

# Urteil vom 25. Februar 2021, III R 36/19

## Sachliche Unzuständigkeit des sog. regionalen Inkassoservice im Bereich des steuerlichen Kindergeldes

ECLI:DE:BFH:2021:U.250221.IIIR36.19.0

BFH III. Senat

FVG § 5 Abs 1 S 1 Nr 11, AO § 16, AO § 17, AO § 125 Abs 1, AO § 127, AO § 222 S 1, FGO § 63 Abs 1 Nr 1, FGO § 63 Abs 1 Nr 2, FGO § 65 Abs 1 S 1, GG Art 19 Abs 4, GG Art 20 Abs 3, EStG § 70 Abs 2, FVG § 17 Abs 2 S 3, EStG VZ 2014 , EStG VZ 2015 , EStG VZ 2016 , EStG VZ 2017

vorgehend FG Düsseldorf, 13. Mai 2019, Az: 10 K 3317/18 AO

## Leitsätze

1. § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 Satz 4 FVG räumt dem Vorstand der Bundesagentur für Arbeit nur die Befugnis ein, innerhalb seines Zuständigkeitsbereichs die Entscheidung über den Anspruch auf Kindergeld für bestimmte Bezirke oder Gruppen von Berechtigten abweichend von den Vorschriften der AO über die örtliche Zuständigkeit von Finanzbehörden einer anderen Familienkasse zu übertragen.
2. Für die örtliche Zuständigkeit gilt der Grundsatz der Gesamtzuständigkeit, d.h. die Zuständigkeit umfasst grundsätzlich alle Verwaltungstätigkeiten der Finanzbehörde, die sich aus dem gesamten Besteuerungsverfahren ergeben (Festsetzung, Rechtsbehelfsverfahren, Erhebung und Vollstreckung). Eine abweichende Regelung über die örtliche Zuständigkeit setzt daher eine Übertragung der Gesamtzuständigkeit für bestimmte Bezirke oder Gruppen von Berechtigten voraus.
3. Werden für bestimmte Gruppen von Berechtigten nur einzelne Sachaufgaben von der örtlich und damit gesamtzuständigen Familienkasse auf eine andere Familienkasse oder Behörde übertragen, betrifft dies den Gegenstand und Inhalt der der Finanzbehörde zugewiesenen Aufgaben und damit eine Frage der sachlichen Zuständigkeit.
4. Werden in einem Besteuerungsverfahren von vorneherein unterschiedliche Behörden im Ausgangs- und im Rechtsbehelfsverfahren tätig, ist die dagegen gerichtete Klage nach § 63 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 FGO gegen die Ausgangsbehörde zu richten.

## Tenor

Die Revision der Beklagten gegen das Urteil des Finanzgerichts Düsseldorf vom 14.05.2019 - 10 K 3317/18 AO wird als unbegründet zurückgewiesen.

Die Kosten des Revisionsverfahrens hat die Beklagte zu tragen.

## Tatbestand

I.

- 1 Streitig ist die Zuständigkeit der Beklagten und Revisionsklägerin für die Ablehnung eines Antrags auf Stundung einer Kindergeldrückforderung.
- 2 Der Kläger und Revisionsbeklagte (Kläger) bezog bis Januar 2017 Kindergeld für seine Tochter J. J befand sich nach der Geburt ihres Kindes seit August 2014 in Elternzeit. Nachdem die Familienkasse Nordrhein-Westfalen (NRW) D hiervon Kenntnis erhalten hatte, hob sie die Kindergeldfestsetzung gegenüber dem Kläger durch Bescheid vom 10.03.2017 ab September 2014 auf und forderte das für September 2014 bis Januar 2017 gezahlte Kindergeld in Höhe von 5.464 € vom Kläger zurück. Der Kläger legte gegen diesen Bescheid Einspruch ein, über den die Familienkasse NRW D noch nicht entschieden hat.

