

Niedersächsisches Kommunalabgabengesetz

Bearbeitet von
Sabine Basala

1. Auflage 2013. Buch. VIII, 236 S. Kartoniert
ISBN 978 3 555 01424 1
Format (B x L): 14,8 x 21 cm
Gewicht: 317 g

[Recht > Öffentliches Recht > Kommunalrecht > Kommunalabgaben](#)

Zu [Inhaltsverzeichnis](#)

schnell und portofrei erhältlich bei



Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de ist spezialisiert auf Fachbücher, insbesondere Recht, Steuern und Wirtschaft. Im Sortiment finden Sie alle Medien (Bücher, Zeitschriften, CDs, eBooks, etc.) aller Verlage. Ergänzt wird das Programm durch Services wie Neuerscheinungsdienst oder Zusammenstellungen von Büchern zu Sonderpreisen. Der Shop führt mehr als 8 Millionen Produkte.

Das Niedersächsische Kommunalabgabenrecht

Niedersächsisches Kommunalabgabengesetz (NKAG)

Mit dem Niedersächsischen Kommunalabgabengesetz vom 8. Februar 1973 (Nds. GVBl. S. 41) hat der niedersächsische Gesetzgeber erstmalig das in Niedersachsen geltende Recht zur Erhebung der kommunalen Abgaben vereinheitlicht. Mittels des Gesetzes bezweckte er – im Interesse der Stärkung des Gedankens der kommunalen Selbstverwaltung – den Landkreisen und Gemeinden (Kommunen) einen Rahmen für die Erhebung kommunaler Steuern, Verwaltungs- und Benutzungsgebühren sowie für Beiträge zu setzen. Im Übrigen sollten sie ihr Abgabenrecht weitgehend frei nach ihren eigenen Bedürfnissen gestalten können¹.

Allerdings sieht die Praxis heute anders aus: Die niedersächsische Verwaltungsgerichtsbarkeit, aber auch das Bundesverwaltungsgericht haben seit Inkrafttreten des Niedersächsischen Kommunalabgabengesetzes den Rahmen für das kommunale Abgabenrecht immer weiter eingeschränkt, so dass heute fast kein kommunaler Handlungsspielraum mehr vorhanden ist. Um den Kommunen das von ihnen entwickelte Abgabenrecht bewahren zu können, hat der Gesetzgeber durch entsprechende Gesetzesanpassungen in vielen Fällen die obergerichtliche Rechtsprechung wieder außer Kraft gesetzt.

Das Niedersächsische Kommunalabgabengesetz regelt das kommunale Abgabenrecht **nicht abschließend**. In einer Reihe von Gesetzen finden sich kommunalabgabenrechtliche Regelungen. So ist das Grund- und Gewerbesteuerrecht durch Bundesgesetze (GrStG und GewStG) geregelt. Das Erschließungsbeitragsrecht ist im Sechsten Teil des Baugesetzbuchs – ebenfalls ein Bundesgesetz – festgelegt. Aber auch in niedersächsischen Gesetzen finden sich kommunalabgabenrechtliche Regelungen, wie z. B. in § 52 NStrG, § 12 NAbfG oder in § 13 BestattG.

Beim Aufbau des Niedersächsischen Kommunalabgabengesetzes wurde darauf geachtet, dass seine Regelungen weitgehend mit den Regelungen anderer Bundesländer übereinstimmten. So bleibt die Rechtseinheit zwischen den Bundesländern gewahrt. Dies liegt vor allem im Interesse der Bürgerinnen und Bürger. Das Niedersächsische Kommunalabgabengesetz wurde seit seinem Inkrafttreten am 1. April 1973 mehrfach novelliert. Die Änderungen wurden hauptsächlich aus abgabentechnischen und verwaltungspraktischen Gründen vorgenommen. Wie eingangs bemerkt, wurden auch immer wieder Folgerungen aus der obergerichtlichen Rechtsprechung gezogen, die dann Änderungen der entsprechenden Regelungen nach sich zogen.

1 vgl. Begründung zum Entwurf NKAG; LT-Drs. 7/975 14.

