

GPA-Mitteilung 3/2006

Az. 095.90

01.08.2006

Neuregelung der Programmprüfung (§ 114a GemO)

1 Grundzüge der Rechtsänderung ab 01.01.2006¹

Die Prüfung der ADV-Programme im kommunalen Finanzwesen ist durch das „Gesetz zur Änderung des Gemeindefinanzrechts“ vom 01.12.2005 (GBl. S. 705) in **§ 114a GemO und im 4. Abschnitt (§§ 19 –21) der GemPrO** (VO v. 14.12.2005, GBl. S. 851) neu geregelt worden.

Nach bisherigem Recht waren grundsätzlich alle im kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen sowie in der Wirtschaftsführung und Vermögensverwaltung der Kommune und ihrer Sondervermögen eingesetzten Programme der automatisierten Datenverarbeitung (ADV-Verfahren) einer besonderen Programmprüfung nach § 114a GemO a.F. auf die in § 19 GemPrO bestimmten Anforderungen zu unterziehen. Ausgenommen waren nur einfache Programme von geringer finanzwirtschaftlicher Bedeutung. Die Programme des DV-Verbunds Baden-Württemberg waren von der GPA zu prüfen. Für selbst beschaffte sog. autonome Verfahren hatte hingegen die anwendende Kommune die Prüfungsverantwortung. Und schließlich waren ersatzweise Prüfungstestate von anderen amtlichen Stellen und Wirtschaftsprüfern zugelassen (sog. Testatlösung).

Durch die **Zusammenführung der Zuständigkeit für die Programmprüfung bei der GPA** und gleichzeitigem Verzicht auf Prüfungssurrogate (Testatlösung) sollen besser als bisher eine gleichmäßige Prüfungspraxis und damit ein einheitlicher Gesetzesvollzug sowie Wettbewerbsgleichheit zwischen den Programmanbietern gewährleistet werden. Die Kommunen wiederum werden von der Prüfung der von ihnen eingesetzten sog. autonomen Programme entbunden. Aus den erweiterten Möglichkeiten einer vergleichenden Prüfung konkur-

¹ Gesetzesbegründung LT-Drs. 13/4767, S. 7 ff.

rierender Programme können sich zusätzliche Synergieeffekte mit der Folge gesteigerter Wirksamkeit und Effizienz der Programmprüfung ergeben.

Gleichzeitig ist angesichts der zunehmenden Zahl und Komplexität der Programme die **Prüfungspflicht erheblich eingeschränkt** worden. Sie wird künftig durch **drei Schranken** in § 114a Abs. 1 Satz 1 GemO begrenzt:

- (1) Bereichsmäßig:** Prüfungspflichtig sind nur noch die unmittelbar finanzrelevanten Kernverfahren, das sind die in der Buchhaltung und im Rechnungswesen sowie die zur Feststellung und Abwicklung von Ansprüchen und Zahlungsverpflichtungen eingesetzten Programme.
- (2) Inhaltlich:** Erhebliche finanzwirtschaftliche Bedeutung des Programms.
- (3) Innerhalb des zu prüfenden Programms:** Konzentration der Prüfung auf die zentralen Finanzvorgänge.

Sollte sich in der kommunalen Praxis ein besonderes Bedürfnis für die Prüfung von weiteren Programmen erheblicher kommunalwirtschaftlicher, betriebswirtschaftlicher oder statistischer Bedeutung und Verbreitung ergeben, kann die GPA ebenfalls eine zentrale Programmprüfung durchführen („**Kann**“-Prüfung nach § 114a Abs. 2 Satz 2 GemO). Daneben bleibt die Möglichkeit einer Beauftragung der GPA und der Beratung im Einzelfall unberührt.

2 Umfang der Prüfungspflicht

2.1 Prüfungspflichtige Programme

2.1.1 Einsatzbereich öffentlich-rechtliche Kommunalverwaltung

Die Prüfungspflicht nach § 114a GemO betrifft nur die Programme, die in der **öffentlich-rechtlichen Kommunalverwaltung** eingesetzt werden (Gemeindeverwaltung einschließlich ihrer rechtlich unselbständigen Sondervermögen, Einrichtungen und Unternehmen).

Sie gilt **nicht** für in **Privatrechtsform** (i.d.R. als GmbH) geführte kommunale Unternehmen, Einrichtungen und Beteiligungen. Dort ist die Geschäftsführung für den ordnungsgemäßen

Einsatz geeigneter ADV-Verfahren einschließlich Programmfreigabe und –prüfung allein verantwortlich. Falls Anlass besteht muss der Wirtschaftsprüfer im Rahmen der (gem. § 105 Abs. 1 Nr. 1 GemO i.V.m. § 53 Abs. 1 HGrG) erweiterten Jahresabschlussprüfung sich mit dem ADV-Programmeinsatz befassen.

Wird ein ADV-Programm des kaufmännischen Rechnungswesens sowohl im öffentlich-rechtlichen als auch im privatrechtlichen Bereich eingesetzt (z.B. bei Krankenhäusern in Eigenbetriebsform einerseits und Krankenhäusern in GmbH-Rechtsform andererseits), unterliegt es nur für den öffentlich-rechtlichen Einsatzbereich der Programmprüfungspflicht nach § 114a GemO.

Die Prüfungspflichtigkeit eines **kommunalen ADV-Verfahrens** setzt ferner voraus, dass die Entscheidungszuständigkeit über die vorgenannten Finanzvorgänge bei der Kommune liegt. Eine Prüfungspflicht nach § 114a GemO besteht z.B. nicht bei Gebührenveranlagungsprogrammen, wenn Land- oder Stadtkreise, Große Kreisstädte und Verwaltungsgemeinschaften bei der Entscheidung über die Gebührenfestsetzung als untere Verwaltungsbehörden tätig werden.

2.1.2 Ermittlung der prüfungspflichtigen ADV-Programme

Für ADV-Verfahren ist kennzeichnend, dass sie die eingegebenen Daten nach vorgegebenen festen Programmstrukturen verarbeiten, speichern und ausgeben und diese maschinellen Prozesse vom Endanwender nicht beeinflusst oder verändert werden können. Die Verarbeitung läuft automatisiert in einem programmtechnisch geschützten sicheren Bereich ab.

Keine ADV-Programme und damit wie bisher nicht prüfungspflichtig sind technische **Arbeitshilfen**, die mit Endbenutzerwerkzeugen (z.B. Tabellenkalkulationsprogrammen) vom Anwender erstellt worden sind und die daher auch während der Anwendung verändert werden können. Beim Einsatz solcher Hilfsmittel sind die Ergebnisse so zu bewerten, als seien sie manuell erzeugt worden.¹ Solche Arbeitshilfen unterliegen auch nicht der beim Einsatz kassenspezifischer Programme notwendigen Freigabe nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und § 23 Abs. 2 Nr. 1 GemKVO (dazu unten Abschn. 4.1).

Durch die Neufassung des § 114a GemO werden **Umfang und Zahl der prüfungspflichtigen ADV-Programme** stark **eingeschränkt**.

¹ Zur Abgrenzung zu sog. Endbenutzerwerkzeugen siehe GPA-Mitt. 6/1994, Az. 910.00 – Einsatz von computergestützten Arbeitshilfen für die Abwicklung von Finanzvorgängen.

