

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Zahlungsabwicklung der  
Stadt Hennef (Sieg) im Jahr  
2017*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
→ Überörtliche Prüfung der Zahlungsabwicklung	4
Grundlagen	4
Prüfbericht	4
Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Prüfungsablauf	6
→ Tagesabschluss	7
→ Erfüllungsgrad Zahlungsabwicklung	8
Ordnungsmäßigkeit	8
Organisation/Prozesse/Informationstechnik	9
Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling	11
→ Kennzahlenvergleich	13
Zahlungsabwicklung im engeren Sinne (i.e.S.)	13
Vollstreckung	16
→ Anlagen: Ergänzende Tabelle	19

## → Managementübersicht

Im Rahmen der Prüfung hat die gpaNRW die Finanzmittelkonten mit den Bankkonten analog § 30 Abs. 4 GemHVO NRW abgeglichen. Der Abgleich zwischen Soll- und Ist-Bestand ergab keinen Unterschiedsbetrag.

Die Stadt Hennef(Sieg) verfügt aktuell noch über eine Barkasse. Mittelfristig sollte es der Stadt möglich sein, Zahlungen grundsätzlich unbar zu leisten, so dass das Führen einer Barkasse nicht mehr erforderlich ist.

Die Stadt erreicht einen organisatorischen Erfüllungsgrad von insgesamt 72 Prozent und liegt damit leicht unterhalb des Mittelwertes. Bezüglich der Ordnungsmäßigkeit und Organisation der Zahlungsabwicklung bestehen verschiedentlich Regelungslücken. Zwar erfüllt die Stadt Hennef(Sieg) in der Praxis die Anforderungen bereits weitgehend, jedoch sind nicht alle Regelungen schriftlich dokumentiert. Die Stadt sollte die Dienstanweisungen entsprechend ergänzen. Lediglich bei der finanzwirtschaftlichen Steuerung sieht die gpaNRW größeren organisatorischen Handlungsbedarf. Die Stadt Hennef(Sieg) sollte zur Steuerungsoptimierung Ziele und Kennzahlen bilden und diese in ein regelmäßiges Berichtswesen integrieren. Beispiele für sinnvolle Kennzahlen können dem vorliegenden Bericht entnommen werden.

Die Stadt verfügt einwohnerbezogen über eine leicht unterdurchschnittliche Personalausstattung für die Zahlungsabwicklung i. e. S. Die überdurchschnittliche Fallquote sowie die insgesamt niedrigen Aufwendungen je städtischer Einzahlung sprechen für einen effizienten Personaleinsatz in diesem Bereich. Auch die Anzahl der ungeklärten Zahlungen ist vergleichsweise gering. Die Kennzahlen im Mahnwesen sind geprägt von einer durchschnittlichen Anzahl an Mahnungen und einer guten Erfolgsquote.

Das eingesetzte Vollstreckungsmodul bietet aktuell keine geeigneten Auswertungsmöglichkeiten der bearbeiteten Vollstreckungersuchen. Die Stadt sollte in Zusammenarbeit mit anderen betroffenen Kommunen zeitnah auf eine Verbesserung der Situation hinwirken.

Der Deckungsgrad in der Vollstreckung ist in Hennef(Sieg) leicht unterdurchschnittlich. Die Stadt setzt hier einwohnerbezogen deutlich mehr Personal ein als andere Städte. Besonders aufwändig ist die Bearbeitung der fremden Vollziehungersuchen im Zusammenhang mit dem Rundfunkbeitrag. Für den Außendienst wirkt sich darüber hinausgehend die Siedlungsstruktur der Stadt erschwerend aus. Längere Wege führen zu entsprechend längeren Fahrtzeiten und somit höherem Aufwand. Die Stadt sollte den Personaleinsatz in der Vollstreckung überprüfen und nach Möglichkeiten zur Effizienzsteigerung suchen.

# → Überörtliche Prüfung der Zahlungsabwicklung

## Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

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.

## Prüfbericht

Die Berichte der überörtlichen Prüfungen sind auf der Internetseite der gpaNRW veröffentlicht.

Grundsätzlich verwendet die gpaNRW 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.

Die in dem Bericht genannten Rechtsgrundlagen wurden in der Fassung angewendet, die zum Zeitpunkt des geprüften Sachverhaltes galten.

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfbericht als **Feststellung**. 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 muss die Kommune eine gesonderte Stellungnahme abgeben. Dies wird im Prüfbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Stadt Hennef (Sieg) hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

Bei der Prüfung erkannte Verbesserungspotenziale weist die gpaNRW im Prüfbericht als **Empfehlung** aus.

## Inhalte, Ziele und Methodik

Die Prüfung der Zahlungsabwicklung umfasst

- eine Bestandsaufnahme mit dem Abgleich der Finanzmittelkonten und der Bankkonten (Tagesabschluss),
- die Ermittlung eines Erfüllungsgrades in verschiedenen Teilbereichen der Zahlungsabwicklung und Vollstreckung und
- Kennzahlenvergleiche auf der Basis des Vergleichsjahres 2016.

