



Stadt Halle (Saale) · 06100 Halle (Saale)

An den Stadtratsvorsitzenden
der Stadt Halle (Saale)
Herrn Lange

8. April 2016

Widerspruch des Oberbürgermeisters gegen den Beschluss des Stadtrates vom 30.03.2016 zur Feststellung des Jahresabschlusses der Stadt Halle (Saale) zum 31.12.2013 - beschränkt auf den Beschlusspunkt 3. (Entlastung des Oberbürgermeisters)

Vorlagen-Nr.: VI/2015/01430

Sehr geehrter Herr Stadtratsvorsitzender,

hiermit wird gemäß § 65 Abs. 3 S. 1 des Kommunalverfassungsgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt (KVG LSA) Widerspruch gegen den Beschluss des Stadtrates vom 30.03.2016 zur Feststellung des Jahresabschlusses der Stadt Halle (Saale) zum 31.12.2013 (Vorlagen-Nr.: VI/2015/01430) - ausdrücklich beschränkt auf den Beschlusspunkt 3. (Entlastung des Oberbürgermeisters) - eingelegt.

Der Stadtrat hat in o. g. Sitzung mehrheitlich folgenden Beschlusspunkt abgelehnt:

„3. Der Stadtrat erteilt dem Oberbürgermeister gem. § 120 Abs. 1 KVG LSA für den Jahresabschluss zum 31.12.2013 die Entlastung.“

Es wird zunächst klargestellt, dass sich der Widerspruch ausdrücklich auf den ablehnenden Beschluss des Stadtrates im Beschlusspunkt 3. (Entlastung Oberbürgermeister) beschränkt. Die Beschlusspunkte 1. und 2. sind vom Widerspruch nicht umfasst.

Mit der vorgenannten Beschlussfassung hat der Stadtrat zwar den geprüften Jahresabschluss 2013 beschlossen, jedoch die Entlastung des Oberbürgermeisters verweigert.

Die Ablehnung der Entlastung des Oberbürgermeisters ist rechtswidrig. Die zwingenden rechtlichen Anforderungen für die vom Stadtrat zu treffende Entscheidung über die Entlastung wurden bereits im Widerspruch vom 08. Oktober 2014 gegen die ebenfalls rechtswidrige ablehnende Beschlussfassung zur Entlastung des Oberbürgermeisters für den Jahresabschluss 2012 wie folgt dargelegt:



IHRE BEHÖRDENNUMMER

„Nach § 120 Abs. 1 S. 5 KVG LSA entscheidet die Vertretung mit der Bestätigung des Jahresabschlusses zugleich über die Entlastung des Hauptverwaltungsbeamten. Verweigert die Vertretung die Entlastung oder spricht sie diese mit Einschränkungen aus, so hat sie dafür die Gründe anzugeben (§ 120 Abs. 1 S. 6 KVG LSA). Die gesetzliche Begründungspflicht soll verhindern, dass der Rat die Entlastung aus unsachlichen Gründen verweigert bzw. einschränkt. Als Begründung, die der Stadtrat für eine Entlastungsversagung anführen kann, können nur festgestellte Mängel in der Haushalts- und Wirtschaftsführung gelten, nicht aber außerhalb dieses Bereichs liegende, allgemeine politische Gründe. Dem Hauptverwaltungsbeamten soll darüber hinaus die Möglichkeit geboten werden, zu den Beanstandungen Stellung zu nehmen bzw. sie auszuräumen. Wird gleichwohl die Entlastung des Hauptverwaltungsbeamten aus unsachlichen Gründen abgelehnt oder eingeschränkt, so liegt ein rechtswidriger Ratsbeschluss vor, der zu beanstanden und aufzuheben ist (vgl. Klang/Gundlach/Kirchmer, Gemeindeordnung Sachsen-Anhalt, 3. Auflage, zur identischen Regelung in § 108a Abs. 1 S. 4 und 5 GO LSA).

