

TE Vwgh Erkenntnis 1991/2/21 90/09/0171

JUSLINE Entscheidung

© Veröffentlicht am 21.02.1991

Index

001 Verwaltungsrecht allgemein;
10/01 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG);
24/01 Strafgesetzbuch;
40/01 Verwaltungsverfahren;
63/01 Beamten-Dienstrechtsgesetz;
64/03 Landeslehrer;
72/01 Hochschulorganisation;

Norm

BDG 1979 §109 Abs1;
BDG 1979 §109 Abs2;
BDG 1979 §126 Abs2;
BDG 1979 §43 Abs1;
BDG 1979 §45 Abs1;
BDG 1979 §45 Abs2;
BDG 1979 §91;
B-VG Art126b Abs5;
B-VG Art18 Abs1;
B-VG Art51a Abs1;
B-VG Art51a;
LDG 1962 §69;
LDG 1962 §95 Abs2;
LDG 1962 §95;
StGB §7 Abs1;
UOG 1975 §79 Abs2;
UOG 1975 §79 Abs3;
UOG 1975 §80 Abs1;
UOG 1975 §80 Abs2;
VStG §5 Abs1;
VwRallg;

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Karlik und die Hofräte Mag. Meinl, Dr.

Fürnsinn, Dr. Germ und Dr. Höß als Richter, im Beisein des Schriftführers Mag. Fritz, über die Beschwerde des N gegen den Bescheid der Disziplinaroberkommission beim Bundeskanzleramt vom 12. September 1990, GZ 52/4-DOK/90, betreffend Disziplinarstrafe der Geldbuße, zu Recht erkannt:

Spruch

Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.

Der Beschwerdeführer hat dem Bund Aufwendungen in der Höhe von S 2.760,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Der Beschwerdeführer steht als Hofrat in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Bund. Seine Dienststelle ist die Universität A, wo er als Universitätsdirektor (im rechtskundigen Dienst) in Verwendung steht.

Nach Lage der Akten des Verwaltungsverfahrens hatte der Rechnungshof in seinem Bericht über das Ergebnis der Überprüfung der Gebarung der Verwaltungseinrichtungen der Universität A u.a. festgestellt, daß 30 Schreibmaschinen, die vom damaligen Leiter der Wirtschaftsabteilung im Jahre 1979 um rund 465.000 S gekauft, bezahlt und zum Teil inventarisiert worden waren, den einen großen Bedarf anmeldenden Instituten trotz einer Urgenz eines Institutsvorstandes im Juni 1980 erst im September 1984 ausgefolgt worden waren. Nach den Feststellungen des Rechnungshofes hatten diese Schreibmaschinen durch die fünfjährige Lagerung, für welche die Universität A an eine Spedition rund 44.000 S an im Klagewege geltend gemachte Lagerkosten und sonstige Spesen zu zahlen hatte, Schäden erlitten und waren technisch überaltert. Der Rechnungshof hatte angeregt, die hierfür Verantwortlichen disziplinar zur Rechenschaft zu ziehen (vgl. Tätigkeitsbericht für das Verwaltungsjahr 1986, Abs. 22.67). Weiters hatte der Rechnungshof festgestellt, daß entgegen seiner anlässlich der Gebarungsüberprüfung im Jahre 1983 getroffenen Empfehlung, die rasch ansteigenden jährlichen Reinigungsarbeiten an der Universität A, die im Jahre 1983 rund 28,3 Millionen Schilling und im Jahre 1984 bereits rund 31,3 Millionen Schilling erreicht hätten, weiterhin nicht öffentlich ausgeschrieben worden seien (TB 1984 Abs. 14.20 und TB 1986 Abs. 22.52).

In dem sich daran anschließenden Disziplinarverfahren wurde der Beschwerdeführer mit - im zweiten Rechtsgang erflossenen - Bescheid der Disziplinarkommission beim Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung vom 2. April 1990 nach Durchführung einer mündlichen Verhandlung schuldig erkannt, er habe

1. gegenüber dem ihm unterstellten Leiter der Wirtschaftsabteilung der Universität A, Amtsrat Z, seine Dienstaufsicht zwischen September 1979 und Juli 1984 nicht ausgeübt und dadurch nicht verhindert, daß eine Lieferung von 30 Schreibmaschinen, die für die Universität A bestimmt gewesen seien, während dieses Zeitraumes bei einer Firma gelagert worden seien und hohe Lagerspesen verursacht hätten,

2. in den Jahren 1983 und 1984 Reinigungsaufträge an der Universität A in der Höhe von rund jährlich 25 Millionen Schilling ohne die erforderliche Ausschreibung vergeben. Dadurch habe der Beschwerdeführer seine Dienstpflicht gemäß § 43 Abs. 1 iVm § 44 Abs. 1, 45 Abs. 1 und 2 und 91 des Beamten-Dienstrechtsgesetzes 1979 (BDG 1979) verletzt, weshalb über ihn gemäß § 92 Abs. 1 und § 93 BDG 1979 die Disziplinarstrafe der Geldbuße in der Höhe von 10.000 S verhängt wurde.

