

STÄDTE- UND GEMEINDEBUND SACHSEN-ANHALT

TOP 9 - Anlage 1



SGSA, Postfach 4009, 39015 Magdeburg

Per E-Mail

An

1. die Geschäftsführer/-innen der Kreisverbände
2. nachrichtlich die
Vorsitzenden der Kreisverbände

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.komsanet.de

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
20-30-21 jl-ck

Datum
26.04.2016

Kreisumlageentwicklung 2015/2016

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit Schreiben vom 23.12.2015 hatten wir Sie über die Kreisumlageentwicklung der Jahre 2014/2015 unterrichtet. Dabei haben wir darauf hingewiesen, dass es Probleme mit der Datengenerierung gab und wir deshalb zukünftig auf eine direkte Abfrage bei den Kreisverbänden verzichten.

Mit der jetzigen Darstellung haben wir erstmals für 2016 unter Heranziehung der uns vorliegenden Kreisumlagehebesätze und der Orientierungsdaten des Statistischen Landesamtes zu den Kreisumlagegrundlagen (§19 Abs. 2 FAG) eine eigene Berechnung zur voraussichtlichen Höhe der Kreisumlage (absolut in Euro) durchgeführt. Die entsprechenden Berechnungen sind der als **Anlage** beigefügten Excel-Tabelle „Kreisumlage Berechnung 2016“ zu entnehmen. Anders als in den Vorjahren stellt die so ermittelte Kreisumlagehöhe nur eine Orientierungsgröße dar.

Auf dieser Grundlage haben wir zudem unsere Übersicht zur Entwicklung der Kreisumlage aktualisiert. Dabei erfolgt die Auswertung der Kreisumlageentwicklung für den Zeitraum 2010-2016 in tabellarischer und grafischer Form.

Auswertung der Kreisumlage 2016

Die rot markierten Zahlen stellen Planzahlen dar, die auf noch nicht beschlossenen und genehmigten Haushaltssatzungen der Landkreise beruhen.

➤ **2. Register**

Die Entwicklung der Kreisumlagehebesätze wird differenziert nach Landkreisen und Kreisumlagegrundlagen aufgezeigt. Lediglich der Saalekreis macht von der Möglichkeit Gebrauch, differenzierte Hebesätze für die Gewerbesteuer und die Schlüsselzuweisungen zu erheben. Hier liegt der Hebesatz bei der Gewerbesteuer bei 45 v.H., bei den Schlüsselzuweisungen bei 39 v.H. und im Übrigen bei 41 v.H. Alle anderen Landkreise haben einheitliche Hebesätze für alle Kreisumlagegrundlagen.

Bei fünf Landkreisen (Altmarkkreis Salzwedel, Burgenlandkreis, Jerichower Land, Mansfeld Südharz, Saalekreis) bleiben die Hebesätze gegenüber 2015 voraussichtlich unverändert.

Bei fünf Landkreisen (Börde, Harz, Salzlandkreis, Stendal und Wittenberg) wurden die Hebesätze bei allen Kreisumlagegrundlagen gegenüber 2015 angehoben.

Bei einem Landkreis (Anhalt-Bitterfeld) wurden die Hebesätze gegenüber 2015 gesenkt.

➤ **4. Register**

Hier wird die Entwicklung der absoluten Kreisumlageaufkommen und der Kreisumlageaufkommen in Euro je Einwohner sowie die prozentuale Veränderung zum Vorjahr dargestellt.

Das absolute Kreisumlageaufkommen steigt bei vier Landkreisen (Burgenlandkreis, Jerichower Land, Mansfeld-Südharz und Saalekreis) an.

In den Landkreisen Altmarkkreis Salzwedel, Anhalt-Bitterfeld, Börde, Harz, Salzlandkreis, Stendal und Wittenberg ist mit einem Rückgang des absoluten Kreisumlageaufkommens zu rechnen, was mit der für 2016 neu vorgenommenen eigenen Schätzung des Kreisumlageaufkommens zusammenhängen kann.

Insgesamt steigt das gesamte Kreisumlageaufkommen von rd. 586,7 Mio. Euro in 2015 auf 592,3 Mio. Euro in 2016.

Das Kreisumlageaufkommen je Einwohner ist bei fünf Landkreisen (Altmarkkreis Salzwedel, Anhalt-Bitterfeld, Börde, Mansfeld-Südharz und Stendal) im geringen Umfang rückläufig. Bei den übrigen Landkreisen (Burgenlandkreis, Harz, Jerichower Land, Saalekreis, Salzlandkreis und Wittenberg) steigt das Aufkommen je Einwohner an.

Das Kreisumlageaufkommen je Einwohner schwankt zwischen 305,91 Euro (Burgenlandkreis) und 404,67 Euro (Saalekreis).

➤ **5. Register**

Hier ist die Entwicklung der Kreisumlage in Euro/Einwohner seit 2010, differenziert nach den einzelnen Landkreisen grafisch ausgewertet.

➤ **6. Register**

Die Entwicklung des absoluten Kreisumlageaufkommens in Euro differenziert nach einzelnen Landkreisen ist ab 2010 grafisch ausgewertet.

➤ **7. Register**

Hier ist die Entwicklung der durchschnittlichen Kreisumlagehebesätze seit 1999 dargestellt.

➤ **8. Register**

Für 2016 ist ein durchschnittlicher Kreisumlagehebesatz von 44,34 v.H. ausgewiesen, der damit über dem des Jahres 2015 i. H. v. 44,22 v.H. liegt.

