



An die
Landkreise
in Sachsen-Anhalt

Kreisumlage
Az.: 972-00/ga
Tel.: 0391/56531-35
ruby@landkreistag-st.de

4. Juni 2019

Rundschreiben Nr. 306/2019

**Keine Pflicht zur förmlichen Anhörung kreisangehöriger Gemeinden vor Festsetzung des Kreisumlagehebesatzes;
Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes vom 29. Mai 2019 (BVerwG 10 C 6.18)**

Bezug: Unser Landräte-Schreiben Nr. 022/2019 vom 31. Mai 2019

Kurzfassung:

Mit Urteil vom 29. Mai 2019 hat das Bundesverwaltungsgericht in dem Revisionsverfahren zur Kreisumlageerhebung des Landkreises Nordwestmecklenburg das Berufungsurteil aufgehoben und die Sache an das Obergerverwaltungsgericht Mecklenburg-Vorpommern zurückverwiesen. In der mündlichen Verhandlung hat sich der 10. Senat ausführlich mit der Frage befasst, ob sich für das Verfahren der Kreisumlageerhebung aus Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz (GG) ein verfassungsunmittelbares Recht der Gemeinde zur förmlichen Anhörung ergibt. Dies hat der 10. Senat eindeutig verneint und festgestellt, dass es sich bei Art. 28 Abs. 2 GG um eine Kompetenzverteilungsnorm handelt, aus der sich keine konkreten Verfahrenspflichten herleiten lassen. Mit Blick auf die Entscheidungen verschiedener Verwaltungsgerichte, die in letzter Zeit - so auch das Verwaltungsgericht Magdeburg - das Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes vom 31. Januar 2013 (BVerwGE 145, 378) anders ausgelegt und immer höhere Beteiligungspflichten hineininterpretiert haben, erklärte der dem 10. Senat vorsitzende Richter und Präsident des Bundesverwaltungsgerichtes Prof. Dr. Dr. h.c. Rennert: „Das Urteil ist verbreitet missverstanden worden.“

Der 10. Senat des Bundesverwaltungsgerichtes (BVerwG) hat am 29. Mai 2019 die mündliche Verhandlung des Revisionsverfahrens zur Kreisumlageerhebung des Landkreises Nordwestmecklenburg dazu genutzt, deutliche Klarstellungen vorzunehmen. Er hat herausgestellt, dass sich die in dem Grundsatzurteil vom 31. Januar 2013 aus Art. 28 Abs. 2 GG abgeleiteten verfassungsrechtlichen Ausführungen des BVerwG ausschließlich auf das materielle Recht beziehen und insoweit Vorgaben für die Landesgesetzgeber darstellen.

Albrechtstr. 7
39104 Magdeburg

Tel. (0391) 56 53 1 - 0
Fax (0391) 56 53 1 - 90

E-Mail : verband@landkreistag-st.de
Internet : www.kommunales-st.de

Stadtparkasse Magdeburg
IBAN: DE98 8105 3272 0037 0030 87
BIC: NOLADE21MDG

Das Obergerverwaltungsgericht Mecklenburg-Vorpommern (OVG) habe sein Urteil hingegen ausschließlich auf Verfahrensfragen gestützt und dabei angenommen, dass förmliche Verfahrensvorgaben auch ohne landesrechtliche Ausformung bestünden. Dazu hat der dem 10. Senat vorsitzende Richter und Präsident des Bundesverwaltungsgerichtes Prof. Dr. Dr. h.c. Rennert ausgeführt:

„Diesen Überlegungen kann nicht gefolgt werden. Wir sind im Staatsorganisationsrecht. Art. 28 Abs. 2 GG ist eine Kompetenzverteilungsnorm. Beide Seiten (Gemeinden und Landkreis) sind danach gleichermaßen berechtigt. Vereinzelt bestehende verfassungsrechtlich verbürgte Anhörungsrechte können darauf nicht ausgedehnt werden. Aus Art. 28 Abs. 2 S. 1 und 3 GG kann man keine konkreten Verfahrenspflichten herleiten. Die Kreisumlagefestsetzung hat eine hohe politische Bedeutung.“

Er ergänzte sodann, das BVerwG-Urteil vom 31. Januar 2013 habe für erhebliche Unruhe insbesondere in den Verwaltungsgerichten gesorgt: „Das Urteil ist verbreitet missverstanden worden“. In Ausdeutung der Rn. 14 des seinerzeitigen Urteils fügte Präsident Prof. Dr. Dr. h.c. Rennert hinzu:

