

TE Vwgh Erkenntnis 1992/3/18 90/12/0167

JUSLINE Entscheidung

© Veröffentlicht am 18.03.1992

Index

L24007 Gemeindebedienstete Tirol;
10/01 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG);
10/07 Verwaltungsgerichtshof;
40/01 Verwaltungsverfahren;

Norm

AVG §7 Abs1 Z4;
AVG §7 Abs1;
B-VG Art130 Abs2;
B-VG Art18 Abs1;
B-VG Art21 Abs1;
GdBG Innsbruck 1970 §18 Abs2;
VwGG §42 Abs2 Z3 litc;

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Vizepräsident Dr. Jabloner und die Hofräte Dr. Herberth, Dr. Knell, Dr. Germ und Dr. Höß als Richter, im Beisein des Schriftführers Dr. Haid, über die Beschwerde des NN in I, vertreten durch Dr. P, Rechtsanwalt in I, gegen den Bescheid des Stadtsenates der Landeshauptstadt Innsbruck vom 23. März 1990, Zl. MD-1194/1990, betreffend Versetzung, zu Recht erkannt:

Spruch

Der angefochtene Bescheid wird wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufgehoben.

Die Landeshauptstadt Innsbruck hat dem Beschwerdeführer Aufwendungen in der Höhe von S 12.620,- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Das Mehrbegehren auf Ersatz weiterer Stempelgebühren wird abgewiesen.

Begründung

Der Beschwerdeführer steht als Senatsrat in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zur Landeshauptstadt Innsbruck. Vom Tag seiner Ernennung am 1. August 1963 bis zur Erlassung des angefochtenen Bescheides am 26. März 1990 war er Leiter der Abteilung n1 des Magistrates der Stadt.

Mit Bescheid des Bürgermeisters vom 13. Oktober 1989 wurde gemäß § 111 Abs. 2 des Innsbrucker Gemeindebeamtengesetzes 1970, LGBl. für Tirol Nr. 44/1970 (IGBG), seine vorläufige Enthebung vom Dienst wegen

beharrlicher Nichtbefolgung schriftlicher Weisungen, insbesondere im Zusammenhang mit der Anschaffung eines Klein-Lkws für das Stadtgartenamt, das zur Abteilung n1 gehört, verfügt. Diese Maßnahme wurde vom Disziplinarsenat A mit Bescheid vom 7. November 1989 gemäß § 111 Abs. 3 IGBG bestätigt. Der Berufungssenat in Disziplinarsachen für den Bereich der Hoheitsverwaltung der Stadtgemeinde Innsbruck gab der Beschwerde des Beschwerdeführers mit Bescheid vom 20. Dezember 1989 nicht statt. Die vom Beschwerdeführer dagegen erhobene Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof wurde mit Erkenntnis vom 19. Oktober 1990, Zl. 90/09/0112, als unbegründet abgewiesen.

Mit dem angefochtenen Bescheid wurde der Beschwerdeführer gemäß § 28 Abs. 2 lit. a des Stadtrechtes der Landeshauptstadt Innsbruck 1975, LGBl. für Tirol Nr. 53, in Verbindung mit § 18 Abs. 2 IGBG mit sofortiger Wirkung von seiner Funktion als Leiter der Magistratsabteilung n1 enthoben und mit dem auf den Tag der Zustellung des Bescheides nächstfolgenden Tag auf den in der Verwendungsgruppe A, Dienstklasse VIII, systemisierten Dienstposten (Nr. 163 des Dienstpostenplanes) bei der Magistratsabteilung n2 versetzt.

Nach der Bescheidbegründung sei gemäß § 28 Abs. 2 lit. a des Innsbrucker Stadtrechtes der Stadtsenat zur selbständigen Beschlußfassung über Enthebung und Versetzung von Abteilungsleitern und Amtsvorständen berufen, wobei nach der maßgeblichen Bestimmung des § 18 Abs. 2 IGBG Versetzungen auf andere Dienstposten der gleichen Dienstklasse und Verwendungsgruppe aus Dienstesrücksichten stets zulässig seien. Der Dienstposten des Leiters der Magistratsabteilung n1 sei ebenso wie der dem Beschwerdeführer zugewiesene Dienstposten in der Magistratsabteilung n2 in der Verwendungsgruppe A, Dienstklasse VIII, systemisiert. Die für die belangte Behörde maßgebenden Dienstesrücksichten im Sinne des § 18 Abs. 2 IGBG seien dem Beschwerdeführer mit den Schreiben der Magistratsdirektion vom 2. Februar und 22. Februar 1990 zur Kenntnis gebracht worden; der Beschwerdeführer habe dazu in seinen Schreiben vom 5. Februar und 1. März 1990 Stellung genommen.

