

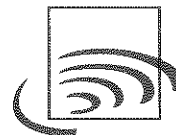
EINGEGANGEN

18. Feb. 2015

Erledigung durch
VZ FV GF PR

Der Präsident des
Schleswig-Holsteinischen Landtages

Wissenschaftlicher Dienst



Schleswig-Holsteinischer Landtag • Postfach 7121 • 24171 Kiel

An den
Parlamentarischen Geschäftsführer
der CDU-Fraktion
Herr Hans-Jörn Arp, MdL

- im Hause -

Ihr Zeichen:

Ihre Nachricht vom: 14.01.2015

Mein Zeichen: L 202 – 161/18

Meine Nachricht vom:

Bearbeiter/in:

Dr. Sonja Riedinger

Telefon (0431) 988-1104

Telefax (0431) 988-1250

sonja.riedinger@landtag.ltsh.de

18.02.2015

Rechtliche Einordnung der sog. Kameradschaftskassen bei freiwilligen Feuerwehren

Sehr geehrter Herr Arp,

mit Schreiben vom 14.01.2015 haben Sie uns gebeten, zu einigen Fragen im Zusammenhang mit den Kameradschaftskassen der freiwilligen Feuerwehren gutachterlich Stellung zu nehmen.

Dem kommen wir im Folgenden gerne nach:

1. Wie sind die sog. Kameradschaftskassen bei den Feuerwehren in Schleswig-Holstein rechtlich einzuordnen, bzw. ist das in den Kassen befindliche Vermögen rechtlich dem Träger der jeweiligen Feuerwehr zuzuordnen und wenn ja, in welcher Weise?

1.1 Kontext der Fragestellung

Die Landesregierung hatte im September 2014 den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Brandschutzgesetzes¹ in den Landtag eingebracht (Drs. 18/2238). Hierzu legten die Fraktionen von SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und die Abgeordneten des SSW einen Änderungsantrag als Umdruck 18/3510 vor, der die Einfügung der

¹ Gesetz über den Brandschutz und die Hilfeleistungen der Feuerwehren (Brandschutzgesetz - BrSchG) vom 10.02.1996, GVOBl. S. 200, zuletzt geändert durch Gesetz vom 15.12.2014, GVOBl. S. 489.

§§ 2a und 2b in das Brandschutzgesetz als Rechtsgrundlage für die Kameradschaftskassen der Gemeinde- und Ortsfeuerwehren vorsah. Im Rahmen der Begründung des Änderungsantrages wurde ausgeführt, dass es sich bei den Kameradschaftskassen der freiwilligen Feuerwehren um gemeindliche Sondervermögen nach § 97 der Gemeindeordnung (GO)² handle (Umdruck 18/3510, S. 5). Dieser Änderungsantrag wurde im Verlauf der Ausschussberatungen zurückgezogen. Von Seiten der Regierungsfractionen wird allerdings weiterhin „dringender rechtlicher Handlungsbedarf“ gesehen. Eine Lösung soll mit dem Landesfeuerwehrverband und unter Einbindung seiner Mitgliedsorganisationen erarbeitet werden (vgl. zu Protokoll gegebene Rede der Abgeordneten Raudies, Plenarprotokoll 18/77 vom 12.12.2014, S. 6455).

1.2 Rechtliche Einordnung der Kameradschaftskassen

Gemäß § 5 Abs. 1 BrSchG gehören die freiwilligen Feuerwehren zu den öffentlichen Feuerwehren, wobei freiwillige Feuerwehren Gemeindefeuerwehren und Ortsfeuerwehren sind (§ 8 Abs. 1 BrSchG). Die öffentlichen Feuerwehren sind gemeindliche Einrichtungen ohne eigene Rechtspersönlichkeit (§ 5 Abs. 2 BrSchG). Die freiwillige Feuerwehr gibt sich gem. § 8 Abs. 4 Satz 1 BrSchG eine Satzung, in der sie die Rechte und Pflichten ihrer Mitglieder sowie die Ahndung von Pflichtverstößen durch Ordnungsmaßnahmen regelt. Ausdrückliche Regelungen zu Kameradschaftskassen der freiwilligen Feuerwehren enthält das geltende Brandschutzgesetz nicht.

Allerdings sehen die als Anlagen zum Erlass des Innenministeriums vom 13.01.2009 (IV 336 - 166.031.1)³ bekannt gegebenen Mustersatzungen für die freiwilligen Feuerwehren Regelungen zu Kameradschaftskassen vor. Gemäß § 42 Abs. 2 Nr. 1 BrSchG darf von den vom Innenministerium erlassenen Mustersatzungen nur mit Zustimmung der Innenministerin oder des Innenministers abgewichen werden. § 15 der Mustersatzung für eine Gemeindefeuerwehr ohne Ortsfeuerwehren (Anlage 3 zum Erlass vom 13.01.2009)⁴ zur Kameradschaftskasse lautet:

„(1) In der Feuerwehr wird zur Pflege der Kameradschaft eine Kameradschaftskasse eingerichtet, die von der Kassenführung im Rahmen der Beschlüsse der Mitgliederversammlung geführt wird. Ihre Einnahmen bestehen insbesondere aus Schenkungen und anderen Zuwendungen.

² Gemeindeordnung in der Fassung vom 28.02.2003, GVOBl. S. 57, zuletzt geändert durch Art. 3 des Gesetzes vom 10.12.2014, GVOBl. S. 473.

³ ABI. 2009, S. 139 ff.

⁴ Entsprechende Regelungen in § 8a der Mustersatzung für eine Gemeindefeuerwehr mit Ortsfeuerwehren (Anlage 4 zum Erlass vom 13.01.2009) und § 15 der Mustersatzung für eine Ortsfeuerwehr (Anlage 5 zum Erlass vom 13.01.2009).

(2) Die Kameradschaftskasse ist jährlich durch zwei Rechnungsprüferinnen oder Rechnungsprüfer zu prüfen, die von der Mitgliederversammlung aus ihrer Mitte für das laufende Kalenderjahr gewählt werden.