Ziel der Prüfung ist, auf Steuerungs- und Optimierungsmöglichkeiten hinzuweisen. Die Analyse der leistungsbezogenen Kennzahlen dient als Orientierung im Hinblick auf eine angemessene Stellenausstattung.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellt die gpaNRW bei den Leistungskennzahlen mit Hilfe statistischer Größen die Extremwerte sowie den Mittelwert und für die Verteilung der Kennzahlenwerte auch drei Quartile dar. 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.

Ebenfalls nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind.

In der aktuellen überörtlichen Prüfung der Zahlungsabwicklung vergleicht die gpaNRW die mittleren kreisangehörigen Kommunen. 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 48 Kommunen<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Stichtag 16. Februar 2017

## → Prüfungsablauf

Die Prüfung der Zahlungsabwicklung in Hennef (Sieg) hat Heiko Neuens vom 07. Februar 2017 bis 22. Februar 2017 durchgeführt.

Zunächst hat die gpaNRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Stadt Hennef (Sieg) hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Basis haben wir die Daten analysiert. Das Prüfungsergebnis hat der Prüfer mit der Kämmerin und dem Verantwortlichen für die Zahlungsabwicklung am 22. Februar 2017 erörtert.

Der Entwurf des Prüfberichts wurde übersandt. Auf das weitere Verfahren nach § 105 Abs. 5 GO NRW weisen wir hin.

## → Tagesabschluss

Die gpaNRW hat die Finanzmittelkonten mit den Bankkonten analog § 30 Abs. 4 GemHVO NRW abgeglichen. Hierzu haben wir die Salden der jeweils letzten Kontoauszüge der Kreditinstitute erfasst, bei denen die Stadt Hennef (Sieg) Geschäftskonten unterhält. Den ermittelten Istbestand hat die gpaNRW der Fortschreibung nach dem Tagesabschluss vom Vortag gegenübergestellt.

Die einzelnen Positionen sind der Anlage 1 und 2 dieses Berichtes zu entnehmen.

### → **Feststellung**

Der Abgleich zwischen Soll- und Ist-Bestand ergab keinen Unterschiedsbetrag.

Die Stadt Hennef verfügt über eine Barkasse. Diese wird aktuell noch häufig in Anspruch genommen. Die gpaNRW sieht es allerdings als sinnvoll an, verstärkt auf den unbaren Zahlungsverkehr hinzuwirken. Erfahrungen aus anderen Kommunen zeigen, dass eine Barkasse grundsätzlich nicht mehr erforderlich ist.

### → **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt, verstärkt auf den unbaren Zahlungsverkehr hinzuwirken, mit dem Ziel, die Barkasse mittelfristig abzuschaffen.

## → Erfüllungsgrad Zahlungsabwicklung

Die gpaNRW analysiert die Organisation und Steuerung anhand des Erfüllungsgrades Zahlungsabwicklung. Diese Kennzahl zeigt, in welchem Umfang und welcher Ausprägung die aktuelle Situation der Stadt Hennef (Sieg) einer ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung und effizienten Steuerung entspricht.

Der Erfüllungsgrad beruht auf einer Nutzwertanalyse. Hierzu stellt die gpaNRW einheitliche Fragen zu den Themenfeldern

- Ordnungsmäßigkeit,
- Organisation/Prozesse/Informationstechnik und
- finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling.

Die gpaNRW ordnet die Antworten auf einer Skala von 0 bis 3<sup>2</sup> ein. Danach gewichtet sie diese Bewertung entsprechend ihrer Bedeutung für die einzelnen Themenfelder. Hieraus ergeben sich Punkte, deren Summe ins Verhältnis gesetzt wird zur maximal erreichbaren Punktzahl. Die in Prozenten ausgedrückte Verhältniszahl ist der Erfüllungsgrad.

Der Erfüllungsgrad ist am Ende des Berichtes vollständig abgebildet.

Die Stadt Hennef(Sieg) erreicht einen Erfüllungsgrad von 72 Prozent (Mittelwert 74 Prozent). Dieser verteilt sich wie folgt auf die drei Themenfelder:

- Ordnungsmäßigkeit 91 Prozent (Mittelwert 87 Prozent),
- Organisation/Prozesse/Informationstechnik 63 Prozent (Mittelwert 70 Prozent) und
- finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling 17 Prozent (Mittelwert 25 Prozent).

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

### Ordnungsmäßigkeit

Regelungen zum Umgang mit Kleinbeträgen hat die Stadt in der Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung unter Punkt 21.5 geregelt. Die dort festgelegte Mahngrenze ist nicht mehr aktuell und sollte daher angepasst werden. Die Regelung sieht auch die Möglichkeit von Ausnahmen vor, allerdings sind in der Dienstanweisung keine etwaigen Voraussetzungen oder Rahmenbedingungen benannt.

#### → Empfehlung

Die Stadt Hennef(Sieg) sollte die Betragsgrenzen in der Dienstanweisung aktualisieren. Darüber hinaus sollte die Stadt mögliche Ausnahmeregelungen/ -tatbestände konkretisieren.

