

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Zahlungsabwicklung der
Stadt Hamminkeln 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 Hamminkeln	5
Öffentlich-rechtliche Vereinbarung	5
Tagesabschluss	5
Erfüllungsgrad Zahlungsabwicklung	6
Ordnungsmäßigkeit	6
Organisation/Prozesse/Informationstechnik	7
Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling	8
Kennzahlenvergleich	9
Zahlungsabwicklung im engeren Sinne (i.e.S.)	9
Gesamt Betrachtung Zahlungsabwicklung i.e.S.	11
Vollstreckung	12
Deckungsgrad Vollstreckung	13
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 39 Kommunen¹.

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 2015.

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 13. Juli 2016

Grundsätzlich verwendet die GPA NRW im Bericht geschlechtsneutrale Begriffe. Gerade in der Kennzahldefinition 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 Hamminkeln 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 Hamminkeln erfolgte vom 27. April 2016 bis 02. Mai 2016 durch Johannes Schwarz.

Das Prüfungsergebnis ist mit dem Kämmerer, dem Fachdienstleiter Haushalt, Finanzen, Buchhaltung, Controlling und der Verantwortlichen für die Zahlungsabwicklung am 02. 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 Hamminkeln

Öffentlich-rechtliche Vereinbarung

Durch öffentlich-rechtliche (ö.-r.) Vereinbarung vom 17./23. September 2008 zwischen der Stadt Hamminkeln und der Gemeinde Schermbeck wurden die Aufgaben der Zahlungsabwicklung im engeren Sinne (i. e. S.) Schermbeck ab dem 01. Januar 2009 auf die Stadtkasse Hamminkeln übertragen.

In § 2 der ö.-r. Vereinbarung sind die Aufgaben aufgeführt, die Hamminkeln für Schermbeck übernimmt. Diese sind allerdings nicht abschließend. Mindestens folgende Aufgaben werden ebenfalls übernommen:

- Bearbeitung der Klärungsliste,
- Täglicher Abschluss nach § 30 Abs. 4 gemHVO NRW,
- Vierteljahresabschlüsse,
- Auflösen von Grundbesitzabgaben,
- Loga-Abrechnung,
- Unterstützung bei der Erstellung der Jahresabschlüsse (Forderungen, Verbindlichkeiten, Einzelwertberichtigungen, weitere Buchungsvorgänge)
- Mitwirkung bei der Auflösung der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung.

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 Hamminkeln 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 dem Ist- und dem Sollbestand ergab einen Unterschiedsbetrag von 2.500 Euro. Der Unterschied entstand durch die bisher nicht im Tagesabschluss nachgewiesenen Bestände der Wechselgeld- und Handvorschüsse.

→ **Empfehlung**

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

Erfüllungsgrad Zahlungsabwicklung

Die GPA NRW analysiert die Organisation und Steuerung anhand des Erfüllungsgrades Zahlungsabwicklung. Diese Kennzahl zeigt, in welchem Umfang und welcher Ausprägung die aktuelle Situation der Stadt Hamminkeln 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 Hamminkeln erreicht insgesamt einen Erfüllungsgrad von 80 Prozent. Sie liegt damit auf der Höhe des dritten Quartils im interkommunalen Vergleich.

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

Ordnungsmäßigkeit

Der Erfüllungsgrad von 85 Prozent (interkommunaler Mittelwert) bei der Ordnungsmäßigkeit gibt Aufschluss darüber, dass nur wenige Regelungslücken bestehen. Die im Folgenden aufgezeigten Ergänzungen sollten entweder in die „Richtlinie für die Finanzbuchhaltung“ (RL Fibu) der Stadt Hamminkeln vom 25. April 2011 aufgenommen oder gesondert geregelt werden. Dann reicht ein Hinweis in der Dienstanweisung aus.

In den täglichen Abgleich der Finanzmittelkonten mit den Bankkonten sollten die Bestände der liquiden Mittel für die Handkassen (Wechselgeld- und Handvorschüsse) mit einbezogen werden.

