



Gemeindeprüfungsanstalt
Baden-Württemberg

GPA-Mitteilung 2/2011

Az. 903.1; 903.2

14.12.2011

Bilanzielle Bewertung der Forderungen im Neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen (NKHR)

1. Haushaltsrechtliche Ausgangslage

Die haushaltsrechtliche Behandlung von Ansprüchen der Kommunen hat sich im NKHR, gegenüber der kameralen Haushaltsführung, nicht grundlegend geändert, mit Ausnahme der Behandlung von Niederschlagungen. Während in der Kameralistik alle (unbefristet und befristet) niedergeschlagenen Ansprüche in den Büchern wieder in Abgang zu nehmen sind (gem. § 42 Abs. 1 Satz 2 GemHVO-kameral keine Soll-Einnahmen), dürfen im NKHR nur die unbefristet niedergeschlagenen Ansprüche abgeschrieben und nicht mehr in den Debitoren- oder Personenkonten nachgewiesen werden (Nr. 3.3.7.2 Bilanzierungsleitfaden BW). Ansonsten sind die Vorschriften über die Überwachung der Einnahmen (§ 25 GemHVO-kameral) lediglich an die doppeldeutigen Begriffe „Erträge, Einzahlungen und Forderungen“ angepasst (§ 26 GemHVO) und die Regelungen über Stundung, Niederschlagung und Erlass von Ansprüchen unverändert übernommen worden (§ 32 GemHVO).

2. Bilanzielle Behandlung

Neu ist allerdings im Zuge der Aufstellung des Jahresabschlusses die Bewertung der in der Vermögensrechnung (Bilanz) zum Bilanzstichtag (noch) ausgewiesenen Forderungen hinsichtlich ihrer Werthaltigkeit (Bonität, Ausfallrisiko). Maßgebend für diese Bewertung sind die allgemeinen Bewertungsgrundsätze, nach denen jede Forderung **einzelnd und wirklichkeitsgetreu zu bewerten** ist (§ 43 Abs. 1 Nr. 2 und 3 GemHVO). Für die auf den Zeitpunkt der Umstellung auf das NKHR einmalig aufzustellende Eröffnungsbilanz gilt dasselbe (Art. 13 Abs. 5 Satz 2 HHRRefG vom 04.05.2009, GBl. S. 185).

Somit dürfen bei einem ordnungsgemäßen Bilanzausweis Forderungen (Aktivposten § 52 Abs. 3 Nr. 1.3.6 – 1.3.8 GemHVO) nur in der Höhe ausgewiesen werden, in der nach realistischer Betrachtung der Gesamtumstände mit einem Zahlungseingang tatsächlich gerechnet werden kann. Liegen bei der Bewertung des Ausfallrisikos der einzelnen Ansprüche Anhaltspunkte vor,

nach denen der Zahlungseingang ungewiss ist oder ein Zahlungsausfall ganz oder teilweise droht, ist der jeweilige Wert der Forderung durch Umbuchung des ausfallgefährdeten Betrags entsprechend zu bereinigen (sog. Einzelwertberichtigung). Ein darüber hinaus bestehendes allgemeines Ausfallrisiko, das einzelnen Ansprüchen nicht zugeordnet werden kann, ist durch eine pauschale Berichtigung des einzelwertberichtigten Gesamtforderungsbestands zu berücksichtigen (sog. Pauschalwertberichtigung). Die buchungstechnische Abwicklung der Einzel- und Pauschalwertberichtigung wird weiter unten dargestellt.

3. Kassenrechtliche Vorgehensweise

Während die bilanzielle Behandlung eine stichtagsbezogene Betrachtung im Rahmen der Aufstellung des jeweiligen Jahresabschluss zum 31.12. erfordert, bei der ein Ausweis der Forderungen in der voraussichtlich realisierbaren und nicht allein in nomineller Höhe im Vordergrund steht, hat die Gemeindekasse bei Erfolglosigkeit des laufenden Zahlungseinzugs ggf. eine zeitnahe Verwaltungsentscheidung über das weitere Vorgehen herbeizuführen. Die Gemeindekasse kann von der zwangsweisen Einziehung der Ansprüche nur absehen, wenn zu erkennen ist, dass abhängig vom jeweiligen Sachverhalt eine Aussetzung der Vollziehung eines Abgabenbescheids (§ 80 Abs. 4 VwGO bzw. bei Realsteuern auch § 361 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 3 AO) oder eine Stundung, Niederschlagung oder ein Erlass in Betracht kommt (§ 32 i.V.m. § 61 Nr. 12 u. 31 GemHVO bzw. bei Kommunalabgaben §§ 222, 227, 261 AO). In diesen Fällen hat sie unverzüglich die Entscheidung der zuständigen Dienststelle herbeizuführen (§ 15 GemKVO). Diese Entscheidung ist auch für die spätere/nachfolgende bilanzielle Behandlung im Jahresabschluss von Belang. Ein zeitnahes Forderungsmanagement durch die Gemeindekasse erleichtert demnach die Jahresabschlussarbeiten.

