

Öffentliche Finanzwirtschaft

Kommunales Finanz- und Abgabenrecht NRW

**Fachbuch
mit praktischen Übungen
und Lösungen**

13. vollständig überarbeitete Auflage

**von
Klaus Mutschler**

Verlag Bernhardt-Witten · 58456 Witten

Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Verlag: Bernhardt-Witten, Bruchstr. 33, 58456 Witten
☎ 02302-71713, Telefax 02302-77126
E-Mail: mail@bernhardt-witten.de
Internet: www.bernhardt-witten.de

Satz: Schreibservice Bernhardt, Witten

Druck: inprint druck und service, Erlangen

© 2015 by Verlag Bernhardt-Witten

Alle Rechte vorbehalten. Dieses Buch ist urheberrechtlich geschützt.

Kein Teil dieses Werkes darf ohne schriftliche Einwilligung des Verlages in irgendeiner Form reproduziert (Nachdruck, Fotokopie oder ein anderes Verfahren) oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Im Falle der Zuwiderhandlung wird Strafantrag gestellt und Schadensersatz geltend gemacht.

Vorwort zur 13. Auflage

Die 12. Auflage des Fachbuches aus dem Jahre 2010 ist aufgrund der weiterhin anhaltenden starken Nachfrage aus Praxis und Ausbildung mittlerweile vergriffen. Es wird nunmehr eine vollständig überarbeitete 13. Auflage vorgelegt, die den aktuellen Rechts- und Praxisstand Mitte 2015 berücksichtigt.

Eingearbeitet sind alle gesetzlichen Änderungen sowie neueste Rechtsprechung. Die jetzige Auflage berücksichtigt in allen Bereichen auch die relevanten Veröffentlichungen aus Wissenschaft und Praxis.

Seit der 9. Auflage wird das „Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF)“ berücksichtigt, das seit dem Jahr 2009 in den Kommunalverwaltungen in Nordrhein-Westfalen flächendeckend Anwendung findet. Das NKF basiert auf einem doppischen System, sodass bereits ab der 9. Auflage die kaufmännischen Begriffe „Erträge“ und „Aufwendungen“ verwendet werden, teilweise auch der in der Gemeindeordnung und Gemeindehaushaltsverordnung enthaltene Begriff „Finanzmittel“. Die im früheren kameralen Haushaltsrecht verwendeten Bezeichnungen „Ist-Einnahmen“ und „Ist-Ausgaben“ sind begrifflich durch „Einzahlungen“ und „Auszahlungen“ ersetzt.

Mit herzlichem Dank an die bisher aus den Reihen der Leserinnen und Leser erfolgten Anregungen und Hinweise besteht weiterhin die aufrichtige Bitte, diesen Dialog auch für die 13. Auflage unseres Buches fortzusetzen. Die geschätzten Kollegen Horst Bernhardt und Rainer Schwingeler sind bei dieser Auflage leider als Mitautoren ausgeschieden. Ihnen gilt für die langjährige Zusammenarbeit der Dank für die in intensiver fachlicher Auseinandersetzung zusammengeführten Themeninhalte dieses Fachbuches.

Auch in Zukunft soll dieses Buch eine fachliche Auseinandersetzung mit dem kommunalen Finanz- und Abgabenrecht ermöglichen und somit als Arbeitsgrundlage seinen Platz in der Kommunalverwaltung und im Studium sowie in der Ausbildung haben.

Dortmund, im August 2015

Der Verfasser

Zum Verfasser

Der Verfasser Klaus Mutschler ist seit zehn Jahren Dozent an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW. Er lehrt schwerpunktmäßig in den Vorlesungsfächern „Kommunales Finanzmanagement“, welches als einen Schwerpunkt das Abgabenrecht als Grundlage für Finanzierungsmittel beinhaltet, sowie „Rechnungswesen“.