- 3 Die Bundesagentur für Arbeit, Agentur für Arbeit Z Inkasso-Service Familienkasse (Agentur für Arbeit Z Inkasso-Service Familienkasse) erklärte sich mit Schreiben vom 10.01.2018 mit einer Rückzahlung des Erstattungsanspruchs nebst Säumniszuschlägen in Raten einverstanden. Da der Kläger die Ratenzahlungsvereinbarung ab März 2018 nicht mehr einhielt, forderte die Agentur für Arbeit Z Inkasso-Service Familienkasse den Kläger durch Schreiben vom 14.03.2018 auf, die Rate für diesen Monat bis zum 28.03.2018 zu zahlen. Mangels termingerechter Zahlung dieser Rate mahnte sie mit Schreiben vom 04.04.2018 die gesamte offene Forderung zur Zahlung bis zum 18.04.2018 an und drohte --weil der Kläger auch bis dahin keine Zahlungen geleistet hatte-- die Vollstreckung für den Fall an, dass der Rückstand in Höhe von 5.690,50 € nicht bis zum 08.05.2018 ausgeglichen werde.
- 4 Mit E-Mail vom 23.04.2018 bat der Kläger im Hinblick auf seine angespannte finanzielle Lage um Aussetzung der angedrohten Vollstreckung und kündigte an, sich um weitere Ratenzahlungen zu bemühen. Die Agentur für Arbeit Z Inkasso-Service Familienkasse legte diesen Antrag als Stundungsbegehren aus. Der Aufforderung, weitere Angaben zu seinen persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen zu machen, kam der Kläger nach. Die Agentur für Arbeit Z Inkasso-Service Familienkasse lehnte den Antrag mit Bescheid vom 14.08.2018 ab. Zur Begründung verwies sie darauf, dass die Rückforderung auf einer vom Kläger zu vertretenden Verletzung seiner Mitwirkungspflicht beruhe und deshalb von mangelnder Stundungswürdigkeit auszugehen sei. Nach der beigefügten Rechtsbehelfsbelehrung war ein Einspruch gegen diesen Bescheid bei der Familienkasse NRW A einzulegen.
- 5 Den gegen diese Stundungsablehnung und an die Agentur für Arbeit Z Inkasso-Service Familienkasse gerichteten Einspruch wies die Familienkasse NRW A durch Einspruchsentscheidung vom 25.10.2018 als unbegründet zurück.
- 6 Die daraufhin gegen die Familienkasse NRW A gerichtete Klage legte das Finanzgericht (FG) dahingehend aus, dass sie sich gegen die Behörde, die den beantragten Verwaltungsakt abgelehnt habe, und somit gegen die Agentur für Arbeit Z Inkasso-Service Familienkasse richte. Das FG gab der Klage insoweit statt, als der Kläger die Aufhebung des Ablehnungsbescheids vom 14.08.2018 und der Einspruchsentscheidung vom 25.10.2018 begehrte. Soweit der Kläger darüber hinaus die Verpflichtung der Agentur für Arbeit Z Inkasso-Service Familienkasse zur Gewährung der beantragten Stundung begehrte, wies das FG die Klage als unbegründet ab.
- 7 Mit der hiergegen gerichteten Revision rügt die Agentur für Arbeit Z Inkasso-Service Familienkasse die Verletzung materiellen Rechts.
- 8 Die Agentur für Arbeit Z Inkasso-Service Familienkasse beantragt, das angefochtene Urteil aufzuheben und die Klage abzuweisen.
- 9 Der Kläger beantragt, die Revision zurückzuweisen.
- 10 Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) ist dem Verfahren beigetreten. Es unterstützt die Auffassung der Agentur für Arbeit Z Inkasso-Service Familienkasse.

## Entscheidungsgründe

II.

- 11 Die Revision ist unbegründet und daher zurückzuweisen (§ 126 Abs. 2 der Finanzgerichtsordnung --FGO--). Das FG ist in revisionsrechtlich nicht zu beanstandender Weise davon ausgegangen, dass sich die Klage gegen die Agentur für Arbeit Z Inkasso-Service Familienkasse richtet (dazu unter 2.) und die Ablehnung der Stundung sowie die hierzu ergangene Einspruchsentscheidung von sachlich unzuständigen Behörden erlassen wurden (dazu unter 3.).
- 12 1. Der Senat entscheidet gemäß § 90 i.V.m. § 121 Satz 1 FGO mit Einverständnis der Beteiligten durch Urteil ohne mündliche Verhandlung. Der Kläger und die Agentur für Arbeit Z Inkasso-Service Familienkasse haben wirksam auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung verzichtet. Ein entsprechender Verzicht des BMF liegt zwar nicht vor; er ist aber auch nicht erforderlich (s. Urteil des Bundesfinanzhofs --BFH-- vom 07.07.2020 - VI R 16/18, BFHE 269, 550, BStBl II 2020, 783, Rz 11, m.w.N.).
- 13 2. Zu Recht ist das FG davon ausgegangen, dass die Klage bei rechtsschutzgewährender Auslegung als Klage gegen die Agentur für Arbeit Z Inkasso-Service Familienkasse gerichtet und damit als zulässig anzusehen ist.
- 14 a) Nach § 63 Abs. 1 FGO ist die Klage gegen die Behörde zu richten, die den ursprünglichen Verwaltungsakt erlassen

(§ 63 Abs. 1 Nr. 1 FGO) oder die den beantragten Verwaltungsakt oder die andere Leistung unterlassen oder abgelehnt hat (§ 63 Abs. 1 Nr. 2 FGO). Dabei bedeutet die Bezugnahme auf den "ursprünglichen" Verwaltungsakt, dass nur die Ausgangsbehörde und nicht etwa die Rechtsmittelbehörde beteiligt sein soll (BFH-Beschluss vom 17.08.2007 - XI S 15/07 (PKH), BFH/NV 2007, 2142; Schallmoser in Hübschmann/Hepp/Spitaler --HHSp--, § 63 FGO Rz 20). Ist vor Erlass der Entscheidung über den Einspruch eine andere als die ursprünglich zuständige Behörde für den Steuerfall örtlich zuständig geworden, so ist die Klage gegen die Behörde zu richten, welche die Einspruchsentscheidung erlassen hat (§ 63 Abs. 2 Nr. 1 FGO).

