

Verwendung des für die Wahrnehmung des Katastrophenschutzes in Form einer Auftragskostenpauschale gewährten Mehrbelastungsausgleichs

Seit dem 01. Januar 2008 erfüllen die Landkreise und kreisfreien Städte die Aufgaben des Katastrophenschutzes, die bisher von ihnen im eigenen Wirkungskreis wahrgenommen wurden, im übertragenen Wirkungskreis. Gemäß Art. 93 Abs. 1 der Verfassung des Freistaats Thüringen ist für die mit der Aufgabenerfüllung verbundene Mehrbelastung der Landkreise und kreisfreien Städte ein angemessener finanzieller Ausgleich zu schaffen. Voraussetzung für die Ausgleichsgewährung ist die Feststellung der finanziellen Mehrbelastung.

Grundlage für die Kostenbetrachtung im Katastrophenschutz bildeten die mit der Thüringer Katastrophenschutzverordnung (ThürKatSVO) vom 12. Juli 2010 beschriebenen Einheiten und Einrichtungen des Katastrophenschutzes sowie die festgelegten Standards zu Personalstärken, zur Aus- und Fortbildung und für Übungen. Im Einzelnen wurde der finanzielle Bedarf zur Erfüllung der dort beschriebenen Aufgaben anhand folgender Kriterien ermittelt:

- Ausgaben für die Beschaffung der Fahrzeuge unter Berücksichtigung der Laufzeit der Fahrzeuge,
- Ausgaben für die konsumtiven Kosten u.a. für die Fahrzeugerhaltung, für die Ausbildung und Ausstattung der Helfer und für Einsatzkosten und
- Kosten für die Vorhaltung von Stäben, die Durchführung von Übungen und für das zur Aufgabenerfüllung notwendige Personal.

Der Thüringer Verfassungsgerichtshof führte in seinem Urteil über den kommunalen Finanzausgleich vom 21. Juni 2005 zur Feststellung der durch die Aufgabenübertragung verursachten Kostenbelastung aus, dass der verfassungsrechtlich geforderte Mehrbelastungsausgleich nicht auf die Erstattung der tatsächlich angefallenen bzw. anfallenden Kosten abzielt, sondern auf die Erstattung angemessener, bei wirtschaftlicher Verwaltungstätigkeit notwendiger Durchschnittskosten. Im Rahmen der Belastungsermittlung war daher ebenfalls zu prüfen, inwieweit die Landkreise und kreisfreien Städte Kostensenkungspotentiale organisatorischer oder personeller Art nutzen und Ersparnisse z.B. aufgrund von Synergieeffekten erreichen können. Die Aufgabenträger haben die Möglichkeit sowohl bei der Beschaffung als auch bei konsumtiven Kosten für Fahrzeuge und die dort eingesetzten Helfer

Einsparungen durch Doppelnutzung bzw. Einsatz zu erzielen. So werden die Fahrzeuge der Katastrophenschutzzüge eins und zwei und des Gefahrgutzuges zum großen Teil für die Aufgaben Brandschutz und Allgemeine Hilfe und die des Sanitäts- und Betreuungszuges für Gefahrenlagen unterhalb der Katastrophenschwelle sowie für organisationseigene Zwecke der im Katastrophenschutz mitwirkenden Hilfsorganisationen vorgehalten und genutzt. Gleiches trifft für die dort eingesetzten Helfer zu. Diese Kostenvorteile der Aufgabenträger können nach Auffassung des Verfassungsgerichtshofes pauschaliert bemessen und als „Interessenquote“ mit einem Prozentsatz bewertet werden. Bei der Berechnung der Kosten wurden die genannten Einsparmöglichkeiten mit ca. einem Drittel mindernd berücksichtigt, so dass die Vollfinanzierung der Aufgabe Katastrophenschutz gewährleistet ist, aber die Kosten für die mit der Ausstattung und Ausrüstung erfüllten originären Aufgaben der Landkreise und Kreisfreien Städte bzw. Hilfsorganisationen nicht vom Land getragen werden. Nicht in die Berechnung einbezogen wurden die vom Bund voll finanzierten und im Rahmen seiner Zivilschutzaufgaben zur Verfügung gestellten Fahrzeuge, die ebenfalls im Katastrophenschutz sowie im Brandschutz und der Allgemeinen Hilfe zum Einsatz kommen.

Im Rahmen der Haushaltsaufstellung ist regelmäßig zu prüfen, ob der Finanzausgleich der Mehrbelastung entspricht und Anpassungen z.B. aufgrund niedrigerer oder höherer Fahrzeugbeschaffungs- und Personalkosten notwendig sind.