A · NKAG

Die zwischenzeitlichen Änderungen des Niedersächsischen Kommunalabgabengesetzes beruhen auf

- § 2 des Gesetzes zur Aufhebung der Schankerlaubnissteuer vom 27. Mai 1974 (Nds. GVBl. S. 249),
- Artikel 43 des Zweiten Anpassungsgesetzes vom 2. Dezember 1974 (Nds. GVBl. S. 535),
- dem Gesetz zur Änderung des Niedersächsischen Kommunalabgabengesetzes vom 18. Dezember 1974 (Nds. GVBl. S. 557),
- Artikel 2 des Niedersächsischen Abgabenordnung-Anpassungsgesetzes vom 20. Dezember 1976 (Nds. GVBl. S. 325),
- § 80 Abs. 1 Nr. 25 des Niedersächsischen Verwaltungsvollstreckungsgesetzes (NVwVG) vom 2. Juni 1982 (Nds. GVBl. S. 139),
- der Bekanntmachung vom 5. März 1986 (Nds. GVBl. S. 79),
- Artikel I des Gesetzes zur Abschaffung der Getränkesteuer vom 19. Dezember 1989 (Nds. GVBl. S. 425),
- Artikel 9 des Niedersächsischen Rechtsvereinfachungsgesetzes 1990 vom 22. März 1990 (Nds. GVBl. S. 101),
- Artikel I des Dritten Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Kommunalabgabengesetzes vom 17. Dezember 1991 (Nds. GVBl. S. 363),
- der Bekanntmachung vom 11. Februar 1992 (Nds. GVBl. S. 29),
- Artikel 5 des Gesetzes vom 28. Mai 1996 (Nds. GVBl. S. 242),
- Artikel 1 des Gesetzes vom 23. Juli 1997 (Nds. GVBl. S. 374),
- Artikel 13 des Gesetzes vom 20. November 2001 (Nds. GVBl. S. 701),
- Artikel 5 des Gesetzes vom 15. November 2005 (Nds. GVBl. S. 342),
- Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Dezember 2006 (Nds. GVBl. S. 575)
- der Bekanntmachung in der Fassung der Neubekanntmachung vom 23. Januar 2007 (Nds. GVBl. S. 41),
- Artikel 4 des Gesetzes vom 13. Mai 2009 (Nds. GVBl. S. 191 <195>),
- Artikel 2 des Gesetzes zur Neufassung des Niedersächsischen Gesetzes über das Halten von Hunden und zur Änderung des Niedersächsischen Kommunalabgabengesetzes vom 26. Mai 2011 (Nds. GVBl. S. 130),
- Artikel 3 des Gesetzes zur Anpassung von Landesgesetzen an das Niedersächsische Kommunalverfassungsgesetz sowie zur Änderung des Gesetzes zur Zusammenfassung und Modernisierung des niedersächsischen Kommunalverfassungsrechts vom 13. Oktober 2011 (Nds. GVBl. S. 353),
- Artikel 4 des Haushaltsbegleitgesetzes vom 9. Dezember 2011 (Nds. GVBl. S. 471), und
- Artikel 3 des Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Gesetzes über den Finanzausgleich und anderer Gesetze vom 18. Juli 2012 (Nds. GVBl. S. 279).

Niedersächsisches Kommunalabgabengesetz

Vom 23. Januar 2007 (Nds. GVBl. S. 41), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 18. Juli 2012 (Nds. GVBl. S. 279)

ERSTER TEIL: Allgemeine Vorschriften

§ 1 Kommunale Abgaben

(1) Die Gemeinden und Landkreise sind berechtigt, nach Maßgabe dieses Gesetzes kommunale Abgaben (Steuern, Gebühren, Beiträge) zu erheben, soweit nicht Bundes- oder Landesrecht etwas anderes bestimmt.

(2) Dieses Gesetz gilt auch für Steuern, Gebühren und Beiträge, die von den Gemeinden und Landkreisen aufgrund anderer Gesetze erhoben werden, soweit diese keine Bestimmung treffen.

ERLÄUTERUNGEN:

Absatz 1

Absatz 1 beinhaltet den Grundsatz der kommunalen Abgabehoheit. Danach wird die Abgabehoheit nur den Gemeinden und Landkreisen zugestanden. Dies schließt aber nicht aus, dass auch andere Körperschaften und kommunale Zusammenschlüsse kommunale Abgaben erheben können¹. Ihnen kann das Recht zur Erhebung kommunaler Abgaben nur zugestanden werden, wenn hierfür eine gesetzliche oder verordnungsrechtliche Ermächtigungsgrundlage besteht. So hat die Region Hannover aufgrund des § 111 Abs. 4 NKomVG² im Rahmen der Gesetze das Erhebungsrecht für Gebühren, Beiträge und Steuern inne.

