



Rundschreiben 698/2023

- Mitglieder des **Finanzausschusses**
- **Landesverbände**

des Deutschen Landkreistages

Ulrich-von-Hassell-Haus
Lennéstraße 11
10785 Berlin

Tel.: 030 590097-322
Fax: 030 590097-420

E-Mail: Matthias.Wohltmann
@Landkreistag.de

AZ: III/921-01-12

Datum: 14.11.2023

Sekretariat: Meike Hinrichs

Kreisumlage: Bundesverwaltungsgericht weist Nichtzulassungsbeschwerde zum Urteil des OVG Sachsen-Anhalt vom 22.11.2022 zurück

Bezugsrundschreiben Nr. 1038/22 vom 27.12.2022

Zusammenfassung

Das Bundesverwaltungsgericht hat die Beschwerde des Bördekreises gegen die Nichtzulassung der Revision im Urteil des OVG Sachsen-Anhalts vom 22.11.2022 zurückgewiesen.

Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) hat mit Beschluss vom 20.9.2023 die Beschwerde des Bördekreises gegen die Nichtzulassung der Revision in dem Urteil des OVG Sachsen-Anhalts vom 22.11.2022 zurückgewiesen.

Hintergrund

Mit dem Bezugsrundschreiben wurde über insgesamt drei Urteile des OVG Sachsen-Anhalt zur Festsetzung der Kreisumlage berichtet. Unter der Ziffer 2 wurde dabei über das Revisions-Urteil des OVG zur stattgegebenen Klage der Gemeinde Barleben gegen den Bördekreis unterrichtet. Das OVG hatte dem Bördekreis zwar attestiert, die Kreisumlagefestsetzung verfahrensfehlerfrei vorgenommen zu haben. Allerdings habe der Landkreis bei der Festsetzung des Kreisumlagesatzes den Grundsatz des finanziellen Gleichrangs in materiell-rechtlicher Hinsicht nicht gewahrt. Das OVG führte dazu aus, dass, wenn etwa der Hälfte und damit einem erheblichen Teil der Gemeinden durch den vorgesehenen Umlagesatz ein negativer Haushaltssaldo zugemutet wird, wohingegen der Landkreis prognostisch einen ausgeglichenen Haushalt erzielt, es zusätzlicher, offenzulegender und von den Verwaltungsgerichten überprüfbarer Erwägungen bedürfe – z. B. im Hinblick auf einen Vergleich mit der „Durchschnittsgemeinde“ im Landkreis oder auf eine außergewöhnliche Haushaltssituation beim Landkreis oder bei einzelnen Gemeinden im betroffenen Haushaltsjahr –, die aufzeigen, weshalb der Grundsatz des finanziellen Gleichrangs gleichwohl gewahrt ist. Eine Revision gegen das Urteil wurde nicht zugelassen.

Beschlussgründe

Der Landkreis hatte beim BVerwG Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision erhoben. Begründend wurde sowohl auf Verfahrensmängel abgehoben als auch die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache geltend gemacht.

Das BVerwG weist zunächst den Vorwurf der Verletzung des rechtlichen Gehörs zurück.

