

Thüringer Landesverwaltungsamt · Postfach 22 49 · 99403 Weimar

Gegen Empfangsbekanntnis:

Landratsamt Gotha
Herrn Landrat Onno Eckert o.V.i.A.
18.-März-Straße 50
99867 Gotha

Ihr/e Ansprechpartner/in:
Christoph Pfohl

Durchwahl:
Telefon +49 (361) 57 332-1074
Telefax +49 (361) 57 132-1081

kommunalrecht@
tlvwa.thueringen.de

Ihr Zeichen:

Beanstandungsverfahren gemäß § 113 ThürKO; Änderungsantrag der CDU/FDP-Kreistagsfraktion zur Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2025 des Landkreise Gotha, Beschluss Nr. 54/2024

Ihre Nachricht vom:

Unser Zeichen:
(bitte bei Antwort angeben)
5090-240-1442/88

Das Thüringer Landesverwaltungsamt erlässt folgenden

Weimar
22. Januar 2025

Bescheid:

1. Der Beschluss Nr. 54/2024 des Kreistages des Landkreises Gotha vom 20.11.2024 ist rechtswidrig.
2. Dieser Bescheid ergeht kostenfrei.

Begründung:

I.

Mit Schreiben vom 09.11.2024 stellte die CDU/FDP-Kreistagsfraktion des Landkreises Gotha gegenüber dem Kreistagsbüro des Landratsamtes Gotha folgenden Änderungsantrag zur Beschlussvorlage Nr. 45/2024 betreffend die Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2025 des Landkreises Gotha:

- „001 *In der Haushaltsstelle 01.90000.07200 wird der Haushaltsansatz um 4.423.100 € auf 53.877.300 € verringert. Die Berechnung des Hebesatzes der Kreisumlage ist an den entsprechenden Stellen nachzuvollziehen und im Gesamtdokument die nötigen Änderungen nachzuvollziehen.*
- 002 *Die Deckung der Mindereinnahmen unter 001 erfolgt durch eine um 4.423.100 Euro erhöhte Entnahme aus der allgemeinen Rücklage und eine entsprechende Zuführung vom Vermögenshaushalt an den Verwaltungshaushalt.“*

**Thüringer
Landesverwaltungsamt**
Jorge-Semprún-Platz 4
99423 Weimar

tlvwa.thueringen.de

Besuchszeiten:
Montag-Donnerstag: 08:30-12:00 Uhr
13:30-15:30 Uhr
Freitag: 08:30-12:00 Uhr

Bankverbindung:
Landesbank
Hessen-Thüringen (HELABA)
IBAN:
DE80820500003004444117
BIC:
HELADEFF820

USt.-ID: DE367506321
Leitweg-ID: 16900334-0001-29

Informationen zum Umgang mit Ihren Daten im Thüringer Landesverwaltungsamt finden Sie im Internet unter: www.thueringen.de/th3/tlvwa/datenschutz/. Auf Wunsch übersenden wir Ihnen eine Papierfassung.

Hierüber beriet der Kreistag des Landkreises Gotha in seiner Sitzung am 20.11.2024. Der Landrat des Landkreises Gotha äußerte hierin unter Verweis auf die Haushaltswürdigung des Thüringer Landesverwaltungsamtes mit Schreiben vom 12.03.2018 und ein Beratungsgespräch im Thüringer Landesverwaltungsamt am 18.11.2024 rechtliche Bedenken hinsichtlich des eingebrachten Änderungsantrages. Gleichwohl stimmte der Kreistag des Landkreises Gotha mit Beschluss Nr. 54/2024 dem o.g. Änderungsantrag mehrheitlich zu.

Der Landrat des Landkreises Gotha hielt den vorgenannten Beschluss für rechtswidrig. Daher nahm er die erneute Abstimmung über den Änderungsantrag auf die Tagesordnung des Kreistages des Landkreises Gotha am 18.12.2024 als Tagesordnungspunkt 9 „Erneute Abstimmung zum Änderungsantrag der Fraktion CDU/FDP zum Haushaltsplanentwurf 2025 im Rahmen des Beanstandungsverfahrens nach § 113 ThürKO“ auf. Die Einladung an die Mitglieder des Kreistages zur nächsten Kreistagssitzung am 18.12.2024 erging mit Schreiben vom 05.12.2024.

