

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Zahlungsabwicklung der
Stadt Greven 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 Greven	5
Tagesabschluss	5
Erfüllungsgrad Zahlungsabwicklung	5
Ordnungsmäßigkeit	6
Organisation/Prozesse/Informationstechnik	8
Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling	9
Kennzahlenvergleich	10
Zahlungsabwicklung im engeren Sinne (i.e.S.)	10
Gesamt Betrachtung Zahlungsabwicklung i.e.S.	13
Vollstreckung	14
Gesamt Betrachtung 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 18 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 21. 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 Greven 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 Greven erfolgte vom 17. September 2015 bis zum 26. Oktober mit Unterbrechung durch Hermann Ptok

Das Prüfungsergebnis ist mit dem Verantwortlichen für die Zahlungsabwicklung am 26. Oktober 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 Greven

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 Greven 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.

Der Abgleich zwischen Ist- und Sollbestand ergab einen Unterschiedsbetrag von 0,09 Euro. Dieser ist durch eine versehentlich falsche Buchung auf dem Schulgirokonto (66510645) entstanden. Während der Prüfung hat die Stadt eine Korrektur vorgenommen.

Im Prüfbericht aus dem Jahr 2007 hat die GPA NRW empfohlen, die Zahl der Girokonten zu reduzieren. Dieser Empfehlung ist die Stadt Greven nachgekommen und hat die Konten bei der Commerzbank, der Deutschen Bank und der Volksbank Nordmünsterland aufgelöst. Zwischenzeitlich hat die Stadt jedoch zwei weitere Konten („Innenstadtkonto“, „Baugebiet Wüste“) auf Wunsch der Politik eröffnet, damit die Ein- und Auszahlungen transparent werden. Wie bereits in unserem letzten Bericht dargelegt, verursacht jedes Bankkonto einen zusätzlichen Arbeitsaufwand. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Stadt auch für jede Schule ein Girokonto neu eingerichtet hat. Insgesamt bedient die Stadt somit 19 verschiedene Konten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Greven sollte prüfen, ob notwendige Auswertungen aus der Finanzsoftware ausreichend und damit Konten entbehrlich sind.

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 Greven 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 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 Greven erreicht insgesamt einen Erfüllungsgrad von 75 Prozent bei einem Mittelwert von 71 Prozent.

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

Ordnungsmäßigkeit

Der Erfüllungsgrad von 73 Prozent bei der Ordnungsmäßigkeit gibt Aufschluss darüber, dass noch Regelungslücken bestehen. Im Durchschnitt erreichen die Vergleichskommunen einen Wert von 86 Prozent. Die im Folgenden aufgezeigten Ergänzungen sollten entweder in die „Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung der Stadt Greven“ vom 11. Februar 2008 aufgenommen oder gesondert geregelt werden. Dann reicht ein Hinweis in der Dienstanweisung aus. Eine Musterdienstanweisung wurde der Stadt Greven zur Verfügung gestellt.

Gemäß § 29 der Dienstanweisung werden die Bearbeitungsregeln für Kleinbeträge vom Bürgermeister auf Vorschlag der Leitung der Finanzbuchhaltung bestimmt. Weitere schriftliche Regel hat die Stadt noch nicht getroffen. Hierzu zählt unter anderem:

- Höhe der Kleinbeträge,
- Umgang mit Ausnahmen,
- Verantwortlichkeiten.

Allerdings hat die Stadt einen Entwurf einer Dienstanweisung für Kleinbeträge mit Datum vom 10. September 2009 erarbeitet.

→ Empfehlung

Die Stadt Greven sollte den Entwurf der Dienstanweisung für Kleinbetragsregelung ggfls. überarbeiten und in Kraft setzen.

