

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Zahlungsabwicklung der
Stadt Bünde im Jahr 2018*

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	11
Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling	13
→ Kennzahlenvergleich	15
Zahlungsabwicklung im engeren Sinne (i.e.S.)	15
Vollstreckung	17
→ Anlagen: Ergänzende Tabelle	24

→ Managementübersicht

- Der Teilerfüllungsgrad Ordnungsmäßigkeit zeigt wenige Regelungslücken. Die Verwaltungspraxis stimmt nicht immer mit den getroffenen Regelungen überein.
- Der Teilerfüllungsgrad Organisation/Prozesse ist unauffällig. Die Eintragung in das Schuldnerverzeichnis muss die Stadt Bünde selbst anordnen.
- Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling sind noch nicht vorhanden.
- Die Zahlungsabwicklung im engeren Sinne ist gut aufgestellt.
- Der Personaleinsatz in der Zahlungsabwicklung i.e.S. ist unterdurchschnittlich bei etwas überdurchschnittlichem Einzahlungsaufkommen. Die Leistungskennzahl Einzahlungen je Vollzeit-Stelle liegt im höchsten Viertel der Vergleichskommunen.
- Die Aufwendungen je Einzahlung liegen im niedrigsten Viertel der Vergleichskommunen.
- Der Personaleinsatz für die Vollstreckung ist im gesamten Betrachtungszeitraum überdurchschnittlich im höchsten Viertel der Vergleichskommunen.
- Der Deckungsgrad Vollstreckung ist unterdurchschnittlich wie auch die Einzahlungen aus Nebenforderungen und die Höhe der eingezogenen Vollstreckungs-Hauptforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung. Das spricht für einen zu hohen Personaleinsatz im Verhältnis zu den abgewickelten Verfahren.

→ 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 Bünde 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 2017.

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 83 Kommunen¹.

¹ Stichtag 08. März 2018

→ Prüfungsablauf

Die Prüfung der Zahlungsabwicklung in Bünde hat Britta Zimmermann vom 24. Januar 2018 bis 07. März 2018 durchgeführt.

Zunächst hat die gpaNRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Stadt Bünde hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Basis haben wir die Daten analysiert. Das Prüfungsergebnis hat die Prüferin mit dem Kämmerer, dem Amtsleiter Finanzen und der Verantwortlichen für die Zahlungsabwicklung am 07. März 2018 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 Bünde Geschäftskonten unterhält. Den ermittelten Istbestand hat die gpaNRW der Fortschreibung nach dem Tagesabschluss vom Vortag gegenübergestellt.

Die einzelnen Positionen sind den Anlagen 1 und 2 dieses Berichtes zu entnehmen.

→ **Feststellung**

Der Abgleich zwischen Ist- und Sollbestand ergab keinen Unterschiedsbetrag.

Der Tagesabschluss enthält Schwebeposten, die nicht täglich aufgelöst, sondern fortlaufend aufaddiert werden. Die Zahlungsabwicklung konnte die Schwebeposten des aktuellen Tagesabschlusses nicht vollständig nachvollziehen, weil sie auch Buchungen aus den Fachverfahren enthalten, die der Zahlungsabwicklung noch nicht als Anordnung vorliegen. Das sind beispielsweise Personalausgaben. Also können sich Differenzen möglicherweise in den Schwebeposten verbergen, ohne dass sie beim Tagesabschluss sofort auffallen.

Wie schon in der vergangenen Prüfung verfügt die Stadt Bünde über zahlreiche Girokonten. Sie sollte und will deren Anzahl reduzieren. Eines der sieben Giro-Konten wird demnächst aufgelöst, ein anderes wird allein unterhalten, um darüber die Portozahlungen abzuwickeln. Hierfür fallen künftig Kontoführungsgebühren an, daher bietet sich an, dass die Stadt Bünde dieses Konto ebenfalls schließt.

→ 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 Bünde 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 Bünde erreicht einen Erfüllungsgrad von 73 Prozent (Mittelwert 75 Prozent). Dieser verteilt sich wie folgt auf die drei Themenfelder:

- Ordnungsmäßigkeit 81 Prozent (Mittelwert 87 Prozent),
- Organisation/Prozesse/Informationstechnik 76 Prozent (Mittelwert 72 Prozent) und
- finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling 0 Prozent (Mittelwert 24 Prozent).

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

Ordnungsmäßigkeit

Der Erfüllungsgrad von 81 Prozent zeigt, dass nur wenige Regelungslücken bestehen. Er kann durch eindeutigere Vorgaben und ein entsprechendes Verwaltungshandeln noch verbessert werden. Dieser Bewertung liegen zugrunde die jeweils aktuell gültigen Fassungen der

- Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung der Stadt Bünde (DA FiBu),
- Dienstanweisungen für diverse Einnahmekassen und Handvorschüsse ,
- Dienstanweisung für Vollziehungsbeamte der Stadt Bünde.

Die im Folgenden angesprochenen Bestimmungen und aufgezeigten Ergänzungen sollten entweder in eine Dienstanweisung aufgenommen oder gesondert geregelt werden. Dann reicht ein Hinweis in der Dienstanweisung aus.

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

§ 2 DA FiBu schränkt den Geltungsbereich auf den Geschäftsbereich der Finanzbuchhaltung ein. Gleichzeitig trifft die DA FiBu Regelungen, die alle Beschäftigten betreffen, (z.B. § 8; § 12, Abs. 2 und 3 oder § 21, Abs. 5 DA FiBu).

→ **Empfehlung**

Da manche Bestimmungen alle Beschäftigten betreffen, sollte die Dienstanweisung FiBu für die gesamte Stadtverwaltung gelten. Beispielsweise könnte eine mögliche Formulierung lauten: Diese Dienstanweisung gilt als örtliche Vorschrift im Sinne des § 31 GemHVO NRW und ist als solche verbindlich für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt.

Für den Umgang mit sogenannten Kleinbeträgen regelt § 13 DA FiBu, dass der Kämmerer hierzu Bearbeitungsregeln bestimmt. Diese Verweisung ist hilfreich, weil so nicht jede Änderung der Kleinbetragsregeln dazu führt, dass die Dienstanweisung in einem formellen Verfahren geändert werden muss. Tatsächlich gibt es in Bünde keine schriftliche Regelung zu Kleinbeträgen, sondern Voreinstellungen in der Finanz-Software. Sie legen faktisch fest, bis zu welchen Beträgen Auszahlungen, Lastschriften, Mahnungen und Weitergabe an die Vollstreckung unterbleiben. Das Verfahren zu Ausnahmen und Verantwortlichkeiten zu diesen Entscheidungen ist nicht schriftlich dokumentiert. Das sollte die Stadt Bünde nachholen.

