

STÄDTE- UND GEMEINDEBUND SACHSEN-ANHALT

Anlage 1

SGSA, Sternstr. 3, 39104 Magdeburg

Per E-Mail an die

1. hauptamtlich geführten Städte und Gemeinden
2. Verbandsgemeinden

nachrichtlich:

kreisfreien Städte

Haushalts- und Finanzausschuss

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

Sparkasse 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
20-30-40 jl-bö

Datum
21.12.2023

Kreisumlage 2018 und 2020 im Landkreis Mansfeld Südharz rechtswidrig; OVG LSA lehnt Antrag auf Berufung ab

Kurzfassung:

Nachdem das Verwaltungsgericht Halle (VG Halle) mit Urteilen vom 28.06.2023 die Kreisumlagefestsetzung des Landkreises Mansfeld-Südharz für die Haushaltsjahre 2018 und 2020 als rechtswidrig angesehen hatte, wurde nun die hierauf gerichteten Anträge auf Berufung des Beklagten durch die Beschlüsse des Oberverwaltungsgerichts des Landes Sachsen-Anhalt (OVG LSA) vom 12.12.2023 abgelehnt.

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit unserem [E-Mail-Rundschreiben vom 28.08.2023](#) haben wir über die Urteile des VG Halle vom 28.06.2023 informiert. Das VG Halle hatte hinsichtlich der Klagen der Städte Lutherstadt Eisleben, Sangerhausen und Hettstedt sowie der Gemeinde Wallhausen gegen die Kreisumlagefestsetzung des Landkreises Mansfeld-Südharz für die Haushaltsjahre 2018 und 2020 als rechtswidrig beurteilt. Zwar habe der Landkreis den Umlagesatz verfahrensfehlerfrei festgesetzt, jedoch in materiell-rechtlicher Hinsicht den Grundsatz des finanziellen Gleichrangs von Gemeinden und Landkreisen sowie bei einer Mehrzahl der Gemeinden den verfassungsrechtlich garantierten Schutz einer finanziellen Mindestausstattung bei der Festsetzung seiner Umlagesätze nicht hinreichend beachtet.

Gegen die Urteile des VG Halle hatte der Landkreis Mansfeld-Südharz die Zulassung der Berufung beantragt. Die Anträge wurden mit Beschlüssen des Oberverwaltungsgerichts des Landes Sachsen-Anhalt (OVG LSA) vom 12.12.2023 (**Anlagen**) abgelehnt. Die OVG-Beschlüsse zur Ablehnung der Berufung für die Kreisumlageerhebung 2018 (4 L 217/23) und 2020 (4 L 218/23) sind im Wesentlichen inhaltsgleich. Sie unterscheiden sich lediglich hinsichtlich der jeweiligen ursprünglich vorgesehenen Kreisumlagehebesätze und hinsichtlich der ausschließ-

lich für die Kreisumlage 2018 von Beklagtenseite vorgetragenen Rüge einer methodisch fehlerhaften Prüfung durch das VG Halle durch dessen Heranziehung des Betrachtungszeitraums 2015 – 2023 anstelle der Jahre 2012 – 2021 hinsichtlich der Frage einer dauerhaften Verletzung der finanziellen Mindestausstattung.

Die Anträge des Landkreises auf Zulassung der Berufung hatten keinen Erfolg, da zum einen aus Sicht des OVG LSA ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidungen nicht bestehen. Die gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts erhobenen Einwendungen des Beklagten seien nicht durchgreifend. Der Beklagte setzte sich nicht hinreichend mit dem selbständig tragenden Entscheidungsgrund des Verwaltungsgerichts auseinander, dass die verfassungsgebote finanzielle Mindestausstattung einer Vielzahl der kreisangehörigen Städte und Gemeinden unterschritten und insofern die durch Art. 28 Abs. 2 GG gezogene absolute Grenze der Kreisumlageerhebung verletzt werde.

Ohne Erfolg war demnach auch der Vortrag der Beklagten, dass schon nach dem eigenen Prüfungsmaßstab des VG Halle die finanzielle Mindestausstattung von mehr als einem Viertel der kreisangehörigen Gemeinden nicht unterschritten gewesen sei, weil nach den Feststellungen des Gerichts in dem von ihm angenommenen Neun-Jahres-Zeitraum 2015 – 2023 nur sechs Kommunen durchgehend Fehlbeträge aufwiesen. Hier betont das OVG LSA, dass im Gegensatz zur Auffassung des Landkreises das VG Halle gerade nicht das Merkmal der Durchgängigkeit zur Prüfung herangezogen hat. Vielmehr habe das VG Halle ausdrücklich darauf abgestellt, ob die kreisangehörigen Gemeinden dauerhaft und strukturell nicht in der Lage seien, ihr Recht auf eine eigenverantwortliche Erfüllung auch freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben wahrzunehmen und zählte dazu auch Kommunen auf, die nur in einem von neun Jahren einen Haushaltsausgleich erreichen konnten und alle übrigen Jahre mit Jahresfehlbeträgen abschlossen.

