

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Zahlungsabwicklung der
Stadt Emsdetten im Jahr
2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
→ Überörtliche Prüfung der Zahlungsabwicklung	4
Grundlagen	4
Prüfbericht	4
Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Prüfungsablauf	6
→ Tagesabschluss	7
→ Erfüllungsgrad Zahlungsabwicklung	8
Ordnungsmäßigkeit	8
Organisation/Prozesse/Informationstechnik	9
Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling	10
→ Kennzahlenvergleich	12
Zahlungsabwicklung im engeren Sinne (i.e.S.)	13
Vollstreckung	16
→ Anlagen: Ergänzende Tabelle	22

→ Managementübersicht

- kein Nachweis der liquiden Mittel (Handvorschuss) im Tagesabschluss
- kein Konzept für über Neuanlage, Änderung, Löschung und Prüfung von Benutzerberechtigungen,
- keine schriftlichen Regeln zum Umgang mit Aufrechnungen,
- Zahlungseingangsprozess noch nicht automatisiert,
- keine schriftlichen Regeln für den Umgang mit Mahnsperren,
- keine Regelungen für die Aussetzung von Vollziehung,
- keine schriftlichen Regeln für den Umgang mit Insolvenzen und die Bewertung von Forderungen,
- kein Berichtswesen mit Grunddaten,
- Leistungskennzahl Zahlungsabwicklung unter dem Median, hoher Abbucheranteil,
- Aufwendungen je Einzahlung über dem Median,
- zum Zeitpunkt der Prüfung wenig ungeklärte Einzahlungen, eine ungeklärte Auszahlung,
- Erfolgsquote Mahnungen unterdurchschnittlich, Erfolgsquote Vollstreckungsquote ca. 60 Prozent,
- Leistungskennzahl Vollstreckung über dem Median,
- unterdurchschnittlicher Deckungsgrad Vollstreckung,
- bestehende und entstandene Vollstreckungsforderungen über dem Median,
- Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung unter dem Median.

→ Überörtliche Prüfung der Zahlungsabwicklung

Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Der Prüfbericht richtet sich an die für die Gesamtsteuerung Verantwortlichen der Kommunen in Rat und Verwaltung. Er zielt darauf ab, diesen Personenkreis insbesondere in Haushaltskonsolidierungsprozessen zu unterstützen und so einen Beitrag zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit der Kommune zu leisten.

Prüfbericht

Die Berichte der überörtlichen Prüfungen sind auf der Internetseite der gpaNRW veröffentlicht.

Grundsätzlich verwendet die gpaNRW im Bericht geschlechtsneutrale Begriffe. Gerade in der Kennzahldefinition ist dies jedoch nicht immer möglich. Werden Personenbezeichnungen aus Gründen der besseren Lesbarkeit lediglich in der männlichen oder weiblichen Form verwendet, so schließt dies das jeweils andere Geschlecht mit ein.

Die in dem Bericht genannten Rechtsgrundlagen wurden in der Fassung angewendet, die zum Zeitpunkt des geprüften Sachverhaltes galten.

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, sind Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO NRW. Hierzu muss die Kommune eine gesonderte Stellungnahme abgeben. Dies wird im Prüfbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Stadt Emsdetten hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

Bei der Prüfung erkannte Verbesserungspotenziale weist die gpaNRW im Prüfbericht als **Empfehlung** aus.

Inhalte, Ziele und Methodik

Die Prüfung der Zahlungsabwicklung umfasst

- eine Bestandsaufnahme mit dem Abgleich der Finanzmittelkonten und der Bankkonten (Tagesabschluss),
- die Ermittlung eines Erfüllungsgrades in verschiedenen Teilbereichen der Zahlungsabwicklung und Vollstreckung und
- Kennzahlenvergleiche auf der Basis des Vergleichsjahres 2016.

Ziel der Prüfung ist, auf Steuerungs- und Optimierungsmöglichkeiten hinzuweisen. Die Analyse der leistungsbezogenen Kennzahlen dient als Orientierung im Hinblick auf eine angemessene Stellenausstattung.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellt die gpaNRW bei den Leistungskennzahlen mit Hilfe statistischer Größen die Extremwerte sowie den Mittelwert und für die Verteilung der Kennzahlenwerte auch drei Quartile dar. Quartile werden auch Viertelwerte genannt. Sie teilen eine nach Größe geordnete statistische Reihe in vier Viertel. Das erste Quartil teilt die vorgefundenen Werte so, dass 25 Prozent darunter und 75 Prozent darüber liegen. Das zweite Quartil (entspricht dem Median) liegt in der Mitte der statistischen Reihe, d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes. Das dritte Quartil teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

Ebenfalls nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind.

In der aktuellen überörtlichen Prüfung der Zahlungsabwicklung vergleicht die gpaNRW die mittleren kreisangehörigen Kommunen. Die Anzahl der Vergleichskommunen wird im Verlauf der Prüfung dieses Segments mit der Zahl der geprüften Städte wachsen. Aktuelle Datenbasis für die interkommunalen Kennzahlenvergleiche in diesem Bericht sind die Werte aus 67 Kommunen¹.

¹ Stichtag 06. November 2017

→ Prüfungsablauf

Die Prüfung der Zahlungsabwicklung in Emsdetten hat Hermann Ptok vom 06. November 2017 bis 15. November 2017 durchgeführt.

Zunächst hat die gpaNRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Stadt Emsdetten hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Basis haben wir die Daten analysiert. Das Prüfungsergebnis hat Hermann Ptok mit der Kämmerin, dem Verantwortlichen für die Zahlungsabwicklung sowie einer Mitarbeiterin der Zahlungsabwicklung am 15. November 2017 erörtert.

Der Entwurf des Prüfberichts wurde übersandt. Auf das weitere Verfahren nach § 105 Abs. 5 GO NRW weisen wir hin.

→ Tagesabschluss

Die gpaNRW hat die Finanzmittelkonten mit den Bankkonten analog § 30 Abs. 4 GemHVO NRW abgeglichen. Hierzu haben wir die Salden der jeweils letzten Kontoauszüge der Kreditinstitute erfasst, bei denen die Stadt Emsdetten Geschäftskonten unterhält. Den ermittelten Istbestand hat die gpaNRW der Fortschreibung nach dem Tagesabschluss vom Vortag gegenübergestellt.

