

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Zahlungsabwicklung der
Stadt Ahlen 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	10
Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling	10
→ Kennzahlenvergleich	12
Zahlungsabwicklung im engeren Sinne (i.e.S.)	12
Vollstreckung	16
→ Anlagen: Ergänzende Tabelle	21

→ 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 fehlende Aktualität der Wertbestände der Handvorschusskassen sollte dabei schnellstmöglich behoben werden.

Die Stadt Ahlen erreicht einen Erfüllungsgrad von insgesamt 82 Prozent und positioniert sich damit besser als dreiviertel der Vergleichskommunen. Bezüglich der Ordnungsmäßigkeit und Organisation der Zahlungsabwicklung bestehen verschiedentlich Regelungslücken. Zwar erfüllt die Stadt Ahlen 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 Ahlen sollte zur Steuerungsoptimierung vermehrt Ziele und Kennzahlen bilden und diese in ein regelmäßigeres Berichtswesen integrieren. Beispiele für sinnvolle Kennzahlen können dem vorliegenden Bericht entnommen werden.

Die Stadt verfügt über eine durchschnittliche Personalausstattung für die Zahlungsabwicklung i. e. S. Auch die Menge der Einzahlungen bewegt sich in Ahlen auf einem mittleren Niveau. Die Kennzahlen im Mahnwesen sind geprägt von einer hohen Anzahl an Mahnungen und einer dagegen nur durchschnittlichen Erfolgsquote. Die gpaNRW empfiehlt, zusätzliche Maßnahmen zur Verbesserung der Erfolgsquote im Mahnwesen zu ergreifen (z. B. Telefoninkasso).

Der Bereich der Vollstreckung ist zum einen geprägt durch ein unterdurchschnittliches Aufkommen an Vollstreckungsforderungen. Dabei sind die Anzahl der insgesamt abgewickelten Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle als auch die Anzahl der entstandenen und bestehenden Vollstreckungsforderungen unterdurchschnittlich. Aufgrund der Leistungswerte ergibt sich für Aufwendungen je Vollstreckungsforderung ein im interkommunalen Vergleich durchschnittlicher Wert.

→ 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 Ahlen 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 54 Kommunen¹.

¹ Stichtag 08. Mai 2017

→ Prüfungsablauf

Die Prüfung der Zahlungsabwicklung in der Stadt Ahlen hat Frau Stefanie Köster vom 08. Mai 2017 bis 18. Mai 2017 durchgeführt.

Zunächst hat die gpaNRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Stadt Ahlen hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Basis haben wir die Daten analysiert. Das Prüfungsergebnis hat die Prüferin mit dem Verantwortlichen für die Zahlungsabwicklung am 18. Mai 2017 erörtert.

Der Entwurf des Prüfungsberichts 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 Ahlen Geschäftskonten unterhält. Den ermittelten Istbestand hat die gpaNRW der Fortschreibung nach dem Tagesabschluss vom Vortag gegenübergestellt. Die Stadt Ahlen führt keine Barkasse. In verschiedenen Bereichen der Verwaltung bestehen aktuell insgesamt 17 Einnahmekassen bzw. Handvorschüsse mit einem Volumen von insgesamt 7.220 Euro. Spezielle Regelungen sind in § 18 der Dienstanweisung über die Finanzbuchhaltung enthalten. Das Gesamtvolumen der Einnahmekassen bzw. Handvorschüsse spiegelt den Wert zum 31. Dezember 2015 wieder. Begründet wird dies mit dem derzeit noch fehlenden Jahresabschluss für das Jahr 2016.

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

→ **Feststellung**

Der Abgleich zwischen Soll- und Ist-Bestand 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 Ahlen 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 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 Ahlen erreicht einen Erfüllungsgrad von 82 Prozent (Mittelwert 75 Prozent). Dieser verteilt sich wie folgt auf die drei Themenfelder:

- Ordnungsmäßigkeit 83 Prozent (Mittelwert 87 Prozent),
- Organisation/Prozesse/Informationstechnik 88 Prozent (Mittelwert 70 Prozent) und
- finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling 50 Prozent (Mittelwert 25 Prozent).

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

Ordnungsmäßigkeit

Der Erfüllungsgrad von 83 Prozent bei der Ordnungsmäßigkeit gibt Aufschluss darüber, dass kaum Regelungslücken bestehen. Die im Folgenden aufgezeigten Ergänzungen sollte die Stadt in das bereits bestehende Regelwerk integrieren oder gesondert regeln. Dazu reicht ein Hinweis in der Dienstanweisung aus.

Die Dienstanweisung über die Finanzbuchhaltung der Stadt Ahlen in der Fassung vom 01. Januar 2008 (DA Fibu) entspricht nicht mehr vollständig den aktuellen Gegebenheiten in der Stadt Ahlen. Dies betrifft u. a. den Umgang mit online Banking, sowie die Nennung des aktuellen EDV-Verfahrens.

