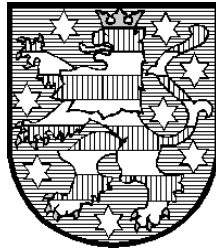


VERWALTUNGSGERICHT GERA



IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

In dem Verwaltungsstreitverfahren

des Herrn Bürgermeister _____ H _____,
_____, _____,

- Kläger -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwältin Annette Steuber,
Humboldtstraße 2, 07545 Gera

gegen

den Stadtrat der Stadt Neustadt/Orla,
vertreten durch den 1. Beigeordneten Herrn _____ W _____,
Markt 1, 07806 Neustadt/Orla

- Beklagter -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte Scholz und Partner,
Markt 9, 07381 Pößneck

wegen

Kommunalverfassungs- und -verwaltungsrechts

hat die 2. Kammer des Verwaltungsgerichts Gera durch

den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Amelung,
den Richter am Verwaltungsgericht Alexander,
die Richterin am Verwaltungsgericht Petermann,
die ehrenamtliche Richterin _____ und
die ehrenamtliche Richterin _____

aufgrund der mündlichen Verhandlung am **22. Juli 2015** für Recht erkannt:

Der Beklagte wird verurteilt, seine Beschlüsse vom 27. November 2014, mit denen dem Kläger für die Haushaltsjahre 2009 bis 2012 die Entlastung verweigert wurde, aufzuheben und erneut unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts über die Entlastung des Klägers für die Haushaltsjahre 2009 bis 2012 zu entscheiden.

Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist für den Kläger gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 1.800,00 € vorläufig vollstreckbar.

Die Berufung wird zugelassen.

T a t b e s t a n d

Der Kläger, amtierender Bürgermeister der Stadt Neustadt/Orla, begehrt vom Beklagten, über seine uneingeschränkte Entlastung für die Haushaltsjahre 2009 bis 2012 zu entscheiden.

Der Kläger ist seit 1994 parteiloser Bürgermeister der Stadt Neustadt/Orla. In der Stadtratssitzung vom 25. September 2014 war dem Kläger vorgehalten worden, dass sich aus dem Bericht des überörtlichen Rechnungsprüfungsamtes ergebe, dass er sich unrechtmäßig bereichert habe. Es seien Unregelmäßigkeiten bei der Dienstaufwandsentschädigung festgestellt worden. Das Rechnungsprüfungsamt hatte in seinem Bericht festgestellt, dass „für die Amtszeit des Bürgermeisters (01.07.2006 - 30.06.2012) ... keine neue Beschlussfassung des Stadtrates über die Höhe der Dienstaufwandsentschädigung vor[liegt], die die Zahlung des Höchstbetrages nach § 2 Abs. 1 ThürDauwEV rechtfertigt“. In der darauf folgenden Stadtratssitzung vom 30. Oktober 2014 hat der Beklagte die Entlastung des Klägers für die Haushaltsjahre 2009 bis 2014 verweigert.

Am 30. Oktober 2010 wurde der Kläger von der Rechtsaufsichtsbehörde des Landratsamtes des Saale-Orla-Kreises angeschrieben. Dem Kläger wurde der seinerzeitige Erkenntnisstand der Rechtsaufsichtsbehörde mitgeteilt. Eine abschließende Prüfung der Rechtslage sei noch nicht erfolgt. Falls entsprechende Beschlüsse erforderlich gewesen seien, beliefe sich die Rückforderung zu viel gezahlter Dienstaufwandsentschädigung für den Zeitraum Juni 2000 bis August 2014 ausgehend von einem monatlichen Anspruch in Höhe von 353,00 DM auf

6.331,37 €. Sollte aufgrund fehlender Beschlüsse nur ein Anspruch auf 50 % der Dienstaufwandsentschädigung bestehen, beliefe sich die Rückforderung insgesamt auf 18.664,22 €. Gleichzeitig wurde der Kläger für den 3. November 2014 zu einem Gespräch in das Landratsamt eingeladen.

Am 4. November 2014 richtete die Rechtsaufsichtsbehörde ein Schreiben an die Stadt, dem ein Gespräch mit den beiden Beigeordneten vorausgegangen war. Danach seien die Gründe für eine vollständige Verweigerung der Entlastung nicht ausreichend, da Rückforderungsansprüche nicht geltend gemacht werden könnten. Der Stadtratsbeschluss vom 28. Januar 1999 bilde eine hinreichende Grundlage für die Zahlung des Höchstbetrages der Dienstaufwandsentschädigung. Das Schreiben verweist in der Anlage auf ein Rundschreiben des Innenministeriums vom 3. November 2004, in dem ebenfalls die Auffassung vertreten wird, dass ein einmal gefasster Beschluss zur Dienstaufwandsentschädigung über die Wahlperiode hinaus Bestand hat bis zu einer geänderten Beschlussfassung.

