

Geszentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 108)

A. Problem und Ziel

Artikel 108 GG regelt die Verteilung der Steuerverwaltungshoheit zwischen Bund und Ländern. Aus den Regelungen in Artikel 108 Abs. 1 Satz 3 und Abs. 2 Satz 3 GG über die Bestellung der Leiter der Mittelbehörden wird geschlossen, dass ein dreistufiger Aufbau der Bundes- und Landesbehörden obligatorisch ist. Ziel ist es, durch Einfügung einer Öffnungsklausel die Voraussetzungen für einen zweistufigen Aufbau der Bundes- und Landesfinanzbehörden zu schaffen.

B. Lösung

Durch die vorgeschlagene Neufassung des Artikels 108 Abs. 1 Satz 3 und Abs. 2 Satz 3 GG werden die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für einen fakultativen zweistufigen Aufbau der Bundes- und Landesfinanzbehörden geschaffen. Ob und inwieweit die von der Verfassung danach zugelassene Möglichkeit eröffnet wird, entscheidet der Bundesgesetzgeber.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Keine. Finanzielle Auswirkungen hat erst die tatsächliche Umsetzung infolge der Änderung des Finanzverwaltungsgesetzes. Zu den finanziellen Auswirkungen wird im Rahmen des Geszentwurfs zur Änderung des Finanzverwaltungsgesetzes Stellung genommen.

E. Sonstige Kosten

Keine

**BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER**

Berlin, den 23. Mai 2001

022 (414) – 526 11 – Fi 53/01

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages

11011 Berlin

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 108)

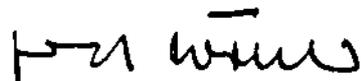
mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Finanzen.

Der Bundesrat hat in seiner 763. Sitzung am 11. Mai 2001 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der als Anlage 3 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.



Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 108)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Abs. 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:

Artikel 1

Artikel 108 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Gesetz vom 19. Dezember 2000 (BGBl. I S. 1755) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 Satz 3 wird wie folgt gefasst:

„Soweit Mittelbehörden eingerichtet sind, sind deren Leiter im Benehmen mit den Landesregierungen zu bestellen.“

2. Absatz 2 Satz 3 wird wie folgt gefasst:

„Soweit Mittelbehörden eingerichtet sind, sind deren Leiter im Einvernehmen mit der Bundesregierung zu bestellen.“

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

Der vorliegende Gesetzentwurf schafft die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für die Einfügung einer Öffnungsklausel in das Finanzverwaltungsgesetz, welche den zweistufigen Aufbau der Bundes- und Landesfinanzbehörden ermöglicht.

Mit der Verordnung zur Übertragung von Aufgaben der Oberfinanzdirektion Berlin, Bremen, Chemnitz, Düsseldorf, Erfurt, Frankfurt am Main, Hannover, Kiel, Magdeburg, München, Münster, Rostock, Saarbrücken und Stuttgart vom 4. März 1998 sind die Bundesabteilungen der Oberfinanzdirektionen reduziert worden. In einzelnen Bundesländern wurden hierdurch die Bundesabteilungen der Oberfinanzdirektionen vollständig abgeschafft. Der vorliegende Gesetzentwurf greift die Bitte der Länder auf, das Finanzverwaltungsgesetz mit einer Öffnungsklausel für einen zweistufigen Aufbau der Landesfinanzbehörden durch den optionalen Verzicht auf die Mittelinstanz zu versehen. Hierdurch werden Möglichkeiten einer Verkürzung von Weisungs-, Abstimmungs- und Informationswegen geschaffen, die zu einer Steigerung der Effizienz der Finanzverwaltung führen. Insbesondere für kleinere Länder wird die Öffnungsklausel von Bedeutung sein. Auch im Bereich der Bundesfinanzbehörden kann durch einen zweistufigen Aufbau die Aufgabenerledigung weiter optimiert werden.

Aus den in Artikel 108 Abs. 1 Satz 3 und Abs. 2 Satz 3 GG in der derzeitigen Fassung getroffenen Regelungen über die Bestellung der Leiter der Mittelbehörden wird geschlossen, dass Artikel 108 GG für die Bundes- und Landesfinanzbehörden einen dreistufigen Behördenaufbau vorschreibt. Diese Auffassung entspricht dem Grundsatz, nach dem ausdrücklich in der Verfassung erwähnte Institutionen in der Regel als von der Verfassung garantiert angesehen werden. Für die abweichende Interpretation, nach der die oben genannten Regelungen des Artikels 108 GG lediglich Maßgaben für die Bestellung der Leiter der Mittelbehörden enthalten, wenn und soweit Mittelbehörden bestehen, enthält die Entstehungsgeschichte der Norm keine hinreichenden Anhaltspunkte. Für einen möglichen zweistufigen Aufbau der Bundes- und Landesfinanzbehörden ist daher die vorgeschlagene Grundgesetzänderung notwendig.

