

Bericht über die unvermutete überörtliche Prüfung

der
Stadtkasse Remagen
vom
16.09.2019

Rechnungs- und Gemeindeprüfungsamt
des Landkreises Ahrweiler

Bericht über die unvermutete überörtliche Prüfung der Stadtkasse Remagen vom 16.09.2019

Inhaltsverzeichnis:	Seite
1. Allgemeines	2
2. Feststellungen	2
Kassenbestandsaufnahme	2
2.1 Dauernde Überwachung der Gemeindekasse und örtliche Kassenprüfung	2
2.2 Zahlstellen und Handvorschüsse	3
2.3 Verwahrtgelass.....	4
2.4 Gewerbesteuermeldungen	5
2.5 Datenverarbeitung.....	5
2.6 Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen	6
2.6.1 Verfahrensweise für Stundungen.....	6
2.6.2 Verfahrensweise für Niederschlagungen	7
2.7 Mahnung und Vollstreckung von Forderungen	7
2.7.1 Mahnsperren	7
2.7.2 Überwachung der Vollstreckungsaufträge	8
3. Anlagen	9
Anlage 1 Abgleich der Finanzmittelkonten mit den Finanzbeständen zum 13.09.2019	9
Anlage 2 Übersicht geprüfte Zahlstellen und Handvorschüsse	10
Anlage 3 Auflistung von Zahlstellen und Handvorschüssen	11
Anlage 4 Erklärung des Kassenverwalters	12

1. Allgemeines

Das Rechnungs- und Gemeindeprüfungsamt des Landkreises Ahrweiler hat die Stadtkasse Sinzig unvermutet überörtlich geprüft¹. Die örtlichen Erhebungen nahmen Herr Wirz und Herr Faßbender am 16.09.2019 vor.

Die Prüfung des Rechnungs- und Gemeindeprüfungsamtes beinhaltete Stichproben in folgenden Bereichen:

1. Kassenbestandsaufnahme
2. Dauernde Überwachung der Gemeindekasse, örtliche Kassenprüfung
3. Zahlungsverkehr und Zahlstellen
4. Datenverarbeitung
5. Quartalsmeldungen Gewerbesteuerereinnahmen
6. Verwahrtgelass
7. Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen
8. Mahnung und Vollstreckung von Forderungen

Die letzte überörtliche Kassenprüfung erfolgte am 05.09.2018.

2. Feststellungen

Kassenbestandsaufnahme

Zur Kassenbestandsaufnahme wurde der vor dem Prüfzeitpunkt zuletzt erstellte Tagesabschluss vom 13.09.2019 vorgelegt.

1. Der Abgleich der Finanzmittelkonten (Kontenarten 183 bis 186) mit den Finanzmittelbeständen (Kontenbestand nach Bankauszügen, Bargeld und Schecks) ergab Übereinstimmung, siehe Anlage 1.

2.1 Dauernde Überwachung der Gemeindekasse und örtliche Kassenprüfung

Über die letzte Prüfung der Zahlungsabwicklung wurde die Niederschrift vom 06.12.2018 vorgelegt. Danach fand eine Kassenbestandsaufnahme statt. Die vorgeschriebenen jährlichen Prüfungen der Kasse und der Zahlstellen² lagen für 2019 noch nicht vor.

¹ Aufgrund § 110 Gemeindeordnung (GemO), § 111 Abs. 1 Landeshaushaltsordnung (LHO), Nr. 4 der Verwaltungsvorschriften zu § 14 Rechnungshofgesetz (RHG)

² Vgl. Nr. 5.1 der Dienstanweisung zur Organisation des Finanz- und Rechnungswesens der Stadt Remagen

2.2 Zahlstellen und Handvorschüsse

Die Ergebnisse der geprüften Stellen sind in Anlage 2 dargestellt.

Die für die Zahlstelle Touristik mit der Registrierkasse angeschaffte Software war nicht geprüft und nicht freigegeben³.

2. Die Software für die Registrierkasse und die Programmeinstellungen vor Ort (Customizing) sind zu prüfen. Das Programm ist anschließend freizugeben.

