

Titel:

Beamtenrechtliche Disziplinarmaßnahme der Entfernung aus dem Dienst wegen außerdienstlicher Untreue in 30 Fällen angemessen

Normenketten:

StGB § 53, § 266 Abs. 1

BayDG Art. 11, Art. 14, Art. 25 Abs. 1, Art. 55 Halbs. 1, Art. 63 Abs. 1 S. 1

Leitsatz:

Die disziplinarrechtliche Maßnahme der Entfernung aus dem Dienst des als Kämmerer tätigen Beamte im höheren Dienst (BesG A 14) einer Kommune ist angesichts der begangenen Untreue gem. § 266 Abs. 1 StGB in 30 selbständigen Fälle über einen Zeitraum von vier Jahren in Höhe von ca. 90.000 EUR als Geschäftsführer eines Zweckverbands und damit - wenngleich auch außerdienstlich - doch in einem Bereich, der in seinem Amt als Haushälter zu seinen Kernpflichten gehört und einen engen Bezug zur Dienstausbübung hat (ebenso BVerwG BeckRS 2011, 55901), die gebotene Maßnahme. (Rn. 46 – 54) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Entfernung aus dem Beamtenverhältnis, Kämmerer einer Stadt (BesGr A 14), außerdienstliche Untreue, enger Bezug zum dienstlichen Aufgabenbereich, außerdienstliche Untreue in 30 Fällen, Disziplinarklage

Vorinstanz:

VG Ansbach, Urteil vom 05.01.2022 – AN 13b D 21.105

Tenor

- I. Die Berufung wird zurückgewiesen.
- II. Der Beklagte trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Tatbestand

1

Der 1963 geborene Beklagte wendet sich im Berufungsverfahren gegen das Urteil der Disziplinarkammer des Verwaltungsgerichts vom 5. Dezember 2022, mit dem seine Entfernung aus dem Beamtenverhältnis ausgesprochen wurde.

2

1. Der Beklagte ist verheiratet und Vater zweier erwachsener Söhne (geboren 1991 und 1993). Er trat im September 1981 als Beamtenanwärter in den mittleren nichttechnischen Verwaltungsdienst bei der Stadt F. ein. Mit Wirkung vom 1. Dezember 1983 wurde er zum Verwaltungsassistenten z.A. ernannt. Am 1. Dezember 1988 erfolgte die Ernennung zum Verwaltungsobersekretär und im Folgejahr wurde er zum Aufstieg in die Laufbahn des gehobenen nichttechnischen Verwaltungsdienstes zugelassen, in welchen er zum 1. Dezember 1992 unter Ernennung zum Verwaltungsinspektor übernommen wurde. Nach seiner Ernennung zum Verwaltungsamtsrat 2002 wurde er auf seinen Antrag hin mit Wirkung vom 1. Juni 2003 zur Stadt H. versetzt, wo er seither die Funktion des Kämmerers wahrnahm. Noch im selben Jahr wurde er zum Aufstieg in den höheren Dienst zugelassen. Mit Wirkung vom 1. März 2006 wurde er zum Verwaltungsoberamtsrat ernannt, wobei das Amt zum 1. Januar 2011 aufgrund des Gesetzes zum neuen Dienstrecht in Bayern in das Amt des Verwaltungsrats (Besoldungsgruppe A13) übergeleitet wurde. Zuletzt wurde der Beklagte mit Wirkung vom 1. Mai 2016 zum Oberverwaltungsrat ernannt (Besoldungsgruppe A14).

3

Neben seiner hauptberuflichen Tätigkeit war der Beklagte seit dem Jahr 2000 Geschäftsleiter eines Zweckverbands, i.e. einer Körperschaft des öffentlichen Rechts. Der Dienstherr des Beklagten, die Stadt H., ist nicht Mitglied dieses Zweckverbands.

4

Abgesehen von der dem gegenständlichen Disziplinarverfahren zugrunde liegenden Verurteilung ist der Beklagte strafrechtlich und disziplinarisch nicht vorbelastet.

5

In nichtöffentlicher Sitzung vom 29. Oktober 2020 beschloss der Stadtrat der Stadt H., für den Beklagten ein Verbot der Führung der Dienstgeschäfte nach § 39 Beamtenstatusgesetz auszusprechen. Seit Erhebung der Disziplinaranzeige ist der Beklagte vorläufig des Dienstes enthoben und werden 50% der monatlichen Dienstbezüge einbehalten.

6

2. Gegenstand der Disziplinaranzeige vom 15. Januar 2021, mit der der Kläger die Entfernung des Beklagten aus dem Beamtenverhältnis erstrebt, sind folgende Vorwürfe:

7

2.1 Mit Urteil des Landgerichts N. vom 15. Oktober 2020, rechtskräftig seit 23. Oktober 2020, wurde der Beklagte wegen Untreue in 21 Fällen gemäß § 266 Abs. 1 Alt. 1, § 53 Strafgesetzbuch (StGB) zu einer Gesamtfreiheitsstrafe von elf Monaten verurteilt, deren Vollstreckung zur Bewährung ausgesetzt wurde. Die Verurteilung beruht auf folgenden tatsächlichen Feststellungen:

8

In der Vereinbarung über die Erledigung von Geschäften des Zweckverbands vom 26. Juli 2000 [Jahreszahl gegenüber Strafurteil berichtigt] war u.a. geregelt, dass der Beklagte alle Geschäfte des Zweckverbands erledigt, soweit diese nicht in die Zuständigkeit der Verbandsversammlung bzw. des Verbandsvorsitzenden fallen oder der Verbandsvorsitzende einzelne Aufgaben an sich zieht. Von den Beschränkungen des § 181 BGB war er befreit worden.

9

Als Geschäftsleiter des Zweckverbands besaß der Beklagte – wie er wusste – die rechtlich nicht völlig unbedeutende Möglichkeit, mit Wirkung für und gegen den Zweckverband Verträge zu schließen und diesen zu verpflichten. Im Rahmen dieser Möglichkeit unterlag jegliches Handeln des Beklagten dem Gebot, das Vermögen des Zweckverbands zu schützen und insbesondere keine Verpflichtungen einzugehen oder Verfügungen zu treffen, die für den Zweckverband nachteilig sein würden. Zu den Aufgaben des Beklagten gehörte es zuletzt vor allem, die vorhandenen Gelder des Zweckverbands nach den Vorschriften der Gemeindegewirtschaft mündelsicher anzulegen. Innerhalb dieses Rahmens handelte der Beklagte eigenständig und eigenverantwortlich. Eine regelmäßige Überprüfung seiner Tätigkeit auf kommunaler Ebene oder durch den Vorsitzenden des Zweckverbands fand nicht statt.

10

Am 10. Mai 2011 schloss der Beklagte für den Zweckverband in seiner Eigenschaft als dessen Geschäftsleiter mit sich selbst eine schriftliche „Kontokorrentkreditvereinbarung“ ab, in welcher der Zweckverband ihm einen Kontokorrentkredit in einem Rahmen von bis zu 85.000 Euro einräumte. Die vom Beklagten in Anspruch genommenen Beträge sollten jeweils mit 3% p.A. zu verzinsen sein. Dementsprechend veranlasste der Beklagte in der Folgezeit wenigstens die nachfolgenden Zahlungen von dem S-Cash Geschäftskonto Nr. 9319385 des Zweckverbands bei der Sparkasse F. auf eigene Konten, wobei er die Zahlungen jeweils als Verwaltungsleistungen o.ä. bezeichnete. Auf den entsprechenden Überweisungsträgern kennzeichnete er die Zahlungen allerdings handschriftlich mit der Formulierung „KK-Konto“ und berücksichtigte diese auch entsprechend in der Buchhaltung des Zweckverbands.

11

Tat Nr.	Datum	Buchungstext	Betrag
1	27.12.2012	Erstattung Verwaltungsleistungen 1/2013	3.000,00 €
2	27.12.2012	Erstattung Verwaltungsleistungen 1/2013 Rest	221,10 €
3	21.01.2013	Erstattung Verwaltungsleistungen 2/2013	3.000,00 €
4	22.01.2013	Erstattung Verwaltungsleistungen 2/2013 Rest	400,05 €
5	22.05.2013	Erstattung Verwaltungsleistungen 3/2013	3.000,00 €
6	23.05.2013	Erstattung Verwaltungsleistungen 3/2013 Rest	292,68 €
7	01.07.2013	Erstattung Verwaltungsleistungen 4/2013	3.000,00 €
8	02.07.2013	Erstattung Verwaltungsleistungen 4/2013 Rest	2.010,60 €

9	19.08.2013	Erstattung Verwaltungsleistungen 5/2013	3.000,00 €
10	20.08.2013	Erstattung Verwaltungsleistungen 5/2013 Rest	1.974,81 €
11	10.09.2013	Erstattung Verwaltungsleistungen 6/2013	2.863,20 €
12	09.10.2013	Erstattung Verwaltungsleistungen 7/2013	3.000,00 €
13	10.10.2013	Erstattung Verwaltungsleistungen 7/2013 Rest	400,05 €
14	10.12.2013	Erstattung Verwaltungsleistungen 9/2013	3.599,30 €
15	07.03.2014	Erstattung Verwaltungsleistungen 1/2014	3.471,63 €
16	18.06.2014	Erstattung Verwaltungsleistungen 3/2014	3.221,10 €
17	07.07.2014	Erstattung Verwaltungsleistungen 4/2014	3.400,05 €
18	18.08.2014	Verwaltungsleistungen und -erstattungen 2014	3.507,42 €
19	15.01.2015	Verwaltungsleistungen und -erstattungen 2014/2015	3.757,95 €
20	30.03.2015	Verwaltungsleistungen und -erstattungen 2015/1 3	3.400,05 € [berichtigt gegenüber Strafurteil]
21	19.06.2015	Verwaltungsleistungen und -erstattungen 2015/2	3.507,42 €
		Gesamt	54.027,41 €

12

Der Beklagte hatte zwar jeweils zum Zeitpunkt der genannten Überweisungen an sich selbst vor, die Beträge später an den Zweckverband zuzüglich Zinsen zurückzuerstatten. Er verfügte jedoch zu den genannten Zeitpunkten – was ihm bewusst war – hierfür nicht über ausreichend liquide Mittel. Seinen monatlichen Einnahmen standen Verbindlichkeiten in nahezu gleicher Höhe gegenüber, so dass auf seinen Konten keinerlei Barmittel zur Verfügung standen. Dem Zweckverband entstand daher hierdurch – wie vom Beklagten zumindest billigend in Kauf genommen – ein Vermögensnachteil, da den Auszahlungen lediglich eine Forderung gegen den Beklagten gegenüberstand, deren Wert zumindest geringfügig hinter dem jeweiligen Auszahlungsbetrag zurückstand. Als Alleineigentümer eines 976 Quadratmeter großen Grundstücks bebaut mit einem Dreifamilienhaus (Wohnungsgrößen: 66 m², 120 m² und 160 m²) in F. und einem 1.636 Quadratmeter großen Grundstück bebaut mit einem Zweifamilienhaus (Wohnungsgrößen 100 m² und 180 m² sowie 2 Garagen) in C. ging er jedoch davon aus, dass er über genügend Sicherheiten verfügte. Denn beide Objekte waren lediglich mit einem Betrag von 500.000 Euro belastet.