Inhaltsverzeichnis mit Gliederung

Vorwort	III
Abkürzungsverzeichnis	VIII
Literaturverzeichnis	IX
1. Allgemeine Einführung	1
1.1 Öffentliche Finanzwirtschaft	1
1.1.1 Begriff und Aufgaben	1
1.1.2 Konjunkturgerechte Gestaltung der öffentlichen Finanzwirtschaft	3
1.1.3 Abgrenzung der öffentlichen Finanzwirtschaft zur Privatwirtschaft	4
1.2 Finanzhoheit	4
1.2.1 Begriff und Bedeutung	4
1.2.2 Finanzhoheit der Gemeinden	4
1.3 Gemeindliche Finanzmittelwirtschaft	6
1.3.1 Allgemeines	6
1.3.2 Erträge auf öffentlich-rechtlicher Grundlage	7
1.3.3 Erträge auf privatrechtlicher Grundlage	10
1.3.4 Bedeutung der gemeindlichen Ertragsarten für die Haushaltsfinanzierung	11
1.3.5 Grenzen der Finanzmittelbeschaffung	12
1.4 Übungen	13
2. Rangfolge der Erträge und Einzahlungen (Finanzmittel) als Deckungsmittel der kommunalen Haushalte	16
2.1 Gesetzliche Regelungen	16
2.2 Übung	19
3. Einführung in das kommunale Abgabenrecht	21
4. Steuern	23
4.1 Allgemeines	23
4.1.1 Begriff und Zweck der Steuer	23
4.1.2 Besteuerungsgrundsätze	27
4.1.3 Rechtfertigung der Steuer, geschichtlicher Wandel	31
4.1.4 Einteilung der Steuern	32
4.1.4.1 Allgemeines im Überblick	32
4.1.4.2 Ertragskompetenz	34
4.1.4.3 Gesetzgebungskompetenz	41
4.1.4.4 Einteilung nach Steuerarten und Besteuerungswirkungen	42
4.1.5 Steuerliche Grundbegriffe	45
4.1.6 Übungen	48
4.2 Grundsteuer	55
4.2.1 Einführung	55
4.2.1.1 Entwicklung und Bedeutung der Steuer	55
4.2.1.2 Rechtsgrundlagen	56
4.2.1.3 Schema zur Berechnung der Grundsteuer	58
4.2.2 Einsetzen der Besteuerung	59
4.2.2.1 Steuergegenstand	59

4.2.2.2	Steuerbefreiungen.....	60
4.2.3	Bewertung der Grundstücke.....	62
4.2.3.1	Einführung, Begriff.....	62
4.2.3.2	Bewertungsanlässe.....	63
4.2.3.3	Bewertungseinheit.....	65
4.2.3.4	Grundsätze der Bewertung.....	65
4.2.3.5	Bewertung von land- und forstwirtschaftlichen Betrieben.....	66
4.2.3.6	Bewertung unbebauter Grundstücke.....	67
4.2.3.7	Bewertung bebauter Grundstücken.....	68
4.2.3.8	Festsetzung des Einheitswertes.....	72
4.2.4	Grundsteuermessbetragsverfahren.....	74
4.2.4.1	Festsetzung des Steuermessbetrages.....	74
4.2.4.2	Zerlegung von Steuermessbeträgen.....	76
4.2.5	Festsetzung und Entrichtung der Steuer.....	77
4.2.5.1	Festsetzung der Steuer.....	77
4.2.5.2	Entrichtung der Steuer.....	81
4.2.6	Erlass der Grundsteuer.....	83
4.2.7	Steuervergünstigungen.....	84
4.2.8	Reform der Grundsteuer.....	84
4.2.9	Übungen.....	85
4.3	Gewerbsteuer.....	95
4.3.1	Einführung.....	95
4.3.1.1	Entwicklung und Bedeutung der Steuer.....	95
4.3.1.2	Rechtsgrundlagen.....	97
4.3.1.3	Schema zur Berechnung der Gewerbesteuer.....	98
4.3.2	Einsetzen der Besteuerung.....	100
4.3.2.1	Steuergegenstand.....	100
4.3.2.2	Steuerbefreiungen.....	104
4.3.3	Der Gewerbeertrag als Bemessungsgrundlage (Ertragsermittlung).....	105
4.3.3.1	Hinzurechnungen (§ 8 GewStG).....	106
4.3.3.2	Kürzungen (§ 9 GewStG).....	109
4.3.3.3	Gewerbeverlust als Abzug vom Gewerbeertrag (§ 10a GewStG).....	109
4.3.4	Gewerbsteuermessbetragsverfahren.....	111
4.3.4.1	Ermittlung des Steuermessbetrages.....	111
4.3.4.2	Zerlegung von Steuermessbeträgen.....	113
4.3.5	Festsetzung und Entrichtung der Steuer.....	114
4.3.5.1	Festsetzung.....	114
4.3.2.2	Entrichtung.....	118
4.3.6	Gewerbsteuerumlage.....	119
4.3.7	Kritik an der Gewerbesteuer.....	121
4.3.8	Übungen.....	123
4.4	Örtliche Verbrauch- und Aufwandsteuern.....	134
4.4.1	Allgemeines, Rechtsgrundlagen.....	134
4.4.2	Steuerfindungsrecht.....	136
4.4.3	Steuersatzungen.....	138
4.4.4	Vergnügungssteuer.....	140
4.4.5	Hundsteuer.....	151
4.4.6	Jagdsteuer.....	163
4.4.7	Zweitwohnungssteuer.....	165
4.4.8	Übungen.....	173