Mit Schreiben vom 18. November 2014 reagierte die Stadt Neustadt/Orla auf diese Schreiben und teilte mit, dass der 1. Beigeordnete die Auffassung vertrete, dass aus der Regelung in § 1 Abs. 1 Satz 2 ThürDaufwEV („jeweils“) zu schließen sei, dass für jede Amtszeit ein neuer Beschluss herbeizuführen sei, da ansonsten nur ein Anspruch auf 50 % der Dienstaufwandsentschädigung bestehe. Diese Auffassung werde vom Städte- und Gemeindebund geteilt. Würde man nicht jeweils zu Beginn einer Amtszeit einen Beschluss verlangen, liefe § 1 Abs. 1 Satz 3 ThürDaufwEV leer.

Mit Beschlüssen vom 27. November 2014 hat der Beklagte dem Kläger die Entlastung für die Haushaltsjahre 2009 bis 2012 erneut versagt. Zur Begründung verweist die Beschlussempfehlung auf vorliegende Rückforderungsansprüche für zu viel gezahlte Dienstaufwandsentschädigung sowie die noch ausstehende Prüfung der Nebentätigkeiten des Klägers nach der Thüringer Nebentätigkeitsverordnung. Weiterhin wird auf ein in erheblichem Maße gestörtes Vertrauensverhältnis zwischen Stadtrat und Bürgermeister verwiesen.

Am 8. Dezember 2014 teilte die Rechtsaufsichtsbehörde der Stadt Neustadt/Orla erneut mit, dass nach ihrer Ansicht keine Rückforderungsansprüche wegen zu viel gezahlter Dienstaufwandsentschädigung bestehen, da die 1994, 1996 und 1999 gefassten Beschlüsse fortwirkten. In diesem Schreiben hat die Rechtsaufsichtsbehörde ihre Rechtsauffassung ausführlich begründet.

Nach der erneuten Nichtentlastung des Klägers hat dieser die Rechtsaufsichtsbehörde durch seine Prozessbevollmächtigte mit Schreiben vom 16. Dezember 2014 aufgefordert, die gefassten Beschlüsse zu beanstanden. Dies lehnte die Rechtsaufsichtsbehörde am 8. Januar 2015 ab. Sie teilte mit, dass man die Stadt Neustadt/Orla bereits mit Schreiben vom 4. November 2014 darauf hingewiesen habe, dass die geltend gemachten Gründe nicht ausreichend seien für eine vollständige Verweigerung der Entlastung. Vielmehr habe der Bürgermeister einen Anspruch auf Entlastung. Aber selbst bei einer unrechtmäßigen Verweigerung der Entlastung sei ein rechtsaufsichtliches Einschreiten im Wege der Beanstandung ausgeschlossen. Allein mit der Aufhebung der Beschlüsse sei noch kein rechtmäßiger Zustand geschaffen. Die Entlastung, die dann noch erfolgen müsse, habe den Charakter eines Vertrauensvotums, regele also die Innenbeziehung der Kommune. Deshalb könne ein solcher Beschluss nicht rechtsaufsichtlich ersetzt werden.

Am 29. Januar 2015 hat der Kläger Klage erhoben. Die Klage sei als Leistungsklage zulässig, weil die Entlastung nach § 80 Abs. 3 ThürKO keine Verwaltungsakt sei. Da das Landratsamt des Saale-Orla-Kreises eine Beanstandung der gefassten Beschlüsse ablehne, sei die Klage gegen den Stadtrat zu richten. Der Kläger habe einen Anspruch auf Entlastung. In der Verweigerung der Entlastung liege die Aussage, dass die Haushaltswirtschaft insgesamt kein Vertrauen verdiene. Die Versagung, aber auch die Einschränkung der Entlastung sei auf wesentliche Verstöße zu beschränken. Sie sei kein Instrument der allgemeinen Rechts- oder Zweckmäßigkeitkontrolle oder einer politischen Kontrolle. Kleinere Unzulänglichkeiten, die im Hinblick auf den gesamten Umfang der Haushaltswirtschaft nicht ins Gewicht fielen, könnten die uneingeschränkte Entlastung nicht ausschließen. Es reiche, auf eine Beseitigung für die Zukunft hinzuwirken. Daher habe der Beklagte die Entlastung nicht verweigern dürfen. Denn soweit die gewährte Dienstaufwandsentschädigung als Grund für die Verweigerung der Entlastung geltend gemacht werde, habe die Rechtsaufsichtsbehörde festgestellt, dass die erforderlichen Beschlüsse vorlägen und keine Rückforderungsansprüche bestünden. Soweit der Beklagte auf eine noch ausstehende Prüfung von Nebentätigkeiten abstelle, handele es sich insgesamt um Nebentätigkeiten, die der Kläger bereits in der 4. Amtszeit mit Einverständnis und Billigung des Beklagten wahrnehme. Soweit keine Nebentätigkeitsgenehmigung eingeholt worden sei, werde dies umgehend nachgeholt. Jedenfalls ergebe sich auch hieraus kein Anhaltspunkt, dass die Haushaltswirtschaft der vergangenen Jahre kein Vertrauen verdiene.

