

Der Landrat des Kreises Schleswig-Flensburg durch den Landrat des Kreises Nordfriesland Kommunales Prüfungsamt Nord

Außenstelle Schleswig

Bericht

über die gem. §§ 3 und 5 Abs.1 Nr. 2

des Kommunalprüfungsgesetzes (KPG)

i. d. F. vom 28.02.2003 (GVOBI. Schl.-H. S. 129)

durchgeführte

unvermutete Prüfung

im Haushaltsjahr 2015

bei der

Finanzbuchhaltung der Stadt Kappeln

und

des Amtes Kappeln-Land

Az.: Si	SL 016.09	
Prüfer/in	: Herr Vogel	

1. Allgemeines

Bei der am 17. Juni 2015 vom Kommunalen Prüfungsamt Nord (KPA Nord) begonnenen unvermuteten überörtlichen Prüfung der Finanzbuchhaltung der Stadt Kappeln und des Amtes Kappeln-Land waren der Verantwortliche für die Finanzbuchhaltung, Herr Hinz, der zuständige Buchhalter, Herr Luth, sowie der Stadtkämmerer, Herr Blöcker und die Kämmerin des Amtes Kappeln-Land Frau Sohrt anwesend.

Das Amt Kappeln-Land hat mit der Stadt Kappeln auf Grundlage des § 19 a des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit eine Verwaltungsgemeinschaft gegründet. Seither nimmt das Amt gemäß § 1 und § 2 des Vertrages zur Durchführung der ihr obliegenden Verwaltungsaufgaben, der Aufgaben des Standesamtes und der Kassengeschäfte die Einrichtungen und das Personal der Stadtverwaltung Kappeln in Anspruch.

Gemäß § 6 Abs. 4 Ziffer 7 der Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung der Stadt Kappeln (DA) ist die Finanzbuchhaltung auch für die Kontoführung der Wirtschaft & Touristik Kappeln GmbH und der Städtischen Betriebe zuständig. Nach Auskunft des Leiters der Finanzbuchhaltung entspricht dies jedoch nicht mehr den aktuellen Gegebenheiten. Zurzeit besteht die Aufgabe der Finanzbuchhaltung lediglich darin, für diese Einrichtungen die Kontoauszüge zu verwalten. Bezüglich der städtischen Betriebe ist eventuell angedacht, diese als Mandant in der Finanzbuchhaltung zu führen. Eine konkrete Entscheidung hierüber ist allerdings noch nicht getroffen. Die DA ist daher den tatsächlichen Verhältnissen anzupassen.

Die Stadt Kappeln und das Amt Kappeln-Land haben zum 01. Januar 2010 ihre Haushaltswirtschaft von der Kameralistik auf die Doppelte Buchführung in Konten (Doppik) umgestellt.

Die formellen Bestellungen zum Verantwortlichen sowie zur stellvertretenden Verantwortlichen für die Finanzbuchhaltung nach § 95 k Abs. 2 Gemeindeordnung (GO) und § 7 Abs. 1 der DA wurden dem KPA Nord vorgelegt. Hierbei fiel erstmalig auf, dass die stellvertretende Leiterin der Finanzbuchhaltung Mitarbeiterin des Bereiches "Steuer und Abgaben" ist. Verantwortliche und Mitarbeiter der Finanzbuchhaltung dürfen jedoch, aufgrund des Grundsatzes der Trennung von Anordnung und Ausführung, keine allgemeinen Verwaltungsaufgaben wahrnehmen.

2. Ermittlung des Kassenbestandes

Leiter bestellt werden.

Eine Barkasse wird nicht geführt.

Der letzte von der Finanzbuchhaltung gefertigte Tagesabschluss, welcher auch der Kassenbestandsaufnahme zugrunde gelegt wurde, datiert vom 17. Juni 2015.