Folgende Erwägungen hätten nach Abwägung der verschiedenen, teilweise konträren Vorbringen die im Spruch verfügte dienstrechtliche Maßnahme geboten erscheinen lassen:

Der Stadtmagistrat bestehe gemäß § 36 des Innsbrucker Stadtrechtes aus dem Bürgermeister als Vorstand sowie dem Magistratsdirektor und den übrigen Bediensteten, wobei dem Magistratsdirektor die Leitung des Inneren Dienstes des Stadtmagistrates obliege. Der Stadtmagistrat gliedere sich in Abteilungen - derzeit insgesamt neun Abteilungen neben der Magistratsdirektion - denen jeweils ein Abteilungsleiter vorstehe. Daraus sei unschwer zu erkennen, daß einem Abteilungsleiter im organisatorischen Gefüge der Stadtverwaltung eine für das Funktionieren der Verwaltung sehr bedeutende Aufgabe zukomme und dementsprechend hohe Anforderungen an seine Qualitäten sowohl hinsichtlich Führungsverhalten gegenüber nachgeordneten Bediensteten als auch hinsichtlich der Kooperationsbereitschaft mit vorgesetzten Stellen (Magistratsdirektor, amtsführender Stadtrat und Bürgermeister) gestellt werden müßten. Diese für die Funktion als Abteilungsleiter zu fordernden, über das normale Maß hinausgehenden Fähigkeiten fänden auch Niederschlag in der Bestimmung des § 10 Abs. 4 IGBG, wonach bei der Ernennung auf leitende Dienstposten neben der besseren Befähigung und Verwendbarkeit überdies die besondere Eignung zu berücksichtigen sei. Verschiedene Bestimmungen der noch gültigen Geschäftsordnung des Stadtmagistrates Innsbruck (§§ 4, 7 und 9) setzten überdies ein bestehendes Vertrauensverhältnis zwischen den Abteilungsleitern und den ihnen vorgesetzten Organen (Magistratsdirektor, amtsführender Stadtrat, Bürgermeister) voraus, bei dessen Fehlen ein zielführender und effizienter Verwaltungsablauf nicht gewährleistet erscheine. Das in Art. 20 Abs. 1 B-VG normierte Weisungsrecht sei ein durchaus geeignetes Instrumentarium, in bestimmten Angelegenheiten dem Leitungsrecht vorgesetzter Organe zum Durchbruch zu verhelfen, bei völligem Fehlen jeglicher Kooperationsbereitschaft, wie es nach der Überzeugung der belangten Behörde beim Beschwerdeführer der Fall sei und noch durch Fakten zu belegen sein werde, erweise sich das Weisungsrecht jedoch als zu schwerfällig, um ein effizientes Arbeiten sicherzustellen. Um eine bestmögliche Koordinierung des gesamten Verwaltungshandelns innerhalb einer Gebietskörperschaft zu erreichen, sei darüber hinaus unverzichtbar, in zahlreichen Sitzungen die notwendigen Informationen gegenseitig weiterzugeben. Auch diesfalls sei bei Fehlen der Bereitschaft zu konstruktiver Zusammenarbeit und bei Fehlen der Vertrauensbasis zwischen den dem Beschwerdeführer vorgesetzten Organen und ihm die Facharbeit ungemein erschwert. Im folgenden solle an Hand von Geschehnissen untermauert werden, daß die Kooperationsbereitschaft des Beschwerdeführers und damit die für leitende Bedienstete zu fordernde besondere Eignung nicht mehr bestehe, was in Verbindung mit seinem ebenfalls zu dokumentierenden äußerst anmaßenden Verhalten zum völligen Wegfall der Vertrauensbasis zwischen der politischen Führung und dem Magistratsdirektor einerseits sowie dem Beschwerdeführer andererseits geführt habe.