- 15** Nach § 65 Abs. 1 Satz 1 FGO muss die Klageschrift u.a. den Beklagten bezeichnen. Bestehen Zweifel, wer Beklagter sein soll, ist die Klageschrift auszulegen. Die Klageschrift ist eine Prozesshandlung, für die die Auslegungsregeln der §§ 133, 157 des Bürgerlichen Gesetzbuches gelten (BFH-Beschluss vom 16.08.2001 - V B 51/01, BFHE 196, 16, BStBl II 2001, 767). Dabei verpflichtet der Grundsatz der rechtsschutzgewährenden Auslegung von Verfahrensvorschriften (Art. 19 Abs. 4 des Grundgesetzes --GG--) das FG, den wirklichen Willen zu erforschen und nicht am buchstäblichen Sinne des Ausdrucks zu haften (BFH-Urteil vom 18.09.2014 - VI R 80/13, BStBl II 2015, 115, Rz 19; Senatsurteil vom 22.01.2004 - III R 26/02, BFH/NV 2004, 792, Rz 9, m.w.N.). Maßgebend ist nicht nur die Wortwahl des Klägers, sondern der gesamte Inhalt seiner Willenserklärung (z.B. BFH-Beschluss vom 07.11.2007 - I B 104/07, BFH/NV 2008, 799); auch außerhalb der Erklärung liegende weitere Umstände können berücksichtigt werden (vgl. BFH-Beschluss vom 16.04.2007 - VII B 98/04, BFH/NV 2007, 1345). Dabei kann als Auslegungshilfe der Gesichtspunkt dienen, dass die Klage im Zweifel nicht gegen den falschen, sondern gegen den nach dem Inhalt der Klage richtigen Beklagten gerichtet sein soll (Senatsurteil in BFH/NV 2004, 792, Rz 12, m.w.N.). Entspricht die Klage nicht den Anforderungen des § 65 Abs. 1 Satz 1 FGO, hat der Vorsitzende oder der nach § 21g des Gerichtsverfassungsgesetzes zuständige Berufsrichter (Berichterstatter) den Kläger zu der erforderlichen Ergänzung innerhalb einer bestimmten Frist aufzufordern (§ 65 Abs. 2 Satz 1 FGO).
- 16** b) Insoweit ist das FG zu Recht davon ausgegangen, dass der Kläger eine zulässige Klage erheben und die Klage gegen die richtige, passiv prozessführungsbefugte Behörde, die Agentur für Arbeit Z Inkasso-Service Familienkasse, richten wollte. Zwar bezeichnete der Kläger in der Klageschrift als Beklagte die Familienkasse NRW A. Dies beruhte jedoch mutmaßlich darauf, dass er in der Rechtsbehelfsbelehrung der Einspruchsentscheidung fehlerhaft dahingehend belehrt wurde, dass die Klage "gegen die oben bezeichnete Familienkasse" zu richten sei, womit offenbar die aus Seite 1 der Einspruchsentscheidung angegebene Familienkasse NRW A gemeint ist. Tatsächlich wurde die Stundung aber durch Bescheid vom 14.08.2018 von der Agentur für Arbeit Z Inkasso-Service Familienkasse abgelehnt. Diese ist als eigenständige Behörde und nicht als Teil oder Außenstelle der Familienkasse NRW A tätig geworden. Denn die Agentur für Arbeit Z Inkasso-Service Familienkasse ist sowohl im Kopf des Bescheides als auch in der Postanschrift als die den Verwaltungsakt erlassende Behörde genannt und in der Rechtsbehelfsbelehrung wird als für das Einspruchsverfahren zuständige Behörde nicht --wie sonst üblich-- diese ("die oben genannte") Behörde, sondern die Familienkasse NRW A genannt. Ausgangsbehörde war daher die Agentur für Arbeit Z Inkasso-Service Familienkasse, da dies die nach außen in Erscheinung getretene Behörde war (Paetsch in Gosch, FGO § 63 Rz 16).
- 17** Es liegt auch kein Fall des § 63 Abs. 2 Nr. 1 FGO vor. Die Vorschrift erfordert einen Wechsel der örtlichen Zuständigkeit (z.B. durch Wohnsitzwechsel) vor Erlass der Einspruchsentscheidung (Schallmoser in HHSp, § 63 FGO Rz 36). Hier trat jedoch weder ein Wechsel in der örtlichen noch in der sachlichen Zuständigkeit bei der Ausgangsbehörde ein. Vielmehr haben die Ausgangsentscheidung und die Rechtsbehelfsentscheidung von vorneherein verschiedene Behörden getroffen. In Fällen, in denen --ohne dass ein Zuständigkeitswechsel i.S. des § 63 Abs. 2 FGO stattgefunden hat-- die Einspruchsentscheidung von einer anderen Behörde erlassen wird, ist die Ausgangsbehörde --d.h. die Behörde, die den Rechtsbehelf "veranlasst" hat-- passiv prozessführungsbefugt (Schallmoser in HHSp, § 63 FGO Rz 20, m.w.N.; Paetsch in Gosch, FGO § 63 Rz 16). Nichts anderes ergibt sich auch aus der Senatsentscheidung vom 19.01.2017 - III R 31/15 (BFHE 256, 502, BStBl II 2017, 642). Denn in diesem Fall richtete sich die Klage nur deshalb gegen die Einspruchsbehörde, weil die Einspruchsentscheidung isoliert angefochten wurde.
- 18** Dementsprechend ging das FG im angegriffenen Gerichtsbescheid zu Recht davon aus, dass die Klage gegen die Ausgangsbehörde zu richten und daher die Agentur für Arbeit Z Inkasso-Service Familienkasse als richtige Beklagte zu erfassen sei.
- 19** 3. Weiter ist das FG zu Recht davon ausgegangen, dass der ablehnende Bescheid vom 14.08.2018 und die Einspruchsentscheidung vom 25.10.2018 aufzuheben sind, weil sie rechtswidrig sind und den Kläger in seinen Rechten verletzen (§ 101 Satz 1 FGO). Denn der ablehnende Bescheid und die Einspruchsentscheidung wurden von

einer sachlich unzuständigen Behörde erlassen und sind deshalb verfahrensfehlerhaft und rechtswidrig (vgl. § 130 Abs. 2 Nr. 1 der Abgabenordnung --AO--).

