



Herrn
Eberhardt Schweighofer

Mag.^a Terezija Stoisits
Volksanwältin

Sonnenhang 5
8754 Thalheim/Mur

Sachbearbeiter/-in:
Dr. Thomas Piskernigg

Geschäftszahl:
VA-BD-UK/0074-C/1/2012

Datum:
25.1.2013

Sehr geehrter Herr Schweighofer!

Ich bedanke mich für Ihre e-mail anlässlich der Sendung „Bürgeranwalt“ betreffend besoldungsrechtliche Einstufung von LehrerInnen in „künstlerischen Fächern“ und freue mich über Ihr Interesse an der Tätigkeit der Volksanwaltschaft. Im folgenden darf ich Sie näher über die Rechtslage sowohl hinsichtlich der Tätigkeit der Volksanwaltschaft als auch der hinter den Beschwerdefällen stehenden rechtlichen Problematik informieren.

Gemäß Artikel 148a Bundes-Verfassungsgesetz kann sich jeder bei der Volksanwaltschaft wegen behaupteter Missstände in der öffentlichen Verwaltung (dh Gesetzesvollziehung, nicht aber Gesetzgebung) beschweren, sofern er von diesen Missständen betroffen ist und soweit ihm ein Rechtsmittel nicht oder nicht mehr zur Verfügung steht. Die Volksanwaltschaft kann auf eine entsprechend konkrete und nachvollziehbare Beschwerde hin ein Prüfungsverfahren einleiten, um festzustellen, ob tatsächlich ein Missstand in der Verwaltung besteht (und die Beschwerde somit begründet ist).

Daraus folgt, dass in der Regel dann kein von der Volksanwaltschaft aufzugreifender Missstand in der Verwaltung vorliegt (sondern allenfalls eine reformbedürftige Gesetzeslage), wenn etwa die für eine besoldungsrechtliche Einstufung Verantwortlichen sich im Rahmen des Gesetzes oder der Auslegung der relevanten Gesetze durch Höchstgerichte bewegen.

Der besoldungsrechtlichen Einstufung von „KunstlehrerInnen“ liegen schwierige Rechtsfragen zugrunde, die erst Ende 2011 bzw in den ersten Monaten des Jahres 2012 durch mehrere Entscheidungen des Obersten Gerichtshofes (OGH) im wesentlichen geklärt wurden.

Zu Ihrem besseren Verständnis darf ich die grundlegenden Rechtsfragen im folgenden überblicksartig darlegen. Im wesentlichen geht es dabei um die Abgrenzung des Anwendungsbereichs der Punkte 23.1 Absatz 5 (berechtigt zur Einstufung in I1), 24.5 (berechtigt zur Einstufung in I2a2) und 25.1 Absatz 3 (berechtigt zur Einstufung in I2a1) der Anlage 1 zum Beamten-Dienstrechtsgesetz (BDG). Diese Bestimmungen lauten:

Punkt 23.1 (5):

Soweit keine den Unterrichtsgegenständen entsprechende universitäre Lehramtsausbildung vorgesehen ist oder für die Unterrichtsgegenstände im Bereich Mathematik, Physik, Chemie, Informatik oder Wirtschaft an technischen und gewerblichen Lehranstalten, werden die Erfordernisse des Abs. 1 auch erfüllt durch

a) eine den Unterrichtsgegenständen entsprechende abgeschlossene Hochschulbildung gemäß Z 1.12 bzw. § 66 Abs. 1 UniStG mit

b) einer vierjährigen einschlägigen Berufspraxis oder einer vierjährigen facheinschlägigen Lehrpraxis im Umfang einer Vollbeschäftigung.

Punkt 24.5:

Lehrer für Bildnerische Erziehung sowie für Technisches Werken und Textiles Werken und verwandte Unterrichtsgegenstände an mittleren und höheren Schulen und Pädagogischen Hochschulen

a) die erfolgreiche Ablegung der Reife- und Diplomprüfung bzw. Reifeprüfung an einer höheren Schule und

b) der Erwerb eines Diplom- oder Mastergrades gemäß § 87 Abs. 1 des Universitätsgesetzes 2002 bzw. § 66 Abs. 1 UniStG bzw. eines einschlägigen Studiums an einer Universität der Künste oder der Akademie der bildenden Künste.