Es war nicht gewährleistet, dass Geldentnahmen zur Bankeinzahlung an Boten von der Zahlstelle quittiert wurden. Bei den Geldentnahmen handelt es sich aus Sicht der Zahlstelle um Auszahlungen. Sie sind in der Kassenbuchführung zu erfassen und es sind Quittungen auszustellen, die sowohl als Nachweis der Auszahlung als auch als Buchungsbeleg dienen. Der Bote erhält von der Bank eine Einzahlungsquittung, womit er sich exkulpieren kann. Entsprechende Regelungen waren in einer Dienstanweisung nicht getroffen.

3. Die Stadt Remagen sollte dafür sorgen, dass Geldübergaben an Boten quittiert werden. Die Arbeitsanweisung Nr. 18 zur Dienstanweisung⁴ sollte ergänzt werden

Bei den in den Kindertagesstätten eingerichteten Handvorschüssen stellte das Rechnungs- und Gemeindeprüfungsamt fest, dass die Buchführung noch nicht ordnungsgemäß war. So wurden in mehreren Fällen Eintragungen in den Kassenbüchern mit Korrekturlack unlesbar gemacht und überschrieben, sodass weder die ursprünglich geschriebenen Beträge sichtbar noch die geänderten Zahlen eindeutig waren. Die Verfahrensweise verstieß gegen § 28 Abs. 6 GemHVO. Die Eintragungen dürfen danach nicht so verändert werden, dass der ursprüngliche Inhalt nicht mehr sichtbar ist. Buchungseinträge müssen so erfolgen, dass der ursprüngliche Eintrag erkennbar sein muss. Sie dürfen nicht gelöscht, verändert oder überschrieben werden.

Ein Kassenbuch war nicht durchnummeriert. Dies ist notwendig, um zu gewährleisten, dass entfernte Seiten nicht unerkannt bleiben. Auf die gleichlautenden Ausführungen im Bericht über die Kassenprüfung 2018 wird hingewiesen.

In einer Kindertagesstätte waren die Eintragungen im Kassenbuch nicht aktuell. Auszahlungsbelege waren seit Anfang September nicht gebucht worden. Es war daher nicht möglich, den Kassen-Soll-Bestand ohne weiteres

³ §107 Abs. 2 GemO

⁴ Dienstanweisung zur Organisation des Finanz- und Rechnungswesens der Stadt Remagen

festzustellen. Die Eintragungen in Kassenbüchern sollten nach jeder Auszahlung vorgenommen werden. Die Buchungen sind spätestens am gleichen Tag vorzunehmen⁵.

4. Die Stadt Remagen muss dafür sorgen, dass die Buchführungsregeln von den verantwortlichen Personen beachtet werden. Sie sollte die ordnungsgemäße Verfahrensweise durch Kontrollen gewährleisten.

Zur ordnungsgemäßen Einrichtung von Zahlstellen und Handvorschüssen gehört die schriftliche Bestellung von verantwortlichen Personen (Verwalter) und deren Vertreter durch den Bürgermeister.

Trotz der entsprechenden Hinweise in vorangegangenen Kassenprüfberichten waren verantwortlichen Personen für Zahlstellen und Handvorschüsse noch nicht schriftlich bestellt.

5. B Die ordnungsgemäße Bestellung von verantwortlichen Personen ist zu veranlassen. Über das Ergebnis ist dem Rechnungs- und Gemeindeprüfungsamt bis zum 31.01.2020 zu berichten.

Die Verfahrensweise zur kassensicheren Leerung von Parkautomaten war nicht schriftlich in einer Dienstanweisung geregelt⁶.

6. Das Rechnungs- und Gemeindeprüfungsamt bittet, die Verfahrensweise in einer Dienstanweisung festzuschreiben.

2.3 Verwargelass

Die Stadtkasse verwendet zur Führung des Wertezeitbuches eine Excel-Tabelle. Diese Form der Buchführung entsprach nicht dem Buchungsgrundsatz der Nachprüfbarkeit. Danach dürfen Eintragungen nicht in einer Weise verändert werden können, dass der ursprüngliche Inhalt nicht mehr feststellbar ist⁷. Eintragungen in Excel-Tabellen können jederzeit verändert, überschrieben oder gelöscht werden. Die Unveränderbarkeit der Eintragungen in einer Excel-Tabelle kann nicht sichergestellt werden. Die Buchführung für das Wertezeitbuch entsprach deshalb nicht den Grundsätzen ordnungsgemäßer Buchführung. Auf die Ausführungen im Bericht über die überörtliche Kassenprüfung 2018 wird Bezug genommen.