Darüber hinaus enthalten Ermächtigungsgrundlagen beispielsweise

- § 111 Abs. 3 NKomVG für Samtgemeinden³,
- § 3 Abs. 2 der Verordnung über die gemeindefreien Gebiete für den öffentlich-rechtlichen Verpflichteten⁴,
- § 7 NKomZG für Zweckverbände,

1 vgl. Begründung zum Entwurf NKAG; LT-Drs. 7/975, 14.

2 bis 1.11.2011 § 21 des Gesetzes über die Region Hannover vom 5. Juni 2001 (Nds. GVBl., 348), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 10. Dezember 2008 (Nds. GVBl., 381).

3 bis 1.11.2011 § 76 Abs. 1 NGO.

4 vom 15. Juli 1958 (Nds. GVBl. Sb. I, 174), geändert durch Artikel 1 der Verordnung vom 4. Dezember 1996 (Nds. GVBl., 517).

A · NKAG § 1

- § 143 Abs. 2 NKomVG für kommunale Anstalten⁵ oder
- § 6 Abs. 1 i. V. m. § 12 Abs. 1 NAbfG für öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger.

Der Klammerzusatz des Absatzes 1 definiert den Begriff der „kommunalen Abgaben“. Danach sind grundsätzlich nur Steuern, Gebühren und Beiträge kommunale Abgaben. Das Gesetz enthält zusätzlich Regelungen über Erstattungsbeträge für Haus- und Grundstücksanschlüsse sowie über Fremdenverkehrsbeiträge und Kurbeiträge. Hierzu wird auf die Erläuterungen zu den §§ 8 bis 10 verwiesen.

Das NKAG erläutert nicht selbst den Begriff „Steuer“. Es verweist in § 11 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. b auf die steuerrechtliche Begriffsbestimmung des § 3 AO. Danach sind Steuern Geldleistungen, die nicht eine Gegenleistung für eine besondere Leistung darstellen und von einem öffentlich-rechtlichen Gemeinweisen zur Erzielung von Einnahmen allen auferlegt werden, bei denen der Tatbestand zutrifft, an den das Gesetz die Leistungspflicht knüpft; die Erzielung von Einnahmen kann Nebenzweck sein.

Für die Begriffe „Gebühren“ und „Beiträge“, auch Vorzuglasten genannt, gibt es keine gesetzlichen Definitionen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gehören zu dem herkömmlichen Typus der „Gebühr“ öffentlich-rechtliche Geldleistungen, die aus Anlass einer individuell zurechenbaren öffentlichen Leistung dem Gebührenschuldner auferlegt werden und dazu bestimmt sind, in Anknüpfung an diese Leistung deren Kosten ganz oder teilweise zu decken. „Beiträge“ werden dagegen für die potentielle Inanspruchnahme einer staatlichen Einrichtung oder Leistung erhoben⁶. Beiträge sind dazu bestimmt, den Finanzmittelbedarf einer öffentlichen Einrichtung für Investitionen abzudecken.

Absatz 2

Absatz 2 verpflichtet die Kommunen, die Bestimmungen des Kommunalabgabengesetzes auch auf kommunale Abgaben anzuwenden, die nach spezialgesetzlichen Bestimmungen von ihnen erhoben werden und die durch diese Bestimmungen das Erhebungsverfahren nicht abschließend regeln.

Beispielsweise enthalten folgende Spezialgesetze Sonderregelungen für kommunale Abgaben:

- das Baugesetzbuch für das Erschließungsbeitragsrecht (§§ 127 ff.),
- das Niedersächsische Brandschutzgesetz,
- das Niedersächsische Straßengesetz für Sondernutzungs- und Straßenreinigungsgebühren (§§ 21, 52),
- das Niedersächsische Abfallgesetz für Abfallgebühren (§ 12) oder
- das Gesetz über das Leichen-, Bestattungs- und Friedhofswesen für Friedhofsgebühren (§ 13).

5 Bis 1.11.2011 § 113c Abs. 2 NGO.

6 vgl. BVerfGE 113, 128 [148].

