

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Zahlungsabwicklung der
Stadt Schwerte 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 Schwerte	5
Tagesabschluss	5
Erfüllungsgrad Zahlungsabwicklung	5
Ordnungsmäßigkeit	6
Organisation/Prozesse/Informationstechnik	6
Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling	7
Kennzahlenvergleich	8
Zahlungsabwicklung im engeren Sinne (i.e.S.)	8
Gesamt Betrachtung Zahlungsabwicklung i.e.S.	10
Vollstreckung	11
Gesamt Betrachtung Vollstreckung	15

→ 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 18. 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 Schwerte 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 Schwerte erfolgte vom 14. Juni 2016 bis 16. Juni 2016 durch Johannes Schwarz.

Das Prüfungsergebnis ist mit der Kämmerin, dem Leiter Finanzdienste und Beteiligungen und dem Verantwortlichen für die Zahlungsabwicklung am 16. Juni 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 Schwerte

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

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

→ **Feststellung**

Der Abgleich zwischen dem Soll- und dem Istbestand 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 Schwerte 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 Bedeutung³ 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 Schwerte erreicht insgesamt einen Erfüllungsgrad von 88 Prozent. Sie liegt damit drei Prozent unter dem derzeitigen interkommunalen Maximalwert von 91 Prozent.

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

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

³ weniger bedeutend = 1, bedeutend = 2, sehr bedeutend = 3

Ordnungsmäßigkeit

Mit einem Erfüllungsgrad von 97 Prozent bei der Ordnungsmäßigkeit wird der derzeitige interkommunale Maximalwert erreicht. Der Wert gibt Aufschluss darüber, dass keine Regelungslücken bestehen. Die im Folgenden aufgezeigten Ergänzungen sollten entweder in die „Dienst-anweisung für die Finanzbuchhaltung“ (DA Fibu) der Stadt Schwerte vom 04. März 2010 aufgenommen oder gesondert geregelt werden. Dann reicht ein Hinweis in der Dienst-anweisung aus.

Nach § 2 DA Fibu gilt die DA für den gesamten Geschäftsbereich der Finanzbuchhaltung. Da in der DA aber zahlreiche Regelungen enthalten sind, die die Fachbereiche betreffen, sollte der Geltungsbereich auf die gesamte Kernverwaltung der Stadt Schwerte ausgeweitet werden.

→ Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt, den Geltungsbereich der Dienst-anweisung für die Finanzbuchhaltung auf die Kernverwaltung der Stadt auszuweiten.

Nach § 3 Abs. 1 und § 4 DA Fibu ist die Zahlungsabwicklung die für das Mahn- und Vollstreckungsverfahren bestimmte zentrale Stelle der Stadt. Außerdem ist sie zuständig für die Einleitung der Zwangsvollstreckung bei privatrechtlichen Forderungen. Abweichend hiervon ist im Rahmen der übergeleiteten Ansprüche nach dem Unterhaltsvorschussgesetz (UVG) allerdings das Sozialamt zuständig.

→ Empfehlung

Die Zuständigkeiten sollten überprüft und die Dienst-anweisung sollte darauf abgestimmt werden.

Nach § 25 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.

Organisation/Prozesse/Informationstechnik

In diesem Teilbereich erreicht die Stadt Schwerte mit dem Erfüllungsgrad von 85 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 gut strukturiert sind. Lediglich einzelne Felder können noch verbessert werden.

Die Reform der Sachaufklärung ist seit dem 01. Januar 2013 in Kraft, in Schwerte wurde sie bisher 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 Un-

klarheiten in Fremdbereichten vermeidet. Somit sind für den Aufwand für die Selbstabnahme keine wesentlichen Mehrarbeitszeiten zu erwarten, da bei der Fremdbereiche die Versendung sowie die Auswertung zu berücksichtigen ist.

Vor allem aber wurde bislang darauf verzichtet, einen Vollstreckungsschuldner in das Schuldnerverzeichnis eintragen zu lassen. Damit verzichtete die Stadt Schwerte auf einen Teil ihrer rechtlichen Möglichkeiten, um ihre fälligen Forderungen durchsetzen zu können. Seit der Klarstellung in § 5a Abs. 1 letzter Satz VwVG NRW vom 01. August 2016 nutzt die Stadt Schwerte diese Möglichkeit auch.

