



**Den Fraktionen des
Thüringer Landtags
zur Kenntnisnahme**

Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales, Steigerstr. 24, 99096 Erfurt

Präsidentin des
Thüringer Landtags
Frau Birgit Keller
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt

THÜRINGER LANDTAG
Kopie der Antwort an Fragesteller
Anfrage 1970
Drs. 71/3369

Der Minister

Georg Maier

Durchwahl:
Telefon 0361/57-3313-103
Telefax 0361/57-3313-108

georg.maier
@tmik.thueringen.de

Ihr Zeichen:

Ihre Nachricht vom:

Unser Zeichen:
V: 7407/2021

Erfurt, 18.5.21

**Kleine Anfrage Nr. 1970 der Abgeordneten Sesselmann und Höcke (AfD)
- Pflichtanlagen zum Haushaltsplan als Anlage von Haushaltssatzungen
kommunaler Gebiets- und Personenkörperschaften -**

Anlagen: 7 Abdrucke dieses Schreibens mit jeweils einer Anlage

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

die o. g. Kleine Anfrage beantworte ich für die Landesregierung wie folgt:

Frage 1:

Was ist die Rechtsfolge eines wegen fehlender Pflichtanlagen nach § 1 Abs. 2 Nr. 10 beziehungsweise 11 ThürGemHV-Doppik beziehungsweise § 2 Abs. 2 Nr. 4 der Thüringer Verordnung über das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen der Gemeinden (Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung - ThürGemHV-) unvollständig zur Beschlussfassung gelangten Haushaltsplans als Anlage zur Haushaltssatzung nach § 56 Abs. 1 Satz 2 ThürKO und wie begründet die Landesregierung ihre Rechtsauffassung hierzu?

Antwort:

Nach § 57 Abs. 1 Thüringer Kommunalordnung (ThürKO) bzw. § 8 Abs. 1 Thüringer Gesetz über die kommunale Doppik (ThürKDG) beschließt der Gemeinderat in öffentlicher Sitzung über die Haushaltssatzung samt ihrer Anlagen.



Thüringer Ministerium für
Inneres und Kommunales
Steigerstraße 24
99096 Erfurt

Gemäß § 120 Abs. 1 ThürKO kann der Beschluss des Gemeinderats über die Haushaltssatzung nebst Anlagen beanstandet werden, wenn Pflichtanlagen zum Haushaltsplan fehlen. Im Zuge der rechtsaufsichtlichen Würdigung ihrer beschlossenen Haushaltssatzungen erhalten die Kommunen im Rahmen einer Anhörung zur beabsichtigten Beanstandung gemäß § 28 Abs. 1 Thüringer Verwaltungsverfahrensgesetz (ThürVwVfG) die Möglichkeit, über die fehlenden Anlagen „als Bestandteil des bereits am [...] beschlossenen Haushalts“ einen gesonderten Gemeinderatsbeschluss zu fassen und die Anlage(n) zum Haushaltsplan bei der zuständigen Rechtsaufsichtsbehörde nachzureichen.

Wird dieser gesonderte Beschluss nicht gefasst und daraufhin eine Beanstandung ausgesprochen, darf eine Haushaltssatzung ohne genehmigungspflichtige Bestandteile gemäß § 57 Abs. 3 Satz 2 ThürKO bzw. § 8 Abs. 3 Satz 2 ThürKDG jeweils i. V. m. § 21 Abs. 3 Satz 2 ThürKO nicht bekannt gemacht werden.

Eine Haushaltssatzung mit genehmigungspflichtigen Bestandteilen bei der Pflichtanlagen zum Haushaltsplan fehlen, kann nicht genehmigt und damit auch nicht bekannt gemacht werden (§ 57 Abs. 3 Satz 1 ThürKO bzw. § 8 Abs. 3 Satz 1 ThürKDG).

Als Rechtsaufsichtsbehörde hat das TLVWA vermehrt festgestellt, dass die in § 2 Abs. 2 Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung (ThürGemHV) bzw. § 1 Abs. 2 Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik (ThürGemHV-Doppik) aufgeführten Pflichtanlagen zum Haushaltsplan der Kommunen teilweise fehlen oder nicht vollständig sind.

Zur Sicherstellung einer im Freistaat einheitlichen Rechtsanwendung im Zusammenhang mit den Pflichtanlagen zum Haushaltsplan hat sich das TLVWA mit Rundschreiben Nr. 3/2021 vom 11.03.2021 an die seiner Aufsicht unterstehenden Kommunen sowie die unteren Rechtsaufsichtsbehörden gewandt. Das Rundschreiben ist als Anlage beigelegt.

