

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Zahlungsabwicklung der
Stadt Herzogenrath 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	9
Organisation/Prozesse/Informationstechnik	10
Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling	11
→ Kennzahlenvergleich	13
Zahlungsabwicklung im engeren Sinne (i.e.S.)	13
Vollstreckung	19
→ Anlagen: Ergänzende Tabelle	25

→ Managementübersicht

Tagesabschluss

- Der Abgleich zwischen Soll- und Ist-Bestand ergab keinen Unterschiedsbetrag. Das Erstellen des Tagesabschlusses könnte mit geringerem Aufwand erfolgen.

Erfüllungsgrad

- Die Stadt Herzogenrath sollte die im Abstimmungsprozess befindlichen Dienstanweisungen zeitnah verabschieden, um bestehende Regelungslücken zu schließen. Sie sollte in diesem Rahmen die Stadtkasse als zentrale Stelle für Niederschlagungen und Stundungen vorsehen, da dort alle Informationen zu Zahlungspflichtigen zusammenlaufen und so ein einheitliches Vorgehen sichergestellt werden kann.
- Zielwerte und Qualitätsstandards sollten von der Stadt Herzogenrath mit Blick auf die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definiert und ihre Einhaltung bedarfsorientiert überprüft werden, so dass sie die Steuerung unterstützen können.
- Entstehenden Arbeitsmehraufwand der Stadtkasse sollte die Stadt Herzogenrath vermeiden, indem die Facheinheiten alle notwendigen Anordnungen zeitnah erstellen. Die Stadt sollte der fehlenden Bereitschaft, Anordnungen zeitnah zu erstellen, mit angemessenen personalrechtlichen Konsequenzen gegenüber den Verantwortlichen begegnen.
- Es sollten grundsätzlich vorab im Vollstreckungsdienst bereits Vermögens- und Einkommensverhältnisse bzw. die Einbringlichkeit der Vollstreckungsforderung geklärt werden, so dass z. B. auch frühzeitig die Einstellung der Vollstreckung bei fehlenden Erfolgsaussichten entschieden werden kann (Grundsatz Innendienst vor Außendienst).

Zahlungsabwicklung i. e. S.

- Ein- und Auszahlungen sollten in der Zahlungsabwicklung gemeinsam bearbeitet werden, so dass höhere Flexibilität bei Ausfällen und eine bessere Verteilung des Arbeitsaufkommens bzw. Auslastung bei Spitzen (z. B. Hebetermine) möglich ist.
- Die Stadt Herzogenrath sollte die Stammdatenpflege in der Buchführung zentralisieren, damit Aufbau und Pflege einheitlich an zentraler Stelle gewährleistet werden.
- Es sollte ein Mahnintervall von 14 Tagen bis vier Wochen eingehalten werden.

Vollstreckung

- Die Stadt Herzogenrath sollte grundsätzlich Zahlungseingänge je Forderung zunächst zu ggf. vorhandenen Nebenforderungen verbuchen und erst dann zur noch offenen Hauptforderung. Auf diese Weise kann sie ihre Ansprüche sichern und rechtmäßig verfolgen.
- Die Stadt Herzogenrath sollte Maßnahmen (wie z. B. den befristeten Einsatz von zusätzlichem Personal) ergreifen, um den Bestand an Vollstreckungsforderungen signifikant abbauen zu können und so einer Überlastung der Vollziehungskräfte vorzubeugen.

→ 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 Kennzahlendefinition ist dies jedoch nicht immer möglich. Werden Personenbezeichnungen aus Gründen der besseren Lesbarkeit lediglich in der männlichen oder weiblichen Form verwendet, so schließt dies das jeweils andere Geschlecht mit ein.

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 Herzogenrath 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 neben der Stadt Herzogenrath die Werte aus 83 Kommunen¹.

¹ Stichtag 21. März 2018

→ Prüfungsablauf

Die Prüfung der Zahlungsabwicklung in Herzogenrath hat Sabine Pawlak vom 29. Januar 2018 bis 14. Februar 2018 durchgeführt.

Zunächst hat die gpaNRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Stadt Herzogenrath hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Basis haben wir die Daten analysiert. Das Prüfungsergebnis hat die Prüferin mit dem Kämmerer, dem Verantwortlichen für die Zahlungsabwicklung und einem Mitarbeiter der Kämmererei sowie der Rechnungsprüferin der Stadt Herzogenrath am 22. 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 Herzogenrath Geschäftskonten unterhält.

Den ermittelten Istbestand hat die gpaNRW der Fortschreibung nach dem Tagesabschluss vom Vortag gegenübergestellt. Eine zentrale Barkasse wird bei der Stadt Herzogenrath nicht geführt.

→ **Feststellung**

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

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

Die Stadt Herzogenrath erstellt derzeit den Tagesabschluss mit erhöhtem Aufwand, da neben den erzeugten Tagesabschlüssen aus der Finanzsoftware zusätzliche umfangreiche Aufstellungen mittels eigener Tabellen geführt werden. Dadurch wird der in der Finanzsoftware erzeugte Tagesabschluss leichter nachvollziehbar – aber diese Doppelarbeiten binden Personalkapazitäten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Herzogenrath könnte den Zeitaufwand für das Erstellen der Tagesabschlüsse reduzieren, indem die Finanzmittelkonten mittels des aus der Finanzsoftware erzeugten Tagesabschlusses mit den Bankkonten abgeglichen werden und auf das umfängliche Erstellen zusätzlicher eigener Tabellen verzichtet wird.

→ 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 Herzogenrath 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 Herzogenrath erreicht insgesamt einen Erfüllungsgrad von 69 Prozent (Mittelwert 76 Prozent). Dieser verteilt sich wie folgt auf die drei Themenfelder:

- Ordnungsmäßigkeit 87 Prozent (Mittelwert 88 Prozent),
- Organisation/Prozesse/Informationstechnik 60 Prozent (Mittelwert 73 Prozent) und
- finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling 17 Prozent (Mittelwert 25 Prozent).

Einige Dienstanweisungen befanden sich zum Prüfungszeitpunkt noch im Abstimmungs- bzw. Verabschiedungsprozess. Nach der Verabschiedung wäre der Erfüllungsgrad in den betreffenden Abfragebereichen – z. B. zum Benutzerbegriffungskonzept – entsprechend höher.

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

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

Ordnungsmäßigkeit

Neben dem Konzept für Benutzerberechtigungen (Frage 7 im Erfüllungsgrad) ist die Regelung des Umfangs der einzurichtenden Berechtigungen von zentraler Bedeutung: Frage 11 des Erfüllungsgrades thematisiert daher die Befugnis zur Feststellung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit. § 30 Abs. 3 Satz 2 GemHVO regelt, dass Beschäftigten, denen die Abwicklung der Buchführung oder der Zahlungen obliegt, die Befugnis zur sachlichen und rechnerischen Feststellung nur übertragen werden darf, wenn und soweit der Sachverhalt nur von ihnen beurteilt werden kann. Diese Vorgabe spiegelt sich in § 8 Abs. 2 der Dienstanweisung Finanzbuchhaltung in Herzogenrath auch grundsätzlich wider.

In der Praxis ist die Befugnis für die Zahlungsabwicklung aber nicht auf absolute Ausnahmefälle beschränkt. So wurde im Rahmen der Prüfung der Jahresabschlüsse durch die gpaNRW festgestellt, dass die Zahlungsabwicklung der Stadt Herzogenrath in den Bereichen Baugenehmigung, Einmalgebühren Friedhofsnutzung und Mieten Asyl auch die Sollstellungen vornimmt. Damit ist die gem. § 30 Abs. 3 GemHVO vorgeschriebene Trennung von Zahlungsabwicklung und Buchführung nicht gegeben. Entsprechende Maßnahmen (z. B. Nutzung von Vorverfahren in den Bereichen) wurden bereits eingeleitet. Eindeutige Regelungen sollten die Trennung zudem sicherstellen.

