

Bearbeitungszeit der Steuererklärungen soll verkürzt werden!*

Anmerkungen zum bayerischen Modellversuch eines Kontingentierungsmodells zur Abgabe von Steuererklärungen

*Dipl.-Finw. (FH) Michael Eichhorn, Düsseldorf/Chemnitz***

Gleichsam wie ein Fanfarenstoß erklang die Ankündigung des bayerischen Finanzministers *Georg Fahrenschon* in der Pressemitteilung vom 25. 9. 2009 – kurz vor der jüngsten Bundestagswahl. Im folgenden Beitrag werden abgaben- und berufsrechtliche Aspekte des Modellversuchs aus Praktikersicht beleuchtet.

I. Kontingentierungsmodell

Nach einer am 25. 9. 2009 zwischen den Steuerberaterkammern München und Nürnberg sowie der bayerischen

Steuerverwaltung geschlossenen Grundsatzvereinbarung soll zukünftig in fünf bayerischen Finanzämtern ein aus Österreich adaptiertes Kontingentierungsmodell erprobt werden, „nach dem zu bestimmten Stichtagen feste Prozentsätze der Gesamtmenge der Steuererklärungen von

* Vgl. Bayerisches Staatsministerium der Finanzen: Pressemitteilung 334/2009 vom 25. 9. 2009, Hinweis in nwb-Nachrichten vom 1. 10. 2009.

** *Michael Eichhorn* ist Steuerberater, Wirtschaftsmediator (IHK) sowie Geschäftsführer der Eichhorn und Ody Steuerberatungsgesellschaft mbH in Düsseldorf und der Eichhorn Ody Morgner Steuerberatungsgesellschaft mbH in Chemnitz.

Mandanten eines Steuerberaters pro Finanzamt abgegeben werden müssen.“¹

Die Vereinbarung enthält zahlreiche Regelungen, die hier nur in wichtigen Details wiedergegeben werden können. So nehmen an dem Modellversuch nur größere Steuerberatungspraxen (mehr als 100 Mandate/Finanzamt) teil.² Das Modell begleitend soll eine (gesetzlich nicht normierte) standardisierte Beratervollmacht eingeführt werden, mittels derer die Errichtung entsprechender Datenbanken bei den beteiligten Steuerberaterkammern vereinfacht werden soll.³ Für die Dauer des Pilotverfahrens sollen keine Nachteile aus der Nichteinhaltung der Quotierung erwachsen.⁴

Die vereinbarte Abgabequote beträgt

- zum 30. 9. des Folgejahres: 40 %,
- zum 31. 12. des Folgejahres: 75 %,
- zum 28. 2. des übernächsten Jahres: 100 %

sämtlicher Erklärungen, die in einer Steuerberatungspraxis gefertigt werden.

Die Finanzverwaltung muss – wie bisher – neben der maschinellen Bearbeitung des Modells auch weiterhin tagesaktuelle Arbeitslisten führen, so dass die Verwaltung aus dem Modellversuch zusätzlich belastet wird.⁵

1. Zweck der Kontingentierung

Zum einen soll eine Verkürzung der Bearbeitungszeiten in den Finanzämtern erreicht werden. Zum anderen soll der Bürger zu einer frühzeitigeren Abgabe seiner Steuererklärung als bisher veranlasst werden: „Nach der bisherigen Verwaltungspraxis werden ... Steuererklärungen, auch von steuerlich beratenen Bürgern, teilweise zu spät im Jahr abgegeben. Folge sei eine ungleiche Arbeitsbelastung im Finanzamt, die auch zu längeren Bearbeitungszeiten führe.“⁶

2. Praktische Bedenken

Die Bearbeitungsdauer von Steuererklärungen hängt nach mehr als 16-jähriger berufspraktischer Erfahrung des Autors in verschiedenen Bundesländern von zahlreichen Faktoren ab. Dazu gehören

- der Umfang der Steuererklärung,
- der Schwierigkeitsgrad der Steuererklärung,
- die personelle Situation (Urlaub, Krankheit) im zuständigen Finanzamt,
- die Abgabeart (ELSTER, Postversand, persönliche Abgabe im Veranlagungsbezirk).

Eine Korrelation von Abgabezeitpunkt und Bearbeitungsdauer ist aus Praktikersicht nicht erkennbar und beruht im Einzelfall auf anderen Faktoren. So ist die verzögerte Bearbeitung während der allgemeinen Ferienzeit auf die

personelle Situation im Finanzamt zurückzuführen. In der Regel spiegeln sich solche Faktoren auch in den Steuerberaterpraxen (Ferien, Grippewellen) wider.

Die bayerische Finanzverwaltung hat entsprechende Erhebungsdaten, die einen Rückschluss auf die These von Herrn *Fahrenschon* zuließen, in der Fachpresse bislang nicht offengelegt. Auch das „Gemeinsame Grundsatzpapier“ und das „Gemeinsame Konzeptpapier“ der o. g. Steuerberaterkammern und der Bayerischen Steuerverwaltung enthalten dazu keine aussagekräftigen Informationen.

3. Abgabenrechtliche Bedenken

Das vermeintlich neuartige Modell entpuppt sich als das bereits in den Bundesländern Saarland und Nordrhein-Westfalen in der Vergangenheit zeitweilig praktizierte Quotierungsmodell.⁷ Die Finanzbehörden dort haben die Untauglichkeit des Verfahrens nach kurzer Zeit der Anwendung erkannt und wenden es seit Jahren nicht mehr an.