➤ **9. Register**

Hier wird die Entwicklung der Hebesätze in Bezug auf die einzelnen Kreisumlagegrundlagen in der Gesamtheit aller Landkreise beginnend ab 1999 dargestellt. Zur besseren Übersicht bezieht sich die grafische Auswertung auf den Zeitraum ab 2010. Dies stellt jedoch nur eine Änderung der grafischen Darstellung dar. Tabellarisch sind die Werte ab 1999 nach wie vor abrufbar (vgl. 7. Register).

➤ **10. Register**

Die Entwicklung der insgesamten Kreisumlagezahlungen in allen Landkreisen ist zusammengeordnet ansteigend.

* * * * *

Wir beabsichtigen voraussichtlich Anfang Juni 2016 eine Überprüfung eventueller Änderungen der Hebesätze vorzunehmen.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen sehr gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Jürgen Leindecker
Landesgeschäftsführer

Anlagen

- (1) Berechnung SGSA Kreisumlage 2016
- (2) Auswertung Kreisumlage Umfrage 2010-2016

Landkreis (neu)																					
	GrSt A							GrSt B							GewSt						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Altmarkkreis Salzwedel	43,30	43,30	43,30	46,30	43,00	43,00	43,00	43,30	43,30	43,30	46,30	43,00	43,00	43,00	43,30	43,30	43,30	46,30	43,00	43,00	43,00
Anhalt-Bitterfeld	46,73	42,92	48,484	48,484	44,291	47,23	46,62	46,73	42,92	48,484	48,484	44,291	47,230	46,623	46,73	42,92	48,484	48,484	44,291	47,230	46,623
Börde	36,00	33,30	36,80	36,80	36,80	39,10	40,50	36,00	33,30	36,80	36,80	36,80	39,10	40,50	36,00	33,30	36,80	36,80	36,80	39,10	40,50
Burgenland-kreis	37,50	34,25	37,22	37,40	36,60	38,23	38,23	37,50	34,25	37,22	37,40	36,60	38,23	38,23	37,50	34,25	37,22	37,40	36,60	38,23	38,23
Harz	42,00	41,00	46,30	44,10	40,77	40,89	40,94	42,00	41,00	46,30	44,10	40,77	40,89	40,94	42,00	41,00	46,30	44,10	40,77	40,89	40,94
Jerichower Land	49,25	41,25	49,00	49,00	49,00	49,00	49,00	49,25	41,25	49,00	49,00	49,00	49,00	49,00	49,25	41,25	49,00	49,00	49,00	49,00	49,00
Mansfeld-Südharz	45,40	42,85	48,41	48,41	48,41	48,41	48,41	45,40	42,85	48,41	48,41	48,41	48,41	48,41	45,40	42,85	48,41	48,41	48,41	48,41	48,41
Saalekreis	42,00	41,00	41,00	41,00	41,00	41,00	41,00	42,00	41,00	41,00	41,00	41,00	41,00	41,00	46,00	45,00	45,00	45,00	45,00	45,00	45,00
Salzlandkreis	45,252	40,996	46,978	45,851	45,851	45,851	47,06	45,252	40,996	46,978	45,851	45,851	45,851	47,060	45,252	40,996	46,978	45,851	45,851	45,851	47,060
Stendal	44,05	44,43	46,91	46,45	43,19	44,56	44,60	44,05	44,43	46,91	46,45	43,19	44,56	44,60	44,05	44,43	46,91	46,45	43,19	44,56	44,60
Wittenberg	46,02	43,91	48,72	47,14	46,36	47,71	48,02	46,02	43,91	48,72	47,14	46,36	47,71	48,02	46,02	43,91	48,72	47,14	46,36	47,71	48,02
Durchschnitt	43,41	40,84	44,83	44,63	43,21	44,35	44,31	44,00	40,84	44,83	44,63	43,21	44,09	44,31	43,77	41,27	45,19	44,99	43,57	44,45	44,67

Landkreis (neu)	Kreisumlagehebesätze (i. v. H.)																				
	Eink.St							UmSt.							Schlüsselzuweisungen						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Altmarkkreis Salzwedel	43,30	43,30	43,30	46,30	43,00	43,00	43,00	43,30	43,30	43,30	46,30	43,00	43,00	43,00	43,30	43,30	43,30	46,30	43,00	43,00	43,00
Anhalt-Bitterfeld	46,73	42,92	48,484	48,484	44,291	47,230	46,623	46,73	42,92	48,484	48,484	44,291	47,230	46,623	46,73	42,92	48,48	48,484	44,291	47,230	46,623
Börde	36,00	33,30	36,80	36,80	36,80	39,10	40,50	36,00	33,30	36,80	36,80	36,80	39,10	40,50	36,00	33,30	36,80	36,80	36,80	39,10	40,50
Burgenland-kreis	37,50	34,25	37,22	37,40	36,60	38,23	38,23	37,50	34,25	37,22	37,40	36,60	38,23	38,23	37,50	34,25	37,22	37,40	36,60	38,23	38,23
Harz	42,00	41,00	46,30	44,10	40,77	40,89	40,94	42,00	41,00	46,30	44,10	40,77	40,89	40,94	42,00	41,00	46,30	44,10	40,77	40,89	40,94
Jerichower Land	49,25	41,25	49,00	49,00	49,00	49,00	49,00	49,25	41,25	49,00	49,00	49,00	49,00	49,00	49,25	41,25	49,00	49,00	49,00	49,00	49,00
Mansfeld-Südharz	45,40	42,85	48,41	48,41	48,41	48,41	48,41	45,40	42,85	48,41	48,41	48,41	48,41	48,41	45,40	42,85	48,41	48,41	48,41	48,41	48,41
Saalekreis	42,00	41,00	41,00	41,00	41,00	41,00	41,00	42,00	41,00	41,00	41,00	41,00	41,00	41,00	40,00	39,00	39,00	39,00	39,00	39,00	39,00
Salzlandkreis	45,252	40,996	46,978	45,851	45,851	45,851	47,060	45,252	40,996	46,978	45,851	45,851	45,851	47,060	45,252	40,996	46,978	45,851	45,851	45,851	47,060
Stendal	44,05	44,43	46,91	46,45	43,19	44,56	44,60	44,05	44,43	46,91	46,45	43,19	44,56	44,60	44,05	44,43	46,91	46,45	43,19	44,56	44,60
Wittenberg	46,02	43,91	48,72	47,14	46,36	47,71	48,02	46,02	43,91	48,72	47,14	46,36	47,71	48,02	46,02	43,91	48,72	47,14	46,36	47,71	48,02
Durchschnitt	43,41	40,93	44,83	44,63	43,21	44,09	44,31	43,41	40,84	44,83	44,63	43,21	44,09	44,31	43,23	40,77	44,65	44,45	43,13	43,91	44,13

