheide gemäß § 299 BAO durch die Oberbehörde handle, gegen die ein ordentliches Rechtsmittel nicht mehr zulässig sei. Es sei vielmehr Behebungsgrund und Bescheidinhalt zu prüfen, ob es sich nur um die Lösung von Fragen handle, die bloß einem kleinen Rechtsgebiet angehörten oder ob für ihre Lösung ein Gesamtüberblick über die Rechtswissenschaft erforderlich sei. Die als A-wertig erkannte Tätigkeit (Erledigung von Berufungen gegen Bescheide der Zollämter) sei aber durch die immer höher gewordene Funktion in der Personalvertretung nur schwer in ein Verhältnis zu der vom Beschwerdeführer ausgeführten Gesamttätigkeit zu bringen. Bei fiktiver Errechnung dieses Verhältnisses gehe die belangte Behörde von einer durchschnittlichen Erledigungsdauer für Rechtsmittelerledigungen von 4 Tagen aus, was folgendes Bild ergäbe:

1985:	152 Arbeitstage, davon 20 Rechtsmitteltage (5 RM x 4 Tage) = 13,2 % A-wertigen Anteil
1986:	148 Arbeitstage, davon 20 Rechtsmitteltage (5 RM x 4 Tage) = 13,5 % A-wertigen Anteil
1987:	157 Arbeitstage, davon 28 Rechtsmitteltage

	(7 RM x 4 Tage) = 17,8 % A-wertigen Anteil
1988:	136 Arbeitstage, davon 12 Rechtsmitteltage (3 RM x 4 Tage) = 8,8 % A-wertigen Anteil
1989:	108 Arbeitstage, davon 12 Rechtsmitteltage (3 RM x 4 Tage) = 11,1 % A-wertigen Anteil
1990:	76 Arbeitstage, davon 12 Rechtsmitteltage (3 RM x 4 Tage) = 15,8 % A-wertigen Anteil
1991:	77 Arbeitstage, davon 8 Rechtsmitteltage (2 RM x 4 Tage) = 10,4 % A-wertigen Anteil.

Daraus ergäbe sich aber, daß das Erfordernis eines zumindest 25 % übersteigenden Anteils an A-wertiger Tätigkeit im Verhältnis zur Gesamtarbeitsleistung des Beschwerdeführers als Beamten der Verwendungsgruppe B in den Jahren 1985 bis 1991 nicht vorliege.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde, die Rechtswidrigkeit des Inhaltes sowie Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften geltend macht.

Die belangte Behörde erstattete eine Gegenschrift, in der sie die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde beantragt und legte die Verwaltungsakten vor.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Vorauszuschicken ist, daß zwischen den Parteien des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens die Beschreibung des vom Beschwerdeführer innegehabten Arbeitsplatzes im Tatsächlichen nicht strittig ist; Gegenstand der rechtlichen Beurteilung bleibt vielmehr ausschließlich die Frage nach der Wertigkeit der dort aufgelisteten Aufgabenbereiche und das Verhältnis A-wertiger Tätigkeiten zur Gesamttätigkeit des Beschwerdeführers, wobei die A-Wertigkeit der sogenannten Berufungsbescheide anerkannt wird; strittig ist diesbezüglich lediglich die Wertigkeit der sogenannten Behebungsbescheide.

Unter dem Beschwerdegrund der Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften macht der Beschwerdeführer zunächst eine Verletzung des "Parteiengehörs gemäß § 37 AVG" insoweit geltend, als ihm das Ergebnis der Überprüfung der vom Beschwerdeführer konzipierten Behebungsbescheide nicht zur Stellungnahme vorgehalten und ihm auch keine Gelegenheit zur Akteneinsicht gemäß § 17 AVG gewährt worden sei. Gehe nämlich die belangte Behörde davon aus, daß Behebungsbescheide überwiegend wegen unrichtiger Einreihung in den Zolltarif erlassen worden seien, so sei dies unrichtig, was er bei Gewährung des Parteiengehörs hinsichtlich der Jahre 1988 und 1989 auch hätte aufklären können. Der überwiegende Teil der in diesen Jahren von ihm konzipierten erlassenen Behebungsbescheide hätte sich auf andere Gründe gestützt, wie

- "- Heranziehen eines unrichtigen Rechnungspreises;
- unrichtige Anwendung des Außenhandelsförderungsbetrages;
- unrichtige Anwendung des Abschöpfungsbetrages nach dem Zuckergesetz;
- Probleme bei der vorläufigen Abgabenfestsetzung gemäß § 200 Abs. 1 BAO;
- Rechtsprobleme bei der Festsetzung des Importausgleichs für Milch und Erzeugnisse aus Milch nach dem Marktordnungsgesetz 1985;
- Rechtsprobleme bei Anwendung des Importausgleichs nach dem Geflügelwirtschaftsgesetz 1988."

