

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Zahlungsabwicklung der
Stadt Wetter (Ruhr) 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 Wetter	5
Tagesabschluss	5
Erfüllungsgrad Zahlungsabwicklung	5
Ordnungsmäßigkeit	6
Organisation/Prozesse/Informationstechnik	6
Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling	9
Kennzahlenvergleich	10
Zahlungsabwicklung im engeren Sinne (i.e.S.)	10
Mahnläufe	12
Gesamtbetrachtung Zahlungsabwicklung i.e.S.	12
Vollstreckung	13
Gesamtbetrachtung Vollstreckung	16

→ 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 22 Kommunen¹.

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.

¹ Stichtag 16. September 2015

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 Wetter (Ruhr) hat die GPA NRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht. Im weiteren Bericht wird aus technischen Gründen auf den Namenszusatz verzichtet.

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

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Wetter erfolgte vom 18. Juni bis 22. Juni 2015 durch Johannes Schwarz.

Das Prüfungsergebnis ist mit dem Kämmerer und der Rechnungsprüferin am 22. Juni 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 Wetter

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 Wetter 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 keinen Unterschiedsbetrag.

Der Bestand der Wechselgelder und Handvorschüsse wurde bislang teilweise nicht im Bestand nachgewiesen, sondern überwiegend als Forderung gegenüber einzelnen Beschäftigten ausgewiesen.

→ Feststellung

Der Bestand der Wechselgeld- bzw. Handvorschüsse ist für die Stadt Wetter bislang nicht gesondert im täglichen Abgleich nachgewiesen.

→ Empfehlung

Entsprechend der rechtlichen Regelungen sollte die Behandlung der liquiden Mittel vereinheitlicht werden.

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 Wetter 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 3² ein. Danach gewichtet sie diese Bewertung entsprechend ihrer Bedeutung für die einzelnen Themenfelder. Hieraus erge-

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

ben 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 Wetter erreicht insgesamt einen Erfüllungsgrad von 69 Prozent bei einem Mittelwert von 72 Prozent. Folgende Punkte aus dem Erfüllungsgrad bieten Handlungs- bzw. Optimierungsmöglichkeiten:

Ordnungsmäßigkeit

Der Erfüllungsgrad von 87 Prozent bei der Ordnungsmäßigkeit gibt Aufschluss darüber, dass kaum Regelungslücken bestehen. Die im Folgenden aufgezeigten Ergänzungen sollten entweder in die „Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung der Stadt Wetter“ vom 11. Februar 2009 aufgenommen oder gesondert geregelt werden. Dann reicht ein Hinweis in der Dienstanweisung aus.

Die Stadt Wetter hat Regelungen zu Stundung, Niederschlagung und Erlass in einer eigenen Dienstanweisung vom 21. April 2005 getroffen. Unter Ziffer 2 fehlt die Zuständigkeit für die Bearbeitung der Niederschlagungsverfügung. Zudem wird die Niederschlagungsliste mittlerweile zentral in der Finanzbuchhaltung geführt.

→ Empfehlung

Die Dienstanweisung Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen der Stadt Wetter sollte angepasst werden.

Nach Ziffer 11 Abs. 1 DA Fibu ist der Fachdienst Finanzen die für das Mahn- und Vollstreckungsverfahren bestimmte zentrale Stelle der Stadt. Nach Abs. 2 ist er außerdem zuständig für die Einleitung der Zwangsvollstreckung bei privatrechtlichen Forderungen. Abweichend hiervon ist im Rahmen der übergeleiteten Ansprüche nach dem Unterhaltsvorschussgesetz (UVG) allerdings das Jugendamt zuständig. Daher sollte eine Präzisierung in der DA Fibu erfolgen. Die Stadt Wetter beabsichtigt, das Verfahren der Zwangsvollstreckung privatrechtlicher Forderungen vollständig zu zentralisieren.

Der Umgang mit Bar- und Zahlungsmitteln ist für die gesamte Verwaltung schriftlich zu regeln. Aus Sicherheitsgründen sollte daher die DA Fibu auch die Verpflichtung enthalten, dass eingehende Schecks unverzüglich als Verrechnungsschecks gekennzeichnet werden.

Aufrechnungen werden bei der Stadt Wetter in der Praxis eingesetzt und entsprechend den gesetzlichen Vorschriften gegenüber dem Kunden erklärt. Dazu gibt es gesonderte Anschreiben. Im Grobkonzept des Kämmerers ist diese Aufgabe bereits ausdrücklich personell zugewiesen.

