

Referat R -
Rechnungsprüfungsamt
des Landkreises Osnabrück

**Bericht
über die Kassenbestandsaufnahme
bei der Samtgemeindekasse
Fürstenau im April 2012**

Inhaltsverzeichnis

	<u>Seiten</u>
1	Rechtsgrundlagen und Durchführung der Prüfung..... 3
2	Kassenverwaltung, Kassenaufsicht..... 4
3	Buchführung und Zahlungsverkehr 5
4	Ermittlung der Kassenbestände 7
5	Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen 10
6	Mahnverfahren und Vollstreckung 11
7	Liquidität 12

Anlagen

- Anlage 1: Kassenbestandsnachweis der Samtgemeindekasse Fürstenau
Tagesabschluss vom 19.04.2012 (Nr. 588)
- Anlage 2: Kassenbestandsnachweis der Samtgemeindekasse Fürstenau
- Aufteilung der Buchbestände nach Gemeinden -
Tagesabschluss vom 19.04.2012 (Nr. 588)
- Anlage 3.1: Liquidität der Samtgemeindekasse Fürstenau und der Mitglieds-
gemeinden von Januar 2011 bis Dezember 2011
- Anlage 3.2: Liquidität der Samtgemeindekasse Fürstenau und der Mitglieds-
gemeinden von Januar 2012 bis April 2012

Hinweis für den Leser

Prüfungsfeststellungen sind in dem Bericht mit dem Symbol ■ gekennzeichnet.

1 Rechtsgrundlagen und Durchführung der Prüfung

Gemäß § 153 III und § 155 I Nr. 4 NKomVG i. V. m. § 40 GemHKVO obliegt dem RPA – unbeschadet der Vorschriften über die Kassenaufsicht – die Vornahme der regelmäßigen und unvermuteten Kassenprüfungen. Zum Prüfungsinhalt wird auf die betreffenden Vorschriften der GemHKVO verwiesen.

Gemäß § 98 V NKomVG obliegt der Samtgemeinde Fürstenau auch die Führung der Kassengeschäfte ihrer Mitgliedsgemeinden. Insoweit umfasst die Prüfung der Samtgemeindekasse auch die Kassenprüfung bei den Mitgliedsgemeinden. Nachstehende Ausführungen beziehen sich daher auch auf das Kassenwesen der Mitgliedsgemeinden.

Die Kassenbestandsaufnahme bei der Samtgemeindekasse wurde nach vorheriger Anzeige durchgeführt. Als Prüfungsunterlagen dienten die Kassenbücher und Belege des Jahres 2012. Die Kassenbestandsaufnahme erstreckte sich auf den Umfang, der nach pflichtgemäßem Ermessen und allgemeinen Erfahrungsgrundsätzen notwendig und angemessen ist, um die im Rahmen des gesetzlichen Prüfungsauftrages erforderlichen Feststellungen treffen zu können.

Die letzte örtliche Kassenprüfung wurde im Rahmen der Prüfung der ersten Eröffnungsbilanz im Dezember 2011 durchgeführt. Der Prüfungsbericht datiert vom 21.12.2011.

Seit dem 01.01.2010 erfolgt bei der Samtgemeinde Fürstenau sowie den Mitgliedsgemeinden die Haushaltswirtschaft und Kassenführung nach den Grundsätzen ordnungsgemäßer Buchführung (GoB) im Rechnungsstil der Kommunalen Doppik. Damit gelten ab diesem Zeitpunkt die Vorschriften der Gemeindehaushalts- und -kassenverordnung (GemHKVO).

Die neue Dienstanweisung (DA) für die Finanzbuchhaltung und die Samtgemeindekasse der Samtgemeinde Fürstenau gemäß § 41 I GemHKVO datiert vom 15.12.2009 und ist seit dem 01.01.2010 unverändert in Kraft. Sie entspricht den Anforderungen der GemHKVO; die Regelungen sind sachgerecht und nicht zu beanstanden.