Die einzelnen Positionen sind der Anlage 1 dieses Berichtes zu entnehmen.

Die ausgezahlten Wechselgelder und Handvorschüsse sind bislang nicht im Bestand zum 01. Januar eines Jahres gebucht. Da es sich hierbei um liquide Mittel handelt, sind diese vollständig im Tagesabschluss aufzunehmen.

→ **Feststellung**

Die liquiden Mittel (Handvorschüsse) werden nicht im Tagesabschluss aufgeführt.

→ Erfüllungsgrad Zahlungsabwicklung

Die gpaNRW analysiert die Organisation und Steuerung anhand des Erfüllungsgrades Zahlungsabwicklung. Diese Kennzahl zeigt, in welchem Umfang und welcher Ausprägung die aktuelle Situation der Stadt Emsdetten einer ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung und effizienten Steuerung entspricht.

Der Erfüllungsgrad beruht auf einer Nutzwertanalyse. Hierzu stellt die gpaNRW einheitliche Fragen zu den Themenfeldern

- Ordnungsmäßigkeit,
- Organisation/Prozesse/Informationstechnik und
- finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling.

Die gpaNRW ordnet die Antworten auf einer Skala von 0 bis 3² ein. Danach gewichtet sie diese Bewertung entsprechend ihrer Bedeutung für die einzelnen Themenfelder. Hieraus ergeben sich Punkte, deren Summe ins Verhältnis gesetzt wird zur maximal erreichbaren Punktzahl. Die in Prozenten ausgedrückte Verhältniszahl ist der Erfüllungsgrad.

Der Erfüllungsgrad ist am Ende des Berichtes vollständig abgebildet.

Die Stadt Emsdetten erreicht einen Erfüllungsgrad von 77 Prozent (Mittelwert 75 Prozent). Dieser verteilt sich wie folgt auf die drei Themenfelder:

- Ordnungsmäßigkeit 87 Prozent (Mittelwert 87 Prozent),
- Organisation/Prozesse/Informationstechnik 78 Prozent (Mittelwert 70 Prozent) und
- finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling 17 Prozent (Mittelwert 24 Prozent).

Folgende Punkte aus dem Erfüllungsgrad bieten Handlungs- bzw. Optimierungsmöglichkeiten:

Ordnungsmäßigkeit

Der Erfüllungsgrad von 87 Prozent gibt Aufschluss darüber, dass kaum noch Regelungslücken bestehen. Die im Folgenden aufgezeigten Ergänzungen sollten entweder in die Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung der Stadt Emsdetten aufgenommen oder gesondert geregelt werden. Dann reicht ein Hinweis in der Dienstanweisung aus. Seit dem Jahr 2012 setzt die Stadt Emsdetten ein Dokumentenmanagement ein. Für den Umgang hat die Stadt ein Arbeitspapier erstellt. Dieses soll in eine neue noch zu erarbeitende Dienstanweisung eingearbeitet werden. Hierbei können die nachfolgenden Empfehlungen für Emsdetten hilfreich sein.

² nicht erfüllt = 0; ansatzweise erfüllt = 1; überwiegend erfüllt = 2; vollständig erfüllt = 3

Ein Konzept über die Neuanlage, Änderung, Löschung und Prüfung von Benutzerberechtigungen in der Finanzsoftware existiert in Emsdetten noch nicht (§ 31 Abs. 2 Nr. 2.2 GemHVO NRW).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Emsdetten sollte die Neuanlage, Änderung, Löschung und Prüfung von Benutzerberechtigungen schriftlich regeln.

Aufrechnungen werden bei der Stadt Emsdetten in der Praxis eingesetzt und entsprechend den gesetzlichen Vorschriften gegenüber dem Kunden erklärt. Hierzu gibt es jedoch keine schriftlichen Regelungen.

→ **Empfehlung**

Der Vollständigkeit halber sollte das Instrument der Aufrechnung mit in die Dienstanweisung aufgenommen werden, insbesondere Voraussetzungen, interne Arbeitsschritte und Zuständigkeiten.

Organisation/Prozesse/Informationstechnik

In diesem Teilbereich erreicht die Stadt Emsdetten einen Erfüllungsgrad von 78 Prozent. Damit weist dieser noch Handlungsbedarf aus. Der Mittelwert liegt bei 70 Prozent.

Der Zahlungseingangsprozess ist in Emsdetten nicht automatisiert. Dies beeinflusst die Kennzahl „Einzahlungen je Vollzeit-Stelle“. Die Voraussetzung durch den elektronischen Kontoauszug liegt bereits vor. Eine automatisierte Unterstützung beurteilen Kommunen, die ein entsprechendes Programm einsetzen, positiv. Der Anteil der automatisiert eingelesenen Daten an den Zahlungseingängen liegt im interkommunalen Mittelwert bei ca. 68 Prozent.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Emsdetten sollte die Einzahlungen – wie vorgesehen - automatisieren, um eine zusätzliche Unterstützung bei der täglichen Buchungsarbeit zu erhalten.

Die Zahlungsabwicklung der Stadt Emsdetten setzt Mahnsperren auf Antrag durch das Fachamt. Hierzu gibt es zurzeit noch keine schriftlichen Regelungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Emsdetten sollte die Regeln zu Mahnsperren schriftlich fixieren. Darin sollten auch die Höchstdauer der Mahnsperren und das weitere Verfahren geregelt sein.

Die Aussetzung der Vollziehung nutzt die Stadt Emsdetten nur in Ausnahmefällen. Eine schriftliche Regelung hat die Stadt hierzu noch nicht erarbeitet.

→ **Empfehlung**

Die Kommune sollte eine schriftliche Regelung für die Aussetzung der Vollziehung erstellen. Diese sollte unter anderem das Fachamt verpflichten, die Beendigung der Aussetzung der Vollziehung anzuzeigen.

