

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Zahlungsabwicklung der  
Stadt Voerde 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 Voerde	5
Öffentlich-rechtliche Vereinbarung	5
Tagesabschluss	5
Erfüllungsgrad Zahlungsabwicklung	5
Ordnungsmäßigkeit	6
Organisation/Prozesse/Informationstechnik	7
Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling	7
Kennzahlenvergleich	8
Zahlungsabwicklung im engeren Sinne (i.e.S.)	9
Gesamt Betrachtung Zahlungsabwicklung i.e.S.	11
Vollstreckung	12
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 26 Kommunen<sup>1</sup>.

### 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.

<sup>1</sup> Stichtag 30. Oktober 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 Voerde 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 der Stadt Voerde erfolgte vom 24. September 2015 bis 22. Oktober 2015 durch Johannes Schwarz.

Das Prüfungsergebnis ist mit der Kämmerin, dem Fachbereichsleiter Finanzen und Steuern sowie dem Verantwortlichen für die Zahlungsabwicklung Voerde/Hünxe am 22. 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 Voerde

### Öffentlich-rechtliche Vereinbarung

Durch öffentlich-rechtliche (ö.-r.) Vereinbarung vom 22. September 2004 zwischen der Stadt Voerde und der Gemeinde Hünxe wurden die Aufgaben der Gemeindekasse Hünxe ab dem 01. Januar 2005 auf die Stadtkasse Voerde übertragen.

Nach § 3 der Vereinbarung hat die Gemeinde Hünxe zwei Mitarbeiter/innen für die Dauer dieser ö.-r. Vereinbarung zur Stadt Voerde abgeordnet.

### 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 Voerde Geschäftskonten unterhält. Da die Zahlungsabwicklung Voerde/Hünxe auch die Zahlungsgeschäfte für den Kommunalbetrieb Voerde und den Verein Pro Jugend e. V. führt, wurden auch für diese jeweils ein Abgleich durchgeführt. Der ermittelte Istbestand wurde jeweils der Fortschreibung nach dem Tagesabschluss vom Vortag gegenübergestellt.

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

#### → Feststellung

Der jeweilige Abgleich zwischen Ist- und Sollbestand ergab keinen Unterschiedsbetrag.

### 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 Voerde einer ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung und effizienten Steuerung entspricht. Der Erfüllungsgrad stellt nur die Ergebnisse und die internen Beziehungen zwischen Zahlungsabwicklung und Stadtverwaltung Voerde dar.

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 3<sup>2</sup> 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 Voerde erreicht insgesamt einen Erfüllungsgrad von 91 Prozent. Sie bildet damit das aktuelle Maximum im interkommunalen Vergleich.

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

### **Ordnungsmäßigkeit**

Der Erfüllungsgrad von 93 Prozent bei der Ordnungsmäßigkeit gibt Aufschluss darüber, dass nur wenige Regelungslücken bestehen. Die im Folgenden aufgezeigten Ergänzungen sollten entweder in die „Dienstanweisung für den Aufgabenbereich der Finanzbuchhaltung der Stadt Voerde (Ndrh.)“ vom 30. Juni 2011 aufgenommen oder gesondert geregelt werden. Dann reicht ein Hinweis in der Dienstanweisung aus.

Nach § 40 Abs. 2 Satz 1 DA Fibu hat der Kämmerer mindestens einmal jährlich die Zahlungsabwicklung unvermutet zu prüfen. Da eine örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet ist, liegt die Zuständigkeit für die Prüfung allerdings nach § 103 Abs. 1 Ziffer 5 GO NRW bei der Rechnungsprüfung.

#### **→ Empfehlung**

Die Regelung über die Durchführung der örtlichen Prüfung der Zahlungsabwicklung sollte korrigiert werden.

Nach § 31 Abs. 2 Ziff. 5 GemHVO NRW müssen die örtlichen Regelungen auch Bestimmungen in Ausführung von § 58 GemHVO NRW enthalten. Nach Angaben der Stadt Voerde ist das Verfahren zur Archivierung mündlich geregelt. Die Aufbewahrungsfristen richten sich nach den KGSt®-Richtlinien.

#### **→ Empfehlung**

Für die Archivierung und Aufbewahrung nach § 58 GemHVO NRW sollten konkrete schriftliche Regelungen über die Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten, über das Verfahren und über die Kontrollen getroffen werden.

Aufrechnungen werden bei der Stadt Voerde in der Praxis eingesetzt und entsprechend den gesetzlichen Vorschriften gegenüber dem Kunden erklärt. Dazu gibt es gesonderte Anschreiben.

