

# I. Prüfung der Kassen

## 1. Grundlagen der Kassenprüfung

Dem Rechnungsprüfungsamt obliegt nach § 112 Abs. 1 GemO die **laufende Prüfung der Kassenvorgänge** bei der Gemeinde und bei den Eigenbetrieben zur Vorbereitung der Prüfung der Jahresabschlüsse, sowie die **Kassenüberwachung**, insbesondere die Vornahme der Kassenprüfungen bei den Kassen der Gemeinde und Eigenbetriebe. 1

Das Rechnungsprüfungsamt legt nach pflichtgemäßem Ermessen selbst fest, wie intensiv es die **dauernde Überwachung der Kasse** vornimmt und wie zahlreich die **Kassenprüfungen** durchgeführt werden. 2

Immer wieder wird in den Fachkreisen diskutiert, inwieweit es sinnvoll ist, Kassenanordnungen vor ihrem Vollzug von der örtlichen Rechnungsprüfung prüfen zu lassen (sog. **Visa-Kontrolle**). Nach unserer Einschätzung bindet eine derartige fortlaufende Belegprüfung nicht unerhebliche Prüferkapazitäten, außerdem besteht die Gefahr der Verminderung der Sorgfalt der unterzeichnenden Personen („Das RPA prüft ja eh.“). Die Visa-Prüfung macht in begründeten Ausnahmefällen mit zeitlicher Begrenzung Sinn, wenn sich etwa vorhandene Verdachtsmomente oder bei Einführung einer neuen Regelung Anfangsfehler dadurch leichter und rascher aufklären lassen. 3

Die Kassenüberwachung soll durch Vornahme von **unvermuteten Kassenprüfungen** sowie beim Wechsel des Kassenverwalters vorgenommen werden. Der **Umfang der Kassenprüfung** ist dabei sehr vielfältig (vgl. § 8 GemPrO). So ist nicht nur eine **Kassenbestandsaufnahme** zu machen, bei der der Kassen-Ist-Bestand mit dem Kassen-Soll-Bestand abzugleichen ist. Es ist auch festzustellen, ob 4

- der **Zahlungsverkehr** ordnungsgemäß abgewickelt wird,
- die **Bücher** ordnungsgemäß geführt werden,
- die erforderlichen **Belege** vorhanden sind,
- die **Kassenmittel** ordnungsgemäß bewirtschaftet werden,
- bei den **Forderungen** die nötigen Sicherungs-, Überwachungs- und Beitreibungsmaßnahmen getroffen werden,
- die verwahrten **Wertgegenstände** und andere verwaltete Gegenstände vorhanden und ordnungsgemäß aufbewahrt werden und
- die **Kassensicherheit** gewährleistet ist.

Neben der Prüfung der Gemeindekasse (Hauptkasse) sind auch bei den **Zahlstellen und Handvorschüssen unvermutete Kassenprüfungen** vorzusehen. Nachdem im Prüfungsjahr 2016 ein Schwerpunkt auf die Prüfung von Zahlstellen und Handvorschüssen gelegt wurde, wurden nach dem internem Prüfungsplan weitere **5 Zahlstellen und 2 Handvorschusskassen im Jahr 2019 geprüft**. Die Ergebnisse werden in Kapitel 3 dargestellt. 5

Die **Dienstanweisung (DA)** für die **Stadtkasse** wurde vor zwei Jahren überarbeitet und trat **zum 01.01.2018 in Kraft**. Sie regelt u. a. die **Aufgaben und Zuständigkeiten der Beschäftigten** der Stadtkasse, nennt aber auch die bei den Banken **eingerrichteten Geschäftskonten**. 6

## 2. Kassenprüfung

### a) Prüfungsauftrag

Der Prüfungsauftrag ergibt sich aus § 112 Abs. 1 der Gemeindeordnung sowie den §§ 1 bis 9 der Gemeindeprüfungsordnung. 7

