



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 9 C 2.12
OVG 6 A 10030/11

Verkündet
am 27. Juni 2012
Jakob
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 9. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 27. Juni 2012
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Bier,
den Richter am Bundesverwaltungsgericht Domgörgen,
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Buchberger und
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Christ und Prof. Dr. Korbmacher

für Recht erkannt:

Die Urteile des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz vom 25. Mai 2011 und des Verwaltungsgerichts Koblenz vom 30. November 2010 werden geändert. Der Jagdsteuerbescheid des Beklagten vom 20. April 2009 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides des Kreisrechtsausschusses des Beklagten vom 2. März 2010 wird aufgehoben.

Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

G r ü n d e :

I

- 1 Die klagende Gemeinde wendet sich gegen die Heranziehung zur Jagdsteuer.

- 2 Mit Bescheid vom 20. April 2009 veranlagte der Beklagte die Klägerin für den Zeitraum vom 1. April 2009 bis zum 31. März 2010 in Höhe von 2 512,60 € zur Jagdsteuer. In dieser Zeit war der Eigenjagdbezirk der Klägerin nicht verpachtet; die Jagd wurde vom kommunalen Revierförster wahrgenommen. Der Widerspruch der Klägerin wurde mit Bescheid des Kreisrechtsausschusses des Beklagten zurückgewiesen, ihre Klage wurde vom Verwaltungsgericht abgewiesen. Das Oberverwaltungsgericht hat die Berufung mit dem angefochtenen Urteil zurückgewiesen. Zur Begründung hat das Gericht im Wesentlichen ausgeführt: Die Jagdsteuer erfasse mit der Besteuerung der Ausübung des Jagdrechts einen besonderen Aufwand, der über die Befriedigung allgemeiner Lebensbedürfnisse hinausgehe. Zwar sei der Steuerpflichtige meist eine natürliche Person, deren Vermögens- oder Einkommensverwendung für die Ausübung des Jagdrechts eine besondere Konsumfähigkeit zum Ausdruck bringe.

Ein besonderer persönlicher Lebensbedarf, den nur natürliche Personen und nicht Körperschaften des öffentlichen Rechts haben könnten, sei jedoch nicht Voraussetzung für die Erhebung der Jagdsteuer. Das Merkmal der Einkommensverwendung umfasse die Verwendung jeglicher finanzieller Mittel. Dass auch kommunale Gebietskörperschaften in diesem Sinne einen besonderen Aufwand für die Ausübung des Jagdrechts haben könnten, folge insbesondere aus § 6 Abs. 1 Satz 3 KAG R-P, wonach die Jagdsteuer bei nicht verpachteten Eigenjagdbezirken der Gebietskörperschaften zu ermäßigen sei. Davon gehe auch das Bundesverfassungsgericht aus. Dieses habe eine Privilegierung der Gebietskörperschaften bei der Bemessung der Jagdsteuer als zulässig angesehen (Kammerbeschluss vom 10. August 1989 - 2 BvR 1532/88 - NVwZ 1989, 1152). Es habe damit zugleich deutlich gemacht, dass auch Gebietskörperschaften dem Grunde nach jagdsteuerpflichtig sein könnten. Nach dem Wesen der Aufwandsteuer komme es nicht auf die mit dem Aufwand verfolgten Zwecke an. Daher sei unerheblich, dass sich die Klägerin zur Eigennutzung des Jagdbezirks entschlossen habe, um wildbedingte Waldschäden zu begrenzen.