(3) Die Jahresrechnung ist durch die Kassenführung aufzustellen und der Mitgliederversammlung vorzulegen, die dem Wehrvorstand auf Antrag der Rechnungsprüferinnen oder der Rechnungsprüfer die Entlastung erteilt.“

Vor diesem Hintergrund sind die hier in Frage stehenden Kameradschaftskassen zunächst zu trennen vom Vereinsvermögen *eingetragener* (Förder)-Vereine freiwilliger Feuerwehren i. S. d. §§ 21 ff. BGB, deren Kasse als „Kameradschaftskasse“ genutzt wird.⁵ In diesen Fällen ist das Vereinsvermögen eindeutig dem Verein selbst und nicht etwa der Gemeinde, deren Feuerwehrmitglieder diesen Verein gegründet haben, zuzurechnen.

Dabei handelt es sich aber nicht um den Fall, der durch den Änderungsantrag der Fraktionen von SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Abgeordneten des SSW geregelt werden sollte. Vielmehr bezogen sich die vorgeschlagenen Regelungen auf Kameradschaftskassen, „die im Rahmen der Beschlüsse der Mitgliederversammlung von Mitgliedern der freiwilligen Feuerwehren selbst geführt werden“ (Umdruck 18/3510, S. 5), also die in den Mustersatzungen der freiwilligen Feuerwehren vorgesehenen Kameradschaftskassen.

Mangels Rechtsfähigkeit können freiwillige Feuerwehren kein eigenes Konto bei einem Kreditinstitut einrichten (vgl. auch *Schäfer/Schäfer*, in: LKV 2007, S. 15, 16). Aus diesem Grund können sich in dieser Konstellation in der Praxis vielfältige rechtliche Anschlussprobleme von der Frage der Verantwortlichkeit derjenigen Personen, die diese Kasse führen, bis zu Fragen des Steuerrechts ergeben.

Zur Rechtsnatur entsprechender Kameradschaftskassen bestehen unterschiedliche Auffassungen. Diskutiert werden danach insbesondere die Einstufung als Kasse eines nichtrechtsfähigen Vereins gem. § 54 BGB, einer BGB-Gesellschaft gem. § 705 BGB oder als gemeindliches Sondervermögen gem. § 97 GO (vgl. hierzu *Mücke*, Brand-

⁵ Beispiel: „Kameradschaftskasse der Feuerwehr Hamburg e.V.“, im Internet auffindbar unter: <http://www.kameradschaftskasse.de>. Aufgaben dieses Vereins sind nach § 2 seiner Satzung die soziale Unterstützung der Mitglieder, den in wirtschaftliche Not geratenen Mitgliedern auf Antrag Unterstützung zu gewähren und die Förderung und Unterstützung von gemeinschaftlich getragenen Einrichtungen der Feuerwehr und ihrer Dienststellen sowie der Pflege der Kameradschaft der Mitglieder.

schutzgesetz Schleswig-Holstein, in: Praxis der Kommunalverwaltung, § 8 Anm. 5.1; Schäfer/Schäfer, in: LKV 2007, S. 15, 16).

1.2.1 Freiwillige Feuerwehren in Bezug auf Kameradschaftskassen nichtrechtsfähige Vereine?

Der Bundesfinanzhof (BFH) hat in einem eine freiwillige Feuerwehr einer nordrhein-westfälischen Trägergemeinde betreffenden Urteil vom 18.12.1996 (Az.: I R 16/96) angenommen, dass es sich bei der (nach damaligem nordrhein-westfälischen Landesrecht geregelten) freiwilligen Feuerwehr zwar um eine öffentliche Feuerwehr und eine Einrichtung der Gemeinde handle. Neben diesem Gebilde mit öffentlich-rechtlichem Charakter könne aber ein Verein bestehen. Dabei wurde auf § 16 des Gesetzes über den Feuerschutz und die Hilfeleistung bei Unglücksfällen und öffentlichen Notständen (FSHG) vom 25.02.1975 (GVBl. NW S. 182) abgestellt, der regelte, dass die gemeinnützigen Verbände der Angehörigen der Feuerwehren (Feuerwehrverbände) ihre Mitglieder betreuen, die Kameradschaft innerhalb der Feuerwehren sowie die Tradition der Feuerwehren pflegen, die Ausbildung fördern und bei der Brandschutzerziehung und Brandschutzaufklärung mitwirken. Daher könne ein Verein angenommen werden, wenn sich die Angehörigen der freiwilligen Feuerwehren einer organisierten Willensbildung unterwerfen und sich zu einem gemeinnützigen Zweck freiwillig zusammenschließen, der über ihre in § 9 FSHG NW geregelten Dienstpflichten und damit über die gesetzlichen Aufgaben der freiwilligen Feuerwehr hinausgehe (BFH, aaO., RN 13 f. – zit. nach juris). Zu diesen Dienstpflichten zählte die Kameradschaftspflege, die den Feuerwehrverbänden zugeordnet war, ausdrücklich nicht (BFH, aaO., RN 17 – zit. nach juris). Außerdem fehlte es in Nordrhein-Westfalen an einer dem § 18 des Feuerwehrgesetzes des Landes Baden-Württemberg⁶ entsprechenden Vorschrift, nach der für die Kameradschaftspflege und die Durchführung von Veranstaltungen der Freiwilli-

⁶ § 18 (Sondervermögen für die Kameradschaftspflege) des baden-württembergischen Feuerwehrgesetz (FwG) in der Fassung vom 02.03.2010, GBl. S. 333, lautet:

„(1) Die Gemeinden können durch Satzung für die Gemeindefeuerwehr, für deren Einsatzabteilungen und für die Jugendfeuerwehr Sondervermögen für die Kameradschaftspflege und die Durchführung von Veranstaltungen bilden. Die Vorschriften über die Gemeindefeuerwehr sind auf die Sondervermögen nicht anzuwenden.

(2) Für jedes Sondervermögen wird (1.) vom Feuerwehrausschuss oder vom Abteilungsausschuss mit Zustimmung des Bürgermeisters ein Wirtschaftsplan aufgestellt, der alle im Haushaltsjahr für die Erfüllung der Aufgaben des Sondervermögens voraussichtlich eingehenden Einnahmen und zu leistenden Ausgaben enthält, (2.) eine Sonderkasse eingerichtet und (3.) eine Sonderrechnung geführt.

