

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Zahlungsabwicklung der
Stadt Beckum 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	11
→ Kennzahlenvergleich	13
Zahlungsabwicklung im engeren Sinne (i.e.S.)	13
Vollstreckung	16
→ Anlagen: Ergänzende Tabelle	22

→ Managementübersicht

Der Abgleich der Bestandsaufnahme ergab keinen Unterschiedsbetrag.

Bezüglich der Ordnungsmäßigkeit und Organisation der Zahlungsabwicklung bestehen verschiedentlich Regelungslücken. Zwar erfüllt die Stadt Beckum in der Praxis die Anforderungen bereits weitgehend, jedoch sind nicht alle Regelungen schriftlich dokumentiert. Die Stadt Beckum sollte die Dienstanweisung entsprechend ergänzen.

Lediglich bei der finanzwirtschaftlichen Steuerung sieht die gpaNRW größeren organisatorischen Handlungsbedarf. Die Stadt Beckum sollte zur Steuerungsoptimierung Ziele und Kennzahlen bilden und diese in ein regelmäßiges Berichtswesen integrieren. Beispiele für Kennzahlen können dem vorliegenden Bericht entnommen werden.

Die Stadt verfügt über eine leicht unterdurchschnittliche Personalausstattung für die Zahlungsabwicklung i. e. S. Im Jahr 2016 waren Ausfallzeiten im Bereich der Zahlungsabwicklung zu kompensieren. Die überdurchschnittliche Leistungskennzahl sowie die insgesamt niedrigen Aufwendungen je städtischer Einzahlung sprechen für einen effizienten Personaleinsatz in diesem Bereich. Auch die Anzahl der ungeklärten Zahlungen ist vergleichsweise gering. Die Kennzahlen im Mahnwesen sind geprägt von einer leicht unterdurchschnittlichen Anzahl an Mahnungen. Die Erfolgsquote ist unterdurchschnittlich.

Im Bereich der Vollstreckung verfügt die Stadt über eine überdurchschnittliche Personalausstattung. Die Anzahl der insgesamt abgewickelten Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle ist unterdurchschnittlich. Die Aufwendungen je Vollstreckungsforderung sind überdurchschnittlich.

Bedingt durch niedrige realisierte Nebenforderungen ist der Deckungsgrad Vollstreckung niedrig. Die Stadt verzichtet bislang teilweise auf Kostenersatz. Die Nebenforderungen je Vollzeit-Stelle sind ebenfalls niedrig. Die realisierten Hauptforderungen je Vollzeit-Stelle sind überdurchschnittlich.

→ 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 Beckum 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 84 Kommunen¹.

¹ Stichtag 20. März 2018

→ Prüfungsablauf

Die Prüfung der Zahlungsabwicklung in Beckum hat Stefanie Köster vom 22. Mai 2017 mit Unterbrechungen bis Februar 2018 durchgeführt. Im Anschluss hat Johannes Schwarz die Prüfung am 13. März 2018 abgeschlossen.

Zunächst hat die gpaNRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Stadt Beckum hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Basis haben wir die Daten analysiert. Das Prüfungsergebnis wurde durch Herrn Schwarz mit dem Kämmerer, dem Verantwortlichen für die Zahlungsabwicklung und der stellvertretenden Verantwortlichen für die Zahlungsabwicklung am 13. 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 Beckum Geschäftskonten unterhält. Den ermittelten Istbestand hat die gpaNRW der Fortschreibung nach dem Tagesabschluss vom Vortag gegenübergestellt.

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 Beckum 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 Beckum erreicht einen Erfüllungsgrad von 79 Prozent (Mittelwert 76 Prozent). Dieser verteilt sich wie folgt auf die drei Themenfelder:

- Ordnungsmäßigkeit 87 Prozent (Mittelwert 88 Prozent),
- Organisation/Prozesse/Informationstechnik 81 Prozent (Mittelwert 71 Prozent) und
- finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling 17 Prozent (Mittelwert 25 Prozent).