Das Gesetz enthält keine ausdrückliche Aussage über den Inhalt und die rechtliche Bedeutung der Entlastung. Der Inhalt ergibt sich indes aus dem Gegenstand der Entlastung. Die Entlastung stellt das Gegenstück zur Haushaltsbewilligung dar und beinhaltet die abschließende Bewertung der Haushaltsführung auf der Grundlage der Ergebnisse der örtlichen Rechnungsprüfung. Nach allgemeiner Auffassung entfaltet die Erteilung der Entlastung keine unmittelbaren rechtlichen Wirkungen. Die Bedeutung ist rein politischer Natur und bringt zum Ausdruck, dass die Rechnungsprüfung positiv abgeschlossen ist (vgl. Klang/Gundlach/Kirchmer, a. a. O.). Die Entlastung bedeutet demgemäß, dass das Ergebnis der Haushaltswirtschaft die Billigung des Rates findet, mit anderen Worten, dass haushaltswirtschaftliche und haushaltsrechtliche Beanstandungen nicht erhoben werden können. Der Entlastung eine weitergehende Wirkung beizumessen, würde über den Sinn und Zweck des Gesetzes hinausgehen. Insbesondere kann in der Entlastung kein Verzicht auf Schadensersatz- oder Regressansprüche gesehen werden, die sich aus der Haushalts- und Wirtschaftsführung ergeben könnten. Die gesetzliche Regelung gibt für einen Verzichtswillen, wie er bei der zivilrechtlichen Entlastung eines Vereinsvorstands angenommen wird, keinen Anhalt. Ebenso liegen Fragen der disziplinarrechtlichen Verfolgung etwaiger Pflichtwidrigkeiten oder der strafrechtlichen Konsequenzen ersichtlich außerhalb des vom Gesetz auf das Haushaltsrecht bezogenen Entscheidungsrahmens (vgl. Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 11. Januar 1984, Az.: 4 B 81 A.2021, BayVBl. 1984, S. 401 ff.; Klang/Gundlach/Kirchmer, a. a. O.). Die Entlastung ist damit auf die finanzwirtschaftlichen Wirkungen des Verwaltungshandelns beschränkt; sie stellt kein Instrument einer allgemeinen Rechts- oder Zweckmäßigkeitskontrolle oder politischen Kontrolle dar.

Eine Einschränkung oder Verweigerung der Entlastung kann nur bei groben Verstößen gegen eine geordnete Haushaltsführung vorgenommen werden. In der Verweigerung der Entlastung liegt die Aussage, dass die Haushaltswirtschaft insgesamt kein Vertrauen verdiene. Die hiermit verbundenen erheblichen Auswirkungen auf das gedeihliche Zusammenwirken der kommunalen Hauptorgane erfordern es, die Versagung der Entlastung auf wesentliche Verstöße zu beschränken, durch die bei objektiver Betrachtung die Vertrauensgrundlage erschüttert wird. Daraus folgt, dass bei der Entscheidung über die Entlastung der für die gesamte Verwaltung beherrschende Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu beachten ist (vgl. Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, a. a. O.). Liegen derartige schwerwiegende sachliche Gründe für eine Verweigerung der Entlastung nicht vor, so hat der Hauptverwaltungsbeamte einen Rechtsanspruch auf Entlastung.“

Diese Rechtsauffassung ist mit der Beanstandungsverfügung des Landesverwaltungsamtes vom 18. Februar 2015 zur Beschlussfassung des Stadtrates zur Feststellung des Jahresabschlusses 2012 und zur Entlastung des Oberbürgermeisters (*Anlage*) vollumfänglich bestätigt worden. Das Landesverwaltungsamt hat hierzu in der vorgenannten Beanstandungsverfügung u. a. Folgendes ausgeführt:

„Die Entgegennahme der Jahresabrechnung und die Entlastung des Oberbürgermeisters für die Haushaltsdurchführung 2012 erfolgt gemäß § 120 Abs. 1 S. 4 KVG LSA durch den Stadtrat. Bei einer Versagung hat die Vertretung gemäß § 120 Abs. 1 S. 6 KVG LSA die Gründe eingehend anzugeben, die ausschlaggebend für die Versagung der Entlastung sind. Es muss dem Versagungsempfänger und der Aufsichtsbehörde Gelegenheit gegeben werden, sich mit dem Beschluss des Stadtrates auseinander zu setzen und gegebenenfalls Gegenvorstellungen erheben zu können.

Eine Verweigerung oder Einschränkung der Entlastung ist nur bei schwerwiegenden, die Vertrauensgrundlage zwischen den kommunalen Hauptorganen erschütternden Verstößen gerechtfertigt (BayVGH, Urteil vom 11.01.1984 - Az.: 4 B 81 A 2021.). Als Begründung, die der Stadtrat für eine Entlastungsversagung anführen kann, können nur festgestellte Mängel in der Haushalts- und Wirtschaftsführung dienen.

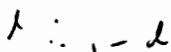
...

