

# **Leitfaden für die Kassenprüfung und die Revision**

(erstellt von Stephan Oltmanns, Revisor für das Haushaltsjahr 12/13)

Im Grunde sollte eine Kassenprüfung und erst recht die Revision von erfahrenen und altgedienten Hochschulpolitikern und –Politikerinnen durchgeführt werden. Jedoch zeigt die Erfahrung, dass solches Personal nicht immer zur Verfügung steht. Da die Kassenprüfung jährlich durchzuführen ist und somit die Zeit fehlt, um die beste Auswahl zu ermöglichen, müssen im Zweifel auch manchmal Prüfer und Prüferinnen mit weniger Erfahrung bestellt werden. An diese richtet sich der folgende Leitfaden. Er teilt sich in die Aufgaben der Kassen- bzw. Jahresabschlussprüfung und die Aufgaben der Revision, die hierüber hinaus gehen. Es sei mit aller Nachdrücklichkeit darum gebeten, diesen Leitfaden laufend zu aktualisieren, zu ergänzen oder ggf. zu korrigieren. Dies sollte von den künftig Prüfenden übernommen werden.

## **Kassenprüfung und Jahresabschluss**

Die Kassenprüfung gilt stets für ein Haushaltsjahr (Oktober bis September). Zu Beginn sollten sich die Prüfenden vergewissern, dass alle für die Prüfung notwendigen Unterlagen vorhanden sind, das sind insbesondere:

- Die Kassenanordnungen (vom Beginn des Haushaltsjahres) bis zum Zeitpunkt der Prüfung
- Das Zeitbuch (Journal), welches alle Buchungen bis zum Zeitpunkt der Prüfung auflistet
- Die Auflistung aller Sachkonten (das sind die Konten, die zu den einzelnen Titeln im Haushaltsplan gehören) mit allen jeweils darüber abgewickelten Buchungen
- Die Summen- und Saldenlisten für die einzelnen Monate bis zur Prüfung und für die Jahresabschlussprüfung eine entsprechende Liste für das gesamte Haushaltsjahr
- Die Kontobelege sämtlicher Konten und das Kassenbuch bis zum Zeitpunkt der Prüfung
- Der Haushaltsplan und seine Nachträge
- Die AStA- und StuPa-Protokolle sowie eine Beschlussammlung (falls vorhanden) bis zum Zeitpunkt der Prüfung
- Für die Jahresabschlussprüfung der Jahresabschlussbericht

Ggf. können sich während der Prüfung noch weitere notwendige Unterlagen ergeben. Hier steht der AStA in der Pflicht (soweit es solche sind, die er besitzen muss), diese Dokumente zur Verfügung zu stellen.

Bzgl. der Kassenprüfung schreibt die HWVO Folgendes vor (§23):

*(2) Die Kassenprüfung ist mindestens einmal jährlich unvermutet durchzuführen. Sie dient dem Zweck festzustellen, ob insbesondere*

- 1. der Kassenistbestand mit dem Kassensollbestand übereinstimmt (Kassenbestandsaufnahme),*
- 2. die Buchungen nach der Zeitfolge mit den Buchungen nach der im Haushaltsplan vorgesehenen Ordnung übereinstimmen,*
- 3. die erforderlichen Kassenanordnungen vorhanden sind, und*
- 4. die Vordrucke für Schecks und die Quittungsblöcke vollständig vorhanden sind.*

*Über die Kassenprüfung ist eine Niederschrift zu fertigen, in die auch der Kassenbestand aufzunehmen ist.*

Der erste Punkt ist selbsterklärend (für die Berechnung des Kassensollbestandes ist natürlich das Kassenbuch bzw. der aktuelle Eintrag zur Barkasse (10000) in der Summen- und Saldenliste zu betrachten). Der zweite Punkt versteht sich als der Abgleich zwischen den Buchungen im Journal und in den einzelnen Sachkonten. Diese müssen übereinstimmen. Schecks und Quittungen werden heutzutage kaum noch genutzt. Falls sie genutzt werden, ist dies auf der entsprechenden Kassenanordnung vermerkt (s.u.).