§ 2 Rechtsgrundlage für kommunale Abgaben

- (1) ¹Kommunale Abgaben dürfen nur aufgrund einer Satzung erhoben werden.
²Die Satzung soll den Kreis der Abgabenschuldner, den die Abgabe begründenden Tatbestand, den Maßstab und den Satz der Abgabe sowie die Entstehung und den Zeitpunkt der Fälligkeit der Schuld bestimmen. ³Liegt der Beschlussfassung über Abgabensätze eine Berechnung der voraussichtlichen Kosten zugrunde, mit der bezüglich einzelner Kostenbestandteile versehentlich gegen Rechtsvorschriften verstoßen wird, so ist dieser Mangel unbeachtlich, wenn dadurch die Grenze einer rechtmäßigen Kostenvorausberechnung um nicht mehr als 5 von Hundert überschritten wird; daraus folgende Kostenüberdeckungen sind auszugleichen.
- (2) ¹Satzungen können nur innerhalb der verfassungsrechtlichen Grenzen rückwirkend erlassen werden. ²Eine Satzung kann insbesondere rückwirkend erlassen werden, wenn sie ausdrücklich eine Satzung ohne Rücksicht auf deren Rechtswirksamkeit ersetzt, die eine gleiche oder gleichartige Abgabe regelte. ³Die Rückwirkung kann bis zu dem Zeitpunkt ausgedehnt werden, zu dem die zu ersetzende Satzung in Kraft getreten war oder in Kraft treten sollte. ⁴Durch die rückwirkend erlassene Satzung darf die Gesamtheit der Abgabepflichtigen nicht ungünstiger gestellt werden als nach der ersetzenen Satzung.
- (3) Wird innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten einer neuen Abgabensatzung eine Heranziehung, die aufgrund der bisherigen Abgabensatzung ergangen und nicht unanfechtbar geworden ist, durch eine Heranziehung aufgrund der neuen Abgabensatzung ersetzt, so gilt die neue Heranziehung im Sinne der Verjährungsvorschriften als im Zeitpunkt der früheren Heranziehung vorgenommen.

ERLÄUTERUNGEN:

Absatz 1

Nach Satz 1 können kommunale Abgaben (vgl. §§ 3 bis 7 und §§ 9 und 10) und die Geltendmachung des Kostenerstattungsanspruchs nach § 8 nur aufgrund einer rechtswirksamen Satzung erhoben werden. So wird sichergestellt, dass Eingriffe in die Rechtssphäre der Abgabepflichtigen nur aufgrund von „Ortsgesetzen“ möglich sind. Denn nach dem Prinzip der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung (Art. 20 Abs. 3 GG) dürfen Abgaben nur aufgrund eines Gesetzes erhoben werden. Neben den satzungsrechtlichen Bestimmungen des NKAG sind die allgemeinen Bestimmungen über Satzungen des NKomVG zu beachten.¹

Spezialgesetzliche Regelungen für communalabgabenrechtliche Tatbestände fordern ebenso für die Abgabenerhebung satzungsrechtliche Umsetzungen (Beispiele: § 21 NStrG für Sondernutzungsgebühren, § 52 NStrG für Straßenreinigungsgebühren, § 132 BauGB für Erschließungsbeispiele oder § 6 Abs. 2 Nds. AG AbwAG für die Abwälzung der Abwasserabgabe).

1 vgl. Begründung zum Entwurf NKAG; LT-Drs. 7/975, 15.

A · NKAG § 2

Da Satz 1 in jedem Fall für die Abgabenerhebung eine Satzung voraussetzt, nach deren Tatbestandsmerkmalen die Abgabe dann zu erheben ist, sind **Abgabenvereinbarungen** zwischen den Kommunen und den Abgabenpflichtigen grundsätzlich rechtlich unzulässig. Nur bei Vorlage gesetzlicher Ermächtigungsregelungen wie z. B. in § 6 Abs. 7 Satz 5 NKAG und § 133 Abs. 3 Satz 5 BauGB (Ablösung von Beiträgen bzw. Erschließungsbeiträgen) sind Abgabenvereinbarungen zulässig.

In außergewöhnlichen Fällen kann eine Abgabenvereinbarung in Form eines **außergerichtlichen Vergleichs** zulässig sein. So hat das Nds. OVG einen außergerichtlichen Vergleich im Rahmen einer Vergnügungssteuerabgeltung bestätigt.²

Soll ein außergerichtlicher Vergleich geschlossen werden, so muss er nach den Tatbestandsmerkmalen des § 55 VwVfG geprüft werden. Nach § 55 VwVfG ist ein öffentlich-rechtlicher Vergleichsvertrag dann rechtmäßig, wenn trotz verständiger Würdigung des Sachverhalts oder der Rechtslage weiterhin Ungewissheit über die Rechtmäßigkeit der Abgabenerhebung verbleibt und die Kommune den Abschluss des Vergleiches nach pflichtgemäßem Ermessen für zweckmäßig hält. Wesentlich für den Abschluss des Vergleiches ist, dass **beide Vertragsparteien** Zugeständnisse machen. Eine Gleichwertigkeit der jeweils aufgegebenen Positionen muss nicht vorliegen.³

Abschlüsse gerichtlicher Vergleiche im kommunalen Abgabenrecht richten sich nach den Bestimmungen der §§ 87 und 106 VwGO.

