

Michael Moericke

Innovatives Forderungsmanagement für Kommunen

**Ein Praxishandbuch zur Optimierung
von Prozessen, Liquidität und Bürger-
kommunikation**



**Ideale Arbeitshilfe für
die Digitalisierung und
Automatisierung des
Forderungsmanagements**

- AKTUELL
- PRAXISGERECHT
- VERSTÄNDLICH

„Zahlungsmoral ist, was wir zulassen“

Die kommunalen Finanzen bilden das Fundament für eine nachhaltige und leistungsfähige Haushaltsführung. Sie entscheiden darüber, wie Städte und Gemeinden ihre Aufgaben erfüllen und ihre Zukunft gestalten können. Ein professionelles Forderungsmanagement ist dafür unverzichtbar. Es ist ein zentrales Element zur Stärkung der Liquidität und zeichnet sich durch Rechtssicherheit, Effizienz und Bürgerorientierung aus.

Erforderlich sind eine moderne Organisation und die Digitalisierung der entsprechenden Prozesse. Ein innovatives Forderungsmanagement beschränkt sich jedoch nicht auf die reine Einziehung offener Beträge. Es umfasst auch die präventive Vermeidung von Forderungsausfällen, eine transparente Kommunikation mit Schuldnern sowie die konsequente Nutzung von Kennzahlen zur Steuerung und Kontrolle.

Das Handbuch „Innovatives Forderungsmanagement für Kommunen“ richtet sich an Beschäftigte der Kommunalverwaltung, die sich mit dem Thema Forderungsmanagement befassen und nach neuen, innovativen Lösungen aus der Praxis suchen. Zusammenhänge und Regelungen werden darin anschaulich und leicht verständlich erklärt. Zahlreiche Praxisbeispiele, Checklisten und Formulierungshilfen erleichtern die Umsetzung in der Praxis.

Informieren Sie sich insbesondere über...

- Grundlagen des Forderungsmanagement
- Psychologie im Forderungsmanagement
- Bedeutung und Elemente eines effektiven Forderungsmanagements
- Kreislauf und Prozess des Forderungsmanagements
- Kennzahlen im Forderungsmanagement
- Hinweise und Vorgehensweisen aus der Praxis

Michael Moericke ist selbstständiger Berater und seit über 40 Jahren im Fachgebiet Forderungsmanagement tätig. Aufgrund seiner langjährigen Erfahrung in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Sektor – darunter in verschiedenen Führungspositionen – verfügt er über umfassende Kenntnisse und ein tiefes Verständnis im Umgang mit Forderungen sowie in der Gestaltung moderner Forderungsmanagementprozesse.

Weiterführend empfehlen wir:

Kommunale Forderungen in der Insolvenz
(Online-Dienst; Bestellnr.: 941020)

Haushaltsrecht
(Online-Dienst; Bestellnr.: 941007)

Wir freuen uns über Ihr Interesse an diesem Buch. Gerne stellen wir Ihnen zusätzliche Informationen zu diesem Programmsegment zur Verfügung.

Bitte sprechen Sie uns an:

E-Mail: WALHALLA@WALHALLA.de
<https://www.WALHALLA.de>

Walhalla Fachverlag · Haus an der Eisernen Brücke · 93042 Regensburg
Telefon 0941 5684-0 · Telefax 0941 5684-111

Dieses E-Book enthält den Inhalt der gleichnamigen Druckausgabe, sodass folgender Zitiervorschlag verwendet werden kann:

Moericke, Innovatives Forderungsmanagement
Regensburg, 2026



WALHALLA – eine Marke der Walhalla Mediengruppe

© Walhalla u. Praetoria Verlag GmbH & Co. KG, Regensburg
1. Auflage
Angabe Januar 2026

Alle Rechte vorbehalten inklusive des Rechts auf Reproduktion im Ganzen oder in Teilen und in jeglicher Form sowie Übersetzung. Untersagt ist die automatisierte Analyse zum Informationsgewinn (Data Mining) sowie die Nutzung zum Training eines Systems für maschinelles Lernen oder künstliche Intelligenz.

Dieses E-Book ist nur für Ihren persönlichen Gebrauch bestimmt. Eine entgeltliche oder unentgeltliche Weitergabe oder Leihe an Dritte ist nicht erlaubt. Das Einspeisen des E-Books in ein Netzwerk (z. B. Intranet, Bibliotheksserver) ist nur erlaubt, wenn eine gesonderte Lizenzvereinbarung vorliegt. Weitere Informationen zu Campus- oder Mehrplatzlizenzen: www.walhalla.de/b2b.

Kontakt bei Fragen zur Produktsicherheit:

Walhalla u. Praetoria Verlag GmbH & Co. KG, Haus an der Eisernen Brücke,
93042 Regensburg, E-Mail: produktsicherheit@walhalla.de, Telefon: 0941 5684-0

Bestellnummer: 1517600

Zur Walhalla Mediengruppe gehören die Marken WALHALLA, Deichmann+Fuchs und metropolitan.