### **Kassenanordnungen**

Besonders auf die Überprüfung der Kassenanordnungen ist das meiste Augenmerk zu setzen. Diese sollte nach dem Vier-Augen-Prinzip geschehen, um ein transparenteres, aber auch ein gesichertes Ergebnis zu erhalten. Pro Kassenanordnung sind mehrere einzelne Elemente zu prüfen, die im Folgenden näher ausgeführt werden. Hierzu zunächst einmal ein Muster für eine Kassenanordnung mit Erläuterungen:



- 1** – Die Art der Buchung, bzw. Umbuchung (In den Buchungstexten im Journal und den Sachkonten werden Einnahmen mit „e“, Ausgaben mit „a“ abgekürzt, bei Umbuchen ein „u“ hinzugesetzt)
- 2** – Die Aufteilung der Buchungssumme in Einzelbeträge bzw. die Gesamtsumme, falls keine Aufteilung vorhanden
- 3** – Angabe des Verwendungszwecks
- 4** – Ggf. Angabe des Gegentitels oder -Kontos
- 5** – Angabe des weiteren Verwendungszwecks
- 6** – Angabe des Titels (als Sachkontonummer), unter dem die Buchung abgewickelt wird.
- 7** – (nur gegebenenfalls) Die Gesamtsumme der Buchung
- 8** – Angabe, ob die Buchung auf der Soll- oder Habenseite verrechnet wird
- 9** – (nur gegebenenfalls, eher selten) Angabe des Quittungsblocks, falls Quittung ausgestellt
- 10** – (nur gegebenenfalls, eher selten) Datum und Unterschrift des Zahlungsbegünstigten als Beleg
- 11** – Angabe des Kontos, über das die Buchung läuft (Alle Vorgänge zum Semesterticket laufen über separate eigens hierfür eingerichtete Konten
- 12** – Angabe der Beleg-Nummer (das ist die Nummer des Auszugs des betreffenden Kontos. Die Kontoauszüge sollten getrennt nach den Konten in geordneter Nummerierung vorliegen, die Nummern sind dabei handschriftlich den Auszügen hinzugefügt; für Buchungen über die AStA-Kasse ist das Kassenbuch heranzuziehen, dort beginnen die Belegnummern mit „k-“)
- 13** – Das exakte Datum der Buchung (sollte i.d.R. später als die Daten unter 16-18 sein)
- 14** – Anlagen, die der Kassenanordnung beigelegt sind und die Buchung begründen sollen
- 15** – ergänzende Erläuterungen (bisweilen auch als Kommunikationsfeld zwischen den zuständigen Personen für die rechnerische Richtigkeit, für die sachliche Richtigkeit und für die Abwicklung der Buchung genutzt)
- 16** – Datum und Unterschrift für die Feststellung der rechnerischen Richtigkeit (Erläuterung, s.u.)

**17** – Datum und Unterschrift für die Feststellung der sachlichen Richtigkeit (Erläuterung, s.u.)

**18** – Datum und Unterschrift für die Bestätigung durch die Kassenverwalterin bzw. den Kassenverwalter

**19** – Nummer der Buchung (die Buchungen werden im Journal nach Reihenfolge der Buchungen, also i.d.R. mit aufsteigenden Buchungsnummern aufgelistet)

Erklärung der Begriffe „Sachliche Richtigkeit“ und „Rechnerische Richtigkeit“ (Auszug aus den Erläuterungen zu Stichworten der HWVO):

*Mit der Bescheinigung der sachlichen Richtigkeit wird die Verantwortung übernommen für die*

- *Richtigkeit der Angaben in der Zahlungsanordnung, ihren Anlagen und den sonstigen Unterlagen,*
- *Beachtung der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit,*
- *Bestätigung der Notwendigkeit erbrachter Lieferungen und Leistungen, auch im Hinblick auf die Art ihrer Ausführung,*
- *richtige und vollständige Anwendung aller Rechts-, Vertrags- und sonstiger Leistungsgrundlagen,*
- *Vollständigkeit der vorgeschriebenen Inhalte für die förmliche Zahlungsanordnung, (Ministerialblatt für das Land Nordrhein-Westfalen – Nr. 48 vom 11. November 2005 1265)*
- *sachgemäße und vollständige Erfüllung von Lieferungen und Leistungen,*
- *Berücksichtigung evtl. Abschlagszahlungen, Vorauszahlungen, Pfändungen und Abtretungen.*

*Bei der Feststellung der rechnerischen Richtigkeit wird die Verantwortung übernommen,*