„Die Finanzausgleichsgesetze wie § 58 Abs. 4 LKO Rh-Pf werden nach ihrem Wortlaut dem Grundsatz des Gleichrangs der Aufgaben nicht gerecht, weil nach den gesetzlichen Regelungen der Landkreis seinen Finanzbedarf selbst festlegt.“

Bei den Landkreisen seien danach also das „Brauchen und Haben“ zu berücksichtigen, bei den Gemeinden dagegen nur das „Haben“, während das „Brauchen“ der Gemeinden in den gesetzlichen Regelungen nicht vorkomme. Der Gemeindefinanzbedarf spiele in den einschlägigen gesetzlichen Regelungen keine Rolle. Nur um diesem Manko entgegenzuwirken, habe der Senat deshalb seinerzeit hervorgehoben, dass der Grundsatz des Gleichrangs der Finanzausstattungsansprüche vom Landkreis eine gemeindliche Finanzbedarfsermittlung vor der Kreisumlagesatzfestsetzung erfordere. Präsident Prof. Dr. Dr. h.c. Rennert fügte pointiert hinzu:

„Man muss miteinander reden - in welcher Form, ist eine völlig andere Frage. Die Kreisumlagefestsetzung ist eine politische Entscheidung im Kreistag.“

Der Landkreis müsse daher ermitteln und hinterher seine maßgeblichen Gründe darlegen. Wenn eine Norm nämlich wie beim Kreisumlagesatz vornehmlich in einer schieren Zahl bestehe, bestehe eine Darlegungspflicht, in der eine vorwirkende Sorgfaltspflicht zum Ausdruck komme.

In der als **Anlage** beigefügten Pressemitteilung Nr. 44/2019 vom 29. Mai 2019 hat das BVerwG ausgeführt:

„Es obliegt daher vorrangig dem Landesgesetzgeber festzulegen, ob den Kreis bei Festlegung des Kreisumlagesatzes Verfahrenspflichten treffen und ob solchen Verfahrenspflichten Verfahrensrechte der betroffenen Gemeinden korrespondieren.“

Danach ist der Landesgesetzgeber keinesfalls zur Normierung von Verfahrensanforderungen verpflichtet. Er sei allerdings befugt, Verfahrensregelungen in das Finanz- ausgleichsgesetz hineinzuschreiben.

Weiter erläutert das BVerwG in der Pressemitteilung:

„Soweit derartige Regelungen fehlen, sind die Kreise in der Pflicht, ihr Rechtsetzungsverfahren derart auszugestalten, dass die genannten verfassungsrechtlichen Anforderungen gewahrt werden.“

Hierzu führt das Gericht aus:

„Bei Festsetzung der Kreisumlage muss der Kreis daher nicht nur seinen eigenen Finanzbedarf, sondern auch denjenigen der von der Kreisumlage betroffenen Gemeinden berücksichtigen.“

Zur Frage, was geschieht, wenn Landkreise in der Vergangenheit Verfahrensfehler in der vom Bundesverwaltungsgericht vorgenommenen Auslegung begangen haben, hat der 10. Senat in der mündlichen Verhandlung ebenfalls einen, zwar nur in Frageform gekleideten, aber dennoch deutlichen Fingerzeig gegeben:

„Kann den Landkreisen nach Art. 28 Abs. 2 S. 2 GG die Möglichkeit zur Korrektur von Verfahrensfehlern genommen werden?“

Die aus kreislicher Sicht zutreffende Antwort („Nein“) darauf hat bereits der Bayrische Verwaltungsgerichtshof in seinem Beschluss vom 14. Dezember 2018 gegeben. Darin hat dieser ausgeführt, dass ein rückwirkender Neuerlass der Haushaltsatzung mit der Folge zulässig ist, dass darauf beruhende fehlerhafte Kreisumlagebescheide geheilt werden und haushaltsrechtliche Vorgaben einem solchen rückwirkenden Satzungserlass nicht entgegenstehen. Dabei ist die Nachholung des Satzungserlasses auch nach Ablauf des Haushaltsjahres möglich und geboten.

Im Ergebnis hat das BVerwG das Berufungsurteil aufgehoben und die Sache an das OVG Mecklenburg-Vorpommern zurückverwiesen. Das OVG wird sich nun mit der Frage zu befassen haben, ob die streitige Kreisumlage zu einer Unterschreitung der finanziellen Mindestausstattung der klagenden Gemeinde führt.

Sobald uns die Entscheidungsgründe des BVerwG vorliegen werden wir ergänzend berichten.



Theel

Anlage