### b) Prüfungsunterlagen

- Tagesabschlüsse vom 28.10., 29.10. und 30.10.2019 8
- Abschlussblatt der Stadtkasse vom 28.10.2019
- Dokumentation Ermittlung des Kassenbestandes
- Übersicht Geldbestände und -anlagen, Stand: 31.12.2018

### c) Prüfungsumfang

Die Kassenprüfung umfasst nach der Gemeindeprüfungsordnung eine **Kassenbestandsaufnahme** (vgl. § 8 Abs. 1) sowie weitere **Mindestprüfungsbestandteile** gemäß § 8 Abs. 2. 9

Nach § 3 GemPrO kann sich die Prüfung – mit Ausnahme der Kassenbestandsaufnahme – auf **Stichproben** beschränken. Dabei können nach Schwierigkeit und wirtschaftlicher Bedeutung sowie unter Berücksichtigung der Risikoaspekte entsprechende **Schwerpunkte** gebildet werden. 10

### d) Prüfungshandlungen

#### Allgemeines

Die unvermutete Kassenprüfung fand am 29.10.2019 in den Räumen der Stadtkasse statt. Neben den beiden Prüfern waren die Kassenverwalterin sowie zeitweise weitere Beschäftigte der Stadtkasse anwesend. 11

Bei Beginn der Prüfung wurde festgestellt, dass die Stadtkasse Ostfildern **noch andere Geschäfte** als die der Stadt Ostfildern **ausführt**. Dabei handelt es sich um die Kassengeschäfte der **Eigenbetriebe** Hallenbäder Ostfildern, **Wohnungsverwaltung Ostfildern** sowie Gymnasialer Schulverband Ostfildern. 12

Die **Stadtwerke Ostfildern** wickeln die Kassengeschäfte seit dem 01.01.2018 selbständig über ein eigenes Girokonto ab. Die Mahnstufen erfolgen durch die Stadtwerke Ostfildern. Die Vollstreckungen werden von der Stadtkasse durchgeführt. 13

Die weiteren Kassengeschäfte werden als **Einheitskasse** geführt. 14

**Kassenbestandsaufnahme**

Es erfolgte eine **Kassenbestandsaufnahme**. Im Tagesabschluss werden die Kassenbestände nach den einzelnen Konten aufgeführt. Neben der Barkasse werden verschiedene Girokonten, Geldmarktkonten, Festgelder und Bausparguthaben geführt. Durch die Kassenbestandsaufnahme ist zu ermitteln, ob der Kassenistbestand mit dem Kassensollbestand und dem Saldo der Finanzrechnungskonten übereinstimmt. 15

**1. Barkasse**

Das **Bargeld** wurde sicher im Tresor aufbewahrt. Nach dem Öffnen desselbigen konnte folgende **Ist-Bestandsaufnahme** geführt werden: 16

|                  |         |            |
|------------------|---------|------------|
| 1 Schein zu je   | 100 EUR | 100,00 EUR |
| 19 Scheine zu je | 50 EUR  | 950,00 EUR |
| 12 Scheine zu je | 20 EUR  | 240,00 EUR |
| 74 Scheine zu je | 10 EUR  | 740,00 EUR |
| 72 Scheine zu je | 5 EUR   | 360,00 EUR |
| 30 Münzen zu je  | 2 EUR   | 60,00 EUR  |
| 25 Münzen zu je  | 1 EUR   | 25,00 EUR  |
| 54 Münzen zu je  | 50 Ct.  | 27,00 EUR  |
| 35 Münzen zu je  | 20 Ct.  | 7,00 EUR   |
| 59 Münzen zu je  | 10 Ct.  | 5,90 EUR   |
| 62 Münzen zu je  | 5 Ct.   | 3,10 EUR   |
| 52 Münzen zu je  | 2 Ct.   | 1,04 EUR   |
| 34 Münzen zu je  | 1 Ct.   | 0,34 EUR   |

**Summe: 2.519,38 EUR**

In Summe war an Bargeld somit 2.519,38 EUR vorhanden (tatsächlicher Istbestand). Das Bargeld wurde nach der Bestandsaufnahme sofort wieder in den Tresor eingeschlossen. 17