Nach § 44 Thüringer Brand- und Katastrophenschutzgesetz ist der Mehrbelastungsausgleich in Form einer Auftragskostenpauschale zu gewähren. Die Höhe der jährlich festgesetzten Pauschale kann den im Gesetz- und Verordnungsblatt (GVBl.) veröffentlichten Verordnungen über die Auftragskostenpauschale nach § 26 des Thüringer Finanzausgleichsgesetzes entnommen werden (für die Jahre 2008/2009 GVBl. Nr. 1/2009 S. 59; die Verordnung für das Jahr 2010 wurde noch nicht veröffentlicht).

Die Auftragskostenpauschale ist eine allgemeine Finanzausweisung, die als ein Gesamtbeitrag den Verwaltungshaushalten der Aufgabenträger zugewiesen wird. Sie dient der Erfüllung aller vom Land übertragenen staatlichen Aufgaben und nicht der Erreichung konkreter Zwecke. Für die in der Verordnung über die Auftragskostenpauschale für den Katastrophenschutz ausgewiesenen Mittel gibt es daher keine bestimmte Zweckbindung. Grund-

sätzlich kann der zugewiesene „Katastrophenschutzanteil“ der Auftragskostenpauschale für die Erfüllung anderer übertragener staatlicher Aufgaben verwendet werden, als auch umgekehrt weitere Mittel aus der zugewiesenen Auftragskostenpauschale zur Erfüllung der KatS-Aufgaben eingesetzt werden können (um z. B. in späteren Haushaltsjahren größere Investitionen, wie etwa die Beschaffung von Fahrzeugen, zu tätigen).

Die Aufgabenträger entscheiden im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung selbst, wie die Mittel der Auftragskostenpauschale für die Aufgabenerfüllung verwendet werden.

Denkbar ist neben dem obigen Beispiel eine analoge Verfahrensweise wie im überörtlichen Brandschutz, d.h. Abschluss von öffentlich- rechtlichen Vereinbarungen zur:

- Überlassung von Ausrüstungen und Einrichtungen an Gemeinden, die sich dann verpflichten, diese einschließlich der Helfer für den Katastrophenschutz bereitzustellen und/ oder
- Nutzung von gemeindlich vorgehaltenen baulichen Anlagen, Einrichtungen und Ausrüstungen für den Katastrophenschutz bei angemessener Kostenerstattung.

Gleiches gilt für die Zusammenarbeit mit den Hilfsorganisationen (HiO), mit denen ebenfalls Vereinbarungen abgeschlossen werden können.

Unerheblich davon, wie viel Mittel die Landkreise und kreisfreien Städte jährlich für den Katastrophenschutz aufwenden, ist entscheidend, dass die Aufgabenträger die ihnen mit Gesetz und Verordnung übertragenen Aufgaben erfüllen. Das sind insbesondere:

- dafür Sorge zu tragen, dass die Einheiten und Einrichtungen des Katastrophenschutzes bereitstehen und über die erforderlichen baulichen Anlagen und Ausrüstung verfügen (§ 31 Abs. 1 ThürBKG) und
- die Umsetzung der Regelungen zur Aufstellung, Organisation und Ausrüstung der Einheiten der ThürKatSVO.

Die Kontrolle der Aufgabenerfüllung obliegt dem Landesverwaltungsamt im Rahmen seiner Rechts- und Fachaufsicht. Es hat bei Nichterfüllung im Rahmen der aufsichtsrechtlichen Möglichkeiten gegenüber den Aufgabenträgern zu reagieren.

Zurzeit kommen noch die Übergangsbestimmungen des § 4 ThürKatSVO zum Tragen:

- Entscheidung des Thüringer Landesverwaltungsamtes (ThürLVvA) als obere Katastrophenschutzbehörde im Benehmen mit den unteren Katastrophenschutzbehörden, ob für nicht vorhandene konzeptkonforme Fahrzeuge, andere mit ver-

gleichbarem Einsatzwert vorerst angerechnet werden können bzw. in welchem Zeitraum für die Bereitstellung der Fahrzeuge zu sorgen ist.

Der § 4 ThürKatSVO berücksichtigt, dass die konkrete Bereitstellung/Beschaffung notwendiger konzeptkonformer Fahrzeuge und Ausrüstungen insbesondere abhängt:

- vom Fahrzeugtyp,
- den Beschaffungskosten sowie
- den jeweils zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln.

Um für jeden Landkreis / jede kreisfreie Stadt eine tragbare Lösung zu finden, wurde mit der Verordnung von einer starren Fristsetzung für die Beschaffung der noch fehlenden Katastrophenschutzfahrzeuge und -ausrüstungen abgesehen. Nun liegt es an den Aufgabenträgern dafür zu sorgen, dass die vorgeschriebenen Einheiten bereitstehen. Diese Organisationsaufgabe kann und sollte vorrangig durch die Einbeziehung bereits vorhandener Fahrzeuge, z.B. über entsprechende Nutzungsvereinbarungen mit den Feuerwehren bzw. Hilfsorganisationen, erfüllt werden. Erst wenn das nicht möglich ist, muss neu beschafft werden.