Organisation/Prozesse/Informationstechnik

In diesem Teilbereich erreicht die Stadt Wetter mit dem Erfüllungsgrad von 49 Prozent einen unterdurchschnittlichen Wert. Der Mittelwert liegt bei 66 Prozent.

Der Zahlungseingangsprozess ist bislang nicht automatisiert. Die manuelle Zuordnung ist im Regelfall aufwändiger. Nach den bisherigen Prüfungen ergibt sich bei den Kommunen, die mit der automatisierten Unterstützung arbeiten, ein hoher Grad der Unterstützung von durchschnittlich 67 Prozent.

→ Empfehlung

Die Stadt Wetter sollte den Einsatz eines Programms zur Unterstützung der automatisierten Zuordnung prüfen.

Der Grad der Unterstützung hängt wesentlich von der Vorarbeit in den Fachbereichen ab. Diese sind bei Erträgen/Einzahlungen nach Ziffer 4.1.5.4 der DA Fibu verpflichtet, die Vorkontierung vorzunehmen, sobald der Anspruch der Stadt feststeht. Die Vorkontierung ist der Finanzbuchhaltung so rechtzeitig zuzuleiten, dass sie spätestens zum Zeitpunkt des Zahlungseinganges vorliegen.

Zum Zeitpunkt der Prüfung lagen der Zahlungsabwicklung 616 ungeklärte Zahlungseingänge (UZE) vor. Um zu verdeutlichen, wie die Zahl der UZE für die Stadt Wetter einzuordnen ist, wurden die UZE den Einzahlungen gegenübergestellt.

Ungeklärte Zahlungseingänge je 10.000 Einzahlungen

Wetter	Minimum	Maximum	Mittelwert
236,5	6,5	236,5	43,9

Die Stadt Wetter bildet mit den UZE das derzeitige Maximum. Die UZE verteilen sich lt. der Unterlagen zur Buchungsstelle 01-01.06.01.7VW1210 auf 82 UZE in 2013, 273 in 2014 und 261 bis zum 18. Juni 2015.

Die o. a. Buchungsstelle ist nach Haushaltsjahren gegliedert, trotzdem sind den Unterlagen zum Haushaltsjahr 2013 57 Belege aus dem Haushaltsjahr 2015 zugeordnet, dem Haushaltsjahr 2014 noch sieben. Das Volumen der UZE beläuft sich auf mehr als 300.000 Euro.

Die älteste noch offene ungeklärte Einzahlung trägt das Datum 01.03.2013. Lt. den Unterlagen überwies die Techniker Krankenkasse einen Betrag von 1.414,78 Euro mit dem Verwendungszweck „Erstattung U1/U2“. Am 14.05.2013 wurde ein Teilbetrag von 26,28 Euro verrechnet, weitere Sachbearbeitung bis zum Zeitpunkt der Prüfung ist nicht zu erkennen.

Vielfach sind die Angaben nach Auffassung der GPA NRW eindeutig, so mehrfach Erstattung Sturmschäden oder Kostenerstattung des Kreises für die Bundestagswahl.

Die ungeklärten Zahlungsausgänge werden in Wetter der allgemeinen Buchungsstelle 01-01.06.01.6VO2200 – sonstige Vorschüsse - zugeordnet. Die Abbuchungen betreffen mehrfach Telefonanbieter, aber auch das Rechenzentrum oder die Bundeskasse. So liegt eine Abbuchung über 262 Euro für Kfz-Steuer für das Fahrzeug EN 236 vom 09. Januar 2015 vor, für die bisher keine Buchungsanordnung vorlag.

Darüber hinausgehende Abbuchungen wie z. B. der Firma S. Lehrmittel vom 16. April 2015 über 3.171 Euro sollten zukünftig ausgeschlossen werden. Entsprechend Teil B Ziffer 4.1.5.1 Abs. 1 der Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung sind die Vorkontierungen der Fachbe-

reiche unverzüglich nach Eingang der Rechnung, in Ausnahmefällen spätestens vor Leistung der Zahlung vorzunehmen, und zwar so rechtzeitig, dass sie unter Berücksichtigung der in der Finanzbuchhaltung erforderlichen Bearbeitungszeit noch fristgerecht abgewickelt werden können. Zudem ist auf Teil D Ziffer 1 Abs. 4 der DA Fibu hinzuweisen. Demnach fällt u. a. die Verfügung über Einzugsermächtigungen im Lastschriftverkehr in die Zuständigkeit der Finanzbuchhaltung.

→ **Feststellung**

Bei mehreren ungeklärten Abbuchungen sind Verstöße gegen die Regelungen zur Vorkontierung und zum Lastschriftverkehr erfolgt.