Schnellübersicht

Vorwort	25	
Einführung: Kommunales Forderungsmanagement	37	I
Psychologie im Forderungsmanagement	51	II
Basis eines effektiven Forderungsmanagements: Buchführung und Bilanzierung	61	III
Kreislauf und Prozess des Forderungsmanagements	107	IV
Dimensionen des Forderungsmanagements	119	V
Betrachtung des Forderungsmanagements aus betriebswirtschaftlicher Sicht	165	VI
Kennzahlen im Forderungsmanagement: Definition, Berechnung, Optimierung	177	VII
Vertiefende Betrachtung und Handlungshinweise	185	VIII
Weitere Hinweise aus der Praxis	237	IX
Insolvenzüberwachung	271	X
		XI

XII	Hilfsmittel	285
XIII	Anhang	299
XIV	Literaturverzeichnis	330
XV	Stichwortverzeichnis	331

Gesamtinhaltsverzeichnis

Vorwort	25
Gastvorwort von Arne Schneider	28
Abkürzungsverzeichnis	30
Abbildungsverzeichnis	33
Tabellenverzeichnis.....	34
 I. Einführung: Kommunales Forderungsmanagement	 37
1. Grundlagen des Forderungsmanagements.....	38
1.1 Leistungserbringung und Forderungsentstehung	39
1.2 Feststellungen der Aufsichtsbehörde(n) zum kommunalen Forderungsmanagement.....	39
2. Operative Ziele des Forderungsmanagements	40
2.1 Sicherstellung der Liquidität und Haushaltsdisziplin	41
2.2 Effizienzsteigerung	41
2.3 Wahrung rechtlicher Rahmenbedingungen und Durchsetzungssicherheit.....	42
2.4 Kommunikation.....	42
2.5 Kostenminimierung.....	42
3. Prävention und Risikominimierung.....	45
3.1 Risikovermeidung (präventive Maßnahmen)	45
3.2 Risikominimierung (repressive Maßnahmen).....	47
 II. Psychologie im Forderungsmanagement	 51
1. Psychologische Aspekte im Forderungsmanagement.....	52
1.1 Kommunikation und Überzeugungstechniken.....	52
1.2 Vermeidungsverhalten und Schuldgefühle.....	53
1.3 Verlustaversion und Dringlichkeit.....	54
1.4 Reziprozität und soziale Normen.....	55
1.5 Emotionale Intelligenz und Konfliktlösung	55

2.	Schuldnerarten	56
2.1	Schuldnerarten – das Verhalten von Schuldnern verstehen	56
2.2	Psychologische Prinzipien der Entscheidungsfindung	57
3.	Kommunikationspsychologie im Forderungsmanagement	58
3.1	Die richtige Ansprache von Schuldnern	58
3.2	Empathie und aktives Zuhören	58
3.3	Manipulation vs. Überzeugung	59
4.	Emotionale Intelligenz im Forderungsmanagement.....	59
4.1	Umgang mit Konflikten und Widerständen	59
4.2	Stressbewältigung für Forderungsmanager	60
5.	Verhaltensänderung und Langzeitstrategien.....	60
5.1	Schuldenprävention durch psychologische Ansätze	60
5.2	Nachhaltige Kundenbeziehungen trotz Forderungen.....	60
III.	Basis eines effektiven Forderungsmanagements:	
	Buchführung und Bilanzierung.....	61
1.	Bedeutung eines effektiven Forderungsmanagements	63
2.	Elemente eines effektiven Forderungsmanagements	63
2.1	Vollständige und systematische Erfassung	63
2.2	Effizientes Mahnwesen.....	63
2.3	Nutzung moderner Technologien.....	64
2.4	Zusammenarbeit mit externen Akteuren	64
2.5	Strategien für zweifelhafte Forderungen	64
3.	Vorteile und Herausforderungen für die Haushaltskonsolidierung	65
3.1	Vorteile.....	65
3.2	Herausforderungen und Lösungsansätze	65
3.3	Forderungsmanagement als Beitrag zur Haushaltskonsolidierung	67

4.	Voraussetzungen eines effektiven Forderungsmanagements	68
4.1	Hintergrund: Warum doppelte Buchhaltung in der öffentlichen Verwaltung?	68
4.2	Die Grundprinzipien der doppelten Buchhaltung	68
4.3	Vorteile der doppelten Buchhaltung in der öffentlichen Verwaltung.....	69
4.3.1	Verbesserte Transparenz	69
4.3.2	Nachhaltigkeit.....	69
4.3.3	Langfristige Finanzplanung	69
4.3.4	Vergleichbarkeit.....	70
4.3.5	Kosteneffizienz	70
4.4	Herausforderungen bei der Einführung und Anwendung	70
4.4.1	Komplexität.....	70
4.4.2	Kosten	70
4.4.3	Datenmanagement.....	70
4.4.4	Akzeptanzprobleme	70
4.5	Vergleich zwischen Kameralistik und Doppik	70
5.	Forderungen in der Bilanz	71
5.1	Einbuchung sämtlicher Forderungen	71
5.2	Forderungen: Rechtliche Grundlage und Anforderungen	72
5.3	Prozess der Einbuchung von Forderungen	72
5.4	Vorteile der Einbuchung sämtlicher Forderungen.....	73
5.4.1	Erhöhte Transparenz	73
5.4.2	Bessere Finanzplanung.....	73
5.4.3	Rechtssicherheit	73
5.4.4	Nachhaltige Haushaltsführung.....	73
5.5	Herausforderungen bei der Einbuchung sämtlicher Forderungen	74

