



Fachverband der Kommunalkassenverwalter e.V.

Kompetenter Partner der Gemeinden, Städte und Landkreise
für Zahlungsverkehr, Rechnungswesen, Liquiditäts- und Forderungsmanagement

Landesverband Brandenburg

Die Kommunalkasse

**als Garant für Sicherheit und Ordnungsmäßigkeit im
kommunalen Finanzwesen**

Landesarbeitstagung 14. September 2016

Dietmar Liese
Bundsvorsitzender



Agenda

Kompetenter Partner der Gemeinden, Städte und Landkreise
für Zahlungsverkehr, Rechnungswesen, Liquiditäts- und Forderungsmanagement

- Einleitung
- Entstehung des kommunalen doppelischen Kassen- und Rechnungswesens im Land Brandenburg
- Sicherheitsanforderungen im Kassen- und Rechnungswesen
- Institutionelles Trennungsprinzip
- Aufgaben der Gemeindekasse
- Organisatorische und technische Anforderungen
- Personelle Anforderungen
- Wirtschaftliche Betrachtung



Einleitung

Kompetenter Partner der Gemeinden, Städte und Landkreise
für Zahlungsverkehr, Rechnungswesen, Liquiditäts- und Forderungsmanagement

501 172,49 Euro Steuergeld weg
Prozess Spielsucht: Ex-Sachbearbeiter zweigte
Einnahmen der VG-Adenau an (RZ, 04.08.2016)
„Laut Adenaus VG-Bürgermeister ist die Lücke im EDV-
System Behoben. Zudem sei die Verwaltungsstruktur
geändert, eine Doppelfunktion in Steueramt und Kasse nicht
mehr möglich.“

**Geld im Straßenverkehrsamt in
die eigene Tasche geleitet?**
(WAZ.de)
„... Ross und Reiter für eine angebliche Anweisung
innerhalb des Amtes nennen, die tägliche
Kassenprüfungen „nur ein zweimal die Woche
vorzunehmen“

**Bewährungsstrafe für die Unterschlagung von
119.000 Euro** (Badische Zeitung v. 03.06.2016)

**Eine ehemalige Mitarbeiterin der Stadtkasse Freiburg muss nicht
ins Gefängnis, obwohl sie 119.000 Euro unterschlagen hat.**

„... Verteidiger Otte kritisiert auch, dass die Schecks nicht
durchnummeriert worden seien. Insgesamt habe die Stadt in diesen
Jahren keine ordnungsgemäße Buchführung und Prüfung geleistet.“



Historische Betrachtung

Kompetenter Partner der Gemeinden, Städte und Landkreise
für Zahlungsverkehr, Rechnungswesen, Liquiditäts- und Forderungsmanagement

- **Historie aus kameralem Regelwerk**
 - Gemeindehaushaltsverordnung
 - Gemeindekassenverordnung
- **Kassenrecht als Sicherheitsrecht**
 - mit organisatorischen Vorgaben für das Kassen- und Rechnungswesen
- **Rahmenbedingungen 2007**
 - Mögliche Teilung der Buchführung (Kämmerei / Kasse)
 - Mögliche Weiterentwicklung der Gemeindekasse zur Finanzbuchhaltung
 - Definition der grds. Anforderungen an Zahlungsverkehr und sonstige Geschäfte
 - Definition Anordnungs-, Zeichnungs- und Freigabeverfahren