Aufgrund der Buchungssystematik (die Finanzbuchhaltung bucht auf Grundlage von Online-Kontoauszügen) lagen keine Buchungsrückstände vor. Aus wirtschaftlichen Gründen erfolgt die Übertragung der Originalkontoauszüge je nach Kreditinstitut lediglich in einem monatlichen, halbjährlichen bzw. jährlichen Turnus. Wie bereits bei der letzten Kassenprüfung festgestellt, befürwortet das KPA Nord wirtschaftliche Bestrebungen, die zu Einsparungen führen. Aus prüfungs- und sicherheitstechnischen Gründen wird jedoch die Buchung anhand der Originalauszüge empfohlen. Die bereits angedachte Umstellung auf revisionssichere Kontoauszüge, sollte aus Sicht des KPA Nord weiter verfolgt werden.

Während der Prüfung wurden Originalkontoauszüge angefordert. Da diese gebührenpflichtig gewesen wären, wurde auf deren Vorlage verzichtet und von den Banken kostenfreie Umsatzanzeigen angefordert, aus welchen die Kontostände abzulesen sind. Diese wurden während der Prüfung vorgelegt und die S-Firm Kontoauszüge mit Prüfvermerken versehen.

Gemäß § 33 Abs. 1 Satz 1 GemHVO-Doppik sind die Buchungen in zeitlicher Reihenfolge im Zeitbuch und in sachlicher Ordnung im Hauptbuch vorzunehmen. Das Hauptbuch enthält nach § 33 Abs. 3 GemHVO-Doppik die für die Aufstellung der Ergebnisrechnung, Finanzrechnung und der Bilanz erforderlichen Konten.

Gemäß § 34 Abs. 2 GemHVO-Doppik ist der Saldo der Finanzrechnungskonten täglich mit dem Ist-Bestand an Finanzmitteln (Tagesabstimmung) abzustimmen.

Diese Abstimmung erfolgt laufend im Zuge der Erstellung der Tagesabschlüsse.

Die Tagesabschlüsse wurden im Prüfungszeitraum vorschriftsmäßig erstellt und vom Buchhalter und dem Verantwortlichen für die Finanzbuchhaltung unterzeichnet.

Der ermittelte Soll-Bestand der liquiden Mittel in Höhe von 3.980.448,48 € stimmte unter Berücksichtigung der Schwebeposten nicht mit dem sich hierbei ergebenden Ist-Bestand der liquiden Mittel in Höhe von 4.034.005,48 € überein. Die Differenz von 53.557,00 € ergibt sich aus den Schwebeposten, welche in H&H technisch bedingt erst nach Auflösung in der Finanzrechnung gebucht werden. Bis dahin verbleiben sie auf einem speziell hierfür vorgesehenen Konto, so dass bis zu deren Auflösung der eigentliche Buchbestand nicht mit der Finanzrechnung übereinstimmt. Die Darstellung im Tagesabschluss erfolgt demnach nur nachrichtlich. Dies ist bei künftigen Kassenprüfungen zu berücksichtigen, da nach Aussage des Finanzbuchhalters eine Änderung der Einstellungen in H&H nicht möglich ist.

Die Auflösung der Schwebeposten wurde geprüft. Die **buchmäßige Auflösung** sowie die dazugehörigen Geldbewegungen **konnten belegt werden**.

Unter Berücksichtigung des vorstehend Genannten wurde geprüft, ob das Ergebnis der Finanzbuchhaltung (Fibu) und der Bestandssaldo der Finanzrechnungskonten (hier: Saldenlisten) zum Tagesabschluss passen, da eine Veränderung des Kassenbestandes sich grundsätzlich aus der Fibu heraus entwickeln lassen können muss. Hierfür wurden die Saldenlisten der einzelnen Mandanten sowie die entsprechenden Finanzrechnungen ausgewertet. Sich hierbei ergebende Differenzen im Bereich der Mandanten Stadt Kappeln, Stadt Arnis und dem Nahbereichsschulverband konnten in Zusammenarbeit mit der Finanzbuchhaltung nach umfangreichen Recherchen und Prüfungen erklärt und behoben werden. Ursächlich hierfür waren Umbuchungen der Buchungsart SK 67, durch welche auch die Finanzrechnungskonten berichtigt werden. Eine programmbedingte Darstellungsproblematik in der Finanzrechnung führte letztlich zu diesen Unstimmigkeiten, welche allerdings lückenlos aufgeklärt werden konnten.