Für die Verwaltung der Zahlungsmittel hatte die Stadt Greven bis Ende des Jahres 2013 die Liquiditätsplanung über eine Excel-Tabelle erledigt. Bedingt durch die Umstellung der Finanzsoftware im Jahr 2014 arbeitet die Stadt zurzeit an einer neuen Planungsgrundlage. Zur Unterstützung bei der Liquiditätsplanung sollten die Fachdienste größere Ein- und Auszahlungen der Zahlungsabwicklung mitteilen.

→ Empfehlung

Die Stadt Greven sollte den Aufbau der Liquiditätsplanung zeitnah abschließen. Zudem sollten die Fachdienste größere Ein- und Auszahlungen regelmäßig der Zahlungsabwicklung melden. In die Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung sollte hierfür eine verbindliche Frist aufgenommen werden.

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

Gemäß Ziffer 39 der Dienstanweisung ist die Leitung der Finanzbuchhaltung für Vergabe der Berechtigungen im Finanzverfahren verantwortlich. 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 Greven sollte die Neuanlage, Änderung, Löschung und Prüfung von Benutzerberechtigungen schriftlich regeln.

Für das Führen der Handkassen hat die Stadt Greven eine separate Dienstanweisung erarbeitet. Diese enthält unter anderem eine Übersicht über die Bereiche, in denen die Stadt eine Handkasse vorhält. Wer für die Prüfung der insgesamt zehn Handkassen zuständig ist, geht aus der Dienstanweisung nicht eindeutig hervor. Außerdem hat die Stadt Greven die Aufgaben der Rechnungsprüfung auf den Kreis Steinfurt übertragen. Grundlage hierfür ist die Rechnungsprüfungsordnung vom 09 März 2007. Ein Prüfungsbericht der Rechnungsprüfung über die Prüfung der Handkassen liegt lediglich für das „Bürgerbüro“ mit Datum vom 12. Oktober 2010 vor.

→ **Feststellung**

Die Zuständigkeit für die Prüfung der Handkassen ist nicht eindeutig geregelt. Zudem ist nur die Handkasse „Bürgerbüro“ in den letzten fünf Jahren geprüft worden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Greven sollte die Prüfung der Handkassen eindeutig festlegen. Eine unvermutete jährliche Prüfung sollte für alle Handkassen gelten.

Die Stadt Greven hat keine schriftliche Regelungen zur Verwaltung von durchlaufenden Geldern und fremden Finanzmitteln getroffen (§ 31 Abs. 2 Nr. 3.7 GemHVO NRW). Grundsätzlich sollte der Umgang, die Weiterleitung der Zahlungsmittel und die Kontrolle geregelt werden. Gegebenenfalls ist auch die Verzinsung zu klären.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Greven sollte verbindliche Regelungen zur Verwaltung von durchlaufenden Geldern und fremden Finanzmitteln treffen.

Gemäß § 40 der Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung ist die Rechnungsprüfung für die unvermutete Prüfung der Zahlungsabwicklung zuständig. Die Dienstanweisung enthält jedoch keinen Verweis auf die Vergabe der Rechnungsprüfung an den Kreis Steinfurt. In den Jahren 2012 und 2014 erfolgte keine unvermutete Prüfung der Zahlungsabwicklung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Greven sollte die Zuständigkeit in der Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung eindeutig festlegen. Die unvermutete Prüfung sollte jährlich erfolgen.

In den § 3 und 40 der Dienstanweisung der Finanzbuchhaltung ist das Aufbewahren von Wertgegenständen geregelt. Die Ein- und Auslieferung erfolgt nur gegen eine Quittung. Allerdings erfolgt keine regelmäßige Inventur der Gegenstände.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Greven sollte regelmäßig eine Inventur der verwahrten Gegenstände durchführen.

Aufrechnung von Forderungen gemäß §§ 387 ff. BGB nimmt die Stadt Greven vor. Verfahrensregelungen enthält die Dienstanweisung jedoch nicht. So kann nicht sichergestellt werden, dass in allen möglichen Fällen eine Aufrechnung erfolgt, auch wenn unterschiedliche Zahlungsgebiete betroffen sind.

