Landesjagdverband Schleswig-Holstein e.V.

Landesjägerschaft

Landesjagdverband Schleswig-Holstein e.V. · Postfach 120 · 24218 Flintbek

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Innen- und Rechtsausschuss
Herrn Vorsitzenden
Thomas Rother
Postfach 71 21
24171 Kiel

Böhnhusener Weg 6
24220 Flintbek
Tel. 04347 - 90 87 0
Fax 04347 - 90 87 20
jagdverband-sh@t-online.de
www.ljv-sh.de

PRONATUR
Schleswig-Holstein

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 17/3426

Flintbek, 11. Januar 2012

Bessere Kontrolle der Schusswaffen in Schleswig-Holstein
Antrag der Fraktion des SSW – Drucksache 17/1874
Änderungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/Die GRÜNEN – Drucksache 17/1904
Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE – Drucksache 17/1907

Ihr Zeichen: L 215/ Ihr Schreiben vom 24. November 2011

Sehr geehrter Herr Rother,

recht herzlichen Dank für die Übersendung der o. g. Anträge. Dazu nimmt der Landesjagdverband Schleswig-Holstein e.V. – Landesjägerschaft - wie folgt Stellung:

A) Zum Antrag des SSW vom 22.09.2011 (LT-Drs. 17/1874)

1. ***Der Schleswig-Holsteinische Landtag fordert die Landesregierung auf, sicherzustellen, dass eine intensive Kontrolltätigkeit der Waffenbehörden in allen Kreisen und kreisfreien Städten Schleswig-Holstein stattfindet.***

Nach Auffassung und Kenntnis des Landesjagdverbandes Schleswig-Holstein e.V. reichen die derzeitigen Kontrolltätigkeiten der „Waffenbehörden" soweit es die Jägerschaft betrifft auch mit Bezug zu deren verfassungsrechtlichen Bedenken hinsichtlich der grundgesetzlich geschützten Wohnung aus.

Die Landesjägerschaft wendet sich nicht gegen eine wirksame Kontrolle der Aufbewahrung von Waffen und Munition. Jeder Staat muss ein legitimes Interesse haben, die innere Sicherheit, d.h. vor allem die Sicherheit seiner Bürger zu gewährleisten. Gerade daher ist es wichtig, sich die Fakten und die tatsächlichen Zusammenhänge zu vergegenwärtigen. Restriktionen müssen sicherheitspolitisch sinnvoll und effektiv sein, zudem noch rechtsstaatlich akzeptabel.

Der legale Waffenbesitzer darf jedoch nicht unter Generalverdacht gestellt werden, auch wenn die Tat von Winnenden mit der legalen Waffe eines Sportschützen, die nicht ordnungsgemäß verwahrt wurde, durchgeführt wurde.

Nach der polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) wurden weit über 80 % der Tötungsdelikte **nicht** mit Schusswaffen verübt, nur bei unter 1 % dieser Tötungsdelikte wurden legale Schusswaffen eingesetzt, wobei ca. 2/3 der mit legalen Schusswaffen begangenen Tötungsdelikte sog. „Beziehungstaten" sind, die nach Auffassung der Kriminologen ohnehin nicht verhindert werden können.

Die in Rede stehenden Kontrollen sind selbstverständlich waffengesetz- und verfassungskonform durchzuführen.

2. ***Der Schleswig-Holsteinische Landtag fordert die Landesregierung auf, sich auf Bundeseben für die Einführung einer bundesweiten Waffensteuer einzusetzen, die dazu beitragen könnte, eine engmaschigere Kontrolle der Schusswaffen zu finanzieren.***

Die Einführung einer „Waffensteuer zur Finanzierung einer engmaschigeren Kontrolle" ist abzulehnen.

Eine „Waffensteuer", die das Ziel verfolgt, die Waffenbesitzer an den Kosten verdachtsunabhängiger Kontrolle zu beteiligen, ist in Wahrheit eine in jeder Hinsicht unzulässige Sonderabgabe mit Finanzierungsfunktion (*vgl. Dietlein, Zur Zulässigkeit einer Waffen- bzw. Waffenbesitzsteuer als kommunale Aufwandsteuer, 2010, siehe Anlage*). Zudem stößt auch die Einführung einer Waffensteuer auf Bundesebene auf erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken. Diese reichen von der Frage der Steuergesetzgebungskompetenz über Verstöße gegen die Grundrechte, insbesondere den Eigentumsschutz nach Art. 14 GG und den Gleichheitssatz nach Art. 3 GG.

Schließlich verbietet sich eine Waffensteuer, wenn man ihr einen Charakter als örtliche Ertrags- und Aufwandssteuer zubilligt, wie es im Gutachten im Auftrag des Städte- und Gemeindebundes Baden-Württemberg aus dem Jahr 2010 der Fall ist. Denn in einem solchen Fall haben die Länder die ausschließliche Gesetzgebungshoheit.

Die **Einführung einer Waffensteuer** wäre außerdem eine **„Strafsteuer" für die Jägerschaft,** da ca. 20.000 Jägerinnen und Jäger in Schleswig-Holstein sich ehrenamtlich für vielfältige Belange des Allgemeinwohls einsetzen. (Vgl. hierzu nur §§ 1, 2, 17, 22 LJagdG, §§ 1, 22a, 23 BJagdG.)

Sicherlich ist auch der verwaltungsmäßige Aufwand der Erhebung einer derartigen Steuer in Bezug zu den prognostizierten Einnahmen zu setzen.

3. *Der Schleswig-Holsteinische Landtag fordert die Landesregierung auf, zu gewährleisten, dass die Beamtinnen und Beamten der Landespolizei in der täglichen Arbeit schnellen Zugriff auf die Daten des ab Ende 2012 geplanten Nationalen Waffenregisters (NWR) bekommen.*

Grundsätzlich bestehen hiergegen keine Bedenken. Keinesfalls darf aber eine Entwicklung eintreten, dass jedes Mal, wenn die Polizei zu einem Einsatz bei einem Waffenbesitzer gerufen wird, gleich das SEK hinzugezogen wird, selbst wenn es keinen Hinweis auf die Gefahr der Verwendung einer Waffe gibt.

B) Zum Änderungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/Die Grünen vom 05.10.2011 (LT-Drs. 17/1904)

Der Schleswig-Holsteinische Landtag fordert die Landesregierung auf, sich auf Bundesebene für eine Reform des Waffenrechts einzusetzen, die berücksichtigt, dass

a) Funktionsfähige Schusswaffen in Privatwohnungen nicht gleichzeitig mit Munition aufbewahrt werden dürfen

Diese Forderung ist aus der Sicht der Landesjägerschaft entschieden abzulehnen.

Die Jägerschaft kann ihre zu den Belange des Allgemeinwohls zählende Tätigkeiten (vgl. u.a. §§ 1, 2, 17, 22 LJagdG, §§ 1, 22a, 23 BJagdG) in der Regel nur ohne zeitlichen Verzug erfüllen. Beispielsweise müssen Jäger bei Verkehrsunfällen mit Wild rund um die Uhr, ohne Zeit zu verlieren, auf Waffe und Munition zugreifen können, um tierschutzwidrige Zustände schnell beenden zu können (z.B. Fangschuss auf verletztes Wild auf der Straße oder Nachsuche und danach Fangschuss). Dies gilt andererseits auch für seuchenverdächtiges Wild. Insbesondere ist die Jägerschaft auch nachts gefordert, um beim Schalenwild (u.a. Schwarzwild) Wildschäden in Feld und Wald unter Kontrolle zu halten.

Eine zentrale Aufbewahrung und Abholung von Waffe oder Munition außerhalb der Privatwohnung an einem zentralen Aufbewahrungsort würde einen erheblichen Anreiz für Kriminelle bieten und sowohl Gefährdungspotential für Waffen und/oder Munition als auch für die jeweils betroffenen Jäger darstellen.

b) Der Erwerb und Besitz von Sportwaffen an den Nachweis einer sicheren Aufbewahrungsmöglichkeit für Munition und Waffen gekoppelt ist

Dies ist bereits gesetzliche Verpflichtung (vgl. Bundesratsdrucksache 577/09 vom 01.02.2010).

c) ***Halbautomatische Großkaliberwaffen für den privaten Besitz und die private Nutzung verboten werden***

Die Jägerschaft ist zur Erfüllung ihrer Gemeinwohlaufgaben auf Waffen und Munition angewiesen, die entsprechende Geschossdurchmesser und entsprechende Mindestenergie aufweisen müssen. Z.B. darf gem. § 19 Abs. 2a) BJagdG nicht bei der Jagd auf Rehwild mit Büchsenpatronen geschossen werden, deren Auftreffenergie auf 100 m (E100) weniger als 1000 Joule beträgt und bei der Jagd auf alles übrige Schalenwild darf nicht mit Büchsenpatronen unter einem Kaliber von 6,5 mm geschossen werden; im Kaliber 6,5 mm und darüber müssen die Büchsenpatronen eine Auftreffenergie auf 100 m (E100) von mindesten 2000 Joule haben.