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

Ordnungsmäßigkeit

Der Erfüllungsgrad von 87 Prozent bei der Ordnungsmäßigkeit gibt einen Aufschluss darüber, dass 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.

In der Stadt Beckum gibt es eine neu aufgelegte Dienstanweisung Finanzen (DA Fibu) vom 07. September 2017.

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

In Nr. VII der DA Fibu ist beschrieben, dass der Verantwortliche für die Verwaltung der Zahlungsmittel eine Liquiditätsplanung sicherstellt. In der alten DA Fibu war die Fachbereichsmeldepflicht aufgenommen. Eine Regelung über den Umgang mit größeren Zahlungen erfolgt nicht.

→ **Empfehlung**

Die Fachbereiche sollten verpflichtet werden, größere Ein- oder Auszahlungen mit Bezeichnung und Höhe mit einer angemessenen Vorlaufzeit anzukündigen.

Die Verwaltung von durchlaufenden Geldern und fremden Finanzmitteln hat die Stadt Beckum in IV Punkt 4 der DA Fibu schriftlich fixiert. Für die Übernahme dieser Aufgaben sollte eine Kostenregelung getroffen werden. Weiterhin sollten die bestehenden Regelungen Hinweise zur Verzinsung enthalten, wenn die Aufgaben über ein Konto der Stadt Beckum abgewickelt werden.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt, die bestehenden Regelungen zur Verwaltung fremder Finanzmittel weiter zu konkretisieren.

In Ziffer V der DA Fibu sind Sonderkassen berücksichtigt. Nach Angaben der Stadt ist die Kostenregelung hier durch interne Leistungsverrechnung gesichert.

Die Prüfung der Zahlungsabwicklung ist unter X Beteiligung der Örtlichen Rechnungsprüfung der DA Fibu geregelt. Neben der Regelung in der DA Fibu gibt es in Beckum die Dienstanweisung für die Örtliche Rechnungsprüfung (DA ÖRP) der Stadt Beckum (Stand 13. Dezember 2012).

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt, konkrete Regelungen zu Verantwortlichkeiten, Inhalt der Prüfung sowie des Verfahrens und der Dokumentation aufzunehmen. Gegebenenfalls einen Verweis auf die DA ÖRP aufnehmen.

In IX DA Fibu sind bereits einige 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 und wo genau die Archivierung zu erfolgen hat.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Beckum sollte Aspekte wie Verfahren, Ordnungskriterien, Sicherheit und Freigabe zur Vernichtung in der DA Fibu festlegen. Die Stadt Beckum sollte den Absatz Archivierung genauer ausformulieren.

Aufrechnungen finden laut Auskunft der Stadt Beckum maschinell täglich statt. Zusätzlich werden täglich manuelle Verrechnungen durchgeführt. Schriftliche Regelungen gibt es hierzu nicht.

→ **Empfehlung**

Vollständigkeitshalber sollte das Instrument der Aufrechnung in der DA Fibu aufgenommen werden. Insbesondere Voraussetzungen, interne Arbeitsschritte und Zuständigkeiten sollten dort beschrieben werden.

Organisation/Prozesse/Informationstechnik

Nach IV Punkt 1 DA Fibu obliegt den Dienstkräften der Finanzbuchhaltung insbesondere die Pflicht zur beschleunigten Abwicklung der ungeklärten Einzahlungen (UZE) und Auszahlungen (UZA). Nach IV Punkt 3 DA Fibu bemüht sich die Zahlungsabwicklung umgehend um die Einbuchung der Rechnungsposten. Bei unklaren Belastungen eines Geschäftskontos legt die Zahlungsabwicklung unverzüglich Widerspruch beim jeweiligen Kreditinstitut ein.

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

Mahnungen erfolgen bei der Stadt Beckum automatisch zehn Tage nach Fälligkeit der Zahlung. Nach 14 Tagen erfolgt die Vollstreckungsankündigung. Eine vorherige telefonische Kontaktaufnahme zur Erinnerung an die Zahlungspflicht erfolgt seitens der Stadt nicht.

→ Empfehlung

Die Stadt Beckum 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“.