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

→ **Empfehlung**

Die DA Fibu sollte dahingehend aktualisiert werden.

Der Tagesabschluss beinhaltet in Ahlen derzeit nur die Beträge der Hand- und Wechselgeldvorschüsse zum Stichtag 31. Dezember 2015. Begründet wird dies mit dem derzeit noch fehlenden Jahresabschluss für das Jahr 2016.

→ **Empfehlung**

Die Buchungen der Einnahmekassen bzw. Handvorschüsse sollten zeitnah erledigt werden, um die entsprechende Aktualität herzustellen. Da sich der Buchungsaufwand als äußerst gering darstellt, sollte dies zeitnah nach Erhebung des Ist-Zustandes zum 31. Dezember eines jeden Jahres geschehen. Das Buchungserfordernis sollte dabei unabhängig von den zu erfolgenden Jahresabschlussarbeiten gesehen werden. Die Hand- und Wechselgeldvorschüsse sind mit ihrem Anfangsbestand zum 01. Januar des laufenden Jahres im Tagesabschluss aufzuführen.

Nach § 11 Ziff. 2 der DA Fibu ist die Zahlungsabwicklung für die Mahnung und Vollstreckung aller öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Forderungen zuständig. Tatsächlich nimmt das Jugendamt die Zwangsvollstreckung der privatrechtlichen Forderungen aus Unterhaltsverpflichtungen selbst wahr.

→ **Empfehlung**

Die Einschränkung sollte in der DA Fibu geregelt werden.

Die Verwaltung von durchlaufenden Geldern und fremden Finanzmitteln hat die Stadt Ahlen in § 20 DA Fibu schriftlich fixiert. Dabei verweist die Stadt lediglich auf den Gesetzestext der § 27 Abs. 6, sowie der §§ 30 und 31 GemHVO NRW.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt, die bestehenden Regelungen weiter zu konkretisieren. Insbesondere das Verfahren (Umgang und Weiterleitung der Zahlungsmittel), die Kostenregelung, die Kontrolle und ebenso die Verzinsung sollte die Stadt Ahlen hierbei regeln.

Bislang wurden in § 13 Ziff. 5 und 6 DA Fibu bereits schriftliche Bestimmungen in Ausführung von § 58 GemHVO NRW (Archivierung, Aufbewahrungspflichten) getroffen. Tatsächlich soll aber nach § 31 GemHVO NRW auch geregelt werden, wer wann was vernichtet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ahlen sollte Aspekte wie Verfahren, Ordnungskriterien, Sicherheit und Freigabe zur Vernichtung in der Dienstanweisung festlegen.

Aufrechnungen werden bei der Stadt Ahlen in der Praxis eingesetzt und entsprechend den gesetzlichen Vorschriften gegenüber dem Kunden erklärt. Dazu gibt es gesonderte Aufrechnungsanzeigen. Schriftliche Regelungen hierzu bestehen unter § 16 Ziff.3 der DA Fibu.

→ **Empfehlung**

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

Organisation/Prozesse/Informationstechnik

Nach § 16 Ziff. 2 DA Fibu obliegt den Dienstkräften der Finanzbuchhaltung insbesondere die Pflicht zur beschleunigten Abwicklung der ungeklärten Einzahlungen (UZE) und Auszahlungen (UZA). Bei unklaren Belastungen eines Geschäftskontos legt die Zahlungsabwicklung unverzüglich Widerspruch ein.

Zum Zeitpunkt der Prüfung erfolgt die Zuleitung der Anordnungen nicht immer zeitgerecht. Weitere Ausführungen zu den UZE und UZA folgen im weiteren Bericht.

Mahnungen erfolgen bei der Stadt Ahlen einmal monatlich durch den Verantwortlichen für die Zahlungsabwicklung. Mahnungen erfolgen dabei getrennt nach Abgabensart zum jeweiligen Fälligkeitsdatum. Eine vorherige telefonische Kontaktaufnahme zur Erinnerung an die Zahlungspflicht erfolgt seitens der Stadt nicht.

→ Empfehlung

Die Stadt Ahlen sollte versuchen, auch auf telefonischem Wege Zahlungen zu realisieren.

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

Die Stadt nutzt bereits die Möglichkeit der Teilzahlungsvereinbarung nach § 5 Abs. 2 VwVG NRW. Auch diese Praxis ist bisher noch nicht schriftlich geregelt.

→ Empfehlung

Die Stadt sollte auch die Voraussetzungen für Teilzahlungsvereinbarungen in einer Dienstweisung schriftlich regeln.

Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling

Hier erzielt die Stadt Ahlen 50 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.

