

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Zahlungsabwicklung der
Stadt Attendorn im Jahr
2015*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Überörtliche Prüfung der Zahlungsabwicklung	3
Grundlagen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Prüfungsablauf	4
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Zahlungsabwicklung der Stadt Attendorn	5
Tagesabschluss	5
Erfüllungsgrad Zahlungsabwicklung	5
Ordnungsmäßigkeit	6
Organisation/Prozesse/Informationstechnik	7
Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling	7
Kennzahlenvergleich	8
Zahlungsabwicklung im engeren Sinne (i.e.S.)	8
Vollstreckung	10
Gesamtbetrachtung Vollstreckung	14

→ 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. 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 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 36 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 2014.

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.

¹ Stichtag 30. Juni 2016

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

Ergebnisse von Analysen 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 Attendorn hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

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

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Attendorn hat Heiko Pereira Wolf vom 14. bis 27 Juli 2015 und am 1. April 2016 durchgeführt. Außerdem hat am 23. März 2017 ein notwendiges Gespräch bei der gemeinsamen Vollstreckungsstelle beim Kreis Olpe stattgefunden.

Zunächst hat die gpaNRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Stadt Attendorn hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Basis haben wir die Daten analysiert. Das Prüfungsergebnis hat der Prüfer mit dem Kämmerer und der Verantwortlichen für die Zahlungsabwicklung am 18. Januar 2016 erörtert.

Den Entwurf des Prüfberichts hat die gpaNRW übersandt. Auf das weitere Verfahren nach § 105 Abs. 5 GO NRW weisen wir hin.

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Zahlungsabwicklung der Stadt Attendorn

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 Attendorn Geschäftskonten unterhält. Den ermittelten Istbestand haben wir der Fortschreibung nach dem Tagesabschluss vom Vortag gegenübergestellt.

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

→ **Feststellung**

Der Abgleich zwischen Ist- und Sollbestand ergab keinen Unterschiedsbetrag.

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 Attendorn 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 3² ein. Danach gewichten wir 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.

Da die Stadt Attendorn ihre Aufgaben als Vollstreckungsbehörde im Wege der Delegation vollständig auf den Kreis Olpe übertragen hat, ist der Fragenkatalog für Attendorn um die entsprechenden Punkte reduziert worden.

Die Stadt Attendorn erreicht insgesamt einen Erfüllungsgrad von 67 Prozent bei einem Mittelwert von 74 Prozent. Folgende Punkte aus dem Erfüllungsgrad bieten Handlungs- bzw. Optimierungsmöglichkeiten:

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

Ordnungsmäßigkeit

Der Erfüllungsgrad von 72 Prozent bei der Ordnungsmäßigkeit gibt Aufschluss darüber, dass keine großen Regelungslücken bestehen. Die im Folgenden aufgezeigten Ergänzungen sollten entweder in die „Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung der Hansestadt Attendorn“ (DA) vom 04. Februar 2016 aufgenommen oder gesondert geregelt werden. Dann reicht ein Hinweis in der Dienstanweisung aus.

Die Dienstanweisung sieht vor, dass die Bearbeitungsregeln für Kleinbeträge durch den Kämmerer bestimmt werden. Kleinbeträge nicht geltend zu machen, eröffnet ein auszuübendes Entschließungsermessen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Attendorn sollte konkrete Vorschriften machen, wie genau das Ermessen bei Kleinbeträgen auszuüben ist. Sie sollte dabei verschiedene Verfahrensstände und auch unterschiedliche Wertgrenzen mindestens für Mahnungen, Vollstreckungen, Insolvenzen und Nebenforderungen berücksichtigen.

Für den Prozess der Neuanlage, Änderung, Löschung und Prüfung von Benutzerberechtigungen in der Finanzsoftware existiert noch kein schriftliches Konzept. Dies soll erst mit der geplanten Einführung einer neuen Finanzsoftware zum 01. Januar 2017 für die dann herrschenden Gegebenheiten aufgestellt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Attendorn sollte das Verfahren zu den Benutzerberechtigungen der Finanzsoftware schriftlich regeln.

Der Umgang mit Bar- und Zahlungsmitteln sowie Handvorschüssen und Einnahmekassen und ihre Prüfung sind in Grundzügen bereits durch Dienstanweisungen geregelt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Attendorn sollte eine regelmäßige Belehrung des verantwortlichen Personals vornehmen und die Dienstanweisungen entsprechend ergänzen. Der Umgang mit Handkassen sollte um schriftliche Vorgaben zu Verantwortlichkeit, Höchstbeträgen, der Verpflichtung zum täglichen Abschluss und zur regelmäßigen Abrechnung mit der Zahlungsabwicklung konkretisiert werden.