Der Kläger beantragt,

die Beschlüsse des Beklagten vom 27. November 2014 betreffend der verweiger-
ten Entlastung des Klägers für die Haushaltsjahre 2009 bis 2012 aufzuheben und
den Beklagten zu verpflichten, unter Beachtung der Rechtsauffassung des Ge-
richts erneut über die Entlastung des Klägers für die Haushaltsjahre 2009 bis 2012
zu entscheiden.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er macht geltend, dass die Klage bereits unzulässig sei. Der Kläger sei durch die angegriffe-
nen Beschlüsse nicht beschwert und habe auch keinen Anspruch auf Entlastung. Der Be-
schluss nach § 80 Abs. 3 ThürKO sei kein Verwaltungsakt. Zudem habe die Verweigerung
der Entlastung keine unmittelbaren rechtlichen Folgen, da es sich lediglich um ein Vertrau-
ensvotum handele. Insoweit könne auf die zivilrechtliche Rechtsprechung zur Entlastung ei-
nes GmbH-Geschäftsführers verwiesen werden. Diese Rechtsprechung sei auf das Kommu-
nalrecht anwendbar. Die anderslautende Auffassung des BayVGH sei nicht haltbar. Die
Nichtentlastung sei aus zwei Gründen erfolgt, nämlich „ob sich der Kläger selbst zu viel
Dienstaufwandsentschädigung gezahlt und ggf. anrechnungspflichtigen Verdienst einer Ne-
bentätigkeit nicht angegeben“ habe. Würde man die entsprechenden Haushaltsjahre billigen,
stünde fest, dass sämtliche Positionen des Haushalts beanstandungsfrei gewesen seien. Das
seien sie jedoch nicht. Deswegen habe der Beklagte dem Kläger de facto ein Misstrauensvo-
tum ausgesprochen. Die Entlastung stelle eine Ermessensentscheidung dar, die nur auf Er-
messensfehler geprüft werden könne, aber keinen Anspruch begründe. Der Kläger könne sich
auch nicht auf eine Verletzung seines allgemeinen Persönlichkeitsrechts nach Art. 2 GG beru-
fen, da die Funktionsträgerschaft als Bürgermeister den privaten Bereich überlagere. Eine
Diskriminierung seiner Person sei nicht erfolgt.

Zudem sei die Leistungsklage nicht die statthafte Klageart. Zunächst wäre ein Beanstan-
dungsverfahren nach § 44 ThürKO durchzuführen gewesen. Dessen Einleitung sei durch den
Kläger auch erfolgt. Allerdings habe das Landratsamt mitgeteilt, dass es keine Veranlassung
zur Beanstandung der Beschlüsse sehe. Damit sei das Ende der Möglichkeiten für den Kläger
erreicht. Daraus folge, dass der Kläger keinen einklagbaren Anspruch auf Entlastung habe.

Sofern der Kläger der Auffassung sei, eine Beanstandung habe erfolgen müssen, hätte er zunächst Klage gegen die Rechtsaufsichtsbehörde erheben müssen.

Der Beklagte habe auch Zweifel an der Antragstellung. Es stelle sich die Frage, inwieweit der Beschluss vom 27. November 2014 aufzuheben sei, da diesem keine unmittelbare Rechtsfolge zukomme. Da es in den Jahren 2009 bis 2012 auch Zeiten gegeben habe, in denen der Kläger dienstunfähig gewesen sei und durch den ersten Beigeordneten, Herrn Ralf Weiße, vertreten worden sei, beziehe sich der Beschluss auch auf diesen, so dass ohnehin nicht die Aufhebung des gesamten Beschlusses begehrt werden könne.