Bisher galt die Prüfungspflicht als Regel. Es waren grundsätzlich alle in der Wirtschafts-Haushalts- und Rechnungsführung und Vermögensverwaltung der Kommune sowie ihrer Sonder- und Treuhandvermögen eingesetzten ADV-Programme prüfungspflichtig. Ausgenommen waren lediglich einfache Programme von geringer finanzwirtschaftlicher Bedeutung.

Durch die Neufassung des § 114a Abs. 1 Satz 1 GemO ist das Regel-Ausnahme-Verhältnis umgekehrt worden. Anhand der im Gesetz aufgeführten Merkmale und unbestimmten Rechtsbegriffe müssen die prüfungspflichtigen Programme positiv bestimmt werden. **Im Zweifel spricht die Vermutung gegen die Prüfungspflicht.**

Prüfungspflichtig sind nur noch ADV-Verfahren mit unmittelbarer Finanzwirksamkeit¹ unter folgenden **Voraussetzungen**:

- (1) Einsatzbereich **im** externen **Rechnungswesen** mit Finanzbuchhaltung/Kasse (einschließlich Anordnungsprozess) und dem daraus zu entwickelnden Jahresabschluss. Programme zur Verarbeitung sonstiger vor- und nachgelagerter Prozesse wie z.B. der Haushalts-, Finanz- und Wirtschaftsplanung, der Vermögensverwaltung, des internen betrieblichen Rechnungswesens (Kosten-/Leistungsrechnung, Statistik) sind nicht prüfungspflichtig.
- (2) Einsatz als Verfahren zur automatisierten **Feststellung und Abwicklung von Zahlungsverpflichtungen und Ansprüchen.**
- (3) Für beide Bereiche muss zusätzlich als weiteres Tatbestandsmerkmal die **erhebliche finanzwirtschaftliche Bedeutung** des Verfahrens bejaht werden. Damit bleiben Programme von geringerer finanzwirtschaftlicher Bedeutung sowohl im Bereich der Buchführung als auch im Bereich der Feststellung und Abwicklung von Zahlungsverpflichtungen und Ansprüchen (z.B. bei kleineren kommunalen Einrichtungen wie Büchereien, Schulen, Bäder) von der Prüfungspflicht ausgenommen.

Bei der Beurteilung, ob ein Programm erhebliche finanzwirtschaftliche Bedeutung hat, kommt es nicht darauf an, ob es von mehreren oder nur von einer Kommune eingesetzt wird. Es ist dafür auch **nicht** auf die **individuellen Verhältnisse der einzelnen Gemeinde**

¹ Unmittelbare Finanzwirksamkeit bedeutet direkte, nicht durch zusätzliche Kontrollen unterbrochene Ursächlichkeit für Ein- oder Auszahlungen. Nicht entscheidend ist, ob die finanzwirksamen Daten (z.B. aus einem Anordnungs- und Feststellungsverfahren) maschinell in die Hauptbuchhaltung übertragen werden. Erfolgt die Datenübergabe nicht maschinell sondern manuell, ist dies allerdings i.d.R. ein Indiz dafür, dass dem Programm keine erhebliche finanzwirtschaftliche Bedeutung beizumessen ist.

abzustellen, die das Programm einsetzt. Vielmehr sind die Auswirkungen des Programmeinsatzes auf die kommunale Finanzwirtschaft anhand einer gemeindeübergreifenden generellen Betrachtungsweise zu beurteilen. Anderenfalls wäre es möglich, dass dasselbe Programm in einer Gemeinde prüfungspflichtig ist und in einer anderen nicht.

Eine pauschale Abgrenzung, ab wann einem Programm eine „erhebliche finanzwirtschaftliche Bedeutung“ zukommt, ist nicht möglich. Insbesondere kann die finanzwirtschaftliche Relevanz nicht bzw. nur mit sehr großen Unwägbarkeiten anhand von Kennzahlen (z.B. Einnahmenanteil eines Veranlagungsverfahrens am Haushaltsvolumen, Anzahl der verarbeiteten Datensätze, der erzeugten Buchungen) festgemacht werden.

Folgende **Indizien** sprechen für eine erhebliche finanzwirtschaftliche Bedeutung eines Programms:

- Das Programm wird in einem Aufgabenbereich eingesetzt, dessen Kern auf die Abwicklung der Finanzvorgänge (z.B. Einnahmenbeschaffung bei der Gewerbe- und Grundsteuer) und nicht primär auf andere Zwecke ausgerichtet ist.
- Das Programm ist systemtechnisch so ausgestaltet, dass der finanzwirtschaftliche Programmteil überwiegt. Oft wird dagegen ein Gebührenmodul lediglich „angehängt“ (wie beispielsweise im Büchereiwesen und bei der Friedhofsverwaltung) und das Hauptprogramm dient primär der Datenverwaltung und weniger der Abwicklung von Finanzvorgängen.
- Der durch die Programmierung (Codierung) zwingend vorgegebene Verfahrensablauf muss den Finanzvorgang wesentlich prägen. D.h. das Programmresultat darf nicht überwiegend von individuellen Rahmenbedingungen (z.B. baulichen Gegebenheiten¹) bzw. „mechanischen“ Prozessen² beeinflusst werden.

Ergänzend kann bei der Abgrenzung der Prüfungspflicht auch das Verständnis der Programmprüfung als **Systemprüfung** eine Rolle spielen. Sie ist dort sinnvoll und anzustreben, wo erhebliche Synergieeffekte eintreten, indem sie durch eine „vor die Klammer gezogene“ einmalige Prüfung der zentralen, vom Anwender nicht veränderbaren Programmstrukturen eine Vielzahl von wiederholten Anwendungs- und Ergebniskontrollen erspart.

¹ Z.B. werden im Bereich der Deponieverwaltung die Abläufe wesentlich von der jeweiligen Wiegeanlage beeinflusst.

² Beim Einsatz von Kassenautomaten, Registrierkassen usw. überwiegen solche „mechanischen“ Prozesse.

Im Ergebnis ist also nicht ausschlaggebend, welche Bedeutung die einzelne Gemeinde einem (finanzwirksamen) Programm aus organisatorischer, rechtlicher oder fiskalischer Sicht beimisst. Die Abgrenzung der Prüfungspflicht ergibt sich vielmehr allein aus einer **gemeindeübergreifenden** Betrachtungsweise auf Basis der Voraussetzungen des § 114a Abs. 1 Satz 1 GemO.

Die **Anlage** enthält eine anhaltswise Übersicht über die künftig prüfungspflichtigen bzw. nicht prüfungspflichtigen Programme.

2.2 Beschränkung der Prüfung auf die „zentralen Finanzvorgänge“ innerhalb der prüfungspflichtigen Programme

Der Umfang, die Komplexität und die Funktionsvielfalt moderner ADV Programme sind so groß, dass eine wirtschaftlich ausgerichtete Programmprüfung niemals alle Programmbe- reiche und Anwendungsmöglichkeiten vollständig erfassen kann. Die Prüfung muss sich daher, wie vom Gesetzgeber nunmehr ausdrücklich formuliert, auf die Programmfunktionen beschränken, die (aus gemeindeübergreifender Sicht) für die Abwicklung der zentralen Finanzvorgänge im Bereich des Rechnungswesens und der automatisierten Feststellung und Abwicklung von Zahlungsverpflichtungen und Ansprüchen wesentlich, d.h. besonders ergebnis- und sicherheitskritisch sind.