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

Der Tagesabschluss beinhaltet in Hennef(Sieg) derzeit nicht die Hand- und Wechselgeldvorschüsse.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte in den Tagesabschlüssen die Mittel der Hand- und Wechselgeldvorschüsse mit aufnehmen. Diese können mit ihrem Anfangsbestand zum 01.01. im Tagesabschluss aufgeführt werden.

Die bestehenden Regelungen zur Verwaltung von durchlaufenden Geldern und fremden Finanzmitteln (§ 31 Abs. 2 Nr. 3.7 GemHVO NRW) hat die Stadt Hennef (Sieg) bisher noch nicht schriftlich fixiert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hennef (Sieg) sollte in der Dienstanweisung Regelungen für die Verwaltung von durchlaufenden Geldern und fremden Finanzmitteln aufnehmen.

Die Prüfung der Zahlungsabwicklung ist unter Punkt 6 der Dienstanweisung geregelt. Dort ist zwar die Verantwortlichkeit und die Häufigkeit der Prüfung festgelegt, allerdings gibt es bisher keine Bestimmungen zu Inhalt und Dokumentation der Prüfung. So kann die Stadt beispielweise festlegen, ob lediglich die Abstimmung von Kassenist- und Kassensollbestand erfolgen soll oder auch eine Überprüfung der ordnungsgemäßen Abwicklung des Zahlungsverkehrs, der Wirtschaftlichkeit, Führung der Bücher oder Prüfung der Belege etc.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt, konkrete Regelungen zu Inhalt und Dokumentation der Prüfung in die Dienstanweisung aufzunehmen.

Aufrechnungen werden bei der Stadt Hennef(Sieg) in der Praxis eingesetzt und entsprechend den gesetzlichen Vorschriften gegenüber dem Kunden erklärt. Schriftliche Regelungen hierzu bestehen unter Punkt 17.5 der Dienstanweisung

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt, die bestehenden Regelungen weiter zu konkretisieren. Insbesondere Voraussetzungen, interne Arbeitsschritte und Zuständigkeiten sollte die Stadt Hennef(Sieg) hierbei regeln.

## Organisation/Prozesse/Informationstechnik

Mahnungen erfolgen bei der Stadt Hennef(Sieg) einmal monatlich durch die Sachbearbeiter der Zahlungsabwicklung. Eine vorherige telefonische Kontaktaufnahme zur Erinnerung an die Zahlungspflicht erfolgt seitens der Stadt nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hennef(Sieg) sollte versuchen, auch auf telefonischem Wege Zahlungen zu realisieren.

Hierdurch besteht die Möglichkeit, die Erfolgsquote im Mahnwesen weiter zu verbessern und die Anzahl der Vollstreckungsfälle zu reduzieren. Die gpaNRW verweist hierzu auch auf die nachfolgenden Ausführungen im Kapitel „Kennzahlenvergleich“.

Die Stadt Hennef(Sieg) setzt auch Mahnsperren ein. Bisher bestehen jedoch keine schriftlichen Regelungen hierzu.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte das Verfahren zu Mahnsperren auch schriftlich fixieren. Hierbei sollte sie z. B. die Verantwortlichkeiten, die Befristung oder die regelmäßige Überwachung von Mahnsperren regeln.

Für die wirtschaftliche Beitreibung von Vollstreckungsforderungen orientiert sich die Stadt Hennef(Sieg) zwar an verschiedenen Bearbeitungsgrundsätzen, diese sind bisher jedoch noch nicht schriftlich fixiert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hennef(Sieg) sollte die bestehenden Bearbeitungsregeln hinsichtlich Bearbeitungsreihenfolge, Informationsbeschaffung und Prioritäten z.B. zu Innendienst/Außendienst, der Höhe der Forderungen, Verjährungsfristen oder Zwangsgelder in die Dienstanweisung aufnehmen.

Die Reform der Sachaufklärung ist seit dem 01. Januar 2013 in Kraft. In Hennef(Sieg) wurde sie bisher erst teilweise umgesetzt. Die Möglichkeit, die Abnahme der Vermögensauskunft selbst abzunehmen, wird bisher nicht genutzt. Zwar besteht ein Optionsrecht im Verwaltungsvollstreckungsgesetz (VwVG NRW). Demnach können sich die Kommunen entscheiden, ob sie selbst durchführen oder den Gerichtsvollzieher beauftragen. Der Vorteil der Selbstabnahme liegt jedoch darin, dass die Kommune das gesamte Verfahren in der Hand behält und eventuelle Unklarheiten in Fremdberichten vermeidet. Somit sind für den Aufwand für die Selbstabnahme keine wesentlichen Mehrarbeitszeiten zu erwarten, da bei der Fremdadnahme die Versendung sowie die Auswertung zu berücksichtigen sind.