Entsprechend § 31 Abs. 3 GemHVO NRW können Beschäftigte, denen die Abwicklung von Zahlungen obliegt, mit der Stundung, Niederschlagung und dem Erlass von städtischen Ansprüchen beauftragt werden. Nach der „Dienstanweisung über Stundungen, Niederschlagungen und Erlasse von privatrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Ansprüchen der Stadt Schwerte“ vom 06. Oktober 2015 liegt die Zuständigkeit der Zahlungsabwicklung im Bereich befristete Niederschlagungen lediglich bei der Führung der zentralen Niederschlagungsliste. Gerade im Bereich der Niederschlagungen sollte allerdings zur Beschleunigung von Verwaltungsabläufen eine Zuständigkeitsverlagerung überprüft werden. Dagegen ist die Finanzbuchhaltung für die Umwandlung einer befristeten in eine unbefristete Niederschlagung zuständig. Der Nachweis hierüber ist dann in einer Liste durch den zuständigen Fachbereich zu führen.

→ **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.

Für den Bereich Stundungen ist bereits eine Einbindung der Zahlungsabwicklung geregelt.

Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling

In diesem Teilbereich erreicht die Stadt Schwerte 50 Prozent. 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.

Bislang werden für den Bereich Zahlungsabwicklung und Vollstreckung der Stadt Schwerte keine Zielwerte definiert. Einmal jährlich werden aber die relevanten Vollstreckungsdaten ausgewertet und mit den Vorjahren verglichen.

Für das Controlling werden verschiedene Kennzahlen gebildet.

→ **Empfehlung**

Zukünftig sollte die Stadt Schwerte auch für den Bereich der Zahlungsabwicklung Daten auswerten und vergleichen. Es sollte dann 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®-Durchschnittswerte⁴.

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

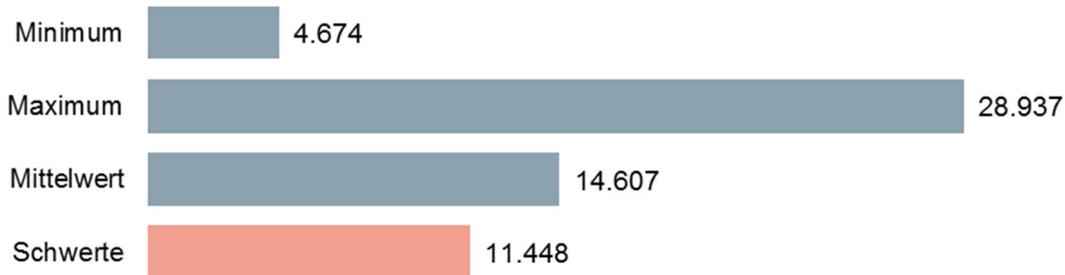
In den Stellenvergleich für die Zahlungsabwicklung i. e. S. sind insgesamt 4,67 Vollzeit-Stellen eingeflossen. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,45 Vollzeit-Stellen. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für das Jahr 2015 eine Personalquote von 1,01 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Damit liegt die Stadt Schwerte vier Prozent über dem interkommunalen Mittelwert von 0,97.

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 (48.312 in 2015) sowie der durchschnittlich für die Sachbearbeitung zur Verfügung stehenden Stellenanteile (4,22 in 2015) ergibt sich als Leistungskennzahl ein Wert von 11.448 Einzahlungen je Vollzeit-Stelle. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Zahlungsabwicklung der Stadt Schwerte wie folgt:

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

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



Schwerte	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11.448	11.336	14.027	16.426	37

Mit diesem Wert liegt die Zahlungsabwicklung Schwerte oberhalb des ersten Quartils. Der Wert bezogen auf die Einwohner mit 10.441 je 10.000 Einwohner liegt leicht unterhalb des ersten Quartils von 10.671. Dieser Wert deutet auf einen hohen Grad an Abbuchern hin. Nach Angaben der Stadt Schwerte wird ständig, auch in der Vollstreckung auf die Möglichkeit der Abbuchung hingewiesen.

In der Stadt Schwerte liegt der Abbucheranteil bei 80 Prozent. Daraus resultiert ein zeitlicher Aufwand für die Pflege der SEPA-Lastschriftmandate. Die Zahl der Lastschriftabbuchungen liegt in Schwerte bei etwa 66.000. Den Abbuchungen liegen etwa 15.000 SEPA-Lastschriftmandate zugrunde.

