

Prüfbericht

zur unvermuteten Prüfung
der Verbandsgemeindekasse

Mendig

am 10.07.2023

Gemeindeprüfungsamt

31.07.2023

Inhaltsverzeichnis

1	Allgemeines	3
2	Kassenbestandsaufnahme.....	4
3	Einzelfeststellungen	4
3.1	Organisation - Dienstanweisung	4
3.2	Datenverarbeitung.....	5
3.3	Zahlungsverkehr	6
3.4	Buchführung.....	7
3.5	Mahn- und Vollstreckungsverfahren	7
3.6	Zahlstellen.....	8

1 Allgemeines

Das Gemeindeprüfungsamt des Landkreises Mayen-Koblenz hat am 10.07.2023 eine unvermutete überörtliche Kassenprüfung der Verbandsgemeindekasse der Verbandsgemeinde Mendig durchgeführt¹.

Die Gemeindekasse und die Zahlstellen wurden zuletzt am 06.02.2020 unvermutet überörtlich geprüft. Hierzu wird auf den Prüfbericht vom 17.02.2020 verwiesen.

Aus dem Prüfbericht vom 17.02.2020 ergaben sich

☐ keine Feststellungen,

☐ keine wesentlichen Feststellungen,

☒ folgende Feststellungen, die zwischenzeitlich umgesetzt wurden:

Bei der örtlichen Prüfung der Zahlungsabwicklung sind künftig sachgerechte Kassenprüfungen sicherzustellen und zu dokumentieren².

Die örtliche Prüfung der Zahlungsabwicklung der Zahlstellen/Handvorschüsse wurde nur teilweise jährlich durchgeführt. Die aufgeführten Prüfungsverpflichtungen (Handvorschuss Vollstreckungsbeamter und Zahlstelle Schwimmbad) sind zeitnah nachzuholen und dem Gemeindeprüfungsamt durch Vorlage der Prüfungsniederschrift nachzuweisen³.

Die örtlichen Erhebungen erfolgten am 10.07.2023 von 08.00 Uhr bis 11.30 Uhr und wurden von Frau Annette Feilen, Herrn Lukas Will und Frau Anja Weber durchgeführt.

Die Kassenverwalterin, Frau Sabine Meurer, sowie Frau Pia Theisen, ehemalige Leiterin des Fachbereichs Finanzen i. R. und derzeit noch stundenweise u. a. zur Unterstützung der Verbandsgemeindekasse bei der Verbandsgemeindeverwaltung beschäftigt, waren bei der Prüfung anwesend und legten alle erforderlichen Unterlagen – auch im Nachgang zur Prüfung, zuletzt am 31.07.2023 – vor.

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

² Vgl. Einzelfeststellung Nr. 4.4 des Prüfberichts vom 17.02.2020; Bei der örtlichen Kassenprüfung wurde zuletzt nach der Arbeitsanweisung 12 der Dienstanweisung zur Organisation des Rechnungswesens vom 02.03.2021 verfahren. Die Prüfung ging über eine Kassenbestandsaufnahme hinaus.

³ Die Niederschriften wurden im Rahmen der aktuellen Kassenprüfung vorgelegt.

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 (Verwahrtgelassen) | ☐ |
| 12. Zahlstellen | ☒ |

2 Kassenbestandsaufnahme

Der Abgleich der Finanzmittelkonten (Kontenarten 183 bis 186) mit den Finanzmittelbeständen am 10.07.2023 ergab keinen Unterschied (siehe Anlage).

Dabei beziehen sich die Werte auf den letzten Tagesabschluss am 07.07.2023⁴.

3 Einzelfeststellungen

3.1 Organisation - Dienstanweisung

Die Dienstanweisung zur Organisation des Rechnungswesens für die Verbandsgemeindeverwaltung Mendig⁵ enthält in den nachfolgend genannten Punkten Regelungen, die inhaltlich nicht mehr aktuell oder widersprüchlich sind:

Gliederungspunkt 2.5.1: „Aufgaben der Verbandsgemeindekasse“

Nach Ziffer 5 obliegt der Verbandsgemeindekasse u. a. die Verwaltung der Bürgerkonten (Debitoren und Kreditoren).