Nicht durchgreifend sei auch die Rüge des Landkreises in Bezug auf den vom VG Halle konkret herangezogenen Neun-Jahres-Zeitraum zur Beurteilung einer möglichen finanziellen Mindestausstattung. Nach Auffassung des OVG LSA zeigt der Beklagte nicht auf, aus welchem rechtlichen Grund das VG Halle einen anderen Neun-Jahres-Zeitraum hätte annehmen müssen.

Dem Vortrag des Landkreises, dass die Anforderung, die an die Abwägung des Finanzbedarfs der kreisangehörigen Städte und Gemeinden mit dem Finanzbedarf des Landkreises zu stellen seien, einfachgesetzlich nicht konkretisiert und somit Ableitungen aus dem hoch abstrakten Art. 28 Abs. 2 GG geboten sei, spricht das OVG LSA keine besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeit i. S. m. des §124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO zu. Denn gerade Gegenstand und Dichte der gerichtlichen Kontrolle der Festsetzung des Kreisumlagesatzes am Maßstab des Art. 28 Abs. 2 GG seien in der höchstrichterlichen Rechtsprechung weitgehend geklärt

Zudem zeige der Beklagte nach Auffassung des OVG LSA auch keine grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache auf.

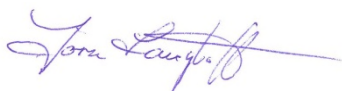
Zur Bewertung verweisen wir auf unser E-Mail-Rundschreiben vom 28.08.2023. Mit den Beschlüssen des OVG LSA bleibt es bei der rechtswidrigen Kreisumlagefestsetzung für den Landkreis Mansfeld-Südharz für die Jahre 2018 und 2020.

Der aktuellen Presseberichterstattung ist zu entnehmen, dass der Landkreis Mansfeld-Südharz beabsichtigt, eine „Nothilfe“ beim Land zu beantragen. Zum anderen wird eine verfassungsrechtliche Überprüfung des aktuellen Finanzausgleichsgesetzes in Erwägung gezogen.

Abzuwarten bleibt, ob und wie der Landkreis unter Heranziehung der Regelung in § 100 Abs. 1 S. 5 KVG LSA eine Heilung der rechtswidrigen Kreisumlageerhebung für 2018 und 2020 in der Weise verfolgt, dass der Kreisumlagesatz so weit reduziert wird, dass eine Verletzung der finanziellen Mindestausstattung ausgeschlossen werden kann.

Über den weiteren Verlauf werden wir informieren.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag



Langhoff

Anlagen

Abschrift

O B E R V E R W A L T U N G S G E R I C H T

D E S L A N D E S S A C H S E N - A N H A L T



4 L 217/23
3 A 372/18 HAL

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

der **Lutherstadt Eisleben**,
vertreten durch den Bürgermeister,
Markt 1, 06295 Lutherstadt Eisleben,

**Klägerin und
Antragsgegnerin,**

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED],

g e g e n

den **Landkreis Mansfeld-Südharz**,
vertreten durch den Landrat,
Rudolf-Breitscheid-Straße 20 - 22, 06526 Sangerhausen,

**Beklagten und
Antragsteller,**

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]
[REDACTED]

w e g e n

Kommunalrechts (Kreisumlage 2018)
- Antrag auf Zulassung der Berufung -

hat das Obergerverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt - 4. Senat - am 12. Dezember 2023 beschlossen:

Der Antrag des Beklagten, die Berufung gegen das auf die mündliche Verhandlung vom 28. Juni 2023 ergangene Urteil des Verwaltungsgerichts Halle - 3. Kammer - zuzulassen, wird abgelehnt.

Der Beklagte trägt die Kosten des Antragsverfahrens.

Der Streitwert für das Antragsverfahren wird auf 1.653.467,- € festgesetzt.

G r ü n d e :

Der Antrag des Beklagten auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg.

1. Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung i.S.d. § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO bestehen nicht.

Der Zulassungsgrund des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO ist erfüllt, wenn im Zulassungsverfahren ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine einzelne erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage gestellt wird. Schlüssige Gegenargumente liegen vor, wenn mit dem Zulassungsantrag substantiiert rechtliche oder tatsächliche Umstände aufgezeigt werden, aus denen sich die gesicherte Möglichkeit ergibt, dass die erstinstanzliche Entscheidung unrichtig ist (BVerfG, Beschluss vom 20. Dezember 2010 - 1 BvR 2011/10 -, juris, Rdnr. 19).

Diese Voraussetzung ist nicht gegeben.

Die gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts erhobenen Einwendungen des Beklagten sind nicht durchgreifend. Er setzt sich nicht i.S.d. § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO hinreichend mit dem selbständig tragenden Entscheidungsgrund des Verwaltungsgerichts auseinander, dass die verfassungsgeboteene finanzielle Mindestausstattung einer Vielzahl der kreisangehörigen Städte und Gemeinden unterschritten und insofern die durch Art. 28 Abs. 2 GG gezogene absolute Grenze der Kreisumlageerhebung verletzt werde.