Aus dem Personaleinsatz und der Zahl der Einzahlungen resultieren Aufwendungen je Einzahlung von 6,41 Euro. Damit positioniert sich die Zahlungsabwicklung Schwerte wie folgt:

Aufwendungen je Einzahlung in Euro 2015

Schwerte	Minimum	Maximum	Mittelwert
6,41	2,54	13,25	5,32

Wesentlich für die personelle Besetzung in der Zahlungsabwicklung i. e. S. ist der Anteil der automatisiert zuordenbaren Einzahlungen. Dieser liegt in der Zahlungsabwicklung Schwerte bei 80 Prozent. Der Mittelwert liegt bei 65 Prozent.

Ungeklärte Ein- und Auszahlungen

Die meisten manuell zu bearbeitenden Ein- und auch Auszahlungen müssen dann in die Klärung. So lagen zum Zeitpunkt der Prüfung 52 ungeklärte Einzahlungen (UZE) und zwölf ungeklärte Auszahlungen (UZA) für die Stadt Schwerte vor.

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

Ungeklärte Einzahlungen je 10.000 Einzahlungen

Schwerte	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,76	0,24	415,00	51,85	10,16	20,60	42,39	36

Insgesamt liegt der Anteil UZE positiv niedrig. Wichtiger ist jedoch, dass auch das Alter der UZE mit nicht mehr als acht Wochen positiv einzuschätzen ist.

Auch die Zahl und das Alter der UZA sind in Schwerte positiv niedrig.

Mahnläufe

Der letzte betrachtete Aufgabenblock der Zahlungsabwicklung i. e. S. ist das Mahnverfahren. Die Stadt Schwerte hat 2015 für ihre eigenen Forderungen 5.850 Mahnungen versendet. Das entspricht einer Quote von 1.264 Mahnungen je 10.000 Einwohner. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Schwerte damit unterhalb des ersten Quartils mit 1.309 Mahnungen. Eine Erklärung ist, dass die Stadt in 2015 deutlich weniger Mahnungen im Bereich Verwarn- und Bußgelder versendet hat als 2014. Da waren es noch 6.491 Mahnungen, was einer Quote von 1.403 Mahnungen je 10.000 Einwohnern entspricht.

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 Schwerte eine Erfolgsquote von 62 Prozent. Damit liegt die Zahlungsabwicklung Schwerte positiv elf Prozent oberhalb des Mittelwertes von 56 Prozent. Dies spricht für eine gute Zahlungsmoral der Schuldner. Mit entscheidend dafür ist natürlich auch ein konsequentes Mahnwesen. In Schwerte wird zweimal monatlich sieben bis zehn Tage nach Fälligkeit gemahnt. Anschließend erfolgt ebenso zügig zwei Wochen später die Abgabe an die Vollstreckung.

Gesamtbetrachtung Zahlungsabwicklung i.e.S.

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen lauten zusammengefasst:

- Erfüllungsgrad Zahlungsabwicklung positiv drei Prozent unter dem Maximalwert,
- Personalquote Schwerte über dem Mittelwert, Leistungskennzahl über dem ersten Quartil,
- Aufwendungen je Einzahlung über dem Mittelwert,
- UZE/UZA positiv am ersten Quartil, Alter der UZE mit höchstens acht Wochen ebenfalls positiv,
- Mahnquote je Einwohner niedrig, Erfolgsquote Mahnungen hoch.

Vollstreckung

Die Vollstreckung ist ein weitgehend standardisiertes Massenverfahren, bei dem eine hohe Anzahl an Vollstreckungsaufträgen effektiv zu bearbeiten ist. Die Stadt Schwerte verwendet wie viele andere Kommunen eine Vollstreckungssoftware.

Stellenvergleich Vollstreckung je 10.000 Einwohner

Die Aufgaben der Vollstreckung in Schwerte werden mit 4,65 Stellen durchgeführt. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,35 Stellen. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für das Jahr 2015 eine Personalquote von 1,00 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Damit liegt die Stadt Schwerte ein Prozent unter dem interkommunalen Mittelwert von 1,01. Im Jahr 2014 waren 4,45 Stellen zu berücksichtigen. In 2016 wird vom Wert für 2015 ausgegangen.

