

§ 1 Die Steuerfahndung

A. Die Stellung der Steuerfahndung im Ermittlungsverfahren

1

Die Steuerfahndung steht immer wieder im besonderen Interesse der Medien. Dabei entsteht häufig ein falsches Bild, weil nur selten ihre Rechtsstellung innerhalb der Finanzverwaltung korrekt berücksichtigt wird. Auch über ihre Aufgaben und Befugnisse bestehen weitgehend nicht die richtigen Vorstellungen.

Das Verständnis für die Stellung der Steuerfahndung wird allerdings auch dadurch erschwert, dass neben und mit ihr nicht nur die weitgehend unbekannte Bußgeld- und Strafsachenstelle, sondern noch andere Strafverfolgungsorgane mit unterschiedlichen Befugnissen und Aufgaben zuständig sind. Der Auftritt der Finanzbehörden im Straf- und Ordnungswidrigkeitenverfahren mit all seinen Besonderheiten, die nicht bundeseinheitlich vergleichbaren Organisationsformen und die Begrenzung der Zuständigkeit auf Steuerdelikte führt zusätzlich zu einer großen Unübersichtlichkeit der Rechtssituation.

Die genaue Kenntnis über diese Einzelheiten ist auch deshalb wichtig, weil sich hieraus erhebliche Auswirkungen für die Rechte als Verteidiger und Steuerberater, für Beschuldigte und Zeugen aber auch für das Finanzamt selbst ergeben. Darum ist es auch erforderlich, Übersicht über die verschiedenen Organisationsformen und Kenntnis von den Aufgaben und der Rechtsstellung der Bußgeld- und Strafsachenstelle zu besitzen.

2

Hinzu kommen spezielle Verwaltungsrichtlinien, wie sie mit den ebenfalls überwiegend unbekannteren „Anweisungen für das Straf- und Bußgeldverfahren (Steuer)“ bestehen. Diese als „AStBV 2008“ derzeit gerade neu gefassten Anweisungen sind durch gleich lautende Erlasse der obersten Finanzbehörden der Länder bekannt gegeben und mit diesen im BStBl. 2007 I S. 830 ff. veröffentlicht. Sie werden seit dem Jahr 2004 im Zwei-Jahres-Rhythmus überarbeitet und an die aktuelle Rechtslage angepasst. Die AStBV binden nicht nur die Steuerfahndung und die Bußgeld- und Strafsachenstellen, sondern auch die Finanzämter (vgl. Einführung und Nr. 1 AStBV). Gleichzeitig weisen sie auf Ermittlungsmöglichkeiten und Informationsquellen, aber auch auf Beschränkungen bei der Tätigkeit hin.

3

! Praxishinweis:

Wie alle Verwaltungsanweisungen entfalten auch die AStBV als interne Dienstanweisungen keine Bindungswirkung für Außenstehende und auch nicht für die Justiz. Dennoch zeigen sie für viele Verfahrenssituationen das zu erwartende Verhalten der Finanzbehörden¹.

1 Bilsdorfer („Anweisungen für das Straf- und Bußgeldverfahren [Steuer] 2006“) in NWB Fach 13 S. 1127 ff. weist darauf hin: „...dass auch interne Anweisungen eine gewisse Außenwirkung haben können...“ Nach Franzen/Gast/ Joecks: Steuerstrafrecht 6. Auflage 2005 zu § 385 Rz. 16 sind die AStBV „... in der Lage, eine Verwaltungsübung zu dokumentieren bzw. zu verfestigen, auf die sich im Einzelfall der Beschuldigte berufen kann...“

I. Organisation

- 4 Da die Aufgaben der Steuerverwaltung den Bundesländern übertragen ist, sind diese auch für den Aufbau ihrer Landesfinanzbehörden zuständig (Art. 84 Abs. 1 GG). Die entsprechenden Bestimmungen im Finanzverwaltungsgesetz (FVG) treffen selbst keine Regelungen über die Steuerfahndung und die Bußgeld- und Strafsachenstellen. Auch die grundlegende Befugnisnorm des § 208 AO entscheidet sich für kein bestimmtes Organisationsmodell.