→ **Empfehlung**

Der Vollständigkeit halber sollte das Instrument der Aufrechnung mit in die Dienstanweisung aufgenommen werden, insbesondere Voraussetzungen, interne Arbeitsschritte und Zuständigkeiten. Zudem sollte eine schriftliche Aufrechnungserklärung an die Schuldner versendet werden.

Organisation/Prozesse/Informationstechnik

In diesem Teilbereich erreicht die Stadt Greven einen Erfüllungsgrad von 74 Prozent. Der Mittelwert liegt bei 64 Prozent.

Die Stadt Greven setzt Mahnsperren, schriftliche Regelungen zum Umgang mit Mahnsperren hat die Stadt aber noch nicht erarbeitet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Greven sollte die Regelungen für Mahnsperren schriftlich fixieren. Vor allem sollten Verfahren, Zuständigkeiten, Anwendungsfälle und Dauer geregelt werden.

In der Stadt Greven gibt es keine schriftlichen 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 Greven sollte Regelungen zur wirtschaftlichen Betreuung von Vollstreckungsforderungen schriftlich dokumentieren.

Die Vermögensauskunft nimmt der Gerichtsvollzieher für die Stadt Greven ab. Grundsätzlich sollte die Abnahme durch eigene Vollstreckungskräfte angestrebt werden.

Auch die Eintragung in das Schuldnerverzeichnis wickelt die Stadt über einen Gerichtsvollzieher ab. Hierfür besteht jedoch 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.

→ **Empfehlung**

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

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 Greven 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 dem Posteingang an die Zahlungsabwicklung weiterzuleiten. Dort sollte die weitere Koordination und Bearbeitung erfolgen. Die Stadt Greven hat zurzeit noch keine Regelungen zum Umgang mit Insolvenzen getroffen.

→ **Empfehlung**

Für das Bearbeiten von Insolvenzverfahren sollte die Stadt Greven Zuständigkeiten, Bearbeitungsstandards und eine Wertgrenze für die Beteiligung an Insolvenzverfahren schriftlich definieren.

Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling

In diesem Teilbereich erreicht die Stadt Greven mit dem Erfüllungsgrad von 100 Prozent das Maximum. Der Mittelwert liegt bei 22 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 Handlungsanforderungen und Steuerungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

Bis einschließlich des Jahres 2011 hat die Stadt Greven einen Bericht erstellt, in dem Kennzahlen abgebildet wurden. Weitere Informationen hierzu sind im nachfolgenden Kapitel beschrieben.

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.

Im Jahr 2014 hat die Stadt Greven eine neue Finanz- und Vollstreckungssoftware eingesetzt. Durch diese Systemumstellung entsteht in der Regel ein höherer Personalaufwand. In der Folge kann dies bei den nachfolgenden Fallzahlen zu einer Unschärfe führen. Deshalb bildet die GPA NRW die Werte der Stadt Greven nicht in allen interkommunalen Vergleichen ab. Für die Jahre 2007 bis 2011 hat die Stadt ausführliche Kennzahlen für die „Finanzbuchhaltung und Abgaben“ ermittelt. Zudem hat die Stadt Greven Mitarbeiterziele für die Mitarbeiter der Finanzbuchhaltung definiert. Die GPA NRW begrüßt dies ausdrücklich. Aus personellen Engpässen wurde der o.g. Bericht ab dem Jahr 2011 nicht fortgeschrieben.

→ Empfehlung

Die Stadt Greven sollte die erarbeiteten Kennzahlen fortschreiben und die Arbeit der Finanzbuchhaltung weiter transparent darstellen.

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.

Stellenvergleich Zahlungsabwicklung i.e.S. je 10.000 Einwohner

In den Stellenvergleich für die Zahlungsabwicklung i. e. S. sind im Jahr 2014 insgesamt 3,04 Vollzeit-Stellen eingeflossen. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,05 Vollzeit-Stellen. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass nicht alle Vollzeit-Stellen durchgängig besetzt waren. Für das Jahr 2015 setzt die Stadt voraussichtlich 3,22 Vollzeit-Stellen ein. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für das Jahr 2014 ein Wert von 0,86 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Damit liegt die Stadt Greven zwölf Prozent unter dem interkommunalen Mittelwert. Dieser beträgt 0,98 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner.

