

STÄDTE- UND GEMEINDEBUND SACHSEN-ANHALT



SGSA, Postfach 4009, 39015 Magdeburg

Per E-Mail

An die

1. hauptamtlich geführten Städte und Gemeinden
2. Verbandsgemeinden
3. 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
20-30-21 jl-ck

Datum
21.07.2020

Aktuelle Entwicklung der Kreisumlage

- I. Rechtsprechung BVerwG**
- II. Auswertung der Kreisumlageentwicklung 2020**
- III. Änderung des § 100 KVG**

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit diesem E-Mail-Rundschreiben möchten wir Sie über mehrere Aspekte der Kreisumlage informieren. Neben dem aktuellen Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 26.05.2020 übersenden wir Ihnen die Auswertung zur Kreisumlageentwicklung 2020 sowie Informationen zum aktuellen Gesetzgebungsverfahren zur Änderung des KVG.

I.

Mit Urteil vom 26.05.2020 (**Anlage 1**) stellt das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) klar, dass auch bei der Ersatzvornahme der Kreisumlagehebesatzfestsetzung durch die Kommunalaufsicht eine Verpflichtung zur förmlichen Anhörung der kreisangehörigen Gemeinden nicht besteht. Zumindest lasse sich eine solche Verpflichtung nicht aus dem Art. 28 Abs. 2 GG ableiten.

Im Ausgangsfall war es dem Kreistag des Beklagten nicht gelungen, für 2010 eine Haushaltsatzung zu erlassen. Daher beschloss der Freistaat im Wege der Ersatzvornahme eine solche Satzung, die rückwirkend zum 1. Januar 2010 in Kraft trat. Widerspruch und Klage einer Gemeinde, die gegen einen Teil des festgesetzten Kreisumlagebetrages gerichtet waren, blieben erfolglos.

In der Berufung änderte das Oberverwaltungsgericht mit seinem Urteil vom 26.06.2018 das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 06.12.2012 und hob den Bescheid im angefochtenen

Umfang auf. Als Grund wurde ausgeführt, dass § 4 der Haushaltssatzung des Kreises verfassungswidrig und nichtig sei, weil weder der Landkreis noch der Beigeladene vor Erlass der Haushaltssatzung Stellungnahmen der kreisangehörigen Gemeinden eingeholt hätten.

Im Revisionsverfahren vertrat der Beklagte die Auffassung, dass sich aus dem Grundgesetz keine Verpflichtung entnehmen lasse, die umlagepflichtigen Gemeinden vor der Entscheidung über die Höhe des Kreisumlagesatzes förmlich anzuhören. Zudem habe es das Berufungsgericht zu Unrecht unterlassen, die aus Art. 28 Abs. 2 GG folgenden materiellen Voraussetzungen für die Erhebung der Umlage zu prüfen.

Diese Auffassung wurde nun durch das BVerwG bestätigt. Damit bekräftigt das BVerwG seine Rechtsprechung aus 2019 (siehe u. a. E-Mail-Rundschreiben vom 06.08.2019).

So habe das OVG zutreffend angenommen, dass das Selbstverwaltungsrecht der Klägerin verletzt wird, wenn der Landkreis bei der Erhebung einer Kreisumlage seine eigenen finanziellen Belange gegenüber den finanziellen Belangen der kreisangehörigen Gemeinden einseitig und rücksichtslos bevorzugt. Dies steht mit dem Grundsatz des Gleichrangs der finanziellen Interessen der kommunalen Gebietskörperschaften nicht im Einklang. Dieser verpflichtet den Landkreis, bei der Erhebung einer Kreisumlage nicht nur seinen eigenen Finanzbedarf, sondern auch denjenigen der umlagepflichtigen Gemeinden zu ermitteln und seine Entscheidungen in geeigneter Form offenzulegen, um eine - gegebenenfalls gerichtliche - Überprüfung zu ermöglichen. Wird die Umlage nicht vom Landkreis selbst, sondern von der Kommunalaufsichtsbehörde festgesetzt, hat sie die Einhaltung dieser Pflichten zu gewährleisten.

Nicht mit Bundesrecht vereinbar sei hingegen, dass aus Art. 28 Abs. 2 Satz 1 und 3 GG die Art und Weise zu entnehmen sei, in der die Landkreise oder deren Aufsichtsbehörden den Finanzbedarf der kreisangehörigen Gemeinden zu ermitteln haben. Die Verpflichtung des Landkreises zur Ermittlung und Offenlegung des finanziellen Bedarfs kreisangehöriger Gemeinden folgt aus der Institutsgarantie der kommunalen Selbstverwaltung, die der gesetzlichen Ausgestaltung bedarf. Es obliegt dem jeweiligen Landesgesetzgeber, das Verfahren der Erhebung von Kreisumlagen zu regeln. Soweit derartige Regelungen fehlen, sind die Landkreise zur Gestaltung der Verfahrensweise befugt und tragen die Verantwortung dafür, hierbei ein Verfahren zu beobachten, welches sicherstellt, dass die verfassungsrechtlichen Anforderungen gewahrt werden. Aus Art. 28 Abs. Satz 1 GG folgt kein verfassungsunmittelbares Recht einer Gemeinde, förmlich gehört zu werden.

