



**RECHNUNGSHOF
RHEINLAND-PFALZ**

Auszug aus dem Jahresbericht 2010

Nr. 8 Finanzämter - unwirtschaftliche Bearbeitung von Stundungs- und Erlass- anträgen

Impressum:

Rechnungshof Rheinland-Pfalz
Gerhart-Hauptmann-Straße 4
67346 Speyer

Telefon: 06232 617-0
Telefax: 06232 617-100
E-Mail: Poststelle@rechnungshof.rlp.de
Internet: <https://rechnungshof.rlp.de>

Nr. 8 Finanzämter - unwirtschaftliche Bearbeitung von Stundungs- und Erlassanträgen

Die Finanzämter des Landes setzten zu viele Arbeitskräfte für die Bearbeitung von Stundungs- und Erlassanträgen ein. Insgesamt können 18 Vollzeitkräfte mit anderen Aufgaben betraut werden.

Die Regelungen zur Bearbeitung der Stundungs- und Erlassanträge orientierten sich nicht an der finanziellen Bedeutung des jeweiligen Einzelfalls.

Die Bearbeitung von Stundungs- und Erlassanträgen könnte durch Zentralisierung bei einer Vollstreckungsstelle in jedem Finanzamt wirtschaftlicher erledigt werden.

1 Allgemeines

Die Finanzbehörden können Ansprüche aus dem Steuerschuldverhältnis ganz oder teilweise stunden, wenn die Einziehung bei Fälligkeit eine erhebliche Härte für den Schuldner bedeuten würde und der Anspruch durch die Stundung nicht gefährdet erscheint. Außerdem können sie derartige Ansprüche ganz oder teilweise erlassen, wenn die Einziehung nach Lage des einzelnen Falles unbillig wäre¹.

Innerhalb der Finanzämter lag die Zuständigkeit für Stundung und Erlass eines Steueranspruchs regelmäßig im Veranlagungsbereich. Im August 2007 übernahmen die Vollstreckungsstellen der Finanzämter Bingen-Alzey, Mayen und Simmern-Zell zunächst probeweise die Bearbeitung solcher Fälle. Im Jahr 2009 betraute die Oberfinanzdirektion in allen Finanzämtern die Vollstreckungsstellen mit der Aufgabenerledigung.

Der Rechnungshof hat geprüft, ob die Finanzämter Bingen-Alzey und Mayen ihre Aufgaben ordnungsgemäß und wirtschaftlich erledigten. Er hat auch untersucht, wie sich die Aufgabenverlagerung auswirkte. Dabei hat er zu Vergleichszwecken Daten des Finanzamts Simmern-Zell herangezogen.

2 Wesentliche Prüfungsergebnisse

2.1 Mängel bei der Bearbeitung von Stundungsanträgen

Eine Stundung darf grundsätzlich nur gewährt werden, wenn der Steuerpflichtige zum Fälligkeitstag nicht über die zur Erfüllung der Ansprüche erforderlichen Mittel verfügt und auch nicht in der Lage ist, sich diese Mittel auf zumutbare Weise zu beschaffen. Deshalb hat das Finanzamt die wirtschaftlichen Verhältnisse des Steuerpflichtigen zu prüfen. Außerdem hat es zu untersuchen, ob sich der Steuerpflichtige rechtzeitig auf die Zahlung einstellen konnte und ob er stundungswürdig ist.

Der Rechnungshof hat die Qualität der Bearbeitung von Stundungsanträgen in 128 Fällen untersucht. Als Prüfungsmaßstab dienten die schriftlichen Weisungen der Oberfinanzdirektion. Diese sehen eine intensive Aufklärung des Sachverhalts vor. Hieran gemessen wiesen mehr als 90 % der geprüften Fälle Mängel auf:

- Stundungen wurden gewährt, obwohl in den Anträgen hinreichende Begründungen fehlten. Anträge, die nur allgemeine Hinweise auf eine angespannte

¹ §§ 222 und 227 Abgabenordnung (AO) in der Fassung vom 1. Oktober 2002 (BGBl. I S. 3866, 2003 I S. 61), zuletzt geändert durch Gesetz vom 30. Juli 2009 (BGBl. I S. 2474).

finanzielle Lage, eine schlechte Auftragslage oder fehlende Zahlungsfähigkeit enthielten, hätten abgelehnt werden müssen.