5.5.1	Ermittlung aller Forderungen.....	74
5.5.2	Bewertung von zweifelhaften Forderungen.....	74
5.5.3	Technische Anforderungen.....	74
5.5.4	Personalaufwand.....	74
5.6	Relevanz für die öffentliche Verwaltung.....	74
5.7	Ausweis von Forderung in der Bilanz.....	74
5.8	Entwicklung der Einführung der Doppik.....	76
5.9	Ausblick und Perspektiven.....	77
6.	Buchführung und Bilanzierung	78
6.1	Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung	78
6.1.1	Vollständigkeitsgebot	78
6.1.2	Richtigkeitsgebot und Willkürverbot.....	79
6.1.3	Klarheit, Übersichtlichkeit und Nachvollziehbarkeit.....	79
6.1.4	Belegprinzip	79
6.1.5	Bewertungsgrundsätze: Einzelbewertung, Vorsichtsprinzip und Stetigkeitsprinzip	80
6.1.6	Periodenabgrenzung.....	80
6.1.7	Dokumentations- und Aufbewahrungspflichten.....	81
6.1.8	Weitere Aspekte der GoB	81
6.2	Werthaltigkeit kommunaler Forderungen	81
6.2.1	Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung	82
6.2.2	Bewertungsmaßstäbe (§ 253 HGB).....	83
6.3	Risiken von Forderungen in der Bilanz	84
6.3.1	Definition und Abgrenzung.....	84
6.3.2	Beispiele für Einzelrisiken.....	85
6.3.3	Bilanzielle Behandlung.....	85
6.3.4	Bedeutung für die Verwaltungsbewertung	86
6.4	Wertberichtigungen.....	86
6.4.1	Grundlagen und Zweck.....	86
6.4.2	Arten von Wertberichtigungen.....	87

6.5	Risikoklassifizierung von Forderungen in der Bilanz	88
6.5.1	Sichere Forderung.....	89
6.5.2	Zweifelhafte Forderung	90
6.5.3	Notleidende/uneinbringliche Forderungen.....	90
6.6	Wertberichtigungsverfahren	91
6.6.1	Pauschale Einzelwertberichtigungen	92
6.6.2	Pauschalwertberichtigungen	95
6.7	Bilanzielle Auswirkungen von Wertberichtigungen	99
6.8	Dokumentations- und Offenlegungspflichten.....	99
6.9	Bedeutung im Rahmen des Risikomanagements	99
6.10	Praktische Tipps	100
7.	Bonität eines Schuldners	100
7.1	Quantitative Faktoren (finanzielle Situation).....	101
7.1.1	Einkommenssituation	101
7.1.2	Beschäftigungsverhältnis	102
7.1.3	Haushaltsrechnung (Einnahmen-Ausgaben-Verhältnis)	102
7.1.4	Schuldenstand und Verpflichtungen	102
7.1.5	Vermögenswerte (positiver Einfluss auf Bonität)	103
7.2	Qualitative Faktoren.....	103
7.2.1	Kredit- und Zahlungsverhalten.....	103
7.2.2	Wohnsituation und Stabilität	103
7.2.3	Familienstand und Unterhaltspflichten	103
7.3	Externe Einflussfaktoren	104
7.3.1	Konjunkturelle Entwicklung	104
7.3.2	Branchenrisiken.....	104
7.3.3	Gesetzliche Rahmenbedingungen	104
7.4	Bonitätseinstufung und Scoringverfahren	104

IV.	Kreislauf und Prozess des Forderungsmanagements ...	107
1.	Der Forderungsmanagement-Kreislauf in der öffentlichen Verwaltung.....	108
2.	Entstehung der Forderung.....	109
2.1	Arten öffentlicher Forderungen:.....	109
2.2	Rechtliche Grundlage:	109
3.	Festsetzung und Rechnungsstellung.....	110
4.	Überwachung der Zahlungseingänge.....	111
5.	Mahnwesen und Vollstreckungsandrohung.....	111
6.	Vollstreckung und Zwangsmaßnahmen	112
7.	Stundung, Erlass oder Abschreibung der Forderung.....	112
8.	Kontinuierliche Weiterentwicklung/KVP.....	113
8.1	Sicherstellung der Liquidität und Haushaltsstabilität	114
8.2	Effizienzsteigerung und Kostenreduktion	114
8.3	Erhöhung Bürgerfreundlichkeit und Akzeptanz.....	115
8.4	Reduzierung von Zahlungsausfällen und Verzugszeiten.....	115
8.5	Sicherstellung Rechtssicherheit und Compliance	116
V.	Dimensionen des Forderungsmanagements	119
1.	Standortbestimmung der Verwaltung.....	121
2.	Strategie	122
2.1	Effiziente Nutzung öffentlicher Ressourcen	122
2.2	Vermeidung von Liquiditätsengpässen.....	123
2.3	Vermeidung von Rechtsstreitigkeiten.....	123
2.4	Gleichbehandlung und Gerechtigkeit.....	123
2.5	Verbesserung der Transparenz und Nachvollziehbarkeit	124
2.6	Effiziente Kommunikation mit den Bürgern	124
2.7	Kostenreduktion und Ressourcenschonung	125
2.8	Förderung der Inkassobearbeitung.....	125

2.9	Einhaltung von Vorschriften und gesetzlichen Regelungen (Compliance)	125
2.10	Kontinuierliche Verbesserung und Anpassung	126
3.	Portfoliosteuerung	127
3.1	Definition Forderungsportfolio.....	127
3.2	Aktive Portfoliosteuerung	128
3.2.1	Erstellung und Pflege eines Forderungsmanagementsystems.....	128
3.2.2	Regelmäßige Überwachung der Forderungen.....	128
3.2.3	Frühzeitige Mahnung	129
3.2.4	Kommunikation mit den Schuldern	129
3.2.5	Verwaltung von Fälligkeiten und Eskalationen.....	129
3.2.6	Vertragsgestaltung und Transparenz.....	130
3.2.7	Proaktive Risikomanagementstrategien.....	130
3.2.8	Vollstreckungsmaßnahmen	130
3.2.9	Regelmäßiges Reporting und Analyse	131
3.2.10	Optimierung und kontinuierliche Verbesserung.....	131
3.3	Kriterien zur Portfoliosteuerung.....	132
3.3.1	Fälligkeit der Forderungen	132
3.3.2	Höhe der Forderung	133
3.3.3	Forderungsquelle (Kundengruppe oder Schuldnerkategorie)	133
3.3.4	Risiko des Zahlungsausfalls (Bonität)	134
3.3.5	Verzugsdauer	134
3.3.6	Art der Forderung	135
3.3.7	Existenz von Sicherheiten	135
3.3.8	Zahlungshistorie des Schuldners	136
3.3.9	Kosten und Aufwand der Eintreibung	136
3.4	Kennzahlen zur Steuerung eines Forderungsportfolios	137
3.4.1	Offene Forderungen (Outstanding Receivables)	137