Frage 2:

Warum wurde beim Entwurf der Haushaltssatzung der kreisfreien Stadt Gera für das Haushaltsjahr 2021 wegen fehlender Wirtschaftspläne von Tochterorganisationen, an denen die kreisfreie Stadt Gera mit beherrschendem Einfluss beteiligt ist, als Pflichtanlagen zum Haushaltsplan nach § 1 Abs. 2 Nr. 10 ThürGemHV-Doppik vom Thüringer Landesverwaltungsamt als Rechtsaufsichtsbehörde eine Beanstandung des Stadtratsbeschlusses über die Haushaltssatzung der kreisfreien Stadt Gera für das Haushaltsjahr 2021 angedroht und bei vergleichbaren Sachverhalten in einzelnen Landkreisen nicht?

Frage 3:

Wie begründet die Landesregierung ihre Rechtsauffassung zu einer solchen "Ungleichbehandlung" von Haushaltsbeschlüssen der kreisfreien Städte und Landkreise?

Antwort zu den Fragen 2 und 3:

Bei der Würdigung der Haushaltssatzungen sind die Regelungen der ThürGemHV für Kommunen mit kameraler Haushaltsführung von denen der ThürGemHV-Doppik für Kommunen mit doppischer Haushaltsführung (wie die Stadt Gera) zu unterscheiden.

Während doppisch wirtschaftende Kommunen die Wirtschaftspläne gemäß § 1 Abs. 2 Nrn. 9 bis 12 ThürGemHV-Doppik für die dort genannten Tochterorganisationen beizufügen haben, besteht in der Kameralistik die Möglichkeit, anstelle der beizufügenden Wirtschaftspläne eine Übersicht über die Wirtschaftslage und voraussichtliche Entwicklung beizufügen.

Hintergrund der unterschiedlichen Regelungen ist der tragende Gedanke des Neuen kommunalen Finanzwesens, eine möglichst umfassende Gesamtübersicht über die Vermögens- und Schuldenlage der Kommune und ihrer Ausgliederungen aus der Kernverwaltung zu erhalten.

Darüber hinaus wurde die Stadt Gera bereits im Zuge der Prüfung der vorangegangenen Haushaltssatzung 2020 durch die Rechtsaufsichtsbehörde darauf hingewiesen, dass die Voraussetzungen des § 1 Abs. 1 ThürGemHV-Doppik nicht vollumfänglich erfüllt wurden und zukünftigen Haushaltsplänen alle gesetzlich geforderten Anlagen beizufügen sind.

Frage 4:

Welche Fälle von unvollständigen Haushaltsplänen in der vorbezeichneten Art sind der Landesregierung noch bekannt?

Antwort:

Über Angaben im Sinne der Fragestellung wird keine Statistik geführt. Zur sachgerechten Beantwortung der Frage müssten durch die Rechtsaufsichtsbehörden für alle ihrer Aufsicht unterstehenden Gemeinden, kreisfreien Städte, Landkreise und Verwaltungsgemeinschaften im Freistaat die vorgelegten Haushaltssatzungen für einen nicht durch die Fragesteller eingegrenzten Zeitraum daraufhin gezielt ausgewertet werden. Da dies einen unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand darstellen würde, der die Arbeitsfähigkeit der Rechtsaufsichtsbehörden in einem Maße belastet, dass eine frist- und ordnungsgemäße Erledigung des laufenden Geschäftsanfalles hierdurch gefährdet wäre, wird von einer entsprechenden Abfrage bei den Rechtsaufsichtsbehörden abgesehen.

Auf Art. 67 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 Thüringer Verfassung wird verwiesen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Georg Maier', written in a cursive style.

Georg Maier

Thüringer Landesverwaltungsamt · Postfach 22 49 · 99403 Weimar

Nur per E-Mail

An alle Landrätinnen und Landräte
sowie Oberbürgermeisterin und Oberbürger-
meister
sowie
Unteren Kommunalaufsichten

**Rundschreiben Nr. 3/2021
Pflichtanlagen zum Haushaltsplan gem. § 2 Abs. 2 ThürGemHV bzw. § 1
Abs. 2 ThürGemHV-Doppik**

Das Thüringer Landesverwaltungsamt stellt vermehrt fest, dass die in § 2 Abs. 2 ThürGemHV bzw. § 1 Abs. 2 ThürGemHV-Doppik aufgeführten Pflichtanlagen zum Haushaltsplan der Kommunen teilweise fehlen.

Nach § 57 Abs. 2 ThürKO bzw. § 8 Abs. 2 ThürKDG ist die Haushaltssatzung vor ihrer Bekanntmachung mit dem Haushaltsplan und seinen Anlagen der zuständigen Rechtsaufsichtsbehörde vorzulegen. Eine Eingangsbestätigung, welche die Monatsfrist nach § 21 Abs. 3 Satz 2 ThürKO auslöst, kann durch die zuständige Rechtsaufsichtsbehörde erst erteilt werden, wenn die Haushaltssatzung mit dem Haushaltsplan sowie sämtlichen Anlagen vollständig vorgelegt wird. Fehlt eine Pflichtanlage zum Haushaltsplan, so kann keine Eingangsbestätigung erteilt werden.