Bei der Kleinbetragsregelung wird zwar mit § 16 RL Fibu auf die Regelung des § 13 Kommunalabgabengesetz (KAG NRW) Bezug genommen, die Wertgrenze allerdings nur teilweise übernommen.

→ Empfehlung

Die Stadt Hamminkeln sollte prüfen, ob unterschiedliche Wertgrenzen in verschiedenen Verfahrensständen sinnvoll sind.

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

Die bestehenden Regelungen zu Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen der Stadt Hamminkeln ergeben sich aus § 17 RL Fibu i. V. m. Ziffern 2.8 bis 2.10 der Zuständigkeitsordnung für die Ausschüsse des Rates der Stadt Hamminkeln. Darin sind aber nur die Entscheidungen geregelt. Erläuterungen zu Begrifflichkeiten, zum Workflow, zur Verzinsung bei Stundungen liegen bislang nicht vor.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamminkeln sollte weitergehende Regelungen zu Stundung, Niederschlagung und Erlass treffen, um den zuständigen Fachdiensten bei der Durchführung Rechtssicherheit zu geben.

§ 26 RL Fibu verweist auf die Dienstanweisung für die Zahlstellen und Handvorschüsse vom 03. Februar 2016. Tatsächlich sind in der DA dann allerdings keine Regelungen für Zahlstellen, sondern richtigerweise für Einnahme- oder Gebührekassen getroffen. Zur besseren Unterscheidung sollten die Wechselgeldvorschüsse nicht mit den Handvorschüssen vermischt werden. Die Regelungen über die Abführung der Bestände und der jeweilige Höchstbetrag sollten für alle Einnahmekassen harmonisiert werden. Es fehlt eine Regelung zur unvermuteten Prüfung, die durch die jeweiligen Fachdienstleiter vorgenommen werden sollte.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, die DA für die Zahlstellen und Handvorschüsse zu überarbeiten.

Aufrechnungen werden bei der Stadt Hamminkeln 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.

Organisation/Prozesse/Informationstechnik

In diesem Teilbereich erreicht die Stadt Hamminkeln mit dem Erfüllungsgrad von 88 Prozent ebenfalls einen positiven Wert, der nur leicht unter dem Maximum von 89 Prozent liegt. Dieses positive Ergebnis konnte im Wesentlichen dadurch erzielt werden, dass die Arbeitsabläufe der Zahlungsabwicklung Hamminkeln-Scherbeck für beide Kommunen gut strukturiert sind. Lediglich einzelne Felder können noch verbessert werden.

Mahnsperren werden auf Antrag des Fachbereichs mit Fristbenennung durch die Zahlungsabwicklung gesetzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamminkeln sollte die bestehenden Regelungen zu Mahnsperren schriftlich fixieren.

Entsprechend § 31 Abs. 3 GemHVO NRW können Beschäftigte, denen die Abwicklung von Zahlungen obliegt, mit der Stundung, Niederschlagung und dem Erlass von städtischen An-

sprüchen beauftragt werden. Nach § 8 Abs. 5 und § 9 Abs. 3 RL Fibu ist lediglich für den Bereich Mahngebühren und Säumniszuschläge sowie Pfändungsgebühren und weitere Nebenforderungen jeweils mit Wertgrenze die Zuständigkeit der Zahlungsabwicklung und Vollstreckung geregelt. Gerade im Bereich der Niederschlagungen sollte allerdings zur Beschleunigung von Verwaltungsabläufen eine Zuständigkeitsverlagerung sowie eine Anpassung der Wertgrenzen überprüft werden.

→ **Empfehlung**

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

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

In § 9 Abs. 4 RL Fibu ist die allgemeine Zuständigkeit der Vollstreckung für Insolvenzverfahren geregelt, weitergehende Regelungen sind bislang nicht getroffen.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, Zuständigkeiten, Bearbeitungsstandards und eine Wertgrenze für die Beteiligung an Insolvenzverfahren schriftlich zu definieren.

Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling

In diesem Teilbereich erreicht die Stadt Hamminkeln noch keine Punkte. Der Mittelwert liegt bei 25 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 z. B. ein Berichtswesen für das Forderungsmanagement aufzubauen, um u. a. den Erfolg und die Wirtschaftlichkeit der Vollstreckung überprüfen zu können sowie Handlungserfordernisse und Steuerungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

→ **Empfehlung**

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

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.