(3) Über die Verwendung der Mittel des Sondervermögens entscheidet der Feuerwehrausschuss oder der Abteilungsausschuss. Zur Ausführung des Wirtschaftsplans kann der Feuerwehrkommandant oder der Abteilungskommandant Erklärungen abgeben, durch welche die Gemeinde verpflichtet werden kann; er handelt insoweit in Vertretung des Bürgermeisters. Wird eine Veranstaltung nach Maßgabe des Wirtschaftsplans über das Sondervermögen abgewickelt, ist die Gemeinde Veranstalter.

(4) Das Nähere über (1.) den Inhalt und die Ausführung des Wirtschaftsplans, (2.) die Führung und Beaufsichtigung der Sonderkasse und (3.) die Führung der Sonderrechnung wird durch Satzung geregelt.“

gen Feuerwehr ein Sondervermögen gebildet werden kann (*BFH*, aaO., RN 23 – zit. nach juris; zum gleichen Ergebnis kam für die Rechtslage in Bayern das *FG München* in einem Urteil vom 26.07.2005, Az.: 6 K 3759/04, RN 12 ff. – zit. nach juris; zustimmend *Reichert*, Vereins- und Verbandsrecht, 11. Aufl. 2007, RN 4643;).

Anders hat das Finanzgericht Hamburg mit Urteil vom 31.01.2014 (Az.: 5 K 122/11) für die Rechtslage in Hamburg entschieden. Dabei wurde maßgeblich darauf abgestellt, dass nach den entscheidungsrelevanten Hamburger Vorschriften die Kameradschaftspflege zu den Aufgaben der freiwilligen Feuerwehren gehört und dass zudem aufgrund des geltenden Rechts Kameradschaftskassen einzurichten sind (*FG Hamburg*, aaO., RN 41 – zit. nach juris). Der Kameradschaftspflege komme im Gefüge der freiwilligen Feuerwehren sogar eine „besondere, tragende Bedeutung zu“. Denn während sich die Angehörigen der Berufsfeuerwehren schon aufgrund der täglichen gemeinsamen Dienstzeiten und damit verbundenen Einsätzen kennen würden, hätten Mitglieder der freiwilligen Feuerwehren ein anderes berufliches und privates Umfeld. Um den ihnen auferlegten ehrenamtlichen Aufgaben zur Hilfeleistung bei Bränden und Unglücksfällen gerecht werden zu können, sei hier eine besondere Kameradschaft erforderlich, die nicht nur im Rahmen von Einsätzen oder durch Übungen, sondern auch bei anderen Gelegenheiten gepflegt werden müsse (*FG Hamburg*, aaO., RN 36 – zit. nach juris). Daher liege kein körperschaftssteuerpflichtiger Verein vor, vielmehr sei „letztlich die Freie und Hansestadt Hamburg über das landesrechtliche Sondervermögen ‚Kameradschaftskasse‘ Veranstalter der streitigen Osterfeuer gewesen“ (*FG Hamburg*, aaO., RN 43 – zit. nach juris).

Auch für **Schleswig-Holstein** ist darauf hinzuweisen, dass sich die hier geltenden Rechtsvorschriften von der dem Urteil des Bundesfinanzhofs zugrunde liegenden Rechtslage unterscheiden. Die Aufgaben der Feuerwehren bestehen gem. § 6 Abs. 2 BrSchG nicht nur im abwehrenden Brandschutz, technischer Hilfe und der Mitwirkung im Katastrophenschutz, sondern auch in der Mitwirkung bei der Brandschutzerziehung und Brandschutzaufklärung. Zudem können gem. § 6 Abs. 4 BrSchG außerhalb des Anwendungsbereichs des Brandschutzgesetzes durch Entscheidung der Gemeindevertretung zusätzliche freiwillige Aufgaben auf die Feuerwehren übertragen werden. Auch die Feuerwehrverbände in ihrer Ausprägung als Kreis- und Stadtfeuerwehrverbände sind als *Körperschaften des öffentlichen Rechts* öffentlich-rechtlich organisiert (§ 13 Abs. 1 BrSchG). § 13 Abs. 3 Nr. 6 BrSchG bestimmt insofern ausdrücklich, dass es zu den Aufgaben dieser Feuerwehrverbände gehört, die Kameradschaft und Tradi-

tion der freiwilligen Feuerwehren zu pflegen. Darin kommt zum Ausdruck, dass die Kameradschaftspflege den öffentlichen Aufgaben im Bereich des Brandschutzes zugeordnet wird⁷, auch wenn dies für die freiwilligen Feuerwehren nicht ausdrücklich geregelt ist. Das Brandschutzgesetz setzt das Bestehen *privater Verbände* neben den gemeindlichen Einrichtungen „Freiwillige Feuerwehr“ – im Gegensatz zu der dem Urteil des Bundesfinanzhofs von 1996 zugrunde liegenden Rechtslage in Nordrhein-Westfalen – also gerade nicht voraus. Ist die Kameradschaftskasse – wie dies ganz überwiegend, wenn nicht sogar ausschließlich⁸, der Fall sein dürfte – entsprechend den vom Innenministerium herausgegebenen Mustersatzungen in der Satzung der freiwilligen Feuerwehr geregelt, so handelt es sich auch um eine öffentlich-rechtliche Rechtsgrundlage dieser Kameradschaftskasse. Denn die Satzung wird von der Mitgliederversammlung als Organ der freiwilligen Feuerwehr beschlossen (§ 8 Abs. 4 Satz 1, § 10 Abs. 3, § 10 Abs. 1 Nr. 1 BrSchG).⁹ Die Einrichtung einer Kameradschaftskasse steht also „nicht zur Disposition einer wie immer privatrechtlich organisierten Kameradschaft“ (*Schäfer/Schäfer*, in: LKV 2007, S. 15, 17). Dies wird auch dadurch bestätigt, dass § 10 Abs. 4 BrSchG anordnet, dass dem Wehrvorstand einer freiwilligen Feuerwehr u. a. die Kassenverwaltung (Kassenwartin oder Kassenwart) angehören muss. Das Gesetz setzt also das Bestehen einer von der gemeindlichen Einrichtung „Freiwillige Feuerwehr“ selbst zu verwaltenden Kasse voraus.

Die Rechtslage in Schleswig-Holstein unterscheidet sich daher in einigen erheblichen Punkten von derjenigen Rechtslage in Nordrhein-Westfalen, die dem Urteil des Bundesfinanzhofs von 1996 zugrunde lag. Die vorgenannten Gründe sprechen deshalb dagegen, die freiwilligen Feuerwehren in Schleswig-Holstein in Bezug auf die Kameradschaftspflege als nichtrechtsfähige Vereine einzuordnen.