Es bestehen nur in Grundzügen schriftliche Regelungen zur Prüfung der Zahlungsabwicklung, nämlich zur Pflicht und zum Verfahren und der Dokumentation.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Attendorn sollte den Inhalt und Umfang der Prüfungen schriftlich fixieren.

Bei der Stadt Attendorn besteht bislang keine schriftliche Verpflichtung zur zentralen Aufbewahrung von Dienstanweisungen und Dienstverteilung. Bei der Vernichtung von hierfür freigegebenen Unterlagen sind keine Verantwortlichkeiten zugewiesen; eine Kontrolle ist nicht vorgeschrieben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Attendorn sollte entsprechende schriftliche Bestimmungen erlassen in Ausführung von § 58 GemHVO NRW.

Aufrechnungen werden bei der Stadt Attendorn in der Praxis eingesetzt und entsprechend den gesetzlichen Vorschriften gegenüber dem Kunden erklärt. Schriftliche Regelungen zur Aufrechnung, wann sie angewandt wird und wer hierüber entscheidet, fehlen bislang.

Organisation/Prozesse/Informationstechnik

In diesem Teilbereich erreicht die Stadt Attendorn mit dem Erfüllungsgrad von 78 Prozent einen überdurchschnittlichen Wert. Sie gehört zu den 25 Prozent der Kommunen, die hier am weitesten entwickelt sind. Der Mittelwert liegt bei 69 Prozent.

Nur die Vorgänge auf dem Hauptkonto werden automatisch in die Finanzsoftware eingelesen. Die weiteren Konten werden manuell gebucht, weil wegen der geringen Zahl der Bewegungen dort die Konfiguration einer automatisierten Verarbeitung nicht wirtschaftlich sei.

→ Empfehlung

Wenn die Anzahl der Kontobewegungen für eine automatisierte Berücksichtigung zu gering ist, sollte die Stadt Attendorn überprüfen, ob die Konten überhaupt für die Aufrechterhaltung des Geschäftsbetriebes erforderlich sind.

Die Aussetzung der Vollziehung kommt dann zum Einsatz, wenn bzw. solange der Anspruch dem Grunde oder der Höhe nach streitig ist. Die zuständige Organisationseinheit entscheidet über die Aussetzung. Endet der Streitfall zu Ungunsten des Schuldners, sind Aussetzungszinsen nach den gesetzlichen Vorgaben festzusetzen. Bei der Stadt Attendorn erfolgen die notwendigen Buchungen aus dem Vorverfahren heraus.

→ Empfehlung

Die Stadt Attendorn sollte die Aussetzung der Vollziehung, deren Voraussetzungen und interne Zuständigkeiten in die Dienstanweisung mit aufnehmen.

Die Forderungsbewertung bei der Stadt Attendorn ist nicht im Detail schriftlich geregelt. Es erfolgt aber eine Betrachtung des Einzelfalls, wenn Forderungen größer als 5.000 Euro sind. Die bestehende Praxis sollten mit Regelung über Unterscheidung in verschiedene Einstufungen der Einbringlichkeit schriftlich festgehalten werden.

Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling

In diesem Teilbereich erreicht die Stadt Attendorn 0 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. Die Stadt Attendorn hat dies bislang nicht umgesetzt.

→ Empfehlung

Die Stadt Attendorn sollte in einem ersten Schritt mindestens die bestehenden, erledigten und offenen Forderungen regelmäßig auswerten. Auch sollte regelmäßig die Wirtschaftlichkeit der Vollstreckung berechnet werden

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 verwendet sie die KGSt®-Durchschnittswerte³.

Bei der Stadt Attendorn sind wegen der Delegation nur noch Rumpfteile in der Vollstreckung vorhanden. Eine auf Kennzahlen gestützte Betrachtung dieser bei der Stadt verbleibenden Resttätigkeiten und der Leistungsvergleich mit anderen Kommunen, die diese Aufgabe mit eigenem Personal wahrnehmen, ist nicht sinnvoll und entfällt.