- *dass der anzunehmende oder auszahlende Betrag sowie alle auf Berechnungen beruhenden Angaben richtig sind, und zwar in der Anordnung, ihren Anlagen und den sonstigen Unterlagen, die die Zahlung bewirken,*
- *dass die Herleitung von Ansätzen aus Berechnungsgrundlagen wie Vorschriften, Verträgen und Tarifen richtig ist.*

Bei der Überprüfung der Kassenanordnungen sind formale und inhaltliche Kriterien zu beachten. Zu den formalen gehört die jeweils richtige Angabe bzw. das Vorhandensein von nötigen Unterschriften und Einträgen unter sämtlichen Punkten, die auf der Kassenanordnung dargestellt sind. Die Angaben sind mit denen aus dem Journal abzugleichen. Die inhaltlichen Kriterien beziehen sich vor allem auf die Begründung der jeweiligen Buchung. Diese muss normalerweise aus den beigefügten Unterlagen unmissverständlich hervorgehen (beachte §8 (1) HWVO: „[...]Die Kassenanordnung muss gegebenenfalls im Zusammenhang mit den ihr beigefügten Unterlagen Zweck und Anlass einer Zahlung begründen und eine Prüfung ohne Rückfragen ermöglichen.“) Gerade auf der Ausgabenseite betrifft dies hauptsächlich das Vorhandensein von

- Antrags- und Beschlussformularen oder ersatzweise Protokollauszügen, aus denen die Zustimmung der zuständigen Organe der Studierendenschaft für die entsprechende Zahlung hervorgeht (dies betrifft nicht laufende, konstante Zahlungen, für die es entsprechende Verträge gibt, über die es vorher einen Beschluss gab oder deren Verantwortungsbereich abgegeben wurde, z.B. Versicherungen, Steuern, Gehälter, Shop-Ausgaben, AE's, solange diese keine Änderungen erfahren)
- Rechnungen, Quittungen und sonstigen Belegen, aus denen die exakte Zahlungshöhe hervorgeht
- gegebenenfalls sonstigen relevanten Dokumente, z.B. Verträge, Abrechnungen etc.

Wichtig ist auch, dass

### **Jahresabschlussprüfung**

Bezüglich der Jahresabschlussprüfung schreibt die HWVO in §23 vor:

*(3) Unverzüglich nach Feststellung des Rechnungsergebnisses (§ 22) ist eine weitere Kassenprüfung als Jahresabschlussprüfung durchzuführen. Absatz 2 Nrn. 1 bis 4 gilt entsprechend. Die Jahresabschlussprüfung dient darüber hinaus dem Zweck, festzustellen, ob das Rechnungsergebnis richtig aufgestellt worden ist. Die Niederschrift über diese Prüfung ist rechtzeitig dem Haushaltsausschuss als Grundlage für die von diesem abzugebende Stellungnahme vorzulegen.*

Das heißt alle vorherigen Ausführungen beziehen sich auch auf die Jahresabschlussprüfung. Zusätzlich soll eine Überprüfung des Jahresabschlussberichts erfolgen. In diesem werden

sämtliche Endsalden der einzelnen Haushaltstitel aufgelistet und hieraus das Gesamtsaldo errechnet. Zur Überprüfung der Richtigkeit sollten die Monatsalden in den einzelnen Sachkonten mit den angegebenen Werten in den Summen- und Saldenlisten der einzelnen Monate verglichen werden, um die Gesamtsalden der einzelnen Titel in der Summen- und Saldenliste für das gesamte Haushaltsjahr zu bestätigen, welche dann noch mit den Zahlen im Abschlussbericht abzugleichen sind. Nicht zu vergessen ist noch (ebenfalls §23 HWVO):

*(4) Die richtige Übertragung des Fehlbetrages oder Überschusses (§ 21 Abs. 3) sowie der nicht abgewickelten Verwahrungen ist von den Kassenprüferinnen oder Kassenprüfern zu bescheinigen.*

### **Einhaltung des Haushaltsplans**

Nicht explizit unter den Aufgaben der Kassenprüfung in der HWVO angeführt, zweifellos aber dennoch notwendig ist eine Überprüfung der Einhaltung des Haushaltsplans. Zweck dieser Überprüfung ist die Feststellung, ob und ggf. welche Haushaltstitel im Verlauf des Haushaltsjahres überzogen worden sind. In §10 HWVO heißt es:

*Ausgaben, die über den Ansatz eines Titels hinausgehen (überplanmäßige Ausgaben) oder die unter keine Zweckbestimmung des Haushaltsplans fallen (außerplanmäßige Ausgaben), dürfen erst geleistet werden, wenn ein Nachtrag zum Haushaltsplan in Kraft getreten ist. Dies gilt nicht für unabweisbare Ausgaben, insbesondere für Ausgaben, die zur sparsamen Fortführung der Verwaltung erforderlich sind, sofern die Mehrausgaben an anderer Stelle des Haushalts eingespart werden. Die Finanzreferentin oder der Finanzreferent hat dem Studierendenparlament hiervon unverzüglich, spätestens jedoch rechtzeitig vor Ablauf des Haushaltsjahres schriftlich Kenntnis zu geben. Bei der Aufstellung des Nachtrags zum Haushaltsplan haben diese Ausgaben Vorrang.*

Grundsätzlich darf also die Summe, die im Haushalt bzw. einem seiner Nachträge veranschlagt ist, nicht überschritten werden, es sei denn es handelt sich um unabweisbare Ausgaben. Wie diese zu näher zu definieren sind, wird in den Erläuterungen zur HWVO erklärt:

*Eine sachliche Unabweisbarkeit ist insbesondere in folgenden Fällen anzunehmen:*

- *Gesetzlich begründete Zahlungsverpflichtungen (z. B. Zahlung von Sozialabgaben für Beschäftigte, Steuern)*
- *bei privatrechtlichen Ansprüchen (Erfüllung vertraglicher Pflichten, z. B. aus Arbeitsverträgen oder Anmietungen), tarifvertragliche Leistungen oder Erhöhung auf Grund zulässiger Preisanpassungen,*
- *bei besonderen Sachzwängen (z. B. dringende Instandsetzungsmaßnahmen, Notstandsmaßnahmen, „Gefahr im Verzug“)*

Wichtig ist außerdem, dass der Haushalt oder einer seiner Nachträge erst dann wirksam ist, wenn er (durch MdS) **veröffentlicht** worden ist, was **frühestens zwei Wochen** nach dem Einreichen beim Rektorat zu geschehen hat (§ 3 (4)-(5) HWVO). Die Ansätze im Haushalt bzw. im Nachtrag sind jeweils mit dem Saldo im betreffenden Haushaltstitel zu dem Zeitpunkt, bis die Gültigkeit des Haushaltes bzw. seines Nachtrages endete (d.h. bis zum In-Kraft-Treten des Nachtrages oder bis zum Jahresabschluss), mit Hilfe der Summen- und Saldenlisten abzugleichen. Alle sich ergebenden Titelüberziehungen sind zusammen mit dem Datum der Überziehung und dem Gesamtbetrag der Überziehung zu verzeichnen und im Anschluss hinsichtlich ihrer Notwendigkeit (s.o.) zu bewerten. Unabhängig vom Ergebnis der Bewertung ist mittels StuPa-Protokollen abzugleichen, ob die jeweilige Überziehung dem StuPa angezeigt worden ist. Diese Ergebnisse sind ebenfalls zu vermerken.

Ein Sonderfall stellt der **Zwölfthelhaushalt** dar. Bis zum In-Kraft-Treten des Haushaltsplans gilt die vorläufige Haushaltsführung. Das bedeutet, dass im betreffenden Zeitraum in jedem Monat lediglich ein Zwölfthel von den Ansätzen des letzten gültigen Nachtragshaushaltes des vorherigen Haushaltsjahres, oder von den Ansätzen des geplanten Haushaltes, falls diese niedriger sind, herangezogen werden dürfen (§15 HWVO). Für den Zwölfthelhaushalt gelten alle Bestimmungen von §10 HWVO und damit die obigen Ausführungen vollkommen analog.

Diese Erläuterungen sollten künftigen Kassenprüfern und Kassenprüferinnen den Einstieg erleichtern und eine grobe Übersicht über die Aufgaben verschaffen. Eine vollständige und Liste aller Möglichkeiten und Eventualitäten würde an dieser Stelle deutlich zu weit führen und diese sind auch von den Prüfenden selbst einzuschätzen und zu bewerten. Dennoch sei die Aussage zu Beginn nachdrücklich wiederholt: Sinnvolle Ergänzungen oder Korrekturen zu diesem Leitfadens sind nicht nur erwünscht, sondern auch geboten.