Daneben bestehen derzeit noch die Dienstanweisungen für die Abrechnung und Verwaltung von Handvorschusskassen, für die Zahlstellen bei der Samtgemeinde Fürstenau, die IGS sowie die samtgemeindeeigenen Schulen und eine Dienstanweisung für den Vollstreckungsbeamten.

■ Diese Dienstanweisungen sind größtenteils nicht mehr aktuell. Sie sind im Hinblick auf die neuen gesetzlichen Bestimmungen, organisatorische Veränderungen, neue (technische) Verfahrensabläufe sowie mögliche Anpassungen der Höchstbeträge bei den sog. „kleinen Kassen“ grundlegend zu überarbeiten.

2 Kassenverwaltung und Kassenaufsicht

Kassenverwaltung

Kassenleiterin:	Frau Ina Heumer (seit 01.01.2009)
Stellvertr. Kassenleiter:	Herr Andreas Barkmann (seit 01.03.2012)
Mitarbeiterin:	Frau Siglinde Lömker (seit 01.12.1996)
Vollstreckungsbeamter (nebenamtlich):	Herr Andreas Meißner (seit 01.01.2012)

■ Soweit im Rahmen der Prüfung feststellbar, werden die Vorschriften des § 126 III NKomVG (Verwandtschaftsverhältnis und Zahlungsanordnungsverbot) beachtet.

Kassenaufsicht

Die Kassenaufsicht besteht sowohl aus einer laufenden Überwachung durch regelmäßige unvermutete Kassenprüfungen als auch aus einer ständigen stichprobenweisen Kontrolle des gesamten Geschäftsganges der Samtgemeindekasse, und zwar unabhängig von den vom RPA vorzunehmenden Kassenprüfungen bzw. Kassenbestandsaufnahmen gemäß § 155 I Nr. 3 NKomVG.

Der Samtgemeindebürgermeister hat die ihm gemäß § 126 V NKomVG obliegende Prüfung der Samtgemeindekasse auf Frau Ute Richter als Abteilungsleiterin der Finanzverwaltung übertragen.

- Die jährlichen Prüfungen der Samtgemeindekasse sowie der Zahlstellen, Geldannahmestellen/Handvorschüsse sind für das Haushaltsjahr 2011 im Dezember 2011 erfolgt. Für 2012 sind diese Prüfungen noch vorgesehen.

3 Buchführung und Zahlungsverkehr

Buchführung

Seit dem 01.01.2010 erfolgen die Hauswirtschaft und die Kassenführung nach Grundsätzen ordnungsgemäßer Buchführung (GoB) im Rechnungsstil der kommunalen Doppik. Damit gelten seit diesem Zeitpunkt die gesetzlichen Regelungen der GemHKVO.

Zur Abwicklung des Rechnungswesens wird die Finanzsoftware „INFOMA - newsystem kommunal“ eingesetzt, für die verschiedene Zertifizierungen vorliegen.

Dem Berechtigungskonzept für die Systemanwender von „newsystem kommunal“ liegen definierte (modifizierbare) Benutzerprofile zugrunde. Entsprechend dieser Profile (u. a. Haushaltsplanung, Kasse, Buchungs- bzw. Finanzsachbearbeitung, Systemadministration) sind den Anwendern Zugriffsberechtigungen erteilt, die durch entsprechende Beschränkungen und die Trennung von Anordnung und Ausführung die Sicherheit im Finanzwesen gewährleisten sollen.

■ Soweit im Rahmen der Prüfung nachvollzogen und feststellbar, ist in der Samtgemeinde sowie den Mitgliedsgemeinden die Vergabe von Benutzerrechten im Finanzwesen auf der Grundlage der Benutzerprofile grundsätzlich sachgerecht erfolgt. Die Freigabe bzw. Änderung von Zugriffsberechtigungen wird grundsätzlich durch die Fachbereichsleitung in Absprache mit der Fachdienstleitung 1 veranlasst und durch die ITEBO umgesetzt.