Für die wirtschaftliche Beitreibung von Vollstreckungsforderungen liegt der Schwerpunkt bei dem Vollstreckungsdienst. Es erfolgt eine gezielte Überprüfung und Bearbeitung der Fälle bevor diese an den Vollstreckungsaußendienst weitergegeben werden. Wie oben beschrieben erfolgt kein Telefoninkasso. Die Erfolgsquote der Vollstreckungsankündigungen wird nicht erhoben.

→ Empfehlung

Die Stadt Beckum sollte die Erfolgsquote der Vollstreckungsankündigungen erheben und die Wirtschaftlichkeit messen.

Der Hintergrund der Messung der Erfolgsquote ist, dass die Vollstreckungsankündigung genutzt werden soll, wenn sich diese rechnet.

Die Reform der Sachaufklärung ist seit dem 01. Januar 2013 in Kraft. In Beckum wird die Umsetzung derzeit vorbereitet. Die Möglichkeit, die Abnahme der Vermögensauskunft selbst abzunehmen, ist in Planung. In Beckum wurde bereits ein Mitarbeiter entsprechend geschult. Bisher erfolgt die Abnahme durch einen Gerichtsvollzieher. Der Vorteil der Selbstabnahme liegt darin, dass die Kommune das gesamte Verfahren in der Hand behält und eventuelle Unklarheiten in Fremdbereichten vermeidet. Für die Selbstabnahme ist daher keine wesentliche Mehrarbeit zu erwarten.

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

284 Abs. 9 AO wird der Kommune selbst die Ausübung ihres Ermessens übertragen, den Eintrag in das Schuldnerverzeichnis vorzunehmen.

Die Stadt Beckum befindet sich in der Vorbereitung, die Eintragungen vorzunehmen. Die technischen Voraussetzungen sind bereits geschaffen.

→ **Empfehlung**

Die Vollstreckung der Stadt Beckum sollte zukünftig wie geplant die Vermögensauskunft selbst vornehmen. Die technischen, persönlichen und räumlichen Voraussetzungen hierfür hat die Stadt bereits geschaffen.

Die 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.

Nach der alten DA waren alle drei angesprochenen Punkte zentralisiert. Mit der aktuellen DA Fibu werden Stundungen und Erlasse wieder in die Fachdienste gegeben. Hintergrund ist nach Angaben der Stadt Beckum eine kontinuierlichere Bearbeitung der Anliegen, da alle notwendigen Daten zur Entscheidung über eine Stundung in der Regel bereits in den Fachdiensten vorliegen.

Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling

Hier erzielt die Stadt Beckum einen Erfüllungsgrad von 17 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 bilden die Voraussetzung, um ein Berichtswesen für das Forderungsmanagement aufzubauen. Damit kann u. a. der Erfolg und die Wirtschaftlichkeit der Vollstreckung überprüft werden. Handlungserfordernisse und Steuerungsmöglichkeiten werden so erkennbar.

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

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

Für die Vollstreckung zum Beispiel:

- Personalkennzahlen: 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 von Forderungen und Forderungsgrund oder
- Durchschnittliche Dauer eines Vollstreckungsvorgangs.

Die Stadt Beckum hat bereits erste Zielwerte und Qualitätsstandards definiert.

Ein Ziel soll die Einleitung von Mahnungen und Vollstreckungen sofort nach Ablauf der gesetzlichen Schonfrist sein sowie mehr Transparenz im Verfahren.

Eine Überprüfung der Einhaltung findet allerdings nicht statt. Im Haushalt werden keine Kennzahlen gebildet.

→ **Empfehlung**

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

→ 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.

Für die Interpretation der Kennzahlenwerte spielen auch strukturelle Rahmenbedingungen eine tragende Rolle. In Beckum ist die SGB-II-Quote im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hoch. Dagegen ist die Kaufkraft je Einwohner in der Stadt unterdurchschnittlich. Diese Bedingungen können sich belastend auf das Zahlungsverhalten und damit auch auf das Mahn- und Vollstreckungswesen auswirken.