Weiters wurde der Beschwerdeführer von den Vorwürfen,

1. er habe am 3. und 17. Dezember 1984 sowie am 28. Jänner 1985 während seiner Dienstzeit Lehrveranstaltungen an der Universität A besucht und dadurch eine Dienstpflichtverletzung gemäß § 43 Abs. 1 iVm § 48 Abs. 1 und § 91 BDG 1979 begangen,

2. einen Auftrag zum Ankauf von Schreibmaschinen in der Höhe von rund 1 Million Schilling im Jahre 1984 und Aufträge für die Herstellung des Vorlesungsverzeichnisses in der Höhe von rund 860.000 S in den Jahren 1984 und 1985 vergeben und dadurch eine Dienstpflichtverletzung begangen und

3. es in den Jahren seit 1983 unterlassen, den Akademischen Senat der Universität A auf die Rechtswidrigkeit der Gewährung von Sonderzahlungen an Bedienstete der Universitätsdirektion ohne ministerielle Genehmigung hinzuweisen und dadurch eine Dienstpflichtverletzung begangen, freigesprochen.

Die Disziplinaroberkommission beim Bundeskanzleramt als Disziplinarbehörde zweiter Rechtsstufe gab mit dem nunmehr vor dem Verwaltungsgerichtshof angefochtenen Bescheid vom 12. September 1990 der Berufung des

Beschwerdeführers, in der er die Annahme, ihn treffe ein Verschulden, als unrichtig bezeichnete, weil zum einen das Verschulden an der Nichtfreigabe der Schreibmaschinen aus dem Zollager der Spedition im übertriebenen "Bürokratismus" und in den "unangemessenen Bedingungen" der Zollbehörde zu suchen sei und zum anderen die personell unterdotierte und erst im Aufbau befindliche Wirtschaftsabteilung, die noch dazu in Hinsicht auf eine öffentliche Ausschreibung keine Erfahrung gehabt habe, zur Erledigung der Vorarbeiten für eine solche Ausschreibung zusätzliches Personal benötigt hätte, keine Folge und bestätigte das erstinstanzliche Erkenntnis. Zur Begründung wurde ausgeführt, bei der Funktion des Universitätsdirektors der Universität A handle es sich um eine Leitungsfunktion, die dem Funktionsträger ein besonderes Maß an Führungsverantwortung abverlange, ihm dafür aber dienst- und besoldungsrechtlich eine entsprechende Laufbahn und eine angemessene Verwendungszulage (§ 30a Abs. 1 Z. 3 GG 1956) sichere. Der Berufung sei, insoweit sie zu beiden Punkten des Schuldspruches versuche, die zur Last gelegten Versäumnisse und Unterlassungen mit Personalmangel zu entschuldigen, entgegenzuhalten, daß die Verwaltung im Hinblick auf die angespannte Budgetsituation und das Bestreben, im Interesse einer sparsamen und wirtschaftlichen Verwaltung nach Möglichkeit Personal einzusparen, ganz allgemein bemüht sein müsse, mit den vorhandenen Planstellen das Auslangen zu finden. Zusätzliche Planstellen könnten daher haushaltsrechtlich nur vorgesehen werden, insoweit sie zur Bewältigung der Aufgaben des Bundes, insbesondere im Falle neu und zusätzlich anfallender Aufgaben, zwingend notwendig seien (§ 2 Abs. 2 BDG 1979). Gegebenenfalls könnten daher zusätzliche Planstellen frühestens im Stellenplan für das der Anforderung folgende Kalenderjahr, in der Regel aber erst im Stellenplan für die nächstfolgenden Kalenderjahre vorgesehen werden. Es dürfe daher der einzelne Funktionsträger der Verwaltung weder die (vorschriftsmäßige) Erfüllung übertragener Aufgaben von der Zuweisung zusätzlicher Planstellen abhängig machen, noch dürfe er damit bis zur tatsächlichen Zuweisung von Planstellen, die naturgemäß einen längeren Zeitraum in Anspruch nehme, zuwarten. Derartiges lasse sich mit den allgemeinen Dienstpflichten der Beamten, wonach diese ihre dienstlichen Aufgaben unter Beachtung der geltenden Rechtsordnung treu, gewissenhaft und unparteiisch mit den zur Verfügung stehenden Mitteln aus eigenem zu besorgen und darauf Bedacht zu nehmen hätten, daß das Vertrauen der Allgemeinheit in die sachliche Wahrnehmung ihrer dienstlichen Aufgaben erhalten bleibe (§ 43 Abs. 1 und 2 BDG 1979), insbesondere aber mit dem Vertrauen nicht vereinbaren, das den einzelnen Funktionsträgern der Verwaltung durch ihre Betrauung entgegengebracht worden sei. Aufgabe des Universitätsdirektors der Universität A sowie eines jeden anderen Dienststellenleiters müsse nämlich sein, stets auf eine Maximierung der Effizienz der übertragenen Personalverwaltung durch zielorientierte Alternativen Bedacht zu nehmen d.h. die knappen Planstellen (Arbeitsplätze) ökonomisch einzusetzen. Der Disziplinarbehörde erster Rechtsstufe sei, so führte die belangte Behörde im Zusammenhang weiter aus, kein Rechtsirrtum unterlaufen, wenn sie die Versäumnisse des Beschwerdeführers im Zusammenhang mit der fünfjährigen Zwischenzollagerung von 30 Schreibmaschinen als Verletzung der Dienstpflichten (Nichtabstellen von Fehlern und Mißständen iSd § 45 Abs. 1 BDG 1979) beurteilt und diesbezüglich von einem "groben Verschulden" ausgegangen sei. Die Ausführungen in der Berufung, es treffe bezüglich der Nichtfreigabe der Schreibmaschinen das Verschulden die Zollbehörden, die unangemessene Freigabebedingungen gestellt hätten, und es wären Mitarbeiter der Universitätsdirektion gar nicht in der Lage gewesen, mit den Zollbehörden diesbezüglich ins Reine zu kommen, stünden einerseits in Widerspruch mit den Erfahrungen des täglichen Lebens und bestätigten andererseits geradezu die Richtigkeit der Auffassung der Disziplinarbehörde erster Rechtsstufe, daß der Universitätsdirektor selbst das Erforderliche in bezug auf die Freigabe der Schreibmaschinen hätte veranlassen müssen. Dies jedenfalls ab dem Hinweis des Zeugen M im Spätsommer bzw. Frühherbst 1983. Wie dem Einschaubericht des Rechnungshofes (Zl. 4000.100-I/4/85) zu entnehmen sei, mußten dem Beschwerdeführer schon vorher die Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Freigabe der Schreibmaschinen bekannt sein. So habe das Institut für Soziologie mit Schreiben vom 11. Juli 1980, gerichtet an die Universitätsdirektion, die Zuweisung der vor acht Monaten bestellten Schreibmaschinen urgirt. Die Finanzprokuratur habe der Universität A mit Schreiben vom 5. Mai 1983 die von der Speditionsfirma eingebrachte Klageschrift, gerichtet auf Zahlung von Lagerkosten in der Höhe von 33.000 S, übermittelt und hierauf mit Schreiben vom 28. Juni 1983 den Vergleichsabschluß mit der klagenden Partei in bezug auf die Zahlung von 11.000 S an Kosten und Zinsen durch die Republik Österreich bekannt gegeben (Punkt 63.1.1 des Einschauberichtes). Nicht unerwähnt könne in diesem Zusammenhang bleiben, daß die Schreibmaschinen durch die jahrelange Lagerung Schäden erlitten hätten, stark verschmutzt gewesen seien und durch Überalterung nicht mehr den Forderungen der Benutzer entsprochen hätten. Weiters habe vermehrt der Servicedienst der Lieferfirma in Anspruch genommen werden müssen, weil die Farbbänder vielfach unbrauchbar geworden und lagerungsbedingte technische Störungen an den Geräten aufgetreten seien. Eine