5.	Gebühren	178
5.1	Begriff und Bedeutung	178
5.1.1	Begriff	178
5.1.2	Bedeutung	183
5.2	Verwaltungsgebühren	183
5.2.1	Rechtsgrundlagen, Berechnungsschema	183
5.2.2	Gebührenpflicht	191
5.2.3	Gebührenbefreiungen	192
5.2.4	Festsetzung der Verwaltungsgebühr bei Antragsstattgabe oder Leistung der Verwaltung	192
5.2.5	Gebühren bei Antragsablehnung oder Antragsrücknahme	193
5.2.6	Gebühren im Widerspruchsverfahren	194
5.2.7	Auslagen	194
5.2.8	Gebührenerhebung	196
5.2.9	Bemessung der Gebühr	196
5.3	Benutzungsgebühren	198
5.3.1	Einführung, Rechtsgrundlagen	198
5.3.2	Erhebungsgebot	201
5.3.3	Kostendeckungsgebot	204
5.3.3.1	Grundsatz	204
5.3.3.2	Kalkulationszeitraum	205
5.3.3.3	Betriebswirtschaftliche Kosten	205
5.3.4	Gebührenmaßstäbe	217
5.3.5	Gebührenerhebung	219
5.3.6	Kostenüber- und Unterdeckungen	219
5.4	Übungen	221
6.	Beiträge	233
6.1	Begriff, Rechtsgrundlagen	233
6.2	Beiträge nach § 8 KAG	234
6.2.1	Erhebungsmöglichkeiten und Erhebungspflichten	234
6.2.1.1	Überblick	234
6.2.1.2	Erweiterung und Verbesserung von Straßen, Wegen und Plätzen	235
6.2.1.3	Herstellung, Anschaffung und Erweiterung öffentlicher Einrichtungen	236
6.2.2	Beitrags- und umlagefähige Auszahlungen	236
6.2.3	Beitragsmaßstäbe	245
6.2.4	Festsetzung und Entrichtung des Beitrages	246
6.3	Besondere Wegebeiträge	246
6.4	Kostenersatz für Haus- und Grundstücksanschlüsse	250
6.5	Kur- und Fremdenverkehrsbeiträge	252
6.5.1	Kurbeiträge	252
6.5.2	Fremdenverkehrsbeiträge	260
6.6	Erschließungsbeiträge	262
6.7	Übungen	265

7.	Finanzrecht	271
7.1	Begriff und Bedeutung	271
7.2	Lastenverteilung.....	271
7.2.1	Allgemeines	271
7.2.2	Allgemeine Lastenverteilung und Ausnahmen.....	272
7.2.2.1	Grundsatz	272
7.2.2.2	Ausnahmen.....	273
7.3	Finanzausgleich	274
7.3.1	Begriff und Bedeutung	274
7.3.2	Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern	275
7.3.3	Finanzausgleich zwischen den Ländern	276
7.4	Finanzausgleich zwischen Ländern und Gemeinden (Gemeindeverbände).....	278
7.4.1	Einführung	278
7.4.1.1	Allgemeines	278
7.4.1.2	Historische Entwicklung des kommunalen Finanzausgleichs	278
7.4.1.3	Verfassungsrechtliche Grundlagen	280
7.4.2	Rechtsgrundlagen und Bedeutung des Finanzausgleichs in Nordrhein Westfalen.....	280
7.4.3	Grundlagen des Finanzausgleichs NRW.....	282
7.4.4	Zuweisungen aus dem allgemeinen Steuerverbund	283
7.4.4.1	Ermittlung des Verbundbetrages.....	283
7.4.4.2	Schlüsselzuweisungen an die Gemeinden	285
7.4.4.3	Schlüsselzuweisungen an die Kreise	290
7.4.4.4	Schlüsselzuweisungen an die Landschaftsverbände.....	291
7.4.4.5	Pauschale Zuweisungen für kommunale Investitionsmaßnahmen	292
7.4.4.6	Zuweisungen zum Ausgleich besonderer Bedarfe	294
7.4.4.7	Zweckgebundene Zuweisungen im allgemeinen Steuerverbund	295
7.4.5	Zuweisungen außerhalb des Steuerverbundes	296
7.4.6	Bewilligung und Bewirtschaftung der Zuweisungen.....	296
7.4.7	Stärkungspaktgesetz	296
7.5	Umlagen.....	298
7.5.1	Einführung	298
7.5.2	Kreisumlage.....	299
7.5.2.1	Rechtsgrundlagen	299
7.5.2.2	Ermittlung der Kreisumlage	299
7.5.3	Umlagen der Landschaftsverbände.....	300
7.5.3.1	Rechtsgrundlagen	300
7.5.3.2	Ermittlung der Landschaftsumlage	300
7.6	Übung.....	301
	Stichwortverzeichnis	305