- 3 Die Klägerin führt zur Begründung ihrer vom Senat zugelassenen Revision u.a. aus: Eine Gemeinde könne nicht jagen und daher den Steuertatbestand der Ausübung des Jagdrechts nicht erfüllen. Sie könne auch nicht, wie nach dem Aufwandbegriff des Art. 105 Abs. 2a GG vorausgesetzt, besondere wirtschaftliche Leistungsfähigkeit durch eine über die Befriedigung des allgemeinen Lebensbedarfs hinausgehende Verwendung von Einkommen für die persönliche Lebensführung zum Ausdruck bringen. Der vom Oberverwaltungsgericht in Bezug genommene Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 10. August 1989 gebe für eine Jagdsteuerpflicht von Gebietskörperschaften nichts her. Das Bundesverfassungsgericht habe sich in diesem Beschluss nur mit der Frage befasst, ob nicht verpachtete private Jagdbezirke und nicht verpachtete Eigenjagden von Gebietskörperschaften unterschiedlich besteuert werden dürften, es habe jedoch nicht die Jagdsteuerpflicht öffentlich-rechtlicher Körperschaften als solche für zulässig erachtet. Jedenfalls die hier praktizierte Eigenjagd stelle ohnehin keinen steuerbaren Aufwand dar. Sie - die Klägerin - übe ihr Jagdrecht nur deshalb unter Verzicht auf Pachteinnahmen selbst aus, um Waldschäden durch Wild zu verringern und so die Wirtschaftlichkeit des Kommunalwaldes zu

steigern. Ein solcher auf die Erzielung von Einnahmen gerichteter Aufwand unterliege nicht der Jagdsteuer.

4 Die Klägerin beantragt,

die Urteile des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz vom 25. Mai 2011 und des Verwaltungsgerichts Koblenz vom 30. November 2010 zu ändern und den Bescheid des Beklagten vom 20. April 2009 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides des Kreisrechtsausschusses des Beklagten vom 2. März 2010 aufzuheben.

5 Der Beklagte stellt den Antrag,

die Revision zurückzuweisen.

6 Er verteidigt das angefochtene Urteil.

II

7 Die Revision der Klägerin ist zulässig und begründet. Das angefochtene Urteil beruht auf der Verletzung von Bundesrecht (§ 137 Abs. 1 Nr. 1 VwGO). Entgegen der Auffassung des Oberverwaltungsgerichts ist der angefochtene Jagdsteuerbescheid rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

8 Der Bescheid kann nicht auf § 6 Abs. 1 Satz 1 des Kommunalabgabengesetzes Rheinland-Pfalz (KAG R-P) gestützt werden. Danach können die Landkreise und kreisfreien Städte eine Steuer auf die Ausübung des Jagdrechts (Jagdsteuer) erheben. § 6 Abs. 1 Satz 3 KAG R-P regelt, dass die Steuer bei nicht verpachteten Eigenjagdbezirken der Gebietskörperschaften nach dem durchschnittlichen Pachtpreis je Hektar aller Jagdbezirke des jeweiligen Landkreises oder der kreisfreien Stadt ermittelt wird; die Steuer ermäßigt sich in solchen Jagdbezirken um 20 v.H. Nach § 1 der Satzung des Beklagten über die Erhebung einer Jagdsteuer (Jagdsteuersatzung) unterliegt die Ausübung des Jagdrechts im Kreisgebiet der Besteuerung. § 2 Abs. 1 Satz 1 der Satzung be-

stimmt, dass Steuerschuldner jeder ist, dem das Recht zur Ausübung der Jagd zusteht. Dies schließt die klagende Gemeinde nicht ein. Gemeinden können keinen nach Art. 105 Abs. 2a GG steuerbaren Aufwand betreiben und daher nicht zur Jagdsteuer herangezogen werden (1.). Bei verfassungskonformer Auslegung stellt § 6 Abs. 1 Satz 1 KAG R-P keine gesetzliche Grundlage für die Heranziehung von Gemeinden zur Jagdsteuer dar; eine Vorlage an das Bundesverfassungsgericht zur Klärung der Vereinbarkeit dieser Vorschrift mit Art. 105 Abs. 2a GG kommt daher nicht in Betracht (2.).