Garantieleistung sei auf Grund der langjährigen Lagerung vom Lieferanten abgelehnt worden. Zum Schuldspruch 2. sei, so setzte die belangte Behörde im Zusammenhang fort, auszuführen, daß auf die Vergabe von Leistungen durch Bundesdienststellen die ÖNORM A 2050 nach Maßgabe der hiezu von der Bundesregierung am 26. September 1978 beschlossenen und am 3. März 1981 ergänzten sowie am 1. Juli 1986 geänderten Richtlinien Anwendung finde (vgl. Abschnitt X des Erlasses des BMF vom 21. Dezember 1989, GZ 010101/14-II/1/89, AÖFV Nr. 1/1990, und die vorangegangenen gleichlautenden Erlässe). Der Beschwerdeführer sei schuldig gesprochen worden, durch das Unterlassen der erforderlichen Ausschreibungen seine Dienstpflichten gemäß den §§ 43 Abs. 1 und 44 Abs. 1 BDG 1979 verletzt zu haben. Danach sei der Beschwerdeführer verpflichtet, die dienstlichen Aufgaben gesetzmäßig (unter Beachtung der geltenden Rechtsordnung) gewissenhaft und entsprechend den Weisungen der Vorgesetzten, wozu auch die allgemeinen Weisungen hinsichtlich der Aufgabenzuweisung (Dienstanzweisung = Arbeitsplatzbeschreibung) zählten, wahrzunehmen und sie insbesondere wirtschaftlich und sparsam (iSd § 45 Abs. 1 BDG 1979) gemäß der Dienstanzweisung für den Universitätsdirektor (Hauptaufgabe: "Organisation einer zweckmäßigen, raschen und sparsamen Verwaltung nach den Grundsätzen moderner Unternehmensführung") zu besorgen. Die belangte Behörde sei schon im ersten Rechtsgang vom Vorliegen aller Unrechtselemente ausgegangen und habe in ihrem aufhebenden Erkenntnis vom 8. September 1988 lediglich zur Quantifizierung des Erfolgsunwertes der Disziplinarbehörde erster Rechtsstufe aufgetragen, zu erheben, ob, bzw. welcher Schaden durch die Unterlassung der öffentlichen Ausschreibungen entstanden sei. Im Ersatzbescheid habe die Disziplinarbehörde erster Rechtsstufe dazu ausgeführt, die mündliche Verhandlung hätte ergeben, daß "ein entstandener Schaden nicht bezifferbar" sei und abschließend bei der Begründung des Strafausmaßes (widersprüchlich) festgestellt, es könne der "Eintritt eines Schadens nicht als erwiesen angenommen werden"; das Verschulden an der Vergabe von Reinigungsaufträgen ohne Ausschreibungen sei als geringfügig anzunehmen. Die Disziplinarkommission erster Instanz habe hierbei die Tatsache nicht gewürdigt, daß der Rechnungshof bereits im Jahre 1983, anlässlich einer Gebarungsprüfung, die Vergabe von Reinigungsarbeiten ohne Ausschreibung bemängelt und der Beschwerdeführer - obwohl ihm diese Kritik bekannt gewesen sei - auch in den folgenden Jahren öffentliche Ausschreibungen unterlassen habe. Nach Auffassung der belangten Behörde habe sich der Beschwerdeführer zu diesen Unterlassungen jedenfalls in dem Bewußtsein entschlossen, daß er möglicherweise gegen die gemäß § 43 Abs. 1 und 2 und 44 Abs. 1 BDG 1979 übertragenen Dienstpflichten verstoßen werde und sich damit abgefunden. Es könne nach Ansicht der belangten Behörde für den Beschwerdeführer (als rechtskundigen Beamten) auch kein Zweifel darüber bestanden haben, daß der bloße Hinweis auf einen Personalmangel keinen rechtfertigenden Sachverhalt darstellen könne. Die belangte Behörde sei zu der Auffassung gelangt, daß jedenfalls die Verhängung der ausgesprochenen Disziplinarstrafe geboten sei, den Beschwerdeführer von der Begehung weiterer Dienstpflichtverletzungen abzuhalten, daß dies aber auch aus generalpräventiven Gründen notwendig erscheine, um auch der Verletzung von Dienstpflichten durch andere Beamte entgegenzuwirken.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof, in der Rechtswidrigkeit des Inhaltes des angefochtenen Bescheides sowie dessen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften geltend gemacht werden.