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

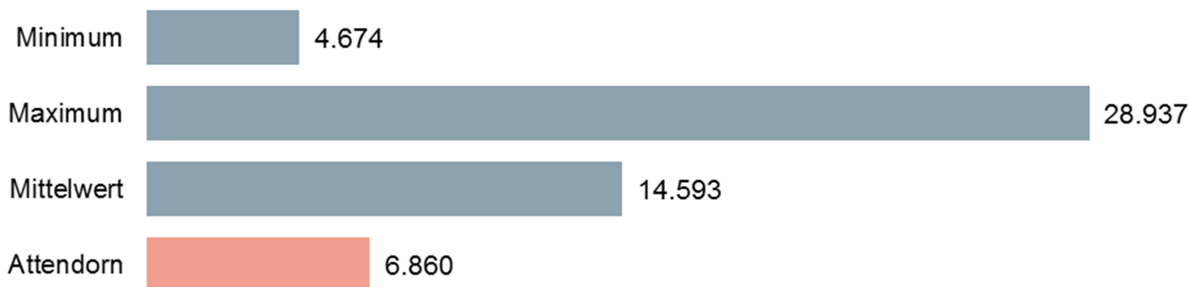
In den Stellenvergleich für die Zahlungsabwicklung i. e. S. sind insgesamt 2,74 Vollzeit-Stellen eingeflossen. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,06 Vollzeit-Stellen. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für das Jahr 2014 ein Wert von 1,13 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Damit gehört die Stadt Attendorn zu den 25 Prozent der Kommunen mit den meisten Stellen je 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 (nach einer Zählung hochgerechnet 18.384 in 2014) sowie der durchschnittlich für die Sachbearbeitung zur Verfügung stehenden Stellenanteile (2,68 in 2014) ergibt sich ein Wert von 6.860 Einzahlungen je Vollzeit-Stelle. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Zahlungsabwicklung der Stadt Attendorn wie folgt:

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

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



Attendorn	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6.860	12.429	14.182	16.411	34

→ **Feststellung**

Die Stadt Attendorn wickelt mit viel Personal wenige Zahlungseingänge ab.

Ungeklärte Ein- und Auszahlungen

Zum Zeitpunkt der Prüfung lagen der Zahlungsabwicklung 26 ungeklärte Zahlungseingänge und fünf ungeklärte Zahlungsausgänge vor. Um zu verdeutlichen, wie die Zahl der ungeklärten Zahlungseingänge einzuordnen ist, werden sie den Einzahlungen gegenübergestellt:

Ungeklärte Zahlungseingänge je 10.000 Einzahlungen 2014

Attendorn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12,74	0,24	415,00	52,57	9,63	20,83	42,45	35

Die Stadt Attendorn hat im interkommunalen Vergleich wenige ungeklärte Einzahlungen.

Mahnläufe

Mindestens einmal im Monat, meistens sogar alle zwei bis drei Wochen, führt die Stadt Attendorn einen automatischen Mahnlauf sowie einen Vollstreckungslauf durch. Die Übergabe der Fälle in die Vollstreckung erfolgt rasch.

Die Stadt Attendorn hat im Jahr 2014 für ihre eigenen Forderungen 3.776 Mahnungen versendet. Das entspricht einer Quote von 1.552 Mahnungen je 10.000 Einwohner. Im interkommunalen Vergleich liegt die Stadt Attendorn wie folgt:

Mahnungen je 10.000 Einwohner 2014

Attendorn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.552	822	2.526	1.666	1.310	1.686	1.940	34

→ **Feststellung**

Die Stadt Attendorn verschickt auf den Einwohner bezogen leicht unterdurchschnittlich viele Mahnungen.

Für die weitere Bearbeitung ist wichtig, wie hoch die Erfolgsquote, d. h. der Anteil der aufgrund der Mahnung erfolgten Einzahlungen ist.

Erfolgsquote (erste) Mahnung 2014

Attendorn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
62,24	36,06	77,64	56,13	44,47	56,90	64,80	32

→ **Feststellung**

Auf die verschickten Mahnungen der Stadt Attendorn reagieren Schuldner leicht überdurchschnittlich häufig mit einer Zahlung.

Gesamtbetrachtung Zahlungsabwicklung i.e.S.

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen lauten zusammengefasst:

- eine starke personelle Besetzung,
- eine niedrige Leistungskennzahl,
- wenige ungeklärte Zahlungseingänge oder ungeklärte Abbuchungen sowie
- eine leicht unterdurchschnittliche Mahnquote bei leicht überdurchschnittlicher Erfolgsquote der Mahnung.