Das Verwaltungsgericht hat dazu festgestellt, dass der Kernbereich der verfassungsrechtlichen Selbstverwaltungsgarantie dann verletzt sei, wenn eine Gemeinde strukturell und auf Dauer außerstande sei, ihr Recht auf eine eigenverantwortliche Erfüllung auch freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben wahrzunehmen. Die verfassungsrechtliche Grenze im Rahmen der Festsetzung des Umlagesatzes sei jedenfalls dann überschritten, wenn mehr als ein Viertel der umlagepflichtigen Gemeinden die Kreisumlage ohne Eingriff in ihre verfassungsrechtliche Mindestausstattung nicht vollständig erbringen könnte. Es sei maßgeblich, ob diesen ein nicht (dauerhaft) kreditfinanzierter finanzieller

Spielraum zur Wahrnehmung einerseits ihrer Pflichtaufgaben, andererseits ihrer freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben in merklichem, wenn auch bescheidenem Umfang, verbleibe. Im Hinblick auf die Dauerhaftigkeit der strukturellen Unterfinanzierung stelle die Kammer auf einen Zeitraum von neun Jahren ab, wobei nicht abstrakt schematisch festgelegt werden könne, wie sich dieser Betrachtungszeitraum ausgehend vom betroffenen Haushaltsjahr in die Vergangenheit und in die Zukunft erstrecke. Im Hinblick darauf, dass in die Zukunft prognostizierte Daten tendenziell weniger belastbar und aussagekräftig seien als in der Vergangenheit liegende und damit feststehende, sollte der Schwerpunkt des Betrachtungszeitraums allerdings in der Vergangenheit liegen. Um künftige Verbesserungen oder Verschlechterungen der finanziellen Ausstattung einer Kommune in der näheren Zukunft in den Blick zu nehmen, seien allerdings auch Haushaltsfolgejahre zur Beurteilung heranzuziehen. Bei Anlegung dieser Richtschnur sei mehr als ein Viertel der kreisangehörigen Gemeinden dauerhaft und strukturell nicht in der Lage, ihr Recht auf eine eigenverantwortliche Erfüllung auch freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben wahrzunehmen. Im streitgegenständlichen Haushaltsjahr 2018 könnten bei einem Umlagesatz von 44,2 % prognostisch nur 6 von 22 kreisangehörigen Gemeinden einen Jahresüberschuss erzielen. Bei dem um 1,61 % reduzierten Umlagesatz folge dies rechnerisch nur für eine weitere Gemeinde. Ausweislich der vom Beklagten für das Haushaltsjahr 2020 von den Gemeinden erhobenen Daten für die Jahre 2015 bis 2023 stelle sich dies in den Vorjahren bis 2015 und in den folgenden Jahren bis 2023 kaum anders dar. Bezogen auf den betrachteten Zeitraum von 2015 bis 2023 wiesen sechs von 22 Gemeinden durchgehend Fehlbeträge aus. Vier weitere Kommunen hätten nur in einem einzigen von neun Jahren mit einem Jahresüberschuss abschließen können und in allen übrigen Jahren mit Jahresfehlbeträgen. Bei diesen Kommunen, die im betrachteten Zeitraum prognostisch allenfalls in einem Jahr einen Haushaltsausgleich hätten herstellen können, könne darauf geschlossen werden, dass sie dauerhaft nicht zur Erfüllung von Pflichtaufgaben und freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben in der Lage seien.

a) Ohne Erfolg macht der Beklagte geltend, dass schon nach dem eigenen Prüfungsmaßstab des Verwaltungsgerichts die finanzielle Mindestausstattung von mehr als einem Viertel der kreisangehörigen Gemeinden nicht unterschritten gewesen sei, weil nach den Feststellungen des Gerichts in dem von ihm angenommenen Neun-Jahres-Zeitraum 2015 bis 2023 nur sechs Kommunen durchgehend Fehlbeträge aufwiesen. Im Gegensatz zur Auffassung des Beklagten hat das Verwaltungsgericht gerade nicht das Merkmal der Durchgängigkeit zur Prüfung herangezogen. Vielmehr hat das Verwaltungsgericht ausdrücklich darauf abgestellt, ob die kreisangehörigen Gemeinden dauerhaft und strukturell nicht in der Lage seien, ihr Recht auf eine eigenverantwortliche Erfüllung auch freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben wahrzunehmen und hat dazu auch Kommunen gezählt, die nur in einem einzigen von neun Jahren einen Haushaltsausgleich erreichen könnten und alle übrigen Jahre mit Jahresfehlbeträgen abschließen. Auf dieser Grundlage hätten 10 von 22 Gemeinden und damit mehr als ein Viertel eine

strukturelle Minderausstattung aufgewiesen. Dass und warum dieser Ansatz rechtlich verfehlt ist, legt der Beklagte entgegen § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO nicht dar.

b) Nicht durchgreifend ist auch die weitere Rüge des Beklagten, die an das Haushaltsjahr 2020 anknüpfende Prüfung des Verwaltungsgerichts sei methodisch fehlerhaft, weil die Prüfung daran hätte ansetzen müssen, wie sich für seinen Kreistag zum Zeitpunkt 10. Dezember 2018 die Finanzsituation der kreisangehörigen Gemeinden dargestellt habe und unter Zugrundelegung eines Neun-Jahres-Zeitraumes hätte der Zeitraum von 2013 bis 2021 untersucht werden müssen. Der Beklagte zeigt nicht i.S.d. § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO auf, aus welchem rechtlichen Grund das Verwaltungsgericht einen anderen Neun-Jahres-Zeitraum hätte annehmen müssen. Der pauschale Hinweis, zur Überprüfung stehe „die Festsetzung des Kreisumlageerhebungssatzes der Sitzung des Kreistages am 10.12.2018“, reicht dazu nicht aus.