3.4.2	Durchschnittliche Zahlungsfrist (Days Sales Outstanding, DSO).....	137
3.4.3	Forderungsquote im Verzug (Aging of Receivables)	138
3.4.4	Prozentualer Anteil der Forderungen im Verzug (Past Due Percentage)	138
3.4.5	Realisationsrate (Collection Rate).....	138
3.4.6	Forderungsrückstand (Delinquency Rate)	138
3.4.7	Erfolgsquote bei Mahnverfahren (Success Rate of Collection Efforts).....	139
3.4.8	Prozentualer Anteil der abgeschrieben/ niedergeschlagenen Forderungen (Write-off Rate)	139
3.4.9	Kosten für das Forderungsmanagement (Cost of Collections)	139
3.4.10	Einzugsquote (Recovery Rate)	140
3.4.11	Risikomanagementkennzahlen (Credit Risk Indicators)	140
3.4.12	Zahlungsvereinbarungen (Payment Arrangements).....	140
3.5	Anwendung von Kennzahlen zur Portfoliosteuerung.....	140
3.6	Sonderfall: Dubletten im Forderungsportfolio	145
3.6.1	Ursachen von Dubletten	145
3.6.2	Auswirkungen von Dubletten	146
3.6.3	Vermeidung von Dubletten	146
4.	IT und Digitalisierung	148
4.1	Vorteile der Digitalisierung im Forderungsmanagement.....	150
4.2	Automatisierung im Forderungsmanagement.....	150
4.3	Integration moderner Technologien.....	151
4.4	Herausforderungen der Digitalisierung im Forderungsmanagement.....	152
5.	Einführen von Prozessen	153
6.	Entwicklung einer Aufbauorganisation.....	158
7.	Personal	160
8.	Entwicklungstendenzen.....	162

VI.	Betrachtung des Forderungsmanagements aus betriebswirtschaftlicher Sicht	165
1.	Entwicklung des Geldeingangs und der Kosten im Zeitablauf	166
2.	Kosten-Nutzen-Betrachtung.....	168
3.	Ermittlung von Basisinformationen zu Kostenüberlegungen.....	169
3.1	Ermittlung der Arbeitszeit	169
3.1.1	Schritt-für-Schritt-Berechnung:.....	170
3.1.2	Zusammenfassung (Beispiel Vollzeitkraft, 40 Std./Woche, 52 Wochen/Jahr).....	170
3.2	Ermittlung der Stückkosten	171
3.2.1	Schritt-für-Schritt-Anleitung zur Ermittlung der Stückkosten in einem Prozess:	171
3.2.2	Unterscheidung nach Kostenarten.....	172
3.3	Gründe für die Ermittlung der Stückkosten	172
3.3.1	Effizienzsteigerung und Zeitersparnis	172
3.3.2	Kostenreduktion	173
3.3.3	Erhöhung der Datenqualität und bessere Entscheidungsgrundlagen	173
3.3.4	Mitarbeiterentlastung und Fokussierung auf Kernaufgaben	173
3.3.5	Flexibilität und Skalierbarkeit.....	174
3.3.6	Verbesserte Compliance und Nachvollziehbarkeit.....	174
3.3.7	Zukunftssicherheit und Wettbewerbsfähigkeit	175
VII.	Kennzahlen im Forderungsmanagement: Definition, Berechnung, Optimierung	177
1.	Hintergrund für die Verwendung von Kennzahlen	178
2.	Liquiditäts- und Effizienzkennzahlen	178
2.1	Days Sales Outstanding (DSO) – durchschnittliche Forderungslaufzeit	178

2.2	Forderungsquote (Debitorenquote)	178
2.3	Mahnquote.....	179
3.	Risiko- und Ausfallkennzahlen	179
3.1	Forderungsausfallquote	179
3.2	Anteil zweifelhafter Forderungen	180
4.	Prozesskennzahlen.....	180
4.1	Automatisierungsquote der Zahlungseingänge	180
4.2	Durchschnittliche Bearbeitungszeit einer Forderung	180
4.3	Kosten pro Mahnung/Forderungseinzug	181
5.	Zusammenfassung der wichtigsten Kennzahlen und Zielwerte	181
6.	DSO-Tage: Berechnung, Interpretation und Optimierung.....	182
6.1	Berechnung der DSO-Tage.....	182
6.2	Interpretation der DSO-Tage	182
6.3	Einflussfaktoren auf die DSO-Tage.....	183
6.4	Maßnahmen zur Senkung der DSO-Tage.....	183
6.5	Zusammenhang zwischen DSO-Tagen und Liquidität ...	184
VIII.	Vertiefende Betrachtung und Handlungshinweise.....	185
1.	Stammdaten.....	188
2.	Bescheid.....	190
2.1	Typische Merkmale eines Bescheids	191
2.2	Funktion	191
2.3	Bescheid mit Zahlungsaufforderung	191
3.	Zahlungseingang/Buchungen.....	194
3.1	Erledigung durch Zahlung	195
3.2	Buchung und Zahlungseingang.....	197
4.	Mahnverfahren der öffentlichen Verwaltung.....	199
4.1	Rechtsgrundlagen des Mahnverfahrens in der öffentlichen Verwaltung.....	199