Darüber hinaus sei die Klage unbegründet. Der Stadtrat sei nicht der richtige Beklagte. Als Klagegegner komme allenfalls der Landkreis Saale-Orla in Betracht. Gegen die Nichtentlastung sei maximal eine rechtsaufsichtliche Beanstandung zulässig.

Die Gründe, die zur Nichtentlastung geführt hätten, rechtfertigten die Beschlüsse. Die Rechtsauffassung der Rechtsaufsichtsbehörde zur Dienstaufwandsentschädigung werde nicht geteilt. Die Genehmigungen zu Nebentätigkeiten würden noch geprüft. Da eine abschließende Klärung der Sachverhalte noch nicht möglich gewesen sei, habe keine Entlastung erfolgen können, da die Haushaltsjahre ansonsten einer Prüfung nicht mehr zugänglich wären.

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die vorliegende Gerichtsakte sowie die Behördenvorgänge des Beklagten verwiesen.

Mit Beschluss vom 19. Juni 2015 wurde die vom Beklagten beantragte Beiladung der Stadt Neustadt/Orla abgelehnt. Der Beschluss ist rechtskräftig.

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e

Die Klage ist zulässig.

Statthafte Klageart ist die allgemeine Leistungsklage, § 43 Abs. 2 Satz 1 VwGO. Die Entlastung des Bürgermeisters ist kein Akt der Verwaltung, der nach außen gerichtet ist, sondern eine Maßnahme im Innenbereich, die im Kommunalverfassungsrecht wurzelt. Mangels Verwaltungsakt, § 35 ThürVwVfG, sind somit Anfechtungs- und Verpflichtungsklage ausgeschlossen (zum Meinungsstand auch BayVGH, Urteil vom 11. Januar 1984, - 4 B 81 A.2021 -, BayVBl. 1984, 401). Innerdienstliche Rechtsakte wie die Aufhebung eines Gemeinderatsbe-

schlusses können grundsätzlich Gegenstand einer allgemeinen Leistungsklage sein (Bader/Funke-Kaiser/Stuhlfauth/von Albedyll, VwGO Kommentar, 6. Aufl., § 42 Rn. 123).

Der Zulässigkeit der Klage steht auch kein fehlendes Rechtsschutzbedürfnis entgegen. Soweit der Gemeinderat rechtswidrige Beschlüsse fasst, hat der Bürgermeister diese nach § 44 ThürKO zu beanstanden. Die Möglichkeit eines solchen Beanstandungsverfahrens kann das Rechtsschutzbedürfnis für eine Leistungsklage grundsätzlich entfallen lassen kann (so wohl auch Rücker in Rücker/Dieter/Schmidt, ThürKO Kommentar, § 44 Rn. 8). Vorliegend ist jedoch das Rechtsschutzbedürfnis auch ohne vorgehendes förmliches Beanstandungsverfahren zu bejahen, da der Fall Besonderheiten aufweist. Zum einen geht es vorliegend bei einer Beanstandung nicht nur um die Geltendmachung der Verletzung vermeintlich objektiven Rechts, vielmehr macht der Kläger als Bürgermeister eine Verletzung seines organschaftlichen Rechts auf Entlastung nach § 80 Abs. 3 ThürKO geltend, so dass es maßgeblich um die Frage geht, ob der Kläger sich relevante Verstöße bei der Haushaltsführung vom Beklagten vorhalten lassen muss. Folglich steht auch seine persönliche Reputation auf dem Spiel. Entscheidend ist aber, dass das Prozedere einer förmlichen Beanstandung dem Kläger letztlich die Möglichkeit nehmen würde, sein Recht im Klagewege geltend zu machen. Denn wenn die Rechtsaufsichtsbehörde, wie auch in diesem Fall, eine Beanstandung ablehnt, könnte nach § 44 Satz 3 ThürKO nur die Gemeinde Klage erheben, nicht aber der Bürgermeister. Eine Klageerhebung würde zudem einen entsprechenden Gemeinderatsbeschluss voraussetzen. Wenn nun der Gemeinderat wie im Falle der Verweigerung der Entlastung Beklagter ist, ist nicht davon auszugehen, dass ein entsprechender Beschluss zustande käme. Der Bürgermeister wäre in diesem Fall ohne Rechtsschutzmöglichkeit. Um somit seine Rechtsschutzmöglichkeiten nicht leer laufen zu lassen, ist in der vorliegenden Fallkonstellation von der grundsätzlich vorrangigen Durchführung eines förmlichen Beanstandungsverfahrens abzusehen. Jedenfalls ist es nicht gegenüber der Leistungsklage des nicht entlasteten Bürgermeisters vorrangig.

