

FAQ — Antworten auf häufig gestellte Fragen zum externen kommunalen Forderungseinzug durch private Inkassofirmen

— Teil I —

Der Begriff FAQ kommt aus dem Englischen und bedeutet frequently asked questions, was soviel heißt, wie häufig gestellte Fragen. Zu nahezu jeder Thematik gibt es im Internet solche FAQ's. Diese Methodik soll nachstehend verwendet werden, um die Problematik des externen Forderungsmanagements durch private Inkassofirmen für Kommunen transparent zu machen.

1. Warum ist das Thema „externer Forderungseinzug“ durch Private in den vergangenen Jahren so aktuell geworden?

Privatisierungsstrategien in der öffentlichen Verwaltung erfreuten sich in den letzten Jahren besonderer Bedeutung. Ursachen dafür waren zum einen die Tendenz zur Deregulierung und Eindämmung des öffentlichen Sektors und der Glaube an die größere Wirtschaftlichkeit und Effizienz von Aufgabenerledigungen durch Private. Diese grundlegenden

und teilweise ideologischen Überzeugungen und Einstellungen haben durch die aktuelle Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise einen erheblichen Dämpfer bekommen und es ist eine Ernüchterung eingetreten¹⁾.

Allerdings besteht bei den interessierten Wirtschaftsgruppen (Inkassogewerbe, Mahnanwälte) naturbedingt ein nachhaltiges und starkes Interesse an weiterer Umsatzgenerierung. Der privatwirtschaftliche Markt ist begrenzt, die Marktanteile sind weitgehend fest vergeben. Insofern bietet die angestrebte Marktöffnung der Privaten in die öffentliche Verwaltung hinein neue Potentiale für Umsatzsteigerung und Gewinnmaximierung. Aus fachlicher Sicht eröffnet der Marktzugang hin zur öffentlichen Hand den Privaten die Option zur Verbesserung der eigenen Datenqualität über das Zahlungsverhalten von Zahlungspflichtigen. Ja, es birgt sogar die Chance bzw. — aus rechtsstaatlicher Sicht — die Gefahr einer Monopolisierung von privaten und öffentlichen Schuldnerdaten in privatwirtschaftlicher Hand.

1) Vgl. vertiefend dazu die Ausführungen von Hagemann, Lehren aus Finanzmarktkrise und Datenpannen für das kommunale Forderungsmanagement, NRW-Kurier 2008, S. 8, www.kommunikassensverwalter.de (PDF-Datei unter Landesverband NRW/Aktuelles).

2. Wie stehen die Bürger und die betroffenen kommunalen Akteure zu den damit verbundenen Privatisierungstendenzen?

Repräsentative Befragungen zur Privatisierung des kommunalen oder öffentlichen Forderungseinzuges liegen nicht vor. Bekannt ist allerdings die grundsätzliche Einstellung der Bevölkerung zur Privatisierung. Nach einer repräsentativen Forsa-Umfrage aus dem Frühjahr 2008 stehen 84 % der Bevölkerung Privatisierungen prinzipiell negativ gegenüber²). Man muss kein Prophet sein, um zu prognostizieren, dass sich dieser Anteil durch die aktuelle Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise noch weiter gesteigert hat. Die Vorstellung, dass öffentliche Geldforderungen durch Private begetrieben werden sollen, dürfte bei den Bürgern, die ihre Bürgerrechte gesichert sehen wollen, Unverständnis und/oder Ängste auslösen und nur vereinzelt Akzeptanz finden.

In einer repräsentativen Umfrage im April 2008 sind die Verantwortlichen der kommunalen Vollstreckungsbehörden in NRW dezidiert zu ihren Auffassungen zur Privatisierung des kommunalen Forderungseinzuges befragt worden. Eine ganz überwältigende Mehrheit (91 %) der kommunalen Vollstreckungsbehörden beurteilt die Bestrebungen dazu aus fachlicher/wirtschaftlicher Sicht negativ³).

3. Wie ist ein Outsourcing der Aufgaben der kommunalen Vollstreckungsbehörde auf Private verfassungsrechtlich zu beurteilen?

Es ist zwischen den unterschiedlichen Privatisierungsformen zu unterscheiden⁴):

Eine Übertragung der Kompetenzen einer kommunalen Vollstreckungsbehörde auf ein privatrechtliches Rechtssubjekt, also eine Aufgabenprivatisierung, ist automatisch mit dem Verlust der hoheitlichen Kompetenzen verbunden und macht daher keinen Sinn⁵).

Denkbar und verfassungsrechtlich klärungsbedürftig wäre die Organisationsprivatisierung in Form der Beleihung von Privatrechtssubjekten mit hoheitlichen Aufgaben. Eine Beleihung setzt zunächst eine einfachgesetzliche Regelung voraus. Diese sind derzeit im Bereich der Verwaltungsvollstreckungsgesetze nicht vorhanden. Offensichtlich bestehen derzeit auch dazu keine Bestrebungen bei den interessierten Kreisen der Privatwirtschaft. Verfassungsrechtlich sind die Vorgaben zum Gewaltmonopol (Art. 20 Abs. 3, 28 Abs. 1 GG), zum Funktionsvorbehalt (Art. 33 Abs. 4 GG) und zum Wirtschaftlichkeitsprinzip (Art. 114 Abs. 2 Satz 1 GG) zu beachten. Eine Beleihung mit dem Aufgabenbestand der kommunalen Vollstreckungsbehörde würde insbesondere gegen den verfassungsrechtlich zu beachtenden Funktionsvorbehalt verstoßen⁶).

