

Kleine Anfrage

des Abgeordneten Bilay (DIE LINKE)

und

Antwort

des Thüringer Ministeriums für Inneres und Kommunales

Einheitliche Vorgaben des Landes an die Kommunen zur Erfüllung von Aufgaben des übertragenen Wirkungsbereiches

Das Land hat den Gemeinden, Städten, Landkreisen sowie Verwaltungsgemeinschaften und erfüllenden Gemeinden einzelne Aufgaben zur Erfüllung im übertragenen Wirkungsbereich zugewiesen. Hierbei definiert das Land nicht nur, ob die Aufgabe zu erfüllen ist, sondern macht auch Vorgaben, wie die Aufgabe zu erfüllen ist. Das kommunale Ermessen bei der Auftragsbefreiung tendiert dabei gegen Null. Folgerichtig erstattet das Land den Kommunen die notwendigen Ausgaben im Rahmen des Mehrbelastungsausgleichs.

Das **Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales** hat die **Kleine Anfrage 7/3401** vom 8. Juni 2022 namens der Landesregierung mit Schreiben vom 22. Juli 2022 beantwortet:

1. Welche einzelnen Aufgaben sind den Gemeinden, Städten, Landkreisen sowie Verwaltungsgemeinschaften und erfüllenden Gemeinden gegenwärtig im Rahmen des übertragenen Wirkungsbereiches zugewiesen (bitte Einzelaufstellung nach Aufgabe und Aufgabenträger)?
2. Welche konkreten Vorgaben zur Erfüllung dieser nachgefragten Aufgaben hat dabei das Land hinsichtlich der Ausstattung mit Personal und Sachmitteln im Einzelnen gemacht (bitte Einzelaufstellung nach Aufgabe und Aufgabenträger)?

Antwort zu den Fragen 1 und 2:

Die Aufgaben des übertragenen Wirkungsbereiches ergeben sich aus den Gesetzen und untergesetzlichen Rechtsvorschriften, durch die die Gemeinden oder Landkreise verpflichtet werden, bestimmte öffentliche Aufgaben des Staates oder anderer Körperschaften des öffentlichen Rechts zu erfüllen (§ 3 Abs. 1 und § 88 Abs. 1 Thüringer Kommunalordnung - ThürKO).

Die kreisfreien Städte erfüllen auch alle Aufgaben, die den Landkreisen im eigenen und im übertragenen Wirkungsbereich obliegen (§ 6 Abs. 3 ThürKO).

Einer Großen Kreisstadt können durch oder aufgrund eines Gesetzes Aufgaben übertragen werden, die dem Landkreis im eigenen und im übertragenen Wirkungsbereich obliegen (§ 6 Abs. 3 a ThürKO).

Kreisangehörigen Gemeinden, denen auf ihren Antrag durch Rechtsverordnung Aufgaben übertragen wurden, die die Landkreise im übertragenen Wirkungsbereich wahrnehmen, werden zu Großen kreisangehörigen Städten erklärt (§ 6 Abs. 4 ThürKO).

Gehören Gemeinden einer Verwaltungsgemeinschaft an, werden alle Aufgaben des übertragenen Wirkungsbereiches der Mitgliedsgemeinden von der Verwaltungsgemeinschaft wahrgenommen, soweit das für Kommunalrecht zuständige Ministerium nicht durch Rechtsverordnung allgemein bestimmt hat, dass einzelne Aufgaben des übertragenen Wirkungsbereiches bei den Mitgliedsgemeinden verbleiben (§ 47 Abs. 1 Satz 1 und 3 ThürKO).

Eine erfüllende Gemeinde nimmt neben ihren eigenen Aufgaben die Aufgaben der Verwaltungsgemeinschaft, wie insbesondere die Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises für eine andere Gemeinde wahr (§ 51 ThürKO).

Der kommunale Spielraum bei der Wahrnehmung der Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises ist gegenüber der Aufgabenerfüllung im eigenen Wirkungskreis zwar deutlich eingeschränkt, tendiert jedoch, anders als im Vorspann zur Kleinen Anfrage dargestellt, nicht gegen Null. Ungeachtet des Weisungsrechts der Fachaufsichtsbehörden, das mit der für die Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises bestehenden Fachaufsicht verbunden ist (§ 117 Abs. 2 und § 120 Abs. 2 Satz 1 ThürKO), werden die Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises von den Kommunen im eigenen Namen und mit den eigenen Organen im Rahmen ihrer Organisationshoheit wahrgenommen. So sind die Gemeinden und Landkreise grundsätzlich verpflichtet, im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit für eine ordnungsgemäße Verwaltung zu sorgen und die dafür erforderlichen Einrichtungen zu schaffen (§ 1 Abs. 4 Satz 1 und § 86 Abs. 3 Satz 1 ThürKO). Dies gilt für die Verwaltungsgemeinschaften entsprechend (§ 52 Abs. 2 ThürKO, § 23 Abs. 1 Satz 1 Thüringer Gesetz über die kommunale Gemeinschaftsarbeit). Die Gemeinden, Verwaltungsgemeinschaften und Landkreise müssen das fachlich geeignete Verwaltungspersonal anstellen, das erforderlich ist, um den ordnungsgemäßen Gang der Geschäfte zu gewährleisten (§ 33 Abs. 1 Satz 1, § 49 Abs. 1 Satz 1 und § 111 Abs. 1 Satz 2 ThürKO).