Welche Programmbestandteile und -funktionen dies im Einzelnen sind, lässt sich nicht abstrakt beurteilen, sondern ist von der Prüfungsbehörde für jedes Programm im Einzelfall unter Berücksichtigung der Einsatzbedingungen (z.B. Großrechner, Client-Server) zu bestimmen. Dabei hat sie erhebliche Beurteilungs- und Ermessensspielräume.

Was im Einzelnen geprüft worden ist, dokumentiert die Prüfungsbehörde in ihrem Testat¹ bzw. den zugehörigen ergänzenden Unterlagen, damit der Anwender in nicht geprüften Bereichen ggf. ergänzende Vorkehrungen treffen kann (s.u. Abschn. 4).

3 „Kann“-Prüfung nach § 114a Abs. 2 Satz 2 GemO

Als Korrektiv für die erhebliche Einschränkung der Pflichtprüfung hat der Gesetzgeber die Möglichkeit einer fakultativen Prüfung weiterer ADV-Programme durch die GPA eingeführt.

¹ Vgl. unten Abschn. 6.9.

Ausgangspunkt ist ein **deutliches Bedürfnis in der kommunalen Praxis** nach einer zentralen Prüfung solcher Verfahren wegen erheblicher kommunalwirtschaftlicher Bedeutung und Verbreitung. Die der GPA obliegende Ermessensentscheidung, die Prüfung zentral vorzunehmen, setzt in der Regel eine entsprechende Initiative des kommunalen DV-Verbands, der Anwender oder der Rechtsaufsichtsbehörden voraus. Dabei kommt es auch darauf an, ob die zentrale Prüfung wesentliche Synergieeffekte erwarten lässt. Weiterer Vorteil ist die Verteilung der Prüfungskosten auf alle Anwender gem. § 21 Satz 2 GemPrO. Eine zentrale Programmprüfung durch die GPA kann insbesondere dann zweckmäßig sein, wenn dadurch **Multiplikatoreffekte für die sachliche Prüfung** (§ 6 GemPrO) i.S. einer „vor die Klammer gezogenen“ Vorprüfung entstehen. Bei ihrer Ermessensentscheidung wird es für die GPA allerdings auch auf die ihr zur Verfügung stehende Personalkapazität ankommen.

4 Notwendigkeit ergänzender Sicherheits- und Kontrollvorkehrungen

Die Konzentration der Programmprüfungspflicht auf die wesentlichen unmittelbar finanzrelevanten Kernverfahren der Buchhaltung und der Feststellung und Abwicklung von Zahlungsverpflichtungen und Ansprüchen sowie deren Kernprozesse führt zu einer größeren Eigenverantwortung der Gemeinde in den nicht mehr von der Programmprüfung erfassten Bereichen. Diese müssen **verstärkt** in das **(interne) Kontrollsystem**¹ einbezogen werden.²

Wesentliche Bestandteile des eigenen Kontrollsystems der Gemeinde sind die Programmfreigabe, die sachliche und rechnerische Feststellung jedes Anspruchs und jeder Zahlungsverpflichtung, die Anwendungsprüfung und stichprobenartige Ergebniskontrollen im Rahmen der sachlichen, rechnerischen und förmlichen Finanzprüfung.

4.1 Programmfreigabe (§ 23 und § 11 GemKVO)³

Die in der Buchführung (§ 23 GemKVO) sowie die zur Feststellung von Ansprüchen und Zahlungsverpflichtungen (§ 11 GemKVO) eingesetzten ADV-Programme müssen vor der

¹ Vgl. hierzu die Grundsätze ordnungsgemäßer DV-gestützter Buchführungssysteme – GoBS – BStBl 1995 Teil I S. 738 ff.

² Dies gilt selbstverständlich auch für die prüfungspflichtigen Programme, die noch nicht geprüft worden sind.

³ Zur Freigabe siehe GPA-Mitt. 6/1993, Az. 910.00 – Freigabe von ADV-Verfahren nach §§ 11 und 23 GemKVO und GPA-Mitt. 2/2000, Az. 049.00; 910.00 - Anwenderbezogene Ausgestaltung der Bearbeitungsabläufe beim Einsatz von ADV-Verfahren zur Abwicklung von Finanzvorgängen (Customizing); hier: Auswirkungen auf Anwendung und Einsatz der Programme.

Produktivsetzung der Programmanwendung in der Gesamtverantwortung des Bürgermeisters von einer durch ihn bestimmten Stelle innerhalb der Gemeinde förmlich (§ 40 GemKVO) freigegeben worden sein. Die freigebende Stelle muss sich dabei vergewissern, dass das Programm gültig und ausreichend dokumentiert ist sowie von der entwickelnden Stelle oder anderweitig verlässlich getestet worden ist; ggf. muss sie das Programm selbst testen.¹ Die Verpflichtung zur kassenrechtlichen Freigabe besteht **unabhängig** davon, ob ein Programm der Prüfungspflicht unterliegt oder ob eine (erforderliche) Programmprüfung bereits stattgefunden hat. Denn die Programmanwendung ist zwar ohne vorherige Programmprüfung zulässig, aber nicht ohne kassenrechtliche Freigabe. Eine bereits vorliegende gültige Programmprüfung kann aber eigene Tests und Prüfungshandlungen der für die Freigabe verantwortlichen Stelle weitgehend entbehrlich machen.

Im Übrigen kann sich bei den Programmen des kommunalen DV-Verbunds die freigebende Stelle weitgehend auf die Empfehlungen und Zusicherungen des Programmanbieters stützen. Private Hersteller oder Anbieter sog. autonomer Programme sind hingegen keine „verantwortliche Stelle“ i.S.d. VwV Nr.1 zu § 11 GemKVO², auf deren Aussagen sich die Kommune für die Programmfreigabe berufen könnte. Vielmehr muss sie in solchen Fällen eigene Prüfungshandlungen vornehmen.

Zwar ist die Programmfreigabe nur für bestimmte kassenspezifische ADV-Verfahren vorgeschrieben. Es ist aber zu empfehlen, darüber hinaus auch bei anderen finanzwirksamen Programmen vor dem Echt-Einsatz entsprechend zu verfahren.

4.2 Sachliche und rechnerische Feststellung, Feststellungsbescheinigung

Nach § 11 Abs. 2 GemKVO ist je nach Art des automatisierten Verfahrens - anstelle der sachlichen und rechnerischen Feststellung der ermittelten Ansprüche oder Zahlungsverpflichtungen nach § 10 Abs. 1 GemKVO - zu bescheinigen, dass die dem automatisierten Anordnungs- und Feststellungsverfahren (§ 11 Abs. 1 GemKVO) zugrunde gelegten Daten sachlich und rechnerisch richtig und vollständig ermittelt und erfasst (bzw. eingegeben) und mit den gültigen Programmen ordnungsgemäß verarbeitet wurden und die Datenausgabe vollständig und richtig ist. Die Feststellungsbescheinigung (erforderlichenfalls Teil-

¹ Z.B. Tests, ob Daten aus Veranlagungsprogrammen ordnungsgemäß in die Buchhaltung übergeleitet werden.

² Allerdings nach der BereinigungsVO v. 31.12.1999 förmlich außer Kraft getreten.