Punkt 25.1 (3):

Für Lehrer für Bildnerische Erziehung, für Technisches Werken und Textiles Werken und verwandte Unterrichtsgegenstände an mittleren und höheren Schulen durch Erwerb eines Diplom- oder Mastergrades gemäß § 87 Abs. 1 des Universitätsgesetzes 2002 bzw. § 66 Abs. 1 UniStG bzw. eines einschlägigen Studiums an einer Universität der Künste oder der Akademie der bildenden Künste.

Die Abgrenzung zwischen den letztgenannten Punkten ist relativ klar und liegt im wesentlichen in der „Vorgeschichte“ zum Hochschuldiplom: LehrerInnen für Bildnerische Erziehung und verwandte Fächer mit Abschluss einer höheren Schule bzw Matura sind gemäß Punkt 24.5 in I2a2 einzureihen, AkademikerInnen, die ohne Abschluss einer höheren Schule bzw Matura eine Studienberechtigung und in der Folge ein Hochschuldiplom erworben haben, hingegen nach Punkt 25.1 (3) cit in I2a1.

Problematischer ist die Abgrenzung zwischen Punkt 23.1 (5) einerseits und den Punkten 24.5 und 25.1 (3) andererseits. Alle diese Bestimmungen handeln im weitesten Sinne (im Falle des Punkt 23.1 [5] wäre zu ergänzen: auch) von „kreativen Fächern“. Bei „Bildnerische Erziehung sowie [...] Technisches Werken und Textiles Werken und verwandte Unterrichtsgegenständen“ ist der „be-soldungsrechtliche Plafond“ gemäß den Punkten 24.5 und 25.1 (3) bei I2a2 bzw I2a1 erreicht. Die Frage war nun, ob es andere „kreative Fächer“ geben kann, die nicht unter die Punkte 24.5 und 25.1 (3) fallen, sondern gemäß Punkt 23.1 (5) zu einer Einstufung in I1 führen können. Das BMUKK hat diese Frage jedenfalls in bezug auf die Tätigkeit von LehrerInnen mit dem Abschluss „Mag. art.“ unter Berufung auf die Rechtsprechung des OGH verneint.

Dazu ist aus Sicht der Volksanwaltschaft folgendes zu sagen:

Zunächst ist in Erinnerung zu rufen, dass die verfassungsrechtlich vorgegebene Aufgabe der Volksanwaltschaft in einer Kontrolle von Missständen in der staatlichen Verwaltung besteht. Einen Missstand in diesem Sinne bedeutet in erster Linie ein Fehlverhalten von Verwaltungsorganen, welches gegen bestehende Gesetze verstößt. Bei der Vollziehung von Gesetzen muss den betroffenen Organen jedoch auch ein gewisser Ermessensspielraum eingeräumt werden, zumal Gesetze nicht selten mehrere Bedeutungen haben können, was im Anwendungsfall zu unterschiedlichen Ergebnissen führen kann, je nachdem, welcher Auslegungsvariante der Vorzug gegeben wird.

Solche Situationen, die leider (aber zugleich wohl unvermeidbar) eine gewisse Rechtsunsicherheit mit sich bringen, kommen schon bei „einfachen“ Gesetzen mit relativ klarem Regelungsinhalt

oft genug vor. Die Volksanwaltschaft, jedenfalls soweit es meinen Geschäftsbereich betrifft, geht prinzipiell sehr zurückhaltend dabei vor, die überprüften Organe vorzeitig auf eine bestimmte, im Rahmen des Ermessensspielraums mögliche Rechtsauffassung festzulegen und so vom Gesetz an sich vorgegebene behördliche Ermessensspielräume zu beschneiden. Solches kann nämlich nicht Aufgabe einer Missstandskontrolle sein. Gegenteiliges gilt nur ausnahmsweise, etwa dann, wenn bereits ein Höchstgericht eine bestimmte Auslegung für verbindlich erklärt hat.

In den gegenständlichen Fällen stützt sich das BMUKK bei der besoldungsrechtlichen Einstufung nun gerade auf eine bestimmte – für die BeschwerdeführerInnen leider nachteilige – Auslegung durch das zuständige Höchstgericht (OGH). Umso weniger kann dem BMUKK daher insofern ein Fehlverhalten zur Last gelegt werden.