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

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 (39.400 in 2014) sowie der durchschnittlich für die Sachbearbeitung zur Verfügung stehenden Stellenanteile (2,99 in 2014) ergibt sich ein Wert von 13.177 Einzahlungen je Vollzeit-Stelle. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Zahlungsabwicklung der Stadt Greven wie folgt:

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

Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13.177	4.674	22.024	13.911	12.636	13.521	15.931	17

Die Zahl der Einzahlungen je Vollzeit-Stelle ist bezogen auf den Median nahezu unauffällig. Bleibt die Zahl der Einzahlungen im Jahr 2015 im Vergleich zum Vorjahr konstant, sinkt die Zahl der Einzahlungen auf ca. 12.400 Einzahlungen je Vollzeit-Stelle. Dies begründet sich durch den höheren Personaleinsatz im Jahr 2015. Wird der Bezug der Einzahlungen auf die Einwohnerzahl hergestellt, überschreitet Greven mit 9.967 Einzahlungen je 10.000 Einwohner das Minimum um 14 Prozent. Dieses liegt bei 8.567 Einzahlungen je 10.000 Einwohner, der Mittelwert beträgt 12.135 Einzahlungen.

Die GPA NRW ermittelt den Ressourceneinsatz anhand der Personal- und Sachaufwendungen, Die Personalaufwendungen betragen in Greven für die Zahlungsabwicklung ca. 182.000 Euro, die Sachaufwendungen ca. 29.000 Euro. Als Basis für die Aufwendungen dienen die KGSt®-Durchschnittswerte⁴. 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 Greven 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

Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,37	3,32	13,25	5,45	4,20	4,73	5,53	17

⁴ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes 2014/15“ (KGSt®-Materialien 19/2014)

Die folgende Kennzahl verdeutlicht die Belastung der Zahlungsabwicklung, die durch die aufwändigere Verarbeitung von ungeklärten Zahlungsbewegungen entsteht. Zum Beginn der Prüfung bestanden in Greven 2.652 ungeklärte Einzahlungen und 62 ungeklärte Auszahlungen. Bis zum 26. Oktober 2015 hat die Stadt Greven die Zahl der ungeklärten Einzahlungen auf 1.637 reduziert. Hierbei hat die Stadt überwiegend die ungeklärten Gebühreneinzahlungen bearbeitet. Nach Rücksprache mit der Verwaltung können die verbleibenden ungeklärten Einzahlungen zum großen Teil nur mit Hilfe der Fachämter geklärt werden.

Ungeklärte Einzahlungen je 10.000 Einzahlungen



Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
415	6	415	58	14	24	43	18

Gemäß dem § 31 der Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung sind Einzahlungen rechtzeitig vor der Fälligkeit anzuordnen. Gleichwohl überschreitet die Stadt Greven das bisherige Maximum der ungeklärten Einzahlungen um ca. 180 je 10.000 Einzahlungen. Nach Rücksprache mit der Verwaltung sind insbesondere fehlende Anordnungen aus dem Sozial- und Jugendamt für die hohe Anzahl der ungeklärten Einzahlungen verantwortlich. Die Stadt begründet diesen hohen Wert mit deutlichem Personalwechsel in den Ämtern. Durch die aktuelle Flüchtlingslage wird die Arbeitssituation in den genannten Ämtern zusätzlich belastet. Das Erstellen von Anordnungen hat somit zurzeit eine geringere Priorität. Gleichwohl ist die Zahl der ungeklärten Einzahlungen in Greven nicht zufriedenstellend und sorgt in der Zahlungsabwicklung für zusätzlichen Arbeitsaufwand.