Kreisumlagezahlungen in € (€/EW) ab dem Jahr 2010



Landkreis (neu)	in €	in €/EW	Veränderung zum Vorjahr (%)	in €	in €/EW	Veränderung zum Vorjahr (%)	in €	in €/EW	Veränderung zum Vorjahr (%)	in €	in €/EW	Veränderung zum Vorjahr (%)
	2010			2011			2012			2013		
Altmarkkreis Salzwedel	28.035.700	304,99	17,5	30.174.900	333,53	7,6	25.780.600	288,01	-14,6	26.951.793	304,75	4,5
Anhalt-Bitterfeld	66.037.100	362,80	17,9	63.843.400	356,14	-3,3	59.461.400	336,62	-6,9	59.134.200	339,39	-0,6
Börde	53.967.200	295,11	0,0	53.967.200	304,96	0,0	53.990.900	301,83	0,0	58.097.100	327,67	7,6
Burgenlandkreis	55.766.600	279,97	0,0	55.804.700	284,11	0,1	55.813.300	287,41	0,0	55.834.000	291,59	0,0
Harz	67.086.600	282,28	7,2	70.935.738	302,25	5,7	69.004.432	296,99	-2,7	70.873.625	309,25	2,7
Jerichower Land	32.041.400	326,55	21,4	30.041.300	308,57	-6,2	30.042.000	312,12	0,0	30.579.200	321,28	1,8
Mansfeld-Südharz	43.656.640	281,19	10,4	45.000.400	295,04	3,1	45.490.000	302,68	1,1	47.633.900	324,8	4,7
Saalekreis	74.567.000	370,64	-2,2	74.673.700	375,20	0,1	66.644.900	338,39	-10,8	70.026.100	358,86	5,1
Salzlandkreis	65.257.500	302,69	8,7	65.257.500	306,95	0,0	65.257.500	311,37	0,0	67.193.500	324,95	3,0
Stendal	34.256.600	273,12	7,2	37.655.000	304,47	9,9	35.482.000,00	291,08	-5,8	37.937.200,00	315,64	6,9
Wittenberg	43.375.500	308,07	8,7	46.730.300	336,32	7,7	46.851.600	341,81	0,3	47.700.000	352,2	1,8
Summe (€) bzw. Durchschnitt (€/EW)	564.047.840	307,95		574.084.138,00	318,87		553.818.632,00	309,85		571.960.618,00	324,58	
Veränderung gegenüber Vorjahr in %	7,19	10,02		1,78	3,55		-3,53	-2,83		3,28	4,76	

Kreisumlagezahlungen in € (€/EW) ab dem Jahr 2010



Landkreis (neu)	in €	in €/EW	Veränderung zum Vorjahr (%)	in €	in €/EW	Veränderung zum Vorjahr (%)	in €	in €/EW	Veränderung zum Vorjahr (%)
	2014			2015			2016		
Altmarkkreis Salzwedel	28.702.105	237,33	6,5	28.353.628	327,33	-1,2	28.289.750	325,69	-0,2
Anhalt-Bitterfeld	59.754.500	354,68	1,0	61.296.400	367,26	2,6	61.131.416	362,92	-0,3
Börde	62.937.589	361,77	8,3	62.897.573	361,77	-0,1	58.723.996	335,78	-6,6
Burgenlandkreis	55.834.000	294,82	0,0	55.203.900	293,49	-1,1	57.262.484	305,91	3,7
Harz	69.181.324	311,92	-2,4	68.513.113	304,71	-1,0	68.422.873	306,27	-0,1
Jerichower Land	33.351.122	353,62	9,1	32.717.972	353,62	-1,9	33.254.847	356,44	1,6
Mansfeld-Südharz	50.788.900	347,54	6,6	49.382.900	347,54	-2,8	49.690.930	346,42	0,6
Saalekreis	70.402.140	363,71	0,5	69.511.100	362,00	-1,3	77.230.789	404,67	11,1
Salzlandkreis	71.719.109	356,79	6,7	71.789.600	355,95	0,1	71.607.502	358,55	-0,3
Stendal	38.100.000	321,39	0,4	39.100.000,00	333,25	2,6	38.806.308,00	333,05	-0,8
Wittenberg	47.957.379	358,10	0,5	47.954.400	361,51	0,0	47.911.333	363,16	-0,1
Summe (€) bzw. Durchschnitt (€/EW)	588.728.168,00	332,88		586.720.586,00	342,58		592.332.228,00	345,35	
Veränderung gegenüber Vorjahr in %	2,93	2,56		-0,34	2,92		0,96	0,81	