#### **→ Empfehlung**

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

<sup>2</sup> nicht erfüllt = 0; ansatzweise erfüllt = 1; überwiegend erfüllt = 2; vollständig erfüllt = 3

## Organisation/Prozesse/Informationstechnik

In diesem Teilbereich erreicht die Stadt Voerde mit dem Erfüllungsgrad von 89 Prozent ebenfalls das derzeitige Maximum.

Die Reform der Sachaufklärung ist seit dem 01. Januar 2013 in Kraft, in Voerde wurde sie mittlerweile teilweise umgesetzt. Die Möglichkeit, die Abnahme der Vermögensauskunft 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 Fremdberichten vermeidet. Somit sind für den Aufwand für die Selbstabnahme keine wesentlichen Mehrarbeitszeiten zu erwarten, da bei der Fremdadnahme die Versendung sowie die Auswertung zu berücksichtigen ist.

Nach Angaben der Stadt Voerde soll, sobald die personellen Voraussetzungen geschaffen sind, die Vermögensauskunft durch eigene Kräfte vorgenommen werden.

### → Feststellung

Die GPA NRW sieht positiv, dass die Stadt Voerde die Vermögensauskunft zukünftig selbst abnehmen will. Da sie zudem die Eintragungen in das Schuldnerverzeichnis mittlerweile anordnet, sind die wesentlichen Neuerungen im Rahmen der Reform der Sachaufklärung damit umgesetzt.

In § 5 Abs. 2 DA Fibu ist die allgemeine Zuständigkeit der Zahlungsabwicklung für Insolvenzverfahren geregelt, weitergehende Regelungen sind bislang nicht getroffen.

### → Empfehlung

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

Nach Ziff. 4.2 der Dienstanweisung Stundung, Niederschlagung und Erlass vom 01. Oktober 2012 ist grundsätzlich die Finanzbuchhaltung für die Forderungsbewertung zuständig. Weitergehende schriftliche Regelungen bestehen nicht.

### → 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 Voerde mit dem Erfüllungsgrad von 83 Prozent einen überdurchschnittlichen Wert. Der Mittelwert liegt bei 24 Prozent.

Mit der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) sollten auch entsprechend § 12 GemHVO NRW produktorientierte Ziele unter Berücksichtigung des einsetzbaren Ressourcenaufkommens und des voraussichtlichen Ressourcenverbrauchs festgelegt sowie

Kennzahlen zur Zielerreichung (Finanz-, Wirtschaftlichkeits-, Leistungs- und Strukturkennzahlen) bestimmt werden.

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.

→ **Feststellung**

Die finanzwirtschaftliche Steuerung und das Controlling sind in der Stadt Voerde bereits sehr positiv ausgeprägt. Ziele in der Vollstreckung sind definiert, Kennzahlen in der Vollstreckung werden gebildet und ausgewertet.

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®-Durchschnittswerte<sup>3</sup>.

Die Personal- und Sachaufwendungen betragen in Voerde im Jahr 2014 für die Zahlungsabwicklung Voerde/Hünxe ca. 581.000 Euro. Auf die Zahlungsabwicklung im engeren Sinne entfielen davon 289.500 Euro und auf die Vollstreckung ca. 291.500 Euro für Personal- und Sachaufwendungen.

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 Voerde und die Gemeinde Hünxe die Anzahl der Fälle tatsächlich nicht beeinflussen können. Beeinflussen kann sie nur die drei übrigen Punkte der oben genannten Aufzählung.

Fluktuationen in der Vollstreckung führten zu verminderten Aufwendungen gegenüber dem Vorjahr 2013 von ca. 42.000 Euro.

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

Die interne Abrechnung zwischen den Beteiligten erfolgt auf Grundlage der Einwohnerzahl am 30. Juni des Vorjahrs. Für die überörtliche Prüfung wurden die Personal- und Sachaufwendungen aufgrund der jeweils zugeordneten Stellenanteile auf Zahlungsabwicklung und Vollstreckung für die jeweilige Kommune berücksichtigt.