Gliederungspunkt 2.5.10 „Verwaltung der Bürgerkonten“ führt hierzu Folgendes aus:

„Die Verwaltung der Bürgerkonten ist grundsätzlich die Aufgabe der Geschäftsbuchführung. Die Neuanlage oder Anpassung von Bürgerkonten kann auch von den einzelnen Fachbereichen erfolgen. Zur Verwaltung der Bürgerkonten gehört auch die Neuanlage und Pflege von Personendaten in der allgemeinen

⁴ Am 08.07. und 09.07. (Samstag und Sonntag) wurden keine Tagesabschlüsse erstellt.

⁵ Stand: 02.03.2021

Buchhaltungssoftware. Die von Bürgern erteilte und widerrufenen Sepa-Lastschrifttermächtigung wird von der Verbandsgemeindekasse verwaltet.“

Die Gliederungspunkte 2.5.1 und 2.5.10 widersprechen sich somit inhaltlich hinsichtlich der Zuständigkeit für die Verwaltung von Bürgerkonten.

Nach Auskunft der Kassenverwalterin erfolgt die Verwaltung der Bürgerkonten wie in Gliederungspunkt 2.5.10 dargestellt durch die Geschäftsbuchführung bzw. die Fachbereiche. Die Verbandsgemeindekasse verwaltet nur die SEPA-Lastschrifttermächtigungen⁶. Die Dienstanweisung ist daher entsprechend anzupassen.

Gliederungspunkt 6.1.2 „Prüfung der Finanzsoftware“

Die Dienstanweisung verweist an dieser Stelle auf die Freigabeerklärung der Verbandsgemeindeverwaltung Mendig vom 20.01.2012 für das eingesetzte DV-Verfahren KIS-KRW, Version 1.17.1104 sowie die jährliche Prüfung durch die Verbandsgemeinde Daaden-Herdorf.

Inzwischen nutzt die Verwaltung eine neuere Version der Software. Programmprüfungen sowie die erneute Freigabe des automatisierten Verfahrens durch den Bürgermeister der Verbandsgemeinde werden jedoch immer dann erforderlich, wenn das eingesetzte Programm oder der organisatorische Ablauf des Verfahrens wesentliche Änderungen erfährt⁷. Die Prüfung und anschließende Freigabe der eingesetzten Finanzsoftware ist aufgrund der fortlaufenden Weiterentwicklung des DV-Verfahrens daher eine laufende Aufgabe und kann nicht durch eine einmalige Regelung in der Dienstanweisung ersetzt werden⁸.

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

Darüber hinaus empfiehlt das Gemeindeprüfungsamt, in der Dienstanweisung Regelungen für die Entgegennahme von Vermögensauskünften (Eidesstattliche Versicherungen) mit aufzunehmen.

Die schriftliche Beauftragung der derzeitigen Kassenverwalterin mit dieser Aufgabe ist dem Gemeindeprüfungsamt nachzureichen.

3.2 Datenverarbeitung

Die Verbandsgemeindeverwaltung Mendig nutzt für die Datenverarbeitung im Finanzwesen das Softwareprogramm KIS-KRW der Firma OrgaSoft Kommunal GmbH (KIS).

Werden die Kassengeschäfte oder das Rechnungswesen ganz oder zum Teil automatisiert, sind die Programme vor ihrer Anwendung zu prüfen und freizugeben⁹. Bei Anwendung eines Verfahrens, das bereits in anderen Gemeinden in Rheinland-Pfalz eingesetzt wird, kann auf eine vorhandene Prüfung zurückgegriffen werden, wenn das Verfahren von der Gemeinde unverändert übernommen wird¹⁰.