→ Empfehlung

Es muss durch entsprechende Regelungen und Berechtigungseinrichtungen sichergestellt werden, dass die Beschäftigten der Buchführung und Zahlungsabwicklung nur ausnahmsweise die Befugnis zur Feststellung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit haben.

Frage 14 des Erfüllungsgrades beschäftigt sich mit den schriftlichen Bestimmungen zur Archivierung und den Aufbewahrungspflichten. In § 14 Abs. 5 der Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung findet sich die Regelung, dass Kassenbücher, Belege und Akten nicht ohne Genehmigung der Kassenleitung aus den Kassenräumen entfernt werden dürfen.

Grundsätzlich ist die Kasse für die Einhaltung der Aufbewahrungspflichten verantwortlich, allerdings ist dies oder z. B. die Vernichtung von Unterlagen mit Blick auf die Verantwortlichkeiten nicht schriftlich geregelt. Zudem haben sich auch insbesondere mit Blick auf die nun bestehenden digitalen Möglichkeiten erhebliche Veränderungen ergeben. Im Bereich der Zahlungsabwicklung ist beispielsweise der Umgang mit elektronischen Kontoauszügen Alltagsgeschäft geworden.

→ Empfehlung

Die Stadt Herzogenrath sollte schriftliche Regelungen zu den Verantwortlichkeiten im Rahmen der Aufbewahrung und Vernichtung von Unterlagen treffen. Diese sollten mit Blick auf vorhandene digitale Möglichkeiten getroffen werden. Beispielsweise könnten im Bereich der Zahlungsabwicklung elektronische Kontoauszüge (gem. § 27 Abs. 5 GemHVO) archiviert werden, so dass die kostenpflichtigen Ausdrucke nicht mehr angefordert werden müssten.

Punkt 15 des Erfüllungsgrades fragt die aktuellen Verfahrensregelungen zur Aufrechnung von Forderungen (Aufrechnung im Sinne von §§ 387 ff. BGB) ab. Die Stadt Herzogenrath hat in § 19 Abs. 6 ihrer Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung bestimmt, dass wenn die Möglichkeit einer Aufrechnung besteht, durch die Kasse davon bevorzugt Gebrauch zu machen ist. Allerdings fehlen schriftliche Regelungen zu dieser Aufrechnung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Herzogenrath sollte eine schriftliche Regelung zur Aufrechnung treffen, die zur Sicherstellung einer einheitlichen Vorgehensweise mindestens folgende Punkte klärt:

- wann kommt die Aufrechnung zum Tragen,
- wer entscheidet über die Aufrechnung,
- wie erfolgt die Erklärung der Aufrechnung.

Diese Regelung könnte z. B. noch in die geplante Dienstanweisung für das Forderungsmanagement mit aufgenommen werden. Diese berührt noch weitere Punkte des Erfüllungsgrades, die im folgenden Abschnitt aufgeführt werden.

Organisation/Prozesse/Informationstechnik

Zum Prüfungszeitpunkt befand sich auch die Dienstanweisung für das Forderungsmanagement der Stadt Herzogenrath im Entwurfsstadium. Neben Mahnung (Fragen 18 und 19 im Erfüllungsgrad) und Vollstreckung sowie Stundung, Niederschlagung und Erlass (Frage 24 im Erfüllungsgrad) wird dort auch der Bereich Aussetzung der Vollziehung (Frage 25 im Erfüllungsgrad) und Insolvenzverfahren (Frage 26 im Erfüllungsgrad) sowie Forderungsbewertung (Frage 27 im Erfüllungsgrad) thematisiert und geregelt. Insbesondere im Bereich der Niederschlagungen und Stundungen sollte ein einheitliches Vorgehen sichergestellt werden, indem die Stadtkasse als zentrale Stelle für diese Vorgänge festgelegt wird.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Herzogenrath sollte die Dienstanweisung für das Forderungsmanagement zeitnah verabschieden, um bestehende Regelungslücken zu schließen. Sie sollte in diesem Rahmen die Stadtkasse als zentrale Stelle für Niederschlagungen und Stundungen vorsehen, da dort alle Informationen zu den Zahlungspflichtigen zusammenlaufen und so ein einheitliches Vorgehen sichergestellt werden kann.

Frage 17 im Erfüllungsgrad beschäftigt sich mit den Aktivitäten der Zahlungsabwicklung, die die Zahl der ungeklärten Einzahlungen verringert. Bei der Stadt Herzogenrath erfolgen beispielsweise Telefonate und Mails mit Erinnerungen, wenn fehlende Anordnungen angemahnt werden müssen. Allerdings sind auch bei den Auszahlungen fehlende Anordnungen zu verzeichnen, z. B. bei Abbuchung von Versicherungsbeiträgen: Trotz der guten Planbarkeit lagen die Anordnungen zum Prüfungszeitpunkt nicht zeitnah vor. Seitens der örtlichen Prüfung wurde dieses verzögerte Erstellen von Anordnungen zu Versicherungsbeiträgen ebenfalls schon angemahnt.

→ **Empfehlung**

Entstehenden Arbeitsmehraufwand in der Stadtkasse sollte die Stadt Herzogenrath vermeiden, indem die Facheinheiten alle notwendigen Anordnungen zeitnah erstellen. Die Stadt sollte der fehlenden Bereitschaft, Anordnungen zeitnah zu erstellen, mit angemessenen personalrechtlichen Konsequenzen gegenüber den Verantwortlichen begegnen.

Regelungen zur Bearbeitung beispielsweise hinsichtlich Reihenfolge oder Priorisierung der Vollstreckungsforderungen bestehen derzeit nicht (Frage 20 im Erfüllungsgrad). Einsatz des Innendienstes grundsätzlich vor Einsatz des Außendienstes wird derzeit noch nicht umgesetzt.

→ **Empfehlung**

Es sollten grundsätzlich vorab im Vollstreckungsdienst bereits Vermögens- und Einkommensverhältnisse bzw. die Einbringlichkeit der Vollstreckungsforderung geklärt werden, so dass z. B. auch frühzeitig die Einstellung der Vollstreckung bei fehlenden Erfolgsaussichten entschieden werden kann (Grundsatz Innendienst vor Außendienst).

Die in Frage 23 abgefragte Anordnung der Eintragung des Vollstreckungsschuldners in das Schuldnerverzeichnis nach § 5a VwVG NRW i. V. m. § 284 Abs. 9 AO kam in Herzogenrath in den letzten Jahren nicht vor, es wurde keine Eintragung angeordnet. In § 284 Abs. 9 AO wird der Kommune selbst die Ausübung ihres Ermessens übertragen, den Eintrag in das Schuldnerverzeichnis vorzunehmen. Die Klarstellung in § 5a Abs. 1 letzter Satz VwVG NRW vom 01. August 2016 sollte die Stadt Herzogenrath als Anlass nehmen, diese Möglichkeit auch zu nutzen. Allerdings gibt es in den derzeitigen Regelungen oder Arbeitshilfen der Stadt Herzogenrath noch keine schriftlich festgelegten nachprüfaren Regelungen für die Ermessensausübung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Herzogenrath sollte nachprüfbare Regelungen für die Ausübung des Ermessens bei Anordnung der Eintragung eines Vollstreckungsschuldners in das Schuldnerverzeichnis in einer Dienstanweisung oder Arbeitsanweisung schriftlich festlegen.

Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling

Derzeit gibt es bei der Stadt Herzogenrath keine Zielvorgaben für den Bereich der Zahlungsabwicklung oder für die Vollstreckung, Qualitätsstandards wurden bislang nicht festgelegt. Es werden aber beispielsweise die Liquiditätsentwicklung und auch mittels Statistiken aus dem Vollstreckungsprogramm die Fallzahlentwicklung beobachtet. Kennzahlen z. B. im Verhältnis zu den eingesetzten Ressourcen werden jedoch noch nicht daraus gebildet.

→ **Empfehlung**

Zielwerte und Qualitätsstandards sollten von der Stadt Herzogenrath mit Blick auf die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definiert und ihre Einhaltung bedarfsorientiert überprüft werden, so dass sie die Steuerung unterstützen können. Dazu können z. B. die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortgeschrieben werden.

Aus Sicht der gpaNRW gibt es wichtige Ziele und Kennzahlen, die steuerungsrelevant sind. Generell kommen für die Zahlungsabwicklung zum Beispiel folgende Kennzahlen in Betracht:

- Personalkennzahlen (fallzahlbezogenen Kennzahlen/tatsächlich erbrachte Leistung),
- Prozesskennzahlen (Quote an nicht automatisiert verarbeiteten Einzahlungen, Quote an nicht zuordenbaren Einzahlungen usw.).

Für den Teilbereich der Vollstreckung sind es zum Beispiel:

- Personalkennzahlen (fallzahlbezogenen Kennzahlen/tatsächlich erbrachte Leistung),
- Auswertung von Bearbeitungsrückständen/Erledigungsquoten,
- Wirtschaftlichkeit der Vollstreckung: Deckungsgrad der Vollstreckung.

Für das Forderungsmanagement könnten z. B. 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 der Forderungen und Forderungsgrund,
- Durchschnittliche Dauer eines Vollstreckungsvorgangs.

→ 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.

Hinweis

In der Zahlungsabwicklung berücksichtigen wir auch die Arbeiten im Rahmen der Tages-, Zwischen- und Jahresabschlüsse etc. sowie auch die Tätigkeiten zur Mithilfe bei Erstellung der Abschlüsse. Bei der Stadt Herzogenrath machte dieser Bereich jedoch durch die gebündelte Aufarbeitung der Jahresabschlüsse ab 2008 einen außerordentlichen Umfang aus. Daher wurde der Stellenanteil der Leitungskraft nicht voll berücksichtigt.

Bei der Betrachtung der Personalkennzahlen im Bereich Zahlungsabwicklung und im Bereich der Vollstreckung ist zudem ein insgesamt belastender Faktor zu beachten:

im Zeitraum von 2015 bis 2017 gab es erhebliche Ausfallzeiten. Der Umfang lag bei 271 Tagen in 2015, 188 Tagen in 2016 und 430 Tagen in 2017. Da sich diese Tage auf verschiedene Personen und unterbrochene Zeiträume verteilten, erfolgte kein Abzug von Stellenanteilen.

Die Ausfallzeiten verteilen sich auf Zahlungsabwicklung und Vollstreckung (Mischarbeitsplätze). Somit liegen die nachfolgend dargestellten Leistungskennzahlen tatsächlich höher. Damit die Auswirkung⁴ eingeschätzt werden kann, wird der Wert, der sich mit Berücksichtigung des Ausfalls ergibt, zusätzlich mit aufgeführt. Bei 188 Ausfalltagen in 2016 standen insgesamt 0,92 Vollzeit-Stellen und bei 430 Ausfalltagen in 2017 insgesamt 2,11 Vollzeit-Stellen tatsächlich weniger zur Verfügung.

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.

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

⁴ Die Anrechnung erfolgt im Verhältnis der Verteilung der sachbearbeitenden Stellenanteile auf Basis der im KGSt-Bericht 15/2015 benannten rund 204 Tage, die eine Normalarbeitskraft in der allgemeinen Verwaltung erbringt.

Stellenvergleich Zahlungsabwicklung i.e.S. je 10.000 Einwohner

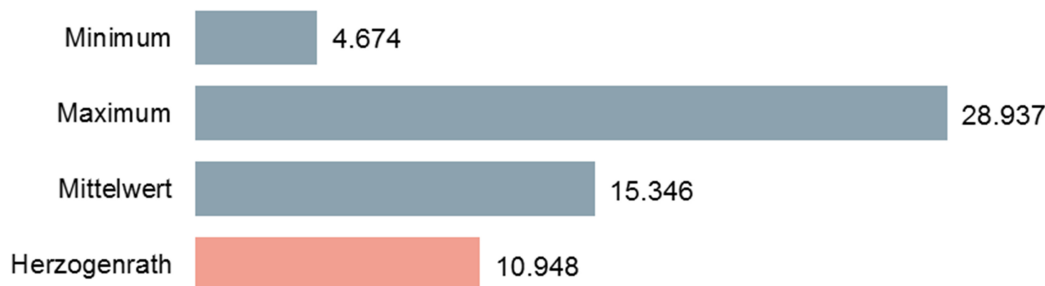
In den Stellenvergleich für die Zahlungsabwicklung i. e. S. sind insgesamt 4,59 Vollzeit-Stellen eingeflossen. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,25 Vollzeit-Stellen. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für das Jahr 2016 ein Wert von 0,99 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Damit liegt die Stadt Herzogenrath rund fünf Prozent über dem interkommunalen Mittelwert von 0,94 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Im Jahr 2017 wurden 0,09 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung weniger eingesetzt. Damit verändert sich der Kennzahlenwert auf 0,96 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner.

Diese einwohnerbezogene Kennzahl gibt nur einen Einstieg – entscheidend sind die nachfolgend gebildeten fallbezogenen Kennzahlen.

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. Daher bezieht die gpaNRW das komplette sachbearbeitende Personal der Zahlungsabwicklung auf die Zahl der Einzahlungen. In allen Kommunen erledigt das betrachtete Personal aber auch die weiteren Aufgaben wie Auszahlungen, Mahnungen etc. Aus der Anzahl der angenommenen und gebuchten Einzahlungen auf den Bankkonten (47.513 in 2016) sowie der durchschnittlich für die Sachbearbeitung zur Verfügung stehenden Stellenanteile (4,34 in 2016) ergibt sich ein Wert von 10.948 Einzahlungen je Vollzeit-Stelle. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Zahlungsabwicklung Herzogenrath wie folgt:

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



Herzogenrath	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10.948	11.905	14.624	18.091	82

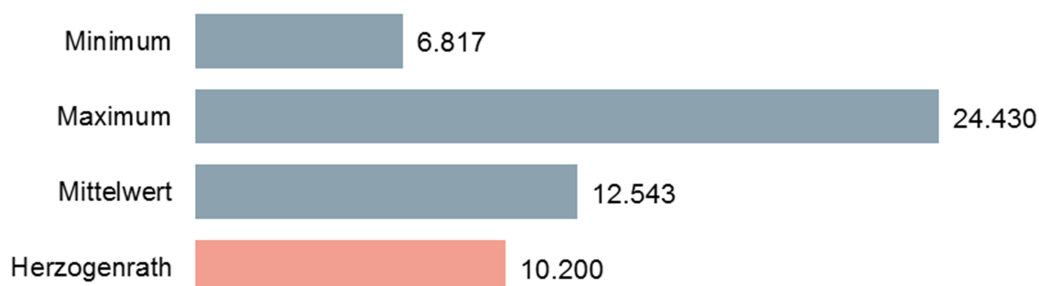
Die Stadt Herzogenrath schätzt, dass sie rund 65 Prozent der Einzahlungen aufgrund von Systemvorschlägen direkt zuordnen kann. Damit liegt sie nur knapp unter dem Mittelwert von 67 Prozent. Wird für 2016 der Personalausfall anteilig berücksichtigt, korrigiert sich der Personaleinsatz auf 3,94 Vollzeit-Stellen in 2016. Damit ergäbe sich ein tatsächlicher Kennzahlenwert von 12.046 Einzahlungen je Vollzeit-Stelle, der zwar über dem 1. Quartil aber noch deutlich unter dem Mittelwert bleibt. Im Jahr 2017 standen 4,25 Vollzeit-Stellen, bzw. unter Berücksichtigung der Ausfallzeiten nur 3,28 Vollzeit-Stellen zur Verfügung. Bei angenommener gleicher Höhe der Einzahlungen ergibt sich für 2017 ein Wert von 14.503 Einzahlungen je Vollzeit-Stelle.