Vm

April 2013

Jl

Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 31. Januar 2013

Das Bundesverwaltungsgericht hat am 31.01.2013 entschieden, dass eine Kreisumlage, die der Landkreis von seinen kreisangehörigen Gemeinden erhebt, nicht dazu führen darf, dass den Gemeinden keine finanzielle Mindestausstattung zur Wahrnehmung ihrer Pflichtaufgaben sowie ihrer freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben mehr bleibt. Die Grenze des verfassungsrechtlich äußerst Hinnehmbaren sei überschritten, wenn die gemeindliche Verwaltungsebene nicht nur vorübergehend in einem Haushaltsjahr, sondern strukturell unterfinanziert sei.

I. Hintergrund des Verfahrens

Die Klägerin, eine kleine kreisangehörige Ortsgemeinde in Rheinland-Pfalz, wurde für das Jahr 2009 vom beklagten Landkreis zu einer Kreisumlage herangezogen, die bei Gemeinden mit überdurchschnittlicher Steuerkraft einen progressiven Anteil (diese Regelung gibt es in Sachsen-Anhalt nicht) enthält.

Dagegen hatte sich die Klägerin gewandt, weil die Progression der Umlageerhebung im Zusammenwirken mit anderen Umlagen dazu führe, dass ihr Ist-Aufkommen an Steuern und Zuweisungen zu mehr als 100 % (genau zu 108,2 %) abgeschöpft werde. Sie müsse deshalb zur Finanzierung ihrer Umlageverpflichtung Kassenkredite aufnehmen. Zur Wahrnehmung freiwilliger Aufgaben verbliebe ihr kein Spielraum.

Klage und Berufung dagegen waren erfolglos geblieben. Auf die Revision der Klägerin hat das Bundesverwaltungsgericht das Urteil des Oberverwaltungsgerichts aufgehoben und die Sache zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung an das Oberverwaltungsgericht zurückgewiesen.

II. Wesentliche Aussagen des Urteils

1. Anerkennung der abwägungsfesten finanziellen Mindestausstattung der Gemeinden

Während das Bundesverfassungsgericht bislang nicht entschieden hat, ob es eine verfassungsfeste finanzielle Mindestausstattung der Gemeinden anerkennt, hinter die der (Landes)Gesetzgeber auch bei einer allgemeinen Notlage der öffentlichen Haushalte nicht zurückgehen darf, hat das Bundesverwaltungsgericht diese Frage in seinem Urteil vom 31.01.2013 nun deutlich bejaht. Es nimmt für Artikel 28 Abs. 2 Satz 3 erster Halbsatz Grundgesetz an,

- dass der Finanzbedarf eines jeden Verwaltungsträgers zwar grundsätzlich gleichen Rang hat, weshalb weder dem Land noch den Kommunen ein Vorrang für den jeweils eigenen Finanzbedarf zukomme,
- dass der Kerngehalt der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie aber dann verletzt ist, wenn von einer kommunalen Selbstverwaltung zwar de jure, aber jedenfalls nicht mehr de facto die Rede sein könnte, weil den kommunalen Selbstverwaltungskörperschaften die hierzu erforderlichen finanziellen Mittel fehlten,

- dass dieser „**Kerngehalt**“ die **äußerste Grenze des verfassungsrechtlich Hinnehmbaren — das verfassungsrechtliche Minimum — bezeichnet**, welches einer weiteren Relativierung nicht zugänglich ist,
- dass **der Landesgesetzgeber eine strukturelle Unterfinanzierung der Gemeinden in diesem Sinne nicht mit dem Hinweis darauf rechtfertigen kann, dass auch die Haushaltslage des Landes notleidend ist**, sondern
- dass der Mindestfinanzbedarf der Kommunen einen **abwägungsfesten Mindestposten im öffentlichen Finanzwesen des jeweiligen Landes darstellt**. (Ziffer 22 des Urteils).
- dass der Kernbereich der verfassungsrechtlichen Selbstverwaltungsgarantie verletzt ist, wenn die Gemeinde nicht nur in einem Jahr, sondern strukturell und auf Dauer außerstande ist, ihr Recht auf eine eigenverantwortliche Erfüllung auch freiwilliger Selbstverwaltungsaufgaben wahrzunehmen, und
- dass der **Landesgesetzgeber das System des Finanzausgleichs und auch der Kreisumlage als Ganzes zu verantworten hat** und verpflichtet ist, eine angemessene Finanzausstattung, wenigstens aber die Mindestausstattung der Gemeinden im Gesamt seines Regelwerks zu gewährleisten.