Die belangte Behörde legte die Akten des Verwaltungsverfahrens vor und erstattete eine Gegenschrift, in der die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde als unbegründet beantragt wird.

Der Gerichtshof hat erwogen:

Im Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof erachtet sich der Beschwerdeführer nach seinem Vorbringen in dem Recht verletzt, nicht der ihm zur Last gelegten Pflichtverletzungen für schuldig erkannt und hierfür bestraft zu werden. Er trägt hiezu unter dem Gesichtspunkt einer Rechtswidrigkeit des Inhaltes vor, Dienstpflichtverletzungen seien gemäß § 91 BDG 1979 nur dann disziplinar zu ahnden, wenn der Beamte schuldhaft gehandelt habe. Bloßes Unvermögen eines Beamten, seine Dienstpflichten zu erfüllen, könne keine Strafbarkeit begründen. Die Zumutbarkeit rechtmäßigen Verhaltens (Vorwerfbarkeit) sei ein wesentliches Merkmal der Schuld. Jener Täter handle nicht schuldhaft, dem Entschuldigungsgründe zugute kämen. Das normative Schuldlement sei bei den einzelnen Anschuldigungspunkten nicht gegeben. Die Personalnot der Universitäten auf Grund der unzureichenden Dotierung durch den Gesetzgeber sei seit Jahrzehnten auch in der Öffentlichkeit bestens bekannt. Er hätte sowohl in schriftlichen Eingaben als auch bei zahlreichen mündlichen Gesprächen auf die Personalnot im Bereich der Wirtschaftsabteilung der Universitätsdirektion hingewiesen. Was den Schuldspruch 1. anlange, so habe das erstinstanzliche Verfahren ergeben, daß das Verschulden für die Verzögerung der Freigabe der Schreibmaschinen eindeutig bei den Zollbehörden gelegen sei, deren