13

Als im Jahr 2016 eine überörtliche Prüfung der Bücher des Zweckverbands angeordnet wurde, offenbarte der Beklagte am 16. September 2016 die Zahlungen dem Zweckverbandsvorsitzenden und kündigte die umgehende Rückzahlung sämtlicher erhaltener Beträge zuzüglich Zinsen an. Am 10. Oktober 2016 bezahlte der Beklagte einen Betrag in Höhe von 90.147,39 Euro an den Zweckverband und beglich damit die Darlehensforderung des Zweckverbands zuzüglich den Zinsforderungen vollständig.

14

2.2 Mit Verfügung vom 13. November 2018 stellte die Staatsanwaltschaft das gegen den Beklagten geführte strafrechtliche Ermittlungsverfahren nach § 170 Abs. 2 StPO wegen eingetretener Verfolgungsverjährung ein, soweit dem Beklagten zur Last lag, folgende weitere Überweisungen von Konten des Zweckverbands auf eigene Konten veranlasst zu haben:

15

Tat Nr.	Datum	Buchungstext	Betrag
		Zahlungen vom Girokonto Nr. 9319047, Sparkasse Fürth	
1	23.05.2011	Auslagenersatz	3.042,15 €
2	12.07.2011	Auslagenersatz	2.970,57 €
3	07.10.2011	Ersatz Prüfkosten WP	5.000,00 €
4	10.10.2011	Ersatz Prüfkosten WP	3.925,00 €
5	30.01.2012	Erstattung Verwaltungsleistungen 1/2012	863,20 €
6	27.02.2012	Erstattung Verwaltungsleistungen 2/2012	1.968,45 €
7	17.08.2012	Erstattung Verwaltungsleistungen 3/2012	2.505,73 €
		Zahlungen vom S-Cash Geschäftskonto Nr. 9319385, Sparkasse Fürth	
8	04.10.2011	Auslagenersatz	4.974,81 €
9	16.01.2012	Erstattung Verwaltungsleistungen 1/2012	2.000,00 €

16

3. Der Beklagte hat gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Berufung eingelegt und beantragt,

17

das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 5. Dezember 2022 abzuändern und gegen den Beklagten auf die Disziplinarmaßnahme der Zurückstufung in das Amt eines Verwaltungsrats (Besoldungsgruppe A13) zu erkennen.

18

Zur Begründung wird im Wesentlichen ausgeführt, die außerdienstlich begangene Untreuehandlung erreiche vorliegend nicht die Schwelle eines schweren Dienstvergehens, zumal der Beklagte zwar kurzfristig Vermögen des Zweckverbands für sich zu privaten Zwecken verwendet habe, ein Schaden aber nicht entstanden sei. Es sei weder behauptet noch geklärt worden, dass der Zweckverband die zeitweilig entzogenen Mittel überhaupt eingesetzt hätte; erst dann wäre ein unmittelbarer Bezug zu den Aufgaben des Zweckverbands gegeben. Im Vergleich zu Steuerhinterziehungen sei der disziplinarrechtliche Unwertgehalt ungleich geringer. Seitens der Organe des Zweckverbands seien geltende Gesetze – offenbar vorsätzlich – nicht beachtet, § 11 der eigenen Verbandssatzung, wonach die Aufgaben der Geschäftsstelle des Zweckverbands von dem Verbandsmitglied wahrgenommen werden, das den Verbandsvorsitzenden stellt, als bedeutungslos missachtet und Prüfberichte, die die kameralistische Unhaltbarkeit der Buchführung eindeutig benannt hatten, ignoriert worden. Denke man sich diese als administrative Anarchie zu bezeichnenden Zustände hinweg, müsste sich der Beklagte weder strafrechtlich noch disziplinarrechtlich verantworten, weil er keine Möglichkeit gehabt hätte, sich eigenmächtig einen Kredit zu gewähren. In subjektiver Hinsicht stelle die Frage, welche Hemmschwelle der Täter bei der Ausführung seiner Tat zu überwinden hatte, ein wesentliches Indiz zur Beurteilung der mit der Tat offenbarten Charaktermängel dar (unter Verweis auf BVerwG, U.v. 10.5.1994 – BVerwG 2 WD 44.93); diese sei vorliegend aber nicht hoch gewesen, da dem Beklagten die Tat leicht gemacht worden sei. Hinzu komme, dass der Zweckverband zur Erfüllung der gesetzlichen Mindestanforderungen mindestens zwei Mitarbeiter hätte beschäftigen müssen – die Kosten für zwei Mitarbeiter seit Übertragung der Funktion auf den Beklagten bis zur Rechtskraft der Disziplinar Klage überstiegen den Schaden beim Zweckverband bei weitem. Der Beklagte habe dem Zweckverband mehrere 100.000 Euro oder möglicherweise Ausgaben in Millionenhöhe erspart, wofür er nun aufgrund einer vorübergehenden Eigenmächtigkeit aus dem Amt, das mit der Tätigkeit bei seinem kommunalen Dienstherrn nichts zu tun habe, entfernt werden solle. Der Beklagte könne auf eine außergewöhnlich erfolgreiche und zugleich herausfordernde berufliche Tätigkeit als Beamter mit einem Aufstieg aus dem mittleren in den höheren Dienst zurückblicken, was nur mit überdurchschnittlicher Leistungsfähigkeit, Bereitschaft zum Lernen und überdurchschnittlicher Disziplin möglich gewesen sei. Aus den Stellungnahmen des Bürgermeisters ergebe sich, dass er den Beklagten trotz dessen Verfehlungen gerne weiter beschäftigt hätte. Die Notwendigkeit der Erhaltung des Sachverstands im öffentlichen Dienst sei mit der Dienstpflichtverletzung des Beklagten abzuwägen. Auch sei die lange Dauer des Disziplinarverfahrens – auch unter Berücksichtigung des Strafverfahrens – bei der Bestimmung der angemessenen Disziplinarmaßnahme zu berücksichtigen. Bedenklich sei zudem der sehr lange Zeitraum zwischen mündlicher Verhandlung und der Zustellung des angegriffenen Urteils; es sei zu bezweifeln, dass es noch möglich ist, fast fünf Monate nach der mündlichen Verhandlung aus deren Inbegriff Urteile zu begründen.

19

Der Kläger verteidigt das angefochtene Urteil und beantragt,

20

die Berufung zurückzuweisen.

21

Der Senat hat am 22. Januar 2025 mündlich verhandelt. Hierzu wird auf das Protokoll der mündlichen Verhandlung Bezug genommen.

22

Hinsichtlich weiterer Einzelheiten wird auf die Gerichtsakten beider Rechtszüge sowie die vorgelegten Disziplinar- und Personalakten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

23

Die zulässige Berufung des Beklagten hat keinen Erfolg.

I.

24

Soweit der Beklagte einen Verfahrensfehler wegen prozessordnungswidriger bzw. verspäteter Absetzung des angefochtenen Urteils geltend macht, könnte er sich darauf selbst dann nicht mit Erfolg berufen, wenn man dies als zutreffend unterstellte. Der Verwaltungsgerichtshof ist mangels gesetzlicher Grundlage – die Voraussetzungen des Art. 3 BayDG in Verbindung mit § 130 Abs. 2 VwGO liegen hier nicht vor – nicht zur Zurückverweisung der Sache an das Verwaltungsgericht ermächtigt, sondern entscheidet stattdessen als Tatsachengericht grundsätzlich selbst und hat von Amts wegen alle Tatsachen zu ermitteln und festzustellen, die für den Nachweis des Dienstvergehens und die Bemessung der Disziplinarmaßnahme von Bedeutung sind, um auf die erforderliche Disziplinarmaßnahme erkennen zu können, Art. 63 Abs. 1 i.V.m. Art. 56 Abs. 1 BayDG. Hierbei ist es möglich, die durch das Verwaltungsgericht erhobene Beweise nach Art. 63 Abs. 4 BayDG ohne erneute Beweisaufnahme zugrunde zu legen (vgl. OVG Berlin-Bbg., U.v. 24.1.2023 – 81 D 1/22 – BeckRS 2023, 42024 – Rn. 36).

25

Unabhängig davon liegt der gerügte Verfahrensfehler nicht vor. Hinsichtlich der Fristen für die Übergabe des Urteilstenors an die Geschäftsstelle sowie die vollständige Abfassung der Urteilsgründe gilt im gerichtlichen Disziplinarverfahren nicht § 275 Abs. 1 StPO, sondern § 116 und § 117 VwGO, da das Bayerische Disziplinargesetz in Art. 3 allgemein auf die ergänzend anzuwendenden Bestimmungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes und der Verwaltungsgerichtsordnung verweist und nur noch punktuell Verweisungen auf die Strafprozessordnung in den Fällen vornimmt, in denen auf sie nicht verzichtet werden kann (So zum BDG und LDG M-V BVerwG, B.v. 9.1.2024 – 2 B 34.23 – BeckRS 2024, 2278 Rn. 21). Da die Disziplinarkammer an Stelle der Verkündung des Urteils die nach § 116 Abs. 2 VwGO zulässige Zustellung des Urteils beschlossen hatte, musste das Urteil in Form des unterschriebenen Tenors (vgl. BVerwG, B.v. 29.9.2015 – 7 B 22.15 – juris Rn. 3) binnen zwei Wochen nach der mündlichen Verhandlung der Geschäftsstelle übermittelt werden. Das ist hier geschehen, weil der von den Richtern unterschriebene Tenor noch am 5. Dezember 2022 – am Tag der mündlichen Verhandlung – bei der Geschäftsstelle eingegangen ist.

