

Abdruck

# Landratsamt Unstrut-Hainich-Kreis - Der Landrat -



Landratsamt Unstrut-Hainich-Kreis Postfach 11 42 99961 Mühlhausen

Thüringer Landesverwaltungsamt  
Referat 240  
Jorge-Semprún-Platz 4

99423 Weimar

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom	Unsere Zeichen, unsere Nachricht vom	Geschäftszeichen	Datum
			09.09.2022

## **Anhörung zum Entwurf eines Thüringer Gesetzes zur freiwilligen Neugliederung kreisangehöriger Gemeinden im Jahr 2023**

### **Hier: Stellungnahme des Unstrut-Hainich-Kreises zum vorgenannten Gesetzentwurf**

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit Datum vom 14.07.2022 wurde der Gesetzentwurf zum „Thüringer Gesetz zur freiwilligen Neugliederung kreisangehöriger Gemeinden im Jahr 2023 und zur Anpassung gerichtsorganisatorischer Vorschriften“ durch den Landtag in erster Beratung behandelt und an den zuständigen Innen- und Kommunalausschuss überwiesen. Von dort wurde am 15.07.2022 beschlossen, vom 22.08.2022 bis 23.09.2022 ein schriftliches Anhörungsverfahren zum benannten Gesetzentwurf durchzuführen. Die Anhörungsunterlagen wurden, zum Zwecke der Stellungnahme, durch das Thüringer Landesverwaltungsamt mit Datum vom 25.07.2022 per Email an das Landratsamt Unstrut-Hainich-Kreis übersandt.

Im Rahmen der Stellungnahme im Anhörungsverfahren wird vorab darauf hingewiesen, dass die in der nachfolgenden Stellungnahme aufgeführten Punkte zu einem großen Teil bereits dem Thüringer Landesverwaltungsamt (mit Schreiben vom 04.03.2022 und vom 24.05.2022), dem Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales (mit Schreiben vom 04.03.2022 und vom 24.05.2022) sowie dem Thüringischen Landkreistag (mit Schreiben vom 24.05.2022) zur Kenntnisnahme, mit der Bitte um Beachtung und mit der Bitte um Kommunikation dargelegt wurden.

Zunächst erfolgte durch die Adressaten keine konkrete Kommunikation mit dem Unstrut-Hainich-Kreis.

Erst mit Schreiben vom 10.08.2022, eingegangen am 15.08.2022, hat das Thüringer Landesverwaltungsamt auf das Schreiben vom 04.03.2022 Stellung genommen. Dabei wurde jedoch verkannt, dass durch den Unstrut-Hainich-Kreis mit dem Schreiben vom 24.05.2022 bereits zu

einigen Punkten des Schreibens vom 04.03.2022 ergänzend Stellung genommen wurde, bzw. neuer Vortrag erfolgte. Das Schreiben vom 24.05.2022 wurde durch das Thüringer Landesverwaltungsamt bei seiner Stellungnahme nicht einbezogen.

Der Unstrut-Hainich-Kreis, vertreten durch meine Person, nimmt hiermit zum Artikel 1 des Gesetzentwurfes zum Thüringer Gesetz zur freiwilligen Neugliederung kreisangehöriger Gemeinden im Jahr 2023 (ThürGNNG 2023) wie folgt Stellung.

Die Stellungnahme besteht dabei aus zwei Teilen.

Zunächst werden die Belastungen aufgezeigt, welche den Unstrut-Hainich-Kreis aufgrund der geplanten Gemeindegliederungen und der Regelungen im Entwurf zum ThürGNNG 2023 treffen würden.

Nachfolgend werden sodann weitergehende Ausführungen zur Fehlerhaftigkeit des Entwurfes zum ThürGNNG 2023 gemacht.

## **I. Belastungen des Unstrut-Hainich-Kreises**

### **1. Fehlende Regelung zum Ausgleich des Anstiegs der Pro-Kopf-Verschuldung und unzureichende Berücksichtigung der Senkung der Umlagekraft**

Durch den Wechsel der Ortsteile Hüpstedt, Bickenriede, Beberstedt und Zella und deren Einwohner vom Unstrut-Hainich-Kreis in den Landkreis Eichsfeld verbleibt die auf diese Einwohner entfallende Pro-Kopf-Verschuldung im Unstrut-Hainich-Kreis, was zu einem Anstieg dieser Verschuldung im Unstrut-Hainich-Kreis führt. Nach aktueller Prüfung dürfte sich der Betrag, welcher auf die Bürger der wechselnden Gemeinden entfällt, zum Ende des Jahres 2022 auf rund 895.000 € belaufen – unter Zugrundelegung der Einwohnerzahlen mit Stand 31.12.2020.

Dieser Anstieg der Pro-Kopf-Verschuldung im Unstrut-Hainich-Kreis fällt dabei keinesfalls in die Verantwortung des Landkreises, sondern resultiert allein aus dem Wechsel der benannten Ortsteile und deren Einwohner. Dieser Wechsel wurde vom Unstrut-Hainich-Kreis weder initiiert, noch hat er diesen befürwortet.

Eine Regelung zum finanziellen Ausgleich ist dem vorliegenden Gesetzentwurf nicht zu entnehmen.

Die finanzielle Lage des Unstrut-Hainich-Kreises dürfte sowohl dem Thüringer Landesverwaltungsamt als auch dem Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales bekannt sein. Seit Jahren kämpft der Landkreis um eine Senkung der Pro-Kopf-Verschuldung. In kleinen Schritten ist dies auch von Jahr zu Jahr gelungen. Der Verbleib der auf die wechselnden Einwohner entfallenden Pro-Kopf-Verschuldung im Landkreis bedeutet diesbezüglich einen Rückschritt auf dem Weg zur Senkung dieser Verschuldung des Unstrut-Hainich-Kreises und stellt somit eine starke finanzielle Belastung dar.

Um diesen Anstieg auszugleichen, müsste der Unstrut-Hainich-Kreis anderweitig Einsparungen vornehmen, was gerade in der derzeitigen Situation mit den Ausgaben für die Flüchtlingsunterbringung, der Pandemiebewältigung und dem Anstieg der allgemeinen Kosten (Energiekosten, Kosten für Papier etc.) kaum realisierbar erscheint.

Parallel zum Anstieg der Pro-Kopf-Verschuldung sinkt zudem die Umlagekraft im Unstrut-Hainich-Kreis, was ebenfalls allein auf dem Wechsel der vier Ortsteile in den Landkreis Eichsfeld basiert. Diese soll zwar bei den Kompensationszahlungen Berücksichtigung finden – dies jedoch nur zum Teil und bis 2026 befristet.

Der Unstrut-Hainich-Kreis wird somit doppelt belastet - zum einen durch den Anstieg der Pro-Kopf-Verschuldung und zum anderen durch die Senkung der Umlagekraft, welche nur unzureichend ausgeglichen wird.

Im Gegensatz dazu sinkt im Landkreis Eichsfeld durch den Zuwachs an Einwohnern die Pro-Kopf-Verschuldung und die Umlagekraft steigt.

Die bisher aufgezeigten Kompensationszahlungen berücksichtigen den Anstieg der Pro-Kopf-Verschuldung gar nicht und die Senkung der Umlagekraft nur unzureichend.

Allein schon die zeitliche Beschränkung von Kompensationszahlungen stellt einen finanziellen Nachteil für den Unstrut-Hainich-Kreis dar, da die wirtschaftlichen und finanziellen Nachteile, welche durch den Weggang der Ortsteile entstehen, wohl auch nach 2026 fortbestehen werden.

Den Unstrut-Hainich-Kreis nunmehr weitergehend finanziell zu belasten, in dem kein Ausgleich des unverschuldeten Anstiegs der Pro-Kopf-Verschuldung und nur ein teilweiser Ausgleich der Senkung der Umlagekraft erfolgen soll, welche letztlich aus der vom Land Thüringen befürworteten aber nicht vom Unstrut-Hainich-Kreis initiierten Gemeindeneugliederung resultieren, widerspricht dem Ziel der Gemeindegebietsreform - der Schaffung von leistungs- und verwaltungstarken Kommunen.

Zudem entspricht diese Vorgehensweise einer Ungleichbehandlung gegenüber dem Landkreis Eichsfeld. Konkrete Ausführungen dazu folgen im zweiten Teil der Stellungnahme.