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

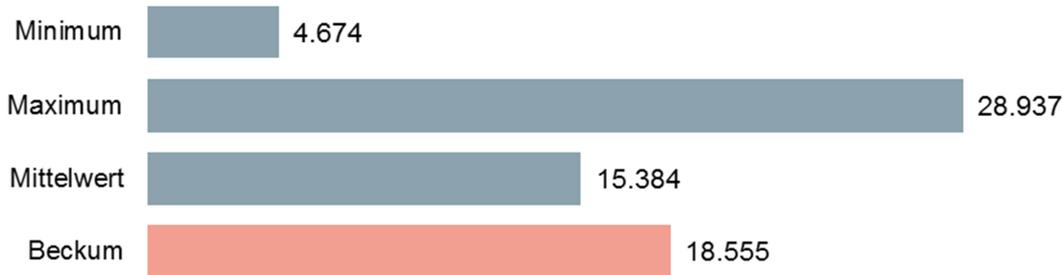
In den Stellenvergleich für die Zahlungsabwicklung i. e. S. sind insgesamt 3,15 Vollzeit-Stellen eingeflossen. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,55 Vollzeit-Stellen. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für das Jahr 2016 ein Wert von 0,86 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Damit liegt die Stadt Beckum unter dem Mittelwert von 0,94 Stellen je Vollzeit-Stellen im interkommunalen Vergleich. Im Jahr 2017 ist wie in 2015 ein Personalstand von 3,40 Vollzeit-Stellen vorhanden, darin ist ein Overheadanteil von 0,55 Vollzeit-Stellen enthalten. Daraus resultiert dann ein Wert von 0,95 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner.

Einzahlungen je Vollzeit-Stelle

Einen wesentlichen Teil der Arbeit der Beschäftigten in der Zahlungsabwicklung nehmen die Buchung der Einzahlungen sowie die Verarbeitung der Kontoauszüge ein. Aus der Anzahl der angenommenen und gebuchten Einzahlungen auf den Bankkonten (48.243 in 2016)) sowie der durchschnittlich für die Sachbearbeitung zur Verfügung stehenden Stellenanteile (2,60 in 2016) ergibt sich ein Wert von 18.555 Einzahlungen je Vollzeit-Stelle. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Zahlungsabwicklung der Stadt Beckum wie folgt:

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

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



Beckum	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
18.555	12.083	14.923	18.091	82

Die Einzahlungen je Vollzeit-Stelle liegen in Beckum oberhalb des dritten Quartils. Damit gehört Beckum zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Werten. Die Kennzahl spricht für einen insgesamt effizienten Personaleinsatz in der Zahlungsabwicklung.

Aufwendungen je Einzahlung

Aus dem Personaleinsatz und der Zahl der Einzahlungen resultieren Aufwendungen je Einzahlung von 4,44 Euro. Damit positioniert sich die Stadt Beckum wie folgt:

Aufwendungen je Einzahlung 2016

Beckum	Minimum	Maximum	Mittelwert
4,44	2,54	13,25	5,17

Aufgrund der überdurchschnittlichen Leistungskennzahl (siehe oben), stellen sich die Aufwendungen je Einzahlung in Beckum unterdurchschnittlich und somit günstig dar.

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 2016



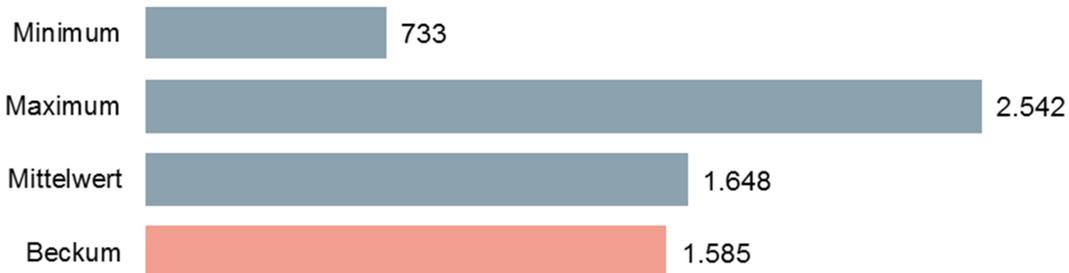
Beckum	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,0	9,28	20,26	50,32	67

Die Anzahl der ungeklärten Zahlungen ist in Beckum gering. Insgesamt lagen zehn ungeklärte Einzahlungen vor. Ungeklärte Auszahlungen gab es zum Zeitpunkt der Prüfung nicht.