Nach Angaben der Stadt Wetter sind die Probleme bereits erkannt worden, es wurde gezielt begonnen, den Altbestand der UZE abzubauen.

→ **Empfehlung**

Zur nachhaltigen Reduzierung sollten die Fachdienste in der Stadt Wetter auf ihre o. a. Verpflichtung zur unverzüglichen Vorkontierung hingewiesen werden.

Seit Mitte 2014 wurden Mahnungen in mehreren Einnahmearten aus organisatorischen Gründen zurückgestellt und erst im laufenden Jahr Mahnläufe durchgeführt. Diese erfolgten allerdings auch mit zeitlichen Verzögerungen. In der Regel sollen die Mahnläufe zweiwöchentlich erfolgen.

→ **Empfehlung**

Die Mahnläufe sollten soweit möglich automatisiert erfolgen. Sofern ein Mahnlauf nicht stattfinden soll, sollte eine Begründung als Nachweis dokumentiert werden.

Nach dem vorliegenden Grobkonzept ist eine ausdrückliche Zuständigkeit der Zahlungsabwicklung für Mahn- und Vollstreckungssperren vorgesehen. Zudem soll die bisher geübte Praxis verschriftlicht werden.

Zwei Wochen nach erfolgloser Mahnung erfolgt die Übergabe an die Vollstreckung. Von dort wird zunächst eine Vollstreckungsankündigung versendet. Zahlen über den Erfolg dieser Vollstreckungsankündigung liegen nicht vor.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wetter sollte den Erfolg einer generellen Vollstreckungsankündigung überprüfen.

Nach weiteren zwei Wochen erfolgt dann der Vollstreckungsauftrag.

Die Reform der Sachaufklärung ist seit dem 01. Januar 2013 in Kraft, in Wetter wurde sie allerdings bislang nur ansatzweise umgesetzt. Die Möglichkeit, die Abnahme der Vermögensaufkunft selbst abzunehmen, wird bisher nicht genutzt. Zwar besteht ein Optionsrecht im Verwaltungsvollstreckungsgesetz (VwVG NRW). Demnach können sich die Kommunen entscheiden, ob sie selbst durchführen oder den Gerichtsvollzieher beauftragen. Der Vorteil der Selbstabnahme liegt jedoch darin, dass die Kommune das gesamte Verfahren in der Hand behält und eventuelle Unklarheiten in Fremdbereichen vermeidet. Somit sind für den Aufwand für die Selbstabnahme keine wesentlichen Mehrarbeitszeiten zu erwarten, da bei der Fremdbereiche die Versendung sowie die Auswertung zu berücksichtigen ist.

Vor allem aber wird bislang darauf verzichtet, einen Vollstreckungsschuldner in das Schuldnerverzeichnis eintragen zu lassen. Damit verzichtet die Stadt Wetter auf einen Teil ihrer rechtlichen Möglichkeiten, um ihre fälligen Forderungen durchsetzen zu können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wetter sollte die Möglichkeit der Eintragung in das Schuldnerverzeichnis nutzen.

Entsprechend § 31 Abs. 3 GemHVO NRW können Beschäftigte, denen die Abwicklung von Zahlungen obliegt, mit der Stundung, Niederschlagung und dem Erlass von städtischen Ansprüchen beauftragt werden. Nach der Dienstanweisung Stundung, Niederschlagung und Erlass von Ansprüchen der Stadt Wetter liegt die Zuständigkeit der Zahlungsabwicklung lediglich bei der Führung der zentralen Niederschlagungsliste sowie bei der Einbindung bei Stundungen. Gerade im Bereich der Niederschlagungen sollte allerdings zur Beschleunigung von Verwaltungsabläufen eine Zuständigkeitsverlagerung überprüft werden.

→ **Empfehlung**

Da mit der gesetzlichen Änderung nach Auffassung der GPA NRW eine Verbesserung in den Abläufen verbunden ist, wird empfohlen, eine zentrale Übertragung der Tätigkeiten auf die Zahlungsabwicklung zu prüfen.

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

Nach Ziffer B 11 Abs. 3 DA Fibu besteht eine allgemeine Regelung, dass der Fachdienst Finanzen die zuständige zentrale Stelle der Stadt Wetter ist, die sämtliche Insolvenzverfahren federführend bearbeitet. Weitergehende Regelungen über Inhalte, Verfahrensabläufe und eine eventuelle Wertgrenze bestehen bislang nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wetter sollte Zuständigkeiten, Bearbeitungsstandards und eine Wertgrenze für die Beteiligung an Insolvenzverfahren schriftlich definieren.

Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling

In diesem Teilbereich erreicht die Stadt Wetter mit dem Erfüllungsgrad von 83 Prozent einen überdurchschnittlichen Wert. Der Mittelwert liegt bei 20 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 Handlungs-erfordernisse und Steuerungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

→ **Feststellung**

Die finanzwirtschaftliche Steuerung und das Controlling sind in der Stadt Wetter bereits sehr positiv ausgeprägt. Ziele in der Vollstreckung sind definiert, Kennzahlen in der Vollstreckung werden gebildet und ausgewertet. Zudem ist ein halbjährliches Berichtswesen aufgebaut.

Darüber hinausgehend sollten auch Kennzahlen aus der Zahlungsabwicklung mit einfließen, um den gesamten Bereich des Forderungsmanagements einzubeziehen. Beispielsweise könnte mit der Kennzahl „Ungeklärte Zahlungseingänge je 10.000 Einzahlungen“ das Ziel überprüft werden, die ungeklärten Zahlungseingänge zu reduzieren.

Kennzahlenvergleich

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

Die GPA NRW ermittelt den Ressourceneinsatz anhand der Personal- und Sachaufwendungen. Dabei verwendet sie die KGSt®-Durchschnittswerte³.

Die Personalaufwendungen betragen in Wetter für die Zahlungsabwicklung ca. 286.000 Euro, die Sachaufwendungen liegen bei ca. 54.000 Euro. Für die Vollstreckung wendet die Stadt ca. 144.000 Euro für das Personal und ca. 27.000 Euro für Sachaufwendungen auf. Beeinflusst werden die Personal- und Sachaufwendungen 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 Wetter die Anzahl der Fälle tatsächlich nicht beeinflussen kann. Beeinflussen kann sie nur die drei übrigen Punkte der oben genannten Aufzählung.

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

Zur Zahlungsabwicklung 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.

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

Stellenvergleich Zahlungsabwicklung i.e.S. je 10.000 Einwohner

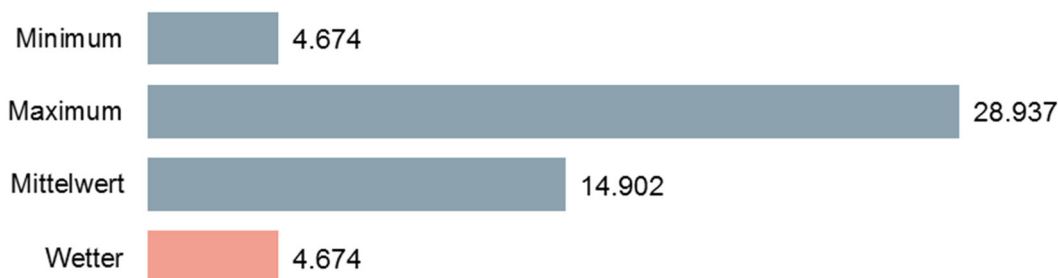
In den Stellenvergleich für die Zahlungsabwicklung i. e. S. sind insgesamt 5,59 Vollzeit-Stellen eingeflossen. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,1 Vollzeit-Stellen. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für das Jahr 2014 ein Wert von 2,03 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Damit bildet die Stadt Wetter das aktuelle interkommunale Maximum. Der Mittelwert liegt bei 0,97 Stellen.

In den Jahren 2013 bis zum Zeitpunkt der Prüfung waren Stellenfluktuationen zu verzeichnen, die mehrfach zu Einarbeitungszeiten führten. Für das Jahr 2013 waren 4,56 Stellen zu berücksichtigen, für das Jahr 2015 werden es 5,29 Stellen sein.

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 (25.662 in 2014) sowie der durchschnittlich für die Sachbearbeitung zur Verfügung stehenden Stellenanteile (5,49 in 2014) ergibt sich ein Wert von 4.674 Einzahlungen je Vollzeit-Stelle. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Zahlungsabwicklung der Stadt Wetter wie folgt:

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



Wetter	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4.674	4.674	28.937	14.902	13.214	14.810	16.382	20

Die Stadt Wetter bildet damit das derzeitige interkommunale Minimum. Das bisherige Minimum lag bei über 8.000 Einzahlungen je Vollzeit-Stelle. Sofern der Bezug der Einzahlungen auf die Einwohnerzahl hergestellt wird, liegt Wetter mit 9.299 Einzahlungen je 10.000 Einwohner nur 8,5 Prozent über dem Minimum von 8.567 Einzahlungen.