Ein guter Leistungswert wird der Sachbearbeitung dadurch erschwert, dass diese derzeit getrennt nach Ein- und Auszahlungen stattfindet. Dadurch können jeweilige Bearbeitungsspitzen schlechter aufgefangen werden. Auch die Flexibilität bei Vertretungsfällen ist eingeschränkt.

→ **Empfehlung**

Ein- und Auszahlungen sollten in der Zahlungsabwicklung gemeinsam bearbeitet werden, so dass höhere Flexibilität bei Ausfällen und eine bessere Verteilung des Arbeitsaufkommens / Auslastung bei Spitzen (z. B. Hebetermine) möglich ist.

Einzahlungen je 10.000 Einwohner



Herzogenrath	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10.200	10.838	12.109	13.898	82

Hier ist aus Sicht der gpaNRW ein niedriger Wert günstig, da er auf eine hohe Zahl an SEPA-Lastschriften schließen lässt. Im Internet-Auftritt der Stadt Herzogenrath lässt sich beispielsweise das SEPA-Mandat leicht auffinden, so dass die Teilnahme am Lastschriftverfahren gut ermöglicht wird.

Die Pflege der SEPA-Mandate und Änderung von Bankverbindungen sowie die generelle Stammdatenpflege sollten nicht der Zahlungsabwicklung und einzelnen weiteren Fachbereichen als Aufgabe zugeordnet sein. In anderen Kommunen hat sich bewährt, diese zentral in der Buchführung anzusiedeln. Der Stadt Herzogenrath wurden im Prüfungsverlauf Kontaktdaten mitgeteilt, um sich zu diesem Punkt mit einer Kommune austauschen zu können.

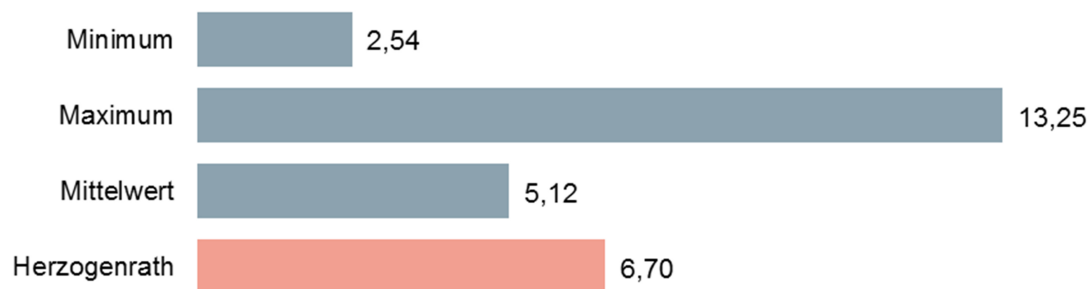
→ **Empfehlung**

Die Stadt Herzogenrath sollte die Stammdatenpflege in der Buchführung zentralisieren, damit Aufbau und Pflege einheitlich an zentraler Stelle gewährleistet werden.

Aufwendungen je Einzahlung

Aus dem Personaleinsatz und der Zahl der Einzahlungen resultieren Aufwendungen je Einzahlung von 6,70 Euro. Damit positioniert sich die Stadt Herzogenrath wie folgt:

Aufwendungen je Einzahlung



Herzogenrath	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,70	3,85	4,72	5,87	82

Diese Kennzahlpositionierung bestätigt den höheren Personaleinsatz je Einzahlung der Stadt Herzogenrath. Wird auch hier für 2016 der Personalausfall anteilig berücksichtigt, belaufen sich die Aufwendungen je Einzahlung auf 6,20 Euro in 2016. Bei angenommener gleicher Höhe wie in 2016 der Einzahlungen ergibt sich für 2017 ein Wert von 5,34 Euro je Einzahlung.

Ungeklärte Ein- und Auszahlungen

Die Dienstanweisung der Stadt Herzogenrath sieht in § 8 vor, dass eine Vorkontierung von Forderungen und Verbindlichkeiten sowie Erträgen und Aufwendungen in den jeweiligen Fachbereichen erfolgt und die Buchungsanordnungen unter Berücksichtigung der Ausfüllhinweise zu fertigen und vollständig mit den benötigten Informationen an den Bereich Finanzen und Steuern zu übersenden sind. Wenn dies eingehalten wird, entstehen ungeklärte Einzahlungen oder ungeklärte Abbuchungen erst gar nicht. Dennoch entstehende ungeklärte Vorgänge werden zunächst seitens der Zahlungsabwicklung dem jeweils zuständigen Sachbearbeiter per Mail zugeleitet oder versucht telefonisch zu klären.

Entsprechende Ausführungen mit einer Empfehlung finden sich bereits im Kapitel „Erfüllungsgrad Zahlungsabwicklung“ im Bereich „Organisation/Prozesse/Informationstechnik“ (siehe Seite 10 dieses Berichts).

Von den zum Stichtag 31. Januar 2018 ausgewiesenen 22 ungeklärten Einzahlungen stammen acht Posten noch aus dem Jahr 2017, die übrigen 14 Posten sind aus dem aktuellen Jahr 2018. Durch diese ungeklärten Zahlungseingänge konnte von der Stadtkasse Herzogenrath eine Gesamtsumme von 7.282,17 Euro nicht ordnungsgemäß vereinnahmt werden.

Im Vergleich positioniert sich die Stadt Herzogenrath mit den wenigen 22 Fällen deutlich unter dem 1. Quartil:

Ungeklärte Einzahlungen je 10.000 Einzahlungen



Herzogenrath	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5	7	16	48	81

Neben den 22 ungeklärten Einzahlungen bestanden zum 31. Januar 2018 auch 139 ungeklärte Abbuchungen. Wird neben den ungeklärten Einzahlungen auch diese Zahl der ungeklärten Abbuchungen berücksichtigt und auf die Einwohnerzahl bezogen, verändert sich die Positionierung der Stadt Herzogenrath. Dies wird in der Grafik noch nicht so deutlich, da der rechnerische Mittelwert durch den Maximalwert verzerrt wird – daher muss die Tabelle in die Betrachtung mit einbezogen werden, um die überdurchschnittliche Positionierung zu erkennen:

Ungeklärte Zahlungseingänge und -ausgänge je 10.000 Einwohner

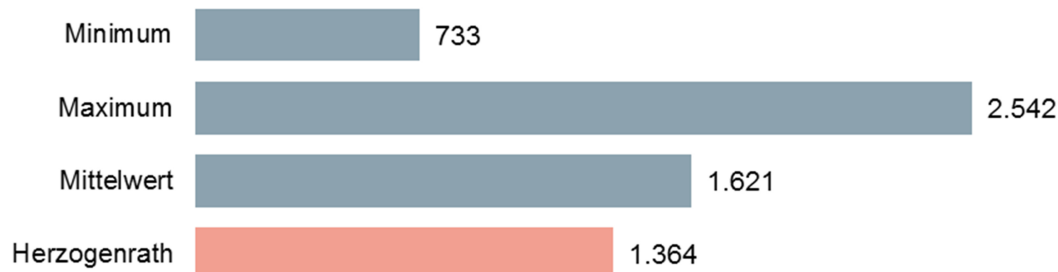


Herzogenrath	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
34	11	23	68	82

Die 139 Posten bei den Zahlungsausgängen stammen alle aus dem aktuellen Jahr 2018: davon 128 Posten (rund 92 Prozent) wegen Versicherungsabbuchungen im Zeitraum 15. bis 24. Januar 2018, zu denen keine Anordnung vorlag (vgl. Seite 10 dieses Berichts). Die ungeklärten Abbuchungen machten insgesamt einen Betrag von 1.731.131,18 Euro aus. Auf die Versicherungsabbuchungen entfallen 9,7 Prozent (167.631,08 Euro) – der restliche Anteil entfällt auf die fehlenden elf Anordnungen aus dem Bereich Personal.

