

Leitsätze 01 Finanzen / Haushalt / Bewirtschaftung

Leitsatz 01/13 – Scannen, Bearbeiten und Aufbewahren von Belegen beim Einsatz automatisierter Verfahren zur Bewirtschaftung von Haushaltsmitteln des Bundes

Leitsätze

- (1) Alle Buchungen im Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen des Bundes sind zu belegen. Dies gilt auch, wenn Bewirtschafter zur Anordnung von Zahlungen eigene automatisierte Verfahren nutzen.**
- (2) Belege in Papierform können durch gescannte Belege ersetzt werden. Das Verfahren zur elektronischen Erfassung von Papierbelegen ist zu dokumentieren.**
- (3) Die eindeutige Zuordnung von elektronischen Belegen und Buchungen mit Hilfe geeigneter Ordnungsmerkmale sichert die Beweiskraft der Buchführung.**
- (4) Es muss nachvollziehbar sein, welche Personen an der Bearbeitung von Belegen beteiligt waren. Hierzu ist in automatisierten Verfahren eine systemseitige Protokollierung erforderlich.**
- (5) Buchungsrelevante Belege müssen fünf Jahre lang revisionssicher aufbewahrt und nach Fristablauf zeitnah gelöscht werden.**

Hintergründe

(1) Zahlungen, eingegangene Verpflichtungen, Geldforderungen sowie andere Bewirtschaftungsvorgänge, für die das Bundesministerium der Finanzen die Buchführung angeordnet hat, sind nach Haushaltsjahren getrennt zu buchen.¹ Alle Buchungen sind zu belegen.² Ein Beleg ist eine Unterlage in elektronischer Form oder Papierform, in oder auf der ein Geschäftsvorfall und die Auswir-

¹ § 72 Absatz 1 BHO.

² § 75 BHO.

kungen, die seine Buchung auslösen, beschrieben sind.³ Für die Anordnung zur Leistung oder zur Annahme einer Zahlung und zur Buchung sind Belege erforderlich, die Zweck und Anlass für die Erstellung einer Anordnung zweifelsfrei erkennen lassen (begründende Unterlagen).⁴

Der Bundesrechnungshof stellte bei seinen Prüfungen fest, dass Bewirtschafter von Haushaltsmitteln des Bundes Auszahlungen teilweise ohne vollständige begründende Unterlagen anordneten. Sie führten die unzureichende Belegung u. a. auf technische Einschränkungen bei der IT-gestützten Dokumentation der Geschäftsvorfälle im bewirtschaftereigenen automatisierten Verfahren zurück.

(2) Bewirtschafter können Papierbelege scannen, um die Daten in automatisierten Verfahren elektronisch verarbeiten zu können. Dabei müssen sie sicherstellen, dass die Daten beim Scannen korrekt erfasst und unverändert in das System überführt werden. Sie können die Papierbelege nach dem Scannen unter Einhaltung einer vorgegebenen Frist vernichten. Das Verfahren der elektronischen Erfassung von Papierbelegen ist zu dokumentieren.⁵

Der Bundesrechnungshof stellte bei seinen Prüfungen fest, dass Bewirtschafter die korrekte Übernahme der gescannten Daten in das System nicht immer sicherstellten. Sie hielten teilweise keine oder unvollständige Verfahrensdokumentationen zur Regelung des Scanprozesses vor.

(3) Beim Einsatz automatisierter Verfahren sind Belege und Buchungen so zu kennzeichnen, dass sie gegenseitig revisionssicher und eindeutig zugeordnet werden können.⁶ Diese Anforderung gilt auch für die Zuordnung anordnungsrelevanter Daten in den bewirtschaftereigenen automatisierten Verfahren zu den entsprechenden Buchungen im zentralen automatisierten Verfahren für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen des Bundes (HKR-Verfahren) und umgekehrt.

Der Bundesrechnungshof stellte bei seinen Prüfungen fest, dass eine revisionssichere und eindeutige Zuordnung von Belegen und Buchung nicht immer gegeben war. Dies lag u. a. daran, dass Belegnummern aus den automatisierten Verfahren der Bewirtschafter nicht für die HKR-Buchungen mitgeführt wurden. Es lag teilweise auch daran, dass Bewirtschafter in ihren Fachverfahren einerseits und

³ Nummer 4.3 VV-ZBR BHO.