Die Vollstreckung der Stadt Emsdetten ist gemäß der Rahmenregelung für die Finanzbuchhaltung die zentrale Stelle für den Umgang mit Insolvenzverfahren. Es sind hierzu bislang jedoch keine umfassenden Regelungen getroffen.

→ **Empfehlung**

Für die Bearbeitung von Insolvenzverfahren sollte die Stadt Emsdetten Zuständigkeiten, Bearbeitungsstandards und eine Wertgrenze für die Beteiligung an Insolvenzverfahren schriftlich festlegen.

Die Stadt Emsdetten hat interne Vorgaben zur Forderungsbewertung mit der Einführung des NKF getroffen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Emsdetten sollte die Forderungsbewertung schriftlich regeln. Hierbei sind Zuständigkeiten, Fallkonstellationen und Wertgrenzen für die verschiedenen Einstufungen (einwandfrei, zweifelhaft oder uneinbringlich) festzulegen.

Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling

In diesem Teilbereich erreicht die Stadt Emsdetten einen Erfüllungsgrad von 17 Prozent. Damit weist dieser einen größeren Handlungsbedarf aus. Der Mittelwert liegt bei 24 Prozent.

Mit der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) sollten auch entsprechend § 12 GemHVO NRW produktorientierte Ziele unter Berücksichtigung des einsetzbaren Ressourcenaufkommens und des voraussichtlichen Ressourcenverbrauchs festgelegt sowie Kennzahlen zur Zielerreichung (Finanz-, Wirtschaftlichkeits-, Leistungs- und Strukturkennzahlen) bestimmt werden.

Folgende steuerungsrelevanten Kennzahlen hält die gpaNRW für sinnvoll.

Für die Zahlungsabwicklung:

- Personalkennzahlen (ideal unter Berücksichtigung der tatsächlich erbrachten Leistungen - also fallzahlbezogene Kennzahlen),
- Prozesskennzahlen (Quote an nicht automatisiert verarbeiteten Einzahlungen, Quote an nicht zuordenbaren Einzahlungen usw.).

Für die Vollstreckung:

- Personalkennzahlen (Fälle je Stelle),
- Auswertung von Bearbeitungsrückständen, Erledigungsquoten,
- Wirtschaftlichkeit der Vollstreckung (Deckungsgrad der Vollstreckung).

Für das Forderungsmanagement:

- Mahnquote: Höhe der Forderungen (Fall, Summe), die angemahnt werden,
- Erfolgsquote von Mahnungen (Erledigung nach Mahnung),
- Vollstreckungsquote: Welcher Anteil der entstandenen Forderungen geht in die Vollstreckung über?,

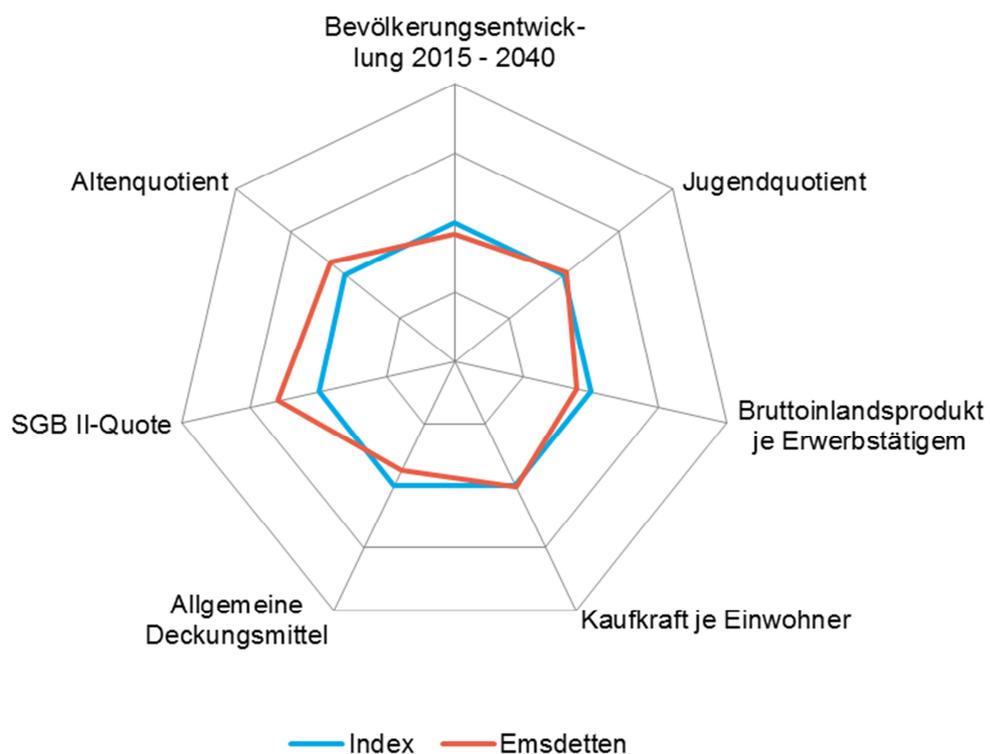
- Altersstruktur von Forderungen und Forderungsgrund oder
- Durchschnittliche Dauer eines Vollstreckungsvorgangs.

→ Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich stellt den Ressourceneinsatz und das daraus resultierende Leistungsniveau für das jeweilige Handlungsfeld dar.

Die gpaNRW ermittelt den Ressourceneinsatz anhand der Personal- und Sachaufwendungen. Dabei verwenden wir die KGSt®-Durchschnittswerte³.

Für die Interpretation der Kennzahlenwerte spielen auch strukturelle Rahmenbedingungen eine Rolle. Die folgende Grafik bildet ab, wie sich die Stadt Emsdetten im Vergleich zu den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen positioniert.



Die Position der roten Linie innerhalb der blauen Linien bedeutet für Emsdetten eine tendenziell belastende Wirkung. Eine Lage der roten Linie außerhalb der blauen Linien ist eher entlastend für die Stadt Emsdetten. Im Mahn- und Vollstreckungswesen wirken sich vor allem die SGB-II-Quote und die Kaufkraft auf die Kennzahlen aus. In Emsdetten ist die SGB-II-Quote eher entlastend. Die Kaufkraft je Einwohner ist in der Stadt Emsdetten durchschnittlich.

³ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes 2014/15“ (KGSt®-Materialien 19/2014)

Zahlungsabwicklung im engeren Sinne (i.e.S.)

Zur Zahlungsabwicklung i.e.S. gehören die Annahme von Einzahlungen, die Leistung von Auszahlungen und die Verwaltung der Finanzmittel. Jeder Zahlungsvorgang ist zu erfassen und zu dokumentieren. Außerdem ist die Zahlungsabwicklung i.e.S. für die Verwaltung der Bargeld- und Bankbestände der Kommune sowie für das Mahnwesen zuständig.

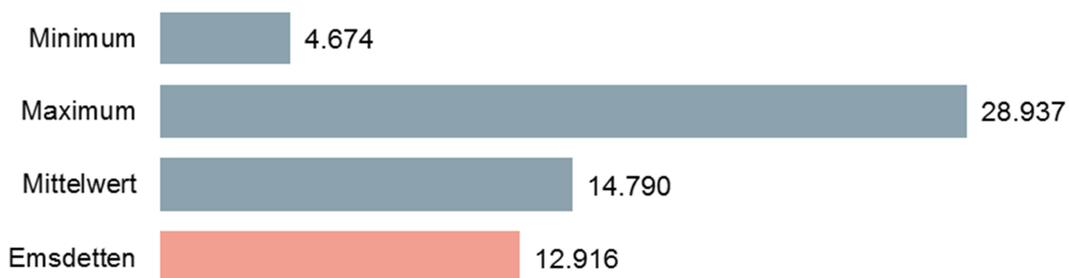
Stellenvergleich Zahlungsabwicklung i.e.S. je 10.000 Einwohner

In den Stellenvergleich für die Zahlungsabwicklung i. e. S. sind insgesamt 2,21 Vollzeit-Stellen eingeflossen. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,06 Vollzeit-Stellen. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für das Jahr 2016 ein Wert von 0,61 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Damit liegt die Stadt Emsdetten unter dem interkommunalen Mittelwert von 0,95 Vollzeit-Stellen. Im Jahr 2017 ist die Zahl der Vollzeit-Stellen in Emsdetten nahezu unverändert.

Einzahlungen je Vollzeit-Stelle

Einen wesentlichen Teil der Arbeit der Beschäftigten in der Zahlungsabwicklung nehmen die Buchung der Einzahlungen sowie die Verarbeitung der Kontoauszüge ein. Aus der Anzahl der angenommenen und gebuchten Einzahlungen auf den Bankkonten (27.797 in 2016) sowie der durchschnittlich für die Sachbearbeitung zur Verfügung stehenden Stellenanteile (2,15 in 2016) ergibt sich ein Wert von 12.916 Einzahlungen je Vollzeit-Stelle. Für das Jahr 2017 weist die Stadt Emsdetten 2,09 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung aus. Im interkommunalen Vergleich für das Jahr 2016 positioniert sich die Zahlungsabwicklung der Stadt Emsdetten wie folgt:

Zahl der Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung i. e. S. 2016



Emsdetten	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12.916	11.858	14.430	17.466	65

Die Einzahlungen je Vollzeit-Stelle liegen in Emsdetten ca. zehn Prozent unterhalb des Median. Im Vorjahr lag der Wert bei 14.044 Einzahlungen je Vollzeit-Stelle.

Um festzustellen, ob diese Kennzahl nur durch die unterdurchschnittlichen Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner bedingt ist, stellt die gpaNRW die Einzahlungen den Einwohnern gegenüber. Hier erzielt Emsdetten 2016 einen Wert von 7.653 Einzahlungen je 10.000 Einwohner. Damit unterschreitet Emsdetten den Mittelwert von 12.316 um ca. 37 Prozent. Der Minimalwert liegt bei 6.817 Einzahlungen je 10.000 Einwohner.

Die Kennzahl in Emsdetten lässt somit auf einen überdurchschnittlichen Anteil an SEPA-Lastschriften schließen.

In der Stadt Emsdetten liegt der Anteil der Abbucher bezogen auf alle Einzahlungen bei 68 Prozent in 2016. Interkommunal ist dieser Wert hoch. Daraus resultiert ein zeitlicher Aufwand für die Pflege der SEPA-Lastschriftmandate für die Zahlungsabwicklung.

Aufwendungen je Einzahlung

Die Personal- und Sachaufwendungen betragen in Emsdetten 154.753 Euro. Auf der Grundlage von 27.797 Einzahlungen errechnen sich 5,57 Euro Aufwendungen je Einzahlung. Damit positioniert sich die Stadt Emsdetten wie folgt:

Aufwendungen je Einzahlung 2016

Emsdetten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,57	2,54	13,25	5,26	4,05	4,76	5,96	65

Die Aufwendungen je Fall werden unter anderem beeinflusst durch:

- die Anzahl der Fälle,
- die Zahl der Vollzeit-Stellen,
- den Anteil Overhead,
- die Besoldungs- und Vergütungsstruktur.

Der Overheadanteil ist Emsdetten mit ca. 2,7 Prozent gering. Damit beeinflusst dieser die Aufwendungen je Einzahlungen positiv. Allerdings überschreiten die Personalaufwendungen von 60.256 Euro je Vollzeit-Stelle den interkommunalen Mittelwert von 54.908 Euro. Von den bisher geprüften Kommunen weisen 75 Prozent geringere Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle aus.

→ Feststellung

Die Aufwendungen je Einzahlungen sind in Emsdetten überdurchschnittlich.

Ungeklärte Ein- und Auszahlungen

Voraussetzung für eine gute Unterstützung ist vor allem, dass Sollstellungen durch die Fachbereiche unverzüglich erfolgen, sobald die Forderung entstanden ist. Ansonsten entstehen ungeklärte Zahlungsein- und -ausgänge. Die folgende Kennzahl verdeutlicht die Belastung der Zahlungsabwicklung, die durch die aufwändigere Verarbeitung von ungeklärten Zahlungsbewegungen entsteht.

