

Interview mit dem Präsidenten und der Vizepräsidentin des Bundesfinanzgerichtes

Dr. Peter Unger ist seit 1. Dezember 2021 Präsident des Bundesfinanzgerichtes (BFG). Er folgte damit Dr.ⁱⁿ Daniela Moser (2014–2019) und dem interimistisch als Präsident tätigen Vizepräsidenten Dr. Christian Lenneis (2020–2021) nach. Mag.^a Andrea Müller-Dobler, MBA MSc wurde mit 1. Jänner 2023 als neue Vizepräsidentin bestellt und damit das Präsidium wieder voll besetzt. Aus diesem Anlass bat Dr.ⁱⁿ Caroline Toifl die beiden für die ZSS zum Interview.



Sehr geehrter Herr Dr. Unger, Sie stehen dem BFG nun seit 1.12.2021 als neuer Präsident vor. Wie haben Sie die erste Zeit erlebt?

Dr. Unger: Rückblickend war die erste Zeit sehr ereignisreich. Als ich ernannt wurde, war das BFG bereits zwei Jahre ohne Präsidenten. Auch wenn es bis dahin interimistisch von Dr. Lenneis geleitet worden war, gab es ab dem ersten Tag sehr viel in Angriff zu nehmen. Das BFG ist das zweitgrößte Gericht in Österreich, dementsprechend waren die Aufgaben von Beginn an sehr vielfältig und sind es noch: In einem (Verwaltungs-)Gericht gibt es mehrere Routinen, seien es die Dienstbeschreibungen und Durchführung der richterlichen Auswahlverfahren durch den Personalsenat oder die Verteilung der richterlichen Geschäfte durch den Geschäftsverteilungsausschuss. Letzteres mag zwar im Beschluss der Geschäftsverteilung für das Folgejahr am Ende eines jeden Jahres seinen „feierlichen“ Höhepunkt finden, nur ist es bei einer derartigen richterlichen Personalfluktuations wie im BFG eigentlich nie ein Abschluss, sondern vielmehr der Beginn, der Grundstein für das folgende Jahr, dem zwangsläufig zahlreiche Adaptierungen der Geschäftsverteilung selbst wie auch Umverteilungen von Akten nachfolgen, um die dynamischen Notwendigkeiten infolge Ruhestandsversetzungen möglichst zeitnah und nachhaltig bewerkstelligen zu können. Bei den Arbeiten dieser beiden Ausschüsse gibt es dutzende Zahnräder,

die ineinandergreifen müssen, um die bestmöglichen Ergebnisse zu erzielen. Da gibt es immer was zu tun.

Was motiviert Sie, in Ihrer Rolle als Präsident des Bundesfinanzgerichts zu arbeiten, und wie bringen Sie Ihre Leidenschaft in Ihre Arbeit ein?

Dr. Unger: Mir war es von Beginn an zB ein Anliegen, ebendiese beschriebenen Zahnräder zu perfektionieren, um das BFG weiter zu bringen und zukunftsfit zu machen. Denn die organisatorischen Herausforderungen der Zukunft, bedingt durch die Personalfluktuations werden nicht geringer. Gleichzeitig ist es unabdingbar und sind wir natürlich froh, dass wir jährliche richterliche Ausschreibungen in dem entsprechenden Ausmaß etablieren konnten. Hinzu kommt, dass die genannten Aufgabenbereiche nur einen – wenn auch wichtigen – Teil meines Arbeitsalltags darstellen; es gibt ein Dutzend weiterer Aufgabenbereiche, die sich nicht zuletzt einfach aufgrund der historisch gewachsenen föderalen Struktur des BFG ergeben. Hier bin ich dankbar, in Form der Außenstellenleitungen verlässliche Partner zu haben, um bundeseinheitliche Rahmenbedingungen etablieren zu können. Gleichzeitig weiß ich aus meiner UFS-Zeit, in der ich für drei Standorte zuständig war, dass man dabei nicht die regionalen Besonderheiten außer Acht lassen darf. Es ist eben alles eine Abwägungsfrage. Bei allen schwierigen und auf den ersten Blick unüberwindbaren Herausforderungen dann doch ein gutes Ergebnis für das BFG als Ganzes, aber auch und noch vielmehr für die am Verfahren beteiligten Parteien erreichen zu können, dafür bringt man gerne seine Leidenschaft ein, dafür lohnt es sich. Und am Ende ist es in den seltensten Fällen eine One-Man-Show. Vielmehr ist es meistens Teamarbeit. Ohne einen allseitigen konstruktiven Willen gelingt da wenig.