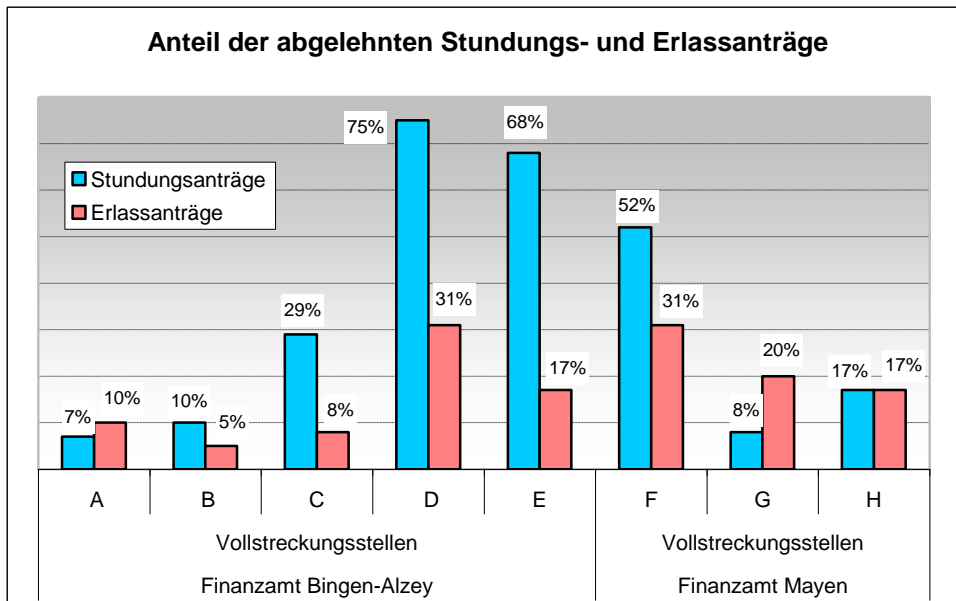
- In mehr als 90 Fällen unterblieb die notwendige Ermittlung der wirtschaftlichen Verhältnisse.
- Vielfach deutete die Aktenlage darauf hin, dass die Steuerpflichtigen sich rechtzeitig auf die Zahlung hätten einrichten können oder nicht stundungswürdig waren. Dennoch genehmigten die Finanzämter die Stundungen.

Des Weiteren zeigte die Prüfung, dass die Bearbeitung der Stundungsanträge durch die Vollstreckungsstellen gegenüber der in den Veranlagungsstellen nur zu geringfügigen Qualitätsverbesserungen führte.

Die Oberfinanzdirektion hat erklärt, sie beabsichtige, den Finanzämtern demnächst Checklisten für die Bearbeitung der Stundungs- und Erlassanträge zur Verfügung zu stellen.

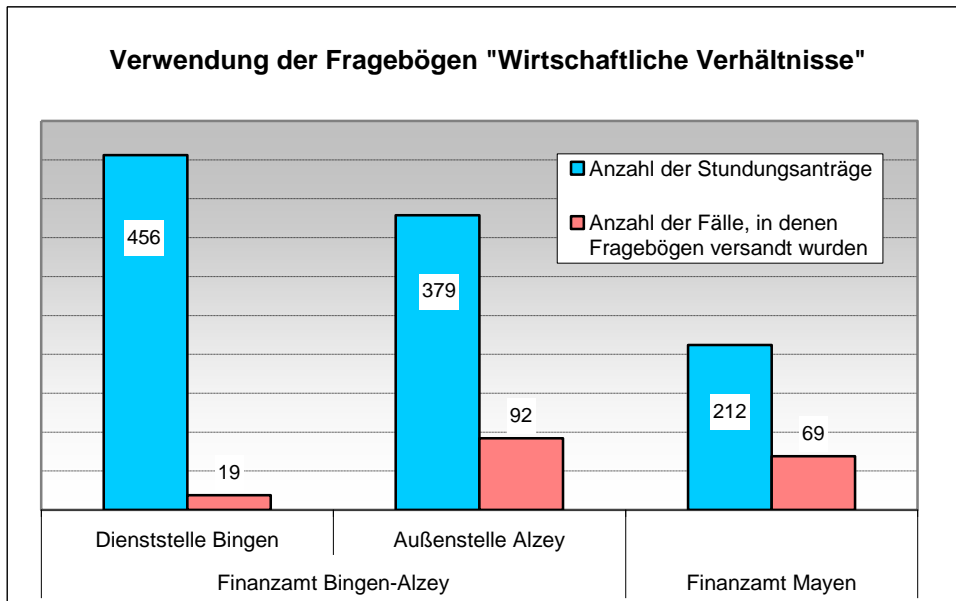
2.2 Ungleichmäßige Sachbearbeitung

Ein Ziel der Finanzverwaltung bei der Verlagerung der Bearbeitung von Stundungs- und Erlassanträgen auf die Vollstreckungsstellen war eine weitgehend gleichmäßige Behandlung der Steuerpflichtigen. Dies erreichte sie im Prüfungszeitraum noch nicht. Zwischen den einzelnen Vollstreckungsstellen bestanden erhebliche Unterschiede, wie die Anteile der abgelehnten Anträge verdeutlichen:



Das Diagramm zeigt, dass die Anteile der abgelehnten Stundungs- und Erlassanträge in den einzelnen Vollstreckungsstellen (A bis H) zum Teil erheblich voneinander abwichen.