Voraussetzung für die erfolgreiche Geltendmachung eines Verfahrensmangels ist dessen Erheblichkeit. Diese wäre aber selbst unter Zugrundlegung der vom Beschwerdeführer gewünschten (ergänzenden) Feststellungen über den Inhalt der von ihm in den Jahren 1988 und 1989 konzipierten Behebungsbescheide nicht gegeben gewesen, da die belangte Behörde auch bei deren Berücksichtigung aus den folgenden Erwägungen nicht zu einem anderen Ergebnis hätte gelangen können:

Gemäß § 30a Abs. 1 Z. 1 des Gehaltsgesetzes 1956 idF der 24. Gehaltsgesetznovelle, BGBl. Nr. 214/1972, gebührt dem Beamten eine ruhegenüßfähige Verwendungszulage, wenn er dauernd in erheblichem Ausmaß Dienste verrichtet, die einer höheren Verwendungsgruppe zuzuordnen sind. Nach Abs. 2 der genannten Bestimmung ist die Verwendungszulage mit Vorrückungsbeträgen oder halben Vorrückungsbeträgen der Dienstklasse und Verwendungsgruppe zu bemessen, der der Beamte angehört; sie darf 3 Vorrückungsbeträge nicht übersteigen. Die Bemessung bedarf der Zustimmung des Bundeskanzlers und des Bundesministers für Finanzen.

Der Verwendungsgruppe A sind nach ständiger Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes (vgl. u.a. auch das vom Beschwerdeführer selbst zitierte Erkenntnis vom 27. September 1990, Zl. 89/12/0080 und die dort angegebene Judikatur) nur Dienste zuzurechnen, für die im allgemeinen eine abgeschlossene Hochschulbildung Voraussetzung ist. Im vorliegenden Fall schwebt dem Beschwerdeführer offenbar das Studium der Rechtswissenschaften vor. In diesem Zusammenhang ist für die Beantwortung der Frage, ob es sich bei den vom Beschwerdeführer TATSÄCHLICH verrichteten Diensten um solche handelt, die der Verwendungsgruppe A zuzuordnen sind, folgendes entscheidend:

Die Rechtsfragen, mit denen der Beamte konfrontiert wird, dürfen nicht bloß einem ganz kleinen Rechtsgebiet angehören, für ihre Lösung muß vielmehr ein Gesamtüberblick über die Rechtswissenschaft und damit über eine

den Gegenstand eines Universitätsstudiums bildende Wissenschaft erforderlich sein. Auch mit dem Vorhandensein gewisser Grundkenntnisse auf mehreren Sachgebieten läßt sich eine der akademischen Ausbildung entsprechende Bildungshöhe nicht begründen (vgl. auch hg. Erkenntnis vom 10. Jänner 1979, Zl. 1292/77). Bereits im hg. Erkenntnis vom 28. Oktober 1982, Zl. 82/12/0045, hat der Verwaltungsgerichtshof erkannt, daß selbst das Erfordernis auf Hochschulniveau stehender - allenfalls durch dienstliche oder private Fortbildung angeeigneter - Kenntnisse dann nicht zur Annahme einer A-wertigen Verwendung führen kann, wenn es sich lediglich um einen kleinen Ausschnitt aus dem Stoff einer Studienrichtung handelt. Hingegen sind nach ständiger Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes (zuletzt vgl. hg. Erkenntnis vom 16. Dezember 1992, Zl. 92/12/0022) für Beamte der Verwendungsgruppe B charakteristisch - und damit dieser Verwendungsgruppe zuzuordnen - Dienste vom Rang einer selbständigen und selbstverantwortlichen konzeptiven Arbeit, deren klaglose Bewältigung im allgemeinen einerseits eine durch (die grundsätzlich als Anstellungserfordernis vorgeschriebene) Absolvierung einer Höheren Lehranstalt erworbene Bildung, andererseits Fachkenntnisse voraussetzt, wie sie durch Zurücklegung der als Definitivstellungserfordernis vorgeschriebenen Zeiten praktischer Verwendung und der Ablegung der geforderten Fachprüfungen erlangt zu werden pflegen. In sachlich beschränktem Umfang ist einem Beamten der Verwendungsgruppe B daher auch die Verfassung von Bescheiden höheren Schwierigkeitsgrades und die Übernahme der Verantwortung hierfür zumutbar.

