

C. Aktuelle Fragen aus der Prüfungs- und Beratungstätigkeit

Eingruppierung von Sachbearbeitern in Führerscheinstellen (Fahrerlaubnisbehörden)

Verfasser: Berthold-Edwin **Anger**
Willi **Müller**

In diesem Beitrag befassen wir uns mit der Bewertung der Sachbearbeiterstellen im Fahrerlaubniswesen. Anlaß hierzu gaben die europaweite Angleichung des Fahrerlaubnisrechts, die mit der seit 01.01.1999 geltenden neuen Fahrerlaubnisverordnung (FEV) umgesetzt wurde, mit der die Anforderungen an die Sachbearbeiter allgemein nicht unerheblich gestiegen sind, und die vielen daraufhin an uns gerichteten Fragen bezüglich der tariflichen Auswirkungen.

In unseren Geschäftsberichten 1996, S. 34 ff., und 2000, S. 66 ff., hatten wir uns mit der **Personalbemessung** in Kraftfahrzeug-Zulassungsstellen und in Führerscheinstellen befaßt. Auf die **tarifliche Bewertung** der Stellen der Sachbearbeiter in **Zulassungsstellen** sind wir in unseren BKPV-Mitteilungen 2/1999 RdNr. 14 eingegangen. Aufgrund des Ergebnisses unserer damaligen Erhebungen und Zählungen kamen wir zu der Auffassung, daß die Sachbearbeiter der Zulassungsstellen - mit der geschilderten grundsätzlichen Allzuständigkeit - im tariflichen Sinne „Fachkenntnisse“ einzusetzen haben, die qualitativ als „gründlich“ und ihrem Umfang nach insgesamt bereits als „vielseitig“ zu bezeichnen sind. Daraus folgte eine tarifliche Bewertung mit VergGr. VII Fallgr. 1 b. Früher waren wir davon ausgegangen, daß sich die von einem Sachbearbeiter im Schalterdienst der Zulassungsstelle einzusetzenden „gründlichen (näheren) Fachkenntnisse“ auch bei zusammenfassender Betrachtung gemäß § 22 Abs. 2 UAbs. 2 Satz 2 BAT auf ein eng abgegrenztes Teilgebiet bzw. Wissensgebiet im Sinne der tariflichen Begriffsdefinition und der Arbeitsrechtsprechung beschränken und somit den Begriff der „vielseitigen“ Fachkenntnisse in VergGr. VII Fallgr. 1 b (bzw. VI b Fallgr. 1 b nach sechsjähriger Bewährung) noch nicht erfüllen.

Bei den **Führerscheinsachbearbeitern** bejahten wir schon bisher regelmäßig die Notwendigkeit des Einsatzes „gründlicher“ Fachkenntnisse in „vielseitigem“ Umfang und somit die VergGr. VII Fallgr. 1 b. Die Umstellung des Fahrerlaubnisrechts hat, wie sich heute eindeutig feststellen läßt, für die Sachbearbeiter in zweifacher Hinsicht höhere Anforderungen gebracht. Zum einen haben sich die Zahl der anzuwendenden Vorschriften und das daraus resultierende Fachwissen deutlich erhöht. Zum anderen ist die Sachbearbeitung zu einem erheblichen Teil - qualitativ - anspruchsvoller geworden.

- a) Unsere Erhebungen und Zählungen ergaben, daß der Begriff der „vielseitigen“ Fachkenntnisse nunmehr eindeutig erfüllt wird und bisher etwa vorhandene Zweifel hinsichtlich

der tariflichen Vielseitigkeit nicht mehr möglich sind, daß andererseits aber „umfassende“ Fachkenntnisse in der tariflich vorausgesetzten Breite nicht vorliegen.

„**Fachkenntnisse**“ sind nach der Interpretation der Tarifpartner „Kenntnisse von Gesetzen, Verwaltungsvorschriften und Tarifbestimmungen usw.“ des Aufgabenkreises. Wie sich aus dem Zusatz „usw.“ ergibt, können sich diese Kenntnisse auch auf die etwa notwendige Kenntnis von - normierten oder nicht normierten - Ablaufregelungen und Verfahrensabläufen oder auch auf irgendwelche sonstigen Fachkenntnisse außerhalb der Fachkenntnisse im eigentlichen Verwaltungsbereich¹ beziehen (z.B. Gesprächsführung, Umgangsformen, psychologisches Einfühlungsvermögen, Organisationstalent). Fachkenntnisse sind solche, die unerlässlich sind, um die übertragenen Aufgaben ordnungsgemäß erfüllen zu können. Zu den Fachkenntnissen im tariflichen Sinne rechnet auch Erfahrungswissen.² Bloße Lebenserfahrung, die unabhängig von der speziellen Tätigkeit des Angestellten erworben wird, sowie Allgemeinwissen sind allerdings nicht als „Fachkenntnisse“ anzusehen.³ Ein Arbeitsvorgang, bei dem „Fachkenntnisse“ nicht einzusetzen sind (VergGr. VIII Fallgr. 1 a), darf aus Rechtsgründen mit einem Arbeitsvorgang, der „Fachkenntnisse“ erfordert, nicht zu einem Arbeitsvorgang zusammengefaßt werden.⁴

