

Fragen und Antworten/ Wichtige Hinweise im Zusammenhang mit der Einschaltung privater Inkassounternehmen bei der Verwaltungsvollstreckung

Die Einschaltung Privater in das Verwaltungsvollstreckungsverfahren wirft vielschichtige Probleme auf. Die nachfolgenden Fragen und Antworten sollen eine Hilfestellung für einzelne Probleme darstellen, können eine konkrete rechtliche Prüfung im Einzelfall jedoch nicht ersetzen.

1. Kommt eine Privatisierung der Verwaltungsvollstreckung als Eingriffsverwaltung in Betracht?

Der Vorbehalt des Gesetzes schließt eine Aufgabenprivatisierung (auch materielle Privatisierung genannt) aus. Maßnahmen, die in Rechte Dritter eingreifen, bedürfen einer gesetzlichen Grundlage. Diese ergibt sich für Maßnahmen der Verwaltungsvollstreckung aus dem Thüringer Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetz (ThürVwZVG). Gemeinsam mit den hierzu erlassenen Rechtsverordnungen regelt es abschließend die Zuständigkeiten, Voraussetzungen und das Verfahren der Verwaltungsvollstreckung.

2. Können Private zum Zwecke der Verwaltungsvollstreckung beliehen werden?

Nein, für eine Beleihung Privater zur Beitreibung der Verwaltungsvollstreckung fehlt es an der erforderlichen gesetzlichen Grundlage, die mit Blick auf verfassungsrechtliche Vorgaben (etwa zum Gewaltmonopol gem. Art. 20 Abs. 3, Art. 28 Abs. 1 GG und zum Funktionsvorbehalt des Art. 33 Abs. 4 GG) zudem auch nicht ohne weiteres geschaffen werden könnte.

3. Können Private unterstützende Tätigkeiten wahrnehmen?

Im Rahmen der funktionalen Privatisierung werden Private im Wege der Verwaltungshilfe mit funktionalem Bezug zur öffentlichen Aufgabe einbezogen, um vorbereitende und/oder begleitende Aufgaben weisungsgebunden wahrzunehmen. Die eigentliche Beitreibung (Vollstreckung von Verwaltungsakten, mit denen eine öffentlich-rechtliche Geldleistung gefordert wird, § 33 Abs. 1 Satz 1 ThürVwZVG) verbleibt hingegen bei der Behörde. Da das Gesetz keine Verlagerung behördeneigener Aufgaben an Private gestattet, können auch Aufgaben, die nicht in direktem Zusammenhang mit der eigentlichen Beitreibung stehen (insbesondere etwa eine Ermessensausübung), nicht übertragen werden, wenn dies mit einer Kompetenzverlagerung einherginge.

4. Was ist nach der Thüringer Kommunalordnung zu berücksichtigen?

Nach § 79 Satz 1 der Thüringer Kommunalordnung (ThürKO) muss auch bei der Hinzuziehung Privater als Verwaltungshelfer die ordnungsgemäße Erledigung der zwangsweisen Einziehung sowie die Prüfung der kommunalen Vorschriften gewährleistet sein. Das heißt, dass die sich aus der örtlichen (§ 82 ThürKO) und überörtlichen (§ 83 ThürKO in Verbindung mit dem Thüringer Gesetz zur überörtlichen Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung und zur Beratung der Gemeinden und Landkreise) Prüfung ergebenden Erfordernisse umfassend sichergestellt werden müssen. Die Übertragung von Kassengeschäften bedarf überdies der Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde.

5. Welche Aspekte sind haushaltsrechtlich zu berücksichtigen?

Die Übertragung von Aufgaben muss jedenfalls den allgemeinen Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit der Haushaltswirtschaft entsprechen. Während bei

der Verwaltungsvollstreckung Synergieeffekte entstehen und Verluste teilweise über Kostenvorteile bei einfachen Vollstreckungsfällen refinanziert werden können, entfallen diese Vorteile bei der Auslagerung von Teilaufgaben. Im Vorbereitungsprozess der Beitreibung kommt die Realisierung von Forderungen mit vergleichsweise mäßigem Verwaltungsaufwand häufig in Betracht. Würde dies ausgelagert, verblieben bei den kommunalen Vollstreckungsbehörden nur noch die relativ aufwändigen und kostenintensiven oder gar aussichtslosen Fälle. Zudem fallen bei der Kommune die Kosten des Privaten an (vgl. unter 9.). Neben weiterer Vorgaben, müsste entsprechend § 31 der Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung (ThürGemHV) bzw. § 24 der Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik (ThürGemHV-Doppik) auch eine öffentliche Ausschreibung vorgenommen werden, wenn Aufträge vergeben werden oder Gemeindevermögen veräußert wird. Gemäß § 32 ThürGemHV bzw. § 25 ThürGemHV-Doppik sind zusätzlich die haushaltsrechtlichen Bindungen etwa zu Stundung und Erlass zu beachten. Die durch § 33 ThürGemHV bzw. § 26 ThürGemHV-Doppik eingeräumte Ermessensausübung kann ebenfalls nicht übertragen werden (vgl. hierzu Frage 4).