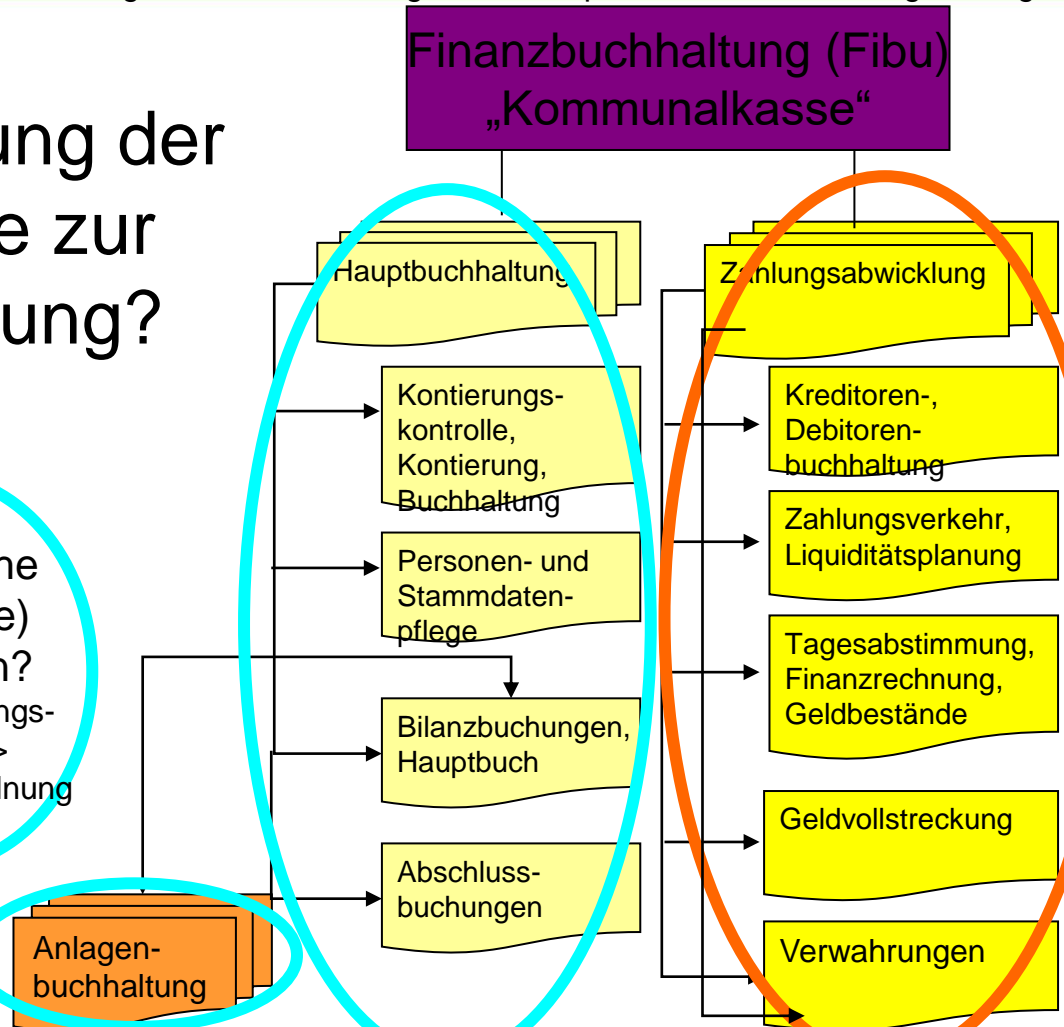
Auf dem Weg zur Doppik

Kompetenter Partner der Gemeinden, Städte und Landkreise
für Zahlungsverkehr, Rechnungswesen, Liquiditäts- und Forderungsmanagement

Weiterentwicklung der Gemeindekasse zur Finanzbuchhaltung?

Kernaufgaben
der heutigen
Kommunalkasse
(Zahlungs-
anordnung)

Zusätzliche
(mögliche)
Aufgaben?
(soweit zahlungs-
wirksam ->
Zahlungsanordnung)





Kassenrecht als Sicherheitsrecht

Kompetenter Partner der Gemeinden, Städte und Landkreise
für Zahlungsverkehr, Rechnungswesen, Liquiditäts- und Forderungsmanagement

Kassenrecht ist
Sicherheitsrecht

Verordnung
Gemeindehaushalts- und
Kassenverordnung

Rahmenregelungen

Innerdienstliche Regelungen

- Pflicht-Dienstanweisung des
Hauptverwaltungsbeamten
- Arbeitsanweisungen

Ausgestaltung anhand örtlicher Bedürfnisse



Sicherheitsanforderungen für Rechnungswesen und Zahlungsverkehr

Kompetenter Partner der Gemeinden, Städte und Landkreise
für Zahlungsverkehr, Rechnungswesen, Liquiditäts- und Forderungsmanagement

- **Kein Mitarbeiter der Stadtkasse ist befugt Zahlungen oder Buchungsunterlagen freizugeben;**
- **Die Freigabe von Buchungen und deren Ausführung dürfen nicht von der selben Person wahrgenommen werden (§ 42 Abs. 1 KomHKV);**
- Zahlungsverkehr und Buchführung dürfen nicht von den gleichen Bediensteten wahrgenommen werden;
- Die Feststellung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit, sowie die Freigabe von Buchungsunterlagen oder Zahlungsanweisungen dürfen Mitarbeiter dann nicht vornehmen, wenn der betreffende Geschäftsvorfall ihnen selbst oder einer in einem die Befangenheit begründenden Verhältnis nach § 22 BbgKVerf stehenden Person einen unmittelbaren Vorteil oder Nachteil bringen kann, außer es handelt sich um regelmäßige Zahlungen aus Lohn und Gehalt;
- Buchungsunterlagen oder Zahlungsanweisungen dürfen nicht von Mitarbeitern unterschrieben werden, welche die sachliche oder rechnerische Richtigkeit festgestellt haben oder die dem Empfänger dienstrechtlich nachgeordnet sind;
- Das Unterzeichnungsverbot für formelle Zahlungsanweisungen und Bescheinigungen der sachlichen und rechnerischen Feststellung gilt auch für bevollmächtigte Bedienstete der Empfangsberechtigten;
- Um Manipulationen an den Stammdaten auszuschließen, soll eine Trennung zwischen Stammdatenanlage/-pflege und Buchungstätigkeit erfolgen;
- Mit der Festsetzung, Niederschlagung, Stundung oder dem Erlass von Nebenforderungen sind nur Mitarbeiter/innen der Stadtkasse betraut, die selbst nicht berechtigt sind, Zahlungen anzunehmen oder zu leisten (§ 38 Abs. 4 KomHKV).
- Vieraugenprinzip im Zahlungsverkehr



Trennungsprinzip

Kompetenter Partner der Gemeinden, Städte und Landkreise
für Zahlungsverkehr, Rechnungswesen, Liquiditäts- und Forderungsmanagement

Buchführung und Zahlungsverkehr unterliegen in der Kommunalverwaltung besonderen Sicherungsmechanismen, die Manipulationen und Unregelmäßigkeiten durch

- ein mehrstufiges Buchungsverfahren und
- eine Funktionstrennung

ausschließen soll.

Zumindest soweit
in Verbindung mit
Zahlungen
(Minimalanforderung)

- Trennungsprinzipien
 - Institutionell / Organisatorisch (fest)
 - Arbeitsverteilung (variabel)
- Vier-Augen-Prinzip
- Wesentlichkeitsregelungen

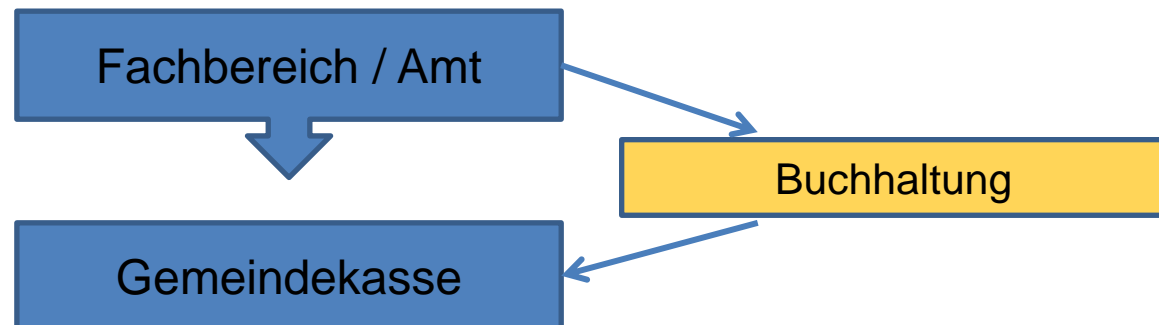
Schnittstelle:
Forderungs-/
Verbindlichkeiten-
konten



Was bedeutet Trennungsprinzip?

