

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Zahlungsabwicklung der
Stadt Gronau im Jahr 2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung der Zahlungsabwicklung	3
Grundlagen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Prüfungsablauf	4
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Zahlungsabwicklung der Stadt Gronau	5
Tagesabschluss	5
Erfüllungsgrad Zahlungsabwicklung	5
Ordnungsmäßigkeit	6
Organisation/Prozesse/Informationstechnik	7
Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling	9
Kennzahlenvergleich	10
Zahlungsabwicklung im engeren Sinne (i.e.S.)	10
Gesamtbetrachtung Zahlungsabwicklung i.e.S.	13
Vollstreckung	13
Gesamtbetrachtung Vollstreckung	15

→ Zur überörtlichen Prüfung der Zahlungsabwicklung

Grundlagen

Auftrag der GPA NRW ist es, die Kommunen des Landes NRW mit Blick auf Rechtmäßigkeit, Sachgerechtigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns zu prüfen. Schwerpunkt der Prüfung sind Vergleiche von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

In der aktuellen überörtlichen Prüfung der Zahlungsabwicklung werden die mittleren kreisangehörigen Kommunen verglichen. 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 18 Kommunen.

Inhalte, Ziele und Methodik

Die Prüfung der Zahlungsabwicklung umfasst

- eine Bestandsaufnahme mit dem Abgleich der Finanzmittelkonten und der Bankkonten,
- die Ermittlung eines Erfüllungsgrades in verschiedenen Teilbereichen der Zahlungsabwicklung und Vollstreckung und
- Kennzahlenvergleiche auf der Basis des Vergleichsjahres 2014.

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

Bei den Leistungskennzahlen werden neben dem Minimal-, Mittel- und Maximalwert auch drei Quartile dargestellt. 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.

Grundsätzlich verwendet die GPA NRW im Bericht geschlechtsneutrale Begriffe. Gerade in der Kennzahlendefinition 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.

Ergebnisse von Analysen werden im Bericht als **Feststellung** bezeichnet. 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 wird eine gesonderte

Stellungnahme angefordert. Dies wird im Bericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Stadt Gronau hat die GPA NRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

Bei der Prüfung erkannte Verbesserungspotenziale werden im Bericht als **Empfehlung** ausgewiesen.

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Gronau erfolgte vom 11. August bis 19. August 2015 (mit Unterbrechung) durch Hermann Ptok.

Das Prüfungsergebnis ist mit dem Kämmerer, dem Fachdienst Finanzmanagement, der Verantwortlichen für die Zahlungsabwicklung und der Rechnungsprüfung am 19. August 2015 erörtert worden.

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

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Zahlungsabwicklung der Stadt Gronau

Tagesabschluss

Die GPA NRW hat die Finanzmittelkonten mit den Bankkonten analog § 30 Abs. 4 GemHVO NRW abgeglichen. Hierzu wurden die Salden der jeweils letzten Kontoauszüge der Kreditinstitute erfasst, bei denen die Stadt Gronau Geschäftskonten unterhält. Der ermittelte Istbestand wurde der Fortschreibung nach dem Tagesabschluss vom Vortag gegenübergestellt.

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

→ Feststellung

Der Abgleich zwischen Ist- und Sollbestand ergab einen Unterschiedsbetrag von 0,23 Euro durch die Kapitalertragssteuer und den Solidaritätsbeitrag, die noch nicht im Tagesabschluss gebucht waren.

Erfüllungsgrad Zahlungsabwicklung

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

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

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

Die GPA NRW ordnet die Antworten auf einer Skala von 0 bis 3¹ 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 Gronau erreicht insgesamt einen Erfüllungsgrad von 69 Prozent bei einem Mittelwert von 69 Prozent.

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

Ordnungsmäßigkeit

Der Erfüllungsgrad von 80 Prozent bei der Ordnungsmäßigkeit gibt Aufschluss darüber, dass noch Regelungslücken bestehen. Die im Folgenden aufgezeigten Ergänzungen sollten entweder in die „Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung der Stadt Gronau“ vom 01. Oktober 2011 aufgenommen oder gesondert geregelt werden. Dann reicht ein Hinweis in der Dienstanweisung aus. Eine Musterdienstanweisung wurde der Stadt Gronau zur Verfügung gestellt.