Feststellungsbescheinigung) ist von der jeweils für die Ermittlung, Erfassung und Verarbeitung der Daten zuständigen Stelle (ggf. getrennt) zu erteilen.¹

Wenn ein Anordnungs- und Feststellungsverfahren nicht der Programmprüfungspflicht nach § 114a Abs. 1 GemO unterliegt, sollte von der Möglichkeit einer Teilfeststellungsbescheinigung kein Gebrauch gemacht werden (i.d.R. handelt es sich hierbei auch um keine sog. „Massenverfahren“). Vielmehr wäre jeder Anspruch und jede Zahlungsverpflichtung auf ihren Grund und ihre Höhe zu prüfen und einzeln zu bescheinigen (§ 10 Abs. 1 GemKVO).

4.3 Anwendungsprüfung (§ 6 Abs. 2 Nr. 11 GemPrO)

Die Anwendungsprüfung ist Bestandteil der **sachlichen Prüfung** im Rahmen der örtlichen Jahresrechnungsprüfung sowie nach § 11 Abs. 1 GemPrO auch der überörtlichen Finanzprüfung. Sie ist zu unterscheiden von der Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Anwendung an Ort und Stelle nach § 114a Abs. 1 Satz 4 GemO als Teil der Programmprüfung. Während die letztgenannte Regelung der Programmprüfung die Möglichkeit eröffnet, das Programm (auch) unter den Bedingungen des Echteinsatzes im Rechenzentrum oder bei der Gemeinde zu prüfen, beinhaltet § 6 Abs. 2 Nr. 11 GemPrO eine Vollzugskontrolle (Nachschau) durch die allgemeine Finanzprüfung beim Anwender, ob die wesentlichen verfahrensmäßigen, organisatorischen und inhaltlichen Vorgaben und Kontrollen für den Programmeinsatz eingehalten sind.

Die sachliche Prüfung muss sich dabei vergewissern, ob

- der GPA bei den prüfungspflichtigen Verfahren des Finanzwesens nach § 114a Abs. 1 Satz 1 GemO Gelegenheit zur Programmprüfung vor der Anwendung gegeben worden ist (zur Melde- und Veranlassungspflicht siehe unten Abschn. 6.2),
- die bei automatisierten Anordnungs- und Feststellungsverfahren (§ 11 GemKVO) sowie die bei der Buchführung (§ 23 GemKVO) angewandten Programme gültig, dokumentiert und freigegeben sind,
- die Einsatzbedingungen nach Anwendungsbeschreibung und Dienstanweisung eingehalten werden,

¹ Zur Einsatz- und Feststellungsbescheinigung siehe GPA-Mitt. 9/1992 bzw. 10/1992, Az. 910.00.

- die Verfahren gegen unbefugte Eingriffe hinreichend gesichert sind und
- bei automatisierten Anordnungs- und Feststellungsverfahren (§ 11 GemKVO) die Verantwortungsbereiche nach § 6 Abs. 2 Satz 3 und Abs. 3 GemKVO getrennt sind.

Während der erste Punkt (Ermöglichung einer begleitenden Programmprüfung) nur für prüfungspflichtige Programme gilt, betreffen die nachfolgenden weiteren Kontrollfeststellungen auch nicht prüfungspflichtige Programme. Angesichts der zunehmenden Flexibilisierung und Individualisierung der Einsatzmöglichkeiten der Programme und der Komplexität z.B. einer Berechtigungsverwaltung werden damit erhebliche Anforderungen an die Fachkompetenz der allgemeinen Finanzprüfung gestellt.

Darüber hinaus kann das RPA aufgrund eigener EntschlieÙung auch freiwillig ein nicht (mehr) prüfungspflichtiges oder ein nicht freigabepflichtiges Programm oder Programmteile prüfen¹, z.B. weil das effektiver und effizienter erscheint als stichprobenartige Ergebniskontrollen (s. Abschn. 4.4). Ein Austesten von einzelnen Programmteilen kann beispielsweise dazu dienen, gezielt Problembereiche festzustellen, um dann die sachliche Prüfung dort zu vertiefen. Eine solche Vorgehensweise kann insbesondere bei großen Verwaltungen in Betracht kommen, wenn dort entsprechend ausgebildete Prüfer bzw. Prüferinnen verfügbar sind (z.B. Prüfung von Theaterabrechnungssystemen, Bibliothekssystemen in Großstädten).

4.4 Ergebnisprüfung

Bei nicht prüfungspflichtigen oder noch nicht geprüften Programmen müssen die Verarbeitungsergebnisse in Stichproben auf sachliche, rechnerische und förmliche Richtigkeit geprüft werden (§§ 5 ff. i.V.m. § 10 Abs. 1 GemPrO).²

¹ In diesem Fall wird zwar keine formale Programmprüfung (mit Testierung usw.) durchgeführt. Es werden aber dem Grunde nach „Programmprüfungshandlungen“ vorgenommen.

² Siehe hierzu GPA-Mitt. 3/2005, Az. 095.98 – Finanzprüfung beim Einsatz ungeprüfter automatisierter Datenverarbeitung.

5 Programmprüfung bei ADV-Verfahren des Kommunalen Datenverbunds

Vorab ist festzustellen, ob die von der Datenzentrale und den Zusammenschlüssen der kommunalen Datenverarbeitung und deren Unternehmen angebotenen ADV-Programme nach den in Abschn. 2 genannten Kriterien (noch) prüfungspflichtig sind.

Soweit eine Prüfungspflicht besteht, ändert sich aus der Sicht des kommunalen Anwenders nichts. Die Programmprüfung wird vom kommunalen DV-Verbund veranlasst. Wie bisher wird insbesondere bei den komplexen Programmen des Rechnungswesens die **begleitende Prüfung** (§ 114a Abs. 1 Satz 4 GemO) in Vorbereitung des Programmeinsatzes zur Festlegung der Einsatzbedingungen (Mustermandant bzw. Master-Konfiguration) eine wichtige Rolle spielen.

Die Kosten des Prüfungsverfahrens tragen die Anbieter des Programms als Gesamtschuldner (§ 21 GemPro). In der Regel werden die Kosten wie bisher innerhalb des DV-Verbunds umgelegt.

Unabhängig von der Programmprüfungspflicht sind bestimmte kassenspezifische Programme von der Gemeinde vor dem Einsatz **förmlich freizugeben** (s.o. Abschn. 4.1). Dabei kann sich die Kommune ggf. auf eine vorliegende Programmprüfung oder auf Aussagen und Unterstützungshandlungen der Datenzentrale oder der Regionalen Rechenzentren und der Unternehmen des DV-Verbunds Baden-Württemberg als „andere verantwortliche Stelle“ (VwV Nr. 1 zu § 11 GemKVO) stützen. Soweit eine Programmprüfungspflicht nicht besteht, sind die Vorgaben in den Abschn. 4.2 bis 4.4 zu beachten.

Wegen des Ablaufs des Prüfungsverfahrens kann auf die nachfolgenden Abschn. 6.2 bis 7 verwiesen werden.

6 Prüfung sog. autonomer Programme

In diesem Bereich sind wesentliche Änderungen gegenüber dem bisherigen Rechtszustand eingetreten.

6.1 Zuständigkeitsübergang auf die GPA

Ein Teil der bisher prüfungspflichtigen autonomen Verfahren fällt aufgrund der einschränkenden Tatbestandsmerkmale des neu gefassten § 114a Abs. 1 Satz 1 GemO aus der Prüfungspflicht heraus. Auch wenn insofern eine besondere Programmprüfung nicht mehr notwendig ist, bleibt die Verantwortlichkeit der Kommune für die sorgfältige Auswahl geeigneter ADV-Verfahren und den ordnungsgemäßen Einsatz einschließlich der kassenrechtlichen Freigabe dieser Programme in vollem Umfang bestehen.