Die Verbandsgemeinde Mendig hat mit der Verbandsgemeinde Daaden-Herdorf einen öffentlich-rechtlichen Vertrag gemäß § 54 VwVfG geschlossen und hat damit von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, auf vorhandene Prüfungen des Programms KIS-KRW durch die Verbandsgemeinde Daaden-Herdorf zurückzugreifen. Die Freigabe des Programms muss jedoch durch den Bürgermeister der Verbandsgemeinde Mendig erfolgen. Eine Erklärung durch den Bürgermeister der Verbandsgemeinde Daaden-Herdorf ist für die Verbandsgemeinde Mendig nicht relevant.

⁶ Weitere Ausführungen hierzu siehe Ziffer 3.3 dieses Prüfberichts.

⁷ Vgl. VV Nr. 7 zu § 107 GemO

⁸ Nähere Ausführungen zu diesem Thema unter Ziffer 3.2 dieses Berichts

⁹ Vgl. § 107 Abs. 2 GemO und VV Nr. 4 Satz 1 zu § 107 GemO: Der Bürgermeister gibt das automatisierte Verfahren frei.

¹⁰ Vgl. Ziffer 5 der VV zu § 107 GemO

Die dem Gemeindeprüfungsamt vorgelegte Freigabeerklärung für die Anwendungsprogramme des Rechnungswesens in der Verbandsgemeindeverwaltung Daaden-Herdorf, ausgeführt mit KIS-KRW, vom 31.12.2021, bezieht sich auf die dort geprüften Versionsstände 3.10.2101-2105.

Aktuell verwendet die Verbandsgemeindeverwaltung Mendig jedoch bereits die Version 3.10.2301.1.

Die letzte Freigabeerklärung der Verbandsgemeindeverwaltung Mendig datiert laut Dienstanweisung vom 20.01.2012¹¹. Hiermit wurde das eingesetzte DV-Verfahren KIS-KRW, Version 1.17.1104, als sachlich richtig anerkannt und zur Anwendung freigegeben.

Somit liegt aktuell weder ein Prüfnachweis noch eine Freigabeerklärung für die aktuell genutzte Softwareversion des Verfahrens KIS-KRW vor. Dies ist schnellstmöglich nachzuholen.

Die aktuelle Version des eingesetzten Fachverfahrens „KIS-KRW“ sowie alle Schnittstellen sind zu prüfen und, soweit das Ergebnis der Programmprüfung dem nicht entgegensteht, vom Bürgermeister der Verbandsgemeinde Mendig freizugeben.

3.3 Zahlungsverkehr

Die Verbandsgemeinde Mendig hat im September 2019 den digitalen Rechnungsworkflow eingeführt. Zur Anwendung kommt das Programm „KIS-ReDig“ der Firma Orgasoft Kommunal GmbH. Das Verfahren wird durch die Arbeitsanweisung 1 der Dienstanweisung zur Organisation des Rechnungswesens vorgegeben. Danach werden die manuellen Anordnungen vom zentralen Rechnungseingang mit einem Barcode versehen, eingescannt und unter Angabe von Bürgernummer, Rechnungsnummer, Rechnungsdatum sowie Rechnungsbetrag im System erfasst. Die Eingangsrechnungen werden anschließend an den zuständigen Sachbearbeiter¹² mit der Aufgabe „Rechnung prüfen“ weitergeleitet. Dieser prüft die Rechnung sachlich und rechnerisch, fügt einen Zahlungsvermerk hinzu und kontiert diese. Mit der Aufgabe „Anordnung erfassen“ wird die Rechnung an die zentrale Anordnungsstelle gesendet, um die Anordnung dort zu erstellen.

Nach Auskunft der Kassenverwalterin geht die Anordnung im Anschluss zur digitalen Feststellung der „sachlichen und rechnerischen Richtigkeit laut Beleg“ an hierzu befugte Mitarbeiter des Fachbereichs „Finanzen“ (hier sind Betragsgrenzen einzuhalten) sowie anschließend zur Freigabe durch den Anordnungsbefugten wieder an den zuständigen Fachbereich zurück, bevor der Rechnungsbetrag letztlich von der Kasse zur Auszahlung gebracht wird.