Für die Verwaltung der Zahlungsmittel hat die Stadt Gronau noch keine systematische Liquiditätsplanung aufgebaut. Zurzeit ermittelt die Stadt den notwendigen Liquiditätsbedarf auf Basis des aktuellen Kontostandes sowie der zu erwartenden Ein- und Auszahlungen etc.. Eine strukturierte Planung, die einen Überblick über das gesamte Jahr gibt, wird nicht erstellt. Die bisherige Vorgehensweise wird dadurch erschwert, dass die Fachdienste der Zahlungsabwicklung die Ein- und Auszahlungen über 50.000 Euro nicht regelmäßig mitteilen. Hierzu sind die Fachdienste nach Ziffer 24 der Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung jedoch verpflichtet.

→ Empfehlung

Die Stadt Gronau sollte eine aussagekräftige Liquiditätsplanung zum Beispiel mit Hilfe einer Tabellenkalkulation aufbauen. Zudem sollten die Fachdienste die Ein- und Auszahlungen regelmäßig der Zahlungsabwicklung melden. In die Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung sollte hierfür zudem eine verbindliche Frist aufgenommen werden.

Gemäß Ziffer 18 der Dienstanweisung erfolgt die Vergabe von Berechtigungen im Finanzverfahren durch die Anordnung der Leitung des Fachdienstes Finanzmanagement. Ein Konzept über die Neuanlage, Änderung, Löschung und Prüfung von Benutzerberechtigungen in der Finanzsoftware existiert allerdings nicht (§ 31 Abs. 2 Nr. 2.2 GemHVO NRW).

→ Empfehlung

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

Die Stadt Gronau hält in verschiedenen Fachbereichen Handkassen vor. Diese sind gemäß Ziffer 4 der Dienstanweisung über die Einrichtung und Führung der Handkassen mindestens einmal jährlich zu prüfen.

→ Feststellung

Die Prüfung der Handkassen erfolgt nicht regelmäßig jährlich.

→ Empfehlung

Die Stadt Gronau sollte regelmäßig jährlich alle Handkassen der Stadt prüfen.

Die Ziffer 28 der Dienstanweisung beinhaltet die Sicherheit und Überwachung der Finanzbuchhaltung. Diese enthält keine Ausführung zur jährlich unvermuteten Prüfung der Zahlungsabwicklung. Die letzte Prüfung erfolgte am 01. März 2013 vor. Aufgrund einer nicht besetzten Stelle wurde in der Folgezeit keine unvermutete Prüfung der Zahlungsabwicklung durchgeführt.

→ Empfehlung

Die Stadt Gronau sollte die jährliche unvermutete Prüfung der Zahlungsabwicklung durchführen und die Dienstanweisung ergänzen.

Die Ziffer 10 der Dienstanweisung der Finanzbuchhaltung beinhaltet die Aufbewahrung der Bücher und Belege. Hierin sind jedoch keine Verantwortlichkeiten, Kontrollen etc. festgelegt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gronau sollte schriftlich regeln, wer für die Archivierung und Vernichtung von Belegen und Unterlagen der Zahlungsabwicklung zuständig ist. Sie sollte festlegen, in welcher Art und Weise und in welchem zeitlichen Rhythmus diese Aufgabe erledigt und wie die Kontrolle dokumentiert wird.

Organisation/Prozesse/Informationstechnik

In diesem Teilbereich erreicht die Stadt Gronau einen Erfüllungsgrad von 67 Prozent. Der Mittelwert liegt bei 63 Prozent.

In der Stadt Gronau gibt es keine festen Regeln für das wirtschaftliche Beitreiben von Vollstreckungsforderungen. Für eine einheitliche Vorgehensweise kann es sinnvoll sein, unter anderem folgende Punkte schriftlich zu fixieren:

- Reihenfolge und Priorität der Vollstreckungsfälle,
- Beschaffen von Informationen,
- welche Maßnahmen des Vollstreckungs-Innendienstes Vorrang haben,
- nach welchen Kriterien und Verfahren Vollstreckungs- Instrumente wie z. B. die Vermögensauskunft und die Eintragung in das Schuldnerverzeichnis eingesetzt werden und
- wann eine Abgabe an den Vollstreckungs-Außendienst erfolgt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gronau sollte Regelungen zur wirtschaftlichen Betreuung von Vollstreckungsforderungen schriftlich dokumentieren.

Die Vermögensauskunft lässt die Stadt Gronau durch Gerichtsvollzieher abnehmen, wobei hier die Abnahme durch eigene Vollstreckungskräfte angestrebt werden sollte. Wegfallende Tätigkeiten im Außendienst können insofern kompensiert werden.

