



JUSTIZMINISTERIUM
des Landes Nordrhein-Westfalen

1

Justizministerium NRW - Postfach 1103 - 4000 Düsseldorf 1

An die
Präsidentin des Landtags
Nordrhein-Westfalen

4000 Düsseldorf

Martin-Luther-Platz 40, 4000 Düsseldorf 1

Telefon (02 11) 8 79 21

Durchwahl (02 11) 8 792- 343/Uhr.

Teletex 2 114 184; Telefax (02 11) 87 92 456

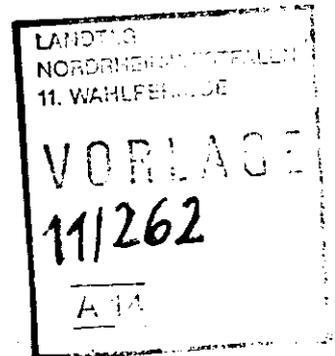
Datum 4. Januar 1991

Aktenzeichen (Bei Antwort bitte angeben)

5003 - II A. 40

120-fach

für den Rechtsausschuß



Betr.:

Unterstützung der richterlichen Tätigkeit in der Finanzgerichtsbarkeit durch Beamte des gehobenen Dienstes;

hier:

Vorschläge der Deutschen Steuer-Gewerkschaft (DStG)

Bezug:

Schreiben des Vorsitzenden des Rechtsausschusses vom 7. März 1990

Sehr geehrte Frau Präsidentin!

Der Vorsitzende des Rechtsausschusses hat mich gebeten, für die Beratung des Haushalts 1991 zu den Vorschlägen der DStG zur Unterstützung der richterlichen Tätigkeit in der Finanzgerichtsbarkeit durch Beamte des gehobenen Dienstes Stellung zu nehmen. Entsprechend seinem Wunsch habe ich die Präsidenten der Finanzgerichte Düsseldorf, Köln und Münster um einen Bericht gebeten.

Auf Bitte des Hauptrichterrates der Finanzgerichtsbarkeit habe ich diesem ebenfalls die Vorschläge der DStG übersandt; auch der Hauptrichterrat hat sich dazu geäußert.

Auf der Grundlage dieser Stellungnahmen kann zu den Vorschlägen der DStG bemerkt werden:

1.

Eine Unterstützung der richterlichen Tätigkeit in der Finanzgerichtsbarkeit durch Beamte des gehobenen Dienstes kann prinzipiell sinnvoll sein.

Bei einer solchen Unterstützung sind bei der Festlegung der Tätigkeitsmerkmale die rechtlichen Voraussetzungen zu beachten. Die Rechtsprechung ist nach Artikel 92 GG Richtern anvertraut. Beamte können daher nur in organisatorischen Randbereichen der richterlichen Tätigkeit eingesetzt werden und eigenverantwortliche Entscheidungen des Richters nicht ersetzen, sondern sie lediglich vorbereiten. Die abschließende Prüfungs- und Entscheidungskompetenz läßt sich nicht verlagern. Eine Übertragung von Aufgaben im Bereich der Rechtsprechung kann daher - von organisatorischer Tätigkeit abgesehen - zu einer personellen Kumulation, nicht aber zu einer ersetzenden Delegation führen. Diese rechtlichen Voraussetzungen begrenzen deshalb nicht nur den Rahmen, innerhalb dessen eine Aufgabenübertragung möglich ist, sondern beschränken zugleich den Effektivitätsgewinn einer unterstützenden Tätigkeit durch den nichtrichterlichen Dienst.

Vor diesem Hintergrund können die Vorschläge der DStG in einigen Formulierungen zumindest zu Mißverständnissen Anlaß geben: Ein Beamter kann nicht "Vorbereiter und Wegbereiter in jeder Fallabwicklung" sein. Präzisierungsbedürftig ist die Auffassung, daß innerhalb des Spektrums der erfolglosen oder durch Rücknahme erledigten Verfahren ein umfangreiches Betätigungsfeld für den nichtrichterlichen Dienst vorhanden sei, "da in diesem Rahmen erforderliche Sachverhalts- und Tatsachenermittlungen bzw. sonstige Feststellungen von einem qualifizierten gehobenen Dienst ... in