Kompetenter Partner der Gemeinden, Städte und Landkreise
für Zahlungsverkehr, Rechnungswesen, Liquiditäts- und Forderungsmanagement

- Trennungsprinzip
 - Betrachtung der Personen
 - Feststellung von Ansprüchen / Buchungssstoff
 - Freigabe der Zahlung und Buchung / nur Buchung
 - Buchung
 - Ggf. Zahlung
 - Betrachtung der Organisationseinheit





Ausgestaltung des Trennungsprinzip

Kompetenter Partner der Gemeinden, Städte und Landkreise
für Zahlungsverkehr, Rechnungswesen, Liquiditäts- und Forderungsmanagement

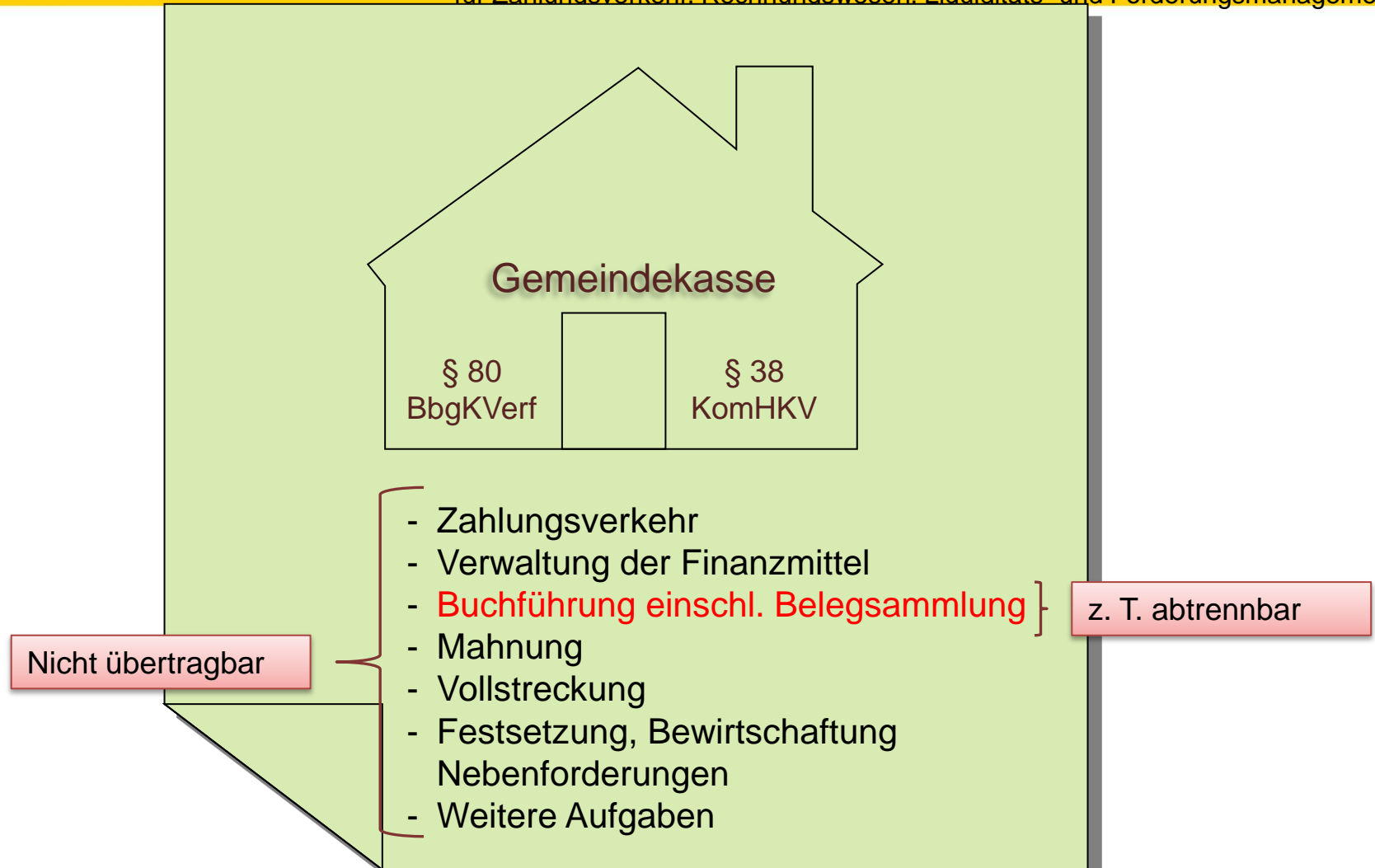
- Trennung der Befugnis zur Freigabe von Buchungsunterlagen -> von den zur Buchführung berechtigten Mitarbeitern,
- Trennung der Befugnis zur Freigabe von Buchungsunterlagen und zur Zahlungsanweisung -> von der Stadtkasse,
- Trennung der Befugnis zur Freigabe von Buchungsunterlagen und zur Zahlungsanweisung -> von der Rechnungsprüfung.



Einheitskasse

Aufgabenbündelung

Kompetenter Partner der Gemeinden, Städte und Landkreise
für Zahlungsverkehr, Rechnungswesen, Liquiditäts- und Forderungsmanagement