26

Ebenso wenig stellt es sich als verfahrensfehlerhaft dar, dass das vollständig abgefasste Urteil erst am 4. Mai 2023 der Geschäftsstelle übergeben wurde. Im Fall des § 116 Abs. 2 VwGO ist das vervollständigte Urteil, nachdem die Urteilsformel der Geschäftsstelle übergeben worden ist, zwar in entsprechender Anwendung des § 117 Abs. 4 Satz 2 VwGO alsbald nachzureichen (BVerwG, B.v. 9.8.2004 – 7 B 20.04 – juris Rn. 16; B.v. 29.9.2015 – 7 B 22.15 – juris Rn. 4; Clausing/Kimmel in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Stand 46. EL 08/2024, § 117 VwGO Rn. 25). Als äußerste zeitliche Grenze gilt hier – wie bei der Verkündung des Urteils – eine Frist von fünf Monaten nach der mündlichen Verhandlung, innerhalb derer Tatbestand und Entscheidungsgründe schriftlich niedergelegt, von den Richtern besonders unterschrieben und der Geschäftsstelle übergeben worden sein müssen (BVerwG, B.v. 9.8.2004 a.a.O. Rn. 16 m.w.N.). Diese Fünfmonatsfrist ist vorliegend gewahrt.

27

Allerdings kann ein Urteil, das vor Ablauf von fünf Monaten der Geschäftsstelle übergeben worden ist, im Einzelfall dennoch nicht mit Gründen versehen sein, wenn besondere Umstände hinzukommen, die wegen des Zeitablaufs bereits bestehende Zweifel zu der Annahme verdichten, dass der gesetzlich geforderte Zusammenhang zwischen der Fällung des Urteils und den schriftlich niedergelegten Gründen nicht mehr gewahrt ist (BVerwG, B.v. 9.8.2004 a.a.O. Rn. 17; U.v. 30.5.2012 – 9 C 5.11 – juris Rn. 24; B.v. 29.9.2015 – 7 B 22.15 – juris Rn. 5). Insoweit zeigt die Berufung jedoch nichts hinreichend Konkretes auf und es besteht dafür auch kein Anhaltspunkt. Das umfangreiche Urteil setzt sich mit allen Sach- und Rechtsfragen ausführlich auseinander, wobei die in der mündlichen Verhandlung durch Anhörung des Beklagten sowie die Erörterung der Sachlage mit beiden Parteien ermittelten tatsächlichen Grundlagen im Wesentlichen im Protokoll festgehalten worden sind.

II.

28

Das Verwaltungsgericht hat zu Recht auf die Disziplinarmaßnahme der Entfernung aus dem Beamtenverhältnis (Art. 11 BayDG) erkannt.

29

1. In tatsächlicher Hinsicht steht zur Überzeugung des Senats fest, dass der Beklagte die ihm vorgeworfenen, unter Nr. 2. des Tatbestands dargestellten Dienstpflichtverletzungen begangen hat.

30

Der Senat legt seiner Entscheidung die nach Art. 25 Abs. 1, Art. 55 Halbs. 1, Art. 63 Abs. 1 Satz 1 BayDG bindenden Feststellungen des rechtskräftigen Strafurteils des Landgerichts N. vom 15. Oktober 2020 zugrunde. Hinsichtlich der im Strafurteil enthaltenen offenbaren Unrichtigkeiten betreffend das Datum der Vereinbarung vom 26. Juli 2000 und den Betrag der Überweisung vom 30. März 2015 wird zur Vermeidung von Wiederholungen auf die entsprechenden Ausführungen im Urteil des Verwaltungsgerichts Bezug genommen (UA S. 24 f.).

31

Darüber hinaus legt der Senat hinsichtlich der gemäß § 78c Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 StGB verjährten neun Untreuehandlungen (23.5.2011 bis 17.8.2012) den sich aus der Einstellungsverfügung der Staatsanwaltschaft vom 13. November 2018 ergebenden Sachverhalt zugrunde. Diesen hat der Beklagte in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht vollumfänglich eingeräumt (Niederschrift S. 5: „Die Zahlungen, so wie sie in der Einstellungsverfügung aufgeführt sind, sind so richtig.“).

32

2. Den so festgestellten Sachverhalt bewertet der Senat in strafrechtlicher Hinsicht gemäß § 266 Abs. 1, § 53 StGB als 30 selbständige Fälle der Untreue.

33

Strafbare Untreue nach § 266 Abs. 1 1. Alt. StGB in der Form des Missbrauchstatbestands begeht, wer die ihm durch Gesetz, behördlichen Auftrag oder Rechtsgeschäft eingeräumte Befugnis, über fremdes Vermögen zu verfügen oder einen anderen zu verpflichten, missbraucht und dadurch dem, dessen Vermögensinteressen er zu betreuen hat, Nachteil zufügt. Gemessen daran erfüllen sowohl die im Anschuldigungspunkt 1 als auch die strafrechtlich nicht abgeurteilten, im Anschuldigungspunkt 2 aufgeführten Überweisungen, die der Beklagte auf eigene Konten vorgenommen hat, den Missbrauchstatbestand des § 266 Abs. 1 1. Alt. StGB.

34

2.1 Dem Beklagten oblag als Geschäftsleiter des Zweckverbands die Pflicht, dessen Vermögen zu betreuen. Denn nach den bindenden Feststellungen des strafrechtlichen Urteils traf ihn in dieser Funktion insbesondere die Pflicht, die vorhandenen Gelder des Zweckverbands eigenverantwortlich mündelsicher anzulegen und damit eine wesentliche vertragliche Pflicht, fremde Vermögensinteressen von einiger Bedeutung eigenverantwortlich wahrzunehmen.

35

Soweit der Beklagte geltend macht, die diese Verpflichtung begründende Vereinbarung zwischen ihm und dem damaligen Verbandsvorsitzenden vom 26. Juli 2000 sei wegen eines Verstoßes gegen § 11 Satz 1 der Satzung des Zweckverbands (VS), wonach die Aufgaben der Geschäftsstelle des Zweckverbands von dem Verbandsmitglied wahrgenommen werden, das den Verbandsvorsitzenden stellt, gemäß § 134 BGB nichtig, trifft dies nicht zu. Zwar verstieß die Vereinbarung seit der Übernahme des Verbandsvorsitzes durch einen Vertreter der Stadt N. und der Versetzung des Beklagten zur Stadt H. im Jahr 2003 in der Tat gegen § 11 Satz 1 der Satzung des Zweckverbands vom 9. Juni 2000 (MFrABl. 2000 S. 128), der eine entsprechende Regelung ohne Abweichungsmöglichkeit enthielt, weil der Beklagte nicht mehr bei der Körperschaft tätig war, die den Verbandsvorsitzenden stellte, und dennoch Geschäftsleiter blieb. Allerdings gestattet die Änderungssatzung vom 26. Februar 2004 (MFrABl. 2004, S. 42 und S. 77) in § 11 Satz 2 (i.V.m. Satz 3), welcher sich auch in den nachfolgenden Änderungssatzungen, insbesondere in der Verbandssatzung in der ab dem 30. April 2011 geltenden Fassung, identisch wiederfindet, es dem Verbandsvorsitzenden, auf Kosten des Zweckverbands einen Dritten mit der Leitung der Geschäftsstelle zu beauftragen. An die Person des Dritten werden ebenso wenig weitere Anforderungen gestellt wie an die Beauftragung durch den

Verbandsvorsitzenden, so dass, wie sich aus einer systematischen Zusammenschau mit § 11 Satz 1 ergibt, Dritter grundsätzlich jede Person sein kann, die nicht für das den Vorsitzenden stellende Verbandsmitglied tätig ist. Selbst wenn man annimmt, dass die Vereinbarung vom 26. Juli 2000 als Dauerschuldverhältnis mit der Übernahme des Verbandsvorsitzes durch einen Vertreter der Stadt N. ex nunc nichtig war, läge in der weiteren Durchführung des keinem besonderen Formerfordernis unterliegenden Dienstvertrags mit Geschäftsbesorgungscharakter eine konkludente Bestätigung gemäß § 141 BGB. Der zu bestätigende Vertrag braucht in seinen Einzelheiten nicht neu erklärt zu werden; es genügt vielmehr, dass „sich beide Parteien ... in Kenntnis der Abreden auf den Boden des Vertrages stellen“ (BGH, U.v. 3.11.1953 – I ZR 155/52 – BGHZ 11, 59/60 = NJW 1954, 549/550; U.v. 1.10.1999 – V ZR 168-98 – NJW 1999, 3704/3705 m.w.N.). Der Wille, den nichtigen Vertrag zu bestätigen, ist angesichts der Änderung der entsprechenden Satzungsvorschrift durch den Zweckverband, mit der offensichtlich auf entsprechende Zweifel an der Wirksamkeit des Geschäftsbesorgungsvertrags reagiert wurde, sowie der weiteren tatsächlichen Durchführung des Vertrags durch beide Parteien offenkundig. Die Bestätigung des Vertrags wirkt vorliegend auf den Zeitpunkt des Eintritts der Unwirksamkeit zurück (§ 141 Abs. 2 BGB). Ein Verstoß der Vereinbarung vom 26. Juli 2000 gegen § 11 der Verbandssatzung liegt daher nicht vor, so das offen bleiben kann, ob es sich bei § 11 Satz 1 der Verbandssatzung um ein Verbotsgesetz im Sinne des § 134 BGB handelt und ob sich der Beklagte auf eine entsprechende Nichtigkeit berufen könnte.

36

Darüber hinaus war dem Beklagten umfassend Bankvollmacht eingeräumt, sodass er die betreffenden Überweisungen an sich selbst wirksam vornehmen konnte.

37

Die danach bestehende Vermögensbetreuungspflicht hat der Beklagte verletzt, indem er unter Überschreitung der im Innenverhältnis bestehenden Grenzen die dargestellten Überweisungen an sich selbst wirksam veranlasst hat.