Soweit unmittelbar finanzwirksame Programme insbesondere im Bereich des zentralen Kassen- und Rechnungswesens und der Feststellung und Abwicklung von Zahlungsverpflichtungen und Ansprüchen weiterhin programmprüfungspflichtig bleiben, ist seit 01.01.2006 die Prüfungsverantwortung von der anwendenden Gemeinde auf die GPA übergegangen. Haben für diese Programme Prüfungstestate nach § 114a Abs. 4 GemO a.F. vorgelegen, bleiben sie bis zur nächsten wesentlichen Programmänderung (insbesondere Release-Wechsel) wirksam.

6.2 Veranlassungspflicht der programmanwendenden Gemeinden

Die bisherige eigene Prüfungsverantwortung der Kommune bei Einsatz eines prüfungspflichtigen autonomen Programms hat sich umgewandelt in eine **Veranlassungspflicht** im Sinne einer aktiven und passiven **Mitwirkungspflicht** an der Programmprüfung durch die GPA. Die Veranlassungspflicht besteht nicht nur beim Ersteinsatz eines autonomen Programms, sondern auch bei wesentlichen Programmänderungen. Sie umfasst insbesondere die Mitteilung des Einsatzes eines prüfungspflichtigen Programms, die Herstellung und Meldung der Prüfungsbereitschaft sowie die Mitwirkung bei der Durchführung des Prüfungsverfahrens.

Voraussetzung für die Veranlassungspflicht ist zunächst die Feststellung, ob das eingesetzte Programm prüfungspflichtig ist. Den Einsatz eines prüfungspflichtigen Programms hat die anwendende Kommune der GPA als zuständiger Prüfungsstelle frühzeitig zu melden, damit es bei der Prüfungsplanung entsprechend berücksichtigt werden kann. Die Verpflichtung der Kommune, der GPA eine **begleitende Programmprüfung** (§ 114a Abs. 1 Satz 4 GemO) zu ermöglichen, gilt grundsätzlich auch für den Einsatz autonomer Programme. Allerdings wird, verglichen mit den Programmen des kommunalen DV-Verbunds, bei autonomen Programmen eine begleitende Prüfung mangels entsprechender Möglichkeiten einer engen Zusammenarbeit mit den (privaten) Programmherstellern und -anbietern bei gleichzeitiger Kostenübernahme durch diesen, nur in Ausnahmefällen in Betracht kommen.

Die frühzeitige Mitteilung des Einsatzes von autonomen Programmen an die GPA dient auch dem eigenen Interesse der Kommune, Informationen darüber zu bekommen, bei welchen anderen Kommunen in Baden-Württemberg das Programm ebenfalls eingesetzt wird oder werden soll. Daraus kann sich die Bildung einer **Anwendergemeinschaft** entwickeln.

Über die allgemeine Veranlassungs- und Mitwirkungspflicht hinaus sind auch auf freiwilliger Basis Vereinbarungen der GPA mit örtlichen Prüfungseinrichtungen und anderen fachlich geeigneten Stellen über eine arbeitsteilige Zusammenarbeit bei der Programmprüfung möglich.

6.3 Anwendergemeinschaft

Im Hinblick auf eine einheitliche Vertretung der Anwenderinteressen gegenüber dem Hersteller insbesondere wegen Übernahme der Programmprüfungskosten¹ und bei Programmänderungswünschen, ferner wegen Absprachen über die Art und Weise des Programmeinsatzes (z.B. einheitliches Customizing) sowie des allgemeinen Erfahrungsaustauschs, empfiehlt die GPA, frühzeitig eine Anwendergemeinschaft zu bilden. Das ist eine Frage der interkommunalen Selbstorganisation. Auch der GPA als Prüfungsbehörde ist an einem kompetenten Ansprechpartner auf der Anwenderseite gelegen. Sie ist bereit in Anwendergemeinschaften mitzuwirken. Dabei geht es insbesondere um die Festlegung einer Standard-Konfiguration als Prüfungsgegenstand und die Verständigung darüber, bei welcher Gemeinde wann und wie das Programm (oder Teile davon) geprüft werden soll. Andernfalls entscheidet die GPA darüber nach eigenem Wissen und Ermessen. Die Programmprüfung könnte vereinfacht und effizienter gestaltet werden, wenn innerhalb der Anwendergemeinschaft die bisherigen Erfahrungen mit dem Programmeinsatz erhoben, kommuniziert und gebündelt der GPA zur Kenntnis gebracht würden.

6.4 Programmfreigabe

Wird in den Bereichen Buchführung sowie Anordnung und Feststellung ein autonomes Verfahren schon vor der Programmprüfung eingesetzt, kann die Gemeinde sich bei der ihr zuvor obliegenden kassenrechtlichen förmlichen Freigabe (vgl. oben Abschn. 4.1) nicht ohne weiteres auf Zusicherungen privater Hersteller oder Anbieter verlassen, sondern muss

¹ S.u. Abschn. 6.10.

in der Regel eigene Tests und Prüfungshandlungen vornehmen und die dabei zugrunde gelegten Einsatzbedingungen dokumentieren.

6.5 Prüfungsbereitschaft

Es ist davon auszugehen, dass mit dem Programmeinsatz die Voraussetzungen für die Prüfbarkeit des Programms vorliegen und die Gemeinde dementsprechend die Prüfungsbereitschaft an die GPA meldet. Die **Meldung** muss das der Pflichtprüfung¹ unterliegende ADV-Verfahren und dessen Einsatzbereich (mit Release-Angabe), den Hersteller bzw. Anbieter, die eingesetzten Module und Teilverfahren bezeichnen. Ggf. sollten das Datum der Freigabe und Erkenntnisse über andere Anwender mitgeteilt werden. Ergänzende Unterlagen wie nachfolgend genannt (z.B. Programmdokumentation) sind der Meldung nicht beizufügen. Sie werden ggf. gesondert angefordert.

Damit die GPA wirksam und wirtschaftlich prüfen kann, sollten folgende **Rahmenbedingungen** beachtet werden:

- Sobald ein Programm im Echteinsatz ist, wird die **Prüfbarkeit** grundsätzlich unterstellt.² Befindet sich ein Programm ausnahmsweise noch im Rahmen der Pilotierung (quasi Testphase im Echtbetrieb), sollte das bei der Meldung mit angegeben werden. Andernfalls könnten vermeidbare Prüfungskosten dadurch entstehen, dass Programme nicht stabil laufen bzw. immer wieder neue Programmstände (oft zur Fehlerbereinigung) eingespielt werden. Dies kann dazu führen, dass Prüfungen abgebrochen bzw. unterbrochen und der Gemeinde die bis zu diesem Zeitpunkt angefallenen Prüfungskosten (ohne eigentliches Prüfungsergebnis) in Rechnung gestellt werden müssen.
- Es muss eine vollständige und aktuelle **Programmdokumentation** vorliegen. Deren Güte wirkt sich auch auf den Personalaufwand (die Anzahl der Tagewerke) für die Programmprüfung aus. Wichtig ist insbesondere eine aussagefähige Anwenderdokumentation („Bedienungsanleitung“) mit einer vollständigen Beschreibung der erzeugten

¹ Zur Abgrenzung der Pflichtprüfung siehe Anlage. Die in der Anlage aufgeführten Bereiche/Verfahren, die nicht der Pflichtprüfung unterliegen, sind nicht zu melden.