Die Berechtigungen für die Finanzsoftware werden durch die EDV-Administration vergeben anhand eines sogenannten Rollenkonzeptes nach Rücksprache mit dem Amt für Finanzen. Dies geschieht anlassbezogen ebenso wie die Mitteilung an das Rechnungsprüfungsamt nach § 25 Abs. 5 DA FiBu. Es existiert keine aktuelle Übersicht aller EDV-Berechtigungen, die regelmäßig, mindestens jährlich überprüft wird.

→ **Empfehlung**

EDV- Benutzerrechte sollten mindestens einmal jährlich überprüft werden hinsichtlich ihrer Notwendigkeit und Aktualität. Die Stadt Bünde sollte dies für die Finanzsoftware als Bestandteil der Jahresabschlussarbeiten aufnehmen.

§ 9 DA FiBu eröffnet in Absatz 4 die Möglichkeit, Handkassen einzurichten und in Absatz 5 Zahlstellen.

An verschiedenen Stellen der Verwaltung gibt es aktuell 42 Handvorschüsse und Einnahmekassen. Eine Zahlstelle existiert nicht mehr. Die ausgezahlten Handvorschüsse einschließlich der vorgestreckten Wechselgelder für die Einnahmekassen sind nicht als liquide Mittel im Kassenbestand enthalten.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bünde erfasst nicht alle Zahlungsmittel als Kassenbestand.

Da es sich bei den verschiedenen Handvorschüssen um liquide Mittel für die Verwaltungstätigkeit handelt, ist hierfür die Zahlungsabwicklung zuständig.

→ **Empfehlung**

Künftig sollte die Stadt Bünde den Bestand ihrer Handkassen in den Kassenbestand aufnehmen. Die Zahlungsabwicklung sollte über die notwendigen Prüfungen der einzelnen Handkassen informiert werden und diese nachhalten.

Für die Handkassen gibt es keine einheitliche Dienstanweisung. Vielmehr erlässt die Kämmerei für jede bzw. jede Gruppe eine eigene Dienstanweisung und dokumentiert sie. Die von uns gesichteten Dienstanweisungen übertragen die Prüfung der Handkasse dem Rechnungsprüfungsamt, ohne hierfür Intervalle zu bestimmen. Das Rechnungsprüfungsamt prüft manche Kassen regelmäßig, andere dagegen unvermutet in unregelmäßigen Abständen.

Die betrachteten Dienstanweisungen übertragen der jeweiligen Amtsleitung die Verantwortung für die ordnungsgemäße Führung der Handkasse. Eine Kassenprüfung durch das jeweilige Fachamt ist nicht ausdrücklich vorgesehen. Wenn Prüfungen durch die Ämter erfolgen, werden ihre Dokumentationen nicht von der Zahlungsabwicklung gesammelt. Auch das Rechnungsprüfungsamt hält die Prüfungen nicht systematisch nach. Also ist nicht sichergestellt, dass jede Handkasse mindestens einmal jährlich geprüft wird.

Daneben verlangen die Dienstanweisungen unterschiedliche Kontrollmechanismen wie z.B.

- Einnahmeprotokoll halbjährlich vorlegen,
- Kassendokumentation muss zu Abrechnungs- und Kontrollzwecken jederzeit nachprüfbar sein,
- Ablieferung übersteigender Kassenistbestände: täglich, monatlich, halbjährlich.

→ **Empfehlung**

Die Vielzahl an Handkassen und unterschiedlichen Regelungen macht eine vollständige und regelmäßige Prüfung aufwändig. Die Prüfverpflichtungen für die Handkassen sollten klarer geregelt sein. Die Stadt Bünde kann die Dienstanweisungen noch stärker zusammenfassen und harmonisieren. Bei dann notwendigen Änderungen muss sie nur eine oder wenige DA bearbeiten. Sie kann spezielle mitarbeiterbezogene oder zweckbezogene Regelungen in der Verfügung treffen, mit der sie die Kasse konkret an einen Beschäftigten überträgt.

Nach § 25 Abs. 2 DA FiBu muss die Rechnungsprüfung mindestens einmal jährlich unvermutet die Zahlungsabwicklung prüfen. Die letzte Prüfung fand im Januar 2018 statt.

Nach § 9 Abs. 6 DA FiBu ist die Zahlungsabwicklung für eine geordnete Archivierung aller Buchungs- und Zahlungsanordnungen und der Belege verantwortlich. Hier sollte die Stadt Bünde ihre DA FiBu ergänzen um konkretere Bestimmungen zu der Aufbewahrung von Unterlagen. Sie sollten die Verantwortlichkeiten, Verfahren und Kontrollen regeln.

Die Stadt Bünde setzt Aufrechnungen ein, indem entweder ein maschineller Aufrechnungslauf bei gleichartigen Forderungen erfolgt oder eine manuelle Aufrechnung mit zukünftigen Fälligkeiten im selben Monat. Es erfolgt in der Regel keine Benachrichtigung durch die Zahlungsabwicklung.

→ **Empfehlung**

Der Vollständigkeit halber sollte das Instrument der Aufrechnung mit in die Dienstanweisung aufgenommen werden, insbesondere Voraussetzungen, interne Arbeitsschritte und Zuständigkeiten.

Organisation/Prozesse/Informationstechnik

In diesem Teilbereich kommt die Stadt Bünde auf einen Erfüllungsgrad von 76 Prozent und liegt wenig über dem Mittelwert des interkommunalen Vergleiches.

Mahnsperrern sind möglich und werden von der Zahlungsabwicklung eingesetzt. Jede Mahnsperre wird schriftlich dokumentiert. Hierzu gibt es (noch) keine schriftlichen Bestimmungen.

→ Empfehlung

Die Stadt Bünde sollte schriftlich festhalten, unter welchen Voraussetzungen die Zahlungsabwicklung berechtigt bzw. verpflichtet ist, Mahnsperren zu setzen und diese wieder zu entfernen. Die Mahnsperre ist von der zuständigen Fachabteilung schriftlich/ per Mail zu beantragen und muss eine Höchstdauer beachten.

