Freistaat Thüringen
Ministerium für Inneres und Kommunales

An alle
Landratsämter
im Freistaat Thüringen

Thüringer Landesverwaltungsamt
Referat 240
Weimarplatz 4
99423 Weimar

nachrichtlich:

Thüringischer Landkreistag
Gemeinde- und Städtebund Thüringen
Thüringer Rechnungshof
Thüringer Finanzministerium
Thüringer Landesamt für Statistik

Ihr/e Ansprechpartner/in:
Abteilung 3

Durchwahl:
Telefon +49 (361) 57-331 3500
Telefax +49 (361) 57-331 3504

Abteilung3@tmik.thueringen.de

Ihr Zeichen:

Ihre Nachricht vom:

Unser Zeichen:
(bitte bei Antwort angeben)
V: 11852/2017

Erfurt, 09.08.2017

Rundschreiben R 33 2/2017
Auswirkungen und Umgang mit dem Urteil des ThürOVG vom 07.10.2016 (3 KO 94/12) zur Kreisumlage

Anlage: Muster zur Abfrage der finanziellen Situation der Gemeinden

In der Vergangenheit wurde nicht nur in Thüringen die Auffassung vertreten, dass die Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs. 2 GG sowie der Art. 91 und 93 ThürVerf im interkommunalen Verhältnis zwischen Gemeinde und Landkreis nicht gelte. Allein das Land treffe die Verpflichtung einer angemessenen Finanzausstattung der Gemeinden und Gemeindeverbände und damit einhergehend einer finanziellen Mindestausstattung (vgl. Urteil des ThürOVG vom 20.07.1998 - 2 KO 143/97).

Mit seinem Urteil vom 07.10.2016 hat das Thüringer Oberverwaltungsgericht unter Berufung auf Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts einen Paradigmenwechsel vollzogen und stellte klar, dass die verfassungsrechtliche Garantie der Gemeinden auf eine aufgabenadäquate Finanzausstattung auch im Verhältnis der kreisangehörigen Gemeinden zum Kreis gilt und hat wesentliche Aussagen zur Bemessung und dem Verfahren zur Festsetzung und Erhebung der Kreisumlage getroffen, die Fragen zum weiteren Umgang aufgeworfen haben. Das Urteil ist rechtskräftig.

Nachfolgende Ausführungen sollen Hinweise und Empfehlungen zur praktischen und einheitlichen Umsetzung des Urteils geben. In diesem Bereich wird weiterhin mit einer Fortentwicklung der Rechtsprechung zu rechnen sein.

I. Kernaussagen des Urteils

Das Urteil enthält folgende Kernaussagen:

1. Die streitrelevanten Regelungen des ThürFAG zur Kreisumlage sind verfassungskonform. Die bereits bestehenden landesrechtlichen Regelungen zur Festsetzung und Erhebung der Kreisumlage sind durch die Landkreise verfassungsgemäß auszulegen und anzuwenden.
   Gleichwohl hat das Gericht darauf hingewiesen, dass der Landesgesetzgeber im Sinne der Klarstellung prüfen möge, ob er eine gesetzliche Regelung schafft, die eine für den Freistaat geltende einheitliche Verfahrensweise für die Beteiligung der umlageverpflichteten Gemeinden sicherstellen kann.

2. Unmittelbar aus Art. 28 Abs. 2 GG und den Art. 91 und 93 ThürVerf folgt:

   a) Vor dem Erlass der Haushaltssatzung des Landkreises ist der Finanzbedarf der kreisangehörigen Gemeinden zu ermitteln. Der Kreis ist danach verpflichtet, nicht nur den eigenen Finanzbedarf, sondern auch denjenigen der umlagepflichtigen Gemeinden zu ermitteln, gegeneinander abzuwägen und seine Entscheidungen in geeigneter Form offenzulegen.

   b) Der Kreis hat sicherzustellen, dass auch die konkrete Festsetzung der Kreisumlage gegenüber der einzelnen Gemeinde den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügt. Auf einer zweiten Stufe des Umlageverfahrens muss somit gegebenenfalls die Höhe der Umlageforderung im Einzelfall korrigiert werden.

3. Die Gemeinden müssen im Rahmen einer aufgabenadäquaten Finanzausstattung jedenfalls 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.

4. Der Kernbereich der gemeindlichen Selbstverwaltungsgarantie darf auch nicht zugunsten des jeweiligen Kreises angetastet werden. Die der Erhebung der Umlageforderung gezogene, durch den Kreis zu beachtende

Grenze kann auch nicht unter Berufung auf die eigene Finanznot durch den Kreis durchbrochen werden.
Sollte der Landkreis dadurch selbst in seinem verfassungsrechtlich verbürgten Recht auf ausreichende Finanzausstattung verletzt werden, hat er gegenüber dem Land grundsätzlich einen Ausgleichsanspruch.

