

Az.: 9.05.72

## **Kreisumlage Gemeinde Perlin vs. Landkreis Nordwestmecklenburg: BVerwG verweist die Sache an das OVG zurück**

Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) hat am 29.05.2019 im Revisionsverfahren das Urteil des Oberverwaltungsgerichts (OVG) Greifswald vom 18.07.2018 (2 L 463/16) aufgehoben und an das OVG zurückverwiesen (BVerwG 10 C 6.18 vom 29.05. Das BVerwG hat seine Entscheidung damit begründet, dass kreisangehörige Gemeinden vor Erlass einer Satzungsbestimmung über die Höhe des Kreisumlagesatzes nicht förmlich angehört werden müssen. Das schriftliche Urteil lag zum Redaktionsschluss noch nicht vor.

### Auszug aus der Pressemitteilung des BVerwG:

„Im Februar 2013 beschloss der Landkreis Nordwestmecklenburg seine Haushaltssatzung für das Jahr 2013 und legte darin nach § 23 Abs. 1 des Finanzausgleichsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern den Kreisumlagesatz auf 43,67 % fest, ohne die davon betroffenen Gemeinden vorher förmlich anzuhören. Im September 2013 setzte die beklagte Landrätin gegenüber der klagenden Gemeinde die Kreisumlage für das Jahr 2013 fest. Das Verwaltungsgericht hat den Kreisumlagebescheid aufgehoben. Während des Berufungsverfahrens hat der Landkreis nach förmlicher Anhörung seiner kreisangehörigen Gemeinden den Kreisumlagesatz für das Haushaltsjahr 2013 erneut auf 43,67 % festgelegt. Das Oberverwaltungsgericht hat die Berufung zurückgewiesen. Die Änderungssatzung sei nichtig, weil sie eine Nachtragshaushaltssatzung darstelle und keiner der in der Kommunalverfassung für Mecklenburg-Vorpommern abschließend aufgezählten Fälle vorliege, in denen eine solche ergehen dürfe. Die ursprüngliche Satzungsbestimmung über die Festlegung des Kreisumlagesatzes sei ebenfalls nichtig, weil die kreisangehörigen Gemeinden vor ihrem Erlass nicht förmlich angehört worden seien.

Das Bundesverwaltungsgericht hat das Berufungsurteil aufgehoben und die Sache an das Oberverwaltungsgericht zurückverwiesen. Das Oberverwaltungsgericht geht zwar im Ansatz zutreffend davon aus, dass das Selbstverwaltungsrecht der klagenden Gemeinde nicht nur verletzt wird, wenn die Erhebung der Kreisumlage dazu führt, dass deren finanzielle Mindestausstattung unterschritten wird, sondern auch dann, wenn der Kreis bei der Erhebung der Kreisumlage seine eigenen finanziellen Belange gegenüber den finanziellen Belangen der kreisangehörigen Gemeinden einseitig und rücksichtslos bevorzugt. Bei Festsetzung der Kreisumlage muss der Kreis daher nicht nur seinen eigenen Finanzbedarf, sondern auch denjenigen der von der Kreisumlage betroffenen Gemeinden berücksichtigen. Jedoch lässt sich dem Grundgesetz nicht entnehmen, auf welche Weise dies zu erfolgen hat. 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. Soweit derartige Regelungen fehlen, sind die Kreise in der Pflicht, ihr Rechtssetzungsverfahren derart auszugestalten, dass die genannten verfassungsrechtlichen Anforderungen gewahrt werden.

Die Sache war an das Oberverwaltungsgericht zurückzuverweisen, weil es - von seinem Rechtsstandpunkt aus konsequent - nicht geprüft hat, ob die streitige Kreisumlage dazu führt, dass die finanzielle Mindestausstattung der klagenden Gemeinde unterschritten wird.

### **Fußnote:**

#### **Art. 28 GG**

(1) ...

(2) Den Gemeinden muß das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Auch die Gemeindeverbände haben im Rahmen ihres gesetzlichen Aufgabenbereiches nach Maßgabe der Gesetze das Recht der Selbstverwaltung. Die Gewährleistung der Selbstverwaltung umfaßt auch die Grundlagen der finanziellen Eigenverantwortung; zu diesen Grundlagen gehört eine den Gemeinden mit Hebesatzrecht zustehende wirtschaftskraftbezogene Steuerquelle.

(3) ...

#### **§ 23 FAG M-V**

(1) Soweit die sonstigen Erträge und Einzahlungen eines Landkreises seinen Bedarf nicht decken, ist eine Umlage von den kreisangehörigen Gemeinden zu erheben (Kreisumlage).

(2) - (5) ...“

### Anmerkung der Geschäftsstelle:

Am 29.05. waren neben den Parteien Vertreter von Landkreistagen aus mehreren Ländern, des Deutschen Landkreistages und der Geschäftsführer unseres Landesverbandes Andreas Wellmann bei der mündlichen Verhandlung vor dem BVerwG.

In seiner Pressemitteilung gibt es klare Aussagen des BVerwG, dass sich aus dem GG keine Verfahrensvorschriften ableiten lassen. Deshalb sollte der Landesgesetzgeber Verfahrensfragen im Finanzausgleichsgesetz M-V (FAG) regeln. Dazu würde sich die geplante Novelle des FAG 2020 anbieten.

Falls der Landesgesetzgeber keine Verfahrensregelungen trifft, sind die einzelnen Landkreise in der Pflicht, das Verfahren der Kreisumlagefestsetzung zu regeln und damit die verfassungsrechtlichen Anforderungen auszugestalten.

Besonders wichtig ist dabei die in diesem Urteil noch einmal bekräftigte Feststellung des BVerwG, dass **das Selbstverwaltungsrecht der klagenden Gemeinde nicht nur verletzt wird, wenn die Erhebung der Kreisumlage dazu führt, dass deren finanzielle Mindestausstattung unterschritten wird, sondern auch dann, wenn der Kreis bei der Erhebung der Kreisumlage seine eigenen finanziellen Belange gegenüber den finanziellen Belangen der kreisangehörigen Gemeinden einseitig und rücksichtslos bevorzugt. Bei Festsetzung der Kreisumlage muss der Kreis daher nicht nur seinen eigenen Finanzbedarf, sondern auch denjenigen der von der Kreisumlage betroffenen Gemeinden berücksichtigen.**

Das OVG, das sich nunmehr erneut mit dem Fall befassen muss, hat zwei Fragen zu beantworten:

- Gewährt Art. 72 der Landesverfassung M-V einen weitergehenden Schutz der Gemeinden als Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz?
- Wie lässt sich die Mindestfinanzausstattung einer Gemeinde bestimmen? War diese im konkreten Fall der Gemeinde Perlin 2013 unterschritten?

StGT M-V (7/2019)

Schlagworte: Kreisumlage, finanzielle Mindestfinanzausstattung