² Insbesondere müssen das eingesetzte Programm und die Einsatzbedingungen ausreichend dokumentiert sein, da das Programm sonst nicht (kassenrechtlich) freigegeben werden dürfte.

Verarbeitungsergebnisse (z.B. Aufstellung aller möglichen Listenausdrucke mit Muster-
ausdrucken).¹

- Ist das Programm bereits **anderweitig geprüft** worden (z.B. von Wirtschaftsprüfern, Prüfungseinrichtungen anderer Bundesländer), sollte darauf bereits in der Meldung hingewiesen werden. Die GPA wird im Prüfungsverfahren die vorhandenen Prüfungsergebnisse anfordern mit dem Ziel, diese bei der Programmprüfung aufwand- und kostensparend zu berücksichtigen. Die Ergebnisse müssen zugänglich, ausreichend dokumentiert, inhaltlich nachvollziehbar und verlässlich sein. Als geeignete Nachweise sind Prüfungsunterlagen anzusehen, welche die Einsatz- und Rahmenbedingungen der Prüfung, die Prüfungsmethodik, die Prüfungsinhalte und die Ergebnisse der Prüfung dokumentieren.
- Das Gleiche gilt für sonstige **prüfungsrelevante Erkenntnisse und Erfahrungen**, z.B. aus Tests in Zusammenhang mit der Programmfreigabe, eigene Feststellungen beim Programmeinsatz oder Erfahrungsberichte aus Anwenderkreisen (z.B. Mängel- bzw. Fehlerlisten, Bewertung der Programmdokumentation auf Vollständigkeit und Richtigkeit, Einhaltung besonderer Einsatzbedingungen und Notwendigkeit ergänzender organisatorischer Maßnahmen).

6.6 Ziele der Programmprüfung

Die Ziele der Programmprüfung ergeben sich wie bisher aus dem nur leicht veränderten (verkürzten) § 19 GemPrO: Danach ist bei der Programmprüfung festzustellen,

„ob die Programme eine sachlich, rechnerisch und förmlich richtige Abwicklung der Finanzvorgänge gewährleisten und gegen unbefugte Eingriffe gesichert sind. Insbesondere ist zu prüfen, ob die Programme unter Berücksichtigung ihrer Einsatzbedingungen hinsichtlich der Programmdokumentation, der Erfassung, Eingabe, Verarbeitung, Speicherung und Ausgabe der Daten sowie der Sicherung der Programme und der gespeicherten Daten den Anforderungen des § 11 Abs. 1 Satz 1 und § 23 Abs. 2 GemKVO entsprechen und ob bei automatisierten Anordnungs- und Feststellungsverfahren (§ 11 GemKVO) die Trennung der Verantwortungsbereiche nach § 6 Abs. 2 Satz 3 und Abs. 3 GemKVO sichergestellt ist.“

¹ Vgl. auch Abschn. 4.1 des Sonderhefts 1/1992 der GPA-Mitteilungen (Hinweise zur Durchführung der Prüfung von ADV-Programmen im Kommunalwesen).

6.7 Prüfungsverfahren

Zunächst muss die Gemeinde bestimmt werden, bei der das Programm – zugleich stellvertretend für andere programmanwendende Gemeinden - geprüft werden soll (Prüfungsadressat). Auch wenn die Entscheidung hierüber letztlich bei der GPA liegt, sollte sie möglichst mit der Anwendergemeinschaft abgestimmt werden. Falls es praktikabel ist, können auch mehrere Gemeinden, insbesondere wenn sie das Programm und dessen Module unterschiedlich einsetzen, an der Prüfung mitwirken.

Der **Ablauf der Prüfung** entspricht dem Grunde nach der Vorgehensweise bei der örtlichen und der überörtlichen Prüfung. Nach § 20 Abs. 1 GemPrO gelten die §§ 14 und 17 GemPrO entsprechend. Hervorzuheben ist die Verpflichtung der Gemeinde, die GPA bei der Durchführung ihrer Aufgaben zu unterstützen (§ 14 Abs. 2 GemPrO). Dazu gehört auch die Einrichtung der erforderlichen Zugriffsberechtigungen auf Programme und Daten. Ggf. sollte ein Online-Zugriff ermöglicht werden, falls keine Stand-alone-Lösung in der GPA installiert werden kann.

6.8 Prüfungsbericht und Ausräumverfahren

Wie bei der überörtlichen Finanzprüfung ist ein Prüfungsbericht (§ 17 GemPrO entsprechend) zu erstellen, dessen Inhalt allerdings durch die Besonderheiten der Programmprüfung abgewandelt wird.

Anders als bei der überörtlichen Finanzprüfung ist die **Rechtsaufsichtsbehörde** am Prüfungsverfahren und an dessen Abschluss nicht unmittelbar beteiligt. Sie wird nur auf Initiative sei es der GPA, sei es der programmanwendenden Gemeinden im Einzelfall tätig, falls besonderer Regelungsbedarf besteht.

Adressat des Prüfungsberichts ist nur die Gemeinde, bei der das Programm geprüft worden ist. Sie hat für die Ausräumung der festgestellten Beanstandungen zu sorgen (§ 20 Abs. 2 GemPrO). Dabei ist in der Regel auch der Programmhersteller oder -anbieter gefordert, weshalb es auch auf die zu diesem bestehenden Vertragsbeziehungen ankommt. Die GPA als Prüfungsbehörde hat von Gesetzes wegen zu dem privaten Hersteller bzw. Anbieter keine rechtlichen Beziehungen. Der als Prüfungsadressat fungierenden Gemeinde bleibt es unbenommen, den Prüfungsbericht anderen programmanwendenden Gemeinde zur Verfügung zu stellen und sie in das Ausräumverfahren (z.B. innerhalb eines Anwenderkreises) mit einzubeziehen.

Die Ergebnisse der Prüfung nach Beendigung des Ausräumverfahrens werden von der GPA in einem abschließenden Prüfungsvermerk zusammenfassend dokumentiert.

6.9 Prüfungstestat

Neu ist die Verpflichtung der GPA, über den Abschluss des Prüfungsverfahrens ein förmliches Testat zu erteilen (§ 20 Abs. 3 GemPrO).

Gegenstand des Testats ist die zum Abschluss des Prüfungsverfahrens erteilte Bestätigung, dass das Programm in den geprüften Bereichen bei Beachtung der zugrunde zu legenden Einsatzbedingungen und ggf. ersatzweise und ergänzend notwendigen organisatorischen Maßnahmen und Kontrollen eine sachlich, rechnerisch und förmlich richtige Abwicklung der Finanzvorgänge gewährleistet und gegen unbefugten Eingriff gesichert ist. Soweit festgestellte Mängel nicht ausgeräumt werden konnten, ergeht das Testat entsprechend eingeschränkt oder mit ergänzenden Bedingungen. Die Einschränkungen und Bedingungen werden in einem dem Testat beigefügten **abschließenden Prüfungsvermerk** im Einzelnen bezeichnet und erläutert. Im Übrigen enthält der abschließende Prüfungsvermerk alle für den Programmanwender wesentlichen Angaben über den Umfang, den Inhalt und die Ergebnisse der Programmprüfung. Der abschließende Prüfungsvermerk ist wie der Prüfungsbericht und ggf. weitere ergänzende Unterlagen Bestandteil des Testats.

