



An die
Landkreise
in Sachsen-Anhalt

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

30. Mai 2017

Rundschreiben Nr. 300/2017

Kreisumlageerhebung;

Beschluss des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg vom 24. April 2017

Bezug: Unser Rundschreiben Nr. 111/2017 vom 27. Februar 2017

Kurzfassung:

Das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg hat sich mit der Auslegung der nach dem Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) erforderlichen „Ermittlungspflichten“ des Landkreises bei der Erhebung der Kreisumlage befasst. Im Ergebnis distanziert es sich ausdrücklich von dem Urteil des Thüringer Oberverwaltungsgerichts und den darin formulierten erhöhten Anforderungen an die Anhörung der kreisangehörigen Gemeinden im Zuge der Kreisumlageerhebung sowie an den Abwägungsprozess zur Höhe der Kreisumlage.

Mit unserem o. g. Bezugsrundschreiben hatten wir über das Urteil des Thüringischen Oberverwaltungsgerichts (ThürOVG) vom 7. Oktober 2016 informiert, in dem erhöhte Anforderungen an die Anhörung der kreisangehörigen Gemeinden im Verfahren der Kreisumlageerhebung sowie an den Abwägungsprozess zur Höhe der Kreisumlage gestellt wurden.

Inzwischen hat sich das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (OVG) ebenfalls mit der Auslegung der nach dem Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) erforderlichen „Ermittlungspflichten“ des Landkreises befasst und sich mit Beschluss vom 24. April 2017 (**Anlage 1**) ausdrücklich von der Entscheidung des ThürOVG distanziert.

Streitgegenständlich war die Rechtmäßigkeit der Kreisumlageerhebung im Landkreis Prignitz für das Jahr 2013. Die klagende Gemeinde machte mit Blick auf die bekannte Rechtsprechung des BVerwG geltend, der beklagte Landkreis habe nicht nachgewiesen, dass er die finanzielle Mindestausstattung der kreisangehörigen Gemeinden bei der Erhebung der Kreisumlage geprüft und beachtet habe. Das Prüfergebnis habe den Kreistagsmitgliedern bei der Beschlussfassung zudem nicht vorgelegen.

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>

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

Der Beklagte sei jedoch verpflichtet gewesen, nicht nur den eigenen Finanzbedarf, sondern auch den der umlagepflichtigen Gemeinden zu ermitteln und seine Entscheidungen in geeigneter Form offen zu legen, um den Gemeinden und gegebenenfalls den Gerichten eine Überprüfung zu ermöglichen. Dies sei nicht erfolgt und die Erhebung der Kreisumlage daher rechtswidrig gewesen.

Gegen die klageabweisende erstinstanzliche Entscheidung des Verwaltungsgerichtes Potsdam (**Anlage 2**) beantragte die Klägerin die Zulassung der Berufung durch das OVG Berlin-Brandenburg. Das OVG schloss sich der Argumentation der Klägerin ausdrücklich nicht an und lehnte den Antrag auf Zulassung der Berufung daher bereits mangels Vorliegen ausreichender Zulassungsgründe als unbegründet ab.

Entgegen dem Vorbringen der klagenden Gemeinde sah das OVG Berlin-Brandenburg ausgehend von der in Bezug genommenen BVerwG-Rechtsprechung keinen (weiteren) grundsätzlichen Klärungsbedarf und wies zudem den Vorwurf fehlerhafter Rechtsanwendung zurück. Das OVG stellte dabei klar, dass anders als von der Klägerin angeführt das BVerwG keineswegs vom Willkürmaßstab als Grenze der Umlageerhebung Abstand genommen habe und es für die Rechtswidrigkeit der Kreisumlageerhebung ausreichen lasse, wenn der Landkreis die ihn treffenden verfahrensbezogenen Verpflichtungen zuwiderhandele. Entsprechende Aussagen enthalte das Urteil des BVerwG vom 31. Januar 2013 nicht.

Die vom BVerwG statuierten Ermittlungspflichten seien vielmehr die Ausfüllung des rechtlichen Maßstabs des Willkürverbots:

„Nicht ist damit gesagt, dass die Festlegung der Kreisumlage unabhängig von der Leistungsfähigkeit der Gemeinden immer schon dann rechtswidrig ist, wenn eine vorherige Ermittlung des Finanzbedarfs der umlagepflichtigen Gemeinde und die Offenlegung der Entscheidungen des Kreises nicht oder nicht umfassend erfolgt sind.“ (Anlage 1, S. 4)

Fehlten von vornherein die Anzeichen dafür, dass die konkrete Festlegung der Kreisumlage zu einer strukturellen Unterfinanzierung der klagenden Gemeinde und damit zu einer Verletzung der Selbstverwaltungsgarantie führt, oder könne der Landkreis im Prozess nachweisen, dass er nicht nur den eigenen, sondern auch den gleichrangigen Finanzbedarf der Gemeinden in den Blick genommen hat, so rechtfertige allein eine fehlerhafte Vorgehensweise im Vorfeld nicht die Aufhebung des Umlagebescheides.