Im Übrigen wäre nach der vorgelegten Tabelle des Beklagten und den maßgeblichen rechtlichen Erwägungen des Verwaltungsgerichts selbst in dem Zeitraum von 2013 bis 2021 bei mehr als einem Viertel der kreisangehörigen Gemeinden eine dauerhafte und strukturelle Unterschreitung der Mindestausstattung festzustellen. Denn nach den von dem Beklagten nicht hinreichend in Frage gestellten Darlegungen des Verwaltungsgerichts zur Dauerhaftigkeit des Unterschreitens der finanziellen Mindestausstattung wären nicht nur die drei Gemeinden betroffen, bei denen in diesem Zeitraum durchgängig Jahresfehlbeträge zu verzeichnen waren, sondern zusätzlich auch die acht Gemeinden, bei denen lediglich in einem der neun Haushaltsjahre kein Jahresfehlbetrag vorlag.

Es kann danach offenbleiben, ob das Verwaltungsgericht sich fehlerfrei an die Vorgabe gehalten hat, dass der Schwerpunkt des Betrachtungszeitraums in der Vergangenheit liegen sollte, und ob die im Jahr 2020 und damit nach dem maßgeblichen Haushaltsjahr erhobenen Daten der rechtlichen Prüfung zugrunde gelegt werden durften.

2. Die Rechtssache weist keine besonderen tatsächlichen oder rechtlichen Schwierigkeiten (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) auf.

Besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten der Rechtssache im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO bestehen dann, wenn die Rechtssache wegen einer erheblich über dem Durchschnitt liegenden Komplexität des Verfahrens oder aufgrund der zugrunde liegenden Rechtsmaterie in tatsächlicher oder rechtlicher Hinsicht größere, also das normale Maß nicht unerheblich überschreitende Schwierigkeiten verursacht, mithin signifikant vom Spektrum der in verwaltungsgerichtlichen Verfahren zu entscheidenden Streitsachen abweicht. Im Hinblick auf die Darlegungsanforderungen gemäß § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO ist es erforderlich, im Einzelnen darzulegen, hinsichtlich welcher Fragen und aus welchen Gründen aus der Sicht des Rechtsschutzsuchenden die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist. Außer-

dem bedarf es Darlegungen dazu, dass die aufgeworfenen Fragen für den zu entscheidenden Rechtsstreit entscheidungserheblich sind (vgl. dazu OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 16. Juni 2020 - 4 L 44/20 -, juris, Rdnr. 12).

Diesen Darlegungsanforderungen genügt das Zulassungsvorbringen nicht. Der Beklagte bringt vor, die besondere rechtliche Schwierigkeit der Rechtssache ergebe sich aus dem Umstand, dass die Anforderungen, die an die Abwicklung [gemeint wohl: Abwägung] des Finanzbedarfs der kreisangehörigen Städte und Gemeinden mit dem Finanzbedarf des Landkreises zu stellen seien, einfachgesetzlich nicht geregelt bzw. konkretisiert seien, und dass vorliegend Ableitungen aus dem hoch abstrakten Art. 28 Abs. 2 GG geboten seien, dessen Wortlaut sich zu den zu entscheidenden Fragen nicht verhalte. Dabei verkennt er, dass ein Rechtsstreit nicht bereits deshalb überdurchschnittlich schwierig ist, weil er im Wesentlichen aufgrund verfassungsrechtlicher Normen zu entscheiden ist, zumal wenn diese - wie hier - durch Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und auch des beschließenden Senats bereits konkretisiert worden sind (OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 16. Mai 2023 - 4 L 36/23 -, n.v.). Gerade Gegenstand und Dichte der gerichtlichen Kontrolle der Festsetzung des Kreisumlagesatzes am Maßstab des Art. 28 Abs. 2 GG sind in der höchstrichterlichen Rechtsprechung weitestgehend geklärt (vgl. auch BVerwG, Beschluss vom 20. September 2023 - 8 B 8.23 -, n.v.) und der beschließende Senat hat sich mit seinem Urteil vom 22. November 2022 (- 4 L 30/21 -, juris) zu den maßgeblichen Fragen geäußert.

3. Der Beklagte zeigt auch keine grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache i.S.d. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO auf.

Von grundsätzlicher Bedeutung i.S.d. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO ist eine Rechtssache, wenn es maßgebend auf eine konkrete, über den Einzelfall hinausgehende Rechts- oder Tatsachenfrage ankommt, deren Klärung im Interesse der Einheit oder der Fortbildung des Rechts oder seiner einheitlichen Auslegung und Anwendung geboten erscheint und die sich nicht ohne Weiteres unter Heranziehung der bisherigen Rechtsprechung und unter Anwendung der anerkannten Auslegungsmethoden beantworten lässt (so BVerfG, Beschluss vom 6. Juni 2018 - 2 BvR 350/18 -, juris, m.w.N.). Der Rechtsmittelführer muss eine konkrete Rechts- oder Tatsachenfrage formulieren, ausführen, weshalb diese Frage für den Rechtsstreit entscheidungserheblich ist, erläutern, weshalb die formulierte Frage klärungsbedürftig ist und darlegen, weshalb der Frage eine über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung zukommt (vgl. OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 17. November 2010 - 4 L 213/09 -, juris, m.w.N.).