Bisher verzichtet die Stadt Hennef(Sieg) auch darauf, Vollstreckungsschuldner in das Schuldnerverzeichnis eintragen zu lassen. Die Eintragung durch den Gerichtsvollzieher kann dies nicht ersetzen. Dazu besteht keine rechtliche Grundlage. Zwar ist ein Gerichtsvollzieher nach § 882 ZPO grundsätzlich berechtigt einen Eintrag ins Schuldnerverzeichnis zu veranlassen. Die im Vergleich zur ZPO spezialgesetzlichen und damit vorrangigen Bestimmungen des § 5a Abs. 1 VwVG schränken die Kommune bei der Beauftragung des Gerichtsvollziehers aber auf die Abnahme der Vermögensauskunft ein. Denn hier wird nur auf die §§ 802 c-I ZPO verwiesen. In § 284 Abs. 9 AO wird der Kommune selbst die Ausübung ihres Ermessens übertragen, den Eintrag in das Schuldnerverzeichnis vorzunehmen.

Damit verzichtete die Stadt Hennef(Sieg) auf einen Teil ihrer rechtlichen Möglichkeiten, um ihre fälligen Forderungen durchsetzen zu können. Die Klarstellung in § 5a Abs. 1 letzter Satz VwVG NRW vom 01. August 2016 sollte die Stadt Hennef(Sieg) als Anlass nehmen, diese Möglichkeit auch zu nutzen.

→ **Empfehlung**

Die Vollstreckung der Stadt Hennef(Sieg) sollte zukünftig die Vermögensauskunft und die Eintragung in das Schuldnerverzeichnis selbst vornehmen.

Zur Aussetzung der Vollziehung gibt es bisher keine schriftlichen Regelungen.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt, auch das Verfahren zur Aussetzung der Vollziehung in der Dienst-anweisung schriftlich zu regeln.

Im Regelfall ist die Vollstreckung der Stadt die zentrale Stelle für den Umgang mit Insolvenzverfahren, so auch in Hennef(Sieg). Allerdings sind hierzu bislang keine schriftlichen Regelungen getroffen worden.

→ **Empfehlung**

Für die Bearbeitung von Insolvenzverfahren sollte die Stadt Hennef(Sieg) Zuständigkeiten, Bearbeitungsstandards und eine Wertgrenze für die Beteiligung an Insolvenzverfahren schriftlich definieren.

## Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling

Die Stadt Hennef (Sieg) arbeitet – wie ein Großteil der von uns geprüften Kommunen - im Bereich der Zahlungsabwicklung und der Vollstreckung noch nicht standardisiert mit Zielen und Kennzahlen. Zwar ermittelt die Stadt bereits vereinzelt anlassbezogen Kennzahlen, jedoch sind diese nicht in ein regelmäßiges Berichtswesen integriert. Auch hat die Stadt noch keine konkreten Zielwerte definiert.

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. Sie sind Voraussetzung, um ein Berichtswesen für das Forderungsmanagement aufzubauen. Damit kann u. a. der Erfolg und die Wirtschaftlichkeit der Vollstreckung überprüft werden. Handlungserfordernisse und Steuerungsmöglichkeiten werden so erkennbar.

Aus Sicht der gpaNRW gibt es wichtige Ziele und Kennzahlen, die steuerungsrelevant sind. Für die Zahlungsabwicklung zum Beispiel:

- Personalkennzahlen (ideal unter Berücksichtigung der tatsächlich erbrachten Leistungen - also fallzahlbezogene Kennzahlen),
- Prozesskennzahlen (Quote an nicht automatisiert verarbeiteten Einzahlungen, Quote an nicht zuordenbaren Einzahlungen usw.).

Für die Vollstreckung zum Beispiel:

- Personalkennzahlen: Anzahl Fälle je Stelle,
- Auswertung von Bearbeitungsrückständen, Erledigungsquoten,
- Wirtschaftlichkeit der Vollstreckung: Deckungsgrad der Vollstreckung.
- Differenzierte Darstellung nach eigenen und fremden Vollstreckungsfällen

Für das Forderungsmanagement könnten beispielweise folgende Kennzahlen sinnvoll ergänzt werden:

- Mahnquote: Höhe der Forderungen (Fall, Summe), die angemahnt werden,
- Erfolgsquote von Mahnungen (Erledigung nach Mahnung),
- Vollstreckungsquote: Welcher Anteil der entstandenen Forderungen geht in die Vollstreckung über?,
- Altersstruktur und Forderungsgrund oder
- Durchschnittliche Dauer eines Vollstreckungsvorgangs.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hennef (Sieg) sollte zeitnah ein kennzahlengestütztes Berichtswesen aufbauen. Ziel sollte es sein, die Effizienz und Effektivität in Zahlungsabwicklung und Vollstreckung transparent zu machen.

Die in Hennef (Sieg) eingesetzte Finanzsoftware bietet derzeit nur in beschränktem Umfang Auswertungsmöglichkeiten. Hier besteht entsprechender Optimierungsbedarf. Vertiefende Ausführungen hierzu befinden sich im Kapitel Vollstreckung.

## → Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich stellt den Ressourceneinsatz und das daraus resultierende Leistungsniveau für das jeweilige Handlungsfeld dar.

Die gpaNRW ermittelt den Ressourceneinsatz anhand der Personal- und Sachaufwendungen. Dabei verwenden wir die KGSt®-Durchschnittswerte<sup>3</sup>.

### Zahlungsabwicklung im engeren Sinne (i.e.S.)

Zur Zahlungsabwicklung i.e.S. 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 i.e.S. für die Verwaltung der Bargeld- und Bankbestände der Kommune sowie für das Mahnwesen zuständig.