Die aus dem hiernach bestehenden Ermessen bei der Aufgabenerfüllung resultierenden Unterschiede zeigen sich zum Beispiel bei einem Vergleich der konkreten Zuschussbedarfe, die mit den für die Kommunen beeinflussbaren Kriterien zusammenhängen. Hieran anknüpfend ist der Thüringer Verfassungsgerichtshof (Urteil vom 21. Juni 2005 - Az. 28/03 -, juris Rn. 151 f.) davon ausgegangen, dass sowohl eine luxuriöse als auch eine spartanische Aufgabenerfüllung einzelner Gemeinden bei der zu gewährenden vollen Erstattung der angemessenen Kosten außer Betracht bleibt.

Eine aktuelle vollständige Beantwortung der Fragen 1 und 2 ist im Rahmen der Beantwortung der Kleinen Anfrage nicht möglich. Eine aktuelle vollständige Beantwortung erfordert, dass alle Ressorts der Landesregierung das gesamte ihnen zugeordnete Fachrecht daraufhin überprüfen, welche Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises übertragen wurden (Frage 1) und welche Vorgaben des Landes zu diesen Aufgaben hinsichtlich der Ausstattung mit Personal und Sachmitteln bestehen (Frage 2). Dies ist wegen des damit verbundenen zeitlichen und personellen Aufwands im Rahmen der Beantwortung der Kleinen Anfrage nicht möglich. In diesem Sinne beantwortete die Landesregierung bereits die insoweit vergleichbare Kleine Anfrage Nr. 1590 des Abgeordneten Bergner (Drucksache 7/3034).

Die Frage 1 der aktuellen Kleinen Anfrage ist auch in Frage 5 der Großen Anfrage der Fraktion DIE LINKE – Stand und Entwicklung der finanziellen Situationen der Kommunen in Thüringen - (Drucksache 7/5266) enthalten und wird deshalb von der Landesregierung mit der Antwort zur Großen Anfrage beantwortet.

3. Wie bemessen sich dabei im Einzelnen die jeweiligen Kostenerstattungen des Landes je Aufgabe an die Gemeinden, Städte, Landkreise sowie Verwaltungsgemeinschaften und erfüllenden Gemeinden im Rahmen des Mehrbelastungsausgleichs (bitte Einzelaufstellung nach Aufgabe und Aufgabenträger in Euro)?

Antwort:

Aufgrund der Ausgestaltung des Mehrbelastungsausgleichs als Pauschale, die für eine Vielzahl von Aufgaben gewährt wird, können hierzu keine Angaben gemacht werden.

Die Ermittlung der Einwohnerpauschalen für den Mehrbelastungsausgleich nach § 23 des Thüringer Finanzausgleichsgesetzes erfolgt unter Zugrundelegung der mit den kommunalen Spitzenverbänden abgestimmten Haushaltsgliederungsziffern, die Ausgaben und Einnahmen für die Wahrnehmung der Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises enthalten, anhand der jeweils aktuellsten verfügbaren Jahresrechnungsstatistik.

Für alle ausgewählten Gliederungsziffern werden die ungedeckten Zuschussbedarfe des Verwaltungs- und Vermögenshaushalts aller Kommunen eines Verwaltungseinheitstyps (kreisfreie Städte, Landkreise, Große kreisangehörige Städte sowie Verwaltungsgemeinschaften, erfüllende Gemeinden und sonstige selbständige Gemeinden) ermittelt. Die daraus gebildete Summe wird in einen Einwohnerwert umgerechnet. Je Verwaltungseinheitstyp wird ein Korridor von 50 vom Hundert bis 110 vom Hundert gebildet, auf den die außerhalb dieses Korridors liegenden konkreten Zuschussbedarfe gesenkt oder ange-

hoben werden. Innerhalb des Korridors liegende Zuschussbedarfe werden mit ihrem tatsächlichen Wert berücksichtigt.