Nach erfolgloser Mahnung übergibt die Zahlungsabwicklung die Forderungen zeitnah an die Vollstreckung. In der Regel versendet der Vollstreckungs-Innendienst eine Vollstreckungskündigung und wartet die darin bestimmte Zahlungsfrist ab.

Bis 2017 erteilte er danach grundsätzlich einen Vollstreckungsauftrag an den Außendienst, ohne selbst weitere Maßnahmen zu ergreifen. Diesen Ablauf stellte die Stadt Bünde 2017 um: jetzt entscheidet der Vollstreckungs-Innendienst im Einzelfall, ob die Angelegenheit durch den Außendienst bearbeitet werden soll und erstellt nur in diesem Fall ein Vollstreckungsauftrag.

Als Arbeitsgrundlage für die Vollstreckung hat die Stadt Bünde 2014 eine Dienstanweisung für Vollziehungsbeamte erlassen. Sie gilt damit für den Vollstreckungs-Außendienst. Das Gesetz zur Reform der Sachaufklärung in der Zwangsvollstreckung von 2013 verbessert u.a. die Möglichkeiten, sich im Vollstreckungsverfahren Informationen zu beschaffen, dadurch spielt der Vollstreckungs-Innendienst eine größere und wichtigere Rolle.

Diese Änderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen nutzt die Stadt Bünde erst seit 2017 vermehrt in ihrer Verwaltungspraxis, um dem Grundsatz „Innendienst vor Außendienst“ besser Rechnung zu tragen. Aber sie hat noch keine entsprechende Regelung schriftlich verfasst.

→ Empfehlung

Die Stadt Bünde sollte den Vorrang des Innen- vor dem Außendienst gewährleisten und u.a. bestimmen, bei welchem Verfahrensstand der Außendienst von wem einzuschalten ist.

Eine Checkliste, wie in welcher Reihenfolge Informationen einzuholen sind und welche weiteren Maßnahmen sich daraus ergeben, ist ebenfalls hilfreich und sichert die einheitliche Sachbearbeitung. Dazu trägt auch eine Liste bei, welche Forderungen vorrangig abzuarbeiten sind und welche Fristen grundsätzlich eingehalten werden sollen. Mit solchen Zielvorgaben kann dann auch ein Berichtswesen eingerichtet werden.

Zum 01. Januar 2013 ist auch die maximale Dauer von Teilzahlungsvereinbarung nach § 5 Abs. 2 VwVG NRW auf zwölf Monate verlängert worden. In § 19 Nr. 1 c) DA Vollziehungsbeamte stehen noch sechs Monate.

In Bünde schließt der Innendienst die schriftlichen Ratenzahlungsvereinbarungen ab und berechnet die Säumniszuschläge und die Verzinsung. Die Stadt Bünde sollte auch hier Maßstäbe und Verfahren schriftlich regeln, damit gleichartige Fälle gleich behandelt werden.

Die Stadt Bünde nutzt noch nicht die Möglichkeit, die Vermögensauskunft selbst durch eigene Kräfte abzunehmen. Die Vermögensauskunft steht gleichberechtigt neben anderen Ermittlungsmöglichkeiten, die auch parallel angewendet werden können. Bislang beauftragt die Stadt Bünde noch Gerichtsvollzieher damit, die Vermögensauskunft abzunehmen. Bisher ging sie davon aus, dass der Gerichtsvollzieher die Eintragung in das Schuldnerverzeichnis vornimmt, was auch in einigen Fällen geschah.

Zwar ist ein Gerichtsvollzieher nach § 882 Zivilprozessordnung (ZPO) grundsätzlich berechtigt, einen Eintrag ins Schuldnerverzeichnis zu veranlassen. Die im Vergleich zur Zivilprozessordnung spezialgesetzlichen und damit vorrangigen Bestimmungen des § 5a Abs. 1 Verwaltungsvollstreckungsgesetz NRW (VwVG NRW) 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 Abgabenordnung wird der Kommune selbst die Ausübung ihres Ermessens übertragen, den Eintrag in das Schuldnerverzeichnis vorzunehmen. Mit Änderung vom 01. August 2016 erfolgte in § 5a Abs. 1 letzter Satz VwVG NRW hierzu eine Klarstellung.

→ **Feststellung**

Die Beauftragung des Gerichtsvollziehers mit der Eintragung in das Schuldnerverzeichnis ist nicht zulässig.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bünde sollte die technischen und personellen Voraussetzungen dafür schaffen, die Vermögensauskunft selbst abzunehmen und den Eintrag in das Schuldnerverzeichnis zu veranlassen. So kann sie Erkenntnisse direkt verwerten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bünde sollte eine aktuelle Dienstanweisung für die Vollstreckung erarbeiten, die der geänderten Rechtslage und Verwaltungspraxis entspricht.

Im Grunde bestimmt Abschnitt II DA FiBu die dezentrale Bearbeitung der Stundung, der Niederschlagung und des Erlasses von Forderungen durch die Fachämter. Die Fälligkeitstermine bei Stundungen sind nach § 28 Abs. 3 DA FiBu von der Zahlungsabwicklung zu überwachen, die Niederschlagungen nach § 29 Satz 4 DA FiBu dagegen von den Ämtern. Tatsächlich führt die Zahlungsabwicklung eine zentrale Niederschlagungsliste und kontrolliert die Verjährungsfristen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bünde sollte die zentrale Zuständigkeit der Zahlungsabwicklung zur Regel machen und eine Beteiligung der Fachämter vorsehen.

Die zentrale Zusammenfassung aller Stundungen, Niederschlagungen und Erlasse bei der Zahlungsabwicklung gewährleistet eine einheitliche Ermessensentscheidung und bietet einen besseren Überblick über die gesamte finanzielle Situation eines Schuldners. Im Regelfall verfügen sowohl die Stelle, die die Forderungen festgesetzt hat (Fachamt), als auch die Zahlungsabwicklung über wichtige Informationen im Hinblick auf die Entscheidung über die Stundungen, die Niederschlagung und den Erlass von Ansprüchen. Daher erfordert das Verfahren unabhängig von der formalen Zuständigkeit in jedem Fall eine enge Abstimmung und regelmäßige Rücksprachen zwischen beiden Stellen.