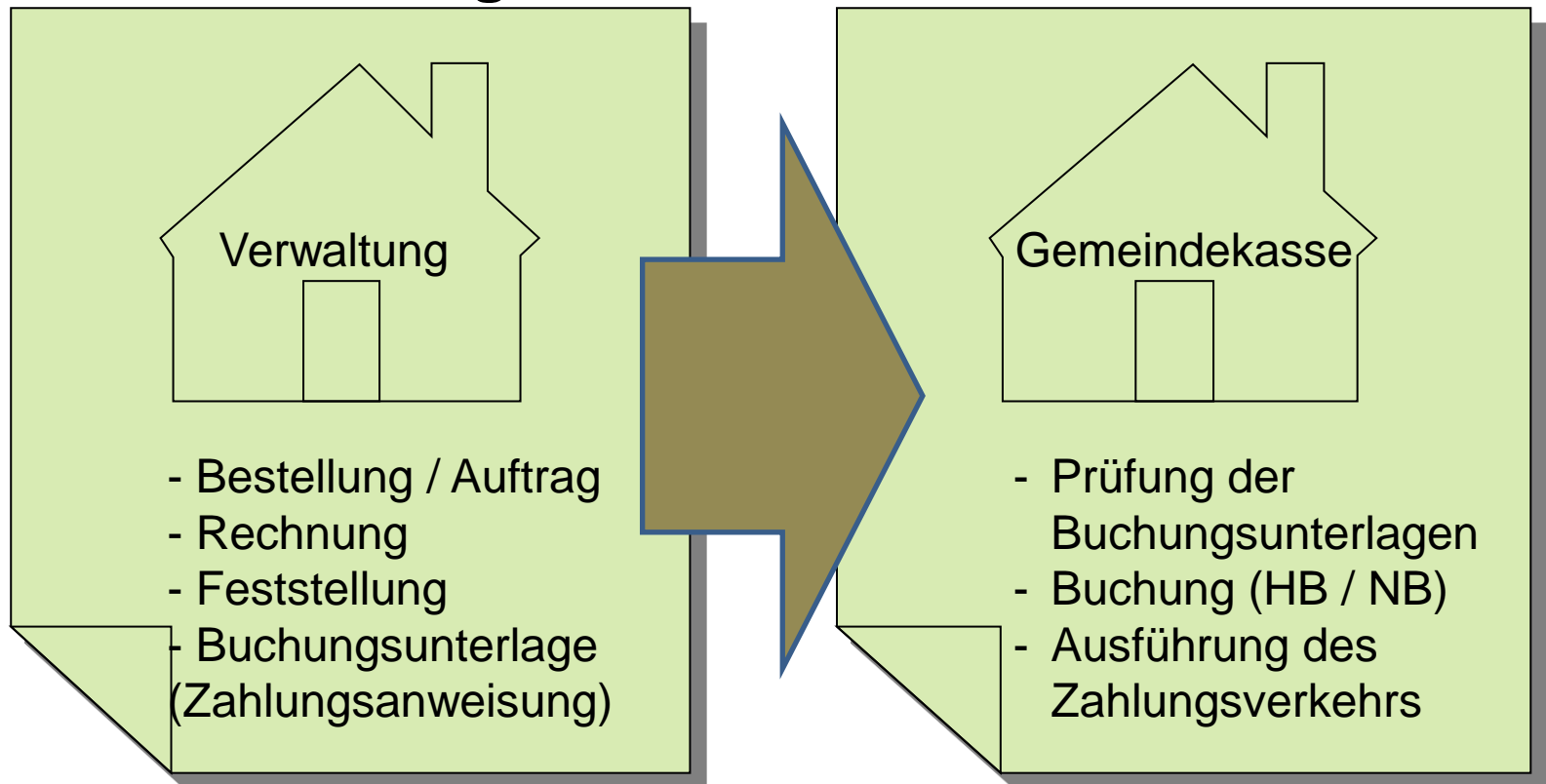


Organisationsvarianten

Buchführung

Kompetenter Partner der Gemeinden, Städte und Landkreise
für Zahlungsverkehr, Rechnungswesen, Liquiditäts- und Forderungsmanagement

Was bedeutet das Trennungsprinzip konkret für die Organisation von Kassen- und Rechnungswesen in den brandenburgischen Kommunen?

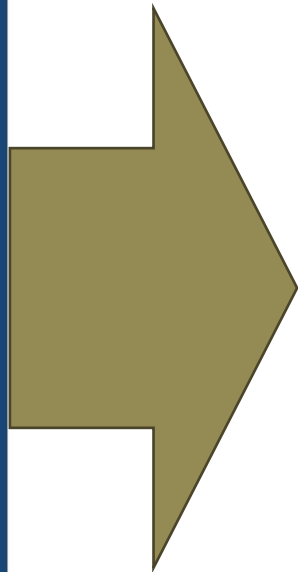




Organisationsvariante I

Buchführung in der Gemeindekasse

Kompetenter Partner der Gemeinden, Städte und Landkreise
für Zahlungsverkehr, Rechnungswesen, Liquiditäts- und Forderungsmanagement