Die Versagung der Entlastung würde daher eine eingehende Abwägung voraussetzen, welches Gewicht etwaige Verstöße des Oberbürgermeisters in Summe und im Rahmen der gesamten Haushaltswirtschaft haben und wie die Verweigerung der Entlastung nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit der Mittel im Verhältnis zur Ablehnung der Entlastung als vertretbar und geboten erachtet würde.“

Mit der Ablehnung der Entlastung des Oberbürgermeisters hat der Stadtrat vorliegend weder sachliche Gründe für die Verweigerung der Entlastung vorgetragen, noch sind solche Gründe, die eine Verweigerung der Entlastung rechtfertigen könnten, ersichtlich. Dies erst recht vor dem Hintergrund, dass der Fachbereich Rechnungsprüfung dem Jahresabschluss zum 31.12.2013 und dem Rechenschaftsbericht einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk erteilt hat. Der Stadtrat hat in keinsten Weise dargelegt, welche Verstöße zu der Entscheidung geführt haben. Im Gegenteil ist der Beratung und Beschlussfassung des Stadtrates überhaupt keine Begründung für die Ablehnung der Entlastung zu entnehmen.

Die Verweigerung der Entlastung des Oberbürgermeisters widerspricht daher den zwingenden gesetzlichen Regelungen des § 120 Abs. 1 S. 5 und S. 6 KVG LSA.

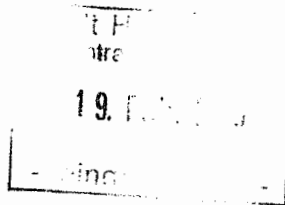
Mit freundlichen Grüßen



Dr. Bernd Wiegand
Oberbürgermeister


Egbert Geier
Bürgermeister

Anlage
Beanstandungsverfügung des Landesverwaltungsamtes vom 18. Februar 2015



SACHSEN-ANHALT

Landesverwaltungsamt - Postfach 20 02 56 - 06003 Halle (Saale)

Stadt Halle (Saale) **891**
Büro des Oberbürgermeisters

Weitergabe an: ☐ OB
CB I ☐ CB II ☐ CB III ☐ CB IV ☐

20. Feb. 2015

mit der Bitte um:
☐ eigenständige Bearbeitung
☐ Stellungnahme bis
☐ Antwortentwurf zur Unterschrift bis
☐ Teilnahmeprüfung
und Information an Veranstalter bis

LANDESVERWALTUNGSAMT

Referat Kommunalrecht,
Kommunale Wirtschaft
und Finanzen

Stadt Halle (Saale)
Der Oberbürgermeister
Marktplatz 1
06108 Halle (Saale)

Beschluss des Stadtrates der Stadt Halle (Saale) vom 29.10.2014 zur Feststellung des Jahresabschlusses 2012 und Entlastung des Oberbürgermeisters

Halle, **18.** Feb. 2015

Ihr Zeichen:

Mein Zeichen: 206c

Bearbeitet von: Hr. Kräuter

Auf den Widerspruch des Oberbürgermeisters der Stadt Halle (Saale) vom 10.11.2014 ergeht folgende Entscheidung:

sebastian.kraeuter@
lvwa.sachsen-anhalt.de

Tel.: (0345) 514-13

Fax: (0345) 514-14

1. Der vom Stadtrat der Stadt Halle (Saale) in seiner Sitzung am 29.10.2014 gefasste Beschluss (Vorlagen-Nr. V/2014/12764) - Beschlusspunkt 3 - wird beanstandet.
2. Diese Entscheidung ergeht kostenfrei.

Begründung:

I.

Der Stadtrat lehnte in seiner Sitzung am 24.09.2014 eine Entlastung des Oberbürgermeisters gemäß § 120 Abs. 1 Satz 5 Kommunalverfassungsgesetz Sachsen-Anhalt (KVG LSA) ab.