Mahnläufe

Sieben bis zehn Tage nach Fälligkeit erfolgt in Beckum eine automatisierte Mahnung. Im Jahr 2016 erfolgten 5.794 Mahnungen.

Mahnungen je 10.000 Einwohner 2016

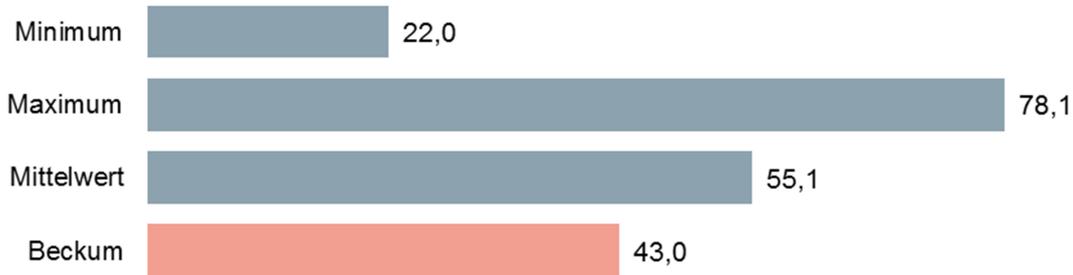


Beckum	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.585	1.297	1.674	1.945	68

Die Anzahl an Mahnungen, welche sich aus dem monatlichen Mahnlauf ergeben, ist in Beckum durchschnittlich. Die Anzahl weist keine Auffälligkeiten auf.

Über die Effektivität des Mahnwesens in Beckum gibt die Erfolgsquote der Mahnungen Auskunft:

Erfolgsquote Mahnungen 2016



Die Mahnungen haben in der Zahlungsabwicklung in Beckum eine Erfolgsquote von 43 Prozent. Damit liegt die Zahlungsabwicklung unter der durchschnittlichen Erfolgsquote der Vergleichskommunen. Dies spricht für eine unterdurchschnittliche Zahlungsmoral der Schuldner. Auf die strukturellen Rahmenbedingungen (Seite 13) weisen wir hin.

Sofern die Forderung zehn Tage nach erfolgter Mahnung nicht beglichen wurde, erfolgt die Abgabe an die Vollstreckung. Nach 14 Tagen erfolgt die Vollstreckungsankündigung.

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 Beckum setzt wie viele andere Kommunen ein Vollstreckungsmodul ein.

Stellenvergleich Vollstreckung je 10.000 Einwohner

Die Aufgaben der Vollstreckung in Beckum werden mit 5,89 Vollzeit-Stellen durchgeführt. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 1,10 Vollzeit-Stellen. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für das Jahr 2016 ein Wert von 1,61 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Die Stadt Beckum positioniert sich nahe dem Maximalwert. Nur zwei der bisher geprüften Kommunen setzen mehr Personal ein.

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

Übersicht über die Anzahl der Vollstreckungsforderungen (Vf) im Zeitverlauf

	2015	2016	2017
Am 01. Januar bestehende eigene Vf	3.757	3.466	3.571
Am 01. Januar bestehende Vf von Dritten	365	654	548
Im Jahresverlauf entstandene eigene Vf	3.501	3.291	
Im Jahresverlauf erhaltene neue Vf von Dritten	1.444	1.490	
Im Jahresverlauf abgewickelte eigene Vf	3.792	3.186	
Im Jahresverlauf abgewickelte Vf für Dritte	1.155	1.596	
Im Rahmen der Amtshilfe abgegebene eigene Vf	k.A.	191	