Unterschiede waren ebenfalls bei der Verwendung der Fragebögen zur Ermittlung der wirtschaftlichen Verhältnisse feststellbar:



Das Diagramm zeigt die unterschiedliche Nutzung der Fragebögen zu den wirtschaftlichen Verhältnissen.

Die Oberfinanzdirektion hat mitgeteilt, in künftigen Fortbildungsveranstaltungen werde sie weiter auf eine gleichmäßige Bearbeitung hinwirken.

2.3 Verbesserungsbedarf bei der Organisation und dem Personaleinsatz

2.3.1 Gewichtige Arbeitsweise

Die Steuerverwaltung ist in den vergangenen Jahren vermehrt zu einer gewichtenden Arbeitsweise übergegangen. Damit will sie insbesondere bei bedeutsamen Steuerfällen eine Qualitätssteigerung, zumindest aber eine Qualitätssicherung, erreichen.

Für die Bearbeitung von Stundungs- und Erlassanträgen fehlten solche Regelungen. Vielmehr waren nach den schriftlichen Vorgaben der Oberfinanzdirektion alle Anträge mit der gleichen Intensität und Tiefe zu bearbeiten.

Der Rechnungshof hat Ansätze für eine gewichtende Arbeitsweise auch in den vorgenannten Bereichen aufgezeigt. So entfielen fast drei Viertel aller Stundungen auf Forderungen von weniger als 5.000 € und eine Laufzeit von bis zu sechs Monaten. In über 97 % aller untersuchten Fälle wurden die gestundeten Beträge entrichtet. Bei den Erlassen betraf der weit überwiegende Teil Säumniszuschläge von geringer Höhe. An die Bearbeitung derartiger Fälle müssen grundsätzlich nicht so hohe Anforderungen wie an finanziell bedeutsame Fälle gestellt werden.

Die Oberfinanzdirektion hat mitgeteilt, sie habe mit Verfügung vom 18. September 2009 eine gewichtende Arbeitsweise für die Bearbeitung der Stundungs- und Erlassanträge ausdrücklich geregelt.

2.3.2 Arbeitsverteilung

Die Finanzämter verfügten über mehrere Vollstreckungsstellen. Diese bestanden neben einem Sachbearbeiter des gehobenen Dienstes aus Mitarbeitern des mittleren Dienstes oder vergleichbaren Beschäftigten. Diese hatte die Oberfinanzdirektion zwar in der Bearbeitung von Stundungs- und Erlassfällen geschult; sie besaßen allerdings kein Zeichnungsrecht für abschließende Entscheidungen. Sie

übernahmen deshalb lediglich vorbereitende Tätigkeiten. Auch dies geschah nur in wenigen Fällen.

Der überwiegende Teil der Stundungs- und Erlassfälle ist von geringer finanzieller Bedeutung. Gründe, die einer vollständigen Bearbeitung durch Mitarbeiter des mittleren Dienstes entgegenstehen könnten, sind nicht ersichtlich. Bei einer entsprechenden Aufgabenübertragung könnten sich die Sachbearbeiter auf die gewichtigen Fälle konzentrieren.

Das Ministerium der Finanzen hat erklärt, zum 1. Juni 2010 werde für die Mitarbeiter ein verändertes Zeichnungsrecht eingeführt. Damit werde diesen eine abschließende Bearbeitung weniger bedeutsamer Stundungs- und Erlassanträge ermöglicht. Ergänzend hat die Oberfinanzdirektion mitgeteilt, die Mitarbeiter könnten sämtliche vorbereitenden Arbeiten im Zusammenhang mit Stundungs- und Erlassanträgen erledigen.

2.3.3 Personalbedarf

Für die Bearbeitung der Stundungs- und Erlassfälle in den Vollstreckungsstellen sahen die Organisationspläne aller Finanzämter des Landes insgesamt 26 Vollzeitkräfte vor. Davon entfielen drei auf die Finanzämter Bingen-Alzey, Mayen und Simmern-Zell.