4.1.1	Allgemeine Rechtsgrundlagen für das öffentliche Mahnverfahren	200
4.1.2	Rechtscharakter von öffentlichen Forderungen	200
4.2	Ablauf des Mahnverfahrens in der öffentlichen Verwaltung.....	200
4.2.1	Entstehung der Forderung durch Verwaltungsakt.....	200
4.2.2	Mahnung und Zahlungsaufforderung.....	201
4.2.3	Androhung der Zwangsvollstreckung.....	201
4.2.4	Zwangsvollstreckung ohne gerichtliches Verfahren.....	201
4.3	Besonderheiten bei verschiedenen öffentlichen Gläubigern.....	201
4.4	Unterschiede zum gerichtlichen Mahnverfahren nach ZPO.....	202
4.5	Rechtsschutzmöglichkeiten des Schuldners.....	202
4.6	Zusammenfassung	203
5.	Vollstreckung	204
5.1	Durchführung der Verwaltungs-Zwangsvollstreckung..	204
5.2	Vollstreckungsankündigung	205
5.3	Durchführung angedrohter Vollstreckungsmaßnahmen	206
5.3.1	Rechtsgrundlage.....	206
5.3.2	Warum müssen angedrohte Maßnahmen auch durchgeführt werden?	206
5.3.3	Ausnahmefälle: Wann kann auf eine Vollstreckung verzichtet werden?	207
5.3.4	Konsequenz.....	207
5.4	Teilnahme von Gläubigervertretern bei Abgabe der Vermögensauskunft	207
5.4.1	Rechtsgrundlagen.....	208
5.4.2	Anwesenheit der Gläubigervertreter.....	208
5.4.3	Alternativen des Gläubigers	209

5.4.4	Besonderheiten bei Verwaltung und juristischen Personen.....	209
5.4.5	Zusammenfassung	209
5.5	Sachaufklärung	210
5.6	Sonderfall: Öffentlich-rechtliche Vollstreckung privatrechtlicher Forderungen.....	210
6.	Pfändungsmaßnahmen	213
6.1	Kontopfändung (Pfändung von Bankguthaben)	214
6.2	Lohn- und Gehaltspfändung.....	214
6.3	Zwangsvollstreckung in bewegliches Vermögen (Sachpfändung).....	214
6.4	Vollstreckung in Forderungen Dritter.....	215
6.5	Faktoren für die Wahl der Maßnahme	215
7.	Stundung	216
7.1	Voraussetzungen und Bedingungen.....	216
7.2	Rechtliche Grundlagen	217
7.3	Verfahren	217
8.	Exkurs: Zahlungsunwilligkeit vs. Zahlungsunfähigkeit..	218
8.1	Definitionen und Bedeutung.....	218
8.2	Indikatoren zur Unterscheidung	218
8.2.1	Indikatoren für Zahlungsunwilligkeit	218
8.2.2	Indikatoren für Zahlungsunfähigkeit.....	220
8.3	Methoden zur Unterscheidung	221
9.	Niederschlagung	222
9.1	Voraussetzungen	223
9.1.1	Befristete Niederschlagung	223
9.1.2	Unbefristete Niederschlagung.....	224
9.2	Niedergeschlagene Forderungen: Entstehung und Bewirtschaftung	224
9.3	Forderungsbewertung durch die Verwaltung	225
10.	Verjährung	227

10.1	Definition	227
10.2	Gesetzliche Grundlagen	227
10.3	Hemmung und Neubeginn der Verjährung.....	228
10.4	Auswirkungen der Verjährung	229
10.5	Praktische Bedeutung	229
11.	Hemmung.....	231
11.1	Rechtliche Grundlagen	231
11.2	Wichtigste Maßnahmen zur Hemmung der Verjährung	231
11.2.1.	Anerkennung der Forderung durch den Schuldner (§ 212 Abs. 1 Nr. 1 BGB)	231
11.2.2	Verhandlungen über die Forderung (§ 203 BGB).....	232
11.2.3	Rechtsverfolgung durch den Gläubiger (§ 204 Abs. 1 BGB).....	232
11.2.4	Vollstreckungsmaßnahmen (§ 204 Abs. 1 Nr. 5 BGB).....	232
11.2.5	Vereinbarung über den Verzicht auf die Einrede der Verjährung	232
11.3	Besondere Situationen	233
11.4	Empfehlung: Hemmung durch Kontopfändung	233
12.	Verwirkung.....	234
12.1	Wesentliche Aspekte der Verwirkung	234
12.2	Abgrenzung zu Verjährung	235
12.3	Beispiel aus der Praxis	235
IX.	Weitere Hinweise aus der Praxis.....	237
1.	Vorkasse.....	239
1.1	Rechtliche Grundlagen für Vorkasse	240
1.2	Zusammenfassung: Wann ist Vorkasse rechtlich zulässig?.....	241
2.	Pfändung des Taschengeldanspruchs	242
2.1	Voraussetzungen für die Pfändung	242