Die Eintragung in das Schuldnerverzeichnis nimmt die Stadt ebenfalls vor, allerdings beauftragt die Gronau hierfür Gerichtsvollzieher. Dazu besteht keine rechtliche Grundlage. Zwar ist ein Gerichtsvollzieher nach § 882 ZPO grundsätzlich berechtigt einen Eintrag ins Schuldnerverzeichnis zu veranlassen. Die im Vergleich zur ZPO spezialgesetzlichen und damit vorrangigen Bestimmungen des § 5a Abs. 1 VwVG schränken die Kommune bei der Beauftragung des Gerichtsvollziehers aber auf die Abnahme der Vermögensauskunft ein. Denn hier wird nur auf die §§ 802 c-I ZPO verwiesen. In § 284 Abs. 9 AO wird der Kommune selbst die Ausübung ihres Ermessens übertragen, den Eintrag in das Schuldnerverzeichnis vorzunehmen.

→ **Feststellung**

Die Beauftragung des Gerichtsvollziehers mit der Eintragung in das Schuldnerverzeichnis ist nicht zulässig. Die Stadt Gronau plant die Vermögensauskunft im Jahr 2016 mit eigenem Personal umzusetzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gronau sollte die technischen Möglichkeiten (Software) schaffen, damit sie die Vermögensauskünfte selbst abnehmen kann.

Die Stadt Gronau nutzt bislang nicht die Möglichkeit, die Stundung, Niederschlagung und den Erlass ihrer Forderungen in der Zahlungsabwicklung zu zentralisieren². Derzeit liegt die Zuständigkeit für Stundungs-, Niederschlagungs-, Erlass- und Aussetzungsverfahren bei dem Fachbereich, der die Forderung erhoben hat. Eine zentrale Niederschlagungsliste in der Zahlungsabwicklung führt die Stadt Gronau nicht.

Nach Auffassung der GPA NRW bringt die nunmehr mögliche Zentralisierung von Stundung, Niederschlagung und Erlass eine Verbesserung in den Abläufen. Die Zahlungsabwicklung bzw. Vollstreckung weiß im Regelfall mehr über die Finanzlage und die Zahlungsmoral des Schuldners als ein Fachbereich. Schon bisher haben sie hierzu Informationen weitergeben müssen. Eine zentrale Niederschlagungsliste verringert die Gefahr von Forderungsverlusten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gronau sollte die Stundung, Niederschlagung und den Erlass ihrer Forderungen künftig zentral von ihrer Zahlungsabwicklung durchführen lassen. Dabei sollte diese Aufgabe getrennt von der Vollstreckung bleiben.

Die Aussetzung der Vollziehung kommt dann zum Einsatz, wenn bzw. solange der Anspruch dem Grunde oder der Höhe nach streitig ist. Der für die Forderung zuständige Fachbereich entscheidet über die Aussetzung und veranlasst diese. Endet der Streitfall zu Ungunsten des Schuldners, sind Aussetzungszinsen nach den gesetzlichen Vorgaben festzusetzen. Das Verfahren und interne Zuständigkeiten für die Entscheidungen sollten schriftlich geregelt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gronau sollte die Aussetzung der Vollziehung, deren Voraussetzungen und interne Zuständigkeiten in die Dienstanweisung mit aufnehmen.

Für das Verfahren nach der Insolvenzordnung (Schuldenbereinigungs- und Insolvenzverfahren) sollte die Zahlungsabwicklung zentral zuständig sein. Schreiben und Beschlüsse über Insolvenzangelegenheiten sind unmittelbar nach Posteingang an die Zahlungsabwicklung weiterzuleiten. Dort sollte die weitere Koordination und Bearbeitung erfolgen. Die Stadt Gronau hat zurzeit noch keine Regelungen zum Umgang mit Insolvenzen getroffen.

→ **Empfehlung**

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

Die Dienstanweisung Finanzbuchhaltung enthält keine Bestimmungen für die Forderungsbeurteilung. Sie erfolgt bislang im Zusammenhang mit dem Jahresabschluss und ist dort erläutert.

² § 31 Abs. 3 GemHVO NRW

→ **Empfehlung**

Für die Forderungsbewertung sollten Zuständigkeiten, Fallkonstellationen und Wertgrenzen für die verschiedenen Einstufungen (einwandfrei, zweifelhaft oder uneinbringlich) schriftlich geregelt werden, damit einheitliches Verwaltungshandeln nach dem Prinzip der Stetigkeit gewährleistet werden kann.

Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling

In diesem Teilbereich erreicht die Stadt Gronau mit dem Erfüllungsgrad von 17 Prozent einen unterdurchschnittlichen Wert. Der Mittelwert liegt bei 23 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.