Mahnläufe

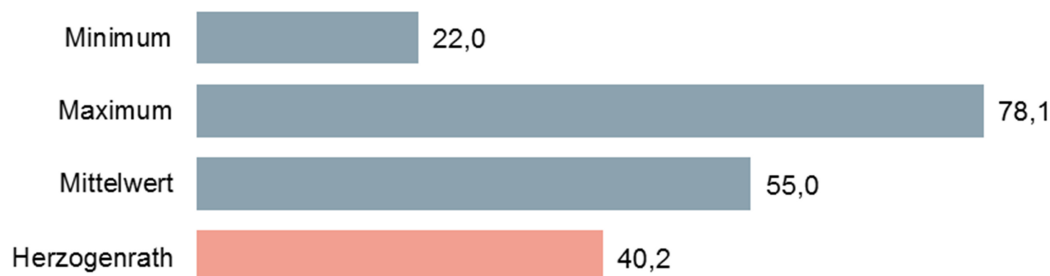
Mahnungen je 10.000 Einwohner



Herzogenrath	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.364	1.265	1.649	1.940	82

Herzogenrath hat im Einwohnerbezug eine unterdurchschnittliche Zahl an Mahnungen. Von diesen Mahnungen war im Jahr 2015 nur ein Anteil von 36,9 Prozent erfolgreich – die restlichen Mahnungen (63,1 Prozent) gingen in die Vollstreckung über. Im Jahr 2016 lag der erfolgreiche Anteil bei 40,2 Prozent – mit diesem Wert bleibt Herzogenrath jedoch noch hinter dem Wert des 1. Quartil zurück:

Erfolgsquote Mahnungen 2016



Herzogenrath	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
40,2	44,2	55,3	64,1	75

Zum Prüfungszeitpunkt wurden die Forderungen mit Fälligkeit zum 15.11. angemahnt - dieser Zeitraum von über acht Wochen bis zur Mahnung ist deutlich zu hoch.

→ Empfehlung

Es sollte ein Mahnintervall von 14 Tagen bis (nur bei sachlicher Begründung) vier Wochen in Herzogenrath eingehalten werden.

Bei den geringen Erfolgsaussichten der Mahnungen sind die entsprechenden Auswirkungen auf die Vollstreckungsfälle zu beachten: in der Übergangszeit (wenn das Mahnintervall umgestellt wird) ist aufgrund der geringen Erfolgsaussichten der Mahnungen eine entsprechende Steigerung der Fallzahlen in der Vollstreckung zu erwarten.

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 Herzogenrath setzt wie viele andere Kommunen ein Vollstreckungsverfahren ein. Nach § 13 Abs. 2 der Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung Herzogenrath wird die Kasse gem. § 2 Abs. 1 Nr. 2 VwVG NRW i.V.m. § 30 Abs. 1 GemHVO NRW zur zentralen Stelle für das Mahn- und Vollstreckungsverfahren bestimmt. Nach § 13 Abs. 1 Ziffer 8 der Dienstanweisung obliegt der Stadtkasse einerseits die Zwangsvollstreckung wegen öffentlich-rechtlicher und andererseits für privatrechtliche Geldforderungen nach Verwaltungsvollstreckungsgesetz NRW (VwVG NRW). Andere privatrechtliche Forderungen (z. B. UVG) werden in Fachämtern bearbeitet (diese Fälle und Stellenanteile werden nachfolgend nicht mit betrachtet).

Stellenvergleich Vollstreckung je 10.000 Einwohner

Die Aufgaben der Vollstreckung in Herzogenrath werden mit 5,86 Vollzeit-Stellen durchgeführt. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,10 Vollzeit-Stellen. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für das Jahr 2016 ein Wert von 1,28 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Damit liegt die Stadt Herzogenrath rund 25 Prozent über dem interkommunalen Mittelwert von 1,02 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner. Im Jahr 2017 wurden 0,82 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung weniger eingesetzt. Damit verändert sich der Kennzahlenwert auf 1,10 Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner.

Die einwohnerbezogene Kennzahl bildet nur einen Einstieg – entscheidend sind die nachfolgend gebildeten fallbezogenen Kennzahlen. Folgende Zahlen aus der Vollstreckung konnten von der Zahlungsabwicklung der Stadt Herzogenrath ermittelt werden:

Übersicht über die Anzahl der Vollstreckungsforderungen (Vf) im Zeitverlauf

	2015	2016	2017	2018
Am 01.Januar bestehende eigene Vf	3.706	3.837	4.021	3.330
Am 01. Januar bestehende Vf von Dritten	3.314	3.296	2.854	3.442
Im Jahresverlauf entstandene eigene Vf	3.036	3.798	1.638	./.
Im Jahresverlauf erhaltene neue Vf von Dritten	3.947	3.472	3.477	./.
Im Jahresverlauf abgewickelte eigene Vf	2.905	3.614	2.329	./.
Im Jahresverlauf abgewickelte Vf für Dritte	3.965	3.914	2.889	./.
Im Rahmen der Amtshilfe abgegebene eigene Vf	431	557	./.	./.

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

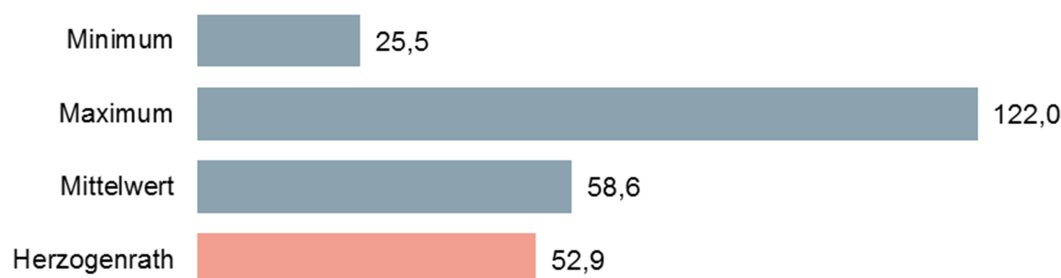
durch

- 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 Herzogenrath stehen 2016 dem Ressourceneinsatz von 434.462 Euro Einzahlungen und Erträge in Höhe von 229.776 Euro gegenüber. Der Deckungsgrad Vollstreckung beträgt 52,9 Prozent. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für Herzogenrath folgende Positionierung:

Deckungsgrad Vollstreckung 2016



Herzogenrath	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
52,9	49,1	57,1	68,0	81

Die Ursache für den unterdurchschnittlichen Deckungsgrad liegt im Einzahlungsbereich:

Anteil realisierte Nebenforderungen an realisierten Hauptforderungen

Herzogenrath	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,93	11,03	14,62	20,54	66

Dieser Kennzahlenwert sollte rund 17 Prozent erreichen. Ein geringer Kennzahlenwert kann beispielsweise durch niedergeschlagene Nebenforderungen begründet sein. Dies ist häufig bei Insolvenzverfahren im Gewerbebereich anzutreffen. Auch die Vorgehensweise beim Buchen von Zahlungseingängen kann zu einem niedrigen Wert führen, wenn der eingezahlte Betrag die schon entstandenen Nebenforderungen nicht abdeckt, da zunächst die Hauptforderung bebucht

wurde. Nach Erledigung der Hauptforderung sind die Nebenforderungen aber für Herzogenrath nicht mehr zu realisieren. Daher sehen auch die Verwaltungsvorschriften zum Verwaltungsvollstreckungsgesetz (VV VwVG NRW) unter Ziffer 6.2.8.1⁵ vor, zunächst auf Nebenforderungen und zuletzt auf die Hauptforderung zu verrechnen.