⁵ vgl. § 25 Abs. 6 GemHVO

⁶ § 29 Abs. 3 c GemHVO

⁷ vgl. § 28 Abs. 7 GemHVO

7. Die Buchführung sollte auf ein Verfahren umgestellt werden, dass den Grundsätzen ordnungsgemäßer Buchführung entspricht. Sofern eine Software diese Voraussetzungen erfüllt⁸, kann sie für die Buchführung des Verwahr gelassen verwendet werden. Anderenfalls sollte auf die herkömmliche Aufzeichnung auf Papier in Büchern zurückgegriffen werden.

2.4 Gewerbesteuermeldungen

Die Meldungen der Ist-Einnahmen der Gewerbesteuer an das Statistische Landesamt wurden für den Zeitraum vom 01.07.2018 – 30.06.2019 anhand der vierteljährlichen Zahlen der Kassenstatistik, der Finanzrechnung und des Gewerbesteuerhebesatzes geprüft. Die Summen der an das Statistische Landesamt gemeldeten Beträge für das 2. Quartal 2019 stimmten nicht mit den in der Finanzrechnung zum 30.06.2019 ausgewiesenen Beträgen überein. Die Differenz von 4.183,00 € zu viel gemeldeter Gewerbesteuerumlage wurde durch den Kassenverwalter am 16.09.2019 sofort aufgeklärt. Sie ergab sich daraus, dass die verwendete Finanzsoftware nicht die in der Finanzrechnung ausgewiesenen Beträge für die Meldungen darstellte (Wertstellung), sondern die Beträge aus der Debitorenbuchführung zu späteren Buchungstagen benutzte (Buchungstag des Kontoauszugs).

Die in der Buchhaltung eingesetzten Programme müssen Daten vollständig und richtig verarbeiten und ausgeben⁹. Das schließt ein, dass auch die Anforderungen an die Gewerbesteuerumlagemeldungen eingehalten werden.

8. Da die Ist-Einnahmen der Gewerbesteuer auch unterjährig quartalsgenau nach dem Kassenwirksamkeitsprinzip zu melden sind, sollte die Stadt Remagen die Programmeinstellungen in KIS entsprechend einrichten und gegebenenfalls Programmänderungen in KIS vornehmen lassen. Die von der Software erzeugten Meldungen sollten vor der Weitergabe mit den in der Finanzrechnung gebuchten Beträgen auf Übereinstimmung geprüft und gegebenenfalls korrigiert werden¹⁰.

2.5 Datenverarbeitung

Die Stadt Remagen verwendete zur Abwicklung des Haushalts- und Kassenwesens das Programm KIS von Orgasoft GmbH Saarbrücken. Die Prü-

⁸ Grundsätze zur ordnungsmäßigen Führung und Aufbewahrung von Büchern, Aufzeichnungen und Unterlagen in elektronischer Form sowie zum Datenzugriff (GoBD), § 28 Abs. 10 GemHVO

⁹ § 28 Abs. 10 GemHVO

¹⁰ Rundschreiben des Ministeriums des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz vom 08.01.2018, Az.: 22 71:334

fung des Programms hinsichtlich des Customizings (individuelle Einstellungen vor Ort, z. B. Funktionstrennungen, Programmberechtigungen) lag nicht vor.

9. Die Prüfung des Programms für das Customizing¹¹ ist zu veranlassen. Es wird auf die Ausführungen in den Berichten über die überörtliche Kassenprüfung der Vorjahre verwiesen.