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 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 fallzahlbezogenen Kennzahlen),
- Prozesskennzahlen (Quote an nicht automatisiert verarbeiteten Einzahlungen, Quote an nicht zuordenbaren Einzahlungen usw.).

Für die Vollstreckung zum Beispiel:

- Personalkennzahlen: Fälle je Stelle,
- Auswertung von Bearbeitungsrückständen, Erledigungsquoten,
- Wirtschaftlichkeit der Vollstreckung: Deckungsgrad der Vollstreckung.

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,
- Durchschnittliche Dauer eines Vollstreckungsvorgangs.

Die Stadt Ahlen hat sich im Rahmen der Planung und Aufstellung des Haushaltes bereits mit diesem Thema befasst und bereits einige wenige Zielwerte definiert.

Im Haushalt werden zudem einige Struktur-, Prozess- und Leistungskennzahlen gebildet. Weitere Kennzahlen für den Bereich Zahlungsabwicklung oder Vollstreckung sind oben aufgeführt. Zudem folgen im weiteren Bericht zusätzliche Kennzahlen, die fortgeschrieben werden können.

→ **Empfehlung**

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

→ Kennzahlenvergleich

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

Die gpaNRW ermittelt den Ressourceneinsatz anhand der Personal- und Sachaufwendungen. Dabei verwenden wir die KGSt®-Durchschnittswerte³.

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

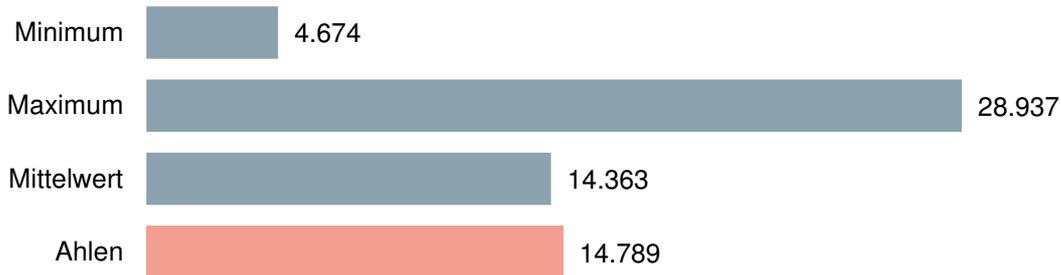
In dem Stellenvergleich für die Zahlungsabwicklung i. e. S. sind insgesamt 4,7 Vollzeit-Stellen eingeflossen. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,2 Vollzeit-Stellen. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für das Jahr 2016 ein Wert von 0,91 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Damit liegt die Stadt Ahlen knapp unter dem interkommunalen Mittelwert von 0,97 Vollzeitstellen 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 (66.549 im Jahr 2016) sowie der durchschnittlich für die Sachbearbeitung zur Verfügung stehenden Stellenanteile (4,5 im Jahr 2016) ergibt sich ein Wert von 14.789 Einzahlungen je Vollzeit-Stelle. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Zahlungsabwicklung der Stadt Ahlen wie folgt:

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

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



Ahlen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
14.789	11.785	14.275	16.382	52

Die Einzahlungen je Vollzeit-Stelle liegen 3,5 Prozent oberhalb des Mittelwertes. Das verdeutlicht, dass die Stadt Ahlen über eine angemessene Personalausstattung verfügt, um die Einzahlungen zu bearbeiten.

Aufwendungen je Einzahlung

Aus dem Personaleinsatz und der Zahl der Einzahlungen resultieren Aufwendungen je Einzahlung von 4,52 Euro. Damit positioniert sich die Stadt Ahlen wie folgt:

Aufwendungen je Einzahlungen

Ahlen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,52	2,54	13,25	5,35	4,16	4,86	5,99	52

Die Aufwendungen je Einzahlung sind im interkommunalen Vergleich als eher günstig einzustufen. Hierzu trägt die oben dargestellte leicht überdurchschnittliche Bearbeitungsquote bei

Ungeklärte Ein- und Auszahlungen

Voraussetzung für eine gute Unterstützung ist vor allem, dass Sollstellungen durch die Fachämter unverzüglich erfolgen, sobald die Forderung entstanden ist. Ansonsten entstehen ungeklärte Zahlungsein- und -ausgänge. Die folgende Kennzahl verdeutlicht die Belastung der Zahlungsabwicklung, die durch die aufwändigere Verarbeitung von ungeklärten Zahlungsbewegungen entsteht.