Ungeklärte Einzahlungen je 10.000 Einzahlungen

Emsdetten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,41	0,00	481,60	71,62	14,15	30,31	88,41	65

Zum Zeitpunkt der Prüfung lagen 15 ungeklärte Einzahlungen und eine ungeklärte Auszahlung vor.

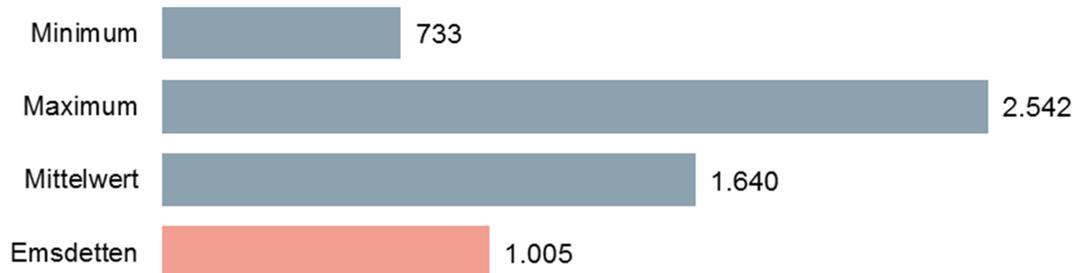
→ Feststellung

Der Umgang mit ungeklärten Einzahlungen bzw. Abbuchungen ist in Emsdetten positiv.

Mahnläufe

Die Zahlungsabwicklung versickt 14 Tage nach Ablauf der Fälligkeit eine Mahnung an die Schuldner. Die Mahnläufe erfolgen in der Regel einmal monatlich. Im Jahr 2016 waren es 3.649 Mahnungen. Daraus ergeben sich 1.005 Mahnungen je 10.000 Einwohner. Der Anteil der Mahnungen an den Einzahlungen ist mit ca. 13 Prozent bezogen auf den interkommunalen Vergleich durchschnittlich.

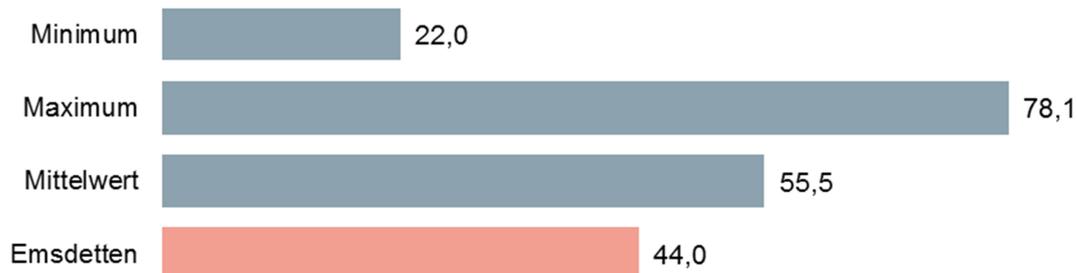
Mahnungen je 10.000 Einwohner



Emsdetten	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.005	1.280	1.686	1.942	65

Die Erfolgsquote gibt Auskunft, wie effektiv das Mahnwesen ist. Wie sich die Stadt Emsdetten im interkommunalen Vergleich positioniert, zeigt die nachfolgende Grafik.

Erfolgsquote Mahnung



Emsdetten	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
44,00	44,39	55,49	64,63	59

In Emsdetten gehen ca. 56 Prozent aller Mahnfälle in die Vollstreckung über. Auf die Erfolgsquote hat die SGB II Quote – wie bereits beschrieben – einen entlastenden Effekt. Von den bislang geprüften Kommunen haben 46 Kommunen eine höhere Erfolgsquote als Emsdetten.

Zusätzlich zu den Mahnungen verschickt die Stadt Vollstreckungsankündigungen. Im Jahr 2015 waren es ca. 2.724 Vollstreckungsankündigungen, im Folgejahr 2.116. Nach Auskunft der Verwaltung beträgt die Erfolgsquote der Vollstreckungsankündigung ca. 60 Prozent. Grundsätzlich ist die Stadt jedoch nicht verpflichtet, die Vollstreckung einer Forderung anzukündigen.

Zahlungsabwicklung i.e.S. für Dritte

Neben den originären Aufgaben übernimmt die Zahlungsabwicklung Emsdetten zudem die Abwicklung der Geschäfte für:

- den Zweckverband VHS,
- die Eigentümergemeinschaft Tiefgarage.

Insgesamt weist die Stadt 235 angenommene und gebuchte Einzahlungen im Jahr 2016 (236 Einzahlungen Jahr 2015) aus. Gemäß § 23 Abs. 4 GkG NRW sollte die Stadt Emsdetten für die Eigentümergesellschaft Tiefgarage nicht auf eine Kostenerstattung verzichten.

Vollstreckung

Zur Vollstreckung zählt die gpaNRW

- die Vollstreckung öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Forderungen im Innen- und Außendienst,
- die Vollstreckung in das bewegliche und unbewegliche Vermögen einschließlich der Bearbeitung von Insolvenzen, Versteigerungen usw. sowie
- die Bearbeitung von Niederschlagungen, Zahlungserleichterungen und den Erlass von Forderungen.

Die Vollstreckung ist ein weitgehend standardisiertes Massenverfahren, bei dem eine hohe Anzahl an Vollstreckungsaufträgen effektiv zu bearbeiten ist. Die Stadt Emsdetten setzt wie viele andere Kommunen ein Vollstreckungsverfahren/-modul ein.

Stellenvergleich Vollstreckung je 10.000 Einwohner

Die Aufgaben der Vollstreckung in Emsdetten werden mit 2,53 Vollzeit-Stellen durchgeführt. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,06 Vollzeit-Stellen. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für das Jahr 2016 ein Wert von 0,70 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Damit liegt die Stadt Emsdetten 32 Prozent unter dem interkommunalen Mittelwert.