Bedingungen vom zuständigen Leiter der Wirtschaftsabteilung nicht erfüllt hätten werden können. Da es sich bei der fehlerhaften und nachlässigen Arbeitsweise des zuständigen und ihm unterstellten Beamten um einen (einmaligen) Vorfall handle, stelle dieses im Sinne der Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes (VwSlg. 10.135/A) kein Disziplinarvergehen dar. Ein solches könne nur vorliegen, wenn eine Vielzahl von Mängeln erwiesen sei, die über das normale Versagen eines durchschnittlichen Beamten hinausgehe und nicht Unvermögen, sondern echte Schuld gegeben sei. Wenn aber schon das Verhalten des untergeordneten Beamten keine Dienstpflichtverletzung darstelle, könne von einer Verletzung der Aufsichtspflicht durch den Beschwerdeführer selbst nicht die Rede sein. Zum Schuldspruch 2., Reinigungsaufträge ohne Ausschreibungen vergeben zu haben, führte der Beschwerdeführer im Einklang mit seinem Vorbringen vor der belangten Behörde aus, es sei im Zuge der Übernahme von ursprünglich der Bundesgebäudeverwaltung zugewiesenen Aufgaben eine Wirtschaftsabteilung "neu aufgebaut" worden, die ressortmäßig auch für die Durchführung von öffentlichen Ausschreibungen zuständig sei. Zur Erstellung der Ausschreibungsunterlagen sei ein enormer Arbeitsaufwand erforderlich, der in Anbetracht der Größe der zu reinigenden Gesamtfläche (190.000 m²) mit dem vorhandenen Personal nur schrittweise ausgeführt werden könne. Die gleichzeitige und sofortige Durchführung aller Ausschreibungen sei weder technisch noch personell möglich gewesen. Mittel für eine entsprechende Personalaufstockung, die aus Sparsamkeitsgründen nur kurzfristig sinnvoll wäre, seien nicht vorhanden gewesen. Das Verfahren habe im zweiten Rechtsgang ergeben, daß keinerlei Schaden entstanden sei, im Gegenteil, es seien neuerliche Schwierigkeiten in wirtschaftlicher Hinsicht durch die Ausschreibungen der Reinigungsarbeiten entstanden. Der Beschwerdeführer sei daher der Meinung, daß er im rechtlichen Sinne nach besten Kräften im Sinne der Sparsamkeit der Verwaltung in der gegebenen Situation richtig gehandelt habe. Die belangte Behörde sei auf den besonderen Fall der Schwierigkeiten bei der Ausschreibung der Reinigungsarbeiten nicht näher eingegangen, sondern habe in der Begründung allgemein Grundsätze der Verwaltung und der Zuweisung von Planstellen erörtert. Daraus könne aber nicht ersehen werden, wo im speziellen der Schuldvorwurf an den Beschwerdeführer liegen solle.

Diesem Vorbringen bleibt es verwehrt, eine Rechtswidrigkeit des angefochtenen Bescheides zu erweisen.

Gemäß § 91 BDG 1989 ist der Beamte, der schuldhaft seine Dienstpflichten verletzt, nach diesem Abschnitt (d.h. des 9. Abschnittes des Gesetzes) zur Verantwortung zu ziehen.

Nach § 126 Abs. 2 BDG 1979 hat das Disziplinarerkenntnis auf Schuldspruch oder auf Freispruch zu lauten und im Falle eines Schuldspruches, sofern nicht nach § 95 Abs. 3 oder § 115 von einem Strafausspruch abgesehen wird, die Strafe festzusetzen.

Damit normiert das BDG 1979 als Voraussetzung für die disziplinare Verantwortlichkeit des Beamten die schuldhaft Verletzung von Dienstpflichten.

Unter Schuld ist dabei die "Vorwerfbarkeit der Tat mit Rücksicht auf die darin liegende zu mißbilligende Gesinnung des Täters" zu verstehen, die "nach neuerer Auffassung drei Komponenten:

- a) das biologische Schuldelement, d.h. der Täter muß voll zurechnungsfähig sein;
- b) das psychologische Schuldelement, d.h. der Täter muß vorsätzlich oder fahrlässig gehandelt haben und
- c) das normative Schuldelement, d.h. dem Täter muß zugemutet werden können, daß er sich rechtmäßig verhält" (so ausdrücklich die Erläuternden Bemerkungen zur Regierungsvorlage zum BDG 1977, 500 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des NR, 14. GP, zu § 51, Seite 82) umfaßt (vgl. im Zusammenhang das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 13. Dezember 1990, Zl. 89/09/0025).

Das BDG 1979 enthält keine eigene Definition, was unter den beiden Schuldformen "Vorsatz" und "Fahrlässigkeit" zu verstehen ist. Nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes knüpft das BDG 1979 mangels erkennbarer Abweichung an jenes Begriffsverständnis an, das seinen positiv-rechtlichen Niederschlag im StGB (§§ 5 und 6) gefunden hat, zumal auch das in die Betrachtung gleichfalls einzubeziehende VStG 1950 die Schuldformen nicht umschreibt und diese von Lehre und Judikatur für den Anwendungsbereich des VStG 1950 im Sinne des StGB ausgelegt werden (vgl. Walter-Mayer, Grundriß des österreichischen Verwaltungsverfahrensrechts, 4. Auflage, Rz. 738 ff, Seite 265 ff; zu dieser Auslegung des BDG 1979 siehe schon Kucsko-Stadlmayer, Das Disziplinarrecht der Beamten, Seite 141).

Das BDG 1979 enthält ferner - anders als § 5 Abs. 1 erster Satz VStG 1950 und § 7 Abs. 1 StGB - keine generelle Bestimmung, welche Schuldform für die Begehung einer Dienstpflichtverletzung erforderlich ist. Da aber beide

Schuldformen Vorsatz und Fahrlässigkeit unter den Schuldbegriff des BDG 1979 fallen, reicht nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes bereits Fahrlässigkeit aus (so schon Kucsko-Stadlmayer, aaO, Seite 141).

