

Tagungsbeiträge

100 Jahre Abgabenordnung 1919–2019

Prof. Dr. Klaus-Dieter Drüen, München*

Ein Jahrhundert Abgabenordnung

Inhaltsübersicht

- I. Der richtige Zeitpunkt und der rechte Ort zum Rückblick
 1. Vor 100 Jahren: Inkrafttreten der Reichsabgabenordnung
 2. 100 Jahre Reichs- und Bundesfinanzverwaltung
 3. Folgen: Eigenstand des Steuerrechts und Spezialisierung
- II. Die Reichsabgabenordnung – auch das rechte Werk?
 1. Die Abgabenordnung als „Steuergrundgesetz“
 2. Kritik und Lob der Reichsabgabenordnung
- III. Reformaufgaben im 101. Jahr der Abgabenordnung
 1. Vom Zinsärgernis zu marktkonformen, vollzugsunterstützten Steuerzinsen
 2. Anreize zur Gewähr eines gegenwartsnahen Steuervollzuges
 3. Transparentes Steuerdatenschutz- und -informationsrecht

Vor hundert Jahren ist die Reichsabgabenordnung am 23.12.1919 in Kraft getreten. Im Zuge der Erzberger'schen Finanzreform wurde zeitgleich die Reichsfinanzverwaltung für den einheitlichen Vollzug der Steuergesetze eingeführt. Beide Geburtstage sind Anlass, die Entstehung und Bedeutung der Reichsabgabenordnung nachzuzeichnen, aber auch weiteren Reformbedarf aufzuzeigen.

In 2019, the Reich Tax Code (RTC) celebrated its 100th birthday. This codification was a milestone for tax law and tax jurisprudence in Germany. It was the basis for the unification of the tax law in Germany as well as for the unification of tax procedure law and of tax administration. This significant birthday is the occasion to trace origin of the RTC and to address future prospects.

I. Der richtige Zeitpunkt und der rechte Ort zum Rückblick

1. Vor 100 Jahren: Inkrafttreten der Reichsabgabenordnung

100 Jahre sind der rechte Zeitpunkt, sich über die Ursprünge und die Entstehungsgeschichte der Abgabenordnung zu vergewissern¹ und ihre Entwicklung nachzuzeichnen². Vor 100 Jahren ist die Reichsabgabenordnung (RAO) am 23.12.1919 in Kraft getreten³. Diese Kodifikation war ein Meilenstein für das Steuerrecht, aber auch für die Steuerrechtswissenschaft in Deutschland. Sie war Auftakt und Grundlage für

die Vereinheitlichung und Konsolidierung der zahllosen Steuergesetze der deutschen Länder. Dabei standen am Anfang aller Reformen vor 100 Jahren der verheerende Weltkrieg und die drängende Finanznot nach vier Jahren Krieg. Dass grundlegende Reformen vorwiegend in Krisen- als in Blütezeiten gewagt oder erzwungen werden⁴, belegt gerade die *Erzberger'sche Finanzreform*⁵. Kraftanstrengung und Duldsamkeit angesichts der Finanzkrise ermöglichten Strukturreformen im deutschen Finanz- und Steuerrecht, die bis heute bleibende Spuren hinterlassen und zum Teil heute noch Bestand haben⁶.

Berlin und der *Erzberger-Saal* im BMF sind der rechte Ort für eine Gedächtnis-Veranstaltung. Die Symbolik spricht gleich doppelt für diesen Verhandlungsort: Als wichtiger allgemeiner Teil des Reformwerkes unter dem Reichsfinanzminister *Mattias Erzberger* hat *Enno Becker* nach seiner Berufung am 30.10.1918 am Buß- und Betttag 1918 in unmittelbarer Nähe im damaligen Reichsschatzamt an der Wilhelmstrasse mit seiner Entwurfsarbeit begonnen. Nach eigenem Bekunden saß er „in einem kahlen Zimmer am Schreibtisch vor einem leeren Blatt Papier“ und sah die Zukunft und seine Aufgabe „[d]unkel und nebelhaft verschwommen“ vor ihm liegen⁷. In der „Stunde Null“ stand *Becker* ohne konkrete Vorbilder vor einer „Mammutaufgabe“⁸. Reformen setzen neben Einsicht und gutem Willen einen „elementaren Handlungszwang“⁹ und tatkräftige

* Prof. Dr. Klaus-Dieter Drüen ist Inhaber des Lehrstuhls für Deutsches, Europäisches und Internationales Steuerrecht und Öffentliches Recht an der Ludwig-Maximilians-Universität München und im zweiten Hauptamt Richter am FG Düsseldorf. Diesem Beitrag liegt die – um Anmerkungen ergänzte – Eröffnungsrede zur Veranstaltung „100 Jahre Abgabenordnung 1919–2019“ am 25.11.2019 im BMF in Berlin zugrunde.

1 Dazu bislang monographisch allein *Cordes*, Untersuchung über Grundlagen und Entstehung der Reichsabgabenordnung vom 23.12.1919, 1971; eingehende Darstellung und Analyse in der Kommentarliteratur jüngst bei *Musil* in *Hübschmann/Hepp/Spitaler*, AO/FGO, AO Einführung Rz. 2 ff. (Febr. 2020).

2 Aufbauend auf dem Beitrag „100 Jahre Abgabenordnung“ *Drüen*, DStR 2019, 2657, auf den im Folgenden ohne Einzelnachweise Bezug genommen wird.

3 RAO v. 13.12.1919, RGBl. 1919, 1903 v. 22.12.1919.

4 Allgemein *J. Lang*, StuW 2010, 1.

5 *Kruse*, Lehrbuch des Steuerrechts, Allgemeiner Teil, Bd. I, 1991, S. 4 ff.

6 Näher *Bach*, StuW 2019, 105.

7 *E. Becker*, RAO, 1921, Vorwort IV.

8 *Seer*, Entwicklung und Zukunft des Steuerverfahrensrechts, in *Drüen/Hey/Mellinghoff*, 100 Jahre Steuerrechtsprechung in Deutschland 1918–2018, FS für den BFH, Bd. II, 2018, 1717 (1718).

9 *Kruse*, Lehrbuch des Steuerrechts, Bd. I, 1991, S. 17.