5. Die finanzielle Mindestausstattung ist allerdings nur im Falle eines strukturellen Defizits verletzt, das über einen mehrjährigen Zeitraum das Minimum unterschreitet. Der Kernbereich der verfassungsrechtlichen Selbstverwaltungsgarantie ist nicht schon dann verletzt, wenn die der Gemeinde zur Verfügung stehenden Mittel nur in einem Jahr oder nur für einen vorübergehenden Zeitraum hinter dem aus Art. 91 Abs. 1 ThürVerf gebotenen Minimum zurückbleiben. Der Kernbereich der Garantie ist vielmehr erst dann verletzt, wenn die Gemeinde strukturell und auf Dauer außerstande ist, ihr Recht auf eine eigenverantwortliche Erfüllung auch freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben wahrzunehmen.

II. Bewertung

Mit Urteil vom 31.01.2013 (8 C 1/12 – BVerwGE 145, 378-392) hatte der 8. Senat des Bundesverwaltungsgerichts einen Paradigmenwechsel in der rechtlichen Bewertung der Kreisumlage eingeleitet. Das ThürOVG baut diese Rechtsprechung nun dogmatisch weiter aus.

Soweit das Gericht im Rahmen der 1. Stufe davon ausgeht, dass der Landkreis als ersten Schritt bei der Festsetzung des Kreisumlagesatzes stets eine „globale" Abwägung seines eigenen Finanzbedarfes mit dem der umlagepflichtigen kreisangehörigen Gemeinden vornehmen müsse, ist zu beachten, dass das Urteil zur Rechtslage im Jahr 2007 ergangen ist.

Der damalige KFA stand ausweislich der Entscheidung des Thüringer Verfassungsgerichtshofes vom 21.06.2005, Az. 28/03 nicht im Einklang mit dem verfassungsrechtlichen Erfordernis einer bedarfsorientierten angemessenen Finanzausstattung der Kommunen. Der Thüringer Verfassungsgerichtshof hatte den Gesetzgeber daher verpflichtet, ab dem 01.01.2008 einen neuen bedarfsorientierten KFA einzuführen.
Dies erfolgte mit dem Thüringer Finanzausgleichsgesetz (ThürFAG) vom 20.12.2007.

Kern des hierdurch eingeführten bedarfsorientierten Systems ist eine umfangreiche Ermittlung des gesamten kommunalen Finanzbedarfs, der ab dem Jahr 2008 über eine umfassende Abfrage (Drs. 4/3160) und mit der Systemumstellung im Jahr 2013 im Wege eines auf den Werten der Jahresrechnungsstatistik basierenden Verfahrens (vgl. zuletzt Evaluationsbericht 2015 als Anlage 1 zum Gesetzentwurf in der Drs. 6/1097) ermittelt wird.

Die bedarfsorientierte Herangehensweise des geltenden kommunalen Finanzausgleichs gewährleistet, dass den Thüringer Kommunen (Landkreisen und Gemeinden) in Summe eine angemessene Finanzausstattung zur Verfügung gestellt wird, die insbesondere über aufgaben-, steuer- und umlagekraftabhängige Schlüsselzuweisungen sowie aufgabenbezogene Sonderlastenausgleiche aufgeteilt wird. Die Zuweisungen aus dem KFA sind somit im Wesentlichen durch ihre Orientierung an kommunalem Bedarf und kommunaler Leistungsfähigkeit bereits so ausgestaltet, dass die von der Rechtsprechung betonte Gleichwertigkeit der Aufgaben und des Finanzbedarfs von Landkreisen und Gemeinden durch die entsprechenden Verteilungsparameter grundsätzlich abgebildet und bei der Mittelverteilung herangezogen werden.

Die jeweiligen Finanzbedarfe von Landkreisen und kreisangehörigen Gemeinden, welche infolge der Rechtsprechung des BVerwG von den Landkreisen bei der Festsetzung des Kreisumlagesatzes zu beachten sind, werden somit bereits im neuen System des kommunalen Finanzausgleichs „global" berücksichtigt. Dabei werden auch die Kreisumlagezahlungen einbezogen.

Da die Ausführungen des Gerichts diesen Aspekt auf Grund des Streitjahres 2007 nicht berücksichtigt haben ist unsicher, ob und inwieweit die künftige Rechtsprechung dieser Argumentation folgen wird. Um die Festsetzung der Kreisumlage im Rahmen der 1. Stufe weiter rechtlich abzusichern wird „als sicherster Weg" empfohlen, die vom Gericht geforderte Abwägung des Finanzbedarfes des Landkreises mit dem der kreisangehörigen Gemeinden im Wege einer Beteiligung unter Berücksichtigung der Vorgaben des Gerichtes durchzuführen.