### 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

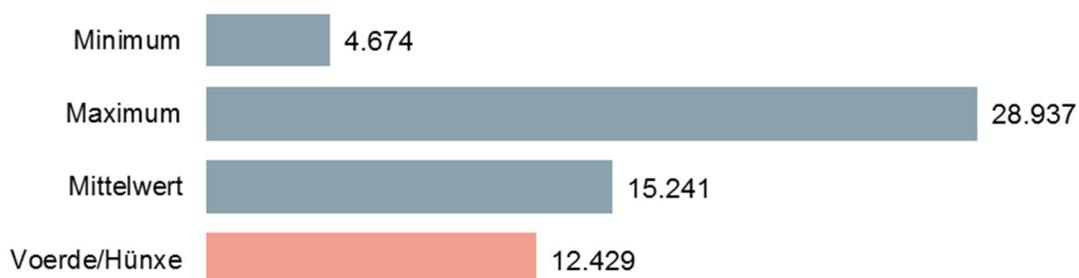
In den Stellenvergleich für die Zahlungsabwicklung i. e. S. sind für die Zahlungsabwicklung Voerde/Hünxe insgesamt 4,5 Vollzeit-Stellen eingeflossen. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,3 Vollzeit-Stellen. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für das Jahr 2014 ein Wert von 0,9 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Dabei wurden sowohl die Einwohner von Voerde als auch die von Hünxe berücksichtigt. Damit liegt die Zahlungsabwicklung Voerde/Hünxe drei Prozent unter dem interkommunalen Mittelwert.

Insgesamt ergibt sich eine leichte Reduzierung um 0,2 Vollzeit-Stellen zu 2013. Für 2015 wird vom unveränderten Bestand ausgegangen.

### 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 (52.200 in 2014) sowie der durchschnittlich für die Sachbearbeitung zur Verfügung stehenden Stellenanteile (4,2 in 2014) ergibt sich ein Wert von 12.429 Einzahlungen je Vollzeit-Stelle. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Zahlungsabwicklung Voerde/Hünxe wie folgt:

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



Voerde/Hünxe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12.429	4.674	28.937	15.241	13.021	15.161	16.752	23

Die Einzahlungen je Vollzeit-Stelle liegen in der gemeinsamen Zahlungsabwicklung Voerde/Hünxe in der Nähe des ersten Quartils und damit niedrig.

Der ebenfalls niedrige Wert bezogen auf die Einwohner mit 10.435 je 10.000 Einwohner liegt deutlich unterhalb des ersten Quartils. Dieser Wert deutet auf einen hohen Grad an Abbuchern hin. Nach Angaben der Stadt Voerde wird ständig, auch in der Vollstreckung auf die Möglichkeit der Abbuchung hingewiesen.

Aus dem Personaleinsatz und der Zahl der Einzahlungen resultieren Aufwendungen je Einzahlung von 5,55 Euro. Damit positioniert sich die Zahlungsabwicklung Voerde/Hünxe wie folgt:

#### Aufwendungen je Einzahlung 2014

Voerde/Hünxe	Minimum	Maximum	Mittelwert
5,55	2,54	13,25	4,98

Die Erträge aus den übernommenen Aufgaben decken die Aufwendungen. Auch die nötigen Ressourcen für die weiteren zu erbringenden Leistungen sind vorhanden.

Auffällig ist der niedrige Grad der automatisiert zuordenbaren Einzahlungen in Hünxe. Dieser liegt bei lediglich 57 Prozent. Der Mittelwert liegt bei 62 Prozent. In Voerde liegt der Wert bei 71 Prozent. Somit ist fast jede zweite Einzahlung eines Buchungstages für Hünxe und jede vierte für Voerde manuell nachzubearbeiten. Das erfordert einen hohen personellen Aufwand.

Ebenfalls aufwändig ist im Vergleichsjahr 2014 die hohe Zahl an Scheckauszahlungen an Asylbewerber. Regelmäßig waren monatlich etwa 200 Auszahlungen vorzunehmen. Während in vielen anderen Kommunen das Verfahren der Scheckauszahlung im sozialen Bereich aus einer Hand angeboten wird, ist in Voerde die Zahlungsabwicklung personell mit eingebunden.

#### Ungeklärte Ein- und Auszahlungen

Die meisten manuell zu bearbeitenden Ein- und auch Auszahlungen müssen dann in die Klärung. So lagen zum Zeitpunkt der Prüfung 241 ungeklärte Einzahlungen (UZE) und 58 ungeklärte Auszahlungen (UZA) vor. Davon betrafen 45 Ein- und 15 Auszahlungen die Gemeinde Hünxe.

Um zu verdeutlichen, wie die Zahl der UZE für die Zahlungsabwicklung Voerde/Hünxe einzuordnen ist, wurden die UZE den Einzahlungen gegenübergestellt.