⁷ Anders dagegen die Rechtslage in Nordrhein-Westfalen, wo gem. § 16 des Gesetzes über den Feuerschutz und die Hilfeleistung (FSHG) vom 10.02.1998, GV. NRW. S. 122, zuletzt geändert durch Art. 9 des Gesetzes vom 23.10.2012, GV. NRW. S. 474, die *gemeinnützigen Verbände der Angehörigen der Feuerwehren (Feuerwehrverbände)* ihre Mitglieder betreuen, die Kameradschaft innerhalb der Feuerwehren sowie die Tradition der Feuerwehren pflegen, die Ausbildung fördern und bei der Brandschutzerziehung und Brandschutzaufklärung mitwirken (Hervorhebung durch Verf'in).

⁸ Denn – worauf bereits hingewiesen wurde – von den vom Innenministerium erlassenen Mustersatzungen darf gemäß § 42 Abs. 2 Nr. 1 BrSchG nur mit Zustimmung der Innenministerin oder des Innenministers abgewichen werden.

⁹ Dahingestellt bleiben kann in diesem Zusammenhang, ob die Satzungen der Feuerwehren im Rechtssinne zu Recht als Satzung bezeichnet werden, da sie nicht von den Gemeinden selbst erlassen werden, vgl. hierzu *Schäfer/Schäfer*, in: LKV 2007, S. 15.

1.2.2 Freiwillige Feuerwehren in Bezug auf Kameradschaftskassen als Gesellschaften bürgerlichen Rechts?

Aus den gleichen Gründen kann mangels rechtlicher Anhaltspunkte dafür, dass in Schleswig-Holstein die aufgrund der jeweiligen Satzungen der freiwilligen Feuerwehren bestehenden Kameradschaftskassen zivilrechtlich ausgestaltet sein könnten, auch nicht das Bestehen von Gesellschaften bürgerlichen Rechts angenommen werden.

1.2.3 Gemeindliches Sondervermögen

Wie bereits zu Punkt 1.2 ausgeführt wurde, sind die öffentlichen Feuerwehren gem. § 5 Abs. 2 BrSchG gemeindliche Einrichtungen ohne eigene Rechtspersönlichkeit und damit öffentlich-rechtlich ausgestaltet und den Gemeinden zuzuordnen. Soweit daher keine gegenteiligen Anhaltspunkte vorliegen, sind damit auch die Kameradschaftskassen der freiwilligen Feuerwehren in Schleswig-Holstein der gemeindlichen Einrichtung und damit der jeweiligen Gemeinde selbst zuzuordnen. Dabei ist zudem zu berücksichtigen, dass das Brandschutzgesetz voraussetzt, dass die Kameradschaftskassen von den freiwilligen Feuerwehren selbst bewirtschaftet werden. Denn § 10 Abs. 4 BrSchG ordnet an, dass dem Wehrvorstand einer freiwilligen Feuerwehr u. a. die Kassenverwaltung (Kassenwartin oder Kassenwart) angehören muss, was nur beim Bestehen einer von der gemeindlichen Einrichtung „Freiwillige Feuerwehr“ selbst zu verwaltenden Kasse sinnhaft ist. Dies spricht für das Vorliegen eines gemeindlichen Sondervermögens.

Festzustellen ist jedoch auch, dass Rechtsvorschriften, die die Kameradschaftskassen der freiwilligen Feuerwehren entsprechend der dargestellten Rechtslage in Baden-Württemberg ausdrücklich als gemeindliches Sondervermögen einstufen, nicht vorhanden sind.

Die Gemeindeordnung trifft Regelungen für Sondervermögen in § 97. Grundsätzlich sind Sondervermögen Mittel, die für bestimmte Zwecke vom Haushalt der Gemeinde abgesondert oder von einem Dritten an die Gemeinde übereignet worden sind (*Ziertmann*, in: *Rentsch/Ziertmann*, Gemeindeverfassungsrecht Schleswig-Holstein, 2008, § 97 GO RN 1). Ein Sondervermögen in diesem Sinne ist Bestandteil des Gemeindevermögens (*von Scheliha/Sprenger*, in: *Bülow/Erps/Schliesky/von Allwörden*, Kommunalverfassungsrecht Schleswig-Holstein, § 97 GO RN 1). Daher könnte gegen das Vorliegen eines Sondervermögens sprechen, dass in den Mustersatzungen für eine Gemeindefeuerwehr ohne Ortsfeuerwehren/für eine Ortsfeuerwehr davon die Rede

ist, dass im Falle der Auflösung der Feuerwehr „das Vermögen der Feuerwehr“ an die Gemeinde fällt. Gleichzeitig wird bestimmt, dass das Vermögen von der Gemeinde für eine neu zu errichtende freiwillige Feuerwehr oder für andere Zwecke des Feuerwehrwesens zu verwenden ist (vgl. § 17 Abs. 3 der Mustersatzungen, ABl. 2009, S. 139 ff.). Dabei ist jedoch daran zu erinnern, dass die freiwilligen Feuerwehren selbst gemeindliche Einrichtungen ohne eigene Rechtspersönlichkeit sind, so dass es sich beim „Vermögen der Feuerwehr“ ohnehin um Vermögen der Gemeinde handelt, ohne dass dies besonders zum Ausdruck gebracht werden müsste (vgl. für die Rechtslage in Mecklenburg-Vorpommern *Schäfer/Schäfer*, in: LKV 2007, S. 15, 18).

Gemeindliches Sondervermögen i. S. d. § 97 GO besteht im Zusammenhang mit wirtschaftlichen Unternehmen ohne Rechtspersönlichkeit und öffentlichen Einrichtungen, für die aufgrund gesetzlicher Vorschriften Sonderrechnungen geführt werden (§ 97 Abs. 1 Satz 1 GO). § 97 GO bestimmt nicht, was unter wirtschaftlichen Unternehmen ohne Rechtspersönlichkeit und öffentlichen Einrichtungen, für die aufgrund gesetzlicher Vorschriften Sonderrechnungen geführt werden, zu verstehen ist; ihr Vorhandensein wird vielmehr vorausgesetzt (von *Scheliha/Sprenger*, in: Bülow/Erps/Schliesky/von Allwörden, Kommunalverfassungsrecht Schleswig-Holstein, § 97 GO RN 1).