- 9 1. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts sind Aufwandsteuern i.S.d. Art. 105 Abs. 2a GG Steuern auf die in der Vermögens- oder Einkommensverwendung für den persönlichen Lebensbedarf zum Ausdruck kommende besondere Konsumfähigkeit. Aufwandsteuern sollen einen besonderen Aufwand, also eine über die Befriedigung des allgemeinen Lebensbedarfs hinausgehende Verwendung von Einkommen und Vermögen erfassen. Ausschlaggebendes Merkmal ist der Konsum in Form eines äußerlich erkennbaren Zustandes, für den finanzielle Mittel verwendet werden. Der Aufwand für Konsum ist typischerweise Ausdruck und Indikator der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, ohne dass es darauf ankäme, von wem und mit welchen Mitteln dieser finanziert wird und welchen Zwecken er des Näheren dient (BVerfG, Beschluss vom 6. Dezember 1983 - 2 BvR 1275/79 - BVerfGE 65, 325 <346 f.> und Kammerbeschluss vom 10. August 1989 - 2 BvR 1532/88 - NVwZ 1989, 1152; BVerwG, Urteil vom 13. Mai 2009 - BVerwG 9 C 7.08 - Buchholz 401.61 Zweitwohnungssteuer Nr. 28 Rn. 15). Die „Ausübung des Jagdrechts“ kann danach Gegenstand der Aufwandbesteuerung sein. Sie geht über die Befriedigung des allgemeinen Lebensbedarfs hinaus und erfordert die Verwendung finanzieller Mittel unabhängig davon, ob der Jagdausübungsberechtigte eine Eigenjagd erworben oder einen Jagdbezirk gepachtet hat. Das rechtfertigt es, in der Regel jeden, dem das Recht zur Ausübung der Jagd zusteht, steuerlich zu belasten (BVerfG, Kammerbeschluss vom 10. August 1989 a.a.O.; BVerwG, Urteil vom 18. Januar 1991 - BVerwG 8 C 24.89 - Buchholz 401.66 Jagdsteuer Nr. 5 S. 2 und Beschluss vom 13. Juni 1978 - BVerwG 7 B 60.77 - Buchholz 401.66 Jagdsteuer Nr. 2 S. 2).

- 10 Einer Heranziehung von jagdausübungsberechtigten Gemeinden zur Jagdsteuer steht allerdings entgegen, dass sie keinen steuerbaren Aufwand i.S.d. Art. 105 Abs. 2a GG betreiben können. Gemeinden verwenden Einkommen und Vermögen nicht für einen „persönlichen Lebensbedarf“, sondern zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben der Selbstverwaltung oder im Bereich staatlicher Auftragsangelegenheiten (vgl. § 2 Abs. 1 und 2 Gemeindeordnung Rheinland-Pfalz - GemO R-P). Ein Aufwand für Konsum, an dem die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit einer Gemeinde gemessen werden könnte, findet nicht statt. Dem steht nicht entgegen, dass Gemeinden in Rheinland-Pfalz nach der Feststellung des Oberverwaltungsgerichts bei der Ausübung des Jagdrechts selbst im Wesentlichen denselben öffentlich-rechtlichen Pflichten unterworfen sind wie ein Privater. Denn Gemeinden unterliegen auch dann, wenn sie sich wie Private am Wirtschaftsleben beteiligen, einer umfassenden Gemeinwohlbindung jenseits der für die wirtschaftliche Betätigung selbst geltenden Pflichten (vgl. §§ 78 f., 85 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 3 GemO R-P; s. dazu BVerfG, Beschluss vom 8. Juli 1982 - 2 BvR 1187/80 - BVerfGE 61, 82 <107 f.>; BVerwG, Urteil vom 22. Februar 1972 - BVerwG 1 C 24.69 - BVerwGE 39, 329 <332 ff.>; VerfGH Koblenz, Urteil vom 28. März 2000 - VGH N 12/98 - NVwZ 2000, 801). Die genannten Vorschriften gehören zwar dem irrevisiblen Recht an, können jedoch vom Bundesverwaltungsgericht selbstständig angewendet werden, da das Oberverwaltungsgericht sich mit ihnen nicht befasst hat. Die Gemeinwohlbindung wird etwa deutlich, wenn die mit der Ausübung des Jagdrechts eröffnete Möglichkeit der Gemeinde, ihren Jagdbezirk privaten Jagdgästen unentgeltlich zur Verfügung zu stellen, in den Blick genommen wird. Anders als ein Privater wird eine Gemeinde nur dann Einkommen für eine konsumtive Nutzung ihres Jagdbezirks durch Dritte verwenden, wenn dies in irgendeiner Weise öffentlichen Zwecken dient, und nicht nur deshalb, um persönliche Bedürfnisse zu befriedigen. Alles andere widerspricht dem Grundsatz sparsamer und wirtschaftlicher Haushaltsführung (vgl. § 93 Abs. 3 GemO R-P).
- 11 Das den steuerbaren Aufwand i.S.d. Art. 105 Abs. 2a GG kennzeichnende Merkmal der Einkommensverwendung für Konsum als Indikator für die zu steuernde besondere wirtschaftliche Leistungsfähigkeit ist somit auf Gemeinden nicht anwendbar. Sie könnten allenfalls dann zur Jagdsteuer herangezogen