Diese Regelung wurde geschaffen, um die Tötungswirkung der Geschosse zu optimieren und so keine tierschutzwidrigen Zustände beim zu tötenden Wild eintreten zu lassen.

Die Jägerschaft benötigt für ihr Handwerk leistungsfähige Geschosse mit einer möglichst hohen Auftreffenergie.
§ 19 Abs. 2c) BJagdG regelt: „*Verboten ist, auf Wild mit halbautomatischen oder automatischen Waffen, die mehr als 2 Patronen in das Magazin aufnehmen können, zu schießen.*"

Die sog. Halbautomaten im jagdlichen Bereich sind insbesondere zur intensiveren Bejagung des Schalenwildes auf Bewegungsjagden erforderlich.

Auch bei den sog. Kurzwaffen (Pistole/ Revolver) sind Jäger auf Großkaliber angewiesen, denn § 19 Abs. 2d) BJagdG und § 29 Abs. 4 Nr. 5 LJagdG verlangen Mindestenergiewerte bei der Abgabe von Fangschussen. Alles immer mit Blick darauf, möglichst tierschutzwidrige Zustände zu vermeiden.

d) ***Munition mit erhöhter Durchschlagskraft verboten wird***

Diese Forderung ist aus jagdlicher Sicht überhaupt nicht nachvollziehbar. Im Gegenteil: Eine tierschutzkonforme Tötung von größerem Schalenwild (Schwarzwild, Damwild, Rotwild) verlang Auftreffenergiewerte auf 100 m von ca. 2.000 – 4.000 Joule.

Des Weiteren ist zu fragen „was ist „Munition mit erhöhter Durchschlagskraft" ??

e) ***Der Kauf und Besitz von Schreckschuss-, Reizstopp- und Signalwaffen die Vorlage des kleinen Waffenscheines vorsieht. Zudem soll eine Buchführungs- und Kennzeichnungspflicht sicherstellen, dass der Käufer der Waffe, behördlich auf Zuverlässigkeit und persönliche Eignung behördlich überprüft wurde.***

Diese Forderung betrifft die Belange der Jägerschaft weniger. Für das Führen von sog. SRS-Waffen (= Schreckschuss-, Reizstoff- und Signalwaffen) wurde mit der

Waffenrechtsnovelle 2002/2003 in § 10 Abs. 4 Waffengesetz der „kleine Waffenschein" eingeführt. (Vgl. Bundesratsdrucksache 577/09 vom 01.02.2010).

C) Antrag der Fraktion Die Linke vom 05.10.2011 (LT-Drs. 17/1907)

Der Schleswig-Holsteinische Landtag fordert die Landesregierung auf, sich auf Bundesebene dafür einzusetzen, dass Waffen und Munition künftig nur noch in rund um die Uhr bewachten und entsprechend gesicherten Arsenalen von Organisationen und Vereinen aufbewahrt werden, die den Waffengebrauch pflegen dürfen.

Die zentrale Aufbewahrung von Waffen und Munition lehnt die Jägerschaft aus den zuvor genannten Gründen entschieden ab. Derartige Arsenale bieten zudem ein verlockendes Ziel für Kriminelle, woran auch die *„rund um die Uhr Bewachung"* nichts zu ändern vermag (siehe Soldatenmord von Lebach). Diese Forderung widerspricht im Übrigen auch der Forderung der BÜNDNIS 90/Die Grünen: *„Keine gemeinsame Aufbewahrung von Waffen und Munition"*.
Zudem, wer muss, soll, kann die Kosten einer derartigen Maßnahme tragen?

ZUSAMMENFASSUNG

Die vorgenannten Forderungen sind aus Sicht der Jägerschaft überwiegend praxisfremd, teilweise tierschutzwidrig und bieten auch insbesondere im Hinblick auf den freien Grenzübertritt in der EU keine Verbesserung der Sicherheitslage. Fast alle der Forderungen stellen Restriktionen für den legalen Waffenbesitzer dar, sind aber weder sicherheitspolitisch sinnvoll, durchdacht, effektiv, noch rechtsstaatlich akzeptabel.

Die Erhebung einer Waffensteuer ist in jeder Hinsicht eine unzulässige Sonderabgabe mit Finanzierungsfunktion. Sie bestraft zudem das umfangreiche ehrenamtliche Engagement der Jägerschaft, das den Allgemeinwohlbelangen dient (vgl. u.a. §§ 1, 2, 17, 22 LJagdG, §§ 1, 22a, 23 BJagdG).

Wer wird übrigens zur Zahlung einer Waffensteuer herangezogen, wenn die Jagdausübung als öffentliche Dienstaufgabe verpflichtend ist (z.B. Bundesforsten, Landesforsten)?

Mit freundlichen Grüßen

i.A. (H. Behrens)

Geschäftsführer des Landesjagdverbandes
Schleswig-Holstein e.V.

1 Anlage

Zur Zulässigkeit einer Waffen- bzw. Waffenbesitzsteuer als kommunale Aufwandsteuer

Gutachterliche Stellungnahme

im Auftrag des Forums Waffenrecht
in Verbindung mit
dem Deutschen Jagdschutz-Verband e. V., dem Deutschen Schützenbund sowie dem Verband der Hersteller von Jagd- und Sportwaffen

von
Univ.-Prof. Dr. iur. Johannes Dietlein

Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Verwaltungslehre
Zentrum für Informationsrecht
Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf

Gliederung

I. Problemstellung

II. Das „Steuerfindungsrecht" der Gemeinden

III. Zur Einordnung der Waffenbesitzsteuer als örtliche Aufwandsteuer
- A. Begriff der örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuer
- B. Systematische Einordnung der sog. „Waffensteuer"
  - 1. Zentrales Rechtfertigungserfordernis: der Konsumaufwand
    - a) Konsumaufwand als dogmatischer Ansatz
    - b) Kein Konsumaufwand für den bloßen Waffenbesitz
      - (1) Reinigung / Munitionsverbrauch
      - (2) Kosten der Verwahrung
      - (3) Anschaffungskosten Waffentresor
    - c) Unzulässigkeit eines Rückgriffs auf fiktive Erwerbskosten
      - (1) Wandel von der Aufwand- zur Verkehrssteuer
      - (2) Inhaltliche Erwägungen
        - (a) Unterschiedliche Erwerbswege
        - (b) Fehlen eines örtlichen Bezuges beim Waffenkauf
        - (c) Gleichartigkeit mit Bundessteuer
        - (d) Grenzen der Typisierungsbefugnis
        - (e) Fixierung eines hypothetischen Aufwandes bei 100 Euro
  - 2. Erfordernis eines örtlichen Bezuges
  - 3. Verbot der Doppelbesteuerung
  - 4. Vereinbarkeit des Lenkungsziels mit dem Waffengesetz
    - a) Waffenbesitz von Jägern
    - b) Waffenbesitz von Sportschützen
  - 5. Bagatellsteuerverbot

IV. Waffenbesitzsteuer als Sonderabgabe mit Finanzierungsfunktion
- A. Fehlende Rechtsgrundlage
- B. Fehlende materielle Voraussetzungen
  - 1. Keine Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung der Waffenbesitzer
  - 2. Gruppennützige Verwendung

V. Zusammenfassung

I. Problemstellung

Einzelne Kommunen, namentlich im Lande Baden-Württemberg, tragen sich mit dem Gedanken, den privaten Besitz von Schusswaffen im Wege einer kommunalen Aufwandsteuer zu besteuern. Ziel der Besteuerung soll dabei zum einen die Erschließung neuer Einnahmequellen sein, wobei daran gedacht wird, die eingenommenen Gelder zur Deckung der Kosten für die behördliche Kontrolle der Waffenverwahrung zu verwenden; zum anderen soll mit der Steuer ein Lenkungszweck dahin verfolgt werden, die Anzahl von Schusswaffen im Privatbesitz zu reduzieren.