5 1. Regionale Besonderheiten und Unterschiede

Im Verwaltungssprachgebrauch wird die Steuerfahndung als „Steufa“, die Bußgeld- und Strafsachenstelle als „BuStra“ abgekürzt. In einigen Bundesländern tragen die BuStra-Stellen auch die Bezeichnung „Strafsachen- und Bußgeldstelle“ und werden deshalb dort mit „StraBu“ bezeichnet. Die derzeit 71 Bußgeld- und Strafsachenstellen und 70 Steuerfahndungsstellen (Stand: 31.12.2007) sind nach unterschiedlichen Organisationsformen in die Landesfinanzverwaltung eingegliedert.

! Praxishinweis:

Der Steuerberater und Verteidiger, der im Kontakt mit der Steuerfahndung diese verwaltungsinternen Abkürzungen nicht einzuordnen weiß, erweckt vor allem für den Fahndungsprüfer den Eindruck, dass er sich in dieser Materie nicht auskennt und als Verhandlungspartner nicht ernst genommen werden muss.

6 a) Spezialfinanzämter

Die Bußgeld- und Strafsachenstelle und die Steuerfahndung werden organisatorisch einem eigenen Finanzamt zugeordnet und bilden neben der allgemeinen Verwaltung die einzigen Abteilungen eines Spezialamtes. Diese Organisationsform ist in Nordrhein-Westfalen mit den Finanzämtern für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung [StrafaFA] sowie in Niedersachsen und Berlin mit den Finanzämtern für Fahndung und Strafsachen [FuSt] gewählt worden. In Hamburg ist seit dem 01.07.2005 das Finanzamt für Prüfungsdienste und Steuerstrafsachen [PrüStra] hinzugekommen.

Als Besonderheit findet in Hamburg keine strenge organisatorische Trennung mehr zwischen der Bußgeld- und Strafsachenstelle und der Steuerfahndung statt. Auch deshalb sind in diesem Bundesland die Dienstmarken für die Steuerfahnder abgeschafft worden. Es ist nicht auszuschließen, dass künftig weitere Bundesländer beide Dienststellen in derartigen sog. „Kombi-Sachgebieten“ zusammenführen. Bedenken gegen diese neue Konstellation konzentrieren sich bisher überwiegend auf die Rechtsstellung des zuständigen Sachgebietsleiters, bei dem sich Aufgaben aus dem Bereich der polizeilichen (Innen-) Verwaltung mit denen der staatsanwaltschaftlichen (Justiz) Funktionen vermengen (so Tipke/Kruse: AO, FGO § 208 Tz. 8 m.w.N. und schon Hentschel in seinem Aufsatz: „Staatsanwaltschaft und Polizei in Personalunion?“ in NJW 2006 S. 2300 f.).

7 b) Abteilungen eines Festsetzungsfinanzamts

In allen anderen Bundesländern ist die Bußgeld- und Strafsachenstelle und die Steuerfahndung als überbezirkliche Dienststelle gemeinsam einem oder jeweils unterschiedlichen Festsetzungsfi-

nanzämtern zugeordnet. So war in Berlin ursprünglich die für das gesamte Bundesland zuständige Steuerfahndung dem ehemaligen Finanzamt Tiergarten zugewiesen, während die Berliner Bußgeld- und Strafsachenstelle beim ebenfalls aufgelösten Finanzamt Charlottenburg-Ost eingegliedert war.

c) **Fachaufsicht**

8

In vielen Bundesländern sind inzwischen die Oberfinanzdirektionen abgeschafft worden, der damit auch die Dienst- und Fachaufsicht für die Bußgeld- und Strafsachenstellen sowie für die Steuerfahndung übertragen war. § 2a FVG i.d.F. vom 04.04.2006 (BGBl. 2006 I S. 846 ff) hat nunmehr die Übernahme dieser Aufgabe ausdrücklich geregelt: Beim Verzicht auf die Mittelbehörde gehen deren Aufgaben auf die obersten Landesbehörden (also auf das Landesfinanzministerium) über.