Der Beklagte macht am Ende des Abschnitts I.1.2 der Beschwerdebegründung insoweit lediglich geltend, „die hier aufgeworfenen Fragen und Ausführungen“ dürften auch von grundsätzlicher Bedeutung sein, zumal sie in der obergerichtlichen Rechtsprechung anderer Bundesländer anders beantwortet würden als vom Verwaltungsgericht Halle und

gleiches gelte für die von ihm angenommenen Pauschalen von 2 % für freiwillige Aufgaben.

Es kann offenbleiben, ob sich diese Rüge nicht allein auf die Darlegungen des Beklagten in I.1.2 der Beschwerdebegründung und allenfalls noch I.1.1 der Beschwerdebegründung bezieht, die für sich genommen nicht entscheidungserheblich sind. Jedenfalls formuliert der Beklagte damit keine konkreten Rechts- oder Tatsachenfragen und es fehlt an hinreichend substantiierten Ausführungen zur Entscheidungserheblichkeit, Klärungsbedürftigkeit und über den Einzelfall hinausgehenden Bedeutung der Fragen.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO. Die Festsetzung des Streitwertes folgt aus § 52 Abs. 1 und 3 GKG.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5, 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Schmidt

Dr. Bechler

Schneider

Abschrift

O B E R V E R W A L T U N G S G E R I C H T

D E S L A N D E S S A C H S E N - A N H A L T



4 L 218/23
3 A 431/20 HAL

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

der **Lutherstadt Eisleben**,
vertreten durch den Bürgermeister,
Markt 1, 06295 Lutherstadt Eisleben,

**Klägerin und
Antragsgegnerin,**

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

g e g e n

den **Landkreis Mansfeld-Südharz**,
vertreten durch den Landrat,
Rudolf-Breitscheid-Straße 20 - 22, 06526 Sangerhausen,

**Beklagten und
Antragsteller,**

Prozessbevollmächtigte:

[REDACTED]
[REDACTED]

w e g e n

Kommunalrechts (Kreisumlage 2020)
- Antrag auf Zulassung der Berufung -

hat das Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt - 4. Senat - am 12. Dezember 2023 beschlossen:

→ 2 →

Der Antrag des Beklagten, die Berufung gegen das auf die mündliche Verhandlung vom 28. Juni 2023 ergangene Urteil des Verwaltungsgerichts Halle - 3. Kammer - zuzulassen, wird abgelehnt.

Der Beklagte trägt die Kosten des Antragsverfahrens.

Der Streitwert für das Antragsverfahren wird auf 10.725.943,- € festgesetzt.

G r ü n d e :

Der Antrag des Beklagten auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg.

1. Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung i.S.d. § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO bestehen nicht.

Der Zulassungsgrund des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO ist erfüllt, wenn im Zulassungsverfahren ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine einzelne erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage gestellt wird. Schlüssige Gegenargumente liegen vor, wenn mit dem Zulassungsantrag substantiiert rechtliche oder tatsächliche Umstände aufgezeigt werden, aus denen sich die gesicherte Möglichkeit ergibt, dass die erstinstanzliche Entscheidung unrichtig ist (BVerfG, Beschluss vom 20. Dezember 2010 - 1 BvR 2011/10 -, juris, Rdnr. 19).

Diese Voraussetzung ist nicht gegeben.

Die gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts erhobenen Einwendungen des Beklagten sind nicht durchgreifend. Er setzt sich nicht i.S.d. § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO hinreichend mit dem selbständig tragenden Entscheidungsgrund des Verwaltungsgerichts auseinander, dass die verfassungsgeboteene finanzielle Mindestausstattung einer Vielzahl der kreisangehörigen Städte und Gemeinden unterschritten und insofern die durch Art. 28 Abs. 2 GG gezogene absolute Grenze der Kreisumlageerhebung verletzt werde.

Das Verwaltungsgericht hat dazu festgestellt, dass der Kernbereich der verfassungsrechtlichen Selbstverwaltungsgarantie dann verletzt sei, wenn eine Gemeinde strukturell und auf Dauer außerstande sei, ihr Recht auf eine eigenverantwortliche Erfüllung auch freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben wahrzunehmen. Die verfassungsrechtliche