Für die Aussetzung der Vollziehung gibt es noch keine schriftlichen Regelungen. Die Stadt Bünde kann sie gelegentlich in die DA FiBU aufnehmen ebenso wie die aktualisierten Vorgaben für die Forderungsbewertung.

Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling

Hier erhält Bünde noch keine Punkte, wie auch ein Drittel der Vergleichskommunen. 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.

→ Feststellung

Weder für die Zahlungsabwicklung noch für Vollstreckung gibt es konkrete Ziele oder Kennzahlen. Die vorhandenen Auswerte-Möglichkeiten der EDV wurden bisher nicht genutzt.

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.

→ **Empfehlung**

Mithilfe eines auf Kennzahlen gestützten Berichtswesens kann die Stadt Bünde die Effizienz ihrer Zahlungsabwicklung und Vollstreckung transparent machen. Sie kann ihre eingesetzten Programme regelmäßig auswerten und dadurch aussagekräftige und notwendige Informationen erhalten.

→ 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 den Stellenvergleich für die Zahlungsabwicklung i. e. S. sind insgesamt 3,05 Vollzeit-Stellen eingeflossen. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,15 Vollzeit-Stellen. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für das Jahr 2017 ein Wert von 0,67 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Damit liegt die Stadt Bünde 29 Prozent unter dem interkommunalen Mittelwert (0,94).

Einzahlungen je Vollzeit-Stelle

Ein wesentlicher Teil der Arbeit in der Zahlungsabwicklung ist die Buchung der Einzahlungen sowie die Verarbeitung der Kontoauszüge. Für 2017 verzeichnet die Stadt Bünde 66.550 angenommene und gebuchte Einzahlungen auf ihren Bankkonten. Das entspricht 14.589 Einzahlungen je 10.000 Einwohner und stellt im interkommunalen Vergleich einen überdurchschnittlichen Wert dar:

Einzahlungen je 10.000 Einwohner 2017

Bünde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
14.589	6.817	24.430	12.572	10.892	12.115	13.900	81

Die Einzahlungen je Einwohner sind seit 2015 angestiegen. Ein Grund war sicher auch die Steuer-Nacherhebung des Jahres 2017.

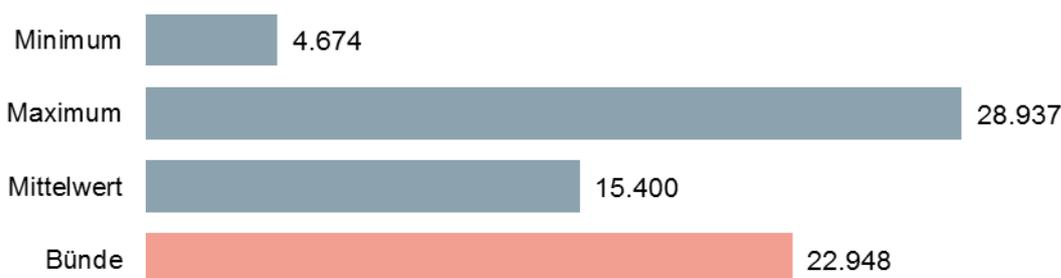
→ Empfehlung

Die Stadt Bünde sollte aktiv Maßnahmen ergreifen, um ihre Lastschriftquote weiter zu erhöhen.

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

Aus der Anzahl der angenommenen und gebuchten Einzahlungen auf den Bankkonten sowie der durchschnittlich für die Sachbearbeitung zur Verfügung stehenden Stellenanteile (2,90 in 2017) ergibt sich ein Wert von 22.948 Einzahlungen je Vollzeit-Stelle. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Zahlungsabwicklung der Stadt Bünde wie folgt:

Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung i. e. S. 2017



Bünde	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
22.948	11.967	14.789	18.114	81

Diese Leistungskennzahl der Stadt Bünde ist in allen betrachteten Jahren überdurchschnittlich. Die Zahlungsabwicklung erreicht die gute Leitungskennzahl durch einen hohen Automatisierungsgrad. Sie verarbeitet die Überweisungen auf das Girokonto mittels eines EDV-Verfahrens automatisch und erreicht hierbei eine hohe Übereinstimmungsquote.

Das versetzt die Zahlungsabwicklung u.a. in die Lage, unklare Zahlungen sehr zeitnah mit den Fachämtern aufzulösen. So liegt die Stadt Bünde mit nur fünf ungeklärten Einzahlungen je 10.000 Einzahlungen im Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Werten. Im Durchschnitt haben die Vergleichskommunen 48 ungeklärte Zahlungseingänge je 10.000 Einzahlungen.

Aufwendungen je Einzahlung

Aus dem Personaleinsatz und der Zahl der Einzahlungen resultieren Aufwendungen je Einzahlung von 2,84 Euro. Damit gehört die Stadt Bünde zum Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Aufwendungen:

Aufwendungen Zahlungsabwicklung je Einzahlung in Euro 2017

Bünde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,84	2,54	13,25	5,17	3,93	4,75	5,76	76

Zahlungsabwicklung i.e.S. für Dritte

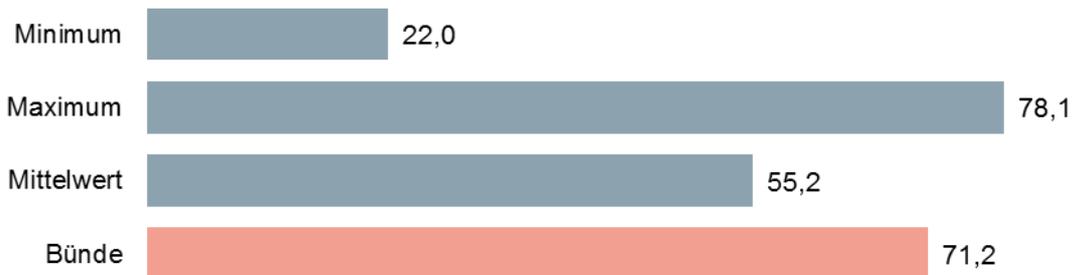
Die Stadt Bünde erledigt gem. § 3 Abs. 3 DA FiBu die Kassengeschäfte für mehrere Einrichtungen und erhält hierfür Entschädigungen, die teils als Verwaltungskostenpauschale, teils als Pauschale pro Buchung berechnet werden.