Sie haben in Ihrem Eingangsstatement auf der Website des BFG unter dem Titel „Herausforderungen annehmen – Bewährtes bewahren“ Ihren Fokus auf den kontinuierlichen Abbau der Aktenrückstände samt signifikanter Reduktion der Liegedauer gelegt. Was haben Sie damit gemeint und ist Ihnen das schon gelungen?

Dr. Unger: Wie auch in anderen Interviews erwähnt, stehen für mich Vergangenheit und Zukunft in einer

Symbiose, nicht in einem Gegensatz oder Konkurrenzverhältnis. Nur wer bereit ist, die Vergangenheit zu verstehen, kann auch aus ihr lernen und aus der solcherart gewonnenen Erkenntnis versuchen, die Zukunft zu optimieren. Mein „Antrittsmotto“ sollte genau das ausdrücken. Nicht alles, was historisch gewachsen ist, ist automatisch schlecht, gleichzeitig kann der Umstand, dass eine Vorgehensweise „immer schon so“ gelebt wurde, nicht als alleiniger Grund dafür dienen, ebendiese Vorgehensweise nicht zu hinterfragen. Das BFG hat ein sehr gutes Standing, insbesondere was die Haltbarkeit der Entscheidungen vor den Höchstgerichten angeht oder die nicht nur objektiv gelebte, sondern auch von den Parteien als solche empfundene inhaltliche Unabhängigkeit unseres richterlichen Gremiums. Gleichzeitig war es mir von Anfang an ein großes Anliegen, die Liegedauer der Akten möglichst schnell in den Griff bekommen. Erfreulicherweise kam es im Jahr 2022 bereits zu einer massiven Reduktion der Altakten um knapp 60%.

Frau Mag.^a Müller-Dobler, Sie wurden mit Wirksamkeit 1.1.2023 zur Vizepräsidentin ernannt. Damit ist die Führungsriege des BFG – nach mehr als drei Jahren – wieder komplett. Welche Aufgaben kommen Ihnen als Vizepräsidentin nun zu?

Mag.^a Müller-Dobler: Meine Hauptaufgabe besteht in der Unterstützung des Präsidenten, insbesondere bei der Ausübung der Dienstaufsicht gegenüber allen Richterinnen und Richtern des Bundesfinanzgerichtes und anderer mir übertragener organisatorischer Aufgaben. Ich bin ex lege – genauso wie der Präsident – Mitglied des Personalsenates und des Geschäftsverteilungsausschusses, den richterlichen Gremien, die aus weiteren fünf gewählten Mitgliedern bestehen. In Ersterem geht es um die Beurteilung der Richterschaft nach den Bestimmungen des RStDG sowie um die Auswahl neuer Kolleginnen und Kollegen im Rahmen von Bewerbungsprozessen, in Letzterem um die Herstellung einer gleichmäßigen Belastung der Richterschaft mit Akten. Da von Gesetzes wegen die Dienststelle nicht nur des Präsidenten, sondern auch meine der Sitz ist, kommt mir – vergleichbar mit den Außenstellenleitern – für den Sitz eine besondere standortbezogene Rolle zu. Dessen ungeachtet bin ich freilich auch Ansprechpartnerin der gesamten Kollegenschaft – nicht nur vom Sitz in Wien, wo ich eben mein Büro habe, sondern auch aus den Außenstellen. Auch an Projekten und Arbeitsgruppen, die ich betreue, mangelt es nicht: So evaluieren wir derzeit die Einbringungs- und Zustellmöglichkeiten sowie unser internes Kanzleisystem. Und in der Rechtsprechung bin ich selbstverständlich auch tätig, auch wenn dafür nun weniger Zeit bleibt.

Wir befinden uns im zehnten Jahr der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Wie sieht Ihre Bilanz aus der Perspektive einer langjährigen Richterin/eines Richters und aus der eines Justizverwaltungsorgans aus?