„**Gründliche**“ Fachkenntnisse im Sinne des Tarifmerkmals haben ein qualitatives und ein quantitatives Element.⁵

- Qualitativ müssen die „gründlichen“ Fachkenntnisse nach der tariflichen Klammerbemerkung zur VergGr. VII Fallgr. 1 a „*nähere*“ Kenntnisse sein. Nach der Rechtsprechung des LAG Bayern⁶ soll der Angestellte aufgrund der „näheren“ Kenntnisse in der Lage sein, in seinem Aufgabengebiet ordnungsgemäß zu arbeiten. Dies ist anzunehmen, wenn er den Normalfall (der untersten Wertigkeitsstufe, in der erstmals Fachkenntnisse verlangt werden) in seiner verschiedenen Abwandlung sachlich richtig bearbeiten kann. Die Fachkenntnisse müssen in dem Sinne „nähere“ sein, daß sich der Angestellte jederzeit auf sie stützen und verlassen kann. Lediglich oberflächliche Kenntnisse reichen somit nicht aus.⁷ Jedoch kann bereits eine wenig schwierige Auswertung „gründliche“ Fachkenntnisse (nämlich nähere Kenntnisse der betreffenden Vorschriften oder der sonstigen Regelungen) erfordern.
- Quantitativ genügt es, wenn sich die „gründlichen“ (näheren) Fachkenntnisse auf ein „*eng abgegrenztes*“ Teilgebiet bzw. Wissensgebiet beschränken. Ein ganz unerhebliches Maß an Fachkenntnissen reicht aber nicht aus.⁸ Die Erfüllung der quantitativen

¹ BAG, Urteile vom 24.08.1983, vom 14.08.1985 und vom 22.10.1986, AP Nrn. 78, 109 und 126 zu §§ 22, 23 BAT 1975

² BAG, Urteile vom 27.06.1962, AP Nr. 87 zu § 3 TO.A, und vom 29.08.1984, AP Nr. 94 zu §§ 22, 23 BAT 1975

³ BAG, Urteil vom 29.08.1984, AP Nr. 94 zu §§ 22, 23 BAT 1975

⁴ BAG, Urteil vom 01.09.1982, AP Nr. 65 zu §§ 22, 23 BAT 1975

⁵ BAG, Urteil vom 24.08.1983, AP Nr. 78 zu §§ 22, 23 BAT 1975

⁶ siehe insbesondere Urteil vom 11.08.1962 - Sa 887/61 -

⁷ siehe Fußnote 5

⁸ siehe Fußnote 5

Anforderungen kann sich aus der zusammenfassenden Betrachtung (gemäß § 22 Abs. 2 UAbs. 2 Satz 2 BAT) der bei der Erledigung der Tätigkeit in Frage kommenden Fachkenntnisse ergeben.⁹