2. Anforderungen an die Erhebung der Kreisumlage

Das Bundesverwaltungsgericht befasst sich außerdem mit den Folgen für die Erhebung der Kreisumlage und führt aus,

- dass die Kreisumlage nicht nur ein — herkömmliches und als solches fraglos zulässiges — Instrument zur Finanzierung der Kreise ist, sondern den kreisangehörigen Gemeinden zugleich Finanzmittel entzieht,
- dass wegen des gleichen Rangs des Finanzbedarfs eines jeden Verwaltungsträgers die Verteilung bestimmter Finanzmittel im kreisangehörigen Raum zwischen dem Kreis und den Gemeinden gleichmäßig geschehen muss.

Sehr klar sieht das Bundesverwaltungsgericht dabei den Konflikt, der dadurch entstehen kann, dass der Kreis nicht nur die Befugnis zur einseitigen Erhebung der Kreisumlage hat, sondern dass er in bestimmter Hinsicht auch über das Ausmaß seiner Kreistätigkeit disponiert und damit seinen eigenen Finanzbedarf enger oder weiter stecken kann. Das Bundesverwaltungsgericht betont daher sehr deutlich, dass diese Kompetenz des Kreises nicht unbegrenzt besteht, sondern

- dass der Kreis die grundsätzlich **gleichrangigen Interessen der kreisangehörigen Gemeinden** in Rechnung stellen muss und seine eigenen Aufgaben und Interessen nicht einseitig und rücksichtslos gegenüber den Aufgaben und Interessen der kreisangehörigen Gemeinden durchsetzen darf, sondern
- dass er daher verpflichtet ist, nicht nur den eigenen Finanzbedarf, sondern auch denjenigen der umlagepflichtigen Gemeinden zu ermitteln und seine **Entscheidungen** in geeigneter Form — etwa im Wege einer Begründung der Ansätze seiner Haushaltssatzung — **offen zu legen**, um den Gemeinden und ggf. den Gerichten eine Überprüfung zu ermöglichen.

Weiter arbeitet das Gericht zum Verhältnis zwischen kreisangehörigen Gemeinden und Kreis heraus,

- dass die **verfassungsgebotene finanzielle Mindestausstattung der Gemeinden auch der Kreisumlageerhebung eine absolute Grenze zieht** und die verschiedenen Instrumente zur Gestaltung der Finanzausstattung der Gemeinden (und daher auch die

Kreisumlage) weder allein noch in ihrem Zusammenwirken zu deren Unterschreitung führen dürfen,

- dass **auch die Haushaltsnotlage des Kreises diesen nicht von der Beachtung des „Kernbereichs“ der gemeindlichen Selbstverwaltung befreit**, sondern sich der Kreis in einem solchen Fall seinerseits an das Land halten muss, seine Finanznot aber nicht auf die kreisangehörigen Gemeinden abwälzen darf.

Dabei sieht sich das Bundesverwaltungsgericht damit konfrontiert, dass die im rheinland-pfälzischen Recht enthaltene Vorschrift zur Kreisumlageerhebung, nach der der Kreis eine Kreisumlage erhebt, soweit seine sonstigen Finanzquellen seinen Finanzbedarf (wie in Sachsen-Anhalt) nicht decken, die Erhebung der Kreisumlage in dieser Höhe zur Pflicht macht. Diese gesetzliche Gestaltung — so das Gericht — kollidiere mit den skizzierten verfassungsrechtlichen Anforderungen. Die **Vorschrift zur Kreisumlageerhebung** müsse daher **verfassungskonform und einschränkend ausgelegt** werden: Der Kreis werde danach zur Erhebung einer Kreisumlage ermächtigt, deren Höchstbetrag zwar durch seinen anderweitig nicht gedeckten Finanzbedarf begrenzt wird, mit der der nicht gedeckte Finanzbedarf jedoch nicht zwingend und jedenfalls dann nicht zur Gänze auf die umlagepflichtigen Gemeinden umgelegt werden müsse, wenn diesen dadurch weniger als die verfassungsgebotene Mindestausstattung verbliebe.

Neben diesen zentralen Aussagen enthält das Urteil weitergehende Anforderungen an die Erhebung der Kreisumlage:

- In horizontaler Dimension im Verhältnis der umlagepflichtigen Gemeinden zueinander muss die Kreisumlage den allgemeinen Gleichheitssatz beachten. Während es für grundsätzlich zulässig angesehen wird, den Finanzbedarf des Kreises nach linear gleichem Maßstab auf die kreisangehörigen Gemeinden umzulegen, verlangt das Gericht für die Progression des Kreisumlagesatzes einen sachlichen Grund. Außerdem dürfe diese nicht soweit gehen, dass die Steuerkraftunterschiede zwischen den Gemeinden eingeebnet oder gar die Steuerkraftreihenfolge verändert wird (Verbot der Nivellierung oder Übernivellierung).
- Die Erhebung der Kreisumlage darf die gemeindliche Steuerhoheit nicht entwerten. Sie darf erstens den Gemeinden die verfassungsrechtlich zuerkannte Steuerkraft (Ertragshoheit) nicht zur Gänze entziehen, indem sie den Gemeinden die genannten Umlagegrundlagen praktisch zur Gänze entzieht, und zweitens nicht dazu führen, dass die eigenverantwortliche Ausübung der gemeindlichen Steuerhoheit, d.h. die Regelungsbefugnis als Grundlage der örtlichen Wirtschafts- und Steuerpolitik im Sinne der finanziellen Eigenverantwortung, entwertet wird.