Dr. Unger: Die Auflösung zahlreicher Behörden mit der B-VG-Novelle zur Einführung einer zweistufigen Verwaltungsgerichtsbarkeit und die Einrichtung von neun Landesverwaltungsgerichten und zwei Verwaltungsgerichten des Bundes, dem Bundesfinanzgericht und dem Bundesverwaltungsgericht, stellte sicherlich einen Meilenstein im österreichischen Rechtssystem und den logischen Schritt dar, der schon mit dem Aufbau der Unabhängigen Verwaltungssenate im Jahr 1990 und dem Unabhängigen Finanzsenat im Jahr 2003 begonnen hatte. Ursprünglich war die Einführung der Verwaltungsgerichte von der Idee getragen, ein einheitliches Richterbild zu schaffen. Aus pragmatischen und zugleich systemimmanenten Gründen geht die Richtung nunmehr hin zu einem gemeinsamen Richterbild. Dieses gilt es nun umzusetzen und zu etablieren. Als wichtige Institution in diesem Zusammenhang hat sich die im Jahr 2017 gegründete Österreichische Akademie der Verwaltungsgerichtsbarkeit erwiesen, die aufbauend auf den hohen Qualifikationen der Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter eine regelmäßige Wissensaktualisierung und einen laufenden Wissensaustausch sowohl in Rechtsfragen als auch in Themen der Sozialkompetenz sicherstellt.

Mag.^a Müller-Dobler: Aus der Perspektive einer Richterin kann ich ganz klar sagen, dass die Verwaltungsgerichtsbarkeit ein großer und wichtiger Schritt für den Rechtsschutz war, der nun – wie es der Präsident schon angesprochen hat – von unabhängigen und unparteiischen Richterinnen und Richtern gelebt wird. Zudem haben wir seit der Errichtung des BFG die Möglichkeit, Normenprüfungsverfahren an den Verfassungsgerichtshof zu stellen; eine Möglichkeit, die der UFS nicht hatte. Unsere Richterinnen und Richter nutzen dieses Instrument auch dort, wo es notwendig ist, ebenso ersuchen sie den EuGH um Vorabentscheidung wie zB in Zusammenhang mit der Indexierung der Familienbeihilfe. Nach knapp zehn Jahren hat sich das BFG als Gericht etabliert und ist aus dem Gefüge des Rechtsschutzsystems nicht mehr wegzudenken. Aus meiner Perspektive als nunmehriges Justizorgan sehe ich nach zehn Jahren Verwaltungsgerichtsbarkeit noch einige Herausforderungen auf uns zukommen.

Welche sind das und wie möchten Sie diese bewältigen?

Mag.^a Müller-Dobler: Die größte Herausforderung ist aus meiner Sicht die Pensionierungswelle, in der wir uns de facto schon befinden. 70% der aktuell tätigen Richterinnen und Richter treten in den kommenden zehn

Jahren in den Ruhestand. Es gilt daher, frei werdende Planstellen möglichst zeitnah mit den bestmöglichen Köpfen zu besetzen, aber auch den Wissenstransfer zu gewährleisten und die Liegedauer der Beschwerdefälle weiter zu reduzieren, also die Verfahren insgesamt zu beschleunigen.

Stichwort Verfahrensbeschleunigung: Mit dem Abgabenänderungsgesetz 2022 wurden einige Forderungen des BFG dazu bereits umgesetzt. Welche Maßnahmen waren damit verbunden?

Mag.^a Müller-Dobler: Eine zentrale Forderung des BFG aus praktischer Sicht war die Schaffung eines Abgabeberechnungsprogrammes für das BFG oder der Übertragungsmöglichkeit der Abgabeberechnung auf die Finanzbehörden, ähnlich dem deutschen Modell. Seit letztem Sommer gibt es nun eine in der BAO verankerte Verordnungsermächtigung für den Finanzminister; die dazugehörige Verordnung ist zwar leider noch nicht ergangen, dem Vernehmen nach soll sie aber demnächst umgesetzt werden. Ein weiterer wichtiger Schritt war die Verankerung der Verfahrensförderungspflicht in § 270 iVm § 183 Abs 3 BAO. Auch das nunmehr eingeführte Neuerungsverbot im Falle des Schlusses der mündlichen Verhandlung ist für uns von großer Bedeutung.