Das Thüringer Landesverwaltungsamt teilte in seinem Schreiben vom 10.08.2022 folgendes mit:

*„Für eine weitergehende Kompensation, die spezifisch auf die statistisch steigende Pro-Kopf-Verschuldung infolge des Einwohnerverlusts ausgerichtet ist, wurde im Rahmen zurückliegender kreisübergreifender Gemeindeneugliederungen kein Erfordernis gesehen und somit keine Rechtsgrundlage geschaffen. An dieser Bewertung hat das TMIK festgehalten und daher keine entsprechende Kompensationsregelung in den Entwurf des ThürGNGG 2023 aufgenommen.“*

Dies lässt für den Unstrut-Hainich-Kreis nur den einen Schluss zu, dass bei der Gesetzgebung gerade nicht auf die spezifischen Einzelfälle, welche von den Gemeindeneugliederungen 2023 betroffen sein werden, eingegangen wurde, sondern im Wesentlichen einfach die Regelungen übernommen wurden, die für zurückliegende kreisübergreifende Gemeindeneugliederungen geschaffen wurden. Dass der hier vorliegende Fall nicht mit den wenigen bisherigen kreisübergreifenden Gemeindeneugliederungen vergleichbar ist, wurde dabei außer Acht gelassen.

Diese Aussage des Landesverwaltungsamtes lässt erkennen, dass vorliegend nicht die erforderliche, umfassende Realanalyse erfolgt ist. Darauf wird im zweiten Teil der Stellungnahme näher eingegangen werden.

Im Hinblick auf den eben zitierten Absatz aus dem Schreiben des Thüringer Landesverwaltungsamtes vom 10.08.2022 ist zudem anzumerken, dass der Anstieg der Pro-Kopf-Verschuldung nicht als rein „statistisch“ abgetan werden kann. Die Pro-Kopf-Verschuldung stellt eine reale Verschuldung dar, die gesenkt / getilgt werden muss. Die Höhe der Pro-Kopf-Verschuldung wird auch nicht selten zu Vergleichen der einzelnen Landkreise herangezogen und hat

damit Einfluss auf die Meinungsbildung, was sich bspw. auch im Hinblick auf Ansiedlung von Gewerbe und Bevölkerungszuwachs nachteilig auswirken kann.  
Die Höhe der Pro-Kopf-Verschuldung und deren Anstieg bei fehlendem Ausgleich hat folglich wirtschaftliche und finanzielle Auswirkungen die keinesfalls als rein „statistisch“ bezeichnet werden können.

Auch der Vortrag des Thüringer Landesverwaltungsamtes, die Pro-Kopf-Verschuldung könne im Nebeneffekt durch eine Auseinandersetzung i.S.d. § 15 des Gesetzentwurfs gesenkt werden, kann als Lösungsansatz für die Problematik nicht ausreichend sein.  
Zum einen ergibt sich aus § 15 Abs. 3, dass ein Ausgleich nur in Ausnahmefällen in Betracht kommen soll (weitere Ausführungen dazu im nächsten Punkt), zum anderen wäre die Ausgleichssumme, selbst wenn sämtliche Vermögensgegenstände finanziell ausgeglichen werden würden, nicht einmal annähernd ausreichend, um den Anstieg der Pro-Kopf-Verschuldung abzufangen.

Daher **fordert** der Unstrut-Hainich-Kreis:

**Im ThürGNNG 2023 ist eine Regelung zum Ausgleich des Anstiegs der Pro-Kopf-Verschuldung und zum weitergehenden Ausgleich der Senkung der Umlagekraft zu treffen!**

## 2. Finanzieller Ausgleich für Schulinventar und anderer Vermögenswerte

Ebenso ist die in den oben bereits benannten Schreiben erbetene Regelung zum Ausgleich des Restwertes des Inventars der vom Landkreiswechsel betroffenen Schulen (Staatliche Grundschule Anrode OT Bickenriede und Staatliche Gemeinschaftsschule Hüpstedt Dünwaldschule) dem Gesetzentwurf nicht zu entnehmen.

Im Gegenteil:

In § 15 Abs. 3 des Entwurfes zum ThürGNNG 2023 ist dargelegt worden, dass im Regelfall Vermögensgegenstände mittels Auseinandersetzungsvertrag nur ausnahmsweise angemessen finanziell ausgeglichen werden sollen. Dies soll ausweislich der Begründung zum Gesetzentwurf unter anderem dann der Fall sein, wenn eine entschädigungslose Übertragung von Vermögensgegenständen zu einer unbilligen, einseitigen Belastung eines Beteiligten führen würde – bspw. wenn Kreditverpflichtungen in nicht unerheblichem Umfang allein vom abgebenden Landkreis zu tragen wären.

Diesbezüglich wird darauf hingewiesen, dass, wie bereits in den Schreiben vom 04.03.2022 und 24.05.2022 angemerkt, dem Landkreis Eichsfeld nicht daran gelegen zu sein scheint, gemeinsam mit dem Unstrut-Hainich-Kreis einvernehmliche Lösungen zu finden. An diesem Zustand hat sich bisher nichts geändert. Der Unstrut-Hainich-Kreis wäre noch immer zu Gesprächen bereit.

Es kann, mangels anderweitiger Kenntnis, zum jetzigen Zeitpunkt nicht davon ausgegangen werden, dass der Landkreis Eichsfeld zu einer angemessenen finanziellen Abgeltung von Vermögenswerten bereit ist.

Es ist Aufgabe des Landratsamtes Unstrut-Hainich-Kreis, finanziellen Schaden vom Landkreis abzuwenden. Ein Überlassen des vom Unstrut-Hainich-Kreis finanzierten Schulinventars und anderer Vermögensgegenstände ohne finanziellen Ausgleich oder mit zu geringem Ausgleich, welcher nicht dem tatsächlichen Wert entspricht, stellt nach diesseitiger Ansicht eine unbillige, einseitige Belastung des Unstrut-Hainich-Kreises dar und ist daher nicht möglich.

Dabei geht es nicht um die gesamten Vermögenswerte, sondern im Wesentlichen um die in letzter Zeit eingebrachten mit hohem Restwert.

Letztlich würde insbesondere ein Übergang des in den Schulen befindlichen neueren Schulinventars an den Landkreis Eichsfeld ohne finanziellen Ausgleich einen Vermögensverlust für den Unstrut-Hainich-Kreis bedeuten.

Die finanzielle Belastung besteht unabhängig von etwaigen Kreditverpflichtungen.

Der Unstrut-Hainich-Kreis ist unter anderem finanziell nicht in der Lage, auf die erst kürzlich in die Schulen eingebrachten Vermögenswerte ohne Ausgleich zu verzichten, während in anderen Schulen des Landkreises Investitionsbedarf besteht. Wie bereits dargelegt, wird die derzeitige Situation (Kostenanstieg in diversen Bereichen, Flüchtlinge, Pandemie) den Unstrut-Hainich-Kreis erhöht finanziell belasten, wobei die Belastung durch den oben beschriebenen Anstieg der Pro-Kopf-Verschuldung und die Senkung der Umlagekraft noch verstärkt werden würde. Notwendige Investitionen in Schulen werden aufgrund dieser Mehrbelastungen mehr und mehr erschwert. In dieser Situation ausgleichslos auf Vermögenswerte in Form neueren Schulinventars verzichten zu müssen, würde einen weiteren finanziellen Verlust für den Unstrut-Hainich-Kreis bedeuten, der ebenfalls nicht im Verschulden des Landkreises liegt.

In seinem Schreiben vom 10.08.2022 teilte das Thüringer Landesverwaltungsamt mit, dass hinsichtlich der Thematik „Ausgleichsleistungen bzgl. Schulinventar“ das Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport um ergänzende Stellungnahme gebeten wurde, welche offensichtlich bis zum 10.08.2022 noch nicht vorlag.

Mangels Kenntnis davon, ob noch eine Stellungnahme des Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport zu der Thematik erfolgt und welchen Inhalt eine solche hat, **fordert** der Unstrut-Hainich-Kreis:

**Im ThürGNNG 2023 ist die Regelung des § 15 Abs. 3 dahingehend abzuändern, dass ein finanzieller Ausgleich von Vermögensgegenständen nicht nur ausnahmsweise zu erfolgen hat, sondern den Regelfall darstellt!**

Ein Entgegenkommen des Landkreises Eichsfeld im Rahmen eines Auseinandersetzungsvertrages ist nicht zu erwarten. Auch ein Zuwarten auf eine Regelung durch das Thüringer Landesverwaltungsamt gemäß § 15 Abs. 4 des Gesetzentwurfes ist für den Unstrut-Hainich-Kreis nicht zumutbar.

Es wird daher bereits jetzt mitgeteilt, dass für den Fall, dass ein finanzieller Ausgleich der Vermögensgegenstände nicht als Regel im ThürGNNG 2023 normiert wird und auch nicht anderweitig ein solcher finanzieller Ausgleich zugesichert wird, sich der Unstrut-Hainich-Kreis gezwungen sieht, eigene Maßnahmen zu ergreifen, um finanziellen Schaden für den Landkreis abzuwenden.