2.6 Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen

Mit den Möglichkeiten, die Vollstreckung von fälligen Forderungen hinauszuschieben (Stundung), auf die Vollstreckung zu verzichten (Niederschlagung) oder auf Forderungen zu verzichten (Erlass) sieht das Vollstreckungsrecht Ausnahmen vom Grundsatz vor, dass die Stadtkasse alle fälligen Forderungen eigenverantwortlich einzuziehen hat¹².

2.6.1 Verfahrensweise für Stundungen

Der Stadtkasse Remagen wurden Stundungen als Durchschriften von Stundungsbescheiden mitgeteilt. Sie änderte danach die vorher durch Kassenanordnung bestimmten Fälligkeiten. Kassenanordnungen mit geänderten Fälligkeiten wurden nicht erzeugt. Die Stadtkasse war in der Lage, Fälligkeiten auch ohne vorherige Kassenanordnung in der Kassenbuchführung unter Verwendung des sogenannten Stundungsmoduls der Kassensoftware zu ändern.

Da die Fälligkeit mittels Kassenanordnung festgelegt wird, ist es systemgerecht, sie nur mittels einer Kassenanordnung zu ändern. Die geänderten Fälligkeiten müssen der Kasse mit Änderungsanordnungen mitgeteilt werden. Die Übermittlung lediglich einer Ausfertigung des Stundungsbescheids ist nicht ausreichend. Die Kasse sollte Fälligkeiten nur aufgrund einer über die Software erzeugten Kassenanordnung ändern. Die Möglichkeit, Fälligkeiten ohne Kassenanordnung technisch ändern zu können, birgt die Gefahr von Einnahmeausfällen bei unsachgemäßer Anwendung. Zur Erhöhung der Kassensicherheit sollte diese technische Möglichkeit gesperrt werden.

10. Die Verfahrensweise sollte geändert werden. Die Verwaltung sollte sich um eine entsprechende Programmänderung bemühen. Solange Fälligkeiten ohne Kassenanordnung geändert werden können, sollte die Verwaltung

¹¹ § 107 Abs. 2 GemO, § 28 Abs. 10 GemHVO

¹² § 23 GemHVO

diese Möglichkeit durch schriftliche Anweisungen verbieten und überwachen. Die Regeln über das Stundungsverfahren sollten ergänzt werden¹³.

2.6.2 Verfahrensweise für Niederschlagungen

Niederschlagungen konnten im Kassenprogramm eingegeben werden, ohne dass eine Kassenanordnung hierfür zugrunde liegen musste.

Durch diese Verfahrensweise ist die Kassensicherheit nicht gewährleistet, weil es möglich ist, unkontrolliert die Vollstreckung für fällige Forderungen aufzuheben. Bei unsachgemäßer Handhabung können erheblich Ertragsausfälle entstehen.

11. Die Verfahrensweise sollte geändert werden. Die Verwaltung sollte sich um eine entsprechende Programmänderung bemühen. Solange die Vollstreckung durch entsprechende Programmeingaben ohne Kassenanordnungen im Kassensystem aufgehoben werden kann, sollte die Verwaltung diese Möglichkeit durch schriftliche Anweisung verbieten und überwachen.

2.7 Mahnung und Vollstreckung von Forderungen

2.7.1 Mahnsperren

Die Stadtkasse stellte Forderungen aufgrund von Kassenanordnungen fällig. Die Fälligkeiten wurden in den Kassenanordnungen festgesetzt. Die Kasse war verpflichtet, die Beträge zu diesen Fälligkeiten einzuziehen. Die Kassenmitarbeiter waren nach den Programmeinstellungen in der Lage, die Fälligkeiten im Kassenprogramm durch sogenannte Mahnsperren zu verändern. Mahnsperren haben zur Folge, dass fällige Forderungen nicht gemahnt und nicht vollstreckt werden. Schriftliche Verfahrensregelungen, insbesondere zu Form und Entscheidungszuständigkeiten zu Mahnsperren, bestanden nicht. Es fehlten deshalb Vorkehrungen gegen unsachgemäße Handhabung, wodurch erhebliche Ertragsausfälle entstehen können.