Anschließend wurde auf dem Abschlussblatt der Stadtkasse vom 28.10.2019 der Kassensollbestand in Höhe von 3.524,38 EUR festgestellt. Davon müssen noch zwei tagesaktuelle Barauszahlungen in Höhe von 1.550,00 EUR abgezogen, sowie eine Bareinnahme in Höhe von 45 Euro hinzugerechnet werden. Die Beträge wurden nach der Aufstellung des Tagesabschlusses verbucht. Somit ergibt sich ein **Kassensollbestand** von **2.519,38 EUR**. 18

Der Barkassen-Istbestand **stimmt** mit dem Barkassen-Sollbestand **überein**. 19

**2. Bankkonten**

Im Zuge der mittlerweile weitgehend elektronisch abzuwickelnden Bankgeschäfte („electronic banking“), die täglich vollzogen werden, hat sich durch den Tagesabschluss mit Kontenabstimmung ein Instrument etabliert, welches einen tagtäglichen Abgleich zwischen den Konten, der Zuordnung der Zahlungsvorgänge sowie der Deckung der Konten sicherstellt. 20

Papierauszüge über die Kontenbewegungen werden von den Banken und Sparkassen nicht mehr erstellt. Der konkrete Kontostand kann jedoch jederzeit online nachvollzogen werden. Hierzu erfolgte eine **Systemprüfung**. Bei einem Girokonto wurde der von der Bank ausgewiesene Ist-Bestand mit 584.954,65 € am 29.10.2019 online festgestellt. 21

Dieses Girokonto wurde im Tagesabschluss bei der **Kontenabstimmung** der **Bilanzsachkonten** mit kumulierten Soll-Buchungen von 19.235.991,82 € und kumulierten Haben-Buchungen von 19.503.415,77 € geführt. Unter Berücksichtigung des Vortrags (=Anfangsbestand am 01.01.2019) mit 852.378,60 € ergibt sich ein Saldo von 584.954,65 €. Des Weiteren wird der Wert des Girokontos mit 584.954,65 € bei der **Kontenabstimmung** der Zahlwege bzw. **Finanzrechnungskonten** geführt. Somit **besteht** eine **Übereinstimmung** des Kassenistbestandes (Nachweis der Bank) mit dem Kassensollbestand (Bilanzkonto) und dem Finanzrechnungskonto. 22

Im Rahmen des Tagesabschlusses wird diese Anforderung auch tagtäglich dokumentiert und von der Kassenverwalterin und der Kassenaufsicht (= Fachbediensteter für das Finanzwesen) handschriftlich unterschrieben. Hierdurch wird das **Vier-Augen-Prinzip eingehalten**, welches besagt, dass keine einzelne Person alleine verantwortlich für einen Prozess sein darf. Vielmehr müssen fachlich dazu ausreichend geeignete Personen den Vorgang bearbeiten. Dies ist eine wesentliche Grundlage eines **Internen Kontrollsystems** (IKS). 23

### Weitere kassentechnischen Feststellungen

Die Ein- und Auszahlungen der Stadtkasse werden über ein Datenträgeraustauschverfahren (DTA) mit den Sparkassen und Banken abgewickelt. Die **Schwebeposten** werden in einer separaten Liste aufgeführt. Schwebeposten sind Auszahlungen, die buchungsmäßig bereits erfasst sind, jedoch im Kontenbestand der Banken und Sparkassen noch nicht abgebildet werden. Beispielsweise, weil eine Auszahlung mittels DTA erst zur Bank weitergegeben wurde oder fällige Lastschriften bereits buchhalterisch erfasst sind. Die banktechnische Abwicklung erfolgt in den nächsten Tagen. Dies wird durch separate Listen überwacht. 24