Das OVG kritisiert weiter, dass von der klagenden Gemeinde weder konkret dargelegt worden sei, dass der Landkreis seinen Aufgabenkreis unzulässig ausgeweitet habe, noch aufzeige, dass sie strukturell unterfinanziert und damit außerstande sei, freiwillige Selbstverwaltungsangelegenheiten - ggfs. nach einem Überdenken der Prioritäten - in dem erforderlichen Mindestmaß zu erfüllen. Es weist ebenso zurück, dass die mit der Ausreichung einer Bedarfszuweisung an den Landkreis verknüpfte Forderung der Kommunalaufsicht nach Erhöhung des Kreisumlagesatzes „ins Blaue“ ohne Auseinandersetzung mit den Umlagegrundlagen und der Situation der umlagepflichtigen Gemeinden erfolgt sei.

Das OVG Berlin-Brandenburg tritt erfreulicherweise auch dem Vorbringen des VG Schwerin entgegen, es läge ein verfahrensbezogener Fehler des Landkreises vor, wenn den Kreistagsmitgliedern Haushaltsansätze und Erwägungen des Landkreises zur Situation der kreisangehörigen Gemeinden nicht vorlägen:

„Das Gesetz räumt den Mitgliedern des Kreistages im Rahmen der Ausübung ihres Mandates ein umfassendes Informationsrecht ein (§ 131 i.V.m. §§ 29, 30 BbgKVerf); es verlangt aber nicht, dass den Kreistagsabgeordneten sämtliche Verwaltungsunterlagen übergeben werden und ein Kreistagsbeschluss ist nicht deshalb fehlerhaft, weil Kreistagsabgeordnete von vorhandenen und ihnen bekannten Informationsmöglichkeiten keinen Gebrauch machen, weil sie sich anderweitig hinreichend informiert sehen.“ (Anlage 1, S. 6)

Die Mitglieder des Kreistags unterlägen im vorliegenden Zusammenhang grundsätzlich keinen darüber hinausreichenden Verfahrensanforderungen; sie übten ihr Mandat nach ihrer freien, dem Gemeinwohl verpflichteten Überzeugung im Rahmen des geltenden Rechts aus und seien nicht an Aufträge gebunden. Die Rechtmäßigkeit von Beschlüssen habe der Hauptverwaltungsbeamte zu prüfen.

Das OVG führt fort, dass der Rechtsprechung des BVerwG nicht zu entnehmen sei, dass die Haushaltssatzung eines Landkreises mit der Festsetzung der Kreisumlage bereits dann einer rechtlichen Überprüfung nicht standzuhalten vermöge, wenn den Mitgliedern des Kreistages Ermittlungen zum Finanzbedarf der Gemeinden und die Haushaltsansätze des Landkreises nicht mit Begründungen vorgelegen hätten. Es handele sich vielmehr um eine Pflicht des Landkreises, den Gemeinden und im Streitfall auch den Gerichten eine Überprüfung zu ermöglichen. Dieser Pflicht könne auch dadurch genügt werden, dass der Landkreis im Überprüfungsfall durch Bekanntgabe seiner Ermittlungsergebnisse und Entscheidungen sowie deren Vorlage nachweisen könne, dass er der Festsetzung der Kreisumlage nicht nur den eigenen, sondern auch den Finanzbedarf der umlagepflichtigen Gemeinden zugrunde gelegt habe und deren finanzielle Mindestausstattung bewahrt sei.

Schließlich rügt das OVG Berlin-Brandenburg, dass sich die klagende Gemeinde nicht hinreichend mit den spezifischen Verfahrensanforderungen in § 129 BbgKVerf auseinandersetze, die gerade bezweckten, dass die vom BVerwG verlangte Abwägung erfolge und eine beliebige Aufgabenwahrnehmung und Festsetzung der Kreisumlage ausgeschlossen sei. Sie gehe nicht näher darauf ein, dass den Gemeinden die Möglichkeit eingeräumt worden sei, Einwendungen gegen den geplanten Nachtragshaushalt zu erheben und hierzu auch die vorgeschriebene Erörterung erfolgt sei. Es wäre Sache der klagenden Gemeinde und nicht des Verwaltungsgerichts gewesen, ihre konkrete Betroffenheit darzulegen und damit die Anhaltspunkte für eine gebotene Sachaufklärung zu bieten.

Wegen der weiteren Einzelheiten nehmen wir auf die beigelegten Anlagen Bezug.

Die Entscheidung des OVG Berlin-Brandenburg ist aus Kreissicht ausdrücklich zu begrüßen. Angesichts der aktuellen Rechtsprechung hinterfragen die Landkreise gegenwärtig ihre jeweiligen Verfahren der Beteiligung der kreisangehörigen Gemeinden im Rahmen der Kreisumlageerhebung. Hierzu werden sich auch die kreislichen Kämmerer im Rahmen der nächsten Arbeitsgemeinschaftssitzung am 14. Juni 2017 austauschen.



Theel

Anlagen
(**nur** digital)