In der Sache hat das BVerwG das Verfahren an das Thüringer OVG zurückverwiesen und eine Prüfung des angefochtenen Kreisumlagebescheides an den aus Art. 28 Abs. 2 GG folgenden materiellen Maßstäben eingefordert.

Zudem werde das Thüringer OVG auf das Vorbringen der Klägerin einzugehen haben, der Erlass der Haushaltssatzung im Wege der Ersatzvornahme verstoße gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und führe zur Nichtigkeit des angefochtenen Bescheids, weil die Bemühungen des Landkreises um den Erlass einer rechtmäßigen Haushaltssatzung unterlaufen worden seien.

Das Urteil ist auch in unserem Internetangebot unter www.kommunales-sachsen-anhalt.de unter der Rubrik Mitgliederservice, Kreisverbands-Info, Kreisumlage abrufbar. Hier finden Sie auch die jüngsten Urteile des OVG Sachsen-Anhalt und OVG Halle (Saale), über die wir berichtet haben.

II.

Beigefügt ist die Berechnung der Kreisumlage für das Jahr 2020 (**Anlage 2**). Hier wurde unter Verwendung der Kreisumlagehebesätze 2020, der Steuerkraftmesszahlen 2018 der kreisangehörigen Gemeinden gemäß FAG-Festsetzung vom 31.03.2020 und der Schlüsselzuweisungen 2019 der kreisangehörigen Gemeinden gemäß FAG-Festsetzung vom 31.01.2019 die Entwicklung der Kreisumlage (absolut und in Euro je Einwohner) für 2020 fortgeschrieben. Diese Fortschreibung dient als Orientierungsgröße für einen Vergleich zwischen den Landkreisen.

Wir weisen darauf hin, dass wir seit 2016 auf eine direkte Abfrage bei den Kreisverbänden verzichten und stattdessen eine eigene Ermittlung der Kreisumlage anhand der amtlichen Festsetzungen für die Schlüsselzuweisungen und Steuerkraftmesszahlen vornehmen. Hinsichtlich der von uns verwendeten Festsetzungsdaten zur Steuerkraft 2018 und der von den einzelnen Landkreisen im Rahmen der zur Haushaltsaufstellung eventuell verwendeten Orientierungsdaten können sich daher erwartungsgemäß leichte Abweichungen ergeben.

Wir haben zudem unsere Übersicht zur Entwicklung der Kreisumlage fortgeschrieben (**Anlage 3**). Dabei erfolgt die Auswertung der Kreisumlageentwicklung für den Zeitraum 2011-2020 in tabellarischer und grafischer Form.

➤ 2. Register

Die Entwicklung der Kreisumlagehebesätze wird differenziert nach Landkreisen und Kreisumlagegrundlagen aufgezeigt. Erneut macht lediglich der Saalekreis von der Möglichkeit Gebrauch, differenzierte Hebesätze zu erheben. Hier liegt der Hebesatz bei der Gewerbesteuer bei 45 v. H., bei den Schlüsselzuweisungen bei 39 v. H. und im Übrigen bei 41 v. H. Alle anderen Landkreise wenden einheitliche Hebesätze auf alle Kreisumlagegrundlagen an.

Bei fünf Landkreisen (Salzwedel, Harz, Jerichower Land, Mansfeld-Südharz und Saalekreis) bleiben die Hebesätze gegenüber 2019 unverändert.

Bei drei Landkreisen (Anhalt-Bitterfeld, Burgenlandkreis, Salzlandkreis) wurden die Hebesätze gegenüber 2019 erhöht. Im Burgenlandkreis wurde die Erhöhung bereits bei der 2018 vorgenommenen Absenkung im Zusammenhang mit einem Einmaleffekt in Form einer hohen einzelgemeindlichen Gewerbesteuerzahlung in 2016 in Aussicht gestellt.

Bei drei Landkreisen (Börde, Stendal, Wittenberg) wurden die Hebesätze gegenüber 2019 gesenkt.

Von Bedeutung sind zusätzlich die tatsächlichen Belastungen durch die Kreisumlage. So kann aufgrund steigender Kreisumlagegrundlagen bei reduzierten Kreisumlagehebesätzen eine Erhöhung des Kreisumlageaufkommens resultieren, wie es im Landkreis Börde beim Vergleich der Jahre 2019 und 2020 der Fall ist.