Mahnläufe

Ein weiterer betrachteter Aufgabenblock der Zahlungsabwicklung i.e.S. ist das Mahnverfahren. In Bünde erfolgt fünf Tage nach Fälligkeit eine Mahnung durch die Zahlungsabwicklung. Gemahnt wird im wöchentlichen Rhythmus. In 2017 wurden 8.622 Mahnungen verschickt, das sind 1.889 Mahnungen je 10.000 Einwohner. Damit liegt die Stadt Bünde über dem Mittelwert (1.624). Die überdurchschnittliche Anzahl an gemahnten Forderungen korrespondiert mit der überdurchschnittlichen Zahl an Einzahlungen.

Für die weitere Bearbeitung ist wichtig, wie hoch die Erfolgsquote ist, also der Anteil der aufgrund der Mahnung erfolgten Einzahlungen. Die Mahnungen haben in der Zahlungsabwicklung Bünde eine Erfolgsquote von 71,2 Prozent. Damit liegt sie bei der Erfolgsquote im besten Viertel der Vergleichskommunen.

Erfolgsquote Mahnung 2016



Bünde*	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
71,2	45,0	55,4	64,3	74

*Auswertung aus der Finanzsoftware: 2016 wurden von 8.198 Mahnungen 2.360 an die Vollstreckung übergeben.

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 Bünde setzt wie viele andere Kommunen ein Vollstreckungsverfahren ein.

Geht zehn Tage nach der Mahnung keine Zahlung ein, wird die Forderung von der Finanzsoftware an das Vollstreckungsverfahren übergeben. Dabei ändert sich die Zählweise der Fälle: die Vollstreckungssoftware zählt nicht mehr die Forderungen, sondern arbeitet mit den Belegnummern aus der Finanzsoftware. So kommen hier höhere Fallzahlen zustande.

In Bünde vollstreckt das Jugendamt seine privatrechtlichen Forderungen aus Unterhaltspflichten selbst, § 7 Abs. 2 DA FiBu. Diese Vollstreckungsfälle und das dafür eingesetzte Personal fließen nicht in die folgenden Betrachtungen ein.

Fallzahlen

Die verwendete Vollstreckungssoftware lässt eine nachträgliche Auswertung nicht zu, da sie die Erledigungen immer für das Jahr fortschreibt, in dem die Vollstreckungsforderung erstmalig auftaucht. Um valide Fallzahlen zu erhalten, wäre es ausreichend gewesen, jeweils zum Jahresende eine Auswertung des dynamischen Vollstreckungsprogramms vorzunehmen. Aus der Differenz dieser Stichtagserhebungen lassen sich die Fall- und Erledigungszahlen des jeweils dazwischenliegenden Jahres ermitteln.

Die Stadt Bünde ist unserem Hinweis aus der letzten überörtlichen Prüfung nicht nachgekommen. Sie lautete: „Die Stadt Bünde sollte zukünftig der Entwicklung der Fallzahlen besondere Aufmerksamkeit schenken. Wie vorstehend ausgeführt kann ein Auswertemodul hier gute Unterstützung bieten.“⁴

Daher kann die Stadt Bünde nur folgende Fallzahlen ermitteln:

Übersicht über die Anzahl der Vollstreckungsforderungen (Vf) im Zeitverlauf

	2015	2016	2017
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	5.626	4.757	6.077
Im Jahresverlauf erhaltene neue Vf von Dritten	1.450	1.673	1.543
Im Jahresverlauf abgewickelte eigene Vf	Keine Angabe	Keine Angabe	Keine Angabe
Im Jahresverlauf abgewickelte Vf für Dritte	Keine Angabe	Keine Angabe	Keine Angabe
Im Rahmen der Amtshilfe abgegebene eigene Vf	333	468	415

Stellenvergleich Vollstreckung je 10.000 Einwohner

In der Vollstreckung wurden für 2017 ein Overhead von 0,33 Vollzeit-Stellen und 6,16 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung berücksichtigt. Das sind 1,42 Vollzeit-Stellen bezogen auf 10.000 Einwohner. Damit liegt die Stadt Bünde 39 Prozent über dem interkommunalen Mittelwert von 1,02 Vollzeit-Stellen.

⁴ Prüfbericht vom 22. Februar 2010 über die überörtliche Prüfung vom 19.01. bis 27.01.2010, gpaNRW, Seite 33

Die Stadt Bünde hat seit unserer letzten Prüfung in 2010 den Personaleinsatz der Vollstreckung aufgestockt. Dadurch wollte sie Rückstände aufarbeiten und die Verfahrensdauern verkürzen. Bis zur aktuellen Prüfung hat sie weder Fallzahlen noch Durchlaufzeiten erhoben, so dass sie keine valide Aussage über den Erfolg ihrer Maßnahme treffen kann.

Abgewickelte Vollstreckungsforderungen (Vf) je Vollzeit-Stelle

Schon im letzten Prüfbericht positionierte sich die Stadt Bünde bei den Erledigungszahlen zwischen Minimum und Mittelwert. Die weiterhin mangelhafte Datenlage lässt einen aktuellen interkommunalen Vergleich nicht zu. Allenfalls Näherungswerte anhand der verschiedenen Angaben aus den unterschiedlichen Programmen lassen vermuten, dass hier keine wesentliche Verbesserung eingetreten ist.

Die Stadt Bünde kann weder die am 01. Januar der Vorjahre bestehenden Vf, noch die in einem Jahr erledigten Vf valide nennen. Aufgrund dieser fehlenden Daten kann die gpaNRW keine aktuelle Leistungskennzahl für die Vollstreckung der Stadt Bünde errechnen. Wir stellen den interkommunalen Vergleich informatorisch zur Verfügung:

Abgewickelte Vollstreckungsforderungen (Vf) je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2017

Bünde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Keine Angabe	556	2.682	1.275	1.001	1.185	1.472	73

Bei dem derzeitigen Personaleinsatz bedeutet eine durchschnittliche Erledigungsquote, dass mindestens 7.900 Vf im Jahr abgewickelt werden müssten. Das wäre ein Drittel mehr, als 2017 an neuen Vf hereingekommen ist und hätte den raschen Abbau des Bestandes zur Folge. Wird die durchschnittliche Erledigungsquote auf die entstandenen Vf des Jahres 2017 angewendet, ergibt sich ein rechnerischer Personalbedarf von 4,73 Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung.

