

LRH deckt große Risiken in der Kasse der Stadt Klagenfurt auf

Pressemitteilung von 10. Dezember 2020

Zwischen 1997 und 2019 verschwanden aus der Kasse der Stadt Klagenfurt 1,76 Millionen Euro. Die Stadt Klagenfurt informierte im März die Öffentlichkeit darüber und der Kärntner Landesrechnungshof (LRH) hat die Stadtkasse nun überprüft. Er kritisiert große Mängel im Internen Kontrollsystem, die die mutmaßlichen Malversationen möglich machten.

Die Stadtkasse verwahrt das Geld der Stadt Klagenfurt und wickelt Zahlungen ab. Im März wurde bekannt, dass 1,76 Millionen Euro der Stadtkasse mutmaßlich veruntreut wurden.

Geldtransfers der Stadtkasse

Das Bargeld der Stadtkasse muss für die Barzahlungen eines Tages ausreichen, darf jedoch den versicherten Betrag nicht überschreiten. Wenn zu viel oder zu wenig Bargeld da ist, muss man einen Geldtransfer zwischen der Barkasse und dem Bankkonto machen. In der Buchhaltung werden diese Geldtransfers über das Verrechnungskonto „Geldtransfer“ abgewickelt. Das Konto ist erst ausgeglichen, wenn sowohl die Ein- als auch die Auszahlung gebucht wurde.

Mutmaßliche Malversationen

Zwischen 1997 und 2019 gab es 276 Geldtransfers, bei denen es nur eine Auszahlung und keine Einzahlung gab. In 170 Fällen hob ein Bediensteter Geld von einem Bankkonto der Stadt ab, das Geld wurde jedoch nie in die Stadtkasse eingezahlt. In 106 Fällen entnahm der Bedienstete Bargeld aus der Stadtkasse, das Geld wurde jedoch nie aufs Bankkonto eingezahlt. Dadurch hatte das Verrechnungskonto einen offenen Saldo.

Damit dieser offene Saldo nicht auffiel, veranlasste ein Bediensteter jeweils am Jahresende Eilüberweisungen in der Höhe des offenen Saldos. Die Einnahmenbuchung wurde noch im aktuellen Jahr gemacht, die Ausgabenbuchung in derselben Höhe erst im nächsten Jahr. Der LRH kritisiert, dass den buchenden Bediensteten die Ein- und Auszahlung in unterschiedlichen Jahren nicht auffiel, insbesondere dass die Einzahlung vor der Auszahlung gebucht wurde. Dass diese mutmaßlichen Malversationen über 22 Jahre unentdeckt blieben, zeigt eine grobe Schwäche bei der internen Kontrolle der Stadt auf.

Mängel im Internen Kontrollsystem

Vor allem bei großen, komplexen Organisationen können leitende Personen die Kontrolle nicht mehr persönlich übernehmen. Deswegen baut man die Aufbau- und Ablauforganisation so auf, dass Risiken minimiert werden, zum Beispiel indem man ein Vier-Augen-Prinzip einführt. *„Die öffentliche Verwaltung sollte verstärkt Augenmerk auf ein funktionierendes Internes Kontrollsystem legen. Schließlich geht es darum, die Risiken beim Umgang mit öffentlichen Geldern zu minimieren“*, sagt LRH-Direktor Günter Bauer.

Der LRH kritisiert große Mängel im Internen Kontrollsystem der Stadt Klagenfurt, obwohl sie sich bereits seit 2007 mit Fragen zum Internen Kontrollsystem beschäftigte. In diesem Jahr richtete die

Stadt dafür die Stabstelle Public Management ein, die jedoch 2010 aufgrund einer politischen Entscheidung wieder aufgelöst wurde. Hätte die Stadt wichtige Prinzipien des Internen Kontrollsystems wie die Funktionstrennung und das Vier-Augen-Prinzip umgesetzt, hätten die mutmaßlichen Malversationen auf diese Art und Weise nicht erfolgen können.

Keine Funktionstrennung & keine Anordnungen

Funktionstrennung bedeutet, dass keine Person allein einen gesamten Prozess durchführen kann. Bei einer Zahlung sind zum Beispiel Anordnung und Vollzug zu trennen. Die Stadt Klagenfurt hatte diese Trennung nicht in ihren Vorschriften. Die ursprüngliche Kassenordnung von 1972 sah vor, dass Kassenbedienstete keine Anordnungen erteilen durften. Diese Regelung strich die Stadt jedoch im Jahr 2001.