Geht daher im vorliegenden Beschwerdefall die belangte Behörde davon aus, die vom Beschwerdeführer konzipierten Behebungsbescheide gemäß § 181 ZollG iVm § 299 Abs. 2 BAO würden diesen A-Wertigkeit begründenden Kriterien nicht entsprechen, kann darin Rechtswidrigkeit nicht erblickt werden, weil auch die vom Beschwerdeführer aufgezeigten außerhalb der unrichtigen Einreihung in den Zolllarif gelegenen Behebungsgründe nicht solcher Art sind, daß sie eine akademisch-(juristische) Ausbildung voraussetzen. Es handelt sich dabei nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes vielmehr um punktuelle Kenntnisse, die sich aus Fachausbildung und Erfahrung ergeben.

Wenn der Beschwerdeführer hinsichtlich der Qualifikation der von ihm verrichteten Tätigkeit durch Heranziehung diverser Erkenntnisse des Verwaltungsgerichtshofes Vergleiche zu ziehen sucht, ist darauf zu verweisen, daß grundsätzlich jeder Fall für sich zu beurteilen ist (vgl. auch hg. Erkenntnis vom 4. März 1981, Zl. 3112/80, Slg. N.F. 10390/A), und daß diese Erkenntnisse auf einer anderen Sachverhaltsgrundlage beruhen. Dem Erkenntnis vom 13. Februar 1984, Zl. 83/12/0055, lag sachverhaltsmäßig zugrunde, daß der damaligen Beschwerdeführerin ZUR GÄNZE die Erledigung von Rechtsmitteln oblag und zwar zum einen als ernanntes Senatsmitglied des zuständigen Berufungssenates, zum anderen als Referentin der Rechtsmittelabteilung, die Bearbeitung von Rechtsmitteln daher nicht nur ein Teilbereich ihres Tätigkeitsfeldes war. Auch in dem hg. Erkenntnis vom 14. Dezember 1987, Zl. 86/12/0264 zugrundeliegenden Beschwerdefall war der damaligen Beschwerdeführerin als Rechtsmittelreferentin die Bearbeitung von unter § 260 Abs. 2 der BAO fallenden Berufungen übertragen, wobei der Verwaltungsgerichtshof davon ausging, daß das Lohnsteuerrecht nicht als ein "ganz kleines Rechtsgebiet" bezeichnet werden könne, sondern eine Materie darstelle, der vielmehr ein hoher Schwierigkeitsgrad eigen sei. Im Hinblick auf die letztinstanzliche Tätigkeit der damaligen Beschwerdeführerin in einem Umfang von immerhin 80 % der Gesamttätigkeit führte damals die Beschwerde zum Erfolg. Auch aus dem hg. Erkenntnis vom 27. September 1990, Zl. 89/12/0080 läßt sich für den Beschwerdeführer nichts gewinnen, weil die Tätigkeiten des seinerzeitigen Beschwerdeführers einschließlich der Ausarbeitung von Präsidentenbeschwerden, Verfassung von Gegenschriften an die Höchstgerichte, die Bearbeitung von Rechtsmitteln ebenfalls nicht bloß in unerheblichem Umfang und nicht bloß auf einem kleinen Rechtsgebiet erfolgten.

Ausgehend von der eigenen Einschätzung des Beschwerdeführers in seinem Antrag, in welchem er seine Rechtsmitteltätigkeit mit 20 % seiner Gesamttätigkeit beziffert, kann Erheblichkeit (25 % der Gesamttätigkeit) im Sinne der auch vom Beschwerdeführer selbst zitierten ständigen Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes nicht angenommen werden. Die vom Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang angestellten fiktiven Berechnungen sind nicht nachvollziehbar. Dieses Ergebnis widerspricht daher auch nicht dem Benachteiligungsverbot des § 25 Abs. 2 PVG, weil in der gesetzlichen Anknüpfung des Vorliegens eines Verwendungsgruppenzulagenanspruchs an tatsächlich geleistete Dienste keine unsachliche Differenzierung gelegen ist.

Die belangte Behörde hat die Personalvertretungs-Funktion des Beschwerdeführers ohnehin berücksichtigt, weil sie die Personalvertretungs-Zeit von der tatsächlichen Arbeitszeit in Abzug gebracht hat und die Relation der A-wertigen Tätigkeit dann nur zur verbliebenen Arbeitszeit gezogen hat.

Insgesamt erweist sich daher die Beschwerde als unbegründet, weshalb sie gemäß § 42 Abs. 1 VwGG abzuweisen war.

Der Ausspruch über den Aufwandsatz gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG iVm der Pauschalierungsverordnung des Bundeskanzlers, BGBl. Nr. 104/1991.