III. Bewertung des Urteils

Aus kommunaler Sicht besonders wichtig sind die Aussagen des Bundesverwaltungsgerichts zur **Anerkennung eines abwägungsfesten Kernbereichs der kommunalen Finanzhoheit**, der den Kommunen eine **finanzielle Mindestfinanzausstattung unabhängig von der Leistungsfähigkeit des Landesgesetzgebers** gewährleistet. In der Rechtsprechung ist der Finanzausstattungsanspruch der Kommunen bislang häufig unter den Vorbehalt der finanziellen Leistungsfähigkeit gestellt und damit einer Abwägung mit sonstigen Landesaufgaben und -interessen unterworfen worden.

Zwar betont auch das Bundesverwaltungsgericht, dass es keinen generellen Aufgaben- oder Finanzierungsvorrang kommunaler Aufgaben gegenüber dem Land gibt. Die damit

notwendige Abwägung zwischen Landes- und kommunalen Interessen stößt dort aber an eine absolute Grenze, wo die finanzielle Mindestfinanzausstattung (sozusagen das finanzielle Existenzminimum der Kommunen) unterschritten wird. Der Kerngehalt als äußerste Grenze des verfassungsrechtlich Hinnehmbaren ist als verfassungsrechtliches Minimum keiner weiteren Relativierung zugänglich, sodass sich das Land nicht auf eine notleidende Haushaltslage berufen kann. Zudem verweist das Bundesverwaltungsgericht zutreffend auf die Möglichkeit, aufgabenträchtige öffentliche Aufgaben des Landes und der Kommunen zur Erfüllung dieser verfassungsrechtlichen Mindestpflicht zu verringern und die Kommunen dadurch zu entlasten.

Der Landesgesetzgeber kann sich auch nicht darauf berufen, dass zentrale Belastungen der Kommunen an anderer Stelle, z.B. durch den Bundesgesetzgeber, gesetzt werden. Das Urteil hält vielmehr fest, dass der Landesgesetzgeber das System des Finanzausgleichs „als Ganzes zu verantworten hat“, weshalb der Landesgesetzgeber bei der Ausgestaltung des Finanzausgleichs auch diejenigen Vorgaben beachten muss, die vom Bundesgesetzgeber selbst und damit von einem vorrangigen Normgeber gesetzt werden. Das Bundesverwaltungsgericht bejaht damit die (Letzt-)Finanzierungsverantwortung des Landes auch bezüglich solcher Aufgaben und Ausgaben, die (z.B. im Bereich der sozialen Sicherung) ganz überwiegend auf Bundes- und nicht auf Landesrecht beruhen.

Der Deutsche Städtetag begrüßt die deutlichen Worte des Bundesverwaltungsgerichts, denn das Urteil stützt die kommunalen Forderungen nach verbesserten Schutzmechanismen im Zusammenhang mit der Umsetzung der Schuldenbremse in den Landeshaushalten.

Jenseits der deutlichen Aussagen zur kommunalen Finanzhoheit befasst sich das Urteil intensiv auch mit den **Rechtsbeziehungen zwischen Kreis und kreisangehörigen Kommunen** und enthält dazu viele hilfreiche Klarstellungen.

- Dies betrifft das Gebot der Abwägung zwischen den grundsätzlich gleichrangigen Interessen der kreisangehörigen Gemeinden und des Kreises und die erforderliche Transparenz hinsichtlich des Abwägungsvorgangs und der dabei angestellten zentralen Erwägungen. Damit wird den Gemeinden und ggf. den Gerichten eine Überprüfung der Abwägungsentscheidung ermöglicht.
- Die Ausführungen des Gerichts zur Beachtung des allgemeinen Gleichheitsgrundsatzes im Verhältnis der umlagepflichtigen Gemeinden zueinander werden bei der Beurteilung progressiver Umlagesätze hilfreich sein. Auch bei Vorliegen eines sachlichen Differenzierungsgrundes darf ein progressiver Umlagesatz nicht zur Einebnung der Steuerkraftunterschiede oder gar zu einer Veränderung der Steuerkraftreihenfolge (Verbot der Nivellierung bzw. Übernivellierung) führen. Außerdem darf die verfassungsrechtlich den Gemeinden zugeordnete Steuerhoheit (Ertragshoheit und Regelungsbefugnis) durch die Erhebung von Umlagen nicht entwertet werden.

(Anmerkung: Derzeit gibt es in Sachsen-Anhalt keine Bestrebungen für die Einführung progressiver Kreisumlagehebesätze, die auch für die Verbandsgemeinden gelten könnten. § 25 Abs. 2 Ziffer 2 LFAG RP hält fest, dass die Umlagesätze für die über dem Landesdurchschnitt der kreisangehörigen Gemeinden liegende Steuerkraftmesszahl progressiv festgesetzt werden können. § 19 Abs. 1 Satz 1 FAG LSA gibt für die Kommune in Sachsen-Anhalt nur die Möglichkeit unterschiedlicher Umlagesätzen hinsichtlich der einzelnen Umlagegrundlagen.)

- Schließlich bejaht das Bundesverwaltungsgericht die Frage, ob nicht nur das Land, sondern **auch der Kreis die finanzielle Mindestfinanzausstattungsgarantie der**

Gemeinden zu beachten hat. Diese Frage ist in Rechtsprechung und Literatur bisher kontrovers diskutiert worden. Es ist daher damit zu rechnen, dass das Urteil auch insoweit hohe Aufmerksamkeit erfährt.

- Soweit die **landesgesetzlichen Vorschriften zur Kreisumlageerhebung** keine entsprechenden Rücksichtnahmemöglichkeiten vorsehen, widersprechen sie nach Einschätzung des Bundesverwaltungsgerichts den verfassungsrechtlichen Vorgaben zur Finanzhoheit und sind daher einschränkend verfassungskonform auszulegen.

Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts durchbricht somit aus gemeindlicher Sicht höchst unbefriedigende „Lastenkaskade“, die in der Vergangenheit häufig zu Verschiebungen auf das letzte Glied in der Kette, nämlich die einzelne Gemeinde, führte. Die durch Landes- und Bundesgesetzgeber verursachten finanziellen Lasten der Kreise können nicht länger über das „Ventil“ der Kreisumlage auf die kreisangehörigen Kommunen ohne Rücksicht auf deren finanzielle Mindestfinanzausstattung abgewälzt werden.

Dieser Weg birgt allerdings die Gefahr, dass es im Fall der strukturellen Unterfinanzierung der gesamten kommunalen Ebene lediglich zu einer stärkeren Umverteilung von Finanzierungsdefiziten innerhalb der kommunalen Ebene, nicht aber zu einer Lösung kommunaler Finanzprobleme kommt. Dies ist auch dem Bundesverwaltungsgericht anscheinend sehr bewusst. Der eigentliche Adressat dieser wegweisenden Entscheidung ist daher der Landesgesetzgeber: Dieser hat das "System des Finanzausgleichs als Ganzes zu verantworten". An ihn müssen sich die Kreise wenden, wenn die Rücksichtnahme auf gemeindliche Interessen zu einer unzureichenden Finanzausstattung des Kreises führt.

Langhoff

Vermerk:

Kreisumlage; Rechtsprechung Sachsen-Anhalt

Gericht	Az	Datum	Ergebnis	KNSA	Anmerkungen
VG Dessau	1 A 178/94	26.10.95	Bernburg-Klage abgewiesen	9/96 v. 22.01.96	- Mit Blick auf Art. 28 GG Begrenzung der Entscheidungsfreiheit des Kreistages u.a. bei Festlegung Höhe Kreisumlage lediglich durch Willkürverbot
VG Halle	1 A 259/93	05.03.97	Aschersleben-Bescheide teilweise aufgehoben		- Erfolgreiche Klage gegen einwohnergrößenabhängige Staffelung des Hebesatzes
VG Magdeburg	2 A 166/95	18.09.97	Thale-Klage abgewiesen		- Kreis ist bei Bestimmung v. Umfang u. Intensität der Ergänzungs- und Ausgleichsaufgaben durch Art. 28 Abs. 1 GG und Willkürverbot begrenzt. - Kreisumlage dann verfassungsrechtlich nicht akzeptabel, wenn sie jedes vernünftige Maß übersteigt und objektiv geeignet ist, die Finanzkraft kag. Gemeinden zu belasten und diesen damit die Möglichkeit zur kraftvollen, eigenverantwortlichen Betätigung nimmt („gesetzgeberische Schranke“)
VG Magdeburg	A 9 K 71/98	20.01.99	Klage abgewiesen	253/99 v. 23.04.99	- Wie schon bei VG Urteil 2 A 166/95 ist Erhebung Kreisumlage mit Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden vereinbar. - Pflicht zur Zahlung Kreisumlage ist zulässige Einschränkung der Rechtsstellung der Gemeinden (Einnahme- und Haushaltshoheit der Landkreise).

					- Kreisumlage dient zur Deckung des für die Aufgabenerfüllung notwendigen Finanzbedarfs. - Normative Kopplung der Kreisumlage an rechtliche Zulässigkeit der Aufgabenerfüllung des Kreises. Zulässigkeit auch von freiwilligen Ergänzungs- und Ausgleichsaufgaben durch den LK. - Keine Befreiung von Kreisumlage, wenn man keine Allgemeinen Zuweisungen aus dem FAG erhält. - Kreisumlage dann verfassungsrechtlich nicht akzeptabel, wenn sie jedes vernünftige und vertretbare Maß übersteigt, der Kreis rücksichtslos zu Lasten kag. Gemeinden seine kreispolitischen Interessen dergestalt verfolgt, dass Kreisumlage objektiv geeignet ist, die Finanzkraft kag. Gemeinden unzumutbar zu belasten und diesen die Möglichkeit zur kraftvollen, eigenverantwortlichen Betätigung verlören („gesetzgeberische Schranke“). → Hinreichend substantiierter Vortrag durch Klägerin notwendig. - Kein Nachweis unzulässiger Aufgabenwahrnehmung durch LK. - Unbedenkliche zeitverzögerte Erhöhung durch Rückgriff auf vorvergangenes Haushaltsjahr.
VG Magdeburg	A 9 K 357/98	20.01.99	Klage abgewiesen	254/99 v. 23.04.99	- Sehr ähnlich mit Klage zum Urteil VG MD A 9 K 71/98. - Kein Nachweis unzulässiger Aufgabenwahrnehmung durch LK. Begründung wie u.a. bei VG-Urteilen 2 A 166/95 und A 9 K 71/98
VG Magdeburg	9 A 478/99 MD	20.06.01	Gemeinde Caltenstedt-Klage abgewiesen	589/01 v. 14.09.01	- Klage betraf Fristen hinsichtlich Bekanntmachungen von beschlossenen Erhöhungen nach § 17 Abs. 2 FAG
VG Magdeburg	9 A 226/00 MD	29.10.01	Gemeinde Detershagen/VG Burg-Klage abgewiesen	781/01 v. 10.12.01	- Erfolglose Klage aufgrund a) Mitteilungspflicht hinsichtlich Neuaufnahme Familienleistungsausgleich als Kreisumlagegrundlage, b) Zweifel an der Angemessenheit einzelner Hh-Ansätze des LK (Schülerbeförderung, Abfall, Nahver-