### 3. Schulisch genutzte Immobilien / Ausgleich werterhöhender Aufwendungen

Die in § 15 Abs. 2 des Entwurfes zum ThürGNNG 2023 dargelegte Regelung (Übergang kraft Gesetzes) betrifft Grundstücke – somit auch schulisch genutzte Grundstücke. Mangels anderweitiger Hinweise wird davon ausgegangen, dass der Grundstücksbegriff des § 94 BGB Anwendung findet – also auch Gebäude, als wesentliche Bestandteile von Grundstücken, umfasst sind.

Bei dem Übergang von Grundstücken und Gebäuden hat nach diesseitiger Ansicht ein Ausgleich der werterhöhenden Aufwendungen zu erfolgen; so wie dies auch der Fall wäre, wenn Gebäude und Grundstücke an den ursprünglichen Eigentümer rückübertragen würden (§ 5 Abs. 2 Satz 2 ThürSchFG).

Anderenfalls, wenn kein Ausgleich der werterhöhenden Maßnahmen in entsprechender Anwendung des § 5 Abs. 2 Satz 2 ThürSchFG an den Unstrut-Hainich-Kreis erfolgen würde, würde der ursprüngliche Eigentümer des Grundstückes (ab 01.01.2023 wäre dies die Landgemeinde Stadt Dingelstädt) im Falle der Schließung der Schulen einen ungerechtfertigten Vermögensvorteil erlangen. Die Landgemeinde Stadt Dingelstädt müsste in einem solchen Fall die Aufwendungen des Unstrut-Hainich-Kreises diesem nicht erstatten, da der Unstrut-Hainich-Kreis ab 01.01.2023 und damit zu Zeitpunkt einer eventuellen Schließung der Schulen nach diesem Datum nicht mehr Schulträger im Sinne des § 5 ThürSchFG ist. Der Landkreis Eichsfeld hätte keinerlei Anspruch auf Erstattung der werterhöhenden Aufwendungen, weil er diese nicht entsprechend § 5 Abs. 2 Satz 2 ThürSchFG „gemacht“ hat.

Allein die wertsteigernden Investitionen in die schulisch genutzten Immobilien, welche in den letzten fünf Jahren durch den Unstrut-Hainich-Kreis erfolgt sind, belaufen sich auf mehrere hunderttausend Euro.

Ohne einen solchen Ausgleich bei den bevorstehenden Gemeindeneugliederungen wäre der Unstrut-Hainich-Kreis bei einem Übergang der Immobilien an den Landkreis Eichsfeld schlechter gestellt, als dies bei einer Rückübertragung an den ursprünglichen Eigentümer der Fall wäre.

Durch die landkreisübergreifenden Gemeindeneugliederungen gehen die benannten Schulen und damit auch die dort eingebrachten wertsteigernden Aufwendungen, bzw. der Nutzen an solchen, für den Unstrut-Hainich-Kreis verloren. Der Landkreis Eichsfeld profitiert hingegen von den wertsteigernden Aufwendungen des Unstrut-Hainich-Kreises.

In dem Entwurf zum ThürGNNG 2023 sind keine Regelungen enthalten, welche den Ausgleich werterhöhender Aufwendungen betreffen. Zum jetzigen Zeitpunkt geht der Unstrut-Hainich-Kreis davon aus, dass ein Ausgleich solcher werterhöhenden Aufwendungen unter konkludenter Anwendung des § 5 ThürSchFG erfolgen muss.

Ein Übergang von Immobilien ohne finanziellen Ausgleich der wertsteigernden Aufwendungen würde auch hier dem Ziel des ThürGNNG 2023, der Schaffung von leistungs- und verwaltungsstarken Kommunen, zuwiderlaufen.

Auch hinsichtlich dieser Thematik würde nach Angaben des Thüringer Landesverwaltungsamtes im Schreiben vom 10.08.2022 beim Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport um ergänzende Stellungnahme gebeten, welche offenbar bis zum 10.08.2022 nicht vorgelegen hat.

Mangels Kenntnis davon, ob noch eine Stellungnahme des Thüringer Ministerium für Bildung, Jugend und Sport zu der Thematik erfolgt und welchen Inhalt eine solche hat, **fordert** der Unstrut-Hainich-Kreis:

**Im ThürGNNG 2023 ist eine Regelung einzufügen, welche den Ausgleich wertsteigernder Aufwendungen an schulisch genutzten Immobilien regelt.**

#### 4. Zweckbindungsfristen

Mit seinem Schreiben vom 10.08.2022 teilte das Thüringer Landesverwaltungsamt mit, dass durch den Unstrut-Hainich-Kreis sichergestellt werden müsse, dass der Landkreis Eichsfeld auch in die zuwendungsrechtlichen Verpflichtungen des Unstrut-Hainich-Kreises aus den im

Rahmen der Schulbauförderung für die betroffenen Schulstandorte erfolgten Bewilligungen eintritt.

Dies betrifft ein Sanierungsvorhaben am Schulstandort Bickenriede und ein Neubauvorhaben am Schulstandort Hüpstedt, für welche noch Zweckbindungsfristen bis zum Jahr 2029 bzw. 2028 bestehen. Laut den jeweiligen Bescheiden sei der Unstrut-Hainich-Kreis für diese Zeiträume zur schulischen Nutzung der betreffenden Schulgebäude verpflichtet. Im Falle einer Veräußerung oder sonstigen Überlassung an einen Dritten habe er für die Erfüllung dieser Auflagen durch den Dritten einzustehen und daher die Erfüllung durch Vereinbarung mit dem Dritten oder in sonstiger geeigneter Weise zu sichern.

Vorliegend werden die schulisch genutzten Immobilien nicht im Sinne des Inhaltes der Bescheide veräußert oder einem Dritten überlassen. Sie gehen, wie unter 3. dargelegt, kraft Gesetzes auf den Landkreis Eichsfeld über. Der Übergang hängt dabei nicht vom Willen des Unstrut-Hainich-Kreises ab. Ein Übergang kraft Gesetzes aufgrund einer Gemeindeneugliederung ist von den jeweiligen Bescheiden nicht umfasst.

Ebenso verhält es sich auch mit anderen Grundstücken, welche derzeit auf dem Gebiet des Unstrut-Hainich-Kreises und nach der Gemeindeneugliederung 2023 auf dem Gebiet des Landkreises Eichsfeld liegen.

Im Hinblick auf diesen gesetzlich geregelten Übergang der Grundstücke, in welchen der Unstrut-Hainich-Kreis durch das Gesetz „gedrängt“ wird und welcher mangels Einflussnahmemöglichkeit nichts mit einer Veräußerung oder sonstigen Überlassung im Sinne der angesprochenen Bescheide gemein hat, erschließt es sich hier nicht, dass der „enteignete“ Unstrut-Hainich-Kreis dafür einzustehen haben soll, dass der Landkreis Eichsfeld in die zuwendungsrechtlichen Verpflichtungen eintritt und diese erfüllt.

Im Gegensatz zu einer Veräußerung oder sonstigen freiwilligen Überlassung, welche in der Regel mittels Vertrag erfolgen, hat der Unstrut-Hainich-Kreis bei der vorliegenden Verfahrensweise (gesetzlicher Übergang) schon gar keine Möglichkeit, den Landkreis Eichsfeld zur Erfüllung der Aufgaben zu verpflichten bzw. diesbezüglich eine vertragliche Vereinbarung zu treffen.

Natürlich könnte eine Regelung hinsichtlich der Erfüllung der Auflagen in einem Auseinsetzungsvertrag getroffen werden. Dies setzt jedoch zum einen den Willen voraus, überhaupt Verhandlungen bezüglich einer Auseinsetzung zu führen (beim Landkreis Eichsfeld nicht gegeben). Zum anderen müsste sich der Landkreis Eichsfeld dabei verpflichten, die entsprechenden Auflagen zu erfüllen. Ob er dies tut oder nicht liegt nicht im Einflussbereich des Unstrut-Hainich-Kreises. Die Grundstücke gehen unabhängig davon über, ob der Landkreis Eichsfeld sich zur Erfüllung der Auflagen verpflichtet oder nicht. Der Unstrut-Hainich-Kreis hat letztlich keine Möglichkeit, den Landkreis Eichsfeld zu verpflichten.

Wenn dem Unstrut-Hainich-Kreis durch den gesetzlichen Übergang der Immobilien schon jegliche Möglichkeit der Einflussnahme genommen wird, kann auch nicht erwartet werden, dass er für die Erfüllung der Auflagen durch den Landkreis Eichsfeld einsteht.

Die Gemeindeneugliederungen 2023 werden vom Land Thüringen befürwortet und mittels Gesetz geregelt.

