



## **Anforderungen an einen zeitgemäßen Finanzrechtsschutz**

### **1. Rechtsschutz des Bürgers als Verfassungsziel**

Die gegenwärtige Verfassung der Finanzgerichtsbarkeit verlangt nach einer strukturellen Reform der FGO. Die in der Diskussion befindliche Zusammenlegung der Verwaltungsgerichtsbarkeiten mag dabei hilfreich, aber nicht zwingend sein.

Der grundgesetzliche Rechtsschutz des Bürgers vor der staatlichen Exekutiven ist eines der herausragenden Ziele der Verfassung der Bundesrepublik Deutschland. Dieses sollen die Prozessordnungen der jeweiligen Verwaltungsgerichtsbarkeiten gewährleisten.

Der Finanzrechtsweg offenbart für den rechtsuchenden Bürger am Augenfälligsten diesen Anspruch und dessen Umsetzung. Die Wahrnehmung dieser Aufgabe durch die Finanzrechtsprechung als ein Korrektiv zur Finanzverwaltung ist in den letzten Jahren mehr und mehr in die Diskussion gekommen. Dies dürfte an der äußerst sensiblen Materie „Steueraufkommen“ liegen, durch die die Bürger ihre Befindlichkeit von einem gerechten Staat wahrnehmen.

In jedem Fall muss der rechtsuchende Steuerbürger den Eindruck erlangen, dass sein Begehren vom Staat erwünscht und nicht durch einengendes Prozessrecht abgekürzt wird. Ein schneller Prozess bedeutet nicht, kurzen Prozess zu machen.

### **2. Änderung der Gerichtsverfassung**

#### **a) Einführung einer Berufungsinstanz**

Seit seiner Einführung in der Weimarer Republik stellt sich der Finanzrechtsweg als einstufige Tatsacheninstanz dar. Das FG ist hierbei Obergericht. Begründet wurde diese Einstufigkeit mit dem bis heute zu hörenden Argument, dass es nicht genug Richter gäbe, die sich in steuerrechtlicher Hinsicht auskennen. Dieses Argument schlägt jedoch nicht durch, was noch weiter unten besprochen wird.

Erforderlich ist die Einführung einer Berufungsinstanz. Das Finanzgericht erhalte den Status eines Untergerichtes. Nach dessen Urteil ist die Berufung zu einem Oberfinanzgericht oder Finanzgerichtshof zulässig.

Zum einen wird die Einrichtung einer zweiten Tatsacheninstanz dem Anspruch nach einem Rechtsschutz gerecht, der diesen Namen auch verdient. Führt man sich die jetzige Rechtslage vor Augen, so führt die Einzelrichterentscheidung bei Nichtzulassung der Revision dazu, eine Streitsache derart massiv abgekürzt zu erledigen, dass von einem effektiven Rechtsschutz keine Rede sein kann.

Zum anderen führt – was zunächst irritierend aussehen mag – die Einführung der Berufungsinstanz zu einer Entlastung der jetzigen Gerichtsbarkeit. Der Umstand, dass jegliches Klagebegehren durch das Finanzgericht als Obergericht zu würdigen ist, führt zu einer Blockierung des Gerichtsweges.

Schließlich stellt die Einführung einer Berufungsinstanz auch eine Parallelität zu den anderen Verwaltungsgerichtsbarkeiten her. Ungeachtet der diskutierten Zusammenlegung der Verwaltungsgerichtsbarkeiten wäre die zweite Tatsacheninstanz folgerichtig. Es liegt auf der Hand, dass die Berufungsinstanz nur nach Überschreiten einer Streitwertgrenze angerufen werden könnte.

#### **b) Einzelrichter in der ersten Instanz**

Die Einführung einer Berufungsinstanz würde ebenfalls dazu führen können, dass in erster Instanz nur ein Einzelrichter entscheidet. Das bereits heute bestehende Instrumentarium hat sich hingegen in der Praxis nicht bewährt. Die Entscheidung des Gerichtes auf Übertragung der Streitsache auf den Einzelrichter ist zwar nicht anfechtbar. In der Praxis werden zuvor geltend gemachte Einwendungen der Beteiligten hiergegen jedoch in aller Regel berücksichtigt, und es verbleibt bei der Senatsentscheidung.

Bei Einführung einer zweiten Tatsacheninstanz bedarf es keiner Senats- oder Kammerentscheidung in der ersten Instanz. Vielmehr sollte hier – auch zur Verfahrensbeschleunigung – der Einzelrichter genügen.

#### **c) Steuerberater als Berufsrichter**

Um dem bereits erwähnten Argument zu begegnen, es stünden nicht genug Richter mit der fachlichen Eignung als Finanzrichter zur Verfügung, kann dann weiter erwogen werden, auch Steuerberater ohne Richterbefähigung zum Berufsrichter zu ernennen. Dies wäre jedenfalls für die erste Instanz ohne Weiteres zu akzeptie-

ren. An diese Zulassung können

- der Abschluss eines vollakademischen Studiums der Wirtschaftswissenschaften sowie
- eine Mindestberufsausübung von z.B. fünf Jahren

als Voraussetzungen geknüpft werden. Ohnehin dürfte die seit zwei Jahrzehnten bestehende Juristenschwemme hier auch Möglichkeiten weiterer Richterstellen schaffen, wenn die entsprechende Ausbildung vom Staat angegangen würde.