					kehr) und c) Mitfinanzierung freiwilliger Aufgaben - Kein Nachweis unzulässiger Aufgabenwahrnehmung durch LK. - Gericht äußert sich zum Grundsatz der Nachrangigkeit der Kreisumlage, welche nicht gebietet, dass vor Erhebung der Kreisumlage alle Einnahmemöglichkeiten voll ausgeschöpft werden müssen. Grundsatz verwehrt LK lediglich, dass sie die von ihnen eigenverantwortlich bestimmbaren Einnahmequellen bewusst zu Lasten der Kreisumlage verschonen bzw. fehlerhaft veranschlagen. - Mitteilungspflicht besteht nur bei Erhöhung Umlagesatz zuvor geltender Umlagegrundlage - Hinreichend substantiierter Vortrag muss durch Klägerin erfolgen. Gericht nimmt keine Fehlersuche von Amts wegen vor.
VG Dessau	4 A 3/02 DE	27.02.02	Stadt Jessen Klage abgewiesen <u>(siehe: OVG LSA 2 L 128/02)</u> noch nicht Berufungszulassung beantragt		- Klage war gegen Beteiligung des LK an Theaterzweckverband (freiwillige Aufgabe) gerichtet. - Bestätigung der Rechtsprechung, dass keine Finanzbedarf ausgelöst wird, wenn Kreist Aufgaben wahrnimmt, obwohl sie nicht in seinen Zuständigkeitsbericht fallen. - LKO spricht Kreisen auch freiwillige Aufgaben zu. - Neben Aufgaben der überörtlichen Bedeutung nimmt Kreis auch Ergänzungs- und Ausgleichsaufgaben selbst im freiwilligen Bereich wahr, sofern eine mangelnde Leistungsfähigkeit der Gemeinden diese vor einer Aufgabenwahrnehmung hindert. - Keine schematische Zuordnung zw. örtlichen Angelegenheiten in Abgrenzung zu überörtlichen Aufgaben der Kreise → Einzelfallbewertung → Unterhaltung Landestheater ist überörtliche Angelegenheit
VG Halle	1 A 398/99 HAL	12.12.02	Weißenfels Stichtag für Erhö-	123/2003 v. 17.02.03	- Paralleles Verfahren zu 1 A 168/00 HAL nur hier gegenüber LK,

			hung – Klage stattgegeben <i>(siehe: OVG LSA 2 L 25/03)</i>		- Ansatz auch dreiwöchige Anzeigepflicht gem. § 17 Abs. 1 Satz 3 FAG- - keine vollziehbare, nach außen unmittelbar geltenden Haushaltsatzung des Kreises zum 31.Mai (§ 17 Abs. 1 Satz 1 FAG)
VG Halle	1 A 168/00 HAL	12.12.02	Weißenfels § 17 I 2+3 FAG/ Dreiwochenfrist/ kommunalaufsichtliche Ersatzvornahme Klage abgewiesen	124/2003 v. 17.02.03	- Klage gegen Aufsichtsbehörde ist gerichtet auf Verschiebung der Kreistagssitzung (§ 17 Abs. 1 Satz 4 FAG 1999; § 20 Abs. 1 Satz 4 FAG (2016) aufgrund Nichteinhaltung der Dreiwochenfrist gem. § 17 Abs. 1 Satz 3 FAG in Bezug auf die kommunalaufsichtliche Festsetzung (Erhöhung) der Kreisumlage durch Ersatzvornahme unter Anordnung sofortiger Vollziehung
OVG LSA	= Berufungszulassung 2 L 25/03	15.06.03	Berufung wird zugelassen,	525/04 v. 23.07.04	
OVG LSA	2 L 25/03	14.10.04	Antragsverfahren wird als Berufungsverfahren fortgeführt		- OVG ändert Urteil VG Halle v. 12.12.2002 (1 A 398/99 HAL) und Klageabweisung - Entgegen VG bestätigt OVG eine vollziehbare, nach außen unmittelbar geltende Haushaltsatzung des Kreises zum 31.Mai (§ 17 Abs. 1 Satz 1 FAG)
OVG LSA	2 L 128/02	23.11.04	Berufung abgelehnt	505/05 v. 15.07.05	- OVG bestätigt Urteil VG Dessau vom 27.02.2002 (4 A 3/02 DE) - Einschränkung der Bedarfsdeckung der LK durch Gebot, auf die Finanzlage der Gemeinden im Einzelnen Rücksicht zu nehmen - Kreisumlage mit Finanzhoheit/Garantie kommunale Selbstverwaltung der Gemeinden zu vereinbaren, wenn Gemeinden angemessene Finanzausstattung zur eigenverantwortlichen Aufgabenwahrnehmung verbleibt
VG Magdeburg	9 B 101/07 MD	21.09.07	Wiederherstellung aufschiebende Wirkung	687/2007 v. 11.12.0	

OVG LSA	4 M 269/07	15.01.08	Bestätigung auf- schiebenden Wir- kung	75/2008 u. 124/2008	
VG Dessau- Roßlau	1 A 202/07	21.12.07	Gemeinde Korgau- Klage abgewiesen	180/2008 v. 14.03.08	