Nachdem schon durch das Land Thüringen eine Regelung dahingehend erfolgt, dass die im Eigentum des Unstrut-Hainich-Kreises stehenden schulisch genutzten Grundstücke kraft Gesetzes auf den Landkreis Eichsfeld übergehen, so müsste gleichfalls vom Land Thüringen geregelt werden, dass die mit den Immobilien übergehenden zuwendungsrechtlichen Verpflichtungen gemeinsam mit den Grundstücken und Gebäuden kraft Gesetzes übergehen.

Ebenso müsste im Hinblick auf andere, auf Grundlage des ThürGNNG 2023 übergehende Vermögensgegenstände verfahren werden, wenn entsprechende Zweckbindungsfristen noch nicht abgelaufen sind.

Der Unstrut-Hainich-Kreis **fordert** daher:

**Im ThürGNNG 2023 ist zu regeln, dass Grundstücke nebst Gebäuden mit allen Lasten und Pflichten auf den Landkreis Eichsfeld übergehen, inklusive zuwendungsrechtlicher Verpflichtungen und Erfüllung entsprechender Auflagen.**

**Gleiches ist für Vermögensgegenstände zu regeln, welche aufgrund des ThürGNNG 2023 auf den Landkreis Eichsfeld übergehen und bezüglich welcher noch Zweckbindungsfristen laufen.**

#### 5. Technisches Personal in den Schulen

Im Gesetzentwurf zum ThürGNNG 2023 finden sich lediglich Regelungen für Beamte und Tarifbeschäftigte von Gemeinden. Nicht enthalten sind Regelungen für Beamte und Tarifbeschäftigte des Landkreises, wobei im vorliegenden Fall lediglich eine Regelung für Tarifbeschäftigte notwendig wäre.

Die Problematik der betroffenen Beschäftigten des Unstrut-Hainich-Kreises (Hausmeister, Sekretärin), welche in den beiden Schulen tätig sind, welche in den Landkreis Eichsfeld wechseln, wurde ebenfalls bereits in den oben benannten Schreiben vom 04.03.2022 und 24.05.2022 angesprochen. Dennoch erfolgte keine Berücksichtigung im vorliegenden Gesetzentwurf.

Eine konkludente Anwendung der §§ 9 und 10 des Entwurfes zum ThürGNNG 2023 auf Beschäftigte des Landkreises ist hier weder dem Wortlaut des Gesetzestextes noch der Begründung zu entnehmen.

Der Unstrut-Hainich-Kreis geht, mangels Regelung im Entwurf zum ThürGNNG 2023, derzeit auch weiterhin davon aus, dass für die von der Gemeindeneugliederung 2023 betroffenen Angestellten des Landratsamts Unstrut-Hainich-Kreis § 613 a BGB zum Tragen kommt – die Angestellten damit vom Landkreis Eichsfeld übernommen werden müssen. Die Regelungen des § 613 a BGB finden auch für den öffentlichen Dienst Anwendung. Dies wäre nur bei Tätigkeiten in Ausübung hoheitlicher Befugnisse nicht der Fall. Vorliegend handelt es sich jedoch nicht um solche Tätigkeiten.

Die Ansicht, dass das technische Personal der Schulen gemäß § 613 a BGB vom Landkreis Eichsfeld übernommen werden muss, vertritt auch das Thüringer Landesverwaltungsamt in seinem Schreiben vom 10.08.2022.

Sofern vom Gesetzgeber eine andere Regelung gewollt sein sollte, müsste dies, da sie von der allgemeinen gesetzlichen Regelung des § 613 a BGB abweicht, im ThürGNNG 2023 eingefügt werden.

Im Sinne der Rechtssicherheit wäre jedoch auch für den Fall, dass für das technische Personal der beiden betroffenen Schulen § 613 a BGB zum Tragen kommt, eine Regelung im ThürGNNG 2023 wünschenswert – so wie dies auch für die Tarifbeschäftigten der Gemeinden erfolgt ist.

Der Unstrut-Hainich-Kreis **fordert** daher:

**Im ThürGNGG 2023 ist eine Regelung zu treffen, wie mit den Beschäftigten des Landkreises, welche von der Gemeindeneugliederung 2023 betroffen sind, umgegangen wird.**

Sofern diesbezüglich beabsichtigt sein sollte, im ThürGNGG 2023 noch eine anderweitige Regelung dahingehend zu treffen, dass die Beschäftigten weiterhin im Unstrut-Hainich-Kreis zu verbleiben haben, wird bereits jetzt mitgeteilt, dass für diese Beschäftigten nicht direkt ab 01.01.2023 eine freie Stelle zur Verfügung stehen würde. Es wäre somit unter Umständen notwendig, diesen Angestellten eine betriebsbedingte Kündigung auszusprechen.

#### 6. Höhe der Kompensationszahlungen

Die konkrete Berechnung der angedachten Kompensationszahlungen von 4,7 Millionen Euro war dem Gesetzentwurf nicht zu entnehmen.

Erst auf Nachfrage beim Thüringer Landesverwaltungsamt, welchem die im Gesetzentwurf angesprochenen Modellrechnungen ebenfalls nicht vorlagen, wurden am 06.09.2022 die Modellrechnungen dem Ländratsamt Unstrut-Hainich-Kreis zur Kenntnis gegeben.

Bereits der Aufmachung dieser Modellrechnungen ist zu entnehmen, dass auch hier auf die Ausarbeitungen aus einer früheren landkreisübergreifenden Gemeindeneugliederung zurückgegriffen wurde. Eine Überschrift lautet „§ 31 I ThürGNGG 2019 – Eingliederung der Stadt Kaltennordheim (Wartburgkreis) in den Landkreis Schmalkalden-Meiningen“.

Dabei ist zunächst anzumerken, dass der Übergang einer Gemeinde vom Wartburgkreis in den Landkreis Schmalkalden-Meiningen in 2019 nicht mit einem Wechsel von Gemeinden aus dem Unstrut-Hainich-Kreis in den Landkreis Eichsfeld vergleichbar ist. Das wirtschaftliche Ungleichgewicht zwischen dem Unstrut-Hainich-Kreis und dem Landkreis Eichsfeld ist bedeutend größer als dies zwischen dem Wartburgkreis und dem Landkreis Schmalkalden-Meiningen in 2019 war.

Wie es zu den Berechnungen der einzelnen Beträge bzw. zu dem prozentualen Anteil vom Gesamtverlust und den prozentualen Abstufungen für die Jahre 2023 bis 2026 gekommen ist, lässt sich dem Gesetzentwurf nicht entnehmen.

Lediglich die Berechnung für 2023 (50% der Verluste) ist in einem Absatz erklärt worden.

Dabei bezieht sich die Erklärung ausschließlich darauf, dass es als sachgerecht erachtet wird, die tatsächliche finanzielle Belastung der Landkreise im Jahr 2023 mit der Hälfte des errechneten Betrages (Gesamtverluste) anzusetzen. Dieser Ansatz sei für das ThürGNGG 2019 „unter Einbeziehung der korrespondierenden ausgabeseitigen Entlastungen fachlich festgelegt und soll beibehalten werden“.

Auf welchen Werten die fachliche Festlegung aus 2019 basiert, ist nicht ersichtlich. Es muss jedoch davon ausgegangen werden, dass diese unter Betrachtung der damals betroffenen Landkreise und deren wirtschaftlichen Verhältnissen erfolgt ist und nunmehr einfach übernommen wurde, ohne die aktuell betroffenen Landkreise einer gesonderten Betrachtung zu unterziehen und daraus resultierende, sachverhaltsbezogene, fachliche Festlegungen zu treffen.

Bereits bei der Berechnung des Betrages für 2023, welche offensichtlich ausschließlich über die Erkenntnisse aus 2019 erfolgt ist, wurde keine Betrachtung der tatsächlichen Verhältnisse der Landkreise, welche von der Gemeindeneugliederung 2023 betroffen sind, vorgenommen. Es wurde für die Gemeindeneugliederung 2023 einfach von den in 2019 „fachlich festgelegten“ 50% der einnahmeseitig ermittelten Verluste ausgegangen.

Ebenso ist nicht hinreichend dargelegt oder anderweitig ersichtlich, wie es zu der weitergehenden jährlichen Abstufung um jeweils 25% vom ersten errechneten Betrag kommt. Die Begründung dafür bezieht sich allein darauf, dass „mit fortschreitender Zeit auch eine Anpassung der Strukturen möglich ist“. Die eigene Wortwahl des Gesetzgebers („möglich ist“) zeigt schon auf, dass für die jährliche Absenkung um jeweils 25% keine gesicherten Erkenntnisse vorliegen. Zudem dürfte auch diese Annahme wieder aus der Gesetzgebung zum ThürGNNG 2019 resultieren. Wenn eine solche Anpassung in den damals betroffenen Landkreisen vielleicht möglich war, so bedeutet dies noch nicht, dass dies auf die nunmehr betroffenen Landkreise eins zu eins übernommen werden kann:

Wie bereits angesprochen, sind die wirtschaftlichen Verhältnisse ganz andere. Zudem kamen in letzter Zeit gänzlich neue, auch kostenintensive Probleme auf die Landkreise zu (Pandemie, Ukraine-Flüchtlinge), welche hohe finanzielle Mittel und große personelle Kapazitäten binden. Derzeit sieht es auch nicht danach aus, dass diese Probleme zeitnah ein Ende finden werden. Durch die Bindung finanzieller und personeller Mittel dürfte sich die benannte Anpassung der Strukturen verzögern.