Vollstreckung

Die Vollstreckung ist ein weitgehend standardisiertes Massenverfahren, bei dem eine hohe Anzahl an Vollstreckungsaufträgen effektiv zu bearbeiten ist. Die Stadt Attendorn hat ihr Forderungsmanagement dem Kreis Olpe zur Erledigung übertragen. Dieser betreibt eine gemeinsame Vollstreckungsstelle.

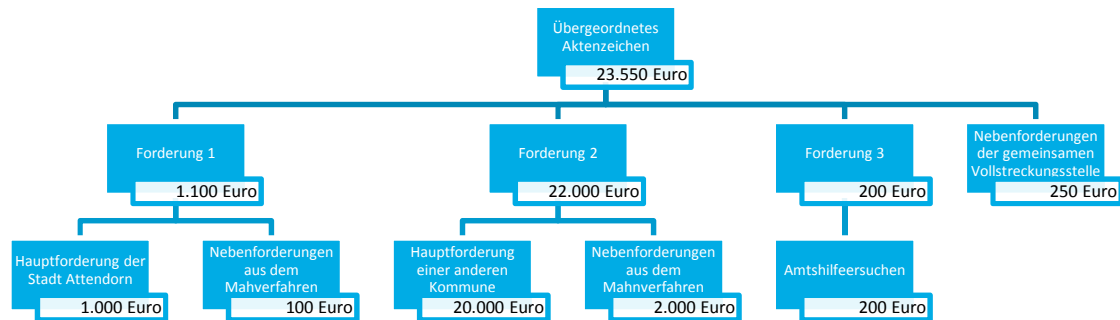
Ablauf

Die Stadt Attendorn meldet dabei ihre festgesetzten Hauptforderungen sowie die bei ihr im Mahnverfahren angefallenen Nebenforderungen an die gemeinsame Vollstreckungsstelle. Dort bündelt man sodann die einzelnen eigenen Forderungen des Kreises Olpe, die einzelnen Forderungen der Stadt Attendorn und die einzelnen Forderungen der weiteren angeschlossenen Kommunen jeweils unter einem „übergeordneten Aktenzeichen“ (ÜAZ). Jedem Schuldner ordnet man dabei genau ein ÜAZ zu, um eine einheitliche Fallbearbeitung zu gewährleisten. Jedes ÜAZ kann demnach aus einer beliebigen Anzahl von Forderungen aus einer Vielzahl von Kommunen bestehen.

Die Bearbeitung der Amtshilfeersuchen von auswärts übernimmt die gemeinsame Vollstreckungsstelle ebenfalls, und zwar vollumfänglich. Man ordnet sie ebenfalls beim ÜAZ zu. Es erfolgt gar keine Befassung der Wohnsitzkommune. Erreicht ein Amtshilfeersuchen die Stadt Attendorn, wird dies ohne Erfassung direkt an die gemeinsame Vollstreckungsstelle weiter geleitet. Eine Registrierung oder statistische Erhebung nach Wohnsitzkommune bei der gemeinsamen Vollstreckungsstelle erfolgt ebenfalls nicht. Erhaltene Kostenbeiträge nach § 2 Abs. 2 VwVG NRW werden nicht nach Wohnsitzkommune getrennt erfasst, sondern verbleiben gebündelt bei der gemeinsamen Vollstreckungsstelle.

Die weiteren bei der gemeinsamen Vollstreckungsstelle selbst anfallenden und festgesetzten Nebenforderungen des Vollstreckungsverfahrens ordnet diese ebenfalls dem ÜAZ zu. Hierbei bleibt unberücksichtigt, welche Herkunftskommune die einzelnen Forderungen haben. Die gemeinsame Vollstreckungsstelle führt die einzelnen Forderungen in den ÜAZ zusammen und bearbeitet sie dort einheitlich. Eine nachträgliche Zuordnung der durch die gemeinsame Vollstreckungsstelle festgesetzten Nebenforderungen zu den ursprünglichen Herkunftskommunen erfolgt nicht.

Beispiel für die Zusammensetzung eines Übergeordneten Aktenzeichens (ÜAZ) bei der gemeinsamen Vollstreckungsstelle



Die ÜAZ werden nicht nach Erledigung einer einzelnen Forderung geschlossen, sondern bleiben für jeden Schuldner bestehen: Sei es, weil aus anderen Kommunen noch andere Forderungen offen sind oder lediglich um auch in der Zukunft eine einheitliche Bearbeitung zu gewährleisten.