38

Der Beklagte war im Innenverhältnis zum Zweckverband nicht berechtigt – insbesondere auch nicht auf der Grundlage der ihm in der Vereinbarung vom 26. Juli 2000 eingeräumten Befreiung vom Selbstkontrahierungsverbot –, sich ein Darlehen aus dem Verbandsvermögen zu gewähren. Zum einen sind Ausgaben, die keiner Erfüllung einer Aufgabe des Zweckverbands dienen, unzulässig (BayVG, U.v. 27.5.1992 – 4 B 91.190 – NVwZ-RR 1993, 373). Die (nicht besicherte) Kreditfinanzierung privater Umbau- bzw. Sanierungsarbeiten oder die kreditfinanzierte Überbrückung von Mietausfällen ist keine freiwillige Aufgabe eines Zweckverbands zur Sondermüllentsorgung, selbst wenn dieser nur noch die Aufgabe hat, die Versorgungsleistungen ehemaliger Beamter abzuwickeln. Hinzu kommt, dass nach Art. 26 Abs. 1, Art. 40 Abs. 1 Satz 1 KommZG, Art. 61 Abs. 3 Satz 1, Art. 74 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1 GO finanzielle Risiken zu minimieren sind sowie bei Geldanlagen auf eine ausreichende Sicherheit zu achten ist. Entgegen diesem Gebot waren die Rückzahlungsansprüche des Zweckverbands nicht besichert. Schließlich verbietet Art. 20 Abs. 1 Satz 2 BayVwVfG das Tätigwerden in einem Verwaltungsverfahren, sofern durch die Tätigkeit oder durch die Entscheidung ein unmittelbarer Vorteil oder Nachteil erlangt werden kann. So lag der Fall hier mit Blick auf den Vorteil der Kreditfinanzierung zu gegenüber dem allgemeinen Markt niedrigeren Zinsen sowie weiteren unüblichen und für den Beklagten günstigen Konditionen wie einer Endfälligkeit der Zinsen. Mit Blick auf die (begrenzte) Geltung des Rechtsstaatsprinzips für verwaltungsprivatrechtliches und fiskalisches Handeln ist Art. 20 BayVwVfG seinem Grundgedanken nach auch in diesem Bereich anwendbar (BVerwG, U.v. 9.11.1999 – 1 D 76.97 = NVwZ 2000, 1418/1419; Schmitz in Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, 10. Auflage 2023, § 20 Rn. 19; vgl. auch BGH, U.v. 17.6.2003 – XI ZR 195/02 – NJW 2003, 2451/2453). Da dieser Grundsatz Ausdruck des allgemeinen rechtstaatlichen Prinzips ist, dass Entscheidungen im Verwaltungsverfahren sachlich begründet ergehen (vgl. Heßhaus in Beck'scher Online-Kommentar VwVfG, 65. Edition Stand 1.10.2024, § 20 Rn. 1 f.), und angesichts der Vorteilhaftigkeit des Rechtsgeschäfts für den Beklagten sowie der Überschreitung des Aufgabenbereichs des Zweckverbands war eine Disponibilität dieses Grundsatzes durch eine Befreiung vom Selbstkontrahierungsverbot des § 181 BGB nicht gegeben.

39

2.2 Hierdurch hat der Beklagte dem Zweckverband einen Vermögensnachteil zugefügt, wobei betreffend die abgeurteilten Taten die hierzu getroffenen Feststellungen des Strafgerichts an der Bindungswirkung teilnehmen. Dies gilt auch hinsichtlich der vom Strafgericht festgestellten Rückzahlungswilligkeit des

Beklagten als sog. innere Tatsache und des Umstands, dass es sich auf der Grundlage der Kontokorrentvereinbarung vom 10. Mai 2011 um ein Darlehen handelte. Hinsichtlich des Vermögensnachteils ist daher auf einen für den Zeitpunkt der Darlehenshingabe anzustellenden Vergleich der ausgereichten Überweisungsbeträge mit dem Wert des Rückzahlungsanspruchs des Zweckverbands abzustellen (vgl. BGH, B.v. 4.2.2009 – 5 StR 260/08 – BeckRS 2009, 5305 Rn. 3 m.w.N.; B.v. 17.8.2005 – 2 StR 6/05 – NSTZ-RR 2005, 374/375; U.v. 7.11.1991 – 4 StR 252/91 – juris Rn. 97 ff.). Hieraus ergibt sich vorliegend eine konkrete Gefährdung des Vermögens des Zweckverbands. Zwar verfügte der Beklagte über ausreichende Sicherheiten; allerdings waren die Rückzahlungsforderungen nicht entsprechend dinglich gesichert. Auch leistete der Beklagte während des Tatzeitraums keine Zinszahlungen. Nach den Feststellungen des Urteils des Landgerichts verfügte er auch nicht über ausreichende liquide Mittel zur sofortigen und vollständigen Rückzahlung, was sich darin zeigt, dass die am 10. Oktober 2016 geleistete Rückzahlung kreditfinanziert erfolgte. Vor diesem Hintergrund schließt sich der Senat der Feststellung des Landgerichts an, dass der Wert der Rückzahlungsansprüche zumindest geringfügig hinter den ausgezahlten Beträgen zurückblieb, also nicht wirtschaftlich gleichwertig war.

40

Der spätere Schadensausgleich („Wiedergutmachung“) berührt den tatbestandlichen Schaden nicht (BGH, B.v. 18.2.2009 – 1 StR 731/08 – juris Rn. 11 m.w.N.). Auch ist für den Eintritt eines Schadens weder von Bedeutung, ob der Zweckverband die zeitweilig entzogenen Mittel im Tatzeitraum eingesetzt hätte, noch, dass und in welcher Höhe der Beklagte durch die alleinige Übernahme der Haushaltsführung und Vermögensverwaltung dem Zweckverband Ausgaben erspart hat – derartige Überlegungen im Sinne einer „Aufrechnung“ bzw. „Saldierung“ sind sowohl dem Strafrecht als auch dem Disziplinarrecht fremd.

41

2.3 Hinsichtlich der abgeurteilten Taten umfasst die Bindungswirkung des Strafurteils auch die Feststellung, dass der Beamte vorsätzlich und schuldhaft gehandelt hat (BVerwG, B.v. 25.2.2016 – 2 B 1.15 – juris Rn. 9; BayVGH, U.v. 20.9.2021 – 16b D 19.1302 – juris Rn. 23). Im Übrigen ist der Senat auch davon überzeugt, dass der Beklagte im Zeitpunkt der jeweiligen Vermögensverfügungen Vorsatz auch bezüglich der Pflichtwidrigkeit seines Handelns hatte. Auf Grundlage des Akteninhalts sowie der Einlassung des Beklagten in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht ergibt sich, dass er zumindest im Rahmen einer Parallelwertung in der Laiensphäre die Pflichtwidrigkeit seines Handelns erkannt hat (vgl. seine Angaben in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht: „Ob das rechtlich in Ordnung sei oder nicht, man tue es nicht. Das sei ihm auch klar gewesen.“). Anders ist auch nicht zu erklären, weshalb der Beklagte sein Handeln gegenüber dem damaligen Verbandsvorsitzenden Dr. G. am 16. September 2016 und damit nur wenige Tage vor der am 22. September 2016 beginnenden überörtlichen Rechnungsprüfung offenbart hat. Auch den Prüfern gegenüber hat er die Überweisungen am 21. September 2016 und damit einen Tag vor der Rechnungsprüfung offengelegt (Bericht des Kommunalen Prüfungsverbands v. 10.2.2017, TZ 4 S. 12 f.). Für das Bewusstsein der Pflichtwidrigkeit spricht zudem, dass der Beklagte jedenfalls den maschinellen Verwendungszweck der Überweisungen mit „Verwaltungsleistungen“ u.Ä. angegeben hat. Entgegen dem Vorbringen des Beklagten lässt sich die Verwendung eines gänzlich unzutreffenden Buchungstexts bei lebensnaher Betrachtung auch nicht mit einem „copy & paste“ aus früheren Überweisungen erklären. Denn auch das Kopieren eines bereits früher verwendeten Buchungstexts stellt eine bewusste Entscheidung dar, zumal der Beklagte insoweit noch eine psychologische Hemmschwelle überwinden musste, indem er den vormaligen Buchungstext in dem Wissen kopiert hat, dass dieser für die aktuelle Überweisung jedenfalls gänzlich unzutreffend war. Der Senat ist daher davon überzeugt, dass der Beklagte durch diese Vorgehensweise zunächst einmal – etwa nach außen im Verhältnis zur Bank – den wahren Zweck der Buchung im Wissen um die Pflichtwidrigkeit seines Handelns verschleiern wollte. Hierfür spricht letztlich auch der Umstand, dass der Beklagte vergleichsweise geringe Beträge im Rahmen der Überweisungen gewählt hat. Diese waren zum einen gut vereinbar mit dem unzutreffend angegebenen Verwendungszweck und fielen auch im Übrigen – im Unterschied zu einem hohen Einmalbetrag – weniger auf.

42

Schließlich nahm der Beklagte auch eine Gefährdung des Vermögens des Zweckverbands und damit den Vermögensnachteil billigend in Kauf. Zwar beabsichtigte der Beklagte nach den bindenden Feststellungen des Strafurteils im Zeitraum der Taten stets, die Beträge zurückzuzahlen und rechnete auch damit, dass er hierzu in der Lage sein würde. Als Haushälter und Beamten im höheren Dienst war ihm aber bewusst, dass

keine, insbesondere keine dinglichen Sicherheiten bestellt worden waren und dass die Forderungen des Zweckverbands mithin nicht besichert waren.

43

3. Mit den zu Lasten des Verbands begangenen Untreuetaten hat der Beklagte ein Dienstvergehen (§ 47 Abs. 1 BeamtStG) begangen. Er hat gegen seine Pflicht verstoßen, Strafgesetze zu beachten und sich auch außerhalb des Dienstes achtungs- und vertrauenswürdig zu verhalten (§ 34 Satz 3 BeamtStG in der bis 14.6.2017 geltenden Fassung – a.F.).

44

Der dem Beklagten zur Last liegende Sachverhalt stellt sich als außerdienstliches Dienstvergehen gemäß § 47 Abs. 1 Satz 2 BeamtStG dar, da die Tätigkeit für den Zweckverband weder formell in das Amt des Beklagten noch materiell in die damit verbundene dienstliche Tätigkeit eingebunden war (vgl. BVerwG, U.v. 18.6.2015 – 2 C 9.14 – BVerwGE 152, 228 Rn. 10). Der Dienstherr des Beklagten ist nicht Mitglied des Zweckverbands und hat dem Beklagten die Tätigkeit als Geschäftsleiter des Zweckverbands wiederholt als Nebentätigkeit genehmigt, für die ihm gemäß der Vereinbarung zwischen dem damaligen Verbandsvorsitzenden und dem Beklagten vom 26. Juli 2000 eine Vergütung nach Stunden Zustand. Eine organisatorisch-funktionale Beziehung zum Dienstverhältnis war mithin nicht gegeben.