### Ungeklärte Einzahlungen je 10.000 Einzahlungen

Voerde/Hünxe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
53,42	6,49	236,54	44,36	14,02	21,44	42,56	25

Davon waren 37 Ein- und sieben Auszahlungen noch aus dem Jahr 2014. 98 Ein- und 42 Auszahlungen waren aus der Zeit von Januar bis August 2015 und 106 Ein- und 17 Auszahlungen betrafen den laufenden Monat September 2015.

In den meisten Fällen sind keine Probleme zu erkennen, die den jeweiligen Fachbereich daran hindern, unverzüglich entsprechend § 18 DA Fibu eine Buchungsanordnung zu erteilen. So liegt vom 15. Mai 2014 eine Einzahlung von Rechtsanwalt B. über 796,82 Euro vor mit dem Hinweis „Auszahlung Insolvenzverfahren“ sowie Namen und Aktenzeichen. Vom 19. Dezember 2014 datieren zehn Einzahlungen der NRW Bank von gesamt 371.742,12 Euro mit Hinweisen auf die interne Zuordnung.

#### → Empfehlung

Die Fachbereiche sollten auf die Regelungen in § 18 ihrer DA Fibu eindrücklich hingewiesen werden, unverzüglich eine Vorkontierung vorzunehmen, sobald eine Forderung oder eine Verpflichtung zur Zahlung feststeht.

### Mahnläufe

Der letzte betrachtete Aufgabenblock der Zahlungsabwicklung i. e. S. ist das Mahnverfahren. Die Zahlungsabwicklung Voerde/Hünxe hat 2014 für ihre eigenen Forderungen und die der Gemeinde Hünxe 6.526 Mahnungen versendet. Das entspricht einer Quote von 1.305 Mahnungen je 10.000 Einwohner. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Zahlungsabwicklung Voerde/Hünxe damit auf Höhe des ersten Quartils mit 1.307 Mahnungen. In Zusammenhang mit der niedrigen Zahl der Einzahlungen lässt das den Schluss zu, dass in Voerde und Hünxe ein hoher Teil der Einwohner seine Einzahlungen regelmäßig abbuchen lässt.

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 Zahlungsabwicklung Voerde/Hünxe eine Erfolgsquote von 45,5 Prozent. Damit liegt die Zahlungsabwicklung Voerde/Hünxe auf der Höhe des ersten Quartils. Dies spricht für eine schlechte Zahlungsmoral der Schuldner.

### Gesamtbetrachtung Zahlungsabwicklung i.e.S.

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen lauten zusammengefasst:

- Erfüllungsgrad Zahlungsabwicklung für die Stadt Voerde interkommunales Maximum, wenig Handlungsempfehlungen,
- Personalquote Voerde/Hünxe unter dem Mittelwert, Leistungskennzahl Nähe erstes Quartil,

- Aufwendungen je Einzahlung leicht über Mittelwert, Ertrag für die übernommenen Aufgaben auskömmlich,
- UZE/UZA über drittem Quartil, Mitarbeit der Fachbereiche verbesserbar,
- Mahnquote je Einwohner niedrig, Erfolgsquote Mahnungen ebenfalls.

## 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 Zahlungsabwicklung Voerde/Hünxe setzt ein Vollstreckungsverfahren ein. Allerdings hat dieses Vollstreckungsverfahren kein eigenes Auswertungstool. dafür wird ein weiteres Programm benötigt. Damit sind Fehlerquellen möglich.

### → Empfehlung

Die Stadt Voerde sollte ihr Rechenzentrum auffordern, Lösungsmöglichkeiten anzubieten, um möglichst einfach und verlässlich Auswertungen generieren zu können.

## Stellenvergleich Vollstreckung je 10.000 Einwohner

Die Aufgaben der Vollstreckung in der Zahlungsabwicklung Voerde/Hünxe wurden im Jahr 2014 mit durchschnittlich 4,35 Stellen durchgeführt. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,3 Stellen. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für das Jahr 2014 ein Wert von 0,91 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Damit liegt die Vollstreckung für Voerde und Hünxe zwölf Prozent unter dem interkommunalen Mittelwert.

Durch erhöhte Fluktuation im Vergleichsjahr 2014 ergaben sich deutliche Veränderungen gegenüber dem Vorjahr 2013 mit 5,5 Stellen. Zum Zeitpunkt der Prüfung war für 2015 von 3,97 durchschnittlich besetzten Stellen auszugehen.