An dieser Stelle ist einzuräumen, dass, wie VertreterInnen des BMUKK der Volksanwaltschaft berichtet haben, aufgrund der komplexen Rechtslage besonders in der Vergangenheit Unsicherheiten im Vollzug des Besoldungsrechts entstanden sind. Vor ca 20 Jahren, insbesondere angestoßen durch die Reform der Kunsthochschulen bzw Umwandlung derselben in Universitäten (was als Aufwertung interpretiert wurde), habe es ein Zeitfenster gegeben, in dem AbsolventInnen solcher Institutionen weitgehend in I1 eingestuft worden seien. Hintergrund dieser Praxis sei der Gedanke gewesen, man müsse die studienrechtlichen Entwicklungen gleichsam auf das Dienstrecht durchwirken lassen. Nach einiger Zeit sei man von dieser Praxis jedoch abgegangen, wobei dies nicht eine autonome Entscheidung des BMUKK bzw seiner „Vorgängerressorts“ gewesen sei, sondern insbesondere auch das Bundeskanzleramt als für das Dienstrecht federführende Stelle mitgewirkt habe. Gleichwohl sei es auch für die Zeit danach nicht auszuschließen, dass in Einzelfällen fälschlicherweise eine höhere Einstufung vorgenommen worden sein könnte. Dem BMUKK komme nur eine Rechtlinienkompetenz gegenüber den für die Personalverwaltung grundsätzlich eigenverantwortlichen Landesschulräten zu, was eine lückenlose Kontrolle unmöglich mache.

Wenn es daher heute noch LehrerInnen in „künstlerischen Fächern“ gibt, die in I1 eingestuft sind, dann dürfte die Ursache dafür iw auf die eben genannten Umstände zurückzuführen sein.

Wenn die Volksanwaltschaft in der besoldungsrechtlichen Einstufung an sich keinen Missstand in der Verwaltung gemäß der eingangs zitierten Verfassungsbestimmung sehen kann, so bedeutet dies jedoch nicht, dass man gleichzeitig die zugrundeliegende Rechtslage als akzeptabel und zeitgemäß ansehen muss. Im Ergebnis werden aufgrund der geltenden Rechtslage in bestimmten Fächern gleichsam „LehrerInnen zweiter Klasse“ etabliert. Dies erscheint insbesondere für den

Unterricht in Fächern, die hohe Ansprüche auch an die Kenntnis technischer Entwicklungen im Bereich der EDV stellen, nicht mehr zeitgemäß.

Ich werde dem Kollegium der Volksanwaltschaft daher vorschlagen, im nächsten Parlamentsbericht (wie auch schon mehrfach in der Vergangenheit) eine Reform des Besoldungsrechts der LehrerInnen anzuregen, um aus meiner Sicht bestehende Ungerechtigkeiten wie die von Ihnen aufgezeigte zu beseitigen. Ob bzw inwieweit die Anregungen der Volksanwaltschaft vom Gesetzgeber umgesetzt werden, wird freilich abzuwarten sein. Sie können den Parlamentsbericht der Volksanwaltschaft über das Jahr 2012 vermutlich ab Frühsommer dieses Jahres elektronisch und (abgesehen von den allgemeinen Internetentgelten) kostenlos einsehen (www.volksanw.gv.at Rubrik Berichte/Berichte Bund).

Ich hoffe, Ihnen mit diesen Informationen gedient zu haben.

Mit freundlichen Grüßen

Volksanwältin Mag.^a Terezija Stoisits e.h.

Signaturwert	mRn/FdgAdaDVpHDPflbWhI/zlaAngchO8tmk4n8xCgml0zgmo2TWzYGk49r5orUkSjc/bzurVdojoQpSiC5uc1reXiViLMVaziCYZHsXT9wVnCAAn+SDBT/rkSUd9xlymzYQ2LI0DpEuVZa7qEzqKicINijKzF8d1ggK0NHxYIDA=	
	Unterzeichner	Volksanwaltschaft
	Datum/Zeit-UTC	2013-01-25T09:31:13+01:00
	Aussteller-Zertifikat	CN=a-sign-corporate-light-02,OU=a-sign-corporate-light-02,O=A-Trust Ges. f. Sicherheitssysteme im elektr. Datenverkehr GmbH,C=AT
	Serien-Nr.	532570
	Methode	urn:pdfsigfilter:bka.gv.at:binaer:v1.1.0
	Parameter	etsi-bka-moa-1.0
Hinweis	Dieses Dokument wurde amtssigniert.	
Prüfinformation	Informationen zur Prüfung der elektronischen Signatur finden Sie unter: http://www.signaturpruefung.gv.at	