III. Handlungsempfehlungen

Die nachstehenden Erwägungen gelten auch für die Festsetzung und Erhebung der Schulumlage sowie im Fall des § 26 Abs. 3 und 4 ThürFAG entsprechend.

1. Stufe

In einem ersten Schritt hat der Landkreis als Satzungsgeber auch den Finanzbedarf seiner kreisangehörigen Gemeinden in seine dem Erlass der Haushaltsatzung und der Festsetzung des Umlagesolls und Umlagesatzes vorausgehenden Erwägungen aufzunehmen. Der Landkreis ist verpflichtet, nicht nur den eigenen Finanzbedarf, sondern auch denjenigen der umlagepflichtigen Gemeinden zu ermitteln, gegeneinander abzuwägen und seine Entscheidungen in geeigneter Form offenzulegen, damit sie in den Kreisgremien Gegenstand der Beratungen sein können. Er muss dabei seinen Finanzbedarf nicht minutiös gegen die Finanzbedarfe seiner kreisangehöri-

gen Gemeinden abwägen. Es muss aber eine vom Landkreis erfolgte Berücksichtigung und Abwägung erkennbar sein.

Es wird den Landkreisen daher folgendes Verfahren vorgeschlagen:

1. Erstellung eines Vorentwurfs des HH-Plans durch die Verwaltung
2. Ermittlung des Umlagesolls und des Umlagesatzes auf dieser Stufe
3. Beteiligung der Gemeinden

   Eine Übersendung des Vorentwurfs des HH-Plans an die kreisangehörigen Gemeinden ist nicht erforderlich. Das Beteiligungsschreiben sollte folgende für die Gemeinden relevanten Daten enthalten:
   - Kreisumlagesoll nach dem Vorentwurf des HH-Plans für das Planjahr
   - Umlagegrundlagen der kreisangehörigen Gemeinden des Landkreises
   - berechneter Kreisumlagesatz
   - Höhe der Kreisumlage für die Gemeinde lt. Vorentwurf des HH-Plans
   - Bitte um Stellungnahme hinsichtlich der Finanz- / Haushaltsituation der Gemeinde anhand der Kriterien des beigefügten Formblatts.

   Die Abfrage kann sich auf den gesamten Finanzplanungszeitraum bzw. den Zeitraum der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung beziehen. Die Kriterien können von den Landkreisen erweitert werden. Anzugeben sind die aktuellsten zum Zeitpunkt der Abfrage vorliegenden Haushaltsdaten.

   Als Frist zur Beteiligung der kreisangehörigen Gemeinden werden 3-4 Wochen für zweckmäßig erachtet. Bei vorliegenden Dringlichkeitsgründen ist eine Unterschreitung möglich.

4. Auswertung der Stellungnahmen und Berücksichtigung im weiteren Abwägungsprozess zur Höhe von Umlagesoll und Umlagesatz.

   Zur konkreten Abwägung hat das ThürOVG ausgeführt: *„Aus diesen Maßgaben folgt indes nicht, dass der Kreis seine Finanzbedarfe und die seiner kreisangehörigen Gemeinden minutiös gegeneinander abzuwägen hätte; es muss aber die vom Kreis erfolgte Berücksichtigung und Abwägung erkennbar sein. Es muss genügen, dass der Kreis zu erkennen gibt, dass er bei dem eigenen Haushaltsansatz die nach seinen Möglichkeiten erkennbare Verletzung der finanziellen Mindestausstattung der Gemeinden abwägend berücksichtigt hat. […] Dabei wird der Kreis der in diesem Zusammenhang bestehenden Ermittlungspflicht aber nur dann gerecht, wenn er den kreisangehörigen Gemeinden zielgerichtet und auch zeitlich ausreichend Gelegenheit gibt, ihre Bedarfssituation in einer für die anzustellende kreisweite Abwägung geeigneten Weise darzustellen. Letztlich wird sich der Kreis auf dieser Verfahrensebene eine Über-*

sicht über den Finanzbedarf aller kreisangehörigen Gemeinden zu verschaffen haben."

Dem Hinweis des Gerichts, ggf. eine klarstellende gesetzliche Regelung zu schaffen, die eine einheitliche Verfahrensweise für die Beteiligung der umlageverpflichteten Gemeinden sicherstellt, soll gefolgt werden. Mit der geplanten Änderung des ThürFAG ist derzeit folgende Regelung vorgesehen:

„Vor Zuleitung des Entwurfs der Haushaltssatzung einschließlich ihrer 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; die Abwägungsgründe sind gegenüber dem Kreistag zu dokumentieren."