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 gemeinsame Zahlungsabwicklung i. e. S. für Hamminkeln und Schermbeck sind insgesamt 4,38 Vollzeit-Stellen eingeflossen. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,30 Vollzeit-Stellen. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für das Jahr 2015 ein Wert von 1,10 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Damit liegt die Stadt Hamminkeln zwölf Prozent über dem interkommunalen Mittelwert.

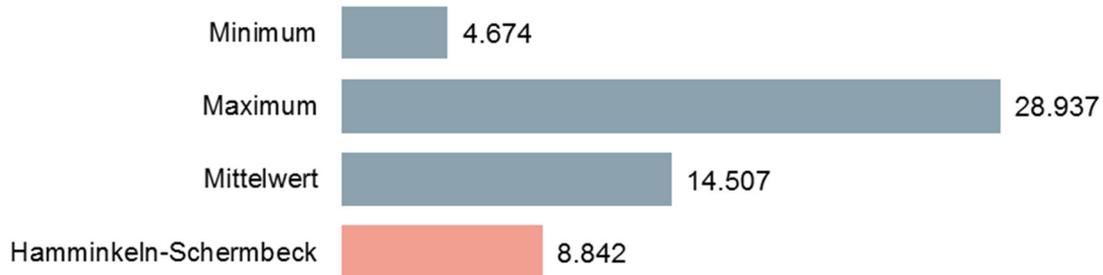
In 2016 werden es etwa 0,18 Stellen weniger in der Sachbearbeitung sein. Daraus ergibt sich dann noch ein Wert von 1,06 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner.

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 (36.074 in 2015) sowie der durchschnittlich für die Sachbearbeitung zur Verfügung stehenden Stellenanteile (4,08 in 2015) ergibt sich ein Wert von 8.842 Einzahlungen je Vollzeit-Stelle. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Zahlungsabwicklung Hamminkeln-Schermbeck wie folgt:

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

Zahl der Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung i. e. S. 2015



Hamminkeln-Schermbeck	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8.842	11.336	14.027	16.426	37

Mit diesem Wert liegt die Zahlungsabwicklung Hamminkeln-Schermbeck auch noch unterhalb des ersten Quartils. Der ebenfalls niedrige Wert bezogen auf die Einwohner mit 9.064 je 10.000 Einwohner liegt ebenfalls unterhalb des ersten Quartils. Dieser Wert deutet auf einen hohen Grad an Abbuchern hin. Nach Angaben der Stadt Hamminkeln 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 6,12 Euro. Damit positioniert sich die Zahlungsabwicklung Hamminkeln-Schermbeck wie folgt:

Aufwendungen je Einzahlung in Euro 2015

Hamminkeln-Schermbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert
6,12	2,54	13,25	5,32

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

Wesentlich für die personelle Besetzung in der Zahlungsabwicklung i. e. S. ist der Anteil der automatisiert zuordenbaren Einzahlungen. Dieser liegt in der Zahlungsabwicklung Hamminkeln-Schermbeck bei 62,6 Prozent. Der Mittelwert liegt bei 64,9 Prozent.

Ein besserer Wert wird nach Angaben der Zahlungsabwicklung Hamminkeln-Schermbeck dadurch verhindert, dass mehrere Kassenzettel angegeben werden oder, dass Begründungen für Zahlungen fehlen.

Ungeklärte Ein- und Auszahlungen

Die meisten manuell zu bearbeitenden Ein- und auch Auszahlungen müssen dann in die Klärung. So lagen zum Zeitpunkt der Prüfung acht ungeklärte Einzahlungen (UZE) und eine unge-

klärte Auszahlung (UZA) für die Stadt Hamminkeln vor, aber 22 UZE und sieben UZA für die Gemeinde Schermbeck.

Um zu verdeutlichen, wie die Zahl der UZE für die Zahlungsabwicklung Hamminkeln-Schermbeck einzuordnen ist, wurden die UZE den Einzahlungen gegenübergestellt.