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

Übersicht über die Anzahl der Vollstreckungsforderungen (Vf) im Zeitverlauf

	2014	2015	2016
Am 01. Januar bestehende eigene Vf	737	707	571
Am 01. Januar bestehende Vf von Dritten	503	413	520
Im Jahresverlauf entstandene eigene Vf	2.502	2.216	
Im Jahresverlauf erhaltene neue Vf von Dritten	1.933	2.175	
Im Jahresverlauf abgewickelte eigene Vf	2.749	2.465	
Im Jahresverlauf abgewickelte Vf für Dritte	2.028	2.091	
Im Rahmen der Amtshilfe abgegebene eigene Vf	578	539	

Bei den im Jahresverlauf entstandenen eigenen Forderungen ist ein Rückgang von 2014 auf 2015 von elf Prozent festzustellen. Dieser ist eine Folge des Rückgangs an Mahnungen.

Bei den im Jahresverlauf erhaltenen neuen Vollstreckungsforderungen von Dritten ist dagegen ein Anstieg um fast 13 Prozent erkennbar. Das resultiert vor allem aus dem Anstieg der Forderungen von ARD ZDF Deutschlandradio Beitragsservice GmbH um 10,5 Prozent.

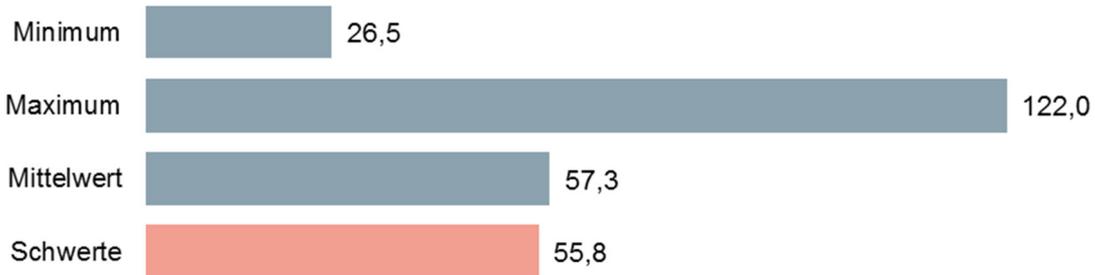
Im laufenden Jahr 2016 sind steigende neue Vollstreckungsforderungen zu erwarten. Zum Stichtag 31. Juli 2016 sind gegenüber 2015 405 Vollstreckungsforderungen mehr zu verzeichnen.

Deckungsgrad Vollstreckung

Der Deckungsgrad Vollstreckung zeigt, wie weit die Personal- und Sachauszahlungen der Kommune für die Vollstreckung von den Einzahlungen aus den Nebenforderungen gedeckt werden. In Schwerte stehen 2015 dem Ressourceneinsatz (Personal- und Sachauszahlungen, Vollstreckungsvergütung) von 313.761 Euro Einzahlungen aus Nebenforderungen sowie Kostenbeiträge von Dritten in Höhe von 174.953 Euro gegenüber. Der Deckungsgrad Vollstreckung

beträgt 55,8 Prozent. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für Schwerte folgende Positionierung:

Deckungsgrad Vollstreckung 2015



Schwerte	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
55,8	49,4	57,0	65,3	38

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. Programm bedingt sind in Schwerte die einzelnen Elemente zurzeit nicht auswertbar.

→ **Empfehlung**

Beim Wechsel in das neue Finanzprogramm sollte die Stadt Schwerte die Nebenforderungen nach einzelnen Arten getrennt erfassen, um das Controlling zu unterstützen.

Der Anteil der realisierten Nebenforderungen an den realisierten Hauptforderungen liegt mit 14,9 Prozent über dem Median mit 14,6 Prozent. Das deutet darauf hin, dass in Schwerte auf Nebenforderungen nicht verzichtet wird. Darauf weist auch folgende Kennzahl hin:

Realisierte Nebenforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung in Euro 2015

Schwerte	Minimum	Maximum	Mittelwert
37.247	14.844	107.145	38.973

Die Einzahlungen je Vollzeit-Stelle liegen etwa vier Prozent unterhalb des Mittelwertes.