In der Kreistagssitzung am 18.12.2024 äußerte der Landrat des Landkreises Gotha erneut seine Rechtsauffassung im Hinblick auf die Rechtswidrigkeit des o.g. Beschlusses. In derselben Sitzung hob der Kreistag den Beschluss dennoch nicht auf.

Mit Schreiben vom 20.12.2024, eingegangen beim Thüringer Landesverwaltungsamt am 23.12.2024, unterrichtete der Landrat des Landkreises Gotha das Thüringer Landesverwaltungsamt über den Sachverhalt und bat um Entscheidung.

Mit E-Mail vom 21.01.2025 teilte die Kommunalaufsicht des Landkreises Gotha auf Nachfrage des Thüringer Landesverwaltungsamtes diesem mit, dass im Jahr 2025 nur die kreisangehörigen Gemeinden Bad Tabarz und Emleben zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts verpflichtet seien. Überdies sei nach derzeitigem Kenntnisstand – wie im Vorjahr auch – keine der kreisangehörigen Gemeinde auf die Gewährung von Bedarfszuweisungen zum Haushaltsausgleich im Haushaltsjahr 2025 sowie im Finanzplanungszeitraum angewiesen.

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten wird auf den Entwurf der Haushaltssatzung des Landkreises Gotha für das Haushaltsjahr 2025 in der Fassung vom 24.07.2024 und das Informationsschreiben des Landrates an den Kreistag zur Abwägung des Finanzbedarfs des Landkreises Gotha mit den Finanzbedarfen der kreisangehörigen Städte und Gemeinden vom 23.09.2024 Bezug genommen.

II.

1. Das Thüringer Landesverwaltungsamt ist als Rechtsaufsichtsbehörde des Landkreises Gotha gemäß §§ 118 Abs. 2, 113 S. 3 Thüringer Kommunalordnung (ThürKO) für die getroffene Entscheidung zuständig.

2. Gemäß § 113 S. 1 u. 3 ThürKO hat die Rechtsaufsichtsbehörde über die Rechtmäßigkeit des vom Landrat als rechtswidrig erachteten und vom ihm außer Vollzug gesetzten Beschlusses des Kreistages zu entscheiden.

Der Beschluss des Kreistages zur Beschlussvorlage Nr. 45/2024 vom 20.11.2024 ist materiell rechtswidrig, weil er gegen haushaltsrechtliche Vorschriften verstößt.

a) Der Beschluss verstößt gegen § 22 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung (ThürGemHV), da der Landkreis nicht alle Einnahmemöglichkeiten ausgeschöpft hat.

Gemäß § 22 Abs. 3 S. 1 ThürGemHV dürfen Mittel der allgemeinen Rücklage zum Ausgleich des Verwaltungshaushalts verwendet werden, wenn 1. sonst der Ausgleich trotz Ausschöpfung aller Einnahmemöglichkeiten und Ausnutzung jeder Sparmöglichkeit nicht erreicht werden kann, 2. die Mittel nicht für die unabwendbare Fortführung bereits begonnener Maßnahmen benötigt werden und 3. die Kassenliquidität unter Berücksichtigung möglicher Kassenkredite nicht beeinträchtigt wird. Diese Voraussetzungen müssen kumulativ erfüllt sein.

Als wesentliche Einnahmequelle steht dem Landkreis die von ihm gegenüber den einzelnen kreisangehörigen Gemeinden festzusetzende und zu erhebende Kreisumlage zur Verfügung. Soweit die sonstigen Einnahmen, die sonstigen Erträge oder Einzahlungen eines Landkreises bei sparsamen und wirtschaftlicher Haushaltsführung seinen Finanzbedarf nicht decken (Umlagesoll), ist eine Umlage von den kreisangehörigen Gemeinden zu erheben (Kreisumlage), § 25 Abs. 1 Thüringer Finanzausgleichsgesetz (ThürFAG). Die Kreisumlage wird gegenüber den einzelnen kreisangehörigen Gemeinden für jedes Haushaltsjahr neu festgesetzt, § 26 Abs. 1 S. 1 ThürFAG. Umlagesoll und Umlagesatz sind in der Haushaltssatzung festzusetzen. Vor Zuleitung des Entwurfs der Haushaltssatzung einschließlich deren Anlagen an den Kreistag sind die kreisangehörigen Gemeinden mit dem Ziel zu beteiligen, einen Überblick über den Finanzbedarf aller kreisangehörigen Gemeinden im Kreisgebiet zu erhalten. Im Anschluss hat der Landkreis seinen Finanzbedarf und die Finanzbedarfe der kreisangehörigen Gemeinden hinsichtlich der Höhe des Umlagesolls und des Umlagesatzes gegeneinander abzuwägen (vgl. § 25 Abs. 3 ThürFAG). Somit räumt das Gesetz dem Landkreis hinsichtlich der Festsetzung der Höhe des Umlagesolls und –satzes einen nur beschränkt überprüfbaren Ermessensspielraum ein.