Ungeklärte Einzahlungen je 10.000 Einzahlungen

Hamminkeln-Schermbeck	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,3	0,2	415,0	51,9	10,2	20,6	42,4	36

Insgesamt liegt der Anteil UZE positiv niedrig. Allerdings ist die Altersstruktur vor allem bei den ungeklärten Zahlungsvorgängen der Gemeinde Schermbeck unbefriedigend. 20 UZE und sieben UZA stammen aus Vorjahren. Weitere Angaben hierzu erfolgen im Bericht über die überörtliche Prüfung der Zahlungsabwicklung Schermbeck.

Mahnläufe

Der letzte betrachtete Aufgabenblock der Zahlungsabwicklung i. e. S. ist das Mahnverfahren. Die Zahlungsabwicklung Hamminkeln-Schermbeck hat 2015 für ihre eigenen Forderungen 4.137 Mahnungen und für die der Gemeinde Schermbeck 1.562 Mahnungen versendet. Das entspricht einer Quote von 1.432 Mahnungen je 10.000 Einwohner. Allerdings ist hierbei zu berücksichtigen, dass durch die Einführung der SEPA-Lastschriftmandate 2015 der Mahnlauf für den vierten Hebetermin im November/Dezember 2015 auf Anfang 2016 verschoben werden musste und daher weniger Mahnungen versendet wurden. In 2014 waren es noch 6.030 bzw. 1.922. Daraus resultieren 1.998 Mahnungen je 10.000 Einwohner. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Zahlungsabwicklung Hamminkeln-Schermbeck damit 20 Prozent oberhalb des Mittelwertes von 1.655 Mahnungen.

Im Regelfall wird alle drei Wochen ein Mahnlauf beim Rechenzentrum initiiert, dort gedruckt und auch von dort versendet.

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 Hamminkeln-Schermbeck eine Erfolgsquote von 68 Prozent für Hamminkeln und 66 Prozent für Schermbeck. Damit liegt die Zahlungsabwicklung Hamminkeln-Schermbeck positiv 22 Prozent oberhalb des Mittelwertes. Dies spricht für eine gute Zahlungsmoral der Schuldner.

Die nach Mahnung offenen Forderungen der Gemeinde Schermbeck werden der Vollstreckung in Schermbeck weitergeleitet. Das führt zu Reibungsverlusten. Bei Zahlungen, vor allem bei Teilzahlungen ist der Aufwand in der Zahlungsabwicklung groß, weil Rückfragen in der Vollstreckung in Schermbeck erforderlich werden.

Gesamtbetrachtung Zahlungsabwicklung i.e.S.

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen lauten zusammengefasst:

- Bestände der Wechselgeld- und Handvorschüsse bisher nicht im Tagesabschluss,
- Erfüllungsgrad Zahlungsabwicklung positiv am dritten Quartil, lediglich finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling ist auffällig,
- ö.-r. Vereinbarung mit Schermbeck für den Bereich der Zahlungsabwicklung ist auskömmlich, aber arbeitsintensiv,
- Personalquote Hamminkeln-Schermbeck über dem Mittelwert, Leistungskennzahl unter dem Mittelwert,
- Aufwendungen je Einzahlung über dem Mittelwert, Ertrag für die übernommenen Aufgaben auskömmlich,
- UZE/UZA bezogen auf Hamminkeln positiv unter dem ersten Quartil,
- Mahnquote je Einwohner hoch, 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 Stadt Hamminkeln setzt ein Vollstreckungsverfahren ein.

Stellenvergleich Vollstreckung je 10.000 Einwohner

Die Aufgaben der Vollstreckung in Hamminkeln werden mit 2,32 Stellen durchgeführt. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,15 Stellen. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für das Jahr 2015 ein Wert von 0,88 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Damit liegt die Stadt Hamminkeln zwölf Prozent unter dem interkommunalen Mittelwert.