Satz 2 zählt die Tatbestände auf, die eine Satzung mindestens enthalten soll. Die gesetzliche Formulierung lautet zwar „soll enthalten“, grundsätzlich aber „müssen“ die Tatbestandsmerkmale in der Satzung geregelt sein. Wird ausnahmsweise von den gesetzlich normierten Tatbeständen abgewichen, muss die Abweichung sachlich geboten sein. Sachlich geboten ist z. B. der Verzicht eines Abgabensatzes in einer Satzung über Straßenausbaubeiträge, denn ein solcher kann regelmäßig nicht bestimmt werden (vgl. § 6 Abs. 5 Satz 2). In einer Abfallgebührensatzung muss ein Gebührensatz nicht festgelegt werden, wenn sich dieser auf der Grundlage der Satzungsvorschriften ohne Weiteres rechnerisch ermitteln lässt.⁴ Für die Erhebung von Kindergartengebühren hat es das Nds. OVG als ausreichend angesehen, wenn der Zeitpunkt der Fälligkeit der Gebührenschuld zwar nicht in der Satzung bestimmt ist, sich dieser Zeitpunkt aber durch Auslegung des Satzungsrechts ermitteln lässt^{5 6}.

Zu den einzelnen Mindestvoraussetzungen des Satzes 2:

Abgabenschuldner ist, wer als Beteiligter des Abgabenschuldverhältnisses die Abgabe für eigene Rechnung selbst zu entrichten oder für dessen Rechnung ein anderer Beteiligter die Abgabe zu entrichten hat. Wer Abgabenschuldner sein

2 Nds. OVG, Urteil vom 18. März 1975 – VII A 46/74 – (KStZ 1976, Heft 4, 71).

3 Jan Ziekow, Kommentar zum VwVfG, § 55 Rdnr. 12.

4 Nds. OVG, Urteil vom 20.1.2000, NdsVBl. 2000 S. 113 = NVwZ-RR 2001, 124.

5 Nds. OVG, Urteil vom 15.9.1997 – 9 L 4663/95 – und vom 22.4.1998, dng 1998, 191.

6 vgl. Begründung zum Gesetzentwurf zur Änderung des NKAG, NVwKostG und anderer Gesetze, Artikel 1 Nr. 1 (LT-Drs. 15/3000, 14).

kann, liegt nicht allein in der Entscheidungskompetenz des Satzungsgebers. Bei seiner Entscheidung muss er die Abgabenart und die hierzu ergangenen spezielles gesetzlichen Regelungen beachten. So können für **Verwaltungsgebühren** nur diejenigen zu Gebührenschuldern bestimmt werden, die zu Amtshandlungen oder sonstigen Verwaltungstätigkeiten Anlass gegeben haben (§ 4 Abs. 1). Gebührenschuldner von **Benutzungsgebühren** sind dagegen in erster Linie diejenigen, die die öffentlichen Einrichtungen der kommunalen Gebietskörperschaften in Anspruch nehmen (§ 5 Abs. 6 Satz 1; Ausnahmen: Eigentümer und sonst dinglich Nutzungsberechtigte von Grundstücken bei grundstücksbezogenen Einrichtungen – § 5 Abs. 6 Satz 2). **Beitragsschuldner** sind grundsätzlich die Grundstückseigentümer (§ 6 Abs. 8 Satz 1; Ausnahmen: Erbbauberechtigte und dinglich Nutzungsberechtigte – § 6 Abs. 8 Sätze 2 und 3).

Der **die Abgabe begründende Tatbestand** umfasst die Vorgänge und Merkmale, an die die Satzung die Abgabepflicht knüpft. Der Abgabentatbestand ist der abstrakt formulierte Sachverhalt, d. h.

- der Vorgang,
- das Ereignis,
- das Rechtsverhältnis,
- die Tatsache oder
- die Handlung,

dessen oder deren konkrete Verwirklichung die Abgabepflicht auslöst.⁷ Ohne satzungsrechtliche Festlegung dieses Tatbestands kann die Abgabepflicht nicht entstehen.

