

Abschlussfall zu Staatsorganisationsrecht, Rn 998

Sachverhalt¹: In den Bundesländern besteht eine Feuerwehrdienstpflicht für Männer. Da aber eine ausreichende Zahl von Berufsfeuerwehren und freiwilligen Feuerwehren besteht, wird in der Praxis seit Jahrzehnten niemand mehr zum Feuerwehrdienst verpflichtet. Der Bundestag erwägt nun die Einführung einer Feuerwehrabgabe. Die einzuführende Abgabe würde an das Bestehen der Feuerwehrdienstpflicht anknüpfen und von denjenigen Pflichtigen eingefordert werden, die nicht in Feuerwehren oder bestimmten anderen gemeinnützigen Einrichtungen dienen. Wäre die Abgabe zulässig?

Lösungsgesichtspunkte:

Der Bund müsste für die Erhebung einer Feuerwehrabgabe zuständig sein. Die Gesetzgebungskompetenz für das Finanzwesen ergibt sich aus Art. 105 GG, der in seinem Anwendungsbereich die Art. 70 ff. GG als die spezielleren Normen verdrängt. Art. 105 GG setzt aber das Vorliegen einer Steuer voraus. Zu prüfen ist daher zunächst, ob es sich bei der Feuerwehrabgabe um eine Steuer handelt.

Steuern sind öffentlich-rechtliche (einmalige oder fortlaufende) Geldleistungen, die dem Bürger auferlegt werden, *ohne* dass sie eine Gegenleistung für eine bestimmte Leistung des öffentlichen Gemeinwesens darstellen. Vorliegend stellt die Feuerwehrabgabe eine Gegenleistung zu der Befreiung von der Feuerwehrdienstpflicht dar. Sie steht mit dem Feuerwehrdienst also in engem inhaltlichem Zusammenhang. Die Feuerwehrabgabe kann daher keine Steuer sein.

Die Feuerwehrabgabe stellt auch weder eine Gebühr noch einen Beitrag dar. Eine Gebühr wird für die tatsächliche, ein Beitrag für die potentielle Inanspruchnahme einer staatlichen Einrichtung erhoben. Bei der Feuerwehrabgabe fehlt es an diesem Merkmal der staatlichen Gegenleistung. Sie wird nicht für die (tatsächliche oder potentielle) Inanspruchnahme von Leistungen der Feuerwehr erhoben.

Die Feuerwehrabgabe lässt sich in das abgabenrechtliche System der Steuern, Beiträge und Gebühren daher nicht einordnen. Sie stellt aber eine Sonderabgabe dar: Die Abgabepflicht ist geknüpft an die Feuerwehrdienstpflicht. Sie verwirklicht den Gedanken, dass die im feuerwehrdienstpflichtigen Alter stehenden männlichen Gemeindeeinwohner für die Nichtleistung von Feuerwehrdienst - ohne Rücksicht auf Vermögen und Einkommen und ohne Rücksicht auf ihr konkretes Interesse am Feuerschutz - einen feststehenden Betrag leisten als pauschalen Ausgleich für nicht geleisteten Feuerwehrdienst. Zweck der Abgabe ist die gleichmäßige Verteilung einer öffentlichen Last. Die Abgabe stellt vielmehr einen Ausgleich für nicht geleisteten Feuerwehrdienst dar. Von der Konzeption des Gesetzes her gesehen - Belastung aller Dienstpflichtigen, nur in verschiedenen Formen - ist es auch nicht zu beanstanden, dass auch diejenigen zur Feuerschutzabgabe herangezogen werden können, die an sich zum Dienst bereit wären, aber mangels eines Bedürfnisses nicht herangezogen werden.²

Handelt es sich bei der Feuerwehrabgabe somit um eine Sonderabgabe, ist Art. 105 GG nicht einschlägig. Für die Frage nach der Gesetzgebungskompetenz sind daher die Art. 70 ff. GG heranzuziehen. Die Erhebung der Feuerwehrabgabe setzt demnach voraus, dass die Voraussetzungen für die Erhebung einer Sonderabgabe gegeben sind und dass ein Sachtitel nach den Art. 70 ff. GG die Regelungsbefugnis des Bundes begründet.