Der Kläger ist auch klagebefugt, § 42 Abs. 2 VwGO analog. Er kann im Rahmen eines allgemeinen Kommunalverfassungskstreits organschaftliche Rechte geltend machen. Vorliegend hat der Bürgermeister einen Anspruch auf Entlastung, wenn die Voraussetzungen für eine Verweigerung nicht gegeben sind. Dies ergibt sich aus dem Wesen der Entlastung und den Folgen für den Bürgermeister.

„Die Entlastung beschränkt sich auf die Jahresrechnung und die Jahresabschlüsse....; die Jahresrechnung ist der Nachweis, des Ergebnisses der Haushaltswirtschaft ... Damit ist die Entlastung auf die finanzwirtschaftlichen Wirkungen des Verwaltungshandelns beschränkt; sie stellt keine Instrument einer allgemeinen Rechts- oder Zweckmäßigkeitkontrolle oder der politischen Kontrolle dar ... Wenn die Entlastung, wie gesagt, die Billigung der Haushalts- und Wirtschaftsführung darstellt, so liegt hierin ein Vertrauensvotum. Dieses Vertrauensvotum ist für einen wesentlichen

Teilbereich der gemeindlichen Aufgabenerfüllung eine Grundlage für die Zusammenarbeit zwischen erstem Bürgermeister und Gemeinderat, die sich für ihren Zuständigkeitsbereich als gleichgeordnete kommunale Organe gegenüberstehen. Demgemäß liegt in der Verweigerung der Entlastung die Aussage, dass die Haushaltswirtschaft insgesamt kein Vertrauen verdiene, in ihrer Einschränkung die Aussage, dass der erste Bürgermeister hinsichtlich einzelner Fragenkreise des Vertrauens nicht würdig sei, dass also insgesamt oder im Einzelnen die Grundlage für eine vertrauensvolle Zusammenarbeit gestört sei. Die hiermit verbundenen erheblichen Auswirkungen auf das gedeihliche Zusammenwirken der kommunalen Hauptorgane erfordern es, die Versagung der Entlastung, aber auch die Einschränkung auf wesentliche Verstöße zu beschränken, durch die bei objektiver Betrachtung die Vertrauensgrundlage erschüttert wird. Hierfür lässt sich auch die Überlegung heranziehen, dass die Verweigerung der Entlastung oder ihre Einschränkung dem Ansehen des Bürgermeisters in der Öffentlichkeit und auch als Dienstvorgesetzter der Gemeindebediensteten erhebliche Einbußen zufügen kann; damit ist der die gesamte Verwaltung beherrschende Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu beachten. Aus diesen Erwägungen ist der im Schrifttum ohne nähere Begründung vertretenen Auffassung zuzustimmen, wonach kleinere Unzulänglichkeiten, die als einzelne Vorgänge keine schwerwiegenden Unkorrektheiten darstellen und im Hinblick auf den Gesamtumfang der Haushaltswirtschaft nicht ins Gewicht fallen, in der Regel die uneingeschränkte Entlastung nicht ausschließen; hier reicht es aus, wenn auf eine Beseitigung für die Zukunft hingewirkt wird.“ (BayVGH, Urteil vom 11. Januar 1984 - 4 B 81 A.2021 -, BayVBl. 1984, 401, 403).

Gerade auch im Hinblick auf die Außenwirkung, die ein Nichtentlastungsbeschluss hat, muss der Bürgermeister ein subjektives Recht darauf haben, dass ein solcher ggf. rechtswidriger Beschluss aufgehoben werden kann. Soweit er sich auf eine Verletzung seines allgemeinen Persönlichkeitsrechts beruft, steht dem nicht entgegen, dass der Kläger als Amtsträger eine „öffentliche Person“ ist. Die Rechtsprechung, die in diesem Zusammenhang eine Einschränkung des Grundrechts zulässt, erging im Spannungsfeld zwischen Meinungs- und Pressefreiheit und allgemeinem Persönlichkeitsrecht. Der Beklagte kann sich aber nicht auf ein entsprechendes Grundrecht berufen, wenn er möglicherweise rechtswidrige Beschlüsse fasst. Somit ist die Geltendmachung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts durch den Kläger insoweit auch nicht eingeschränkt.

