

Steuerverwaltung und bundesstaatliche Verfassungsordnung

Von
Dr. Heiko Weyhausen
Rechtsanwalt

B 39 632
Juristische Gesamtbibliothek
der Technischen Hochschule
Darmstadt



Dr. Peter Deubner Verlag GmbH · Köln

INHALTSVERZEICHNIS

Abkürzungsverzeichnis	XI
Einleitung	1
 Erster Teil: Verfassungsrechtliche Grundlagen der bundesstaatlichen Steuerverwaltung unter dem Grundgesetz.	 5
1. Kapitel: Geschichtliche Entwicklung.	8
A. Die Finanzverfassung des Kaiserreichs von 1871	8
B. Die Weimarer Finanzverfassung von 1919.	13
C. Die Finanzverfassung des Grundgesetzes von 1949.	17
2. Kapitel: Institutionelles Erscheinungsbild der heutigen Steuerverwaltung.	24
A. Die Verwaltungszuständigkeit hinsichtlich der einzelnen Steuern nach Art. 108 GG (Überblick)	25
B. Die Regelung der sachlichen Verwaltungszuständigkeit auf der Grundlage des Finanzverwaltungsgesetzes.	26
I. Dreigliedriger Behördenaufbau der Bundes- und Landessteuerverwaltung	27
II. Die Verwaltung der Steuern durch die örtlichen Behörden (Finanzämter).	28
1. Zum Begriff „Verwaltung der Steuern“.	28
2. Einzelfragen	31
a) Steuerermittlungsverfahren – insbesondere Steuerfahndung und Außenprüfung.	31
b) Steuererhebungsverfahren	33
III. Die Leitung der Finanzverwaltung durch die obersten Bundes- und Landesfinanzbehörden sowie die Mittelbehörden.	36
C. Die Regelung der örtlichen Zuständigkeit auf der Grundlage der Abgabenordnung	39
3. Kapitel: Steuerobjektshoheit, Steuerertragshoheit und Steuerverwaltungs- hoheit – verfassungsrechtliche Begriffsinhalte und Grundbeziehungen untereinander	42
A. Die Steuerobjektshoheit als Regelungskompetenz für das Steueraußenverhältnis	43
B. Die Steuerertragshoheit im Schnittpunkt zwischen Steueraußenverhältnis und Finanzausgleich	44
I. Ertragsberechtigung und Steuergläubigerschaft – Grundsätzliches zur Rechtsnatur der Ertragshoheit	44
1. Die auf Hensel zurückgehende These von der reinen Finanzausgleichsfunktion der Ertragshoheit	45

2. Die Auffassung Hettlages von der Identität von Ertragshoheit und Steueranspruch	47
3. Das Ineinandergreifen von Steueraußenverhältnis und Finanzausgleich im Begriff der Ertragshoheit – eigene Auffassung	48
a) Argumente für eine Funktionszäsur zwischen Objekts- und Ertragshoheit	48
b) Argumente für eine sachliche Symbiose zwischen Objekts- und Ertragshoheit	50
c) Steuergläubigerschaft als Bestandteil des Verfassungsbegriffs Ertragshoheit	51
aa) Steuergläubigerschaft in der Sicht der Abgabenordnung(en)	52
aaa) Steuerschuldverhältnis und Steuer- verwaltungsverhältnis	52
bbb) Kriterien für die Bestimmung der Person des Steuergläubigers	55
bb) Die verfassungsrechtliche Sicherung der Steuergläubigerschaft im Begriff der Ertragshoheit als These	59
II. Die konkrete verfassungsrechtliche Sicherung der Steuergläubigerschaft im Begriff der Ertragshoheit	65
1. Die Dimension im Außenverhältnis: Gläubigerschaft an dem durch Tatbestandsverwirklichung entstandenen Steueranspruch dem Grunde wie der Höhe nach	65
a) Steuerschuld und Steueranspruch – zum Meinungsstand der Steuerrechtswissenschaft	65
b) Die für die verfassungsdogmatische Festlegung notwendigen Komponenten der Steuerschuld	67
2. Die staatsinterne Dimension der Ertragshoheit als Anspruch auf den vollen Ertrag einer Steuer oder einen quotalen Anteil hieraus gegenüber den Finanzausgleichspartnern	68
a) Das grundgesetzliche Ertragszuweisungssystem – Überblick	69
aa) Primäres (verfassungsunmittelbares) Ertrags- zuweisungssystem	69
bb) Sekundäres (berichtigendes) Ertragszuweisungssystem	70
cc) Lastenausgleichssystem	71
b) Das Zentralproblem: Steuergläubigerschaft/Ertragshoheit bei Gemeinschaftssteuern	72
aa) Das Beispiel des Art. 106 Abs. 5 GG (Gemeindeanteil an der Einkommensteuer)	72