→ **Feststellung**

Die Zahl der ungeklärten Einzahlungen ist in Greven hoch und weist einen Wert aus, der nichtzufriedenstellend ist. Allerdings hat die Stadt während der Prüfung die Zahl der ungeklärten Einzahlungen bereits um ca. 1.000 reduziert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Greven sollte die Zahl der ungeklärten Einzahlungen zukünftig deutlich reduzieren. Zudem sollte die Stadt die Fachämter verstärkt in diese Arbeit einbinden. Dies geschieht durch das zeitnahe Erstellen von Anordnungen.

Mahnläufe

Der letzte betrachtete Aufgabenblock der Zahlungsabwicklung i. e. S. ist das Mahnverfahren. Im Jahr 2014 hat die Stadt aufgrund der Softwareumstellung einen Mahnlauf Ende März durchgeführt. Im August 2014 erfolgte erst der nächste Mahnlauf. Insgesamt sind 3.114 Mahnungen im Jahr 2014 versandt worden. Da dieser Wert nicht repräsentativ für das Jahr 2014 ist, nutzt die GPA NRW für den interkommunalen Vergleich hilfsweise die Werte des Jahres 2013. In dem Jahr hat die Stadt 6.294 Mahnungen erstellt. Das entspricht einer Quote von 1.784 Mahnungen je 10.000 Einwohner. Im interkommunalen Vergleich 2014 positioniert sich die Stadt Greven damit oberhalb des Mittelwertes von aktuell 1.582 Mahnungen. Die Stadt Greven mahnt grundsätzlich 14-tägig mit einer Zahlungsfrist von einer Woche. 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 erste Mahnung

Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
	36,06	79,43	58,56	49,74	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 Greven nicht valide zu ermitteln waren, kann die Erfolgsquote durch die GPA NRW nicht ermittelt werden. Die von der Stadt für die Jahre 2008 bis 2011 ermittelte Erfolgsquote liegt zwischen 37 und 46 Prozent.

Zusätzlich zu den Mahnungen verschickt die Stadt Vollstreckungsankündigungen. Im Jahr 2013 waren es 2.206 Vollstreckungsankündigungen, im Folgejahr 2.732. Hierdurch wurden 818 Forderungen bzw. 706 Forderungen erledigt. Dies entspricht einer Erfolgsquote der Vollstreckungsankündigungen von ca. 37 Prozent im Jahr 2013 bzw. ca. 26 Prozent im Jahr 2014. Grundsätzlich ist die Stadt nicht verpflichtet, die Vollstreckung einer Forderung anzukündigen.

→ Empfehlung

Die Stadt Greven sollte prüfen, ob die Ankündigung einer Vollstreckung zielführend ist. Hierbei gilt es sowohl den Arbeitsaufwand als auch die Erfolgsquote der Ankündigung zu berücksichtigen.

Gesamtbetrachtung Zahlungsabwicklung i.e.S.

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen lauten zusammengefasst:

- unterdurchschnittliche Personalquote,
- nahezu durchschnittliche Leistungskennzahl,
- unterdurchschnittliche Aufwendungen je Einzahlung,

- keine validen Daten für das Mahnwesen im Jahr 2014,
- Erfolgsquote Mahnungen durch die GPA NRW nicht zu ermitteln.
- hohe Zahl ungeklärter Zahlungseingänge, perspektivisch durch konsequente Mitarbeit durch die Fachbereiche zu verbessern.

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 Greven setzt seit dem Jahr 2014 ein neues Vollstreckungsverfahren ein.

Stellenvergleich Vollstreckung je 10.000 Einwohner

Die Aufgaben der Vollstreckung in Greven werden mit 2,23 Vollzeit-Stellen durchgeführt. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,05 Vollzeit-Stellen. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass nicht alle Vollzeit-Stellen durchgängig besetzt waren. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für das Jahr 2014 ein Wert von 0,63 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Damit bildet die Stadt Greven zusammen mit einer weiteren Kommune das Minimum ab.