Ein vom Städtetag Baden-Württemberg hierzu in Auftrag gegebenes Rechtsgutachten

- *V. Stehling*, Gutachten zur Zulässigkeit der Erhebung einer Waffenbesitzsteuer, vom 28.6.2010 -

ist zu dem Ergebnis gelangt, dass die Einführung einer Waffenbesitzsteuer in Gestalt einer kommunalen Aufwandsteuer vom Steuerfindungsrechts der Gemeinden gedeckt und daher grundsätzlich zulässig sei. Einschränkend geht das Gutachten von der Notwendigkeit zur Normierung von Ausnahmetatbeständen etwa für einen beruflich veranlassten Waffenbesitz oder für die „Mindestausstattung" von Jägern aus, da bei letzteren der Grundaufwand bereits über die Jagdsteuer besteuert werde. Allerdings sieht das Gutachten gleichwohl die Möglichkeit, den Waffenbesitz auch von Jägern insoweit zu besteuern, als diese mehrere Waffen besitzen.

Die auftraggebenden Verbände haben den Unterzeichnenden um eine rechtsgutachterliche Stellungnahme zu der Frage gebeten, ob den Kommunen die Einführung einer Waffenbesitzsteuer als neue Form der örtlichen Aufwandsteuer rechtlich gestattet wäre. Zur Klärung dieser Frage soll vorab der Begriff des „Steuerfindungsrechts" der Gemeinden näher geklärt werden (sub II); hierauf aufbauend wird zu prüfen sein, ob sich die angedachte Steuer rechtlich und tatsächlich als örtliche Aufwandsteuer konzipieren und rechtfertigen lässt (sub III).

Ebenfalls nachgegangen werden soll einer möglichen Einordnung der Waffensteuer als Sonderabgabe mit Finanzierungsfunktion (IV). Die Ergebnisse der Untersuchung werden schließlich in kurzen Thesen zusammengefasst (V).

II. Das „Steuerfindungsrecht" der Gemeinden

Entgegen verbreitetem Sprachgebrauch ist vorab klarstellend darauf hinzuweisen, dass es ein genuines „Steuerfindungsrecht" der Gemeinden nicht gibt. So ergibt sich namentlich aus der Regelung des Art. 105 GG, der die steuerrechtlichen Gesetzgebungskompetenzen zwischen Bund und Ländern aufteilt, dass die Gemeinden aus ihrem verfassungsmäßigen Recht zur Selbstverwaltung (Art. 28 Abs. 2 GG) keine Befugnis zur autonomen Erschließung von Steuerquellen herleiten können

- h. M., vgl. statt aller *D. Birk*, Steuerrecht, 12. Aufl. 2009, Rn. 144; *J. Dietlein*, in: Dietlein/Burgi/Hellermann, *Öffentliches* Recht in NRW, 3. Aufl. 2009, § 1 Rn. 199; Zacharias, Nordrhein-Westfälisches Kommunalrecht 2004, S. 281 -.

Dementsprechend handelt es sich auch bei dem Recht zur Erschließung örtlicher Verbrauch- und Aufwandsteuern nicht etwa um eine klassische Gemeindehoheit, sondern um eine nach Art. 105 Abs. 2a GG zunächst allein den Ländern zugeordnete und zudem gegenüber dem Bund subsidiäre Kompetenz, die im Falle des Bestehens gleichartiger bundesgesetzlicher Steuern suspendiert wird. Soweit daher die Kommunen nach Maßgabe der jeweiligen Kommunalabgabengesetze der Länder das Recht zur Erschließung eigener örtlicher Verbrauch- und Aufwandsteuern haben, handelt es sich somit in Wahrheit um eine landesgesetzliche „delegierte" bzw. „weitergeleitete" Kompetenz, die ihre normative Grundlage sowie ihre normative Grenze in den jeweiligen landesgesetzlichen Regelungen findet

- vgl. nur BVerfGE 65, 325, 343; hierzu auch *J. Dietlein*, in: Dietlein/Burgi/Hellermann, Öffentliches Recht in NRW, 3. Aufl. 2009, § 1 Rn. 199 f.; D. Birk, Steuerrecht, 12. Aufl. 2009, aaO., Rn. 144 -.

Schon mit Blick darauf, dass jeder Besteuerungseingriff einer parlaments-gesetzlichen Grundlage bedarf, kommt den Kommunen jenseits des durch die jeweiligen Kommunalabgabengesetze gesteckten Rahmens eine eigene Befugnis zur Erschließung neuer Steuerquellen nicht zu. Auch soweit einzelne Länder – wie etwa Nordrhein-Westfalen – den Gemeinden ein scheinbar umfassendes „Steuerfindungsrecht" zuerkennen, geht dieses nicht über den Bereich der örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuern hinaus, da eine Delegation landesstaatlicher Steuerrechtssetzungszuständigkeiten nur insoweit angenommen werden kann, als die Erträge der Steuer allein den Gemeinden bzw. – nach gesetzlicher Ausgestaltung – den Gemeindeverbänden zufließen

- so zutreffend Vogel/Walter, in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Art. 105 (Drittbearb.) Rn. 126 c -.

Die Einführung einer Waffen- bzw. Waffenbesitzsteuer wäre daher nur zulässig, wenn sie sich nach Art und Umfang als kommunale Verbrauch- oder Aufwandsteuer darstellte. Gegen eine Qualifizierung der Waffensteuer als kommunaler Aufwandsteuer ergeben sich indes, wie im Folgenden (sub C) zu zeigen sein wird, durchgreifende Bedenken. Zumal soweit hiermit Erträge zur Deckung der Kosten der behördlichen Überwachung des Waffenbesitzes generiert werden sollen, dürfte es sich de facto um eine – formell wie materiell unzulässige – Sonderabgabe mit Finanzierungsfunktion handeln (sub D).

Angesichts dieser Bewertung des konkreten Falles bedarf die mitunter aufgeworfene Grundsatzfrage, ob und inwieweit kommunale Aufwandsteuern, wiewohl im Grundgesetz ausdrücklich erwähnt (Art. 105 Abs. 2a GG), unter gleichheitsrechtlichen Aspekten überhaupt zu rechtfertigen sind

- ablehnend insbes. Tipke, DÖV 1995, 1027 ff.; ebenfalls kritisch Jachmann, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz-Kommentar, Bd. III, 5. Aufl. 2005, § 105 Rn. 54 -,

vorliegend keiner gesonderten Erörterung. Ohnehin dürfte diese Kritik weitgehend dadurch „aufgefangen" werden, dass Rechtsprechung und Literatur für die

Normierung einer kommunalen Aufwandsteuer heute regelmäßig einen legitimen „Nebenzweck" – z. B. in Gestalt eines materiellen Lenkungszieles (hierzu unten III. 4.) – voraussetzen, so dass eine allein fiskalische Begründung kommunaler Aufwandsteuern wohl gleichheitsrechtlich in der Tat nicht mehr zu rechtfertigen wäre

- explizit hierzu A. Gern, Deutsches Kommunalrecht, 3. Aufl. 2003, Rn. 1042 -.

III. Zur Einordnung der Waffenbesitzsteuer als örtliche Aufwandsteuer

A. Begriff der örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuer

Verbrauch- und Aufwandsteuer belasten den Konsum; Steuerträger ist der Endverbraucher, der durch eine über den durchschnittlichen Lebensführungskonsum hinausgehende Einkommensverwendung eine besondere Leistungsfähigkeit zeigt. Die Verbrauchsteuer ist regelmäßig als Warensteuer ausgestaltet, die den Verbrauch vertretbarer, regelmäßig zum kurzfristigen Verbrauch bestimmter Güter des ständigen Bedarfs belastet

- BVerfGE 98, 106, 123 -.

Hinsichtlich des Besteuerungszeitpunktes setzt die Verbrauchsteuer regelmäßig an dem den Verbrauch ermöglichenden bzw. vorgelagerten Verkehrsakt an, so dass die Belastung des Endverbrauchers im Wege der Überwälzung bzw. „Einpreisung" der Steuer bei der Einkommensverwendung erfolgt. In dieser – rechtstechnisch der Verkehrssteuer nachgezeichneten – Form wird die Verbrauchsteuer gemeinhin der Kategorie der indirekten Steuern zugeordnet

- Jachmann, aaO., Art. 105 Rn. 56; Gern, Deutsches Kommunalrecht, 3. Aufl. 2003, Rn. 1037; s. auch BVerwG, NVwZ 1995, 59, 61; BVerfGE 98, 106, 124 -.

Von der klassischen Verkehrssteuer unterscheidet sie sich gleichwohl dadurch, dass ihr keine wertbezogenen Steuermaßstäbe zugrunde liegen, sondern regelmäßig mengenbezogene Bemessungsmaßstäbe

- vgl. BVerwG, NVwZ 1995, 59, 61; VG Minden, NVwZ 1992, 1017 -.

Demgegenüber zielt die Aufwandsteuer auf die Besteuerung eines besonderen (Konsum-) Aufwandes, der in dem „Halten oder dem Gebrauch" von (nicht zum kurzfristigen Verbrauch bestimmten) Gütern bzw. in dem Einsatz finanzieller Mittel zur Aufrechterhaltung eines tatsächlichen oder rechtlichen Zustandes liegt

- Jachmann, aaO., Rn. 61; BVerfGE 65, 325, 345; BVerwG, NVwZ 1995, 59, 61 -.

