

Magdeburg, den 19.01.2024

**Präsidiumssitzung Nr.** 210 (Videokonferenz)  
**Datum:** 29.01.2024  
**Bearbeiter:** Referent Jörn Langhoff  
**TOP 3 a.)** **Folgen des OVG-Urteils vom 12.12.2023 zur Kreisumlage**

---

**Anlagen**  
1. E-Mail-Rundschreiben vom 21.12.2023  
2. Pressemitteilung LKT vom 15.01.2024  
3. Lt.-Drs. 8/3606

---

**Bisherige Beratung:** 208. Präsidiumssitzung am 18.09.2023; TOP 3

---

**Beschlussvorschlag:** ***Kenntnisnahme***

#### **Begründung:**

Die Landesregierung hat beide Kommunalen Spitzenverbänden am 13.02.2024 zu einem „Gespräch zum Thema Kreisumlagefestsetzung“ eingeladen. An dem Gespräch werden von Seiten der Landesregierung u.a. Ministerpräsident Dr. Haseloff, Ministerin Dr. Zieschang und Minister Richter teilnehmen. Das Gespräch ist eine Reaktion auf die Entscheidung des OVG LSA vom 12.12.2023 hinsichtlich der streitbefangenen Kreisumlageverfahren des Landkreises Mansfeld-Südharz für 2018 und 2020, mit dem erstmals in Sachsen-Anhalt die Verletzung der finanziellen Mindestausstattung durch die Kreisumlage obergerichtlich bestätigt wurde. Vorherige OVG-Urteile bestätigen ausschließlich verfahrensrechtliche Fehler, die i. d. R. auch einer Heilung zugeführt wurden.

Nachdem das VG Halle mit Urteilen vom 28.06.2023 die Kreisumlagefestsetzung des Landkreises Mansfeld-Südharz für die Haushaltsjahre 2018 und 2020 als rechtswidrig angesehen hatte, wurden die hierauf gerichteten Anträge auf Berufung durch das Obergerverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt vom 12.12.2023 (**Anlage 1**) abgelehnt. In den zugrundeliegenden Kreisumlageverfahren hat der Landkreis Mansfeld-Südharz zwar den Umlagesatz verfahrensfehlerfrei festgesetzt, jedoch in materiell-rechtlicher Hinsicht u. a. bei einer Mehrzahl der Gemeinden den verfassungsrechtlich garantierten Schutz einer finanziellen Mindestausstattung nicht hinreichend beachtet.

Ausgehend von der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts dahingehend, dass die durch Art. 28 Abs. 2 GG gebotene Garantie der finanziellen Mindestausstattung als absolute Untergrenze der Kreisumlageerhebung dann verletzt sei, wenn die Gemeinden dauerhaft und strukturell nicht in der Lage sind, ihr Recht auf eine eigenverantwortliche Erfüllung auch freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben wahrzunehmen, präzisierte das OVG LSA in den letzten

Jahren die konkreten Anforderungen hieran. Nach Auffassung des OVG LSA ist die finanzielle Mindestausstattung der kreisangehörigen Gemeinden dann verletzt, wenn mehr als ein Viertel der kreisangehörigen Gemeinden die Kreisumlage in einem Zeitraum von neun Jahren ohne Eingriff in die verfassungsrechtliche finanzielle Mindestausstattung nicht vollständig erbringen kann. Dies traf nun für die Kreisumlageverfahren des Landkreises Mansfeld-Südharz für 2018 und 2020 zu.

Der Landkreis Mansfeld-Südharz ist bereits nach der Entscheidung des VG Halle auf das MI LSA zugegangen, um deutlich zu machen, dass dem Landkreis bei einer rechtskräftigen Verurteilung kaum Möglichkeiten zur Refinanzierung seiner zukünftigen Aufgaben bleiben. Eine Reaktion des Landes blieb hierzu aus.

Um sich der Frage der Betroffenheit auch anderer Landkreise zu nähern, hatte das MI LSA seinerzeit eine Abfrage initiiert, inwieweit in den jeweiligen Landkreisen im Zeitraum 2018 bis 2026 mehr als 25 % der kreisangehörigen Gemeinden Fehlbeträge in den Haushaltsplanungen aufweisen. Neben dem Landkreis Mansfeld-Südharz trifft dies für vier weitere Landkreise zu.

Darauf weist auch der Landkreistag Sachsen-Anhalt in seiner jüngsten Pressemitteilung vom 15.01.2024 (**Anlage 2**) als eine Reaktion auf die OVG-Beschlüsse hin. Zudem fordert man die sofortige Bereitstellung von Liquiditätshilfen, u. a. für den Landkreis Mansfeld-Südharz zum Ausgleich der Einnahmeausfälle bei der Kreisumlage und eine Neuberechnung der FAG-Zuweisungen 2024 an die Landkreise, da in dem erst jüngst beschlossenen FAG 2024 – 2026 nunmehr bei den Landkreisen zu hohe Kreisumlageeinnahmen bedarfsmindernd angerechnet werden.

In diesem Zusammenhang ist an die kontroverse Auseinandersetzung der Anrechnung der Kreisumlage i. R. der zurückliegenden Gesetzgebung zum FAG 2024 - 2026 zu erinnern. Der Landkreistag kritisierte seinerzeit, dass durch den Prognosefaktor Preisentwicklung in Zeiten hoher Inflation für 2024 mit 802 Mio. Euro eine zu hohe Kreisumlage unterstellt wird, womit der Bedarf der Landkreise zu gering ausfällt. Den Bedenken des Landkreistages trug man zunächst durch eine Sonderzahlung i. H. v. 35 Mio. Euro im Rahmen des Haushaltsgesetzes 2024 (§ 15 Abs. 6 HG 2024) Rechnung und vertagte die Frage möglicher Änderungen in der Binnenverteilung der FAG-Massen zwischen den kreisangehörigen Gemeinden und Landkreisen auf die in diesem Jahr anstehende FAG-Revision.