45

Das Dienstvergehen erfüllt die qualifizierenden Voraussetzungen, die § 47 Abs. 1 Satz 2 BeamtStG an die Disziplinarwürdigkeit eines Fehlverhaltens außerhalb des Dienstes stellt. Zwar erwartet der Gesetzgeber außerhalb des Dienstes von Beamten kein wesentlich anderes Sozialverhalten als von jedem anderen Bürger (vgl. BT-Drs. 16/7076, S. 117 zum BBG sowie BT-Drs. 16/4027, S. 34 zum BeamtStG). Disziplinarwürdig ist ein außerdienstliches Fehlverhalten gemäß § 47 Abs. 1 Satz 2 BeamtStG deshalb nur dann, wenn es nach den Umständen des Einzelfalls in besonderem Maß geeignet ist, das Vertrauen in einer für das Amt des Beamten bedeutsamen Weise zu beeinträchtigen. Das ist der Fall, wenn der Pflichtenverstoß einen Bezug zu seinem Dienst hat oder es sich um vorsätzliche Straftaten handelt, deren gesetzlicher Rahmen bis zu einer Freiheitsstrafe von mindestens zwei Jahren reicht, und der daran gemessene Unrechtsgehalt der konkreten Tat nicht nur gering wiegt (vgl. BVerwG, U.v. 16.6.2020 – 2 C 12.19 – juris Rn. 16; U.v. 18.6.2015 a.a.O. Rn. 15). Vorliegend sind beide Voraussetzungen erfüllt.

46

§ 266 Abs. 1 StGB sieht für Untreue einen Strafrahmen von bis zu fünf Jahren vor. Der Unrechtsgehalt der konkreten Tat wiegt zudem nicht nur gering, wie das hier konkret ausgeurteilte Strafmaß von elf Monaten Freiheitsstrafe zeigt.

47

Vor allem aber besteht vorliegend ein enger Bezug zum dienstlichen Aufgabenbereich des Beklagten als Kämmerer einer Stadt, weil der Beklagte bei seinem Dienstherrn eine vergleichbare Funktion wie als Geschäftsleiter des Zweckverbands wahrnimmt. Je näher der Bezug des außerdienstlichen Fehlverhaltens des Beamten zu dem ihm übertragenen Aufgabenbereich ist, umso eher kann davon ausgegangen werden, dass sein Verhalten geeignet ist, das Vertrauen zu beeinträchtigen, das sein Beruf erfordert (BVerwG, U.v. 18.6.2015 a.a.O. Rn. 20).

48

4. Im Rahmen der dem Gericht obliegenden Maßnahmebemessung ist die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis die gebotene Maßnahme.

49

4.1 Welche Disziplinarmaßnahme erforderlich ist, richtet sich gemäß Art. 14 Abs. 1 Satz 2 BayDG nach der Schwere des Dienstvergehens, der Beeinträchtigung des Vertrauens des Dienstherrn oder der Allgemeinheit, dem Persönlichkeitsbild und dem bisherigen dienstlichen Verhalten. Aus den gesetzlichen Vorgaben folgt die Verpflichtung, die Disziplinarmaßnahme aufgrund einer prognostischen Gesamtwürdigung unter Berücksichtigung aller im Einzelfall belastenden und entlastenden Gesichtspunkte zu bestimmen. Dies entspricht dem Zweck der Disziplinarbefugnis als einem Mittel der Sicherung der Funktion des öffentlichen Dienstes. Danach ist Gegenstand der disziplinarrechtlichen Betrachtung und Wertung die Frage, welche Disziplinarmaßnahme in Ansehung der Persönlichkeit des Beamten geboten ist,

um die Funktionsfähigkeit des öffentlichen Dienstes und die Integrität des Berufsbeamtentums möglichst ungeschmälert aufrechtzuerhalten.

50

Bei der Gesamtwürdigung sind die im Einzelfall bemessungsrelevanten Tatsachen nach Maßgabe des Art. 63 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. Art. 56 BayDG zu ermitteln und mit dem ihnen zukommenden Gewicht in die Bewertung einzubeziehen. Als maßgebendes Bemessungskriterium ist die Schwere des Dienstvergehens richtungsweisend für die Bestimmung der erforderlichen Disziplinarmaßnahme.

51

Die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis als disziplinarrechtliche Höchstmaßnahme ist nur zulässig, wenn der Beamte wegen der schuldhaften Verletzung einer ihm obliegenden Pflicht das für die Ausübung seines Amtes erforderliche Vertrauen endgültig verloren hat (Art. 14 Abs. 2 Satz 1 BayDG). Das Vertrauen des Dienstherrn oder der Allgemeinheit in die Person des Beamten bezieht sich in erster Linie auf dessen allgemeinen Status als Beamter, daneben aber auch auf dessen konkreten Tätigkeitsbereich innerhalb der Verwaltung. Ob und ggf. inwieweit eine Beeinträchtigung des Vertrauens des Dienstherrn vorliegt, ist nach objektiven Gesichtspunkten zu beurteilen. Entscheidend ist nicht die subjektive Einschätzung des jeweiligen Dienstvorgesetzten, sondern die Frage, inwieweit der Dienstherr bei objektiver Gewichtung des Dienstvergehens auf der Basis der festgestellten belastenden und entlastenden Umstände noch darauf vertrauen kann, dass der Beamte in Zukunft seinen Dienstpflichten ordnungsgemäß nachkommen wird. Entscheidungsmaßstab ist insoweit, in welchem Umfang die Allgemeinheit dem Beamten noch Vertrauen in eine zukünftig pflichtgemäße Amtsausübung entgegenbringen kann, wenn ihr das Dienstvergehen einschließlich der belastenden und entlastenden Umstände bekannt würde. Dies unterliegt uneingeschränkter verwaltungsgerichtlicher Überprüfung. Ein Beurteilungsspielraum des Dienstherrn besteht nicht (BVerwG, U.v. 20.10.2005 – 2 C 12.04 – NVwZ 2006, 469; U.v. 16.6.2020 – 2 C 12.19 – BVerwGE 168, 254 Rn. 38; U.v. 2.3.2023 – 2 A 19.21 – juris Rn. 44; U.v. 1.2.2024 – 2 A 7.23 – juris Rn. 32).

52

4.2 Für das vom Beklagten begangene Dienstvergehen reicht der Orientierungsrahmen für mögliche Disziplinarmaßnahmen bis zur Entfernung aus dem Beamtenverhältnis. Untreue gemäß § 266 Abs. 1 StGB ist ein Vergehen (§ 12 Abs. 2 StGB), wofür das Strafgesetzbuch eine Freiheitsstrafe von bis zu fünf Jahren oder eine Geldstrafe vorsieht. Angesichts dessen handelt es sich bei dem vom Beklagten verübten Delikt nicht mehr „nur“ um eine mittelschwere Straftat. Als solche sind Taten zu betrachten, für die eine Strafandrohung von bis zu zwei Jahren Freiheitsstrafe gilt (vgl. BVerwG, U.v. 18.6.2015 – 2 C 9.14 – juris Rn. 33).

53

Allerdings führen außerdienstlich begangene Betrugs- oder Untreuedelikte nicht regelmäßig zur Verhängung der disziplinarischen Höchstmaßnahme. Die Variationsbreite, in der gegen fremdes Vermögen gerichtete Verfehlungen außerhalb des Dienstes denkbar sind, ist zu groß, als dass sie einheitlichen Regeln unterliegen und in ihren Auswirkungen auf Achtung und Vertrauen gleichermaßen eingestuft werden können. Stets sind die besonderen Umstände des Einzelfalls maßgebend (BVerwG, U.v. 8.3.2005 – 1 D 15.04 – juris Rn. 40; OVG NW, U.v. 10.10.2012 – 3d A 1572/10.O – juris Rn. 180). Es kann aber auf die Bemessungsgrundsätze beim innerdienstlichen Betrug zum Nachteil des Dienstherrn zurückgegriffen werden (BVerwG, B.v. 10.9.2010 – 2 B 97.09 – juris Rn. 8 m.w.N.; B.v. 3.7.2007 – 2 B 18.07 – juris Rn. 12), nach denen eine vollständige Zerstörung des Vertrauens in die Zuverlässigkeit und Ehrlichkeit des Beamten, die seine Entfernung aus dem Dienst erforderlich macht, dann anzunehmen ist, wenn entweder das Eigengewicht der Tat besonders hoch ist oder neben der Betrugs- oder Untreuehandlung eine weitere Verfehlung mit erheblichem disziplinarischen Eigengewicht vorliegt (z.B. Urkundenfälschung, Vorteilsannahme) oder es sich um einen Wiederholungsfall handelt und durchgreifende Milderungsgründe im Einzelfall fehlen. Erschwerungsgründe können sich z.B. aus Anzahl und Häufigkeit der Betrugs- oder Untreuehandlungen, der Höhe des Gesamtschadens sowie aus der missbräuchlichen Ausnutzung der dienstlichen Stellung oder dienstlich erworbener Kenntnisse ergeben (BVerwG, U.v. 24.11.1998 – 1 D 36.97 – juris Rn. 18; U.v. 28.11.2000 – 1 D 56.99 – juris Rn. 29; U.v. 26.9.2001 – 1 D 32.00 – juris Rn. 28; U.v. 22.2.2005 – 1 D 30.03 – juris Rn. 69; B.v. 14.6.2005 – 2 B 108.04 – NVwZ 2005, 1199 = juris Rn. 14; B.v. 10.9.2010 – 2 B 97.09 – juris Rn. 8).

54

Auch wenn man unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Disziplinarwürdigkeit inner- und außerdienstlichen Verhaltens eines Beamten die für innerdienstliche Betrugs- und Untreuedelikte entwickelten Grundsätze nicht unbesehen auf außerdienstlich begangene Vergehen übertragen kann, ist im vorliegenden Fall festzustellen, dass die vom Beklagten begangenen Untreuetaten ein so hohes Eigengewicht aufweisen, dass die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis gerechtfertigt ist.