„**Vielseitige**“ Fachkenntnisse erfordern gegenüber den „gründlichen“ Fachkenntnissen (im quantitativen Sinne) eine Erweiterung der Fachkenntnisse dem Umfang nach. Dabei ist nicht jeweils nur auf den einzelnen Arbeitsvorgang, sondern auf deren Summe abzustellen; die Vielseitigkeit der Fachkenntnisse kann nämlich in der Regel erst bei einer Gesamtbetrachtung mehrerer Arbeitsvorgänge festgestellt werden.¹⁰ Das Gebiet, auf dem nähere Kenntnisse von Vorschriften usw. im obigen Sinne tatsächlich einzusetzen sind, darf nicht mehr eng abgegrenzt bzw. eng bemessen sein. Es muß vielmehr eine gewisse Breite aufweisen und so gestaltet sein, daß es nach seinem Umfang „vielseitige“ Fachkenntnisse erfordert. Die Vielseitigkeit kann sich auf die Mannigfaltigkeit und Unterschiedlichkeit des einzusetzenden Fach- bzw. Erfahrungswissens beziehen.¹¹ Da der Begriff „vielseitig“ (nur) quantitativ aufzufassen ist,¹² ist für sein Vorliegen die Menge der anzuwendenden Bestimmungen bzw. Regelungen einschließlich des Erfahrungswissens maßgebend. Auf die Zahl der Rechts- bzw. Fachgebiete, in denen der Angestellte Fachkenntnisse einzusetzen hat, kommt es dabei nicht an, sondern - wie erwähnt - auf den Umfang der insgesamt benötigten Fachkenntnisse.¹³ Das Merkmal „vielseitige“ Fachkenntnisse ist in § 22 Abs. 2 UAbs. 2 Satz 2 BAT als Musterbeispiel dafür angeführt, daß eine tarifliche Anforderung auch (erst) bei zusammenfassender Betrachtung vorliegen kann, d.h., daß das Merkmal zwar beim einzelnen Arbeitsvorgang für sich betrachtet noch nicht, jedoch in der Summe der Arbeitsvorgänge erfüllt wird. Die verlangte Qualität der Fachkenntnisse entspricht der der „gründlichen“ (= näheren) Fachkenntnisse in VergGr. VIII 1 b und VII 1 a. Daraus folgt unter anderem, daß zu „vielseitigen“ Fachkenntnissen nur solche Fachkenntnisse addiert werden können, die ihrerseits „gründliche“ (nähere) Fachkenntnisse sind.

„**Umfassende**“ Fachkenntnisse setzen nach der Klammerbemerkung zur VergGr. V b Fallgr. 1 a bezüglich des einzusetzenden Fachwissens eine Steigerung der Breite (und auch der Tiefe) voraus. Die geforderte Steigerung der Breite nach, also in der Quantität der Fachkenntnisse, ist nach der Rechtsprechung des BAG erst dann gegeben, wenn ein breites, d.h. nach dem (quantitativen) Umfang der Kenntnisse bedeutendes Wissen eingesetzt werden muß.¹⁴

- b) Die Arbeitsvorgänge (Bearbeitungs- oder Auskunftsfälle, jeweils einschließlich Zusammenhangstätigkeiten) mit höheren Anforderungen, insbesondere bei
- sogenannten Umtauschfällen (mit Besitzstandswahrung),
 - Umschreibungen aufgrund einer ausländischen Fahrerlaubnis,
 - Nachuntersuchungen Facharztgutachten (außer Normalfälle),
 - Nachuntersuchungen MPU-Gutachten,
 - nicht einzelfallbezogenen Auskünften nicht einfacher Art,

⁹ siehe Fußnote 5

¹⁰ BAG, Urteil vom 25.11.1981, AP Nr. 51 zu §§ 22, 23 BAT 1975

¹¹ LAG Bayern, Urteile vom 04.07.1961 - 3 Sa 619/61 -, 31.07.1962 - 6 Sa 99/62 N - und 16.04.1962 - 3 Sa 904/61 -

¹² siehe Fußnote 10

¹³ siehe Fußnote 3

¹⁴ BAG, Urteil vom 28.03.1962, AP Nr. 85 zu § 3 TO.A, und BAG in AP Nr. 12 zu § 23 a BAT

nehmen den Führerscheinsachbearbeiter nach unseren Ermittlungen aufgrund der Änderungen durch das neue Fahrerlaubnisrecht in einem zeitlichen Ausmaß in Anspruch, daß wir nunmehr im Regelfall die **VergGr. VI b Fallgr. 1 a** als erfüllt betrachten. Diese Vergütungs- und Fallgruppe setzt neben „gründlichen und vielseitigen“ Fachkenntnissen zu mindestens einem Fünftel „selbständige Leistungen“ voraus.