Für das Jahr 2015 setzt die Stadt voraussichtlich 1,86 Vollzeit-Stellen ein. Daraus resultiert ein Wert von 0,53 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner.

→ Feststellung

Im Vergleichsjahr 2014 werden in der Vollstreckung der Stadt Greven einwohnerbezogen minimale Stellenanteile eingesetzt. Für 2015 ist eine weitere Reduzierung absehbar.

Valide Auswertungen über die Vollstreckung konnte die Stadt wegen des Wechsels des Vollstreckungsprogramms nicht ermitteln. Aus diesem Grund stellt die GPA NRW die nachfolgenden interkommunalen Vergleiche teilweise ohne die Werte der Stadt Greven dar.

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

Es ist zweifelhaft, ob die minimale Personalausstattung der Vollstreckung in der Stadt Greven zur ordnungsgemäßen Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen angemessen ist.

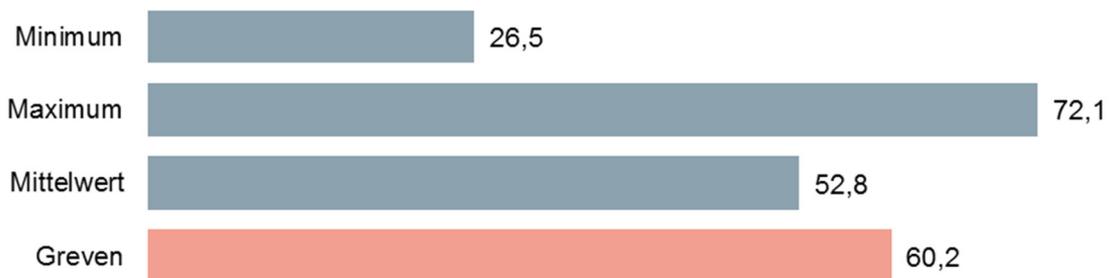
→ **Empfehlung**

Die Stadt Greven sollte kurzfristig die Zahl der Vollstreckungsforderungen nach obiger Tabelle ermitteln, um daraus den notwendigen Personaleinsatz abzuleiten.

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 Greven stehen 2014 dem Ressourceneinsatz (Personal- und Sachaufwendungen, Vollstreckungsvergütung⁵) von 128.751 Euro Einzahlungen aus Nebenforderungen sowie Kostenbeiträge von Dritten in Höhe von 77.556 Euro gegenüber. Der Deckungsgrad Vollstreckung beträgt ca. 60 Prozent. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für Greven folgende Position:

Deckungsgrad Vollstreckung 2014



Der Wert für die Stadt überschreitet den Durchschnitt der Vergleichskommunen und ist damit hoch. Im Jahr 2013 lag der Deckungsgrad in Greven bei ca. 65 Prozent.

Eigene Forderungen/Amtshilfeersuchen

Aufgrund der Datenlage ist keine valide Auswertung für die Stadt Greven möglich. Nachfolgend bildet die GPA NRW den interkommunalen Vergleich ohne die Werte von Greven ab.

Anteil der eigenen Amtshilfeersuchen an den bestehenden eigenen Forderungen

Greven	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
	14,7	42,2	22,6	16,0	21,3	27,5	14

⁵ Abschlagszahlung, endgültige Abrechnung liegt noch nicht vor

Durch die Reform der Sachaufklärung bestehen Möglichkeiten, die Vollstreckung aus dem Innendienst heraus gegenüber Schuldnern anzuwenden, die ihren Wohnsitz nicht in Greven haben. Dies reduziert zusätzlich weiter die Abhängigkeit von der ersuchten Kommune.

Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle

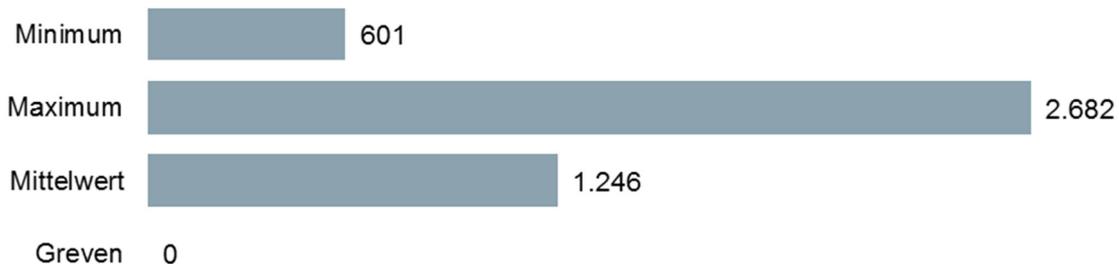
Für die Stadt Greven konnte die GPA NRW die nachfolgenden Kennzahlen nicht ermitteln.

Personalkennzahlen Vollstreckung (Innen- und Außendienst) im Zeitverlauf

Kennzahl	2013	2014	2015
Zum 01. Januar bestehende Vf je Vollzeit-Stelle	keine validen Daten	keine validen Daten	keine validen Daten
Entstandene neue Vf je Vollzeit-Stelle	keine validen Daten	keine validen Daten	keine validen Daten
Abgewickelte Vf je Vollzeit-Stelle	keine validen Daten	keine validen Daten	keine validen Daten

Vf= Vollstreckungsforderungen

Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2014



Aufgrund fehlender Kennzahlen lässt sich für Greven keine Aussage darüber treffen, ob die in der Stadt vorgehaltenen Vollzeit-Stellen für die Vollstreckung sachgerecht sind.

Gesamtbetrachtung Vollstreckung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen lauten zusammengefasst:

- Minimum bei der Personalquote,
- nicht messbar, ob Personaleinsatz angemessen ist,
- keine validen Fallzahlen durch den Einsatz einer neuen Software in der Vollstreckung,
- Deckungsgrad Vollstreckung überdurchschnittlich.

Herne, den 24. November 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	Dienstanweisung vom 11.02.2008
2	Die Finanzmittelkonten werden an jedem Buchungstag mit den Bankkonten abgeglichen (§ 30 Abs. 4 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	§ 27, 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).	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	§ 34, Ziff. 7, DA Fibu, bis 2013 über Excel, durch Softwareumstellung im Jahr 2014 noch im Aufbau
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").	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3	§ 29, DA Fibu, keine Wertgrenzen, keine schriftlichen Regelungen von Verfahren zu Ausnahmen und Verantwortlichkeiten, Entwurf einer DA Festsetzung und Einziehung von Kleinbeträgen 10.09.2009 liegt vor
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	§ 30, DA Fibu in Verbindung mit DA Stundung, Niederschlagung Erlass von Forderungen vom 01.09.2010
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	§ 26, Ziff. 3, 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	§ 39, DA Fibu, Konzept ist in Arbeit
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	§ 26, Ziff. 7, DA Fibu

	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).	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6	DA Einrichtung und Führung der Zahlstellen und Handvorschüsse vom 25.09.2013, kein regelmäßige Prüfung
10	Sie haben aktuelle schriftliche Regelungen zur Verwaltung von durchlaufenden Geldern und fremden Finanzmitteln getroffen (§ 31 Abs. 2 Nr. 3.7 GemHVO NRW).	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3	§ 26, Ziff. 2 d, DA Fibu, Umgang, Weiterleitung und Kontrolle der Zahlungsmittel nicht geregelt
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	DA zur Regelung der Anordnungs- und Feststellungsbefugnis vom 01.09.2013
12	Es bestehen aktuelle schriftliche Regelungen zur Prüfung der Zahlungsabwicklung (§ 30 Abs. 5 GemHVO NRW).	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	§ 40, DA Fibu, Rechnungsprüfungsordnung der Stadt Greven, Inhalt und Dokumentation nicht festgelegt, keine Prüfung der Prüfung der Jahre 2012 und 2014
13	Sie gehen sorgfältig mit sensiblen Sachmitteln (Verwahrung von Wertgegenständen) und Siegel(stempel) um (§ 58 GemHVO NRW).	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	§ 3, § 37, DA Fibu, Ein- und Auslieferung gegen Quittung, jedoch keine Inventur
14	Es bestehen aktuelle schriftliche Bestimmungen in Ausführung von § 58 GemHVO NRW (Archivierung, Aufbewahrungspflichten - Workflow).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	§ 7, DA Fibu
15	Sie haben aktuelle Verfahrensregelungen zur Aufrechnung von Forderungen (Aufrechnung i.S. von §§ 387 ff. BGB)	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	Forderungen werden aufgerechnet, aber keine Regelung in DA
	Punktzahl Ordnungsmäßigkeit				55	75	
	Erfüllungsgrad Ordnungsmäßigkeit in Prozent				73		