bb)	Zum Kriterium quotenmäßiger Aufteilung des Steuerertrags	74
cc)	Die Rechtsgemeinschaft der Gemeinschaftsgläubiger am Steueranspruch	75
dd)	Steuergläubigerschaft/Ertragshoheit als volle Berechtigung am Steueranspruch/Steueraufkommen oder als quotenmäßig fixierter Anteil hieran	77
ee)	Steuergläubigerschaft/Ertragshoheit an der Umsatz- steuer gemäß Art. 106 Abs. 3, 107 Abs. 1 Satz 4 GG	78
III.	Zur Frage der Disponibilität der Ertragshoheit	80
1.	Die Bedeutung des Problems anhand der Steuerverwaltungspraxis	80
2.	Staatsrechtliche Kennzeichnung des Hoheitsrechts Ertragshoheit	82
a)	Bisherige Auffassungen	82
b)	Eigene Auffassung: Ertragshoheit als Hoheitsrecht	84
C.	Die Steuerverwaltungshoheit als Vollzugskompetenz für das Steueraußenverhältnis	89
I.	Das verfassungssystematische Verhältnis der Steuerverwaltungs- hoheit zur Steuerobjektshoheit und Steuerertragshoheit	89
1.	Steuerverwaltungshoheit und Steuerobjektshoheit	89
2.	Steuerverwaltungshoheit und Steuerertragshoheit	90
II.	Die Steuerverwaltung in ihrer föderalen Struktur	92
1.	Das Bundesgebiet als einheitlicher Verwaltungsraum oder die Länderstaatsgebiete als jeweils getrennte Verwaltungsräume?	92
2.	Die Steuerverwaltung der Länder im Auftrag des Bundes als verfassungssystematisch verselbständigt Rechtsinstitut?	97
Zweiter Teil: Einzelprobleme der gegenwärtigen Steuerverwaltungspraxis im Licht der bundesstaatlichen Finanzverfassung		99
1. Kapitel:	Die Verbandskompetenz als Schranke der Zuständigkeitsordnung der Steuerverwaltung	99
A.	Zum konkreten Inhalt der Verbandskompetenz im Steuerrecht	99
B.	Folgerungen	102
1.	Zuständigkeitsprobleme bei Wohnsitzwechsel über die Grenzen eines Bundeslandes	102
a)	Die Auffassung der Rechtsprechung	102
b)	Eigene Auffassung	104
2.	Die Zulässigkeit grenzüberschreitender Tätigkeit, insbesondere im Rahmen von Außenprüfung und Steuerfahndung	107

3. Übertragung von Zuständigkeiten der Finanzämter eines Bundeslandes auf Finanzämter eines anderen Bundeslandes (§ 17 Abs. 3 FVG)	114
4. Steuerzahlungen an eine unzuständige Finanzkasse	116
2. Kapitel: Zuständigkeitsvereinbarungen über die Grenzen eines Bundeslandes nach § 27 AO als Problem der Disponibilität der Ertragshoheit.	117
A. Meinungsstand	117
B. Eigene Auffassung	119
3. Kapitel: Zur Verfassungsmäßigkeit von § 226 AO: Bestimmung der Gegenseitigkeit bei der Aufrechnung durch das Kriterium der Verwaltungshoheit	121
A. Die Gesetzeslage nach der Abgabenordnung 1977	121
B. Die Ertragshoheit als Gegenseitigkeitserfordernis – Kompensation durch Erstattungsansprüche bei Aufrechnung durch oder gegen den Träger der Verwaltungshoheit.	122
C. Die Zession von Steuerforderungen zur Herbeiführung einer Aufrechnungslage.	123
4. Kapitel: Innerstaatliche Kooperation bei der Steuerverwaltung – Leitlinien	125
A. Problemstand und Meinungsbild.	125
B. Grundthesen.	127
C. Folgerungen	130
Literaturverzeichnis	132
Stichwortverzeichnis	145