■ Die Verfahrensabläufe in der Finanzbuchhaltung der Samtgemeinde sowie der Mitgliedsgemeinden stellen sich seit der vorangegangenen Prüfung im Dezember 2011 unverändert dar. Sie entsprechen den Regelungen in der Dienstweisung nach § 41 GemHKVO und sind nicht zu beanstanden.

Zahlungsverkehr

Der Zahlungsverkehr in der Samtgemeindekasse Fürstenau erfolgt grundsätzlich bargeldlos; eine Barkasse wird nicht geführt. Auszahlungen mittels Scheck – vorwiegend im Bereich „Sozialwesen“ – sind zulässig. Darüber hinaus werden Barzahlungen auch über verschiedene Zahlstellen, Geldannahmestellen sowie Handvorschusskassen im Bereich der Samtgemeinde sowie der Mitgliedsgemeinden abgewickelt.

Für den Zahlungsverkehr werden von der Samtgemeindekasse insgesamt 5 Girokonten sowie ein Konto für die „Zahlstelle Sozialamt“ bei Geldinstituten unterhalten. Für diese Konten ist 7 Mitarbeitern Kontovollmacht unter Beachtung des § 40 V GemKVO (§ 9 ff. der neuen DA) erteilt. Der Überweisungsverkehr erfolgt im Wesentlichen über ein Konto bei der Kreissparkasse Bersenbrück. Die Bankvollmachten sind angemessen und ausreichend.

■ Die Prüfung des Zahlungsverkehrs erfolgte anhand des Buchführungssystems „newsystem kommunal“ und eingesehener Belege mit folgenden Feststellungen:

- Der Zahlungsverkehr wird durch die Samtgemeindekasse vorschriftsmäßig abgewickelt.
- Bei der Führung der Kassenbücher haben sich keine Beanstandungen ergeben, insbesondere waren Buchungsrückstände – soweit erkennbar – nicht vorhanden.
- Der Kreis der Berechtigten, die Gemeindepkonten belasten dürfen (Lastschrift-einzugsverfahren), ist auf das notwendige Maß beschränkt.
- Die vorgeschriebene Regelung der Doppelunterschriften im Bankverkehr (z. B. Datenträgerbegleitzettel) ist gewährleistet und wird beachtet.
- Geldwerte Vordrucke, insbesondere Schecks, Vordrucke für den Überweisungsverkehr sowie Kassenbücher werden während und außerhalb der Dienstzeiten in den Kassenräumen sicher im Stahlschrank aufbewahrt.
- Der Buchungsverkehr zum Verwahrgeless ist ordnungsgemäß erfolgt.

Es wird angemerkt, dass die Buchungen zum Verwahrgeless noch unter dem „kameralen“ System der ITEBO erfolgen. Ein Übergang auf das NKR-Buchungssystem ist anzustreben.

4 Ermittlung der Kassenbestände

Entsprechend § 40 VI GemHKVO werden die Zahlungsmittelkonten der Samtgemeinde täglich abgestimmt. Es wird täglich ein Tagesabschluss erstellt.

Sämtliche Geldbewegungen der Samtgemeinde, der Stadt Fürstenau und der Gemeinden Berge und Bippen werden über gemeinsame Girokonten abgewickelt.

Der Kassensollbestand der Samtgemeindekasse setzt sich im Tagesabschluss am 19.04.2012 wie folgt zusammen:

	Einzahlungen €	Auszahlungen €	Saldo €
alter Bestand	52.405.511,51	60.667.516,24	- 8.262.004,73
Tagesumsätze	+ 14.012,46	+ 8,00	+ 14.004,46
Saldo:	<u>52.419.523,97</u>	<u>60.667.524,24</u>	<u>- 8.248.000,27</u>

Hiervon entfallen folgende Bestände auf die Einzelabschlüsse:

- Samtgemeinde Fürstenau	- 4.052.222,06 €
- Gemeinde Berge	- 99.635,15 €
- Stadt Fürstenau	- 3.716.016,08 €
- Gemeinde Bippin	- 380.126,98 €
Insgesamt:	<u>- 8.248.000,27 €</u>

■ In dem Kassenbestand sind Kassenkredite über 6.000.000,00 € und von 2.401.613,83 € (insgesamt 8.401.613,83 €) enthalten. Siehe hierzu auch **Anlage 1**.