Eine statistische Erhebung der zu einem Stichtag bestehenden Forderungen für eine bestimmte Kommune ist deshalb nicht möglich, da Auswertungen nur auf Ebene der ÜAZ erfolgen können. Es ist nur bekannt, wie viele ÜAZ es zu einem Stichtag gibt. Nicht aber, in wie vielen davon noch offene Forderungen der Stadt Attendorn vorhanden sind.

Nach der Abgabe einer Forderung von der Stadt Attendorn an die gemeinsame Vollstreckungsstelle wird von dort aus eine Vollstreckungsankündigung an den Schuldner verschickt. In der Praxis kann es daraufhin auch zu direkten Zahlungen auf Konten der Stadt Attendorn statt auf die der gemeinsamen Vollstreckungsstelle kommen. Für diese Zahlungen wird schuldbefreiende Wirkung angenommen. Der zeitliche Zusammenhang lässt zwar darauf schließen, dass die Vollstreckungsankündigung einen gewissen Erfolg hat. Jedoch kommt es wegen des notwendigen ständigen Datenabgleiches zwischen der Stadt Attendorn und der gemeinsamen Vollstreckungsstelle, des Postweges und der Dauer von Überweisungen zu zeitlichen Verzögerungen,

die eine genaue Zuordnung des Erfolges (Mahn- oder Vollstreckungsverfahren) unmöglich machen. Die Summe der bei der gemeinsamen Vollstreckungsstelle eingezogenen Ist-Zahlungen umfasst deshalb auch nicht die auf die Konten der Stadt Attendorn noch eingegangenen Zahlungen. Umgekehrt ist es für die Stadt Attendorn nicht von Belang, ob der Schuldner die Zahlung noch wegen des hier geführten Mahnverfahrens oder schon wegen des Vollstreckungsverfahrens beim Kreis Olpe leistet. Diese „Grauzone“ erschwert die Zuordnung einer Zahlung zu Mahn- oder Vollstreckungsverfahren.

Unterbleibt eine Zahlung im zeitlichen Zusammenhang mit der Vollstreckungsankündigung, führt die gemeinsame Vollstreckungsstelle die Beitreibung schwerpunktmäßig durch den Innendienst durch. Mit den dortigen Beschäftigten gibt es eine Vereinbarung, dass diese keine gesonderte Vergütung für Vollstreckungstätigkeiten im Außendienst erhalten. Von den Schuldnern werden in der Praxis deshalb auch selten entsprechende Nebenforderungen erhoben (Wegegeld, Auslagen).

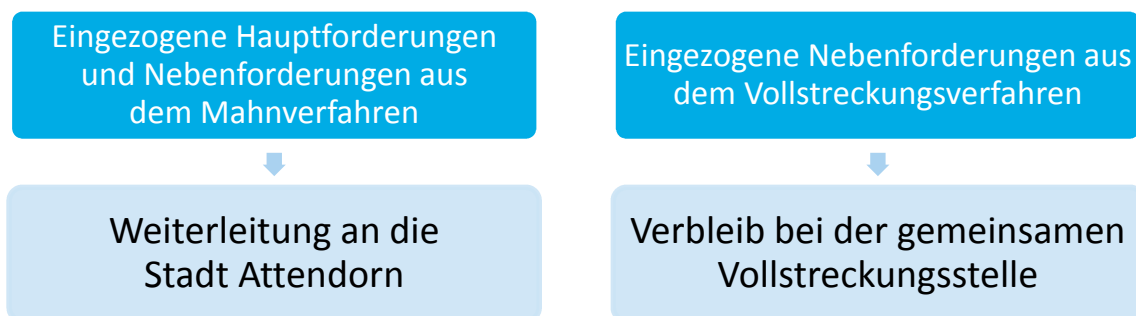
In den Betrachtungsjahren hat die gemeinsame Vollstreckungsstelle noch keine Vermögensaukünfte selbst oder durch Dritte abgenommen. Auch Eintragungen in das Schuldnerverzeichnis wurden damals noch nicht vorgenommen.

Abrechnung

Die eingezogenen Ist-Zahlungen für die seinerzeit übergebenen Forderungen der angeschlossenen Kommunen (Hauptforderung plus Nebenforderungen aus dem Mahnverfahren) leitet die gemeinsame Vollstreckungsstelle unterjährig weiter.