Im einzelnen führt die belangte Behörde in der Folge fünf solcher "Geschehnisse" an: Erstens habe der Beschwerdeführer von Anfang an keine Bereitschaft gezeigt, an Veranstaltungen der beruflichen Fortbildung auch der leitenden Bediensteten teilzunehmen, obwohl ihm bekannt gewesen sei oder doch habe bekannt sein müssen, daß der Magistratsdirektor dieser Fortbildung große Bedeutung beimesse und die Stadtgemeinde Innsbruck hierfür nicht unbeträchtliche finanzielle Mittel bereit stelle. Zweitens erweise der in der Begründung des angefochtenen Bescheides ausführlich dargestellte Verwaltungsablauf betreffend die Behandlung eines Gemeinderatsantrages über die Errichtung von zwei Trinkbrunnen im Olympischen Dorf 1964 in den Jahren 1988 und 1989 die mangelnde Kooperationsbereitschaft sowie die Neigung des Beschwerdeführers, Verwaltungsabläufe zu behindern. Den zugrundeliegenden, in der Bescheidbegründung festgestellten Sachverhalt habe der Beschwerdeführer in seiner Stellungnahme vom 1. März 1990 inhaltlich nicht zu widerlegen vermocht. Drittens habe der Beschwerdeführer in der Verwaltungsangelegenheit betreffend einen Antrag des Gemeinderates Dr. P vom 30. März 1989 zunächst einem Berichtsauftrag der Magistratsdirektion innerhalb der gesetzten Frist nicht entsprochen, sodann eine unbrauchbare Stellungnahme abgegeben, einen neuerlichen Berichtsauftrag nur unbefriedigend erledigt und dem hinzugefügt, die Magistratsabteilung n1 werde sich "jedenfalls mit dieser Frage nicht näher befassen". Allein diese Erklärung nach mehrmaligen Berichtsaufträgen mache die Probleme deutlich, denen ein Leiter des Inneren Dienstes ausgesetzt sei, der auf Berichte einer Fachabteilung angewiesen sei, welcher ein absolut unkooperativer Leiter vorstehe. Die Untätigkeit bzw. mangelhaften Erledigungen lediglich auf den Umstand zurückzuführen, daß die angekündigte Literatur vom amtsführenden Stadtrat nicht zur Verfügung gestellt worden sei, könne nicht akzeptiert werden, zumal die mehr als zwei Monate zwischen dem Berichtsauftrag und der letzten unbefriedigenden Erledigung genügend Zeit geboten hätten, den zuständigen amtsführenden Stadtrat im direkten Weg um die Zurverfügungstellung der Unterlagen zu ersuchen. Überdies sei es zweifellos nicht im Ermessen des Beschwerdeführers gelegen, darauf zu verzichten, der Magistratsdirektion schriftlich mitzuteilen, daß der Stadtrat und nicht die Beamtenschaft säumig sei. Viertens drücke auch der Stil, in dem die verschiedenen Schreiben des Beschwerdeführers an den Magistratsdirektor gehalten seien (von denen einige in der Begründung des angefochtenen Bescheides angeführt sind), in sehr drastischer Weise den fehlenden Respekt eines Abteilungsleiters gegenüber seinem unmittelbaren Vorgesetzten aus und lasse eine gedeihliche Zusammenarbeit auf Führungsebene auch künftig unmöglich erscheinen. Wenngleich einige der zitierten Passagen zum Anlaß für eine disziplinarische Untersuchung genommen worden seien, schienen sie dennoch geeignet, das vom Beschwerdeführer verschuldete völlige Fehlen einer Vertrauensbasis zu seinem unmittelbaren Vorgesetzten und eine diesbezüglich ungünstige Zukunftsprognose bei Belassen des Beschwerdeführers in seiner Funktion als Leiter der Magistratsabteilung n1 zu begründen. Versuche, wie sie der Beschwerdeführer in seiner Stellungnahme vom 1. März 1990 unternahme, diese beleidigende Schreibweise durch Maßnahmen des Magistratsdirektors, die diesem zum damaligen Zeitpunkt geboten erschienen seien, zu rechtfertigen und unter das lapidare Motto "Wie man in den Wald hineinruft, so schallt es zurück" zu stellen, müßten als absolut untauglich gewertet werden. Bezeichnenderweise habe der Beschwerdeführer seinen Vorwurf, der Magistratsdirektor sei ihm seinerseits in einem derartigen Stil und einer derartigen Textierung entgegengetreten, trotz der Fülle der seiner Stellungnahme vom 1. März 1990 angeschlossenen Beilagen durch keine einzige Passage untermauern können. Damit könne dieser Vorhalt an den Magistratsdirektor nur als bloße Schutzbehauptung gewertet werden. Fünftens beweise ein Vorfall vom 13. Februar 1989, daß das Verhalten des Beschwerdeführers nicht nur gegenüber dem Magistratsdirektor anmaßend sei, sondern er sich auch in der Öffentlichkeit in einer dem Ansehen der Behörde abträglichen Art und Weise benehme. An diesem Tag sei der Beschwerdeführer nämlich mit dem Obmann des für die Errichtung des Feuchtbiotopes "XY" zuständigen Vereines in eine Auseinandersetzung geraten, die darin ausgeartet habe, daß der Beschwerdeführer nach heftigen Zornesausbrüchen die Verhandlung habe verlassen wollen. Der ebenfalls anwesende amtsführende Stadtrat habe ihn nur mit einer dezidierten Weisung am Verlassen der Verhandlung hindern können. Dies sei durch den Beschwerdeführer in seiner Stellungnahme vom 1. März 1990 nicht in Abrede gestellt worden. Der belangten Behörde erscheine es untragbar, daß ein Abteilungsleiter vom zuständigen amtsführenden Stadtrat in der Öffentlichkeit nur mit einer dezidierten Weisung zum Wohlverhalten gebracht werden könne.