2.2	Grenzen der Pfändung	242
3.	Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ)	243
3.1	Ziele der interkommunalen Zusammenarbeit	243
3.2	Exkurs: typische Formen der Zusammenarbeit	244
3.3	Rechtlicher Rahmen	244
3.4	Vorteile	244
3.5	Herausforderungen	245
4.	Verwaltungshelfer	245
4.1	Vorteile	246
4.2	Anforderungen an die Zusammenarbeit	246
5.	Zusammenarbeit mit externen Datenlieferanten	247
5.1	Aktuelle Meldedaten des Schuldners	247
5.2	Bonitätsdaten	250
5.3	Bonitätsbeurteilung	251
5.4	SCHUFA-Score	253
5.4.1	Was genau sagt der SCHUFA-Score aus?	253
5.4.2	Was fließt in den SCHUFA-Score ein?	254
5.5	Bankauskunftsverfahren	257
5.6	SCHUFA-Meldung	257
6.	Digitale Bezahldienste (Chancen am Beispiel PayPal)	260
6.1	Echtzeitzahlung und Liquiditätsvorteile für die Verwaltung	260
6.2	Weniger Zahlungsverzug – Entlastung des Mahnwesens	260
6.3	Automatisierung und medienbruchfreie Verarbeitung	261
6.4	Bürgerorientierung und Erhöhung der Zahlungsmoral	261
6.5	Verwaltungsseitiger Nutzen der PayPal-internen Kreditierungsfunktion	262
6.6	Verbesserung der Datenverwaltung und des Berichtswesens	262
6.7	Rechtliche und organisatorische Rahmenbedingungen	263

6.8	Neue PayPal-Variante: Übernahme der Transaktionsgebühren durch die Verwaltung im Einklang mit dem Gebührenrecht	263
7.	Vermögensauskunft	267
8.	Wirtschaftsauskünfte	268
X.	Insolvenzüberwachung.....	271
1.	Interessen der Verwaltung im Rahmen von Insolvenzverfahren	272
2.	Insolvenzantrag durch einen öffentlich-rechtlichen Gläubiger.....	273
2.1	Definition	273
2.2	Voraussetzungen für einen Insolvenzantrag durch einen öffentlich-rechtlichen Gläubiger.....	274
2.2.1	Fälligkeit und Bestehen der Forderung	274
2.2.2	Zahlungsunfähigkeit des Schuldners (§ 17 InsO).....	274
2.2.3	Überschuldung des Schuldners (§ 19 InsO, bei juristischen Personen).....	274
2.3	Verfahren der Insolvenzantragstellung durch öffentliche Gläubiger	275
2.4	Besonderheiten für verschiedene öffentliche Gläubiger.....	275
2.5	Abwägung: Wann ist ein Insolvenzantrag sinnvoll?	276
2.6	Exkurs: Risiken für einen Insolvenzantragsteller.....	277
2.6.1	Prozessrisiko: Ablehnung des Insolvenzantrags	277
2.6.2	Kostenrisiko: Wer zahlt die Verfahrenskosten?.....	278
2.6.3	Risiko der Antragsrücknahme und Kostenfolge	278
2.6.4	Risiko der Insolvenzanfechtung (§§ 129 ff. InsO)	278
2.6.5	Imageschaden für den Antragsteller	279
2.6.6	Risiko der nachrangigen Befriedigung	279

XI.	Schlussbetrachtung	281
1.	Übersicht	282
2.	Strategischer Nutzen	282
2.1	Zukunftssicherheit und digitale Transformation	282
2.2	Imagegewinn und Bürgernähe.....	282
3.	Operativer Nutzen	282
3.1	Effizienzsteigerung	282
3.2	Bessere Nachvollziehbarkeit und Transparenz	282
3.3	Schnellere Durchlaufzeiten	283
4.	Wirtschaftlicher Nutzen	283
4.1	Erhöhte Liquidität.....	283
4.2	Reduzierung von Vollstreckungsaufwänden.....	283
4.3	Skalierbarkeit bei gleichbleibenden Ressourcen.....	283
5.	Gesellschaftlicher und rechtlicher Nutzen.....	283
5.1	Rechts- und Verfahrenssicherheit.....	283
5.2	Gerechtigkeit und Fairness.....	283
5.3	Beitrag zur Haushaltskonsolidierung	284
6.	Umsetzungsvorteile.....	284
6.1	Integration in bestehende Systeme	284
6.2	Förderung durch Bund und Länder.....	284
6.3	Motivation und Qualifizierung der Mitarbeiter.....	284
XII.	Hilfsmittel.....	285
1.	Hilfsmittel: Entwicklung einer Strategie für das Forderungsmanagement – ein detaillierter Leitfaden ..	286
1.1	Zielsetzung und Rahmenbedingungen festlegen.....	286
1.2	Ist-Analyse des bestehenden Forderungsmanagements	287
1.3	Risikomanagement und Bonitätsprüfung	287
1.4	Definition und Strukturierung der Mahnprozesse.....	288
1.4.1	Schritte des Mahnprozesses.....	288

1.4.2	Automatisierung des Mahnprozesses	289
1.5	Einführung flexibler Zahlungsmodalitäten	289
1.6	Schulung und Kommunikation mit den Mitarbeitern ...	289
1.7	KPIs und Monitoring im Forderungsmanagement	290
1.8	Integration von Vollstreckungs- und Rechtsmaßnahmen	290
1.9	Evaluierung und kontinuierliche Verbesserung der Strategie	291
1.10	Zusammenfassung	291
2.	Hilfsmittel: Checkliste und weitere Fragestellungen zur Strategieentwicklung.....	291
2.1	Wichtige Fragestellungen zur Definition der Strategie	291
2.2	Überlegungen zur Strategie	293
3.	Hilfsmittel: Detaillierter Leitfaden zur kontinuierlichen Verbesserung.....	294
3.1	Klare Zieldefinition und Erfolgskriterien.....	294
3.2	Baselineerfassung: Ist-Zustand dokumentieren	294
3.3	Quantitative Messmethoden	295
3.4	Qualitative Messmethoden.....	295
3.5	Kontinuierliches Monitoring und iterative Anpassung .	296
3.6	Dokumentation und Kommunikation der Ergebnisse...	296
4.	Hilfsmittel: Checkliste zur Beauftragung von Verwaltungshelfern.....	297
XIII.	Anhang	299
1.	Anhang: Beispielflyer Stundungen der Stadt Essen	300
2.	Anhang: Beispieldokumente der Landeshauptstadt München.....	302
3.	Anhang: Digitalisierung öffentlich-rechtlicher IT- Systeme.....	316
3.1	Herausforderungen und Chancen.....	316
3.2	Herausforderungen	316