Im Falle von automatisierten Anordnungen, die über Fachverfahren und entsprechende Schnittstellen übermittelt werden, werden die Anordnungen von den Sachbearbeitern über die „sachliche und rechnerische Richtigkeit lt. Feststellung“ selbst freigegeben. Die Richtigkeit ist durch den jeweiligen Fachbereichsleiter bzw. den Bürgermeister zu bestätigen.

Aktuell sind sehr viele Mitarbeiter an der Bearbeitung einer Rechnung vom Einscannen bis hin zur Auszahlung des Rechnungsbetrages beteiligt, sodass viele Ressourcen gebunden werden. Das Verfahren könnte aus Sicht des Gemeindeprüfungsamts durch schlankere Prozessabläufe gestrafft werden.

Das Gemeindeprüfungsamt empfiehlt, den derzeitigen ressourcenaufwändigen Verfahrensablauf des digitalen Rechnungsworkflows auf seine Erforderlichkeit hin zu überprüfen und ggf. zu straffen. Die Funktionstrennung zwischen Zahlungsanweisung und Zahlungsabwicklung ist dabei einzuhalten.

¹¹ Vgl. Ziffer 3.1. dieses Prüfberichts

¹² Dem deutschen Sprachgebrauch folgend und zur besseren Lesbarkeit des Textes wird an dieser Stelle die männliche Form für alle Geschlechter verwendet. Diese sind in gleicher Weise gemeint und angesprochen.

3.4 Buchführung

SEPA-Lastschriftmandate

Nach der aktuellen Aufgabenverteilung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verbandsgemeindekasse hat eine Mitarbeiterin die Berechtigung, SEPA-Lastschriftmandate zu erteilen (inkl. Verwaltung der Bankdaten). Gemäß § 25 Absatz 5 Satz 1 GemHVO dürfen Zahlungsanweisung und Zahlungsabwicklung nicht von derselben Person wahrgenommen werden (Grundsatz der Funktionstrennung). Hierdurch soll Korruptionsgefahren entgegengewirkt werden.

Sofern die SEPA-Lastschriftmandatsverwaltung auch künftig durch die Verbandsgemeindekasse erfolgen soll, ist sicherzustellen, dass die hierfür zuständige Person nicht mit der Zahlungsabwicklung befasst ist.

Anordnungserstellung

Ungeklärte Zahlungseingänge / Verwahrgelder können durch die Verbandsgemeindekasse aufgrund fehlender Anordnungen nicht unmittelbar zugeordnet und verbucht werden. In diesen Fällen nimmt die Verbandsgemeindekasse Kontakt mit den zuständigen Fachbereichen auf und bittet um Erstellung der entsprechenden Anordnung. Dies verursacht einen zusätzlichen Aufwand für die Mitarbeiter der Verbandsgemeindekasse, der durch eine zeitnahe Anordnungserstellung vermeidbar wäre.

Das Gemeindeprüfungsamt empfiehlt, die Fachbereiche nochmals darauf hinzuweisen, dass Anordnungen zeitnah zu erstellen sind.

3.5 Mahn- und Vollstreckungsverfahren

Die Forderungen der Verbandsgemeinde Mendig haben sich vom Stichtag 31.12.2019 innerhalb von zwei Jahren bis zum 31.12.2021 von rund 5,1 Mio. EUR um rd. 1,3 Mio. EUR auf rd. 6,4 Mio. EUR erhöht.

Die Gesamthöhe der fälligen Forderungen sollte künftig deutlich reduziert werden.

Nach der Dienstanweisung zur Organisation des Rechnungswesens sind Mahn- und Vollstreckungsverfahren für öffentlich-rechtlich und privatrechtliche Forderungen i. d. R. monatlich durchzuführen. Nach Auskunft der Kassenverwalterin erfolgt dies alle zwei bis drei Wochen. Auch werden regelmäßig Vollstreckungsankündigungen verschickt, zuletzt am 05.07.2023.