Hierbei ist nicht erforderlich, dass ein „luxuriöser Aufwand" betrieben wird. Vielmehr reicht es nach ständiger Rechtsprechung aus, „wenn mit dem Einkommen oder Vermögen ein Aufwand bestritten wird, der über das für die Deckung der allgemeinen Lebensbedürfnisse Erforderliche hinausgeht"

- VG Münster, NVwZ-RR 2004, 377 unter Verweis auf OVG NW, NVwZ 1999, 318; BVerwG, NVwZ 1992, 1098 -.

Dogmatisch wird die Aufwandsteuer nicht selten den Verbrauchsteuern „im weiteren Sinne" zugerechnet

- BVerfGE 65, 325, 327 -,

wenngleich die parallele Erwähnung der Verbrauch- und Aufwandsteuern in Art. 105 Abs. 2a GG systematisch eher gegen eine Einordnung der kommunalen Aufwandsteuer als Unterfall der Verbrauchsteuer sprechen dürfte

- wie hier auch Jakob, BayVBl. 1971, 249, 251 -.

Für die den Gemeinden zur materiellen Gestaltung überwiesenen Verbrauch- und Aufwandsteuern gilt das weitere (kompetenzbegrenzende) Erfordernis der „Örtlichkeit" der Steuer; dieses Kriterium verlangt, dass die Steuer an einen örtlichen Tatbestand anknüpft, also etwa an die „Belegenheit der Sache" im Gemeindegebiet oder an einen typischerweise auf den örtlichen Wirkungskreis bezogenen Konsum- bzw. Verbrauchsvorgang

- vgl. etwa BVerfGE 98, 106, 124; strenger noch BVerfGE 16, 306, 328; eingehend hierzu Konrad, DÖV 1999, 12, 13 f.; vgl. mit gleicher Intention die vormalige Formulierung des Art. 105 Abs. 2 Nr. 1 GG a. F., die von einer „Steuer mit örtlich bedingtem Wirkungskreis" sprach – die insoweit erfolgte Neufassung sollte keine inhaltliche Änderung bewirken, s. BT-Drs. V/2861, S. 87; zu V/3605, S. 7 -.

Mit dieser Festlegung soll insbesondere vermieden werden, dass örtliche Verbrauch- und Aufwandsteuern zu einem die Wirtschaftseinheit berührenden Steuergefälle führen

- BVerfGE 16, 306, 327; Bad.-Württ. VGH, DÖV 1977, 674; A. Gern, Deutsches Kommunalrecht, 3. Aufl. 2003, Rn. 1039 -.

Bei der Festlegung und Ausgestaltung bestimmter Verbrauch- und Aufwandsteuern gesteht die Rechtsprechung der Kommunen einen weiten Gestaltungsspielraum zu, der seine Grenze erst im Willkürverbot des Art. 3 Abs. 1 GG findet

- vgl. BVerwG, NVwZ 1995, 710 f.; VG Münster, NVwZ-RR 2004, 377, 378 -.

Immerhin ist – wie oben dargelegt - davon auszugehen sein, dass allein fiskalische Ziele als Legitimationsgrund örtlicher Steuern nicht ausreichen, sondern deren Rechtfertigung letztlich durch die verfolgten „Nebenzwecke" erfolgt

- siehe A. Gern, Deutsches Kommunalrecht, 3. Aufl. 2003, Rn. 1042.

Vor diesem Hintergrund hat die Rechtsprechung die Verfolgung von Lenkungszielen bei der Festlegung örtlicher Steuern grundsätzlich zugelassen, ohne eine parallele sachliche Regelungszuständigkeit des kommunalen Normgebers zu verlangen. Immerhin aber muss die verfolgte Lenkung mit der Gesamtkonzeption der einschlägigen materiellen Sachgesetze sowie konkreten Einzelregelungen vereinbar ist

- BVerfG, NJW 1998, 2341; BVerfGE 84, 239, 274; 93, 121, 147 -.

Nicht zuletzt unterliegen örtliche Verbrauch- und Aufwandsteuern dem Vorbehalt, dass sie bundesrechtlich geregelten Steuern nicht gleichartig sein dürfen, also insbesondere nicht dieselbe Steuerquelle mit einem vergleichbaren Steuertatbestand belasten

- eingehend BVerwG, NVwZ 1995, 59, 63; BVerfGE 40, 56, 62 f. -.

Stets unzulässig sind schließlich Steuern mit erdrosselnder Wirkung, d. h. Steuern, die die besteuerte Handlung unverhältnismäßig erschweren und damit letztlich auf ein Versiegen der Steuerquelle hinwirken

- statt aller A. Gern, Deutsches Kommunalrecht, 3. Aufl. 2003, Rn. 1042 -.

B. Systematische Einordnung der sog. „Waffensteuer"

Spiegelt man die angedachte „Waffensteuer" im Lichte der dargestellten rechtlichen Vorgaben, scheidet deren Einordnung als kommunale Verbrauchsteuer a priori aus. Denn die Steuer knüpft nicht am Verbrauch vertretbarer, regelmäßig zum kurzfristigen Verbrauch bestimmter Güter des ständigen Bedarfs an.

Aber auch eine Einordnung der Steuer als kommunaler Aufwandsteuer muss – wie im Folgenden darzulegen ist - bei näherer Betrachtung der dargestellten Voraussetzungen scheitern.

1. Zentrales Rechtfertigungserfordernis: der Konsumaufwand

Durchgreifende Bedenken ergeben sich insoweit bereits mit Blick auf den Nachweis eines besonderen Konsumaufwandes, wie er Grundlage und Grenze einer jeden Aufwandbesteuerung darstellt. Entscheidend ist hierbei, dass Besteuerungsgrundlage einer kommunalen Aufwandsteuer allein die in einer aufwändigen persönlichen Lebensführung, speziell in der Aufrechterhaltung eines rechtlichen oder tatsächlichen Zustandes zum Ausdruck kommenden besonderen Leistungsfähigkeit sein kann. Denn ungeachtet der dem Normgeber zugestandenen Befugnis zur typisierenden Bewertung des mit der Aufrechterhaltung eines

bestimmten tatsächlichen oder rechtlichen Zustandes verbundenen Aufwandes hält die Grundthese eines mit dem Waffenbesitz verbundenen regelmäßigen Konsumaufwandes rechtlichen und tatsächlichen Anforderungen nicht stand.

In rechtlicher Hinsicht ist dabei zu beachten, dass der Gesetzgeber auch im Falle typisierender Festlegungen keine atypischen Fälle als Leitbild wählen darf, sondern realitätsgerecht den typischen Fall als Maßstab zugrunde legen muss

- zuletzt BVerfG (K), Beschl. vom 17.2.2010, 1 BvR 529/09, abgedruckt in HFR 2010, 648 ff. (Rn. 36); vgl. auch BVerfGE 112, 268, 280 f.; 117, 1, 31 -.

Als Bemessungsgrundlage der kommunalen Aufwandsteuer darf mithin nur ein solcher Aufwand angesetzt werden, den der Steuerpflichtige typischerweise regelmäßig für den betreffenden persönlichen Bedarf erbringt

- vgl. VG Münster, NVwZ-RR 2004, 377, 378 -.

Die Grenze zulässiger Typisierung ist dabei dort erreicht, wo die rechtssetzungstechnischen Vorteile der Typisierung in keinem angemessenen Verhältnis mehr zu den hiermit hervorgerufenen Ungleichheiten in der steuerlichen Belastung stehen

- vgl. BVerfGE 65, 325; BVerfG, NJW 1984,785; BVerfGE 110, 274 -.

Eben dies aber ist vorliegend der Fall.

So erscheint die pauschalierende Zugrundelegung eines relevantes für den Besitz von Waffen, namentlich soweit hier ein Pauschalbetrag von 100 Euro pro Waffe in Ansatz gebracht werden soll, nicht nur der Höhe nach nicht nachvollziehbar, sondern entgegen dem Willkürverbot des Art. 3 Abs. 1 GG bereits dem Grunde nach geradezu willkürlich und „gegriffen".

Im Unklaren bleibt nämlich bereits, welcher Konsumaufwand überhaupt in jährlicher Regelmäßigkeit anfallen und damit Grundlage der Besteuerung sein soll.