2. **Besondere Organisationseinheiten**

9

Für bestimmte Aufgabengebiete sind in den Steuerfahndungsstellen besondere Organisationseinheiten geschaffen worden. Sie werden zwar oft in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich bezeichnet, ihre Aufgabenzuweisung ist jedoch weitgehend identisch. Nachfolgend sind die in dem Berliner Spezialfinanzamt gebräuchlichen Bezeichnungen gewählt worden, wobei sich einzelne Abteilungen trotz der zum Teil identischen Bezeichnung wie in den Festsetzungsfinanzämtern in ihren Aufgaben deutlich unterscheiden:

a) **Registratur**

10

In der Registratur werden sämtliche Fälle beider Dienststellen verwaltet und die Anschreibungen für die Bundesstatistik und die landesspezifischen Statistiken registriert. Dort sind auch die im amtlichen Gewahrsam befindlichen Beweismittel erfasst und wird deren Aufbewahrung überwacht. Teilweise ist hierfür auch eine gesonderte **Verwahrstelle** zuständig.

b) **Datenerfassung**

11

Die allen Finanzämtern zugeordnete Datenerfassungs- und Kommunikationsstelle (DEKOMM-Stelle) nimmt hier Aufgaben wahr, die weitgehend nicht mit denen eines Festsetzungsfinanzamts vergleichbar sind. Weil weder in der Steuerfahndung noch in der Bußgeld- und Strafsachenstelle Steuerbescheide gefertigt werden, steht hier der innerbetriebliche Informationsaustausch, die Vernetzung mit den Finanzämtern und den Informationsquellen auch anderer Ermittlungsbehörden im Vordergrund. Mit der Einführung eines neuen bundesweit einheitlichen gemeinsamen Verwaltungsprogrammes² werden die DEKOMM-Stellen (wie bereits jetzt in Berlin) abgeschafft werden. Die frei werdenden Dienstkräfte könnten dann die Sonderabteilungen im Bereich der Allgemeinen Datenverarbeitung verstärken.

² s. dazu später unter EOSS und KONSENS im Kapitel „Neue Ermittlungsmöglichkeiten“

12 c) ADV- oder IT-Prüfer und Internetermittlungen

Für die Sicherung, Sichtbarmachung und Aufbereitung von computergestützten Daten stehen in den einzelnen Fahndungsstellen oder zentralisiert in den Bundesländern besonders ausgebildete sog. ADV- oder IT – Prüfer zur Verfügung. Diese Dienstkräfte sind mit ihrer besonderen technischen Ausstattung in der Lage, auch zugriffsgeschützte oder vermeintlich gelöschte Daten bei Durchsuchungen oder an Amtsstelle sicher zustellen. Darüber hinaus bilden sie weitere Fahndungsprüfer insbesondere für Maßnahmen im Außendienst aus und übernehmen ADV-spezifische Serviceleistungen – z.B. mit der Erstellung bestimmter Dateien und Programme für die einzelnen Fahndungsfälle. Die speziellen Ermittlungen und die Informationsgewinnung im Internet werden in Berlin und anderen Steuerfahndungsstellen z.T. konzentriert für ein Bundesland ebenfalls durch eine gesonderte Gruppe geführt.

13 d) Sonderermittlungsgruppen, Sondereinsatzgruppen oder Sondereinsatzkommandos

In den Steuerfahndungsstellen sind z.T. diverse Sonderermittlungsgruppen (SEG oder SEK) für die unterschiedlichsten Bereiche geschaffen worden. Teilweise werden dort die Ermittlungen auch ohne besondere Organisationsformen – ggf. zeitlich begrenzt – schwerpunktmäßig zu folgenden Bereichen konzentriert geführt :

- Geldwäsche und organisierte Wirtschaftskriminalität
- Scheinrechnungen im Baunebengewerbe
- Illegale Beschäftigung und Schwarzarbeit
- Prüfung beschränkt steuerpflichtiger Künstler und Sportler
- Internetermittlungen
- Umsatzsteuer-Karussell bzw. Umsatzsteuer-Betrugsfälle

In einigen Bundesländern – wie z.B. in Niedersachsen – übernimmt eine sog. „Task-Force“ Ermittlungsaufgaben für ein Bundesland, erstellt Risikoprofile und koordiniert z.T. auch die Ermittlungen. Schwerpunktmäßig werden dabei Erkenntnisse im Besteuerungsverfahren nach § 208 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 AO gewonnen und den zuständigen Finanzämtern zur weiteren steuerlichen Veranlassung zugeleitet.