werden, wenn der Aufwandbegriff um das Merkmal „Einkommensverwendung für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben“ ergänzt würde. Eine solche Ergänzung wäre nicht vereinbar mit der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, die als maßgebend für den Charakter einer Steuer als Aufwandsteuer i.S.d. Art. 105 Abs. 2a GG stets die konsumtive Verwendung von Einkommen und Vermögen als Ausdruck besonderer wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit ansieht. Abgesehen davon ist nicht erkennbar, dass sich - vergleichbar den „Grundbedürfnissen“ natürlicher Personen (vgl. Urteil vom 29. November 1991 - BVerwG 8 C 107.89 - Buchholz 11 Art. 105 GG Nr. 17 S. 5) - im Bereich der Selbstverwaltung ein für alle Gemeinden ungeachtet ihrer Einwohnerzahl, flächenmäßigen Ausdehnung und Struktur gleichermaßen geltender „Grundbestand öffentlicher Aufgaben“ sachgerecht bestimmen ließe, über den hinaus Aufwendungen von Gemeinden regelmäßig Ausdruck „besonderer wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit“ sein könnten (vgl. BVerfG, Beschluss vom 23. November 1988 - 2 BvR 1619/83 u.a. - BVerfGE 79, 127 <152>).

- 12 Die Erkenntnis, dass Gemeinden keinen Aufwand i.S.d. Art. 105 Abs. 2a GG betätigen können, bedeutet keinen Widerspruch zum Urteil des Senats vom heutigen Tag (Az.: BVerwG 9 C 10.11), wonach Jagdgenossenschaften als öffentlich-rechtliche Körperschaften zur Jagdsteuer herangezogen werden können, wenn sie ihren gemeinschaftlichen Jagdbezirk nicht verpachten, sondern das Jagdrecht selbst ausüben. Entscheidend hierfür ist, dass Jagdgenossenschaften - im Unterschied zu Gemeinden - über die auch jeden Privaten bei der Ausübung des Jagdrechts treffenden jagdrechtlichen Pflichten hinaus keiner weitergehenden Gemeinwohlbindung unterliegen, sondern das Jagdrecht (auch) allein zur Befriedigung persönlicher Bedürfnisse nutzen können. Außerdem hat die Verwendung von Einkommen zur Ausübung des Jagdrechts insoweit eine der Jagdgenossenschaft zurechenbare konsumtive Prägung. Die Jagdgenossen treffen als Eigentümer der im gemeinschaftlichen Jagdbezirk zusammengefassten Grundflächen die Entscheidung über die Nutzung des Jagdausübungsrechts und tragen unmittelbar deren wirtschaftliche Folgen. Demgegenüber haben die Einwohner einer Gemeinde keinerlei Bezug zur Jagd (vgl. VG Freiburg, Beschluss vom 29. April 2010 - 1 K 103/10 - NVwZ-RR 2010, 997, 998).