■ Nach dem beigefügten Kassenbestandsnachweis (**Anlage 1**) stimmt der Kassenistbestand von - 8.248.000,27 € mit dem Kassensollbestand überein. Schwebeposten waren nicht zu verzeichnen.

Das RPA war während der Buchungen sowie bei der Erstellung des Tageabschlusses für den 19.04.2012 in den Räumen der Samtgemeindekasse anwesend.

■ Im Rahmen der Prüfung wurden die im Abschluss verarbeiteten Einnahmen und Ausgaben anhand der Kontoauszüge, Zahlungsanordnungen und Zahlungsbegründenden Unterlagen stichprobenweise nachvollzogen. Die Buchungen waren ordnungsgemäß und vollständig belegt.

■ Wie bereits bei der vorangegangenen Kassenprüfung festgestellt wurde, ist eine automatisierte Zuordnung der eingehenden Zahlungen zu den bereits erstellten und eingebuchten Zahlungsanweisungen (automatisiertes Ist-Buchen aus sogen. Clearing-Sätzen) zumeist aufgrund fehlerhafter Angaben der Zahlungspflichtigen nur in geringem Umfang möglich. Es ist weiterhin eine Optimierung dieses Systems (Adressdateien etc.) anzustreben, um den Anteil der manuell zu erfassenden Ist-Einnahmen zu verringern.

Eine Vollständigkeitserklärung wurde zu den Akten genommen.

Die Kassenbestände bei den sog. „kleinen Kassen“ (Zahlstellen, Geldannahmestellen, Handvorschüsse) wurden im Rahmen von Stichproben geprüft. Die Kassenbestandsaufnahmen ergaben folgende Kassensollbestände (jeweils einschl. Handvorschuss):

Bürgerbüro	1.948,20 €	*)
Standesamt	747,70 €	
Kfz-Zulassung	462,10 €	*)

Anmerkung: Im Kassensollbestand sind Gebühren enthalten, die noch nicht vereinnahmt wurden (Führungszeugnis = 13,00 €, Kfz-Zulassung = 40,10 €). Die Unterlagen werden den Antragstellern nach Entrichtung der Verwaltungsgebühr ausgehändigt.

■ Unter Berücksichtigung der vorstehenden Anmerkung stimmen die Kassensollbestände mit dem jeweiligen Kassenistbestand überein; die vorgenommenen Zahlungen waren belegt.

■ Im Übrigen ergeben sich folgende Anmerkungen:

- Die Gebühren im Bereich der Kfz-Zulassung werden von den zuständigen Mitarbeitern in einer gemeinsamen Geldkassette verwaltet. Im Interesse der Kassensicherheit wird empfohlen, den Mitarbeitern separate Behältnisse zur Verfügung zu stellen.
- Bei der Bewirtschaftung der „kleinen Kassen“ kommen verschiedene DV-Anwendungen zum Einsatz. Es wird angeregt, die Einrichtung von Schnittstellen zwischen den DV-Anwendungen des jeweiligen Fachgebietes und den Kassenanwendungen bzw. dem HKR-Verfahren zu überdenken.
- Zudem wird empfohlen, in den Diensträumen mit Barzahlungsverkehr bzw. an deutlich sichtbarer Stelle im Zugangsbereich den Musterausdruck eines Quittungsbeleges, verbunden mit einem Hinweis auf die Notwendigkeit einer Quittungserteilung, und ggf. Unterschriftsproben anzubringen.