### **3. Anforderungen an die Postulationsfähigkeit**

#### **a) Vertretungszwang vor dem Finanzgericht**

Bereits jetzt gibt es Anregungen der Bundessteuerberaterkammer, den Vertretungszwang vor dem Finanzgericht einzuführen. Dies wäre – auch im Gleichklang zu den oberen Instanzen der übrigen Gerichtsbarkeit – ebenso angemessen wie erforderlich. Der sich selbst vertretende Steuerpflichtige stellt eine eher naive Vorstellung vom rechtsuchenden Bürger dar, der sich gegen die Steuerforderung des Staates zu wehren wüsste.

Tatsächlich ist der Steuerpflichtige als laienhafter Rechtsteilnehmer kaum in der Lage, dem prozessualen Fortgang des Finanzrechtsweges etwas abzugewinnen. Bei Einführung einer Berufungsinstanz ist dieser Vertretungszwang beinahe schon zwingend.

#### **b) Vertretungsbeschränkung vor dem Bundesfinanzhof**

Ein älterer Vorschlag, die Vertretung vor dem Bundesfinanzhof ausgewählten Berufsangehörigen vorzubehalten, soll an dieser Stelle in Erinnerung gebracht werden. Die Zulassung als Prozessvertreter zum Bundesfinanzhof wäre an berufliche Voraussetzungen zu binden. Das Privileg der Rechtsanwälte zur allumfassenden Vertretungsbefugnis würde hier eine entsprechende Einschränkung erfahren.

### **4. Änderungen im Prozessrecht**

#### **a) Untätigkeitsklage nach Fristablauf**

Mit der Auffächerung der Tatsacheninstanz kann eine Beschleunigung im außergerichtlichen Rechtsbehelfsverfahren einhergehen. Die teilweise bereits überlangen Bearbeitungszeiten bei den Finanzämtern sollen deshalb durch eine unmittelbare Klageanhängigkeit abgekürzt werden. Nach Ablauf der bereits jetzt geltenden

Sperrfrist von sechs Monaten mündete der außergerichtliche Rechtsbehelf dann unmittelbar in das Klageverfahren.

Diese Vorschrift macht allerdings nur dann Sinn, wenn zugleich die Verfahrenskosten in diesem Falle stets vom FA zu tragen sind. Hierdurch soll ein Anreiz für die Finanzbehörden geschaffen werden, Einsprüche mit der erforderlichen Zügigkeit zu erledigen.

### **b) Abschaffung des Rechtsbehelfsverfahrens**

Wie bereits in der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit geschehen, wäre weitergehend darüber nachzudenken, auch im Finanzrechtsstreit das außergerichtliche Rechtsbehelfsverfahren gänzlich abzuschaffen. Dies könnte durch die eingeführte Berufungsinstanz sogar eine logische Folge sein. Zugleich würde der Wegfall der Rechtsbehelfsstellen Personalmittel bei den öffentlichen Haushalten einsparen, die zweckmäßigerweise in den Ausbau der Finanzgerichtsbarkeit gehören.

### **c) Wiedereinführung der Streitwertrevision**

Das wohl schwerwiegendste Instrument des Finanzrechtsweges bedarf seit langem einer Überarbeitung. Durch die Schaffung eines BFH-Entlastungsgesetzes und der seit dem Jahr 2001 verschärften Zulassungsvoraussetzungen i.R.d. Nichtzulassungsbeschwerde ist – nachdem ohnehin nur eine Tatsacheninstanz besteht – der BFH als Revisionsinstanz nicht in der richtigen Weise betraut.

Nach dem veröffentlichten Geschäftsstand zum 1.1.2008 erledigte der BFH in 2007 von insgesamt 3.514 Streitsachen mehr als die Hälfte davon, nämlich 1.931, als Nichtzulassungsbeschwerden. Nach der empirischen Erfahrung führt nur jede achte Nichtzulassungsbeschwerde zum Erfolg. Das bedeutet, dass allein 88% der Nichtzulassungsbeschwerden – das wären 48% aller Streitsachen – in 2007 gar nicht erst zu einer revisionsrechtlichen Überprüfung gelangen. Von den danach abgelehnten Revisionen ganz zu schweigen. Statistisch befasst sich die Richterschaft des Bundesfinanzhofes also viel zu sehr mit der Frage, weshalb die Revisionsinstanz nicht angerufen werden kann. Das war sicher nicht der Sinn des Finanzrechtsweges. Entsprechend muss die Hürde für die Revision herabgesetzt werden.

Hier ist die Wiedereinführung der Streitwertrevision das probate Mittel. Wegen der ohnehin parallel einzuführenden Streitwertgrenze in der Berufungsinstanz sind hier auch keine besonderen Mehrbelastungen für die Richterschaft zu erwarten. Ganz

im Gegenteil können sich die Richter des Bundesfinanzhofes auf ihre eigentliche revisionsgerichtliche Tätigkeit konzentrieren.

#### **d) Präklusion der Berufung und Revision für die Finanzverwaltung**

Schließlich ist zu erwägen, die einzuführende Berufung – mehr noch die bereits jetzt bestehende Revision – für die Finanzverwaltung auszuschließen. Es ist nicht einzusehen, welches Rechtsschutzinteresse das Finanzamt gegenüber dem Steuerpflichtigen hätte, wenn dieses in der Tatsacheninstanz unterliegt. Hierbei ist auch zu bedenken, dass der Verwaltungsrechtsweg allein durch die Klage des Bürgers beschränkt wird. Unterliegt danach die Finanzverwaltung, sollte eine weitere Überprüfung zugunsten des Finanzamtes ausgeschlossen werden. Die Vorstellung, dass der Staat durch ein Urteil eines Verwaltungsgerichtes ungerecht behandelt wird, ist allzu widersinnig. Der Entlastung der Gerichte diene eine solche Präklusion allemal.