



Festsetzung des Kreisumlagehebesatzes; Berücksichtigung der gleichrangigen Interessen von Landkreisen und Gemeinden

- Verfahrensvorschlag für Sachsen-Anhalt (Stand: 11/2017) -

Die Festsetzung des Kreisumlagehebesatzes ist alleinige Selbstverwaltungsangelegenheit der Landkreise. Hierbei sind die gemeindlichen Interessen zu wahren. Mitwirkungsrechte bestehen aber seitens der Gemeinden nicht.

Landesrechtlich finden sich in Sachsen-Anhalt keine konkreten Verfahrensvorschriften zur Beteiligung der kreisangehörigen Gemeinden bei der Festsetzung des Kreisumlagehebesatzes. Das Bundesverwaltungsgericht hat aber mit seinen Entscheidungen vom 31. Januar 2013 und 16. Juni 2015 einige Grundsätze aufgestellt, die es zu beachten gilt:

Der Landkreis

- hat bei der Erhebung der Kreisumlage die grundsätzlich gleichrangigen Interessen der kreisangehörigen Gemeinden in Rechnung zu stellen,
- darf seine Aufgaben und Interessen nicht einseitig und rücksichtslos gegenüber den Aufgaben und Interessen der kreisangehörigen Gemeinden durchsetzen und
- ist verpflichtet, nicht nur den eigenen Finanzbedarf, sondern auch denjenigen der umlagepflichtigen Gemeinden zu ermitteln und seine Entscheidungen offen zu legen, um den Gemeinden und ggf. den Gerichten eine Überprüfung zu ermöglichen.

Im Interesse der Rechtssicherheit wird vorgeschlagen, bei der Festsetzung des Kreisumlagehebesatzes in Sachsen-Anhalt wie folgt vorzugehen:

Kreisverwaltung

- Erarbeitung von Eckpunkten für den Haushaltsplanentwurf mit einem ersten Vorschlag für die Bemessung des Kreisumlagehebesatzes.
- Erstellung einer Übersicht zur aktuellen Finanzsituation der Gemeinden nach dem laufenden Haushalt.
- Auswertung der aktuellen Steuerkraftzahlen des Statistischen Landesamtes für die Schlüsselzuweisungen des nächsten Jahres.

Kreistag

- Vorstellung der Eckpunkte zum Haushaltsplanentwurf mit Aussagen zur geplanten Höhe der Kreisumlage und grober Einschätzung zur voraussichtlichen Entwicklung der gemeindlichen Finanzsituation.
- Weiterleitung der Eckpunkte zur Beratung in die Ausschüsse des Kreistages.

Der Kreistag ist das oberste Organ des Landkreises und sollte daher auch als erstes über die Planungen der Verwaltung informiert werden. Ggfs. kann aber auch die Bürgermeisterberatung vorgezogen werden.

Bürgermeisterberatung

- Unterrichtung aller Gemeinden über die Eckpunkte des Haushaltsplanentwurfs.
- Information zum geplanten Kreisumlagehebesatz und zur voraussichtlichen Höhe des absoluten Kreisumlagebetrages.

Gemeindliche Einzelbeteiligung

- Mitteilung über den geplanten Hebesatz und den voraussichtlichen Kreisumlagebetrag gegenüber jeder einzelnen kreisangehörigen Gemeinde.
- Gelegenheit, innerhalb von 4 Wochen ggf. einen unzulässigen Eingriff in die finanzielle Mindestausstattung und damit in den Kernbereich der gemeindlichen Selbstverwaltungsautonomie darzulegen.

Gemeindliche Beweis- und Darlegungspflicht

- Sieht sich die Gemeinde in ihrer Mindestausstattung verletzt, hat sie dies dem Landkreis in geeigneter Weise substantiiert darzulegen.
- Hierzu hat die Gemeinde beispielsweise die Entwicklung ihrer Einnahme- und Ausgabesituation, die Höhe ihrer Kreditverbindlichkeiten, unabweisbare Investitionen oder besondere Belastungen darzulegen.
- Der Landkreis kann wegen der gemeindlichen Selbstverwaltung nicht in diese Darlegungspflicht eintreten.

Erkennbarer Abwägungsprozess

- Der Landkreis muss deutlich machen, dass er bei dem eigenen Haushaltsansatz die nach seinen Kenntnissen erkennbaren Möglichkeiten einer Verletzung der finanziellen Mindestausstattung der Gemeinden abwägend berücksichtigt hat.
- Hierbei darf sich der Landkreis nicht allein auf einen landesweiten Orientierungswert stützen, sondern hat konkret den Finanzbedarf „seiner“ kreisangehörigen Gemeinden zu Grunde zu legen.
- Die Abwägung zwischen dem Finanzbedarf des Landkreises und der gemeindlichen Finanzsituation sollte unter Einbeziehung aller dem Landkreis vorliegenden Daten (RPA, Kommunalaufsicht) schriftlich dokumentiert werden.
- Das Abwägungsergebnis des Landkreises fließt in die weiteren Beratungen des Haushaltsplanentwurfs (Finanzausschuss, Kreisausschuss) ein.

Anzeige des geplanten Kreisumlagehebesatzes

- Nach § 20 Abs. 1, Sätze 2 und 3 FAG wird die Absicht der Erhöhung des Kreisumlagehebesatzes spätestens drei Wochen vor der Beschlussfassung durch den Kreistag allen kreisangehörigen Gemeinden angezeigt.
- Diese Anzeige sollte im gleichen Zeitraum auch ohne Erhöhungsabsicht erfolgen.

Beschlussfassung durch den Kreistag

- Für die Beschlussfassung des Kreistages über den Haushalt erhalten alle Kreistagsmitglieder eine Information über den Abwägungsprozess zur Bemessung des Kreisumlagehebesatzes.
- Nach § 20 Abs. 2 FAG ist die beschlossene Änderung der Umlagesätze den kreisangehörigen Gemeinden spätestens zwei Wochen nach Beschlussfassung mitzuteilen.
- Die Bescheide zur Festsetzung der Kreisumlage sind unverzüglich allen kreisangehörigen Gemeinden zuzustellen.
- Der Festsetzungsbescheid enthält auch das Abwägungsergebnis des Landkreises.