

Stellungnahme zum Prüfbericht des Landesrechnungshofes vom 09. August 2016 zu Querschnittsprüfung auf dem Gebiet der Gewerbesteuer für die Stadt Dessau-Roßlau

Gegenstand der Prüfung war, die Organisation und Arbeitsweise der jeweils an dem Verfahren der Ermittlung der Besteuerungsgrundlagen und Festsetzung und Erhebung der Gewerbesteuer beteiligten Finanzämter und Gemeinden zu untersuchen.

Die Stadt Dessau-Roßlau nimmt zum vorliegenden Prüfbericht wie folgt Stellung:

Seite 9, 10 – Fehlende Gewerbeanzeigen

„Der Landesrechnungshof hält es für unerlässlich, dass die Ämter innerhalb der Stadt Dessau-Roßlau zweckdienliche Informationen austauschen. Daraus folgt, dass für entsprechende Einzelfälle auf die maschinell gespeicherten Gewerbeanzeigen zugegriffen werden kann.

Konkreten Hinweisen auf fehlende Gewerbeanmeldungen sollte die Stadt Dessau-Roßlau in jedem Fall nachgehen. In diesem Zusammenhang weist der Landesrechnungshof darauf hin, dass die Gemeinde ermächtigt ist, den Gewerbetreibenden durch Verwaltungsakt zur Erfüllung der Anzeigepflicht aufzufordern, wenn er seiner gesetzlichen Anzeigepflicht nicht genügt.“

Bei Gewerbesteuerveranlagungen und dazu fehlenden Gewerbeanzeigen wurde bisher nur im Einzelfall bzw. sporadisch eine entsprechende Anfrage bzw. ein Hinweis an das Amt für öffentliche Sicherheit und Ordnung der Stadt Dessau-Roßlau, dem u. a. die Gewerbeangelegenheiten angegliedert sind, gegeben. Ein Zugriff auf das Gewerberegister existierte nicht.

Die Stadt Dessau-Roßlau hat den Hinweis des Landesrechnungshofes aufgegriffen. In Abstimmung mit dem Amt für öffentliche Sicherheit und Ordnung, wurde für die Sachbearbeiterinnen im Bereich Gewerbesteuer der Zugang zum Gewerberegister frei gegeben.

Somit kann nunmehr der Abgleich zwischen Gewerbesteuerpflichtigen zu den vorliegenden Gewerbean- und auch -abmeldungen kontinuierlich erfolgen.

Bei konkreten Hinweisen, also wenn keine Gewerbeanmeldung / -abmeldung vorliegt und der hier geführte Steuerpflichtige /-schuldner auch im Gewerberegister nicht geführt wird, erfolgt der Hinweis an das Amt für öffentliche Sicherheit und Ordnung zur Einleitung weiterer Schritte von dort.

Seite 11 – Verarbeitung der Gewerbesteuermessbescheide - Medienbruch

„Der Landesrechnungshof empfiehlt der Stadt Dessau-Roßlau, sich in Zusammenarbeit mit der „Auftraggeberstelle Steuer“ im Ministerium der Finanzen des Landes Sachsen-Anhalt, über die Möglichkeiten eines elektronischen Austauschverfahrens für Mitteilungen über den Gewerbesteuermessbetrag zu informieren. Im Zuge einer Wirtschaftlichkeitsberechnung sollte die Stadt Dessau-Roßlau Aufwand und Nutzen gegenüberstellen und entsprechende Konsequenzen ziehen.“

Bisher erhält die Stadt Dessau-Roßlau die Mitteilungen über den Gewerbesteuermessbetrag noch in Papierform. Überlegungen zur elektronischen Datenübermittlung gab es bereits. Die Stadt Dessau-Roßlau ist daher der Empfehlung des Landesrechnungshofes nachgekommen und hat sich unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Aspekte eingehend mit den Voraussetzungen für die elektronische Datenübermittlung der Mitteilung des Gewerbesteuermessbetrages auseinandergesetzt.

Die entsprechenden Stellen wie Dataport und unser Programmanbieter H&H wurden bereits kontaktiert und so die technischen Voraussetzungen zumindest teilweise bereits geschaffen. Die Einführung der elektronischen Datenübermittlung soll noch in diesem Jahr begonnen werden. Damit wird es möglich, den Veranlagungsvorgang effizienter zu realisieren. Die damit verbundene Stellenreduzierung ist bereits fixiert.