Da es sich bei den freiwilligen Feuerwehren jedenfalls nicht um wirtschaftliche Unternehmen handelt, könnten diese nur unter den Begriff der „öffentlichen Einrichtungen, für die aufgrund gesetzlicher Vorschriften Sonderrechnungen geführt werden“ zu fassen sein. Hierunter fallen jedenfalls nichtrechtsfähige öffentliche Stiftungen (§ 96 Abs. 1 GO) sowie Vermögen, das die Gemeinde treuhänderisch zu verwalten hat (§ 98 Abs. 1 GO; von *Scheliha/Sprenger*, in: Bülow/Erps/Schliesky/von Allwörden, Kommunalverfassungsrecht Schleswig-Holstein, § 97 GO RN 2). Ferner werden gemeindliche Einrichtungen i. S. d. § 101 Abs. 4 GO hierunter gefasst. Danach gelten u. a. nicht als wirtschaftliche Unternehmen Einrichtungen des Bildungs-, Gesundheits- und Sozialwesens, der Kultur, des Sports, der Erholung, der Abfallentsorgung und Abwasserbeseitigung sowie Einrichtungen ähnlicher Art (§ 101 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 GO). Die Gemeinden können diese Einrichtungen ganz oder teilweise nach den Vorschriften der Eigenbetriebsverordnung vom 15.08.2007 (GVBl. Schl.-H. S. 404) führen. In diesem Fall ist § 97 Abs. 1 GO entsprechend anzuwenden. Keiner dieser ausdrücklich geregelten Tatbestände des Vorliegens von Sondervermögen passt zur Situation der freiwilligen Feuerwehren.

Gleichwohl ist festzustellen, dass – wie bereits oben ausgeführt wurde – das Brandschutzgesetz die Existenz einer separaten Kasse der freiwilligen Feuerwehren voraussetzt, indem die Regelung der Kassenverwaltung durch Satzung in § 10 Abs. 4 Satz 1 i. V. m. § 8 Abs. 4 Satz 1 BrSchG angeordnet wird (hierauf wurde auch im zurückgezogenen Änderungsantrag der Fraktionen von SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Abgeordneten des SSW abgestellt, vgl. Umdruck 18/3510, S. 5). Faktisch und in Übereinstimmung mit dem Brandschutzgesetz sowie den auf dessen Grundlage erlassenen Satzungen der freiwilligen Feuerwehren existieren daher Kassen, die zwar der jeweiligen Gemeinde, deren Einrichtungen ohne eigene Rechtspersönlichkeit (§ 5 Abs. 2 BrSchG) die freiwilligen Feuerwehren sind, zuzuordnen sind, die aber für bestimmte Zwecke – nämlich insbesondere der Kameradschaftspflege – vom Haushalt der Gemeinde abgesondert werden. Wenn man diese Regelungen als Vorschriften i. S. d. § 97 Abs. 1 Satz 1 GO einordnet, aufgrund derer in einer gemeindlichen Einrichtung Sonderrechnungen geführt werden, so handelt es sich bei den Kameradschaftskassen der freiwilligen Feuerwehren um gemeindliches Sondervermögen i. S. d. § 97 GO.

Letztlich kann dies aber dahingestellt bleiben, da dies für die Frage der rechtlichen Zuordnung nicht entscheidend ist. Denn selbst wenn man die Kameradschaftskassen nicht den „sonstigen Sondervermögen“ i. S. d. § 97 GO zuordnet, trifft auf die Kameradschaftskassen der freiwilligen Feuerwehren aber zumindest die oben genannte allgemeine Definition des Begriffs „Sondervermögen“¹⁰ zu. Daher wird man zumindest vom Vorliegen gemeindlichen Sondervermögens eigener Art sprechen müssen. Entsprechend wurden auch die Kameradschaftskassen der freiwilligen Feuerwehren in Mecklenburg-Vorpommern bei vergleichbarer Rechtslage als „öffentlich-rechtliches kommunales Sondervermögen eigener Art“ eingeordnet (AG Bergen (Rügen), Beschluss vom 08.06.2012, Az.: 24 C 20/12; LG Stralsund, Urteil vom 07.04.2011, Az.: 6 O 383/10 – zit. nach juris; zur Vergleichbarkeit der Rechtslage in Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein vgl. Schäfer, in: KommJur 2013, S. 128, 129 f.). Angesichts der klaren öffentlich-rechtlichen gesetzlichen Ausgestaltung der freiwilligen Feuerwehren und der Aufgabe der Kameradschaftspflege in Schleswig-Holstein ist diese Auffassung jedenfalls vorzugswürdig gegenüber einer privatrechtlichen Einordnung.

¹⁰ „Mittel, die für bestimmte Zwecke vom Haushalt der Gemeinde abgesondert oder von einem Dritten an die Gemeinde übereignet worden sind“ (Ziertmann, in: Rentsch/Ziertmann, Gemeindeverfassungsrecht Schleswig-Holstein, 2008, § 97 GO RN 1).

Soweit ersichtlich, hat eine Klärung dieser Frage durch die Rechtsprechung für Schleswig-Holstein bisher allerdings nicht stattgefunden. Angesichts der in den vorgehenden Ausführungen aufgezeigten Auslegungsspielräume kann Rechtsklarheit daher letztlich nur durch eine ausdrückliche gesetzliche Regelung geschaffen werden.

1.2.4 Ergebnis

Wie vorgehend näher ausgeführt wurde, dürften die satzungsmäßigen Kameradschaftskassen der freiwilligen Feuerwehren in Schleswig-Holstein im Ergebnis als gemeindliches Sondervermögen i. S. d. § 97 GO bzw. eigener Art einzustufen sein. Anders als beispielsweise in Baden-Württemberg ist eine ausdrückliche gesetzliche Regelung hierzu allerdings nicht vorhanden. Um in dieser Frage letzte Rechtssicherheit herzustellen, müsste daher eine entsprechende Regelung in das Brandschutzgesetz eingefügt werden.