Ungeklärte Einzahlungen je 10.000 Einzahlungen



Insgesamt lagen zum Zeitpunkt der Prüfung ca. 180 ungeklärte Einzahlungen für die Stadt vor. Weitere ca. 430 ungeklärte Einzahlungen resultieren aus Verwargeldern, welche bis zur Rechnungsstellung hier verbucht werden. Bei einer getrennten Verbuchung der ungeklärten Einzahlungen und der Verwargelder würde sich für die Stadt Ahlen ein Wert von 35,9 ergeben und somit unterhalb des Mittelwertes von 50,8.

Nach § 23 Abs. 4 GemHVO NRW ist durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, dass Ansprüche der Stadt vollständig erfasst, rechtzeitig geltend gemacht und eingezogen und Verpflichtungen der Stadt erst bei Fälligkeit erfüllt werden. Nach § 16 Ziff. 1 DA Fibu muss zunächst eine entsprechende Buchung auf dem dafür vorgesehenen Kreditoren- oder Debitorenkonto vorausgehen, bevor ein Geschäftsvorfall verbucht werden kann. Die Erstellung dieser Belege erfolgt nach § 7 Ziff. 2 in den Fachbereichen.

Die Stadt Ahlen weist zum Zeitpunkt der Prüfung ungeklärte Einzahlungen von rund 1,2 Mio. Euro aus. Dabei ist rund die Hälfte der ungeklärten Beträge älter als vier Wochen. Die Stadt Ahlen sollte die zuständigen Fachbereiche hier entsprechend in die Pflicht nehmen und auf einer unverzüglichen Klärung bestehen.

→ Empfehlung

Die Fachbereiche sollten somit auf ihre Verpflichtung hingewiesen werden, die Belege rechtzeitig zu erstellen, damit die bestehenden UZE abgebaut und neue UZE vermieden werden.

Das gilt dann auch für die ungeklärten Auszahlungen. Zum Zeitpunkt der Prüfung lagen lediglich zwei UZA vor.

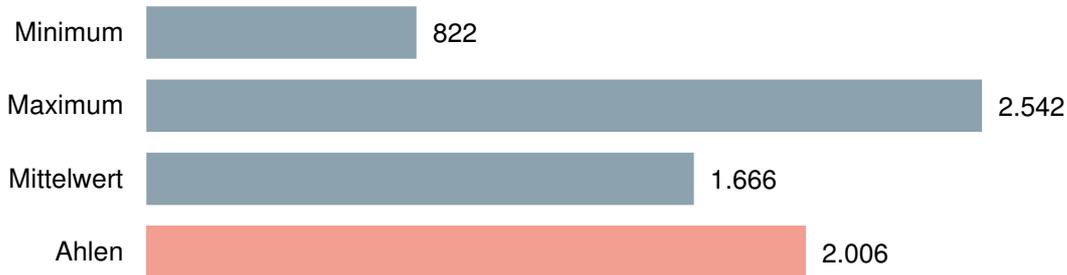
→ Empfehlung

In der Zahlungsabwicklung sollte zukünftig noch mehr darauf geachtet werden, dass die Fachgebiete soweit möglich unverzüglich angeschrieben werden. Sofern nach einem Monat keine Reaktion erfolgt ist, sollte eine erneute Erinnerung auf dem Dienstweg über den Kämmerer erfolgen.

Mahnläufe

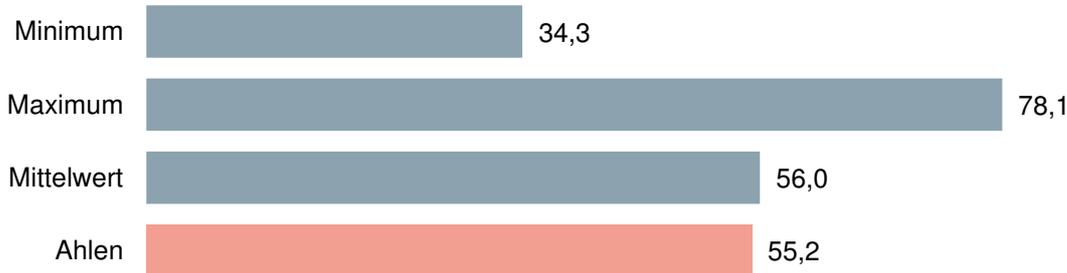
Umgehend nach Fälligkeit erfolgt eine Mahnung durch die Zahlungsabwicklung. In 2016 erfolgten 10.353 Mahnungen. Daraus ergeben sich 2.006 Mahnungen je 10.000 Einwohner. Damit liegt die Stadt Ahlen aktuell über dem Mittelwert der Vergleichskommunen.