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

Übersicht über die Anzahl der Vollstreckungsforderungen (Vf) im Zeitverlauf

	2014	2015	2016
Am 01. Januar bestehende eigene Vf	1.916	2.059	1.348
Am 01. Januar bestehende Vf von Dritten	704	652	898
Im Jahresverlauf entstandene eigene Vf	1.589	1.309	
Im Jahresverlauf erhaltene neue Vf von Dritten	1.181	1.468	
Im Jahresverlauf abgewickelte eigene Vf	1.439	1.473	
Im Jahresverlauf abgewickelte Vf für Dritte	1.233	1.222	
Im Rahmen der Amtshilfe abgegebene eigene Vf	21	31	

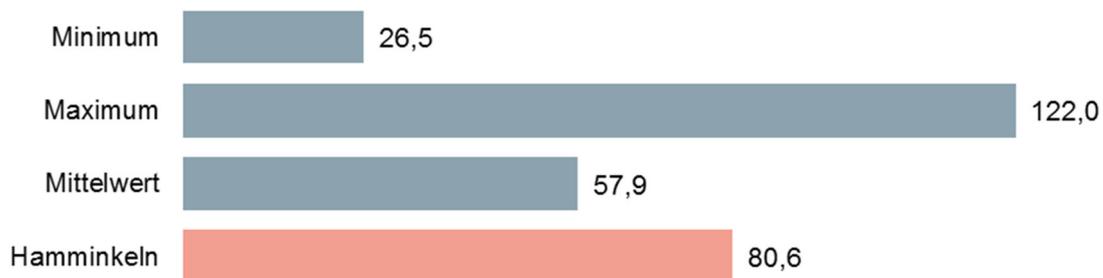
Bei den im Jahresverlauf entstandenen eigenen Vollstreckungsforderungen ist zu berücksichtigen, dass der Mahnlauf für den Hebetermin viertes Quartal 2015 erst in 2016 erfolgen konnte.

Bei den im Jahresverlauf erhaltenen neuen Vollstreckungsforderungen von Dritten ist dagegen eine Steigerung um 287 Vf (24 Prozent) festzustellen. Diese Steigerung resultiert vor allem aus dem Anstieg der Vf von ARD-ZDF-Deutschlandradio-Beitragsservice GmbH. Diese sind von 265 in 2014 auf 549 in 2015 gestiegen.

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 Hamminkeln stehen 2015 dem Ressourceneinsatz (Personal- und Sachaufwendungen, Vollstreckungsvergütung) von 112.501 Euro Einzahlungen aus Nebenforderungen sowie Kostenbeiträge von Dritten in Höhe von 90.649 Euro gegenüber. Der Deckungsgrad Vollstreckung beträgt 80,6 Prozent. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für Hamminkeln folgende Positionierung:

Deckungsgrad Vollstreckung 2015



Der Deckungsgrad Vollstreckung ist aktuell interkommunal der dritthöchste ermittelte Wert. Der Deckungsgrad Vollstreckung wird von der Struktur der Einzahlungen auf Nebenforderungen beeinflusst. 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.

Der Anteil an Mahngebühren zeigt, dass darauf nicht verzichtet wird. Auch bei den Pfändungsgebühren lässt der Anteil von 43 Prozent an den Nebenforderungen insgesamt auf eine Realisierung schließen. Lediglich der Anteil der Säumniszuschläge mit 10,4 Prozent erscheint zu gering. Allerdings kann es hier zu fehlerhaften Buchungen gekommen sein, da der Anteil der sonstigen Nebenforderungen mit 17,6 Prozent deutlich erhöht erscheint.

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

Realisierte Nebenforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung in Euro 2015

Hamminkeln	Minimum	Maximum	Mittelwert
41.106	14.844	107.145	39.558

Die Einzahlungen je Vollzeit-Stelle überschreiten den Mittelwert positiv um vier Prozent.

Eigene Forderungen/Amtshilfeersuchen

Zu den eigenen Forderungen zählen auch die an andere Kommunen gerichteten Amtshilfeersuchen. Die Vollstreckung der Stadt Hamminkeln versucht, soweit wie möglich darauf zu verzichten. Das zeigt auch der Anteil der Amtshilfeersuchen, der mit 21 in 2014 und 31 in 2015 sehr klein ist. Hamminkeln hat bei der Kennzahl „Anteil der eigenen Amtshilfeersuchen an den bestehenden eigenen Forderungen“ den positivsten Wert mit 2,4 Prozent bei einem Mittelwert von 19,7 Prozent.