Eigene Forderungen/Amtshilfeersuchen

Zu den eigenen Forderungen zählen auch die an andere Kommunen gerichteten Amtshilfeersuchen. Im Jahr 2015 hat Schwerte 539 der eigenen Forderungen als Amtshilfen ermittelt. Dies entspricht einem Anteil von 24,3 Prozent (Mittelwert 20,5 Prozent). Tatsächlich sendet die Stadt Schwerte den auswärtigen Schuldnern zunächst eine Vollstreckungsvorankündigung. Etwa 10 bis 15 Prozent der Forderungen werden daraufhin gezahlt, so dass die tatsächliche Zahl der Amtshilfeersuchen deutlich niedriger liegt. Um eine weitere Reduzierung der Amtshilfeersuchen zu erreichen, sollte die Stadt Schwerte den Schuldner schriftlich über die Möglichkeiten aus der

Reform der Sachaufklärung informieren, bevor sie die Forderung als Amtshilfeersuchen versendet. Zwar bleibt die Kommune, in der der Schuldner lebt, zuständig. Die vorherige Androhung der Vorladung kann die Zahlungsmoral aber verbessern. Dazu gehört auch die Eintragung ins Schuldnerverzeichnis.

Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle

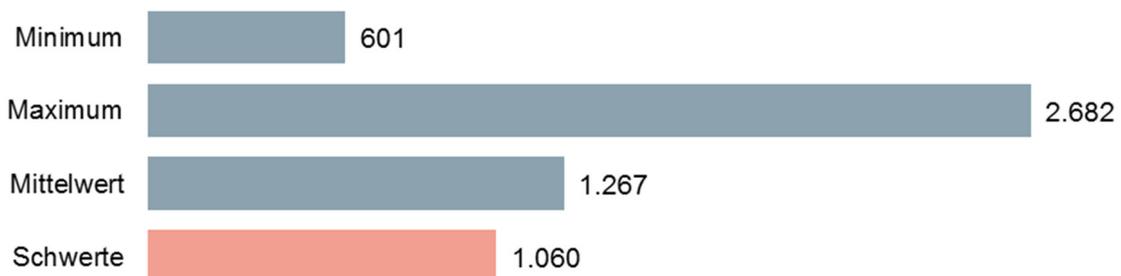
Folgende Kennzahlen ergeben sich bei der Betrachtung je Vollzeit-Stelle für die Stadt Schwerte:

Personalkennzahlen Vollstreckung (Innen- und Außendienst) im Zeitverlauf

Kennzahl	2014	2015	2016
Zum 01. Januar bestehende Vf je Vollzeit-Stelle	302	260	254
Entstandene neue Vf je Vollzeit-Stelle	1.082	1.021	
Abgewickelte Vf je Vollzeit-Stelle	1.165	1.060	

Die abgewickelten Vollstreckungsforderungen sind die Grundlage für die folgende Leistungskennzahl:

Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2015



Schwerte	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.060	888	1.150	1.562	36

Die abgewickelten Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle in der Vollstreckung lagen 2015 knapp acht Prozent unterhalb des Median. Gegenüber dem Vorjahr mit 1.165 Vf ist eine Reduzierung erkennbar. Nach Angaben der Stadt Schwerte hat die Zahl der Ratenzahlungsvereinbarungen deutlich zugenommen.

Die Arbeitsbelastung in der Vollstreckung hängt auch von den bestehenden Forderungen ab. Hier positioniert sich Schwerte wie folgt:

Bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung zum 01. Januar 2016

Schwerte	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
254	254	2.984	1.022	621	917	1.324	35

Mit diesem Wert bildet Schwerte den derzeitigen Minimalwert. Der lag bislang bei 365. Die Vollstreckung der Stadt Schwerte ist nicht so stark mit bestehenden Forderungen belastet wie die Vergleichskommunen. Positiv ist auch die Entwicklung in der Zeitreihe:

- Zum 01. Januar 2014 lagen sie bei 302,
- zum 01. Januar 2015 bei 260 und
- zum 01. Januar 2016 bei 254 (s.o.)

bestehenden Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle. Unter Berücksichtigung des Personalbestandes ist dieser Wert positiv zu sehen, weil er auch deutlich macht, dass die Vollstreckungsforderungen zügig bearbeitet werden.

→ Feststellung

Die bestehenden Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle bilden den derzeitigen Minimalwert.