Mahnungen je 10.000 Einwohner



Die Anzahl der Mahnungen ist in Ahlen überdurchschnittlich hoch. Eine erhöhte SGB-II-Quote und eine verhältnismäßig geringe Kaufkraft in Ahlen zeigen auf, dass in Ahlen mehr Menschen mit einem geringen finanziellen Einkommen wohnen als in anderen Städten gleicher Größenordnung. Dies führt in der Folge häufiger dazu, dass Rechnungen nicht bezahlt werden und die Stadt entsprechend häufiger Mahnungen versenden muss. Ahlen verfügt schon seit Jahren über eine erhöhte Schuldnerquote. Dabei ergibt sich für den Kreis Warendorf die höchste Schuldnerquote auf Kreisebene im Münsterland für das Jahr 2016 mit rund neun Prozent. Die höchste Schuldnerdichte findet sich dabei in der Stadt Ahlen mit einer Schuldnerquote von 15,82 Prozent.⁴ Daher ist für die weitere Bearbeitung wichtig, wie hoch die Erfolgsquote, d. h. der Anteil der aufgrund der Mahnung erfolgten Einzahlungen ist.

Erfolgsquote Mahnungen



Die Mahnungen haben in der Zahlungsabwicklung Ahlen eine Erfolgsquote von 55,2 Prozent. Damit liegt die Zahlungsabwicklung Ahlen nahe dem Mittelwert der Vergleichskommunen in Höhe von 56,0 Prozent. Dies spricht für eine durchschnittlich ausgeprägte Zahlungsmoral der Schuldner.

→ Empfehlung

Die Stadt Ahlen sollte bestrebt sein, die Erfolgsquote im Mahnwesen zu erhöhen, um offene Fälle bereits zu erledigen, bevor sie in die Vollstreckung gehen.

Hierbei kann es hilfreich sein, ein gezieltes Telefoninkasso zu betreiben. Konkret bedeutet dies eine telefonische Kontaktaufnahme im Vorfeld der Vollstreckung mit dem Ziel der Zahlungserinnerung und der Ankündigung etwaiger Vollstreckungsmaßnahmen

⁴ SchuldnerAtlas Münsterland 2016 (Seite 34)

Sofern die Forderungen 15 Tage nach erfolgter Mahnung nicht bezahlt wurden, erfolgt die Abgabe an die Vollstreckung. Von dort ergibt sich dann eine erste Zahlungsaufforderung unter Hinzunahme einer Vollstreckungsankündigung. Eine entsprechende Erfolgsquote konnte auf Grundlage der vorliegenden Daten nicht erhoben werden.

Vollstreckung

Zur Vollstreckung zählt die gpaNRW

- die Vollstreckung öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher 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 Ahlen setzt wie viele andere Kommunen ein Vollstreckungsverfahren ein.

Stellenvergleich Vollstreckung je 10.000 Einwohner

Die Aufgaben der Vollstreckung in Ahlen werden mit 5,94 Vollzeit-Stellen durchgeführt. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,15 Vollzeit-Stellen. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für das Jahr 2016 ein Wert von 1,15 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Damit liegt die Stadt Ahlen 14 Prozent über dem interkommunalen Mittelwert.

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

Übersicht über die Anzahl der Vollstreckungsforderungen (Vf) im Zeitverlauf

	2015	2016	2017
Am 01. Januar bestehende eigene Vf	2.796	3.177	3.772
Am 01. Januar bestehende Vf von Dritten	978	1.403	1.302
Im Jahresverlauf entstandene eigene Vf	4.412	4.633	./.*
Im Jahresverlauf erhaltene neue Vf von Dritten	2.417	2.335	./.*
Im Jahresverlauf abgewickelte eigene Vf	4.301	4.068	./.*
Im Jahresverlauf abgewickelte Vf für Dritte	1.992	2.436	./.*
Im Rahmen der Amtshilfe abgegebene eigene Vf	631	697	./.*

*Zum Zeitpunkt der Daten sind noch keine aussagekräftig Daten vorhanden

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

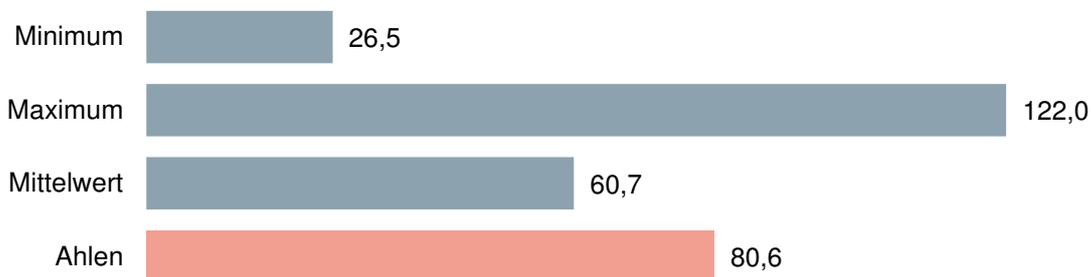
durch

- 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 Ahlen stehen 2016 dem Ressourceneinsatz von 386.111 Euro Einzahlungen und Erträge in Höhe von 311.356 Euro gegenüber. Der Deckungsgrad Vollstreckung beträgt 80,6 Prozent. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für Ahlen folgende Positionierung:

Deckungsgrad Vollstreckung 2016



Ahlen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
80,6	50,7	58,7	69,0	52

Die Struktur der Einzahlungen auf Nebenforderungen beeinflusst den Deckungsgrad der Vollstreckung. Aus den einzelnen Elementen wie Mahngebühren und Pfändungsgebühren kann man ablesen, ob die Vollstreckung alle Nebenforderungen realisiert oder ob die Kommune eher bereit ist, darauf zu verzichten, sofern die Hauptforderung erledigt wurde. Säumniszuschläge waren nicht separat abzugrenzen und sind in den Pfändungsgebühren enthalten. Eine Analyse der einzelnen Arten der Nebenforderungen war daher in Ahlen nicht möglich, da nicht immer die genaue Zuordnung zu den einzelnen Arten erfolgte.

Die Einzahlungen auf Nebenforderungen sind in Ahlen überdurchschnittlich hoch. Der Anteil der Einzahlungen auf Nebenforderungen an den realisierten Hauptforderungen liegt in Ahlen bei 20,8 Prozent. Der interkommunale Mittelwert liegt bei 17,3 Prozent. Die Stadt Ahlen generiert in

diesem Bereich somit 16,8 Prozent mehr Einzahlungen auf Nebenforderungen als die Vergleichskommunen.

Auch die Betrachtung je Vollzeit-Stelle zeigt, ob die Nebenforderungen regelmäßig beigetrieben werden:

Realisierte Nebenforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2016

Ahlen	Minimum	Maximum	Mittelwert
49.278	14.844	107.145	40.495

Der Wert für Ahlen liegt rund 18,0 Prozent oberhalb des Mittelwertes und trägt damit positiv zum Deckungsgrad bei.

Eigene Forderungen/Amtshilfeersuchen

Die Stadt Ahlen hat im Jahr 2016 fünfzehn Prozent ihrer eigenen Forderungen im Rahmen der Amtshilfe an andere Kommunen zur Vollstreckung abgegeben. Der interkommunale Mittelwert liegt bei 18,3 Prozent. Um eine weitere Reduzierung der Amtshilfeersuchen zu erreichen, sollte die Stadt Ahlen 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

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

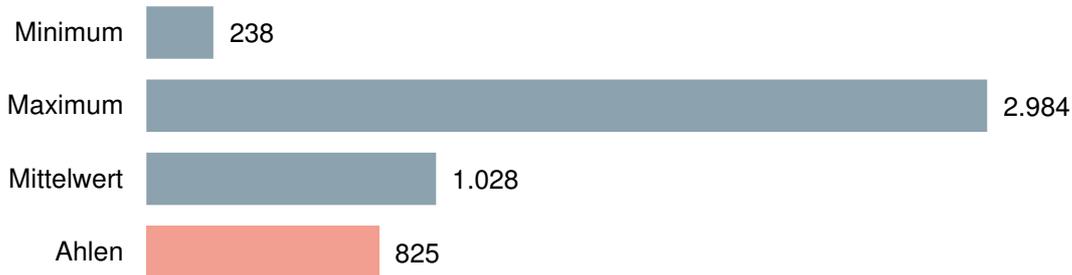
Personalkennzahlen Vollstreckung (Innen- und Außendienst) im Zeitverlauf

Kennzahl	2015	2016	2017
Zum 01. Januar bestehende Vf je Vollzeit-Stelle	850	791	825
Entstandene neue Vf je Vollzeit-Stelle	1.538	1.203	./.*
Abgewickelte Vf je Vollzeit-Stelle	1.417	1.123	./.*

*Zum Zeitpunkt der Prüfung liegen noch keine aussagekräftigen Wert vor

Die abgewickelten Vollstreckungsforderungen sind die Grundlage für die folgende Leistungskennzahl:

Bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung zum 01. Januar 2017

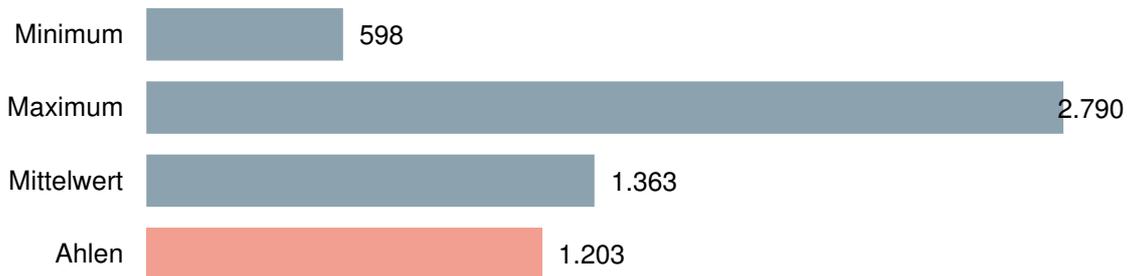


Ahlen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
825	634	929	1.321	48

Mit den bestehenden Vollstreckungsforderungen je Vollzeitstelle liegt die Stadt Ahlen 19,7 Prozent unterhalb des Mittelwertes.