Die Vollstreckung der Stadt Hamminkeln hat bereits sehr frühzeitig nach Inkrafttreten der Reform der Sachaufklärung reagiert und nimmt seit 2013 selbst die Vermögensauskunft von Schuldner ab. Ebenso wird das Instrument der Eintragung in das Schuldnerverzeichnis genutzt.

→ Feststellung

Die Stadt Hamminkeln hat die Reform der Sachaufklärung mit Selbstabnahme der Vermögensauskunft und Eintragung in das Schuldnerverzeichnis vollständig umgesetzt.

Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle

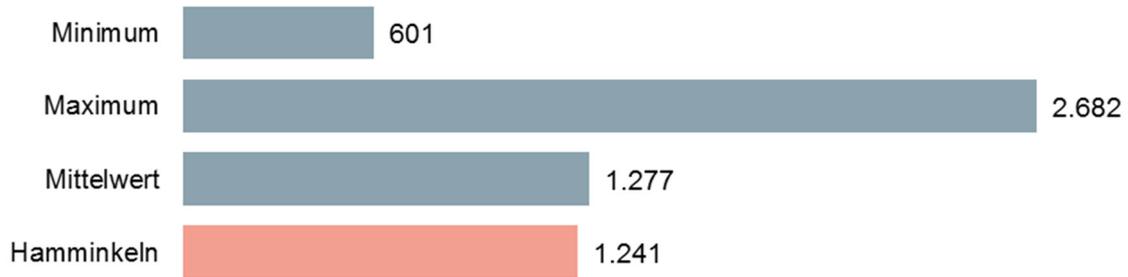
Der Deckungsgrad Vollstreckung ist wesentlich abhängig von der Anzahl der erledigten bzw. bestehenden Vollstreckungsforderungen und somit von der Leistungsebene. Folgende Kennzahlen ergeben sich dabei für die Stadt Hamminkeln:

Personalkennzahlen Vollstreckung (Innen- und Außendienst) im Zeitverlauf

Kennzahl	2014	2015	2016
Zum 01. Januar bestehende Vf je Vollzeit-Stelle	1.206	1.248	1.034
Entstandene neue Vf je Vollzeit-Stelle	1.275	1.278	
Abgewickelte Vf je Vollzeit-Stelle	1.230	1.241	

Die abgewickelten Vollstreckungsforderungen sind die Grundlage für die folgende Leistungskennzahl:

Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2015



Hamminkeln	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.241	887	1.150	1.573	34

Die abgewickelten Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle in der Vollstreckung lagen 2015 drei Prozent unterhalb des Mittelwertes. Gegenüber dem Vorjahr war eine kleine Steigerung erkennbar.

Die Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung liegen in der Vollstreckung Hamminkeln für das Jahr 2015 bei 41,75 Euro. Das bedeutet folgende Einordnung:

Aufwendungen je abgewickelte Vollstreckungsforderung in Euro 2015

Hamminkeln	Minimum	Maximum	Mittelwert
41,75	30,18	116,47	62,79

Die Aufwendungen liegen positiv deutlich unterhalb des Mittelwertes.

Die Belastungsquote aus Altfällen für die Stadt Hamminkeln, d. h. zum 01. Januar 2016 bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle liegt mit 1.034 aktuell auf der Höhe des Mittelwertes von 1.041 Vf. Allerdings waren, wie zuvor beschrieben, in 2015 die Mahnungen für den Hebetermin viertes Quartal 2015 erst Anfang 2016 versendet worden. Demzufolge sind auch die daraus resultierenden neuen Vollstreckungsforderungen dem Jahr 2016 zuzuordnen. Daher sollte davon ausgegangen werden, dass die bestehenden Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle in der Größenordnung des Vorjahres liegen, also bei 1.248. Dies entspricht einer durchschnittlichen Jahresleistung einer Vollziehungskraft. Der Mittelwert bei den abgewickelten Vollstreckungsforderungen liegt, wie zuvor grafisch belegt bei 1.277.