### Stellenvergleich Zahlungsabwicklung i.e.S. je 10.000 Einwohner

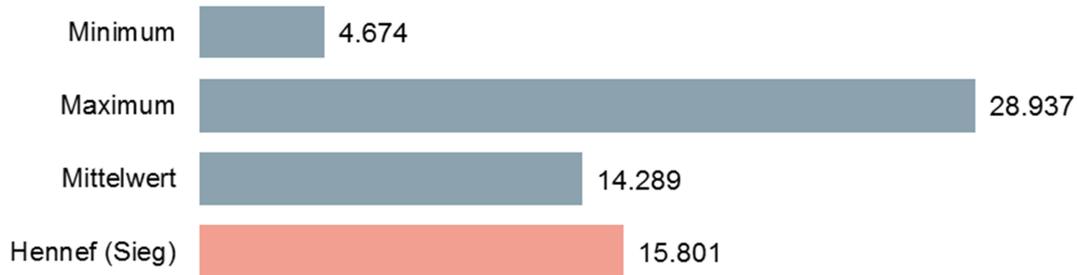
In den Stellenvergleich für die Zahlungsabwicklung i. e. S. sind insgesamt 4,27 Vollzeit-Stellen eingeflossen. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,5 Vollzeit-Stellen. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für das Jahr 2016 ein Wert von 0,91 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Damit liegt die Stadt Hennef (Sieg) rund 5,7 Prozent unter dem interkommunalen Mittelwert. Für 2017 plant die Stadt eine Reduzierung des Stellenanteils im Bereich der Sachbearbeitung. Die Stellenanzahl wird zukünftig voraussichtlich 4,14, Vollzeit-Stellen betragen. Dies entspricht 0,88 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 (59.556 im Jahr 2016) sowie der durchschnittlich für die Sachbearbeitung zur Verfügung stehenden Stellenanteile (3,77 im Jahr 2016) ergibt sich ein Wert von 15.801 Einzahlungen je Vollzeit-Stelle. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Zahlungsabwicklung der Stadt Hennef (Sieg) wie folgt:

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

### Zahl der Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung i. e. S. 2016



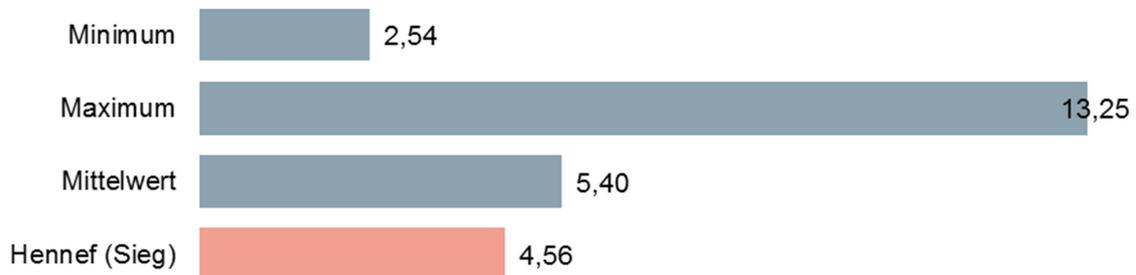
Hennef (Sieg)	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
15.801	11.393	14.182	16.411	46

In Hennef(Sieg) bewältigen die Mitarbeiter überdurchschnittlich viele Einzahlungen je Stelle. Die Kennzahl spricht für einen insgesamt effizienten Personaleinsatz in der Zahlungsabwicklung.

### Aufwendungen je Einzahlung

Aus dem Personaleinsatz und der Zahl der Einzahlungen resultieren Aufwendungen je Einzahlung von 4,56 Euro. Damit positioniert sich die Stadt Hennef (Sieg) wie folgt:

#### Aufwendungen je Einzahlung 2016



Aufgrund der überdurchschnittlichen Leistungskennzahl (siehe oben), stellen sich die Aufwendungen je Einzahlung in Hennef(Sieg) unterdurchschnittlich und somit günstig dar. Neben der Leistungsquote wirkt sich auch das Vergütungsniveau der Mitarbeiter auf die Kennzahlensausprägung aus. Dies liegt mit 53.850 Euro je Vollzeit-Stelle leicht unterhalb des Mittelwertes von 54.338 Euro.

## Ungeklärte Ein- und Auszahlungen

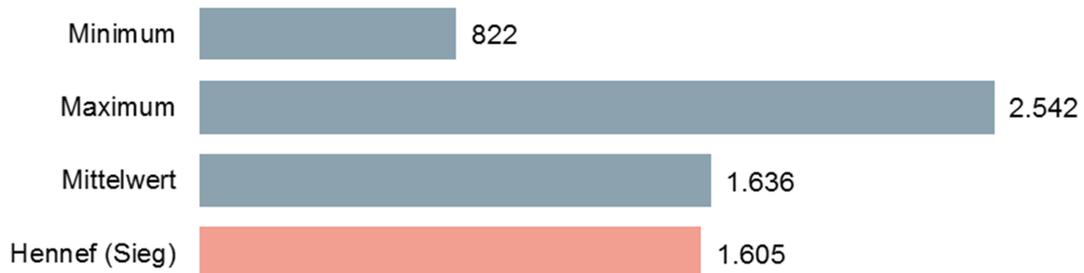
### Ungeklärte Einzahlungen je 10.000 Einzahlungen



Auch die Anzahl der ungeklärten Zahlungen ist in Hennef(Sieg) gering. Insgesamt lagen 84 ungeklärte Einzahlungen vor. Ungeklärte Auszahlungen gab es zum Zeitpunkt der Prüfung nicht.