Die Stadtkasse verwahrt keine **Kreditkarten**. 25

### Ordnungsgemäße Abwicklung des Zahlungsverkehrs (§ 8 Abs. 2 Nr. 1 GemPro)

Im Zuge der mittlerweile weitgehend elektronisch abzuwickelnden Bankgeschäfte werden die **Dispositionsvorgänge** so vollzogen, dass eine Deckung des Kontos vor der Erteilung der Aufträge des Zahlungsvorganges geprüft wird. Zur ordnungsgemäßen Abwicklung des Zahlungsverkehrs gehört auch, dass die **Zahlstellen** regelmäßig mit der Stadtkasse abrechnen. Anhand ausgewählter **Stichproben** konnte sich das Rechnungsprüfungsamt davon überzeugen, dass eine regelmäßige Abrechnung im vorgesehenen Rhythmus erfolgt und die Korrektheit der Abrechnung durch die Stadtkasse nachvollzogen wird. 26

### Bücher- und Belegprüfung (§ 8 Abs. 2 Nr. 2 und Nr. 3 GemPro)

Im Rahmen der Prüfung ist festzustellen, ob die **Bücher** ordnungsgemäß geführt werden, also den gesetzlichen Erfordernissen entsprechen. Dies erfolgt im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses. 27

Bei der **Belegprüfung** ist zu untersuchen, ob jede Anordnung auch mit dem Original einer Rechnung oder mit einem Eigenbeleg verbunden ist und ob der angeordnete Betrag mit der Endsumme des Belegs übereinstimmt. Es existieren entsprechende Handlungsanweisungen zum Ablauf der Prozesse. Im Rahmen der laufenden Prüfung der Kassenvorgänge zur Vorbereitung 28

der Prüfung der Jahresabschlüsse nimmt das Rechnungsprüfungsamt entsprechende **Systemprüfungen** vor.

In beiden Fällen haben sich in der aktuellen Prüfperiode **keine Prüfungsbemerkungen** oder Anstände ergeben. 29

#### Ordnungsgemäße Bewirtschaftung der Kassenmittel (§ 8 Abs. 2 Nr. 4 GemPro)

Zur ordnungsgemäßen Bewirtschaftung der Kassenmittel gehört, die **Zahlungsbereitschaft** sicherzustellen. Insbesondere wegen der Volatilität der Ein- und Auszahlungen wird täglich eine Dispositions-Übersicht angefertigt, ehe die Zahlungsaufträge bei der Bank beauftragt werden. Aufgrund der guten Planung wurde im Jahr 2019 nach Auskunft der Kassenleitung nur einmal ein **Liquiditätskredit** in Anspruch genommen. 30

Ebenfalls erörtert wurde das Thema **SEPA-Lastschriftmandate**. Nach Auskunft der Kassenleitung wurden Mandate für Zahlungen zugunsten von Zahlungsempfängern lediglich an die Deutsche Telekom und Bundesdruckerei erteilt. 31

#### Nötige Maßnahmen bei den Forderungen (§ 8 Abs. 2 Nr. 5 GemPro)

Im Rahmen der Prüfung ließen wir uns den Prozess bei einer Stundung näher erläutern. Hierzu ist ein entsprechendes **Berechtigungskonzept** vorhanden, welches sowohl Wertgrenzen als auch Zeitgrenzen umfasst. Zudem wurde auch das Verfahren bei Überschreiten der Zahlungsfälligkeit thematisiert. In Folge der Ausführungen und Regelungen kommt das Rechnungsprüfungsamt zu der Einschätzung, dass die **Ordnungsmäßigkeit gegeben** ist. 32

#### Verwahrte Wertgegenstände und andere Gegenstände (§ 8 Abs. 2 Nr. 6 GemPro)

Zur Feststellung, ob die verwahrten Wertgegenstände und die anderen von der Stadtkasse verwahrten oder verwalteten Gegenstände vorhanden sind und ordnungsgemäß aufbewahrt werden, haben sich die Prüfer das **Wertebuch** vorlegen lassen. 33