Offensichtlich unzulässig ist es jedenfalls, allein aus dem Besitz eines bestimmten Gegenstandes auf eine im Rahmen der Aufwandsteuer steuerbaren Leistungsfähigkeit zu folgern.

a) Konsumaufwand als dogmatischer Ansatz

So entspricht es dem Wesen der kommunalen Aufwandsteuer, dass diese nicht lediglich an eine „allgemeine Leistungsfähigkeit" anknüpfen darf, wie sie bei typisierender Betrachtung womöglich aus dem Besitz von Schusswaffen abgeleitet werden könnte. Zulässige Besteuerungsgrundlage kann vielmehr ausschließlich ein von dem bloßen Besitz zu trennender typischer Konsumaufwand sein, wie er in der kostenträchtigen Aufrechterhaltung eines rechtlichen oder tatsächlichen Zustandes liegt, also etwa darin, dass eine Person Vorhaltungs- bzw. Unterhaltungsleistungen für die Nutzung einer Sache oder die Haltung eines Tieres tätigt

- so dezidiert A. Gern, Deutsches Kommunalrecht, 3. Aufl. 2003, Rn. 1038 -.

In diesem Sinne hat die Rechtsprechung etwa bei der Beurteilung einer Campingwagen-Steuer den steuerbaren Konsumaufwand in der Entrichtung einer Standplatzmiete gesehen, nicht dagegen in dem Besitz des Fahrzeuges selbst

- VG Münster, NVwZ-RR 2004, 277 -.

Durchaus folgerichtig hat das Gericht dabei einen steuerbaren Aufwand für den auf eigenem – also ohne zusätzlichen Aufwand zur Verfügung stehenden - Grund und Boden abgestellten Campingwagen verneint, ohne eine alternative Rechtfertigung der Steuer aus dem bloßen Besitz des Fahrzeuges auch nur in Erwägung zu ziehen

- VG Münster, aaO. -.

Auch im Rahmen der gerichtlichen Prüfung der Zweitwohnungssteuer hat das befasste Gericht speziell auf den Aufwand abgestellt, den „das Innehaben einer ... weiteren Wohnung für den persönlichen Lebensbedarf" nach sich zieht, dagegen

den Besitz der Wohnung für sich genommen nicht als zulässigen Parameter einer Aufwandbesteuerung in Betracht gezogen

- FG Bremen, NVwZ-RR 2001, 56, 57 -.

b) Kein Konsumaufwand für den bloßen Waffenbesitz

Entsprechende Vorhaltungs- bzw. Unterhaltungskosten, wie sie mit dem Besitz von Zweitwohnungen oder extern abgestellten Campingmobilen, aber auch mit sonstigen typischen Steuertatbeständen der kommunalen Aufwandsteuer wie etwa der Hundesteuer einhergehen, sind mit dem Waffenbesitz erkennbar nicht verbunden.

Vielmehr weist die Situation der „inhäusigen" Waffenverwahrung deutliche Parallelen zu jener des „inhäusigen" Abstellens eines Campingwagens auf eigenem Grund und Boden auf – einer Situation also, für die die Rechtsprechung einen steuerbaren Aufwand des Besitzes explizit verneint hat

- VG Münster, NVwZ-RR 2004, 277 -.

(1)

Auch ist mit dem bloßen „Besitz" von Waffen weder deren – zumal örtlich radizierte – „Verwendung" verbunden, so dass – typisierend - auf einen bestimmten Munitionsverbrauch abgestellt werden könnte, noch ergeben sich relevante Unterhaltungskosten etwa für die Reinigung von (benutzten) Waffen. Gerade hinsichtlich der beabsichtigten Besteuerung „überzähliger" Jagdwaffen dürfte sich zudem der Rückschluss auf deren praktische Nutzung schon logisch verbieten, da diese anderenfalls nicht wirklich „überzählig" wären.

(2)

Auch mögliche Kosten der sicheren Verwahrung lassen sich nicht als laufender Konsumaufwand in die Bemessungsgrundlage einbeziehen, da derartige Aufwendungen hinsichtlich des bestehenden Waffenbesitzes notwendigerweise

einen singulären, zudem bereits in der Vergangenheit abgeschlossenen Tatbestand darstellen werden. So ist allein schon wegen der strengen rechtlichen Vorgaben für die Waffenverwahrung sowie die hierauf bezogenen intensiven Kontrollen der zuständigen Waffenbehörden davon auszugehen, dass für sämtliche Schusswaffen im legalen Privatbesitz die erforderlichen Waffentresore bereits vorhanden sind, ein diesbezüglicher „Aufwand" also bei den Waffenbesitzern nicht (mehr) anfällt.

(3)

Unabhängig hiervon handelte es sich bei derartigen einmaligen Anschaffungen wohl nicht um den im Rahmen einer Aufwandsteuer steuerbaren periodisch entstehenden Unterhaltungsaufwand, so dass die Besteuerung des Erwerbs von Waffenschränken rechtlich als Verkehrssteuer zu qualifizieren wäre und damit außerhalb der gemeindlichen Zuständigkeit läge

- vgl. nur Jakob, BayVBl. 1971, 249 (251), der zutreffend ausführt, dass „ein einmaliges Geschehen ... niemals ein tatsächlicher Zustand (scil.: im Sinne der Aufwandsteuer, d. V.) sein kein " -.

c) Unzulässigkeit eines Rückgriffs auf fiktive Erwerbskosten

Aus den soeben unter (3) dargelegten Erwägungen wäre es erst recht unzulässig, als Besteuerungsgrundlage einer kommunalen Waffensteuer den mit einem kommerziellen Erwerb von Schusswaffen verbundenen oder gar fiktiv unterstellten Aufwand heranzuziehen.

(1)

Denn nicht nur fehlte auch einem solchen Ansatz erneut der periodische und daher nachhaltig besteuerbare Bezug, wie er von der Aufwandsteuer vorausgesetzt wird. Auch und vor allem wandelte sich die Aufwandsteuer mit einem derartigen „Trick" zu einem Besteuerungsakt hinsichtlich des rechtsgeschäftlichen Erwerbsvorganges und damit zu einer Verkehrsteuer, die jenseits gemeindlicher Zuständigkeit liegt. Hierzu ist auf die oben a) dargestellte Rechtsprechung hinzuweisen, die die Bemessungsgrundlage der Aufwandsteuer zu Recht allein in dem Aufwand für das Halten bestimmter Ge- und Verbrauchsgegenstände sieht, nicht dagegen in dem

Aufwand des (einmaligen) Beschaffungsvorganges. In eben diesem Sinne hat auch das Bundesverfassungsgericht die Aufwandsteuer als eine Steuer definiert, die an das Halten eines Gegenstandes oder an einen tatsächlichen oder rechtlichen Zustand anknüpft

- BVerfGE 65, 325, 345 unter Bezugnahme auf BVerwGE 6, 247, 256; ähnl. aus dem Schrifttum Kube, in: Epping/Hillgruber, Grundgesetz-Kommentar, 2009, Art. 105 Rn. 48 -.

(2)

Unabhängig hiervon wäre die Anknüpfung an den Vorgang des Waffenerwerbs auch aus weiteren Gründen problematisch, die im Folgenden kurz skizziert werden sollen.

(a)

So ist auch bei typisierender Betrachtung zu berücksichtigen, dass der Erwerb von Schusswaffen keineswegs „typischerweise" im Wege eine konventionellen Ankaufs erfolgt, sondern sich vielfach auch und gerade im Wege der Schenkung oder der Erbrechtsnachfolge vollzieht. Auf die erhebliche Bedeutung des rechtspolitisch umstrittenen und unlängst novellierten sog. „Erbenprivilegs" ist hinzuweisen.

(b)

Ferner ist davon auszugehen, dass ein kommerzieller Erwerb allenfalls in Ausnahmefällen einen „örtlichen" Bezug aufweisen wird, wie er Voraussetzung für eine kommunale Besteuerung nach Art. 105 Abs. 2a GG wäre. Im Regelfall wird es sich um Kaufverträge mit überörtlichen kommerziellen Anbietern oder – beim Kauf von Gebrauchtwaffen – mit privaten Eigentümern handeln. Der Besteuerung dieser Geschäfte fehlte dann aber - selbst wenn man von der der tatsächlichen Rechtsnatur einer derartigen Steuer als Verkehrssteuer absähe – der örtliche Bezug.