Ergänzend zu diesen fünf "Geschehnissen" verweist die belangte Behörde auf einen bereits im Jahre 1985 disziplinar geahndeten Vorfall, auf Anzeigenerstattungen an die Staatsanwaltschaft Innsbruck gegen den Magistratsdirektor im Jahre 1986 sowie - im Zusammenhang mit der schon genannten Anschaffung eines Klein-Lkws für das Stadtgartenamt -

gegen den Bürgermeister und den Magistratsdirektor im Jahre 1989, die von der Staatsanwaltschaft gemäß § 90 Abs. 1 StPO zurückgelegt worden seien, die obgenannte Suspendierung des Beschwerdeführers sowie das in diesem Zusammenhang eingeleitete Disziplinarverfahren.

Abschließend heißt es, die belangte Behörde habe sich in der gegenständlichen Angelegenheit darauf beschränken müssen, aus der Vielzahl der Fakten, die ein weiteres Verbleiben des Beschwerdeführers in seiner Funktion als Abteilungsleiter nicht vertretbar erscheinen ließen, einige exemplarische Verhaltensweisen herauszugreifen, die jedoch in der Zusammenschau eindeutig belegten, daß ein Zusammenarbeiten mit dem Beschwerdeführer, so dieser eine Leitungsfunktion bekleide, auf Grund der irreparabel zerstörten Vertrauensbasis zu seinen unmittelbaren Vorgesetzten nicht verantwortet werden könne. In diesem Zusammenhang sei von Interesse, daß auch die gemäß § 41 IGBG zu hörende Personalvertretung in ihrer Stellungnahme mehrheitlich die Meinung vertreten habe, es erscheine ein zukünftiges gedeihliches Zusammenarbeiten zwischen dem Beschwerdeführer und seinem Vorgesetzten nicht mehr möglich. Die obigen Darlegungen zwängen in der Tat zum Schluß, daß beim Beschwerdeführer der Wille oder auch die Fähigkeit zur ordnungsgemäßen Erfüllung seiner Aufgaben nicht mehr im erforderlichen Ausmaß gegeben seien. Die Versetzung zu seiner neuen Dienststelle, der mit den Agenden der Bezirksverwaltungsbehörde betrauten Magistratsabteilung n2, in der der Beschwerdeführer als Sachverständiger in forstrechtlichen und forsttechnischen Belangen eingesetzt werde, solle es dem Beschwerdeführer ermöglichen, in einem seinem neuen unmittelbaren Vorgesetzten, dem Leiter der Magistratsabteilung n2, gegenüber spannungsfreien Verhältnis die dienstlichen Leistungen zu erbringen, die er gerade in den letzten Jahren auf Grund der geschilderten Umstände in seiner Funktion als Abteilungsleiter habe missen lassen.

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

Die belangte Behörde legte die Akten des Verwaltungsverfahrens vor und erstattete eine Gegenschrift.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Die Anstellung eines dem Geltungsbereich des IGBG unterstehenden Beamten erfolgt nach § 8 Abs. 1 leg. cit. durch Ernennung auf den für die Verwendung als Beamter vorgesehenen Dienstposten. Die Verleihung des Dienstpostens einer höheren Dienstklasse (Beförderung) und einer anderen Verwendungsgruppe (Überstellung) erfolgt nach § 10 Abs. 1 leg. cit. durch Ernennung. Versetzungen auf andere Dienstposten der gleichen Dienstklasse und Verwendungsgruppe sind nach § 18 Abs. 2 leg. cit. aus Dienstesrücksichten stets zulässig. Eine diesbezügliche Differenzierung zwischen leitenden Beamten und anderen enthält das Gesetz nicht. Ein Unterschied besteht insofern nur in der Zuständigkeit. Während nämlich nach § 28 Abs. 2 lit. a des Innsbrucker Stadtrechtes unter anderem zur Enthebung und Versetzung von Abteilungsleitern der Stadtsekat berufen ist, ist zur Versetzung sonstiger Beamter nach § 31 Abs. 2 lit. b leg. cit. der Bürgermeister zuständig.