Ohnehin ist eine komplette Anpassung der Strukturen innerhalb von nur vier Jahren kaum möglich – auch nicht ohne die gesonderten Probleme.

Auch hinsichtlich der jährlichen Absenkung um jeweils 25% vom ersten errechneten Betrag fehlt es damit an einer Betrachtung der tatsächlichen Verhältnisse der Landkreise und an einer Berücksichtigung der wirtschaftlichen Veränderungen durch bspw. Pandemie und Flüchtlingswelle. Es wurde auch diesbezüglich einfach von den Festlegungen aus den Gemeindeneugliederungen 2019 ausgegangen.

Unter Beachtung der eben aufgezeigten Punkte (wirtschaftliche Verhältnisse des Unstrut-Hainich-Kreises, zusätzliche Bindung von Finanzmitteln und personellen Kapazitäten, Inflation) sind Kompensationszahlungen in Höhe von 4,7 Millionen Euro bei einem tatsächlichen Verlust von über 15 Millionen Euro (ausgehend von den aktuellen Zahlen – ohne Berücksichtigung von Inflation, stark steigenden Rohstoffpreisen etc.) kein, auch nur im Ansatz den Tatsachen entsprechender Ausgleich der finanziellen Einbußen des Unstrut-Hainich-Kreises.

Der Unstrut-Hainich-Kreis **fordert** daher:

**Im ThürGNNG 2023 ist die Regelung des § 21 Abs. 2 dahingehend abzuändern, dass sie den tatsächlichen Gegebenheiten, also den wirtschaftlichen Verhältnissen des Unstrut-Hainich-Kreises, Einbeziehung der Belastungen durch bspw. Pandemie und Flüchtlingswelle, fortschreitende Inflation etc. anzupassen ist.**

#### 7. Auszahlung der Kompensationszahlungen in einem Betrag

Die Auszahlung der Kompensationszahlungen für die Jahre 2023 bis 2026 in einem Betrag (§ 21 Abs. 3 Satz 2 des Entwurfes zum ThürGNNG 2023) sowie die Zuführung in die allgemeine Rücklage und Auflösung im jeweiligen Jahr in der festgesetzten Höhe (§ 21 Abs. 3 Satz 3 des Entwurfes zum ThürGNNG 2023) sind rechtlich nicht realisierbar.

Aufgrund der bestehenden Pflicht zum Abbau von Fehlbeträgen können die entsprechenden Beträge, welche auf die einzelnen Jahre entfallen, durch den Unstrut-Hainich-Kreis nicht der allgemeinen Rücklage zugeführt und in den entsprechenden Jahren in der festgesetzten Höhe aufgelöst werden.

Der vorliegende Entwurf müsste in diesem Punkt abgeändert werden.

Zudem entspricht die Formulierung im Gesetzentwurf („Die Auszahlung der Kompensationszahlungen für die Jahre 2023 bis 2026 erfolgt am 31. März 2023 in einem Betrag.“) nicht der Darlegung auf der eingereichten Modellrechnung. Dort ist die Rede von Auszahlungen zum 31.03.2023 und zum 31.03.2024.

Der Unstrut-Hainich-Kreis **fordert** daher:

**Im ThürGNNG 2023 ist die Regelung des § 21 Abs. 3 dahingehend abzuändern, dass die Kompensationszahlungen für die einzelnen Jahre 2023 bis 2026 im jeweiligen Jahr ausbezahlt werden.**

#### 8. Weitergehende Bereiche

Zu den in meinen Schreiben vom 04.03.2022 und 24.05.2022 aufgeführten weitergehenden Bereichen (Gastschüler und Schülerbeförderung, Änderung Buslinien, Entzug von Taxi-Konzessionen, Kündigung von Verträgen, Straßenerneuerung und Anpassung der Verwaltungsarbeit) hat lediglich die Thematik der Straßenerneuerung am Rande, in der Begründung zu den einzelnen Bestimmungen des Entwurfes zum ThürGNNG 2023, Berücksichtigung gefunden. Dies jedoch lediglich mit einem Hinweis auf eine gesetzliche Norm und ohne konkreten Sachbezug.

##### a) Gastschüler

Zur Thematik Gastschüler, welche anscheinend keinen Niederschlag im ThürGNNG 2023 finden wird, verbleibt es bei der im Schreiben vom 04.03.2022 beschriebenen, geplanten Vorgehensweise, sofern der Landkreis Eichsfeld auch in Zukunft billigen sollte, dass Schüler ohne entsprechenden Gastschulantrag in Schulen des Landkreises Eichsfeld aufgenommen werden.

Bezüglich des Umgangs mit Gastschülern wird auf Fachdienstebene bereits mit dem Landkreis Eichsfeld kommuniziert.

##### b) Entzug von Taxikonzessionen

Zum Thema Entzug von Taxi-Konzessionen hat sich das Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft mit der Fachdienstleiterin des Fachdienstes Straßenverkehr des Landratsamtes Unstrut-Hainich-Kreis ins Benehmen gesetzt. Dies erfolgte offensichtlich aufgrund meines Schreibens vom 04.03.2022.

Die dabei vom Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft in Bezug auf den Entzug der Taxikonzessionen vertretenen Rechtsansichten, welche auch vom Thüringer Landesverwaltungsamt im Schreiben vom 10.08.2022 dargelegt wurden, können von hier nicht in Gänze geteilt werden. Diese Rechtsansichten basieren zum großen Teil auf einem Rechtsaufsatz von Rechtsanwalt Dirk Wüstenberg aus der NZV 2014 (Seite 553 f.), wobei die dort behandelten Sachverhalte nicht mit der vorliegenden Sachlage vergleichbar sind.

Die Ausführungen des Ministeriums für Infrastruktur und Landwirtschaft verkennen dabei gänzlich den vorliegend zu berücksichtigenden Landkreiswechsel der Taxiunternehmen und damit auch den Wechsel der beaufsichtigenden Behörde bzw. die sich aus dem Landkreiswechsel ergebende Unzuständigkeit zur Aufsicht durch das Landratsamt Unstrut-Hainich-Kreis.

Diese Rechtsansicht des Landratsamtes Unstrut-Hainich-Kreis habe ich in meinem Schreiben vom 24.05.2022 hinreichend dargelegt. Eine weitergehende Auseinandersetzung mit dieser Thematik ist nach meinen Darlegungen nicht erfolgt – insbesondere hat sich keiner der Adressaten des Schreibens vom 24.05.2022 nochmals mit dem Unstrut-Hainich-Kreis ins Benehmen gesetzt.

Das Thüringer Landesverwaltungsamt hat sich in seinem Schreiben vom 10.08.2022 ausschließlich mit dem Schreiben vom 04.03.2022 auseinandergesetzt, ohne sich mit der im Schreiben vom 24.05.2022 dargelegten Argumentation zu befassen.

Das Landratsamt Unstrut-Hainich-Kreis bleibt diesbezüglich also zunächst bei seiner Rechtsauffassung, welche im Wesentlichen den Entzug der Taxikonzessionen für das Gebiet des Unstrut-Hainich-Kreises zur Folge hat. Mit dieser folgt das Landratsamt Unstrut-Hainich-Kreis der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts Düsseldorf, Beschluss vom 13.01.2016, Az. 6 L 3815/15.

#### c) Änderung Buslinien

Hinsichtlich der notwendigen Änderungen bei den Buslinien besteht die Absicht, auf Fachdienstebene einen entsprechenden Konsens mit dem Landkreis Eichsfeld zu finden. In diesem Zusammenhang ist seitens des Landratsamtes Unstrut-Hainich-Kreis auch beabsichtigt, eine einvernehmliche Lösung hinsichtlich der Schülerbeförderung zu finden, sofern Schüler des Unstrut-Hainich-Kreises mit entsprechenden Gastschulanträgen Schulen des Landkreises Eichsfeld besuchen.

#### d) Straßenerneuerung

In Anbetracht der derzeit in allen Bereichen steigenden Preise (Energie, Papier, Baustoffe etc.) ergibt sich bereits jetzt eine erhöhte finanzielle Belastung für unseren Landkreis, welche absehbar dazu führt, dass geplante Maßnahmen nicht umgesetzt werden können.