Unbestritten ist im Beschwerdefall, daß der Beschwerdeführer durch die in beiden oben wiedergegebenen Schuldprüchen näher bezeichneten Unterlassungen objektiv gegen dienstlich bindende Anordnungen verstoßen hat. Strittig ist, ob dem Beschwerdeführer schuldhaftes Verhalten anzulasten ist oder ob der Beschwerdeführer unter den im Beschwerdefall gegebenen Umständen bloß disziplinar nicht vorwerfbare Verstöße gegen die dienstliche Ordnung zu vertreten hat.

Das Universitäts-Organisationsgesetz (UOG) normiert in seinem § 79 Abs. 2 die Obliegenheiten der Universitätsdirektion, wozu insbesondere die Anschaffung, Evidenthaltung, Instandhaltung und Verwaltung des Inventars der Universität mit Ausnahme der Bestände der Universitätsbibliothek (lit. b) sowie die Evidenthaltung der der Universität zugewiesenen Grundstücke, Gebäude und Räume sowie ihrer Benützung (Benützungsplan), weiters deren Verwaltung und Instandhaltung nach Maßgabe der geltenden Vorschriften über die Verwaltung und technische Betreuung bundeseigener Liegenschaften (Bundesgebäudeverwaltung) gehören (lit. c). Nach der Anordnung des § 79 Abs. 3 UOG kann die Universitätsdirektion nach Maßgabe des Umfangs und der Eigenart der im Abs. 2 aufgezählten Aufgaben in Abteilungen gegliedert werden.

Gemäß § 80 Abs. 1 UOG ist die Universitätsdirektion von einem Verwaltungsbeamten des Bundes zu leiten. Er führt die Bezeichnung Universitätsdirektor (vgl. hiezu Funk, Der Universitätsdirektor, in: Strasser (HrSg), Grundfragen der Universitätsorganisation I (1985), 85 ff). Nach der Anordnung des Abs. 2 der zuletzt zitierten Gesetzesstelle erfolgt die Ernennung zum Universitätsdirektor nach Anhörung des obersten Kollegialorgans. Voraussetzung für die Ernennung sind, daß der Bewerber rechtskundig ist, ferner Kenntnisse der modernen Unternehmensführung und Erfahrungen auf dem Gebiete der Verwaltung größerer Dienststellen, Anstalten oder Betriebe besitzt. Nach dem Bericht des Ausschusses für Wissenschaft und Forschung (1526 BlgNR 13. GP) gehört es zu seinen Aufgaben, für eine wirkungsvolle und wirtschaftliche Verwaltung an den Universitäten zu sorgen. Voraussetzung für die Ernennung zum Universitätsdirektor sollen deshalb auch Kenntnisse der modernen Unternehmensführung und Erfahrungen auf dem Gebiet der Verwaltung größerer Dienststellen sein.

Von den hergebrachten und in Verfassungsrang

(Art. 51a Abs. 1 und 126b Abs. 5 B-VG) stehenden Haushaltsmaximen sind die der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit die materiell wichtigsten. Sie bedeuten nicht Regeln der Haushaltstechnik, sondern geben ein Maßprinzip vor, das bei jedem Umgang mit öffentlichen Mitteln leitend zu sein hat.

Gemäß § 45 Abs. 1 BDG 1979, der die Überschrift "Dienstpflichten des Vorgesetzten und des Dienststellenleiters" trägt, hat der Vorgesetzte darauf zu achten, daß seine Mitarbeiter ihre dienstlichen Aufgaben gesetzmäßig und in zweckmäßiger, wirtschaftlicher und sparsamer Weise erfüllen. Er hat seine Mitarbeiter dabei anzuleiten, ihnen erforderlichenfalls Weisungen zu erteilen, aufgetretene Fehler und Mißstände abzustellen und für die Einhaltung der Dienstzeit zu sorgen.

Bei den hier normierten Dienstpflichten des Vorgesetzten wird unterschieden zwischen der Kontrollfunktion (arg.: ... "hat darauf zu achten, daß ...") und der Leitungsfunktion (arg.: ... "hat seine Mitarbeiter dabei anzuleiten, ..."). Dem Dienststellenleiter bzw. dem Leiter eines Dienststellenleiters obliegt - neben den ihm nach Abs. 1 als Vorgesetzten auferlegten Pflichten - auch die im Abs. 2 geregelte Koordinationspflicht. Er hat das Verhalten des ihm unterstellten Beamten dahin zu beobachten, ob er sich pflichtgemäß verhält. Um seine Kontrollpflicht zu erfüllen, kann er Berichte anfordern. Etwaige Mängel im Verwaltungsbetrieb oder im Verhalten einzelner Beamten sind festzustellen. Es liegt in der Hand des dienstaufsichtsführenden Vorgesetzten, ob er einem ordnungswidrigen oder pflichtwidrigen Verhalten des Beamten mit Belehrungen, Vorhalten, Ermahnungen (vgl. § 109 Abs. 2 BDG 1979) oder mit einer Disziplinaranzeige gemäß § 109 Abs. 1 leg. cit. zur Durchsetzung eines pflichtgemäßen Verhaltens begegnet, um seine Leitungsaufgabe zu erfüllen. Beide Funktionen können nicht streng voneinander getrennt werden, sondern gehen in der Praxis ineinander über und ergänzen sich gegenseitig. Bereits die Tatsache, daß kontrolliert wird, hält zur Pflichterfüllung an, ohne daß es immer eines Tätigwerdens der Vorgesetzten bedarf. Es handelt sich hierbei um einen Bestand an Letzt-Verantwortung, der zumindest dem Leiter einer Dienststelle obliegt und bei ihm auch im Falle der Delegation - also bei Trennung von Handlungs- und Führungsverantwortlichkeit - in Gestalt von Kontroll- oder Überwachungsverantwortung verbleibt.

