



Hessisches Ministerium der Finanzen · Postfach 3180 · 65021 Wiesbaden

Hessischer Städte- und Gemeindebund e.V.
Herrn geschäftsführenden Direktor Schelzke
Postfach 1351
63153 Mühlheim am Main

Geschäftszeichen FV5070 A-119-IV3/7
Dokument-Nr.
Bearbeiter/in Christine Neumeister
Durchwahl (0611) 322576
Fax (0611) 327132576
E-Mail Christine.Neumeister@hmdf.hessen.de
Ihr Zeichen 1-Dr.R./SI
Ihre Nachricht 8.7.2014

Datum 16.7.2014

Verfassungskonformer Kommunalen Finanzausgleich ab 2016

Einordnung pflichtiger und freiwilliger Aufgaben

Sehr geehrter Herr Schelzke,

für Ihr Schreiben vom 8. Juli d. J. bedanke ich mich.

Sie wenden sich gegen die Einschätzung des Hessischen Ministeriums der Finanzen, wonach die Ausgaben der kreisangehörigen Gemeinden in den Produktbereichen 4 (Kultur und Wissenschaft), 5 (Soziale Leistungen), 8 (Sportförderung) und 15 (Wirtschaft und Tourismus) ausschließlich aus der Wahrnehmung freiwilliger Aufgaben resultieren. Ihrer Ansicht nach handele es sich bei Aufgaben, für deren Erfüllung öffentliche Einrichtungen bereitgestellt werden, per se um Pflichtaufgaben. Dies leiten Sie aus der Vorschrift des § 19 HGO ab.

Dem möchte ich entgegenhalten, dass § 19 HGO das Verhalten öffentlicher Einrichtungen ausschließlich **in den Grenzen der Leistungsfähigkeit** der Gemeinde vorsieht – gleiches gilt gemäß § 16 HKO für die Landkreise. Schon deshalb kann daraus keine zwingende Verpflichtung hergeleitet werden. Zudem ist die Vorschrift des § 19 HGO zu allgemein gehalten, um eine Pflichtaufgabe zu begründen; andernfalls gäbe es nur Pflichtaufgaben, da alle Tätigkeit der Gemeinde in der Pflicht zur Ausübung gemeindlicher Selbstverwaltung und zur Förderung des Wohls der Gemeindeeinwohner steht. (vgl. Lange, Kommunalrecht, 2013, Kapitel 11, Rn. 15). Möglicherweise kann es im Extremfall eine gemeindliche Pflicht zur Wahrnehmung einer freiwilligen Selbstverwaltungsaufgabe geben (vgl. Lange, a.a.O., Kapitel 11, Rn. 15). Eine Rechtspflicht zur Bereitstellung einer bestimmten öffentlichen Einrichtung dürfte sich aber nur ganz ausnahmsweise ergeben, wenn jede andere Entscheidung ermessensfehlerhaft wäre (vgl. Lange, a.a.O., Kapitel 13, Rn. 32). Jedoch ist im Rahmen einer pauschalen Betrachtung, wie sie zur Vorbereitung eines abstrakt-generellen Gesetzes zwingend erforderlich ist, gerade nicht allen denkbaren Extrem-, bzw. Ausnahmefälle Rechnung zu tragen. Für hieraus resultierende individuelle Härten müssen andere Ausgleichsmechanismen gefunden werden. Die Einschätzung des HMdF ist daher als verallgemeinernde Aussage die Gesamtheit aller kreisangehörigen Gemeinden betreffend zu verstehen.

Darüber hinaus gilt die allgemeine Vorschrift über die Schaffung gemeindlicher öffentlicher Einrichtungen für alle Arten gemeindlicher Selbstverwaltungsaufgaben, also für freiwillige und pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben sowie Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung (vgl.

Lange, a.a.O., Kapitel 13, Rn. 32). Die Bereitstellung einer öffentlichen Einrichtung ist also nur ein möglicher Weg für die Gemeinde, ihre Aufgaben wahrzunehmen. Über die Einordnung, einer auf diesem Weg wahrgenommenen Aufgabe als freiwillig oder pflichtig sagt § 19 HGO nichts aus. Die Vorschrift betrifft einen Ausschnitt der Zuständigkeiten, die den Kommunen bereits von Verfassungen wegen zugewiesen sind (Art. 137 Abs. 1, Abs. 3 der Hessischen Verfassung – HV). § 19 HGO trifft also keine neue Aufgabenzuweisung, sondern erschöpft sich darin, die schon verfassungsrechtlich bestehende – sehr behutsam – zu konkretisieren. Insbesondere begründet § 19 HGO keine über das Verfassungsrecht hinausgehende Handlungspflicht der Gemeinde: Schon nach Art. 137 Abs. 1 und 3 HV nimmt sie ihre Angelegenheiten selbst wahr, ist die ausschließliche Trägerin der örtlichen Verwaltung und kann grundsätzlich jede öffentliche Aufgabe übernehmen, was § 2 HGO aufgreift und § 19 HGO für die öffentlichen Einrichtungen lediglich näher entfaltet. Um eine Pflichtaufgabe im Sinne des Kommunalrechts handelt es sich dabei nach unserer Auffassung nicht (so ausdrücklich für den mit § 19 HGO vergleichbaren Art. 57 Abs. 1 Satz 1 der Bayerischen Gemeindeordnung Grillenberger, KommunalPraxis Bayern 2014, S. 131 f; zum gemeindlichen Selbstverwaltungsrecht nach Art. 137 Abs. 1 und 3 HV siehe Hessischer Staatsgerichtshof, Urteil vom 4. Mai 2004 – P.St. 1714 – juris-Rn. 151 ff.).

Etwas anderes lässt sich auch nicht aus dem Urteil des Hessischen Staatsgerichtshofs vom 21. Mai 2013 (P.St. 2361) herleiten. Dort hat sich der Staatsgerichtshof dazu gerade nicht geäußert, insbesondere hat er den Begriff der „Pflichtaufgabe“ nicht aus der Verfassung hergeleitet, sondern vorausgesetzt. Wir sind daher bei der Kategorisierung kommunaler Selbstverwaltungsaufgaben als pflichtig oder freiwillig streng formal vorgegangen und haben nur solche Aufgaben als pflichtig eingestuft, für deren Wahrnehmung es eine konkrete Rechtspflicht gibt.

Abschließend möchte ich Ihnen versichern, dass es in unserem Interesse liegt, auch für die Wahrnehmung von uns als freiwillig eingestufte Aufgaben im künftigen Kommunalen Finanzausgleich Mittel in angemessenem Umfang zur Verfügung zu stellen. Auch wenn es gegenwärtig in der öffentlichen Debatte so dargestellt wird, ist es keinesfalls so, dass die Landesregierung freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben als von vornherein verzichtbar ansieht.

Ich hoffe, es ist mir gelungen, Ihnen die Sichtweise des HMdF verständlich zu machen und verbleibe

mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

Kraulich