Die Klage ist auch begründet, da die Verweigerung der Entlastung rechtswidrig ist und der Kläger einen Anspruch auf Aufhebung dieser Beschlüsse hat.

Zum Prüfungsmaßstab für die Rechtmäßigkeit eines Entlastungsbeschlusses bzw. die Verweigerung der Entlastung kann auf die o. g. Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgesichtshofes verwiesen werden, der sich die Kammer anschließt. Danach ist die Versagung auf wesentliche Verstöße zu beschränken. Kleinere Unzulänglichkeiten, die als einzelne Vorgänge keine schwerwiegenden Unkorrektheiten darstellen und im Hinblick auf den Gesamtumfang der Haushaltswirtschaft nicht ins Gewicht fallen, schließen in der Regel die uneingeschränkte Entlastung nicht aus. Dieser Prüfungsmaßstab wird auch durch die Gesetzesmaterialien zu § 80 Abs. 3 ThürKO getragen (LT-Drs. 1/2149 zu § 80 ThürKO, Ziffer 6, Seite 102).

Danach ist

„bei der Entlastung ... auf die festgestellte Jahresrechnung Bezug zu nehmen. Dabei können der Stand der Aufklärung etwaiger Unstimmigkeiten dargestellt und Beschlüsse zum weiteren Verfahren gefasst werden. Das bedeutet jedoch keine Einschränkung der Entlastung im Sinne des § 80 Abs. 4 Satz 2. Eine etwaige Einschränkung, ebenso eine Verweigerung, muss zweifelsfrei und begründet zum Ausdruck gebracht werden. In solchen Fällen ist es geboten, in den Entlastungsbeschluss das berichtigte Ergebnis der Jahresrechnung aufzunehmen.“

Hiervon ausgehend tragen die vom Beklagten geltend gemachten Gründe die Verweigerung der Entlastung nicht:

1. Ausweislich der Beschlussausfertigung SRS/093/05/04 vom 27. November 2014 (sowie der gleichlautenden Beschlüsse für die übrigen Haushaltsjahre) sieht der Stadtrat „das in erheblichem Maße gestörte Vertrauensverhältnis zwischen Bürgermeister und Stadtrat“ als ersten Grund für die Versagung der Entlastung an. Diese Begründung kann eine Nichtentlastung nicht stützen, denn in dieser Allgemeinheit, ohne Bezugnahme auf bestimmte Vorkommnisse oder Positionen des Haushalts, hat die Begründung keinen Bezug zur Jahresrechnung. Die Entlastung ist eben kein Instrument der allgemeinen politischen Kontrolle. Um ein allgemeines Misstrauensvotum zum Ausdruck zu bringen, sieht die Thüringer Kommunalordnung andere Instrumente wie z. B. die Abwahl gemäß § 28 Abs. 6 ThürKO vor.
2. Die weitere Begründung, nämlich „- vorliegende Rückforderungsansprüche für zuviel gezahlte Dienstaufwandsentschädigung entsprechend des Rechnungsprüfungsberichts 2012“, trägt die Verweigerung der Entlastung ebenfalls nicht, da kein wesentlicher Verstoß feststellbar ist. Der im jeweiligen Haushaltsjahr im Raum stehende Rückforderungsbetrag bewegt sich bei überschlägiger Rechnung zwischen 500,00 € und 600,00 € je Haushaltsjahr. Der Rückforderungsbetrag, den die Rechtsaufsichtsbehörde zunächst berechnet hatte, umfasst den Zeitraum Juni 2000 bis August 2014 und somit einen wesentlich längeren Zeitraum als die jeweiligen Haushaltsjahre, die Gegenstand der Entlastungsbeschlüsse waren. Ausgehend von einem Haushaltsvolumen der Stadt Neustadt/Orla von ca. 13.000.000,00 € rechtfertigt eine behauptete Rückforderungssumme in dieser Höhe keine Verweigerung der Entlastung.