3.3	Chancen	317
4.	Anhang: Darstellung der Kennzahlen in Tabellenform.	318
5.	Anhang: Sonderparkerlaubnis für Mitarbeiter der öffentlich-rechtlichen Vollstreckungsbehörde	322
5.1	Rechtsgrundlage für die Sonderparkerlaubnis.....	322
5.2	Wer kann die Sonderparkerlaubnis beantragen?	322
5.3	Welche Parkvorteile bietet die Sonderparkerlaubnis? ..	323
5.4	Beantragung der Sonderparkerlaubnis.....	323
5.5	Gültigkeit und Einschränkungen	324
6.	Anhang: Beispielhafte Gliederung für eine Dienstanweisung Stundung, Niederschlagung und Erlass	325
7.	Anhang: Hessischer Beauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit (Auszug aus Tätigkeitsbericht 2005)	327
XIV.	Literaturverzeichnis.....	330
XV.	Stichwortverzeichnis.....	331

Vorwort

„Zahlungsmoral ist, was wir zulassen!“

Dieses Handbuch sollten Sie gründlich lesen, wenn Sie einen für die meisten Verwaltungen neuen Ansatz für das Forderungsmanagement suchen oder dazu Anregungen aus der Praxis erhalten möchten.

Zum besseren Verständnis einige Bemerkungen zu meiner Person: Seit Mitte der 1970er-Jahre beschäftige ich mich mit dem Einzug von Forderungen der unterschiedlichsten Gläubiger.

Am Anfang war ich für Banken und Sparkassen (von der kleinen Kontoüberziehung bis zur millionenschweren Industrie- und Gewerbefinanzierung) tätig. Ich beschäftigte mich mit Krediten, die ohne Sicherheiten gewährt wurden, bis zu komplexen Sicherheiten – und damit Bewertungsthemen von Forderungen, Grundstücken, Fahrzeugen bis hin zu Schiffen und Flugzeugen. Weiter ging es mit Forderungsportfolios aus den Bereichen Versorgung, Telekommunikation und Verwaltung mit sehr großen Stückzahlen im eher unteren Bereich der Einzelforderungshöhe und schließlich von Versicherungs- und Industriekonzerne.

Alle hatten ein gemeinsames Interesse, es ging darum, möglichst viel der offenen (notleidenden) Forderungen zu realisieren. Eine Prämisse war dabei, so wenig gutes Geld wie möglich der Realisierung des schlechten Geldes hinterherzuwerfen. In den 1970er-Jahren wurden diese Anforderungen seitens der Vorstände noch relativ einfach formuliert: *„Wir möchten für jede ausgegebene Mark drei Mark zurückhaben!“* Nachdem sich diese Anforderung noch relativ gut umsetzen ließ, haben sich diese Ansprüche zwischenzeitlich deutlich verändert. In der Konsequenz führte dies dazu, dass mit der Bearbeitung notleidender Forderungen Geld verdient werden sollte, was auch mit sehr guten Ergebnissen gelang.

In den 2010er-Jahren kam es dazu, dass auch einzelne Vertreter der öffentlichen Verwaltungen – im Zusammenhang mit der Einführung der doppelten Buchhaltung – feststellten, dass sie auf großen Forde

rungsbeständen saßen. Hierbei trat zutage, dass sie eigentlich nicht so recht wussten, wie sie mit den Forderungsbeständen umgehen sollten, um diese ordnungsgemäß zu bewirtschaften. Ich hatte das Glück, einen Landrat zu treffen, der bereit war, neue Wege zu gehen und mit Traditionen und der Vergangenheit zu brechen.

Das Ergebnis dieses neuen Weges möchte ich Ihnen in diesem Handbuch näherbringen und schon jetzt darauf hinweisen, dass dieser Weg – gerade in der öffentlichen Verwaltung – noch lange nicht zu Ende ist. Aber dazu später mehr.

Der größte Teil der in den Verwaltungen zu bearbeitenden Forderungen haben eine öffentlich-rechtliche Grundlage in der föderalen Gesetzgebung. Dies kann zweifellos Vorteile mit sich bringen, aber auch Herausforderungen:

Vorteile:

- **Vielfalt und regionale Autonomie** → Jedes Bundesland kann eigene Gesetze erlassen und Regelungen anpassen.
- **Machtverteilung und Kontrolle** → keine zentrale Macht, sondern geteilte Verantwortung
- **Bürgernähe** → Entscheidungen können besser an regionale Bedürfnisse angepasst werden.

Herausforderungen:

- **uneinheitliche Regelungen** → unterschiedliche Bildungssysteme, Verwaltungsvorschriften und Gesetze
- **lange Entscheidungswege** → viele Abstimmungen zwischen Bund und Ländern notwendig
- **finanzielle Ungleichheiten** → Länderfinanzausgleich sorgt oft für politische Konflikte.

Die föderale Struktur Deutschlands sorgt für eine dezentrale Organisation des Staates, in deren Rahmen die Bundesländer eigene Gesetzgebungs- und Verwaltungsbefugnisse haben. Dadurch wird regionale Vielfalt ermöglicht, aber es entstehen auch Herausforderungen in der Koordination und Finanzierung zwischen Bund und Ländern.