5 Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen

Die Einnahmen der Samtgemeinde Fürstenau und der Mitgliedsgemeinden sind rechtzeitig und vollständig einzuziehen. Nur in begründeten Ausnahmefällen, die an strenge Voraussetzungen geknüpft sind, kann von diesem Grundsatz abgewichen werden. Ausgangssituation ist i. d. R. die erfolglose Vollstreckung der Forderung bzw. ein begründeter Antrag des Schuldners.

Rechtsgrundlage für Stundungen, Niederschlagungen und Erlasse von Forderungen sind § 32 GemHKVO sowie bei öffentlichen Abgaben die §§ 222, 227 und 261 Abgabenordnung (AO) i. V. m. den §§ 1 und 11 NKAG. Daneben gelten eine Reihe weiterer Spezialvorschriften (z. B. § 135 BauGB, § 6a NKAG). Hinsichtlich der Kleinbeträge gelten die Vorschriften des § 33 GemHVO bzw. § 15 NKAG.

Weitere Einzelheiten sind in den gemeindlichen Satzungen über Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen sowie dem Vermerk über die Neuorganisation bei der Niederschlagung von Ansprüchen vom 20.06.2008 geregelt. Wegen der Zuständigkeit für Forderungsveränderungen wird auf den jeweiligen Ratsbeschluss verwiesen.

Nach den Unterlagen der Samtgemeindekasse wurden in 2012 bisher folgende Gesamtbeträge gestundet:

Samtgemeinde Fürstenau	4.941,37 €
Stadt Fürstenau	28.073,58 €
Gemeinde Berge	2.463,80 €
Gemeinde Bippen	8.143,33 €

Nach Auskunft der Samtgemeindekasse wurden Erlasse in 2012 nicht ausgesprochen. Forderungsniederschlagungen erfolgten nur bei der Stadt Fürstenau im Gesamtumfang von 51,4 T€ (Gewerbe- und Hundesteuerrückstände).

Die Entscheidungen über Forderungsveränderungen werden in den Fachdiensten getroffen. Eine Übersicht über die Stundungs-/Niederschlagungsfälle wird über das DV-System in der Samtgemeindekasse geführt.

■ Bei Vorliegen der Voraussetzungen sind im Berichtsjahr die erforderlichen Maßnahmen im Hinblick auf Stundung und Niederschlagung grundsätzlich umgehend getroffen und die Zuständigkeitsregelungen beachtet worden.

6 Mahnverfahren und Vollstreckung

Das Mahnverfahren wird unter dem DV-Verfahren „INFOMA – newsystem kommunal“ abgewickelt. Die Mahnläufe zu den fälligen Forderungen werden grundsätzlich in 4-wöchentlichem Turnus gestartet. Es wurden ca. 1.609 (2011) bzw. 759 (2012) Mahnverfahren eingeleitet.

Für die eigenen und fremden Vollstreckungsersuchen kommt das Vollstreckungsprogramm der ITEBO zur Anwendung.

Nach den von der Kassenleiterin zur Verfügung gestellten Daten haben sich die Vollstreckungsverfahren/Einziehungsersuchen im Berichtszeitraum wie folgt entwickelt:

	<u>Haushaltsjahr</u>	
	<u>2011</u>	<u>bis April 2012</u>
Zahl der Vollstreckungsaufträge für den Vollstreckungsbeamten insgesamt:	904	276
davon:		
- gemeindeeigene Vollstreckungsersuchen	357	100
- Einziehungsersuchen Dritter	547	176
vom Vollstreckungsbeamten		
- erledigte Vollstreckungsaufträge	732	108
- somit unerledigt	172	168
Summe der eingezogenen Beträge (T€):	90,0	7,0

■ Der Vollstreckungsdienst weist in den zurückliegenden Jahren sowie auch zum Zeitpunkt der Kassenprüfung einen zufrieden stellenden Erledigungsstand auf. Soweit im Rahmen der Prüfung feststellbar, werden die Vollstreckungsaufgaben ordnungsgemäß wahrgenommen.