Der Beschwerdeführer bestreitet nicht, daß der neue Dienstposten, auf den er versetzt wurde, der gleichen Dienstklasse und Verwendungsgruppe wie jener des Leiters der Magistratsabteilung n1 zugehört, erhebt aber gegen die Rechtmäßigkeit der Versetzung unter dem Gesichtspunkt der Rechtswidrigkeit des Inhaltes folgende vier Einwände:

Erstens gelte im Dienstrecht das Prinzip, daß bei Versetzungen aus Dienstesrücksichten keine Minderung des Dienststranges sowie des Dienstehommens eintreten dürfe (z.B. § 19 des Tiroler Gemeindebeamtengesetzes 1970, LGBl. Nr. 9). Obwohl § 18 Abs. 2 IGBG diese Determinierung nicht festschreibe, sei sie "auf Grund der diesbezüglichen Bestimmungen des Verfassungsrechtes" zugrunde zu legen. Aus der Rechtsgleichheit der Beamtenschaft ergebe sich, daß dieser Grundsatz auch dem angefochtenen Bescheid zugrunde zu legen gewesen sei. Durch die Versetzung des Beschwerdeführers träte eine Minderung seines Dienstehommens ein, weil die Abteilungsleiterzulage im Ausmaß von 25 % des Schemabezuges wegfielen. Dabei handle es sich um einen zur Gänze ruhegenüßfähigen Teil seines Dienstehommens. Zweitens bestünden nach Auffassung des Beschwerdeführers Zweifel an der Verfassungskonformität der Bestimmung des § 18 Abs. 2 IGBG. Sie sei nämlich inhaltlich wenig konkret gefaßt, sodaß sie nicht dem Grundsatz der Legalität entspreche. Denn es fänden sich keine Bestimmungen über die Abberufung eines Abteilungsleiters und die näheren Bedingungen für Versetzungen. Diese Schwäche des Gesetzes sei im Bundes- und Landesrecht schon längst behoben. Es werde daher angeregt, die Bestimmung auf ihre Verfassungskonformität überprüfen zu lassen und zu diesem Zweck einen entsprechenden Antrag beim Verfassungsgerichtshof zu stellen.

Drittens fehlten zu der im angefochtenen Bescheid ausgesprochenen dienstlichen Maßnahme die Gründe. Viertens zwingt der Hinweis auf § 10 Abs. 4 IGBG zur Feststellung, daß die besondere Eignung zur leitenden Stellung doch nicht jetzt wegfallen könne, nachdem sie durch 26 Jahre hindurch nicht in Zweifel gezogen worden sei.

Dem ersten Einwand ist zunächst entgegenzuhalten, daß dem Dienstrecht ein Prinzip, es dürfe bei Versetzungen eine ruhegenüßfähige Zulage nicht wegfallen, fremd ist. Unabhängig davon, ob die gegenständliche Abteilungsleiterzulage nach dem Tiroler Gemeindebeamtenengesetz 1970 zum Dienstehnkommen zu rechnen wäre, gilt § 19 Abs. 3 dieses Gesetzes, wonach unter anderem durch eine Versetzung eine Minderung des Dienstehnkommens nicht eintreten darf, weder auf Grund nicht näher genannter "diesbezüglicher Bestimmungen des Verfassungsrechtes" noch als Folgerung "aus der Rechtsgleichheit der Beamenschaft" für den Bereich des Innsbrucker Gemeindebeamtenrechtes.