1. Kommunen mit doppelter Buchführung

1.1. Die Pflichtanlagen zum Haushaltsplan finden sich in § 1 Abs. 2 Nr. 1 bis 16 ThürGemHV-Doppik.

1.2. Gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 10 ThürGemHV-Doppik **sind die Wirtschaftspläne der Tochterorganisationen**, an denen die Kommune mit beherrschendem Einfluss beteiligt ist sowie nach Nr. 12 die **Wirtschaftspläne / Haushaltspläne der Zweckverbände**, bei denen die Kommune Mitglied mit beherrschendem oder maßgeblichem Einfluss ist, dem Haushaltsplan beizufügen.

a. Ein beherrschender Einfluss liegt nach § 20 Abs. 3 ThürKDG dann vor, wenn der Gebietskörperschaft die Mehrheit der Stimmrechte der Gesellschafter oder Mitglieder zusteht und ihre Einflussmöglichkeiten nicht durch Vereinbarung beschränkt sind, der Kommune das Recht zusteht, die Mehrheit der Mitglieder des Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsorgans zu bestellen oder abzuwählen und dabei die Kommune gleichzeitig Gesellschafter oder Mitglied ist **oder** der Kommune

Ihr/e Ansprechpartner/in:
Claudia Born

Durchwahl:
Telefon 0361 57-3321032
Telefax 0361 57-3321573

Claudia.born@
tlwva.thueringen.de

Ihr Zeichen:

Ihre Nachricht vom:

Unser Zeichen:
(bitte bei Antwort angeben)
240.3-1476-004/21-TH

Weimar
11.03.2021

Thüringer
Landesverwaltungsamt
Jorge-Semprún-Platz 4
99423 Weimar

www.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:
DE8082050000300444117
BIC:
HELADEFF820

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

aufgrund eines mit der Tochterorganisation geschlossenen Beherrschungsvertrags bzw. einer Satzungsbestimmung der Tochterorganisation das Recht zusteht, einen beherrschenden Einfluss auszuüben.

- b. Einen maßgeblichen Einfluss übt die Kommune über die Tochterorganisation aus, bei der ihr mehr als der fünfte Teil der Stimmrechte als Gesellschafter oder Mitglied zustehen, und bei der diese Einflussmöglichkeiten der Kommune nicht durch Vereinbarungen beschränkt sind. Für die Mitgliedschaft in Zweckverbänden ist für die Bestimmung des beherrschenden oder maßgeblichen Einflusses der Kommune das Verhältnis zwischen der der Kommune nach der Verbandsatzung in der Verbandsversammlung zustehenden Stimmenzahl und der satzungsmäßigen Gesamtstimmenzahl maßgebend (vgl. § 20 Abs. 3 Satz 3 ThürKDG).
- c. Zumeist lagen die nach § 1 Abs. 2 Nr. 10 und 12 ThürGemHV-Doppik beizufügenden Wirtschaftspläne / Haushaltspläne der Kommune selbst bei Einbringung der Haushaltssatzung und des Haushaltsplanes in den Kreis- bzw. Stadtrat noch nicht vor. Unter Beachtung der Möglichkeit der Kommune, ihren beherrschenden oder maßgeblichen Einfluss nach den genannten Kriterien auf das jeweilige Unternehmen auszuüben, fordert der Gesetzgeber hierbei die Vorlage des vollständigen Wirtschaftsplanes der Tochterorganisation zum Zeitpunkt der Beschlussfassung über den Haushalt der Kommune.

Oftmals stellen schon die Regelungen der Gesellschaftsverträge nicht ausreichend sicher, dass der Vorlagetermin nach § 8 Abs. 2 ThürKDG eingehalten werden kann. So wird durch den Aufsichtsrat oder die Gesellschafterversammlung mehrfach erst im Dezember über die Wirtschaftspläne des Folgejahres beschlossen, häufig auch erst im betroffenen Haushaltsjahr selbst. Sollte eine fristgerechte Vorlage der Haushaltssatzung und des Haushaltsplans, samt der geforderten Pflichtanlagen aufgrund etwaiger Probleme mit den entsprechenden Tochterorganisationen nicht möglich sein, so sollte im Gesellschaftsvertrag, in einer Beteiligungsrichtlinie, in der Geschäftsordnung o.Ä. festgelegt werden, bis wann die Wirtschaftspläne nach § 1 Abs. 2 Nr. 10 und 12 ThürGemHV-Doppik spätestens bei der Kommune einzureichen sind.