Hinweis für die Fallbearbeitung: Diese doppelte Voraussetzung ergibt sich aus der Systematik der Steuergesetzgebung: Wenn der Bund Geldleistungen erheben will, sei es auch nur zur steuernden Regelung einer Sachaufgabe, kann er nach Art. 70 ff. GG hiervon nur dann Gebrauch machen, wenn es sich nicht um eine Steuer, sondern um eine andere Abgabenart (Gebühr, Beitrag oder Sonderabgabe) handelt. Bei Sonderabgaben ist die Gesetzgebungskompetenz nach den Art. 70 ff. GG also nur bei Vorliegen der Voraussetzungen einer Sonderabgabe überhaupt möglich. Hinzukommen muss noch, um eine verfassungsmäßige Sonderabgabe annehmen zu können, ein Sachtitel nach der ausschließlichen, der konkurrierenden oder der Rahmengesetzgebung des Bundes. In der Fallbearbeitung sind also zunächst die Voraussetzungen für das Vorliegen einer verfassungsmäßigen Sonderabgabe zu prüfen und sodann festzustellen, ob eine Gesetzgebungskompetenz nach den Art. 70 ff. GG besteht.

1. Zulässigkeit von Sonderabgaben

Sonderabgaben sind nach der Rechtsprechung des BVerfG insbesondere nur dann zulässig, wenn die Pflichtigen (1) eine **homogene Gruppe** darstellen, (2) eine **Sachnähe** zwischen Abgabepflichtigen und Abgabezweck zu erkennen ist, (3) eine **Gruppenverantwortung** für die Erfüllung der zu finanzierenden Aufgabe besteht und (4) eine sachgerechte Verknüpfung durch „**gruppennützige**“ Verwendung des Abgabenaufkommens gewährleistet ist. Vorliegend fehlt es an der erforderlichen Homogenität der in Anspruch genommenen Gruppe und deren besonderen Sachnähe für das Feuerwehrwesen. Die Gruppe der feuerwehropflichtigen männlichen Gemeindeeinwohner hat keine besondere Sachnähe (Finanzierungsverantwortlichkeit) zum Feuerwehrwesen. Es ist offensichtlich, dass nicht gerade die feuerwehrdienstpflichtigen Männer ein irgendwie geartetes besonderes Interesse am Brandschutz haben. Darüber hinaus ist seit Jahrzehnten niemand mehr zum Feuerwehrdienst eingezogen worden. Dieser tatsächliche Befund steht in Gegensatz zur gesetzlichen Konzeption und Legitimation der Feuerwehrabgabe. Ihr besonderer

¹ Nach BVerfG NJW **1995**, 1733 ff. (Feuerwehrabgabe).

² BVerfG NJW **1995**, 1733, 1735.

Legitimationsgrund, der es rechtfertigen soll, eine Gruppe von Bürgern im Vergleich zu anderen besonders zu belasten, liegt gerade darin, dass sie das Pendant zur Feuerwehrdienstpflicht bildet und als finanzielle Sonderlast einen Ausgleich im Lastengefälle schaffen soll zwischen denjenigen, die ihrer Feuerwehrdienstpflicht nachkommen müssen, und denjenigen, die von dieser Naturallast verschont bleiben. Daher stellt die Feuerwehrabgabe schon deshalb keine verfassungsmäßige Sonderabgabe dar.

2. Sachtitel nach den Art. 70 ff. GG

Selbst wenn die Feuerwehrabgabe die Voraussetzungen einer verfassungsmäßigen Sonderabgabe erfüllte, wäre es weiterhin erforderlich, dass der Bund eine Gesetzgebungskompetenz besäße. Für das Feuerwehrwesen sind weder eine ausdrückliche noch eine konkurrierende noch eine Rahmengesetzgebungskompetenz ersichtlich. Auch eine ungeschriebene Gesetzgebungskompetenz greift im Ergebnis nicht.

3. Ergebnis

Da die Feuerwehrabgabe weder die Voraussetzungen für die Erhebung einer Sonderabgabe erfüllt noch der Bund über eine Gesetzgebungskompetenz bezüglich des Feuerwehrwesens verfügt, wäre die Erhebung einer Feuerwehrabgabe verfassungswidrig.