Darauf basierend ist ein Berichtswesen für das Forderungsmanagement aufzubauen, um u. a. den Erfolg und die Wirtschaftlichkeit der Vollstreckung überprüfen zu können sowie Handlungserfordernisse und Steuerungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

→ **Empfehlung**

Es sollte zeitnah ein kennzahlengestütztes Berichtswesen für das Forderungsmanagement aufgebaut werden, das die Effizienz der Maßnahmen in der Zahlungsabwicklung und Vollstreckung transparent macht.

Für den Aufbau eines Controllings als Steuerungsgrundlage für das operative Leistungsgeschehen ist die Fortschreibung der in dieser Prüfung erhobenen Kennzahlen denkbar.

Im Haushaltsplan für das Jahr 2015 hat die Gronau die Umsetzung eines zentralen Forderungsmanagements festgelegt. Zu den Inhalten zählen die:

- Steuerung über Kennzahlen und Ziele sowie Controlling,
- Zuständigkeiten im Vollstreckungsdienst,
- Änderung Buchungsreihenfolge, Vorkasse,
- Abnahme der Vermögensauskunft,
- Zentrale Niederschlagung,
- Insolvenzen, außergerichtliche Einigung.

Die GPA NRW begrüßt, dass die Stadt Gronau ein zentrales Forderungsmanagement einrichten möchte. Zum Zeitpunkt der Prüfung hat die Stadt Gronau noch keinen Baustein des Forderungsmanagements umgesetzt.

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich stellt den Ressourceneinsatz und das daraus resultierende Leistungsniveau für das jeweilige Handlungsfeld dar. Die Stadt Gronau konnte die für die Prüfung erforderlichen Daten nicht valide ermitteln. Aus diesem Grund stellt die GPA NRW einige Kennzahlen ohne die Werte der Stadt Gronau in den interkommunalen Vergleich. Diese Kennzahlen können der Stadt damit als Orientierung für zukünftige Auswertungen dienen.

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

Zur Zahlungsabwicklung im engeren Sinne 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 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 4,08 Vollzeit-Stellen eingeflossen. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,20 Vollzeit-Stellen. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass nicht alle Stellen ganzjährig besetzt waren. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für das Jahr 2014 ein Wert von 0,89 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Der interkommunale Durchschnitt liegt bei 0,98 Vollzeit-Stellen. Im Jahr 2015 reduziert sich die Zahl der Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung von 3,88 Vollzeit-Stellen auf 3,73 Vollzeit-Stellen. Der Overheadanteil bleibt unverändert.

Einzahlung je Vollzeit-Stelle

Einen wesentlichen Teil der Arbeit der Beschäftigten in der Zahlungsabwicklung i. e. S. nehmen die Buchung der Einzahlungen sowie die Verarbeitung der Kontoauszüge ein. Aus der Anzahl der angenommenen und gebuchten Einzahlungen auf den Bankkonten (112.371 in 2014) sowie der durchschnittlich für die Sachbearbeitung zur Verfügung stehenden Vollzeit-Stellen (3,88 in 2014) ergibt sich ein Wert von 25.983 Einzahlungen je Vollzeit-Stelle. Nach Rücksprache mit der Verwaltung ist eine hohe Anzahl von Ratenzahlungen in den Einzahlungen enthalten. Diese ergeben sich unter anderem durch die Einzahlungen für das Jobcenter, die über die Stadt Gronau abgewickelt werden. Hierauf entfallen 12.000 Einzahlungen pro Jahr. Weiterhin sind nur die Einzahlungen auf den Haupteinzahlungskonten ermittelt worden. Die Konten, auf denen nur eine geringe Anzahl von Einzahlungen erfolgt, sind nicht enthalten. Nach Rücksprache mit der Stadt ist die Anzahl von geringer Bedeutung. Insofern enthält die nachfolgende Kennzahl eine Unschärfe. Allerdings sollte Gronau prüfen, ob die Stadt für die Abwicklung ihrer Geschäfte insgesamt neun Girokonten benötigt. Hierin zählen auch drei Konten für die Schulen. Bereits im letzten Bericht hat die GPA eine Empfehlung ausgesprochen, die Anzahl der Konten zu reduzieren.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Zahlungsabwicklung Gronau wie folgt:

Zahl der Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung i. e. S. 2014

Gronau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
28.937	4.674	28.937	14.927	12.311	14.810	16.589	16

Die Stadt Gronau bildet bei den Einzahlungen je Vollzeit-Stelle das neue interkommunale Maximum ab. Dieser Wert lag bislang bei 22.024 Einzahlungen je Vollzeit-Stelle. Wird der Bezug der Einzahlungen auf die Einwohnerzahl hergestellt, überschreitet Gronau mit 25.632 Einzahlungen je 10.000 Einwohner den Mittelwert von 13.039 Einzahlungen. Somit bestätigt sich die hohe Anzahl der Einzahlungen je Vollzeit-Stelle.