- 20** a) Nach § 222 Satz 1 AO können die Finanzbehörden 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. Die Zuständigkeit für die Entscheidung über die Stundung bestimmt sich nach der Verwaltungshoheit, welche sowohl die im Festsetzungsverfahren als auch die im Erhebungsverfahren zu treffenden Entscheidungen umfasst (Loose in Tipke/Kruse, § 222 AO Rz 45, § 227 AO Rz 117). Die sachliche Zuständigkeit der Finanzbehörden richtet sich gemäß § 16 AO, soweit nichts anderes bestimmt ist, nach den einschlägigen Regelungen des Finanzverwaltungsgesetzes (FVG). Insoweit sieht § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 Satz 1 FVG in der im Zeitpunkt des Erlasses des Bescheids vom 14.08.2018 geltenden Fassung vor, dass dem Bundeszentralamt für Steuern (BZSt) die Durchführung des Familienleistungsausgleichs nach Maßgabe der §§ 31, 62 bis 78 des Einkommensteuergesetzes (EStG) obliegt. Die Bundesagentur für Arbeit stellt dem BZSt zur Durchführung dieser Aufgaben ihre Dienststellen als Familienkassen zur Verfügung (§ 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 Satz 2 FVG). Der Vorstand der Bundesagentur für Arbeit kann innerhalb seines Zuständigkeitsbereichs abweichend von den Vorschriften der AO über die örtliche Zuständigkeit von Finanzbehörden die Entscheidung über den Anspruch auf Kindergeld für bestimmte Bezirke oder Gruppen von Berechtigten einer anderen Familienkasse übertragen (§ 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 Satz 4 FVG). Entsprechend bestimmt § 6 Abs. 2 Nr. 6 AO, dass auch die Familienkassen Finanzbehörden im Sinne der AO sind.
- 21** b) Die sachliche Zuständigkeit beschreibt gegenständlich den Tätigkeitsbereich einer Behörde, also die Zuordnung einer bestimmten Aufgabe des materiellen Sachrechts an eine Verwaltungseinheit (Henneke in Knack, VwVfG, 11. Aufl., vor § 3 Rz 6; Maurer/Waldhoff, Allgemeines Verwaltungsrecht, 20. Aufl. 2020, § 21 Rz 47). Sie bestimmt Gegenstand, Inhalt und Umfang der zugewiesenen Aufgaben; dabei kann es sich um die Zuordnung einer bestimmten Aufgabe oder eines beschränkten oder umfassenden Aufgabenbereichs an eine Behördenart oder an eine einzelne Behörde handeln (Schmieszek in Gosch, AO § 16 Rz 2). Aus der sachlichen Zuständigkeit folgen das Recht und die Pflicht einer Behörde, innerhalb des ihr zugewiesenen Aufgabenbereichs tätig zu werden (Wackerbeck in HHSp, § 16 AO Rz 5; Drüen in Tipke/Kruse, § 16 AO Rz 3). Eine Behörde ist nur für den ihr zugewiesenen Aufgabenkreis zuständig und darf nur im Rahmen ihrer sachlichen Zuständigkeit tätig werden (BFH-Urteile vom 29.10.1986 - VII R 82/85, BFHE 148, 108, BStBl II 1988, 359, unter II.2.b, und vom 26.07.1988 - VII R 194/85, BFHE 154, 304, BStBl II 1989, 3).
- 22** Die sachliche Zuständigkeit muss wegen des Vorbehalts des Gesetzes (Art. 20 Abs. 3 GG) und als wesentliche Regelung des Verwaltungsverfahrens in einem grundrechtlich geschützten Bereich --wie er im Fall des Familienleistungsausgleichs vorliegt-- durch Gesetz i.S. des § 4 AO geregelt werden (Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 27.11.1990 - 1 BvR 402/87, Neue Juristische Wochenschrift 1991, 1471, unter B.II.2.a; BFH-Urteil vom 11.01.2012 - I R 25/10, BFHE 236, 318, Höchststrichterliche Finanzrechtsprechung 2012, 616, Rz 28; Schmieszek in Gosch, AO § 16 Rz 2; Drüen in Tipke/Kruse, § 16 AO Rz 11; Wackerbeck in HHSp, § 16 AO Rz 5).
- 23** Demgegenüber ergibt sich aus den Regelungen über die örtliche Zuständigkeit, welche von mehreren sachlich zuständigen Behörden der gleichen hierarchischen Stufe eines Verwaltungsträgers die Verwaltungstätigkeit durchzuführen hat (Wackerbeck in HHSp, § 17 AO Rz 2; Drüen in Tipke/Kruse, § 17 AO Rz 1). Die örtliche Zuständigkeit ist die Kompetenz, in einem räumlich begrenzten Wirkungsbereich (Bezirk) tätig werden zu dürfen und zu müssen, wobei sich die konkret örtlich zuständige Finanzbehörde erst anhand der Regelungen über den Sitz und den Bezirk der jeweiligen Finanzbehörde feststellen lässt (Wackerbeck in HHSp, § 17 AO Rz 2). Für die örtliche Zuständigkeit gilt nach neuerer Rechtsprechung des BFH der Grundsatz der Gesamtzuständigkeit (BFH-Urteil vom 19.03.2019 - VII R 27/17, BFHE 263, 483, BStBl II 2020, 31, Rz 18, m.w.N.; Wackerbeck in HHSp, § 17 AO Rz 11; Drüen in Tipke/Kruse, § 17 AO Rz 5). Umfasst werden daher grundsätzlich alle Verwaltungstätigkeiten der Finanzbehörde, die sich aus dem gesamten Besteuerungsverfahren ergeben (Festsetzung, Rechtsbehelfsverfahren, Erhebung und Vollstreckung; Schmieszek in eKomm Ab 01.01.2015, § 17 AO, Rz 2 [Aktualisierung vom 16.05.2018]).
- 24** c) Bei Anwendung dieser Grundsätze ist im Streitfall in Bezug auf die Agentur für Arbeit Z Inkasso-Service Familienkasse bereits zweifelhaft, ob in organisationsrechtlicher Hinsicht eine Familienkasse eingerichtet wurde.
- 25** aa) Zwar sieht § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 Satz 2 FVG vor, dass die Bundesagentur für Arbeit dem BZSt zur Durchführung der diesem obliegenden Aufgaben des Familienleistungsausgleichs ihre Dienststellen als Familienkassen zur Verfügung stellt. Dies bedeutet jedoch nicht, dass jede Dienststelle der Bundesagentur für Arbeit zugleich eine Familienkasse darstellt. Bereits zum 01.05.2013 wurden die vormals selbständigen, bei den Agenturen für Arbeit