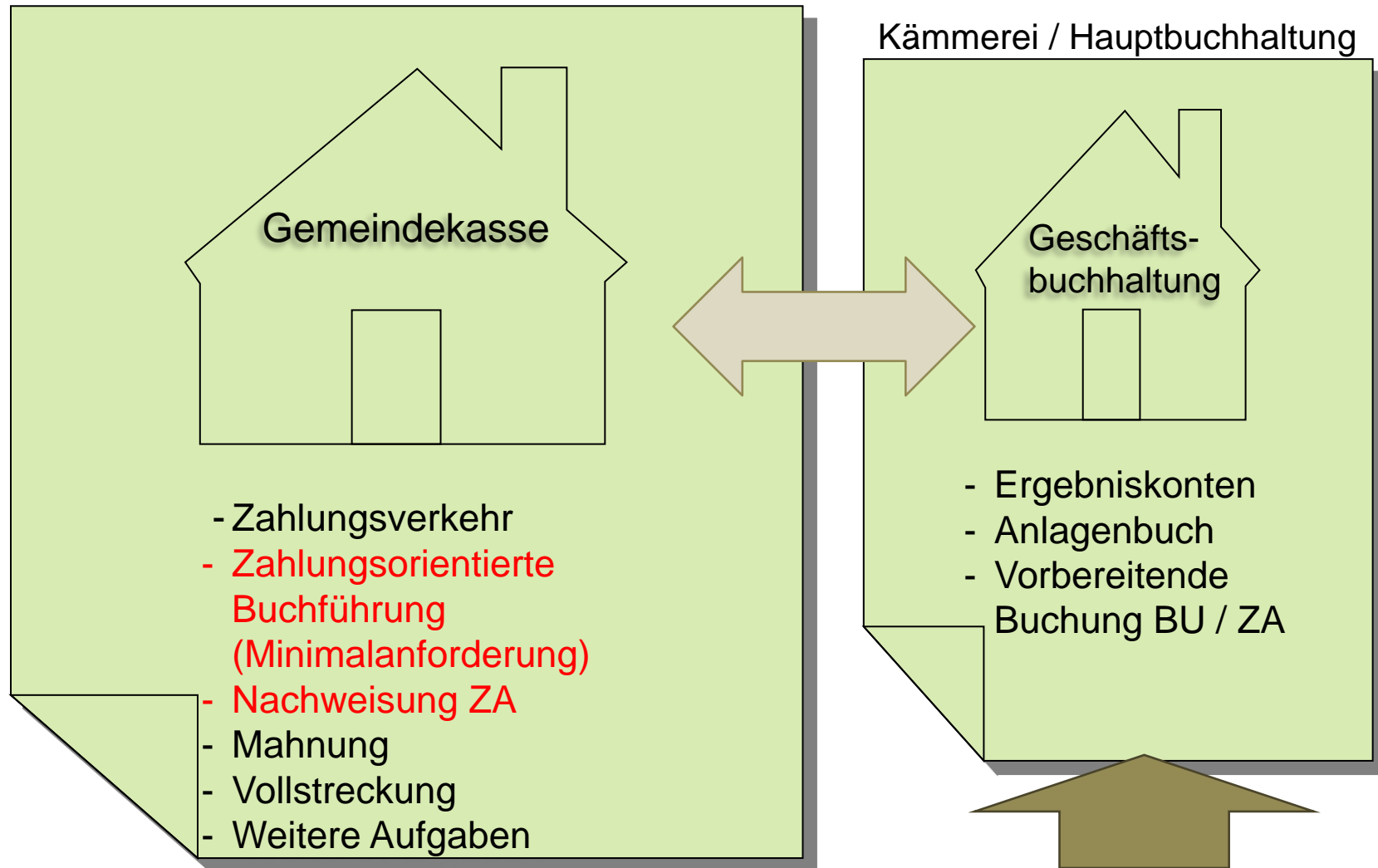




Organisationsvariante II

Buchführung in „getrennter Buchhaltung“ und Gemeindekasse

Kompetenter Partner der Gemeinden, Städte und Landkreise
für Zahlungsverkehr, Rechnungswesen, Liquiditäts- und Forderungsmanagement





Organisationsvariante II

Mindestbestand an Buchführungsaufgaben in der Gemeindekasse

Kompetenter Partner der Gemeinden, Städte und Landkreise
für Zahlungsverkehr, Rechnungswesen, Liquiditäts- und Forderungsmanagement

Gemeindekasse

Zahlungsanweisungen (Buchungsunterlagen)

- Prüfung der Zahlungsanweisungen
- Nachweisung der Ausführung der Zahlungsanweisungen
- Vorläufige Buchung von unklaren Zahlungen (haushaltsrechtliche Vorschüsse und Verwahrung)

Buchführung:

- Finanzrechnung
- Bankbuchhaltung
- Kontokorrentbuchhaltung (Kreditoren / Debitoren)
- Zeitbuchführung (i. v. m. Zahlungen) als Teil des Journals



Organisationsvariante II

Tätigkeitsfelder der Gemeindekasse

Kompetenter Partner der Gemeinden, Städte und Landkreise
für Zahlungsverkehr, Rechnungswesen, Liquiditäts- und Forderungsmanagement

- Annahme von Einzahlungen und Leistung von Auszahlungen
- Verwaltung der Finanzmittel, Liquiditätsplanung und Gewährleistung der Zahlungsfähigkeit
- die zahlungsorientierte Buchführung (Kontokorrentbuchführung) mit
 - der „offene-Posten-Verbuchung“ (Kreditoren- und Debitorenbuchführung mit der Nachweisung der Ausführung der Zahlungsanweisungen)
 - dem durchlaufenden und fremden Zahlungsverkehr
 - der Bankbuchhaltung
 - der Führung und Abstimmung der Konten für die liquiden Mittel und für die Finanzrechnung (Tagesabschluss)
 - der Jahresabstimmung der Konten einschl. Finanzrechnung im Rahmen der Mitwirkung bei der Erstellung des Jahresabschlusses
 - der Aufgaben der Finanzstatistiken auf der Basis der Ist-Zahlungen und der Forderungen und Verbindlichkeiten
- Mahnung sowie Beitreibung und Vollstreckung von Forderungen
- Festsetzung, Niederschlagung, Stundung und Erlass von Nebenforderungen
- Sicherung und Führung der ordnungsgemäßen Belegablage und Archivierung



Sicherung des Trennungsprinzips

Kompetenter Partner der Gemeinden, Städte und Landkreise
für Zahlungsverkehr, Rechnungswesen, Liquiditäts- und Forderungsmanagement

Gemeindekasse

Verknüpfung mit dem Trennungsprinzip

- Regelungen zur Änderungen von Zahlungsanweisungen
- Pflicht zur unverzüglichen Einziehung von Forderungen
- Einbeziehung bei Stundungen
- Entscheidung über Nebenforderungen