Im Bereich der Vollstreckung ist ein Mitarbeiter der Verbandsgemeindekasse als Vollstreckungsbeamter im Außendienst tätig. Die Aufgaben im Innendienst werden derzeit von der Kassenverwalterin wahrgenommen. Für die Aufgabenerledigung im Vollstreckungsdienst hat die Verbandsgemeinde Mendig die „Dienstanweisung für Vollstreckungsbeamte bei der Verbandsgemeindeverwaltung Mendig“ vom 23.09.2008 erlassen.

Eine nähere Prüfung der Fallzahlen sowie unerledigten Vollstreckungsaufträge war im Rahmen der Kassenprüfung ohne aufwendige interne Recherchen nicht möglich, sodass hierauf verzichtet werden musste. Es wurde jedoch deutlich, dass im Bereich Mahn- und Vollstreckungswesen die derzeitigen Geschäftsprozesse (inkl. Statistiken, Zielvorgaben uvm.) einer Überprüfung bedürfen.

Zur systematischen Reduzierung der fälligen Forderungen sollte ein gezielteres Mahn- und Vollstreckungswesen eingeführt werden. Dabei ist die derzeitige Organisation vor allem des Vollstreckungswesens zu überprüfen, um eine sachgerechte Abarbeitung der Vollstreckungsaufträge gemäß der o. g. Dienstanweisung zu gewährleisten.

3.6 Zahlstellen

Aus der nachfolgenden Übersicht sind die bei der Verbandsgemeindeverwaltung vorhandenen Zahlstellen/Handvorschüsse sowie der Zeitpunkt der letzten örtlichen Prüfung ersichtlich:

lfd. Nr.	Bezeichnung	Organisatorische Zuordnung der Zahlstelle	eingerrichtet seit	Datum der letzten örtlichen Prüfung
1	Zahlstelle	Standesamt	14.07.2020	26.01.2023
2	Zahlstelle	Bürgerbüro	14.07.2020	26.01.2023
3	Zahlstelle	Vulkanbad- Eintritt	21.04.2015	05.09.2022
4	Zahlstelle	Vulkanbad - Wechselgeld-Reserve	21.04.2015	05.09.2022
4	Zahlstelle	Vulkanmuseum Lava-Dome	15.12.2009	30.01.2023
5	Zahlstelle	Spielmobil	26.10.2010	-
6	Zahlstelle	Wohnmobilparkplatz (Parkautomat)	-	-
7	Zahlstelle	Nacht der Vulkane	29.07.2010	-
8	Zahlstelle	Krisenfall	23.01.2023	-
9	Handvorschuss	Vollstreckungsbeamter	23.09.2008	26.01.2023

Die derzeit vorhandenen Zahlstellen sind überwiegend¹³ förmlich eingerichtet. Schriftliche Bestellungsschreiben wurden für die Zahlstellen „Standesamt“, „Bürgerbüro“, „Vulkanbad“ sowie „Vulkanmuseum Lava-Dome“ vorgelegt. Die Bestellung eines stellvertretenden Zahlstellenleiters/einer stellv. Zahlstellenleiterin erfolgte nur für die Zahlstellen „Vulkanbad“ und „Vulkanmuseum Lava-Dome“.

Nach der Dienstanweisung zur Organisation des Rechnungswesens für die Verbandsgemeindeverwaltung Mendig ist jedoch für jede Zahlstelle mindestens auch ein Vertreter zu bestimmen¹⁴.

Die letzten örtlichen Prüfungen der Zahlstellen durch den Kassenaufsichtsbeamten erfolgten in diesem bzw. letztem Jahr mit Ausnahme der Zahlstellen „Spielmobil“, „Wohnmobilparkplatz“ sowie „Nacht der Vulkane“. Aus den Niederschriften geht hervor, dass sich die Prüfungen auf die Durchführung einer Kassenbestandsaufnahme beschränkten. Dies entspricht nicht den Vorgaben der Dienstanweisung zur Organisation des Rechnungswesens¹⁵.

Bezüglich der Zahlstelle „Spielmobil“ hat die Kassenverwalterin mitgeteilt, dass eine Prüfung unterblieben ist, da keine Zahlungsbewegungen außerhalb der Verwaltung erfolgten. Die Kosten wurden per Anordnung vereinnahmt.

Sofern hier auch künftig keine Kassengeschäfte außerhalb der Verwaltung vorgenommen werden, sollte die Notwendigkeit der Zahlstelle „Spielmobil“ überprüft und diese ggf. aufgelöst werden.

Die Zahlstelle „Wohnmobilparkplatz“ ist künftig ebenfalls jährlich zu prüfen. Die förmliche Einrichtung der Zahlstelle durch Erlass einer (Einzel-)Dienstanweisung ist bisher nicht erfolgt und zeitnah nachzuholen.

¹³ Hiervon ausgenommen ist die Zahlstelle Wohnmobilparkplatz (Parkautomat). Eine entsprechende Dienstanweisung ist nach Auskunft der Kassenverwalterin aktuell in Bearbeitung.

¹⁴ Vgl. Ziffer 2.5.13 der Dienstanweisung

¹⁵ Vgl. Gliederungspunkt 5.3.1 der Dienstanweisung

Zur Zahlstelle „Nacht der Vulkane“ wurde mitgeteilt, dass die Verbandsgemeinde Mendig hier nur alle drei Jahre Veranstalter ist und der Zahlungsverkehr durch die Kassenverwaltung und Kassenmitarbeiter abgewickelt wird. Daher sei keine Prüfung dieser Zahlstelle erfolgt.

Die Tatsache, dass hier Kassenpersonal eingesetzt wird, entbindet nicht von der Verpflichtung, dass diese Zahlstelle einer örtlichen Prüfung durch den Kassenaufsichtsbeamten unterzogen wird. Die Zahlstelle ist daher – wie die anderen Zahlstellen auch – künftig in eine regelmäßige Überprüfung mit einzubeziehen.

Im Rahmen der örtlichen Prüfung sind künftig alle Zahlstellen und Handvorschüsse jährlich¹⁶ zu prüfen. Dabei sind die entsprechenden Vorgaben der Dienstanweisung zu beachten.

Bei der Bestimmung der Verantwortlichkeiten für die Zahlstellen wurden die Vorgaben der Dienstanweisung nicht beachtet.

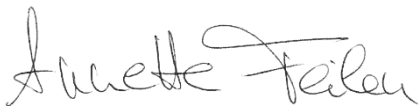
Die Notwendigkeit der Zahlstelle „Spielmobil“ ist zu überprüfen und die Zahlstelle ggf. schriftlich aufzulösen.

Die Zahlstelle „Wohnmobilparkplatz“ ist förmlich einzurichten. Die entsprechende (Einzel-)Dienstanweisung ist dem Gemeindeprüfungsamt vorzulegen.

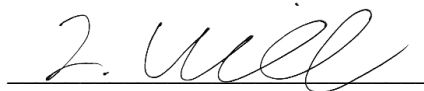
Anlagen zum Prüfbericht

- Stand der Finanzmittelkonten laut Zahlwegfortschreibung
- Finanzmittelbestände
- Aufteilung der Finanzmittel nach Mandanten
- Erklärung der Kassenverwalterin

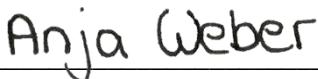
Koblenz, den 31.07.2023



Annette Feilen



Lukas Will



Anja Weber

¹⁶ Ausgenommen hiervon ist die Zahlstelle „Nacht der Vulkane“. Diese ist immer dann zu prüfen, wenn die Verbandsgemeinde Veranstalter ist.