Auch dem zweiten - verfassungsrechtlichen - Einwand vermag der Gerichtshof nicht beizupflichten. § 18 Abs. 2 IGBG stellt - ähnlich wie § 67 der Dienstpragmatik, RGBI. Nr. 15/1914 in der Fassung vor der Novelle BGBl. Nr. 148/1969 (vgl. dazu u.a. die Erkenntnisse vom 17. September 1954, Slg. Nr. 3490/A, vom 21. Dezember 1967, ZI. 1814/65, und vom 26. Juni 1969, ZI. 891/68) - die Versetzung bestimmter Beamter in das Ermessen der Behörde. Als Sinn, der bei der Ermessensausübung maßgebend sein soll, normiert das Gesetz "Dienstesrücksichten". Schon wegen der so erfolgten Eingrenzung des eingeräumten Ermessens erachtet der Verwaltungsgerichtshof diese Bestimmung unter dem Gesichtspunkt des in Art. 18 B-VG normierten Legalitätsprinzips als verfassungsrechtlich unbedenklich (vgl. dazu Walter-Mayer, Grundriß des österreichischen Bundesverfassungsrechts⁶, Rdz 575). Aber auch unter dem vom Beschwerdeführer offensichtlich ins Auge gefaßten Gesichtspunkt eines Verstoßes gegen das in Art. 21 Abs. 1 letzter Satz B-VG normierte dienstrechtliche Homogenitätsprinzip (vgl. dazu Erkenntnis vom 22. April 1991, ZI. 89/12/0037, mit weiteren Schriftums- und Judikaturhinweisen) hegt der Gerichtshof keine verfassungsrechtlichen Bedenken.

Auch der dritte Einwand ist unter der Voraussetzung, daß die Feststellungen, auf die die belangte Behörde ihre Entscheidung gestützt hat, mängelfrei sind, unbegründet, weil in diesem Fall am Bestehen von "Dienstesrücksichten" für die Wegversetzung des Beschwerdeführers nicht zu zweifeln wäre.

Was schließlich den vierten Einwand betrifft, so ist unerfindlich, warum eine 26 Jahre bestehende besondere Eignung zur Ausübung einer leitenden Stellung nicht in der in der Begründung des angefochtenen Bescheides näher angeführten Weise wegfallen können soll.

Der angefochtene Bescheid ist aber auch nicht deshalb mit relevanten Verfahrensmängeln behaftet, weil, wie der Beschwerdeführer meint, die belangte Behörde einerseits § 8 DVG, wonach im Dienstrechtsverfahren die zum Vorteil und Nachteil der Partei dienenden Umstände mit gleicher Sorgfalt zu berücksichtigen sind, "besonders grob verletzt" habe und andererseits dem Beschwerdeführer das Parteiengehör verweigert worden sei. Denn er begründet diese beiden Verfahrensrügen lediglich damit, daß die belangte Behörde auf seine Stellungnahme vom 1. März 1990, im besonderen auf die mit ihr vorgelegten Urkunden gar nicht eingehe und damit in unzulässiger Weise die Beweiswürdigung vorweggenommen habe (dies zu § 8 DVG) und keine mündliche Verhandlung durchgeführt habe, in der der Beschwerdeführer gewissen, die Wahrheit verfälschenden Aussagen hätte entgegentreten können (dies zu § 45 Abs. 3 AVG). Angesichts des Umstandes, daß die belangte Behörde in der Begründung des angefochtenen Bescheides wiederholt ausdrücklich auf die Stellungnahme des Beschwerdeführers vom 1. März 1990 Bezug nimmt und des fehlenden Anspruches einer Partei auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung läßt die eben wiedergegebene Ausführung der geltend gemachten Verfahrensrügen das Vorliegen relevanter Verfahrensverstöße nicht erkennen.

Im Ergebnis begründet ist aber der (ausführlich dargelegte) Haupteinwand verfahrensrechtlicher Art, nämlich der Mitwirkung von drei im Sinne der anzuwendenden gesetzlichen Bestimmungen befangenen Mitgliedern des Stadtsenates an der maßgeblichen Beschlußfassung, nämlich des Bürgermeisters, des Bürgermeisterstellvertreters P sowie des Stadtrates S.

Gemäß § 29 Abs. 3 des Innsbrucker Stadtrechtes richtet sich die Befangenheit von Mitgliedern des Stadtsenates nach den Vorschriften über die Befangenheit von Mitgliedern des Gemeinderates. Ist die Mehrheit der Mitglieder des Stadtsenates in einer Angelegenheit befangen, so geht die Beschlußfassung auf den Gemeinderat über. Nach § 23 leg. cit. hat ein Gemeinderatsmitglied dann, wenn im Gemeinderat ein Gegenstand zur Verhandlung kommt, in dem es in sinngemäßer Anwendung der Bestimmungen des Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetzes 1950 als befangen anzusehen ist, vor Beginn der Verhandlung dieses Gegenstandes für die Dauer der Beratung und der Beschlußfassung