angegliederten 102 örtlichen Familienkassen im Rahmen einer sog. Verbundbildung zu insgesamt 14 Familienkassen am Sitz bestimmter Agenturen für Arbeit zusammengefasst. Soweit daneben Dienststellen am Sitz der bisherigen selbständigen Familienkassen beibehalten wurden, stellten diese fortan unselbständige Außenstellen der 14 Familienkassen dar (s. Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs --BayVGH-- vom 23.10.2014 - 18 P 13.2490, Rz 3, juris). Als besondere Dienststelle i.S. des § 367 Abs. 2 Satz 2 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch wurde nur noch die Direktion der Familienkasse fortgeführt (s. BayVGH vom 23.10.2014 - 18 P 13.2490, Rz 16, juris). Entsprechend bestand auch gemäß dem nachfolgenden Beschluss des Vorstands der Bundesagentur für Arbeit vom 14.04.2016 (Amtliche Nachrichten der Bundesagentur für Arbeit --ANBA-- Nr. 5/2016) bei der Agentur für Arbeit Z keine eigenständige Familienkasse, sondern nur eine Außenstelle der Familienkasse NRW A mit Sitz bei der Agentur für Arbeit in N. Wie oben ausgeführt wurde, ist die Agentur für Arbeit Z im Streitfall jedoch nicht als Außenstelle der Familienkasse NRW A, sondern als eigenständige Behörde tätig geworden. Zudem deutet Nr. 2.3. des Beschlusses des Vorstands der Bundesagentur für Arbeit Nr. 23/2018 vom 20.09.2018 (ANBA Nr. 10/2018), wo von "Entscheidungen der Regionalen Inkasso Services" ausgegangen wird, darauf hin, dass solche Inkasso-Stellen bei mehreren Agenturen für Arbeit betrieben und in Kindergeldangelegenheiten tätig werden sollten, sodass auch nicht ersichtlich ist, woraus sich die Zentralisierung aller Inkasso-Angelegenheiten bei der Agentur für Arbeit Z ergeben soll.