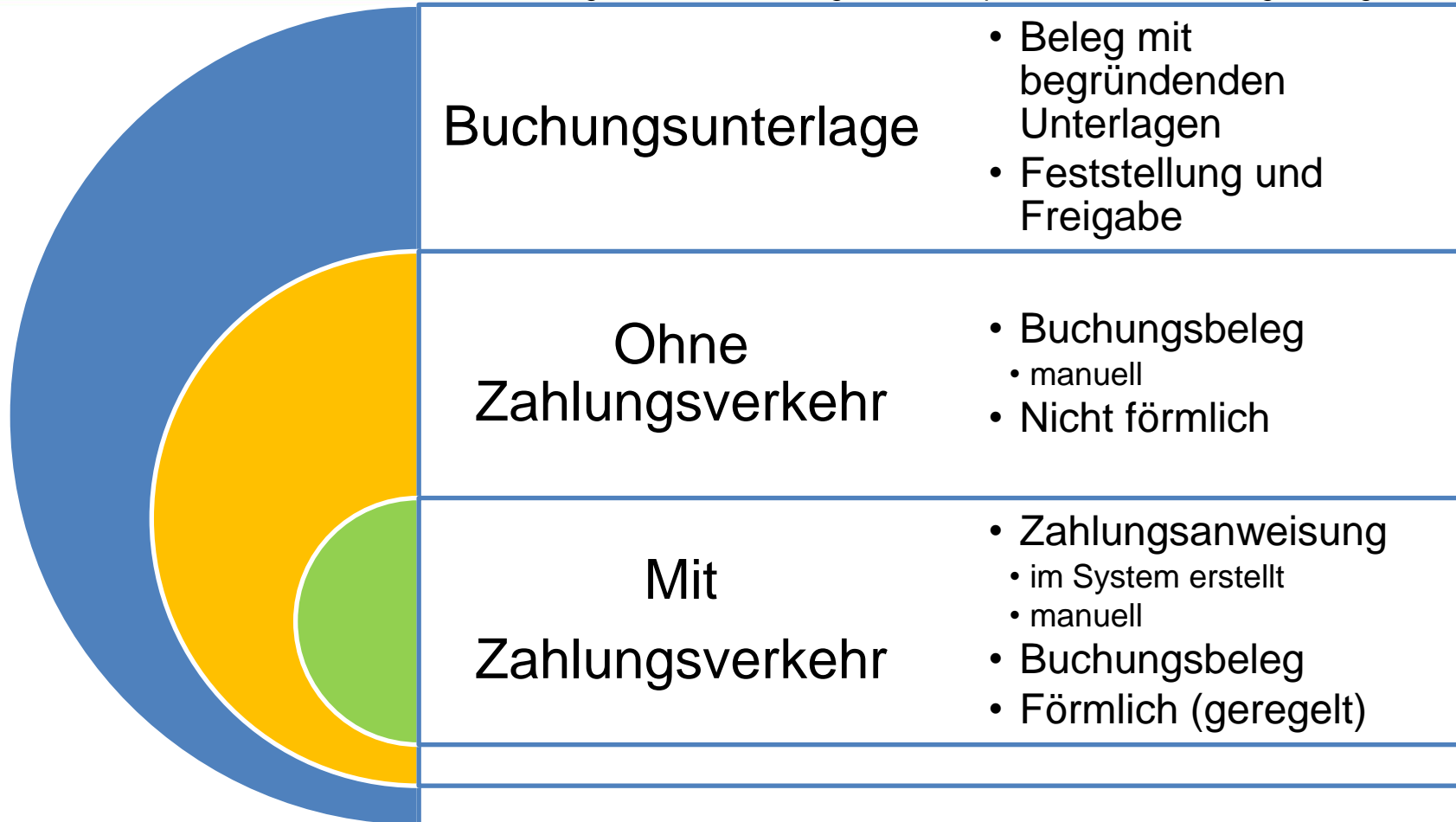
Sicherung des Trennungsprinzips

- Bestellung der Kassenverwalters (§ 80 BbgKVerf)
- Einheitskasse
- Ausstattung der Gemeindekasse (§ 39 Abs. 1 KomHKV)
- Berichtspflicht des Kassenverwalters gegenüber dem Kassenaufsichtsbeamten



Darstellung Trennungsprinzips in der Buchführung

Kompetenter Partner der Gemeinden, Städte und Landkreise
für Zahlungsverkehr, Rechnungswesen, Liquiditäts- und Forderungsmanagement