2. Stufe

Zu der im Urteil genannten 2. Prüfungsstufe liefert das Gericht selbst bereits entsprechende Hinweise zu dem vor Erlass des konkreten Festsetzungsbescheides gegenüber der Gemeinde durchzuführenden Anhörungsverfahrens.

Das ThürOVG weist darauf hin, dass, wenn der Landkreis im Verfahren des Erlasses der Haushaltssatzung seiner Pflicht zur Berücksichtigung des Finanzbedarfs der Gemeinden im Rahmen der geforderten Abwägung genügt hat, er sicherzustellen hat, dass auch die konkrete Festsetzung der Kreisumlage gegenüber der einzelnen Gemeinde den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügt.

Hieraus kann die Notwendigkeit einer individuellen, auf die Gemeinde bezogenen Prüfung der Leistungsfähigkeit abgeleitet werden. Auch wenn der Landkreis über Umlagesoll und Umlagesatz unter Abwägung des Finanzbedarfs aller kreisangehörenden Gemeinden entschieden hat, könnte die Umlageerhebung im Einzelfall die Gemeinde überfordern. Wenn eine Gemeinde den drohenden Verlust ihrer finanziellen Handlungsfähigkeit anzeigt und durch konkrete Nachweise belegt, muss der Landkreis gemäß Urteilsbegründung prüfen, ob und in welchem Umfang die Leistungsfähigkeit der Gemeinde eingeschränkt wird.

Im Rahmen des Anhörungsverfahrens vor Erlass des Umlagebescheides trifft die Gemeinde dann gemäß Urteilsbegründung die Pflicht, *„...die Gründe darzustellen, aus denen sich die unzulässige Einschränkung der finanziellen Absicherung des Kernbestandes ihrer gemeindlichen Selbstverwaltungsautonomie ergibt. Rügt die Gemeinde eine Verletzung dieser Grundsätze, hat*

sie ihre Haushaltssituation darzulegen. Sie hat anzugeben, welche Finanzmittel ihr zu Verfügung stehen und für welche Aufgaben sie diese einsetzt. Gleichzeitig muss die Begrenzung aufzeigen, denen sie sich bei ihrer Aufgabenerfüllung gegenüber sieht."

Die finanzielle Mindestausstattung ist nach den Urteilsgründen allerdings nur im Falle eines strukturellen Defizits verletzt, das über einen mehrjährigen Zeitraum das Minimum unterschreitet. Der Kernbereich der verfassungsrechtlichen Selbstverwaltungsgarantie werde nicht schon dann verletzt, wenn die Finanzausstattung einer Gemeinde nur in einem Jahr oder nur für einen vorübergehenden Zeitraum hinter dem verfassungsgebotenen Minimum zurückbleibt; zur Überbrückung derartiger Notlagen stehe der Gemeinde die Befugnis zur Aufnahme von Kassenkrediten zur Verfügung.
Der Kernbereich der Garantie ist vielmehr erst dann verletzt, wenn die Gemeinde strukturell und auf Dauer außerstande ist, ihr Recht auf eine eigenverantwortliche Erfüllung auch freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben wahrzunehmen.

<u>Es wird daher folgendes Verfahren vorgeschlagen:</u>

Die Pflicht zur Anhörung der umlagepflichtigen kreisangehörigen Gemeinden folgt schon aus allgemeinen verwaltungsrechtlichen Grundsätzen. Gemäß § 28 Abs. 1 ThürVwVfG ist einem Verfahrensbeteiligten grundsätzlich vor Erlass eines Verwaltungsaktes Gelegenheit zu geben, sich zu den für die Entscheidung erheblichen Tatsachen zu äußern, wenn dieser in Rechte eines Beteiligten eingreift. Bei der durchzuführenden Anhörung wird Folgendes angeregt:

1. In Anlehnung an das Urteil des OVG Rheinland-Pfalz vom 21.02.2014 (10 A 10515/13) wird empfohlen, für die Mehrjahresbetrachtung einen Zeitraum von 10 Jahren zu Grunde zu legen. Der Zeitraum umfasst die dem Haushaltsplanungsjahr vorangegangenen 6 Jahre, das Haushaltsplanungsjahr und die folgenden 3 Finanzplanungsjahre bzw. mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanungsjahre.
   Im Rahmen des Anhörungsverfahrens vor Erlass des Umlagebescheides trifft die betroffene Gemeinde die Pflicht, gegebenenfalls ergänzende Angaben zu dem dem Erlass der Haushaltssatzung vorangegangenen Verfahren zu machen. Hierzu ist z. B. das Formblatt zur Stufe 1 in Nr. 3 auf den 10 Jahreszeitraum zu ergänzen und eine Liquiditätsübersicht beizufügen.