Ursächlich für die Positionierung der Zahlungsabwicklung Wetter ist, dass viele Bereiche der Stadtverwaltung in den Stadtbetrieb Wetter (Ruhr) ausgegliedert wurden. Der Stadtbetrieb vereinnahmt seine Einzahlungen selber, so dass die Zahlungsabwicklung der Stadtverwaltung lediglich die Einzahlungen der verbleibenden Einrichtungen zu bearbeiten hat. Daher hätte es bereits nach Ausgliederung der einzelnen Bereiche personelle Reduzierungen geben müssen.

Aus dem Personaleinsatz und der Zahl der Einzahlungen resultieren Aufwendungen je Einzahlung von 13,25 Euro. Damit positioniert sich Wetter wie folgt:

Aufwendungen je Einzahlung 2014

Wetter	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13,25	2,54	13,25	5,17	4,13	4,52	5,11	22

Die Aufwendungen je Einzahlung bilden in Wetter derzeit das interkommunale Maximum. Die Gründe wurden zuvor bereits aufgeführt.

Mahnläufe

Die Stadt Wetter hat im Jahr 2014 für ihre eigenen Forderungen 2.269 Mahnungen versendet. Das entspricht einer Quote von 822 Mahnungen je 10.000 Einwohner. Im interkommunalen Vergleich bildet die Stadt Wetter damit das aktuelle Minimum. Der Mittelwert liegt bei 1.654 Mahnungen je 10.000 Einwohner. Dies ist folgerichtig, da die Forderungen ja auch nur einen Teil der gesamten Forderungen abbilden. Die übrigen Forderungen entstehen im Stadtbetrieb Wetter. Die Stadt Wetter hat in 2014 nicht regelmäßig gemahnt, wie bereits unter dem Punkt „Organisation/Prozesse/Informationstechnik“ beschrieben wurde. Sofern der Wert für 2013 herangezogen wird, ist allerdings keine Verbesserung zu erkennen, da waren es 769 Mahnungen je 10.000 Einwohner. Allerdings ist in 2015 eine Verbesserung sichtbar. Durch die Verschiebung von Mahnungen in das erste Halbjahr 2015 wurden in diesem Zeitraum bereits 1.674 Mahnungen versendet. Das würde hochgerechnet 1.212 Mahnungen je 10.000 Einwohner bedeuten.

Für die weitere Bearbeitung ist wichtig, wie hoch die Erfolgsquote, d. h. der Anteil der aufgrund der Mahnung erfolgten Einzahlungen ist: Die Mahnungen haben in der Stadt Wetter eine Erfolgsquote von 60,3 Prozent. Damit liegt Wetter leicht über dem Mittelwert von 58 Prozent.

Gesamtbetrachtung Zahlungsabwicklung i.e.S.

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen lauten zusammengefasst:

- maximale personelle Besetzung,
- minimale Leistungskennzahl,
- Aufwendungen je Einzahlung Maximum,
- Ungeklärte Zahlungseingänge Maximum, hohe Zahl von Altfällen,
- hohe Zahl an ungeklärte Abbuchungen,
- Mahnquote Minimum, Erfolgsquote Mahnung leicht über Mittelwert.

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 Wetter setzt das in das Finanzprogramm integrierte Vollstreckungsmodul ein.

Stellenvergleich Vollstreckung je 10.000 Einwohner

Die Aufgaben der Vollstreckung in Wetter werden mit 2,84 Stellen durchgeführt. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,07 Stellen. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für das Jahr 2014 ein Wert von 1,03 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Damit liegt die Stadt Wetter auf Höhe des Mittelwertes mit 1,02 Stellen. Leichte Abweichungen ergaben sich im Vorjahr und im Folgejahr. In 2013 waren 3,0 Stellen, in 2015 waren 2,9 Stellen besetzt.

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

Übersicht über die Anzahl der Vollstreckungsforderungen (Vf) im Zeitverlauf

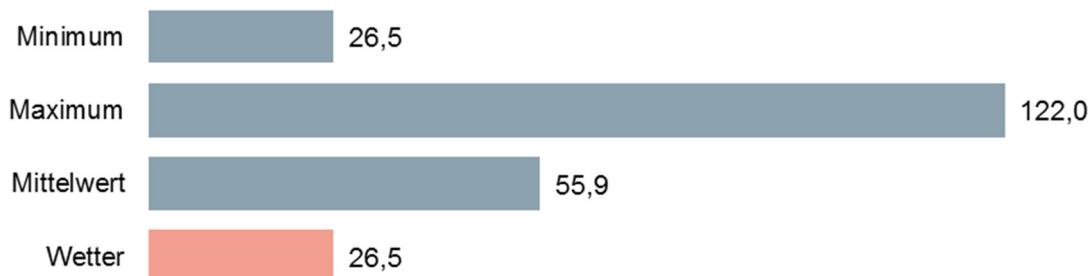
	2013	2014	2015
Am 01. Januar bestehende eigene Vf	139	311	731
Am 01. Januar bestehende Vf von Dritten	209	385	1.286
Im Jahresverlauf entstandene eigene Vf	1.042	901	
Im Jahresverlauf erhaltene neue Vf von Dritten	1.118	1.628	
Im Jahresverlauf abgewickelte eigene Vf	937	937	
Im Jahresverlauf abgewickelte Vf für Dritte	942	727	
Im Rahmen der Amtshilfe abgegebene eigene Vf	342	265	