Die GPA NRW ermittelt den Ressourceneinsatz anhand der Personal- und Sachaufwendungen, Die Personalaufwendungen betragen in Gronau für die Zahlungsabwicklung ca. 245.000 Euro, die Sachaufwendungen ca. 40.000 Euro. Als Basis für die Aufwendungen dienen die KGSt®-Durchschnittswerte³. Beeinflusst werden die Personalaufwendungen je Fall (Einzahlung, Vollstreckungsforderung) durch die:

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

Die Kennzahl wird rechnerisch von der Anzahl der Fälle beeinflusst. Zu berücksichtigen ist dabei jedoch, dass die Stadt Gronau die Anzahl der Fälle tatsächlich nur unwesentlich beeinflussen kann. Beeinflussen kann sie nur die drei übrigen Punkte der oben genannten Aufzählung.

Aufwendungen je Einzahlung 2014

Gronau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,54	1,50	13,25	4,91	3,75	4,31	5,35	18

Die Stadt Gronau weist einen Wert aus, der im ersten Quartil liegt und damit gering ist.

Die folgende Kennzahl verdeutlicht die Belastung der Zahlungsabwicklung, die durch die aufwändigere Verarbeitung von ungeklärten Zahlungsbewegungen entsteht. Zum Zeitpunkt der Prüfung bestanden 160 ungeklärte Einzahlungen und 83 ungeklärte Auszahlungen.

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

ungeklärte Zahlungseingänge und -ausgänge je 10.000 Einwohner

Gronau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
52,83	8,86	265,09	69,37	21,25	29,60	104,12	18

Die Stadt Gronau erreicht einen Wert, der im dritten Quartil liegt und den Median überschreitet. Wie bereits beschrieben, müssen die Fachabteilungen Ein- und Auszahlungen über 50.000 Euro der Zahlungsabwicklung rechtzeitig mitteilen. Dies erfolgt jedoch nur in Ausnahmefällen.

→ Empfehlung

Die Fachbereiche sollte deutlich auf ihre Verpflichtung zur Mitwirkung bei der Aufklärung von ungeklärten Ein- und Auszahlungen hingewiesen werden.

Mahnverfahren

Der letzte betrachtete Aufgabenblock der Zahlungsabwicklung i. e. S. ist das Mahnverfahren. Die Stadt Gronau hat 2014 für ihre eigenen Forderungen 8.719 Mahnungen versendet. Das entspricht einer Quote von 1.896 Mahnungen je 10.000 Einwohner. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Gronau damit oberhalb des Mittelwertes von aktuell 1.599 Mahnungen. Die Stadt Gronau mahnt einmal im Monat, die Frist zur Zahlung umfasst eine Woche. Nach einer weiteren Woche verschickt die Stadt eine Vollstreckungsankündigung. Im Anschluss erfolgt die Übergabe an die Vollstreckung.

Für die weitere Bearbeitung ist wichtig, wie hoch die Erfolgsquote, d. h. der Anteil der aufgrund der Mahnung erfolgten Einzahlungen ist.

Erfolgsquote 1. Mahnung

Gronau	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0	36,06	79,43	57,57	48,29	57,96	63,61	17

Die GPA NRW ermittelt die Erfolgsquote im Verhältnis der im Jahr entstandenen Vollstreckungsforderungen zu der Anzahl der eigenen Mahnungen. Da die entstandenen Vollstreckungsforderungen in Gronau nicht valide zu ermitteln waren, kann die Erfolgsquote durch die GPA NRW nicht ermittelt werden. Die Stadt Gronau errechnet jedoch eine eigene Erfolgsquote, danach liegt diese bei 38 Prozent. Die Erfolgsquote nach der Vollstreckungsankündigung liegt nach Berechnung durch die Stadt bei ca. 37 Prozent.

Mit der ermittelten Erfolgsquote von 38 Prozent liegt Gronau am Minimum. Ursächlich hierfür ist u. a. die kurze Frist zwischen Mahnung und Abgabe an die Vollstreckung. Viele Mahnungen werden daher erst durch Zahlung erledigt, nachdem sie bereits an die Vollstreckung übergeben wurden. Andererseits wird nur einmal monatlich gemahnt.

→ Empfehlung

Die Stadt Gronau sollte zweiwöchentlich einen Mahnlauf durchführen. Die Übergabe an die Vollstreckung sollte zwei Wochen später erfolgen.

Gesamtbetrachtung Zahlungsabwicklung i.e.S.