Eine durchschnittliche Erledigungsquote bedingt den Vorrang des Innendienstes vor dem Vollstreckungsaußendienst. Hierfür müssen in Bünde die personellen und organisatorischen Voraussetzungen verbessert werden. Der Vollstreckungs-Innendienst erledigt derzeit vorrangig Zu- und Nacharbeiten für den Außendienst. Eine Personalreduzierung sollte nur den Außendienst betreffen. Sie kann aufgrund der Altersfluktuation demnächst umgesetzt werden. Gleichzeitig sollte der Innendienst qualitativ gestärkt werden.

Anstelle von Quantität halten wir vielmehr die Qualität des Personaleinsatzes für wichtig:

- Aufgaben des Innendienstes werden entsprechend der Reform der Sachaufklärung ange-reichert,
- Beschäftigte wissen um die Möglichkeiten und Instrumente und setzen sie einzelfallbezo-gen und erfolgsorientiert ein,
- Personal wird konstant eingesetzt und weiterentwickelt mit wenig Fluktuation.

Bestehende und neue Vf je Vollzeit-Stelle

Für die folgenden Angaben hat die Stadt Bünde zum Jahresbeginn 2018 Auswertungen für die einzelnen Jahre aus dem Vollstreckungsprogramm erstellt. Dabei hat sie einen aktuellen Bestand an 4.853 offenen Vf ermittelt.

Bestehende Vf je Vollzeit-Stelle Vollstreckung (Innen- und Außendienst) (stichtagsbezogen)

Bünde*	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
788	238	2.984	1.041	621	920	1.366	74

*Der Wert der Stadt Bünde fließt nicht in den interkommunalen Vergleich ein.

Wegen des hohen Personaleinsatzes ist der Bestand je Vollzeit-Stelle niedrig.

Inwieweit tatsächlich Rückstände bestehen, zeigt das Alter der Vollstreckungsforderungen an. Hierfür stellen wir die am Jahresbeginn 2018 ermittelten offenen Vf den neuen, im jeweiligen Jahr entstandenen Vf gegenüber:

Übersicht über die Vollstreckungsforderungen (Vf) der Stadt Bünde im Zeitverlauf*

	2015	2016	2017
Im Jahresverlauf entstandene eigene Vf	5.626	4.757	6.077
Im Jahresverlauf erhaltene neue Vf von Dritten	1.450	1.673	1.543
Summe der im Jahresverlauf entstandenen Vf	7.076	6.430	7.620
Offene eigene Vf aus dem Betrachtungsjahr	452	787	1669
Offene Vf Dritter aus dem Betrachtungsjahr	50	136	407
Summe der offenen Vf aus dem Betrachtungsjahr	502	923	2.076
Anteil der eigenen offenen Vf in Prozent	8,0	16,5	27,5
Anteil der offenen Vf Dritter in Prozent	3,4	8,1	26,4
Anteil aller offenen Vf in Prozent	7,1	14,4	27,2

* Stichtagserhebung vom 03. Januar 2018

Diese Auswertung deutet darauf hin, dass noch erhebliche Anteile älterer Forderungen unerledigt sind.

Für den Anstieg der neuen eigenen Vf in 2017 um mehr als ein Viertel machen wir folgende Ursachen aus: In 2017 erhob die Stadt Bünde Steuern nach, was u.a. zu vermehrten Mahn- und Vollstreckungsverfahren führte. Der niedrige Wert in 2016 kommt daher, dass am Jahresende Mahnläufe verschoben und erst in 2017 durchgeführt wurden. Außerdem wurde der Verfahrensablauf in der Vollstreckung umgestellt. Nunmehr ist zuerst der Innendienst für die neu eingehenden Vf zuständig.

Neue Vollstreckungsforderungen gesamt je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2017

Bünde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.237	566	2.790	1.324	1.042	1.239	1.523	74

Die stellenbezogene Belastung mit neuen Vf ist in Bünde unterdurchschnittlich, obwohl die Anzahl der neuen VF in 2017 signifikant höher ist. Der Abbau von Rückständen wird dadurch nicht gehindert.

Aufwendungen je abgewickelte Vollstreckungsforderung

Wir stellen den interkommunalen Vergleich informatorisch zur Verfügung:

Aufwendungen je abgewickelte Vollstreckungsforderung in Euro 2017

Bünde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Keine Angabe	30,18	128,72	61,45	46,57	59,01	74,58	73

Auch wenn diese Kennzahl für die Stadt Bünde fehlt, kann die gpaNRW eine Aussage über die abgewickelten Vollstreckungsforderungen treffen anhand des folgenden Deckungsgrades Vollstreckung.

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

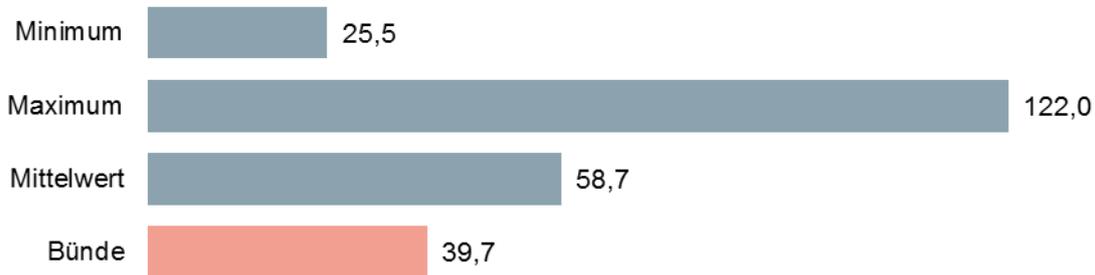
durch

- 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 Bünde stehen 2017 dem Ressourceneinsatz von 451.486 Euro Einzahlungen und Erträge in Höhe von 179.060 Euro gegenüber. Der Deckungsgrad Vollstreckung beträgt 39,7 Prozent. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für Bünde folgende Positionierung:

Deckungsgrad Vollstreckung 2017



Bünde	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
39,7	48,8	57,3	68,2	80

Der Deckungsgrad Vollstreckung wird von der Struktur der Einzahlungen auf Nebenforderungen beeinflusst. Aus den einzelnen Elementen wie Mahngebühren, Pfändungsgebühren und Säumniszuschlägen kann z.B. abgelesen werden, ob die Vollstreckung alle Nebenforderungen realisiert oder ob die Kommune eher bereit ist, darauf zu verzichten, sofern die Hauptforderung erledigt wurde.