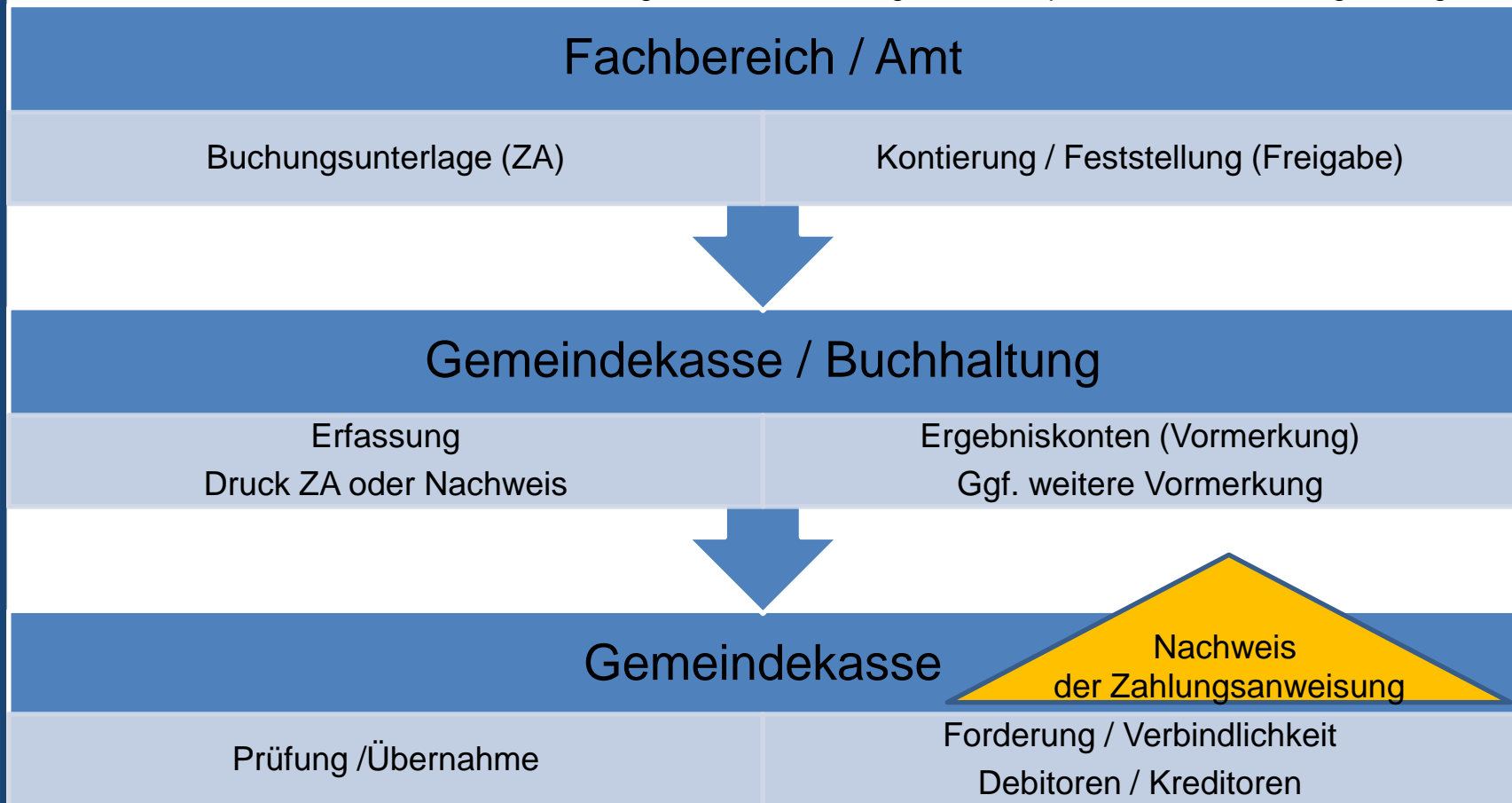




Darstellung Trennungsprinzips

Darstellung der Buchungen (Buchungsstatus)

Kompetenter Partner der Gemeinden, Städte und Landkreise
für Zahlungsverkehr, Rechnungswesen, Liquiditäts- und Forderungsmanagement

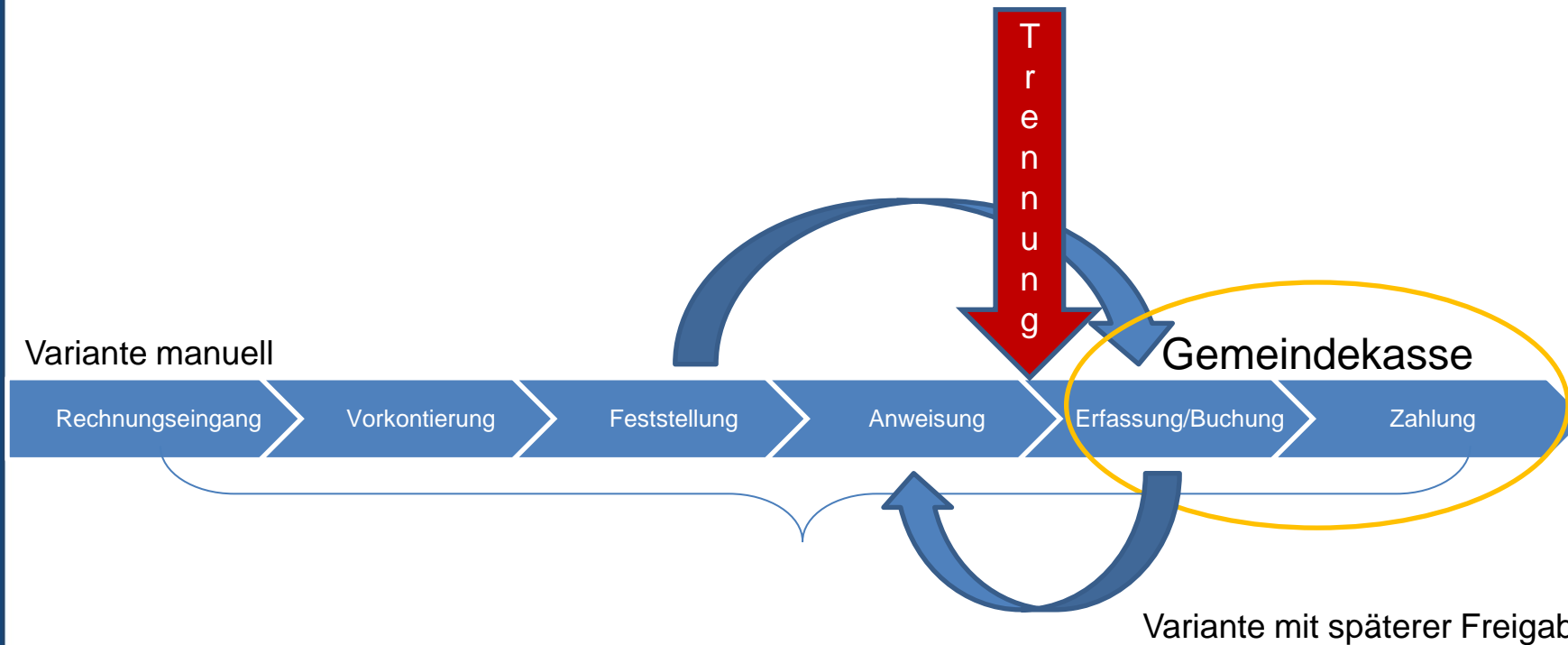




Darstellung Trennungsprinzips

Anweisungs- / Erstellungs- / Buchungsworkflow

Kompetenter Partner der Gemeinden, Städte und Landkreise
für Zahlungsverkehr, Rechnungswesen, Liquiditäts- und Forderungsmanagement



Belegdurchlauf / elektronischer Workflow

Wirtschaftlich / Ordnungsmäßig / Sicher



Vier-Augen-Prinzip

Kompetenter Partner der Gemeinden, Städte und Landkreise
für Zahlungsverkehr, Rechnungswesen, Liquiditäts- und Forderungsmanagement