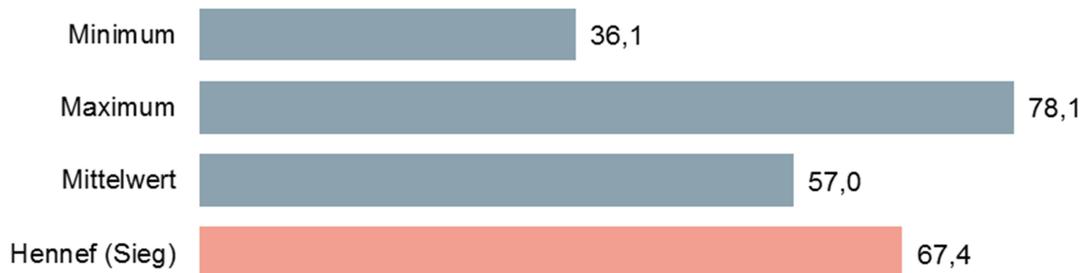
## Mahnläufe

### Mahnungen je 10.000 Einwohner



Das Volumen an Mahnungen, das sich aus dem monatlichen Mahnlauf ergibt, ist in Hennef(Sieg) durchschnittlich und weist keine Auffälligkeiten auf. Über die Effektivität des Mahnwesens gibt die Erfolgsquote der Mahnungen Auskunft:

### Erfolgsquote Mahnung



Die Stadt Hennef(Sieg) hat im Mahnwesen eine überdurchschnittliche Erfolgsquote. Über zwei Drittel aller Mahnungsfälle können so erledigt werden. Lediglich ein Drittel der Fälle geht auch in die Vollstreckung. Gegebenenfalls kann die Mahnquote noch weiter durch ein gezieltes Telefonkassio optimiert werden. Die gpaNRW verweist insoweit auf die Empfehlung zum Erfüllungsgrad (Seiten 9/10).

## Vollstreckung

Zur Vollstreckung zählt die gpaNRW

- die Vollstreckung öffentlich-rechtlicher und privat-rechtlicher Forderungen im Innen- und Außendienst,
- die Vollstreckung in das bewegliche und unbewegliche Vermögen einschließlich der Bearbeitung von Insolvenzen, Versteigerungen usw. sowie
- die Bearbeitung von Niederschlagungen, Zahlungserleichterungen und den Erlass von Forderungen.

Die Vollstreckung ist ein weitgehend standardisiertes Massenverfahren, bei dem eine hohe Anzahl an Vollstreckungsaufträgen effektiv zu bearbeiten ist.

Die Stadt Hennef (Sieg) setzt wie viele andere Kommunen ein Vollstreckungsmodul ein. Derzeit bietet das Modul allerdings keine zufriedenstellenden Auswertungsmöglichkeiten. Wesentliche Grunddaten, die für die Kennzahlenermittlung im Rahmen der Prüfung benötigt werden, konnte die Stadt nicht zur Verfügung stellen. Andere Kommunen, welche die gleiche Software einsetzen, sind von ähnlichen Problemstellungen betroffen.

### → Empfehlung

Die Stadt Hennef(Sieg) sollte zeitnah darauf hinwirken, dass die Softwarefirma die Auswertungsmöglichkeiten verbessert. Hierbei sollte die Stadt sich mit anderen betroffenen Kommunen zusammenschließen, um Synergien zu nutzen und die eigene Verhandlungssituation zu stärken.

Aus Sicht der gpaNRW ist es nützlich, mindestens die folgenden Grunddaten zur Vollstreckung auswerten zu können:

- Anzahl der zu einem beliebigen Stichtag bestehenden Vollstreckungsforderungen
- Anzahl der in einem Jahr neu entstandenen Vollstreckungsforderungen
- Anzahl der in einem Jahr abgewickelten Vollstreckungsforderungen
- Anzahl der im Rahmen der Amtshilfe abgegebenen eigenen Forderungen
- Anzahl der im Jahr erfolgreich abgewickelten Vollstreckungsforderungen
- Anzahl der Schuldner

Die Auswertung der Vollstreckungsforderungen sollte auch differenziert nach eigenen und fremden Ersuchen möglich sein.

## Stellenvergleich Vollstreckung je 10.000 Einwohner

Die Aufgaben der Vollstreckung in Hennef (Sieg) werden mit 6,5 Vollzeit-Stellen durchgeführt. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,4 Vollzeit-Stellen. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für das Jahr 2016 ein Wert von 1,39 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Damit liegt die Stadt Hennef (Sieg) rund 38 Prozent über dem interkommunalen Mittelwert.