4. Behandlung uneinbringlicher Forderungen

Ansprüche sind uneinbringlich, wenn endgültig feststeht, dass sie nicht mehr durchgesetzt werden können. Dies kann z.B. der Fall sein bei eingetretener Verjährung, Einstellung eines Insolvenzverfahrens mangels Masse, mehrfach erfolgloser Zwangsvollstreckung oder Erlass aus sachlicher oder persönlicher Unbilligkeit. In diesen oder ähnlichen Fällen ist die vorgenannte Verwaltungsentscheidung durch Verfügung einer unbefristeten Niederschlagung oder eines Erlasses als entsprechende Buchungsanordnung (§ 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 GemKVO) umzusetzen. Dies ist Voraussetzung und Grundlage der Ausbuchung der Ansprüche aus den Debitoren-/Personenkonten. In Konsequenz werden die betreffenden Ansprüche nicht mehr in der Vermögensrechnung (Bilanz) des Jahresabschlusses ausgewiesen.

Buchungssatz: Konto 4721 Abschreibungen auf Forderungen wegen Uneinbringlichkeit an z.B. Konto 1521 Steuerforderungen (inkl. Debitoren-/Personenkonto)

5. Behandlung ausfallgefährdeter Forderungen

Ansprüche, bei denen Schuldner trotz eingeleitetem Mahnverfahren in Zahlungsverzug sind, gelten grundsätzlich solange als ausfallgefährdet bis die Zahlung erfolgt oder die Ungewissheit über den Zahlungseingang durch die Erkenntnis beseitigt wird, dass sie nicht mehr durchgesetzt werden können. Von der Gemeindekasse ist während des Schwebezustands aber über die zwangsweise Einziehung zu entscheiden. Wird die Weiterverfolgung des fälligen Anspruchs zurückgestellt, ohne auf den Anspruch zu verzichten, entspricht dies einer verwaltungsinternen Niederschlagung, die ebenso förmlich zu verfügen ist (§ 15 GemKVO). Anders als bei den uneinbringlichen Ansprüchen, ist diese Niederschlagung zeitlich zu befristen, die weitere Zahlungsüberwachung sicherzustellen und der Eintritt der Verjährung zu vermeiden. Zeitlich befristet niedergeschlagene Forderungen sind buchhalterisch zwar auf den Debitoren-/Personenkonten nicht abzuschreiben bzw. auszubuchen (vgl. Nr. 3.3.7.2.1 Bilanzierungsleitfaden Baden-Württemberg), gleichwohl aber für den Bilanzausweis durch eine sog. Einzelwertberichtigung zu bereinigen. Dabei ist jeweils eine Einschätzung über die Höhe des später zu erwartenden Forderungseingangs vorzunehmen. Liegen Anhaltspunkte vor, nach denen nur ein teilweiser Zahlungseingang realistisch erscheint, ist die Differenz zum vollen Anspruch bilanziell wertzuberichtigen.

Buchungssatz: Konto 4721 Abschreibungen auf Forderungen wegen Wertberichtigung an z.B. Konto 1529 Wertberichtigung Steuerforderungen (ohne Debitoren-/Personenkonto)

Einzahlungen auf befristet niedergeschlagene Forderung werden - wie ansonsten - auf dem Forderungskonto vereinnahmt. Die vorhandene Einzelwertberichtigung ist in Höhe der Einzahlung ertragswirksam aufzulösen.

Buchungssatz: z.B. Konto 1529 Wertberichtigung Steuerforderungen an Konto 35831 Erträge aus der Auflösung oder Herabsetzung von Wertberichtigungen auf Forderungen

Eine verbleibende Restforderung bzw. Resteinzelnwertberichtigung ist weiterzuführen, wenn mit weiteren Einzahlungen gerechnet wird. Sie ist dann in uneinbringliche Forderungen umzuqualifizieren (s.o.), sobald der Restanspruch nicht mehr durchgesetzt werden kann.

Buchungssatz: z.B. Konto 1529 Wertberichtigung Steuerforderung an Konto 35831 Erträge aus der Auflösung oder Herabsetzung von Wertberichtigungen auf Forderungen

und

Konto 4721 Abschreibungen auf Forderungen wegen Uneinbringlichkeit an z.B. Konto 1521 Steuerforderungen (inkl. Debitoren-/Personenkonto)

Klarstellend ist darauf hinzuweisen, dass bei einer befristeten Niederschlagung das Forderungskonto unverändert weitergeführt wird. Der angenommene Zahlungsausfall wird auf dem

Wertberichtigungskonto dagegengestellt. Zusätzlich sind diese Forderungen zu überwachen. Hilfsmittel dazu kann z.B. eine Niederschlagungsliste sein.