Da durch eine Mahnsperre die aktuelle Anordnung an die Kasse umgangen wird, einen bestimmten Betrag einzuziehen, stehen Mahnsperren nicht im Einklang mit der Systematik zur Festsetzung und Änderung von Fälligkeiten durch Kassenanordnungen. Die Fälligkeit sollte deshalb nur aufgrund einer über die Software erzeugten neuen Kassenanordnung geändert werden. Die programmtechnische Einrichtung von Mahnsperren sollte für Kassenmitarbeiter gesperrt werden. Solange dies aus technischen Gründen nicht möglich sein sollte, muss die Verwaltung durch entsprechende schriftliche

¹³ siehe Arbeitsanweisung Nr. 12 zur Dienstanweisung zur Organisation des Finanz- und Rechnungswesens der Stadt Remagen

Festlegungen die Einrichtung von Mahnsperren verbieten und die Beachtung überwachen.

12. Zur Gewährleistung der Kassensicherheit sollte das Verfahren umgestellt und geregelt werden.

2.7.2 Überwachung der Vollstreckungsaufträge

Die Stadtkasse war verpflichtet, die ordnungsgemäße Vollstreckung zu gewährleisten. Dazu ist die Vollstreckungstätigkeit systematisch auszuwerten. Die Stadtkasse muss deshalb jederzeit in der Lage sein, Fallzahlen zu den erteilten eigenen und fremden sowie den erledigten und nicht erledigten Vollstreckungsaufträgen und das Alter der Fälle angeben zu können, damit Unregelmäßigkeiten und lange Bearbeitungszeiten vermieden werden sowie Vollstreckungsverjährung verhindert werden kann. Mit Auswertungen muss die Kasse fallbezogen den Überblick über durchgeführte Maßnahmen und zum Stand der Sachbearbeitung haben. Nicht ordnungsgemäße Vollstreckungstätigkeit birgt Risiken für Forderungsausfälle und Schadensersatzforderungen.

Eine systematische Auswertung und Überwachung der Vollstreckungstätigkeit durch die Vollstreckungsbehörde wurde zum Prüfzeitpunkt nicht nachgewiesen, insbesondere konnten Fallzahlen zu Vollstreckungsfällen zum Zeitpunkt der Prüfung nicht angegeben werden. Die Verwaltung konnte wegen der nicht bekannten Fallzahlen auch keine Aussage zur Auslastung des mit der Vollstreckung beauftragten Personals (Innen- und Außendienst) sowie über Alter und Anzahl nicht abgeschlossener Fälle treffen. Auf die gleichlautenden Feststellungen im Bericht über die überörtliche Kassenprüfung vom 30.04.2014 wird hingewiesen.

13. Es ist sicherzustellen, dass die Vollstreckungsbehörde die notwendige Aufsicht über die Vollstreckungstätigkeit wahrnimmt. Es sollten hierzu systematische Auswertungen erfolgen.

Bad Neuenahr-Ahrweiler, 21.11.2019



Udo Wirz



Ralf Faßbender

3. Anlagen

Anlage 1 Abgleich der Finanzmittelkonten mit den Finanzbeständen zum 13.09.2019

1. Stand der Finanzmittelkonten

Zahlwege	Haushaltsjahr		Unterschied
	2018		
	Einzahlungen	Auszahlungen	
001	180.236,27	178.531,69	1.704,58
003	20.581.192,32	16.459.822,12	4.121.370,20
005	11.343.844,48	9.669.289,85	1.674.554,63
006	553.936,90	336.418,98	217.517,92
008	1.623.853,00	1.623.853,00	0,00
009	0,00	0,00	0,00
014	0,00	0,00	0,00
015	0,00	0,00	0,00
100	0,00	0,00	0,00
300	0,00	0,00	0,00
400	3.849.360,91	3.849.360,91	0,00
Summe	38.132.423,88	32.117.276,55	
Summe 1			6.015.147,33