Neben dem Bestand an Forderungen ist es für den Personaleinsatz entscheidend, wie viele neue Vollstreckungsforderungen jährlich entstehen:

Entstandene Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2016

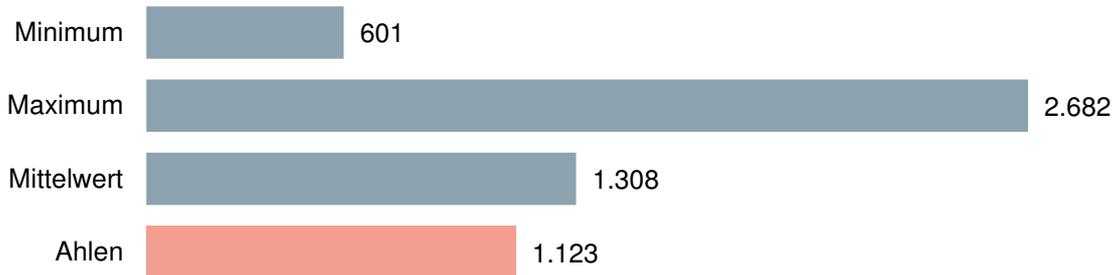


Ahlen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.203	1.060	1.256	1.606	48

Mit den entstandenen Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle liegt die Stadt 4,2 Prozent unterhalb des Median und damit niedriger als viele Vergleichskommunen. Wesentliche Ursachen hierfür liegen im konsequenten Mahnwesen.

Die Anzahl der jährlich abgewickelten Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle zeigt schließlich auf, inwieweit eine effiziente, d. h. wirtschaftliche Aufgabenerledigung in Ahlen gewährleistet ist. Darüber hinaus zeigt sie auf, ob das gegebene Aufgabenvolumen mit dem eingesetzten Personal dauerhaft bewältigt werden kann.

Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2016



Ahlen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.123	986	1.161	1.568	48

Die abgewickelten Vollstreckungsforderungen 2016 liegen 3,3 Prozent unter dem Median und sind somit unterdurchschnittlich. Der Wert ist an dieser Stelle unauffällig, lässt aber die Vermutung zu, dass die Aufgabenerledigung noch wirtschaftlicher gestaltet werden könnte.

Aufwendungen je abgewickelte Vollstreckungsforderung

Aus dem Personaleinsatz und der Zahl der abgewickelten Vollstreckungsforderungen resultieren Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung von 59,01 Euro.

Die Kennzahl „Aufwendungen je abgewickelte Vollstreckungsforderung“ berechnet die gpaNRW wie folgt: Die Personal- und Sachaufwendungen für die Vollstreckung teilen wir durch die Anzahl der erledigten Vollstreckungsforderungen 2016. Dabei kann die Erledigung sowohl durch Zahlung als auch durch Niederschlagung, Rücknahme oder Rückgabe erfolgt sein.

Damit positioniert sich die Stadt Ahlen wie folgt:

Aufwendungen je abgewickelte Vollstreckungsforderung 2016

Ahlen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
59,01	30,2	112,0	60,2	45,9	58,6	75,1	47

Der Wert für Ahlen positioniert sich an dieser Stelle nahe dem Mittelwert der Vergleichskommunen und ist dahingehend unauffällig.

Herne, den 19. Juni 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
Ordnungsmäßigkeit							
1	Es besteht eine Dienstanweisung gem. § 31 GemHVO NRW.	überwiegend erfüllt	2	3	6	9	Informationen zum Online-Banking und EDV-Verfahren fehlen, ob die DA zur Kenntnis dem Rat vorlag ist nicht bekannt
2	Die Finanzmittelkonten werden an jedem Buchungstag mit den Bankkonten abgeglichen (§ 30 Abs. 4 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	erfüllt
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	erfüllt
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	erfüllt
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	erfüllt
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	Ausnahme Vollstreckung Unterhaltsverpflichtungen, fehlender Hinweis in DA Fibu
7	Für den Prozess der Neuanlage, Änderung, Löschung und Prüfung von Benutzerberechtigungen in der Finanzsoftware existiert ein Konzept (§ 31 Abs. 2 Nr. 2.2 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	3	9	9	erfüllt