- 26** bb) Entgegen der Auffassung der Agentur für Arbeit Z Inkasso-Service Familienkasse und des BMF lassen sich auch die vom Senat im Urteil vom 25.09.2014 - III R 25/13 (BFHE 247, 233, BStBl II 2015, 847) aufgestellten Rechtsgrundsätze nicht auf den vorliegenden Fall übertragen. In jenem Fall ging es darum, ob sich eine Familienkasse, die bei der Hauptstelle einer Agentur für Arbeit angesiedelt wurde, Realakte zentraler Serviceeinrichtungen --wie z.B. des Pfortendienstes oder der Poststelle-- zurechnen lassen muss, die bei einer Außenstelle dieser Agentur für Arbeit bestehen. Im vorliegenden Fall geht es dagegen darum, dass eine Stelle einer Agentur für Arbeit einen Verwaltungsakt in einer Kindergeldangelegenheit erlassen hat und nach außen als Familienkasse aufgetreten ist, obwohl nicht ersichtlich ist, dass bei dieser Agentur für Arbeit eine eigenständige Familienkasse errichtet wurde.
- 27** d) Ungeachtet der vorstehenden Ausführungen mangelt es aber jedenfalls auch an einer Regelung, die der Agentur für Arbeit Z eine sachliche Zuständigkeit für Inkassoangelegenheiten zuweist.
- 28** aa) Die sachliche Zuständigkeit für die Durchführung der sich im Rahmen des Familienleistungsausgleichs nach Maßgabe der §§ 31, 62 bis 78 EStG zu erfüllenden Aufgaben obliegt gemäß § 16 AO i.V.m. § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 Sätze 1 und 2 FVG dem BZSt, das sich hierfür der von der Bundesagentur für Arbeit eingerichteten Dienststellen bedient. Nach der vorgenannten Organisationsentscheidung des Vorstands der Bundesagentur für Arbeit bestanden im Zeitpunkt des Erlasses des Ausgangsbescheids vom 14.08.2018 14 Familienkassen. Diese waren deshalb sachlich zuständig (vgl. Senatsurteil in BFHE 256, 502, BStBl II 2017, 642, Rz 15).
- 29** bb) Da somit für Kindergeldangelegenheiten im Allgemeinen mehrere sachlich zuständige Behörden gleicher hierarchischer Stufe vorhanden waren, bestimmen die Regelungen über die örtliche Zuständigkeit, welche die für den Kläger im Speziellen zuständige Familienkasse ist. Örtlich zuständig ist grundsätzlich die Familienkasse, in deren Bezirk der Kindergeldberechtigte seinen Wohnsitz hat (§ 19 Abs. 1 Satz 1 AO; Senatsurteil in BFHE 247, 233, BStBl II 2015, 847, Rz 21). Im Fall des Klägers, der seinen Wohnsitz im Bezirk der Agentur für Arbeit S hatte, war dies die Familienkasse NRW D in M. Aufgrund des Grundsatzes der Gesamtzuständigkeit umfasste die Zuständigkeit der Familienkasse NRW D nicht nur die Zuständigkeit für die Festsetzung des Kindergeldes, sondern u.a. auch für Entscheidungen im Rahmen des Erhebungsverfahrens nach dem Fünften Teil der AO, wie vorliegend für die Entscheidung über eine Stundung nach § 222 AO. Daraus folgt zugleich, dass andere Familienkassen für den Kläger sachlich und örtlich unzuständig waren.
- 30** cc) Nichts anderes ergibt sich aus den auf § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 Satz 4 FVG gestützten Beschlüssen des Vorstands der Bundesagentur für Nr. 15/2016 vom 14.04.2016 (ANBA Nr. 5/2016) und Nr. 23/2018 vom 20.09.2018 (ANBA Nr. 10/2018), die ähnliche Regelungen im Vorstandsbeschluss Nr. 21/2013 vom 18.04.2013 (ANBA Nr. 5/2013) übernommen haben.
- 31** (1) Nach Nr. 2.4 des Vorstandsbeschlusses vom 14.04.2016 und Nr. 2.6 des Vorstandsbeschlusses vom 20.09.2018 soll die regionale Familienkasse NRW A für die Bearbeitung von Rechtsbehelfen gegen Entscheidungen des Inkasso-Services im Bereich des steuerlichen Kindergeldes zuständig sein. Die Zuständigkeit soll die Bearbeitung von außergerichtlichen und gerichtlichen Rechtsbehelfsverfahren einschließlich der Bearbeitung von sog. Nebenverfahren (z.B. Anträge auf Aussetzung der Vollziehung) und Folgearbeiten (z.B. Kostenfestsetzungen) sowie



Anträgen auf "schlichte Änderung" gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Buchst. a AO mit Ausnahme der Rechtsmittelverfahren vor dem BFH umfassen.