Die durch die gemeinsame Vollstreckungsstelle festgesetzten Nebenforderungen werden durch diese komplett einbehalten.

Umgang mit Haupt- und Nebenforderungen



An die gemeinsame Vollstreckungsstelle zahlen die angeschlossenen Kommunen unterjährig Abschläge für die Aufgabenerledigung. Die gemeinsame Vollstreckungsstelle führt jährlich eine Spitzabrechnung mit den angeschlossenen Kommunen durch. Dabei stellt sie die Summe der tatsächlichen Aufwendungen der gemeinsamen Vollstreckungsstelle den Erträgen aus den von ihr im Vollstreckungsverfahren selbst festgesetzten Nebenforderungen gegenüber. Der verbleibende Fehlbetrag wird sodann nach Fallzahlen (Zugänge im Jahr) auf die angeschlossenen Kommunen umgelegt und mit den geleisteten Abschlägen verrechnet.

Jährliche Spitzabrechnung der gemeinsamen Vollstreckungsstelle

Aufwendungen der gemeinsamen Vollstreckungsstelle

- Personalaufwendungen
- Sachaufwendungen
- Interne Leistungsverrechnungen
- etc.

Erträge der gemeinsamen Vollstreckungsstelle

- Erträge aus Nebenforderungen der gemeinsamen Vollstreckungsstelle
- Erträge aus Kostenbeiträgen nach § 2 Abs. 2 VwVg NRW
- Erträge aus der Spitzabrechnung (durch Umlage des verbleibenden Restes auf die angeschlossenen Kommunen nach Fallzahlen)

Jährliche Spitzabrechnung der gemeinsamen Vollstreckungsstelle mit der Stadt Attendorn im Zeitverlauf in Euro

	2013	2014	2015
Summe der eingezogenen Forderungen für die Stadt Attendorn (Hauptforderung und Nebenforderung aus dem Mahnverfahren)	299.239	239.038	483.473
Aufwendungen der Stadt Attendorn für die Vergabe von Leistungen der Vollstreckung (Anteil aus der Spitzabrechnung des nach Verbleib der Nebenforderungen aus dem Vollstreckungsverfahren und der Kostenbeiträge bei der gemeinsamen Vollstreckungsstelle noch offenen Fehlbetrages)	28.906	48.979	50.571

Auf den ersten Blick mag die Aufgabenerledigung wirtschaftlich erscheinen, da aus Sicht der Stadt Attendorn ein deutliches Saldo verbleibt. Mit dieser Sicht darf man sich aber nicht zufrieden geben. Die meisten Kommunen schaffen ohne besondere Anstrengung die Hälfte bis zwei Drittel ihrer Aufwendungen in der Vollstreckung durch die Nebenforderungen zu decken.

Aufwandsdeckungsgrad Vollstreckung in Prozent

Attendorn	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
keine Angabe	26,46	122,05	58,54	49,49	57,25	67,82	34

Erst recht, wenn man die interkommunale Zusammenarbeit mit ihrer Wirtschaftlichkeit begründet, muss man diese Annahme durch Messen und Vergleichen überprüfen. Hierzu ist erforderlich, dass die Stadt Attendorn weitere Daten erhebt. Nur so kann man feststellen, ob die Aufga-

benerledigung durch die gemeinsame Vollstreckungsstelle im Vergleich zur Selbstvornahme vorteilhaft ist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Attendorn sollte die notwendige Transparenz herstellen und ermitteln, welche Nebenforderungen und Kostenbeiträge auf sie entfallen.

Eine weitergehende Analyse jenseits von reinen Finanzströmen erlaubt einen Einblick in die Abarbeitung der an die gemeinsame Vollstreckungsstelle übergebenen Fälle. Dazu sind Fallzahlen erforderlich. Eine Darstellung der Zeitreihe für den Forderungsbestand und dessen Entwicklung ist bei der Stadt Attendorn jedoch nicht möglich. Diese in der nachstehenden Tabelle mit „keine Angabe“ markierten Werte sind in den ÜAZ bei der gemeinsamen Vollstreckungsstelle gebündelt. Dort ist eine Trennung und Auswertung nach Herkunftskommune nicht möglich.