gleicher Weise und wirtschaftlicher bzw. kostengünstiger durchgeführt werden können". Ebenfalls mißverständlich ist es, wenn nach Ansicht der DStG erst nach einer Vorprüfung, der Feststellung der streitigen Rechtsfragen und einer "zuschreibungsreifen Aufarbeitung" durch Beamte des gehobenen Dienstes der Rechtsstreit in die "richterliche Überprüfungszuständigkeit" übergehen sollte, und die Erwartung geäußert wird, es könne im Rahmen dieser Vorbereitungs-tätigkeit durch den gehobenen Dienst - also vor "Übergang in die richterliche Überprüfungszuständigkeit" - zu Hauptsacheerledigungen und Klagerücknahmen kommen. Sollte diese Erwartung dahin zu verstehen sein, es könne ohne richterliche Verantwortung und Entscheidung eine Bearbeitung durch den nichtrichterlichen Dienst geben, würde es an rechtlichen Rahmenbedingungen für eine solche Bearbeitung fehlen.

2.

Die DStG beruft sich für ihre Vorschläge auf die Regelungen für die Tätigkeit des gehobenen Dienstes beim Bundesfinanzhof (BFH). Es muß dahingestellt bleiben, ob die Deutung dieser Tätigkeit durch die DStG sachengerecht ist. Jedenfalls ist darauf hinzuweisen, daß in der Dienstanweisung für die Senatsgeschäftsstellen beim BFH die Aufgabenbeschreibung für den nichtrichterlichen Dienst die rechtlichen Grenzen zwischen richterlicher und nicht-richterlicher Tätigkeit präzise beachtet werden. Dies wird bereits in dem Obersatz, unter dem die Aufgabenbeschreibung in der Dienstanweisung steht, deutlich:

"Besondere Aufgaben, die im Rahmen der Durchführung der Streitverfahren der Unterstützung des Senatsvorsitzenden und der Entlastung der Senatsmitglieder bei ihrer richterlichen Tätigkeit dienen".

3.

Im übrigen ist bei den vergleichenden Hinweisen auf die Tätigkeit des gehobenen Dienstes beim BFH zu beachten, daß die für ein Revisionsgericht geltenden Organisationsstrukturen nicht ohne weiteres auf ein Instanzgericht übertragen werden können.

Zum einen ist die Organisation der Geschäftsstellen beim BFH auf die besondere Arbeitsweise der Revisionsgerichte - das Revisionsgericht hat über tatsächlich und rechtlich aufbereitete Fälle zu entscheiden - sowie auf die besondere Art der Geschäftsverteilung innerhalb der einzelnen Senate durch das System der Einzelzuschreibung - der Berichterstatter wird erst bei Entscheidungsreife der Sache bestimmt - zugeschnitten.

Zum anderen sind die Finanzgerichte im Gegensatz zum BFH Tatsacheninstanzen. Die Feststellung des entscheidungserheblichen Sachverhalts ist eine der wesentlichen Aufgaben und bedarf der ständigen, richterlich zu verantwortenden Prüfung. Die richterliche Verpflichtung zur Sachverhaltsaufklärung, zum Beispiel auf der Grundlage der §§ 65 Abs. 2, 79 FGO, kann nicht auf Beamte übertragen werden. Auch die Prozeßförderungspflicht, das heißt darauf hinzuwirken, daß sachdienliche Anträge gestellt, unklare Anträge erläutert, ungenügende tatsächliche Angaben ergänzt und ferner alle für die Feststellung und Beurteilung des Sachverhalts wesentlichen Erklärungen abgegeben werden (vgl. § 76 Abs. 2 FGO), ist eine richterliche Aufgabe, die nicht ersetzt werden kann.

Die richterliche Erfahrung zeigt im übrigen, daß eine gezielte und sachgerechte Förderung der Verfahren nur möglich ist, wenn der Berichterstatter das Verfahren von Anfang an in der Hand behält. Es ist sinnvoll und zweckmäßig, daß der Berichterstatter schon frühzeitig durch Hinweise und Auflagen die Entscheidungsreife eines Falles fördert.

4.

Es bedarf bei einer Aufgabenübertragung in jedem Einzelfall der sorgfältigen Prüfung, ob diese tatsächlich entlastend im Sinne einer Effektivitätssteigerung und eines Beschleunigungsgewinns ist.