- 32** (2) Soweit es um die Zuständigkeit der Agentur für Arbeit Z geht, ist diese Behörde in den vorbezeichneten Beschlüssen weder erwähnt noch ist eine Zuständigkeit für bestimmte Ausgangsentscheidungen überhaupt geregelt. Ungeregt ist insbesondere auch, welche Aufgabengebiete und Verwaltungstätigkeiten überhaupt unter den Oberbegriff "Inkasso" fallen sollen. Deshalb fehlt es allein schon aus diesen Gründen an einer wirksamen Zuständigkeitsregelung.
- 33** (3) Aber selbst wenn man davon ausginge, dass mit der Erwähnung des "Inkasso-Services" eine Ausgangszuständigkeit der Agentur für Arbeit Z vorausgesetzt wird, fehlte es hierfür an einer wirksamen Zuständigkeitsregelung. Denn die gesetzliche Grundlage des § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 Satz 4 FVG räumt dem Vorstand der Bundesagentur für Arbeit nur die Befugnis ein, innerhalb seines Zuständigkeitsbereichs abweichend von den Vorschriften der AO "über die örtliche Zuständigkeit von Finanzbehörden" die Entscheidung über den Anspruch auf Kindergeld für bestimmte Bezirke oder Gruppen von Berechtigten einer anderen Familienkasse zu übertragen (§ 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 Satz 4 FVG). Die Übertragung der Zuständigkeit für bestimmte Sachaufgaben (z.B. Entscheidungen im Erhebungs- und Vollstreckungsverfahren) betrifft aber den Gegenstand und Inhalt der der Finanzbehörde zugewiesenen Aufgaben. Dies stellt eine Frage der sachlichen Zuständigkeit der Behörde dar, weil die bisher sachlich zuständige Behörde aufgrund der Übertragung für die betreffende Aufgabe nicht mehr zuständig sein soll, obwohl sie im Übrigen für den betreffenden Kindergeldberechtigten sachlich und örtlich zuständig bleibt (vgl. zu einer entsprechenden Ermächtigungsgrundlage in § 17 Abs. 2 Satz 3 FVG; Schmieszek in HHSp, § 17 FVG Rz 30). Demgegenüber hätte eine abweichende Regelung über die örtliche Zuständigkeit vorausgesetzt, dass die Gesamtzuständigkeit für das Besteuerungsverfahren für Kindergeldberechtigte, die bestimmten Bezirken zuzuordnen sind oder sich nach allgemeinen Gruppenmerkmalen bestimmen lassen, auf eine andere sachlich zuständige Behörde übertragen wird.
- 34** Hierdurch unterscheidet sich der vorliegende Fall von dem Sachverhalt, welcher dem Senatsurteil in BFHE 256, 502, BStBl II 2017, 642 zugrunde liegt. In Letzterem wurde die Gesamtzuständigkeit für das Kindergeldverfahren für Anspruchsberechtigte, die bestimmte Anknüpfungspunkte an den Mitgliedstaat der Europäischen Union Polen aufweisen (Wohnsitz oder gewöhnlicher Aufenthalt des Anspruchsberechtigten, des anderen Elternteils oder des anspruchsbegründenden Kindes in Polen, Anwendbarkeit des polnischen Rechtes oder Bezug einer Rente aus Polen), auf eine bestimmte Familienkasse übertragen. Dagegen sollte im vorliegenden Fall die Gesamtzuständigkeit aufgespalten werden, indem für Entscheidungen des Festsetzungsverfahrens weiterhin die Wohnsitz-Familienkasse, für Entscheidungen des nicht näher beschriebenen "Inkasso-Bereichs" hingegen eine andere Familienkasse zuständig sein sollte.
- 35** Nichts anderes ergibt sich auch aus der vom BMF angeführten Begründung zum Entwurf eines Gesetzes zur Familienförderung (BTDrucks 14/1513, S. 18). Danach sollte die in § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 Satz 4 FVG eingeführte Ermächtigung dem Ziel der Verbesserung der Durchführung des Familienleistungsausgleichs dienen. Mit ihr sollte dem Präsidenten der Bundesanstalt für Arbeit die Möglichkeit gegeben werden, zur Erhöhung der Effizienz der Verwaltung zweckdienliche Zuständigkeitsverlagerungen vorzunehmen. Personal- und betriebswirtschaftliche Gründe erforderten --insbesondere für den Großraum München-- eine solche Modifizierung der bisherigen, auf der AO beruhenden Zuständigkeiten. Aus organisatorischen Gründen bestehe ein dringendes Bedürfnis, eine Rechtsgrundlage für Veränderungen der örtlichen Zuständigkeit möglichst bald zur Verfügung zu stellen. Hieraus ergibt sich ebenfalls, dass es nur um Änderungen der örtlichen Zuständigkeit ging und insbesondere für Kindergeldberechtigte in Ballungsgebieten wie München die Übertragung der Zuständigkeit auf Familienkassen außerhalb dieses Ballungsgebietes ermöglicht werden sollte (z.B. Familienkasse Bayern Süd in Regensburg mit verschiedenen Außenstellen).
- 36** dd) Auch keine andere gesetzliche Grundlage stützt eine Zuständigkeitsübertragung durch die erwähnten Beschlüsse des Vorstands der Bundesagentur für Arbeit.
- 37** Die sachliche Zuständigkeit für die Durchführung des Familienleistungsausgleichs ist --soweit es nicht um Kindergeldverfahren für Angehörige des öffentlichen Dienstes nach § 72 EStG geht-- in § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 FVG geregelt. Eine Ermächtigung für die abweichende Regelung der sachlichen Zuständigkeit der bei den Dienststellen der Bundesagentur für Arbeit errichteten Familienkassen ergibt sich daraus nicht.
- 38** § 17 FVG enthält nur eine Bestimmung über Bezirk, Sitz und Aufgaben der Finanzämter. Die in § 17 Abs. 2 Satz 3 FVG enthaltene Ermächtigung richtet sich daher nur an die Landesregierungen und ist auf

Zuständigkeitsübertragungen bei den Landesfinanzbehörden beschränkt. Eine allgemeine Ermächtigung für abweichende Regelungen der sachlichen Zuständigkeit bei sämtlichen Finanzbehörden, insbesondere auch Bundesfinanzbehörden, ergibt sich daraus entgegen der Auffassung des BMF nicht.