Es ist darauf hinzuweisen, dass das Testat nur eine auf den Geltungsbereich des § 114a GemO beschränkte öffentlich-rechtliche Wirksamkeit hat. Es beinhaltet keine qualitative Bewertung oder eine Gewährübernahme für die Mängelfreiheit¹ des Programms.

Das Testat und der zugehörige abschließende Prüfungsvermerk – nicht aber der Prüfungsbericht als solcher und ggf. ergänzende Unterlagen - sind außer dem/den Prüfungsadressaten auch allen anderen programmanwendenden Gemeinden in Baden-Württemberg (soweit bekannt) mitzuteilen. Die an der Prüfung beteiligten Gemeinden (Prüfungsadressaten) sind zugleich Ansprechpartner für die anderen programmanwendenden Gemeinden (z.B. hinsichtlich ergänzender Informationen aus dem Prüfungsbericht und weiteren zugehörigen Unterlagen).

Ein „Negativ-Testat“ für den Fall, dass das Programm den Anforderungen des § 19 GemPrO nicht genügt, ist nicht vorgesehen. In diesem Fall wird das Verfahren nur bezüglich der Kosten förmlich abgeschlossen. Bei schwerwiegenden Mängeln kann die GPA

¹ § 114a Abs. 1 Satz 1 GemO spricht von einer **ausreichend** sicheren Abwicklung der zentralen Finanzvorgänge.

entsprechende Warnhinweise geben bzw. die Rechtsaufsichtsbehörde die zur Gefahrenabwehr notwendigen Maßnahmen verfügen.

6.10 Kosten des Prüfungsverfahrens

Nach § 21 GemPrO trägt die Kosten der Programmprüfung der Programmanbieter des DV-Verbunds oder – bei einem autonomen Programm - die Gemeinde, die es einsetzt. Bieten mehrere Stellen des DV-Verbunds das Programm an oder setzen mehrere Gemeinden das gleiche autonome Verfahren ein, tragen sie die Kosten jeweils als Gesamtschuldner (§ 21 Satz 2 GemPrO). Kosten sind vor allem die **Gebühren und Auslagen**, welche die GPA gem. ihrer Gebührensatzung für die Durchführung der Programmprüfung erhebt. In der Regel wird die GPA die Gebühren dem Prüfungsadressaten in Rechnung stellen. Haben mehrere Gemeinden an der Programmprüfung mitgewirkt, können die Gebühren auch entsprechend dem zuordenbaren Aufwand verteilt werden, falls keine anderen Absprachen bestehen.

Um mögliche Schwierigkeiten bei der Verteilung der Prüfungskosten im Innenverhältnis zwischen den programmanwendenden Gemeinden zu vermeiden, sollte angestrebt werden, dass die Prüfungskosten vom Programmhersteller erstattet werden. Insoweit bietet es sich an, bereits in die **Softwareüberlassungsverträge** eine diesbezügliche Regelung mit aufzunehmen.

7 Ergänzungsprüfungen

Wird ein autonomes Programm nicht bei allen Kommunen in gleicher Konfiguration und unter gleichen Einsatzbedingungen angewendet¹ und liegen die Abweichungen in dem nach § 114a Abs. 1 Satz 1 GemO prüfungspflichtigen Bereich, können Ergänzungsprüfungen notwendig werden. Zunächst sollte jedoch ein geänderter Programmeinsatz gem. geprüftem Standard in Betracht gezogen werden. Sofern sich einzelne Anwendergruppen (Teil-Anwendergemeinschaften) bilden lassen, gelten hinsichtlich der Ergänzungsprüfung die Ausführungen in Abschn. 6 entsprechend. Ist eine Ergänzungsprüfung durch individuelle Probleme einer einzelnen Gemeinde veranlasst (z.B. Mängel bei der Datenübernahme), ist sie – falls eine solche Prüfung erforderlich und sinnvoll ist - allein Adressat der Ergän-

¹ Zur Selbstorganisation der Anwendergemeinschaft s.o. Abschn. 6.3.

zungsprüfung und trägt deren Kosten. Ggf. kann die GPA auch im Wege der beauftragten Beratung zugezogen werden.

8 Wesentliche Programmänderungen, Nachprüfung

Nach § 114a Abs. 1 Satz 3 GemO sind auch die wesentlichen **Programmänderungen** eines prüfungspflichtigen Programms in gleicher Weise zu prüfen wie das Programm selbst. Eine Programmänderung ist dann wesentlich, wenn sie über die reine Programmpflege (z. B. Anpassung an geänderte Rechtsvorschriften, Fehlerbereinigung, Optimierung) ¹ hinausgeht und durch Eingriff in die Programmstruktur die finanzwirksamen Programmabläufe erheblich verändert (z.B. Umstellung der Verarbeitungslogik in der Debitorenbuchhaltung von einem „Einzelpersonenkonto“ zu einem „Sammelpersonenkonto“; grds. Release-Wechsel).

Bei einer wesentlichen Programmänderung gelten die vorstehenden Abschn. 4 bis 7 entsprechend.

Von der Prüfung einer wesentlichen Programmänderung zu unterscheiden ist die **Nachprüfung** eines Programms, wenn bei dessen Anwendung nachträglich schwerwiegende Mängel auftreten. In einem solchen Fall ist das abgeschlossene Prüfungsverfahren wieder aufzunehmen und – soweit die Mängel generell (nicht nur anwenderindividuell) sind und nicht ausgeräumt werden können -, das frühere Prüfungstestat aufzuheben und ggf. durch ein aktualisiertes Testat zu ersetzen.

SG 41

¹ Solche „nicht wesentlichen“ Änderungen sind z.B. im Rahmen der Anwendungsprüfung zu berücksichtigen, da ein Programm nach einer Änderung u.U. nicht mehr gültig ist.

Anlage

Anhaltswise Abgrenzung der prüfungspflichtigen Programme (§ 114a Abs. 1 GemO)

Bereich/Verfahren ¹	Pflichtprüfung		Bemerkungen
	ja	nein	
Abfallbeseitigung	x		
ALG II-Leistungen (kommunaler Bereich)	x		Nach SGB II ² .
Anlagenbuchhaltung ³		x	Ist als Nebenbuchhaltung nicht Teil des zentralen Rechnungswesens.
Auftragsabrechnung		x	Ist der Buchführung vorgelagert.
Barkassenabwicklung		x	I.d.R. abhängig von individuellen Abläufen.
Bauausschreibung, -vergabe, -abrechnung		x	Die finanzwirksamen Programmteile sind i.d.R. von untergeordneter Bedeutung.
Baugenehmigungsverfahren		x	Die finanzwirksamen Programmteile sind i.d.R. von untergeordneter Bedeutung.
Bauhofleistungen (Abrechnungsverfahren)		x	Überwiegend interne Leistungsbeziehungen.
Beitreibungsverfahren	x		
Betriebskammeralistik	x		
Büchereiwesen, Bibliothekssysteme, Medienausleihe		x	Die unmittelbar finanzwirksamen Programmteile (Ausleihgebühren usw.) prägen i.d.R. nicht das Verfahren. Die Bestandsführung der Medien ist nicht Teil des (zentralen) Rechnungswesens.
Datenextrakte für die digitale Betriebsprüfung (§ 147 AO)		x	Fällt in den Verantwortungsbereich der Finanzbehörden.
Debitorenbuchhaltung	x		Als grundlegender Bestandteil des (zentralen) Rechnungswesens.
Deponieverwaltung (Müll-, Wiegedatenverwaltung)		x	I.d.R. abhängig von individuellen Abläufen bzw. baulichen Gegebenheiten (z.B. Wiegeanlage).
Einkaufs- und Bestellwesen	x		Soweit Zahlungsverpflichtungen ermittelt werden.
Einwohnerwesen		x	Nur mittelbare finanzwirksame Auswirkungen.
Einzeleinnahmen (Einzelfaktura)	x		I.d.R. können über solche Programme sämtliche Fakturen abgewickelt werden.
Erschließungsbeiträge	x		
Fortbildungsabrechnungsverfahren		x	Die finanzwirksamen Programmteile sind i.d.R. von untergeordneter Bedeutung.
Fremdenverkehrsinformationssysteme		x	Die unmittelbar finanzwirksamen Programmteile (Erhebung der Fremdenverkehrsabgabe) prägen i.d.R. nicht das Verfahren.

