

Prüfbericht

zur unvermuteten Prüfung
der Verbandsgemeindekasse

Vordereifel

am 22.11.2023

Gemeindeprüfungsamt

27.11.2023

Inhaltsverzeichnis

1	Allgemeines	3
2	Kassenbestandsaufnahme.....	4
3	Einzelfeststellungen	4
3.1	Organisation - Dienstanweisung	4
3.2	Datenverarbeitung.....	5
3.3	Dauernde Überwachung der Zahlungsabwicklung und örtliche Kassenprüfung	6
3.4	Zahlstellen.....	6

1 Allgemeines

Das Gemeindeprüfungsamt des Landkreises Mayen-Koblenz hat am 22.11.2023 eine unvermutete überörtliche Kassenprüfung der Verbandsgemeindekasse der Verbandsgemeinde Vordereifel durchgeführt¹.

Die Gemeindekasse und die Zahlstellen wurden zuletzt am 29.11.2021 unvermutet überörtlich geprüft. Hierzu wird auf den entsprechenden Prüfbericht verwiesen.

Aus dem letzten Prüfbericht ergaben sich

☐ keine Feststellungen,

☐ keine wesentlichen Feststellungen,

☒ folgende Feststellungen, die bisher nicht umgesetzt wurden:

- Folgende Inhalte der derzeitigen „Richtlinie zur Organisation des Rechnungswesens für die Verbandsgemeinde Vordereifel“ sind mit den geltenden Grundsätzen des gemeindlichen Haushalts- und Kassenwesens nicht vereinbar:
 - Ziffer 4.7 „Zahlungsanordnungen der Betriebsgemeinschaftskasse“

Diese Bestimmung widerspricht dem Grundsatz, dass die Verbandsgemeindekasse die Kassengeschäfte der Gemeinde führt. Das Führen und die Verwaltung einer Betriebsgemeinschaftskasse ist dem Privatrecht zuzuordnen. Da hier kein gemeindliches Vermögen verwaltet wird, ist diese Aufgabe nicht Teil der Verbandsgemeindekasse.

Die o.a. Inhalte der Richtlinie zur Organisation des Rechnungswesens sind zeitnah zu überprüfen und entsprechend zu ändern.

Die örtlichen Erhebungen erfolgten am 22.11.2023 von 08.15 Uhr bis 10:30 Uhr und wurden von Frau Anja Normann und Herrn Lukas Will durchgeführt.

Der Kassenverwalter Herr Sascha Trottner sowie die stellvertretende Kassenverwalterin Frau Bernadette Diederichs waren bei der Prüfung anwesend und legten alle erforderlichen Unterlagen – auch im Nachgang zur Prüfung, zuletzt am 23.11.2023 – vor.

¹ Die Zuständigkeit des GPA für die Kassenprüfung ergibt sich aus § 110 Abs. 5 Gemeindeordnung (GemO) i.V.m. § 111 Abs. 1 Landeshaushaltsordnung (LHO), § 14 des Landesgesetzes über den Rechnungshof Rheinland-Pfalz (RHG) sowie der VV Nr. 4 zu § 14 RHG.

Die Prüfung erstreckte sich auf Stichproben in folgenden Bereichen:

- | | |
|---|-------------------------------------|
| 1. Kassenbestandsaufnahme | ☒ |
| 2. Organisation | ☒ |
| 3. Datenverarbeitung | ☒ |
| 4. Dauernde Überwachung der Gemeindekasse und örtliche Kassenprüfung | ☒ |
| 5. Zahlungsverkehr | ☒ |
| 6. Liquiditätsplanung | ☐ |
| 7. Buchführung | ☒ |
| 8. Buchungsbelege | ☒ |
| 9. Stundung, Niederschlagung, Erlass | ☒ |
| 10. Mahn- und Vollstreckungsverfahren | ☒ |
| 11. Verwahrung und Verwaltung von Wertgegenständen sowie von sonstigen
Unterlagen (Verwahrtgelass) | ☐ |
| 12. Zahlstellen | ☒ |

2 Kassenbestandsaufnahme

Der Abgleich der Finanzmittelkonten (Kontenarten 183 bis 186) mit den Finanzmittelbeständen am 22.11.2023 ergab keinen Unterschied (siehe Anlagen).

Dabei beziehen sich die Werte auf den letzten Tagesabschluss am 20.11.2023.

3 Einzelfeststellungen

3.1 Organisation - Dienstanweisung

Die aktuell gültige „Richtlinie zur Organisation des Rechnungswesens für die Verbandsgemeinde Vordereifel“ stammt aus dem Jahr 2021 und wurde seither nicht aktualisiert.