den Sitzungssaal zu verlassen. Es ist jedoch verpflichtend, auf Verlangen des Gemeinderates zur Erteilung von Auskünften zu erscheinen. Gemäß § 7 Abs. 1 Z. 4 AVG haben sich Verwaltungsorgane der Ausübung ihres Amtes zu enthalten (und, was in bezug auf ein Mitglied der belangten Behörde freilich nicht in Betracht kommt, ihre Vertretung zu veranlassen), wenn sonstige (in den Ziffern 1 bis 3 des § 7 AVG nicht genannte) wichtige Gründe vorliegen, die geeignet sind, ihre volle Unbefangenheit in Zweifel zu ziehen. Zum Vorliegen des Befangenheitsgrundes des § 7 Abs. 1 Z. 4 AVG genügen demnach Umstände, die die volle Unbefangenheit zweifelhaft erscheinen lassen können, die also eine gewisse Wahrscheinlichkeit der Befangenheit (d.h. einer Hemmung der unparteiischen Entscheidung durch unsachliche psychologische Motive: vgl. u.a. den Beschluß vom 23. September 1965, Slg. Nr. 6772/A, und das Erkenntnis vom 22. Februar 1991, Zl. 87/17/0254), begründen können (vgl. Walter-Mayer, Grundriß des österreichischen Verwaltungsverfahrensrechts⁵, Rdz 111).

Die Mitwirkung eines befangenen Verwaltungsorganes im Rahmen einer Kollegialbehörde bewirkt allerdings nach ständiger Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes weder eine Unzuständigkeit der erkennenden Behörde noch eine Nichtigkeit der Entscheidung (vgl. das Erkenntnis vom 13. Dezember 1990, Zl. 89/06/0196, mit weiteren Judikaturhinweisen), sondern stellt nur einen Verfahrensmangel dar, der demnach im Falle seiner Geltendmachung in einer Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof - entsprechend dem § 42 Abs. 2 Z. 3 VwGG - nur dann zu einer Aufhebung wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften führt, wenn er im Sinne dieser Bestimmung wesentlich ist, d.h. die belangte Behörde im Falle der Nichtmitwirkung des befangenen Verwaltungsorganes an der dem Bescheid zugrundeliegenden Beschlußfassung zu einem anderen Ergebnis hätte kommen können (vgl. u.a. die Erkenntnisse vom 14. April 1980, Zlen. 2023/78, 972/80, und vom 6. Dezember 1990, Zl. 89/06/0089). Dies ist jedenfalls dann der Fall, wenn die Kollegialbehörde bei Abwesenheit des befangenen Organes nicht beschlußfähig gewesen oder wenn ohne dessen Stimme die für die Beschlußfassung nach den anzuwendenden Vorschriften erforderliche Stimmenmehrheit nicht zustande gekommen wäre (vgl. die Erkenntnisse vom 16. April 1959, Slg. Nr. 4942/A, vom 17. Februar 1972, Zl. 256/71 und vom 24. Februar 1984, Zl. 83/17/0147). Aber auch wenn die Nichtmitwirkung des befangenen Verwaltungsorganes nicht diese Konsequenzen gehabt hätte, ist nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes eine Relevanz des Verfahrensmangels zu bejahen, wenn im zu beurteilenden Fall nicht ausgeschlossen werden kann, daß die Kollegialbehörde in Abwesenheit des befangenen Organs zu einem anderen dem Gesetz entsprechenden Beschluß hätte gelangen können (vgl. die Erkenntnisse vom 28. Oktober 1968, Zl. 1463/67, vom 12. Juni 1979, Zl. 291/76, und vom 4. März 1991, Zl. 90/19/0118), was vor allem bei Ermessensentscheidungen im allgemeinen zu bejahen sein wird (vgl. das Erkenntnis vom 5. Oktober 1970, Zl. 1563/69, zur Bemessung der Strafhöhe in einem verwaltungsstrafrechtlichen Verfahren). Im schon zitierten Erkenntnis vom 4. März 1991, Zl. 90/19/0118, hat es der Verwaltungsgerichtshof - freilich fallbezogen ("bei der gegebenen Sachlage") - für die Prüfung der Wesentlichkeit des Verfahrensmangels für bedeutsam erachtet, daß im Hinblick auf die relativ geringe Zahl der Mitglieder des damaligen Kollegialorganes (sechs) nicht schon vornherein ausgeschlossen werden könne, daß das Stimmverhalten der so wie das befangene Mitglied stimmenden Mitglieder durch die Mitwirkung des befangenen Mitgliedes an der Beratung beeinflusst worden sei.