	Frage	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	Dokumentation des Interviews
8	Der Umgang mit Bar- und Zahlungsmitteln ist für die gesamte Verwaltung verbindlich schriftlich geregelt (§ 31 Abs. 2 Nr. 3.3 und 3.4 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	erfüllt
9	Die Handkassen werden ordnungsgemäß geführt (§ 31 Abs.2 Nr. 3.3 GemHVO NRW).	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	es bestehen verbindliche Regelungen (§ 18 DA Fibu, jedoch kein täglicher Abschluss der Handkassen), die Handkassen werden im EDV-Verfahren nicht mit dem Wert zum 01.01. des laufenden Jahres abgebildet
10	Sie haben aktuelle schriftliche Regelungen zur Verwaltung von durchlaufenden Geldern und fremden Finanzmitteln getroffen (§ 31 Abs. 2 Nr. 3.7 GemHVO NRW).	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3	nur Verweis auf Gesetzestext, Gemeindekonto ohne Abgrenzung, generell fehlen konkrete Regelungsinhalte
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	erfüllt
12	Es bestehen aktuelle schriftliche Regelungen zur Prüfung der Zahlungsabwicklung (§ 30 Abs. 5 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	2	6	6	erfüllt
13	Sie gehen sorgfältig mit sensiblen Sachmitteln (Verwahrung von Wertgegenständen) und Siegel(stempel) um (§ 58 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	erfüllt
14	Es bestehen aktuelle schriftliche Bestimmungen in Ausführung von § 58 GemHVO NRW (Archivierung, Aufbewahrungspflichten - Workflow).	nicht erfüllt	0	1	0	3	es liegen keine schriftlichen Regelungen vor, Verweis auf allg. Gesetzestext
15	Sie haben aktuelle Verfahrensregelungen zur Aufrechnung von Forderungen (Aufrechnung i.S. von §§ 387 ff. BGB)	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	§ 16 Ziff. 3 letzter Satz Voraussetzungen, interne Arbeitsschritte und Zuständigkeiten fehlen

	Frage	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	Dokumentation des Interviews
	Punktzahl Ordnungsmäßigkeit				62	75	
	Erfüllungsgrad Ordnungsmäßigkeit in Prozent				83		
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	erfüllt
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.	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9	Positionen auf Klärungsliste reichen bis Dezember 2016 zurück, insg. 1,2 Mio. Euro
18	Sie verfügen über ein konsequentes Mahnwesen für fällige Forderungen.	vollständig erfüllt	3	3	9	9	erfüllt
19	Sie verfügen über schriftliche Regelungen zum Umgang mit Mahnsperren.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	erfüllt
20	Es bestehen für die wirtschaftliche Beitreibung von Vollstreckungsforderungen Regelungen zur Bearbeitung (Bearbeitungsreihenfolge, Informationsbeschaffung, Prioritäten usw.).	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	keine Überprüfung von Erfolgsquoten, Nutzung Innendienst, vorrangig Außendienst, kein Telefoninkasso
21	Sie nutzen die Möglichkeit der Teilzahlungsvereinbarung nach § 5 Abs. 2 VwVG NRW.	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	Möglichkeit wird genutzt, in DA nicht geregelt
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	erfüllt
23	Sie ordnen die Eintragung des Vollstreckungsschuldners in das Schuldnerverzeichnis nach § 5a VwVG NRW i. V. m. § 284 Abs. 9 AO an.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	erfüllt
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	vollständig erfüllt	3	2	6	6	erfüllt

	Frage	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	Dokumentation des Interviews
	NRW).						
25	Sie haben die Aussetzung der Vollziehung in einer Dienstanweisung geregelt.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	erfüllt
26	Sie haben schriftliche Regelungen zum Umgang mit Insolvenzverfahren getroffen.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	erfüllt
27	Sie haben schriftliche Regelungen zur Forderungsbewertung getroffen.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	erfüllt
	Punktzahl Organisation/Prozesse/Informationstechnik				63	72	
	Erfüllungsgrad Organisation/Prozesse/Informationstechnik				88		
Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling							
28	Es werden Zielwerte/Qualitätsstandards in Hinsicht auf die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definiert und deren Einhaltung bedarfsorientiert überprüft.	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6	Berichtswesen und weitere entsprechende Kennzahlen im Aufbau
29	Kennzahlen (Finanz-, Wirtschaftlichkeits-, Leistungs- und Strukturkennzahlen) dienen der Leitung als Steuerungsgrundlage für das operative Leistungsgeschehen.	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	einige Struktur-, Prozess- und Leistungskennzahlen liegen vor
	Punktzahl Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling				6	12	
	Erfüllungsgrad Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling				50		
Gesamtauswertung							
	Punktzahl gesamt				131	159	
	Erfüllungsgrad gesamt				82		

→ 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