Nach der Anordnung einer Zahlung muss man diese verbuchen, um sie in Folge auszuzahlen. Eigentlich ist die Buchhaltung dafür zuständig, die Zahlung zu verbuchen, wofür sie die Anordnung prüfen muss. Bei der Stadt Klagenfurt verbuchten jedoch auch die Fachabteilungen und die Stadtkasse Zahlungen. *„Bei der Stadtkasse gab es gleich mehrere Schwachstellen im Internen Kontrollsystem, die die mutmaßlichen Malversationen möglich machten. Erstens konnte eine Person allein die Geldtransfers sowohl veranlassen als auch verbuchen. Zweitens wurden die Buchungen durchgeführt, obwohl es keine schriftliche Anordnung gab“*, sagt Direktor Bauer. Der LRH empfiehlt eine klare Funktionstrennung zu machen, damit ausschließlich die Buchhaltung Zahlungen verbucht. Und eine schriftliche Anordnung sollte für Aus- und Einzahlungen verpflichtend sein.

Niemandem aufgefallen

Überweisungen müssen bei der Stadt Klagenfurt zwei Personen unterzeichnen. Bei den mutmaßlichen Malversationen unterzeichnete alle Eilüberweisungen, damit der offene Saldo am Verrechnungskonto nicht auffiel, der Leiter der Stadtkasse. Als zweite Person unterzeichneten zwölfmal der damalige Gruppenleiter der Buchhaltung, zweimal der Leiter der Abteilung Rechnungswesen und zweimal dessen Stellvertreter. Der LRH kritisiert, dass keine der unterzeichnenden oder buchenden Personen die Eilüberweisungen bis zu 1,5 Millionen Euro hinterfragte, obwohl es für die Überweisungen keinen nachvollziehbaren Grund gab. *„Wenn im Sinne des Vier-Augen-Prinzips zwei Personen an einem Prozessschritt beteiligt sind, sollten beide ihre Funktion verantwortungsvoll wahrnehmen. Sie sollten bei Kollektivzeichnungen das, was sie unterzeichnen, auch kontrollieren – zum Beispiel ob es plausibel und richtig ist. Wenn man die Kollektivzeichnung als reinen Formalakt sieht, hat sie dieselbe Wirkung, als wäre nur eine Person zeichnungsberechtigt“*, sagt Direktor Bauer.

Die Auszahlungsbelege der Bank unterliegen einer Kollektivzeichnungspflicht. Das bedeutet, dass sie zwei Personen unterzeichnen müssen – neben dem Leiter der Stadtkasse oder dessen Stellvertreter auch eine Person der Buchhaltung. Bei den mutmaßlichen Malversationen liegen für 36 Fälle die Auszahlungsbelege der Bank vor. Neben dem Leiter der Stadtkasse hat sämtliche Belege eine zweite Person der Abteilung Rechnungswesen unterzeichnet.

Abstimmung von Konten

Eine Bedienstete der Buchhaltung war seit 2015 dafür zuständig, alle Verrechnungskonten abzustimmen. Das Verrechnungskonto der Geldtransfers stimmte sie bis zum Jahr 2020 nicht

regelmäßig ab, weil das Konto mit Jahresende immer ausgeglichen war. Der LRH empfiehlt die Verrechnungskonten laufend abzustimmen.

Leitung der Stadtkasse

Die Stadtkasse wird von einer Person geleitet. Seit März 2019 gibt es eine neue Leiterin. Ihr Vorgänger war 38 Jahre lang Leiter der Stadtkasse – auch im Zeitraum, in dem die mutmaßlichen Malversationen stattfanden. Nach seiner Versetzung in den Ruhestand konnten keine weiteren mutmaßlichen Malversationen identifiziert werden. Seit September 2006 gab es bei der Stadt elektronische Zeitaufzeichnungen. Der ehemalige Leiter der Stadtkasse war laut diesen Zeitaufzeichnungen der einzige Bedienstete der Stadtkasse, der an allen Tagen anwesend war, an denen die mutmaßlichen Malversationen stattfanden.

Vom Kontrollamt unentdeckt

Das Kontrollamt ist dafür zuständig zu überprüfen, wie die Stadt Klagenfurt mit den öffentlichen Geldern umgeht. Seine Prüfungen führt das Kontrollamt aus Eigeninitiative oder auf Verlangen von Gemeinderat, Stadtsenat, Kontrollausschuss oder Bürgermeisterin durch. Bei der Stadtkasse machte das Kontrollamt jedes Jahr unangekündigte Kassenprüfungen. Dabei stellte es fest, dass die internen Verrechnungszahlwege ausgeglichen waren. Diese Formulierung war missverständlich und vermittelte den Eindruck, dass die internen Verrechnungskonten ausgeglichen waren, bei denen es aber einen offenen Saldo gab.