Nun erhöht sich der Druck hinsichtlich der Änderung im FAG vor allem in Bezug auf die Anrechnung der Kreisumlage. Der Landkreistag fordert eine 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.

Mit Blick auf mögliche Umschichtungen der FAG-Masse zu Lasten der kreisangehörigen Gemeinden ist die Tonlage des Landkreistages bisher eher zurückhaltend. Das Land wird hinsichtlich der Forderung nach zusätzlichen finanziellen Mitteln klar adressiert.

Der Landkreis Mansfeld-Südharz wird nun zunächst rückwirkend für die rechtswidrigen Kreisumlageverfahren in den zurückliegenden Jahren eine Satzungsheilung nach § 100 Abs. 1 KVG initiieren, um zumindest die Höhe an Kreisumlage einzunehmen, bis zu der die Verletzung der finanziellen Mindestausstattung der kreisangehörigen Gemeinden ausgeschlossen werden kann.

Bekannt ist auch, dass der Landkreis Mansfeld-Südharz eine Liquiditätshilfe über knapp 94 Mio. Euro beantragt hat. Anscheinend gibt es wohl auch die grobe Zusage des Landes einer entsprechenden Unterstützung, wobei die konkrete Höhe noch nicht feststeht.

Fest steht wohl auch noch nicht, aus welcher Quelle die Hilfe kommen soll. Dem bisherigen Vernehmen nach wohl aber nicht aus dem Ausgleichstock (§ 17 FAG). Die ausstehenden bzw. wegfallenden Kreisumlagesummen dürften die Dimension des Ausgleichsstocks (§ 17 FAG) zumindest schier überfordern. Zudem verfolgt der Ausgleichstock eine andere Aufgabenstellung als die Zurverfügungstellung einer aufgabenangemessenen Finanzausstattung (§ 1 i. V. m. § 2 FAG).

Die durch die OVG-Beschlüsse nun bestätigten offenen Kreisumlagezahlungen sind deutliche Beweise für die mangelhafte Finanzausstattung der Kommunen in Sachsen-Anhalt im Sinne des Art. 88 Abs. 1 Verf LSA. Dies gilt für Landkreise und kreisangehörigen Gemeinden gleichermaßen, so dass eine Lösung auf beiden Ebenen gesucht werden muss. Bloßen Umschichtungsversuchen des Landes muss rigoros entgegengewirkt werden. Umschichtungen zu Lasten der kreisangehörigen Gemeinden wären angesichts der Ursache für die aktuellen Probleme, nämlich der Verletzung der finanziellen Mindestausstattung der kreisangehörigen Gemeinden, zudem sehr abwegig.

Weiter gilt es auf die Erkenntnisse des aktuellen Gutachtens zum horizontalen FAG hinzuweisen, dass die Kommunen Sachsen-Anhalts die geringste Steuerkraft und unter Berücksichtigung der Zuweisungen des Landes die geringste Finanzkraft im ostdeutschen Vergleich aufweisen, obwohl ihnen zeitgleich attestiert wird, dass sie ihr Einnahmepotential ausschöpfen.

Zielstellung beider Verbände muss es daher sein, auf die nicht zu negierende Finanzierungsproblematik der Landkreise als Folge der ebenfalls bestehenden Finanzierungsprobleme der kreisangehörigen Gemeinden hinzuweisen.

Dies war auch das Ansinnen beider Verbände im Rahmen der 2021 vom MI LSA eingesetzten Arbeitsgruppe auf Staatssekretärebene zu den Kreisumlageverfahren. Diese wurde aufgrund der hohen Anzahl anhängiger Gerichtsverfahren in Sachsen-Anhalt, darauf bezogener Presseberichterstattung und dem Herantreten des Ministerpräsidenten an die Kommunalen Spitzenverbände in der Finanzstrukturkommission vereinbart. Zielstellung der AG war es, die Erarbeitung eines Maßnahmenkatalogs, um im Ergebnis die Zahl der Klageverfahren zu reduzieren.

Die jetzige OVG-Rechtsprechung bestätigt unsere damalige Kritik dahingehend, dass die von beiden Kommunalen Spitzenverbänden angesprochene mangelhafte Finanzausstattung der Kommunen aus dem FAG von den beteiligten Ministerien in der AG nicht als Mitursache für die hohe Zahl der Kreisumlageverfahren angesehen wurde. Die Ausklammerung dieser Thematik ist ein struktureller Fehler der Arbeitsgruppe gewesen, der nicht wiederholt werden darf.

Das Treffen am 13.02.2024 gilt es hinsichtlich eventueller Vorschläge der Landesregierung im Umgang mit der Situation abzuwarten. Bisher liegen uns hierzu keine Informationen vor.

Vorab wird sich auch der Landtag mit dem Thema befassen. So hat die Fraktion DIE LINKE für die Landtagssitzung am 26.01.2024 den als **Anlage 3** beigefügten Antrag in der Drucksache 8/3606 eingebracht.

Die vertikale FAG-Bedarfsermittlung wird somit eine zentrale Frage im Jahr 2024, zumal gerade die Ausschreibung des vertikalen Gutachtens zunächst auf Arbeitsebene des MF LSA vorbereitet wird, und zudem zwei Verfassungsbeschwerden hinsichtlich des FAG 2022 anhängig sind, die ebenfalls u.a. die Verletzung der finanziellen Mindestausstattung thematisieren.