Weitere Beanstandungen ergaben sich nicht. Im Zusammenhang mit der vorstehend erläuterten Darstellungsproblematik, **empfiehlt das KPA Nord** zwecks Änderung den Kontakt zu H&H zu suchen.

Bei den im Tagesabschluss nachgewiesenen Konten der Finanzbuchhaltung wurden für diverse Zeiträume Saldenanschlusskontrollen durchgeführt.

Weiterhin wurden Salden- und Unterschriftsbestätigungen der Kreditinstitute angefordert.

Nach Erhalt der Rückläufe musste festgestellt werden, dass bei der Eckernförder Bank für den Leiter der Finanzbuchhaltung und den Buchhalter Einzelverfügungsberechtigungen bestehen. Mit Hinweis auf das 4-Augen-Prinzip weist das KPA Nord aus Gründen der Kassensicherheit darauf hin, dass die bestehenden Einzelverfügungsberechtigungen auf gemeinsame Verfügungsberechtigung von 2 Personen abzuändern sind.

Bei allen anderen von der Finanzbuchhaltung unterhaltenen Geldkonten ist bereits eine gemeinschaftliche Verfügungsberechtigung hinterlegt, so dass hier das 4-Augen-Prinzip umgesetzt wird.

Das bisher bei der Postbank geführte Konto ist zum 30. Juni 2014 aufgelöst worden. Der zu diesem Zeitpunkt auf dem Konto befindliche Betrag wurde auf das Konto der Nord-Ostsee-Sparkasse eingezahlt. Das KPA Nord konnte sich anhand der vorgelegten Kontoauszüge hiervon überzeugen.

3. Örtliche Kassenaufsicht

Gemäß § 36 Abs. 1 der DA führt die Aufsicht über die Finanzbuchhaltung die vom Bürgermeister durch schriftliche Bestellung ernannte Person (Aufsichtsbeamtin oder Aufsichtsbeamter). Am 26. Juni 2008 wurde die Kämmerin des Amtes Kappeln-Land, Frau Sohrt, mit Wirkung vom 01. Juli 2008 zur Kassenaufsichtsbeamtin bestellt.

Nach § 34 Abs. 5 GemHVO-Doppik i. V. m. § 36 Abs. 3 der DA ist die Finanzbuchhaltung mindestens einmal jährlich unvermutet zu prüfen.

Ferner ist bei jeder ihrer Zahlstellen sowie bei jedem gewährten Handvorschuss bei einem Wechsel der Beschäftigten, im Übrigen mindestens in jedem zweiten Jahr eine unvermutete Prüfung vorzunehmen.

Inhalt und Umfang der Prüfung ergeben sich aus § 37 Abs. 1 der DA.

Eine diesen Anforderungen entsprechende örtliche Prüfung erfolgte zuletzt am 16. Dezember 2014 durch die Kassenaufsichtsbeamtin. Beanstandungen ergaben sich hierbei nicht. Für das Haushaltsjahr 2015 steht die Prüfung noch aus.

Weitere Prüfungsbemerkungen ergaben sich nicht.

4. Zahlstellen und Handvorschüsse

Als ständige Zahlstellen verfügt die Stadt Kappeln derzeit über eine Gebührenkasse im Bürgerbüro (Ordnungs-, Standes- und Einwohnermeldeamt) sowie über eine Gebührenkasse im Rathaus der Stadt Arnis.

Die aktuell gültige Dienstanweisung über die Führung von Zahlstellen, die Verwaltung von Handvorschüssen und die Entleerung von Parkautomaten datiert auf den 15. Oktober 2013 (DA Zahlstellen).

Sind die Hand- bzw. Wechselgeldvorschüsse von der Finanzbuchhaltung der Stadt Kappeln ausgezahlt worden, so bleiben sie Teil der Selbigen und die vorstehende DA Zahlstellen gilt.

Die Handvorschüsse für die Eigenbetriebe sind gemäß vorgelegtem Nachweis über die ausgegebenen Handvorschüsse nicht von der Finanzbuchhaltung der Stadt Kappeln ausgezahlt worden, so dass hier die DA Zahlstellen nicht gelten kann. Die vorstehende DA ist den tatsächlichen rechtlichen Gegebenheiten anzupassen.