Der **Maßstab der Abgabe** (Abgabemaßstab) gibt an, auf welche Weise die Abgabe berechnet wird. Die Maßstabsregelung muss in der Satzung vollständig enthalten sein, d. h. für alle im Geltungsbereich der Abgabensatzung zu erwartende Anwendungsfälle muss eine klare und hinreichend bestimmte Maßstabsregelung vorhanden sein.

Der **Satz der Abgabe** (Abgabensatz) ist der auf die jeweilige Maßstabseinheit bezogene Abgabentarif. Zusammen mit dem Abgabemaßstab kann der Abgabenschuldner bereits aus der Satzung heraus die Höhe seiner Abgabe errechnen. Die Regelung über die **Entstehung einer Abgabenschuld** gehört ebenfalls zum unverzichtbaren Mindestinhalt einer Satzung, soweit sich die Entstehung nicht schon unmittelbar aus dem Gesetz ergibt. Mit dem Entstehen der Abgabenschuld kann die Abgabenforderung beim Abgabepflichtigen geltend gemacht werden. Von der Entstehung der Abgabenschuld hängt der **Zeitpunkt der Fälligkeit** ab. Fälligkeitszeitpunkt und Entstehungszeitpunkt können identisch sein, die Abgabe wird aber niemals vor ihrem Entstehen fällig.

Mit der Entstehung der Abgabepflicht beginnt die Festsetzungsverjährung zu laufen (§ 11 Abs. 1 Nr. 4 b NKAG i. V. m. § 170 AO).

Die Abgabensatzung kann unter bestimmten Voraussetzungen weitere Satzungsregelungen enthalten, wenn sie für die bestimmte Abgabenart notwendig sind. Z. B. werden weitere satzungsrechtliche Bestimmungen gefordert in

⁷ Driehaus, Kommunalabgabenrecht, Bearbeiter: Driehaus, 25. Erg.Lfg. (Sept. 2001), § 2 Rdnr. 62.

A · NKAG § 2

- § 3 Abs. 5 für die Entrichtung von Steuervorauszahlungen,
- § 5 Abs. 5 Satz 3 bei wiederkehrenden Gebühren für grundstücksbezogene Einrichtungen, wenn sie gleichzeitig mit der Grundsteuer entrichtet werden sollen,
- § 5 Abs. 6 Satz 2 für grundstücksbezogene Einrichtungen, wenn auch die Eigentümer oder sonst dinglich Nutzungsberechtigte von Grundstücken zu Gebührenpflichtigen bestimmt werden sollen,
- § 9 Abs. 4 Satz 1 für die Bestimmung des Fremdenverkehrsbeitragsgebiets,
- § 9 Abs. 5, wenn für die Erhebung von Fremdenverkehrsbeiträgen Vorausleistungen erhoben werden sollen,
- § 9 Abs. 6, wenn die Aufwendungen für die Fremdenverkehrseinrichtungen über Fremdenverkehrsbeiträge, Kurbeiträge (§ 10) und Gebühren (§§ 4 und 5) gedeckt werden sollen,
- § 10 Abs. 2 Satz 4, wenn Befreiungen von der Kurbeitragspflicht festgelegt werden sollen,
- § 10 Abs. 3 Sätze 1, 3 und 4, wenn Dritten besondere Pflichten im Kurbeitragsfeststellungsverfahren übertragen bzw. sie in Haftung genommen werden sollen,
- § 12 Abs. 1 Satz 1, wenn Dritte im Abgabenerhebungsverfahren mit Teilaufgaben beauftragt werden sollen oder
- § 12 Abs. 2 Satz 1, wenn Dritten in einem Abgabefestsetzungs- oder Abgabenerhebungsverfahren Mitteilungspflichten auferlegt werden sollen.

Das Verfahren, die Form sowie die Bekanntmachung von Abgabensatzungen richten sich nach den für alle kommunalen Satzungen geltenden Bestimmungen des NKomVG (§§ 10 und 11).

Ebenso sind spezialgesetzliche Regelungen über Satzungserfordernisse zu beachten. So muss nach § 12 Abs. 2 NAbfG in der Abfallgebührensatzung bestimmt werden, wenn die abfallwirtschaftlichen Anlagen eines öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers abfallgebührenrechtlich keine einheitliche Einrichtung bilden sollen.

