



Workshop 5

Niederschlagung *zeitgerecht und praxisnah*

Zum 01.01.2017 sind Änderungen in den §§ 156 (2), 261 der Abgabenordnung in Kraft getreten.

Die Änderung des § 261 AO betrifft das Niederschlagungswesen.

Anlass, auch die Thematik des Niederschlagungswesens in ihrer Gesamtheit zu betrachten.



Niederschlagung - Eine Tätigkeit von besonderer Schwierigkeit und Bedeutung in der Gemeindekasse

Grundsätzliches

- Einnahmeverluste in der Gemeindekasse werden nur ungern hingenommen
- Dies liegt am Klientel, womit die Mitarbeiter der Vollstreckungsbehörde zu tun haben
- Sie müssen die „Machenschaften“ der Vollstreckungsschuldner hinnehmen und die Vorgaben des Vollstreckungsschutzes beachten

Vollstreckungsschutz und die wirtschaftlichen Verhältnisse der Vollstreckungsschuldner

- **Pfändungsfreigrenzen nach § 850 c ZPO (Nächste Anpassung 01.07.2017!!), 1.133,80 €** bisher 1.073,88 €
- Anzahl der Vollstreckungsschuldner, welche im Schuldnerverzeichnis und dem Vermögensverzeichnis eingetragen sind
- Anzahl Vollstreckungsschuldner, welche Leistungen nach dem SGB beziehen
- Pfändungsschutzkonto, Insolvenzordnung
- Das Insolvenzrecht mit den „Erfolgskillern“ Rückschlagsperre und Anfechtung während der Insolvenz



Niederschlagung - Eine Tätigkeit von besonderer Schwierigkeit und Bedeutung in der Gemeindekasse

In den Gemeindekassen fehlt es an einem bundesweiten Überblick der Gesamtsumme aller niedergeschlagenen Forderungen. Wäre diese Gesamtsumme eine bekannte Größe, könnte diese sowohl zu einer positiven als auch zu einer negativen Betrachtung der Aufgabenerledigung des Niederschlagungswesens in der Gemeindekasse führen.

Positiv dafür, dass die Gemeindekasse ihre Möglichkeiten der Vollstreckung nach den ihr gebotenen Möglichkeiten voll ausschöpft und es stets zu einer sachgerechten Aufgabenerledigung kommt.

Negativ könnte sich auswirken, dass durch einen vorhandenen Gesamtüberblick der niedergeschlagenen Forderungen, die Frage aufkäme, ob die Niederschlagung überhaupt bei allen Vollstreckungshandlungen ordnungsgemäß erfolgt.



Niederschlagung - Eine Tätigkeit von besonderer Schwierigkeit und Bedeutung in der Gemeindekasse

Durchführung einer Inventur der niedergeschlagenen Forderungen

In der zentralen Niederschlagungsdatei werden Jahr für Jahr Forderungen „mitgeschleppt“, die mangels fehlender Entscheidungsfreudigkeit nicht ausgebucht werden.

Bei der Betrachtung der niedergeschlagenen Forderungen sollte man sich stets vor Augen halten, dass es sich um notleidende Forderungen handelt. Diese sind bei einer Inventur wie folgt zu betrachten:

- Unwirtschaftliche Kleinbeträge
- Dauerhaft erfolglose Langzeitverfolgung
- Objektiv aussichtslose Forderungsverfolgung



Die rechtlichen Grundlagen für eine Niederschlagung

Rechtsgrundlagen:

Realsteuern

§ 261 AO: Ansprüche aus dem Steuerschuldverhältnis dürfen niedergeschlagen werden, wenn zu erwarten ist, dass die Erhebung keinen Erfolg haben wird oder die Kosten der Erhebung außer Verhältnis zu dem zu erhebenden Betrag stehen werden.

Abgaben

Kommunalabgabengesetze der Länder

Auf Kommunalabgaben sind die folgenden Bestimmungen der Abgabenordnung in der jeweiligen Fassung anzuwenden, soweit nicht das KAG selbst oder andere Bundes- oder Landesgesetze etwas anderes bestimmen.