Von den insgesamt realisierten Nebenforderungen machen 2017 die Mahngebühren in 39,7 Prozent aus. Der Mittelwert aller Vergleichskommunen beträgt 26,7 Prozent. Der hohe Anteil in Bünde resultiert aus dem leicht überdurchschnittlichen Mahnaufkommen in Zusammenhang mit der hohen Erfolgsquote. Das bedeutet gleichzeitig, dass die Vollstreckung hierzu wenig beiträgt.

Die Stadt Bünde erzielt 2016 durchschnittlich 7,76 Euro Mahngebühren je erfolgreicher Mahnung. Das ist zwar mehr als die Mindestgebühr von 6 Euro, liegt aber im niedrigsten Viertel der Vergleichskommunen.

Der Anteil der realisierten Säumniszuschläge an den realisierten Nebenforderungen insgesamt steigt von 13,5 Prozent in 2015 auf 26,6 Prozent in 2016 und 31,2 Prozent in 2017. Hier wirkt sich die Bearbeitung der Altfälle durch eine dafür abgestellte Sachbearbeitung im Innendienst aus. Die durch sie festgesetzten Säumniszuschläge werden bei einem erfolgreichen Abschluss der Vollstreckung auch realisiert. Der Außendienst schrieb die Säumniszuschläge im Verfahrensverlauf nicht weiter fort.

Obwohl in Bünde in den Pfändungsgebühren auch die sonstigen Nebenkosten enthalten sind, erreicht die Kommune nur einen Anteil von 26,3 Prozent an allen realisierten Nebenforderungen. Sie liegt damit im Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Werten. Andere Vollstreckungsstellen nutzen die vorhandenen Instrumente wie z.B. Forderungspfändungen häufiger oder fordern die Gebühren konsequenter ein.

Zudem kann ein Grund für die niedrigen Pfändungsgebühren sein, dass nicht entsprechend § 20 Abs. 2 VwVG NRW Kostenersatz gefordert wird, sofern die Vollstreckungsbehörde für einen Gläubiger tätig wird, der selbst keine Vollstreckungen durchführt. Dieser Gläubiger (Beitrags-service, IHK u. a.) hat der Vollstreckungsbehörde Ersatz der Kosten zu leisten, die beim Schuldner nicht beigetrieben werden können.

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

Einzahlungen aus Nebenforderungen in Verwaltungszwangsverfahren je Stelle Vollstreckung in Euro 2017

Bünde	Minimum	Maximum	38.408	29.528	37.013	43.279	80
25.599	13.865	107.145	38.408	29.528	37.013	43.279	80

Ein unterdurchschnittlicher Wert bei unauffälligen Erledigungszahlen kann ein Indiz dafür sein, dass nicht immer alle Nebenforderungen realisiert werden. In Bünde ist als Ursache auch eine unzureichende Erledigungsquote in den Blick zu nehmen. Diese Sichtweise unterstreicht die folgende Kennzahl:

Eingezogene eigene Vollstreckungs-Hauptforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2017

Bünde	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
145.222	21.097	476.502	209.221	129.070	194.689	297.128	60

Hier wird deutlich, dass eine Vollstreckungs-Stelle in Bünde im Vergleich weniger Forderungen realisiert als die anderer Kommunen. Da keine Anzeichen dafür vorliegen, dass die Forderungen in Bünde außergewöhnlich niedrig sind, kommt der niedrige Kennzahlenwert durch das ungünstige Verhältnis des Personaleinsatzes zu den Erledigungen zustande.

Auch die Aufwendungen für die Vergütung der Vollstreckungskräfte belegen, dass zu wenig Vollstreckungsfälle im Außendienst erledigt werden. Die Aufwendungen liegen seit 2015 gleichbleibend bei ca. 1200 Euro, es ist keine Steigerung zu verzeichnen. Der Abrechnungsbetrag für die **zwei** Vollzeit-Stellen erreicht nicht einmal die festgelegte Kappungsgrenze, die **pro** Außendienst-Vollziehungskraft gilt.

Herne, den 09. April 2018

gez.

Dagmar Klossow

Abteilungsleitung

gez.

Johannes Schwarz

Projektleitung

→ Anlagen: Ergänzende Tabelle

	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	Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung der Stadt Bünde (DA FiBu) im Rat: 27.01.2009, incl. Stundung, Niederschlagung und Erlass Geltungsbereich § 2 FiBu: nicht ausdrücklich die Gesamtverwaltung, obwohl z.B. § 8, §12 (2 und 3) oder § 21 (5) DA FiBu für alle gelten Neben der Finanzsoftware (§ 14 Abs. 4) sollte auch das Online-Banking erwähnt werden.
2	Die Finanzmittelkonten werden an jedem Buchungstag mit den Bankkonten abgeglichen (§ 30 Abs. 4 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	§ 9 (1) DA FiBu
3	Für die Verwaltung der Zahlungsmittel ist eine Liquiditätsplanung aufgebaut (§ 31 Abs. 2 Ziff 1.5 und Ziff. 3.1 - 3.6 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	2	6	6	§ 9 (2), § 20 (6), § 23 DA FiBu, täglicher Abgleich der ZA, ob Kontostand ausreichend, Finanzen plant für das lfd. Jahr monatsweise, Meldung der Ämter (>100.000 Euro, § 21 Abs. 5 DA FiBu) aktuell nicht.
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	§ 13 DA FiBu: Die Bearbeitungsregeln für Kleinbeträge werden von dem Kämmerer bestimmt. Erfolgt in Form von Voreinstellungen in der Finanzsoftware. Es gibt keine schriftliche Regelung für die Gesamtverwaltung zu Ausnahmen von der Festsetzung und Verantwortlichkeiten. Ausbuchung durch Zahlungsabwicklung am Jahresende.
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	DA FiBu Abschnitt II: Stundung, Niederschlagung und Erlass