→ Empfehlung

Die Stadt Herzogenrath sollte grundsätzlich Zahlungseingänge je Forderung zunächst zu ggf. vorhandenen Nebenforderungen verbuchen und erst dann zur noch offenen Hauptforderung. Auf diese Weise kann sie ihre Ansprüche sichern und rechtmäßig verfolgen.

Eigene Forderungen/Amtshilfeersuchen

Im Jahr 2015 hat die Stadt Herzogenrath einen Anteil von 14,2 Prozent ihrer eigenen Forderungen im Rahmen der Amtshilfe an andere Kommunen zur Vollstreckung abgegeben. Im Jahr 2016 hat Herzogenrath lag der Anteil bei 14,7 Prozent. Der Mittelwert aus 62 Vergleichskommunen liegt bei 18,4 Prozent.

Mit der Reform der Sachverhaltsaufklärung verbessern sich die Aufklärungsmöglichkeiten gegenüber dem Schuldner mit Wohnsitz in anderen Kommunen. Hier könnte die Stadt Herzogenrath das Instrument der Vermögensauskunft als Einstiegsprozess im behördlichen Beitreibungsverfahren einsetzen. So bliebe die Stadt bei ihren Vollstreckungsfällen auch Herrin des Verfahrens und würde sich weniger von anderen Kommunen abhängig machen. Derzeit wird die Möglichkeit, die Abnahme der Vermögensauskunft nach § 5a Abs. 2 VwVG NRW i. V. m. § 284 AO selbst vorzunehmen, noch nicht von Herzogenrath genutzt.

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 Herzogenrath:

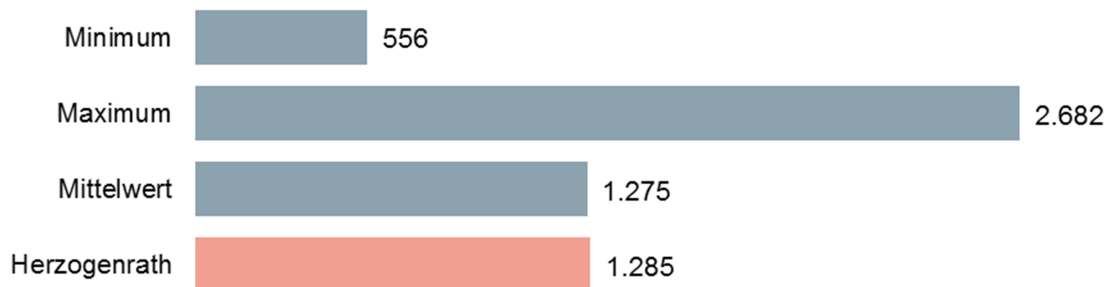
Personalkennzahlen Vollstreckung (Innen- und Außendienst) im Zeitverlauf

Kennzahl	2015	2016	2017	2018
Zum 01. Januar bestehende Vf je Vollzeit-Stelle	1.198	1.217	1.364	1.344
Entstandene neue Vf je Vollzeit-Stelle	1.192	1.241	1.015	./.
Abgewickelte Vf je Vollzeit-Stelle	1.172	1.285	1.035	./.

Im Jahr 2018 ist erstmalig ein leichtes Absinken bzw. Stabilisieren der zum 01. Januar bestehenden Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle zu verzeichnen, nachdem diese von 2015 bis 2017 kontinuierlich angestiegen sind. Die Kennzahl der abgewickelten Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle stellen wir in den interkommunalen Vergleich:

⁵ „Eine zur Tilgung der ganzen Forderung (einschließlich Nebenleistungen) nicht ausreichende Zahlung nach der Pfändung (§ 40 VwVG NRW) ist wie jeder beigetriebene Betrag zunächst auf etwaige Geldstrafen, Ordnungsstrafen, Geldbußen oder Zwangsgelder, sodann auf die Kosten (Gebühren und Auslagen) und auf die Verspätungszuschläge, Zinsen und Säumniszuschläge und zuletzt auf die Hauptschuld zu verrechnen (Nr. 43 VV zu § 70 LHO; anders: § 12 Abs. 1 Nr. 5 a KAG i. V. m § 225 AO).“

Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle 2016



Herzogenrath	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.285	1.001	1.195	1.467	74

Im Jahr 2015 lag der Kennzahlenwert von Herzogenrath mit 1.172 noch unter dem Mittelwert. Nach einem Anstieg in 2016 ging der Kennzahlenwert auf 1.035 abgewickelten Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung im Jahr 2017 rechnerisch zurück: dies verursachen zum einen die eingangs beschriebenen Ausfallzeiten. Zum anderen war das Jahr 2017 von Personalfuktuation geprägt: durch die Einarbeitungsphase wurden Personalkapazitäten gebunden, so dass das routinierte Abarbeiten der Vollstreckungsfälle nicht wie gewohnt möglich war.

Werden die Ausfallzeiten berücksichtigt, ergeben sich für 2016 statt 5,86 nur 5,34 verfügbare Vollzeit-Stellen – damit würde sich der Kennzahlenwert von 1.285 abgewickelten Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle auf 1.411 korrigieren und somit nahe am 3. Quartil liegen. Im Jahr 2017 standen statt 5,04 Vollzeit-Stellen unter Berücksichtigung der Ausfallzeiten tatsächlich nur 3,90 Vollzeit-Stellen zur Verfügung. Bezogen auf die insgesamt 5.218 abgewickelten Vollstreckungsforderungen ergibt sich für 2017 statt 1.035 abgewickelter Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle ein tatsächlicher Wert von 1.338 – trotz Personalfuktuation.

→ Feststellung

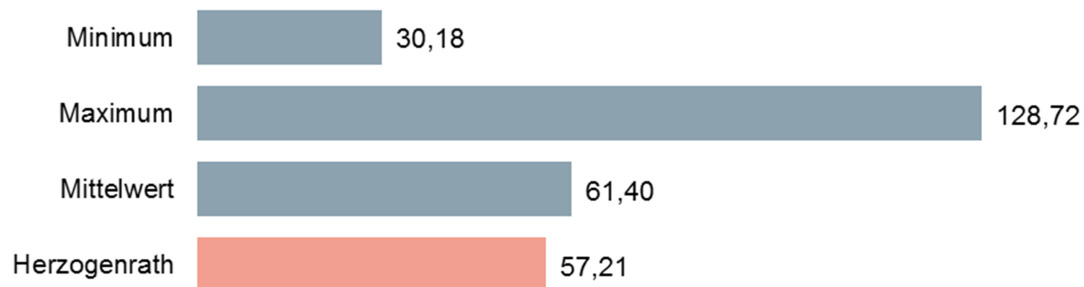
Das eingesetzte Personal konnte die Ausfallzeiten in 2016 und 2017 sowie die Einarbeitungsphasen aus erhöhter Personalfuktuation in 2017 durch überdurchschnittliche Leistungskennzahlen kompensieren.

Bisher wird jedoch der Grundsatz „Innendienst vor Außendienst“ in der Vollstreckung der Stadt Herzogenrath noch nicht umgesetzt. Die Erfahrung aus anderen Kommunen zeigt, dass die Umsetzung dieses Grundsatzes das Abarbeiten der Vollstreckungsfälle optimiert. Entsprechende Ausführungen mit einer Empfehlung finden sich bereits im Kapitel „Erfüllungsgrad Zahlungsabwicklung“ im Bereich „Organisation / Prozesse / Informationstechnik“ (siehe Seite 10 dieses Berichts).