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen lauten zusammengefasst:

- unterdurchschnittliche Personalquote,
- Maximum bei der Leistungskennzahl,
- ungeklärte Zahlungsein- und ausgänge je 10.000 Einwohner unterdurchschnittlich, jedoch durch konsequente Mitarbeit durch die Fachbereiche zu verbessern,
- Erfolgsquote Mahnungen durch die GPA NRW nicht zu ermitteln,
- Gronau sollte prüfen, ob durch ein 14 tägiges Mahnintervall Forderungen schneller zu realisieren sind,
- das geplante Forderungsmanagement sollte zügig realisiert werden.

Vollstreckung

Die Vollstreckung ist ein weitgehend standardisiertes Massenverfahren, bei dem eine hohe Anzahl an Vollstreckungsaufträgen effektiv zu bearbeiten ist. Viele Kommunen verwenden eine Vollstreckungssoftware. Die Stadt Gronau setzt das in das Finanzverfahren integrierte Vollstreckungsmodul ein.

Stellenvergleich Vollstreckung je 10.000 Einwohner

Die Aufgaben der Vollstreckung führt Gronau mit 4,12 Vollzeit-Stellen durch. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,10 Vollzeit-Stellen. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für das Jahr 2014 ein Wert von 0,90 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Der interkommunale Durchschnitt beträgt 1,0 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Für den Overhead setzen die Vergleichskommunen durchschnittlich 6,6 Prozent ein, in Gronau sind es 2,4 Prozent.

Für die Vollstreckung setzt die Stadt Gronau ein Vollstreckungsmodul ein. Valide Auswertungen über die Vollstreckung konnte die Stadt jedoch nicht ermitteln, da nur auswärtige Vollstreckungsforderungen über die Software eingepflegt werden. Eine manuelle Erhebung der Vollstreckungsforderungen durch die Stadt führte zu keiner zufriedenstellenden Basis für eine Analyse. Aus diesem Grund stellt die GPA NRW die nachfolgenden interkommunalen Vergleiche teilweise ohne die Werte der Stadt Gronau dar. Bereits in der letzten Prüfung hatte die GPA NRW auf die unzureichende Datenlage hingewiesen.

→ Empfehlung

Die Stadt Gronau sollte in die Vollstreckungssoftware die eigenen und fremden Vollstreckungsforderungen einpflegen und Auswertungen für die Steuerung nutzen.

Übersicht über die Anzahl der Vollstreckungsforderungen (Vf) im Zeitverlauf

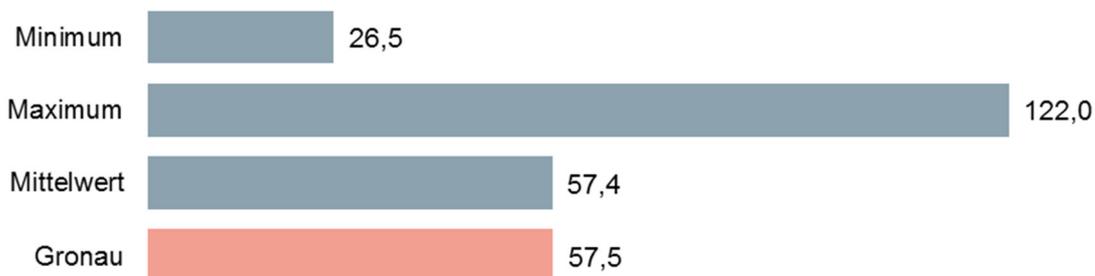
	2013	2014	2015
Am 01. Januar bestehende eigene Vf	k. A.	k. A.	k. A.
Am 01. Januar bestehende Vf von Dritten	k. A.	k. A.	k. A.
Im Jahresverlauf entstandene eigene Vf	k. A.	k. A.	k. A.
Im Jahresverlauf erhaltene neue Vf von Dritten	k. A.	k. A.	k. A.
Im Jahresverlauf abgewickelte eigene Vf	k. A.	k. A.	k. A.
Im Jahresverlauf abgewickelte Vf für Dritte	k. A.	k. A.	k. A.
Im Rahmen der Amtshilfe abgegebene eigene Vf	k. A.	k. A.	k. A.