Übersicht über die Anzahl der Vollstreckungsforderungen (Vf) im Zeitverlauf

	2013	2014	2015
Am 01. Januar bestehende eigene Vf	keine Angabe	keine Angabe	keine Angabe
Am 01. Januar bestehende Vf von Dritten	keine Angabe	keine Angabe	keine Angabe
Im Jahresverlauf entstandene eigene Vf	1.101	1.426	
Im Jahresverlauf erhaltene neue Vf von Dritten	keine Angabe	keine Angabe	
Im Jahresverlauf abgewickelte eigene Vf	1.093	1.206	
Im Jahresverlauf abgewickelte Vf für Dritte	keine Angabe	keine Angabe	
Im Rahmen der Amtshilfe abgegebene eigene Vf	keine Angabe	keine Angabe	

In Attendorn wird bislang keine Statistik geführt, die zu Stichtagen den Stand der bestehenden Forderungen, die neu entstandenen und die abgewickelten Forderungen für Dritte erfasst.

→ **Feststellung**

Aussagen darüber, ob die gemeinsame Vollstreckungsstelle die Forderungen der Stadt Attendorn zeitnah betreibt oder wie viele offene Forderungen es überhaupt gibt, sind auf Basis von Fallzahlen nicht möglich.

Gesamtbetrachtung Vollstreckung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen lauten zusammengefasst:

- Es sind zum Prüfungszeitpunkt nicht alle relevanten Daten vorhanden. Insbesondere sind nicht die Anzahl neu entstandener und erledigter Vollstreckungsforderungen für Dritte sowie der Bestand der Forderungen weder für eigene noch für Forderungen Dritter bekannt.
- Die Stadt Attendorn sollte die Datengrundlage zur Erfolgskontrolle deutlich verbessern, um beurteilen zu können, ob die Erledigungsweise durch eine gemeinsame Vollstreckungsstelle sinnvoll ist. Eine rein fiskalische Betrachtung (Summe der eingezogenen Forderungen höher als Aufwendungen für die Vergabe) ohne Fallzahlen greift zu kurz. Einmalige Effekte durch Zufälle bei der Höhe der eingezogenen Zahlungen machen nicht

alle Entwicklungen transparent, sondern können ungewollt verschleiern wirken. Erst das Zusammenspiel von Forderungsbeträgen und Fallzahlen erlaubt eine umfassende Betrachtung und Beurteilung.

- Die Anzahl der Vollzeit-Stellen in der Vollstreckung vergleicht die gpaNRW nicht interkommunal, weil die Stadt Attendorn nur in geringem Umfang Zuarbeiten für die gemeinsame Vollstreckungsstelle des Kreises Olpe vornimmt.

Herne, den 10. April 2017

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 vom 01.01.2006 ersetzt durch DA vom 01.01.2016
2	Die Finanzmittelkonten werden an jedem Buchungstag mit den Bankkonten abgeglichen (§ 30 Abs. 4 GemHVO NRW).	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	ja, § 8 DA, aber aus personellen Gründen werden die Abschlüsse von Montag und Dienstag zusammen gebucht, die weiteren Arbeitstage sodann einzeln
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, 23 und 21 Abs. 4 DA
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").	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3	ja, § 11 DA, Verweis auf Zuständigkeit des Kämmerers, aber keine weiteren schriftlichen Regelungen
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, eigene DA vom 01.01.2011, dezentrale Zuständigkeit
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, § 4 Abs. 1 DA, für öffentlich-rechtliche und private Forderungen
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).	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9	ja, § 15 DA, aber kein schriftliches Konzept über Zuständigkeit und Verfahren, Ausschlüsse und regelmäßige Überprüfung der Notwendigkeit von Berechtigungen
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).	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	ja, §§ 21 und 22 DA, aber keine Pflicht zur regelmäßigen Unterrichtung der Beschäftigten