2. Da das Gericht davon ausgeht, dass die finanzielle Mindestausstattung nur im Falle eines strukturellen Defizits, das über einen mehrjährigen Zeitraum das Minimum unterschreitet, verletzt ist, folgt daraus aus hiesiger Sicht zunächst, dass die finanzielle Mindestausstattung einer Gemeinde im Regelfall überhaupt nur dann verletzt sein kann, wenn diese zumindest zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) gemäß § 53a

Abs. 1 ThürKO bzw. § 4 Abs. 1 ThürKDG verpflichtet ist. In diesem hat die Gemeinde aufzuzeigen, wie sie wieder zu einer geordneten Haushaltswirtschaft zurückkehrt. Nur sofern hierfür auch Bedarfszuweisungen notwendig sein sollten, stellt sich die Frage, in welcher Höhe die Kreisumlage hier überhaupt zu erheben ist. Denn erlangt die Gemeinde aus eigener Kraft (ohne Bedarfszuweisungen) durch die Haushaltskonsolidierung wieder eine geordnete Haushaltswirtschaft, kann grundsätzlich keine Verletzung der finanziellen Mindestausstattung vorliegen, da auch im Rahmen der Haushaltskonsolidierung der Gemeinde stets ein auskömmliches Mindestmaß freiwilliger Leistungen zugestanden wird.

3. Nach hiesiger Ansicht ist das Vorliegen eines strukturellen Defizits anzunehmen und die Umlageforderung ggf. aufschiebend bedingt festzusetzen, wenn

   a) die Gemeinden in der überwiegenden Anzahl der vorangegangen Haushaltsjahre zur Aufstellung bzw. Fortschreibung eines HSK verpflichtet war,
   b) der Konsolidierungszeitraum im gesamten Finanzplanungszeitraum bzw. im Zeitraum der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung andauert,
   c) ein genehmigtes bzw. fortgeschriebenes HSK gemäß § 53a ThürKO bzw. § 4 ThürKDG vorliegt und
   d) im Haushaltsjahr, für das die Umlage erhoben werden soll, sowie mindestens einem der 3 Folgejahre ein Haushaltsausgleich ohne die Einstellung einer Bedarfszuweisung nicht möglich ist.

   Es sind die aktuellsten zum Zeitpunkt der Anhörung vorliegenden Haushaltsdaten zu Grunde zu legen.

IV. Folgen der Feststellung einer möglichen Verletzung des Kernbereiches im Anhörungsverfahren

Gemäß § 25 Abs. 1 Satz 2 ThürFAG sind das Umlagesoll und der Umlagesatz einheitlich in der Haushaltssatzung des Landkreises festzusetzen. Hat die Gemeinde im Rahmen der Anhörung Gründe dargestellt, aus denen sich die unzulässige Einschränkung der finanziellen Absicherung des Kernbestandes ihrer gemeindlichen Selbstverwaltungsautonomie ergibt, sollte als Nebenbestimmung durch den Landkreis eine (teilweise) aufschiebend bedingte Festsetzung der Kreisumlage gegenüber dieser Gemeinde erfolgen, wobei der Bedingungseintritt die Gewährung einer Bedarfszuweisung an die Gemeinde darstellt. Im Verhältnis zur Stundung der Kreisumlage gegenüber den betreffenden Gemeinden lässt eine bedingte Festsetzung die Kreisumlageforderung bis zum Bedingungseintritt mangels Eintritts der inneren Wirkung des Verwaltungsaktes nicht entstehen. Damit wird der Forderung des

Gerichtes, den verfassungsrechtlich garantierten finanziellen Mindestbedarf der Gemeinden unangetastet zu lassen, Rechnung getragen.

Zur Bemessung des bedingt festzusetzenden Kreisumlagebetrages sollte an dieser Stelle auf die Kassenliquidität der betreffenden Gemeinde abgestellt werden. Wird der genehmigte oder der genehmigungsfrei mögliche Kassenkredithöchstbetrag (bei doppisch buchenden Kommunen der Höchstbetrag der Kredite zur Liquiditätssicherung) unter Berücksichtigung der Zahlung der Kreisumlage und ohne Berücksichtigung einer Bedarfszuweisung gemäß der gemeindlichen Liquiditätsplanung zum 31.12. des Haushaltsjahres überschritten, so ist der überschreitende Betrag (aufschiebend) bedingt festzusetzen.

Für den Eintritt der Bedingung ist nur die Tatsache der Bewilligung einer Bedarfszuweisung maßgeblich. Deren Höhe muss nicht mit der bedingt festgesetzten Kreisumlage korrespondieren, da die Entscheidung der Bewilligungsbehörde zu einem späteren Zeitpunkt als die Kreisumlagefestsetzung erfolgen dürfte und bereits neue Erkenntnisse zur maßgeblichen Haushalts- und Finanzsituation der Gemeinde vorliegen können.

