

Leitsätze 01 Finanzen / Haushalt / Bewirtschaftung

Leitsatz 01/17 – Anwendung haushaltsrechtlicher Vorschriften beim Einsatz teilautomatisierter Verfahren in zahlungsrelevanten Geschäftsprozessen

Leitsätze

(1) Wenn Bewirtschafter IT-Verfahren in zahlungsrelevanten Geschäftsprozessen einsetzen, müssen sie die haushaltsrechtlichen Vorgaben der Nummern 6.1 bis 6.5 VV-ZBR BHO¹ und der GoBIT-HKR² erfüllen. Dies gilt auch bei teilautomatisierten Verfahren, die weder unmittelbar noch mittelbar über elektronische Schnittstellen an das zentrale Verfahren für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen des Bundes (HKR-Verfahren) angebunden sind.

(2) Teilautomatisierte Verfahren sollten nur in Ausnahmefällen eingesetzt werden. Bewirtschafter sollten regelmäßig prüfen, ob eine vollständige Automatisierung des Verfahrens möglich ist.

Hintergründe

(1) Automatisierte Verfahren zur Bewirtschaftung von Haushaltsmitteln des Bundes müssen die haushaltsrechtlichen Anforderungen an einen ordnungsgemäßen Verfahrensbetrieb erfüllen. Wesentliche Vorgaben hierzu enthalten die Nummern 6.1 bis 6.5 VV-ZBR BHO und die GoBIT-HKR. Sie gelten auch, wenn Bewirtschafter zahlungsrelevante Daten zunächst in einem teilautomatisierten IT-Verfahren ermitteln oder verarbeiten und die Anordnungsdaten dann in Papierform an die Bundeskasse übersenden, über eine F05-Dialogbuchung erfassen oder die Daten manuell in ein anderes IT-Verfahren übernehmen. Bewirtschafter müssen daher auch für teilautomatisierte Verfahren z. B. eine Verfahrensdokumentation, eine Gefährdungsanalyse und ein Ordnungsmäßigkeitskonzept erstellen und die Verantwortlichkeiten

¹ Verwaltungsvorschrift für Zahlungen, Buchführung und Rechnungslegung (§§ 70 bis 72 und 74 bis 80 BHO).

² Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung bei Einsatz automatisierter Verfahren im Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen des Bundes, Anlage zur VV Nr. 6.1 ZBR BHO.

dokumentieren.³ Dies gilt auch, wenn sie in den Verfahren begründende Unterlagen zu Kasenanordnungen erstellen oder aufbewahren. Diese Auffassung vertritt auch das Bundesministerium der Finanzen und stellte dies in seinem Haushaltsführungs Rundschreiben 2022⁴ klar.

Der Bunderechnungshof untersuchte im Jahr 2020, in welchem Umfang Bewirtschafter teilautomatisierte Verfahren einsetzten. Hierzu befragte er die Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung⁵ zum Einsatz von IT-Verfahren in den zahlungsrelevanten Geschäftsprozessen Rechnungseingang, Rechnungsausgang, Beschaffung, Forderungsmanagement, Reisekosten, Beihilfe sowie zahlungsrelevante Fachprozesse. Die Umfrageergebnisse zeigten, dass die befragten Behörden mindestens 91 teilautomatisierte Verfahren in zahlungsrelevanten Geschäftsprozessen nutzten. Sie setzten solche Verfahren z. B. zur Gebührenberechnung, Reisekostenbearbeitung oder Rechnungseingangsbearbeitung ein.

Zudem stellte der Bundesrechnungshof in verschiedenen Prüfungen fest, dass den Beauftragten für den Haushalt nicht durchgehend bewusst war, dass sie auch für teilautomatisierte Verfahren wirksame Kontrollmechanismen installieren müssen, um eine ordnungsmäßige Bewirtschaftung der Haushaltsmittel sicherzustellen. So erstellten sie z. B. keine Verfahrensdokumentation, aus der Inhalt, Aufbau, Ablauf und Ergebnisse beim Einsatz des teilautomatisierten Verfahrens vollständig und schlüssig ersichtlich sind. Ohne eine aussagefähige Dokumentation ist die Vollständigkeit und Richtigkeit von Buchungen und Zahlungen jedoch nicht nachvollziehbar. Dies gilt insbesondere, wenn die eingesetzten teilautomatisierten Verfahren komplexe Bearbeitungsschritte übernehmen.

Auch stellte der Bundesrechnungshof fest, dass die Bewirtschafter für teilautomatisierte Verfahren keine Gefährdungsanalyse erstellten, in der sie wesentliche Gefährdungen untersuchten, die sich etwa aus dem Zusammenwirken der verschiedenen Verfahren in der Geschäftsbearbeitung ergeben. Sie hatten entsprechend auch nicht beschrieben, wie sie die Auswirkungen der Gefährdungen verringern und mit den verbleibenden Restrisiken umgehen wollten.

³ Vgl. Nummern 6.1 bis 6.5 VV-ZBR BHO.

⁴ Vgl. BMF Rundschreiben zur „Endgültigen Haushaltsführung 2022“ vom 22. Juni 2022, Gz.: II A 2 – H 1200/21/10062 :002, Ziffer 6.10.

⁵ Alle Bundesministerien und ihre nachgeordneten Behörden, die obersten Bundesgerichte, das Bundespatentgericht und die Verwaltungen der Verfassungsorgane.

(2) Der Bundesrechnungshof stellte in seiner Umfrage außerdem fest, dass auch Standardverfahren, für die eine elektronische Schnittstelle angeboten wird, teilautomatisiert eingesetzt wurden. So nutzten beispielsweise beim Reisekostenverfahren SMS Stiewi 18 von 33 Behörden die angebotene elektronische Schnittstelle nicht.

Medienbrüche in zahlungsrelevanten Geschäftsprozessen bergen jedoch erhöhte Risiken, die in vielen Fällen leicht vermeidbar wären. So kann – z. B. bei der Reisekostenbearbeitung – das Risiko fehlerhafter Datenerfassungen in einem einreichenden Verfahren⁶ durch eine elektronische Datenübernahme aus SMS Stiewi weitgehend ausgeschlossen werden. Bewirtschafter sollten teilautomatisierte Verfahren deshalb nur in Ausnahmefällen einsetzen. Sie sollten regelmäßig prüfen, ob für ihre Verfahren elektronische Schnittstellen eingesetzt werden können. Dies gilt insbesondere für Standardverfahren, die von vielen Bewirtschaftern eingesetzt werden.

⁶ Ein einreichendes Verfahren ist ein automatisiertes Verfahren mit elektronischer Schnittstelle zum HKR-Verfahren.