Auf der Grundlage der Stundungs- und Erlassanträge, die von August 2007 bis Juli 2008 vorgelegt wurden, ermittelte der Rechnungshof für alle drei Finanzämter insgesamt einen Personalbedarf von weniger als einer Vollzeitkraft. Hochgerechnet auf alle Finanzämter des Landes ergibt sich ein Personalbedarf von acht Vollzeitkräften. Mithin können 18 Vollzeitkräfte mit Personalkosten von mehr als 1 Mio. €² in anderen Bereichen der Steuerverwaltung eingesetzt werden.

Die Oberfinanzdirektion hat mitgeteilt, sie werde den Personalbedarf der Vollstreckungsstellen durch eine Organisationsuntersuchung ermitteln. Wegen der Einführung eines neuen IT-Verfahrens in der Steuerverwaltung im Jahr 2010 könne eine konkrete zeitliche Zusage für die Durchführung einer Organisationsuntersuchung nicht erfolgen.

Hierzu bemerkt der Rechnungshof, dass die Mitarbeiter, die für die Bearbeitung von Stundungs- und Erlassanträgen nicht benötigt werden, möglichst bald in arbeitsintensiveren Bereichen eingesetzt werden sollten.

2.3.4 Möglichkeiten für eine weitere Zentralisierung

Die Bearbeitung der Stundungs- und Erlassanträge nahm nur einen Teil der Arbeitszeit eines Bediensteten in jeder Vollstreckungsstelle in Anspruch. Dies legt es nahe, die Fälle künftig in einer Vollstreckungsstelle je Finanzamt zentral zu betreuen.

Die Oberfinanzdirektion hat mitgeteilt, mit Verfügung vom 6. Oktober 2009 habe sie den Finanzämtern die Möglichkeit eingeräumt, die Bearbeitung der Stundungs- und Erlassanträge innerhalb der Vollstreckung weiter zu zentralisieren.

Von dieser Möglichkeit sollten die Finanzämter dringend Gebrauch machen. Dadurch ließe sich die Arbeitsqualität verbessern sowie eine gleichmäßige Fallbearbeitung sicherstellen. Fachkenntnisse müssten nicht in mehreren Organisationseinheiten vorgehalten werden. Zudem ließe sich die Bearbeitung leichter steuern.

² Ermittelt auf der Grundlage der Personalkostenverrechnungssätze RLP für 2009 des Ministeriums der Finanzen.

2.4 Einführung eines Steuerungsmittels

Mit der probeweisen Übertragung der Stundungs- und Erlassbearbeitung auf die Vollstreckungsstellen wies die Oberfinanzdirektion die Finanzämter Bingen-Alzey, Mayen und Simmern-Zell an, Anträge auf Stundung und Erlass sowie deren Erledigung aufzuzeichnen.

Fortlaufend nach einheitlichen Grundsätzen erhobene Daten können Vorgesetzten wichtige Erkenntnisse über Arbeitsumfang und -weise liefern. Steuerungsmöglichkeiten lassen sich verbessern, Voraussetzungen für ein Benchmarking werden geschaffen. Außerdem können aus den Aufzeichnungen auch Rückschlüsse auf den Personalbedarf gezogen werden.

Die Oberfinanzdirektion hat mitgeteilt, mit Verfügung vom 31. Juli 2009 habe sie alle Finanzämter gebeten, die erforderlichen Daten zu erfassen.

3 Folgerungen

3.1 Zu den nachstehenden Forderungen wurden die gebotenen Folgerungen bereits gezogen oder eingeleitet:

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) Maßnahmen zur Verbesserung der Bearbeitungsqualität von Stundungsfällen zu ergreifen,
- b) auf eine gleichmäßige Bearbeitung der Stundungs- und Erlassanträge hinzuwirken,
- c) eine an der finanziellen Bedeutung der Stundungs- und Erlassanträge orientierte gewichtende Arbeitsweise einzuführen,
- d) die Mitarbeiter des mittleren Dienstes und vergleichbare Beschäftigte verstärkt in die Bearbeitung der Stundungs- und Erlassanträge einzubinden,
- e) die Aufzeichnungen über die Anträge auf Stundung und Erlass zu verbessern und diese Daten zur Steuerung der Arbeitsabläufe zu nutzen.

3.2 Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) die Mitarbeiter, die für die Bearbeitung von Stundungs- und Erlassanträgen nicht erforderlich sind, möglichst bald in anderen Bereichen der Steuerverwaltung einzusetzen,
- b) die Stundungs- und Erlassanträge in einer Vollstreckungsstelle je Finanzamt zentral zu bearbeiten.