Folgende Zahlen aus der Vollstreckung konnten von der Zahlungsabwicklung der Stadt Emsdetten ermittelt werden:

Übersicht über die Anzahl der Vollstreckungsforderungen (Vf) im Zeitverlauf

	2015	2016	2017
Am 01. Januar bestehende eigene Vf	1.696	1.932	2.242
Am 01. Januar bestehende Vf von Dritten	452	481	596
Im Jahresverlauf entstandene eigene Vf	2.019	2.308	./.
Im Jahresverlauf erhaltene neue Vf von Dritten	1.394	1.405	./.
Im Jahresverlauf abgewickelte eigene Vf	1.732	1.923	./.
Im Jahresverlauf abgewickelte Vf für Dritte	1.365	1.290	./.
Im Rahmen der Amtshilfe abgegebene eigene Vf	500	425	./.

Die bestehenden eigenen Vollstreckungsforderungen steigen in drei Jahren um ca. 24 Prozent. Dies gilt auch für die bestehenden Vollstreckungsforderungen von Dritten.

Deckungsgrad Vollstreckung

Der Deckungsgrad Vollstreckung zeigt, wie weit der Ressourceneinsatz für

- Personal- und Sachaufwendungen in der Vollstreckung (KGSt),
- die Vergütung nach der Vollstreckungsvergütungsverordnung (VollstrVergV) sowie
- Aufwendungen für vergebene Leistungen

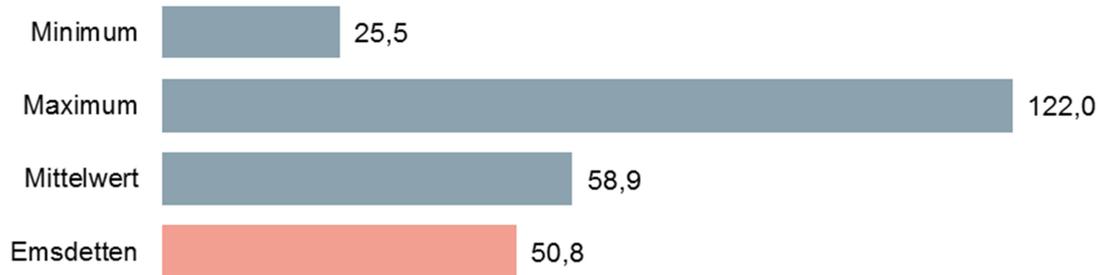
durch

- Einzahlungen aus Nebenforderungen in Verwaltungszwangsverfahren,
- Erträge für die Aufgabenwahrnehmung für Dritte sowie
- Erträge für die Aufgabenwahrnehmung für andere (ARD..., IHK u. a.)

gedeckt wird.

In Emsdetten stehen 2016 dem Ressourceneinsatz von 180.304 Euro Einzahlungen und Erträge in Höhe von 91.649 Euro gegenüber. Der Deckungsgrad Vollstreckung beträgt 50,8 Prozent. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für Emsdetten folgende Positionierung:

Deckungsgrad Vollstreckung 2016



Emsdetten	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
50,83	49,62	57,32	67,42	64

Der Deckungsgrad Vollstreckung wird von der Struktur der Einzahlungen auf Nebenforderungen beeinflusst. Aus den einzelnen Elementen wie Mahngebühren, Pfändungsgebühren und Säumniszuschlägen kann abgelesen werden, ob die Vollstreckung alle Nebenforderungen realisiert oder ob die Kommune eher bereit ist, darauf zu verzichten, sofern die Hauptforderung erledigt wurde. Der Deckungsgrad wird in Emsdetten wesentlich durch die Säumniszuschläge beeinflusst. Im Jahr 2016 betragen diese ca. 59.000 Euro. Damit liegt der Anteil der realisierten Säumniszuschläge an den realisierten Nebenforderungen bei ca. 35 Prozent und damit über dem interkommunalen Mittelwert von ca. 27 Prozent. Während die Mahngebühren den Mittelwert überschreiten, ist der Anteil der realisierten Pfändungsgebühren unterdurchschnittlich.

Insgesamt ist der Anteil der realisierten Nebenforderungen an den realisierten Hauptforderungen in Emsdetten mit ca. 5,8 Prozent gering. Der interkommunale Mittelwert liegt bei 17 Prozent. Ein Grund für den niedrigen Wert in Emsdetten kann die höhere Anzahl von Vollstreckungsfällen mit hoher Summe sein.

Auch in der nachfolgenden Tabelle weist die Stadt Emsdetten einen Wert aus, der den Mittelwert um ca. 21 Prozent unterschreitet.

Realisierte Nebenforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2016

Emsdetten	Minimum	Maximum	Mittelwert
31.071	13.865	107.145	39.086

Eigene Forderungen/Amtshilfeersuchen

Die Stadt Emsdetten hat im Jahr 2016 ca. 18 Prozent ihrer eigenen Forderungen im Rahmen der Amtshilfe an andere Kommunen zur Vollstreckung abgegeben. Im Durchschnitt geben die Vergleichskommunen ca. 19 Prozent ihrer Forderungen im Rahmen der Amtshilfe ab. Damit ist dieser Wert im interkommunalen Vergleich unauffällig.

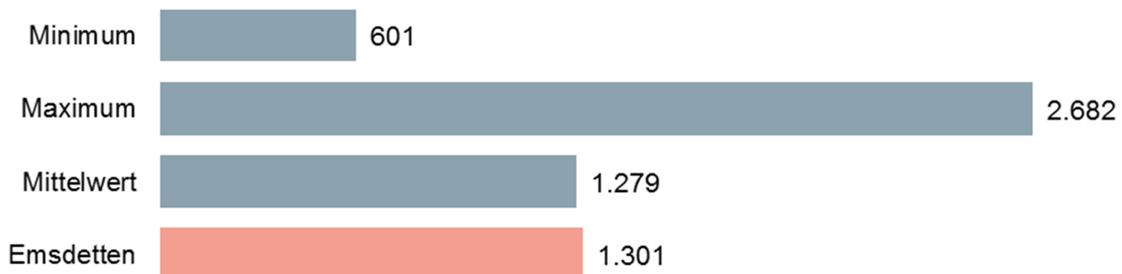
Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle

Der Deckungsgrad Vollstreckung ist wesentlich abhängig von der Anzahl der erledigten bzw. bestehenden Vollstreckungsforderungen und somit von der Leistungsebene. Folgende Kennzahlen ergeben sich dabei für die Stadt Emsdetten:

Personalkennzahlen Vollstreckung (Innen- und Außendienst) im Zeitverlauf

Kennzahl	2015	2016	2017
Zum 01. Januar bestehende Vf je Vollzeit-Stelle	870	977	1.187
Entstandene neue Vf je Vollzeit-Stelle	1.382	1.503	./.
Abgewickelte Vf je Vollzeit-Stelle	1.254	1.301	./.

Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2016



Emsdetten	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.301	999	1.161	1.542	57

Die abgewickelten Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle in der Vollstreckung in Emsdetten überschreiten den Median um ca. elf Prozent. Neben einem effizienten Personaleinsatz ist auch die Effektivität in der Vollziehung von Bedeutung. Der Anteil der erfolgreich abgewickelten eigenen Vollstreckungsverfahren ist in Emsdetten mit ca. 83 Prozent überdurchschnittlich hoch. Der interkommunale Mittelwert beträgt 69 Prozent.

Die Arbeitsbelastung in der Vollstreckung hängt auch von den bestehenden Vollstreckungsforderungen ab. Hier positioniert sich Emsdetten wie folgt:

Bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung zum 01. Januar 2016

Emsdetten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
977	238	2.984	1.016	631	917	1.300	59

Mit den bestehenden Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle liegt Emsdetten ca. sechs Prozent über dem Median. Damit ist die Arbeitsbelastung im Jahr 2016 bezogen auf den interkommunalen Vergleich nahezu unauffällig. Jedoch steigt zum 01. Januar 2017 die Zahl der bestehenden Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle auf 1.187. Damit liegen die bestehen-

den Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle zwar ca. 110 Vollstreckungsforderungen unter den abgewickelten Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle. Jedoch steigt die Arbeitsbelastung im Jahr 2017 in der Vollstreckung. Sollte sich dieser Trend fortsetzen, kann die Gefahr von Verjährung und Untergang der Forderungen bestehen. Deshalb sollte die Stadt Emsdetten regelmäßig Kennzahlen zur Steuerung nutzen (siehe Kapitel: Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling).

Außerdem wirken sich die im Jahresverlauf entstandenen Vollstreckungsforderungen auf die Arbeitsbelastung aus. Es ergibt sich folgendes Bild:

Entstandene Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2016

Emsdetten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.503	583	2.790	1.345	1.084	1.249	1.570	58

Mit den entstandenen Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle liegt Emsdetten ca. 17 Prozent oberhalb des Median und damit hoch. Im Jahr 2015 weist die Stadt Emsdetten 1.382 entstandene Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle auf.

Aufwendungen je abgewickelte Vollstreckungsforderung

Aus dem Personaleinsatz und der Zahl der abgewickelten Vollstreckungsforderungen resultieren Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung von 53,25 Euro.

Die Kennzahl „Aufwendungen je abgewickelte Vollstreckungsforderung“ berechnet die GPA NRW wie folgt: Die Personal- und Sachaufwendungen für die Vollstreckung teilen wir durch die Anzahl der erledigten Vollstreckungsforderungen 2016. Dabei kann die Erledigung sowohl durch Zahlung als auch durch Niederschlagung, Rücknahme oder Rückgabe erfolgt sein.

Aufwendungen je abgewickelte Vollstreckungsforderung 2016

Emsdetten	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
53,25	30,18	111,97	61,28	46,57	59,06	74,99	57

Die Aufwendungen je abgewickelte Vollstreckungsforderung liegen ca. zehn Prozent unter dem Median.

Beeinflusst werden die Aufwendungen je Fall unter anderem durch:

- die Zahl der Vollzeit-Stellen,
- den Anteil Overhead,
- die Besoldungs- und Vergütungsstruktur.
- die abgewickelten Vollstreckungsforderungen.

Herne, den 05. Dezember 2017

gez.

Dagmar Klossow

Abteilungsleitung

gez.

Johannes Schwarz

Projektleitung

→ Anlagen: Ergänzende Tabelle

Tabelle 1: Erfüllungsgrad Zahlungsabwicklung

	Frage	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	Dokumentation des Interviews
Ordnungsmäßigkeit							
1	Es besteht eine Dienstanweisung gem. § 31 GemHVO NRW.	überwiegend erfüllt	2	3	6	9	ja, Rahmenregelung vom 14.02.2007
2	Die Finanzmittelkonten werden an jedem Buchungstag mit den Bankkonten abgeglichen (§ 30 Abs. 4 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Ziff. 3.4.2. Rahmenregelung
3	Für die Verwaltung der Zahlungsmittel ist eine Liquiditätsplanung aufgebaut (§ 31 Abs. 2 Ziff. 1.5 und Ziff. 3.1 - 3.6 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Ziff. 3.4.2. Rahmenregelung
4	Sie haben aktuelle schriftliche Bestimmungen gem. § 31 Abs. 2 Nr. 1.7 GemHVO NRW (Ausführung von § 23 Abs. 5 - Absehen von Vollstreckung von Ansprüchen in geringer Höhe - "Kleinbetragsregelung").	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Ziff. 3.4.3. Rahmenregelung, Regelung über die Einziehung und Erstattung von Kleinbeträgen vom 02.05.2006
5	Es gibt aktuelle schriftliche Regelungen zur Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen (§ 31 Abs. 2 Nr. 1.8 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	3	9	9	ja, DA Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen vom 06.02.2015
6	Ein Mahn- und Vollstreckungsverfahren mit Festlegung einer zentralen Stelle besteht (§ 31 Abs. 2 Nr. 1.9 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Ziff. 3.4.3. Rahmenregelung
7	Für den Prozess der Neuanlage, Änderung, Löschung und Prüfung von Benutzerberechtigungen in der Finanzsoftware existiert ein Konzept (§ 31 Abs. 2 Nr. 2.2 GemHVO NRW).	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9	Ziff. 4 Rahmenregelung, kein Konzept
8	Der Umgang mit Bar- und Zahlungsmitteln ist für die gesamte Verwaltung verbindlich schriftlich geregelt (§ 31 Abs. 2 Nr. 3.3 und 3.4 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Ziff. 3.4.2. Rahmenregelung