- 13 Entgegen der Auffassung des Oberverwaltungsgerichts hat das Bundesverfassungsgericht im Kammerbeschluss vom 10. August 1989 (a.a.O.) nicht zu erkennen gegeben, dass es eine Heranziehung von Gebietskörperschaften zur Jagdsteuer als vereinbar mit Art. 105 Abs. 2a GG ansieht. Abgesehen davon, dass ein Beschluss, mit dem eine Verfassungsbeschwerde nicht zur Entscheidung angenommen wurde, keine Bindungswirkung nach § 31 Abs. 1 BVerfGG entfaltet (vgl. BVerfG, Beschluss vom 24. Januar 1995 - 1 BvL 18/93 u.a. - BVerfGE 92, 91 <107>), hat der Beschluss diese Frage auch inhaltlich nicht geklärt. Er betrifft die Verfassungsbeschwerde eines Jagdpächters, der eine Verletzung von Art. 3 GG u.a. darin gesehen hat, dass Gebietskörperschaften nach den einschlägigen landesgesetzlichen Regelungen bei der Bemessung der Jagdsteuer günstiger gestellt sind als die übrigen Steuerpflichtigen. Die Möglichkeit einer solchen auf die Steuerbemessung bezogenen Differenzierung hat das Bundesverfassungsgericht bejaht. Es hat jedoch nicht deutlich gemacht, dass und aus welchen Gründen es auch die - im Fall nicht entscheidungserhebliche - vorausgehende Frage als geklärt ansieht, ob Gebietskörperschaften überhaupt zur Jagdsteuer herangezogen werden können.
- 14 2. Der Umstand, dass die Heranziehung von Gemeinden zur Jagdsteuer von Art. 105 Abs. 2a GG nicht gedeckt ist, nötigt nicht zur Vorlage der Sache an das Bundesverfassungsgericht nach Art. 100 Abs. 1 GG zur Prüfung der Frage, ob § 6 Abs. 1 Satz 1 KAG R-P, der die Landkreise und kreisfreien Städte zur Erhebung einer Jagdsteuer ermächtigt, mit dem Grundgesetz vereinbar ist. Denn diese Vorschrift stellt bei gebotener verfassungskonformer Auslegung (vgl. BVerfG, Beschluss vom 12. Mai 1992 - 1 BvL 7/89 - BVerfGE 86, 71 <76 f.>; stRspr) keine Ermächtigungsgrundlage für eine verfassungswidrige Heranziehung auch der Gemeinden zur Jagdsteuer dar.
- 15 Eine auslegungsfähige Norm ist verfassungskonform auszulegen, wenn sie nach den üblichen Interpretationsregeln mehrere Auslegungen zulässt, von denen wenigstens eine mit der Verfassung übereinstimmt. Die verfassungskonforme Auslegung findet ihre Grenzen dort, wo sie mit dem Wortlaut und dem klar erkennbaren Willen des Gesetzes in Widerspruch treten würde; im Wege

der Auslegung darf einem nach Wortlaut und Sinn eindeutigen Gesetz nicht ein entgegengesetzter Sinn verliehen, der normative Gehalt der auszulegenden Norm nicht grundlegend neu bestimmt oder das gesetzgeberische Ziel nicht in einem wesentlichen Punkt verfehlt, verfälscht oder gar in sein Gegenteil verkehrt werden (BVerfG, Beschlüsse vom 1. März 1978 - 1 BvL 20/77 - BVerfGE 48, 40 <45 ff.>, vom 11. Juni 1980 - 1 PBvU 1/79 - BVerfGE 54, 277 <299 f.> und vom 22. Oktober 1985 - 1 BvL 44/83 - BVerfGE 71, 81 <105>).