Hat ein Dienststellenleiter einem ihm unterstellten Beamten haushaltsrechtliche Verantwortlichkeit (devolvierend) übertragen, dann beschränkt sich die Verpflichtung des Vorgesetzten darauf, selbstverantwortlich zu gewährleisten, daß die delegierten Aufgaben gesetzmäßig erfüllt werden. Diesem Gebot gesetzesmäßiger Verwaltung (Art. 18 Abs. 1 B-VG) kann kein Bediensteter ausweichen. Hat daher der Universitätsdirektor die der Universitätsdirektion obliegenden Aufgaben an den Leiter der Wirtschaftsabteilung delegiert oder ist es durch diesen Beauftragten zur Subdelegation gekommen, so verbleibt den Deleganten die (funktionale) Dienstpflicht, die Ordnungsgemäßheit der Durchführung zu überwachen und auch für Organisationsmängel bei der Kontrolle einzustehen. Hat daher der Beauftragte gegen zwingendes Haushaltsrecht verstoßen, und hätte der Dienststellenleiter dies durch Aufsicht - auch präventiv - verhindern können, so ist auch er - mittelbar - mit öffentlichen Mitteln fehlerhaft umgegangen, wenn es durch den Beauftragten zu einer Benachteiligung des öffentlichen Vermögens kommt.

Vorgesetzte mit eigenem Entscheidungsspielraum haben eine entsprechend hohe Verantwortung für ihre eigenen Sachentscheidungen und für jene ihrer Mitarbeiter. Im Rahmen der Dienstaufsicht sind sie berechtigt und verpflichtet, die Erledigung der Dienstgeschäfte zu überwachen und Pflichtverletzungen entgegenzuwirken. Hierbei haben sie den ihnen unterstellten Beamten eine rechts- oder ordnungswidrige Ausführung dienstlicher Aufgaben vorzuhalten und sie zu ordnungsgemäßer, unverzüglicher Erledigung der Amtsgeschäfte aufzufordern.

Nach den unbekämpft gebliebenen Feststellungen der belangten Behörde zum Schuldspruch 1. steht fest, daß dem Beschwerdeführer die "Schwierigkeiten" im Zusammenhang mit der Freigabe der Schreibmaschinen aus dem Zollager der später die Lagerkosten einklagenden Spedition bekannt sein mußten.

Der erkennende Senat ist im Beschwerdefalle nicht vor die Aufgabe gestellt, zu entscheiden, ob für (elektrische oder elektronische) Schreibmaschinen der Tarifnummer 84.51 A 2 (nunmehr nach dem Harmonisierten System: Nummer 8469), die nur als Hilfsmittel der Forschungsarbeit anzusehen sind und ebenso gut auch zu anderen als wissenschaftlichen Forschungszwecken Verwendung finden können, die in § 31 lit. d ZollG normierte Zollfreiheit bei Vorliegen der sonstigen Voraussetzungen überhaupt Platz greift. Jedenfalls hätte der Beschwerdeführer als rechtskundiger Beamter wissen müssen, daß über einen entsprechenden, von der Universitätsdirektion gestellten Antrag das zuständige Zollamt erster Klasse mittels eines eigenen Bescheides ohne unnötigen Aufschub zu entscheiden gehabt hätte (vgl. § 29 Abs. 4 ZollG iVm § 311 BAO). Bei Verletzung dieser Entscheidungspflicht wäre die Zuständigkeit zur Entscheidung nach Maßgabe der Bestimmungen des § 311 Abs. 2 BAO auf die Abgabenbehörde zweiter Instanz übergegangen. Zu Recht haben daher die Disziplinarbehörden ausgesprochen, daß der Beschwerdeführer als Vorgesetzter eines Mitarbeiters, der aus gesundheitlichen Gründen nicht als verlässliche Arbeitskraft angesehen werden könne, verpflichtet gewesen wäre, mit den einem Vorgesetzten zur Verfügung stehenden und oben dargelegten Führungsmitteln des § 109 BDG 1979 entsprechend energisch auf die Einbringung eines Ansuchens um Gewährung der Zollfreiheit nach § 31 Abs. 1 lit. d ZollG zu dringen oder in Anbetracht des drohenden Schadens einen anderen Bediensteten der ihm unterstellten Wirtschaftsabteilung mit der sachgemäßen Erledigung dieser Angelegenheit zu betrauen. Nach der bei den Akten des Verwaltungsverfahrens erliegenden Stellungnahme des Beschwerdeführers zu den diesbezüglichen Ergebnissen des Rechnungshofes anlässlich der Einschau hat es der Beschwerdeführer mit einer mehrmaligen mündlichen Aufforderung an den damaligen Leiter der Wirtschaftsabteilung zu einer umgehenden Erledigung dieser Angelegenheit bewenden lassen. Stellt aber ein Vorgesetzter Unzukömmlichkeiten, die einen nicht unbeträchtlichen Schaden für seinen Dienstgeber im Gefolge haben, im Rahmen seiner Aufsichtspflicht nicht ab, so stellt sein Verhalten eine Dienstpflichtverletzung dar, wenn sie - wie im Beschwerdefall - ein Gewicht hat und damit die Schwelle zur disziplinarrechtlichen Erheblichkeit überschreitet.