(c)

Nicht zuletzt spricht Einiges dafür, dass eine Waffensteuer im Falle einer – unzulässigen – Fokussierung auf den Erwerbsvorgang zugleich gegen den Vorbehalt zugunsten gleichartiger Bundessteuern (Art. 105 Abs. 2a GG) verstieße. Denn bei einer solchermaßen konzipierten Steuer handelte es sich in Wahrheit um eine „Sonder-Verkehrsteuer" auf Umsätze einzelner Waren oder Warengattungen und damit de facto um eine „Sonderumsatzsteuer". In diesem Kontext ist daran zu erinnern, dass das Bundesverfassungsgericht eine Abgabe auf die Veräußerung von Wein als gleichartig mit der Umsatzsteuer angesehen und hierzu ausgeführt hat:

> „Allgemeine Umsatzsteuer und Weinabgabe erfassen genau den gleichen Tatbestand in seiner spezifischen rechtlichen Gestalt als Akt des Rechtsverkehrs. Daß die Umsatzsteuer alle entgeltlichen Lieferungen und Leistungen eines Unternehmens erfaßt, während die Weinabgabe nur in bestimmten Fällen bei der Veräußerung von Weinbauerzeugnissen fällig wird, schließt die Gleichartigkeit der Steuern für diesen engeren Bereich nicht aus"

- BVerfG, NJW 1958, 626; großzügiger hinsichtlich einer Gleichartigkeit kommunaler Verbrauch- und Aufwandsteuern in neuerer Zeit etwa Thür. OVG, DÖV 2004, 254 ff. -.

(d)

Fehlt es nach alledem aber an der plausiblen Darlegung eines typischerweise entstehenden Konsumaufwandes für den Besitz von Schusswaffen, überschreitet die fiktive Zugrundelegung eines entsprechenden Aufwandes die Grenzen der Typisierungsbefugnis des Normgebers. Eine gleichwohl durchgeführte Besteuerung wäre gleichheits- und damit rechtswidrig.

(e)

Erst recht außerhalb jeder realistischen Betrachtung dürfte die derzeit diskutierte Quantifizierung des geschätzten Aufwandes bei 100 Euro pro Waffe liegen. Hierzu ist darauf zu verweisen, dass die Rechtsprechung auch Pauschalierungen in den Bemessungsgrundlagen nur insoweit akzeptiert, als sie „im normalen Maße"

bleiben und von den tatsächlichen Verhältnissen nicht augenscheinlich entscheidend abweichen

- FG Hamburg, *Vorlagebeschluss* vom 7. 11. 2007 - 5 K 153/06 -.

Eben diese Grenze aber wäre bei einer pauschalen Zugrundelegung eines dreistelligen Eurobetrages pro Waffe ersichtlich überschritten. Denn mit dem Besitz von Waffen sind periodisch anfallende Unterhaltungskosten – wie dargestellt - nicht verbunden.

Löste man sich aber unzulässigerweise von dem Erfordernis eines nachhaltigen Konsumaufwandes, könnte ebenso gut der Besitz von Bildern oder Porzellan zu potentiellen Besteuerungsobjekt einer Aufwandsteuer herangezogen werden, was offensichtlich jenseits der Zielvorstellungen des Gesetzes läge. Da aber der Besitz bestimmter Gegenstände für sich genommen nicht als zulässiger Anknüpfungspunkt einer durch Konsumausgaben zu belegenden Leistungsfähigkeit herangezogen werden darf, verstieße der Normgeber mit der bloßen Fiktion eines bestimmten, sachlich nicht näher begründbaren Unterhaltungsaufwandes nicht nur gegen das verfassungsrechtliche Willkürverbot des Art. 3 Abs. 1 GG, sondern zugleich gegen das aus Art. 2 Abs. 1 GG abzuleitende Gebot der Ausrichtung der Steuerlast am Prinzip der finanziellen Leistungsfähigkeit

- hierzu auch FG Hamburg, aaO. -.

2. Das Erfordernis des örtlichen Bezuges (Art. 105 Abs. 2a GG)

Selbst wenn man - entgegen den oben dargelegten Ausführungen – von einem nachhaltigen Konsumaufwand zugunsten des Waffenbesitzes ausginge, verblieben erhebliche Zweifel, ob von einem hinreichenden „örtlichen" Bezug (Art. 105 Abs. 2a GG) einer Waffenbesitzsteuer ausgegangen werden könnte.

Denn weist der Aufwand für die Haltung eines Hundes, die Unterhaltung einer Zweitwohnung oder das Abstellen eines Campingwagens auf fremdem Grund

zweifelsfrei einen konkret ermittelbaren örtlichen Bezug in der Form der „Belegenheit der Sache" auf, besteht ein entsprechender Konnex hinsichtlich des Waffenbesitzes nicht. Insbesondere ist die Erlaubnis zum Waffenbesitz nicht auf einen bestimmten Ort bezogen

- so aber wohl die für den Bad.-Württ. Städtetag erstattete Stellungnahme, Blatt 13 -,

sondern eröffnet bei Beachtung der gesetzlichen Sicherheitsvorkehrungen durchaus die Möglichkeit einer ständigen Aufbewahrung von Waffen auch außerhalb der Heimatgemeinde des Waffenbesitzers. Ausdrücklich gestattet das Gesetz etwa eine Lagerung von (bis zu drei Langwaffen) in nicht dauernd bewohnten Gebäuden außerhalb der Wohnsitzgemeinde des Waffenbesitzers

- vgl. § 36 WaffG iVm. § 13 Abs. 6 Allgemeine Waffengesetz-Verordnung (AWaffV) vom 27.10.2003 (BGBl. I S. 2123), zuletzt geändert durch Artikel 3 G. v. 17.07.2009 (BGBl. I S. 2062) -.

Da sich die Einordnung eines Gebäudes als dauernd oder nicht dauernd bewohnt in der praktischen Normanwendung zudem maßgeblich nach dem äußeren Bild und der Lage des Gebäudes richtet

- hierzu etwa F. Asche, Dt. Jagdzeitung Heft 10/2009, S. 14 –,

können nach dieser Auslegung u. U. auch Zweitwohnungen als „dauernd bewohnt" einzustufen sein und damit – günstigerweise in Abstimmung mit der zuständigen Polizeibehörde - generell für die Verwahrung von Waffen zur Verfügung stehen. Von einer „örtlichen Radizierung" des genehmigten Waffenbesitzes bzw. einer „Belegenheit der Sache" kann demnach nicht ausgegangen werden.

Entsprechendes gilt dann aber auch für eine auf den Besitz von Waffen bezogene Steuer, der damit nicht ohne Weiteres der gesetzlich geforderte, aber auf für die Erreichung des Lenkungszwecks erforderliche lokale Bezug zukommt.

Ob die dem Normgeber zukommende Typisierungsbefugnis eine generelle Zuordnung des Waffenbesitzes zum (Erst-) Wohnsitz des Waffenbesitzers rechtfertigen könnte, erscheint höchst fraglich. Jedenfalls ohne einen diesbezüglichen „Gegenbeweis" des Waffenbesitzers wäre eine kommunale Steuer wohl kaum denkbar.

3. Verbot der Doppelbesteuerung

Von der bereits oben angesprochenen Problematik einer Konflikts mit der Umsatzsteuer abgesehen bleibt ferner zu berücksichtigen, dass eine Aufwandbesteuerung des Waffenbesitzes speziell jagdausübungsberechtigter Waffenbesitzer zudem jedenfalls dort an dem Verbot der Doppelbesteuerung scheitern müsste, wo diese parallel zu einer kommunalen Jagdsteuer herangezogen werden. Denn bei der Jagdsteuer handelt es sich um eine kommunale Aufwandsteuer, die den Aufwand „finanzieller Mittel für die Ausübung der Jagd" belastet

- OLG Lüneburg, NVwZ-RR 2008, 639 -.

Zu diesem Aufwand gehört aber zweifelsfrei auch das Vorhalten von Schusswaffen.

Soweit das vom Städtetag in Auftrag gegebene Rechtsgutachten davon ausgeht, dass zu den für die Jagdausübung erforderlichen Aufwendungen lediglich das Vorhalten „eine(r) zur Jagdausübung benötige(n) Schusswaffe" zu rechnen sei, zahlenmäßig darüber hinausgehende Waffen dagegen einer gesonderten Aufwandbesteuerung zugänglich seien

- Blatt 7 des Rechtsgutachtens im Auftrage des Bad.-Württ. Städtetages -,

steht dieser Ansatz nicht nur in einem schwer auflösbaren Konflikt zu den rechtlichen und praktischen Anforderungen an eine waidgerechte Jagdausübung (§ 1 Abs. 3 BJagdG), sondern zudem in einem kaum überbrückbaren Gegensatz zu den bundesrechtlichen Vorgaben des Waffengesetzes, das den Jägern ein berechtigtes Interesse für den Erwerb und Besitz von Langwaffen jeder Art und Zahl und zudem

ein berechtigtes Interesse für den Erwerb und Besitz von zumindest zwei Kurzwaffen zuerkennt.