# Revision

Die Revision ist vorrangig ein Rückblick auf das vergangene Haushaltsjahr hinsichtlich sämtlicher Amtsgeschäfte und Vorgänge vor allem im Bereich der Finanzen. Grundsätzliches Ziel der Revision ist es, Problemfelder zu lokalisieren, in die Bereiche der personellen und strukturellen Art zu kategorisieren und vor allem für die strukturellen Probleme Lösungsvorschläge zu erarbeiten. Die Ergebnisse der Prüfung, die auch hinreichend mit Belegen zu untermauern sind, sind in einem ausführlichen Bericht zu dokumentieren. Bei der Bewertung ist absolute Neutralität zu wahren. Die Revision kann und unter anderem die Aufgaben der Jahresabschlussprüfung für das vorherige und die der Kassenprüfung für das aktuelle Haushaltsjahr übernehmen. Besonders Ersteres ist im Zuge der Aufgaben der Revision als sehr sinnvoll einzuschätzen. Die Revision kann zwar auch die aktuellen Amtsgeschäfte begutachten, dies sollte aber nur in sehr begründeten Fällen eine Hauptaufgabe einnehmen. Am Ende des Revisionsberichts sollte eine Empfehlung über die Entlastung des AStA-Vorsitzenden und des Finanzreferenten gegeben werden.

Zu empfehlen ist zunächst die Beschäftigung mit früheren Revisionsberichten, i.d.R. vor allem mit dem unmittelbar vorherigen. Desweiteren sind aus momentaner Sicht der Bericht über das Haushaltsjahr 2008/09 und der Bericht über das Haushaltsjahr 2011/12 zu empfehlen (Diese Empfehlung richtet sich im Grunde nicht nur an die künftigen Revisoren, sondern auch an künftige AStA-Vorsitzende und Finanzreferenten bzw. –Referentinnen). Die Lektüre dieser Berichte bietet wichtige Anleitungen für das weitere Vorgehen. Gerade der vorherige Bericht sollte Ausführungen, an die man anschließen kann, z.B. hinsichtlich der Frage, ob Probleme gelöst wurden oder nicht.

Desweiteren müssen die Revisoren und Revisorinnen sich zwingend mit den rechtlichen Grundlagen vertraut machen, damit sie in der Lage sind, zu erkennen, wo definitive Verfehlungen zu verorten sind. Dies beinhaltet vor allem die Satzung der Studierendenschaft, die Geschäftsordnungen des StuPa und des AStA und die HWVO.

Im nächsten Schritt sollte man sich mit sämtlichen AStA- und StuPa-Protokollen und den Protokollen der Ausschüsse des StuPa (vor allem die des Haushaltsausschusses) beschäftigen. Diese sehr umfangreiche Lektüre dient dem Zweck, einen ersten Überblick über (hoffentlich) sämtliche Amtsgeschäfte des zu prüfenden Haushaltsjahres zu gewinnen. Bei der Lektüre sollten alle Auffälligkeiten bereits markiert, und im Verlauf der Prüfung ggf. näher untersucht werden.

Es bietet sich an, außerdem eine förmliche Anfrage an das Rektorat zu stellen, ob es aus seiner Sicht nennenswerte Vorkommnisse gegeben hat.

Der absolute Großteil aller zu prüfenden Ereignisse und Vorgänge ergibt sich meist infolge der Jahresabschlussprüfung. Es kann keine exakte Beschreibung gegeben werden, worauf zu achten ist, da dies sehr situationsabhängig ist. Hier ist die Eigeninitiative der Revisoren und Revisorinnen gefordert. Zum Abschluss sei im Folgenden aber zur groben Orientierung eine Auflistung von Beispielen für mögliche Überprüfungsschwerpunkte gegeben:

- Großveranstaltungen (z.B. Partys), etwa hinsichtlich Kalkulation, Grundsätze der Sparsamkeit, Abrechnungen etc.
- Haushalte von Fachschaften
- Ausgaben von autonomen Referaten
- Versicherungen, vor allem hinsichtlich der Angebotslage und der Frage, ob Versicherungen unnötig abgeschlossen waren
- teurere Anschaffungen
- Sinnhaftigkeit von einzelnen Spenden und von Sponsoring
- die Ausgaben des Sozialfonds und die Entscheidungsgrundlage und für die Genehmigung oder Ablehnung von Härtefallanträgen
- die Arbeitsweise des AStA-Shops
- die Dokumentationslage