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

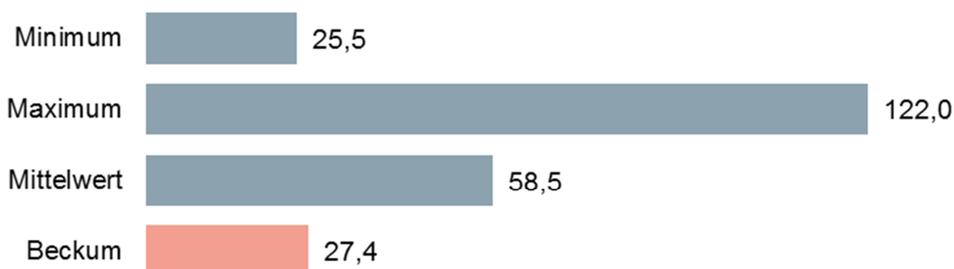
durch

- 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 Beckum stehen im Jahr 2016 dem Ressourceneinsatz von 379.943 Euro Einzahlungen und Erträge Höhe von 104.107 Euro gegenüber. Der Deckungsgrad Vollstreckung beträgt 27,4 Prozent. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für die Stadt Beckum folgende Positionierung:

Deckungsgrad Vollstreckung 2016



Beckum	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
27,4	47,80	57,12	68,02	81

Im Jahr 2017 steigt der Wert auf 31,5 Prozent.

Die Struktur der Einzahlungen auf Nebenforderungen beeinflusst den Deckungsgrad der Vollstreckung. Aus den einzelnen Elementen wie Mahngebühren, Pfändungsgebühren und Säumniszuschlägen kann man ablesen, ob die Vollstreckung alle Nebenforderungen realisiert oder ob die Kommune eher bereit ist, darauf zu verzichten, sofern die Hauptforderung erledigt wurde.

Die Stadt Beckum liegt nah am Minimalwert im interkommunalen Vergleich. Auffällig sind vor allem die niedrigen Pfändungsgebühren. Ursache dafür ist, dass die Stadt Beckum bislang darauf verzichtet hat, den Ersatz der Kosten bei den Gläubigern geltend zu machen, die über keine eigene Vollstreckungsstelle verfügen.

→ Feststellung

Die Stadt Beckum verzichtet bislang darauf, entsprechend § 20 Abs. 2 Verwaltungsvollstreckungsgesetz Nordrhein-Westfalen (VwVG NRW) den Ersatz der Kosten bei den Gläubigern geltend zu machen, die über keine eigene Vollstreckungsstelle verfügen.

Der Anteil der Einzahlungen auf Nebenforderungen an den realisierten Hauptforderungen liegt 2016 in Beckum bei 5,5 Prozent. Damit bildet die Stadt Beckum im interkommunalen Vergleich den Minimalwert. Der interkommunale Mittelwert liegt bei 16,7 Prozent. 2017 steigt der Wert leicht auf 6,6 Prozent. Die Stadt Beckum generiert in diesem Bereich somit wesentlich weniger Einzahlungen auf Nebenforderungen als die Vergleichskommunen.

Auch die Betrachtung der Kennzahl je Vollzeit-Stelle zeigt, ob Nebenforderungen regelmäßig und vollständig beigetrieben werden:

Realisierte Nebenforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2016

Beckum	Minimum	Maximum	Mittelwert
18.623	13.865	107.145	39.133

In 2017 steigt dieser Wert auf 21.542 Euro.

Die Vollziehungskräfte der Stadt Beckum konnten in 2016 insgesamt Vollstreckungshauptforderungen in Höhe von etwa 1.618.000 Euro realisieren. Je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Vollstreckung ergibt sich ein Betrag von 337.718 Euro. Damit wird der Mittelwert von 264.321 Euro um 28 Prozent überschritten.

Eigene Forderungen/Amtshilfeersuchen

Die Stadt Beckum hat im Jahr 2016 rund 5,8 Prozent ihrer eigenen Forderungen im Rahmen der Amtshilfe an andere Kommunen zur Vollstreckung abgegeben. Der interkommunale Mittelwert liegt bei 18,3 Prozent. Die Stadt Beckum positioniert sich damit positiv. Um eine weitere Reduzierung der Amtshilfeersuchen zu erreichen, sollte die Stadt Beckum 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.