So ist bspw. der Beginn der geplanten Sanierung eines Teils der im Schreiben vom 04.03.2022 angesprochenen Straße (K 504, zwischen Helmsdorf und Zella), welche zum 01.01.2023 vom Gebiet des Unstrut-Hainich-Kreises in den Landkreis Eichsfeld wechselt (Seite 6 bis 7 des Schreibens vom 04.03.2022), wegen zunehmender finanzieller Belastungen fraglich.

Weitere finanzielle Belastungen, wie sie aufgrund der Regelungen des Entwurfs zum ThürGNNG 2023 entstehen würden, würden die Lage noch verschärfen.

Das Eigentum der benannten Straße wird zum 01.01.2023 gemäß § 15 Abs. 3 des Entwurfs zum ThürGNNG 2023 i.V.m. § 11 Abs. 1 ThürStrG mit allen Rechten und Pflichten auf den Landkreis Eichsfeld übergehen.

Soweit eine Sanierung der benannten Straße bzw. der schadhaften Stelle bis dahin gar nicht oder nicht vollständig durch den Unstrut-Hainich-Kreis realisiert werden kann, müssen die weitergehenden, notwendigen Arbeiten durch den Landkreis Eichsfeld erfolgen.

Auch hier ist maßgeblich, dass der Unstrut-Hainich-Kreis die Gemeindeneugliederung 2023 weder initiiert noch gewollt hat. Durch den Wunsch der Bürger der Ortsteile Bickenriede, Hüpstedt, Zella und Beberstedt zum Landkreiswechsel, die Befürwortung der Gemeindeneugliederung 2023 durch das Land Thüringen und die Regelungen des ThürGNNG 2023 (derzeit nur im Entwurf) wird der Unstrut-Hainich-Kreis bezüglich der gegenständlichen Straße „enteignet“. Eine Pflicht zur Kostenübernahme durch den Unstrut-Hainich-Kreis für eine nicht mehr

in seinem Eigentum stehende Straße wäre mehr als unbillig, insbesondere weil der Eigentumsübergang nicht mit Willen des Unstrut-Hainich-Kreises erfolgte.

#### e) Abwicklung Verwaltungsaufgaben

Ein Teil der anstehenden Veränderungen bei den Verwaltungsaufgaben wird bereits auf Fachdienstebene zwischen den einzelnen Fachdiensten der beiden betroffenen Landkreise geklärt.

Dabei lässt sich nicht jedwede Verwaltungsaufgabe problemlos von einem Landkreis auf den anderen übertragen, da die Strukturen in den einzelnen Landkreisen teilweise unterschiedlich sind.

Für den Unstrut-Hainich dürfte sich die Abgabe der einzelnen Verwaltungsvorgänge einfacher gestalten, als die Übernahme durch den Landkreis Eichsfeld.

Dem Unstrut-Hainich-Kreis ist daran gelegen, zum Wohle der Bürger einen möglichst reibungslosen Übergang zu schaffen.

Die Mitarbeiter des Landratsamtes Unstrut-Hainich-Kreis werden daher beim Übergang bestimmter Verwaltungsverfahren und -tätigkeiten mit den Mitarbeitern des Landkreises Eichsfeld kooperieren und diese auch unterstützen.

## II. Fehlerhaftigkeit der Regelungen im Entwurf zum ThürGNGG 2023

Unter Bezugnahme auf die obigen Ausführungen dürfte der Entwurf zum ThürGNGG 2023 dahingehend fehlerhaft sein, dass die enthaltenen Regelungen nicht auf einer umfassenden Realanalyse basieren sowie nicht den Leitbildern und Leitlinien des Gesetzgebers entsprechen.

Im Ergebnis wird der Unstrut-Hainich-Kreis wirtschaftlich und finanziell unzumutbar beeinträchtigt.

Durch diese Fehlerhaftigkeit kommt es zudem zu einer ungerechtfertigten Ungleichbehandlung des Unstrut-Hainich-Kreises.

### 1. Fehlen einer umfassenden Realanalyse, Verstoß gegen Leitbild und Leitlinien

Innerhalb des Gesetzgebungsverfahrens muss der Gesetzgeber im Rahmen der Abwägung der betroffenen Belange eine umfassende Realanalyse vornehmen und deren Ergebnisse seiner Entscheidung zugrunde legen (Thüringer Verfassungsgerichtshof, Beschluss vom 14.10.2020, Az.: 45/19). Die auf den konkreten Neugliederungsvorgang bezogene Gewichtung der hiernach feststellbaren Belange muss mit den Leitbildern und Leitlinien des Gesetzgebers in Einklang stehen (wie eben).

Vorliegend wurde den Belangen der an der Neugliederung beteiligten Gemeinden und den Belangen des Landkreises Eichsfeld Vorrang vor den Belangen des Unstrut-Hainich-Kreises eingeräumt bzw. haben die Belange des Unstrut-Hainich-Kreises, obwohl sie mehrfach vorgebracht wurden, keine oder keine ausreichende Berücksichtigung gefunden.

Das Landratsamt Unstrut-Hainich-Kreis hat, wie bereits auf Seite 1 ausgeführt, gegenüber dem Thüringer Landesverwaltungsamt, dem Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales und dem Thüringischen Landkreistag mehrfach schriftlich die Probleme und Bedenken

dargelegt, welche mit einem Wechsel der benannten Ortsteile in den Landkreis Eichsfeld einhergehen und um Berücksichtigung gebeten. Diesbezüglich wird auf die Ausführungen auf Seite 1 verwiesen.

a) Fehlen einer umfassenden Realanalyse

Es mangelt vorliegend an einer umfassenden Realanalyse.

Nach diesseitiger Ansicht hätte gerade der gemachte Vortrag des Unstrut-Hainich-Kreises für eine umfassende Realanalyse Berücksichtigung finden können bzw. müssen. Wenigstens hätte eine hinreichende Kommunikation mit dem Unstrut-Hainich-Kreis erfolgen müssen:

Ob und wie vorliegend eine Realanalyse erfolgt ist, ist nicht bekannt und weder aus dem Gesetzestext des vorliegenden Entwurfes noch aus der dazugehörigen Begründung ersichtlich. Jedenfalls wurde der vom Unstrut-Hainich-Kreis gemachte, ausführliche Vortrag nahezu in Gänze nicht beachtet.

Dass eine Auseinandersetzung mit dem Vortrag des Unstrut-Hainich-Kreises nicht in ausreichender und hier erhoffter Weise stattgefunden hat, ist auch direkt aus dem Schreiben des Thüringer Landesverwaltungsamtes vom 10.08.2022 zu erkennen. Aus dem Schreiben ist zu entnehmen, dass für den Großteil der vom Unstrut-Hainich-Kreis dargelegten Probleme auch fünf Monate nach deren Aufwerfen keine abschließenden Lösungen gefunden wurden und bestimmte Anfragen zur Beantwortung weitergeleitet wurden ohne das bisher eine Antwort vorliegt.

Die einzigen Hinweise, die ggf. im Ansatz eine oberflächliche analytische Betrachtung des Unstrut-Hainich-Kreises erkennen lassen könnten, sind die Ausführungen, dass der Unstrut-Hainich-Kreis durch die Gemeindegliederung 3.869 Einwohner verlieren wird, dass dies einem Anteil von vergleichsweise geringen 3,8 Prozent entspricht und Ausführungen dazu, dass keine Anhaltspunkte dafür erkennbar sind, „dass durch die Kreisgebietsänderung der räumliche und landesplanerische Zusammenhang des Kreisgebietes, die wirtschaftliche und finanzielle Leistungskraft oder die Fähigkeit des Unstrut-Hainich-Kreises zur Erfüllung seiner Verwaltungsaufgaben unzumutbar beeinträchtigt werden“ (Drucksache 7/5766 - Seite 47 letzter Absatz bis Seite 48 erster Absatz).

Der Unstrut-Hainich-Kreis widerspricht hiermit insbesondere der Aussage, dass keine Anhaltspunkte für eine unzumutbare Beeinträchtigung vorliegen würden.

Nach diesseitiger Ansicht erfolgte keine hinreichende Betrachtung der wirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen der Gemeindegebietsreform 2023 auf den Unstrut-Hainich-Kreis.

Worauf insbesondere die Behauptung basiert, dass keine Anhaltspunkte für eine unzumutbare Beeinträchtigung des Unstrut-Hainich-Kreises vorliegen, ist nicht nachvollziehbar. Die beiden Schreiben, welche ich am 04.03.2022 und am 24.05.2022 an die benannten Adressaten versandt habe, enthielten nach meinem Dafürhalten ausreichend Anhaltspunkte für eine schwerwiegende Beeinträchtigung. Es ist nicht ersichtlich, ob diese Schreiben bzw. der darin gemachte Vortrag überhaupt Berücksichtigung durch den Gesetzgeber gefunden haben.