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

Ohne Berücksichtigung der Vollstreckungsforderungen aus dem vierten Hebetermin 2015 belieben sich die neuen Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle in 2015 auf 1.278. Da in 2016 die Auswirkungen dieses verschobenen Mahn- und Vollstreckungslaufs zu berücksichtigen sein werden, wurde der Wert des Vorjahres für die eigenen Vf zugrunde gelegt. Daraus ergibt sich ein Wert von 1.407 Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle. Damit wird der aktuelle Mittelwert von 1.365 leicht um drei Prozent übertroffen.

Die personelle Ausstattung der Vollstreckung in Hamminkeln erscheint gut geeignet, die laufenden Vollstreckungsforderungen sachgerecht zu bearbeiten.

Ein Abbau der Altforderungen ist nur möglich, wenn im Einzelfall die Nichteinbringlichkeit von Forderungen festgestellt wird. Dazu müssen klare Regelungen in einer Dienstanweisung Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen erstellt werden.

Gesamtbetrachtung Vollstreckung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen lauten zusammengefasst:

- Personalquote unterdurchschnittlich, Leistungskennzahl am Mittelwert,
- Deckungsgrad Vollstreckung positiv über Mittelwert, realisierte Nebenforderungen je Vollzeit-Stelle über dem Mittelwert,
- Aufwendungen je erledigte Vollstreckungsforderung positiv unter dem Mittelwert,
- neu entstandene Vollstreckungsforderungen am Mittelwert, bestehende Vf ebenfalls, Abbau durch Regelungen in einer Dienstanweisung Stundung, Niederschlagung und Erlass prüfen.

Herne, den 03. August 2016

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.	vollständig erfüllt	3	3	9	9	ja, Richtlinie für die Finanzbuchhaltung (RL Fibu) vom 25. April 2011
2	Die Finanzmittelkonten werden an jedem Buchungstag mit den Bankkonten abgeglichen (§ 30 Abs. 4 GemHVO NRW).	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	ja, § 8 Abs. 1 und Abs.3 RL Fibu, außer liquide Mittel für Handkassen
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, § 8 Abs. 3 Satz 2 und 3, § 24 Abs. 6, § 25 Abs. 5, § 28 Abs. 1 und 2 RL Fibu
4	Sie haben aktuelle schriftliche Bestimmungen gem. § 31 Abs. 2 Nr. 1.7 GemHVO NRW (Ausführung von § 23 Abs. 5 - Absehen von Vollstreckung von Ansprüchen in geringer Höhe - "Kleinbetragsregelung").	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	ja, § 16 RL Fibu für Mahnung, Vollstreckung keine Grenze
5	Es gibt aktuelle schriftliche Regelungen zur Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen (§ 31 Abs. 2 Nr. 1.8 GemHVO NRW).	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9	§ 17 RL Fibu i. V. m. Ziffern 2.8 bis 2.10 der Zuständigkeitsordnung nur für Entscheidungen, § 8 Abs. 5 RL Fibu für Mahngebühren und Säumniszuschläge, § 9 Abs. 3 RL Fibu für Pfändungsgebühren und weitere Nebenforderungen mit Wertgrenze
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	ja, § 9 Abs. 2 RL 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	ja, § 20 RL Fibu über KRZN