„**Selbständige Leistungen**“ erfordern nach der tariflichen Begriffsdefinition in den Klammersätzen zu den Vergütungsgruppen VI b 1 a und V c 1 a/1 b ein den vorausgesetzten „vielseitigen“ Fachkenntnissen entsprechendes selbständiges Erarbeiten von Ergebnissen unter Entwicklung eigener geistiger Initiative, wobei eine leichte geistige Arbeit nicht ausreicht. Es genügt - was häufig verkannt wird - nicht, wenn Leistungen nur im Sinne des allgemeinen Sprachgebrauchs selbständig erbracht werden, also z.B. ohne Anweisung und ohne Anleitung von Vorgesetzten. Vielmehr ist eine **nicht leichte** gedankliche Umsetzarbeit dahingehend zu entwickeln, daß Ergebnisse eigenständig „erarbeitet“ werden. Einfacher Gesetzesvollzug (bzw. Vollzug sonstiger Normen und Regelungen) erfüllt dieses Merkmal nicht. Erforderlich ist eine Gedankenarbeit, die hinsichtlich des einzuschlagenden Weges wie auch hinsichtlich des zu findenden Ergebnisses eine eigene Beurteilung mit eigenem Entschluß enthält.¹⁵ Kennzeichnend für selbständige Leistungen in diesem Sinne können Ermessens-, Beurteilungs-, Gestaltungs- oder Entscheidungsspielräume (wie auch immer geartet, also ohne Bindung an die verwaltungsrechtlichen Fachbegriffe) sein.¹⁶ Es werden Abwägungen verlangt, Anforderungen an das Überlegungsvermögen gestellt. Der Angestellte muß also unterschiedliche Informationen verknüpfen, untereinander abwägen und zu einer Entscheidung kommen. Dieser Prozeß kann bei entsprechender Routine durchaus schnell ablaufen. Gleichwohl bleibt das Faktum der (nicht leichten) geistigen Arbeit bestehen. Diese wird erbracht, wenn sich der Angestellte bei der Arbeit fragen muß: Wie geht es nun weiter? Worauf kommt es nun an? Was muß als nächstes geschehen?¹⁷ Eine „selbständige Leistung“ kann darin liegen, daß vorgegebene oder zu ermittelnde Daten und Fakten aufgrund entsprechender Fachkenntnisse in ein neues Ergebnis umgewandelt werden. Eine rein rechnerische „Bearbeitung“ anhand der vier Grundrechenarten reicht nicht aus.

Eine „gedankliche Umsetzarbeit“ ist dann als lediglich leichte geistige Arbeit zu bezeichnen, wenn sie in Anbetracht der sich wiederholenden oder ähnelnden Fälle als schematisch gelten muß. Die Arbeit darf sich zum Beispiel nicht in der Sammlung oder Übertragung feststehender Fakten erschöpfen, ohne daß hinsichtlich des einzuschlagenden Weges und des zu findenden Ergebnisses eine Wahl- oder Entscheidungsmöglichkeit besteht oder eine besondere Überlegung notwendig ist. Das jeweilige Arbeitsergebnis darf nicht aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen von vornherein feststehen, wie z.B. im Fall von Wegstrecken- und Mitnahmeentschädigungen im Reisekostenrecht; es müssen vielmehr Möglichkeiten der Entscheidung bestehen.¹⁸

Andererseits sind „selbständige Leistungen“ nicht erst dann anzunehmen, wenn die Tätigkeit etwa besondere Schwierigkeit bereitet oder überhaupt schwierig ist,¹⁹ sondern schon dann, wenn ein Ergebnis aufgrund eigener Initiative erarbeitet wird und darin nicht lediglich eine leichte geistige Arbeit liegt. Eine „schwierige“ Tätigkeit ist demgegenüber erst in

¹⁵ BAG, Urteile vom 25.07.1962 und vom 26.06.1963, AP Nrn. 92 und 99 zu § 3 TO.A

¹⁶ BAG, Urteil vom 14.08.1985, AP Nr. 109 zu §§ 22, 23 BAT 1975

¹⁷ BAG, Urteil vom 18.05.1994, AP Nr. 178 zu §§ 22, 23 BAT 1975

¹⁸ BAG, Urteil vom 23.02.1983 Nr. 4 AZR 209/80 (nicht in AP abgedruckt)

¹⁹ BAG, Urteil vom 10.12.1969, AP Nr. 27 zu §§ 22, 23 BAT

VergGr. V b 1 a/1 b und IV b gefordert; sie ist mit der „nicht leichten“ geistigen Arbeit in den darunterliegenden Vergütungsgruppen nicht mehr identisch. Somit bedeuten die in VergGr. VI b 1 a und V c 1 a/1 b vorausgesetzten „selbständigen (= nicht leichten) Leistungen“ nicht zugleich auch die Schwierigkeitsanforderung, die in VergGr. V b 1 a/1 b und IV b aufgrund der verlangten Steigerung der *Tiefe* nach gestellt ist (neben der erforderlichen Steigerung der *Breite* nach).