Verwaltungs- Benutzungsgebühren

Kassen- und haushaltsrechtlichen Vorschriften der Länder

Die Regelungsinhalte sind unterschiedlich. Die Vorgaben müssen beachtet werden und können nicht umgangen werden.

Geldbußen nach dem Ordnungswidrigkeitengesetz - § 95 Abs. 2 OWiG



Fachverband der Kommunalkassenverwalter e.V.

Regelungen zum Niederschlagungswesen in den kassen- und haushaltsrechtlichen Vorschriften der Länder

Baden - Württemberg	§ 32 GemHVO , wenn feststeht
Bayern	§ 31 KommHV <u>Doppik</u> <u>Bei Niederschlagung gelten die Vorschriften der AO</u> § 87 KommHV Kameralistik Nr.. 27 nennt befristete und unbefristete
Brandenburg	§ 31 KommHKV, es gelten die Vorschriften der AO
Hessen	§ 32 GemHVO – wenn feststeht
Mecklenburg - Vorpommern	§ 22 GemHVO MV, wenn feststeht
Niedersachsen	§ 32 GemKVO wenn feststeht
Nordrhein-Westfalen	§ 31 (2) Nr. 1., 1.8 dynamische Verweisung
Rheinland-Pfalz	§ 23 Gemeindehaushaltsverordnung wenn feststeht
Saarland	§ 25 KommHVO – wenn feststeht
Sachsen	§ 30 GemHVO Doppik wenn feststeht
Sachsen-Anhalt	§ 30 GemHVO Doppik wenn feststeht
Schleswig-Holstein	§ 36 (2) 1, Buchs. j - dynamische Verweisung



Inhaltliche Änderung des § 261 Abgabenordnung

Die wesentliche Änderung des § 261 AO zum 01.01.2017 liegt darin, dass bei einer Niederschlagung von Steueransprüchen nunmehr nicht mehr feststehen muss, dass die Einziehung keinen Erfolg mehr haben wird, sondern dass jetzt schon die Erwartung genügt, dass die Einziehung keinen Erfolg mehr haben wird.

Die neue Fassung des § 261 AO erlaubt es den Finanzbehörden (Gemeindekassen) künftig bei der Entscheidung über eine Niederschlagung eine Prognose zu treffen.

Die Änderung im § 261 AO hat dazu geführt, dass die Regelungsgrundlage zwischen der AO und den kassen- und haushaltsrechtlichen Vorschriften einiger Bundesländer nun zwei Grundlagen anbietet: wenn feststeht und wenn zu erwarten ist.

Weitere Änderung zum 01.01.2017 in der Abgabenordnung:

§ 156 Absatz 2 Satz 1 der Abgabenordnung - Dieser besagt, dass die Festsetzung von Steuern und steuerlichen Nebenleistungen unterbleiben kann, wenn zu erwarten ist, dass die Einziehung keinen Erfolg haben wird, oder wenn die Kosten der Einziehung einschließlich der Festsetzung außer Verhältnis zu den Kosten stehen.



Die Begrifflichkeiten befristete und unbefristete Niederschlagung

Befristete Niederschlagung

Forderungen dürfen befristet niedergeschlagen werden, wenn ihre Einziehung wegen der wirtschaftlichen Verhältnisse des Schuldners vorübergehend keinen Erfolg verspricht.

Unbefristete Niederschlagung

Eine unbefristete Niederschlagung ist möglich, wenn nach der Sach- und Rechtslage davon ausgegangen werden kann, dass Vollstreckungsversuche dauernd ohne Erfolg bleiben oder die Kosten der Einziehung außer Verhältnis zur Höhe der Forderung stehen; es sei denn, die Einziehung ist aus grundsätzlichen Erwägungen geboten.



Verzicht auf die Begrifflichkeiten befristete und unbefristete Niederschlagung

Welche Voraussetzungen zur Niederschlagung werden in den Erläuterungen des § 261 AO aufgeführt:

Eine Niederschlagung ist in zwei verschiedenen Fallgruppen möglich, nämlich bei erfahrener oder zu erwartender Erfolglosigkeit der Einziehung einerseits und bei der Unverhältnismäßigkeit der Einziehung andererseits.