Durch dieses Verfahren wird eine mögliche Fristverlängerung gegenüber der allgemeinen gesetzlichen Regelung (§§ 149 Abs. 2 Satz 2 i. V. m. 109 Abs. 1 Satz 1 AO) und den ausführlichen bundeseinheitlichen Ländererlassen⁸ für den betroffenen und steuerlich beratenen Bürger nicht von seiner individuellen Situation abhängig gemacht, sondern vom Abgabeverhalten aller Mandanten „seines“ Steuerberaters.

Eine solche Fristverlängerung als Ermessensentscheidung im Einzelfall wird in unzulässigerweise Weise an das Abgabeverhalten Dritter, nämlich das des Mandantenstammes des beauftragten Steuerberaters gekoppelt. Diese Verknüpfung ist als sachfremde Koppelung auch rechtswidrig.⁹

4. Berufsrechtliche Bedenken

Das Verfahren verkennt die tatsächliche Lebenssituation: Nicht der Steuerberater entscheidet über den Zeitpunkt der Abgabe von Steuererklärungen, sondern allein der von ihm beratene Bürger. Beim Kontingentierungsmodell werden jedoch alle Mandanten eines Steuerberaters „über denselben Kamm geschoren“. Dem Steuerberater

1 Vgl. Bayerisches Staatsministerium der Finanzen, Pressemitteilung 334/2009 vom 25. 9. 2009.

2 Gemeinsames Konzeptpapier der Steuerberaterkammern München und Nürnberg und der Bayerischen Finanzverwaltung vom 25. 9. 2009, Tz. 4.

3 Vgl. Gemeinsames Konzeptpapier, Tz. 3.

4 Vgl. Gemeinsames Konzeptpapier, Tz. 4.

5 Vgl. Gemeinsames Konzeptpapier, Tz. 1.

6 Bayerisches Staatsministerium der Finanzen, Pressemitteilung 334/2009 vom 25. 9. 2009.

7 Vgl. *Eichhorn*, Zur Rechtmäßigkeit der Vorabanforderung von Steuererklärungen, DStR 2009 S. 1887, 1888.

8 Für 2009 vgl. gleich lautende Erlasse der obersten Finanzbehörden der Länder vom 4. 1. 2010, z. B. FinMin. Nordrhein-Westfalen, S 0320 – 1 – V A 2, NWB DOKID: DAAAD-35158.

9 Vgl. *Kruse* in *Tipke/Kruse*, § 5 AO Rz. 65 (Oktober 2009).

wird durch das Verfahren aufgebürdet, eine Entscheidung darüber zu treffen, welcher Mandant zu welchem Termin die Erklärung bei der Finanzbehörde einreichen muss. Dies könnte sogar bis zu einer berufswidrigen konkreten Benachteiligung einzelner Mandate führen.

Eine solche Entscheidung widerspricht dem Inhalt berufsrechtlicher Tätigkeit, die sich gem. § 33 StBerG generell darin erschöpft, Auftraggeber

- in Steuersachen zu beraten,
- zu vertreten und
- bei der Bearbeitung ihrer Steuerangelegenheiten und bei der Erfüllung ihrer steuerlichen Pflichten Hilfe zu leisten.

Der bayerische Finanzminister führt zutreffend aus: „Die Steuerberater sind nicht Treuhänder des Staates, aber selbständiges Organ der Steuerrechtspflege und wichtigster Ansprechpartner der Finanzverwaltung.“¹⁰ Sie übernehmen also auch keine ordnungspolitischen Funktionen für die Finanzverwaltung.

Auch der Abschluss einer solchen Vereinbarung unter Mitwirkung von Steuerberaterkammern trifft auf berufsrechtliche Bedenken. Die Aufgaben der Steuerberaterkammer sind in § 76 StBerG gesetzlich geregelt. Eine solche Vereinbarung ist weder der beispielhaften Aufzählung in § 76 Abs. 2 StBerG zu entnehmen, noch werden damit nach Ansicht des Autors die beruflichen Belange aller Kammermitglieder gewahrt (vgl. § 76 Abs. 1 StBerG). Denn den versprochenen Vorteilen des Modells (Verkürzung der Bearbeitungszeit, Vereinfachung durch automatisiertes Fristverlängerungsverfahren) stehen erhebliche Nachteile für den Berufsstand gegenüber:

- zusätzliche Bürokratisierung,
- mögliche Bewertung von Berufsträgern bzw. ihres Mandantenstammes anhand dessen Abgabeverhaltens. Eine „Auswertung zum Abgabeverhalten der Steuerberater“ war auch in Nordrhein-Westfalen schon einmal im Gespräch.¹¹

5. Rechtsstaatliche Bedenken

Der kritische Betrachter ist angesichts des Kontingentierungsmodells an das Phänomen der Inhaftungnahme erinnert. Denn der Mandantenstamm eines Steuerberaters wird als eine einheitliche Gruppe betrachtet, deren sämtliche Mitglieder insgesamt für die späte Abgabe Einzelner (Mandanten) eintreten und daraus für sich negative Rechtsfolgen (nämlich die Versagung einer individuellen Fristverlängerung) tragen sollen.

II. Fazit

Das Kontingentierungsverfahren ist nicht nur sachlich ungeeignet, eine Verkürzung der Bearbeitungszeiten oder eine Verminderung der Steuerbürokratie zu erreichen. Gegen das Kontingentierungsverfahren sprechen auch noch erhebliche rechtliche Bedenken, so dass nach Meinung des Verfassers von einer bundesweiten Einführung oder Adaption des Modellversuchs in anderen Bundesländern abgeraten werden muss.

¹⁰ Vgl. Bayerisches Staatsministerium der Finanzen, Pressemitteilung 334/2009 vom 25. 9. 2009.

¹¹ Vgl. OFD Rheinland und Münster, gleich lautende Verfügungen vom 4. 4. 2006, SIS-Nr. 07 16 89.