Folgende Zahlen aus der Vollstreckung konnten von der Zahlungsabwicklung Voerde/Hünxe ermittelt werden:

### Übersicht über die Anzahl der Vollstreckungsforderungen (Vf) im Zeitverlauf

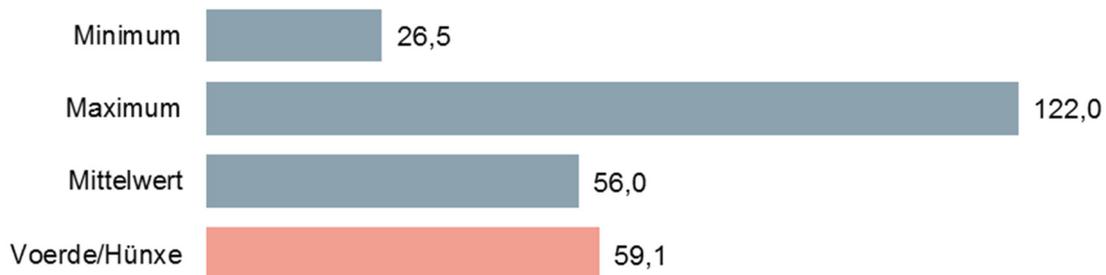
	2013	2014	2015
Am 01. Januar bestehende eigene Vf	2.041	2.371	3.308
Am 01. Januar bestehende Vf von Dritten	508	669	1.320
Im Jahresverlauf entstandene eigene Vf	2.473	2.846	
Im Jahresverlauf erhaltene neue Vf von Dritten	3.435	3.305	
Im Jahresverlauf abgewickelte eigene Vf	2.143	1.909	
Im Jahresverlauf abgewickelte Vf für Dritte	3.274	2.654	
Im Rahmen der Amtshilfe abgegebene eigene Vf	370	407	

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 der Vollstreckung Voerde/Hünxe stehen 2014 dem Ressourceneinsatz (Personal- und Sachaufwendungen, Vollstreckungsvergütung reduziert um Kostenbeiträge von Dritten) von 204.471 Euro Einzahlungen aus Nebenforderungen in Höhe von 120.868 Euro gegenüber. Der Deckungsgrad Vollstreckung beträgt 59,1 Prozent. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für Voerde/Hünxe folgende Positionierung:

### Deckungsgrad Vollstreckung 2014



Der Deckungsgrad Vollstreckung hängt zunächst von der Anzahl der erfolgreich abgewickelten eigenen Vollstreckungsforderungen ab. Diese können in der Vollstreckung Voerde/Hünxe derzeit nicht valide ermittelt werden.

Der Deckungsgrad Vollstreckung wird aber auch beeinflusst von der Struktur der Einzahlungen auf Nebenforderungen. Aus den einzelnen Elementen wie Mahngebühren, Pfändungsgebühren und Säumniszuschlägen kann abgelesen werden, ob die Vollstreckung alle Nebenforderungen realisiert oder ob die Kommune eher bereit ist, darauf zu verzichten, sofern die Hauptforderung erledigt wurde. Um das auszuschließen, sollen grundsätzlich nach den Verwaltungsvorschriften (VV) zu § 20 VwVG NRW zunächst die Gebühren, dann die übrigen Kosten der Zwangsvollstreckung (z. B. Säumniszuschläge) entnommen werden. Das wird nach Auskunft der Zahlungsabwicklung Voerde/Hünxe im Regelfall auch gemacht, soll aber zukünftig noch stringenter angewendet werden.

Eine Aufteilung der einzelnen Nebenforderungen nach Art ist momentan nicht möglich.

#### → Empfehlung

Die Stadt Voerde sollte die Möglichkeit schaffen, die Arten der Nebenforderungen einzeln darzustellen und somit auch einzeln auszuwerten.

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

### Realisierte Nebenforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2014

Voerde/Hünxe	Minimum	Maximum	Mittelwert
28.551	14.844	107.145	38.060

Bei konsequenter Beitreibung auch der Nebenforderungen ist hier ebenfalls eine Verbesserung möglich. Allerdings ist positiv anzumerken, dass gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung im Jahre 2007 eine deutliche Verbesserung festzustellen war. Die vereinnahmten Nebenforderungen je Vollziehungskraft lagen damals bei 15.615 Euro.

### Eigene Forderungen/Amtshilfeersuchen

Zu den eigenen Forderungen zählen auch die an andere Kommunen gerichteten Amtshilfeersuchen. Diese belaufen sich in Voerde auf 407 Ersuchen in 2014. Dies entspricht 14,3 Prozent der eigenen unerledigten Forderungen. Im interkommunalen Vergleich liegt Voerde damit positiv unterhalb des ersten Quartils von 15,2 Prozent.