2. Unterfallen die sog. Kameradschaftskassen nach der derzeit geltenden Rechtslage dem allgemeinen kommunalen Haushaltsrecht und wenn ja, welche Folgen resultieren daraus für die Zulässigkeit und Behandlung von Einnahmen und Ausgaben sowie für die Rechnungsprüfung?

Ordnet man die satzungsmäßigen Kameradschaftskassen der freiwilligen Feuerwehren als gemeindliches Sondervermögen nach § 97 GO ein, so gelten die §§ 75, 76, 83 sowie 95f bis 95j GO über die gemeindliche Haushaltswirtschaft entsprechend.¹¹ Es ist also insoweit eine Sonderrechnung zu führen und anstelle der Vorschriften für eine kamerale Buchführung werden die entsprechenden Vorschriften für eine Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung angewendet (vgl. Begründung des Entwurfs der Landesregierung für ein Doppik-Einführungsgesetz, Drs. 16/923, S. 47). Zudem ist entsprechend § 83 GO eine Finanzplanung zu erstellen. Für Sondervermögen, für die Sonderrechnungen geführt werden, sind gem. § 99 Satz 1-2 GO Sonderkassen oder Sonderfinanzbuchhaltungen einzurichten, die mit der Gemeindekasse oder mit der Finanzbuchhaltung der Gemeinde verbunden werden sollen. Für Sonderkassen gilt § 91 GO (Gemeindekasse) und für Sonderfinanzbuchhal-

¹¹ Auch wenn man die Kameradschaftskassen nicht unmittelbar als von § 97 GO erfasst, sondern als Sondervermögen eigener Art ansieht, sind die Regelungen über gemeindliches Sondervermögen entsprechend anzuwenden. Denn es handelt sich in jedem Fall um ein Sondervermögen, das der jeweiligen Gemeinde zuzuordnen ist. Geht man davon aus, dass es hierfür an ausdrücklichen Regelungen fehlt, so kann man doch nicht annehmen, dass der Gesetzgeber diesen Fall bewusst ohne Rechtsfolgen lassen wollte. Vielmehr läge eine planwidrige Regelungslücke vor, die durch entsprechende Anwendung der Regelungen über gemeindliches Sondervermögen i. S. d. § 97 GO zu schließen wäre.

tungen § 95k GO (Finanzbuchhaltung) entsprechend (§ 99 Satz 3 GO). Die Anwendung der Vorschriften über die Gemeindekasse wird durch § 97 GO nicht ausgeschlossen (Begründung des Entwurfs der Landesregierung für ein Doppik-Einführungsgesetz, Drs. 16/923, S. 48).

Damit unterfallen die satzungsmäßigen Kameradschaftskassen als Sondervermögen also im aufgezeigten Rahmen dem Gemeindehaushaltsrecht. Hiernach bestimmt sich somit auch – soweit keine Sonderregelungen bestehen – die Zulässigkeit von Einnahmen und Ausgaben. Damit ist insbesondere auch § 76 Abs. 4 GO anwendbar, wonach über die Annahme oder Vermittlung einer Zuwendung die Gemeindevertretung entscheidet. Denn ein durch das Zugewandte erbrachter Vorteil einer gemeindlichen Einrichtung ist stets auch ein mittelbarer Vorteil für die Gemeinde (*Bracker/Wolf*, in: *Bracker/Dehn*, Gemeindeordnung Schleswig-Holstein, 10. Aufl. 2013, § 76 Abs. 4 Erl. 8). Hinsichtlich der Ausgaben ist zu berücksichtigen, dass die (muster-)satzungsmäßigen Kameradschaftskassen „zur Pflege der Kameradschaft“, also zweckgebunden, eingerichtet worden sind. Ausgaben müssen sich daher im Rahmen dieser Zweckbindung bewegen.

Zur Rechnungsprüfung ist darauf hinzuweisen, dass im Rahmen der *örtlichen* Prüfung die Rechnungsprüfungsämter die Kassen oder Finanzbuchhaltungen der Gemeinde, ihrer Eigenbetriebe und anderer Sondervermögen dauernd zu überwachen sowie die regelmäßigen und unvermuteten Kassenprüfungen oder Prüfungen der Finanzbuchhaltungen vorzunehmen sowie die Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung, der Eigenbetriebe und der anderen Sondervermögen zu prüfen haben (§ 116 Abs. 1 Nr. 3 und 4 GO). Soweit ein Rechnungsprüfungsamt gem. § 114 GO nicht eingerichtet worden ist, wird an dessen Stelle in bestimmten Fällen ein durch die Hauptsatzung einzurichtender Ausschuss tätig (vgl. hierzu *Dehn/Wolf*, in: *Bracker/Dehn*, Gemeindeordnung Schleswig-Holstein, 10. Aufl. 2013, § 114 Erl. 4).

Hinzu tritt die *überörtliche* Prüfung, die sich nach den Vorschriften des Kommunalprüfungsgesetzes (KPG)¹² richtet. Diese bezieht sich gem. § 1 Abs. 1 KPG auf die Haushalts- und Wirtschaftsführung sowie die sonstige Verwaltungstätigkeit der Gemeinden, Kreise, Ämter und Zweckverbände (kommunale Körperschaften) einschließlich ihrer

¹² Gesetz über die überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften und die Jahresabschlußprüfung kommunaler Wirtschaftsbetriebe in der Fassung vom 28.02.2003, GVOBl. S. 129, zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 17.02.2011, GVOBl. S. 50.

Eigenbetriebe und anderen Sondervermögen. Prüfungsbehörden sind gem. § 1 Abs. 3 KPG der Landesrechnungshof und die Landrätin oder der Landrat.

3. Besteht die Möglichkeit, die sog. Kameradschaftskassen unmittelbar den jeweiligen Feuerwehren rechtlich zuzuweisen und wenn ja, wie und welche Folgen hätte dies für die Frage der Zulässigkeit von Einnahmen und Ausgaben sowie für die Rechnungsprüfung?