Die Vorteile dieses Verfahrens betreffen nur die Gewerbesteuermessbeträge der Finanzämter in Sachsen-Anhalt. Die Veranlagung der Gewerbesteuer über Gewerbesteuererlegungen aus anderen Bundesländern verbleibt in der bisherigen Papierform.

Mit der Einführung dieser elektronischen Schnittstelle soll auch die Realisierung der elektronischen Steuerakte schrittweise vollzogen werden.

Seite 14 - Personaleinsatz – Umfang der Aufgabenwahrnehmung

„Die große Diskrepanz zwischen den einzelnen Sachbearbeitern bei der rechnerisch ermittelten Aufgabenerledigung ist nach Auffassung des Landesrechnungshofes auf ein deutliches Ungleichgewicht bei der Arbeitsverteilung zurückzuführen. Hier sollte die Stadt Dessau-Roßlau auf eine gleichmäßige Verteilung der Aufgaben achten.

Künftig sollte die Stadt Dessau-Roßlau eine regelmäßige – bspw. monatliche – Bewertung der Arbeitslage vornehmen, um frühzeitige Mängel und Fehlentwicklung zu erkennen und entsprechend gegen steuern zu können.“

Die Arbeitsverteilung in der Gewerbesteuer erfolgt derzeit nach Buchstabenbereichen und der wöchentlichen Arbeitszeit der einzelnen Mitarbeiter.

Ursache für das Ungleichgewicht waren u. a. die unterschiedlichen wöchentlichen Arbeitszeiten und eine ausstehende Neuverteilung der Arbeitsbereiche. Des Weiteren gibt es – wie auch der Landesrechnungshof im Prüfbericht feststellt - mitunter Vorgänge, die einen größeren Arbeitsaufwand erfordern.

Zum Zeitpunkt der Prüfung durch den Landrechnungshof (2. Quartal 2015) war die Neuverteilung der Arbeitsbereiche aufgrund der seit August 2014 unbesetzten Stelle des Abteilungsleiter im Bereich Steuern und Gebühren noch nicht umgesetzt. Für den Zeitraum August 2014 bis Januar 2016 war die Abteilungsleiterstelle und Stelle des 1. SB Steuern und Gebühren nur mit einer Person besetzt. Damit mussten bestimmte Aufgaben zurückgestellt oder konnten nur eingeschränkt bearbeitet werden.

Eine Aufgabenneuverteilung wurde noch im Jahr 2015 realisiert. Gleichzeitig erfolgt nunmehr eine regelmäßige (quartalsweise) Bewertung der Arbeitslage.

Außerdem werden regelmäßig Aufgaben an die Sachbearbeiter mit Terminvorgaben vergeben, stichprobenartig erfolgt die Prüfung des dazugehörigen Verwaltungsvorgangs, einschließlich der Steuerakte.

Seite 15 – Bearbeitungsdauer

„Die Stadt Dessau-Roßlau sollte eine Verkürzung der Bearbeitungszeiten für Gewerbesteuermessbescheide anstreben. Dies würde nicht nur zu einer effizienteren Arbeitsweise führen, sondern die Stadt Dessau-Roßlau könnte auch entsprechend früher über die jeweiligen Gewerbesteuereinnahmen verfügen.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes ist die Bearbeitungszeit für einen Gewerbesteuermessbescheid ein guter Maßstab für die Beurteilung der Arbeitsleistung. Der Landesrechnungshof empfiehlt daher künftig diese Bearbeitungszeiten regelmäßig zu ermitteln und bei entsprechenden Auswertungen zu berücksichtigen.“

Bereits im Abschlussgespräch hat die Stadt Dessau-Roßlau die langen Bearbeitungszeiten mit der längerfristigen Vertretung einer Bearbeiterin und der Einarbeitung der Vertretung begründet.

Das bestätigt auch die nachfolgende Entwicklung der Bearbeitungszeiten für einen Gewerbesteuermessbescheid vom Erlass des Grundlagenbescheides beim Finanzamt bis zum Gewerbesteuerbescheid:

Jahr	Dauer
2012	48,0 Tage
2013	38,5 Tage
2014	30,5 Tage
2015	31,2 Tage
2016	28,1 Tage

Die Stadt Dessau-Roßlau sieht eine weitere Optimierung in der Einführung der elektronischen Datenübermittlung.

Durch die automatische Zuordnung der Messbescheide zum jeweiligen Steuerkonto anhand der Steuernummer vom Finanzamt erfolgt die Festsetzung der Gewerbesteuer im automatisierten Verfahren. Die Steuerbescheide werden dann zentral in der Datenverarbeitungsstelle der Abteilung erstellt.

