

**Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 17/2493**

Finanzministerium  
des Landes  
Schleswig-Holstein



Finanzministerium | Postfach 7127 | 24171 Kiel

**Staatssekretär**

An den  
Vorsitzenden des Finanzausschusses  
des Schleswig-Holsteinischen Landtages  
Herrn Peter Sönnichsen, MdL  
Landeshaus  
24105 Kiel

nachrichtlich:

Herrn Präsidenten  
des Landesrechnungshofes Schleswig-Holstein  
Dr. Aloys Altmann  
Hopfenstraße 30  
24103 Kiel

Kiel, 10. Juni 2011

**Festsetzung des Mindesthebesatzes bei der Gewerbesteuer durch die Gemeinde  
Norderfriedrichskoog**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

anliegend übersende ich Ihnen das Schreiben des Innenministeriums vom 9. Juni 2011 mit dem Beschluss des Verwaltungsgerichtes Schleswig zur o.g. Angelegenheit.

Ich bitte um Kenntnisnahme.

Mit freundlichen Grüßen

*gez. Dr. Olaf Bastian*



Staatssekretär

Herrn Staatssekretär  
Dr. Olaf Bastian  
Finanzministerium des Landes  
Schleswig-Holstein  
24105 Kiel

nachrichtlich:

Herrn Staatssekretär  
Dr. Arne Wulff  
Staatskanzlei des Landes  
Schleswig-Holstein  
24105 Kiel

9. Juni 2011

**Festsetzung des Mindesthebesatz bei der Gewerbesteuer durch die Gemeinde  
Norderfriedrichskoog**

Sehr geehrter Herr Kollege,

der Landrat des Kreises Nordfriesland hat als zuständige Kommunalaufsichtsbehörde die Gemeinde Norderfriedrichskoog angewiesen, den Gewerbesteuerhebesatz von 200 % auf 310 % anzuheben und gleichzeitig die sofortige Vollziehung angeordnet. Die Gemeinde hat beim Verwaltungsgericht in Schleswig die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung beantragt. Das Verwaltungsgericht hat vor wenigen Tagen in einem Eilverfahren den Antrag der Gemeinde abgelehnt. Anliegend übersende ich Ihnen den Beschluss des Verwaltungsgerichts mit der Bitte um Kenntnisnahme.

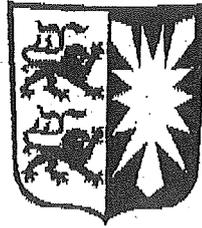
Mit freundlichen Grüßen

Volker Dornquast

Anlage

Ausfertigung

**SCHLESWIG-HOLSTEINISCHES  
VERWALTUNGSGERICHT**



Az.: 6 B 16/11

**BESCHLUSS**

In der Verwaltungsrechtssache

der Gemeinde Norderfriedrichskoog, vertreten durch den Bürgermeister Jan-Henning Dircks, Diekstraat 13, 25870 Norderfriedrichskoog,

Antragstellers,

Proz.-Bev.: Rechtsanwälte Raue und Partner, Potsdamer Platz 1, 10786 Berlin,  
g e g e n

den Landrat des Kreises Nordfriesland, Rechtsamt, Marktstraße 8, 25813 Hüsum,

Antragsgegner,

Streitgegenstand: Kommunalaufsichtsrecht  
- Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung -

hat das Schleswig-Holsteinische Verwaltungsgericht - 6. Kammer - am 1. Juni 2011 beschlossen:

Der Antrag wird abgelehnt.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Der Streitwert wird auf 2.500,- € festgesetzt.

- 2 -

### Gründe:

Der am 31. März 2011 bei dem Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgericht gestellte Antrag,

die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs der Antragstellerin vom 30. März 2011 gegen den Bescheid des Antragsgegners vom 15. März 2011 wiederherzustellen,

hat keinen Erfolg.

Das Gericht hat im Interesse der Antragstellerin das Passivrubrum kurzerhand von Kreis Nordfriesland in Der Landrat des Kreises Nordfriesland berichtet, um den zweifelsfrei als Kommunalaufsichtsbehörde gemeinten Antragsgegner zutreffend zu bezeichnen.