Die Änderung von Artikel 108 GG hat keine finanziellen Auswirkungen. Auswirkungen auf Verbraucher, Einzelpreise oder das Preisniveau durch das Gesetz sind nicht ersichtlich. Durch Öffnung des Wortlauts in den Absätzen 1

und 2 schafft sie die verfassungsrechtliche Grundlage für eine mögliche zweistufige Organisation der Bundes- und Landesfinanzbehörden.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

1. Zu Artikel 1 (Artikel 108 GG)

Zu Nummer 1

Durch die Neufassung des Artikels 108 Abs. 1 Satz 3 GG entfällt die aus dem bisherigen Wortlaut abgeleitete Vorgabe, dass der Aufbau der Bundesfinanzbehörden Mittelbehörden vorzusehen hat. Die dort getroffene Regelung für die Bestellung der Leiter der Mittelbehörden kommt nach der Neufassung dann zur Anwendung, wenn Mittelbehörden eingerichtet sind. Nach Artikel 108 Abs. 1 Satz 2 GG muss der Aufbau der Bundesfinanzbehörden durch Bundesgesetz geregelt werden. Die Neufassung des Artikels 108 Abs. 1 Satz 3 GG ermöglicht dem Bundesgesetzgeber, einen zweistufigen Aufbau der Bundesfinanzbehörden vorzusehen.

Zu Nummer 2

Artikel 108 Abs. 2 GG enthält die für die Landesfinanzverwaltung maßgeblichen Grundsätze. Durch die Neufassung des Artikels 108 Abs. 2 Satz 3 GG entfällt – wie schon zu Nummer 1 ausgeführt – die aus dem bisherigen Wortlaut abgeleitete Vorgabe, dass der Aufbau der Landesfinanzbehörden Mittelbehörden vorzusehen hat. Die dort getroffene Regelung über die Bestellung der Leiter der Mittelbehörden kommt nach der Neufassung dann zur Anwendung, wenn Mittelbehörden eingerichtet sind. Der Bundesgesetzgeber hat von seiner fakultativen Gesetzgebungskompetenz in Artikel 108 Abs. 2 Satz 2 GG Gebrauch gemacht und den Aufbau der Landesfinanzbehörden im Finanzverwaltungsgesetz geregelt. Die Neufassung des Artikels 108 Abs. 2 Satz 3 GG ermöglicht es, durch Änderung des Finanzverwaltungsgesetzes einen zweistufigen Aufbau der Landesfinanzbehörden vorzusehen. Die insoweit geschaffene Flexibilität im Verwaltungsaufbau eröffnet besonders kleineren Ländern zusätzliche Optimierungsmöglichkeiten bei der Aufgabenerledigung.

2. Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 763. Sitzung am 11. Mai 2001 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Zu Artikel 1 Nr. 2 (Artikel 108 Abs. 2 Satz 3 GG)

In Artikel 1 Nr. 2 (Artikel 108 Abs. 2 Satz 3 GG) ist das Wort „Einvernehmen“ durch das Wort „Benehmen“ zu ersetzen.

Begründung

Artikel 108 GG-E gestaltet die Mitwirkungsbefugnisse von Bund und Ländern bei der Bestellung der Leiter von fakultativ eingerichteten Mittelbehörden unterschiedlich aus. Während die Leiter von Mittelbehörden, die ausschließlich Bundesaufgaben wahrnehmen, lediglich „im Benehmen“ mit den Landesregierungen zu bestellen sind (Artikel 108 Abs. 1 Satz 3 GG-E), ist bei Leitern von Mittelbehörden der Landesfinanzverwaltung das „Einvernehmen“ mit der Bundesregierung herzustellen (Artikel 108 Abs. 2 Satz 3 GG-E). Für diese Differenzierung ist keine tragfähige Begründung erkennbar.

Anlage 3

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zum Beschluss des Bundesrates vom 11. Mai 2001 wie folgt:

Die Bundesregierung hält an dem in Artikel 108 Abs. 2 Satz 3 GG geregelten Erfordernis des Einvernehmens mit der Bundesregierung bei der Bestellung der Leiter der Mittelbehörden der Landesfinanzbehörden fest. Anders als die Bundesfinanzbehörden verwalten die Landesfinanzbehörden – einschließlich ihrer Mittelbehörden – Steuern, deren Aufkommen dem Bund ganz oder teilweise zustehen, im Auftrag des Bundes. Die Einflussnahme des Bundes im Bereich der Bundesauftragsverwaltung sichert im Interesse des Steuerpflichtigen eine einheitliche Verwaltungspraxis und dient der Wahrung der Interessen des Bundes im Bereich der Steuerverwaltung. Dieser Zielsetzung dient auch die mit der Einvernehmensregelung bestehende personelle Einwirkungsmöglichkeit des Bundes. Im Bereich der Auf-

tragsverwaltung außerhalb der Finanzverwaltung sind nach Artikel 85 Abs. 2 Satz 3 GG die Leiter der Mittelbehörden ebenfalls im Einvernehmen mit der Bundesregierung zu stellen. Die Einvernehmensregelung ist nach dem Willen des Verfassungsgesetzgebers als Bestandteil der Auftragsverwaltung zu verstehen.

Die Bundesregierung will mit dem Gesetzentwurf durch die Einfügung einer Öffnungsklausel in Artikel 108 GG die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für einen – optional – zweistufigen Aufbau der Bundes- und Landesfinanzbehörden schaffen. Bei fortbestehender Dreistufigkeit einer Landesfinanzverwaltung sieht die Bundesregierung keinen Anlass, auf die ihr grundgesetzlich vor dem Hintergrund der Auftragsverwaltung eingeräumte Einwirkungsmöglichkeit zu verzichten.