Beschlusspunkt 3 lautete:

„3. Der Stadtrat erteilt für den Zeitraum vom 01.01.2012-30.11.2012 der Oberbürgermeisterin a. D., für den Zeitraum vom 01.12.2012-31.12.2012

Hauptsitz:

Ernst-Kamieth-Straße 2
06112 Halle (Saale)

Tel.: (0345) 514-0

Fax: (0345) 514-1444

Poststelle@

lvwa.sachsen-anhalt.de

Internet:

www.landesverwaltungsamt.
sachsen-anhalt.de

E-Mail-Adresse nur für

formlose Mitteilungen

ohne elektronische Signatur

Landeshauptkasse Sachsen-Anhalt
Deutsche Bundesbank
Filiale Magdeburg
BLZ 810 000 00
Konto 810 015 00
BIC MARKDEF1810
IBAN DE21810000000081001500

dem Oberbürgermeister gemäß § 108 a Abs. 1 Satz 4 GO LSA für den Jahresabschluss zum 31.12.2012 die Entlastung“

Gegen den Beschluss erhob der Oberbürgermeister am 08.10.2014 auf Grundlage des § 65 Abs. 3 S. 1 KVG LSA Widerspruch. Nach erneuter Befassung durch den Stadtrat am 29.10.2014 wurde der ursprüngliche Beschluss bestätigt. Der Oberbürgermeister erhob erneut Widerspruch gegen den Beschluss – beschränkt auf Beschlusspunkt 3 – und legte diesen am 10.11.2014 gemäß § 65 Abs. 3 Satz 5 KVG LSA dem Landesverwaltungsamt zur Entscheidung vor. Er rügte insbesondere, dass die nach § 120 Abs. 1 S. 6 KVG LSA erforderliche Begründung für die Ablehnung der Entlastung fehle, so dass er keine Möglichkeit habe, eventuelle Versäumnisse abzustellen. Die allgemeinen politischen Erwägungen des Stadtrates seien jedenfalls nicht geeignet, die vom Gesetz vorgeschriebene Begründung zu ersetzen.

Mit Bericht vom 20.12.2014 ergänzte der Oberbürgermeister den Vortrag durch Vorlage der Niederschrift der Sitzung des Stadtrates vom 29.10.2014. Diese weist unter TOP 6.2.1 aus, dass im Rahmen der der Beschlussfassung vorgehenden Diskussion als Zitat aus der Gemeindeordnung folgende Ausführungen erfolgten: „Auf Grund der vorbehaltlosen Entlastungsermächtigung durch den Gemeinderat ist die Haushaltswirtschaft des abgelaufenen Haushaltsjahres endgültig abgeschlossen, so dass zivilrechtliche, strafrechtliche oder disziplinarrechtliche Ansprüche gegen den Bürgermeister nicht mehr in Frage kommen.“

II.

Das Landesverwaltungsamt ist gemäß § 144 Abs. 1 KVG LSA zuständige Kommunalaufsichtsbehörde.

Gemäß § 146 Abs. 1 Satz 1 KVG LSA kann die Kommunalaufsichtsbehörde Beschlüsse und Anordnungen der Kommune, die das Gesetz verletzen, beanstanden.

Der Beschluss über die Versagung der Entlastung des Oberbürgermeisters ist rechtswidrig, da dieser keine Begründung der Versagung gemäß § 120 Abs. 1 S. 6 KVG LSA enthält.

Eine Beschlussfassung nach Einlegung eines Widerspruchs gemäß § 65 Abs. 1 KVG LSA hat zur Folge, dass die Zweitbefassung des Stadtrates nochmals den gesamten Sachverhalt und nicht nur einen vom Oberbürgermeister gerügten Einzelaspekt zum Gegenstand haben

muss (vgl. Kläng/Gundlach/Kirchmer Kommentar zur GO LSA § 62 Rz. 9). Damit müssen alle formalen Voraussetzungen für die Rechtmäßigkeit einer Versagung der Entlastung mit dem Beschluss vom 29.10.2014 (erneut) geschaffen werden. Der für eine Versagung der Entlastung des Oberbürgermeisters erforderliche Begründungstatbestand ist weder dem maßgeblichen Beschluss noch der vorgehenden Diskussion des Stadtrates zu entnehmen.

Zwar lässt sich aus dem Zusammenhang unzweifelhaft schließen, dass der Stadtrat im Falle einer Entlastung den Verlust von eventuellen Schadensersatz- bzw. Regressansprüchen gegenüber dem Bürgermeister fürchtete. Eine hierauf nachvollziehbar aufbauende Begründung fehlt indes. Insbesondere ist das dem Protokoll der Sitzung zu entnehmende Zitat nicht geeignet, einen entsprechenden Bezug zu schaffen, da sich die in der Öffentlichkeit zitierte Regelung weder in der Gemeindeordnung noch im Kommunalverfassungsgesetz findet. Der Gesetzgeber hat die Folgen einer Entlastung des Oberbürgermeisters gerade nicht ausdrücklich geregelt. Stattdessen wird die kommentierende Erläuterung eines Gesetzestextes – mithin die Auffassung eines Einzelnen – ohne entsprechende Klarstellung als maßgebliche Rechtsgrundlage unterstellt. Weitergehende objektiv belastbare Begründungen der versagenden Entscheidung im Sinne des § 120 Abs. 1 S. 6 KVG enthält der Beschluss nicht.