- 39** Schließlich enthält auch der Fünfte Teil der AO zum Erhebungsverfahren keine Spezialregelung für die sachliche Zuständigkeit, wie sie etwa der Sechste Teil im Hinblick auf das u.a. den Hauptzollämtern übertragene Vollstreckungsverfahren enthält (§ 249 Abs. 1 Satz 3 AO i.V.m. § 12 Abs. 2 FVG), und auch keine Ermächtigung für die Konzentration sachlicher Zuständigkeiten, wie sie etwa im Achten Teil der AO durch § 387 Abs. 2 AO für das Steuerstraf- und Bußgeldverfahren vorgesehen ist (s. dazu Krumm in Tipke/Kruse, § 17 FVG Rz 5).
- 40** ee) Soweit die Agentur für Arbeit Z Inkasso-Service Familienkasse und das BMF die Zuständigkeitsübertragung auf Ziff. 1.5 der Durchführungsbestimmungen zum Kassen- und Einzugswesen der Bundesagentur für Arbeit (KEBest) stützen will, hat sie hierfür eine gesetzliche Grundlage weder dargelegt noch ist eine solche anderweitig ersichtlich. Insbesondere lässt sie sich für den Bereich der Durchführung des steuerlichen Familienleistungsausgleichs nicht auf Vorschriften des Vierten Buches Sozialgesetzbuch (SGB IV) stützen (s. hierzu BTDrucks 18/10299, S. 6, wonach die KEBest als Durchführungsanweisungen zur Bundeshaushaltsordnung und auf der Grundlage der §§ 76 und 77a SGB IV erlassen wurden).
- 41** e) Auch was die durch die genannten Beschlüsse des Vorstands der Bundesagentur für Arbeit begründete Zuständigkeit der Familienkasse NRW A für die Bearbeitung von Rechtsbehelfen gegen die Entscheidungen des Inkasso-Services anbelangt, fehlt es an einer wirksamen Übertragung der sachlichen Zuständigkeit. Hier ist zwar die Zuständigkeitsübertragung anders als bei der Agentur für Arbeit Z in den Vorstandsbeschlüssen explizit geregelt. Es fehlt aber an einer gesetzlichen Grundlage für die Übertragung der sachlichen Zuständigkeit. So wie die Ausgangsentscheidung über Fragen des Erhebungsverfahrens in die Gesamtzuständigkeit der Wohnsitz-Familienkasse fällt, tut dies auch die Rechtsbehelfsentscheidung. Insoweit wird auf die Ausführungen unter II.3.d verwiesen.
- 42** f) Der Verstoß gegen die Regelungen über die sachliche Zuständigkeit führt nicht zur Nichtigkeit der betreffenden Verwaltungsakte nach § 125 Abs. 1 AO. Nach § 130 Abs. 2 Nr. 1 AO oder § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Buchst. b AO können Verwaltungsakte aufgehoben oder geändert werden, wenn sie von einer sachlich unzuständigen Behörde erlassen worden sind. Da die Aufhebbarkeit einen wirksamen Verwaltungsakt voraussetzt, folgt aus den Vorschriften, dass sachlich unzuständiges Handeln grundsätzlich nicht zur Nichtigkeit führt (von Wedelstädt in Gosch, AO § 125 Rz 61). Auch sind im Streitfall keine Umstände ersichtlich, die für einen besonders schwerwiegenden und offenkundigen Fehler sprechen. Insbesondere werden Aufgaben im Bereich des Familienleistungsausgleichs üblicherweise von Stellen wahrgenommen, die bei der Bundesagentur für Arbeit angesiedelt sind. Der vorliegende Fall ist daher nicht vergleichbar mit einem Fall, in dem ein Bescheid in einer Kindergeldangelegenheit für einen nicht im öffentlichen Dienst beschäftigten Kindergeldberechtigten von einer offensichtlich unzuständigen Behörde (etwa einem Veterinäramt oder einer Bauordnungsbehörde) erlassen würde.
- 43** g) Da auch die Familienkasse NRW A für die Rechtsbehelfsentscheidung sachlich unzuständig war, braucht der Senat nicht weiter auf die Frage einzugehen, ob eine durch die sachlich unzuständige Ausgangsbehörde getroffene Entscheidung durch eine nachfolgende, von der sachlich zuständigen Behörde getroffene Einspruchsentscheidung gemäß § 126 Abs. 2 AO geheilt werden kann.
- 44** h) Der Aufhebung der angegriffenen Verwaltungsakte steht auch § 127 AO nicht entgegen. Danach kann die Aufhebung eines Verwaltungsakts, der nicht nach § 125 AO nichtig ist, nicht allein deshalb beansprucht werden, weil er unter Verletzung von Vorschriften über das Verfahren, die Form oder die örtliche Zuständigkeit zustande gekommen ist, wenn keine andere Entscheidung in der Sache hätte getroffen werden können. Die Vorschrift erwähnt nur die Verletzung der Vorschriften über die örtliche Zuständigkeit, nicht dagegen den Verstoß gegen die Regelungen über die sachliche Zuständigkeit. Die Regelungen über die sachliche Zuständigkeit fallen auch nicht unter die in § 127 AO genannten Verfahrensvorschriften (Senatsurteil vom 19.04.2012 - III R 85/11, BFH/NV 2012, 1411, Rz 13, m.w.N.; von Wedelstädt in Gosch, AO § 127 Rz 7). Überdies handelt es sich bei der Entscheidung über die Stundung um eine Ermessensentscheidung, auf die § 127 AO grundsätzlich keine Anwendung findet (Senatsurteil in BFH/NV 2012, 1411, Rz 11).
- 45** 4. Die Kostenentscheidung folgt aus § 135 Abs. 2 FGO.