Die zügige Bearbeitung hat wiederum Auswirkungen auf den Deckungsgrad Vollstreckung, da die Säumniszuschläge auf das Alter der Vollstreckungsforderungen ausgerichtet sind und in Schwerte gering ausfallen. Daher ist es wichtig, die einzelnen Arten der Nebenforderungen getrennt erfassen und auswerten zu können.

Außerdem wirken sich die im Jahresverlauf entstandenen Vollstreckungsforderungen auf die Arbeitsbelastung aus. Es ergibt sich folgendes Bild:

Entstandene Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2015

Schwerte	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.021	598	2.790	1.357	991	1.270	1.589	36

Gegenüber dem Vorjahr ist ein Rückgang zu verzeichnen. Darauf wurde bereits zuvor eingegangen. Es wurden vor allem weniger Mahnungen und Vollstreckungen im Bereich der Verwargelder erforderlich.

Aufwendungen je abgewickelte Vollstreckungsforderung

Die Kennzahl „Aufwendungen je abgewickelte Vollstreckungsforderung“ berechnet die GPA NRW wie folgt: Die Personal- und Sachaufwendungen für die Vollstreckungsforderungen teilen wir durch die Anzahl der erledigten Vollstreckungsforderungen 2015. Dabei kann die Erledigung sowohl durch Zahlung als auch durch Niederschlagung, Rücknahme oder Rückgabe erfolgt sein.

Aufwendungen je abgewickelte Vollstreckungsforderung 2015

Schwerte	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
67,98	30,18	116,47	63,03	46,12	61,25	79,40	36

Die Stadt Schwerte liegt damit knapp acht Prozent über dem Mittelwert. Im Jahr 2014 lagen die Aufwendungen vor allem wegen des kleineren Stellenanteils noch bei 60,23 Euro.

Hier spiegelt sich der Zuwachs an Ratenzahlungsvereinbarungen wider. Diese bleiben länger in der Sachbearbeitung, bevor sie abgeschlossen werden können.

Gesamtbetrachtung Vollstreckung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen lauten zusammengefasst:

- Personalquote durchschnittlich, Leistungskennzahl unterhalb Median,
- Deckungsgrad Vollstreckung nah am Mittelwert, realisierte Nebenforderungen je Vollzeit-Stelle unter dem Mittelwert,
- Aufwendungen je erledigte Vollstreckungsforderung acht Prozent über dem Mittelwert,
- neu entstandene Vollstreckungsforderungen unter dem Mittelwert, bestehende Vf interkommunales Minimum.

Herne, den 29. 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, DA Fibu vom 04.03.2010
2	Die Finanzmittelkonten werden an jedem Buchungstag mit den Bankkonten abgeglichen (§ 30 Abs. 4 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Ja, § 8 Abs. 1 DA Fibu
3	Für die Verwaltung der Zahlungsmittel ist eine Liquiditätsplanung aufgebaut (§ 31 Abs. 2 Ziff. 1.5 und Ziff. 3.1 - 3.6 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	2	6	6	ja, monatl. Liquiditätsplanung mit tägl. Überwachung des Girokontos, §§ 8 Abs. 2 und 23 DA Fibu
4	Sie haben aktuelle schriftliche Bestimmungen gem. § 31 Abs. 2 Nr. 1.7 GemHVO NRW (Ausführung von § 23 Abs. 5 - Absehen von Vollstreckung von Ansprüchen in geringer Höhe - "Kleinbetragsregelung").	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Regelung in § 11 DA Fibu. Analoge Anwendung § 13 KAG
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	ja, § 12 DA Fibu i. V. m. DA Stundungen,... vom 06.10.2015
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	§ 3 Abs. 1 und § 4 DA Fibu, aber privat-r. Forderungen durch Sozialamt
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	§ 15 DA Fibu aber nur noch Leiter Fibu zuständig für individuelle Benutzerprofile
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	§ 9 Abs. 2 DA Fibu für Bargeld, § 22 Abs. 4 Satz 2 DA Fibu für 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	ja, § 7 Abs. 5 DA Fibu i. V. m. DA Handkassen vom 11.03.2015
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	Vermerk vom 25.07.12 sowie § 3 i. V. m. § 24 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	§ 25 Abs. 3 DA Fibu und Ziffer 1.2 DA AO
12	Es bestehen aktuelle schriftliche Regelungen zur Prüfung der Zahlungsabwicklung (§ 30 Abs. 5 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	2	6	6	§ 25 Abs. 2 DA Fibu Kämmerer, Ziffer 3.1 c) RPO dauernde Überwachung und unvermutete Prüfung durch RPA
13	Sie gehen sorgfältig mit sensiblen Sachmitteln (Verwahrung von Wertgegenständen) und Siegel(stempel) um (§ 58 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	ja, § 26 DA Fibu
14	Es bestehen aktuelle schriftliche Bestimmungen in Ausführung von § 58 GemHVO NRW (Archivierung, Aufbewahrungspflichten - Workflow).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Vermerk vom 17.02.2009 i. V. m. DA Aktenordnung
15	Sie haben aktuelle Verfahrensregelungen zur Aufrechnung von Forderungen (Aufrechnung i.S. von §§ 387 ff. BGB)	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Erstattungsbeträge werden mit der Vollstreckung abgestimmt, Aufrechnungserklärung an Schuldner, keine schriftliche Regelung
	Punktzahl Ordnungsmäßigkeit				73	75	
	Erfüllungsgrad Ordnungsmäßigkeit in Prozent				97		
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	Automatisierte Einzahlungsverbuchung, hoher Automatisierungsgrad