Gemäß § 1 Abs. 3 der DA Zahlstellen sind alle mit der Verwaltung der Zahlstellen, der Handvorschüsse und der Leerung der Parkautomaten beauftragten Personen vom jeweiligen Bürgermeister oder dem Werkleiter in Abstimmung mit dem zuständigen Fachbereichsleiter zu bestimmen.

Diese "Bestimmungen" konnten während der Prüfung nicht vorgelegt werden, so dass diese nachzuholen sind. Anderenfalls sollte die vorstehende Norm gestrichen werden.

Die Zahlstellen bzw. Handvorschüsse sind gemäß § 7 der DA Zahlstellen mindestens in jedem zweiten Jahr durch den zuständigen Sachgebietsleiter unvermutet zu prüfen. Derartige Prüfungen sind nach Auskunft des Stadtkämmerers und des Leiters der Finanzbuchhaltung bisher nicht erfolgt, so dass diese umgehend nachzuholen sind.

Nach Auskunft des Leiters der Finanzbuchhaltung ist diese Regelung in der DA Zahlstellen mit aufgenommen worden, da die Zahlstellen der Eigenbetriebe sonst nicht in den Zuständigkeitsbereich der Kassenaufsichtsbeamtin fallen und nicht geprüft würden. Das **KPA Nord** erkennt den Handlungsbedarf und **empfiehlt**, die DA Zahlstellen den tatsächlichen Gegebenheiten anzupassen.

4.1. Gebührenkasse Stadt Arnis

Die Gebührenkasse in der Stadt Arnis wird von einer Mitarbeiterin geführt. Während der Urlaubs- und Krankheitszeiten wird sie vom Bürgermeister vertreten. Über diese Gebührenkasse wird lediglich der Verkauf von Fischereiabgabemarken und Angelscheinen abgewickelt.

Der Bestand der Gebührenkasse wurde dem Prüfer am 06. Juli 2015 vorgezählt. Der Bargeldbestand in Höhe von 578,00 € stimmte unter Berücksichtigung des Wechselgeldvorschusses in Höhe von 150,00 € mit den aktuellen Buchungen der Registrierkasse überein.

Die Fischereiabgabemarken werden von der Finanzbuchhaltung gemäß der vorzulegenden Abrechnungen der Gebührenkasse ausgegeben. Ein Überblick hierüber ist jederzeit gegeben. Bei den Angelscheinen ist ein jederzeitiger Überblick nicht gegeben, da die Vordrucke ohne weitergehende Kontrollmöglichkeit ausgegeben werden. Das KPA Nord regt daher an, künftig die Angelscheinvordrucke zu nummerieren und diese ebenfalls gemäß vorgelegten Gebührenabrechnungen auszugeben.

Die Kassenaufsichtsbeamtin, Frau Sohrt, war bei der Prüfung anwesend und sieht hier ebenfalls die Notwendigkeit der Änderung des Abrechnungsverfahrens.

Die in Form einer einfachen Registrierkasse geführte Gebührenkasse im Bürgerbüro ist mit einem Wechselgeldvorschuss in Höhe von 150,00 € ausgestattet und wird von insgesamt sechs Personen geführt.

Zwei von Ihnen sind zur Abrechnung der Gebührenkasse berechtigt. **Das KPA Nord empfiehlt** zur Erreichung einer höchstmöglichen Kassensicherheit dringend die Anschaffung einer EDV-unterstützten Gebührenkasse, aus welcher jederzeit der Bestand der einzelnen Gebührenposition und der gesamte Kassen-Sollbestand nachvollzogen werden können. Zusätzlich würden umfangreiche manuell zu erstellende Statistiken und Abrechnungen entfallen.

Gemäß § 4 der DA Zahlstellen sollen die Gebührenkasse bei einem Bargeldbestand von 2.500,00 €, spätestens alle 14 Tage abgerechnet werden. Aktuell erfolgt täglich eine Abrechnung, wobei lediglich einmal die Woche die Gebühreneinnahmen auf einem Zahlwegskonto der Finanzbuchhaltung eingezahlt werden.

Die Prüfung der Einhaltung des höchstzulässigen Bargeldbestandes ergab keine Beanstandungen.