Die Richtlinie enthält somit weiterhin Regelungen, die mit den geltenden Grundsätzen des gemeindlichen Haushalts- und Kassenwesens nicht vereinbar sind²:

- Ziffer 4.7 „Zahlungsanordnungen der Betriebsgemeinschaftskasse“³
- Ziffer 2.4.12 „Einrichtung und Führung von Budgetkonten für Schulen und Kindergärten“

Die Budgetkonten wurden inzwischen abgeschafft, sodass diese Regelung ersatzlos gestrichen werden sollte.

² Vgl. Feststellungen im Prüfbericht der Kassenprüfung vom 29.11.2021

³ Vgl. die Ausführungen hierzu bei Ziffer 1 dieses Prüfberichts

Darüber hinaus enthält die Richtlinie teilweise Regelungen, die für Unklarheiten in der Zuständigkeitsverteilung sorgen können. Beispielfhaft sind hier zu nennen:

Pflege Personenstammdaten

Die Zuständigkeit für die Pflege der Personenstammdaten ist in der Richtlinie geregelt. Auf Seite 3 (Gliederung der Finanzbuchhaltung) ist der Geschäftsbuchführung die Aufgabe „Pflege Personenstammdaten“ übertragen. Gleichzeitig ist die Zahlungsabwicklung für die „Personenstammpflege“ zuständig.

Gemäß Ziffer 2.5.1 (Aufgaben der zentralen Zahlungsabwicklung) obliegt die Verwaltung der Bürgerkonten der Zahlungsabwicklung. Unter der Ziffer 2.5.11 (Stammdatenverwaltung) ist die Verwaltung der Kreditorenstammdaten der Geschäftsbuchführung übertragen, die Erfassung, Änderung und Löschung von Stammdaten zum Bankeinzugsverfahren erfolgt zentral bei der Zahlungsabwicklung (SEPA-Mandatsverwaltung).

Nach Auskunft der Kassenverwaltung erfolgt die Personenstammpflege zwar im Fachbereich Finanzen, nicht aber im Bereich der Zahlungsabwicklung⁴, sodass die Richtlinie auch in diesem Punkten anzupassen ist.

Handvorschuss Gemeindebüro Kottenheim

Die Richtlinie regelt in der Arbeitsanweisung 17, dass das Gemeindebüro Kottenheim einen Handvorschuss für kleinere Ausgaben und für die Annahme von Bareinzahlungen erhält. Auch hier hat eine Anpassung zu erfolgen⁵.

Der Erlass und die Aktualisierung erforderlicher Dienstanweisungen stehen nicht im Ermessen der Verbandsgemeinde, sondern sind rechtlich verpflichtend⁶.

Die Richtlinie bzw. Dienstanweisung ist zeitnah zu überprüfen und an die tatsächlichen Gegebenheiten sowie rechtlichen Erfordernisse anzupassen.

Darüber hinaus weist das Gemeindeprüfungsamt auf Folgendes hin:

In Ziffer 6.1.3 der Richtlinie ist die Prüfung der Finanzsoftware geregelt. Im letzten Absatz ist abschließend festgelegt, wie die interne Prüfung durch die Verbandsgemeindeverwaltung zu erfolgen hat und welche Prüfpunkte diese umfasst. Aus Sicht des Gemeindeprüfungsamts sind hierbei nicht alle Prüfkriterien erfasst⁷. Diese Regelung entspricht im derzeitigen Wortlaut somit nicht den gesetzlichen Anforderungen.

Sofern eine entsprechende konkrete Regelung zu internen Prüfverfahren des DV-Verfahrens weiterhin Bestandteil der Richtlinie zur Organisation des Rechnungswesens sein soll, empfiehlt das Gemeindeprüfungsamt, das Wort „insbesondere“ mit aufzunehmen, damit klargestellt ist, dass die dort aufgeführten Prüfpunkte nicht abschließend sind.

3.2 Datenverarbeitung

Die Verbandsgemeindeverwaltung Vordereifel nutzt für die Datenverarbeitung im Finanzwesen die Software KIS-KRW der Firma OrgaSoft Kommunal GmbH.

Werden die Kassengeschäfte oder das Rechnungswesen ganz oder zum Teil automatisiert, sind die Programme vor ihrer Anwendung zu prüfen und freizugeben⁸. Bei Anwendung eines Verfahrens, das bereits in

⁴ Dies entspricht auch dem Grundsatz der Funktionstrennung von Zahlungsanweisung und Zahlungsabwicklung

⁵ Zur Begründung siehe hierzu die Ausführungen zu Ziffer 3.4 dieses Prüfberichts.

⁶ Vgl. §§ 4 Absatz 10, 25 Absatz 3, 26 Absatz 4, 28 Absatz 13, 29 Absatz 1 und 31 Absatz 5 GemHVO

⁷ Dabei wird beispielsweise auf das Thema Datensicherheit - z.B. im Hinblick auf eine Unveränderbarkeit der Übergabedaten aus anderen Fachverfahren - nicht eingegangen, obwohl auch dies ein unerlässlicher Prüfpunkt ist. Vgl. hierzu VV Nr. 5 Satz 2 zu § 107 GemO

⁸ Vgl. § 107 Abs. 2 GemO und VV Nr. 4 Satz 1 zu § 107 GemO: Der Bürgermeister gibt das automatisierte Verfahren frei.

anderen Gemeinden in Rheinland-Pfalz eingesetzt wird, kann auf eine vorhandene Prüfung zurückgegriffen werden, wenn das Verfahren von der Gemeinde unverändert übernommen wird⁹.