➤ 4. Register

Hier wird die Entwicklung des Kreisumlageaufkommens in absoluten Beträgen und je Einwohner sowie die prozentuale Veränderung zum Vorjahr dargestellt.

Das Kreisumlageaufkommen absolut steigt 2019 voraussichtlich bei neun Landkreisen (Altmarkkreis Salzwedel, Anhalt-Bitterfeld, Börde, Burgenlandkreis, Harz, Jerichower Land, Mansfeld-Südharz, Salzlandkreis, und Stendal) an. Dabei sind die relativen Anstiege sehr unterschiedlich ausgeprägt und reichen von + 1,9 v. H. (Stendal) bis zu 9,2 v. H. (Burgenlandkreis).

Im Saalekreis und Landkreis Wittenberg ist mit einem Rückgang des Kreisumlageaufkommens zu rechnen.

Insgesamt fällt das Kreisumlageaufkommen mit rd. 695 Mio. Euro in 2020 deutlich höher aus als in 2019 mit 665 Mio. Euro.

Das Kreisumlageaufkommen je Einwohner ist beim Saalekreis und Landkreis Wittenberg im geringen Umfang rückläufig. Bei den übrigen Landkreisen (Altmarkkreis Salzwedel, Anhalt-Bitterfeld, Börde, Burgenlandkreis, Harz, Jerichower Land, Mansfeld-Südharz, Salzlandkreis und Stendal) steigt das Aufkommen je Einwohner vor allem aufkommens- aber auch demografiebedingt.

Das Kreisumlageaufkommen je Einwohner schwankt zwischen 352,15 Euro (Harz) und 523,11 Euro (Saalekreis).

➤ **5. Register**

Hier ist die Entwicklung der Kreisumlageaufkommen je Einwohner seit 2011, differenziert nach den einzelnen Landkreisen grafisch dargestellt.

➤ **6. Register**

Hier ist die Entwicklung des absoluten Kreisumlageaufkommens in Euro differenziert nach einzelnen Landkreisen seit 2011 grafisch dargestellt.

➤ **7. Register**

Hier ist die Entwicklung der durchschnittlichen Kreisumlagehebesätze seit 1999 tabellarisch dargestellt.

➤ **8. Register**

Dieses Register enthält die grafische Darstellung der durchschnittlichen Kreisumlagehebesätze seit 1999. Für 2020 ist ein durchschnittlicher Kreisumlagehebesatz von 41,32 v. H. ausgewiesen.

➤ **9. Register**

Hier wird die Entwicklung der Hebesätze in Bezug auf die einzelnen Kreisumlagegrundlagen in der Gesamtheit aller Landkreise beginnend ab 1999 dargestellt. Zur besseren Übersicht bezieht sich die grafische Auswertung auf den Zeitraum ab 2011. Dies stellt jedoch nur eine Änderung der grafischen Darstellung dar. Tabellarisch sind die Werte ab 1999 nach wie vor abrufbar (vgl. 7. Register).

➤ **10. Register**

Die Entwicklung der Kreisumlagezahlungen aller Landkreise ist auch unter Herausrechnung des Lützeneffektes in 2018 im Trend seit 2015 steigend.

Des Weiteren haben wir die Kreisumlagegrundlagen Steuerkraftmesszahl und Schlüsselzuweisungen (§ 19 Abs. 2 FAG) sowohl für die Gesamtheit aller Landkreise als auch je Landkreis für die Jahre 2011-2019 (**Anlage 4**) gegenübergestellt.

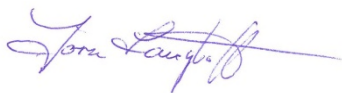
III.

Die Koalitionsfraktionen von CDU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN haben einen Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Kommunalverfassungsgesetzes und wahlrechtlicher Vorschriften vorgelegt, der am 09.07.2020 in erster Lesung im Landtag behandelt wurde. Hierüber haben wir mit E-Mail-Rundschreiben vom 06.07.2020 informiert.

Der Gesetzentwurf sieht u. a. eine Ergänzung im § 100 Abs. 1 KVG (Haushaltssatzung) vor, wonach zur Behebung von Fehlern die Haushaltssatzung auch nach Ablauf des Haushaltsjahres geändert oder erlassen werden kann. Ziel der Regelung ist lt. Gesetzesbegründung die Schaffung einer Möglichkeit zur Heilung in der Weise, dass eine Haushaltssatzung für ein vorangegangenes Haushaltsjahr in Abhängigkeit vom Umfang des Fehlers entweder geändert oder neu erlassen wird, um ihre Rechtswirksamkeit herzustellen.

Für Rückfragen stehen wir gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag



Langhoff

Anlagen