Grenze im Rahmen der Festsetzung des Umlagesatzes sei jedenfalls dann überschritten, wenn mehr als ein Viertel der umlagepflichtigen Gemeinden die Kreisumlage ohne Eingriff in ihre verfassungsrechtliche Mindestausstattung nicht vollständig erbringen könnte. Es sei maßgeblich, ob diesen ein nicht (dauerhaft) kreditfinanzierter finanzieller Spielraum zur Wahrnehmung einerseits ihrer Pflichtaufgaben, andererseits ihrer freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben in merklichem, wenn auch bescheidenem Umfang, verbleibe. Im Hinblick auf die Dauerhaftigkeit der strukturellen Unterfinanzierung stelle die Kammer auf einen Zeitraum von neun Jahren ab, wobei nicht abstrakt schematisch festgelegt werden könne, wie sich dieser Betrachtungszeitraum ausgehend vom betroffenen Haushaltsjahr in die Vergangenheit und in die Zukunft erstrecke. Im Hinblick darauf, dass in die Zukunft prognostizierte Daten tendenziell weniger belastbar und aussagekräftig seien als in der Vergangenheit liegende und damit feststehende, sollte der Schwerpunkt des Betrachtungszeitraums allerdings in der Vergangenheit liegen. Um künftige Verbesserungen oder Verschlechterungen der finanziellen Ausstattung einer Kommune in der näheren Zukunft in den Blick zu nehmen, seien allerdings auch Haushaltsfolgejahre zur Beurteilung heranzuziehen. Bei Anlegung dieser Richtschnur sei mehr als ein Viertel der kreisangehörigen Gemeinden durch den festgesetzten Umlagesatz von 42,59 % dauerhaft und strukturell nicht in der Lage, ihr Recht auf eine eigenverantwortliche Erfüllung auch freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben wahrzunehmen. Im streitgegenständlichen Jahr 2020 sei bei elf der 22 kreisangehörigen Gemeinden ein Fehlbetrag zu verzeichnen gewesen. Von diesen elf Kommunen, die im Jahr 2020 einen Fehlbetrag aufwiesen, könne nur eine Kommune prognostisch einen strukturellen Ausgleich in den Folgejahren erreichen. Die anderen zehn Gemeinden würden ihre Haushalte prognostisch auch in den Folgejahren bis 2023 mit Fehlbeträgen abschließen. Bezogen auf den gesamten Betrachtungszeitraum (2015 bis 2023) wiesen sechs von 22 kreisangehörigen Gemeinden durchgehend Fehlbeträge aus. Vier weitere Kommunen hätten nur in einem einzigen von neun Jahren mit einem Jahresüberschuss abschließen können und in allen übrigen Jahren mit Jahresfehlbeträgen. Bereits dieser Umstand lasse darauf schließen, dass diese Kommunen dauerhaft nicht zur Erfüllung von Pflichtaufgaben und freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben in der Lage seien.

Ohne Erfolg macht der Beklagte geltend, dass schon nach dem eigenen Prüfungsmaßstab des Verwaltungsgerichts die finanzielle Mindestausstattung von mehr als einem Viertel der kreisangehörigen Gemeinden nicht unterschritten gewesen sei, weil nach den Feststellungen des Gerichts in dem von ihm angenommenen Neun-Jahres-Zeitraum 2015 bis 2023 nur sechs Kommunen durchgehend Fehlbeträge aufwiesen. Im Gegensatz zur Auffassung des Beklagten hat das Verwaltungsgericht gerade nicht das Merkmal der Durchgängigkeit zur Prüfung herangezogen. Vielmehr hat das Verwaltungsgericht ausdrücklich darauf abgestellt, ob die kreisangehörigen Gemeinden dauerhaft und strukturell nicht in der Lage seien, ihr Recht auf eine eigenverantwortliche Erfüllung auch freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben wahrzunehmen und hat dazu auch Kommunen gezählt, die nur in einem einzigen von neun Jahren einen Haushaltsausgleich erreichen könnten und alle übrigen Jahre mit Jahresfehlbeträgen abschließen.

Auf dieser Grundlage hätten 10 von 22 Gemeinden und damit mehr als ein Viertel eine strukturelle Minderausstattung aufgewiesen. Dass und warum dieser Ansatz rechtlich verfehlt ist, legt der Beklagte entgegen § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO nicht dar.

2. Die Rechtssache weist keine besonderen tatsächlichen oder rechtlichen Schwierigkeiten (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) auf.

Besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten der Rechtssache im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO bestehen dann, wenn die Rechtssache wegen einer erheblich über dem Durchschnitt liegenden Komplexität des Verfahrens oder aufgrund der zugrunde liegenden Rechtsmaterie in tatsächlicher oder rechtlicher Hinsicht größere, also das normale Maß nicht unerheblich überschreitende Schwierigkeiten verursacht, mithin signifikant vom Spektrum der in verwaltungsgerichtlichen Verfahren zu entscheidenden Streitsachen abweicht. Im Hinblick auf die Darlegungsanforderungen gemäß § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO ist es erforderlich, im Einzelnen darzulegen, hinsichtlich welcher Fragen und aus welchen Gründen aus der Sicht des Rechtsschutzsuchenden die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist. Außerdem bedarf es Darlegungen dazu, dass die aufgeworfenen Fragen für den zu entscheidenden Rechtsstreit entscheidungserheblich sind (vgl. dazu OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 16. Juni 2020 - 4 L 44/20 -, juris, Rdnr. 12).