Die aktuellen Prüfungen für die Freigabe der Software und der Updates erfolgen derzeit, stellvertretend für alle Nutzer des Programms, bei der Verbandsgemeinde Daaden-Herdorf. Die letzte, dem Gemeindeprüfungsamt vorliegende Freigabeerklärung der VG Daaden-Herdorf datiert vom 31.12.2022 und bezieht sich auf den Versionsstand 3.10.2202.04.

Die Freigabe des Programms muss jedoch durch den Bürgermeister der Verbandsgemeinde Vordereifel erfolgen¹⁰.

Die aktuellen Freigabeerklärungen der VG Daaden-Herdorf sowie des Bürgermeisters der Verbandsgemeinde Vordereifel lagen zum Prüfzeitpunkt nicht vor, wurden dem Gemeindeprüfungsamt jedoch am 23.11.2023 nachgereicht.

3.3 Dauernde Überwachung der Zahlungsabwicklung und örtliche Kassenprüfung

Die Verbandsgemeindekasse sowie die Zahlstellen und Handvorschüsse wurden seit der letzten überörtlichen Prüfung regelmäßig geprüft. Die Prüfung der Verbandsgemeindekasse erfolgte durch den Bürgermeister selbst, die Zahlstellen und Handvorschüsse wurden von der stellvertretenden Kassenverwalterin geprüft.

Zahlstellen gehören zu der Organisationseinheit „Gemeindekasse“¹¹. Sie stellen keine Ausnahme vom Grundsatz der Einheitskasse dar, da sie als „Hilfsstellen“ der Gemeindekasse agieren¹². Sie sind in die unvermutete örtliche Prüfung der Verbandsgemeindekasse mit einzubeziehen¹³. Da sie somit Teil der Gemeindekasse sind, kann die jährliche Prüfung der Zahlstellen nicht durch eine Mitarbeiterin/einen Mitarbeiter der VG-Kasse erfolgen.

Die örtliche Prüfung der Zahlstellen ist künftig von einer Person außerhalb der Verbandsgemeindekasse durchzuführen. Das entsprechende Bestellungsschreiben ist dem Gemeindeprüfungsamt nachzureichen.

3.4 Zahlstellen

Die Verbandsgemeinde hat derzeit folgende Zahlstellen und Handvorschüsse eingerichtet:

- Zahlstelle Ordnungsverwaltung – Einwohnermeldeamt
- Zahlstelle Standesamt
- Handvorschuss Vollstreckungsbeamter
- Handvorschuss Gemeindebüro Kottenheim

Der Handvorschuss für das Gemeindebüro in Kottenheim wurde bereits 1992 förmlich eingerichtet und soll zur Bestreitung kleinerer wiederkehrender Ausgaben genutzt werden.

Aus dem Prüfbericht der letzten örtlichen Prüfung des Handvorschusses am 09.11.2022 geht jedoch hervor, dass mit dem Handvorschuss nicht nur Ausgaben geleistet, sondern auch Einnahmen angenommen werden.

⁹ Vgl. VV Nr. 5 zu § 107 GemO

¹⁰ Vgl. VV Nr. 4 Satz 1 zu §§ 107 GemO

¹¹ Vgl. § 106 Abs. 1 GemO

¹² Vgl. Kommentierung zu § 25 GemHVO

¹³ Vgl. Ziffer 5.1. der „Richtlinie zur Organisation des Rechnungswesens für die Verbandsgemeinde Vordereifel“: Die Prüfung der Zahlstellen und Handvorschüsse muss jedoch nicht zum gleichen Zeitpunkt wie die Kassenprüfung stattfinden.

Ein Handvorschuss ist lediglich dafür gedacht, kleine Ausgaben zu tätigen oder – in Verbindung mit einer Zahlstelle – Wechselgeld vorzuhalten. Sobald auch Geld eingenommen wird, ist hierfür eine Zahlstelle förmlich einzurichten.

Sofern im Gemeindebüro Kottenheim weiterhin Einnahmen angenommen werden sollen, ist eine Zahlstelle förmlich einzurichten. Die Verantwortlichkeiten sind ebenfalls schriftlich festzulegen.

Anlagen zum Prüfbericht

- Zahlwegfortschreibung
- Finanzmittelbestände
- Aufteilung der Finanzmittel nach Mandanten
- Erklärung des Kassenverwalters

Koblenz, den 27.11.2023

Anja Normann

Lukas Will