6. Welche bereichsspezifischen Datenschutzerfordernisse sind zu beachten?

Im Bereich Datenschutz ist vor allem das Steuergeheimnis aus § 30 der Abgabenordnung zu berücksichtigen, welches einer Einschaltung Privater bei der Realisierung von Steuerforderungen entgegensteht. Zudem gilt es das Sozialgeheimnis gem. § 35 SGB I zu beachten, nach dem eine Übermittlung von personenbezogenen Sozialdaten an Private, etwa im Falle der Rückforderung von Sozialhilfeleistungen, unzulässig ist.

7. Welche Vorgaben ergeben sich aus dem allgemeinen Datenschutz?

Nach § 8 des Thüringer Datenschutzgesetzes (ThürDSG) können Hilfstätigkeiten im Rahmen einer Auftragsdatenverarbeitung übertragen werden. In diesem Fall darf dem Auftragnehmer keine Entscheidungsbefugnis über die Daten eingeräumt werden. Er darf Daten nur in vollständiger Abhängigkeit nach den Weisungen des Auftraggebers verarbeiten und ist auf Hilfs- bzw. Unterstützungsfunktionen beschränkt, die sich auf die technische Durchführung der Datenverarbeitung beziehen. Die Weisungen richten sich außerdem nur auf den Vorgang der Datenverarbeitung, nicht etwa auf die nicht übertragbare inhaltliche Aufgabenerledigung. Für die Einhaltung der Vorgaben des Datenschutzes bleibt der Auftraggeber verantwortlich. Der Datenschutz muss dabei durch entsprechende technische und organisatorische Maßnahmen nach § 9 ThürDSG sichergestellt werden. § 8 ThürDSG verbietet ausdrücklich die Übertragung von Tätigkeiten, die über bloße technische Hilfsfunktionen hinausgehen. Dies gilt auch dann, wenn dem Auftragnehmer kein eigenständiger Entscheidungsspielraum hinsichtlich der inhaltlichen Aufgabe eingeräumt wird, sondern dieser vollständig von den Weisungen des Auftraggebers abhängig ist. § 8 ThürDSG gestattet – anders als etwa § 11 des Bundesdatenschutzgesetzes – zudem nur die Verarbeitung und Nutzung von Daten, nicht auch eine Datenerhebung; eine solche ist durch den Auftragnehmer unzulässig. Die Beauftragung ist zudem dem Landesbeauftragten für den Datenschutz anzuzeigen, § 8 Abs. 6 Satz 2 ThürDSG. Soweit eine Aufgabenübertragung erfolgen soll, die über das nach § 8 ThürDSG zulässige Maß hinaus geht, kommt für die dabei anzuzeigenden Daten nur eine Datenübermittlung an Stellen außerhalb des öffentlichen Bereichs nach § 22 ThürDSG in Betracht.

8. Was ist im Umgang mit den Bediensteten zu beachten?

Es ist darauf hinzuweisen, dass ein Mitbestimmungs- bzw. Mitwirkungsrecht des Personalrats wegen der Änderung der Arbeitsorganisation und der Arbeitsmethodik (§ 75 Abs. 3 Nr. 9 und 11 des Thüringer Personalvertretungsgesetzes) besteht.

9. Was ist mit den Kosten des Privaten?

Finanzielle Belastungen des Bürgers bedürfen als Eingriff einer gesetzlichen Grundlage. Diese ist mit § 56 ThürVwZVG für Verwaltungsvollstreckungskosten gegeben. Danach werden für Mahnungen und Amtshandlungen im Vollstreckungsverfahren Verwaltungskosten erhoben. Das Nähere regelt die Kostenordnung zum Thüringer Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetz. Diese bietet aber keine Grundlage, die Kosten von privaten Inkassounternehmen gegenüber dem Vollstreckungsschuldner geltend zu machen. Entsprechend sind diese Kosten bei der Verwaltungsvollstreckung von öffentlichen Forderungen grundsätzlich von den auftraggebenden Kommunen zu tragen.

10. Wer haftet bei einem Fehler des Privaten?

Für Verwaltungshelfer haften die Kommunen nach den Regeln der Amtshaftung gem. § 839 BGB in Verbindung mit Artikel 34 GG sowie in Thüringen auch nach dem Staatshaftungsgesetz der DDR vom 12. Mai 1969 in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Oktober 1998 (GVBl. S. 336). Die Kommune selbst hat in diesem Fall gegebenenfalls ein Rückgriffsrecht gegenüber dem Verwaltungshelfer, welches zivilprozessual geltend gemacht werden kann.