	Frage	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	Dokumentation des Interviews
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	ja, § 10 Abs. 2 und § 27 Abs. 4 Satz 2 RL Fibu
9	Die Handkassen werden ordnungsgemäß geführt (§ 31 Abs.2 Nr. 3.3 GemHVO NRW).	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	§ 26 RL Fibu i. V. m. Dienstanweisung für die Zahlstellen und Handvorschüsse vom 03. Februar 2016
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	§ 7 Abs. 9 und § 29 RL Fibu
11	Es ist sichergestellt, dass die Beschäftigten der Buchführung und Zahlungsabwicklung nur ausnahmsweise die Befugnis zur Feststellung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit haben (§ 30 Abs. 3 Satz 2 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	ja, § 8 Abs. 5 und § 9 Abs. 3 RL Fibu
12	Es bestehen aktuelle schriftliche Regelungen zur Prüfung der Zahlungsabwicklung (§ 30 Abs. 5 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	2	6	6	ja, § 30 RL Fibu
13	Sie gehen sorgfältig mit sensiblen Sachmitteln (Verwahrung von Wertgegenständen) und Siegel(stempel) um (§ 58 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	ja, § 31 RL Fibu
14	Es bestehen aktuelle schriftliche Bestimmungen in Ausführung von § 58 GemHVO NRW (Archivierung, Aufbewahrungspflichten - Workflow).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	ja, § 32 RL Fibu
15	Sie haben aktuelle Verfahrensregelungen zur Aufrechnung von Forderungen (Aufrechnung i.S. von §§ 387 ff. BGB)	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	ja, § 8 Abs. 2 Satz 4 RL Fibu schriftliche Mitteilung, Verfahren nicht schriftlich geregelt
	Punktzahl Ordnungsmäßigkeit				64	75	
	Erfüllungsgrad Ordnungsmäßigkeit in Prozent				85		

	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, besserer Automatisierungsgrad wird verhindert, weil Einzahlungen für mehrere Kassenzeichen oder fehlende Begründungen nicht beeinflusst werden können.
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	ja, § 8 Abs. 2 Satz 3 RL Fibu, zurzeit acht ungeklärte Einzahlungen
18	Sie verfügen über ein konsequentes Mahnwesen für fällige Forderungen.	vollständig erfüllt	3	3	9	9	ja, § 8 Abs. 2 Satz 5 RL Fibu, alle drei Wochen durch das KRZN wird dort gedruckt und versendet
19	Sie verfügen über schriftliche Regelungen zum Umgang mit Mahnsperren.	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	Fachdienste beantragen schriftlich mit Fristbenennung, keine schriftliche Regelung
20	Es bestehen für die wirtschaftliche Beitreibung von Vollstreckungsforderungen Regelungen zur Bearbeitung (Bearbeitungsreihenfolge, Informationsbeschaffung, Prioritäten usw.).	vollständig erfüllt	3	2	6	6	ja, Innendienst vor Außendienst, Reform der Sachaufklärung frühzeitig integriert,
21	Sie nutzen die Möglichkeit der Teilzahlungsvereinbarung nach § 5 Abs. 2 VwVG NRW.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	ja
22	Sie nutzen die Möglichkeit, die Abnahme der Vermögensauskunft nach § 5a Abs. 2 VwVG NRW i. V. m. § 284 AO selbst vorzunehmen.	vollständig erfüllt	3	3	9	9	ja, Verfügung Kämmerer vom 31. Juli 2013 mit Wertgrenze
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, vor allem wenn auf Einladung zur Abgabe Vermögensauskunft nicht reagiert wird

	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).	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6	nein, nur für Nebenforderungen mit Wertgrenze
25	Sie haben die Aussetzung der Vollziehung in einer Dienstanweisung geregelt.	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	nur Einzelfallentscheidungen, nicht schriftlich geregelt
26	Sie haben schriftliche Regelungen zum Umgang mit Insolvenzverfahren getroffen.	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3	§ 9 Abs. 4 RL Fibu Grundsatzzuständigkeit, keine Wertgrenze
27	Sie haben schriftliche Regelungen zur Forderungsbewertung getroffen.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	ja, Vermerk vom 18.02.2015, zuständig gemäß § 8 Abs. 4 RL Fibu Zahlungsverkehr und Vollstreckung
	Punktzahl Organisation/Prozesse/Informationstechnik				63	72	
	Erfüllungsgrad Organisation/Prozesse/Informationstechnik				88		
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	nein
29	Kennzahlen (Finanz-, Wirtschaftlichkeits-, Leistungs- und Strukturkennzahlen) dienen der Leitung als Steuerungsgrundlage für das operative Leistungsgeschehen.	nicht erfüllt	0	2	0	6	nein
	Punktzahl Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling				0	12	
	Erfüllungsgrad Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling				0		
Gesamtauswertung							
	Punktzahl gesamt				127	159	
	Erfüllungsgrad gesamt				80		

→ 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