Dr. Unger: Tatsächlich gab es im Bereich des Abgabenverfahrensrechts, insbesondere den Rechtsschutzbestimmungen, immer wieder Überlegungen, verfahrensbeschleunigende Maßnahmen vorzusehen, ohne dabei mit Parteirechten in Widerspruch zu geraten. Seitens des BFG liefen die diesbezüglichen legislativen Initiativen im Einklang mit den Empfehlungen des Rechnungshofes zunächst aber in eine andere Stoßrichtung, namentlich der Übernahme einer formellen Schließung des Ermittlungsverfahrens in die BAO nach dem Vorbild des § 39 Abs 2a und 3 bis 5 AVG. Im Zuge der entsprechenden Überlegungen und Beratungen des BMF auch mit Vertretern der KSW und der nachgeordneten Dienststellen traten verschiedene Unzulänglichkeiten der besagten AVG-Bestimmung zu Tage, welche auch in der einschlägigen Fachliteratur umfassend aufgearbeitet wurden. Als Ergebnis dieser Beratungen entschied der Gesetzgeber, von der Einführung eines formellen Schlusses des Ermittlungsverfahrens vor dem BFG Abstand zu nehmen und nach alternativen Umsetzungsmöglichkeiten zu suchen. Es galt Rahmenbedingungen zu schaffen, die nicht undifferenziert einen verfahrensbeschleunigenden Effekt aufweisen, sondern einen Anspannungsgrundsatz in den Fällen vorsehen, in denen ein verzögertes Beweismittelangebot oder eine schleppende Beweismittelherbeischaffung keine sachliche Rechtfertigung erkennen lässt. Gleichzeitig sollte jedoch der Rechtsschutz in solchen Beschwerdeverfahren

nicht beeinträchtigt werden, für deren Beendigung auch die Berücksichtigung von erst im Verfahren vor dem BFG eingebrachten Beweisanträgen zweckmäßig und sachdienlich ist. Mit der Übernahme der programmatischen Verfahrensförderungspflicht aus dem AVG und der richterlichen Möglichkeit, bei Verstoß dagegen vor dem Hintergrund der einschlägigen VwGH-Rechtsprechung weitere Beweisanträge abzulehnen, wurden solche Rahmenbedingungen geschaffen. Diese sind jedenfalls geeignet, die angestrebte beweisrechtliche Effizienzsteigerung zu ermöglichen, wobei die erwartbare generalpräventive Wirkung dieser Rahmenbedingungen nicht unterschätzt werden sollte. Zu betonen ist, dass die durch das AbgÄG 2022 normierten Neufassungen der §§ 183 und 270 BAO erst für Bescheidbeschwerdevorlagen und Beschwerdeeingänge in den Bereichen der Maßnahmen- und Säumnisbeschwerden nach dem 31. August 2022 gelten.

Wie beurteilen Sie die Rolle des Bundesfinanzgerichts innerhalb des österreichischen Rechtssystems, insbesondere in Bezug auf die Rechtsprechung und die Interaktion mit anderen Gerichten?

Dr. Unger: Mit den anderen Verwaltungsgerichten pflegen wir einen regen Austausch, v.a. im Rahmen der regelmäßig stattfindenden Sitzungen der Präsidentenkonferenz, deren Vorsitz jährlich variiert. Im Gefüge des österreichischen Rechtsschutzsystems hat sich das Bundesfinanzgericht mE etabliert und ist als Spezialgericht für Steuerfragen nicht wegzudenken. Auch zu den Vertretern der ordentlichen Gerichtsbarkeit gibt es va hinsichtlich des RStDG oder auch in technischen Belangen immer wieder Arbeitstreffen. Derzeit ist beispielsweise die Evaluierung und Fortentwicklung der richterlichen Weiterbildung ein wichtiges Thema.

Wie würden Sie die Zusammenarbeit zwischen dem Bundesfinanzgericht und anderen Institutionen, insbesondere mit dem Finanzministerium und anderen Bundesbehörden/Institutionen, beschreiben?

Dr. Unger: Wir sind – anders als die anderen Gerichte des Bundes – im Bundesministerium für Finanzen angesiedelt. Insofern besteht hier gerade in personellen Belangen oder wenn es um verfahrensrechtliche Legistik geht, natürlich ein intensiver Austausch. Mit dem Bundesministerium für Finanzen ist es nun zB auch gelungen, eine jährliche Ausschreibungsroutine richterlicher Planstellen zu etablieren.

Wie sehen Sie den Austausch zwischen dem Bundesfinanzgericht und den berufsmäßigen Parteienvertretern?