! Praxishinweis:

Die Steuerfahndung reagiert schnell auf neue Risikobereiche. Noch vor kurzem gehörten auch die sog. „Bankenfälle“ dazu, bei denen die nicht erklärten der Kapitaleinkünfte vor allem aus Luxemburg, aber auch aus Österreich und der Schweiz mit großem Personaleinsatz und hohem technischen Aufwand ermittelt wurden. Inzwischen sind diese Verfahren überwiegend bundesweit abgeschlossen und die entsprechenden Sonderermittlungsgruppen aufgelöst worden. Verblieben ist allerdings die seiner Zeit hierzu in erheblichem Umfang bereitgestellte verbesserte hochwertige und sehr aktuelle technische Ausstattung. In vielen Bereichen liegt deshalb nicht nur die technische Ausstattung, sondern auch die Fähigkeit zum Umgang mit den modernen ADV-Programmen und –geräten zumindest nicht mehr hinter den Möglichkeiten der Tatverdächtigen.

Nach den z.T. auf Erklärungen des Bundesfinanzministeriums zurück zu führenden Presseveröffentlichungen kurz vor Redaktionsschluss könnte sich ein neuer Schwerpunkt abzeichnen, der im Zusammenhang mit Kapitalanlagen über Liechtensteinische Stiftungen steht.

e) Vorprüfgruppe

14

1

Die in sehr vielen Steuerfahndungsstelle eingerichtete Vorprüfgruppe ist vor allem zur Bewältigung der eingehenden Massenarbeit bestimmt. Dort werden weitgehend auch die Eingänge bearbeitet, bei denen zunächst innerhalb von Vorermittlungen die Prüfung des Anfangsverdachts vorzunehmen und die Entscheidung über den Einsatz fahndungsmäßiger Mittel zu treffen ist. Auch einfache Vorfeldermittlungen im Besteuerungsverfahren werden hier durchgeführt. Außerdem sind – auch mit dem Ziel der Entlastung der übrigen Fahndungsprüfer – alle mit geringem Zeitaufwand zu erledigenden weiteren Vorgänge, wie Amtshilfeersuchen, Bearbeitung von Kontrollmitteilungen und kleine Ermittlungsaufträge der Staatsanwaltschaft, abschließend zu bearbeiten.

f) Bereitschaftsdienst

15

Der Bereitschaftsdienst („Bereidi“) nimmt neben der Anzeigenaufnahme auch die Aufgaben einer sog. „Informations-Zentrale“ wahr, in der die Steuerbürger zunächst ihre Anliegen zentral und ohne Terminabsprache für das Finanzamt telefonisch oder persönlich vorbringen können. Er ist auch erster Ansprechpartner für alle anderen Behörden.

g) Eingangsgeschäftsstelle

16

Nicht nur in Berlin übernimmt eine besondere Eingangsgeschäftsstelle neuerdings die Zuteilung der Neueingänge an die Vorprüfgruppe oder die Hauptsachgebiete in der Steuerfahndungsstelle. Ihr ist häufig auch die Registratur zugewiesen.

h) Leitung der Steuerfahndung und der Bußgeld- und Strafsachenstelle

17

Die Leiter der Bußgeld- und Strafsachenstellen und der Steuerfahndungsstellen tragen die Bezeichnung eines „Hauptsachgebietsleiters“ (HSL Steufa / HSL BuStra bzw. HSL StraBu). Häufig ist – wie in Berlin – einer der beiden HSL zugleich Ständiger Vertreter des Vorstehers. Der Vorsteher eines Spezialfinanzamtes nimmt auch häufig eine der Aufgaben als HSL wahr.

i) Qualitätssichernde Abteilungen

18

In Berlin ist derzeit die Einführung einer dem Vorsteher zugeordneten Abteilung „*Personalentwicklung, Qualitätsmanagement, Organisation*“ vorgesehen, die u.a. innerbetriebliche Abläufe auf qualitätssteigernde Änderungen hin prüfen soll.

II. Zuständigkeit

19

Die anderen mit der Steuerfahndung zusammenarbeitenden Ermittlungsbehörden unterscheiden sich durch ihre unterschiedliche Befugnisse und Aufgaben. Zu diesen Ermittlungsbehörden gehören die Bußgeld- und Strafsachenstellen sowie das Finanzamt, die Staatsanwaltschaft, Gerichte und die Polizei und neuerdings in größerem Umfang auch die Zollverwaltung mit ihrer „Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS)“