	Frage	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	Dokumentation des Interviews
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	ja, Lastschrifteneinzüge werden forciert
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	§ 31, DA Fibu, aber hohe Zahl ungeklärter Einzahlungen
18	Sie verfügen über ein konsequentes Mahnwesen für fällige Forderungen.	vollständig erfüllt	3	3	9	9	durch Umstellung auf neue Software im Jahr 2014 unregelmäßig, da viele ungeklärte Zahlungseingänge, ab dem Jahr 2015 regelmäßig,
19	Sie verfügen über schriftliche Regelungen zum Umgang mit Mahnsperren.	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	Mahnsperren werden gesetzt, aber keine schriftliche Regelungen
20	Es bestehen für die wirtschaftliche Beitreibung von Vollstreckungsforderungen Regelungen zur Bearbeitung (Bearbeitungsreihenfolge, Informationsbeschaffung, Prioritäten usw.).	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	mündliche Absprachen, elektronische Zugänge sind eingerichtet, höchste Forderungen werden zuerst abgearbeitet, es gilt Innendienst vor Außendienst
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 Vermögensauflösung nach § 5a Abs. 2 VwVG NRW i. V. m. § 284 AO selbst vorzunehmen.	überwiegend erfüllt	2	3	6	9	über Gerichtsvollzieher
23	Sie ordnen die Eintragung des Vollstreckungsschuldners in das Schuldnerverzeichnis nach § 5a VwVG NRW i. V. m. § 284 Abs. 9 AO an.	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	über Gerichtsvollzieher

	Frage	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	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).	vollständig erfüllt	3	2	6	6	ja, zentrale Niederschlagungsliste, wird in Zahlungsabwicklung geführt
25	Sie haben die Aussetzung der Vollziehung in einer Dienstanweisung geregelt.	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3	bisher nur Aussetzung der Vollziehung im Rahmen der Gewerbesteuer, angeordnet durch Fachamt
26	Sie haben schriftliche Regelungen zum Umgang mit Insolvenzverfahren getroffen.	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3	§ 26, Ziff. 4, DA, Verfahren nicht schriftlich geregelt
27	Sie haben schriftliche Regelungen zur Forderungsbewertung getroffen.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	abgestimmt mit Rechnungsprüfung Kreis Steinfurt
	Punktzahl Organisation/Prozesse/Informationstechnik				53	72	
	Erfüllungsgrad Organisation/Prozesse/Informationstechnik				74		
Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling							
28	Es werden Zielwerte/Qualitätsstandards in Hinsicht auf die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definiert und deren Einhaltung bedarfsorientiert überprüft.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Zielvereinbarung mit MA
29	Kennzahlen (Finanz-, Wirtschaftlichkeits-, Leistungs- und Strukturkennzahlen) dienen der Leitung als Steuerungsgrundlage für das operative Leistungsgeschehen.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Kennzahlen werden regelmäßig erhoben
	Punktzahl Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling				12	12	
	Erfüllungsgrad Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling				100		
Gesamtauswertung							
	Punktzahl gesamt				120	159	
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent				75		

→ 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