Aufwendungen je abgewickelte Vollstreckungsforderung

Aus dem Personaleinsatz und der Zahl der abgewickelten Vollstreckungsforderungen resultieren Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung von 57,21 Euro. Entsprechend der durchschnittlichen Leistungskennzahl in 2016 bewegen sich die Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung ebenfalls nahe am Durchschnitt:

Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung 2016

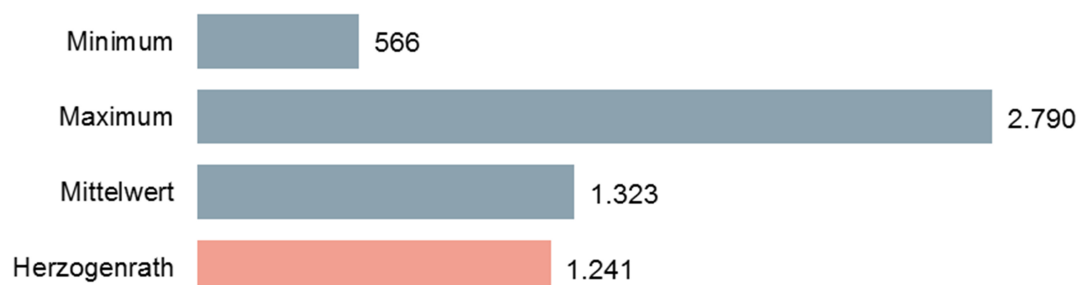


Herzogenrath	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
57,21	46,65	58,80	74,29	74

Wird auch hier für 2016 der Personalausfall anteilig berücksichtigt, belaufen sich die Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in 2016 auf 52,86 Euro. Für 2017 ergibt sich ein Wert von 58,81 Euro je abgewickelter Vollstreckungsforderung.

Im Vergleichsjahr 2016 positioniert sich die Stadt Herzogenrath mit ihren entstandenen neuen Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle wie folgt:

Entstandene neue Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung

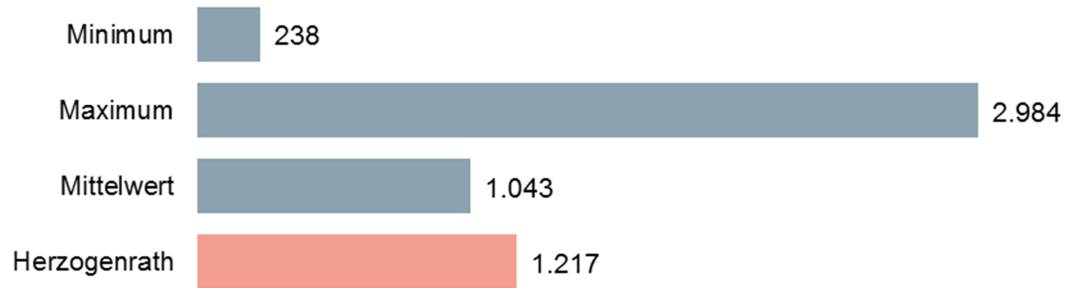


Herzogenrath	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.241	1.051	1.241	1.520	75

Im Jahr 2017 sinkt der Kennzahlenwert auf 1.015 entstandene neue Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung unter den Wert des 1. Quartils ab. Aufgrund der in 2017 nicht mehr angemahnten Fälligkeiten zum 15.11. (Mahnung erfolgte erst im Januar 2018) ist davon auszugehen, dass sich in 2018 bei Rückkehr zu einem Mahnintervall von 14 Tagen bis maximal vier Wochen, die Zahl der neuen Vollstreckungsforderungen deutlich erhöhen wird.

Mit Blick auf die schon überdurchschnittliche Leistungskennzahl erscheint ein signifikantes Reduzieren des Bestandes an Vollstreckungsforderungen zum Jahresanfang mit dem bestehenden Personaleinsatz nicht realistisch:

Bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung



Herzogenrath	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.217	623	922	1.363	75

Zum 01.01.2018 startete die Stadt Herzogenrath mit 1.344 bestehenden Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle in das aktuelle Jahr.

→ Empfehlung

Die Stadt Herzogenrath sollte Maßnahmen (wie z. B. den befristeten Einsatz von zusätzlichem Personal) ergreifen, um den Bestand an Vollstreckungsforderungen signifikant abbauen zu können und so einer Überlastung der Vollziehungskräfte vorzubeugen.

Mit dem Fortschreiben der gebildeten Kennzahlen kann der Erfolg der Maßnahme überprüft werden.

Herne, den 17. Mai 2018

Im Auftrag

gez.

Dagmar Klossow

Abteilungsleitung

Im Auftrag

gez.

Johannes Schwarz

Projektleitung

→ Anlagen: Ergänzende Tabelle

Tabelle 1: Erfüllungsgrad Zahlungsabwicklung

	Frage	Erfüllungs- grad	Bewer- tung / Skalie- rung	Gewich- tung	erreichte Punkte	Optimal- wert	Dokumentation des Interviews vom 29. Januar 2018
Ordnungsmäßigkeit							
1	Es besteht eine Dienstanweisung gem. § 31 GemHVO NRW.	vollständig erfüllt	3	3	9	9	Ja (mit Datum vom 1.Juni 2013)
2	Die Finanzmittelkonten werden an jedem Buchungstag mit den Bankkonten abgeglichen (§ 30 Abs. 4 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Ja, grundsätzlich ist dies der Fall; der Tagesabschluss wird beim Abgleich immer vom Ersteller unterschrieben und vom Verantwortlichen gegengezeichnet.
3	Für die Verwaltung der Zahlungsmittel ist eine Liquiditätsplanung aufgebaut (§ 31 Abs. 2 Ziff. 1.5 und Ziff. 3.1 - 3.6 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Ja, die Entwicklung der benötigten Kassenkredite ist rückläufig, der tägliche Kontenabgleich und die Liquiditätsplanung sorgen dafür, dass die Bankkosten verringert werden.
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, grundsätzlich vorgesehen in § 18 der Dienstanweisung; allerdings führt die Summenbildung mehrerer Kleinstbetragsposten z. B. bezogen auf einen Debitor dazu, dass die Beträge nicht mehr ausgebucht werden können - dies wurde im Rahmen der örtlichen Prüfung des Jahresabschlusses bereits angemerkt.
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	Es besteht mit Datum vom 01. Januar 2002 (geändert 2006) eine eigene Dienstanweisung über die Stundung, die Niederschlagung und den Erlass von privatrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Forderungen sowie den Abschluss von Vergleichen.
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	Die Kasse ist in der Dienstanweisung als zentrale Stelle bestimmt.