Satz 3 hat grundlegende Bedeutung für alle Abgaben, für die die jeweiligen Abgabensätze nach Kostenkalkulationen zu ermitteln sind. Rechtsfehler in einer Kalkulation bleiben dann ohne Rechtsfolgen, wenn sie nur geringe Auswirkungen auf die Höhe des Abgabensatzes haben. Geringe Auswirkungen liegen dann vor, wenn die abweichende Kostenvorausberechnung die rechtmäßige Kostenvorausberechnung um nicht mehr als 5 % überschreitet. Zu beachten ist jedoch: Liegt eine **bewusst fehlerhaft herbeigeführte Abgabenkalkulation** dem Abgabensatz zugrunde, so ist dieser durch die Regelung des Satzes 3 **nicht gedeckt**, der Abgabensatz ist somit unwirksam. Auf keinen Fall führt eine fehlerhafte Abgabenkalkulation zu höheren Einnahmen, denn erzielte Überschüsse sind in den Folgejahren auszugleichen (Satz 3 Halbsatz 2).⁸

⁸ Schriftlicher Bericht zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des NKAG, des VwKostG und andere Gesetze (LT-Drs. 15/3401, 1 und 2).

Absatz 2

Nach Satz 1 können Abgabensatzungen nur innerhalb der verfassungsrechtlichen Grenzen rückwirkend erlassen werden. Mit dieser Regelung setzt der Landesgesetzgeber die in der Rechtsprechung entwickelte Rechtspraxis zu rückwirkend erlassenen Satzungen gesetzlich um:

Aufgrund des Rechtstaatsprinzips nach Art. 20 Abs. 3 GG bedarf es einer besonderen Rechtfertigung, wenn der Satzungsgeber die Rechtsfolge eines in der Vergangenheit liegenden Verhaltens nachträglich belastend ändern will.⁹ Wörtlich führt das BVerfG hierzu aus (vgl. Absatz – Nr. 19): „Der Bürger wird in seinem Vertrauen auf die Verlässlichkeit der Rechtsordnung enttäuscht, wenn der Gesetzgeber an bereits abgeschlossene Tatbestände nachträglich ungünstigere Folgen knüpft als diejenigen, von denen der Bürger bei seinen Dispositionen ausgehen durfte. Die Verlässlichkeit der Rechtsordnung ist eine Grundbedingung freiheitlicher Verfassungen. Es würde den Einzelnen in seiner Freiheit erheblich gefährden, wenn die öffentliche Gewalt an sein Verhalten oder an ihn betreffende Umstände im Nachhinein belastendere Rechtsfolgen knüpfen dürfte, als sie zum Zeitpunkt seines rechtserheblichen Verhaltens galten (vgl. BVerfGE 97, 67 <78 f.>; 105, 17 <36 f.>; 109, 133 <181>). Danach ist eine echte Rückwirkung als nachträglich ändernder Eingriff in bereits abgewickelte, der Vergangenheit angehörende Tatbestände grundsätzlich verfassungsrechtlich unzulässig, eine Einwirkung des Gesetzgebers auf bereits begründete, aber noch nicht abgewickelte Sachverhalte als unechte Rückwirkung hingegen grundsätzlich verfassungsrechtlich zulässig (vgl. BVerfGE 72, 175 <196>; 74, 129 <155>; 75, 246 <279 f.>; 79, 29 <45 f.>; 101, 239 <263>).

Vertrauenschutz steht auch einer echten Rückwirkung von Gesetzen jedoch dann nicht entgegen, wenn ein solches Vertrauen sachlich nicht gerechtfertigt ist. In der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist anerkannt, dass bei einer Reihe von Fallgruppen schutzwürdiges Vertrauen nicht besteht (vgl. BVerfGE 13, 261 <271 f.>). So ist das Vertrauen unter anderem dann nicht schutzwürdig, wenn der Bürger nach der rechtlichen Situation in dem Zeitpunkt, auf den der Eintritt der Rechtsfolge vom Gesetz (Anmerkung der Verfasserin: Satzung) zurückbezogen wird, mit dieser Regelung rechnen musste. Auch kann der Bürger sich nicht immer auf den durch eine ungültige Norm erzeugten Rechtsschein verlassen. Er kann mit anderen Worten wegen des auch von einer letztlich als ungültig erkannten Norm regelmäßig ausgehenden Rechtsscheins ihrer Wirksamkeit und mit Rücksicht auf den in ihr zum Ausdruck gekommenen Rechtsetzungswillen des Normgebers nicht stets darauf vertrauen, von einer entsprechenden Regelung jedenfalls für den Zeitraum dieses Rechtsscheins verschont zu bleiben. Der Gesetzgeber (Anmerkung der Verfasserin: Satzungsgeber) kann daher unter Umständen eine nichtige Bestimmung rückwirkend durch eine rechtlich nicht zu beanstandende Norm ersetzen (vgl. BVerfGE a. a. O.).“

Im weiteren Verlauf der Entscheidung (Absatz – Nrn. 22 und 23) weist das Gericht ausdrücklich darauf hin, dass gerade „im Bereich der kommunalen Abgaben sich gezeigt hat, dass gemeindliche Abgabensatzungen immer wieder an

⁹ vgl. BVerfG, Beschluss vom 3.9.2009 – 1 BvR 2384/08 –, m. w. N.