Die lediglich oberflächlichen Ausführungen zum Unstrut-Hainich-Kreis lassen keine umfassende Realanalyse erkennen. In Verbindung mit der fehlenden Berücksichtigung der vorgebrachten Belange des Unstrut-Hainich-Kreises in der Drucksache 7/5766 und der fehlenden

Kommunikation mit dem Landkreis ist darauf zu schließen, dass vorliegend keine Realanalyse, schon gar keine umfassende Realanalyse vorgenommen wurde.

Dafür spricht auch die Darlegung des Thüringer Landesverwaltungsamtes in seinem Schreiben vom 10.08.2023:

*„Für eine weitergehende Kompensation, die spezifisch auf die statistisch steigende Pro-Kopf-Verschuldung infolge des Einwohnerverlusts ausgerichtet ist, wurde im Rahmen zurückliegender kreisübergreifender Gemeindeneugliederungen kein Erfordernis gesehen und somit keine Rechtsgrundlage geschaffen. An dieser Bewertung hat das TMIK festgehalten und daher keine entsprechende Kompensationsregelung in den Entwurf des ThürGNGG 2023 aufgenommen.“* Diesen Ausführungen ist zu entnehmen, dass einfach die Regelungen übernommen wurden, die für zurückliegende kreisübergreifende Gemeindeneugliederungen geschaffen wurden, ohne sich gesondert mit dem hier vorliegenden Fall zu beschäftigen.

Auch der Gesetzentwurf selbst lässt eindeutig das Fehlen einer umfassenden Realanalyse erkennen. So wird in der Begründung zu § 21 Abs. 2 des Gesetzentwurfs ganz eindeutig dargelegt, dass hinsichtlich der Kompensationszahlungen die Erkenntnisse Verwendung fanden, welche im Rahmen des ThürGNGG 2019 gewonnen wurden. Dass der Unstrut-Hainich-Kreis andere wirtschaftliche Voraussetzungen hat als die damals betroffenen Landkreise und dass seit 2019 Probleme wie Pandemie und Flüchtlingswelle die Landkreise vor ganz andere, zusätzliche Herausforderungen stellen, fand keine Berücksichtigung. Ebenfalls scheint die steigende Inflation keine Beachtung gefunden zu haben.

Bei der Ermittlung der Kompensationszahlungen wurde folglich allein auf Erkenntnisse aus 2019 zurückgegriffen, wobei die tatsächlichen und aktuellen Gegebenheiten im Unstrut-Hainich-Kreis keinerlei Berücksichtigung fanden.

Diesbezüglich wird auf Nr. 6 im ersten Teil der Stellungnahme verwiesen.

**Es mangelt vorliegend also bereits an einer umfassenden Realanalyse.**

Selbst das Protokoll der 86. Sitzung des Thüringer Landtages am 14.07.2022 lässt erkennen, dass die Belange des Unstrut-Hainich-Kreises kaum berücksichtigt werden. Lediglich eine Partei scheint sich mit den Auswirkungen der landkreisübergreifenden Gemeindeneugliederungen auf die Landkreise beschäftigen zu haben und hat dabei erkannt, dass sich dadurch für den Unstrut-Hainich-Kreis finanzielle Belastungen ergeben, die nicht durch die bisher im Raum stehenden Kompensationszahlungen abgefangen werden.

Das Problem der mangelhaften Berücksichtigung der Belange der von landkreisübergreifenden Gemeindeneugliederungen betroffenen Landkreise ist dabei durchweg erkennbar – sowohl aus dem Gesetzentwurf nebst dazugehöriger Begründung, als auch aus dem benannten Sitzungsprotokoll.

#### b) Verstoß gegen Leitbild und Leitlinien

Die sich aus dem vorliegenden Gesetzesentwurf ergebenden Ergebnisse sind, sofern sie die Belange des Unstrut-Hainich-Kreises betreffen, zudem nicht mit den Leitbildern und Leitlinien des Gesetzgebers in Einklang zu bringen.

Dies dürfte auch mit der nach hiesiger Ansicht nicht erfolgten umfassenden Realanalyse zusammenhängen.

Die betroffenen Landkreise haben weder im Leitbild noch in den Leitlinien, welche in der Drucksache 7/5766 des Thüringer Landtages vom 30.06.2022 aufgezeigt sind, Berücksichtigung gefunden. Dort wird stets nur auf die Gemeinden und deren Belange eingegangen.

Es wird hier jedoch davon ausgegangen, dass für Landkreise, welche von den Gemeindegliederungen betroffen sind, nichts anderes gelten kann, wie für betroffene Gemeinden.

Das Leitbild mit dem Ziel der „Schaffung leistungs- und verwaltungsstarker Gebietskörperschaften“ dürfte folglich auch für die Landkreise, somit auch für den Unstrut-Hainich-Kreis, gelten.

Die Umsetzung der Regelungen des vorliegenden Entwurfes zum ThürGNGG 2023 widerspricht jedoch, im Hinblick auf den Unstrut-Hainich-Kreis, dem benannten Ziel.

Der Unstrut-Hainich-Kreis wird durch den Wechsel der Ortsteile in den Landkreis Eichsfeld stark finanziell belastet und damit in der Leistungs- und Verwaltungsstärke geschädigt. Dazu wurden im ersten Teil der Stellungnahme bereits hinreichend Ausführungen gemacht.

Diese Belastungen werden durch die im Entwurf unter § 21 geregelten Kompensationszahlungen nur unzureichend ausgeglichen.

Die finanzielle Belastung des Landkreises fällt dabei letztlich auch auf die einzelnen Gemeinden und Bürger des Unstrut-Hainich-Kreises zurück und schwächt den Landkreis in seiner Leistungsstärke.

Dies ist nicht mit dem Leitbild des ThürGNGG 2023 vereinbar.

Bei der Beschreibung der Leitlinien wird in der Begründung zum Gesetzentwurf dargelegt, dass die Bildung oder Vergrößerung von Einheitsgemeinden und Landgemeinden Vorrang hat. Den weiteren Ausführungen ist zu entnehmen, dass damit der Vorrang vor dem Erhalt kleiner Einzelgemeinden gemeint ist. Begründet wird dieser Vorrang mit der besseren Selbstverwaltungs- und Leistungskraft größerer Gemeinden.

Dieser Vorrang kann im Grundsatz nachvollzogen werden.

Nicht nachvollziehbar ist jedoch, dass vorliegend der Vergrößerung einer einzelnen Landgemeinde im Landkreis Eichsfeld auch Vorrang vor dem Erhalt der wirtschaftlichen und finanziellen Leistungsfähigkeit des Unstrut-Hainich-Kreises eingeräumt wird – wie dies auch in der Begründung zu § 1 Abs. 2 des Entwurfes zum ThürGNGG 2023 entnommen werden kann (Blatt 48 Absatz 3 der Drucksache 7/5766).

Dabei basiert der Wechsel der Ortsteile in den Landkreis Eichsfeld maßgeblich auf religiösen, historischen und landsmannschaftlichen Verbindungen der wechselnden Ortsteile zum Landkreis Eichsfeld und nicht vorrangig auf Verbesserung der Leistungs- und Verwaltungsstärke (siehe Begründung zu § 1 Abs. 2 des Entwurfes zum ThürGNGG 2023).

Für den Unstrut-Hainich-Kreis geht die Vergrößerung dieser Landgemeinde unter Anwendung der Regelungen des vorliegenden Entwurfes zum ThürGNGG 2023 jedoch mit finanziellen Lasten und damit mit einer Schwächung der Leistungsstärke einher.

Vorliegend scheinen jedoch die religiös, historisch und landmannschaftlich begründeten Belange der einzelnen Landgemeinde höher gewichtet zu werden als die finanziellen und wirtschaftlichen Belange eines ganzen Landkreises, dessen Gemeinden und Bevölkerung. Dies widerspricht dem benannten Ziel der Gemeindegliederungen, der „Schaffung leistungs- und verwaltungsstarker Gebietskörperschaften“.

Selbst eine eventuelle Steigerung der Leistungs- und Verwaltungsstärke dieser einzelnen Landgemeinde kann als Begründung nicht ausreichend sein, wenn im Gegenzug ein Landkreis wirtschaftlich und finanziell geschwächt wird.

Die Gewichtung der Belange - religiöse, historische und landsmannschaftliche Verbindungen als Belange der wechselnden Ortsteile zum Landkreis Eichsfeld einerseits und Erhalt bzw. Verbesserung der wirtschaftlichen und finanziellen Lage des Unstrut-Hainich-Kreises andererseits - ist fehlerhaft erfolgt.

Die Vorrangigkeit der Belange der wechselnden Ortsteile gegenüber den Belangen des Landkreises **entspricht weder dem Leitbild noch den Leitlinien des Gesetzgebers**. Der Gesetzesentwurf muss folglich in diversen Punkten überarbeitet werden.