	Frage	Erfüllungs- grad	Bewer- tung / Skalie- rung	Gewich- tung	erreichte Punkte	Optimal- wert	Dokumentation des Interviews vom 29. Januar 2018
7	Für den Prozess der Neuanlage, Änderung, Löschung und Prüfung von Benutzerberechtigungen in der Finanzsoftware existiert ein Konzept (§ 31 Abs. 2 Nr. 2.2 GemHVO NRW).	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9	Aktuell ist dieser Punkt nur ansatzweise erfüllt, da wesentliche Bestandteile noch nicht verbindlich geregelt sind oder nur grundsätzlich in der Dienstanweisung angesprochen werden. Entsprechende Hinweise aus der örtlichen Prüfung wurden bereits aufgenommen, eine Konkretisierung / Konzept ist in Arbeit und wird bald verabschiedet.
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	Seit 18. Januar 2013 besteht eine eigene Dienstanweisung für Handvorschüsse und Einnahmekassen (Geldannahmestellen).
9	Die Handkassen werden ordnungsgemäß geführt (§ 31 Abs.2 Nr. 3.3 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Einmal jährlich prüft die örtliche Prüfung unvermutet.
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	Entsprechende Regelungen trifft § 21 der Dienstanweisung. (Eine Kostenregelung ist vorgesehen, fällt derzeit nicht an, da keine Vereinbarung mit Dritten besteht.)
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).	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3	Einstieg über Soll-Stellungen (§ 8 der Dienstanweisung regelt, dass die sachliche und rechnerische Richtigkeit sowie ggf. die fachtechnische Richtigkeit von Anordnungen durch den Fachbereich gemäß den Regelungen der Anlage 2 zur AGA festzustellen sind); wenn z. B. externer Gerichtsvollzieher beauftragt, dann auch Abwicklung komplett in der Kasse.
12	Es bestehen aktuelle schriftliche Regelungen zur Prüfung der Zahlungsabwicklung (§ 30 Abs. 5 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	2	6	6	§ 26 der Dienstanweisung sieht eine regelmäßige Prüfung vor.

	Frage	Erfüllungs- grad	Bewer- tung / Skalie- rung	Gewich- tung	erreichte Punkte	Optimal- wert	Dokumentation des Interviews vom 29. Januar 2018
13	Sie gehen sorgfältig mit sensiblen Sachmitteln (Verwahrung von Wertgegenständen) und Siegel(stempel) um (§ 58 GemHVO NRW).	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Auch das Verwargelass war Bestandteil der örtlichen Prüfung, die sichere Aufbewahrung erfolgt im Safe der Stadtkasse, es werden Inventarlisten geführt.
14	Es bestehen aktuelle schriftliche Bestimmungen in Ausführung von § 58 GemHVO NRW (Archivierung, Aufbewahrungspflichten - Workflow).	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	Grundsätzlich ist die Kasse für die Einhaltung der Aufbewahrungspflichten verantwortlich, allerdings ist z. B. die Vernichtung nicht schriftlich geregelt (wer bestimmt, wer ist verantwortlich, wer prüft?) - nur in § 14 der Dienstanweisung findet sich die Regelung, dass Kassenbücher, Belege und Akten nicht ohne Genehmigung der Kassenleitung aus den Kassenräumen entfernt werden dürfen.
15	Sie haben aktuelle Verfahrensregelungen zur Aufrechnung von Forderungen (Aufrechnung i.S. von §§ 387 ff. BGB)	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	§ 19 Abs. 6 der Dienstanweisung bestimmt: "besteht die Möglichkeit einer Aufrechnung ist durch die Kasse davon bevorzugt Gebrauch zu machen", allerdings fehlen schriftliche Regelungen zur Aufrechnung (wann wird sie angewandt, wer entscheidet, Vordrucke für Anschreiben zur Erklärung der Aufrechnung usw.)
	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	Ja - mit schätzungsweise ca. 60 bis 70 Prozent Trefferquote
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.	überwiegend erfüllt	2	3	6	9	Ja, es erfolgen Telefonate und Mails mit Erinnerungen; allerdings sind z. B. Abbuchungen von Versicherungsbeiträgen trotz der guten Planbarkeit problematisch und die Anordnungen liegen nicht zeitnah vor.

	Frage	Erfüllungs- grad	Bewer- tung / Skalie- rung	Gewich- tung	erreichte Punkte	Optimal- wert	Dokumentation des Interviews vom 29. Januar 2018
18	Sie verfügen über ein konsequentes Mahnwesen für fällige Forderungen.	überwiegend erfüllt	2	3	6	9	Aktuell wurden die Forderungen mit Fälligkeit zum 15.11. angemahnt - dieser Zeitraum über acht Wochen ist deutlich zu hoch; positiv ist aber die telefonische Kontaktaufnahme zu säumigen Zahlungspflichtigen (orientiert an der Forderungshöhe)
19	Sie verfügen über schriftliche Regelungen zum Umgang mit Mahnsperren.	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6	Es gibt keine schriftlichen Regelungen, da Mahnsperren nur selten auf Anweisung des Kämmerers oder des Leiters der Zahlungsabwicklung eingesetzt werden.
20	Es bestehen für die wirtschaftliche Beitreibung von Vollstreckungsforderungen Regelungen zur Bearbeitung (Bearbeitungsreihenfolge, Informationsbeschaffung, Prioritäten usw.).	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6	Derzeit noch kein Vorrang des Innendienstes vor dem Außendienst; es werden nicht grundsätzlich vorab bereits telefonisch Vermögens- und Einkommensverhältnisse usw. bzw. die Einbringlichkeit der Vollstreckungsforderung im Innendienst geklärt, so dass z. B. auch frühzeitig die Einstellung der Vollstreckung bei fehlenden Erfolgsaussichten entschieden werden kann
21	Sie nutzen die Möglichkeit der Teilzahlungsvereinbarung nach § 5 Abs. 2 VwVG NRW.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Ja, diese Möglichkeit wird genutzt; die Dienstanweisung sieht entsprechende Regelungen vor.
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	Derzeit erfolgt die Abnahme nicht selbst, sondern über den Gerichtsvollzieher.
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	In den letzten Jahren wurde keine Eintragung angeordnet, auch wenn diese Möglichkeit besteht; für die Ermessensentscheidung zur Eintragung bestehen keine Regelungen
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).	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6	Es besteht mit Datum vom 01.01.2002 (geändert 2006) eine eigene Dienstanweisung über die Stundung, die Niederschlagung und den Erlass von privatrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Forderungen sowie den Abschluss von Vergleichen - allerdings gibt es keine zentrale Stelle, dies wurde bereits überarbeitet, die Verabschiedung der Neufassung steht an.

	Frage	Erfüllungs- grad	Bewer- tung / Skalie- rung	Gewich- tung	erreichte Punkte	Optimal- wert	Dokumentation des Interviews vom 29. Januar 2018
25	Sie haben die Aussetzung der Vollziehung in einer Dienstanweisung geregelt.	überwiegend erfüllt	2	1	2	3	Derzeit trägt das Fachamt (z. B. Steueramt) die Aussetzung der Vollziehung auf Hinweis durch das Finanzamt ein; eine Regelung/Dienstanweisung dazu besteht derzeit nicht - ist aber in Arbeit.
26	Sie haben schriftliche Regelungen zum Umgang mit Insolvenzverfahren getroffen.	nicht erfüllt	0	1	0	3	Aktuell bestehen keine schriftlichen Regelungen in der Dienstanweisung - mit Verabschiedung der geplanten neuen Dienstanweisung wäre dieser Punkt voll erfüllt.
27	Sie haben schriftliche Regelungen zur Forderungsbeurteilung getroffen.	nicht erfüllt	0	1	0	3	Aktuell bestehen keine schriftlichen Regelungen.
	Punktzahl Organisation/Prozesse/Informationstechnik				43	72	
	Erfüllungsgrad Organisation / Prozesse / Informati- onstechnik in Prozent				60		
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	Derzeit sind keine Zielvorgaben definiert.
29	Kennzahlen (Finanz-, Wirtschaftlichkeits-, Leistungs- und Strukturkennzahlen) dienen der Leitung als Steuerungsgrundlage für das operative Leistungsgeschehen.	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6	Liquiditätsentwicklung sowie Statistiken aus dem Vollstreckungsprogramm zu Fallzahlentwicklung werden beobachtet, Kennzahlen werden aktuell noch nicht berechnet.
	Punktzahl Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling				2	12	
	Erfüllungsgrad Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling in Prozent				17		
Gesamtauswertung							
	Punktzahl gesamt				110	159	
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent				69		

➔ 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