Entgegen den Ausführungen des Landesrechnungshofes kann die Stadt Dessau-Roßlau allerdings den Standpunkt nicht vertreten, dass die Bearbeitungszeit für einen Gewerbesteuermessbescheid einen guten Maßstab für eine Beurteilung der Arbeitsleistung darstellt. Anhand der Bearbeitungsdauer kann nicht erkannt werden, ob die zuständige Sachbearbeiterin eine schlicht einfache Veranlagung vorzunehmen hatte, oder ob es sich um einen komplizierten Veranlagungsfall handelt. Darüber hinaus gibt die Bearbeitungszeit keine Auskunft über die Qualität der Veranlagung.

Die Arbeitsleistung kann daher nicht allein an die Bearbeitungsdauer von Gewerbesteuermessbescheiden angelehnt werden. Die weiteren Anforderungen an eine gute und verlässliche Aufgabenerfüllung würden z. B. mit einer allein quantitativen Leistungsmessung verloren gehen.

Die Stadt Dessau-Roßlau wird aber die Bearbeitungszeiten bei den einzelnen Mitarbeitern zum Gegenstand regelmäßiger Auswertungen machen.

Seite 16 – Festsetzung von Vorauszahlungen

„Das Verfahren der Stadt Dessau-Roßlau, für jeden Erhebungszeitraum einen gesonderten Vorauszahlungsbescheid zu erlassen, ist nach Auffassung des Landesrechnungshofes unwirtschaftlich und daher in diesem Umfang nicht erforderlich. Die Stadt Dessau-Roßlau sollte Möglichkeiten prüfen, die Vorauszahlungsfestsetzung als Verwaltungsakt mit Dauerwirkung auszugestalten und dadurch den jährlichen Versand von Vorauszahlungsbescheiden mit bereits bekanntem Inhalt vermeiden.“

Die Stadt Dessau-Roßlau hat ab dem Jahr 2017 erstmalig Vorauszahlungsbescheide mit Dauerwirkung verschickt und damit die empfohlene Verfahrensweise umgesetzt.

Seite 18 – Gewerbesteuermessbescheid ohne steuerliche Auswirkung

„Nach den Feststellungen des Landesrechnungshofes entfalten die Mehrzahl der von den Finanzämtern in Sachsen-Anhalt erstellten Gewerbesteuermessbescheide keine steuerliche Auswirkung. Die Stadt Dessau-Roßlau sollte Möglichkeiten prüfen, den Arbeitsaufwand bei der internen Bearbeitung der Mitteilungen über den Gewerbesteuermessbetrag ohne steuerliche Auswirkung zu minimieren.“

Bisher wurden nur für die Gewerbesteuerpflichtigen, bei denen eine Gewerbesteuer zu erheben ist, in der Veranlagungssoftware Personenkonten eingerichtet.

Nach der bisherigen Verfahrensweise werden bei vorhandenen Steuervorgängen die jeweiligen Gewerbesteuermessbescheide ohne steuerliche Auswirkung, also die sogenannten „Nullbescheide“ in das System eingepflegt, ein Steuerbescheid wird nicht erzeugt. Die übrigen „Nullbescheide“ werden in einer Sammelablage alphabetisch außerhalb der Veranlagungssoftware geführt.

Das geschieht mit dem Ziel, die Gewerbesteuerveranlagung vollständig abzubilden. Immerhin gibt es Fälle, bei denen nach den ersten Jahren ohne Gewerbesteuerveranlagung, dann in Folgejahren eine Gewerbesteuer entsteht.

Mit dem bisherigen Ablagesystem (nach Buchstaben bzw. Steuerpflichtigen) war damit die Vollständigkeit der Erhebungsgrundlagen für die einzelnen Jahre nachvollziehbar.

Es war erkennbar, warum ein seit 2010 angemeldeter Gewerbebetrieb erstmals ab 2013 zur Gewerbesteuer veranlagt wurde (durch die zuordenbaren Mitteilungen). Ohne diese Zuordnung kann die Stadt über die Vorjahre nur Vermutungen anstellen bzw. muss diese für den Einzelfall gesondert im Finanzamt erfragen.