	Frage	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	Dokumentation des Interviews
9	Die Handkassen werden ordnungsgemäß geführt (§ 31 Abs.2 Nr. 3.3 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Ziff. 3.4.2 Rahmenregelung, DA über die Gewährung, Einrichtung und Verwaltung von Handvorschüssen und Einnahmekassen vom 07/2002
10	Sie haben aktuelle schriftliche Regelungen zur Verwaltung von durchlaufenden Geldern und fremden Finanzmitteln getroffen (§ 31 Abs. 2 Nr. 3.7 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Ziff. 3.4.2. Rahmenregelung, DMS-Regelung
11	Es ist sichergestellt, dass die Beschäftigten der Buchführung und Zahlungsabwicklung nur ausnahmsweise die Befugnis zur Feststellung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit haben (§ 30 Abs. 3 Satz 2 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Ziff. 3.3.2. Rahmenregelung
12	Es bestehen aktuelle schriftliche Regelungen zur Prüfung der Zahlungsabwicklung (§ 30 Abs. 5 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	2	6	6	öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit dem Kreis Steinfurt, Jahr 2017, Rechnungsprüfungsordnung 2017
13	Sie gehen sorgfältig mit sensiblen Sachmitteln (Verwahrung von Wertgegenständen) und Siegel(stempel) um (§ 58 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Ziff. 3.4.4 Rahmenregelung
14	Es bestehen aktuelle schriftliche Bestimmungen in Ausführung von § 58 GemHVO NRW (Archivierung, Aufbewahrungspflichten - Workflow).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	DMS-Regelung, automatisiert seit 2012
15	Sie haben aktuelle Verfahrensregelungen zur Aufrechnung von Forderungen (Aufrechnung i.S. von §§ 387 ff. BGB)	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	ja, aber keine schriftlichen Regelungen
	Punktzahl Ordnungsmäßigkeit				65	75	
	Erfüllungsgrad Ordnungsmäßigkeit in Prozent				87		
Organisation/Prozesse/Informationstechnik							
16	Der Zahlungseingangsprozess ist automatisiert (d.h. der Grad an manuellen Buchungen der Einzahlungen ist gering).	nicht erfüllt	0	3	6	9	Einführung ist vorgesehen

	Frage	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	Dokumentation des Interviews
17	Sie sorgen aktiv dafür, dass die Zahl der ungeklärten Einzahlungen (bzw. Zahlung vor Rechnung, offenen Posten bei Einzahlungen, Klärungsliste) und ungeklärte Abbuchungen (z.B. Lastschriften) minimiert wird.	vollständig erfüllt	3	3	9	9	"Erinnerung Geldeingang" über Online-Formular (DMS), Versand von Formularen an Schuldner
18	Sie verfügen über ein konsequentes Mahnwesen für fällige Forderungen.	vollständig erfüllt	3	3	9	9	Mahnung einmal monatlich, Mahnfrist ca. 10 Tage, Erfolgsquote Vollstreckungsankündigung ca. 60 Prozent
19	Sie verfügen über schriftliche Regelungen zum Umgang mit Mahnsperren.	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	Mahnsperren werden gesetzt, keine schriftliche Regelungen
20	Es bestehen für die wirtschaftliche Beitreibung von Vollstreckungsforderungen Regelungen zur Bearbeitung (Bearbeitungsreihenfolge, Informationsbeschaffung, Prioritäten usw.).	vollständig erfüllt	3	2	6	6	regelmäßige Besprechung über Fälle und Fallzahlen, Handlungsempfehlungen, Innendienst vor Außendienst, keine schriftlichen Regelungen
21	Sie nutzen die Möglichkeit der Teilzahlungsvereinbarung nach § 5 Abs. 2 VwVG NRW.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	ja
22	Sie nutzen die Möglichkeit, die Abnahme der Vermögensauskunft nach § 5a Abs. 2 VwVG NRW i. V. m. § 284 AO selbst vorzunehmen.	vollständig erfüllt	3	3	9	9	über Gerichtsvollzieher, ab Frühjahr 2018 nimmt Emsdetten selbst ab, Software vorhanden, Schulungen sind erfolgt
23	Sie ordnen die Eintragung des Vollstreckungsschuldners in das Schuldnerverzeichnis nach § 5a VwVG NRW i. V. m. § 284 Abs. 9 AO an.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	ja
24	Sie haben die Niederschlagung, die Stundung und den Erlass von städtischen Ansprüchen bei den Beschäftigten, denen die Abwicklung der Zahlungen obliegt, zentralisiert (§ 31 Abs. 3 GemHVO NRW).	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	DA über die Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen vom 04/2002, Niederschlagung ist zentralisiert

	Frage	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	Dokumentation des Interviews
25	Sie haben die Aussetzung der Vollziehung in einer Dienstanweisung geregelt.	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	nein, Aussetzung nur in Ausnahmefällen
26	Sie haben schriftliche Regelungen zum Umgang mit Insolvenzverfahren getroffen.	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	Ziff. 3.4.5. Rahmenregelung, keine Wertgrenzen, Bearbeitungsfolgen
27	Sie haben schriftliche Regelungen zur Forderungsbewertung getroffen.	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	Zuständigkeit ZA, es gibt eine Vorgabe, keine schriftliche Regelung
	Punktzahl Organisation/Prozesse/Informationstechnik				56	72	
	Erfüllungsgrad Organisation/Prozesse/Informationstechnik				78		
Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling							
28	Es werden Zielwerte/Qualitätsstandards in Hinsicht auf die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definiert und deren Einhaltung bedarfsorientiert überprüft.	nicht erfüllt	0	2	0	6	nein
29	Kennzahlen (Finanz-, Wirtschaftlichkeits-, Leistungs- und Strukturkennzahlen) dienen der Leitung als Steuerungsgrundlage für das operative Leistungsgeschehen.	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6	Kennzahlen allgemeiner Art, anlassbezogene Ermittlung von Fallzahlen, IKVS angeschlossen
	Punktzahl Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling				2	12	
	Erfüllungsgrad Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling				17		
Gesamtauswertung							
	Punktzahl gesamt				123	159	
	Erfüllungsgrad gesamt				77		

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de