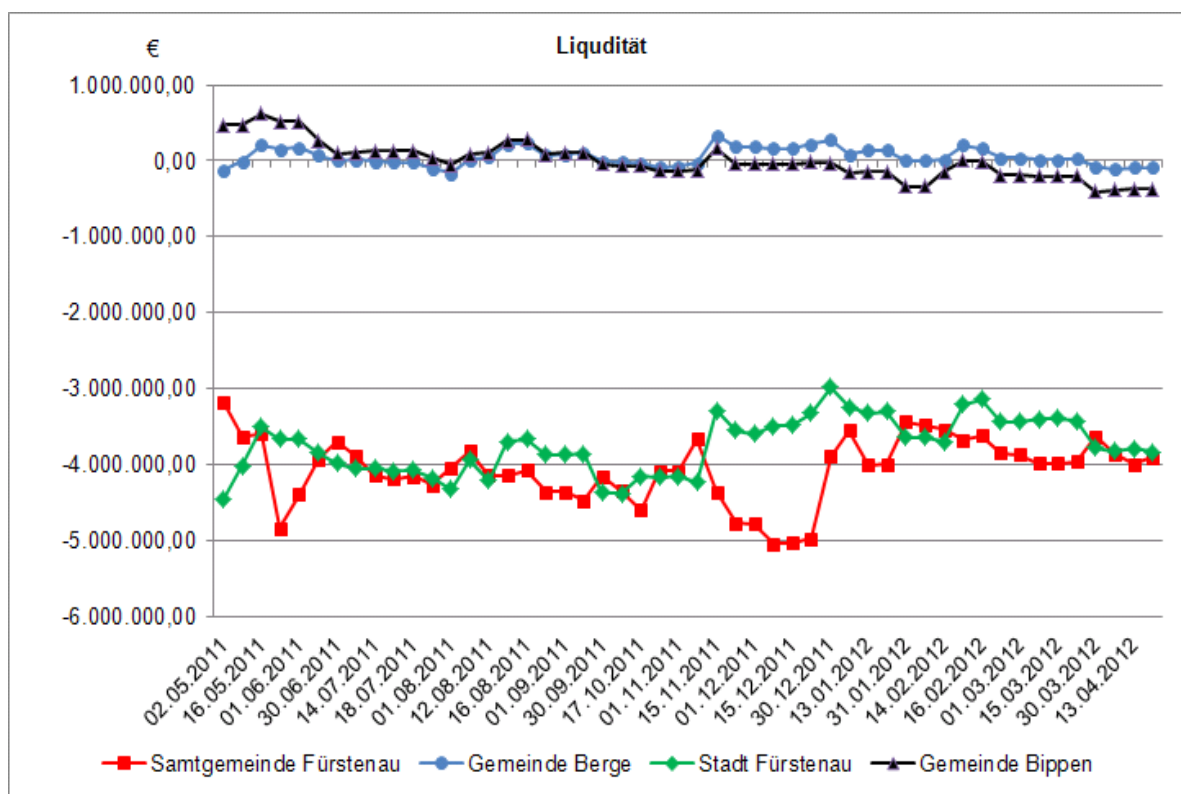
7 Liquidität

Die Liquiditätslage der Samtgemeinde, der Stadt Fürstenau und der Gemeinden Berge und Bippin im Haushaltsjahr 2012 wurde – auf der Basis repräsentativ ausgewählter Tagesabschlüsse – geprüft.

Lt. Haushaltssatzungen 2011 und 2012 beträgt der festgesetzte Höchstbetrag der Liquiditätskredite für die

	2011 T€	2012 T€
Samtgemeinde Fürstenau	5.000,0	6.000,0
Stadt Fürstenau	5.000,0	5.000,0
Gemeinde Berge	300,0	300,0
Gemeinde Bippen	300,0	294,5

Danach ergeben sich für das Haushaltsjahr 2012 (nachrichtlich: Mai – Dez. 2011) nach den Angaben der Samtgemeindekasse folgende Liquiditätsverläufe:



Ergänzend zu der vorstehenden Graphik sind die jeweiligen Kassenbestände aus der **Anlage 3** zu diesem Bericht ersichtlich.