Sofern durch die (teilweise) bedingt festgesetzte Kreisumlage bereits die Liquiditätslücke zum 31.12. des Haushaltsjahres vermieden werden kann, kann auf eine Bedingung bei der Festsetzung der Schulumlage verzichtet werden.

Auswirkungen bei den Landkreisen

Gleichzeitig soll flankierend für die Landkreise zunächst die Möglichkeit bestehen, bei entsprechendem Liquiditätsbedarf eine Überbrückungshilfe aus dem Landesausgleichsstock für den vorübergehenden Ausfall von Kreisumlagebeträgen bis zur Gewährung der Bedarfszuweisung an die umlagepflichtige Gemeinde zu erhalten.
Abweichend vom Regelfall des Buchstaben C Ziffer 4 der VV-Bedarfszuweisungen kann die Bewilligungsbehörde in der vorliegenden Konstellation von der Verpflichtung zur Vorlage eines beschlossenen und von der Rechtsaufsichtsbehörde genehmigten Haushaltssicherungskonzeptes schon deshalb absehen, weil die Gewährung der Überbrückungshilfe an den Landkreis den durch das BVerwG und dem ThürOVG postulierten verfassungsrechtlichen Anforderungen entspricht, wonach ein Landkreis bei eigener finanzielle Notlage nicht von der Pflicht zur Beachtung des Kernbereichs der gemeindlichen Selbstverwaltung frei wird und sich bei unzureichender eigener Finanzausstattung seinerseits an das Land zu halten hat, weil er seine Finanznot nicht auf die kreisangehörigen Gemeinden abwälzen darf (BVerwG, Urteil vom 31.01.2013 – 8 C 1/12, Rn. 37; Urteil vom 16.06. 2015 – 10 C 13/14, Rn. 28; ThürOVG, Urteil vom 07.10.2016 – 3 KO 94/12, Rn. 51).
Darzulegen ist vom antragstellenden Landkreis die Durchführung einer ordnungsgemäßen Abwägung des kreislichen mit dem gemeindlichen Finanz-

bedarfs (1. Stufe) und eine konsequente Prüfung der individuellen gemeindlichen Leistungsfähigkeit (2. Stufe) entsprechend der Handlungsempfehlung gemäß III. 2. Stufe, Nr. 3 Buchstaben a) bis d) gegenüber der Bewilligungsbehörde.

Nur sofern bis zum 15.11. des Haushaltsjahres die Bedingung für die Zahlung der Kreisumlage durch die Gemeinde nicht eintritt, ist vorgesehen, dass der Landkreis nach § 24 Abs. 2 Nr. 3 ThürFAG eine Kompensation durch nicht rückzahlbare Bedarfszuweisungen erhält, ohne hierfür zur Haushaltssicherung verpflichtet zu sein. Insofern wird auch an dieser Stelle der Forderung des ThürOVG und der bundesverwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung entsprochen, dass sich der Kreis bei unzureichender eigener Finanzausstattung seinerseits an das Land halten muss und seine Finanznot nicht auf die kreisangehörigen Gemeinden abwälzen kann.

Das Thüringer Landesverwaltungsamt (TLVwA) wird Bedarfszuweisungsanträge von Gemeinden vorrangig bearbeiten, für die eine bedingte Kreisumlage festgesetzt ist. Insofern werden die Landkreise gebeten, entsprechende Informationen über bedingt festgesetzte Kreisumlagen zeitnah an das TLVwA zu melden.
Darüber hinaus wird den Landkreisen bis zur Herausbildung einer gefestigten Verwaltungspraxis empfohlen, Bescheidungsfälle mit bedingten Festsetzungen mit dem TLVwA abzustimmen.

Im Auftrag

Herbert Windmiller

Beteiligung Stufe 1 zur Kreis- und Schulumlage im Haushaltsjahr 2018
Ermittlung der finanziellen Situation der Gemeinde X

1. Stand der Haushaltsplanung

Haushaltssatzung 2017: ☐ beschlossen
☐ der Rechtsaufsichtsbehörde vorgelegt
☐ bekannt gemacht
☐ Sonstiges (z. B. Stand der HH-Planung)

Haushaltssatzung 2018: ☐ beschlossen
☐ der Rechtsaufsichtsbehörde vorgelegt
☐ bekannt gemacht
☐ Sonstiges (z. B. Stand der HH-Planung)

2. Haushaltssicherung

Besteht die Verpflichtung gemäß § 53a ThürKO / § 4 ThürKDG zur Aufstellung bzw. Fortschreibung eines Haushaltssicherungskonzepts?