Der Eilrechtsschutzantrag ist gemäß § 80 Abs. 5 VwGO zulässig, aber unbegründet. Die gerichtliche Entscheidung nach § 80 Abs. 5 VwGO ergeht auf der Grundlage einer umfassenden Interessenabwägung, in die das private Aufschubinteresse der Antragstellerin und das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung des Verwaltungsaktes einzustellen sind. Im Rahmen dieser Interessenabwägung ist auch die summarische Beurteilung der Rechtmäßigkeit des Verwaltungsaktes, der vollzogen werden soll, zu berücksichtigen. Ergibt die summarische Überprüfung des Verwaltungsaktes weder dessen offensichtliche Rechtswidrigkeit, noch dessen offensichtliche Rechtmäßigkeit, ist die Interessenabwägung an den Folgen auszurichten, die durch eine verfahrensbedingt unzutreffende Beurteilung der Sach- und Rechtslage im Eilrechtsschutzverfahren vorläufig eintreten.

Nach diesem Maßstab ist der Eilrechtsschutzantrag der Antragstellerin erfolglos. Das Gericht vermag bei der in diesem Eilrechtsschutzverfahren nur möglichen summarischen Überprüfung der Sach- und Rechtslage im Hinblick auf den außerordentlich umfangreichen Vortrag der Antragstellerin nicht bereits die offensichtliche Rechtmäßigkeit der streitbefangenen kommunalaufsichtlichen Verfügung festzustellen, obwohl nach gegenwärtig überschaubarem Sachstand die von der Antragstellerin vorgetragene Rechtsansichten eher fernliegend erscheinen.

Der Antragsgegner kann als gemäß § 121 Abs. 1 GO zuständige Kommunalaufsichtsbehörde seine streitbefangene kommunalaufsichtliche Verfügung nach gegenwärtig über-

- 3 -

- 3 -

schaubarem Sachstand auf § 124 Abs. 1 iVm §§ 75 Abs. 1 und 3, 76 Abs. 2 Nr. 2 GO stützen.

Zunächst steht § 121 Abs. 4 GO der Zuständigkeit des Antragsgegners nicht entgegen, weil in dieser von ihm als untere Landesbehörde zu entscheidenden Angelegenheit der Kreis Nordfriesland nicht unmittelbar als Gemeindeverband beteiligt ist.

Die oben näher bezeichneten Tatbestandsvoraussetzungen der hier streitigen kommunal-aufsichtsbehördlichen Anordnung liegen nach geltendem Recht unzweifelhaft vor. Die Antragstellerin verletzt mit der von ihr beschlossenen Haushaltssatzung die ihr obliegenden Pflichten zum Ausgleich ihres Haushaltes und zur nachhaltigen Haushaltswirtschaft durch die Festsetzung auskömmlicher Steuerhebesätze. Die Differenz zwischen den Gewerbesteuererinnahmen auf der Grundlage eines Hebesatzes iHv 200 % zu ihren Umlage-lasten nach FAG auf der Grundlage von Steuerkraftzahlen iHv 310 % der Messbeträge bei der Gewerbesteuer und iHv 0 % bei den Grundsteuern zu ihren Umlagelasten nach FAG auf der Grundlage von Steuerkraftzahlen iHv 270 % gemäß § 10 Abs. 2 Nrn 1 bis 3 FAG führt schon nach Haushaltsplanung der Antragstellerin für das Haushaltsjahr 2011 zu einem Fehlbetrag iHv über 19 Mio. €. Dieser Fehlbetrag wird voraussichtlich durch die beim Kreis Nordfriesland vorhandene restliche sogenannte Fehlbeträgrücklage, die ausweislich der vom Antragsgegner vorgelegten Verwaltungsvorgänge im Februar 2011 noch rund 17 Mio. € ausmachte, nicht mehr auszugleichen sein. Nach gegenwärtig überschaubarem Sachstand ist es aber sicher, dass in den Jahren 2012 und 2013 keine Rücklagen mehr vorhanden sein werden, um die von der Antragstellerin beabsichtigte Unterschreitung ihrer Steuerhebesätze im Verhältnis zu den Nivellierungssätzen aus § 10 Abs. 2 FAG zu finanzieren. Mithin ist es zur Vermeidung eines Schuldenanstieges in Millionenhöhe zur Finanzierung der FAG-Umlagen nach den Steuereinnahmen des Jahres 2011 im Jahre 2013 unverzüglich geboten, die tatsächlichen Steuerhebesätze den Nivellierungssätzen aus dem FAG anzupassen. Diese dramatische Verschuldung ist mit den von der Antragstellerin beschlossenen Steuerhebesätzen nach geltendem Recht zwangsläufig verbunden und kann weder von der Antragstellerin selbst, noch ihren 39 Einwohnern irgendwie getragen werden. Insofern wird zur weiteren Begründung auf die zutreffend erscheinenden Ausführungen des angefochtenen Bescheides verwiesen.