Durch die vollständige Umsetzung der Möglichkeiten im Rahmen der Reform der Sachaufklärung, die kurzfristig angestrebt wird, kann der Anteil der versendeten Amtshilfeersuchen noch gesenkt werden. Damit ist die Vollstreckung dann 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 Vollstreckung Voerde/Hünxe:

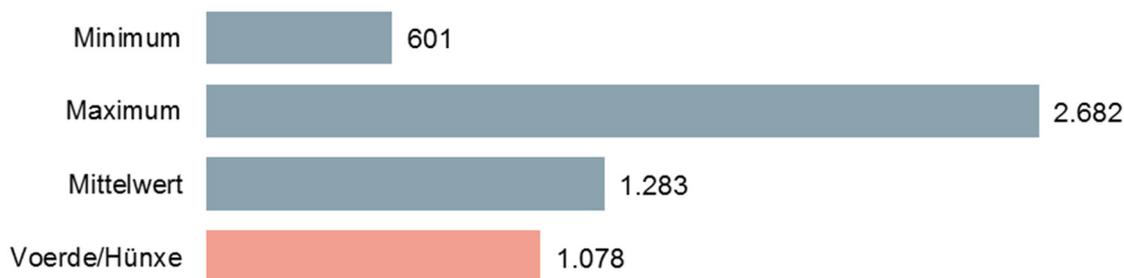
#### Personalkennzahlen Vollstreckung (Innen- und Außendienst) im Zeitverlauf

Kennzahl	2013	2014	2015
Zum 01. Januar bestehende Vf je Vollzeit-Stelle	490	718	1.261
Entstandene neue Vf je Vollzeit-Stelle	1.136	1.453	
Abgewickelte Vf je Vollzeit-Stelle	1.042	1.078	

Vf= Vollstreckungsforderungen

Als Berechnungsgrundlage ist zu berücksichtigen, dass für die Sachbearbeitung in 2013 durchschnittlich 5,2 Stellen, in 2014 noch 3,97 und in 2015 nach aktuellem Stand nur 3,67 Stellen besetzt waren.

### Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2014



Voerde/Hünxe	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.078	601	2.682	1.283	914	1.161	1.504	23

Die abgewickelten Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle in der Vollstreckung Voerde/Hünxe liegen sieben Prozent unter dem Median. Der niedrige Wert erklärt sich vor allem aus der personellen Lage im Vergleichsjahr. Aufgrund größerer Fluktuation mussten Fortgänge erfahrener Beschäftigter und die teilweise zeitversetzte Einarbeitung neuer Beschäftigter verkraftet werden. Trotzdem ist die Entwicklung gegenüber 2013 leicht positiv mit einer Steigerung von 1.042 auf 1.078 bearbeitete Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle.

Die Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung liegen in der Vollstreckung Voerde/Hünxe für das Jahr 2014 bei 63,88 Euro. Das bedeutet folgende Einordnung:

### Aufwendungen je abgewickelte Vollstreckungsforderung 2014

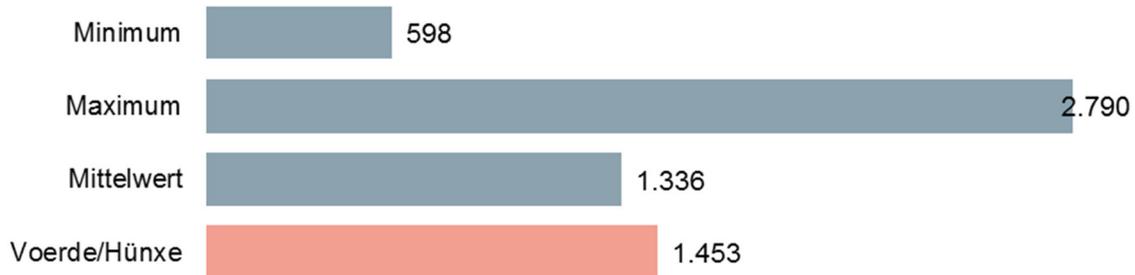
Voerde/Hünxe	Minimum	Maximum	Mittelwert
63,88	30,18	111,97	62,45

Die Aufwendungen liegen lediglich zwei Prozent oberhalb des Mittelwertes. Durch die Übernahme der Aufgaben im Bereich der Vollstreckung für Hünxe sind die Erträge von großer Bedeutung. Im Jahr 2014 stehen 78.350 Euro Erträge 1.202 erledigten Forderungen für Hünxe gegenüber. Daraus resultiert ein Betrag von 65,18 Euro je für Hünxe erledigte Forderung. Damit sind die Aufwendungen gedeckt.

Die Belastungsquote aus Altfällen für die Stadt Voerde und die Gemeinde Hünxe, d. h. zum 01. Januar 2015 bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle liegt mit 1.261 aktuell nur 3,5 Prozent unter dem dritten Quartil. Das ist ein hoher Wert, vor allem eine deutliche Steigerung gegenüber dem 01. Januar 2014 mit 718 bestehenden Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die bestehenden Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle in der Größenordnung einer durchschnittlichen Jahresleistung einer Vollziehungskraft liegen. Der Mittelwert bei den abgewickelten Vollstreckungsforderungen liegt, wie zuvor grafisch belegt bei 1.283.

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

### Entstandene Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2014



Es ist erkennbar, dass durch die geschilderte Fluktuation in der Vollstreckung Voerde/Hünxe nicht die Möglichkeiten bestanden, alle neuen Vollstreckungsforderungen zu bearbeiten. Daraus resultiert dann der Anstieg bei den bestehenden Vollstreckungsforderungen zum 01. Januar 2015.

#### → Empfehlung

Um zu verhindern, dass die Belastung aus Altfällen dazu führt, dass Forderungen verjähren, ist eine Wiederbesetzung der zurzeit vakanten Stelle in der Vollstreckung erforderlich.

Sofern die Stellen alle besetzt sind, soll die Organisationsstruktur weiter verbessert werden. Die Verzahnung zwischen Vollstreckungsinnen- und –außendienst soll dann in der Lage sein, die jeweils entstehenden neuen Vollstreckungsforderungen sachgerecht zu bearbeiten sowie die zurzeit bestehenden Rückstände in absehbarer Zeit wieder zu reduzieren.

### Gesamtbetrachtung Vollstreckung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen lauten zusammengefasst:

- Personalquote unterdurchschnittlich, Leistungskennzahl unter Mittelwert,
- Deckungsgrad Vollstreckung leicht über Mittelwert, Nebenforderungen einzeln darstellen und analysieren,
- Anteil der Amtshilfeersuchen an andere Behörden niedrig, kann gesenkt werden durch Umsetzung Reform der Sachaufklärung,
- Aufwendungen je erledigte Vollstreckungsforderung leicht über dem Mittelwert, Erträge aus übernommenen Aufgaben auskömmlich,
- entstandene Vollstreckungsforderungen unter dem Mittelwert, bestehende Vf Nähe drittes Quartil,
- nach Neubesetzung Organisationsstruktur optimieren.

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
<b>Ordnungsmäßigkeit</b>							
1	Es besteht eine Dienstanweisung gem. § 31 GemHVO NRW.	vollständig erfüllt	3	3	9	9	DA Fibu vom 30.06.2011
2	Die Finanzmittelkonten werden an jedem Buchungstag mit den Bankkonten abgeglichen (§ 30 Abs. 4 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	ja, § 4 Abs. 5 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, § 4 Abs. 5 Liquiditätsplanung, § 34 Abs. 6 Anlage von Mitteln, § 38 Aufnahme von Liquiditätskrediten, § 18 Abs. 1 DA Fibu Meldung der Fachbereiche
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, § 12 DA Fibu grundsätzlich, Mahnungen über Finanzprogramm geregelt
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	§ 13 DA Fibu i. V. m. DA Stundung... vom 01.10. 2012
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	§ 4 Abs. 5 DA Fibu, § 5 Abs. 1 DA Fibu, Ausnahme geregelt durch Anlage 3 zur 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).	vollständig erfüllt	3	3	9	9	§ 16 DA Fibu, Erstentscheidung im Hauptamt, weitere Entscheidung in der Fibu, Einrichtung... durch KRZN
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	§ 10 Abs. 2 DA Fibu zu Bargeld, § 36 Abs. 2 DA Fibu zu Schecks

	Frage	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	Dokumentation des Interviews
9	Die Handkassen werden ordnungsgemäß geführt (§ 31 Abs.2 Nr. 3.3 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	2	6	6	§ 37 DA Fibu
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	§ 39 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	§ 22 Abs. 2 DA Fibu
12	Es bestehen aktuelle schriftliche Regelungen zur Prüfung der Zahlungsabwicklung (§ 30 Abs. 5 GemHVO NRW).	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	§ 40 Abs. 2 Satz 1 zu korrigieren
13	Sie gehen sorgfältig mit sensiblen Sachmitteln (Verwahrung von Wertgegenständen) und Siegel(stempel) um (§ 58 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	§ § 30 DA Fibu
14	Es bestehen aktuelle schriftliche Bestimmungen in Ausführung von § 58 GemHVO NRW (Archivierung, Aufbewahrungspflichten - Workflow).	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3	Verfahren ist mündlich geregelt, Fristen nach KGSt
15	Sie haben aktuelle Verfahrensregelungen zur Aufrechnung von Forderungen (Aufrechnung i.S. von §§ 387 ff. BGB)	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	wird gemacht, nicht schriftlich geregelt
	Punktzahl Ordnungsmäßigkeit				70	75	
	<b>Erfüllungsgrad Ordnungsmäßigkeit in Prozent</b>				<b>93</b>		
<b>Organisation/Prozesse/Informationstechnik</b>							
16	Der Zahlungseingangsprozess ist automatisiert (d.h. der Grad an manuellen Buchungen der Einzahlungen ist gering).	vollständig erfüllt	3	3	9	9	ja, SAP-intern werden Zuordnungsvorschläge gemacht

	Frage	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	Dokumentation des Interviews
17	Sie sorgen aktiv dafür, dass die Zahl der ungeklärten Einzahlungen (bzw. Zahlung vor Rechnung, offenen Posten bei Einzahlungen, Klärungsliste) und ungeklärte Abbuchungen (z.B. Lastschriften) minimiert wird.	vollständig erfüllt	3	3	9	9	siehe Liste
18	Sie verfügen über ein konsequentes Mahnwesen für fällige Forderungen.	überwiegend erfüllt	2	3	6	9	siehe Vermerk
19	Sie verfügen über schriftliche Regelungen zum Umgang mit Mahnsperren.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	ja, Leitfaden besteht in der Kontierungsrichtlinie
20	Es bestehen für die wirtschaftliche Beitreibung von Vollstreckungsforderungen Regelungen zur Bearbeitung (Bearbeitungsreihenfolge, Informationsbeschaffung, Prioritäten usw.).	vollständig erfüllt	3	2	6	6	ja, siehe Vermerk
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 Vermögensaukunft nach § 5a Abs. 2 VwVG NRW i. V. m. § 284 AO selbst vorzunehmen.	überwiegend erfüllt	2	3	6	9	nein, momentan nicht, Abgabe an GV, sobald personell möglich, wird dies umgesetzt
23	Sie ordnen die Eintragung des Vollstreckungsschuldners in das Schuldnerverzeichnis nach § 5a VwVG NRW i. V. m. § 284 Abs. 9 AO an.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	ja, mittlerweile
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	Zahlungsabwicklung ist im Verfahren beteiligt, Änderung zurzeit nicht erforderlich
25	Sie haben die Aussetzung der Vollziehung in einer Dienstanweisung geregelt.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	ja, Ziffer 2.2 DA Stundung...
26	Sie haben schriftliche Regelungen zum Umgang mit Insolvenzverfahren getroffen.	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	§ 5 Abs. 2 DA Fibu, grundsätzliche Zuordnung

	Frage	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	Dokumentation des Interviews
27	Sie haben schriftliche Regelungen zur Forderungsbewertung getroffen.	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	ja, grundsätzlich zuständig Fibu nach Ziffer 4.2 DA Stundung...
	Punktzahl Organisation/Prozesse/Informationstechnik				64	72	
	<b>Erfüllungsgrad Organisation/Prozesse/Informationstechnik</b>				<b>89</b>		
<b>Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling</b>							
28	Es werden Zielwerte/Qualitätsstandards in Hinsicht auf die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definiert und deren Einhaltung bedarfsorientiert überprüft.	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	ja, u. a. mit der Kennzahl Einzahlungen zu Aufwand Vollstreckungsaußendienst
29	Kennzahlen (Finanz-, Wirtschaftlichkeits-, Leistungs- und Strukturkennzahlen) dienen der Leitung als Steuerungsgrundlage für das operative Leistungsgeschehen.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	ja, im Haushaltsplan mehrere Kennzahlen
	Punktzahl Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling				10	12	
	<b>Erfüllungsgrad Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling</b>				<b>83</b>		
<b>Gesamtauswertung</b>							
	Punktzahl gesamt				144	159	
	<b>Erfüllungsgrad gesamt</b>				<b>91</b>		

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)