Ebenfalls diskutabel ist die Inanspruchnahme von privaten Inkassoeinrichtungen als Verwaltungshelfer, also die funktionale Privatisierung. Diese Form der Privatisierung ist verfassungsrechtlich zunächst unverdächtig und primär auf der einfachgesetzlichen Ebene auf seine Zulässigkeit zu prüfen⁷).

4. Ist das privatwirtschaftliche Forderungsmanagement dem behördlichen bzw. dem kommunalen Forderungsmanagement überlegen?

Nein, umgekehrt. Das kommunale Forderungsmanagement, das Teil des behördlichen Forderungsmanagements ist, ist dem privatwirtschaftlichem Forderungsmanagement überlegen. Das beweisen die empirischen Daten zum Kernkriterium „Forderungsausfall“. Die Ausfallquoten bei den öffentlichen Geldforderungen sind geringer als die entsprechenden Quoten der Privatwirtschaft. Es zeigt sich, dass die bessere Ausgangslage der Privatwirtschaft in der Startphase, der Forderungsbegründung/Forderungsgestaltung, in dem sich anschließenden Stadium der Forderungsverfolgung durch die Verwaltungsvollstreckungsbehörden mehr als wettgemacht wird. Die Überlegenheit des behördlichen Forderungsmanagements dürfte im wesentlichen auf die strukturellen Stärken (Instrumentarien) und die Stringenz des Verwaltungsvollstreckungsrechts beruhen⁸).

5. Sind die Defizite in der kommunalen Geldvollstreckung so groß, dass die Privatisierung von Teilprozessen des kommunalen Forderungsmanagements notwendig wird?

Nein. Wie der Antwort zur Frage 4 zu entnehmen ist, ist das behördliche (kommunale) Forderungsmanagement dem privatwirtschaftlichem System überlegen. Systemische Ursachen sind also nicht für die vereinzelt festzustellenden örtlichen Leistungsdefizite ursächlich. Verantwortlich dafür sind Probleme auf der örtlichen Fach- und/oder Leitungsebene, also örtliche organisatorische Ursachen. Nach einer Erhebung des Fachverbandes, Landesverband NRW, bestehen in 16 % der kommunalen Vollstreckungsbehörden dieses Bundeslandes graduelle Leistungsdefizite. 3 % haben große Leistungsdefizite⁹). Die Zahlen machen deutlich, dass in diesen Fällen angepasste Maßnahmen zur Optimierung eingesetzt werden müssen. Durch eine aktive Steuerung des Produktes Geldvollstreckung mit örtlichen Leistungs- und Vergleichskennzahlen, durch optimierten Softwareeinsatz, durch Verbesserung der Geschäftsprozesse und mit Leistungsanreizen lassen sich die hausgemachten Probleme überwinden und ein Leistungsniveau erreichen, wie es für die kommunalen Vollstreckungsbehörden typisch ist¹⁰). Der Ruf nach Privatisierung ist für eine Problemlösung auf der örtlichen Ebene sachlich nicht geboten.

6. Stellt die Übermittlung von personenbezogenen Daten auf den bestehenden gesetzlichen Grundlagen ein Verstoß gegen den Datenschutz, das Sozialgeheimnis bzw. das Steuergeheimnis dar?

Ja. Grundsätzlich ist jeder Eingriff in das informationelle Selbstbestimmungsrecht des Bürgers nur möglich, wenn Gesetze, das sind bereichsspezifische Normen wie die AO (Steuergeheimnis) oder das SGB (Sozialgeheimnis) oder das

2) Quelle: „Stadt und Gemeinde!“, Ausgabe 04/2008, S. 101.

3) Die Organisation der kommunalen Geldvollstreckung in NRW — Zu den Ergebnissen einer aktuellen Umfrage, KKZ 2008, S. 124/125.

4) Burgi, Privatisierung der Verwaltungsvollstreckung — Möglichkeiten und Grenzen, GI-Nr. III, KKZ 2000, S. 217 ff.

5) Ruhland; Privatisierung der Verwaltungsvollstreckung, GI-Nr. II 3 und III 1, KKZ 2005, S. 24.

6) Ruhland, a. a. O. S. 27.

7) Siehe dazu die FAQ-Frage Nr. 8 zur Verwaltungshilfe und die Antwort darauf.

8) Privatwirtschaftliches versus behördliches Forderungsmanagement — ein Systemvergleich, KKZ 2008, S. 220 ff.

9) Die Organisation der kommunalen Geldvollstreckung in NRW — Zu den Ergebnissen einer aktuellen Umfrage, — KKZ 2008, S. 122/124.

10) 81 % der kommunalen Vollstreckungsbehörden in NRW sind leistungsfähig bzw. besonders leistungsfähig, Quelle: KKZ 2008, S. 122/124; Die „Qualitätsstandards im kommunalen Forderungsmanagement“, KKZ 2008, S. 56, formulieren die relevanten Qualitätsanforderungen an die Kommune im Forderungsgeschehen.