Die Rechtsprechung hat für bestimmte Kategorien von "Fehlverhalten" die Schwelle zur "disziplinarrechtlichen Erheblichkeit" bestimmt und nach den Umständen des Einzelfalles jedenfalls dann verneint, wenn die Dienstpflichtverletzung nur aus formalem Fehlverhalten im Organisationsbereich besteht und solcherart kein ethisches Unrecht darstellt (vgl. im Zusammenhang die Erkenntnisse des Verwaltungsgerichtshofes vom 18. Oktober 1989, Zl. 89/09/0054 und vom 18. Oktober 1990, Zl. 90/09/0070). Mit einer einzelnen "schwachen Leistung", einer gelegentlichen "Flüchtigkeit", einem einmaligen "Zuspätkommen", können normalerweise die Pflichten zur treuen, gewissenhaften und unparteiischen Besorgung der dienstlichen Aufgaben (§ 43 Abs. 1 BDG 1979) nicht verletzt werden (sogenannte Bagatellverfehlungen). Auch im öffentlichen Dienst stehen ebensowenig wie in anderen Arbeitsbereichen nur perfekt und fehlerfrei arbeitende "Mustermenschen" zur Verfügung.

Gerade der Verstoß im Bereich der Kernpflichten des Beschwerdeführers läßt die Annahme der belangten Behörde,

das vom Rechnungshof zu Recht gerügte Verhalten des Beschwerdeführers stelle eine materielle Pflichtverletzung dar, die eine nicht unbeträchtliche disziplinarische Gewichtung aufweise, nicht als rechtswidrig erkennen.

Diese Ausführungen haben umsomehr für den Schuldspruch 2. zu gelten.

Wenn das Haushaltsrecht öffentliche Ausschreibungen zwingend vorschreibt und der Rechnungshof im Rahmen seiner Gebarungsprüfung im Jahre 1983 wegen Fehlens derselben die Einleitung disziplinarrechtlicher Schritte gegen die verantwortlichen Beamten empfiehlt, so vermag der Beschwerdeführer zwei Jahre später für das Unterlassen dieser organisatorisch gebotenen Maßnahme, die er in seiner zum Einschaubericht des Rechnungshofes abgegebenen und bei den Akten des Verwaltungsverfahrens erliegenden Stellungnahme selbst als "gerechtfertigt" bezeichnete, in subjektiver Hinsicht nicht den allgemein bekannten "Personalmangel" an den Universitäten mit Erfolg ins Treffen zu führen. Sorgt nämlich ein leitender Beamter der Dienstklasse VIII bei Ausübung seines Amtes nicht mit allem Nachdruck dafür, daß beim Umgang mit öffentlichen Mitteln dienstliche Anordnungen oder Richtlinien, auf die noch dazu unter Androhung von disziplinarrechtlichen Schritten hingewiesen wurde, eingehalten werden, so kann dies im Interesse einer funktionsgerecht, zweckmäßig und sachlich orientierten Verwaltung nicht hingenommen werden.

Vor dem Hintergrund dieser Sach- und Rechtslage verletzte die belangte Behörde durch den angefochtenen Bescheid den Beschwerdeführer nicht in seinem Recht, wegen der zur Last gelegten Unterlassungen nicht disziplinar zur Verantwortung gezogen zu werden.

Damit erweist sich die Rechtsrüge des Beschwerdeführers als unbegründet. In Hinsicht darauf war es schon aus diesem Grunde entbehrlich, auf dessen Verfahrensrüge, es hätten die beiden Zeugen, Univ.Prof. Dr. E und Dr. M, die beide im Zuge der mündlichen Verhandlung vor der Disziplinarbehörde erster Rechtsstufe bereits ausgesagt hatten, zur Frage der unterbliebenen Personalzuweisung noch einmal einvernommen werden müssen, einzugehen.

Die solcherart zur Gänze unbegründete Beschwerde war daher gemäß § 42 Abs. 1 VwGG abzuweisen.

Die Entscheidung über den Anspruch auf Ersatz des Aufwandes gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der Verordnung des Bundesministers für Gesundheit und öffentlicher Dienst vom 17. April 1989, BGBl. Nr. 206.

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VWGH:1991:1990090171.X00

Im RIS seit

11.07.2001

Quelle: Verwaltungsgerichtshof VwGH, <http://www.vwgh.gv.at>

© 2025 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.

www.jusline.at