Danach konnte anhand von willkürlich und zufällig ausgewählten **Stichproben** festgestellt werden, dass das Wertebuch **korrekt geführt** wird und die **Gegenstände physisch vorhanden** sind. Alle geprüften Wertgegenstände wurden **ordnungsgemäß** im Tresor **aufbewahrt** und waren **deutlich beschriftet**. 34

#### Kassensicherheit (§ 8 Abs. 2 Nr. 7 GemPro)

Die Überprüfung der Kassensicherheit erfordert insbesondere eine Untersuchung der 35

- **Strukturen** (Organisationsregelungen, Aufbauorganisation) und
- **Prozesse** (Geschäftsgang, Ablauforganisation) sowie
- **personellen Zuständigkeiten**

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Dabei darf nicht von der Vertrauenswürdigkeit einzelner Kassenbediensteter ausgegangen werden, sondern die Prüfung muss vielmehr vom „institutionellen Misstrauen“ bestimmt sein.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 36 |
| Die Kassensicherheit zeigt sich zum einen in der äußeren und zum anderen in der inneren Kassensicherheit.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | 37 |
| Bei der <b>äußeren Kassensicherheit</b> werden die Räume nach Einbruchssicherheit und Sicherheit vor möglichen Elementarschäden geprüft. Die Fenster und Türen sind abschließbar. Die Räumlichkeiten sind außerhalb der Kassenstunden abgeschlossen. Das Bargeld und die Wertgegenstände werden sicher in einem brandgeschützten Tresor aufbewahrt.                                                                                                                                                                                                                           | 38 |
| Unter der <b>inneren Kassensicherheit</b> versteht man alle personellen und organisatorischen Grundsätze und Regelungen, die dafür sorgen, dass u. a. keine dolosen Handlungen ermöglicht werden, aber vor allem die Geschäftsprozesse effizient und rechtssicher ablaufen.                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 39 |
| Dazu gehört die Sicherstellung von ausreichend Personal, Kenntnisnahmen der Bestellung und deren Bedeutung. Dabei gilt es auf die Unbefangenheit und Unabhängigkeit der Personen zu beachten. Seit der letzten Kassenprüfung, haben sich <b>keine Veränderungen im Personal</b> ergeben. Durch entsprechende Regelungen und Anordnungen wird die Trennung von Feststellung und Anordnung einerseits sowie von Anordnung und Vollzug andererseits sichergestellt. Die Mitarbeiter sind im Besitz einer <b>Vertretungsregelung</b> . Der Zugang zum Tresor ist sehr beschränkt. | 40 |
| <b><u>Prüfungsbegleitende Beratung (§ 1 Abs. 2 GemPro)</u></b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |    |
| Im Rahmen der prüfungsbegleitenden Beratung wurden die Aktualisierung der Befugnisse zur Bewirtschaftung, Feststellung und Anordnung, die im Intranet hinterlegten Informationen sowie die persönliche Arbeitssituation der Kassenleitung angesprochen.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 41 |
| <b>e) Prüfungsergebnis</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |    |
| Bei der Ermittlung des <b>Kassen-Solls</b> und dem <b>Kassen-Ist</b> ergab sich <b>keine Differenz</b> . Der tatsächliche Istbestand des Bargelds stimmte mit dem buchmäßigen Sollbestand der Barkasse überein. Die Summe der Ist-Bestände der Bankkonten zuzüglich der Schwebeposten stimmte mit der Summe der Soll-Bestände der Bankkonten überein.                                                                                                                                                                                                                         | 42 |
| Alle gewünschten <b>Unterlagen</b> wurden <b>unmittelbar zur Verfügung gestellt</b> . Die <b>Aufbereitung der Daten</b> vermittelte einen <b>sehr geordneten und übersichtlichen Eindruck</b> .                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 43 |
| Die <b>Unterlagen</b> waren <b>vollständig und richtig</b> .                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 44 |
| <b>Es ergaben sich keine Beanstandungen</b> .                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 45 |