Diese Grundsätze können auch bei einer Aussetzung der Vollziehung im Rechtsbehelfsverfahren gegen einen Abgabenbescheid (§ 80 Abs. 4 VwGO bzw. bei Realsteuern § 361 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 3 AO) angewandt werden.

6. Verbleibender Forderungsbestand und Pauschalwertberichtigung

Bei sachgerechter Behandlung der uneinbringlichen und ausfallgefährdeten Forderungen dürfte die Werthaltigkeit des restlichen bilanziellen Forderungsbestands grundsätzlich nicht mehr fraglich oder risikobehaftet sein. Das gilt auch für gestundete Ansprüche. Insofern entsprechen die in der Bilanz ausgewiesenen Forderungen weitgehend den tatsächlichen Verhältnissen.

Gleichwohl kann erfahrungsgemäß noch ein allgemeines, nicht durch einzelne Ansprüche begründetes Ausfallrisiko bestehen, das durch eine pauschale Berichtigung des einzelwertberichtigten Gesamtforderungsbestands zu berücksichtigen wäre (sog. Pauschalwertberichtigung). Die Berichtigungsquote kann nach den Erfahrungswerten der Vorjahre festgelegt werden, wobei nur die Forderungsarten mit annähernd gleichem allgemeinem Ausfallrisiko zusammen gefasst werden können. So ist das allgemeine Ausfallrisiko, z.B. bei Erstattungsansprüchen im Bereich der Jugend- und Sozialhilfe, sicher höher anzunehmen, als bei Steuern, Gebühren und Beiträgen. Je sorgfältiger die vorangegangenen Einzelwertberichtigungen vorgenommen worden sind, desto geringer wird das allgemeine Ausfallrisiko anzunehmen sein.

Ermittlung der Pauschalwertberichtigung:

Summe der zusammenfassbaren Forderungsarten
./. abzüglich einzelwertberichtigte Forderungen
= Bereinigter Forderungsbestand
Bereinigter Forderungsbestand x Prozentsatz Pauschalwertberichtigung
= Betrag der Pauschalwertberichtigung

Der Prozentsatz für die Pauschalwertberichtigung kann nach den Forderungsausfällen des bereinigten Forderungsbestands, z.B. der letzten 3 Jahre, beurteilt werden.

Buchhalterische Behandlung der Pauschalwertberichtigung

Eröffnungsbilanz: Die, wie oben beschrieben, auf den Stichtag der Umstellung der Haushaltswirtschaft auf das NKHR ermittelten Pauschalwertberichtigungen werden in die entsprechenden Eröffnungsbilanzkonten übernommen.

Nachfolgende Jahresabschlüsse: Der Wert der zum jeweiligen Bilanzstichtag ermittelten Pauschalwertberichtigungen wird mit dem Wert der Eröffnungsbilanz bzw. der Vorjahresabschlussbilanz verglichen. Ein höherer Differenzbetrag wird als Aufwand, ein niedrigerer als Ertrag gebucht.

Buchungssätze Erhöhung Pauschalwertberichtigung:

Konto 4721 Abschreibungen auf Forderungen wegen Pauschalwertberichtigung an
z.B. Konto 1529 Wertberichtigung Steuerforderungen

Buchungssatz Herabsetzung Pauschalwertberichtigung:

z.B. Konto 1529 Wertberichtigung Steuerforderungen an Konto 35831 Erträge aus
der Auflösung oder Herabsetzung von Wertberichtigungen auf Forderungen

7. Bereinigung kameraler Kassenreste

Außerdem wird empfohlen, die kameralen Kasseneinnahmereste vor der Umstellung der Haushaltswirtschaft auf das NKHR ordnungsgemäß und gewissenhaft zu bereinigen, da ansonsten die in der Eröffnungsbilanz als Forderungen übernommenen Kassenreste ergebniswirksam wertberichtigt werden müssen.

Weitere Informationen zum NKHR

Es ist beabsichtigt, für punktuelle Fragen von allgemeinem Interesse aus dem Bereich des NKHR auf der Internetseite der GPA <http://www.gpabw.de/> entsprechende Antworten auf sog. „Häufig gestellte Fragen (FAQ)“ einzustellen.

Außerdem stehen bei der GPA zur Beantwortung von Fragen zum NKHR folgende Ansprechpartner unter den angegebenen Kontaktdaten zur Verfügung:

Hansjörg Sutterer	Tel.: 0711/63671-261	E-Mail: Hansjoerg.Sutterer@gpabw.de
Andreas Emmerich	Tel.: 0721/85005-130	E-Mail: Andreas.Emmerich@gpabw.de
Stefanie Feller	Tel.: 0721/85005-196	E-Mail: Stefanie.Feller@gpabw.de
Isabella Neu	Tel.: 0721/85005-198	E-Mail: Isabella.Neu@gpabw.de