Im Jahr 2013 wies das Kontrollamt darauf hin, dass bei der Stadt ein ganzheitliches Internes Kontrollsystem fehlte. Trotzdem legte es bei Folgeprüfungen keinen Fokus auf diesen Bereich. Der LRH empfiehlt dem Kontrollamt seine Prüftätigkeit an bisherige Prüfergebnisse anzupassen. Auch die Stadtkasse, einen wirtschaftlich sensiblen Bereich, prüfte das Kontrollamt in 22 Jahren nie im Detail. Das Kontrollamt sollte bei der Auswahl seiner Prüft Themen risikoreiche Bereiche besonders berücksichtigen.

Minimale Rechte

Teil des Internen Kontrollsystems ist das Prinzip der minimalen Rechte. Das bedeutet, dass Personen nur jene Berechtigungen haben, die sie für ihre Aufgaben brauchen. Bei der Stadt Klagenfurt hatten jedoch viele Bedienstete Berechtigungen zu IT-Systemen, die sie für ihre Aufgaben nicht brauchten. 49 Bedienstete konnten die IBAN ändern, obwohl von dieser Berechtigung nur 17 Bedienstete Gebrauch machten. Der LRH empfiehlt der Stadt alle Berechtigungen zu überprüfen und nach dem Prinzip der minimalen Rechte zu vergeben.

Vier-Augen-Prinzip

Kritische Dateneingaben konnte bei der Stadt Klagenfurt eine Person allein machen. Der LRH empfiehlt vor allem für die Anlage von Geschäftspartnern und die Eingabe der Bankverbindung ein Vier-Augen-Prinzip einzuführen. Außerdem sollte die Stadt Schnittstellen zwischen IT-Systemen automatisieren, damit niemand manuell eingreifen kann. Die Stadt sollte auch dafür sorgen, dass man keine manuellen Überweisungen durchführen kann.

Bargeld mit Risiko

Im Jahr 2019 zahlte die Stadt Klagenfurt rund sechs Millionen Euro in bar aus. Der LRH empfiehlt zu prüfen, ob man die Barzahlungen auf bargeldlose Zahlungen umstellen kann. In der Stadtkasse verwahrte man das Bargeld in zwei Tresoren. Der Haupttresor war bis 45.000 Euro versichert, der Nebentresor bis 4.000 Euro. In der Nacht versperrten die Bediensteten den Großteil des Bargelds im Nebentresor, obwohl der Bargeldbestand immer höher als der versicherte Betrag von 4.000 Euro war.

Veraltete Vorschriften

Der LRH kritisiert, dass die Stadt Klagenfurt die Kassen- und Haushaltsordnung seit 19 Jahren nicht novellierte. Die Stadt musste haushaltsrechtliche Vorschriften erlassen. Durch diese Vorschriften sollten Missstände insbesondere im Bereich der Kassenführung vermieden werden. Die Haushaltsordnung der Stadt stammte jedoch aus dem Jahr 2000, die Kassenordnung aus dem Jahr 2001. 2014 empfahl das Kontrollamt, die Haushaltsordnung unter anderem an digitale Gegebenheiten anzupassen. Die Magistratsdirektion setzte die Empfehlung jedoch nicht um und passte die Haushaltsordnung auch nicht an die neue Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung 2015 an.

Neue Maßnahmen

Nachdem die mutmaßlichen Malversationen im März 2020 bekannt wurden, beauftragte die Stadt Klagenfurt die Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberatungsgesellschaft KPMG mit einer Untersuchung der mutmaßlichen Malversationen und Überprüfung des Internen Kontrollsystems sowie das Kontrollamt mit einer Prüfung der Stadtkasse. Zeitgleich erließ die Stadt Klagenfurt neue Dienstanweisungen. Beispielsweise kann nur noch die Buchhaltung Buchungen in Zusammenhang mit dem Geldtransfer machen.

Insgesamt spricht der LRH in seinem Bericht 54 Empfehlungen an die Stadt Klagenfurt aus. Durch deren Umsetzung könnte die Stadt Mängel beheben, ohne die man die mutmaßlichen Malversationen viel früher entdecken hätte können. Bereits während der Überprüfung durch den LRH begann die Stadt Klagenfurt einige seiner Empfehlungen umzusetzen. Zum Beispiel hat sie mittlerweile eine neue Haushaltsordnung erlassen.

Den Bericht „Stadtkasse der Landeshauptstadt Klagenfurt am Wörthersee“ hat der LRH dem Kontrollausschuss, der Landesregierung und der Stadt Klagenfurt als geprüfter Stelle am 3. Dezember 2020 zugestellt. Seit 10. Dezember 2020 ist der Bericht auf der Website des LRH www.lrh-ktn.at veröffentlicht. Am Anfang des Berichts sind die Inhalte in der Kurzfassung zusammengefasst und am Ende alle Empfehlungen des LRH aufgelistet.

Pressekontakt

Julia Slamanig

+43 676 83 33 22 04

julia.slamanig@lrh-ktn.at