– teilweise rein formalen – Fehlern leiden, die die Rechtmäßigkeit ihrer Erhebung im Grundsatz jedoch nicht in Frage stellen. Hat eine Gemeinde ihre Absicht, eine bestimmte Abgabe zu erheben, durch den Erlass einer entsprechenden Satzung kund getan, kann der Bürger, auch wenn er sie für rechtswidrig hält, dementsprechend möglicherweise in einigen Punkten bekämpft und erhebliche Mängel der Abgabensatzung aufzuzeigen vermag, je nach Art und Behebbarkeit dieser Mängel kein schutzwürdiges Vertrauen darauf begründen, auf Dauer von dieser Abgabe verschont zu bleiben. Sofern diese Gründe für die Rechtswidrigkeit der Satzung in einer Weise behoben werden können, die den Charakter und die wesentliche Struktur der von Anfang an beabsichtigten Abgabe unberührt lässt, steht das durch Art. 20 Abs. 3 GG geschützte Vertrauen des Bürgers der rückwirkenden „Reparatur“ einer solchen Satzung nicht entgegen. Handelt es sich um eine Beitrags- oder Gebührensatzung, so liegt das Fehlen eines schutzwürdigen Vertrauens auf der Hand, da der Bürger hier Sondervorteile entgegenommen hat, deren Unentgeltlichkeit er grundsätzlich nicht erwarten kann und deshalb auf jeden Fall mit einer entsprechenden Vorteilsabschöpfung rechnen muss. Für den Bereich der kommunalen Steuern gilt dies zwar nicht, da sie diesem Abgabentyp gemäß gegenleistungsunabhängig geschuldet wird (vgl. § 3 Abs. 1 AO). Gleichwohl besitzen die eine ausnahmsweise zulässige Rückwirkung wesentlich tragende Gründe auch bei kommunalen Steuern ihre Berechtigung, weil und sofern der Bürger sich mit dem Inkrafttreten einer entsprechenden Satzung auf eine Abgabe dieser Art und für diesen Steuertatbestand grundsätzlich einstellen muss, auch wenn es noch zu späteren Korrekturen der Satzung kommen mag (vgl. die ebenfalls zum Steuerrecht ergangene Leitentscheidung für diese Rechtspraxis in BVerfGE 13, 261 <271> sowie den hierauf Bezug nehmenden Hinweis in dem zum Hamburgischen Spielgerätesteuergesetz ergangenen Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 4. Februar 2009 1 BvL 8/05 – NVwZ 2009 S. 968).“

Die Sätze 2 bis 4 regeln einen Sonderfall der Rückwirkung: Hat der Satzungsgeber Zweifel an der Wirksamkeit einer erlassenen Satzung, so kann er sie rückwirkend durch eine neue Satzung ersetzen, ohne dass zuvor ein Verwaltungsstreitverfahren durchgeführt worden ist. Der Erlass einer solchen Satzung ist nicht nur zulässig, wenn inhaltliche Mängel festgestellt wurden, sondern auch schon dann, wenn die Kommune feststellt oder nur befürchtet, dass die alte Abgabensatzung Mängel haben könnte.¹⁰ Allerdings dürfen die Abgabenpflichtigen in ihrer Gesamtheit aufgrund der neuen Satzung nicht ungünstiger als bisher gestellt werden; der einzelne Abgabenschuldner dagegen dürfte z. B. durch die Änderung des Abgabenmaßstabes unter Umständen höher belastet werden (Satz 4). Das Gesamtaufkommen der Abgabe darf durch die neue Satzung nicht erhöht werden, denn die Kommune soll sich nicht durch sie Mehreinnahmen verschaffen können. Eine Umverteilung des bisherigen Abgabenaufkommens auf die Abgabenschuldner ist jedoch möglich. Das Schlechterstellungsverbot des Satzes 4 gilt hingegen nicht, wenn eine Abgabensatzung

10 vgl. Gesetzesbegründung; LT-Drs. 7/975, 17.