- Die Unterzeichnung bei der Öffnung, Schließung oder Änderung von Bankkonten (Giro-, Tagesgeld-, Termingeld-, Spar- und sonstigen Konten) erfolgt durch den Hauptverwaltungsbeamten, gemeinschaftlich mit dem Stadtkämmerer.
- Überweisungsaufträge, Schecks, Abbuchungsaufträge und – Vollmachten, SEPA-Mandate sind stets von zwei bevollmächtigten Bediensteten der Stadtkasse zu unterzeichnen.
- Feststellung und Freigabe durch zwei unterschiedliche Personen
- Unterzeichnung von kasseninternen Buchungsbelegen
- Unterzeichnung von Bewirtschaftungsentscheidungen zu Nebenforderungen (Stundung, Niederschlagung, Erlass)
- Unterzeichnung von kasseninternen Mahn- und Vollstreckungssperren



Weitere Sicherheitsanforderungen

Kompetenter Partner der Gemeinden, Städte und Landkreise
für Zahlungsverkehr, Rechnungswesen, Liquiditäts- und Forderungsmanagement

- Einheitskasse (Ergänzung zur Organisation)
 - Grundsätzlich zentrale Zahlungsverkehrsabwicklung
 - Zahlstellen, Einnahmekassen, Handvorschüsse
- Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung (GoB)
- Anwendung der Grundsätze ordnungsmäßiger DV-gestützter Buchführungssysteme (GoBs)
 - Einsatz von freigegebener und geprüfter Software (§ 33 Abs. 5 KomHKV)
 - Zugriffsteuerung
 - Dokumentation u. v. m.
- Aufbewahrungsregelungen (§ 37 KomHKV)
- Regelmäßige Abstimmung im Tagesabschluss / Jahresabschluss
- Abschließende Ausnahmen vom Anweisungsvorbehalt
- Verpflichtung zu Regelungen als Sicherheitsstandards (nähere örtliche Ausgestaltung des Kassen- und Rechnungswesens (§ 44 KomHKV) -> IKS)



Fazit

Kompetenter Partner der Gemeinden, Städte und Landkreise
für Zahlungsverkehr, Rechnungswesen, Liquiditäts- und Forderungsmanagement

Die Kommunalkasse als Garant für Sicherheit und Ordnungsmäßigkeit im Finanzwesen

- Hohe Anforderungen des Gesetz- und Verordnungsgebers
- Definition von Mindeststandards zur Sicherung
- Wirksame und praxisgerechte Ausgestaltung der Einheitskasse und des Trennungsprinzips
- Freiräume für Organisationsvarianten
- Organisatorisch und buchungstechnisch umsetzbar
- Wirtschaftlich umsetzbar (elektronische Ausgestaltung)

Ziel: Vermeidung von Unregelmäßigkeiten und Fehlern



Literaturhinweise

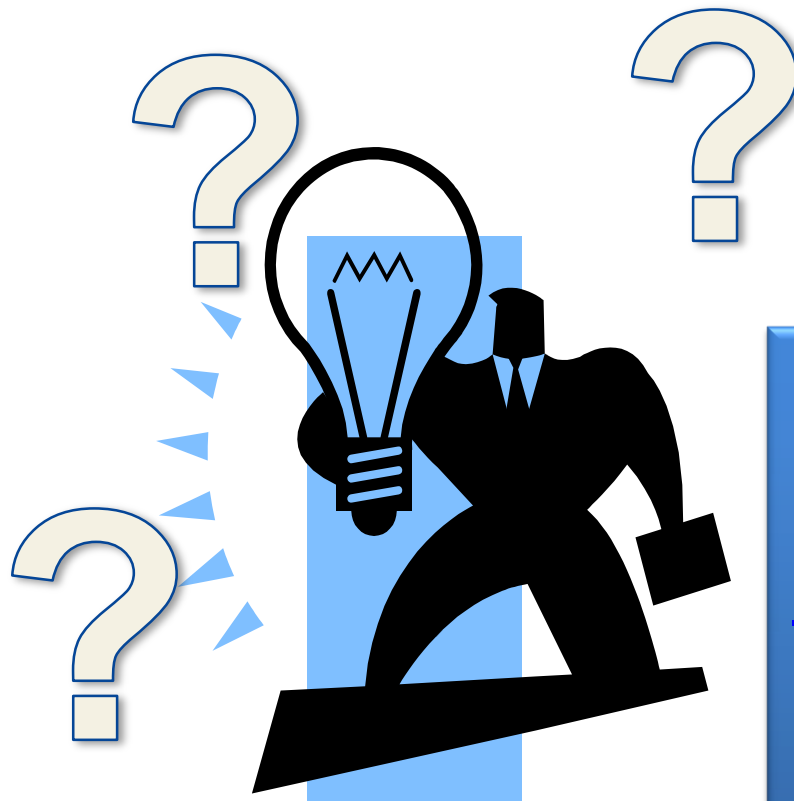
Kompetenter Partner der Gemeinden, Städte und Landkreise
für Zahlungsverkehr, Rechnungswesen, Liquiditäts- und Forderungsmanagement

- Handbuch für das Kassen- und Haushaltsrecht (Verlag Reckinger)
- Die Gemeindekasse – ihre Aufgabenfelder in der Verwaltungsdoppik (Rolf Sturme, KKZ 02/2011, Seite 28)
- Belegfluss in der Verwaltungsdoppik (Rolf Sturme, KKZ 04/2010, Seite 86)
- Die Gemeindekasse im Wandel (Steven Ott, KKZ 09/2010, Seite 193)
- Die Organisation der Finanzbuchhaltung (Dr. Falko Schuster, KKZ 01+02/2008)
- Organisation des kommunalen Finanzmanagements (KGST Bericht 7/2010)
- Kommunales Haushaltsrecht im Land Brandenburg (Kommunal- und Schulverlag - KSV, Wiesbaden)
- Kommunale Finanzwirtschaft im Land Brandenburg (KSV)
- www.kassenverwalter.de



Fachverband der Kommunalkassenverwalter e.V.

Kompetenter Partner der Gemeinden, Städte und Landkreise
für Zahlungsverkehr, Rechnungswesen, Liquiditäts- und Forderungsmanagement



Fragen?

Dietmar Liese
Fachverband der
Kommunalkassenverwalter e.V.

Dietmar.liese@kassenverwalter.de

www.kassenverwalter.de

Telefon: +49 (0)331/289-1370

Telefax: +49 (0)331/289-1395