Vf= Vollstreckungsforderungen

Deckungsgrad Vollstreckung

Der Deckungsgrad Vollstreckung zeigt, wie weit die Personal- und Sachaufwendungen der Kommune für die Vollstreckung von den Einzahlungen aus den Nebenforderungen gedeckt werden. In Gronau stehen dem Ressourceneinsatz (Personal- und Sachaufwendungen, Vollstreckungsvergütung reduziert um die Kostenbeiträge von Dritten) von 272.729 Euro Einzahlungen aus Nebenforderungen in Höhe von 156.860 Euro gegenüber. Die Erträge beliefen sich auf 423.549 Euro. Der Deckungsgrad Vollstreckung beträgt ca. 57,5 Prozent. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für Gronau folgende Positionierung:

Deckungsgrad Vollstreckung 2014



Der Wert für die Stadt Gronau liegt auf der Höhe des Mittelwertes. Nach Rückmeldung der Stadt hat Gronau hohe Erträge aus der Vergnügungssteuer. Jährlich beträgt die Summe ca. eine Mio. Euro. Hieraus generiert die Stadt aufgrund der eingeleiteten Verwaltungszwangverfahren hohe Nebenforderungen. Im Ergebnis erzielt Gronau den Höchstwert im interkommunalen Vergleich bezogen auf die Erträge. Allerdings kann davon tatsächlich nur ein kleiner Teil realisiert werden, woraus sich die o. a. Positionierung für Gronau ergibt.

Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle

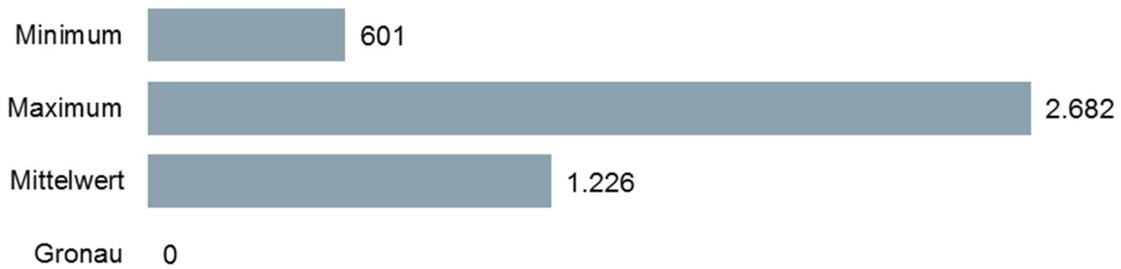
Der nachfolgende interkommunale Vergleich dient der Stadt Gronau als Orientierung. Diese kann die Stadt zukünftig für eigene Auswertungen nutzen.

Personalkennzahlen Vollstreckung (Innen- und Außendienst) im Zeitverlauf

Kennzahl	2013	2014	2015
Abgewickelte Vf je Vollzeit-Stelle	k.A.	k.A.	k.A.
Entstandene neue Vf je Vollzeit-Stelle	k.A.	k.A.	k.A.
Zum 01. Januar bestehende Vf je Vollzeit-Stelle	k.A.	k.A.	k.A.

Vf= Vollstreckungsforderungen

abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2014



Gesamtbetrachtung Vollstreckung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen lauten zusammengefasst:

- unterdurchschnittliche Personalquote und Overheadanteil,
- keine validen Leistungsdaten,
- Mittelwert beim Deckungsgrad.

Herne, den 21. September 2015

gez.

Dagmar Klossow

Abteilungsleitung

gez.

Johannes Schwarz

Projektleitung

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	DA Fibu, Stand 11.02.2010
2	Die Finanzmittelkonten werden an jedem Buchungstag mit den Bankkonten abgeglichen (§ 30 Abs. 4 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Ziff. 8, DA Fibu
3	Für die Verwaltung der Zahlungsmittel ist eine Liquiditätsplanung aufgebaut (§ 31 Abs. 2 Ziff 1.5 und Ziff. 3.1 - 3.6 GemHVO NRW).	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6	Ziff. 24, 26 DA Fibu, Ankündigung von Ein- und Auszahlungen
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. 14 DA Fibu und DA Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen
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	DA Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen
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. 4 DA Fibu
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).	überwiegend erfüllt	2	3	6	9	Ziff. 18, Fibu, DA Informationstechnik, aber 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. 24, DA Fibu
9	Die Handkassen werden ordnungsgemäß geführt (§ 31 Abs.2 Nr. 3.3 GemHVO NRW).	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	DA Einrichtung und Führung von Handkassen, keine regelmäßige jährliche Prüfung