### 3. Anmerkungen zu den Prüfungen bei den Zahlstellen und Handvorschüssen

Im Jahr 2019 wurden **5 Zahlstellen und 2 Handvorschusskassen** unvermutet geprüft. Geprüft wurde in den **Einrichtungen**: 46

- 10-3 Repräsentation und Städtepartnerschaft
- 32-2 Gewerberecht
- 33-3 Standesamt, Rentenangelegenheiten
- 33-4 Wohnungsnot und Wohnraumversorgung
- 40-2 Grund- und Hauptschule Ruit
- 42-2 Treffpunkt Parksiedlung



Dabei ergaben sich bei **zwei** Handvorschusskassen und **zwei** Zahlstellen ein **Kassenüberschuss** in Höhe von insgesamt 117,09 Euro. Der betragsmäßig höchste Überschuss betrug 115,00 Euro, der kleinste 0,09 Euro. **Kassenfehlbeträge** waren bei einer Zahlstelle in Höhe von 10,33 Euro **zu verzeichnen**. 47

In **allen anderen Fällen stimmte** das **Kassen-Soll** und mit dem **Kassen-Ist** überein. 48

Bei **Nichtübereinstimmung** von **Kassen-Soll** und **Kassen-Ist** erhält die **Stadtkasse** immer eine Mehrfertigung des Prüfungsberichts zur **Berücksichtigung bei der Abrechnung** der betreffenden Stelle. 49

Bei den Prüfungen vor Ort wurde nachgefragt, ob die **aktuelle interne Anordnung** vorliegt und auch beachtet wird. Dies ist in aller Regel der Fall, in einem Fall haben wir während der Prüfung direkt auf die Existenz der internen Anordnung und die zu beachtenden Regelungen (z.B. maximal zulässige Höhe der einzelnen Auszahlungen, zeitnahe Buchführung, ordnungsgemäße Quittungsausstellung) hingewiesen. Ebenfalls war eine interne Anordnung nach einem Wechsel des Kassenverwalters noch nicht aktualisiert. 50

Auch in diesem Prüfungsjahr wurde darauf hingewiesen, dass **Pfandkäufe, Rabattaktionen und Kundenbindungsprogramme** der Einrichtung zu Gute kommen und **nicht privat genutzt** werden dürfen. 51

Die **Stadtkasse** wird von uns über die einzelnen Feststellungen **jährlich informiert**. Eine zeitnahe Umsetzung wird von der Stadtkasse gewährleistet. Es hat sich gezeigt, dass die unterjährige Prüfung und der regelmäßige Austausch zwischen Prüfung und Stadtkasse bei den Außenstellen Wirkung zeigt. 52

## 4. Prüfung von Sonderkassen

- Sonderkassen** sind nach § 98 GemO für das **Sondervermögen** und **Treuhandvermögen** einzurichten. Sie sollen mit der Gemeindekasse verbunden werden. Allerdings können diese **Kassengeschäfte** auch **außerhalb** der Gemeindeverwaltung **erfolgen**, sofern die ordnungsmäßige Erledigung und die Prüfung nach den für die Gemeinde geltenden Vorschriften gewährleistet ist (vgl. § 94 GemO). 53
- Die **Voraussetzung** für Sonderkassen ist also, dass **Sonder- oder Treuhandvermögen** vorhanden ist. Im Kapitel „Weitere Prüfungen\Sonder- und Treuhandvermögen“ stellen wir fest, dass mit Ausnahme der **Eigenbetriebe** kein weiteres Sondervermögen oder Treuhandvermögen bei der Stadt Ostfildern vorhanden ist. 54
- Von der Stadtkasse werden folgende **fremde Kassengeschäfte mit erledigt**, die Kassengeschäfte des 55
- Eigenbetriebs Wohnungsverwaltung,
  - Eigenbetriebs Hallenbäder Ostfildern (Rumpfbetrieb),
  - Zweckverbandes Gymnasialer Schulverband Ostfildern.
- Die Prüfung der Sonderkasse des Eigenbetriebs Stadtwerke wurde mittlerweile in den Prüfungsplan aufgenommen. 56