In Bezug auf die Kassensicherheit ist positiv anzumerken, dass sich die Gebührenkasse in einem separaten abschließbaren Raum befindet.

5. Kassenliquidität

Der Höchstbetrag der Kassenkredite beträgt laut Haushaltssatzung der Stadt Kappeln für das Jahr 2015 1,5 Mio. €. Eine Prüfung der vorgelegten Kontoauszüge der Jahre 2014 und 2015 hat ergeben, dass die Finanzbuchhaltung zu keinem Zeitpunkt gezwungen war das Konto zu überziehen.

Der vorsorglich abzuschließende Kassenkreditrahmen wird jeweils zum 01. Juli eines jeden Jahres, nach Abfrage der Konditionen bei mehreren Kreditinstituten, neu abgeschlossen. Aktuell ist ein entsprechender Vertrag mit der Commerzbank geschlossen worden.

Die sich ausschließlich von dem Konto der Schleswiger Volksbank ergebenden Barauszahlungen wurden stichprobenartig überprüft. Da der Grund der Auszahlung zurzeit nur mit einem erheblichen Aufwand festzustellen wäre, hat der Leiter der Finanzbuchhaltung mit der Schleswiger Volksbank vereinbart, dass künftig die betreffende PK-Nummer aus der Finanzsoftware H&H im Buchungstext des Konto-auszuges mit aufgenommen wird, um so den Zahlungsgrund kurzfristig feststellen zu können.

Weiter wurden in Stichproben Saldenanschlusskontrollen durchgeführt. Hierbei haben sich keine Beanstandungen ergeben.

6. Verwahrgelass

§ 95 k Abs. 1 GO bestimmt, dass die Finanzbuchhaltung die Buchführung, den Zahlungsverkehr und die weiteren Kassengeschäfte der Gemeinde zu erledigen hat. Zu den weiteren Kassengeschäften zählt nach § 95 k Abs. 1 GO i. V. m. § 32 GemHVO-Doppik die Verwahrung von Wertgegenständen.

Ergänzend hierzu hat die Stadt Kappeln in § 34 der DA detailliert festgesetzt, in welcher Form das Verwahrgelass zu führen ist.

Das Verwahrgelass der Stadt Kappeln wird elektronisch über ein Zusatzmodul des Programms H&H geführt und besteht aus den folgenden Verwahrgelasskonten:

- 1000 KFZ-Briefe,
- 2000 Grundschuldbriefe, Zwangssicherungshypotheken, Abtretungen u. ä.,
- 3000 Sonstiges,
- 4000 Rücklagen, Gebührenausgleichsrücklage und Mietkautionen.

Die dazugehörige Verwahrbuchführung (Ein- und Auslieferungsanordnungen) wurden vorgelegt.

Die bei der letzten überörtlichen Prüfung angeregte Einführung von Belegnummern ist zwischenzeitlich erfolgt.

Abschließend konnte bei einer stichprobenartigen Prüfung festgestellt werden, dass alle aufgeführten und verwahrten Gegenstände vorhanden waren.

7. Bestandsübernahme

Eine umfangreiche Prüfung der Eröffnungsbilanz und der folgenden Jahresabschlüsse wurde im Rahmen der Fehlbetragsprüfungen vorgenommen, so dass an dieser Stelle keine weitere Prüfung erfolgt.

8. Forderungsmanagement

Gemäß § 28 Abs. 3 GemHVO-Doppik ist durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, dass Ansprüche der Gemeinde vollständig erfasst, rechtzeitig geltend gemacht und eingezogen werden. Darüber hinaus ergänzt § 8 der DA, dass den Beschäftigten insbesondere die Pflicht zur unverzüglichen Einleitung des Mahn- und Vollstreckungsverfahrens nach Fälligkeitsablauf obliegt.

Grundlage für die Prüfung bildete die erstellte Liste "Offene Posten" vom 17. Juni 2015 mit dem Fälligkeitsstichtag 31. Dezember 2013.

Nach Durchsicht und einer stichprobenartigen Prüfung sowie einer persönlichen Rücksprache mit dem stellvertretenden Leiter der Finanzbuchhaltung konnte festgestellt werden, dass die Verfolgung von offenen Forderungen bzw. die Rückzahlung von Überzahlungen stets zeitnah erfolgt.