Darüber hinaus ist festzustellen, dass nach Auffassung der Kammer kein Rückforderungsanspruch der Stadt Neustadt/Orla besteht, da eine ausreichende Beschlusslage festzustellen ist. Der Kläger hatte für die zurückliegenden Jahre Anspruch auf den Höchstbetrag der Dienstaufwandsentschädigung. Dies ergibt sich aus Folgendem:

Nach § 1 Abs. 1 Satz 1 der Thüringer Verordnung über die Dienstaufwandsentschädigung der hauptamtlichen kommunalen Wahlbeamten auf Zeit (ThürDaufwEV) erhalten diese für die durch das Amt bedingten Mehraufwendungen in der Lebensführung eine angemessene Dienstaufwandsentschädigung. Nach § 1 Abs. 1 Satz 2 wird die Höhe der Dienstaufwandsentschädigung **jeweils** durch Beschluss des Gemeinderates, der Gemeinschaftsversammlung oder des Kreistages festgesetzt. Kommt innerhalb von 2 Monaten nach Beginn der Amtszeit kein Beschluss zustande, hat der kommunale Wahlbeamte lediglich Anspruch auf 50 % des Höchstbetrages, § 1 Abs. 1 Satz 3. Entgegen der Auffassung des Beklagten folgt aus dem Tatbestandsmerkmal „jeweils“ nicht die Notwendigkeit, nach jeder Wiederwahl eines hauptamtlichen kommunalen Wahlbeamten einen neuen Beschluss zu fassen. „Jeweils“ bezieht sich auf die zuvor genannten Beschlussorgane, nicht auf die Wahlperiode. Weiterhin sprechen hierfür die Kriterien, die für die Höhe der Dienstaufwandsentschädigung maßgeblich sind, nämlich die Einwohnerzahl der Gebietskörperschaft und die voraussichtliche Höhe des Aufwandes. Eine Verringerung der Einwohnerzahl ist für die einmal erfolgte Einstufung irrelevant, da nach § 6 Abs. 4 Satz 2 ThürDaufwEV „Amtszeit“ i. S. der VO auch die erneute Amtszeit nach Wiederwahl ist. Hieraus ergibt sich in der Regel kein neuer Beschlussbedarf. Inwieweit sich bei einer Wiederwahl eines Bürgermeisters dessen Aufwand verändern soll, erschließt sich nicht, so dass auch hieraus zu folgern ist, dass nicht auf die formale Amtszeit (Wahlperiode), sondern auf die gesamte Dauer der Amtszeit des jeweiligen Amtsträgers abzustellen ist. Eine vergleichbare Regelung wie § 6 Abs. 4 ThürDaufwEV trifft im Übrigen auch § 5 Abs. 2 des Thüringer Gesetzes über kommunale Wahlbeamte (ThürKWBG), wonach im Falle der Weiterführung des Amtes nach Wiederwahl das Beamtenverhältnis als nicht unterbrochen gilt. Damit gehen die beamtenrechtlichen Vorschriften von einer Kontinuität der Regelungen aus.

Die erforderlichen Beschlüsse für die Zahlung des Höchstbetrages der Dienstaufwandsentschädigung hatte der Stadtrat von Neustadt/Orla unstreitig am 8. September 1994 und am 25. Januar 1998 gefasst. Der zuletzt gefasste Beschluss des Stadtrates vom 28. Januar 1999 (Beschluss-Nr. 943/99) lautet, „dass die Dienstaufwandsentschädigung für den Bürgermeister entsprechend des § 4 der Thür. Verordnung in den aufgezeigten Stufen erhöht wird und künftig bis zu einer eventuellen weiteren Regelung bei dem Betrag von 353,00 DM pro Monat bestehen bleiben soll.“ Der Wortlaut des Beschlusses ist nicht eindeutig, aber auslegbar. Ausgehend davon, dass bisher der Höchstbetrag beschlossen war und gezahlt wurde, sollte weiterhin der

Höchstbetrag, der ab dem 1. Februar 1999 353,00 DM betrug, gezahlt werden. § 4 der VO regelt die Erhöhung der Entschädigung, die nicht im Verordnungswege geregelt wird, sondern lediglich im Staatsanzeiger bekannt gemacht wird. Ausgehend davon, dass der Beschluss den seinerzeit geltenden Höchstbetrag festsetzt, kann der Beschluss nur dahingehend verstanden, dass der Bürgermeister auch bei einer Erhöhung des Höchstbetrages Anspruch auf den Erhöhungsbetrag haben soll und der Betrag in Höhe von 353,00 DM bis zur Bekanntmachung einer Änderung im Staatsanzeiger gezahlt werden soll. Dies entsprach der Praxis der Stadt Neustadt/Orla in den Folgejahren, ohne dass insoweit von Seiten des Stadtrates oder des Rechnungsprüfungsamtes Beanstandungen erfolgten. Auch die Verwaltung ist entsprechend verfahren. Der Kläger hatte für die 23. Sitzung des Stadtrates am 29. November 2001 eine Beschlussvorlage vorbereitet, wonach erneut über die Dienstaufwandsentschädigung beschlossen werden sollte. Der Hauptausschuss hat dann aber die Auffassung vertreten, dass die Verwaltung die Höchstbeträge, die im Staatsanzeiger veröffentlicht werden, der Entschädigung zugrunde legen kann. Ein entsprechender Beschluss wurde gefasst. Offenbar wurde auch hier die Auffassung vertreten, dass die Grundsatzentscheidung, dass der Bürgermeister Anspruch auf den Höchstbetrag i. S. v. § 1 Abs. 1 ThürDaufwEV hat, durch den Stadtrat getroffen wurde und es zumindest nicht im Hinblick auf Erhöhungen während der Amtszeit neuer Beschlüsse bedarf.