Dabei ist die vorherige Beschlussfassung des zuständigen Organs der Gesellschaft zwingend zu beachten.

Um den Kommunen diese Möglichkeit der Einflussnahme praktikabel zu ermöglichen, werden im Rahmen der Ermessensausübung Wirtschaftspläne / Haushaltspläne von den o.g. Tochterorganisationen / Zweckverbänden für das Haushaltsjahr 2022 noch im Entwurf als Pflichtanlage als ausreichend angesehen, ohne dass eine Beanstandung des Beschlusses über den Haushalt erfolgt.

Ab dem Haushaltsjahr 2023 sind diese Wirtschaftspläne erst nach vorheriger Beschlussfassung durch das entsprechende Organ dem Haushaltsplan beizufügen und damit dem Beschlussgremium der Gebietskörperschaft und im Anschluss der zuständigen Rechtsaufsichtsbehörde vorzulegen.

- 1.3. Doppisch buchende Kommunen haben nach § 1 Abs. 2 Nr. 11 ThürGemHV-Doppik eine **Übersicht über die Wirtschaftslage und die voraussichtliche Entwicklung** der Tochterorganisationen, an denen die Kommune **nicht mit beherrschendem Einfluss** beteiligt ist, dem Haushaltsplan beizufügen.

Diese Regelung wird dem Umstand gerecht, dass die Gebietskörperschaft keine direkte Einflussnahme auf ihre Tochterorganisation ausüben kann. Hierbei kann die geforderte Übersicht gesondert als Anlage zum Haushaltsplan oder nach § 1 Abs. 2 Satz 2 ThürGemHV-Doppik in den Vorbericht eingebunden werden. Gleichwohl die Wirtschaftspläne nicht separat beizufügen sind, ist es für die Darstellung der voraussichtlichen Entwicklung des entsprechenden Unternehmens unabdingbar, die Planzahlen der folgenden Wirtschaftsjahre zu kennen. Insofern sollte mindestens der Entwurf der Wirtschaftspläne oder aber eine durch das Unternehmen selbst zugearbeitete Darstellung über die künftige Entwicklung als Grundlage zur Erstellung der Pflichtanlage zum Haushaltsplan dienen.

Hierbei ist es nicht relevant, in welcher Höhe das Beteiligungsverhältnis besteht.

2. Kommunen mit kameraler Buchführung

- 2.1. Die Pflichtanlagen zum Haushaltsplan finden sich in § 2 Abs. 2 Nr. 1 bis 6 ThürGemHV.

- 2.2. Gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 4 ThürGemHV sind die Wirtschaftspläne und neuesten Jahresabschlüsse der Sondervermögen, für die Sonderrechnungen geführt werden, beizufügen. Gleiches gilt für die Unternehmen mit einer über 50 Prozent liegenden eigenen Beteiligung. An die Stelle der Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne kann allerdings eine kurzgefasste **Übersicht über die Wirtschaftslage und die voraussichtliche Entwicklung der Betriebe** treten.

Die Kameralistik sieht, anders als bei doppisch buchenden Kommunen, die Möglichkeit vor, auch für Unternehmen, bei denen eine über 50%ige Beteiligung besteht (vgl. Punkt 1.2.b. dieses Rundschreibens), eine Übersicht über die Wirtschaftslage und voraussichtliche Entwicklung beizufügen. Hierbei spielt der Grundgedanke des Neuen kommunalen Finanzwesens eine prägende Rolle; nämlich eine Gesamtübersicht über die Vermögens- und Schuldenlage der Kommune und ihrer Ausgliederungen aus der Kernverwaltungen und damit einhergehend eine transparente Betrachtung der Kommune als „Konzern“.

Bezugnehmend auf die zu erstellende Übersicht nach § 2 Abs. 2 Nr. 4 ThürGemHV wird auf Punkt 1.3. dieses Rundschreibens verwiesen.

Im Auftrag



Hans-Jörg Kolbeck

74

1. 2. 3. 4. 5. 6. 7. 8. 9. 10. 11. 12. 13. 14. 15. 16. 17. 18. 19. 20. 21. 22. 23. 24. 25. 26. 27. 28. 29. 30. 31. 32. 33. 34. 35. 36. 37. 38. 39. 40. 41. 42. 43. 44. 45. 46. 47. 48. 49. 50. 51. 52. 53. 54. 55. 56. 57. 58. 59. 60. 61. 62. 63. 64. 65. 66. 67. 68. 69. 70. 71. 72. 73. 74. 75. 76. 77. 78. 79. 80. 81. 82. 83. 84. 85. 86. 87. 88. 89. 90. 91. 92. 93. 94. 95. 96. 97. 98. 99. 100.