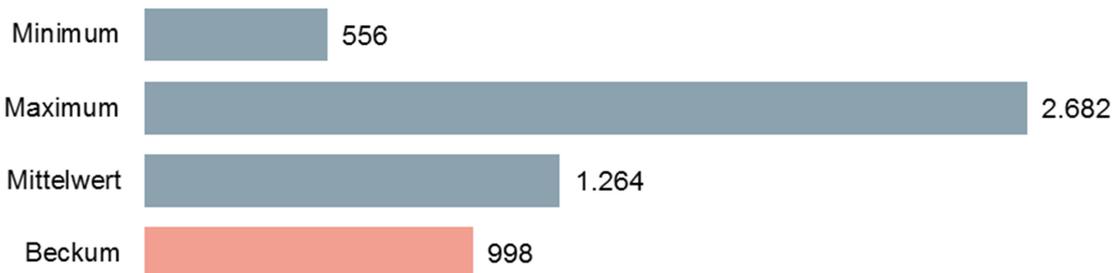
Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle

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 Beckum:

Personalkennzahlen Vollstreckung (Innen- und Außendienst) im Zeitverlauf

Kennzahl	2015	2016	2017
Zum 01. Januar bestehende Vf je Vollzeit-Stelle	861	860	860
Entstandene neue Vf je Vollzeit-Stelle	1.032	998	
Abgewickelte Vf je Vollzeit-Stelle	1.033	998	

Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2016



Beckum	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
998	1.001	1.195	1.467	74

Die abgewickelten Vollstreckungsforderungen 2016 liegen am ersten Quartil. Dies ist ein Indiz dafür, dass die Aufgabenerledigung noch wirtschaftlicher gestaltet werden sollte.

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

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

Beckum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
860	238	2.984	1.033	605	917	1.363	75

Mit den bestehenden Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle liegt Beckum sechs Prozent unterhalb des Median und ist damit nicht erheblich belastet.

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

Neu entstandene Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2016

Beckum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
998	566	2.790	1.324	1.051	1.242	1.520	75

Die neu entstandenen Vollstreckungsforderungen liegen fünf Prozent unterhalb des ersten Quartils und damit niedrig. Da die abgewickelten Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle bislang ebenfalls auf diesem niedrigen Niveau lagen, konnte ein Abbau von Altforderungen nicht erfolgen.

Nach Angaben der Stadt Beckum sind aber nunmehr sowohl die personellen als auch die organisatorischen Voraussetzungen geschaffen, um zukünftig verbesserte Ergebnisse zu generieren.

Aufwendungen je abgewickelte Vollstreckungsforderung

Aus dem Personaleinsatz und der Zahl der abgewickelten Vollstreckungsforderungen resultieren Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung von 79,34 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 Beckum wie folgt:

Aufwendungen je abgewickelte Vollstreckungsforderung 2016

Beckum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
79,34	30,18	128,72	61,51	46,65	59,03	74,29	74

Der Wert für Beckum positioniert sich über dem dritten Quartil der Vergleichskommunen. Dies bedeutet, dass Beckum höhere Aufwendungen je Vollstreckungsforderung aufweist als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Herne, den 25. April 2018