3. Zuletzt stützte der Beklagte die Verweigerung der Entlastung auf „- die noch ausstehende Prüfung der Nebentätigkeiten gemäß Thüringer Nebentätigkeitsverordnung“. Anhand dieser Begründung ist noch nicht einmal feststellbar und prüfbar, inwieweit sich Nebentätigkeiten, die nicht näher bezeichnet sind, auf die Jahresrechnung auswirken sollen. Reine Spekulationen, denen der Kläger auch nicht entgegen treten kann, können keine Grundlage für die Verweigerung der Entlastung sein.

Da die Verweigerung der Entlastung rechtswidrig war, ist der Beklagte zur Aufhebung der streitgegenständlichen Beschlüsse und zur erneuten Beschlussfassung über die Entlastung zu verurteilen.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i. V. m. § 709 ZPO.

Die Berufung gegen dieses Urteil war nach § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zuzulassen. Für das Thüringer Kommunalrecht ist bislang nicht geklärt, ob ein Beanstandungsverfahren nach § 44

ThürKO das Rechtsschutzbedürfnis für eine Leistungsklage des Bürgermeisters auch dann entfallen lässt, wenn sie auf Aufhebung gemeindlicher Beschlüsse gerichtet ist, die ihm die Entlastung nach § 80 Abs. 3 ThürKO verweigern. Ebenso wenig ist die Rechtsnatur der Entlastung nach § 80 Abs. 3 ThürKO und der daraus folgenden organschaftlichen Rechte geklärt.

R e c h t s m i t t e l b e l e h r u n g

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten und den sonst von der Entscheidung Betroffenen die **Berufung** an das Thüringer Obergerverwaltungsgericht, Kaufstraße 2 - 4, 99423 Weimar, zu.

Die Berufung ist bei dem

Verwaltungsgericht Gera,
Postfach 15 61, 07505 Gera,
Rudolf-Diener-Straße 1, 07545 Gera

schriftlich innerhalb **eines Monats** nach Zustellung des vollständigen Urteils einzulegen. Die Berufung muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Berufung ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht zugleich mit der Berufung erfolgt, bei dem Obergerverwaltungsgericht einzureichen. Die Begründungsfrist kann auf einen vor ihrem Ablauf gestellten Antrag von dem Vorsitzenden des Senats verlängert werden. Die Begründung muss einen bestimmten Antrag enthalten sowie die im Einzelnen auszuführenden Gründe der Anfechtung (Berufungsgründe). Mangelt es an einem dieser Erfordernisse so ist die Berufung unzulässig.

Vor dem Obergerverwaltungsgericht besteht Vertretungszwang durch einen Rechtsanwalt oder Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule mit Befähigung zum Richteramt oder einen Vertretungsberechtigten nach Maßgabe des § 67 VwGO; dies gilt auch für die Einlegung der Berufung und die Begründung.

Amelung

Alexander

Petermann

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 10.000,00 € festgesetzt (§ 52 GKG).

R e c h t s m i t t e l b e l e h r u n g

Hinsichtlich der Entscheidung über den Streitwert steht den Beteiligten und den sonst von der Entscheidung Betroffenen die **Beschwerde** an das Thüringer Obergerverwaltungsgericht, Kaufstraße 2-4, 99423 Weimar, zu, für die kein Vertretungszwang besteht (§ 68 Abs. 1 GKG).

Die Beschwerde ist bei dem

Verwaltungsgericht Gera,

Postfach 15 61, 07505 Gera,
Rudolf-Diener-Straße 1, 07545 Gera

schriftlich oder zu Protokoll der Geschäftsstelle spätestens innerhalb von **sechs Monaten**, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, einzulegen.

Die Streitwertbeschwerde ist nicht gegeben, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes **200,00 €** nicht übersteigt (§ 68 Abs. 1 Satz 1 GKG).

Amelung

Alexander

Petermann