4. Vereinbarkeit des Lenkungsziels mit den Waffengesetz

Vor diesem Hintergrund muss zugleich die Frage aufgeworfen werden, ob das mit einer kommunalen Waffensteuer verbundene Lenkungsziel einer generellen Reduzierung des privaten Waffenbesitzes, einschließlich des Waffenbesitzes von Jägern und Sportschützen, mit den bundesrechtlichen Vorgaben des Waffengesetzes zu vereinbaren ist. Diese Frage ist auch deshalb von entscheidender Bedeutung, weil kommunale Aufwandsteuern – wie eingangs dargelegt – ihre gleichheitsrechtliche Rechtfertigung letztlich allein durch die Verfolgung sachlich legitimer „Nebenzwecke" finden können.

Vor diesem Hintergrund anerkennt die Rechtsprechung bei der Normierung kommunaler Verbrauch- und Aufwandsteuern durchaus die Befugnis der Kommunen, eine materielle „Lenkungswirkung" zu verfolgen, ohne diesbezüglich zugleich eine eigene Sachregelungskompetenz zu besitzen. Hierbei kann die Lenkung Haupt- oder Nebenzweck der Steuer sein

- BVerfGE 55, 274, 299 -.

Um hierbei materielle Konflikte mit dem zuständigen Sachgesetzgeber auszuschließen, hat das Bundesverfassungsgericht aber zugleich darauf verwiesen, dass

> „der Steuergesetzgeber ... die vom Sachgesetzgeber getroffenen Entscheidungen nicht durch Lenkungsregelungen verfälschen, deren verhaltensbestimmende Wirkungen dem Regelungskonzept des Sachgesetzgebers zuwiderlaufen".

Ausdrücklich hat das Bundesverfassungsgericht dem kommunalen Gesetzgeber hierbei untersagt,

> „durch eine Lenkungssteuer in den Regelungsbereich des Bundesgesetzgebers ein(zu)wirken, wenn dieser den steuerlich verfolgten Lenkungszweck

ausgeschlossen oder gegenläufige Lenkungswirkungen oder Handlungsmittel vorgeschrieben hat"

- BVerfG, NJW 1998, 2341, 2342 -.

Ein eben solcher Konflikt erscheint hier indes durchaus naheliegend. Denn die Frage der Reduzierung von Waffen in privater Hand ist eines der zentralen Themen des Waffengesetzes des Bundes, das hierzu höchst differenzierende Regelungen getroffen hat.

a) Waffenbesitz von Jägern

Dies lässt sich zunächst am Beispiel des Waffenbesitzes von Jägern veranschaulichen. So anerkennt das Waffengesetz in § 13 explizit ein besonderes Bedürfnis der Jäger zum Erwerb und Besitz von Schusswaffen und gewährt den Jägern zur Sicherstellung einer effektiven und waidgerechten Wildbewirtschaftung explizit die Möglichkeit einer funktionsgerechten und ausdifferenzierten Waffenausstattung. Dabei geht das Waffengesetz ersichtlich von der Prämisse aus, dass eine zahlenmäßige Limitierung des Besitzes von Langwaffen vor dem Hintergrund des jagdgesetzlichen Auftrag zu einer flächendeckenden Wildbewirtschaftung (§ 21 BJagdG) nicht angezeigt ist. Soweit daher eine kommunale Waffensteuer in die entgegen gesetzte Richtung einer – je nach Höhe der Steuer womöglich drastischen - Reduktion der für eine waidgerechte Jagdausübung erforderlichen Waffen zu steuern sucht, begibt sie sich unvermeidlich in einen schwer auflösbaren Konflikt mit den Vorgaben des Bundesrechts.

b) Waffenbesitz von Sportschützen

Parallele Erwägungen ergeben sich mit Blick auf den Waffenbesitz von Sportschützen. So ist es gerade nicht das Ziel der einschägigen Bestimmung des § 14 WaffenG, die Anzahl der Waffen aktiver Sportschützen so weit wie möglich – quantitativ - zu reduzieren. Denn dies würde de facto bedeuten, dass Sportschützen an zahlreichen der unter Mitwirkung des Bundesverwaltungsamtes in den Sportordnungen festgelegten Spezialdisziplinen des Schießsportes nicht mehr teilnehmen könnten. Vielmehr geht es dem Gesetz erkennbar darum, den

Waffenbesitz in personeller Hinsicht – also qualitativ - auf diejenigen Personen zu begrenzen, die den Schießsport ernsthaft und nachhaltig ausüben. Dies zeigt sich namentlich an der Regelung des § 14 Abs. 3 WaffenG, der aktiven, an Schießsportwettkämpfen regelmäßig teilnehmenden Sportschützen ein über das „Grundkontingent" hinausgehendes Recht zu Waffenerwerb und Waffenbesitz zuerkennt, soweit dieses auf die Erfordernisse des Wettkampfsportes ausgerichtet ist. Zum Verständnis dieser Norm heißt es zutreffend in den Vollzugshinweisen des Bayerischen Staatsministers des Inneren vom 26.10.2009 für die bayerischen Waffenbehörden:

> „Gesetzgeberisches Ziel ist es, den Sportschützen Erwerb und Besitz von eigenen Sportwaffen über das Grundkontingent zu ermöglichen, die ihren Sport aktiv betreiben"

- Vollzugshinweise Waffenrecht vom 26.10.2009, Az.: ID5-2131.67.21 -.

Ist es aber das Ziel des Waffengesetzes, den Sportschützen den Erwerb und Besitz der von ihnen benötigten Waffen zu ermöglichen, läuft eine kommunale Aufwandsteuer, die ohne Ansehung der konkreten Umstände der jeweiligen Situation auf eine pauschale quantitative Reduzierung des Waffenbesitzes zielt, den Intentionen des Waffengesetzes erkennbar zuwider.

Gerade weil daher das Waffengesetz des Bundes die Frage des privaten Waffenbesitzes zum Gegenstand differenzierender Regelungen gemacht hat, dürfte eine auf die pauschale Reduktion des Waffenbesitzes gerichtete kommunale Lenkungssteuer auch insoweit durchgreifenden Bedenken ausgesetzt sein.

5. Bagatellsteuerverbot

Nicht zuletzt ist davon auszugehen, dass eine Besteuerung des Waffenbesitzes – selbst wenn man die dargestellten rechtlichen Hindernisse ausblendete – nicht über den Rahmen einer „Bagatellsteuer" hinausgehen würde. Insoweit aber ist auf eine kritische Rechtsprechung etwa des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs

hinzuweisen, der die Versagung der rechtsaufsichtlichen Genehmigung einer kommunalen Reitpferdesteuer mit der Begründung bestätigt hat, dass hinsichtlich dieser Aufwandsteuer von einer Beeinträchtigung öffentlicher Belange ausgegangen werden könne

- BayVGH, NVwZ 1983, 758 -.

Die dortige Entscheidung wurde von der nachvollziehbaren Erwägung getragen, dass die Steuer im Vergleich zum Ertrag einen hohen Verwaltungsaufwand verursache und deshalb unerwünscht sei.

Von einem entsprechenden Missverhältnis zwischen der Ertragslage und dem entstehenden Verwaltungsaufwand wäre wohl auch im vorliegenden Kontext auszugehen. Dabei ist hinsichtlich des Verwaltungsaufwandes namentlich auf die Notwendigkeit der Datenerhebung zu verweisen, die datenschutzrechtlich relevante Kooperationen mit den Waffenbehörden erforderlich machte, aber auch auf die Notwendigkeit der Prüfung einer Aufbewahrung der Waffen im Gemeindegebiet sowie auf die Notwendigkeit eines Ausschlusses des gewerblichen Besitzes von Waffen bzw. des Waffenbesitzes juristischer Personen, die a priori außerhalb einer Aufwandbesteuerung stehen. Es ist nicht ersichtlich, wie die hierdurch entstehenden Verwaltungskosten durch die Erträge einer auf den bloßen Waffenbesitz zu begründenden Aufwandsteuer gedeckt werden sollten.

IV. Waffenbesitzsteuer als Sonderabgabe mit Finanzierungsfunktion

Die vorangegangenen Ausführungen haben deutlich gemacht, dass eine Waffen- bzw. Waffenbesitzsteuer richtigerweise nicht als kommunale Aufwandsteuer legitimiert werden könnte. Gerade die Loslösung der geplanten Waffensteuer von Aspekten der individuellen Leistungsfähigkeit sowie deren angedachte Verwendung als Instrument „zur Deckung der durch die ausgeweiteten Waffenkontrollen entstehenden Kosten“

- Rechtsgutachten des Bad.-Württ. Städtetages, Blatt 3 –

deuten darauf hin, dass es sich bei der geplanten Abgabe in Wahrheit um eine – formell wie materiell unzulässige – „Sonderabgabe mit Finanzierungsfunktion" handelt. Denn ersichtlich soll hiermit die Gruppe der Waffenbesitzer in die Finanzierungsverantwortung für die Kosten der sog. „verdachtslosen" Waffenkontrollen genommen werden.