3.1 Gründung eines eingetragenen Vereins

Wie bereits unter Punkt 1.2 ausgeführt wurde, besteht zunächst die Möglichkeit, dass die Mitglieder freiwilliger Feuerwehren einen eingetragenen Förderverein mit eigener Rechtspersönlichkeit gründen und ihre Kameradschaftspflege im Wesentlichen über diesen Förderverein abwickeln, ohne dass es hierzu eines Tätigwerdens des Gesetzgebers bedürfte.^{13 14}

Allerdings ist zu beachten, dass in einem solchen Fall die gemeindliche Einrichtung „Freiwillige Feuerwehr“ von dem entsprechenden Förderverein zu unterscheiden wäre, so dass die Entstehung von Doppelstrukturen die Folge wäre. So könnten beispielsweise Personen Mitglieder des Fördervereins, nicht aber der freiwilligen Feuerwehr sein. Die Organe des Vereins wären – zumindest rechtlich – unabhängig von den Organen der freiwilligen Feuerwehr zu besetzen und müssten unabhängig von deren Organen tagen. Die Zulässigkeit von Einnahmen und Ausgaben sowie die Rechnungsprüfung würden sich nach den maßgeblichen Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuches zum Vereinsrecht bestimmen. Im Hinblick auf Spenden an die gemeindliche Einrichtung „Freiwillige Feuerwehr“ wäre ein Förderverein zu behandeln wie jeder Dritte. In jedem Fall wäre es erforderlich, dass sich die Mitglieder eines entsprechenden eingetragenen Vereins mit steuerrechtlichen Fragen auseinandersetzen. Zwar sind bei einem Förderverein Steuervergünstigungen und -befreiungen denkbar, wenn ausschließlich und unmittelbar ein gemeinnütziger Zweck verfolgt wird (vgl. § 51 Abs. 1 Abgabenordnung), wozu auch die Förderung des Feuer-, Arbeits-, Katastrophen- und Zivilschutzes gehört (vgl. § 52 Abs. 2 Satz 1 Nr. 12 Abgabenordnung). Bei einem Förderverein, der ausschließlich der Kameradschaftspflege dient, dürfte dies

¹³ Allerdings könnten die gegenwärtig bestehenden gemeindlichen Sondervermögen „Kameradschaftskasse“ nicht einfach in das Vermögen eines Fördervereins überführt werden.

¹⁴ Möglich sind natürlich auch andere Rechtsformen des Privatrechts wie die Gründung eines nichtrechtsfähigen Vereins oder einer Gesellschaft bürgerlichen Rechts.

aber zweifelhaft sein, da die Pflege der Kameradschaft nicht zu den anerkannten gemeinnützigen Zwecken gehört (Erlass des Finanzministeriums vom 30.03.1979, Az.: S 2223-186 VI 310a). Daher kann – bei Erfüllung der entsprechenden Voraussetzungen im Übrigen, wie dies in den unter Punkt 1.2.1 genannten Entscheidungen der Fall war – u. a. Körperschafts- und Gewerbesteuerpflichtigkeit bestehen.

3.2 Teilrechtsfähigkeit der freiwilligen Feuerwehren?

Fraglich ist, ob es möglich wäre, die freiwilligen Feuerwehren gesetzgeberisch mit einer Teilrechtsfähigkeit bezogen auf die Führung einer Kameradschaftskasse auszustatten.

Teilrechtsfähigkeit besteht darin, dass einer Organisation nicht generell, sondern nur mit Blick auf bestimmte Rechtsgebiete oder Rechtsnormen Rechtsfähigkeit zugesprochen wird. Sie sind zur eigenverantwortlichen Wahrnehmung nur bestimmter Verwaltungsaufgaben berufen und nur insoweit mit eigenen Rechten und Pflichten ausgestattet. Soweit die Rechtsfähigkeit reicht, sind sie Verwaltungsträger (*Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht*, 18. Aufl. 2011, § 21 RN 6 und 10). Eine Teilrechtsfähigkeit hat das Bundesverwaltungsgericht beispielsweise Personalräten insoweit zugesprochen, dass diese in Beschlussverfahren, in denen es um die Durchsetzung, Klärung oder Wahrung ihrer personalvertretungsrechtlichen Befugnisse geht, zum Abschluss eines Vertrages mit dem hinzugezogenen Rechtsanwalt befähigt sind (*BVerwGE* 90, 76).

Eine Teilrechtsfähigkeit der freiwilligen Feuerwehren bezogen auf die Führung einer Kameradschaftskasse würde allerdings die steuerrechtliche Frage aufwerfen, ob diese Kassen weiterhin den Gemeinden zuzuordnen wären. Das Vermögen der Kameradschaftskassen wäre auch hier aber jedenfalls nicht den *Mitgliedern* der freiwilligen Feuerwehren, sondern anstelle der Gemeinden allenfalls den insoweit teilrechtsfähigen Einrichtungen „Freiwillige Feuerwehr“ zuzuordnen. Die Zweckbindung, dass hieraus nur Ausgaben getätigt werden dürften, die der Pflege der Kameradschaft zuzurechnen sind, bliebe bestehen. Bei öffentlichen Veranstaltungen, die mithilfe der Kameradschaftskassen finanziert werden, würde sich auch unter versicherungsrechtlichen Gesichtspunkten die Frage stellen, ob eine solche Veranstaltung der Gemeinde zugerechnet werden könnte. Aus diesen Gründen wird die Gefahr gesehen, dass durch die Regelung einer Teilrechtsfähigkeit der freiwilligen Feuerwehren bezogen auf die Führung der Kameradschaftskassen ebenso viele Rechtsfragen neu aufgeworfen

wie geklärt würden. Daher wird im Ergebnis davon abgeraten, einen entsprechenden Lösungsansatz zu verfolgen.

3.3 Herauslösung der Kameradschaftspflege aus den öffentlichen Aufgaben der freiwilligen Feuerwehren

In Frage könnte ferner kommen, die Rechtslage in Schleswig-Holstein dahingehend zu ändern, dass sie derjenigen Rechtslage entspricht, die der Entscheidung des Bundesfinanzhofs von 1996 zugrunde lag (vgl. hierzu Ausführungen unter Punkt 1.2.1). Denn der Bundesfinanzhof hatte in seiner Entscheidung neben der gemeindlichen Einrichtung „freiwillige Feuerwehr“ das Bestehen eines nichtrechtsfähigen Vereins angenommen, der für die Pflege der Kameradschaft zuständig war.