	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	ja, mindestens einmal im Monat wird die Anzahl überprüft (§ 6 Abs. 4 Satz 3 DA Fibu)
18	Sie verfügen über ein konsequentes Mahnwesen für fällige Forderungen.	vollständig erfüllt	3	3	9	9	2 X im Monat werden Mahnläufe gestartet
19	Sie verfügen über schriftliche Regelungen zum Umgang mit Mahnsperren.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	schriftlicher Antrag (Mail) Bereiche, keine Befristung, aber Prüfung einmal im Monat, 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	Vorankündigung für alle Forderungen (auch für auswärtige Schuldner). Forderungen über 1.000 € werden nur nach Absprache an auswärtige Kommunen abgegeben. Erst Innendienst, dann Außendienst
21	Sie nutzen die Möglichkeit der Teilzahlungsvereinbarung nach § 5 Abs. 2 VwVG NRW.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	ja
22	Sie nutzen die Möglichkeit, die Abnahme der Vermögensauskunft nach § 5a Abs. 2 VwVG NRW i. V. m. § 284 AO selbst vorzunehmen.	vollständig erfüllt	3	3	9	9	nein, aber Beauftragung Gerichtsvollzieher, rückläufige Tendenz
23	Sie ordnen die Eintragung des Vollstreckungsschuldners in das Schuldnerverzeichnis nach § 5a VwVG NRW i. V. m. § 284 Abs. 9 AO an.	nicht erfüllt	0	2	0	6	nein
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	In der Zahlungsabwicklung wird die zentrale Niederschlagungsliste geführt. Die Entscheidung wird durch den zuständigen Bereich getroffen, bei Stundungen wird die Zahlungsabwicklung eingebunden

	Frage	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	Dokumentation des Interviews
25	Sie haben die Aussetzung der Vollziehung in einer Dienstanweisung geregelt.	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	nein, Einzelfallentscheidung
26	Sie haben schriftliche Regelungen zum Umgang mit Insolvenzverfahren getroffen.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	grundsätzlich § 4 Abs. DA Fibu, Verfügung vom 13.07.2010 zum Workflow und zur Mindestgrenze
27	Sie haben schriftliche Regelungen zur Forderungsbewertung getroffen.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	nein, vollständige Einzelfallprüfungen
	Punktzahl Organisation/Prozesse/Informationstechnik				61	72	
	Erfüllungsgrad Organisation/Prozesse/Informationstechnik				85		
Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling							
28	Es werden Zielwerte/Qualitätsstandards in Hinsicht auf die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definiert und deren Einhaltung bedarfsorientiert überprüft.	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6	Einmal jährlich werden die relevanten Vollstreckungsdaten ausgewertet und mit den Vorjahren verglichen.
29	Kennzahlen (Finanz-, Wirtschaftlichkeits-, Leistungs- und Strukturkennzahlen) dienen der Leitung als Steuerungsgrundlage für das operative Leistungsgeschehen.	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	verschiedene Kennzahlen für das Controlling
	Punktzahl Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling				6	12	
	Erfüllungsgrad Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling				50		
Gesamtauswertung							
	Punktzahl gesamt				140	159	
	Erfüllungsgrad gesamt				88		

→ 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