Mit der Einführung der elektronischen Datenübermittlung soll im Bereich Gewerbesteuer die elektronische Aktenführung umgesetzt werden. Damit verbunden ist die Neuregelung, in welchem Umfang und wie dann diese maschinell übermittelten Bescheide (ohne steuerliche Auswirkung) bei der Stadt Dessau-Roßlau abgelegt und archiviert werden. Dabei muss der verbundene Aufwand zum möglichen Nutzen abgewogen werden. Eine Datumsablage ist dabei denkbar, da im Rahmen einer elektronischen Archivierung das Wiederauffinden ohne großen Aufwand möglich ist.

Eine Umstellung des dargestellten Verfahrens erfolgt mit der Einführung der elektronischen Datenübermittlung und der elektronischen Aktenführung.

Seite 19 – Sammelablage

„Die sachgerechte Verwaltung einer überdimensionalen Sammelablage fordert einen unnötig hohen personellen Arbeitsaufwand. Die Stadt Dessau-Roßlau sollte deshalb den Umfang der Sammelablage für Schriftverkehr ohne steuerliche Auswirkung auf das notwendige Maß beschränken. Nach Auffassung des Landesrechnungshofes genügt es, wenn sich der Zeitraum für die Aufbewahrung an der Festsetzungsfrist für Gewerbesteuermessbescheide orientiert. In diesem Zusammenhang empfiehlt der Landesrechnungshof zudem, künftig regelmäßig eine konsequente Aussonderung älterer Vorgänge sicherzustellen.“

Entsprechend der Hinweise des Landesrechnungshofes wird die Stadt Dessau-Roßlau ausgewählten Schriftwechsel, soweit dieser über die gesetzliche Festsetzungsfrist hinausgeht und keinerlei Bedeutung bei einer späteren Veranlagung erlangt, kontinuierlich aussondern.

Eine regelmäßige Prüfung der Sammelablage und die Aussonderung von „Altfällen“ werden angestrebt, die Realisierung wird aber von der personellen Situation im Bereich abhängig sein.

Mit der Einführung der elektronischen Archivierung werden auch hier Regelungen zu treffen sein, in welchem Umfang die Löschung entsprechender Daten erfolgt.

Seite 21 – Zerlegung bei Bauausführungen oder Montagen

„Die Stadt Dessau-Roßlau sollte kontinuierlich entsprechende regelmäßige Überprüfungen längerfristiger Bauausführungen oder Montagen vornehmen und im Bedarfsfall einen entsprechenden Antrag auf Zerlegung des Gewerbesteuermessbetrages bei dem für den Bauunternehmer zuständigen Finanzamt stellen.“

Im Jahr 2016 wurde für den zurückliegenden Zeitraum 2014 und 2015 eine entsprechende Überprüfung unter Beteiligung der jeweiligen Bauämter und im Bedarfsfall unter Beteiligung des zuständigen Finanzamtes vorgenommen. Im Ergebnis erfolgten bisher zwei Zerlegungen für 2015.

Ab dem Jahr 2017 erfolgt diese Anfrage jährlich, und zwar zeitnah nach Ablauf des vorangegangenen Kalenderjahres.

Seite 21 – Kontrollmechanismen

„Der Landesrechnungshof empfiehlt der Stadt Dessau-Roßlau, die sich bietenden Möglichkeiten zur statistischen und inhaltlichen Auswertung der Arbeitsvorgänge zu nutzen. So kann die Bearbeitungsqualität der Fälle gesichert sowie die Richtigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Vorgangsbearbeitung gewährleistet bzw. verbessert werden.“

An dieser Stelle wird auf die Erfassung der örtlichen Erhebungen abgestellt. Zum Zeitpunkt der Prüfung erfolgte dies ausschließlich durch Anschreibungen der Mitarbeiter von erledigten Gewerbesteuermessbescheiden.

Anlage 2

Die Stadt Dessau-Roßlau hat weitere Auswertungsmöglichkeiten über das Datenerfassungssystem geprüft und zwischenzeitlich u. a. zum Zwecke der Ermittlung der Anzahl von Veranlagungen der einzelnen Mitarbeiter, der Bearbeitungsdauer von Messbescheiden etc. genutzt. Damit erfolgen regelmäßige Auswertungen und ein möglicherweise auftretendes Missverhältnis in der Aufgabenverteilung kann zeitnah behoben werden.

Eine inhaltliche Auswertung der Arbeitsvorgänge, wie Bearbeitungsqualität sowie die Richtigkeit und ordnungsgemäße Vorgangsbearbeitung wird im Einzelfall – analog einer Auswertung der Arbeitslage – durch Prüfung des Verwaltungsvorganges und Steuerakte umgesetzt.

Peter Kuras
Oberbürgermeister