	Frage	Erfüllungs-grad	Bewer-tung / Skalie-rung	Gewich-tung	erreichte Punkte	Optimal-wert	Dokumentation des Interviews
9	Die Handkassen werden ordnungsgemäß geführt (§ 31 Abs.2 Nr. 3.3 GemHVO NRW).	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6	keine DA zu Handkassen mit Verantwortlichkeit, Höchstbeträgen, Verpflichtung zum täglichen Abschluss, zentraler Übersicht und regelmäßiger Abrechnung mit der Zahlungsabwicklung; aber regelmäßige Prüfpflicht aus DA RPA
10	Sie haben aktuelle schriftliche Regelungen zur Verwaltung von durchlaufenden Geldern und fremden Finanzmitteln getroffen (§ 31 Abs. 2 Nr. 3.7 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	ja, § 24 DA
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, § 25 Abs. 3 DA
12	Es bestehen aktuelle schriftliche Regelungen zur Prüfung der Zahlungsabwicklung (§ 30 Abs. 5 GemHVO NRW).	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	ja, § 25 DA mit Verweis auf gesetzliche Regelung sowie DA RPA zum Verfahren und der Dokumentation, aber keine Regelung über Inhalt
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 mit Verweis auf separate DA für die Verwahrung und Verwaltung von Wertgegenständen
14	Es bestehen aktuelle schriftliche Bestimmungen in Ausführung von § 58 GemHVO NRW (Archivierung, Aufbewahrungspflichten - Workflow).	nicht erfüllt	0	1	0	3	nein, keine Regelung zu Verantwortlichkeit, Art der Archivierung, Freigabe der Vernichtung und Kontrolle, keine Pflicht zur zentralen Ablage von Anweisungen und organisatorischen Regelungen

	Frage	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	Dokumentation des Interviews
15	Sie haben aktuelle Verfahrensregelungen zur Aufrechnung von Forderungen (Aufrechnung i.S. von §§ 387 ff. BGB)	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3	keine Regelung zur Verantwortlichkeit und wann Aufrechnung angewendet wird, keine Vordrucke zur Erklärung der Aufrechnung
	Punktzahl Ordnungsmäßigkeit				54	75	
	Erfüllungsgrad Ordnungsmäßigkeit in Prozent				72		
Organisation/Prozesse/Informationstechnik							
16	Der Zahlungseingangsprozess ist automatisiert (d.h. der Grad an manuellen Buchungen der Einzahlungen ist gering).	überwiegend erfüllt	2	3	6	9	ja, Hauptkonto automatisch eingebunden, weitere Konten werden aus Gründen der Wirtschaftlichkeit manuell erfasst, in der Vergangenheit bereits Optimierung der Kassenzeichen
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
18	Sie verfügen über ein konsequentes Mahnwesen für fällige Forderungen.	überwiegend erfüllt	2	3	6	9	ja, automatischer Mahnlauf alle 2 bis 3 Wochen, keine telefonische Kontaktaufnahme zur Erinnerung an die Zahlungspflicht, rascher Übergang in die Vollstreckung
19	Sie verfügen über schriftliche Regelungen zum Umgang mit Mahnsperren.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	ja, § 7 Abs. 1 DA mit Vorschrift zum Verfahren und Pflicht zur monatlichen Prüfung
20	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).	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	ja, siehe eigene DA, geregeltes dezentrales Verfahren mit zentraler Übersicht

	Frage	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	Dokumentation des Interviews
21	Sie haben die Aussetzung der Vollziehung in einer Dienstanweisung geregelt.	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	gängige Praxis durch automatisierte Steuerung über Vorverfahren, aber keine schriftlichen Regelungen oder zentrale Übersicht
22	Sie haben schriftliche Regelungen zum Umgang mit Insolvenzverfahren getroffen.	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	grundsätzliche Regelung in Nr. 3.3 DA zur Geschäftsbuchführung; gängige Praxis umfasst Einzelfallbetrachtung für alle Forderungen > 5.000 Euro durch die Leitung der Finanzbuchhaltung, aber keine Regelung über Unterscheidung in verschiedene Einstufungen der Einbringlichkeit
23	Sie haben schriftliche Regelungen zur Forderungsbewertung getroffen.	überwiegend erfüllt	2	3	6	9	ja, Hauptkonto automatisch eingebunden, weitere Konten werden aus Gründen der Wirtschaftlichkeit manuell erfasst, in der Vergangenheit bereits Optimierung der Kassenzeichen
Punktzahl Organisation/Prozesse/Informationstechnik					35	45	
Erfüllungsgrad Organisation/Prozesse/Informationstechnik					78		
Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling							
24	Es werden Zielwerte/Qualitätsstandards in Hinsicht auf die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definiert und deren Einhaltung bedarfsorientiert überprüft.	nicht erfüllt	0	2	0	6	nein
25	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	

	Frage	Erfüllungs- grad	Bewer- tung / Skalie- rung	Gewich- tung	erreichte Punkte	Optimal- wert	Dokumentation des Interviews
	Erfüllungsgrad Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling				0		
Gesamtauswertung							
	Punktzahl gesamt				89	132	
	Erfüllungsgrad gesamt				67		

→ 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