Die gpaNRW konnte die Ursachen für den vergleichsweise hohen Wert im Rahmen der Prüfung nur teilweise ermitteln. Aufgrund der mangelnden Datenbasis ist die Analyse der Zusammenhänge schwierig.

Auch wenn keine belastbaren Mengenabgaben für Vollstreckungsersuchen vorliegen, geht die gpaNRW nicht davon aus, dass in Hennef(Sieg) mehr Vollstreckungsersuchen als in anderen Kommunen vorliegen. Im Gegenteil: Die durchschnittliche Anzahl an Mahnungen in Verbindung mit der guten Mahnquote deuten eher auf einen leicht unterdurchschnittlichen Bestand an Vollstreckungsersuchen hin.

Für den Außendienst ist die Siedlungsstruktur der Stadt von Bedeutung. Das Stadtgebiet Hennef(Sieg) ist sehr großflächig und eher zersiedelt. Dies schlägt sich in einer niedrigen Bevölkerungsdichte nieder (443 Einwohner je km<sup>2</sup>; Mittelwert 606 Einwohner je km<sup>2</sup>). Für die Außendienstmitarbeiter bedeutet dies einen Mehraufwand aufgrund längerer Wege und Fahrtzeiten und kann insoweit einen höheren Personaleinsatz begründen.

Die Stadt übernimmt u.a. auch die Vollstreckungsersuchen im Zusammenhang mit dem Rundfunkbeitrag. Sie erhält dafür einen Kostenbeitrag von 23 Euro je Vollziehungersuchen (§ 5 VO VwVG). Nach Auskunft der Stadt sind diese Arbeiten in den letzten Jahren erheblich aufwendiger geworden. Zum einen hat sich die Menge der Vollziehungersuchen verdoppelt. So beziehen sich in den Jahren 2015 und 2016 rund 20 Prozent aller Vollziehungersuchen in Hennef(Sieg) auf Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Rundfunkbeitrag. Zum anderen ist der damit verbundene Arbeitsaufwand deutlich höher geworden. Dies liegt vor allem daran, dass die Stadt häufig eine aufwändige Sachverhaltsklärung betreiben muss. Nach Auskunft der Stadt Hennef(Sieg) befassen sich derzeit je rund eine Stelle des Außen- und des Innendienstes mit diesen Maßnahmen.

### → Empfehlung

Die Stadt Hennef(Sieg) sollte den aktuellen Personaleinsatz überprüfen. Sie sollte insbesondere die Maßnahmen im Rahmen des Rundfunkbeitrages analysieren. Die gpaNRW empfiehlt der Stadt, hierbei den interkommunalen Austausch mit anderen Städten zu suchen, um so mögliche Unterschiede in der Aufgabenwahrnehmung zu identifizieren.

## Deckungsgrad Vollstreckung

Der Deckungsgrad Vollstreckung zeigt, wie weit der Ressourceneinsatz für

- Personal- und Sachaufwendungen in der Vollstreckung (KGSt),
- die Vergütung nach der Vollstreckungsvergütungsverordnung (VollstrVergV) sowie
- Aufwendungen für vergebene Leistungen

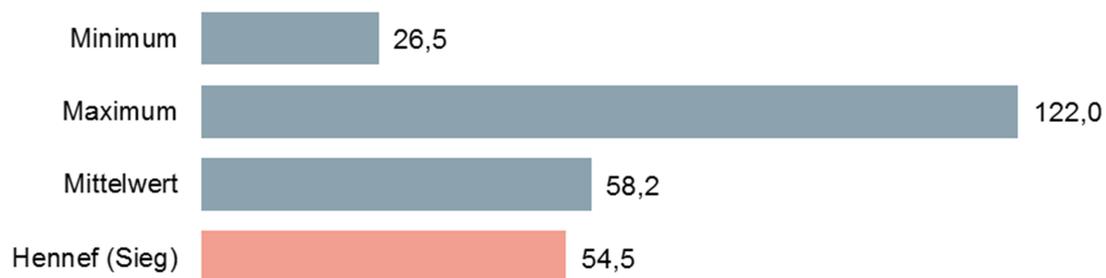
durch

- Einzahlungen aus Nebenforderungen in Verwaltungszwangsverfahren,
- Erträge für die Aufgabenwahrnehmung für Dritte sowie
- Erträge für die Aufgabenwahrnehmung für andere (ARD..., IHK u. a.)

gedeckt wird.

In Hennef (Sieg) stehen 2016 dem Ressourceneinsatz von 445.651 Euro Einzahlungen und Erträge in Höhe von 242.912 Euro gegenüber. Der Deckungsgrad Vollstreckung beträgt 54,5 Prozent. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für Hennef (Sieg) folgende Positionierung:

#### Deckungsgrad Vollstreckung 2016



Die Stadt Hennef(Sieg) kann die Aufwendungen aus der Vollstreckung nur in unterdurchschnittlichem Umfang durch die Erträge aus Nebenforderungen decken.

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.

Herne, den 30. März 2017

gez.

Dagmar Klossow

Abteilungsleitung

gez.