Es erklärt sodann, dass die vom Beklagten aufgeworfene Frage, ob Art. 28 Abs. 2 GG den Landkreisen beim Erlass ihrer Haushaltssatzungen und der darin enthaltenen Festsetzung des oder der Kreisumlagesätze einen Bewertungs- und Einschätzungsspielraum belässt, nicht der Klärung in einem Revisionsverfahren bedürfe, weil Gegenstand und Dichte der gerichtlichen Kontrolle am Maßstab des Art. 28 Abs. 2 GG, soweit hier entscheidungserheblich, bereits in der bisherigen höchstrichterlichen Rechtsprechung geklärt seien. Dem Gesetzgeber und sonstigen Normgebern komme zwar bei der Ausgestaltung der Finanzbeziehungen zwischen Land, Kreisen und Gemeinden ein weiter Regelungsspielraum zu. Dieser Spielraum werde aber durch Art. 28 Abs. 2 GG begrenzt. Dessen Anforderungen seien gerichtlich uneingeschränkt zu kontrollieren. Die gerichtliche Überprüfung des Kreisumlagesatzes erstreckte sich hierbei nicht nur auf die verfahrensrechtlichen Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen seiner Festsetzung, wozu die Beachtung der aus Art. 28 Abs. 2 GG folgenden Ermittlungs- und Offenlegungspflicht des Kreises gehört. Vielmehr sei der Kreisumlagesatz auch an den aus Art. 28 Abs. 2 GG folgenden materiellen Maßstäben zu messen. Insoweit sei in der Rechtsprechung des BVerwG bereits geklärt, dass die Pflicht gemäß Art. 28 Abs. 2 GG, den Finanzbedarf der Gemeinden gleichrangig mit dem des Kreises zu berücksichtigen, keine Abwägungsentscheidung verlange, wie sie aus dem Planungsrecht geläufig ist und dort den Maßgaben der Abwägungsfehlerlehre unterliegt. Stattdessen sei nach Art. 28 Abs. 2 GG in materiell-rechtlicher Hinsicht zu überprüfen, ob die Umlagefestsetzung das Recht der betroffenen Gemeinden auf eine finanzielle Mindestausstattung wahrt und darüber hinaus Finanzinteressen des Kreises nicht einseitig und rücksichtslos gegenüber denen der Gemeinden bevorzuge. Dem Grundsatz des Gleichrangs des Finanzbedarfs von Kreis und kreisangehörigen Gemeinden widerspräche es, wenn der Kreis die eigene Unterfinanzierung stets in vollem Umfang auf die kreisangehörigen Gemeinden abwälzen dürfte oder gar müsste, selbst wenn diesen dadurch nicht einmal mehr die verfassungsrechtlich gebotene Mindestausstattung bliebe.

Die weitere Frage, ob die kreisliche Festsetzung eines Kreisumlagesatzes als einseitig und rücksichtslos und mithin als Verstoß gegen Art. 28 Abs. 2 GG anzusehen sein kann, wenn ein Landkreis diesen Kreisumlagesatz allein mit Hilfe von Einsparungen im eigenen Haushalt abgesenkt hat, sei in dem angestrebten Revisionsverfahren nicht entscheidungserheblich gewesen. Das Berufungsgericht habe vielmehr darauf abgestellt, dass die durch Ausschöpfung eigener Einsparpotentiale des Landkreises herbeigeführte Senkung des Kreisumlagesatzes den Landkreis nicht von der inhaltlichen Würdigung der finanziellen Belange der Gemeinden befreie. Es habe die angenommene Verletzung des Grundsatzes des finanziellen Gleichrangs der Gebietskörperschaften auf diese Erwägung, nicht hingegen auf die Nutzung von Einsparpotentialen des Landkreises gestützt.

Schließlich rechtfertigt auch die Frage, ob die Landkreise entgegen einer landesgesetzlichen Pflicht zur Erhebung der Kreisumlage zur Deckung ihres anderweitig nicht gedeckten Finanzbedarfs (Fehlbedarfs) und entgegen einem landesgesetzlichen Verschuldungsverbot von Verfassungen wegen auf eine auskömmliche Kreisumlage verzichten und stattdessen Kredite aufnehmen müssen, wenn ansonsten eine wesentliche Zahl kreisangehöriger (umlagepflichtiger) Gemeinden zur Aufnahme neuer oder zusätzlicher Kredite veranlasst würden, mangels Entscheidungserheblichkeit nicht die Zulassung der Revision. Das Berufungsgericht habe nicht angenommen, der Landkreis sei zur Deckung eines Fehlbedarfs durch Kreditaufnahme verpflichtet, um einer wesentlichen Anzahl umlagepflichtiger Gemeinden eine Kreditaufnahme zu ersparen. Es verlange zur gleichrangigen Berücksichtigung der finanziellen Belange der kreisangehörigen Gemeinden lediglich, dass der Landkreis nicht, um den eige-

nen Finanzbedarf voll zu decken, einem erheblichen Teil der kreisangehörigen Gemeinden defizitäre Haushalte zumutet, ohne zusätzliche Erwägungen anzustellen und offenzulegen, die die ungleiche Bedarfsdeckung vor dem Grundsatz des Gleichrangs rechtfertigen können.

Die Einzelheiten sind der **Anlage** zu entnehmen.

In Vertretung

Wohltmann

Anlage