- 16 Nach § 6 Abs. 1 Satz 1 KAG R-P können die Landkreise und kreisfreien Städte eine Steuer auf die Ausübung des Jagdrechts (Jagdsteuer) erheben. Wortlaut sowie Sinn und Zweck dieser Vorschrift zwingen nicht zu einer Auslegung, nach der sich die Ermächtigung auch auf eine Besteuerung von Gebietskörperschaften erstreckt. Sie regelt mit dem Merkmal der „Ausübung des Jagdrechts“ die sachliche Steuerpflicht, trifft aber keine eigenständige Aussage zur persönlichen Steuerpflicht. Insbesondere wird im Unterschied zu § 2 Abs. 1 Satz 1 der Jagdsteuersatzung des Beklagten nicht bestimmt, dass „jeder“, dem das Recht zur Ausübung der Jagd zusteht, Steuerschuldner ist. Das lässt die einschränkende Auslegung zu, dass § 6 Abs. 1 Satz 1 KAG R-P nur zur Besteuerung derjenigen Jagdausübungsberechtigten ermächtigt, die mit der Ausübung des Jagdrechts einen steuerbaren Aufwand i.S.d. Art. 105 Abs. 2a GG betreiben können. Einer solchen Auslegung steht auch nicht § 6 Abs. 1 Satz 3 KAG R-P entgegen, der eine eigenständige Regelung zur Bemessung der Steuer bei nicht verpachteten Eigenjagdbezirken der Gebietskörperschaften enthält. Allerdings kommt dieser Vorschrift bei einer verfassungskonformen einschränkenden Auslegung der Ermächtigungsnorm des § 6 Abs. 1 Satz 1 KAG R-P kein Anwendungsbereich zu. Das deutet jedoch nicht notwendig darauf hin, dass der Gesetzgeber die Gebietskörperschaften in jedem Fall in den Kreis der Steuerpflichtigen einbeziehen wollte. Die Steuerbemessungsregelung des § 6 Abs. 1 Satz 3 KAG R-P zielt nicht auf eine Belastung der Gebietskörperschaften, sondern im Gegenteil auf deren Privilegierung durch eine Ermäßigung des Steuersatzes. Das lässt Raum für die Annahme, dass die Regelung nur für den Fall getroffen wurde, dass auch Gebietskörperschaften bei der Ausübung des Jagdrechts steuerbaren Aufwand betreiben können.

17 3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Dr. Bier

Domgörgen

Buchberger

Dr. Christ

Prof. Dr. Korbmacher

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes für das Revisionsverfahren wird gemäß § 47 Abs. 1, § 52 Abs. 3 GKG auf 2 512,60 € festgesetzt.

Dr. Bier

Domgörgen

Dr. Christ

Sachgebiet: BVerwGE: ja
Steuerrecht Fachpresse: ja

Rechtsquellen:

GG Art. 100 Abs. 1, Art. 105 Abs. 2a
KAG R-P § 6 Abs. 1 Satz 1 und 3
GemO R-P § 2 Abs. 1 und 2, §§ 78, 79, 85 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 3,
§ 93 Abs. 3

Stichworte:

Aufwandsteuer; Jagdsteuer; Aufwand; Einkommensverwendung; persönliche Lebensführung; Lebensbedarf; Konsum; wirtschaftliche Leistungsfähigkeit; Jagd Ausübungsrecht; Verpachtung; Eigennutzung; Eigenjagd; Jagdgenossenschaft; Gemeinde; Aufgabenerfüllung; Gemeinwohlbindung; verfassungskonforme Auslegung.

Leitsatz:

Gemeinden können keinen Aufwand für Konsum i.S.d. Art. 105 Abs. 2a GG betreiben; sie können daher nicht zur Jagdsteuer herangezogen werden.

Urteil des 9. Senats vom 27. Juni 2012 - BVerwG 9 C 2.12

- I. VG Koblenz vom 30.11.2010 - Az.: VG 6 K 279/10.KO -
- II. OVG Koblenz vom 25.05.2011 - Az.: OVG 6 A 10030/11 -