Hierzu wäre es insbesondere notwendig, dass im Brandschutzgesetz klargestellt wird, dass die Kameradschaftspflege nicht zu den Aufgaben der freiwilligen Feuerwehren als Einrichtungen der Gemeinden gehört. Ferner müssten alle Regelungen – auch aus den Mustersatzungen für die freiwilligen Feuerwehren – getilgt werden, aus denen sich ableiten lässt, dass in den freiwilligen Feuerwehren *als gemeindliche Einrichtungen* Kassen geführt werden, die der Kameradschaftspflege dienen, wie insbesondere in § 10 Abs. 4 Satz 1 BrSchG die Kassenverwaltung.

Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass der Bundesfinanzhof das Vorliegen eines nichtrechtsfähigen Vereins rechtlich „angenommen“ hat, obwohl dies nicht der tatsächlichen Intention der Mitglieder der in Frage stehenden freiwilligen Feuerwehr entsprochen hatte. Diese hatten vielmehr einfach ein Feuerwehrfest „Tag der offenen Tür“ organisiert, mutmaßlich ohne sich vorher im Einzelnen zu überlegen, in welcher Rechtsform dies geschehen würde. Wenn nun gesetzlich klargestellt würde, dass die Kameradschaftspflege nicht zu den Aufgaben der freiwilligen Feuerwehren als Einrichtungen der Gemeinden gehört, obwohl aber feststeht, dass es hierfür einen tatsächlichen Bedarf gibt, dann bestünde die Gefahr, dass Mitglieder freiwilliger Feuerwehren, die – ohne bewusst einen Verein zu gründen – einfach nur das weiter betreiben, was ihre freiwillige Feuerwehr schon seit langem traditionell veranstaltet, unverhofft in versicherungs- und steuerrechtliche Probleme geraten könnten. Auch was Zuwendungen an die öffentliche Einrichtung „Freiwillige Feuerwehr“ angeht, wären sie hierdurch nicht besser gestellt als jeder Dritte. Daher könnten den freiwilligen Feuerwehren auf diesem Wege unbeabsichtigt letztlich Steine statt Brot gegeben werden.

Um die Gefahr zu vermeiden, dass Mitglieder freiwilliger Feuerwehren unverhofft in rechtliche Probleme geraten, erscheint allerdings denkbar, dass der Gesetzgeber diesen ausdrücklich freistellt, ob sie Kameradschaftspflege im Rahmen der gemeindlichen Einrichtung „Freiwillige Feuerwehr“ betreiben möchten. Dies könnte in der Weise geschehen, dass die satzungsmäßige Einrichtung der Kameradschaftskasse nur eine Option ist, über die die Mitglieder aber in jedem Fall entweder in positivem oder negativem Sinne beschließen müssten. Von der Notwendigkeit, hierüber einen Beschluss zu fassen, ginge die Signalwirkung aus, dass es – auch wenn man für sich die Ausgestaltung der Kameradschaftskasse als gemeindliches Sondervermögen ausschließen möchte – im Falle ihrer anderweitigen Fortsetzung, beispielsweise im Rahmen eines eingetragenen Vereins, doch einer konkreten rechtlichen Einordnung und einer Auseinandersetzung mit den sich anschließenden Rechtsfragen und sonstigen Problemen wie Doppelstrukturen bedarf. Problematisch an einer solchen Lösung erscheint allerdings, dass gleichzeitig zu regeln wäre, wie in den Gemeinden, in denen sich die freiwilligen Feuerwehren gegen die Fortführung einer satzungsmäßigen Kameradschaftskasse entscheiden würden, mit dem vorhandenen Sondervermögen „Kameradschaftskasse“ zu verfahren wäre.

3.4 Gestaltungsmöglichkeiten im Rahmen eines gemeindlichen Sondervermögens

Wenn die vorgehend beschriebenen Lösungen nicht verfolgt werden sollen, könnten auch die gesetzgeberischen Gestaltungsmöglichkeiten im Rahmen eines gemeindlichen Sondervermögens in Betracht gezogen werden. Hierdurch könnte zwar nicht erreicht werden, dass die Kameradschaftskassen den freiwilligen Feuerwehren „unmittelbar rechtlich zuzuweisen“ wären. Jedoch könnten im Rahmen der gesetzlichen Regelung eines gemeindlichen Sondervermögens „Kameradschaftskasse“ im Brandschutzgesetz spezifische Regelungen für die Handhabung dieses Sondervermögens unabhängig von den Regelungen der Gemeindeordnung getroffen werden. Diese Regelungen würden den Vorschriften der Gemeindeordnung als *lex specialis* vorgehen (vgl. auch § 18 Abs. 1 Satz 2 des baden-württembergischen Feuerwehrgesetzes: „Die Vorschriften über die Gemeindewirtschaft sind auf die Sondervermögen nicht anzuwenden.“, siehe bereits oben FN 6).

Auch ein solcher Regelungsvorschlag hätte selbstverständlich zu berücksichtigen, dass es sich um ein *Sondervermögen der Gemeinde* handelt. Gleichwohl könnte dabei den besonderen Bedürfnissen der freiwilligen Feuerwehren entsprochen werden,

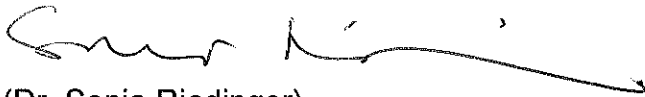
um zumindest eine mittelbare Zuweisung der Kameradschaftskassen zu den freiwilligen Feuerwehren zu erreichen. Wie eine Regelung gestaltet sein müsste, um den Bedürfnissen der freiwilligen Feuerwehren am besten Rechnung zu tragen, müsste in Abstimmung mit dem Landesfeuerwehrverband und seinen Mitgliedsverbänden geklärt werden.

Dabei sollte auch der Frage nachgegangen werden, ob Übergangsregelungen oder -fristen erforderlich sind. Dies wäre insbesondere in Erwägung zu ziehen, falls satzungsmäßige Kameradschaftskassen im Einzelfall bisher nicht als gemeindliches Sondervermögen behandelt worden sind. Da sich die Praxis der Führung der Kameradschaftskassen in den einzelnen freiwilligen Feuerwehren unserer Kenntnis entzieht, wäre auch diese Frage in Abstimmung mit dem Landesfeuerwehrverband und seinen Mitgliedsverbänden zu klären.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen selbstverständlich gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Für den Wissenschaftlichen Dienst

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Sonja Riedinger', with a long horizontal flourish extending to the right.

(Dr. Sonja Riedinger)