Die Antragstellerin kann ihrer kommunalrechtlichen Pflicht zur Festsetzung ihrer Steuerhebesätze in Höhe der Nivellierungssätze nach der in diesem Eilrechtsschutzverfahren

- 4 -

- 4 -

nur möglichen summarischen Überprüfung der Sach- und Rechtslage auch nicht mit Erfolg verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Bestimmungen des FAG entgegenhalten.

Vielmehr erscheint das FAG nach gegenwärtigen überschaubarem Sachstand weder formell, noch materiell verfassungswidrig. Insbesondere ergibt sich in formeller Hinsicht keine Sperrwirkung aus dem vom Bundesgesetzgeber in Ausübung des Gesetzgebungsrechtes nach Art. 105 Abs. 2 iVm Art. 72 GG normierten Mindesthebesatzes für die Gewerbesteuer in § 16 Gewerbesteuergesetz. Mit dem Finanzausgleichsgesetz ist vielmehr eine völlig andere Regelungsmaterie betroffen, nämlich nicht das Steuerrecht, sondern das Haushaltsrecht gemäß Art. 106 Abs. 6, 7 GG.

Entgegen der Rechtsansicht der Antragstellerin ergibt sich bei summarischer Prüfung der Sach- und Rechtslage auch in materieller Hinsicht keine Verfassungswidrigkeit der Nivellierungssätze in § 10 des FAG wegen der daraus folgenden Konsequenzen für die Antragstellerin. Diese Nivellierungssätze haben zwar bei im Übrigen einkommensschwachen Gemeinden, wie der Antragstellerin, die faktische Wirkung, dass Steuerhebesätze in Höhe der Nivellierungssätze festgesetzt werden müssen, weil diesbezügliche Einnahmeverzichte nicht zu bezahlen sind. Gleichwohl ergibt sich daraus kein unverhältnismäßiger Eingriff in den Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie aus Art. 28 Abs. 2 GG. Art. 28 Abs. 2 GG gewährt den Gemeinden das Recht, die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft in eigener Verantwortung zu regeln, nicht schrankenlos, sondern nur im Rahmen der Gesetze. Die kommunale Finanzhoheit besteht mithin nicht darin, dass die Gemeinde nach Belieben frei schalten kann, sondern darin, dass sie verantwortlich disponiert und bei ihren Maßnahmen auch ihre Stellung innerhalb der Selbstverwaltung des modernen Verwaltungsstaates und die sich daraus ergebende Notwendigkeit des Finanzausgleichs in Betracht zieht (BVerwG, Urteil vom 27. Oktober 2010, Az. 8 C 43/09 mwN). Das FAG erlegt der Antragstellerin in verfassungsrechtlich unbedenklicher Weise die Pflicht auf, sich den für alle Gemeinden geltenden Regelungen zum wechselseitigen Finanzausgleich zu unterwerfen mit der Folge, dass sie in eigener Verantwortung dafür Sorge zu tragen hat, hinreichende Einnahmen zu generieren, die sie im Regelfall in die Lage versetzen, ihren Umlageverpflichtungen nachzukommen.

Ohne Erfolg macht die Antragstellerin, nach gegenwärtig überschaubarem Sachstand, weiterhin geltend, das FAG nivellere in verfassungswidriger Weise die kommunale Finanzkraft. Vorliegend ist die Antragstellerin lediglich gehalten, solche Steuerhebesätze

- 5 -

- 5 -

festzusetzen, die sie in den Stand versetzen, ihren Umlageverpflichtungen nachzukommen.

Schließlich folgt nach summarischer Überprüfung der Sach- und Rechtslage die Verfassungswidrigkeit des FAG auch nicht aus der Tatsache einer fehlenden Härtefallregelung zugunsten der Antragstellerin, weil das FAG nach gegenwärtig überschaubarem Sachstand für die Antragstellerin schon keine außergewöhnliche Härte begründet. Die Festsetzung völlig unzureichender Steuerhebesätze folgt nicht etwa unausweichlichen Zwangslagen, sondern beruht auf dem freien Willen der Gemeindeversammlung der Antragstellerin, die damit bezweckt, Miet- und Nebentätigkeitseinnahmen für die Gemeindeglieder zu erhalten. Das FAG muss keine Härtefallregelungen für einzelne Gemeinden vorsehen, die im Interesse ihrer Einwohner von der Anwendung der für alle Kommunen geltenden Finanzausgleichsregelungen verschont bleiben wollen.