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 Wetter stehen 2014 dem Ressourceneinsatz (Personal- und Sachaufwendungen, Vollstreckungsvergütung reduziert um Kostenbeiträge von Dritten) von 155.374 Euro Einzahlungen aus Nebenforderungen in Höhe von 41.118 Euro gegenüber. Der Deckungsgrad Vollstreckung beträgt 26,5 Prozent. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für Wetter folgende Positionierung:

Deckungsgrad Vollstreckung 2014



Mit dem Deckungsgrad in der Vollstreckung von 26,5 Prozent bildet die Stadt Wetter das aktuelle Minimum. Um einen positiveren Wert zu erzielen, müssen die Forderungen konsequent verfolgt werden und zudem nicht auf Nebenforderungen verzichtet werden. Die Höhe der Nebenforderungen lässt allerdings darauf schließen, dass sie nicht immer oder nicht immer in voller Höhe vereinnahmt werden.

Auch die Einzahlungen je Vollzeit-Stelle liefern einen Hinweis darauf, dass bei der Realisierung der Nebenforderungen Verbesserungsbedarf besteht.

Realisierte Nebenforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2014

Wetter	Minimum	Maximum	Mittelwert
14.844	14.844	107.145	38.209

Nach Angaben der Stadt können lediglich 40 Prozent der eigenen Forderungen erfolgreich, also durch vollständige Zahlung, erledigt werden. Dieser Wert bildet ebenso das interkommunale Minimum. Der Mittelwert liegt hier bei 78 Prozent.

Eigene Forderungen/Amtshilfeersuchen

Die Stadt Wetter hat im Jahr 2014 29,4 Prozent ihrer eigenen Forderungen im Rahmen der Amtshilfe an andere Kommunen zur Vollstreckung abgegeben. Damit bildet Wetter das interkommunale Maximum. Der Mittelwert liegt bei 21,3 Prozent. Durch die Reform der Sachaufklärung bestehen aber nun bessere Möglichkeiten, die Vollstreckung aus dem Innendienst heraus gegenüber Schuldnern anzuwenden, die ihren Wohnsitz nicht in Wetter haben. Damit ist Wetter nicht mehr so abhängig von der Bearbeitungsweise der jeweils ersuchten Kommune.

Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle

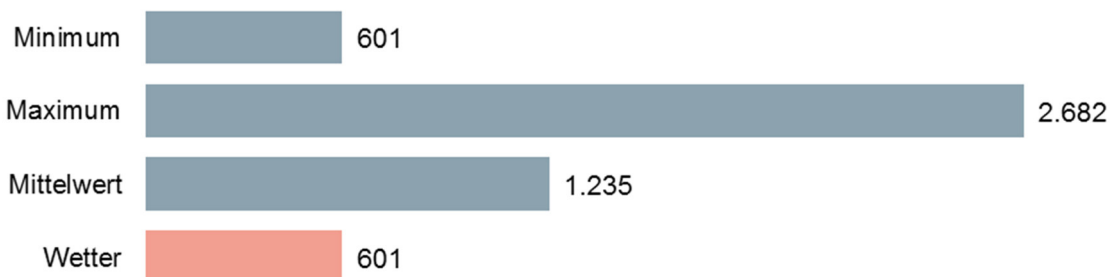
Der Deckungsgrad Vollstreckung ist wesentlich abhängig von der Anzahl der erledigten bzw. bestehenden Vollstreckungsforderungen und somit von der Leistungsebene. Folgende Kennzahlen ergeben sich dabei für die Stadt Wetter:

Personalkennzahlen Vollstreckung (Innen- und Außendienst) im Zeitverlauf

Kennzahl	2013	2014	2015
Zum 01. Januar bestehende Vf je Vollzeit-Stelle	118	251	715
Entstandene neue Vf je Vollzeit-Stelle	735	913	
Abgewickelte Vf je Vollzeit-Stelle	639	601	

Vf= Vollstreckungsforderungen

Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2014



Wetter	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
601	601	2.682	1.235	865	1.074	1.562	20

Der niedrige Deckungsgrad Vollstreckung, aber auch die niedrigen vereinnahmten Nebenforderungen haben ihre Ursache vor allem in den abgewickelten Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle. Da bildet Wetter das Minimum.

