

STÄDTE- UND GEMEINDEBUND SACHSEN-ANHALT



SGSA, Postfach 4009, 39015 Magdeburg

Per E-Mail

An die
1. hauptamtlich geführten Städte und Gemeinden
2. Verbandsgemeinden

nachrichtlich
kreisfreien Städte

im Städte- und Gemeindebund Sachsen-Anhalt

Städte- und Gemeindebund
Sachsen-Anhalt (SGSA)
- Landesgeschäftsstelle -
Sternstraße 3, 39104 Magdeburg

Telefon: 0391 5924-300
Telefax: 0391 5924-444

E-Mail: post@sgsa.info
Internet: www.kommunales-sachsen-anhalt.de

Stadtparkasse Magdeburg
IBAN: DE56 8105 3272 0036 0029 00
BIC/SWIFT: NOLADE21MDG

Auskunft erteilt: Herr Langhoff
Durchwahl: 0391 5924-370

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen
jl-ck

Datum
03.06.2019

Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zur Kreisumlage: Keine Pflicht zur förmlichen Anhörung kreisangehöriger Gemeinden

Sehr geehrte Damen und Herren,

am 29.05.2019 fand vor dem Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) die mündliche Verhandlung im Revisionsverfahren zur Entscheidung des OVG Mecklenburg-Vorpommern vom 23.07.2018 statt.

Gegenstand des verwaltungsgerichtlichen Vorverfahrens war der Kreisumlagebescheid des Landkreises Nordwestmecklenburg, mit dem die Gemeinde Perlin für das Jahr 2013 zur Zahlung der sog. Kreisumlage herangezogen wurde. Das Verwaltungsgericht Schwerin hat mit Urteil vom 20.07.2016 der Klage der Gemeinde stattgegeben und den Bescheid des Landkreises aufgehoben. Das VG Schwerin sah u. a. das verfassungsrechtlich verankerte Recht auf eine finanzielle Mindestausstattung der Gemeinde verletzt. Der Landkreis habe bei der Festsetzung der Kreisumlage die finanziellen Interessen Perlins nicht angemessen berücksichtigt.

Die dagegen vom Landkreis eingelegte Berufung vor dem OVG Greifswald blieb ohne Erfolg. Nach Auffassung des OVG hat der Landkreis, abgeleitet aus Art. 28 Abs. 2 GG, seine Pflicht zur Anhörung der Gemeinde hinsichtlich der Höhe der Kreisumlage verletzt. Die zwecks Heilung von Verfahrensfehlern Anfang 2018 rückwirkend erlassene Änderungssatzung der Haushaltssatzung 2013 hielt das OVG zudem für unwirksam. Über das OVG-Urteil hatten wir u. a. mit KNSA-Beitrag Nr. 352/2018 informiert.

Der als **Anlage** beigefügten Pressemitteilung vom 29.05.2019 ist zu entnehmen, dass das BVerwG eine Pflicht zur förmlichen Anhörung der Gemeinden vor Festlegung des Kreisumlagesatzes verneint. So habe das OVG nach Auffassung des BVerwG zwar im Ansatz zutreffend festgestellt, dass das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinde nicht nur verletzt wird, wenn die Erhebung der Kreisumlage dazu führt, dass deren finanzielle Mindestausstattung unterschritten wird, sondern auch dann, wenn der Kreis bei der Erhebung der Kreisumlage seine

eigenen finanziellen Belange gegenüber den finanziellen Belangen der kreisangehörigen Gemeinden einseitig und rücksichtslos bevorzugt. Daher muss der Kreis bei der Festsetzung der Kreisumlage nicht nur seinen eigenen Finanzbedarf, sondern auch denjenigen der von der Kreisumlage betroffenen Gemeinden berücksichtigen.

Nach Auffassung des BVerwG lässt sich jedoch aus dem Grundgesetz (Art. 28 Abs. 2 GG) nicht entnehmen, auf welche Weise dies zu erfolgen hat. Es obliegt daher vorrangig dem Landesgesetzgeber festzulegen, ob den Kreis bei Festlegung des Kreisumlagesatzes Verfahrenspflichten treffen und ob solche Verfahrenspflichten Verfahrensrechte der betroffenen Gemeinden korrespondieren. Soweit derartige Regelungen fehlen, sind die Kreise in der Pflicht ihre Rechtsetzungsverfahren derart auszugestalten, dass die genannten verfahrensrechtlichen Anforderungen gewahrt werden.