	Frage	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	Dokumentation des Interviews
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. 27, DA Fibu
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	ja, über die Fachdienstleiter
12	Es bestehen aktuelle schriftliche Regelungen zur Prüfung der Zahlungsabwicklung (§ 30 Abs. 5 GemHVO NRW).	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	Ziff. 28, DA Fibu, letzte Prüfung im Jahr 2013
13	Sie gehen sorgfältig mit sensiblen Sachmitteln (Verwahrung von Wertgegenständen) und Siegel(stempel) um (§ 58 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Ziff. 29, DA Fibu, Inventarverzeichnis und Prüfung
14	Es bestehen aktuelle schriftliche Bestimmungen in Ausführung von § 58 GemHVO NRW (Archivierung, Aufbewahrungspflichten - Workflow).	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	Ziff. 10, DA Fibu, kein Festlegung von Verantwortlichkeiten, Freigabe der Vernichtung, Kontrollen, kein Workflow
15	Sie haben aktuelle Verfahrensregelungen zur Aufrechnung von Forderungen (Aufrechnung i.S. von §§ 387 ff. BGB)	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Ziff. 7.6.3, DA Fibu
	Punktzahl Rechtmäßigkeit				60	75	
	Erfüllungsgrad Ordnungsmäßigkeit in Prozent				80		
Organisation/Prozesse/Informationstechnik							
16	Der Zahlungseingangsprozess ist automatisiert (d.h. der Grad an manuellen Buchungen der Einzahlungen ist gering).	vollständig erfüllt	3	3	9	9	seit 2015 alle Einzahlung digitalisiert, Lastschriften manuell, Erhöhung der Lastschriften durch Ziel im Haushalt

	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.	überwiegend erfüllt	2	3	6	9	s. o. wird von den Fachdiensten aber nicht regelmäßig umgesetzt
18	Sie verfügen über ein konsequentes Mahnwesen für fällige Forderungen.	vollständig erfüllt	3	3	9	9	Mahnung zwei Wochen nach Fälligkeit, Frist ca. 8 Tage, Vollstreckungsankündigung Frist ca. 8 Tage, telef. Kontakt
19	Sie verfügen über schriftliche Regelungen zum Umgang mit Mahnsperren.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Mahnsperren werden befristet gesetzt, einmal jährlich wird kontrolliert, Entscheidung in Abstimmung mit Fachdienst
20	Es bestehen für die wirtschaftliche Beitreibung von Vollstreckungsforderungen Regelungen zur Bearbeitung (Bearbeitungsreihenfolge, Informationsbeschaffung, Prioritäten usw.).	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6	nein, soll aber im Rahmen des zentralen Forderungsmanagement eingerichtet, Mitarbeiter entscheiden zurzeit selbst
21	Sie nutzen die Möglichkeit der Teilzahlungsvereinbarung nach § 5 Abs. 2 VwVG NRW.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	regelmäßig
22	Sie nutzen die Möglichkeit, die Abnahme der Vermögensauflösung nach § 5a Abs. 2 VwVG NRW i. V. m. § 284 AO selbst vorzunehmen.	überwiegend erfüllt	2	3	6	9	über Gerichtsvollzieher, Anschaffung der Software in 2015, drei MA geschult, Start in 2016 geplant
23	Sie ordnen die Eintragung des Vollstreckungsschuldners in das Schuldnerverzeichnis nach § 5a VwVG NRW i. V. m. § 284 Abs. 9 AO an.	nicht erfüllt	0	2	0	6	durch Gerichtsvollzieher, keine Planung dies über die Stadt zu machen
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	dezentral, Niederschlagung soll zentralisiert werden, Stundung und Erlass soll nicht zentralisiert werden, Niederschlagungsliste wird bei den Fachdiensten geführt

	Frage	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	Dokumentation des Interviews
25	Sie haben die Aussetzung der Vollziehung in einer Dienstanweisung geregelt.	nicht erfüllt	0	1	0	3	nein
26	Sie haben schriftliche Regelungen zum Umgang mit Insolvenzverfahren getroffen.	nicht erfüllt	0	1	0	3	nein
27	Sie haben schriftliche Regelungen zur Forderungsbewertung getroffen.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	ja, Handreichung
	Punktzahl Organisation/Prozesse/Informationstechnik				48	72	
	Erfüllungsgrad Organisation/Prozesse/Informationstechnik				67		
Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling							
28	Es werden Zielwerte/Qualitätsstandards in Hinsicht auf die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definiert und deren Einhaltung bedarfsorientiert überprüft.	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6	Zielwerte im Haushalt
29	Kennzahlen (Finanz-, Wirtschaftlichkeits-, Leistungs- und Strukturkennzahlen) dienen der Leitung als Steuerungsgrundlage für das operative Leistungsgeschehen.	nicht erfüllt	0	2	0	6	nein
	Punktzahl Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling				2	12	
	Erfüllungsgrad Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling				17		
Gesamtauswertung							
	Punktzahl gesamt				110	159	
	Erfüllungsgrad gesamt				69		

→ 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