Weiterhin werden Gemeinkosten in Höhe des Anteils am Zuschussbedarf der Gesamtgemeinkosten, der dem Anteil der Personalausgaben der ausgewählten Gliederungsziffern für den übertragenen Wirkungskreis an den Gesamtpersonalausgaben entspricht, angesetzt. Auch für die Gemeinkosten erfolgt eine Korridorbereinigung wie zuvor für die Zuschussbedarfe.

Aus der Summe der so bereinigten Zuschussbedarfe und Gemeinkostenanteile an den Zuschussbedarfen wird ein Durchschnitt je Einwohner und Verwaltungseinheitstyp ermittelt.

Die weiteren Einzelheiten der Ermittlung der Einwohnerpauschalen können den nach § 3 Abs. 5 des Thüringer Finanzausgleichsgesetzes zu erstellenden Revisionsberichten entnommen werden, die den Novellierungen des Thüringer Finanzausgleichsgesetzes als Anlage beigelegt wurden (zuletzt in Drucksache 7/4171, Anlage 1, Seite 78 ff.).

In diesem Sinne beantwortete die Landesregierung bereits die Frage 4 der Kleinen Anfrage Nr. 3014 (Drucksache 7/5337).

4. Welche Erkenntnisse liegen der Landesregierung darüber vor, dass die Kostenerstattungen des Landes im Einzelfall zu einer Überdeckung oder Unterdeckung bei der Wahrnehmung der übertragenen Aufgaben bei den Gemeinden, Städten, Landkreisen sowie Verwaltungsgemeinschaften und erfüllenden Gemeinden führen?

Antwort:

Eine Über- oder Unterdeckung ist der zur Umsetzung der verfassungsrechtlichen Vorgabe der vollen Erstattung der angemessenen Kosten aufgrund der Gesamtheit der zu betrachtenden Gemeinden und damit verbundenen Durchschnittsbildung und Korridorbereinigung systemimmanent. Der Thüringer Verfassungsgerichtshof hat hierzu in seinem Urteil vom 21. Juni 2005 (Az. 28/03, juris Rn. 151 f.) Folgendes ausgeführt:

"Dabei ist zu berücksichtigen, dass Art. 93 Abs. 1 Satz 2 ThürVerf nur die vertikale Finanzverteilung zwischen dem Land und seinen Kommunen regelt und damit auf die Gesamtheit aller Kommunen des Landes bezogen ist (im Gegensatz zur horizontalen Verteilung der Finanzmittel auf die einzelnen Kommunen). Dementsprechend handelt es sich bei den Kosten, die das Land nach dieser Vorschrift jeder Gemeinde zu erstatten hat, nicht um die bei der jeweiligen Gemeinde tatsächlich angefallenen Kosten, sondern um die Kosten, die den Kommunen (in ihrer Gesamtheit) durch die Erfüllung einer übertragenen Aufgabe durchschnittlich entstehen. In systematischer Hinsicht knüpft die verfassungsrechtliche Pflicht zum Mehrbelastungsausgleich damit zwingend an die Durchschnittskosten der kommunalen Aufgabenerfüllung an. Diese Kosten sind also nicht nur eine im Rahmen des Gestaltungsspielraums des Gesetzgebers bei der Feststellung des zu erstattenden Mehraufwandes zulässige, sondern eine dem Art. 93 Abs. 1 Satz 2 ThürVerf immanente Bezugsgröße, welche vor allem verhindert, dass das Land für eine finanziell besonders aufwändige und verschwenderische Aufgabenerfüllung durch einzelne Kommunen gerade stehen muss; bevorzugt werden im Gegenteil sparsam wirtschaftende Kommunen, da sie bei unterdurchschnittlichen Aufgabenerfüllungskosten einen ihre tatsächlichen Aufwendungen übersteigenden Ausgleich erhalten. [...]"

Einer - im Vergleich zum Land - zu aufwendigen und 'teuren' Aufgabenerfüllung durch die Gesamtheit aller Gemeinden des Landes kann durch das Bezogensein des Mehrbelastungsausgleich auf Durchschnittswerte - bei einer grundsätzlichen Verpflichtung zur Übernahme aller tatsächlich entstandenen Kosten - allerdings nicht entgegengewirkt werden. Dies ist vielmehr nur möglich, wenn die Erstattungspflicht zusätzlich davon abhängig ist, dass die ermittelten (Durchschnitts-) Kosten 'angemessen' sind. Diese Bestimmung obliegt grundsätzlich dem Gesetzgeber, der insoweit einen noch näher zu bestimmenden Wertungsspielraum besitzt. Danach wirkt das Merkmal der 'Angemessenheit' in Art. 93 Abs. 1 Satz 2 ThürVerf letztlich als Regulativ zur Steuerung des kollektiven Ausgabenverhaltens der kommunalen Gebietskörperschaften im übertragenen Wirkungskreis hin zu einer sparsamen Mittelverwendung."

Maier
Minister