☐ nein ☐ ja

Wenn ja: Ist ein genehmigtes Haushaltssicherungskonzept / Fortschreibung vorhanden?

☐ nein ☐ ja

Laufzeit des Konsolidierungszeitraums: _____

3. Angaben zur Entwicklung der finanziellen Situation

Auf die als Anlage beigefügte Übersicht wird verwiesen.

4. Realsteuerhebesätze

Grundsteuer A:.....v.H. Grundsteuer B:.....v.H. Gewerbesteuer: .....v.H.

Hebesätze vor der letzten Erhöhung im HH-Jahr .....
Grundsteuer A:.....v.H. Grundsteuer B:.....v.H. Gewerbesteuer: .....v.H.

5. Ggf. weitere Angaben

_____ _____
Ort, Datum Unterschrift

3. Angaben zur Entwicklung der finanziellen Situation

		Jahresrechnung						HH-Plan	Finanzplan		
		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
3.1	**Angaben zum Haushaltsausgleich**										
								für 1. Stufe			
	Summe Einnahmen des Verwaltungshaushaltes					für 2. Stufe					
	davon										
	Grundsteuern A und B										
	Gewerbesteuern										
	Gemeindeanteil an Einkommen- und Umsatzsteuersteuer										
	andere Steuern und steuerähnliche Einnahmen										
	Schlüsselzuweisungen										
	Bedarfszuweisungen als Zuschuss										
	rückzahlbare Bedarfszuweisungen										
	Zuführung vom Vermögenshaushalt										
	Summe Einnahmen des Vermögenshaushalts										
	davon										
	Zuführung vom Verwaltungshaushalt										
	Entnahme aus der allgemeinen Rücklagen										
	Kreditaufnahme ohne Umschuldung										
	Kreditaufnahme für Umschuldung										
	Summe Einnahmen										
	Summe Ausgaben des Verwaltungshaushalts										
	davon										
	Personalausgaben										
	Sächl. Verwaltungs- und Betriebsaufwand										
	Zinsen										
	Kreisumlage										
	Schulumlage										
	Umlage an Verwaltungsgemeinschaften										
	Umlagen an Zweckverbände										
	Summe Ausgaben des Vermögenshaushalts										
	davon										
	Zuführung an die allgemeine Rücklagen										
	Ausgaben für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen										
	ordentliche Tilgung										
	außerordentliche Tilgung										
	Tilgung für Umschuldung										
	Deckung von Sollfehlbeträgen										
	Summe Ausgaben										

		Jahresrechnung						HH-Plan	Finanzplan		
		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
3.2	**Freiwillige Ausgaben***										
	freiwillige Ausgaben in €										
	Einnahmen aus freiwilligen Leistungen in €										
	Zuschussbedarf freiwillige Leistungen in €										
	Anteil an den Ausgaben des Verwaltungshaushalts in %										
	Anteil an den Gesamtausgaben des Haushalts in %										
3.3	**dauernde Leistungsfähigkeit** *(freie Finanzspitze (+) / Fehlbetrag (-))*										
3.4	**Rücklagen / Sonderrücklagen**										
	Rücklagenstand jeweils am 31.12.										
	Mindestbestand der allg. Rücklage nach § 20 Abs. 2 ThürGemHV										
	Sonderrücklagenstand jeweils am 31.12.										
3.5	**Schuldenstand**										
	Schuldenstand jeweils am 31.12. aus Kreditaufnahmen										
	Schuldenstand jeweils am 31.12. aus Altschulden										
	Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleich kommen jeweils am 31.12.										
	Schuldenstand jeweils am 31.12. aus Kassenkrediten										
	festgesetzter / genehmigter Höchstbetrag der Kassenkredite im Jahr										
3.6	**Einheitlicher Soll-Fehlbetrag**										
	einheitlicher Sollfehlbetrag gemäß § 23 ThürGemHV im Jahr										
	kummulierter Sollfehlbetrag										
3.7	**Zuschüsse an Eigenbetriebe oder kommunale Unternehmen in Privatrechtsform**										
3.8	**Bürgschaften, Gewährverträge und Rechtsgeschäfte mit vergleichbaren Auswirkungen** (bitte gesondert aufführen und erläutern)										
3.9	**Weiteres / Besonderheiten / Hinweise**										

* Hinsichtlich der Kategorisierung als freiwillige Aufgabe kann grundsätzlich hilfsweise auf Anlage 1 der Begründung zum Thüringer Gesetz zur Änderung der Finanzbeziehungen zwischen Land und Kommunen (DS 5/5062) zurückgegriffen werden.