Daraus resultieren Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung für das Jahr 2014 von 102,99 Euro. Das bedeutet folgende Einordnung:

Aufwendungen je abgewickelte Vollstreckungsforderung 2014

Wetter	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
102,99	30,18	111,97	65,02	46,12	65,78	81,27	20

Aktuell liegt Wetter damit acht Prozent unter dem Maximum.

Eine bedarfsgerechte Stellenausstattung in der Vollstreckung hängt ab von den zum Jahresbeginn bestehenden und im Verlauf des Jahres entstandenen, d. h. neuen Vollstreckungsforderungen.

Entstandene Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2014

Wetter	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
913	598	2.790	1.347	908	1.283	1.591	20

Wetter liegt mit den entstandenen Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle auf Höhe des ersten Quartils und damit niedrig.

Zum 01. Januar 2015 bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle

Wetter	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
715	410	2.790	1.347	908	1.283	1.591	20

Bei den bestehenden Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle liegt Wetter im Viertel der Kommunen mit den geringsten bestehenden Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle. Durch die gleichzeitig unterdurchschnittliche Belastung aus den neu entstandenen Forderungen ist nach Auffassung der GPA NRW mittelfristig eine personelle Reduzierung in der Vollstreckung möglich.

Gesamtbetrachtung Vollstreckung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen lauten zusammengefasst:

- Deckungsgrad Vollstreckung Minimum,
- realisierte Nebenforderungen je Stelle Minimum,
- Personalquote am Mittelwert,
- Anteil Amtshilfeersuchen an fremde Kommunen Maximum, eigene Möglichkeiten mehr berücksichtigen,
- Aufwendungen je abgewickelte Vollstreckungsforderung Nähe Maximum,
- abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Stelle Minimum,
- entstandene Vollstreckungsforderungen je Stelle am ersten Quartil,
- bestehende Vollstreckungsforderungen je Stelle niedrig.

Herne, den 21. Oktober 2015

gez.

Dagmar Klossow

Abteilungsleitung

gez.

Johannes Schwarz

Projektleitung

Erfüllungsgrad Zahlungsabwicklung

	Frage	Erfüllungs-grad	Bewer-tung / Skalie-rung	Gewich-tung	erreichte Punkte	Optimal-wert	Dokumentation des Interviews
Ordnungsmäßigkeit							
1	Es besteht eine Dienstanweisung gem. § 31 GemHVO NRW.	überwiegend erfüllt	2	3	6	9	ja, vom 11.02.2009
2	Die Finanzmittelkonten werden an jedem Buchungstag mit den Bankkonten abgeglichen (§ 30 Abs. 4 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	ja, Ziffer B 6 Abs. 1 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).	vollständig erfüllt	3	2	6	6	ja, Ziffer B 6 Abs. 2 und D 5 DA Fibu Verantw. F. d. ZA, Ziffer D 6 Ver- antw. F. d. Fibu
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	ja, Ziffer B 9 DA Fibu
5	Es gibt aktuelle schriftliche Regelungen zur Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen (§ 31 Abs. 2 Nr. 1.8 GemHVO NRW).	überwiegend erfüllt	2	3	6	9	ja, Ziffer B 10 DA Fibu i. V. m. DA Stundung... vom 21.04.2005, keine Bearbeitungszuständigkeit für Nie- derschlagungen, Abweichung Nie- derschlagungsliste mittlerweile zentral in der Fibu
6	Ein Mahn- und Vollstreckungsverfahren mit Festlegung einer zentralen Stelle besteht (§ 31 Abs. 2 Nr. 1.9 GemHVO NRW).	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	Ziffer B 11 Abs. 1 und 2 DA Fibu, aber Jugendamt tlw. für Forderun- gen zuständig
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).	vollständig erfüllt	3	3	9	9	ja, Ziffer C 3 DA Fibu, zuständig Personal/EDV i. Abstimmung mit Kämmerer
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).	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	Ziffer B 7 Abs. 2 DA Fibu zur Wei- terleitung Bargeld, keine Regelung zu V-Schecks