Unterschriftsbefugnis wird für das Vorliegen „selbständiger Leistungen“ nicht vorausgesetzt; sie sind schon dann gegeben, wenn Angestellte entsprechende (nicht leichte geistige) Arbeiten ohne fremde Hilfe unterschriftsreif fertigstellen. Das Vorhandensein einer Aufsicht, Überwachung oder Kontrolle macht tatsächlich erbrachte „selbständige Leistungen im Tarifsinne“ nicht zu unselbständigen.²⁰ Die Verwendung von Formblättern schließt in diesem Sinne „selbständige Leistungen“ nicht von vornherein aus.²¹ Allerdings wirkt sich die Verwendung von Vordrucken regelmäßig auf die Bearbeitungsdauer eines Arbeitsvorgangs und somit auf den zeitlichen Umfang der „selbständigen Leistungen“ aus.

Arbeitsvorgänge mit und Arbeitsvorgänge ohne „selbständige Leistungen“ dürfen nicht zu einem (einheitlichen) Arbeitsvorgang im Tarifsinne zusammengefaßt werden.²²

Wenn „selbständige Leistungen“ in einem Arbeitsvorgang in rechtserheblichem Ausmaß anfallen, so sind sie mit der gesamten Dauer des Arbeitsvorgangs einschließlich der Zusammenhangsarbeiten zu berücksichtigen.²³ Wenn beispielsweise ein Arbeitsvorgang mit allen Nebenarbeiten (Heraussuchen der Akte und sonstiger Unterlagen, Aktenstudium, eigene Erarbeitung des Ergebnisses unter Einsatz nicht leichter Gedankenarbeit, Fertigung eines Schreibens, Schlußkontrolle, Ablage) einen größeren Zeitaufwand verursacht, die „Erarbeitung der Lösung“ selbst aber lediglich einen Teil hiervon in Anspruch nimmt, ist in diesem Fall der gesamte Zeitaufwand - und nicht etwa nur die reine „Erarbeitungszeit“ - unter das Tätigkeitsmerkmal der „selbständigen Leistungen“ zu subsumieren.

Unser Bewertungsergebnis (VergGr. VI b 1 a) geht von folgenden organisatorischen Verhältnissen aus:

- Vorgesetzte nehmen die allgemeinen Leitungs- und Führungsaufgaben wahr und werden in „schwierigen“ oder „besonders schwierigen“ Angelegenheiten/Fragen insbesondere bei
 - vorzeitiger Erteilung der Fahrerlaubnis,
 - Versagung der Fahrerlaubnis,
 - Eignungsüberprüfung,
 - Verstoß gegen das Betäubungsmittelgesetz,
 - Entzug der Fahrerlaubnis,

²⁰ BAG, Urteile vom 02.03.1960, AP Nr. 60 zu § 3 TO.A, und vom 17.02.1961, AP Nr. 3 zu § 611 BGB

²¹ siehe Fußnote 10

²² BAG, Urteile vom 02.12.1981, AP Nr. 53 zu §§ 22, 23 BAT 1975, und vom 05.12.1990 Nr. 4 AZR 244/90, ZTR 1991, 159

²³ BAG, Urteile vom 14.02.1979, 19.03.1986, 20.10.1993 und 18.05.1994, AP Nrn. 15, 116, 172 und 178 zu §§ 22, 23 BAT 1975, und Beschluß vom 22.03.1995, ZTR 1995, 361

- Neuerteilung der Fahrerlaubnis nach Entzug,
- Nachuntersuchung

tätig.

- Mehrfachtäterangelegenheiten, Fahrschul- und Fahrlehrerwesen sind auf bestimmte Dienstkräfte konzentriert („spezialisierte“ Aufgabenwahrnehmung).
- Sogenannte Umtauschfälle und Fahrgastbeförderungsfälle sind auf die Führerscheinsachbearbeiter (gleichmäßig) verteilt, also nicht „spezialisiert“.

Ergänzend weisen wir in diesem Zusammenhang auf unsere Ausführungen zur Organisation in Führerscheinstellen in Abschnitt 5 unseres Beitrags „Personalbemessung in Führerscheinstellen“ im Geschäftsbericht 2000, S. 74/75, hin.

Die **VergGr. V c Fallgr. 1 a**, die mindestens zu einem Drittel „selbständige Leistungen“ im Tarifsinne voraussetzt, kann bei einem Führerscheinsachbearbeiter dann erfüllt sein, wenn ihm etwa zusätzlich Mehrfachtäterangelegenheiten übertragen sind und/oder er - aus welchen Gründen auch immer - Tätigkeiten erledigen muß, die normalerweise von einer vorgesetzten Dienstkraft wahrgenommen werden sollten.