

Bekanntgabe	Vorlage-Nr:	003/0010/2013
	Erstelldatum:	02.04.2013
	Aktenzeichen:	Ref. 3 Dr. M/si
Rechtliche Bedeutung der Feststellung der Jahresrechnung und der Entlastung		
Referat für Umwelt, Verbraucherschutz, Ordnung und Recht Verfasser: Herr Dr. Bernhard Mitko		
Beratungsfolge	18.04.2013 Hauptverwaltungs- und Finanzausschuss	

Die Ausführungen im Sachstandsbericht dienen der Kenntnis.

Sachstandsbericht:

In der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses vom 06.03.2013 wurde beschlossen, dass vor der Beschlussfassung über die Feststellung und Entlastung der Jahresrechnung 2011 durch den Stadtrat der Leiter des Referates für Umwelt, Verbraucherschutz, Ordnung und Recht die Bedeutung von Entlastung und Feststellung der Jahresrechnung dem Stadtrat aus juristischer Sicht darstellen soll.

Gemäß Art. 102 Absatz 3 Satz 1 BayGO stellt der Gemeinderat (in Amberg also der Stadtrat) nach Durchführung der örtlichen Prüfung der Jahresrechnung und der Jahresabschlüsse und Aufklärung etwaiger Unstimmigkeiten den Jahresabschluss bzw. die Jahresrechnung fest und beschließt über die Entlastung. Verweigert der Stadtrat die Entlastung oder spricht er sie mit Einschränkungen aus, hat er die dafür maßgebenden Gründe anzugeben (Art. 102 Absatz 3 Satz 3 BayGO).

Aus diesem Gesetzestext ergibt sich zunächst:

- Zuständig ist der Stadtrat.
- Die örtliche Prüfung muss vor dem Beschluss erfolgen.
- Etwaige Unstimmigkeiten müssen vor dem Beschluss aufgeklärt werden (soweit tatsächlich möglich); ggfls. kann der Beschluss zurückgestellt werden, um eine weitere Aufklärung zu ermöglichen.
- Der Stadtrat kann die Feststellung und die Entlastung beschließen, er kann sie ablehnen oder er kann sie mit Einschränkungen aussprechen.
- Eine Ablehnung oder Einschränkung erfordern zwingend eine Begründung.
- Gegenstand der Feststellung und Entlastung ist der Jahresabschluss bzw. die Jahresrechnung. Es geht also um das einzelne Jahr. Neu festgestellte Fehler aus Vorjahren sind nicht Gegenstand der Feststellung bzw. der Entlastung.

Rechtliche Bedeutung der Feststellung der Jahresrechnung:

Mit dem Beschluss der Feststellung der Jahresrechnung wird das vorgelegte Zahlenwerk fixiert. Das bedeutet, dass mit dem Beschluss alle Buchungen des Jahres Bestandskraft haben und nicht mehr abgeändert werden können. Später festgestellte Unrichtigkeiten können nur noch durch entsprechende Veranschlagungen bzw. Beschlussfassungen in den Folgejahren bereinigt werden (vgl. Schreml/Bauer/Westner, Kommunales Haushaltsrecht in Bayern, Art. 102 GO, Anmerkung 6.4).

Rechtliche Bedeutung der Entlastung:

Durch die Entlastung wird zum Ausdruck gebracht, dass der Stadtrat mit der Abwicklung der Finanzwirtschaft im betreffenden Haushaltsjahr einverstanden ist, dass er die Ergebnisse billigt und auf haushaltsrechtliche Einwendungen verzichtet (Schreml/Bauer/Westner, Kommunales Haushaltsrecht in Bayern, Art. 102 GO, Anm. 10.3; Bauer/Böhle/Ecker, Bayerische Kommunalgesetze, Kommentar, Art. 102 GO, Randnummer 13). Mit der Entlastung billigt der Stadtrat die Haushalts- und Wirtschaftsführung; er macht sie sich zu Eigen und übernimmt die Verantwortung für ihren Inhalt. Hernach kann er haushaltswirtschaftliche und haushaltsrechtliche Beanstandungen nicht mehr erheben. Haushaltsüberschreitungen werden genehmigt, sonstige haushaltsmäßige Mängel geheilt, soweit sie auf einer unzureichenden Mitwirkung der Gemeindevertretung beruhen. Die Entlastung stellt ein Vertrauensvotum hinsichtlich des finanzwirtschaftlichen Verhaltens dar, nicht aber ein Instrument einer allgemeinen Rechts- oder Zweckmäßigkeitskontrolle oder der politischen Kontrolle (Bauer/Böhle/Ecker, Bayerische Kommunalgesetze, Kommentar, Art. 102 GO, Randnummer 13). Eine Entlastung führt nicht zu einem Verzicht auf Schadensersatz- oder Regressansprüche und auch nicht zum Verzicht auf eine disziplinarrechtliche Verfolgung oder auf strafrechtliche Konsequenzen (Schreml/Bauer/Westner, Kommunales Haushaltsrecht in Bayern, Art. 102 GO, Anm. 10.7).