55

4.2.1 Ein besonderes Eigengewicht der Untreuetaten ergibt sich vorliegend nicht aus dem entstandenen Vermögensschaden, der nach den Feststellungen des Urteils des Landgerichts als gering zu bewerten ist. Wie bereits ausgeführt ist der verursachte Schaden als Gefährdungsschaden niedriger zu schätzen als die ausgereichten Beträge selbst (vgl. auch SächsOVG, U.v. 7.9.2015 – 6 A 41/14.D – juris Rn. 63; BGH, B.v. 18.2.2009 – 1 StR 731/08 – juris Rn. 12 ff.). So kann es nach ständiger Rechtsprechung am Merkmal eines Schadens im Sinne einer konkreten Vermögensgefährdung nicht nur dann fehlen, wenn der Minderwert des Anspruchs auf Darlehensrückzahlung durch ausreichende Sicherheiten ausgeglichen wird, die das Risiko der Kreditgewährung nach wirtschaftlicher Betrachtungsweise voll abdecken und es dem Gläubiger ermöglichen, sich ohne Schwierigkeiten wegen seiner Forderung zu befriedigen (BGH, U.v. 7.12.1993 – 5 StR 171/93 – juris Rn. 18 = wistra 1994, 110/111; B.v. 1.9.1994 – 1 StR 468/94 – juris Rn. 6 ff. = wistra 1995, 28; B.v. 9.2.1995 – 4 StR 662/94 – juris Rn. 13 ff.; B.v. 6.6.2000 – 1 StR 161/00 – juris Rn. 6 ff.; B.v. 29.1.2013 – 2 StR 422/12 – NSTZ 2013, 711 f. = juris Rn. 15 ff.; B.v. 4.7.2019 – 4 StR 36/19 – juris Rn. 13 ff.), sondern auch dann, wenn der Rückzahlungsanspruch auch ohne eine Sicherheit aufgrund der Vermögenslage des Darlehensnehmers oder sonstiger Umstände, die den Gläubiger vor einem Verlust seines Geldes schützen, wirtschaftlich sicher ist (BGH, U.v. 2.6.1993 – 2 StR 144/93 – BeckRS 1993, 31105773; B.v. 12.6.2001 – 4 StR 402/00 – juris Rn. 6; vgl. auch BVerwG, U.v. 25.8.2009 – 1 D 1/08 – NVwZ 2010, 713 Rn. 38). Hinsichtlich der Werthaltigkeit der Sicherheit bzw. des Vermögens ist auf den Zeitpunkt der Darlehenshingabe, vorliegend mithin der einzelnen Überweisungen, abzustellen.

56

Dies zugrunde gelegt ist die Bewertung des Landgerichts, dass nur ein geringer Schaden entstanden ist, schlüssig. Zwar waren die Darlehen nicht dinglich gesichert und der Beklagte nicht liquide; er verfügte aber im maßgeblichen Zeitpunkt der Darlehenshingabe grundsätzlich über ausreichend werthaltige Sicherheiten, was auch der Umstand zeigt, dass er binnen eines Monats in der Lage war, einen Kredit zur Rückzahlung des Darlehens zu erhalten. Darüber hinaus bezog der Beklagte regelmäßige Beamtenbezüge, so dass eine erfolgreiche Zwangsvollstreckung in sein Einkommen und Vermögen nach einer Kündigung des Darlehens realistisch und das Ausfallrisiko mithin als gering anzusehen war. Zur Risikoverringerung trug darüber hinaus die in der Kontokorrentkreditvereinbarung vom 10. Mai 2011 enthaltene Möglichkeit der Kündigung mit einer Frist von einem Monat zum Monatsende bei, die schließlich auch zur Anwendung kam. Zwar hatte der Zweckverband im Zeitpunkt der Darlehenshingabe keine Kenntnis hiervon und damit auch nicht die Möglichkeit, das Darlehen durch eine Kündigung fällig zu stellen; die Darlehenshingabe war für ihn bei Durchführung der gesetzlich vorgeschriebenen regelmäßigen örtlichen Rechnungsprüfungen (Art. 40 Abs. 1 KommZG, Art. 103 Abs. 1, Abs. 4 GO; § 17 VS) sowie im Rahmen der in größeren Abständen stattfindenden überörtlichen Rechnungsprüfungen aber ohne Weiteres erkennbar, da der Beklagte die Zahlungen an sich selbst zwar in den maschinellen Verwendungszweckbezeichnungen der Überweisungen als Verwaltungsleistungen u.Ä. verschleiert und sie nicht in den Sachbüchern erfasst hat, sie in den Jahresrechnungen aber in einer Tabelle mit der Bezeichnung „Konto Kontokorrentkredit (H.)“ erfasst hat (Bericht des Kommunalen Prüfungsverbands v. 10.2.2017, S. 14 f. TZ 4 lit. d); Urteil des LG S. 7). Eine Zwangsvollstreckung im Wege der Einkommenspfändung und Eintragung einer Zwangshypothek wäre allerdings mit durchaus nicht unerheblichem zeitlichen und finanziellen Aufwand verbunden und eine sofortige vollständige Realisierung des Rückzahlungsanspruchs unmittelbar nach Kündigung des Darlehens ohne Mitwirkung des Beklagten unter Umständen nicht realisierbar gewesen (zur Berücksichtigung derartiger Umstände vgl. BGH, B.v. 29.1.2013 a.a.O. Rn. 15 m.w.N.).

57

4.2.2 Dem stehen allerdings mehrere Erschwerungsgründe gegenüber, die der Tat ein besonderes Eigengewicht verleihen und letztlich zu einem vollständigen Vertrauensverlust führen.

58

Erschwerend wirken sich die hohe Fallzahl und der lange Zeitraum aus, in welchem der Beklagte Untreuetaten zulasten des Zweckverbands begangen hat. Es handelt sich nicht nur um ein einmaliges Fehlverhalten, vielmehr erstreckten sich die veruntreuenden Überweisungen über einen Zeitraum von mehr als vier Jahren. Das Dienstvergehen setzte sich zudem aus einer Vielzahl von Tathandlungen – insgesamt dreißig – zusammen. Wenngleich die Überweisungen im Rahmen der bereits am 10. Mai 2011 geschlossenen Kontokorrentkreditvereinbarung erfolgten, hätte der Beklagte aufgrund der zwischen den einzelnen Tathandlungen liegenden Zeiträume ausreichend Gelegenheit gehabt, sich des Unrechts seines Verhaltens bewusst zu werden und von seinem rechtswidrigen Tun Abstand zu nehmen.

59

Die marktunüblichen Kreditkonditionen offenbaren die Verwirklichung rein eigennütziger Ziele des Beklagten. Zwar ist in der Kontokorrentvereinbarung vom 10. Mai 2011 ein Zinssatz von 3% p.a. und damit ein günstigerer Zinssatz vereinbart, als der Zweckverband bei einer Anlage bei Sparkassen und ähnlichem hätte erreichen können (s. Schreiben des Verbandsvorsitzenden Dr. G. v. 3.7.2017 S. 2). Der Vertrag ist aber auf unbestimmte Zeit geschlossen und die Zinsen erst bei vollständiger Rückzahlung fällig. Während des Tatzeitraums wurden keinerlei Rück- oder Zinszahlungen geleistet; dies erfolgte erst, als der Beklagte konkret mit einer Entdeckung der Taten rechnete. Nur für den Fall einer absehbaren Insolvenz des Beklagten ist konkret eine Rückzahlungsverpflichtung vereinbart, deren Realisierung aber ja gerade dann höchst fraglich ist. Der Beklagte hat angegeben, das Darlehen zur Kompensation von Mieteinnahmeausfällen sowie für nötige Umbau- und Renovierungsarbeiten benötigt zu haben, wofür er im relevanten Zeitraum auf dem Kapitalmarkt erheblich höhere Zinsen hätte aufbringen müssen. Es ging ihm mithin nicht darum, dem Zweckverband eine günstige Anlagemöglichkeit zu verschaffen, sondern um seinen eigenen Vorteil, der in der Zinsersparnis, der Endfälligkeit der Zinsen, der Vermeidung einer Grundschuldbestellung sowie der Ersparnis der hierfür anfallenden Kosten bestand. Mit der fehlenden Befristung des Darlehens und der eingeräumten Kündigungsmöglichkeit mit einer Frist von einem Monat hat sich der Beklagte überdies größtmögliche Flexibilität eingeräumt.

60

Zu berücksichtigen ist des Weiteren die insgesamt hohe Summe der Überweisungen von mehr als 80.000 Euro sowie der Umstand, dass diese nicht dinglich gesicherte darlehensweise Hingabe einen durchaus beträchtlichen Teil des Verbandsvermögens ausmachte – laut dem Bericht des kommunalen Prüfungsverbands vom 10. Februar 2017 sowie des Schreibens des Verbandsvorsitzenden Dr. G. vom 3. Juli 2017 betrug die allgemeine Rücklage 2016 rund 0,3 Mio. Euro, wobei sonstige nennenswerte Vermögenswerte nicht vorhanden waren.

61

Die besondere Schwere des Dienstvergehens ergibt sich vorliegend schließlich insbesondere aus dem Umstand, dass die Stellung des Beklagten als Kämmerer einer Kommune das Dienstvergehen hinsichtlich der Schwere vergleichbar einem innerdienstlichen Zugriffsdelikt erscheinen lässt. Die dienstliche Stellung wirkt erschwerend, wenn – wie hier – ein derart enger Bezug zur Dienstausbübung gegeben ist (vgl. BVerwG, U.v. 25.7.2013 – 2 C 63.11 – juris Rn. 20 m.w.N.). Wenngleich die Untreuehandlungen außerdienstlich begangen wurden, handelt es sich um ein vorsätzliches Versagen des Beklagten in einem Bereich, der in seinem Amt als Haushälter zu seinen Kernpflichten gehört. Die Vermögenswerte des Verbands waren ihm – genau wie diejenigen seines Dienstherrn – besonders anvertraut. Die Allgemeinheit vertraut darauf, dass sich gerade Kämmerer in finanziellen Angelegenheiten betreffend die öffentliche Hand besonders gewissenhaft verhalten und öffentliche Gelder allein im öffentlichen Interesse und nicht zum eigenen Vorteil verwenden. Dasselbe Vertrauen der Allgemeinheit und des Dienstherrn besteht auch, sofern – wie hier – ein Kämmerer als Nebentätigkeit die Vermögensinteressen einer weiteren juristischen Person des öffentlichen Rechts, hier eines Zweckverbands, wahrnimmt. Denn insoweit drängt sich einem vorurteilsfreien und besonnenen Betrachter die Gleichartigkeit der Aufgaben sowie die Vergleichbarkeit der Vermögensinhaber – jeweils die öffentliche Hand – auf. Aufgrund dessen wirkt sich spiegelbildlich ein etwaiger endgültiger Vertrauensverlust im Hauptamt oder betreffend die Nebentätigkeit nahezu in einem Gleichlauf auch auf den jeweils anderen Aufgabenbereich aus. Vor diesem Hintergrund greift auch der von der Beklagtenpartei in der Berufung gezogene Vergleich zu einer durch einen Beamten begangenen Steuerhinterziehung in geringer Höhe nicht. Der Beklagte, der sowohl in seiner Funktion als Kämmerer als auch als Geschäftsleiter des Zweckverbands in leitender Funktion tätig war, wobei ihm in seinem Hauptamt auch eine Vorbildfunktion zukam, hat die ihm eingeräumte besondere Vertrauensstellung, aufgrund derer

ihm insbesondere bei der Verwaltung des Zweckverbands weitgehend freie Hand gelassen wurde, zum eigenen Vorteil ausgenutzt.