Unter Bedachtnahme auf diese Grundsätze genügte es für die Wesentlichkeit des behaupteten Verfahrensmangels jedenfalls, wenn zumindest zwei Mitglieder der belangten Behörde, die an der dem angefochtenen Bescheid zugrunde liegenden Beschlußfassung mitwirkten, befangen gewesen sein sollten. Denn da von den zehn anwesenden Mitgliedern der belangten Behörde sechs für den Versetzungsantrag und vier gegen ihn stimmten, hätte die Abwesenheit von zwei für den Antrag stimmenden Mitgliedern zur Folge gehabt, daß der Antrag gemäß § 29 Abs. 2 letzter Satz des Innsbrucker Stadtrechtes als abgelehnt gegolten hätte. Aber schon die Mitwirkung eines befangenen Mitgliedes der belangten Behörde begründete nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes die Wesentlichkeit dieses Verfahrensmangels, weil es sich einerseits, wie bereits ausgeführt wurde, bei der Versetzung eines Beamten nach § 18 Abs. 2 IGBG um eine Ermessensentscheidung mit einem für sie maßgebenden Sinn der Beachtung von "Dienstesrücksichten" handelt und andererseits im konkreten Fall das Vorliegen von "Dienstesrücksichten" überhaupt sowie die Abwägung und die Gewichtung der einzelnen "Geschehnisse" nicht nur zwischen den Parteien des Verfahrens, sondern auch, wie die Sitzungsprotokolle erweisen, den Mitgliedern der belangten Behörde äußerst kontrovers war.

Vor diesem Hintergrund lassen jedenfalls die vom Beschwerdeführer in der Beschwerde zur Begründung der behaupteten Befangenheit des Bürgermeisters der Landeshauptstadt Innsbruck vorgebrachten (und in der Folge

wiedergegebenen) und als solche in der Gegenschrift der belangten Behörde nicht bestrittenen Umstände seine volle Unbefangenheit zweifelhaft erscheinen. Zwar vermag, wie die belangte Behörde in der Gegenschrift zutreffend ausführt, noch nicht die Erstattung der Strafanzeige gegen den Bürgermeister bei der Staatsanwaltschaft Innsbruck durch den Beschwerdeführer wegen behaupteter Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit dem Ankauf eines Klein-Lkws für das Stadtgartenamt eine Befangenheit des Bürgermeisters zu begründen, wohl aber die von der belangten Behörde in der Gegenschrift nicht bestrittene Stellungnahme des Bürgermeisters in der Zeitschrift "Profil" vom 23. Oktober 1989, Seite 116, die (inhaltlich unrichtigen) Vorwürfe des Beschwerdeführers seien ein "Hirngespinnst des im Oberstübchen partiell nicht ganz gesunden" Beschwerdeführers, in Verbindung mit dem in den Sitzungsprotokollen wiederholt geäußerten Vorwurf eines massiv querulatorischen, das Ansehen der Stadt störenden und schädigenden Verhaltens des Beschwerdeführers. Schon allein diese Äußerungen sind unter Bedachtnahme auf den Zweck der Normierung von Befangenheitsgründen für Organwalter, nämlich einer "Parteilichkeit" der Verwaltungsführung vorzubeugen und eine gesetzmäßige und möglichst objektive Entscheidung zu erreichen, einerseits und die gegenständliche Art der Entscheidung, nämlich eine im Ermessen der belangten Behörde stehende Versetzung, andererseits geeignet, die volle Unbefangenheit dieses Mitglieds der belangten Behörde im Sinne des anzuwendenden § 7 Abs. 1 Z. 4 AVG in Zweifel zu setzen.

Der angefochtene Bescheid war daher gemäß § 42 Abs. 2 Z. 3 lit. c VwGG wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufzuheben.

Die Entscheidung über den Aufwandsersatz gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der Verordnung des Bundeskanzlers, BGBl. Nr. 104/1991. Das Mehrbegehren auf Ersatz weiterer Stempelgebühren war abzuweisen, weil im verwaltungsgerichtlichen Verfahren die Vorlage der Beschwerde sowie der zur Darlegung der Befangenheit von drei Mitgliedern der belangten Behörde in zweifacher und nicht dreifacher Ausfertigung sowie der Ausfertigung des angefochtenen Bescheides in einfacher Ausfertigung genügte.

Schlagworte

Ermessen Befangenheit innerhalb der Gemeindeverwaltung Einfluß auf die Sachentscheidung Befangenheit der Mitglieder von Kollegialbehörden

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VWGH:1992:1990120167.X00

Im RIS seit

24.01.2001

Zuletzt aktualisiert am

19.07.2012

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

© 2024 JUSLINE

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

www.jusline.at