## 2. Ungleichbehandlung und dadurch Belastung eines Dritten

Zudem liegt hier eine nicht zu verkennende Ungleichbehandlung vor. Diese wird unter anderem durch das Fehlen einer umfassenden Realanalyse und den Verstoß gegen Leitbild und Leitlinien des Gesetzgebers hervorgerufen.

Der Unstrut-Hainich-Kreis hat die gegenständlichen Gemeindeneugliederungen weder initiiert noch hatte er ein Interesse daran.

Er ist faktisch ein nicht aktiv an der Gemeindeneugliederung beteiligter Dritter, der durch die Gemeindeneugliederung i.V.m. den im Entwurf zum ThürGNGG dargestellten Regelungen belastet wird. Die Belastungen wurden im ersten Teil der Stellungnahme aufgezeigt.

Im Gegensatz dazu hätte der Landkreis Eichsfeld, welcher ebenfalls einen nicht aktiv an der Gemeindeneugliederung beteiligten Dritten darstellt, durch die Gemeindeneugliederung unter den im Gesetzesentwurf dargelegten Regelungen finanzielle Vorteile. So sinkt im Landkreis Eichsfeld bspw. durch den Zuwachs an Einwohnern die Pro-Kopf-Verschuldung, der Landkreis Eichsfeld soll ohne finanziellen Ausgleich vom Unstrut-Hainich-Kreis Vermögenswerte erhalten, etc. (siehe dazu die Ausführungen im ersten Teil der Stellungnahme).

Es wird also zu Lasten des Unstrut-Hainich-Kreises der Landkreis Eichsfeld bevorteilt:

Während sämtliche andere Beteiligte (Landgemeinde Stadt Dingelstädt, wechselnde Ortsteile und Landkreis Eichsfeld) Vorteile aus der Neugliederung ziehen, wird der Unstrut-Hainich-Kreis wirtschaftlich und finanziell benachteiligt.

Es ist insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass der Landkreis Eichsfeld wirtschaftlich und finanziell bedeutend besser aufgestellt ist als der Unstrut-Hainich-Kreis absolut nicht nachvollziehbar, warum dieser Landkreis durch die Gemeindeneugliederung bzw. durch die Regelungen des Entwurfes zum ThürGNGG 2023 ein finanzielles und wirtschaftliches „Plus“ erhält, während der Unstrut-Hainich-Kreis mit den Regelungen weiter ins „Minus“ getrieben wird.

Bei Betrachtung der tatsächlichen Auswirkungen, welche sich für beide Landkreise durch die Umsetzung der derzeit im Entwurf vorliegenden Regelungen ergeben würden, ist eindeutig erkennbar, dass hier eine enorme Ungleichbehandlung der beiden Landkreise eintreten würde, wobei keine hinreichende Begründung für eine Rechtmäßigkeit einer solchen Ungleichbehandlung ersichtlich ist.

Der Unstrut-Hainich-Kreis erwartet keine finanziellen und wirtschaftlichen Vorteile aus der Gemeindeneugliederung, wie sie sich für den Landkreis Eichsfeld ergeben würden. Jedoch erwartet er zumindest, dass das Gesetz soweit angepasst wird, dass er auch keine wirtschaftlichen und finanziellen Nachteile erleidet.

Es sind keine Gründe ersichtlich, die eine wirtschaftliche und finanzielle Benachteiligung des Unstrut-Hainich-Kreises zum wirtschaftlichen Vorteil des Landkreis Eichsfeld und der Landgemeinde Stadt Dingelstädt rechtfertigen würden.

**Die gesetzlichen Regelungen im Entwurf des ThürGNGG verstoßen damit gegen den allgemeinen Gleichheitssatz, wobei eine Rechtfertigung einer Ungleichbehandlung nicht vorliegt.**

**Das Gesetz in der derzeit im Entwurf vorliegenden Form wäre somit verfassungswidrig.**

Die im Gesetzentwurf normierte Auseinandersetzung der Landkreise vermag die Verfassungswidrigkeit nicht zu beseitigen, da eine solche Auseinandersetzung vom Willen beider Landkreise abhängt (liegt beim Landkreis Eichsfeld nicht vor). Auch die nachträgliche Auseinandersetzung mittels Verwaltungsakt durch das Thüringer Landesverwaltungsamt vermag eine Verfassungswidrigkeit nicht beseitigen, da eine solche Auseinandersetzung keine Gewähr für eine Gleichbehandlung bietet.

Der vorliegende Gesetzentwurf ist daher zu überarbeiten.

Es soll von hier nochmals klargestellt werden:

Es ist nicht der Wille des Landratsamtes Unstrut-Hainich-Kreis, die Auflösung der Gemeinden Anrode und Dünwald sowie den Wechsel der betroffenen Ortsteile zu verhindern. Den Entschluss zum Wechsel in den Landkreis Eichsfeld haben die Bürger der Ortsteile eigenverantwortlich getroffen. Der Unstrut-Hainich-Kreis hatte an dieser Entscheidung keinerlei Anteil. Trotzdem kann dieser Wunsch einzelner Ortsteile nicht dazu führen, dass der Unstrut-Hainich-Kreis wirtschaftlich und finanziell Schaden erleidet, während der Landkreis Eichsfeld und die Landgemeinde Stadt Dingelstädt wirtschaftlich und finanziell profitieren.

Sofern im Rahmen der Vornahme der erforderlichen umfassenden Realanalyse Informationen benötigt werden, steht der Unstrut-Hainich-Kreis diesbezüglich gern zur Verfügung. Die aus einer solchen umfassenden Realanalyse gezogenen Ergebnisse sind dann der Entscheidung des Gesetzgebers zugrunde zu legen, wobei die Gewichtung der Belange der Beteiligten dem Leitbild und den Leitlinien des Gesetzgebers entsprechen müssen.

Dies sollte letztlich in einem Gesetz gründen, welches die Belange aller an den Gemeindeneugliederungen Beteiligten hinreichend beachtet und gewichtet, wobei insbesondere die wirtschaftlichen und finanziellen Folgen für die Beteiligten zu beachten sind.

Es wird bereits jetzt mitgeteilt, dass beabsichtigt ist, gegen das ThürGNGG 2023 gerichtlich vorzugehen, sofern weiterhin eine Verfassungswidrigkeit zu erkennen ist.

Ich hoffe auf eine Berücksichtigung des vorgetragenen Sachverhaltes, eine Lösung der aufgezeigten Probleme und auf eine Umsetzung der landkreisübergreifenden Gemeindeneugliederungen unter Vermeidung finanzieller Nachteile für den Unstrut-Hainich-Kreis.

Es wird darauf hingewiesen, dass mit Datum vom 05.09.2022 der Kreistag des Unstrut-Hainich-Kreises unter anderem beschlossen hat, dass sich der Unstrut-Hainich-Kreis am Anhörungsverfahren zum Thüringer Gesetz zur freiwilligen Neugliederung kreisangehöriger Gemeinden im Jahr 2023 und Anpassung gerichtsorganisatorischer Vorschriften beteiligt und meine Person, der Landrat des Unstrut-Hainich-Kreises, damit beauftragt wird, diese Stellungnahme dem Landesverwaltungsamt Weimar als zuständige Rechtsaufsichtsbehörde zur Weiterleitung über das Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales an den Landtag fristgerecht bis zum 23. September 2023 zuzusenden und die Interessen des Landkreises zu vertreten.

Der entsprechende Kreistagsbeschluss sowie die weiteren notwendigen Unterlagen sind als Anlagen beigefügt.

Es wird davon ausgegangen, dass die Stellungnahme im Anhörungsverfahren durch das Thüringer Landesverwaltungsamt in Gesamtheit (nicht nur Auszüge) an den Innen- und Kommunalausschuss weitergeleitet wird. Eine Weiterleitung der vollständigen Stellungnahme wird von hier als zwingend notwendig erachtet.

Für Rückfragen stehe ich gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Harald Zanker  
Landrat

#### Anlagen

- Kopie Kreistagsbeschluss vom 05.09.2022 – Anlage 1
- Kopie einer Ladung zur Kreistagssitzung am 05.09.2022 nebst Vermerk über deren Zugang sowie Liste über Zustellung an sämtliche Kreistagsmitglieder – Anlage 2
- Kopie der öffentlichen Bekanntmachung der Kreistagssitzung – Anlage 3
- Formblatt zur Datenerhebung nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligentransparenz-dokumentationsgesetzes – Anlage 4
- Einwilligung zur Übermittlung besonderer Kategorien personenbezogener Daten nach § 5 Abs. 1 ThürBeteilDok an den Thüringer Landtag – Anlage 5
- 2 Abdrucke nebst Anlagen