62

Entgegen der Ansicht der Beklagtenpartei ist dieser Umstand bei der Bemessung der Disziplinarmaßnahme erschwerend zu berücksichtigen, obwohl er auch bereits in die Strafzumessung eingeflossen war. Ein „Doppelverwertungsverbot“ ist dem Disziplinarrecht vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Zweckrichtung beider Verfahren fremd.

63

4.2.3 Mildernde Umstände von solchem Gewicht, die trotz der Schwere des Dienstvergehens die Verhängung der Höchstmaßnahme als unangemessen erscheinen lassen, liegen entgegen der Ansicht des Beklagten nicht vor.

64

a) Ein von der Rechtsprechung anerkannter („klassischer“) Milderungsgrund ist nicht erkennbar.

65

Insbesondere liegt weder der Milderungsgrund einer unverschuldeten, aus einer ausweglos erscheinenden wirtschaftlichen Notlage heraus begangenen Tat noch eine Tatbegehung aufgrund eines Augenblicksversagens, aus einer psychischen Ausnahmesituation heraus oder aus altruistischen Motiven vor. Der Beklagte hat angegeben, das Geld für die Kompensation von Mieteinnahmeausfällen und für notwendige Umbauten und Sanierungen benötigt zu haben und im Tatzeitraum unter erheblicher Arbeitsüberlastung, die ihm keine Zeit gelassen habe, Bank und Notar aufzusuchen, sowie privaten Problemen gelitten zu haben. Er habe jahrelang neben seiner Haupttätigkeit als Kämmerer – teilweise auch während seines Urlaubs – überobligatorische Arbeit für den Zweckverband geleistet. Dies begründet aber keine Notlage; insbesondere hätte der Beklagte jederzeit einen Kredit erhalten – wenngleich zu ungünstigeren Konditionen. Auch der lange Zeitraum steht der Annahme einer vorübergehenden Notlage oder einer psychischen Ausnahmesituation entgegen.

66

Ebenso wenig kann ein tätiges Abrücken des Beklagten von seiner Tat durch eine freiwillige Wiedergutmachung des Schadens oder die Offenbarung des Fehlverhaltens vor der Aufdeckung festgestellt werden (vgl. z.B. BayVGH, U.v. 30.1.2013 – 16b D 12.71 – juris Rn. 114). Der Beklagte war zwar geständig und hat damit auch die Sachverhaltsaufklärung im Strafverfahren und Disziplinarverfahren erheblich erleichtert. Jedoch scheidet der Milderungsgrund der freiwilligen, vollständigen und vorbehaltlosen Offenbarung des Fehlverhaltens vor Tatentdeckung durch einen bisher unbescholtenen Beamten (vgl. BVerwG, U.v. 10.12.2015 – 2 C 6.14 – juris Rn. 33) aus. Bei Offenbarung des Fehlverhaltens drohte bereits konkret eine Entdeckung im Rahmen der unmittelbar bevorstehenden überörtlichen Rechnungsprüfung. Zu Gunsten des Beklagten ist zwar grundsätzlich sein positives Nachtatverhalten, insbesondere das Geständnis, die Schuldensicht und die umgehende Rückzahlung der ausgereichten Beträge nach der Kündigung des Darlehens und der Rückzahlungsaufforderung des Verbandsvorsitzenden, zu berücksichtigen. Allerdings setzt der „anerkannte Milderungsgrund“ der Wiedergutmachung des Schadens voraus, dass der Beamte den herbeigeführten Schaden in voller Höhe freiwillig und ohne Furcht vor konkreter Entdeckungsgefahr ausgleicht. Dies ist nach Aufdeckung der Pflichtenverstöße naturgemäß nicht mehr möglich (stRspr BVerwG, B.v. 3.7.2007 – 2 B 18.07 – juris Rn. 11 m.w.N.). Zur sofortigen Rückzahlung war der Beklagte ohnehin zivilrechtlich verpflichtet (BVerwG, U.v. 25.8.2009 – 1 D 1.08 – juris Rn. 76).

67

b) Zu Gunsten des Beklagten sind seine außerordentliche Leistungsfähigkeit, sein großer Einsatz und die überdurchschnittlichen Leistungen während seiner langjährigen Dienstzeit zu berücksichtigen, die sowohl in dem vom Dienstvorgesetzten erstellten Persönlichkeitsbild vom 25. Januar 2019 als auch in Schreiben des Verbandsvorsitzenden vom 3. und 31. Juli 2017 Ausdruck gefunden haben. Nach dem vom Ersten Bürgermeister erstellten Persönlichkeitsbild zeichnet sich der Beklagte durch fachliches Geschick sowie den Wesenszug aus, eigene pragmatische Lösungen stets zum Wohle der Stadt und ihrer Finanzen zu suchen. Er habe den Übergang von einer Situation Anfang der 2000er Jahre mit Schulden und kaum liquiden Mitteln hin zur heutigen, sehr guten Finanzierungssituation der Stadt verantwortungsvoll und geschickt mitgestaltet. Sowohl hinsichtlich der Arbeitsmenge als auch der fachlichen Qualität seiner Arbeit könne ihm ein sehr

gutes Zeugnis ausgestellt werden. Alle bei einer Beurteilung zu berücksichtigenden Kriterien von Auffassungsgabe, Einsatzbereitschaft, geistiger Beweglichkeit bis hin zu Entscheidungsfreude würden von ihm – teils weit überdurchschnittlich – erfüllt. Bei Kollegen sei er überwiegend sehr geschätzt; einen Tick mehr Besonnenheit bzw. Fingerspitzengefühl gegenüber Kollegen, die einmal einen zwingend fachlich zu kritisierenden und zu behebenden Fehler machten, würde man sich dennoch ab und an wünschen. Seine Eignung für das Amt des Kämmerers stehe außer Frage. Der Verbandsvorsitzende bescheinigt dem Beklagten in den angeführten Schreiben ebenfalls große Verdienste und hebt seinen Einsatz für den Verband insbesondere in den Jahren bis 2011 hervor.

68

Diese überaus guten dienstlichen Leistungen lassen – ebenso wie der Umstand, dass der Beklagte straf- und disziplinarrechtlich nicht vorbelastet ist – für sich gesehen die gravierenden Dienstpflichtverletzungen nicht in einem derart „milderen Licht“ erscheinen, dass von der Höchstmaßnahme Abstand genommen werden müsste (vgl. BVerwG, B.v. 12.2.2019 – 2 B 6.19 – juris Rn. 4; B.v. 19.3.2013 – 2 B 17.12 – juris Rn. 8). Jeder Beamte ist verpflichtet, bestmögliche Leistungen bei vollem Einsatz seiner Arbeitskraft zu erbringen und sich innerhalb und außerhalb des Dienstes achtungs- und vertrauenswürdig zu verhalten (vgl. BVerwG, U.v. 29.3.2012 – 2 A 11.10 – juris Rn. 82). Auch ist wie bereits ausgeführt (Rn. 51) für die Frage, ob durch ein Dienstvergehen ein Verlust oder eine Beeinträchtigung des Vertrauens des Dienstherrn eingetreten ist, nicht die subjektive Einschätzung des jeweiligen Dienstvorgesetzten, sondern die Frage maßgeblich, inwieweit der Dienstherr und die Allgemeinheit bei objektiver Gewichtung des Dienstvergehens auf der Basis der festgestellten belastenden und entlastenden Umstände noch darauf vertrauen können, dass der Beamte in Zukunft seinen Dienstpflichten ordnungsgemäß nachkommen wird.

69

c) Die unzureichende Aufsicht bzw. ein Mitverschulden des Verbandsvorsitzenden, der Mitglieder der Verbandsversammlung und der Rechtsaufsichtsbehörde vermag die Verantwortlichkeit des Beklagten unter der gebotenen Würdigung aller Umstände des Einzelfalls ebenfalls nicht derart erheblich zu mindern, dass von der Höchstmaßnahme abgesehen werden könnte (vgl. hierzu BVerwG, B.v. 16.12.2021 – 2 B 28.21 – juris Rn. 11 und Rn. 13 m.w.N.).

70

Zwar ist dem Beklagten darin zuzustimmen, dass es zu den Untreuetaten wohl nicht gekommen wäre, wenn die Grundsätze des Haushaltsrechts innerhalb des Zweckverbands beachtet worden wären. Auch hatten die jeweiligen Verbandsvorsitzenden sowie die Rechtsaufsichtsbehörde Kenntnis davon, dass haushaltsrechtliche Vorschriften nicht beachtet wurden. Der Kommunale Prüfungsverband hatte bereits in seinem Bericht vom 22. Dezember 2005, welcher auch der Regierung als Rechtsaufsichtsbehörde zugeleitet worden war, festgestellt, dass die Kassenverwaltung nicht dem kommunalen Haushaltsrecht entsprach, da Zahlungen entgegen § 37 KommHV (nunmehr § 34 KommHV-Doppik) ohne die erforderliche Kassenanordnung geleistet und Zahlungsverkehr und Buchführung entgegen Art. 100 Abs. 2 Satz 3 GO (i.V.m. Art. 26 Abs. 1, Art. 40 Abs. 1 Satz 1 KommZG) von demselben Bediensteten wahrgenommen wurden. Unter Bezugnahme auf diesen Prüfungsbericht monierte die Regierung mit Schreiben vom 27. März und 14. Juli 2006 sodann auch gegenüber der Geschäftsstelle des Zweckverbands den Verstoß gegen wesentliche Grundsätze des Kassenrechts (Trennung von Anordnung und Vollzug, Vieraugenprinzip, Geldbewegungen ohne Buchung) sowie die Konzentration der Geschäftsführung auf eine Person, die überdies außerhalb des Zweckverbands stehe. Als wahr unterstellt wird des Weiteren der Vortrag des Beklagten, dass auch er die jeweiligen Verbandsvorsitzenden und die Vertreter der Verbandsmitglieder auf diese Defizite hingewiesen hat.