	Frage	Erfüllungs-grad	Bewer-tung / Skalie-rung	Gewich-tung	erreichte Punkte	Optimal-wert	Dokumentation des Interviews
9	Die Handkassen werden ordnungsgemäß geführt (§ 31 Abs.2 Nr. 3.3 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	2	6	6	ja, Ziffer B 2 Abs. 4 DA Fibu i. V. m. DA Handvorschüsse und Einnahmekassen vom 29.09.2006, noch Verweis auf GemKVO
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	ja, Ziffer D 7 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, Ziffer E 1 Abs. 2 DA Fibu
12	Es bestehen aktuelle schriftliche Regelungen zur Prüfung der Zahlungsabwicklung (§ 30 Abs. 5 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	2	6	6	ja, Ziffer E 3 und 4 DA Fibu, aber Abs. 2 örtl. Prüfung durch Kämmerer?
13	Sie gehen sorgfältig mit sensiblen Sachmitteln (Verwahrung von Wertgegenständen) und Siegel(stempel) um (§ 58 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	ja, Ziffer E 5 DA Fibu, Bürgschaftsurkunden an FB abgeben
14	Es bestehen aktuelle schriftliche Bestimmungen in Ausführung von § 58 GemHVO NRW (Archivierung, Aufbewahrungspflichten - Workflow).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	ja, Ziffer E 5 Abs. 4 DA Fibu allgemein, weitergehend Grobkonzept vom 20.05.2015 Verantw. F. d. ZA zuständig für Überwachung Fristen und Vernichtung
15	Sie haben aktuelle Verfahrensregelungen zur Aufrechnung von Forderungen (Aufrechnung i.S. von §§ 387 ff. BGB)	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	ja, im Grobkonzept Verantw. F. d. ZA
	Punktzahl Ordnungsmäßigkeit				65	75	
	Erfüllungsgrad Ordnungsmäßigkeit in Prozent				87		

	Frage	Erfüllungs-grad	Bewer-tung / Skalie-rung	Gewich-tung	erreichte Punkte	Optimal-wert	Dokumentation des Interviews
Organisation/Prozesse/Informationstechnik							
16	Der Zahlungseingangsprozess ist automatisiert (d.h. der Grad an manuellen Buchungen der Einzahlungen ist gering).	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9	nein, bisher manuell, viele UZE
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.	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9	seit Mitte 2014 wird verstärkt am Abbau gearbeitet, es fehlt allerdings vielfach die Mitarbeit der Fachbereiche
18	Sie verfügen über ein konsequentes Mahnwesen für fällige Forderungen.	überwiegend erfüllt	2	3	6	9	seit Mitte 2014 wurden Mahnungen in mehreren Einnahmearten zurückgestellt und erst im laufenden Jahr Mahnläufe durchgeführt. Diese allerdings auch mit zeitlichen Verzögerungen.
19	Sie verfügen über schriftliche Regelungen zum Umgang mit Mahnsperren.	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	ja, im Grobkonzept vorgesehen, noch nicht schriftlich für die Fachbereiche
20	Es bestehen für die wirtschaftliche Beitreibung von Vollstreckungsforderungen Regelungen zur Bearbeitung (Bearbeitungsreihenfolge, Informationsbeschaffung, Prioritäten usw.).	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	zwei Wochen nach Mahnung Übergabe an Vollstreckung, dort zunächst eine Vollstreckungsankündigung, nach zwei Wochen dann Vollstreckung
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.	überwiegend erfüllt	2	3	6	9	nein, aber Abgabe an den Gerichtsvollzieher, noch keine Überlegungen selbst durchzuführen
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	nein, bisher nicht

	Frage	Erfüllungs- grad	Bewer- tung / Skalie- rung	Gewich- tung	erreichte Punkte	Optimal- wert	Dokumentation des Interviews
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).	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6	Einbindung in Stundung, zentrale Niederschlagungsliste
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.	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3	Ziffer B 11 Abs. 3 DA Fibu allgemein, keine weitere Regelung, keine Wertgrenze
27	Sie haben schriftliche Regelungen zur Forderungsbewertung getroffen.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Dokumentation zum Jahresabschluss
	Punktzahl Organisation/Prozesse/Informationstechnik				35	72	
	Erfüllungsgrad Organisation/Prozesse/Informationstechnik				49		
Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling							
28	Es werden Zielwerte/Qualitätsstandards in Hinsicht auf die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definiert und deren Einhaltung bedarfsorientiert überprüft.	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	halbjährliches Berichtswesen, Ziele in der Vollstreckung sind definiert
29	Kennzahlen (Finanz-, Wirtschaftlichkeits-, Leistungs- und Strukturkennzahlen) dienen der Leitung als Steuerungsgrundlage für das operative Leistungsgeschehen.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Kennzahlen in der Vollstreckung werden gebildet und ausgewertet
	Punktzahl Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling				10	12	
	Erfüllungsgrad Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling				83		
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