A. Fehlende Rechtsgrundlage

Die Unzulässigkeit einer derartigen Abgabe ergibt sich bereits in formeller Hinsicht daraus, dass Sonderabgaben aufgrund der mit ihnen verbundenen Grundrechtseingriffe notwendig einer formalgesetzlichen Grundlage bedürfen (Vorbehalt des Gesetzes). Dem kommunalen Satzungsgeber steht die Normierung einer Sonderabgabe damit schon kompetenziell nicht zu.

B. Fehlende materielle Voraussetzungen

Auch die materiell-verfassungsrechtlichen Anforderungen für die Normierung einer derartigen Sonderabgabe liegen ersichtlich nicht vor. So verlangt das Bundesverfassungsgericht für die Normierung von Sonderabgaben mit Finanzierungsfunktion nicht nur eine besondere „Aufgabenverantwortung" der belasteten Gruppe, die ihrerseits Grundlage einer spezifischen „Finanzierungsverantwortung" sein muss; vielmehr müssen die Erträge der Abgabe nach dieser Rechtsprechung gruppennützig verwendet werden, um die mit einer Sonderabgabe verbundene Durchbrechung der Belastungsgleichheit aller Bürger hierdurch materiell-rechtlich zu kompensieren

- hierzu D. Birk, Steuerrecht, 12. Aufl. 2009, Rn. 124 m. w. Nachw. -.

Keine dieser Voraussetzungen ist vorliegend gegeben.

1. Keine Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung der Waffenbesitzer

Hierzu ist zunächst zu bemerken, dass eine Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung der Waffenbesitzer für die Durchführung

verdachtsloser Kontrollen eindeutig nicht besteht. So heißt es in der Gesetzesbegründung zur Neufassung des § 36 Abs. 3 WaffenG in kaum zu überbietender Klarheit:

> „Die verdachtsunabhängigen Kontrollen liegen im öffentlichen Interesse und deswegen werden keine Gebühren erhoben."

- Amtl. Begründung, im Internet abrufbar unter http://www.dsb.de/infothek/recht/waffenrecht/aktuelles/ -.

Eine Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung ist somit bereits nach dem eindeutigen Willen des Gesetzgebers zu verneinen.

2. Gruppennützige Verwendung

Erst recht fehlte es bei einem Einsatz der Erträge aus einer Waffensteuer zur Deckung der Kosten der Waffenbehörde an der notwendigen gruppennützigen Verwendung der eingenommenen Gelder. So hat das Bundesverfassungsgericht schon früh klargestellt, dass der Staat Sonderabgaben „nicht für sich" erheben darf

- BVerfGE 18, 315, 328 -,

und hieraus auf das Verbot einer Verwendung der Erträge einer Sonderabgabe für die Finanzierung genuin staatlicher Aufgaben gefolgert, wie diese im Falle der Verwendung einer Waffenabgabe zur Finanzierung der Behörden gegeben wäre. Gerade in der neueren Rechtsprechung ist dabei die essentielle Bedeutung der gruppennützigen Ertragsverwendung für die Wiederherstellung der Belastungsgleichheit der Bürger deutlich herausgestellt worden

- zuletzt BVerfG, NVwZ 2009, 641 ff. – CMA; ebenso bereits BVerfGE 113, 128, 150 f. -.

Bei Sonderabgaben tritt der Staat also konzeptionell nur als Vermittler der innerhalb eines „geschlossenen Wirtschaftskreises" erfolgenden Zahlungen auf

- BVerfGE 18, 315, 328 -.

Nicht wirklich eine Durchbrechung dieser Rechtsprechung stellt die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Zulässigkeit einer Banken(sonder)abgabe dar

- BVerfG, NVwZ 2010, 35 ff. -.

Denn auch wenn das Gericht hier ausnahmsweise eine Sonderabgabe auch für Zwecke der behördlichen Aufsicht über den Finanzmarkt für zulässig erachtet hat, rechtfertigt sich dieser Sonderfall aus der (singulären) Erwägung heraus, dass der Staat mit der Aufsicht über den Bankensektor zugleich eine im Interesse der Banken selbst liegende Aufgabe wahrnehme, deren Finanzierung dementsprechend auf die Banken abgewälzt werden könne. Hierbei verweist das Gericht namentlich auf den Umstand, „dass Fehlentwicklungen (scil.: speziell auf dem Finanzmarkt, d. V.), denen die Aufsicht vorbeugen soll, nicht nur das einzelne Unternehmen, sondern in besonderem Maße den Markt insgesamt betreffen“

- BVerfG, NVwZ 2010, 35, 37 -.

Angesichts des dort zu konstatierenden „vernetzten Marktsystems wechselseitiger Abhängigkeiten, das in besonderem Maß vom Vertrauen der Marktteilnehmer in hinreichende Kontrollmechanismen abhängig ist“

- BVerfG, aaO. -,

ist die Entscheidung einer Erweiterung auf sonstige Fälle staatlicher Aufsichtstätigkeit, insbesondere den hier maßgeblichen Bereich der waffenrechtlichen Aufsicht, ersichtlich nicht zugänglich. Zur Vermeidung diesbezüglicher Missverständnisse hat das Bundesverfassungsgericht denn auch vorsorglich selbst den klarstellenden Hinweis beigefügt, dass aus der Entscheidung nicht der Schluss gezogen werden dürfe, „auch in anderen Bereichen des besonderen Ordnungsrechts müsse eine Umlagefinanzierung von Aufsichtsbehörden zulässig sein“

- BVerfG, NVwZ 2010, 35, 37 -.

Für den vorliegenden Sachbereich bedeutet dies, dass eine Waffensteuer somit auch nicht in der Konstruktion einer „Sonderabgabe mit Finanzierungsfunktion“ zu rechtfertigen wäre; dies selbst dann nicht, wenn anstelle des ohnehin sachlich unzuständigen kommunalen Normgebers der zuständige parlamentarische Gesetzgeber aktiv würde.

V. Zusammenfassung

In der Zusammenschau stellen sich die wesentlichen Ergebnisse der Stellungnahme wie folgt dar:

1. Die von einzelnen Kommunen angedachte Erhebung einer Waffenbesitzsteuer in der Gestalt einer kommunalen Aufwandsteuer ist unzulässig.

2. Anknüpfungspunkt einer kommunalen Aufwandsteuer können allein private (Konsum-) Aufwendungen sein, die zur Aufrechterhaltung eines rechtlichen oder tatsächlichen „Zustandes" getätigt werden und hierbei über die Befriedigung des allgemeinen Lebensbedarfs hinausgehen.

3. Aus dem bloßen Waffenbesitz kann auch im Wege der typisierenden Betrachtung nicht auf einen Konsumaufwand für die Aufrechterhaltung dieses rechtlichen und tatsächlichen Zustandes gefolgert werden.

4. Mit dem Wesen der Aufwandsteuer unvereinbar wäre es, die Besteuerung an den (einmaligen) Akt des rechtsgeschäftlichen Erwerbs einer Waffe anzuknüpfen, selbst wenn hierbei ein finanzieller Aufwand getätigt wird.

5. Erst recht kann eine unmittelbar aus dem Waffenbesitz resultierende wirtschaftliche Potenz des Eigentümers nicht Besteuerungsobjekt einer kommunalen Aufwandsteuer sein.

6. Angesichts der grundsätzlichen Offenheit des Waffengesetzes hinsichtlich des Ortes einer sicheren Verwahrung kann der erforderliche „örtliche" Bezug einer Aufwandsteuer für ortsansässige Waffenbesitzer nicht unterstellt werden.

7. Es bestehen durchgreifende Bedenken, ob der kommunale Lenkungszweck einer pauschalen Reduktion des privaten Waffenbesitzes mit den differenzierenden waffengesetzlichen Regelungen zur Anerkennung legitimer Erwerbs- und Besitzinteressen einzelner Gruppen von Waffenbesitzern vereinbar ist.

8. Es ist nicht ersichtlich, wie die mit der Erhebung einer Waffensteuer einhergehenden Verwaltungskosten durch die Erträge einer auf den Waffenbesitz zu begrenzenden Aufwandsteuer gedeckt werden sollten.

9. Soweit die Kommunen mit der „Waffensteuer" das Ziel verfolgen, die Waffenbesitzer an den Kosten verdachtsunabhängiger Kontrolle zu beteiligen, handelt es sich hierbei in Wahrheit um eine in jeder Hinsicht unzulässige Sonderabgabe mit Finanzierungsfunktion.

Düsseldorf, den 23. Juli 2010

Prof. Dr. Johannes Dietlein