- Elemente 63
- Feststellungen 39
- Grundlagen 38
- Herausforderungen 65
- Kommunikationspsychologie 58
- operative Ziele 40
- Vorteile 65
- Forderungsmanagementstrategie 122
- Forderungsportfolio
- Dubletten 145
- Gebühren 135
- Gerichtsvollzieher 208
- Gläubiger 199
- Mitwirkung 204
- Rangordnung im Insolvenzverfahren 279
- Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung 78, 82
- Harvard-Prinzip der Verhandlungsführung 55
- Haushaltsdisziplin 41
- Hemmung 231
- durch Kontopfändung 233
- Insolvenzanfechtung 278
- Insolvenzantrag 273
- Besonderheiten 275
- Risiken 277
- Verfahren 275
- Voraussetzungen 274
- Insolvenzverfahren 272
- Instrumente der öffentlichen Vollstreckung 112
- Interkommunale Zusammenarbeit 243
- IT und Digitalisierung 148
- Herausforderungen 152
- Umsetzung 152
- Vorteile 150
- Kameralistik 68, 70
- Kennzahlen
- Liquiditäts- und Effizienzkennzahlen 178
- Prozesskennzahlen 180
- Risiko- und Ausfallkennzahlen 179
- Kollektivrisiken 84
- Kollektivwertberichtigungen
- Definition 87
- Kommunikation 42
- Kommunikation und Überzeugungstechniken 52
- Konfliktlösung 55
- Kontinuierlicher Verbesserungsprozess 113
- Kontopfändung 112, 214
- Kosten 169
- Kostenminimierung 42
- Kosten-Nutzen-Betrachtung 168
- Lohn- und Gehaltspfändung 112, 214
- Mahnintervalle 203
- Mahnprozesse 288
- Mahnsperrmanagement 203
- Mahnverfahren 47, 111, 199
- Ablauf 200
- Besonderheiten 201
- Rechtsgrundlagen 199
- Unterschiede 202
- Moderne Technologien 151
- Nachhaltige Kundenbeziehungen 60
- Niederschlagung 222
- befristete 223
- unbefristete 224
- Öffentliche Forderung
- Arten 109
- Festsetzung 110
- Mahnverfahren 111

- rechtliche Grundlage 109
- Überwachung 111
- Vollstreckung 112
- Öffentlich-rechtliche Vollstreckung privatrechtlicher Forderungen 210
- Organisationsentwicklung 162
- Pauschale Einzelwertberichtigung 92
- Pauschalwertberichtigung 95
- Musterrechnung 96
- PayPal 260
- Pfändung des Taschengeldanspruchs 242
- Pfändungsmaßnahmen 213
- Forderungen 215
- Kontopfändung 214
- Lohn oder Gehalt 214
- Sachpfändung 214
- Portfoliosteuerung 127
- aktive 128
- Daten 140
- Kennzahlen 137
- Kriterien 132
- Prävention 45
- Psychologische Prinzipien 57
- Psychologischer Effekt
- Framing 53
- Harvard-Prinzip 55
- kognitive Dissonanz 54
- Prospect Theory 54
- soziale Bewährtheit 55
- Ratenzahlungsvereinbarungen 112
- Rechtsschutzmöglichkeiten 202
- Reporting und Controlling 42
- Reziprozität 55
- Risikoklassifizierung von Forderungen 88
- notleidende Forderung 90
- sichere Forderung 89
- zweifelhafte Forderung 90
- Risikominimierung 47
- Risikovermeidung 45
- Sachaufklärung 210
- Sachpfändung 112, 214
- SCHUFA-Meldung 257
- SCHUFA-Score 253
- Schuldenprävention 60
- Schuldnerarten 56
- Schuldnerverzeichnis 208
- Scoringverfahren 105
- Sicherstellung der Liquidität 41
- Soziale Normen 55
- Stammdaten 188
- Steuerforderungen 135
- Stressbewältigung 59
- Stundung 216
- rechtliche Grundlagen 217
- Verfahren 217
- Voraussetzungen 216
- Titulierter Anspruch 242
- Umgang mit Konflikten und Widerständen 59
- Unterbrechung der Verjährung 230
- Vergleich zwischen Kameralistik und Doppik 70
- Verjährung 227
- Auswirkungen 229
- gesetzliche Grundlagen 227
- Hemmung 228
- Neubeginn 229
- Verjährungseinrede 229
- Verlustaversion 54
- Vermeidungsverhalten 53
- Vermögensauskunft 207, 267
- Anwesenheit Gläubigervertreter 208
- Rechtsgrundlagen 208

- Vertragsgestaltung 39
- Verwaltungshelfer 245
- Verwirkung 234
 - Abgrenzung 235
- Vollstreckung 204
 - In Forderungen Dritter 215
- Vollstreckungsankündigung 205
- Vollstreckungsmaßnahmen 206
- Vorkasse 239
 - rechtliche Grundlage 240
- Wertberichtigung
 - bilanzielle Auswirkungen 99
 - Dokumentations- und Offenlegungspflichten 99
 - Risikomanagements 99
- Wertberichtigungen 86
 - Arten 87
 - Auslöser 88
 - direkte 87
 - Grundlagen und Zweck 86
 - indirekte 87
- Wertberichtigungsverfahren 91
- Wirtschaftsauskünfte 268
- Zahlung 194
 - Buchung 197
 - Erledigung 195
- Zahlungsaufforderung 191
- Zahlungsunfähigkeit 218
 - Indikatoren 220
- Zahlungsunwilligkeit 218
 - Indikatoren 218
- Zahlungsverzug 260
- Zwangsvollstreckung in bewegliches Vermögen 214
- Zweitwohnsitzproblematik 248