Die beiden Fallgruppen berühren sich im Einzelfall häufig. Da die Voraussetzung einer Fallgruppe für die Niederschlagung ausreicht, genügt die vorrangige Prüfung einer der beiden Voraussetzungsvarianten. Erfordert z.B. die Einziehung – etwa bei einem geringen Betrag - unverhältnismäßigen Aufwand, braucht die Erfolglosigkeit nicht mehr genau geprüft zu werden.

In der Abgabenordnung werden die Begrifflichkeiten „befristete“ und „unbefristete“ Niederschlagung nicht aufgeführt.

Somit kann in allen Bundesländern bei der Niederschlagung von Steuerforderungen auf die Unterscheidung der Begrifflichkeiten befristete und unbefristete Niederschlagung verzichtet werden.



Regelungen zum Niederschlagungswesen in einer Dienstanweisung

Die Niederschlagung ist eine verwaltungsinterne Maßnahme, mit der von der Weiterverfolgung eines fälligen Anspruchs abgesehen wird, jedoch ohne Verzicht auf den Anspruch selbst.

Die Niederschlagung bedarf keines Antrages des Zahlungspflichtigen und wird diesem nicht mitgeteilt.

Durch die Niederschlagung soll unverhältnismäßiger Verwaltungsaufwand vermieden werden.

Erfolglosigkeit liegt vor, wenn u.a. Vollstreckungsmaßnahmen gescheitert sind.

Nachweise der Vollstreckungshandlungen, welche zur Niederschlagung führen, sind schriftlich zu dokumentieren.

Mitarbeitern der Gemeindekasse wird hierzu die sachliche und rechnerische Richtigkeit (Feststellungsbefugnis) erteilt.

Als Genehmigungsgrundlage für die Niederschlagung erhält die Organisationseinheit einen schriftlichen Nachweis von der Gemeindekasse.

Es gelten folgende Genehmigungen für die Anordnungsbefugnis

bis Euro Fachbereichsleiter, bis Euro Kämmerer, bis Euro Bürgermeister, hierüber hinaus der Haupt- und Finanzausschuss

Die Genehmigung der vorgenannten Anordnungsbefugten bildet die Buchungsgrundlage für die Niederschlagung durch die Gemeindekasse.



Regelungen zum Niederschlagungswesen in einer Dienstanweisung

Forderungen, bei denen eine Realisierung möglich erscheint, sind durch die Gemeindekasse zentral zu überwachen. Hierbei sind die wirtschaftlichen Verhältnisse der Schuldner regelmäßig zu überprüfen. Zur Unterbrechung der Zahlungsverjährung sind verjährungshemmende Maßnahmen einzuleiten.

Bei Beträgen bis zu Euro sind Maßnahmen zur Unterbrechung der Verjährung nur für einen Zeitraum von zwei Jahren erforderlich. Ergeben sich aus den vollzogenen Vollstreckungsmaßnahmen keine neuen Erkenntnisse, so sind die Forderungen von der Gemeindekasse den Forderungen zuzuordnen, bei denen anzunehmen ist, dass diese auch in Zukunft nicht realisierbar sein werden.

Für Forderungen bei denen mit hinreichender Wahrscheinlichkeit anzunehmen ist, dass diese auch in Zukunft nicht zu realisieren sind, sind keine verjährungshemmende Maßnahmen zu ergreifen.



Regelungen zum Niederschlagungswesen in einer Dienstanweisung

Für die Bundesländer, wo die Abgabenordnung und die kassen- und haushaltsrechtlichen Vorschriften nicht konform sind, könnte folgende Regelungsmöglichkeit in der Dienstanweisung gewählt werden:.

*

Realsteuern dürfen niedergeschlagen werden, wenn zu erwarten ist, dass die Realisierung keinen Erfolg haben wird oder die Kosten der Realisierung außer Verhältnis zu dem zu erwartenden Betrag stehen werden.

Verwaltungs- und Benutzungsgebühren dürfen niedergeschlagen werden wenn feststeht, dass die Realisierung keinen Erfolg haben wird oder die Kosten der Realisierung außer Verhältnis zu dem zu erwartenden Betrag stehen werden. In diesen Fällen ist zwischen der befristeten und unbefristeten Niederschlagung zu unterscheiden.