Unabhängig von der vorgehend festgestellten Fehlerhaftigkeit der Beschlussfassung ist ergänzend auszuführen:

Die Entgegennahme der Jahresabrechnung und die Entlastung des Oberbürgermeisters für die Haushaltsdurchführung 2012 erfolgt gemäß § 120 Abs. 1 Satz 4 KVG LSA durch den Stadtrat. Bei einer Versagung hat die Vertretung gemäß § 120 Abs. 1 Satz 6 KVG LSA die Gründe eingehend anzugeben, die ausschlaggebend für die Versagung der Entlastung sind. Es muss dem Versagungsempfänger und der Aufsichtsbehörde Gelegenheit gegeben werden, sich mit dem Beschluss des Stadtrates auseinander zu setzen und gegebenenfalls Gegenvorstellungen erheben zu können.

Eine Verweigerung oder Einschränkung der Entlastung ist nur bei schwerwiegenden, die Vertrauensgrundlage zwischen den kommunalen Hauptorganen erschütternden Verstößen gerechtfertigt (BayVGh, Urteil vom 11.01.1984 - Az.: 4 B 81 A 2021.). Als Begründung, die der Stadtrat für eine Entlastungsversagung anführen kann, können nur festgestellte Mängel in der Haushalts- und Wirtschaftsführung dienen.

In der Entlastung, die der Stadtrat durch Mehrheitsbeschluss erteilt, liegt zugleich die Billigung der Haushalts- und Wirtschaftsführung. Die Entlastung hat den Charakter eines Ver-

trauensvotums des Stadtrates gegenüber dem Oberbürgermeister und der Verwaltung. Dies ist für einen wesentlichen Teilbereich der gemeindlichen Aufgabenerfüllung eine Grundlage für die Zusammenarbeit. Sie bedeutet jedoch entgegen der Unsicherheit des Stadtrates keinen Verzicht auf etwaige Schadensersatzansprüche, die sich aus der Haushalts- und Wirtschaftsführung ergeben könnten (Klang/Gundlach/Kirchmer, § 108a Rz 5). Ferner enthält sie keinen Verzicht auf die disziplinarische Verfolgung von Pflichtwidrigkeiten in diesem Kontext. Auch das Strafantragsrecht der Gemeinde bleibt unberührt (vgl. Bonse „Die Entlastung der leitenden Gemeindebeamten“ (1972), Korte „Die Entlastung im Gemeinderecht“ (1965)).

Die Versagung der Entlastung würde daher eine eingehende Abwägung voraussetzen, welches Gewicht etwaige Verstöße des Oberbürgermeisters in Summe und im Rahmen der gesamten Haushaltswirtschaft haben und wie die Verweigerung der Entlastung nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit der Mittel im Verhältnis zur Ablehnung der Entlastung als vertretbar und geboten erachtet würde.

Die Entscheidung über eine Beanstandung gemäß § 146 KVG LSA steht im Ermessen der Kommunalaufsichtsbehörde. Die Beanstandung ist geeignet, einen rechtmäßigen Zustand herbei zu führen. Sie ist auch erforderlich, da der Stadtrat trotz des vom Oberbürgermeister eingelegten Widerspruchs vom 08.10.2014 und der darin aufgeführten Begründung einen formell unzureichenden Beschluss bestätigt hat. Die Beanstandung stellt auch das mildeste Mittel dar. Dem Stadtrat wird die Möglichkeit gegeben, sich selbst zu korrigieren. Die Beanstandung ist zudem angemessen. Das Interesse der Stadt Halle (Saale), weiterhin an dem rechtswidrigen Beschluss festzuhalten, tritt hinter dem öffentlichen Interesse an der Schaffung rechtmäßiger Zustände zurück.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 2 Abs. 2 Verwaltungskostengesetz des Landes Sachsen-Anhalt (VwKostG LSA).

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diese Verfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe schriftlich oder zur Niederschrift Widerspruch beim Landesverwaltungsamt in (Saale) erhoben werden.

Im Auftrag



Kräuter