Zwar wird die Festsetzung der Gemeindesteuern in Höhe der Nivellierungssätze zur Folge haben, dass eine unbestimmte Zahl von Gewerbebetrieben ihren Sitz in Norderfriedrichskoog aufgeben wird, mit der Folge absolut verminderteter Gewerbesteuererinnahmen. Indessen ergibt sich auch daraus keine verfassungswidrige Härte zu Lasten der Antragstellerin. Vielmehr werden die Gemeindesteuereinnahmen und FAG-Umlagen in ein für die Antragstellerin erträgliches Verhältnis gebracht. In der gegenwärtigen Situation hingegen hat die Antragstellerin im Interesse der Einnahmehbeschaffung ihrer Einwohner aus der Vielzahl der ansässigen Gewerbebetriebe und den hohen Gewerbesteuererinnahmen den Nachteil in ihrer kommunalen Handlungsfähigkeit gerade eingeschränkt zu werden, weil sie die Umlagelasten nicht tragen kann.

Die Abwanderung der für die Grundsteuern A und B maßgebenden Landwirtschafts- und Bauflächen ist entgegen der Ansicht der Antragstellerin unabhängig von der von ihr festgesetzten Hebesätze zur Grundsteuer A und B von vornherein unmöglich, so dass sich für sie schon deshalb aus dem faktischen Zwang zur Festsetzung von Hebesätzen für diese Steuer kein verfassungswidriger Eingriff in ihre Haushaltskompetenz ergeben kann.

Nach gegenwärtig überschaubarem Sachstand hat der Antragsgegnerin die streitbefangene Anordnung auch ermessensfehlerfrei getroffen. Insbesondere ergibt sich entgegen der Ansicht der Antragstellerin insoweit keine Sperrwirkung aus dem Vertrag vom Mai 2006. Dieser Vertrag dürfte vielmehr ausweislich der Verwaltungsvorgänge des Antrags-

- 6 -

- 6 -

gegners gegenüber allen Vertragspartnern in Ausübung des Kündigungsrechtes aus § 4 Abs. 4 fristgemäß und wirksam gekündigt worden sein, weil eine Verständigung der Vertragspartner zur Vertragsanpassung an die geänderten Verhältnisse durch stark rückläufige Gewerbesteuereinnahmen der Antragstellerin, gerade ihrerwegen, nicht zustande gekommen ist. Darüber hinaus dürfte der Vertrag zwischenzeitlich ohnehin durch die Endbestimmung in § 4 Abs. 1 Satz 2 des Vertrages beendet sein, weil die Rücklagen sämtlicher Vertragspartner aufgebraucht sind.

Der Antragsgegner hat seine Ermessensbetätigung zutreffend darauf abgestellt, dass die Festsetzung der Hebesätze für die Gemeindesteuern in Höhe der FAG-Nivellierungssätze die einzige realistische Möglichkeit ist, den sicheren finanziellen Ruin der Antragstellerin zu vermeiden, weil nur so Einnahmen und Umlagelasten in Einklang zu bringen sind. Die wegen der Erhöhung der Hebesätze zu erwartende Abwanderung von Gewerbebetrieben hat der Antragsgegner als Abwägungskriterium erkannt und zutreffend dahin gewürdigt, dass den Gemeindeeinwohnern zumutbar ist, auf Einnahmen durch die ansässigen Firmen zu verzichten, um nicht die Gemeinde in den finanziellen Ruin zu treiben. Eine Abwanderung der „Agrarwirte“ brauchte der Antragsgegner in seine Abwägung nicht einzustellen, weil insoweit das zur Grundsteuer veranlagte Grundeigentum nicht aus Norderfriedrichskoog abwandern kann. Schließlich hat der Antragsgegner ermessensfehlerfrei erkannt, dass eine weitere Beanstandung des Gemeindeversammlungsbeschlusses gemäß § 123 GO nicht zweckdienlich ist, weil die Gemeinde unmissverständlich klargestellt hat, die haushaltsrechtlich gebotene Erhöhung ihrer Hebesätze nicht beschließen zu wollen.

Die Androhung der Ersatzvornahme in der streitbefangenen Verfügung findet ihre Rechtsgrundlage in § 125 GO und ist ermessensfehlerfrei.