Die Einnahmequelle der Erhebung der Kreisumlage ist jedenfalls dann seitens des Landkreises vollständig ausgeschöpft, wenn eine weitere Erhöhung des Umlagesolls und –satzes die umlagepflichtigen Gemeinden in ihrer verfassungsrechtlich geschützten Selbstverwaltungsgarantie verletzen würde. Nach dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 31.01.2013 – 8 C 1/12 dürfen die verschiedenen Instrumente zur Gestaltung der Finanzausstattung der Gemeinden weder allein noch in ihrem Zusammenwirken dazu führen, dass die verfassungsgebote finanzielle Mindestausstattung der Gemeinden unterschritten wird. Insofern zieht Art. 28 Abs. 2 GG als Garantie des Kerngehalts der kommunalen Selbstverwaltung der Gemeinden der Kreisumlageerhebung eine absolute Grenze dort, wo sie zu einer strukturell unzureichenden Finanzausstattung der kreisangehörigen Gemeinden führen und ihnen dadurch die Möglichkeit zu einem eigenständigen und eigenverantwortlichen Handeln nehmen würde. Die Gemeinden müssen hiernach mindestens über so große Finanzmittel verfügen, dass sie ihre pflichtigen

(Fremd- wie Selbstverwaltungs-) Aufgaben ohne (nicht nur vorübergehende) Kreditaufnahme erfüllen können und darüber hinaus noch über eine „freie Spitze“ verfügen, um zusätzlich freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben in einem bescheidenen, aber doch merklichen Umfang wahrzunehmen.

Der Kernbereich der gemeindlichen Selbstverwaltungsgarantie ist nach dem Urteil des Thüringer Oberverwaltungsgericht vom 07.10.2016, Az. 3 KO 94/12 erst dann verletzt, wenn die Gemeinde strukturell und auf Dauer außerstande ist, ihr Recht auf eine eigenverantwortliche Erfüllung auch freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben wahrzunehmen. Die finanzielle Mindestausstattung einer Gemeinde kann daher entsprechend der konkretisierenden Prüfkriterien des Thüringer Ministeriums für Inneres und Kommunales gemäß Rundschreiben R 33/17 vom 09.08.2017 in der Regel nur dann verletzt sein und ein strukturelles Defizit nur dann vorliegen, wenn diese zumindest zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes gem. § 53a Abs. 1 ThürKO verpflichtet ist und die weiteren dort genannten Voraussetzungen erfüllt wären:

- a) die Gemeinde in der überwiegenden Anzahl der vorangegangenen Haushaltsjahre zur Aufstellung bzw. Fortschreibung eines Haushaltssicherungskonzeptes nach § 53a Abs. 1 ThürKO verpflichtet war,
- b) der Konsolidierungszeitraum im gesamten Finanzplanungszeitraum bzw. im Zeitraum der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung andauert,
- c) ein genehmigtes bzw. fortgeschriebenes Haushaltssicherungskonzept gem. § 53a ThürKO bzw. § 4 ThürKDG vorliegt und
- d) im Haushaltsjahr, für das die Umlage erhoben werden soll sowie mindestens einem der drei Folgejahre ein Haushaltsausgleich ohne die Einstellung einer Bedarfszuweisung nicht möglich ist.

Zum Zeitpunkt der Beschlussfassung über die Beschlussvorlage Nr. 45/2024 ist bei keiner der kreisangehörigen Gemeinden ein strukturelles Defizit zu verzeichnen bzw. ein solches für das Jahr 2025 zu erwarten. Die finanzielle Mindestausstattung dieser ist somit nicht verletzt.