⁴ Nummer 1.1.3 VV-ZBR BHO.

⁵ Nummern 6.4.1 bis 6.4.3 GoBIT-HKR.

⁶ Nummer 4.1 VV-ZBR BHO i.V.m. Nr. 4.2.2 GoBIT-HKR.

ihrem ERP-System andererseits unterschiedliche Ordnungskriterien für die Belegkennzeichnung verwendeten.

(4) Die Belegung eines Geschäftsvorfalles schließt die in einem automatisierten Verfahren erzeugten Protokolle, Nachweisungen und Arbeitsunterlagen ein.⁷ Voraussetzung für die Ordnungsmäßigkeit eines IT-gestützten Buchführungs- und Rechnungslegungssystems ist u. a., dass nur im Voraus festgelegte Personen (autorisierte Personen) auf die Daten zugreifen dürfen,⁸ und dass die in das Verfahren eingestellten Daten eines Geschäftsvorfalles einem Verursacher eindeutig zuzuordnen sind⁹. Die Dokumentation der Bearbeitungsschritte ist durch eine systemseitige Protokollierung sicherzustellen und setzt eindeutige personenbezogene Benutzerkennungen voraus. Zudem muss ein den haushaltsrechtlichen Vorschriften entsprechendes Berechtigungskonzept vorliegen¹⁰ sowie auch eine Dienstanweisung, in der die wesentlichen Aufgaben und Verantwortlichkeiten klar geregelt sind.¹¹ Wichtig ist darüber hinaus, dass die Berechtigungseinstellungen im System regelmäßig kontrolliert werden.

Der Bundesrechnungshof stellte bei seinen Prüfungen regelmäßig fest, dass die Bearbeitung von Geschäftsvorfällen und die daran beteiligten Personen nicht systemseitig protokolliert wurden. Es lagen oft keine aktuellen Berechtigungskonzepte vor. Die Bewirtschafter prüften zudem meist nicht regelmäßig, ob die Berechtigungskonzepte systemseitig umgesetzt wurden.

(5) Belege sind fünf Jahre lang aufzubewahren.¹² Dies gilt ebenso für Belege, die elektronisch aufbewahrt werden.¹³ Spezialgesetzliche Bestimmungen treffen mitunter hiervon abweichende Regelungen. Während der Aufbewahrungsfrist ist sicherzustellen, dass die Belege nicht verändert werden können und gegen Verlust, Beschädigung und den Zugriff Unbefugter geschützt werden.¹⁴ Dies erfordert u. a., dass die Wiederherstellung von elektronischen Belegen nach einem Systemausfall gewährleistet sein muss. Dies hat der Bewirtschafter durch Tests nachzuweisen. Nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist müssen die Belege zeitnah

⁷ Nummer 4.3 VV-ZBR BHO.

⁸ Nummer 3.4 GoBIT-HKR.

⁹ Nummer 3.5 GoBIT-HKR.

¹⁰ Vgl. hierzu 2018 Leitsatz 01/07 - Zugangs- und Zugriffskontrollen bei automatisierten Verfahren zur Bewirtschaftung von Haushaltsmitteln des Bundes.

¹¹ Vgl. hierzu 2019 Leitsatz 01/09 - Die Dienstanweisung beim Einsatz automatisierter Verfahren zur Bewirtschaftung von Haushaltsmitteln des Bundes.

¹² Nummer 4.7.5 VV-ZBR BHO.

¹³ Nummer 6.1 GoBIT-HKR.

¹⁴ Nummer 4.7.3 VV-ZBR BHO und Nummer 6.2.4 GoBIT-HKR.

ausgesondert bzw. vernichtet oder gelöscht werden. Die Bewirtschafter müssen die zur Aufbewahrung und Löschung getroffenen Regelungen dokumentieren.¹⁵

Der Bundesrechnungshof stellte bei seinen Prüfungen häufig fest, dass die Bewirtschafter die Aufbewahrung und Löschung von Belegdaten nicht angemessen regelten und Belege nicht fristgerecht löschten. Sie erstellten keine Aufbewahrungs- und Löschkonzepte. Zudem konnten sie meist nicht nachweisen, dass sie die Wiederherstellung buchungsrelevanter Belege nach einem Systemausfall getestet hatten.

¹⁵ Nummer 6.1 GoBIT-HKR.