Diesen Darlegungsanforderungen genügt das Zulassungsvorbringen nicht. Der Beklagte bringt vor, die besondere rechtliche Schwierigkeit der Rechtssache ergebe sich aus dem Umstand, dass die Anforderungen, die an die Abwicklung [gemeint wohl: Abwägung] des Finanzbedarfs der kreisangehörigen Städte und Gemeinden mit dem Finanzbedarf des Landkreises zu stellen seien, einfachgesetzlich nicht geregelt bzw. konkretisiert seien, und dass vorliegend Ableitungen aus dem hoch abstrakten Art. 28 Abs. 2 GG geboten seien, dessen Wortlaut sich zu den zu entscheidenden Fragen nicht verhalte. Dabei verkennt er, dass ein Rechtsstreit nicht bereits deshalb überdurchschnittlich schwierig ist, weil er im Wesentlichen aufgrund verfassungsrechtlicher Normen zu entscheiden ist, zumal wenn diese - wie hier - durch Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und auch des beschließenden Senats bereits konkretisiert worden sind (OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 16. Mai 2023 - 4 L 36/23 -, n.v.). Gerade Gegenstand und Dichte der gerichtlichen Kontrolle der Festsetzung des Kreisumlagesatzes am Maßstab des Art. 28 Abs. 2 GG sind in der höchstrichterlichen Rechtsprechung weitestgehend geklärt (vgl. auch BVerwG, Beschluss vom 20. September 2023 - 8 B 8.23 -, n.v.) und der beschließende Senat hat sich mit seinem Urteil vom 22. November 2022 (- 4 L 30/21 -, juris) zu den maßgeblichen Fragen geäußert.

3. Der Beklagte zeigt auch keine grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache i.S.d. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO auf.

Von grundsätzlicher Bedeutung i.S.d. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO ist eine Rechtssache, wenn es maßgebend auf eine konkrete, über den Einzelfall hinausgehende Rechts- oder Tatsachenfrage ankommt, deren Klärung im Interesse der Einheit oder der Fortbildung des Rechts oder seiner einheitlichen Auslegung und Anwendung geboten erscheint und die sich nicht ohne Weiteres unter Heranziehung der bisherigen Rechtsprechung und unter Anwendung der anerkannten Auslegungsmethoden beantworten lässt (so BVerfG, Beschluss vom 6. Juni 2018 - 2 BvR 350/18 -, juris, m.w.N.). Der Rechtsmittelführer muss eine konkrete Rechts- oder Tatsachenfrage formulieren, ausführen, weshalb diese Frage für den Rechtsstreit entscheidungserheblich ist, erläutern, weshalb die formulierte Frage klärungsbedürftig ist und darlegen, weshalb der Frage eine über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung zukommt (vgl. OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 17. November 2010 - 4 L 213/09 -, juris, m.w.N.).

Der Beklagte macht am Ende des Abschnitts I.1.2 der Beschwerdebegründung insoweit lediglich geltend, „die hier aufgeworfenen Fragen und Ausführungen“ dürften auch von grundsätzlicher Bedeutung sein, zumal sie in der obergerichtlichen Rechtsprechung anderer Bundesländer anders beantwortet würden als vom Verwaltungsgericht Halle und gleiches gelte für die von ihm angenommenen Pauschalen von 2 % für freiwillige Aufgaben.

Es kann offenbleiben, ob sich diese Rüge nicht allein auf die Darlegungen des Beklagten in I.1.2 der Beschwerdebegründung und allenfalls noch I.1.1 der Beschwerdebegründung bezieht, die für sich genommen nicht entscheidungserheblich sind. Jedenfalls formuliert der Beklagte damit keine konkreten Rechts- oder Tatsachenfragen und es fehlt an hinreichend substantiierten Ausführungen zur Entscheidungserheblichkeit, Klärungsbedürftigkeit und über den Einzelfall hinausgehenden Bedeutung der Fragen.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO. Die Festsetzung des Streitwertes folgt aus § 52 Abs. 1 und 3 GKG.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5, 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Schmidt

Dr. Bechler

Schneider



15. Januar 2024

Pressemitteilung

Landkreisversammlung fordert infolge der aktuellen Kreisumlageurteile:

Soforthilfen für Landkreis Mansfeld-Südharz, Neuberechnung des Finanzausgleichsgesetzes 2024 und gutachterliche Ermittlung einer auskömmlichen Finanzausgleichsmasse

Die Landräte und Kreistagsvorsitzenden haben auf ihrer heutigen Landkreisversammlung sowohl Landesregierung als auch Landtag aufgefordert, kurzfristig auf die aktuelle Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Sachsen-Anhalt (OVG) zu reagieren und dringend notwendige Maßnahmen zur Stabilisierung der Kreisfinanzen einzuleiten.

Das OVG hatte am 12. Dezember 2023 im Verfahren des Landkreises Mansfeld-Südharz abschließend entschieden, dass der Landkreis die Kreisumlage so weit absenken muss, dass nur höchstens ein Viertel der kreisangehörigen Gemeinden durch die Kreisumlagezahlung dauerhaft unterfinanziert ist.

„Diese Obergrenze trifft nach einer Erhebung des Innenministeriums fast die Hälfte aller Landkreise in Sachsen-Anhalt, denen in der Folge Einnahmen in dreistelliger Millionenhöhe pro Jahr verloren gehen können. Damit die Landkreise ihre vielfältigen Aufgaben mit zahlreichen Rechtsverpflichtungen weiterhin erfüllen können, müssen diese Einnahmeausfälle vom Land ausgeglichen werden,“ stellt Götz Ulrich, Präsident des Landkreistages Sachsen-Anhalt, heute im Ergebnis der internen Beratung aller Landkreise in Magdeburg fest.