Mag.^a Müller-Dobler: Mit Vertretern der einschlägigen Kammern gibt es immer wieder einen Austausch auf

fachlicher Ebene; mit der Kammer der Steuerberater:innen und Wirtschaftsprüfer:innen insbesondere im Rahmen von sogenannten Kontaktkomitees.

Wie halten Sie es mit der öffentlichen Kommunikation des Bundesfinanzgerichts, etwa in Bezug auf die Transparenz der Entscheidungen oder auf die Kommunikation mit der Öffentlichkeit?

Mag.^a Müller-Dobler: Das Bundesfinanzgericht trifft eine umfassende, gesetzlich geregelte Veröffentlichungsverpflichtung, die in dieser Art für die anderen Gerichte nicht existiert. Dass wir dieser auch nachkommen, sieht man an der umfangreichen Anzahl an Entscheidungen des BFG in der FINDOK. Die dafür notwendige Anonymisierung ist Teil der Rechtsprechung. Es gilt aber § 23 Abs 3 BFGG zu beachten, wonach eine Veröffentlichung unterbleiben kann, wenn im Einzelfall wesentliche Interessen der Parteien oder wesentliche öffentliche Interessen einer solchen entgegenstehen.

Dr. Unger: Auf unserer Website finden sich Hinweise auf aktuelle Entscheidungen oder Normenprüfungsanträge. Die mündlichen Verhandlungen am BFG sind selbstverständlich öffentlich und können von der Öffentlichkeit besucht werden. Für Interessierte empfiehlt es sich, sich im Vorfeld telefonisch in der jeweiligen Geschäftsstelle zu erkundigen, wann eine mündliche Verhandlung stattfindet. Ein wichtiges Kommunikationsmittel nach außen ist auch unser jährlich erscheinender Tätigkeitsbericht, der von der Vollversammlung des BFG beschlossen und auf der Website des BFG veröffentlicht wird.

Das Thema Digitalisierung ist derzeit in aller Munde. Welche Maßnahmen gibt es hier schon beim BFG und was ist noch zu erwarten?

Dr. Unger: Digitalisierung ist tatsächlich ein großes und breites Thema, das uns schon seit Jahren beschäftigt. Das interne Rechtsmittelinformationssystem und der

Rechtsmittelakt, den wir nutzen, sind zentrale Eckpfeiler des elektronischen Aktes. Die Finanzämter sind bereits seit 2014 zur elektronischen Vorlage an uns verpflichtet. Wir sind gerade dabei einen durchgehenden Workflow im Arbeitsprozess bis zu den Höchstgerichten zu etablieren sowie auch elektronische Zustellungen an die Parteien zu ermöglichen. Die sog duale Zustellung sollte im Wesentlichen bis Jahresende umgesetzt werden.

Mag.^a Müller-Dobler: Ein weiteres Thema ist die automatische Anonymisierung von Entscheidungen, die technisch immer auch als laufender Prozess gesehen werden muss.

Was halten Sie von der Entwicklung von Technologien wie künstlicher Intelligenz und Automatisierung in diesem Zusammenhang, und wie könnte das Bundesfinanzgericht davon profitieren?

Mag.^a Müller-Dobler: Das ist eine spannende Frage, die gerade viele Branchen und Bereiche beschäftigt. Eine Automatisierung der Entscheidungsfindung ist vielleicht weniger denkbar, da wir kaum Serienbeschwerden haben, sondern immer mit unterschiedlichen Sachverhalten und Rechtsproblemen konfrontiert sind. Es gibt bereits jetzt verschiedene Anwendungsmöglichkeiten, die wir auch analysieren. Der unmittelbare Einsatz von KI ist und wird kein Thema sein, in der Rechtsprechung ist die menschliche Intelligenz schließlich nicht wegzudenken.

Dr. Unger: Im Bereich der Anonymisierung von Entscheidungen haben wir uns bereits diverse Modelle angesehen, auch solche, die KI verwenden. Ob man diese Richtung einschlagen möchte, ist eine andere Frage. Die rechtsprechende Tätigkeit an sich wird sich durch KI im engeren Sinn mE nicht ersetzen lassen. Natürlich werden aber digitale Hilfsmittel und Automatismen in immer größerem Maße unseren praktischen Alltag bestimmen und uns und unsere Entscheidungsfindung insofern auch effizienter machen.