2. Finanzmittelbestände

a) Schecks	- €
b) Bargeld	1.704,58 €
Summe 2	1.704,58 €

c) Bankkonten

1	2	3	4	5	6
Konto Nr.	Auszug Nr.	Bestand	Schwebeposten		Bestand Sp. 3+4-5
			Einzahlungen	Auszahlungen	
€					
KSK		4.121.370,20			4.121.370,20
Voba		1.674.554,63			1.674.554,63
Raiba		217.517,92			217.517,92
Postbank		0,00			0,00
Tagesgeld KSK		0,00			0,00
Tagesgeld VB RheinAhrEifel		0,00			0,00
Summe 3		6.013.442,75			
			0,00	0,00	6.013.442,75

3. Abgleich

Summe 3 Bankkonten	6.013.442,75
Summe 2 Barbestand und Schecks	1.704,58
- Summe 1 Finanzmittelkonten	6.015.147,33
Unterschied	0,00

Anlage 2 Übersicht geprüfte Zahlstellen und Handvorschüsse

Kassenbestandsaufnahme der geprüften Zahlstellen und Handvorschüsse, deren Bestände getrennt von der Hauptkasse geführt werden.

Bezeichnung der Zahlstelle/des Handvorschusses	Verwalter, Verwalterin	Soll-Bestand - € -	Ist-Bestand - € -	Überschuss / Fehlbetrag - € -
Gewerbeamt	Frau Wassmuth nicht angetroffen	-	-	-
Touristinformation	Frau Braun, Herr Kreuter	512,00	512,00	0,00
Kita Pustebblume Kripp	Frau Hermes	-	39,01	-
Kita St. Anna	Frau Kloth	51,86	51,86	0,00
Kita Goethe- knirpse	Frau Bockschecker nicht angetroffen	-	-	-
Kita Oedingen	Frau Mattis	96,70	96,70	0,00
Kita Unkelbach	Frau Britz	0,24	0,24	0,00
Freizeitbad	geschlossen	-	-	-
Vollstreckungs- stelle	Frau Schneider	100,00	100,00	0,00

Anlage 3 Auflistung von Zahlstellen und Handvorschüssen

Stadtkasse Remagen

Auflistung der Zahlstellen und Handvorschüsse

Zahlstellen sind alle Stellen außerhalb der Stadtkasse, insbesondere bei Ortsvorstehern, Kindergärten und Schulen, die Geld und andere Zahlungsmittel für die betreffende Körperschaft vereinnahmen.

Unter Handvorschüsse fallen Stellen außerhalb der Stadtkasse, denen Barbeträge zum Bestreiten kleinerer Auszahlungen zur Verfügung stehen.

Bezeichnung der Zahlstelle/des Handvorschusses	Wechselgeld- und/oder Handvorschuss	Verwalter, Verwalterin
Kitz Oedingen Rheinischenzwerge	300 €	Christina Mathis
Kitz Goetheknirpse Remagen	300 €	Daniela Bocksheder
Kitz Postblume Knipp	300 €	Brunhilde Hermes
Kitz Unkelbach	300 €	Rita Britz
Kitz St. Anna Remagen	300 €	Claudia Kloth
Touristinfo	500 €	Manuel Röcking
Bürgerbüro	150 €	Hilary Gebirglow
Standesamt	50 €	Uwe Heuser
Vollstreckungsbedienstete	100 €	Christina Schneider
Senioren bus	50 €	Eric Ellen
Liebesamt	50 €	Sylvia Weismuth

Außer den vorgenannten Zahlstellen und Handvorschüssen sind keine weiteren vorhanden. Die Auflistung ist vollständig.

Remagen 16.09.19
Ort, Datum


Kassenverwalter(in)

Anlage 4 Erklärung des Kassenverwalters

Erklärung des Kassenverwalters zur überörtlichen Kassenprüfung

1. Alle von der Stadtkasse Remagen für die Zeitbuchung geführten Bücher sind vorgelegt.
2. Alle Einzahlungen und Auszahlungen sind in den Büchern eingetragen.
3. Alle vorhandenen Finanzmittel sind bei der Feststellung des Finanzmittelbestands berücksichtigt.
4. Im Finanzmittelbestand sind nur Finanzmittel enthalten, die von der Kasse zu verwalten sind.
5. Die eingerichteten Zahlstellen und ausgegebenen Handvorschüsse sind vollständig erfasst.

Remagen, 16.09.2019


Kassenverwalter