Bereits jetzt werden durch den nichtrichterlichen Dienst in der Finanzgerichtsbarkeit Aufgaben wahrgenommen, die eine die rich-

terliche Tätigkeit entlastende Wirkung haben. Diese unterstützenden Tätigkeiten sind auch in dem Aufgabenkatalog nach dem Vorschlag der DStG enthalten. Dabei ist allerdings zu beachten, daß dieser Aufgabenkatalog in ihrer Wertigkeit disparate Tätigkeiten enthält. Eine durchgängige Übertragung auf Beamte des gehobenen Dienstes ist nicht immer notwendig; teilweise können auch Beamte des mittleren Dienstes oder Angestellte herangezogen werden.

Nach der Geschäftsstellenordnung für die Gerichte der Finanzgerichtsbarkeit des Landes Nordrhein-Westfalen obliegt den Geschäftsstellenverwaltern - Beamten des mittleren Dienstes oder Angestellten - die Fertigung von Beschluß- und Verfügungsentwürfen einfacher Art. Ferner gehört zu den Aufgaben der Geschäftsstelle die Aufstellung von Sitzungslisten, die Ausführung von Ladungen und die Überwachung der Zustellungen. Hiervon bleiben nach der Geschäftsstellenordnung den Beamten des gehobenen Dienstes unter anderem vorbehalten: Mitwirkung bei Kalkulationen, Steuer- und Streitwertberechnungen, Durchführung von Buch- und Betriebsprüfungen aufgrund von Beweisbeschlüssen des Gerichts, Berechnung der nicht vom Gericht festgesetzten Streitwerte. Bei allen drei Finanzgerichten wird die Wahrnehmung dieser Tätigkeit durch Prüfungsbeamte des gehobenen Dienstes als sinnvoll und zweckmäßig angesehen.

Darüber hinaus sind in der Vergangenheit den Beamten des gehobenen Dienstes bei allen Finanzgerichten des Landes weitere Aufgaben übertragen worden. Eine solche Aufgabenübertragung sah bei einem Finanzgericht zum Beispiel wie folgt aus:

1. Vorbereitung der Verfügung betreffend Eingangsbestätigung und Anforderung der Vollmacht, Klagebegründung und Klageantrag.
2. Erinnerung an
 - a) Einreichung der Prozeßvollmacht,
 - b) Einreichung der Klage- oder Antragsbegründung,

- c) Klage- oder Antragserwiderung und/oder Übersendung der Akten durch den Beklagten.
3. Überprüfung und Vervollständigung der Ausfüllung des Aktendeckels.
4. Entwurf einer Fristsetzung nach dem Entlastungsgesetz beim Ausbleiben der Vollmacht nach Erinnerung gemäß Ziffer 2 zur Unterschrift beim Berichterstatter.
5. Entwürfe von
- a) Vorbescheiden bei Nichtvorlage der Prozeßvollmacht,
 - b) Einstellungsbeschlüssen bei Klagerücknahmen,
 - c) Kostenbeschlüssen bei übereinstimmenden Anträgen der Beteiligten,
 - d) Beschlüssen über Streitwertfestsetzungen,
 - e) Beschlüssen über Hinzuziehung eines Bevollmächtigten für das Vorverfahren.

Die entlastende Wirkung solcher Tätigkeiten für den richterlichen Dienst wird von den Präsidenten der Finanzgerichte bejaht. Es ist deshalb für den Haushalt 1991 eine Stellenvermehrung auch für den nichtrichterlichen Dienst vorgesehen, um die personellen Kapazitäten zur Herbeiführung dieser Entlastung zu verstärken.

5.

Zusammenfassend ist festzustellen:

Eine Entlastung der richterlichen Tätigkeit durch den nichtrichterlichen Dienst ist begrüßenswert. Durch eine verstärkte Einschaltung des gehobenen Dienstes kann eine Entlastung der Richter von routinemäßiger Arbeit erreicht werden.

Die Vorschläge der DStG begegnen jedoch nach übereinstimmender Bewertung der Präsidenten der Finanzgerichte erheblichen Bedenken. Die Vorschläge werden als nicht geeignet angesehen, eine we-

sentliche Entlastung der Finanzgerichte zu bewirken. Sie können insbesondere nicht dazu führen, daß der Personalbedarf im richterlichen Bereich in der Finanzgerichtsbarkeit vermindert wird.

Mit freundlichen Grüßen

Dr.
Rolf Krumsiek

(Dr. Krumsiek)