„Das Finanzausgleichsgesetz 2024 hat die Rechtsprechung der Verwaltungsgerichtsbarkeit noch völlig unberücksichtigt gelassen und ist sogar von deutlich höheren Kreisumlagezahlungen der Gemeinden an die Landkreise ausgegangen. Diese Annahme erweist sich nun als falsch und muss dringend korrigiert werden,“ ergänzt Vizepräsident Markus Bauer.

Die Landkreisversammlung fordert vom Land:

1. Sofortige Bereitstellung von Liquiditätshilfen an den Landkreis Mansfeld-Südharz und andere betroffene Landkreise zum Ausgleich der Einnahmeausfälle bei der Kreisumlage sowie Gerichts- und Anwaltskosten aus rechtskräftigen Gerichtsentscheidungen.

Albrechtstr. 7
39104 Magdeburg

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

verband@landkreistag-st.de
<http://www.kommunales-st.de>

Sparkasse MagdeBurg
Kto. 37 003 087
BLZ 810 532 72



2. Neuberechnung der FAG-Zuweisungen 2024 an die Landkreise mit Einnahmen aus der Kreisumlage in nur verfassungsrechtlich zulässiger Höhe und entsprechende Aufstockung durch das Land.
3. Kurzfristige Beauftragung eines Gutachtens zur Ermittlung der auskömmlichen Höhe der Finanzausgleichsmasse im Finanzausgleichsgesetz unter Wahrung der finanziellen Mindestausstattung der gesamten kommunalen Ebene und unter Berücksichtigung der aktuellen Entscheidungspraxis der Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Gleichzeitig ist von der Landkreisversammlung einstimmig beschlossen worden, prüfen zu lassen, ob das Fünfte Gesetz zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes vom 14. Dezember 2023 den geltenden Verfassungsgrundsätzen entspricht.

Die Landesregierung hat die Kommunalen Spitzenverbände für den 13. Februar 2024 zu einem „Gespräch zum Thema Kreisumlagefestsetzung“ eingeladen. Die Landkreisversammlung erwartet hier dringend im Interesse der kreislichen Selbstverwaltung konkrete Ergebnisse.

V. i. S. d. P.:

Geschäftsführer Theel, Telefon: 0391/5653110 u. 0172/3808291

Stellv. Geschäftsführer Struckmeier, Telefon: 0391/5653130 u. 0171/6433201



Anlage 3

Antrag

—

Fraktion DIE LINKE

Kommunale Selbstverwaltung wiederherstellen

Der Landtag wolle beschließen:

1. Der Landtag stellt fest, dass mit dem Urteil vom OVG Magdeburg vom Dezember 2023 in letzter Instanz klargestellt wurde, dass die Finanzausstattung der klagenden Kommunen in Sachsen-Anhalt unzureichend ist und somit diese ihre gesetzlichen Aufgaben nicht erfüllen können. Das Gericht hat festgestellt, dass die Gemeinden, die gegen die Kreisumlage geklagt haben, unterfinanziert sind. Das hat bezüglich der Finanzausstattung der Landkreise, welche im Wesentlichen über die Kreisumlage erfolgt, erhebliche Mindereinnahmen zur Folge.
2. Die Landesregierung wird aufgefordert, die Finanzbeziehung zwischen Land und Kommunen und hierbei die Finanzausstattung der Landkreise schnellstmöglich so zu regeln, dass diese in der Lage sind, ihre Aufgaben vollständig zu erfüllen und die kommunale Selbstverwaltung in Sachsen-Anhalt wieder hergestellt ist.

Begründung

Seit Jahren klagen Gemeinden in Mansfeld-Südharz vor Gericht gegen die Höhe der Kreisumlagen. Mit der Entscheidung der Gerichte wurde nun klargestellt, dass die Gemeinden Recht bekommen und sie rückwirkend und auch perspektivisch deutlich weniger Kreisumlage an den Landkreis Mansfeld-Südharz entrichten. Die soll dazu führen, dass die Gemeinden wieder in der Lage sind, ihre gesetzlichen Aufgaben zu erfüllen und Handlungsspielräume für eigene Gestaltungsoptionen bekommen.

Im Gegensatz zu den Gemeinden erhalten die Landkreise jedoch keine eigenen Steuereinnahmen. Die Landkreise Sachsen-Anhalts finanzieren sich ausschließlich über die Kreisumlage und die finanziellen Zuwendungen des Landes Sachsen-Anhalt. Die Entscheidung des OVG Magdeburg hat unter anderem zur Folge, dass deutlich weniger Mittel aus der Kreisumlage in den Landkreis Mansfeld-Südharz fließen werden. Da der Landkreis auch seinen gesetzlichen Aufgaben nachkommen muss, sind die Finanzbeziehungen mit dem Land schnellstmöglich so zu regeln, dass der Landkreis vom Land entsprechend finanziell ausgestattet werden muss.

Eva von Angern
Fraktionsvorsitz