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.	vollständig erfüllt	3	3	9	9	ja, DA Fibu vom 07.09.2017
2	Die Finanzmittelkonten werden an jedem Buchungstag mit den Bankkonten abgeglichen (§ 30 Abs. 4 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	ja, Ziffer XIII 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).	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	Fachbereichsmeldepflicht für größere Zahlungen ist in neuer DA nicht mehr geregelt
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	ja, Ziffer IX DA Fibu
5	Es gibt aktuelle schriftliche Regelungen zur Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen (§ 31 Abs. 2 Nr. 1.8 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	3	9	9	ja, Ziffer VI DA Fibu
6	Ein Mahn- und Vollstreckungsverfahren mit Festlegung einer zentralen Stelle besteht (§ 31 Abs. 2 Nr. 1.9 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	2	6	6	ja, Ziffer VI 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	ja, Ziffer II.2 DA Fibu
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	ja, Ziffer IV.2 und IV.10 DA Fibu
9	Die Handkassen werden ordnungsgemäß geführt (§ 31 Abs.2 Nr. 3.3 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	2	6	6	ja, Ziffer IV.12 DA Fibu
10	Sie haben aktuelle schriftliche Regelungen zur Verwaltung von durchlaufenden Geldern und fremden Finanzmitteln getroffen (§ 31 Abs. 2 Nr. 3.7 GemHVO NRW).	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	ja, Ziffer IV.4 Abs. 2 DA Fibu allgemein, Kostenregelung fehlt, Ziffer V speziell, interne Leistungsverrechnung
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).	nicht erfüllt	0	1	0	3	in DA Fibu neu nicht erfüllt
12	Es bestehen aktuelle schriftliche Regelungen zur Prüfung der Zahlungsabwicklung (§ 30 Abs. 5 GemHVO NRW).	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	es bestehen Regelungen in der DA ÖRP, es fehlt Verweis in der DA Fibu
13	Sie gehen sorgfältig mit sensiblen Sachmitteln (Verwahrung von Wertgegenständen) und Siegel(stempel) um (§ 58 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	ja, Ziffer IV.7 DA Fibu
14	Es bestehen aktuelle schriftliche Bestimmungen in Ausführung von § 58 GemHVO NRW (Archivierung, Aufbewahrungspflichten - Workflow).	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	Ziffer IX DA Fibu, Verantwortlichkeiten und Kontrollen nicht geregelt
15	Sie haben aktuelle Verfahrensregelungen zur Aufrechnung von Forderungen (Aufrechnung i.S. von §§ 387 ff. BGB)	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	nicht schriftlich geregelt
	Punktzahl Ordnungsmäßigkeit				65	75	
	Erfüllungsgrad Ordnungsmäßigkeit in Prozent				87		

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.	vollständig erfüllt	3	3	9	9	erfüllt
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	Messung der Erfolgsquoten fehlen
21	Sie nutzen die Möglichkeit der Teilzahlungsvereinbarung nach § 5 Abs. 2 VwVG NRW.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	erfüllt
22	Sie nutzen die Möglichkeit, die Abnahme der Vermögensauskunft nach § 5a Abs. 2 VwVG NRW i. V. m. § 284 AO selbst vorzunehmen.	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9	wird zeitnah eingeführt
23	Sie ordnen die Eintragung des Vollstreckungsschuldners in das Schuldnerverzeichnis nach § 5a VwVG NRW i. V. m. § 284 Abs. 9 AO an.	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6	wird zeitnah eingeführt
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	erfüllt, soll jedoch geändert werden
25	Sie haben die Aussetzung der Vollziehung in einer Dienstanweisung geregelt.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	ja, Ziffer VI.3 DA Fibu
26	Sie haben schriftliche Regelungen zum Umgang mit Insolvenzverfahren getroffen.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	ja, Ziffer VI.11 DA Fibu

27	Sie haben schriftliche Regelungen zur Forderungsbewertung getroffen.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	ja, Ziffer IV.15 DA Fibu
Punktzahl Organisation/Prozesse/Informationstechnik					58	72	
Erfüllungsgrad Organisation/Prozesse/Informationstechnik					81		
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	Zielwerte und Qualitätsstandards wurden definiert, Überprüfung der Einhaltung fehlt
29	Kennzahlen (Finanz-, Wirtschaftlichkeits-, Leistungs- und Strukturkennzahlen) dienen der Leitung als Steuerungsgrundlage für das operative Leistungsgeschehen.	nicht erfüllt	0	2	0	6	es liegen keinerlei Kennzahlen vor
Punktzahl Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling					2	12	
Erfüllungsgrad Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling					17		
Gesamtauswertung							
Punktzahl gesamt					125	159	
Erfüllungsgrad gesamt					79		

→ 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