Johannes Schwarz

Projektleitung

## → Anlagen: Ergänzende Tabelle

**Tabelle 1: Erfüllungsgrad Zahlungsabwicklung**

	Frage	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	Dokumentation des Interviews
<b>Ordnungsmäßigkeit</b>							
1	Es besteht eine Dienstanweisung gem. § 31 GemHVO NRW.	vollständig erfüllt	3	3	9	9	
2	Die Finanzmittelkonten werden an jedem Buchungstag mit den Bankkonten abgeglichen (§ 30 Abs. 4 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	
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	
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	Beträge in DA anpassen und ggfls. weiter konkretisieren (z.B. Ausnahmen)
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	
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	
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	
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	

	Frage	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	Dokumentation des Interviews
9	Die Handkassen werden ordnungsgemäß geführt (§ 31 Abs.2 Nr. 3.3 GemHVO NRW).	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6	Handkassen sollten betragsmäßig im Tagesabschluss aufgeführt werden;
10	Sie haben aktuelle schriftliche Regelungen zur Verwaltung von durchlaufenden Geldern und fremden Finanzmitteln getroffen (§ 31 Abs. 2 Nr. 3.7 GemHVO NRW).	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	bisher keine schriftlichen Regelungen
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	
12	Es bestehen aktuelle schriftliche Regelungen zur Prüfung der Zahlungsabwicklung (§ 30 Abs. 5 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	2	6	6	bisher keine schriftlichen Regelungen
13	Sie gehen sorgfältig mit sensiblen Sachmitteln (Verwahrung von Wertgegenständen) und Siegel(stempel) um (§ 58 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	
14	Es bestehen aktuelle schriftliche Bestimmungen in Ausführung von § 58 GemHVO NRW (Archivierung, Aufbewahrungspflichten - Workflow).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	
15	Sie haben aktuelle Verfahrensregelungen zur Aufrechnung von Forderungen (Aufrechnung i.S. von §§ 387 ff. BGB)	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	Vorhandene Regelung weiter konkretisieren
	Punktzahl Ordnungsmäßigkeit				68	75	
	<b>Erfüllungsgrad Ordnungsmäßigkeit in Prozent</b>				<b>91</b>		
<b>Organisation/Prozesse/Informationstechnik</b>							
16	Der Zahlungseingangsprozess ist automatisiert (d.h. der Grad an manuellen Buchungen der Einzahlungen ist gering).	vollständig erfüllt	3	3	9	9	

	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	
18	Sie verfügen über ein konsequentes Mahnwesen für fällige Forderungen.	überwiegend erfüllt	2	3	6	9	1 x monatlich durch die SB der Zahlungsabwicklung; kein Telefoninkasso
19	Sie verfügen über schriftliche Regelungen zum Umgang mit Mahnsperren.	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	Mahnsperren praktisch im Einsatz; bisher nicht in Dienstanweisung geregelt
20	Es bestehen für die wirtschaftliche Beitreibung von Vollstreckungsforderungen Regelungen zur Bearbeitung (Bearbeitungsreihenfolge, Informationsbeschaffung, Prioritäten usw.).	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6	Bisher keine schriftlich fixierten Regelungen
21	Sie nutzen die Möglichkeit der Teilzahlungsvereinbarung nach § 5 Abs. 2 VwVG NRW.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	
22	Sie nutzen die Möglichkeit, die Abnahme der Vermögensauskunft nach § 5a Abs. 2 VwVG NRW i. V. m. § 284 AO selbst vorzunehmen.	nicht erfüllt	0	3	0	9	wird bisher nicht gemacht
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	wird bisher nicht gemacht
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	
25	Sie haben die Aussetzung der Vollziehung in einer Dienstanweisung geregelt.	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3	bisher keine schriftliche Regelung vorhanden

	Frage	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	Dokumentation des Interviews
26	Sie haben schriftliche Regelungen zum Umgang mit Insolvenzverfahren getroffen.	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	nicht schriftlich geregelt; 1 Mitarbeiter der Zahlungsabwicklung bearbeitet die Insolvenzen zentral
27	Sie haben schriftliche Regelungen zur Forderungsbewertung getroffen.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	
	Punktzahl Organisation/Prozesse/Informationstechnik				45	72	
	<b>Erfüllungsgrad Organisation/Prozesse/Informationstechnik</b>				<b>63</b>		
<b>Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling</b>							
28	Es werden Zielwerte/Qualitätsstandards in Hinsicht auf die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definiert und deren Einhaltung bedarfsorientiert überprüft.	nicht erfüllt	0	2	0	6	es gibt bisher keine Zielwerte oder Qualitätsstandards
29	Kennzahlen (Finanz-, Wirtschaftlichkeits-, Leistungs- und Strukturkennzahlen) dienen der Leitung als Steuerungsgrundlage für das operative Leistungsgeschehen.	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6	nur in Ansätzen
	Punktzahl Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling				2	12	
	<b>Erfüllungsgrad Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling</b>				<b>17</b>		
<b>Gesamtauswertung</b>							
	Punktzahl gesamt				115	159	
	<b>Erfüllungsgrad gesamt</b>				<b>72</b>		

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

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