Feststellungsbefugnis im Rahmen des Niederschlagungswesens

Mit der Feststellungsbefugnis ist die sachliche und rechnerische Richtigkeit im Anordnungswesen gemeint.

Die Vorschriften zum Kassen- und Haushaltsrecht aller Bundesländer kommen übereinstimmend zu der Aussage, dass jeder Zahlungsanspruch und jede Zahlungsverpflichtung auf ihren Grund und ihre Höhe zu prüfen und festzustellen sind (sachliche und rechnerische Richtigkeit).

Beschäftigte der Gemeindekasse dürfen grundsätzlich nicht am Anordnungsgeschäft teilnehmen. Die Erteilung einer Anordnung (Anordnungsbefugnis) ist ausgeschlossen. Den Mitarbeitern der Gemeindekasse kann jedoch die Feststellungsbefugnis für Aufgabengebiete erteilt werden, deren Sachverhalt sie beurteilen können. Hierzu zählt das Niederschlagungswesen.

Mit der Feststellungsbefugnis übernimmt die Gemeindekasse die Verantwortung für die Richtigkeit der Niederschlagung. Einer anderen Organisationseinheit die Feststellungsbefugnis zuzuweisen, wäre unlogisch.

Hinweis:

Regelung § 31 (3) GemHVO NRW – Beschäftigte, denen die Abwicklung von Zahlungen obliegt, können mit der Stundung, Niederschlagung und Erlass von gemeindlichen Ansprüchen beauftragt werden, wenn dies der Verwaltungsvereinfachung dient und eine ordnungsgemäße Erledigung gewährleistet ist. Ermächtigungsgrundlage in NRW die Niederschlagung alleinverantwortlich in der Gemeindekasse vorzunehmen!!!



Niederschlagung und Forderungsbewertung

Niederschlagung und Forderungsbewertung sind in der Verwaltungsdoppik zu differenzieren.

Wie bereits zuvor aufgeführt, handelt es sich bei der Niederschlagung um eine Nachbetrachtung der Forderung. Bei der Forderungsbewertung erfolgt ein Blick in die Zukunft, da über die Werthaltigkeit der Forderung noch keine endgültige Erkenntnis vorliegt. Es gibt die Einzelwertberichtigung und die Pauschalwertberichtigung.

Ausführliche Erläuterungen zur Forderungsbewertung befinden sich im Handbuch zum Kassen- und Haushaltsrecht des Fachverbandes der Kommunalkassenverwalter. Dies im Abschnitt 36 des Handbuches.

Die im § 261 der Abgabenordnung vollzogene Änderung, lässt nun auch bei der Niederschlagung eine Prognose zu.

Somit nähern sich die Begrifflichkeiten Niederschlagung und Wertberichtigung bei der Einzelwertberichtigung. Wurde bei der Niederschlagung bisher keine Prognose zugelassen, kann jetzt ein Blick in die Zukunft oder eine Vermutung die Niederschlagung rechtfertigen.



Niederschlagung von Bußgeldern nach dem Ordnungswidrigkeitengesetz

Die Vollstreckungsbehörde kann das Vollstreckungsverfahren durch eine Anordnung nach § 95 Abs. 2 OWiG zum Abschluss bringen, indem sie anordnet, dass die Vollstreckung unterbleibt (Niederschlagung), wenn sich ergibt, dass dem Betroffenen nach seinen wirtschaftlichen Verhältnissen die Zahlung in absehbarer Zeit nicht möglich ist. Unmöglichkeit der Zahlung ist hier gleichzusetzen mit der Zahlungsunfähigkeit i.S. des § 96 Abs. 1 Nr. 2 OWiG.

Die Anordnung bedeutet keinen Verzicht auf die Geldbuße. Die Vollstreckung kann deshalb bis zum Eintritt der Vollstreckungsverjährung wieder aufgenommen werden, wenn sich die wirtschaftlichen Verhältnisse des Betroffenen verbessern und dies der Vollstreckungsbehörde bekannt wird.