Das BVerwG hat somit das Berufungsurteil des OVG Greifswald aufgehoben und die Sache an das OVG zurückverwiesen.

Anmerkung des SGSA

Noch liegt uns die schriftliche Urteilsbegründung nicht vor. Wir haben jedoch als Besucher an der mündlichen Verhandlung teilgenommen. Deutlich wurde, dass das BVerwG seine Grundsatzentscheidung vom 31.01.2013 präzisiert hat. Nach Auffassung des Senats habe das Urteil für erhebliche Unruhe insbesondere in den Verwaltungsgerichten gesorgt. Dabei ist das Urteil „verbreitet missverstanden worden“. Der Senat unter Vorsitz von Präsident Rennert betonte, dass sich die Entscheidung aus 2013 allein auf materielle Gründe gestützt habe, während das OVG Greifswald sein Urteil ausschließlich auf verfahrensrechtliche Fragen gestützt und dabei angenommen habe, dass förmliche Verfahrensvorgaben auch ohne landesrechtliche Ausformung abgeleitet aus Art. 28 Abs. 2 GG bestünden. Diesen Überlegungen folgte das BVerwG am 29.05.2019 ausdrücklich nicht.

Um seine Entscheidung aus 2013 zu erläutern führte der Senat mit Verweis auf die weitgehend ähnlich gelagerten gesetzlichen Regelungen zur Festsetzung der Kreisumlage in den einzelnen Bundesländern aus, dass die damals zu Grunde liegende Regelung aus Rheinland-Pfalz dem vom BVerwG postulierten Gleichrang der Aufgaben von Landkreis und kreisangehörigen Gemeinden nicht gerecht wird.

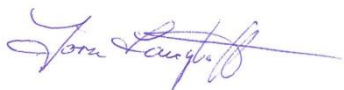
So werden bei der Kreisumlageerhebung die Ausgaben der Landkreise („Brauchen“) als auch dessen Einnahmesituation („Haben“) berücksichtigt, wohingegen bei den Gemeinden weitestgehend nur ein Rückgriff auf das „Haben“ erfolgt. Das „Brauchen“ der Gemeinden finde sich in den landesgesetzlichen Regelungen nicht wider. Zwar verwies der Senat darauf, dass die Bedarfsposition der kreisangehörigen Gemeinden in den einzelnen Finanzausgleichssystemen durch die Einwohnerbetrachtung Berücksichtigung findet, jedoch im Vergleich zu den Landkreisen doch sehr normiert.

Da der Gemeindefinanzbedarf in den einschlägigen landesgesetzlichen Regelungen keine Rolle spiele, habe das BVerwG seinerzeit hervorgehoben, dass der Grundsatz des Gleichrangs der Finanzausstattungsansprüche vom Kreis eine gemeindliche Finanzbedarfsermittlung vor der Kreisumlagesatzfestsetzung erfordere. Welche konkrete Form dabei gewählt werde, sei eine völlig andere Frage, so das BVerwG am 29.05.2019. Das BVerwG hob hervor, dass die Kreisumlagefestsetzung eine politische Entscheidung im Kreistag sei. Letztlich sei es die Intention des Bundesverwaltungsgerichts gewesen, eine bessere Kommunikation zwischen Landkreis und kreisangehörigen Städten und Gemeinden zu erwirken.

In Sachsen-Anhalt sind derzeit zwei Verwaltungsgerichtsverfahren zur Kreisumlageerhebung vor dem OVG anhängig. Mit den Urteilen vom 11.09.2018 (9 A 117/17 MD) und 21.11.2018 (9 A 135/17 MD) wurden Kreisumlagebescheide ausschließlich aufgrund verfahrensrechtlicher Fehler für unwirksam erklärt. Ob aufgrund der jetzigen Rechtsprechung des BVerwG die vom VG Magdeburg postulierten verfahrensrechtlichen Anforderungen an die Kreisumlageerhebung aufrecht zu erhalten sind, bleibt abzuwarten. Letztendlich wird das OVG entscheiden müssen, ob sich solche Pflichten allein aus den hiesigen landesgesetzlichen Regelungen ableiten lassen.

Sobald uns die schriftlichen Entscheidungsgründe vorliegen, werden wir darüber berichten und eine Bewertung auch im Hinblick auf die hiesige Rechtsprechung vornehmen.

Mit freundlichen Grüßen
im Auftrag

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Jörn Langhoff', with a long horizontal stroke extending to the right.

Langhoff

Anlage