¹ Nachfolgend werden Bereiche bzw. Verfahrensbezeichnungen angegeben (z.B. Personalwesen). Die Prüfungspflicht bezieht sich dabei selbstverständlich nur auf die finanzwirksamen Vorgänge (z.B. Bezügeabrechnung). Die Aufstellung beinhaltet bekannte gängige Verfahrensbereiche, ist aber nicht vollständig.

² Siehe GPA-Mitt. 2/2005, Az. 049.411.06 – Automatisierte Verfahren für Programme zur Abwicklung der Leistungen nach dem SGB II; Programmprüfung nach § 114a GemO.

³ Hier könnte u.U. künftig eine „Kann“-Prüfung in Betracht kommen, da im Rahmen des Neuen Kommunalen Haushaltsrechts diesem Bereich eine zunehmende Bedeutung beizumessen sein wird.

Bereich/Verfahren ¹	Pflichtprüfung		Bemerkungen
	ja	nein	
Friedhofswesen		x	Die unmittelbar finanzwirksamen Programmteile (z.B. Friedhofsgebühren) prägen i.d.R. nicht das Verfahren.
Geodatenysteme		x	Keine unmittelbaren finanzwirksamen Auswirkungen.
Gewerbsteuer	x		
Globalberechnung		x	Keine unmittelbaren finanzwirksamen Auswirkungen; teilweise mit „kalkulatorischem“ Charakter.
Grundsteuer	x		
Hauptbuchhaltung (Doppik)	x		
Hauptbuchhaltung (Kameralistik)	x		
Hauptbuchhaltung (kommunale Doppik)	x		
Haushaltsplanung, Budgetierung		x	Nicht Bestandteil des (zentralen) Rechnungswesens.
Haushaltsüberwachung		x	Ist dem (zentralen) Rechnungswesen vor- bzw. nachgelagert.
Heimbewohnerabrechnung	x		
Hundesteuer	x		Evtl. zusammenhängende Prüfung mit den „großen“ Veranlagungsverfahren (z.B. Gewerbesteuer).
Jugendwesen	x		Z.B. nach SGB VIII.
Kassenautomat		x	„Mechanische“ Prozesse stehen im Vordergrund.
Kostenrechnung (internes Rechnungswesen)		x	Soweit die Kostenrechnung als rein internes Rechnungswesen abgebildet wird, besteht keine Prüfungspflicht.
Krankenhauswesen	x		Stationäre und ambulante Patientenabrechnung.
Kreditorenbuchhaltung	x		Als grundlegender Bestandteil des (zentralen) Rechnungswesens.
Liegenschaftsverwaltung		x	Nicht Bestandteil des (zentralen) Rechnungswesens.
Materialbuchhaltung, Lagerwirtschaft		x	Nicht Bestandteil des (zentralen) Rechnungswesens.
Miete, Pacht usw.	x		
mobile Datenerfassung		x	I.d.R. abhängig von individuellen Abläufen und den dafür eingesetzten Geräten. Z.B. in den Bereichen Ordnungswidrigkeiten, Lagerverwaltung, Verbrauchsabrechnung.
Musikschulverwaltung	x		Musikschulgebühren bzw. -entgelte. Für die jeweilige Musikschule von grundlegender Bedeutung.
offene Postenbuchhaltung	x		
Ordnungswidrigkeiten	x		Hat neben der finanzwirtschaftlichen Bedeutung auch eine wichtige ordnungspolitische Funktion.
optische Archivierungssysteme		x	Hier steht nicht der Verarbeitungsprozess, sondern die Datenhaltung (i.d.R. Bilddateien) im Vordergrund.
Personalabrechnung (einschließlich Versorgung)	x		
Personenkontenführung	x		Als grundlegender Bestandteil des (zentralen) Rechnungswesens.
Personennahverkehr, Abrechnung Schülerbeförderungskosten		x	Fahrgeldabrechnung, Umweltjahreskarten usw.; die finanzwirksamen Programmteile sind i.d.R. von untergeordneter Bedeutung.
Ratsschreiber, Gebührenabrechnung		x	Programme sind i.d.R. von untergeordneter Bedeutung.
Registrierkasse		x	„Mechanische“ Prozesse stehen im Vordergrund.
Schuldenverwaltung		x	Nicht Bestandteil des (zentralen) Rechnungswesens.
Sitzungsgeldabrechnung		x	Die finanzwirksamen Programmteile sind i.d.R. von untergeordneter Bedeutung
Sozialhilfe	x		Nach SGB XII.
Spendenverwaltung		x	I.d.R. durchlaufende Gelder.

Bereich/Verfahren ¹	Pflichtprüfung		Bemerkungen
	ja	nein	
Sportstätten- und Vereinsverwaltung, Hallenverwaltung		x	Die finanzwirksamen Programmteile sind i.d.R. von untergeordneter Bedeutung.
Statistiken		x	Z.B. Vierteljahresstatistik, Jahresrechnungsstatistik.
Stellenplan (haushaltsrechtlich)		x	Keine unmittelbaren finanzwirksamen Auswirkungen.
Tankdatenabrechnung		x	I.d.R. abhängig von individuellen Abläufen bzw. baulichen Gegebenheiten.
Telefongebührenabrechnung		x	I.d.R. abhängig von der Telefonanlage.
Theaterabrechnungssysteme		x	
Verbrauchsabrechnung	x		Z.B. Strom, Gas, Wasser.
Vergnügungssteuer		x	
Vermögensrechnung (Basis klassische Kameralistik)		x	Nicht Bestandteil des (zentralen) Rechnungswesens.
Vermögensrechnung, Bilanz (Basis Neues Kommunales Rechnungswesen)	x		
Volkshochschulverwaltung	x		Gebühren. Für die jeweiligen Volkshochschule von grundlegender Bedeutung.
Wahlhelferabrechnung		x	Die finanzwirksamen Programmteile sind i.d.R. von untergeordneter Bedeutung.
Wiederkehrende Ausgaben	x		
Wiederkehrende Einnahmen	x		
Zahlstellenprogramme		x	I.d.R. abhängig von individuellen Abläufen.
Zeiterfassungsdaten		x	I.d.R. abhängig von den verwendeten Zeiterfassungssystemen.