Von einer Verweigerung oder Einschränkung der Entlastung ist „äußerst zurückhaltend“ (Bauer/Böhle/Ecker, Bayerische Kommunalgesetze, Kommentar, Art. 102 GO, Randnummer 19) Gebrauch zu machen. Sie darf nicht zu einer allgemeinen politischen Missfallensbekundung missbraucht werden. Es gilt der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

Auf die Entlastung besteht ein Rechtsanspruch, wenn die Voraussetzungen vorliegen. Es wäre eine Leistungsklage zum Verwaltungsgericht zulässig.

Zu möglichen Gründen, die die Verweigerung oder Einschränkung der Entlastung rechtfertigen, ist, soweit dies aus der Datenbank BayernRecht ersichtlich ist, lediglich ein Urteil des BayVGh aus dem Jahr 1984 dokumentiert. Dies mag daran liegen, dass mit der Verweigerung tatsächlich sehr zurückhaltend umgegangen wird, es kann aber auch an den fehlenden unmittelbaren Rechtsfolgen für den Betroffenen liegen, so dass dieser keine Motivation hat, den Rechtsweg zu beschreiten. In dem genannten Urteil führt der BayVGh aus, dass die Verweigerung oder Einschränkung der Entlastung eines Bürgermeisters auf die Fälle zu beschränkt ist, „durch die bei objektiver Betrachtung die Vertrauensgrundlage erschüttert“ wird (BayVBl 1984, S. 401). Kleinere Unzulänglichkeiten, die im Hinblick auf den Gesamtumfang nicht ins Gewicht fallen, würden eine uneingeschränkte Entlastung nicht ausschließen. Hier sei lediglich auf die Beseitigung für die Zukunft hinzuwirken. Allerdings könne eine Vielzahl von Einzelverstößen ebenso wie das beharrliche Hinwegsetzen über Empfehlungen vergangener Jahre Einschränkungen rechtfertigen.

Folgende Verfehlungen haben dem BayVGh in diesem entschiedenen Fall nicht ausgereicht:

- die eigenmächtige Bereinigung einer ersichtlichen Unstimmigkeit im Stellenplan,
- das Unterlassen, eine Haushaltsüberschreitung dem Gemeinderat zu unterbreiten, die er aus vertretbaren Gründen in einem Fall als nicht erheblich und in einem anderen Fall als unabweisbar angesehen hat,
- das Fehlen eines Hinweises, dass die Beschlussfassung über eine Ausgabe zu einer Haushaltsüberschreitung führt, weil dies nur einmal geschah,
- das Ansammeln von größeren Geldbeträgen auf laufenden Konten, wenn anstehende Zahlungen zu leisten sind.

Vom BayVGH wurde ausdrücklich betont, dass „eine persönliche Bereicherung, auch wenn sie einen geringen Betrag umfasst, im Allgemeinen zu den Fehlern gehören wird, die eine Entlastungseinschränkung rechtfertigen“.

Zusammenfassung:

1. Es ist zwischen der Feststellung und der Entlastung zu trennen. Die Feststellung bezieht sich auf das Zahlenwerk, die Entlastung bewertet das haushaltsrechtlich relevante Verhalten der verantwortlichen Person.
2. Eine Verweigerung oder Einschränkung der Feststellung oder der Entlastung bedarf einer Begründung. Diese Begründung muss haushaltsrechtlicher Natur sein. Allgemeine politische oder wirtschaftliche Kritik genügt dafür nicht.
3. Nur erhebliche Verstöße können eine Verweigerung oder Einschränkung rechtfertigen.
4. Eine Entlastung führt nicht zu einem Verzicht auf Schadensersatz- oder Regressansprüche sowie auch nicht auf eine disziplinarrechtliche Verfolgung oder strafrechtliche Konsequenzen.
5. Es geht immer nur um das jeweils behandelte Jahr.

Personelle Auswirkungen:

Finanzielle Auswirkungen:

Alternativen:

Dr. Bernhard Mitko

Verteiler:

Mitglieder Hauptverwaltungs- und Finanzausschuss
 Referate, RP
 Akt Beschlussvorlagen
 Zum Akt in Registratur