	Frage	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	Dokumentation des Interviews
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 (1) DA FiBu, Ausnahme Jugendamt § 7 (2) 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).	überwiegend erfüllt	2	3	6	9	Rollenkonzepte, Einrichtung der Rechte durch EDV-Administration nach Rücksprache mit Finanzen, Prüfung durch Wirtschaftsprüfer bei Jahresabschluss § 16 DA FiBu Verantwortlicher der Finanzbuchhaltung, § 19 DA FiBu, es liegt keine aktuelle Übersicht nach § 25 (5) DA FiBu vor, nur anlassbezogene Mitteilung an die Rechnungsprüfung
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	§ 11 (2), § 20, § 21 DA FiBu
9	Die Handkassen werden ordnungsgemäß geführt (§ 31 Abs. 2 Nr. 3.3 GemHVO NRW).	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	§ 9 (4) DA FiBu und div. DA Handkassen, Prüfverpflichtungen sind nicht ausreichend klar geregelt
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	fremde Kassengeschäfte § 3 DA FiBu, § 24 DA FiBu
11	Es ist sichergestellt, dass die Beschäftigten der Buchführung und Zahlungsabwicklung nur ausnahmsweise die Befugnis zur Feststellung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit haben (§ 30 Abs. 3 Satz 2 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	§ 6 (3), § 25 (3) Ausnahme zu § 12 (3) DA FiBu
12	Es bestehen aktuelle schriftliche Regelungen zur Prüfung der Zahlungsabwicklung (§ 30 Abs. 5 GemHVO NRW).	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	§ 25 DA FiBu wurde angepasst: es hat jährlich eine unvermutete Prüfung durch das Rechnungsprüfungsamt zu erfolgen.
13	Sie gehen sorgfältig mit sensiblen Sachmitteln (Verwahrung von Wertgegenständen) und Siegel(-stempel) um (§ 58 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	§ 20 (9), Abschnitt III DA FiBu jährliche Inventur durch die Zahlungsabwicklung

	Frage	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	Dokumentation des Interviews
14	Es bestehen aktuelle schriftliche Bestimmungen in Ausführung von § 58 GemHVO NRW (Archivierung, Aufbewahrungspflichten - Workflow).	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	§ 9 (6) DA FiBu: Zahlungsabwicklung verantwortlich
15	Sie haben aktuelle Verfahrensregelungen zur Aufrechnung von Forderungen (Aufrechnung i.S. von §§ 387 ff. BGB)	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3	nichts schriftliches, maschineller Aufrechnungslauf bei gleicher Forderungsart ohne automatische Benachrichtigung, Manuelle Aufrechnung mit zukünftigen Fälligkeiten im selben Monat, i.d.R. keine Benachrichtigungen
	Punktzahl Ordnungsmäßigkeit				61	75	
	Erfüllungsgrad Ordnungsmäßigkeit in Prozent				81		
Organisation/Prozesse/Informationstechnik							
16	Der Zahlungseingangsprozess ist automatisiert (d.h. der Grad an manuellen Buchungen der Einzahlungen ist gering).	vollständig erfüllt	3	3	9	9	ja
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.	vollständig erfüllt	3	3	9	9	wöchentlicher Mahnlauf 5 Tage nach Fälligkeit außer bei monatlichen Fälligkeiten, 10 Tage nach Mahnung Vollstreckungslauf
19	Sie verfügen über schriftliche Regelungen zum Umgang mit Mahnsperren.	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	keine schriftlichen Regelungen: Steueramt darf Mahnsperren selbst setzen, sonst ZA befristet mit automatischer Löschung, Kontroll-Listen, jede Mahnsperre wird schriftlich dokumentiert
20	Es bestehen für die wirtschaftliche Beitreibung von Vollstreckungsforderungen Regelungen zur Bearbeitung (Bearbeitungsreihenfolge, Informationsbeschaffung, Prioritäten usw.).	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	keine schriftlichen Regelungen, seit 2017 gehen Vf zuerst an den Innendienst; dieser sortiert vor, sammelt Informationen, leitet ggfs. Vollstreckungsmaßnahmen ein, Weitergabe an AD, hierfür gibt es die DA der Stadt Bünde für Vollziehungsbeamte aus 2014

	Frage	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	Dokumentation des Interviews
21	Sie nutzen die Möglichkeit der Teilzahlungsvereinbarung nach § 5 Abs. 2 VwVG NRW.	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	Ratenzahlungsvereinbarungen laufen über Innendienst, § 19 Nr. 1 c) DA Vollziehungsbeamte bestimmt noch 6 Monate als Maximaldauer
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	bisher über Gerichtsvollzieher, keine Selbstabnahme, obwohl die Voraussetzungen vorlägen
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	bisher GVZ, diese haben angefangen, die Sachverhalte zurückzuschicken
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).	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	dezentral, mit zentraler Überwachung, § 29 DA FiBu
25	Sie haben die Aussetzung der Vollziehung in einer Dienstanweisung geregelt.	nicht erfüllt	0	1	0	3	nein, keine schriftlichen Regelungen, nur im Steuerbereich nach AO, keine eigenen Entscheidungen der Zahlungsabwicklung
26	Sie haben schriftliche Regelungen zum Umgang mit Insolvenzverfahren getroffen.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Dienstanweisung der Stadt Bünde für Insolvenzverfahren von 2003, Überarbeitung scheiterte bisher an Fluktuation: ein Neufassungsversuch ist nicht zu Ende geführt worden
27	Sie haben schriftliche Regelungen zur Forderungsbewertung getroffen.	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	Regelungen auf dem Stand Eröffnungsbilanz 2009, unterschieden nach Forderungsarten, Pauschalwertberichtigung mit unterschiedlichen Prozentsätzen nach Forderungsart, wird aktualisiert, Einzelwertberichtigung nur bei Gewerbesteuer
	Punktzahl Organisation/Prozesse/Informationstechnik				55	72	
	Erfüllungsgrad Organisation/Prozesse/Informationstechnik				76		

	Frage	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	Dokumentation des Interviews
Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling							
28	Es werden Zielwerte/Qualitätsstandards in Hinsicht auf die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definiert und deren Einhaltung bedarfsorientiert überprüft.	nicht erfüllt	0	2	0	6	(noch) nicht vorhanden
29	Kennzahlen (Finanz-, Wirtschaftlichkeits-, Leistungs- und Strukturkennzahlen) dienen der Leitung als Steuerungsgrundlage für das operative Leistungsgeschehen.	nicht erfüllt	0	2	0	6	(noch) nicht vorhanden
	Punktzahl Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling				0	12	
	Erfüllungsgrad Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling				0		
Gesamtauswertung							
	Punktzahl gesamt				116	159	
	Erfüllungsgrad gesamt				73		

→ 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