Hierfür wird einmal im Monat ein Mahnlauf durchgeführt, mit welchem alle nicht ausgeglichenen Forderungen aufgegriffen werden. Erfolgt daraufhin keine Zahlung, wird der Vorgang an den Vollstreckungsbeamten weitergeleitet, welcher versucht die Forderung beizutreiben. In den Fällen, in welchen dieser Versuch fruchtlos verläuft, werden die Forderungen niedergeschlagen und in die "Liste der Niederschlagungen" eingetragen. Sie bleiben aber in der Überwachung. Zum Zeitpunkt der Prüfung umfasste diese Liste 46 Fälle mit einem Gesamtvolumen von 141.289,84 €. Dieses ist zwar im Vergleich zur letzten überörtlichen Prüfung um ca. 27.000,00 € gestiegen, bewegt sich aber damit immer noch im absolut normalen Bereich.

Eine stichprobenartige Prüfung der Vorgänge ergab, dass die Finanzbuchhaltung alle Fälle in der laufenden Bearbeitung hat und die Verjährungsfristen beachtet werden.

Der während der letzten überörtlichen Prüfung vom KPA Nord empfohlene Erlass einer Dienstanweisung für den Vollstreckungsbereich ist nunmehr zum 22. Mai 2014 erfolgt. Diese orientiert sich in den wesentlichen Bestandteilen an der Musterdienstanweisung für Vollstreckungsbeamte in Schleswig-Holstein und enthält damit alle wichtigen Regelungen für diesen Bereich.

9. Belegprüfung

§ 57 GemHVO-Doppik bestimmt nicht konkret, wie Kassenbelege aufzubewahren sind. Es muss gemäß Absatz 3 lediglich sichergestellt sein, dass der Inhalt der Daten- oder Bildträger mit den Originalen übereinstimmt und dieser während der Dauer der Aufbewahrungsfrist jederzeit verfügbar ist.

Die Stadt Kappeln hat sich für die elektronische Aufbewahrung ihrer Kassenbelege entschieden, wobei die Anordnungen weiterhin ausgedruckt und mit den dazugehörigen anordnungsbegründenden Unterlagen in zeitlicher Folge abgelegt werden.

Die Belegprüfung erfolgte nach formellen und sachlichen Gesichtspunkten durch Stichproben bei den abgelegten Anordnungen der Stadt Arnis, der Gemeinde Raben-kirchen-Faulück und der Stadt Kappeln.

Hierbei konnte festgestellt, dass mögliche Skontoabzüge stets erfolgten. Erneut festgestellt werden musste allerdings, dass insbesondere bei den Ausgangsrechnungen häufig keine anordnungsbegründenden Unterlagen beigefügt waren, obwohl der Leiter der Finanzbuchhaltung nach der letzten überörtlichen Prüfung an diese Notwendigkeit erinnert hat. Der Vollständigkeit halber wird auf § 11 der DA verwiesen, wonach jede Buchung durch Unterlagen, aus denen sich der Zahlungsgrund ergibt (begründende Unterlagen), zu belegen ist.

Weitere Beanstandungen ergaben sich nicht.

10. Schlussbemerkung

Das KPA Nord hat die überörtliche Prüfung gem. § 5 Abs. 3 KPG auf Schwerpunkte und Stichproben beschränkt.

Anmerkungen, die nach Umfang und Gewicht nicht in den Prüfungsbericht aufzunehmen waren, wurden während der Prüfung mit den zuständigen Sachbearbeiter/innen besprochen.

Erwähnenswerte Prüfungsergebnisse wurden dem Verantwortlichen für die Finanzbuchhaltung, dem Kämmerer der Stadt Kappeln und der Kassenaufsichtsbeamtin im Rahmen der Prüfung vorab mitgeteilt.

Es wird festgestellt, dass die Arbeit des KPA Nord stets in hilfsbereiter und freundlicher Weise durch die zuständigen Mitarbeiter/innen unterstützt wurde.

Husum, den 28. Juli 2015

Leitender Kreisverwaltungsdirektor

Anlage