So wird auf S. 19 und 20 im Vorbericht des Entwurfs zur Haushaltssatzung des Landkreises Gotha für das Haushaltsjahr 2025 in der Fassung vom 24.07.2024 bzw. auf S. 2 und 3 in der Information des Landrates an den Kreistag zur Abwägung des Finanzbedarfs des Landkreises Gotha mit den Finanzbedarfen der kreisangehörigen Städte und Gemeinden vom 23.09.2024 Folgendes ausgeführt:

„In Zusammenarbeit mit der Kommunalaufsicht des Landkreises Gotha wurde zudem bereits ermittelt, bei welchen Gemeinden nach den Kriterien des o. g. Rundschreibens des TMIK ein strukturelles Defizit anzunehmen wäre.

Die Auswertung aller dem Landkreis vorliegenden Informationen erbrachte folgendes Ergebnis:

- [...]
- *Aktuell sind die Gemeinden Bad Tabarz, Sonneborn und Emleben zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts verpflichtet. Ein genehmigtes HSK der Gemeinden Bad Tabarz und Sonneborn liegt vor. Von der Gemeinde Emleben wurde der Rechtsaufsichtsbehörde ein beschlossenes HSK vorgelegt. Es ist beabsichtigt, die Genehmigung zu erteilen.*

*Alle drei Gemeinden **benötigen keine Bedarfszuweisungen** in den Jahren 2024 und 2025. Die Gemeinde Bad Tabarz erhielt 2020 und die Gemeinde Sonneborn 2022 letztmalig Bedarfszuweisungen. Die Gemeinde Emleben wird voraussichtlich im gesamten Konsolidierungszeitraum keine Bedarfszuweisung zum Haushaltsausgleich benötigen.*

Die Umlagegrundlagen der Gemeinden Bad Tabarz und Sonneborn steigen auch im Jahr 2025 an. Für Emleben sind ab 2024 sinkende Umlagegrundlagen zu verzeichnen. Für Emleben ist derzeit von finanziellen Schwierigkeiten auszugehen, ein strukturelles Defizit liegt aktuell aufgrund der Kürze der finanziellen Schieflage und der Möglichkeit des Haushaltsausgleichs ohne Bedarfszuweisung nicht vor.

Im Ergebnis der Abwägung ist davon auszugehen, dass die im Verwaltungsentwurf zum Haushalt 2025 enthaltenen Umlagen die finanzielle Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Städte und Gemeinden nicht unzulässig einschränken."

Hieraus ergibt sich, dass im Jahr 2024 lediglich die kreisangehörigen Gemeinden Bad Tabarz, Sonneborn und Emleben zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts verpflichtet waren. Nach Auskunft der Kommunalaufsicht des Landkreises Gotha befinden sich im Jahr 2025 nur noch die kreisangehörigen Gemeinden Bad Tabarz und Emleben in der Haushaltssicherungspflicht. Darüber hinaus ist – ebenso wie im Vorjahr – voraussichtlich für jede Gemeinde der Haushaltsausgleich für das Haushaltsjahr 2025 ohne die Einstellung einer Bedarfszuweisung möglich. Dies wurde durch die Kommunalaufsicht des Landkreises Gotha bestätigt. Somit ist die obige Voraussetzung für die Annahme eines strukturellen Defizits unter Bst. d) vorliegend nicht erfüllt.

Im Ergebnis ist festzustellen, dass das im Entwurf zur Haushaltssatzung des Landkreises Gotha für das Haushaltsjahr 2025 festgesetzte Umlagesoll in Höhe von 58.300.400 EUR und der Umlagesatz von 35,48 v.H. schon nicht die finanzielle Mindestausstattung der kreisangehörigen Gemeinden verletzt. Somit kann die mit Beschlussvorlage Nr. 45/2024 vom Kreistag beschlossene Minderung des Umlagesolls um 4.423.100 EUR auf 53.877.300 EUR erst recht nicht die finanzielle Mindestausstattung der kreisangehörigen Gemeinden und deren verfassungsrechtlich geschützte Selbstverwaltungsgarantie verletzen.

b) Die Entscheidung über die Verwaltungskostenfreiheit beruht auf § 2 Abs. 1 Nr. 1 HS. 1 Thüringer Verwaltungskostengesetz.

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Klage beim Verwaltungsgericht Weimar erhoben werden.

Im Auftrag

gez. Axel Scheid
Referatsleiter
(ohne Unterschrift, da elektronisch erstellt und gezeichnet)