3. Angaben zur Entwicklung der finanziellen Situation

		Jahresabschluss						HH-Plan			
		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
3.1	**Ergebnisplan, § 2 ThürGemHV-Doppik**	für 2. Stufe				für 1. Stufe					
	Summe der lfd. Erträge aus Verwaltungstätigkeit (Abs. 1 Nr. 1j)										
	davon										
	Steuern und ähnliche Abgaben										
	Zuwendungen, allgemeine Umlagen und sonstige Tranfererträge										
	Summe der lfd. Aufwendungen aus Verwaltungstätigkeit (Abs. 1 Nr. 2i)										
	davon										
	Personalaufwendungen										
	Abschreibungen										
	lfd. Ergebnis aus Verwaltungstätigkeit (Abs. 1 Nr. 3)										
	Jahresergebnis gemäß Abs. 1 Nr. 11										
	Jahresergebnis gemäß Abs. 1 Nr. 22										
3.2	**Finanzplan, § 3 ThürGemHV-Doppik**										
	Summe der lfd. Einzahlungen aus Verwaltungstätigkeit (Abs. 1 Nr. 1j)										
	davon										
	Grundsteuern A und B										
	Gewerbesteuern										
	Gemeindeanteil an Einkommen- und Umsatzsteuersteuer										
	andere Steuern und steuerähnliche Einnahmen										
	Schlüsselzuweisungen										
	Bedarfszuweisungen als Zuschuss										
	rückzahlbare Bedarfszuweisungen										
	Summe der lfd. Auszahlungen aus Verwaltungstätigkeit (Abs. 1 Nr. 2g)										
	davon										
	Personalauszahlungen										
	Versorgungsauszahlungen										
	Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen										
	Kreisumlage										
	Schulumlage										
	Umlage an Verwaltungsgemeinschaften										
	Umlagen an Zweckverbände										
	Saldo lfd. Ein- und Auszahlungen aus Verwaltungstätigkeit (Abs. 1 Nr. 3)										
	Zinsen für Investitionskredite										
	Zinsen für Liquiditätskredite										
	Saldo ordentl. und außerordentl. Ein- und Auszahlungen (Abs. 1 Nr. 11)										

		Jahresabschluss						HH-Plan			
		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	Saldo Ein- und Auszahlungen aus Investitionstätigkeit (Abs. 1 Nr. 14)										
	Finanzmittelüberschuss / Finanzmittelfehlbetrag (Abs. 1 Nr. 15)										
	Einzahlungen aus Aufnahme von Investitionskrediten										
	Auszahlungen zur Tilgung von Invesitionskrediten										
	Saldo Ein- und Auszahlungen aus Finanzierungstätigkeit (Abs. 1 Nr. 25)										
	Gesamtbetrag der Einzahlungen										
	Gesamtbetrag der Auszahlungen										
3.3	**Freiwillige Leistungen***										
	freiwillige Auszahlungen in €										
	Einzahlungen aus freiwilligen Leistungen in €										
	Zuschussbedarf freiwillige Leistungen in €										
	Anteil an den lfd. Auszahlungen aus Verwaltungstätgkeit in %										
	Anteil am Gesamtbetrag der Auszahlungen in %										
3.4	**dauernde Leistungsfähigkeit** *(freie Finanzspitze (+) / Fehlbetrag (-))*										
3.5	**Tilgung von Investitionskrediten**										
	a) planmäßig										
	b) außerplanmäßig										
	c) Umschuldung										
3.6	**Schuldenstand**										
	Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten jeweils am 31.12.										
	Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleich kommen jeweils am 31.12.										
	Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten jeweils am 31.12.										
	festgesetzter / genehmigter Höchstbetrag der Liquiditätskredite										
3.7	**Überschüsse und Fehlbeträge**										
	Vortrag nach § 19 Abs. 1 ThürGemHV-Doppik										
	Vortrag nach § 19 Abs. 2 ThürGemHV-Doppik										
	Vortrag nach § 19 Abs. 3 ThürGemHV-Doppik										
	Vortrag nach § 19 Abs. 4 ThürGemHV-Doppik										
3.8	**Zuschüsse an Eigenbetriebe oder kommunale Unternehmen in Privatrechtsform**										
3.9	**Bürgschaften, Gewährverträge und Rechtsgeschäfte mit vergleichbaren Auswirkungen** (bitte gesondert aufführen und erläutern)										
3.10	**Weiteres / Besonderheiten / Hinweise / latente Risiken**										

* Hinsichtlich der Kategorisierung als freiwillige Aufgabe kann grundsätzlich hilfsweise auf Anlage 1 der Begründung zum Thüringer Gesetz zur Änderung der Finanzbeziehungen zwischen Land und Kommunen (DS 5/5062) zurückgegriffen werden.