71

Eine unzureichende Kontrolle durch Vorgesetzte oder ein „Mitverschulden“ kann allerdings nur in Ausnahmefällen und primär unter dem Blickwinkel der Verletzung einer Fürsorgepflicht als Mitursache eines Dienstvergehens bei der Bemessung der Disziplinarmaßnahme mildernd berücksichtigt werden, wenn konkrete Anhaltspunkte für besondere Umstände vorliegen, die ausreichende Kontrollmaßnahmen unerlässlich machten (vgl. BVerwG, U.v. 10.1.2007 – 1 D 15.05 – juris Rn. 22, Rn. 24; B.v. 11.7.2014 – 2 B 70.13 – juris Rn. 9). Ein derartiger Ausnahmefall bzw. besondere Umstände liegen hier nicht vor. Zum einen resultiert aus der (Neben) Tätigkeit des Beklagten für den Verband auf der Grundlage eines Dienstvertrags mit Geschäftsbesorgungscharakter (lediglich) eine allgemeine vertragliche Fürsorgepflicht der Organe des Zweckverbands gegenüber dem Beklagten. Diese tritt im vorliegenden Fall im Hinblick darauf, dass der

Beklagte bei der Begehung der Taten systematisch die Gutgläubigkeit und eine ihm vom Verbandsvorsitzenden und der Verbandsversammlung eingeräumte besondere Vertrauensstellung ausgenutzt hat, in den Hintergrund. Beim Beklagten handelt es sich um einen äußerst erfahrenen Beamten des höheren Dienstes, der im Bereich des öffentlichen Haushaltswesens und der Verwaltung von Vermögen der öffentlichen Hand besonders bewandert ist. Der Beklagte dürfte bei den jeweiligen Verbandsvorsitzenden, den Mitgliedern der Verbandsversammlung und wohl auch bei der Rechtsaufsichtsbehörde aufgrund seiner Funktion als Kämmerer eine besondere Vertrauensstellung genossen haben und ihm gerade deshalb die weitere Wahrnehmung der Funktion als Geschäftsleiter des Verbands angetragen worden sein, auch nachdem er zur Stadt H., die nicht Mitglied des Zweckverbands ist, versetzt worden war. Aufgrund seiner langjährigen dienstlichen Tätigkeit als Kämmerer verfügte er nicht nur über besondere Sachkunde zur Verwaltung und Betreuung des ihm anvertrauten Vermögens des Zweckverbands, sondern seine große Erfahrung als Kämmerer sowie die Tatsache, dass er im Beamtenverhältnis zu Uneigennützigkeit und Gewissenhaftigkeit verpflichtet war, rechtfertigten auch die Erwartung, dass er sich auch bei der Wahrnehmung vergleichbarer, außerdienstlicher Aufgaben als ehrlich und besonders zuverlässig erweisen und gewährte Freiräume sowie fehlende Kontrollen nicht zur Begehung von Straftaten und zu einen anderen öffentlichen Arbeitgeber schädigenden Handlungen nutzen werde (vgl. BVerwG, U.v. 25.6.1997 – 1 D 72.96 – juris Rn. 18; U.v. 12.7.1994 – 1 D 39.93 – juris Rn. 19). Diese ihm – unter Verstoß gegen haushaltsrechtliche Vorschriften – eingeräumten Freiräume hat der Beklagte gezielt zur Vergabe eines Darlehens an sich selbst, die nicht den Aufgaben des Verbands entsprach und durch die dessen Vermögen gefährdet wurde, zu für sich selbst äußerst günstigen und nicht den üblichen Bedingungen für eine Kreditvergabe entsprechenden Konditionen ausgenutzt. Er hat damit gegen für ihn als erfahrenen Kämmerer besonders leicht einsehbare Grundsätze des kommunalen Finanzwesens verstoßen, deren Einhaltung Kernpflichten seines Amts im konkret-funktionellen Sinn darstellen. Umstände, die Anlass gaben, den Beklagten besonders zu kontrollieren, waren nicht erkennbar.

72

Zweck der haushaltsrechtlichen Vorschriften, der kommunalen Finanzaufsicht und der Dienstaufsicht ist es im Übrigen nicht, den Beamten vor pflichtwidrigem Verhalten zu bewahren, sondern die ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung im öffentlichen Interesse sicherzustellen (vgl. Findeisen, BayDG, Stand Mai 2017, Art. 14 Erl. 2.3 S.6). § 11 Satz 1 der Verbandssatzung, wonach die Aufgaben der Geschäftsstelle des Zweckverbands von dem Verbandsmitglied wahrgenommen werden, das den Verbandsvorsitzenden stellt, diene ebenfalls nicht dem Schutz des Beklagten als Geschäftsleiter, sondern der ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung und Gewährleistung einer wirksamen Dienstaufsicht im öffentlichen Interesse, so dass die Abbedingung dieser Vorschrift (s.o. Rn. 35) das Handeln des Beklagten ebenfalls nicht zu relativieren bzw. seine Eigenverantwortung nicht herabzusetzen vermag.

73

Im Übrigen trägt der Beklagte eine Mitverantwortung dafür, dass die gemäß Art. 103 Abs. 1, Abs. 4 GO i.V.m. Art. 40 Abs. 1 KommZG sowie der Verbandssatzung (§ 17 VS) erforderlichen regelmäßigen örtlichen Rechnungsprüfungen im Zeitraum 2005 bis 2015 nicht durchgeführt wurden. Die Verbandsversammlung hatte in ihren Sitzungen ab 2005 regelmäßig beschlossen, dass wieder versucht werden soll, das Rechnungsprüfungsamt der Stadt N. für die Durchführung der örtlichen Prüfungen „zu gewinnen“, tatsächlich wurde dieses aber im gesamten Zeitraum 2005 bis 2015 nicht mit der örtlichen Prüfung beauftragt (Bericht des kommunalen Prüfungsverbands v. 10.2.2017, TZ 2 S. 11; Schreiben des Verbandsvorsitzenden Dr. G. v. 31.7.2017). Nach den gesetzlichen Bestimmungen ist der Vollzug der Beschlüsse der Verbandsversammlung zwar Aufgabe des Verbandsvorsitzenden (Art. 36 Abs. 2 KommZG; § 10 Abs. 1 Satz 2 VS). Aus dem Schreiben des Verbandsvorsitzenden vom 31. Juli 2017, in dem dieser das Fehlen der Prüfberichte des bestellten Rechnungsprüfers als „auffällig“ bezeichnet und ausführt, der Beklagte habe in der Verbandsversammlung den Anschein erweckt, die örtlichen Rechnungsprüfungen würden regulär stattfinden, sowie den Angaben des Beklagten in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat, er habe es wegen Arbeitsüberlastung zeitlich nicht geschafft, den Rechnungsprüfungsauftrag an das Prüfungsamt der Stadt N. weiterzugeben (Niederschrift S. 4), ist ersichtlich, dass zwischen dem Verbandsvorsitzenden und dem Beklagten die Abrede bestand, dass er sich um die Veranlassung der Rechnungsprüfung zu kümmern hatte. Dies hat er pflichtwidrig unterlassen und dieses Unterlassen überdies der Verbandsversammlung gegenüber verschleiert. Das „Mitverschulden“ der Verbandsversammlung an der Schadensverursachung besteht insoweit mithin darin, dass sie sich die

Prüfungsberichte nicht hat vorlegen lassen und entgegen Art. 102 Abs. 3 GO (i.V.m. Art. 26 Abs. 1, Art. 40 Abs. 1 Satz 1 KommZG) keinen Beschluss über die Entlastung gefasst hat.

74

Bei dieser Sachlage wiegt die Eigenverantwortung des Beklagten für sein Handeln mithin schwerer als das Mitverschulden der Verbandsorgane und das pflichtwidrige Unterlassen aufsichtlicher Maßnahmen (vgl. BayVGh, U.v. 24.9.2014 – 16a D 13.118 – juris Rn. 103 f.). Auf die in der Berufungsbegründung unter Verweis auf den Schriftsatz an das Verwaltungsgericht vom 24. März 2021 formulierten Beweisanregungen kommt es mithin nicht entscheidungserheblich an.

75

4.2.4 Nach alledem zwingt die prognostische Gesamtwürdigung auf der Grundlage der dargelegten bedeutsamen Umstände des Einzelfalls, insbesondere des sehr engen Bezugs zum Beamtenverhältnis, der Ausnutzung einer besonderen Vertrauensstellung und des verschleiernenden Verhaltens des Beklagten, auch in Ansehung des relativ geringen Schadens, der sich letztlich nicht verwirklicht hat, sowie der Persönlichkeit des Beklagten zu dem Schluss, dass die durch sein Fehlverhalten herbeigeführte Schädigung des Ansehens des Berufsbeamtentums bei einer Fortsetzung des Beamtenverhältnisses nicht wiedergutzumachen ist (BVerwG, U.v. 29.5.2008 – 2 C 59.07 – juris Rn. 18).

76

Dem Petitum des Beklagten, die lange Verfahrensdauer mildernd zu berücksichtigen, kann daher nicht entsprochen werden. Ergibt – wie im vorliegenden Fall – die für die Bestimmung der Disziplinarmaßnahme erforderliche Gesamtwürdigung aller erschwerenden und mildernden Umstände des Dienstvergehens, dass die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis geboten ist, kann davon nicht abgesehen werden, weil das Disziplinarverfahren unangemessen lange gedauert hat (BVerwG, B.v. 10.10.2014 – 2 B 66.14 – juris Rn. 7; B.v. 22.10.2018 – 2 B 30.18 – juris Rn. 8 f.; BayVGh, U.v. 24.5.2017 – 16a D 15.2267 – juris Rn. 191).

77

5. Angesichts des vom Beklagten begangenen Dienstvergehens und der aufgezeigten Gesamtwürdigung ist die Entfernung aus dem Beamtenverhältnis nicht unverhältnismäßig. Der Beklagte hat ein besonders schweres Fehlverhalten gezeigt und damit die Vertrauensgrundlage für die Fortsetzung des Beamtenverhältnisses endgültig zerstört. Seine Entfernung aus dem Dienst ist die einzige Möglichkeit, das durch den Dienstherrn sonst nicht lösbare Beamtenverhältnis einseitig zu beenden. Die darin liegende Härte für den Beamten ist nicht unverhältnismäßig oder unvereinbar mit einer am Gerechtigkeitsgedanken orientierten Betrachtungsweise. Sie beruht auf dem vorangegangenen Fehlverhalten des für sein Handeln verantwortlichen Beklagten, der sich bewusst gewesen sein muss, dass er hiermit seine berufliche Existenz aufs Spiel setzt (BayVGh, U.v. 24.5.2017 – 16a D 15.2267 – juris Rn. 193).

III.

78

Nach alledem war die Berufung des Beklagten mit der Kostenfolge des Art. 72 Abs. 1 Satz 1 BayDG zurückzuweisen. Das Urteil ist mit seiner Verkündung rechtskräftig geworden (Art. 64 Abs. 2 BayDG).