Die Begründung der Sofortvollzugsanordnung genügt den Anforderungen des § 80 Abs. 3 VwGO, weil sie eindeutig den Zweck erkennen lässt, die Antragstellerin vor dem anderenfalls unvermeidlichen finanziellen Ruin zu schützen, was ein besonderes öffentliches Interesse darstellt.

Nach alledem begegnet die kommunalaufsichtliche Verfügung des Antragsgegners keinen durchgreifenden rechtlichen Bedenken. Die mithin gebotene Interessenabwägung gibt keinen Anlass, die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs wiederherzustellen. Viel-

- 7 -

- 7 -

mehr erscheint die angefochtene Verfügung allseits interessengerecht. Sie entspricht dem Interesse der Kommunalaufsichtsbehörde an der Herstellung rechtmäßiger Verhältnisse und sie entspricht auch dem Interesse der Antragstellerin, weil sie nach gegenwärtig überschaubarem Sachstand als die einzige Möglichkeit erscheint, die Gemeinde vor totaler Überschuldung zu schützen. Die Verfügung entspricht zwar nicht dem Interesse der Mitglieder der Gemeindeversammlung, jedenfalls soweit sie durch den Wegzug von Gewerbebetrieben Einnahmeverluste zu befürchten haben. Indessen hat die Gemeinde das Gemeinwohlinteresse an ausgeglichener und nachhaltiger Haushaltswirtschaft zu vertreten und nicht etwa die Partikularinteressen Ihrer Einwohner, die zum Erhalt eigener Einnahmen bereit sind, Haushaltsfehlbeträge in Millionenhöhe zu akzeptieren, die eine so kleine Gemeinde, wie die Antragstellerin, weit überfordern. Das Gemeinwohl wird durch den Wegzug von Gewerbesteuerzahlern keinen Nachteil erleiden. Vielmehr werden diese Betriebe ggfs. anderenorts in der Bundesrepublik unter den Regelungen eines Finanzausgleichssystems ihre Gewerbesteuern entrichten.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung hat ihre Rechtsgrundlage in § 63 Abs. 2 iVm §§ 53 Abs. 3, 52 Abs. 2 GKG, wobei das Gericht das Interesse der Antragsteller in Eilrechtsschutzverfahren der vorliegenden Art regelmäßig mit der Hälfte des Regelstreitwertes bemisst.

#### Rechtsmittelbelehrung

Gegen die Entscheidung in der Sache und gegen die Kostenentscheidung ist das Rechtsmittel der Beschwerde statthaft.

Sie ist innerhalb von zwei Wochen nach Zustellung dieses Beschlusses schriftlich beim

**Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgericht  
Brockdorff-Rantzau-Straße 13  
24837 Schleswig**

einzulegen.

Die Beschwerdefrist ist auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb dieser Frist beim

**Schleswig-Holsteinischen Obergericht  
Brockdorff-Rantzau-Straße 13  
24837 Schleswig**

eingeht.

Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Beschlusses zu begründen.

- 8 -

- 8 -

Die Begründung ist, sofern sie nicht zugleich mit der Einlegung der Beschwerde erfolgt, bei dem

**Schleswig-Holsteinischen Oberverwaltungsgericht  
Brockdorff-Rantzau-Straße 13  
24837 Schleswig**

einzureichen.

Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen. Mangelt es an einem dieser Erfordernisse, ist die Beschwerde als unzulässig zu verwerfen.

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfungsverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind nur die in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO bezeichneten Personen zugelassen. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen. Ferner sind die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen als Bevollmächtigte zugelassen. Ein Beteiligter, der nach Maßgabe des § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO bzw. § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

Richter dürfen nicht als Bevollmächtigte vor dem Gericht auftreten, dem sie angehören. Ehrenamtliche Richter dürfen, außer in den Fällen des § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 VwGO, nicht vor einem Spruchkörper auftreten, dem sie angehören.

Gegen die Streitwertfestsetzung ist die Beschwerde statthaft, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200 € (zweihundert Euro) übersteigt. Sie ist innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, beim

**Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgericht  
Brockdorff-Rantzau-Straße 13  
24837 Schleswig**

schriftlich oder zur Niederschrift beim Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einzulegen.

Dr. Martensen  
Vors. Richter am VG

Clausen  
Richter am VG

Kusterka  
Richterin am VG



Ausgefertigt  
Schleswig, den 05 JUNI 2011  
[Signature]  
Urkundsbeamter  
des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle  
des Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgerichts