gpaNRW

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Zahlungsabwicklung der Stadt Meckenheim im Jahr 2016

INHALTSVERZEICHNIS

- Zur überörtlichen Prüfung der Zahlungsabwicklung 3
  - Grundlagen 3
  - Inhalte, Ziele und Methodik 3
  - Prüfungsablauf 4
- Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Zahlungsabwicklung der Stadt Meckenheim 5
  - Tagesabschluss 5
  - Erfüllungsgrad Zahlungsabwicklung 5
    - Ordnungsmäßigkeit 6
    - Organisation/Prozesse/Informationstechnik 7
    - Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling 8
  - Kennzahlenvergleich 8
    - Zahlungsabwicklung im engeren Sinne (i.e.S.) 9
    - Gesamtbetrachtung Zahlungsabwicklung i.e.S. 12
    - Vollstreckung 12
    - Gesamtbetrachtung Vollstreckung 18

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 29 Kommunen[1].

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

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.

[1] Stichtag 29. Februar 2016

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

Ergebnisse von Analysen werden im Bericht als **Feststellung** bezeichnet. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, sind Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO NRW. Hierzu wird eine gesonderte Stellungnahme angefordert. Dies wird im Bericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Stadt Meckenheim 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 Meckenheim erfolgte vom 09. Mai 2016 bis 17. Mai 2016 durch Christina Hasse. Das Prüfungsergebnis ist mit der Leiterin der Finanzbuchhaltung und der Verantwortlichen für die Zahlungsabwicklung am 12. Mai 2016 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 Meckenheim

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 Meckenheim Geschäftskonten unterhält. Der ermittelte Istbestand wurde der Fortschreibung nach dem Tagesabschluss vom Vortag gegenübergestellt.

→ **Feststellung**
Der Abgleich zwischen Ist- und Sollbestand ergab keinen Unterschiedsbetrag.

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

Die Stadt Meckenheim hat bei vier Banken Girokonten und zusätzlich diverse Sparkonten eingerichtet. Jedes Bankkonto verursacht einen zusätzlichen Arbeitsaufwand, auch erfolgt bei einem Konto keine automatische Übermittlung des Kontostandes. Es ist unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten fraglich, ob eine Kommune mehr als zwei Konten vorhalten muss. Andere Kommunen wickeln ihren zentralen Zahlungsverkehr zum Teil über ein einziges Girokonto ab.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Meckenheim sollte die Anzahl der Girokonten reduzieren.

Verschiedene Mitarbeiter, u.a. in den Schulen und Kindertagesstätten haben daneben Handvorschüsse. Eine Liste darüber wird zentral bei der Abteilung Zahlungsabwicklung geführt. Das Rechnungsprüfungsamt prüft auch diese Kassen regelmäßig.

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 Meckenheim 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 3[2] 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 Meckenheim erreicht insgesamt einen Erfüllungsgrad von 60 Prozent bei einem Mittelwert von 73 Prozent.

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

Ordnungsmäßigkeit

Der Erfüllungsgrad von 85 Prozent bei der Ordnungsmäßigkeit entspricht dem Minimalwert im interkommunalen Vergleich. Er zeigt, dass Regelungslücken bestehen.

2012 wurde die „Dienstanweisung über die Abwicklung von Geschäfts- und Zahlungsvorfällen der Finanzbuchhaltung der Stadt Meckenheim gem. § 31 der Verordnung über das Haushaltswesen der Gemeinden im Land Nordrhein-Westfalen (GemHVO) – Dienstanweisung Finanzbuchhaltung der Stadt Meckenheim“ (DA Fibu) aufgestellt. Grundsätzlich wird in Meckenheim die Zahlungsabwicklung zentral wahrgenommen.

Die im Folgenden aufgezeigten Ergänzungen sollten im Rahmen einer Überarbeitung der Dienstanweisung aufgenommen werden. Das gilt für den gesamten Bereich Vollstreckung und insbesondere für die Reform der Sachaufklärung, die bisher nicht aufgenommen wurde. Näheres dazu im Berichtsabschnitt Vollstreckung.

→ **Empfehlung**
Die vorhandene Dienstanweisung sollten aktualisiert bzw. ergänzt werden.

Für die Verwaltung der Zahlungsmittel hat die Abteilung Zahlungsabwicklung eine Liquiditätsplanung aufgebaut. Verwendet wird dazu ein Tabellenkalkulationsprogramm. Die anordnenden Stellen sind verpflichtet, größere Ein- und Auszahlungen (> 10.000 Euro) unverzüglich der Abteilung Zahlungsabwicklung zu melden. Eine schriftliche Regelung dazu sollte auch in der DA Fibu stehen. Nach Angabe der Verwaltung melden die jeweiligen Fachämter in der Regel größere Ein- und Auszahlungen.

Die Berechtigungen im Finanzverfahren werden in Meckenheim zentral durch die Kämmerei eingerichtet. Den Beschäftigten der Abteilung Zahlungsabwicklung werden dazu vordefinierte Berechtigungs-Rollen zugeteilt. Es gibt ein Konzept zur Zuordnung von Berechtigungen, um gesetzliche Vorgaben und andere Erfordernisse einheitlich umsetzen zu können.

Die Abteilung Zahlungsabwicklung führt eine Aufstellungen zu den einzelnen Handkassen, deren Verwalter sowie über die Höhe der Vorschüsse. Dem Rechnungsprüfungsamt werden Änderungen zur Kenntnis gegeben. Prüfungsberichte der Rechnungsprüfung über die Prüfung der Handkassen liegen vor.

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

Den sorgfältigen Umgang mit sensiblen Sachmitteln regelt die Stadt Meckenheim in § 22 der DA Fibu. Die Sachmittel werden in einem Tresor verwahrt. Das Rechnungsprüfungsamt ist mit der dauernden Überwachung der Zahlungsabwicklung gesetzlich beauftragt, es führt in unregelmäßigen Abständen Kontrollen durch. Eine schriftliche Regelung für regelmäßige Inventuren, anhand derer der physische Bestand mit dem Buchbestand abgestimmt wird, gibt es nicht.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Meckenheim sollte jährlich eine Inventur des Verwahrgelasses durchführen und dieses Erfordernis in die Dienstanweisung mit aufnehmen.

Aufrechnung von Forderungen gemäß §§ 387 ff. BGB nimmt die Stadt Meckenheim vor. Dazu sind im Finanzverfahren Aufrechnungserklärungen abzurufen. Geregelt ist das Verfahren bisher nicht schriftlich, es entspricht aber den gesetzlichen Vorgaben.

→ **Empfehlung**
Aufrechnungen sollten der Vollständigkeit halber mit in die DA Fibu aufgenommen werden, insbesondere Voraussetzungen, interne Arbeitsschritte und Zuständigkeiten.

Organisation/Prozesse/Informationstechnik

Beim Bereich Organisation/Prozesse/Informationstechnik erreicht die Abteilung Zahlungsabwicklung 44 Prozent. Der Mittelwert der bisher geprüften Kommunen beträgt 68 Prozent.

Die Stadt Meckenheim setzt nach Einzelfallprüfung Mahnsperren ein, schriftliche Regelungen zum Umgang damit gibt es nicht.

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

Die wirtschaftliche Beitreibung von Forderungen in der Vollstreckung erfordert, dass auch die neuen Instrumente aus der Reform der Sachaufklärung im Jahr 2013 zum Einsatz kommen. Das ist bei der Stadt Meckenheim bisher nur im Ansatz der Fall. Schriftliche Regelungen für das wirtschaftliche Beitreiben von Vollstreckungsforderungen gibt es bisher nicht. Für eine einheitliche Vorgehensweise kann es sinnvoll sein, unter anderem die folgenden 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 Meckenheim sollte Regelungen zur wirtschaftlichen Betreibung von Vollstreckungsforderungen schriftlich dokumentieren.

Nach Angaben der Stadt Meckenheim nimmt sie Einsicht in das Schuldner- bzw. Insolvenzverzeichnis. Die Vermögensauskunft wird abgenommen. Einträge in das Schuldnerverzeichnis werden direkt vorgenommen. Schriftliche Regelungen fehlen, sie sollten aufgestellt werden.

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 sind schriftlich geregelt.

Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling

In diesem Teilbereich erzielte die Stadt Meckenheim keine Punkte (Erfüllungsgrad 0 Prozent). Der derzeitige Mittelwert beträgt 26 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.

Die Stadt Meckenheim arbeitet bisher im Bereich der Zahlungsabwicklung und Vollstreckung weder mit Kennzahlen, noch trifft sie Zielvereinbarungen.

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

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

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[3].

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

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.

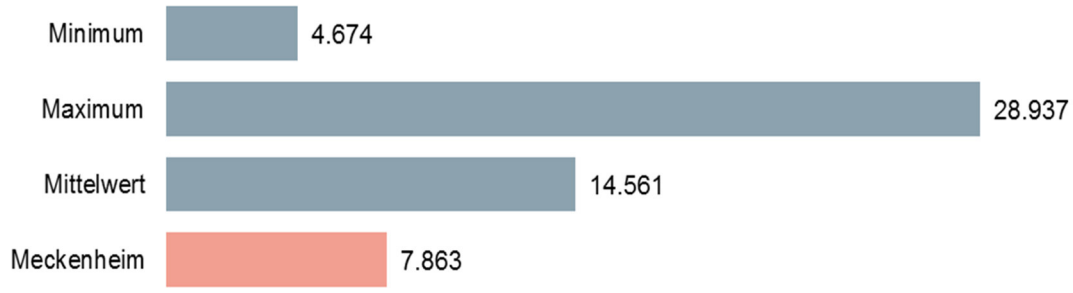
Stellenvergleich Zahlungsabwicklung i.e.S. je 10.000 Einwohner

In den Stellenvergleich für die Zahlungsabwicklung i. e. S. sind insgesamt 3,62 Vollzeit-Stellen eingeflossen. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,15 Vollzeit-Stellen. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für das Jahr 2014 ein Wert von 1,53 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Damit liegt die Stadt Meckenheim rund 56 Prozent über dem interkommunalen Mittelwert. In 2013 war der Stellenanteil mit 3,82 Vollzeit-Stellen und 2015 mit 3,74 Vollzeit-Stellen jeweils höher.

Einzahlungen je Vollzeit-Stelle

Einen wesentlichen Teil der Arbeit der Beschäftigten in der Zahlungsabwicklung nehmen die Buchung der Einzahlungen sowie die Verarbeitung der Kontoauszüge ein. Aus der Anzahl der angenommenen und gebuchten Einzahlungen auf den Bankkonten (27.285 in 2014) sowie der durchschnittlich für die Sachbearbeitung zur Verfügung stehenden Stellenanteile (3,47 in 2014) ergibt sich ein Wert von 7.863 Einzahlungen je Vollzeit-Stelle. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Zahlungsabwicklung der Stadt Meckenheim wie folgt:

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



Meckenheim	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7.863	12.429	14.458	16.397	27

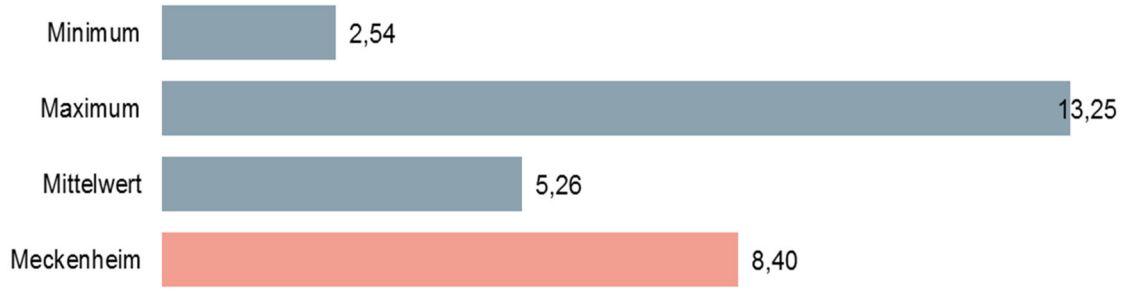
Einzahlungen je Vollzeit-Stelle sind bezogen auf den Mittelwert unterdurchschnittlich. In 2013 wurde mit 7.249 Einzahlungen ein ähnliches Ergebnis erzielt. Der Personaleinsatz war mit 1,56 Vollzeit-Stellen etwas höher. In 2015 war die Zahl der Einzahlungen mit 28.272 bei fast gleicher Personalausstattung leicht höher, die entsprechende Kennzahl bewegt sich mit 7.875 Einzahlungen je Vollzeit-Stelle auf gleichem Niveau.

Die GPA NRW ermittelt den Ressourceneinsatz anhand der Personal- und Sachaufwendungen. Die Personalaufwendungen betragen 2014 in Meckenheim für die Zahlungsabwicklung ca. 194.165 Euro, die Sachaufwendungen ca. 35.100 Euro. Beeinflusst werden die Personalaufwendungen je Fall (Einzahlung, Vollstreckungsforderung) durch die:

- Anzahl der Fälle und den Zeitaufwand für die Bearbeitung,
- 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 Meckenheim die Anzahl der Fälle tatsächlich nur unwesentlich beeinflussen kann. Beeinflussen kann sie nur die drei übrigen Punkte der oben genannten Aufzählung.

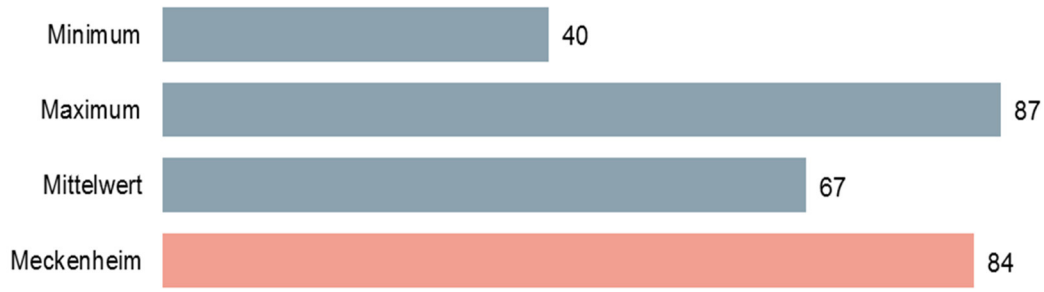
Aufwendungen Zahlungsabwicklung je Einzahlung 2014



Meckenheim	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,40	4,00	4,53	5,54	27

Der Zeitaufwand für die Bearbeitung der Einzahlungen wird erheblich davon beeinflusst, wie groß der Anteil der automatisch zugeordneten Buchungen ist. Übrig bleiben ungeklärte Einzahlungen, die manuell zugeordnet werden müssen.

Anteil der automatisiert eingelesenen Daten an den Zahlungseingängen



Meckenheim	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
84	57	70	79	19

Der Anteil der automatisch eingelesenen Daten ist in Meckenheim besonders hoch. Die verwendete Software lässt Änderungen in den Suchabfragen jederzeit zu. Sollten bei den automatisch eigelesenen Datensätzen mehr ungeklärte Einzahlungen bleiben, können die Zuordnungskriterien geändert werden.

Die Soll-Stellungen der Fachämter erfolgen nicht immer rechtzeitig. Nach Angaben der Abteilung Zahlungsabwicklung gab es hier oft Probleme, die die Sachbearbeitung erschweren. Seitdem auf Anregung und in Absprache mit dem Rechnungsprüfungsamt ein neues Konzept mit verschiedenen Erinnerungsstufen die Fachämter stärker auf ihre Verpflichtung hinweist, ist die Anzahl der ungeklärten Zahlungseingänge sehr zurückgegangen. Zum Zeitpunkt der Prüfung lagen kaum ungeklärte Einzahlungen vor.

Mahnläufe

Der letzte betrachtete Aufgabenblock der Zahlungsabwicklung i. e. S. ist das Mahnverfahren. In der Regel wird nach der Fälligkeit einer Forderung einmal monatlich, im Einzelfall auch seltener, gemahnt. Mit der Mahnung wird der Schuldner aufgefordert, die Zahlung innerhalb von sieben Tagen vorzunehmen. Nach vierzehn Tagen wird die Vollstreckungsankündigung versandt. Diese führt gleichzeitig zur Übergabe an die Vollstreckung.

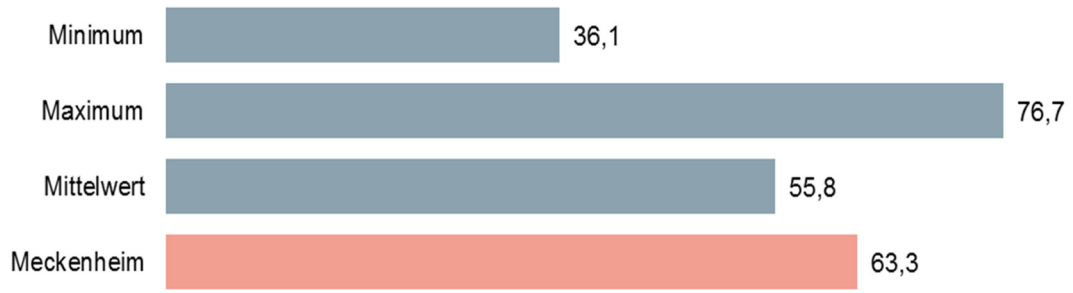
Meckenheim plant, die Mahn- (und auch Vollstreckungs-)läufe künftig automatisiert zu festgelegten Terminen anstoßen zu lassen.

Darüber hinaus soll anschließend geprüft werden, die externe Vergabe von Kuvertierung und Versand wirtschaftlich ist. Damit würde auch die Sachbearbeitung entlastet, da bisher die Mahnungen eigenhändig kuvertiert und versandt werden. Im Anschluss erfolgt die Übergabe an die Vollstreckung.

In 2014 hat die Stadt Meckenheim 3.210 Mahnungen erstellt. Das entspricht einer Quote von 1.359 Mahnungen je 10.000 Einwohner. Im interkommunalen Vergleich 2014 positioniert sich die Stadt Meckenheim damit unter dem Mittelwert von aktuell 1.622 Mahnungen je 10.000 Einwohner.

Für die weitere Bearbeitung ist wichtig, wie hoch die Erfolgsquote, d. h. der Anteil der aufgrund der Mahnung erfolgten Einzahlungen ist. Die Kennzahl gibt Aufschluss darüber, wo die zeitliche Abfolge von Fälligkeit, Mahnung und Vollstreckung Besonderheiten aufweist.

Erfolgsquote erste Mahnung



Meckenheim	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
63,3	44,8	57,9	63,3	25

Zusätzlich zu den Mahnungen verschickt die Stadt Vollstreckungsankündigungen. Im Jahr 2014 waren es 1.702 Vollstreckungsankündigungen, im Jahr davor 1.487. Grundsätzlich ist die Stadt nicht verpflichtet, die Vollstreckung einer Forderung anzukündigen.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Meckenheim 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:

- Hohe Personalausstattung bei vergleichsweise unterdurchschnittlicher Arbeitsbelastung,
- überdurchschnittliche Aufwendungen je Einzahlung,
- Erfolgsquote Mahnungen über dem Mittelwert,
- kaum ungeklärte Zahlungseingänge und der Anteil an automatisch korrekt eingelesenen Daten ist hoch,
- Anzahl der Bankkonten reduzieren, automatisierte Einspielung forcieren.

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 Meckenheim setzt das zum Finanzprogramm zugehörige Vollstreckungsmodul ein.

Stellenvergleich Vollstreckung je 10.000 Einwohner

Die Aufgaben der Vollstreckung in Meckenheim werden mit 2,08 Stellen durchgeführt. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,10 Stellen. In 2013 waren es 2,06 Vollzeit-Stellen, in 2015 1,68 Vollzeit-Stellen. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für das Jahr 2014 ein Wert von 0,88 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Damit verzeichnet die Stadt Meckenheim einen niedrigen Wert. Er liegt 12 Prozent unter dem interkommunalen Mittelwert. Die Anzahl der Vollzeit-Stellen wurden in den letzten Jahren nicht erhöht, obwohl die Anzahl der unerledigten Fälle stetig gestiegen war. Grund dafür war, dass die Außendienststelle ein Jahr lang nicht besetzt war und der Innendienst diese Aufgaben mit übernommen hat.

→ **Feststellung**
Im Vergleichsjahr 2014 werden in der Vollstreckung der Stadt Meckenheim einwohnerbezogen weniger Stellenanteile eingesetzt, als das bei anderen Kommunen der Fall ist.

Folgende Zahlen aus der Vollstreckung liegen für die Stadt Meckenheim vor.

Übersicht über die Anzahl der Vollstreckungsforderungen (Vf) im Zeitverlauf

	2013	2014	2015
Am 01.Januar bestehende eigene Vf	2.833	2.894	3.302
Am 01. Januar bestehende Vf von Dritten	1.154	1.354	1.412
Im Jahresverlauf entstandene eigene Vf	823	1.179	1.260
Im Jahresverlauf erhaltene neue Vf von Dritten	803	780	794
Im Jahresverlauf abgewickelte eigene Vf	762	771	911
Im Jahresverlauf abgewickelte Vf für Dritte	603	722	566
Im Rahmen der Amtshilfe abgegebene eigene Vf	200	167	122

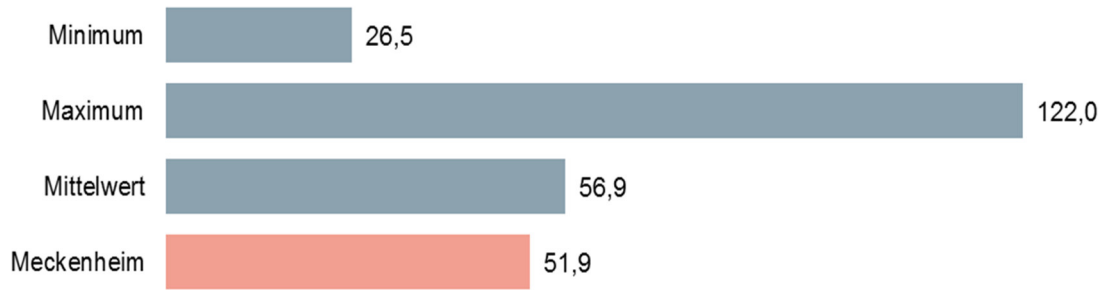
Vf= Vollstreckungsforderungen

→ **Feststellung**
Die bestehenden Vollstreckungsforderungen nehmen im Zeitverlauf deutlich zu.

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 Meckenheim stehen 2014 dem Ressourceneinsatz (Personal- und Sachaufwendungen, Vollstreckungsvergütung) von 132.023 Euro Einzahlungen aus Nebenforderungen sowie Kostenbeiträge von Dritten in Höhe von 68.468 Euro gegenüber. Der Deckungsgrad Vollstreckung beträgt 51,9 Prozent. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für Meckenheim folgende Positionierung:

Deckungsgrad Vollstreckung 2014



Meckenheim	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
51,9	49,7	57,0	62,5	29

Der Wert für die Stadt unterschreitet den Durchschnitt der Vergleichskommunen. Im Jahr 2015 lag der Deckungsgrad in Meckenheim bei ca. 72 Prozent.

Die Höhe des Deckungsgrades hängt stark davon ab, ob und in welcher Konsequenz eine Kommune ihre Nebenforderungen beitreibt. In dem Deckungsgrad spiegeln sich also Personaleinsatz in der Vollstreckung und ein konsequentes Vollstreckungshandeln wieder.

Mit dem Anteil der realisierten Nebenforderungen an den realisierten Hauptforderungen von 14,9 Prozent im Jahr 2014 positioniert sich die Stadt Meckenheim deutlich unter dem Mittelwert von 18,8 Prozent. Ein Grund dafür könnte sein, dass die Säumniszuschläge nicht immer weiterberechnet werden. Da die bestehenden eigenen Vollstreckungsforderungen je 10.000 Einwohner mit 1.225 Fällen deutlich über dem Mittelwert von 728 liegen, erscheint der Anteil der Säumniszuschläge mit 14,9 Prozent zu gering. Aufgrund des Alters der Vollstreckungsforderungen ist ein Prozentsatz über dem Mittelwert wahrscheinlich.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Meckenheim sollte sicherstellen, dass die Säumniszuschläge bei allen Vollstreckungsforderungen tagesgenau berechnet werden.

Eigene Forderungen/Amtshilfeersuchen

Von den eigenen Vollstreckungsforderungen ohne Nebenforderungen (1.179 in 2014) wurden 167 im Rahmen der Amtshilfe abgegeben. Der Anteil an den bestehenden Forderungen stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Anteil der eigenen Amtshilfeersuchen an den bestehenden eigenen Forderungen

Meckenheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
14,2	8,1	33,8	19,5	23

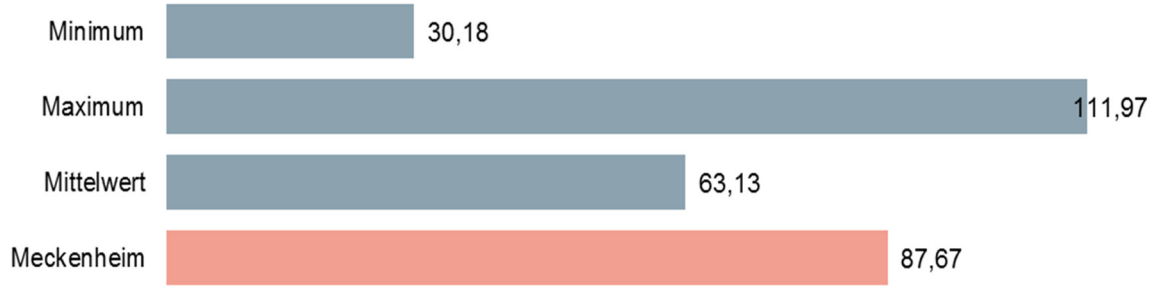
Die Stadt Meckenheim liegt mit diesem Anteil unter dem Mittelwert. Durch die Reform der Sachaufklärung bestehen Möglichkeiten, die Vollstreckung aus dem Innendienst heraus gegen-

über Schuldnern anzuwenden, die ihren Wohnsitz nicht in Meckenheim haben. Dies reduziert die Abhängigkeit von der ersuchten Kommune.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Meckenheim sollte die Möglichkeiten der Reform der Sachaufklärung nutzen und damit die Amtshilfeersuchen weiter reduzieren.

Die Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung liegen in der Vollstreckung Meckenheim für das Jahr 2014 bei 87,67 Euro. Das bedeutet folgende Einordnung:

Aufwendungen je abgewickelte Vollstreckungsforderung



Meckenheim	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
87,67	47,15	61,25	79,58	26

➔ **Feststellung**
Die Aufwendungen liegen oberhalb des dritten Quartils.

Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle

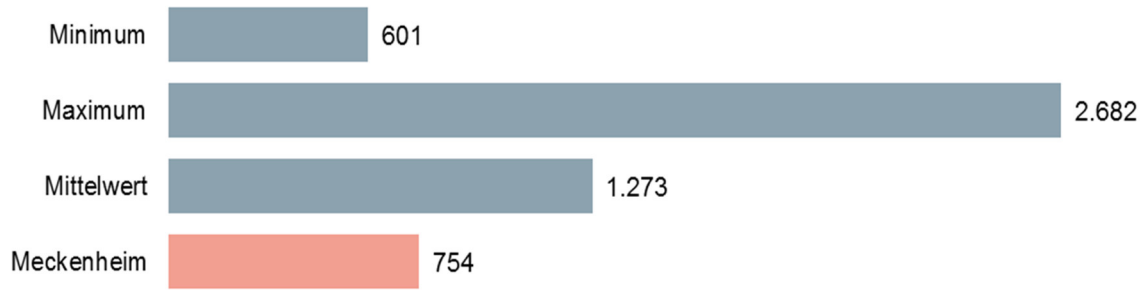
Der Deckungsgrad Vollstreckung ist wesentlich abhängig von der Anzahl der erledigten bzw. bestehenden Vollstreckungsforderungen und somit von der Leistungsebene. Folgende Kennzahlen ergeben sich dabei für die Stadt Meckenheim:

Personalkennzahlen Vollstreckung (Innen- und Außendienst) im Zeitverlauf

Kennzahl	2013	2014	2015
Zum 01. Januar bestehende Vf je Vollzeit-Stelle	2.034	2.145	2.984
Entstandene neue Vf je Vollzeit-Stelle	830	989	1.300
Abgewickelte Vf je Vollzeit-Stelle	696	754	935

Vf= Vollstreckungsforderungen

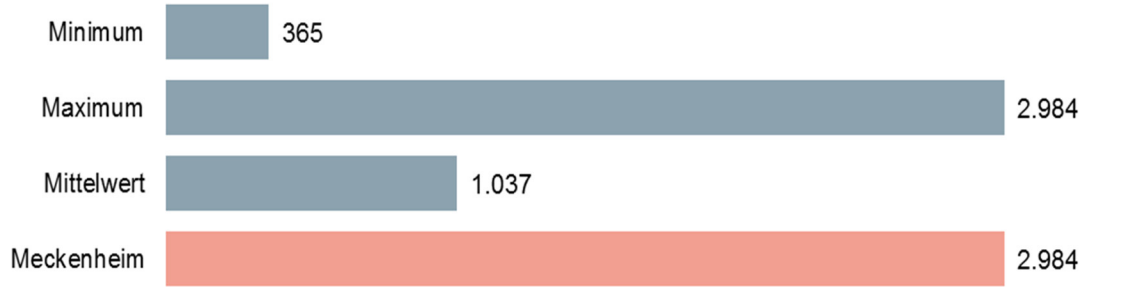
Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2014



Meckenheim	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
754	894	1.150	1.530	26

Der Bestand an Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle stellt sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar.

Zum Stichtag 01. Januar 2015 bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung (Innen- und Außendienst)



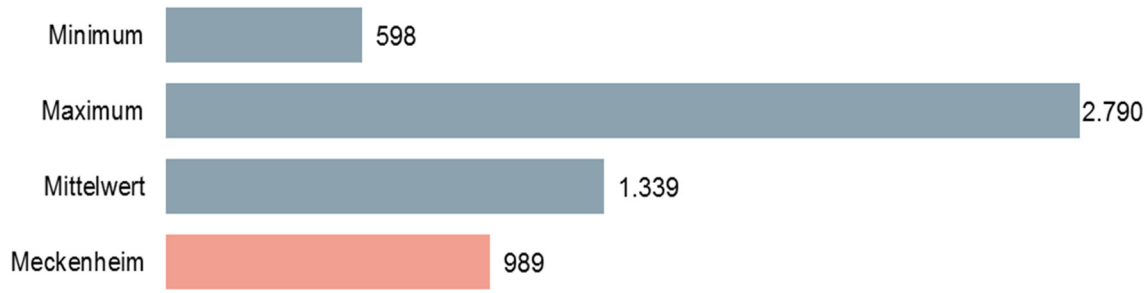
Meckenheim	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.984	607	940	1.324	27

→ **Feststellung**
Die bestehenden Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle bilden im interkommunalen Vergleich den neuen Maximalwert.

Neue Vollstreckungsforderungen

Eine bedarfsgerechte Stellenausstattung in der Vollstreckung hängt auch ab von den im Verlauf des Jahres entstandenen, d. h. neuen Vollstreckungsforderungen. In Meckenheim entstanden 2014 je Vollzeit-Stelle 989 Vollstreckungsforderungen neu, in 2013 waren es 830. 2015 stieg die Zahl auf 1.300 neue Vollstreckungsforderungen.

Entstandene Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2014



Meckenheim	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
989	1.000	1.256	1.567	26

Die Stadt Meckenheim ist im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich stark durch neu hinzu kommende Fälle belastet. Auch unter Bezug auf die Einwohnerzahl bestätigt sich dies. Da im Betrachtungszeitraum mehr neue Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle entstehen, als abgewickelt werden können, ist ein deutlicher Handlungsbedarf gegeben.

Unter Berücksichtigung der bereits genannten Empfehlungen sollte die Stadt Meckenheim ein Forderungsmanagement aufstellen. Es dient u.a. der Optimierung der Verfahrensabläufe von der Entstehung von Forderungen bis zu ihrer Realisierung oder ggf. der Niederschlagung bzw. dem Erlass. Ein Forderungsmanagement hilft, Forderungen zeitnah zu realisieren und Ausfallrisiken zu reduzieren. Hinweise zum Aufbau gibt der aktuelle KGSt Bericht „Forderungsmanagement - Erfolgsfaktor Kennzahlen“ aus 2016.

Folgende Punkte können bei der Aufstellung des Forderungsmanagements berücksichtigt werden:

- Aufbau eines Kennzahlensystems (z.B. mit den in diesem Bericht verwendeten Fall- und Kennzahlen),
- Regelmäßiger Bericht über die Entwicklung der Fall- und Kennzahlen und der eingeleiteten Steuerungsmaßnahmen,
- Überprüfung der Lesbarkeit, Verständlichkeit und Vereinheitlichung von Bescheiden / Rechnungen / Mahnungen,
- Dialog mit den Fachbereichen/-abteilungen zur Geschäftsprozessoptimierung bei der Zusammenarbeit zwischen Fachbereich und Kasse/Finanzbuchhaltung,
- Konzipierung und Aktualisierung von organisatorischen Regelungen z. B. der Dienstanweisungen.

➔ **Empfehlung**
Ein kommunales Forderungsmanagement sollte bei der Stadt Meckenheim eingerichtet werden.

Gesamtbetrachtung Vollstreckung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen lauten zusammengefasst:

- Die Personalquote ist niedrig, die Leistungskennzahl liegt unter dem Mittelwert,
- Bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle bilden Maximalwert,
- Deckungsgrad Vollstreckung liegt unter dem Mittelwert,
- Anteil der eigenen Amtshilfeersuchen an den bestehenden eigenen Forderungen ist gering, kann aber weiter gesenkt werden durch Umsetzung Reform der Sachaufklärung,
- Aufwendungen je erledigte Vollstreckungsforderung deutlich über dem Mittelwert,
- Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2014 im minimalen Bereich,
- Konzept zur Einrichtung eines Forderungsmanagements in der Zahlungsabwicklung sollte aufgestellt werden.

Herne, den 29. Juni 2016

gez.	gez.
Dagmar Klossow	Johannes Schwarz
Abteilungsleitung	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	2	4	6	Dienstanweisung Finanzbuchhaltung der Stadt Meckenheim vom 1. Juli 2012 ist vorhanden. Sie ist nicht in allen Punkten aktuell (u.a. die Reform der Sachaufklärung fehlt)
2	Die Finanzmittelkonten werden an jedem Buchungstag mit den Bankkonten abgeglichen (§ 30 Abs. 4 GemH-VO NRW).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Abgleich erfolgt an jedem Arbeitstag, die Proto-kolle sind aktuell und unterschrieben. Siehe DA §9
3	Für die Verwaltung der Zahlungsmittel ist eine Liquidi-tätsplanung aufgebaut (§ 31 Abs. 2 Ziff. 1.5 und Ziff. 3.1 - 3.6 GemHVO NRW).	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	schriftliche Regelungen in der DA §9; Fachbe-reichsmeldepflicht mit genauer Bezeichnung der Vorlaufzeit und Höhe ist nicht in der DA gere-gelt.
4	Sie haben aktuelle schriftliche Bestimmungen gem. § 31 Abs. 2 Nr. 1.7 GemHVO NRW (Ausführung von § 23 Abs. 5 - Absehen von Vollstreckung von Ansprü-chen in geringer Höhe - "Kleinbetragsregelung").	vollständig erfüllt	3	1	3	3	DA §13 regelt Zuständigkeiten und Wertgren-zen.
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	Es bestehen schriftliche verbindliche Regelun-gen mit Bestimmungen über Verantwortlichkei-ten und Verfahren - § 31 der DA Finanzbuchhal-tung
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	DA §4 regelt die Zuständigkeiten. Eine Be-schreibung des Verfahrensablaufs gibt es nicht.

	Frage	Erfüllungs-grad	Bewer-tung / Skalie-rung	Gewich-tung	erreichte Punkte	Optimal-wert	Dokumentation des Interviews
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	§25: gesonderte schriftliche Anordnung durch den Bürgermeister oder die Kämmerin
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).	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3	§ 16 der DA Finanzbuchhaltung regelt nur den Umgang mit Bar- und Zahlungsmitteln innerhalb der Abteilung ZA; Mitarbeiter der Verwaltung sollen diese in der Abteilung ZA abgeben.
9	Die Handkassen werden ordnungsgemäß geführt (§ 31 Abs.2 Nr. 3.3 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	2	6	6	DA § 33 und 34: verbindliche Regelungen liegen vor; die Prüfung obliegt dem jeweiligen Fachbereichsleiter. Dass die Regelungen eingehalten werden, prüft das RPA.
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	DA § 21: Regelungen liegen vor;
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 § 7.19 und 7.20: Regelungen liegen vor;
12	Es bestehen aktuelle schriftliche Regelungen zur Prüfung der Zahlungsabwicklung (§ 30 Abs. 5 GemHVO NRW).	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	DA § 35: Die Finanzbuchhaltung unterliegt der örtlichen und der überörtlichen Prüfung; was geprüft wird, ist nicht geregelt
13	Sie gehen sorgfältig mit sensiblen Sachmitteln (Verwahrung von Wertgegenständen) und Siegel(stempel) um (§ 58 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	DA § 22: Regelungen liegen vor; Tresor ist vorhanden und nur Kassen-Mitarbeitern zugänglich;

	Frage	Erfüllungs-grad	Bewer-tung / Skalie-rung	Gewich-tung	erreichte Punkte	Optimal-wert	Dokumentation des Interviews
14	Es bestehen aktuelle schriftliche Bestimmungen in Ausführung von § 58 GemHVO NRW (Archivierung, Aufbewahrungspflichten - Workflow).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	DA § 36, S. 41: allgemeine Regelungen liegen vor; sie werden ergänzt durch die DA für das Verwaltungs- und das historische Archiv. Verantwortlichkeiten sind geregelt
15	Sie haben aktuelle Verfahrensregelungen zur Aufrechnung von Forderungen (Aufrechnung i.S. von §§ 387 ff. BGB)	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	schriftliche Regelungen gibt es nicht, die Forderungen werden aber aufgerechnet, der Schuldner darüber informiert.
	Punktzahl Ordnungsmäßigkeit				61	75	
	Erfüllungsgrad Ordnungsmäßigkeit in Prozent				**85**		
Organisation/Prozesse/Informationstechnik							
16	Der Zahlungseingangsprozess ist automatisiert (d.h. der Grad an manuellen Buchungen der Einzahlungen ist gering).	überwiegend erfüllt	2	3	6	9	für fast alle Konten gibt es elekt. Kontoauszüge; Fachbereiche werden informiert, wenn Buchungen nicht rechtzeitig vorgenommen werden. Verbindliche Regelungen, dass alle Fachbereiche rechtzeitig die entstehenden Forderungen einbuchen, gibt es nicht schriftlich.
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	ist in Zusammenarbeit mit dem RPA geschehen. Es gibt regelmäßige Gespräche mit den Fachbereichen.
18	Sie verfügen über ein konsequentes Mahnwesen für fällige Forderungen.	nicht erfüllt	0	3	0	9	Mahnlauf erfolgt automatisiert, aber nur einmal monatlich bis einmal je Quartal. Nach weiteren 14 Tagen Vorankündigung und Weitergabe an Vollstreckung.
19	Sie verfügen über schriftliche Regelungen zum Umgang mit Mahnsperren.	nicht erfüllt	0	2	0	6	keine schriftlichen Regelungen, Einzelfallprüfung

	Frage	Erfüllungs-grad	Bewer-tung / Skalie-rung	Gewich-tung	erreichte Punkte	Optimal-wert	Dokumentation des Interviews
20	Es bestehen für die wirtschaftliche Beitreibung von Vollstreckungsforderungen Regelungen zur Bearbeitung (Bearbeitungsreihenfolge, Informationsbeschaffung, Prioritäten usw.).	nicht erfüllt	0	2	0	6	keine schriftlichen Regelungen
21	Sie nutzen die Möglichkeit der Teilzahlungsvereinbarung nach § 5 Abs. 2 VwVG NRW.	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3	wird gemacht, es gibt aber keine schriftlichen Regelungen
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	wird nach Angabe der Stadt gemacht, es gibt keine schriftlichen Regelungen
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	wird nach Angabe der Stadt gemacht, es gibt keine schriftlichen Regelungen
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	DA § 31: Regelungen liegen vor; Abwicklung zentral bei der Kasse
25	Sie haben die Aussetzung der Vollziehung in einer Dienstanweisung geregelt.	nicht erfüllt	0	1	0	3	es gibt keine entsprechende Dienstanweisung
26	Sie haben schriftliche Regelungen zum Umgang mit Insolvenzverfahren getroffen.	nicht erfüllt	0	1	0	3	es gibt keine entsprechende Dienstanweisung
27	Sie haben schriftliche Regelungen zur Forderungsbewertung getroffen.	nicht erfüllt	0	1	0	3	es gibt keine entsprechende Dienstanweisung
	Punktzahl Organisation/Prozesse/Informationstechnik				32	72	
	Erfüllungsgrad Organisation/Prozesse/Informationstechnik				**44**		

	Frage	Erfüllungs-grad	Bewer-tung / Skalie-rung	Gewich-tung	erreichte Punkte	Optimal-wert	Dokumentation des Interviews
Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling							
28	Es werden Zielwerte/Qualitätsstandards in Hinsicht auf die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definiert und deren Einhaltung bedarfsorientiert überprüft.	nicht erfüllt	0	2	0	6	es gibt keine entsprechenden Zielwerte
29	Kennzahlen (Finanz-, Wirtschaftlichkeits-, Leistungs- und Strukturkennzahlen) dienen der Leitung als Steue-rungsgrundlage für das operative Leistungsgeschehen.	nicht erfüllt	0	2	0	6	es gibt keine entsprechenden Kennzahlen
	Punktzahl Finanzwirtschaftliche Steuerung und Con-trolling				0	12	
	Erfüllungsgrad Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling				**0**		
Gesamtauswertung							
	Punktzahl gesamt				93	153	
	Erfüllungsgrad gesamt				**60**		

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