■ Die Liquiditätslage der Samtgemeinde Fürstenau war im Haushaltsjahr 2011 teilweise sehr angespannt. Der Höchstbetrag der satzungsmäßig genehmigten Kassenkredite wurde kurzfristig deutlich (rd. 1,0 Mio. €) überschritten. Für die Inanspruchnahme von Kassenkrediten sind Zinsaufwendungen i. H. v. 57,7 T€ nachgewiesen.

In 2012 hat sich diese Situation etwas entspannt. Bis zum Zeitpunkt der Kassenprüfung wurden durchgängig Kassenkredite bis zu max. 4,0 Mio. € in Anspruch genommen. Zinseinnahmen aus Geldanlagen wurden in 2012, ebenso wie in 2011, nicht realisiert.

Da die Liquiditätsschwierigkeiten der Samtgemeinde maßgeblich auf die noch nicht getilgten Sollfehlbeträge zurückzuführen sind, ist in absehbarer Zeit mit einer durchgreifenden Verbesserung der finanziellen Situation nicht zu rechnen.

Zum Prüfungszeitpunkt war der Höchstbetrag der Kassenkredite (§ 4 der Haushaltssatzung) für das Jahr 2012 aufsichtsbehördlich noch nicht genehmigt.

In den vorhergehenden Prüfungsberichten hat das RPA Anregungen und Empfehlungen im Zusammenhang mit der Überschreitung des satzungsmäßigen Höchstbetrages der Kassenkredite gegeben. Es wird darauf verwiesen

■ Bei der Bewirtschaftung der Kassenmittel der Stadt Fürstenau sind ebenfalls bereits seit Jahren erhebliche Liquiditätsschwierigkeiten zu verzeichnen. Unter Berücksichtigung „fest“ aufgenommener Kassenkredite weisen die Tagesabschlüsse in den Jahren 2011 und 2012 durchgängig negative Bestände bis zur Höhe von rd. 4,4 Mio. € (2011) bzw. 3,8 Mio. € (2012) auf. Der satzungsgemäße Höchstbetrag der Kassenkredite wurde nicht überschritten. Für die Inanspruchnahme von Kassenkrediten sind in 2011 Zinsausgaben i. H. v. rd. 57,3 T€ nachgewiesen.

Wie bereits in den zurückliegenden Jahren ist die unzureichende Liquidität im Wesentlichen auf die noch nicht getilgten Sollfehlbeträge zurückzuführen. Mit einer kurzfristigen Verbesserung der Liquiditätslage ist nicht zu rechnen.

■ Bei der Gemeinde Berge mussten Kassenkredite in den Jahren 2011 und 2012 nicht bzw. nur kurzzeitig in Anspruch genommen werden. Zinsausgaben für Kassenkredite sind für 2011 nicht nachgewiesen; die Zinseinnahmen belaufen sich auf rd. 0,5 T€.

■ Für das Jahr 2011 stellt sich die Situation der Gemeinde Bippin ähnlich dar. Während die Tagesabschlüsse in den ersten drei Quartalen 2011 durchweg positive Bestände ausweisen, waren zum Jahresende zunehmend Kassenkredite zur Liquiditätssicherung erforderlich. Die Zinseinnahmen für die den anderen Mitgliedsgemeinden zur Verfügung gestellten Finanzmittel belaufen sich in 2011 auf rd. 2,4 T€.

In 2012 haben sich die Liquiditätsengpässe bei der Gemeinde Bippin fortgesetzt. Die eingesehenen Tagesabschlüsse weisen zumeist negative Bestände aus. Hierbei wurde der satzungsmäßige Höchstbetrag für Kassenkredite bereits wiederholt und deutlich überschritten (rd. 100,0 T€).

Osnabrück, 21.05.2012

Rechnungsprüfungsamt
des Landkreises Osnabrück



Manfred Dirkes
Prüfer