

GPA-Mitteilung 8/2005

Az. 910.00, 913.04

01.07.2005

Vorgaben des Kassenrechts zur Aufbewahrung von Belegen; nochmals: „Vorgezogene“ digitale Archivierung farbiger Fremdbelege

Fortschritt bei digitaler Archivierung - Von Schwarzweiß zur Farbe

Bisher war die digitale Belegarchivierung in der kommunalen Praxis aus technischen und wirtschaftlichen Gründen auf Schwarzweiß-Informationen beschränkt. Bei mehrfarbigen Fremdbelegen wurde so allerdings die Anforderung des § 34 Abs. 3 GemKVO hinsichtlich Authentizität i.S. einer originalgetreuen bildlichen Übereinstimmung der produzierten Abbildung mit dem Ursprungsbeleg nicht erfüllt. Gleichwohl ist dies toleriert worden, wenn die Originalbelege bis zum Abschluss der überörtlichen Prüfung aufbewahrt wurden¹. Aufgrund der spürbar verbesserten Rahmenbedingungen (niedrigere Speicherkosten, Fortschritte der Scannertechnik, neue Komprimierungsverfahren) wird nun meist die farbechte Belegarchivierung verstärkt ins Auge gefasst.

„Vorgezogene“ digitale Archivierung; § 34 Abs. 3 Sätze 3 bis 5 GemKVO

Auch bei digitaler Archivierung sind Originalbelege im Grundsatz bis zum Abschluss der überörtlichen Prüfung und mindestens bis zum Ablauf von drei Jahren seit Beginn der Aufbewahrungsfrist² (§ 34 Abs. 3 Sätze 1 und 2 GemKVO) aufzubewahren, wenn der Inhalt der Datenträger solange (nur) lesbar gemacht werden kann.

Der Bürgermeister kann aber schon früher die Vernichtung der Originalbelege (Fremdbelege) zulassen, sofern diese jederzeit farbecht in Papierform als quasi „authentische Kopien“ reproduziert werden können, die originalgetreu den Ursprungsbelegen entspre-

¹ Dazu GPA-Mitt. 6/1999 Az. 910.00, 913.04 mit Kompromissvorschlag auf der Basis der 1999 gebräuchlichen Archivierungstechnik.

² Die kassenrechtlichen Aufbewahrungsfristen beginnen nach § 34 Abs. 2 Satz 4 GemKVO am 01. Januar des der Feststellung der Jahresrechnung folgenden Haushaltsjahres.

chende Farbinformationen aufweisen (§ 34 Abs. 3 Sätze 3 bis 5 GemKVO). Im Übrigen muss gewährleistet sein, dass sowohl das Archivierungsverfahren bzw. der Archivierungsvorgang selbst, als auch die Aufbewahrung der archivierten Daten, sicher erfolgt. Die **Nachprüfbarkeit** als unverzichtbarer Kern der mit der Belegarchivierung verbundenen Dokumentationsaufgabe der Buchführung **darf dabei in keiner Weise beeinträchtigt sein**.

Sicherheit und Prüfbarkeit der „digitalen Belegsammlung“

Erst Belege geben der Buchführung ihre Beweiskraft. Belege sind in diesem Sinn nachvollziehbarer Nachweis über den Zusammenhang zwischen buchungspflichtigen Vorgängen einerseits und dementsprechend gebuchtem Inhalt der Bücher andererseits. Deshalb bestehen an die Belegsammlung **hohe Anforderungen** an **Sicherheit, Verfügbarkeit und Prüfbarkeit**. Der auf den ersten Blick fast erschreckende Umfang der im Folgenden dargestellten Anforderungen an eine digitale Belegablage unterscheidet sich aber nicht von denen an eine papiergebundene Belegsammlung. Der „Unterschied“ liegt allein in der seither geübten Toleranz gegenüber systembedingten Schwächen der Papierablage (z.B. bei Vollständigkeit, zeitnaher Verfügbarkeit, Recherchierbarkeit).

Bei der vorgezogenen digitalen Archivierung von Fremdbelegen i.S. des § 34 Abs. 3 Sätze 3 bis 5 GemKVO ist nach unserer Auffassung insbesondere Folgendes **zu beachten**:

- Näheres zur Archivierung ist durch **Dienstanweisung**¹ zu regeln (u.a. Abgrenzung Aufgaben- und Verantwortungsbereiche der Beteiligten, Archivierungsvorgang, Aufbewahrung und Behandlung der Daten und Speichermedien, Zugangs- und Zugriffskontrolle, Datenschutz).
- Alle relevanten Fremdbelege müssen vollständig zur Archivierung bereit gestellt werden; **Doppelarchivierungen** sind zu **verhindern**.
- Voraussetzung für die problemlose Übertragung ins Archivierungssystem ist eine entsprechende **Belegvorbereitung** (z.B. Glätten, Entklammern etc.). Dazu gehört, weiter in Papierform aufzubewahrende Fremdbelege zu kennzeichnen, damit eine versehentliche Vernichtung unterbleibt². Die Vorgehensweise ist zu regeln.

¹ S.a. „Bestimmungen über die Aufbewahrung von Informationen des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens (Aufbewahrungsbestimmungen – AufbewBest)“, Anl. zu Nr. 16 VV-LHO Teil IV zu § 71, GABl. 1999 S. 126).

² Diese Forderung ergibt sich nicht aus dem Kassenrecht sondern z.B. aus dem Handels- bzw. Steuerrecht oder auch aus prozessualen Erwägungen (z.B. bei Bauprojekten) und dem Zuwendungsrecht.

- Die **Übertragung** ins Archivierungssystem ist zu **protokollieren**; dies beinhaltet eine unverzügliche **Qualitätskontrolle** der Übertragungsergebnisse.
- Die Archivierung muss **unveränderbar**¹ sein (gilt auch für evtl. Indexinformationen). Während der vorgeschriebenen Aufbewahrungsfrist müssen Verlust, Manipulation, Untergang ausgeschlossen sein. Der Einsatz evtl. Funktionalitäten zur Verbesserung der Darstellung/Erkennung (Bildverbesserungsfunktion) darf keinerlei bildlichen Informationsverlust oder bleibende Informationsänderungen zur Folge haben.
- Die **Aussonderung** nicht mehr (im Archivierungssystem) aufbewahrungspflichtiger Belege muss **sicher** sein und darf die weiter vorzuhaltenden Daten nicht beeinflussen.
- Eine ordnungsgemäße Rekonstruktion der archivierten Belege muss über entsprechende **Datensicherungen** notfalls jederzeit möglich sein.
- Jeder archivierte Beleg muss **gezielt, zeitnah und vollständig auffindbar** sein (z.B. mit Hilfe einer geeigneten Indexierung). Dabei muss gewährleistet sein, dass gespeicherte Fremdbelege insbesondere in sachlicher Ordnung angezeigt und verlustfrei unter bildlicher Übereinstimmung mit dem Ursprungsbeleg reproduziert werden können.
- Die Vereinbarkeit des Archivierungssystems mit den **Anforderungen der Finanzverwaltung**² sollte im Benehmen mit dieser geklärt sein.
- **Reproduzierte Fremdbelege** müssen deutlich als solche **gekennzeichnet** sein.
- Änderungen am Archivierungsverfahren, z.B. wegen technischem Fortschritt, organisatorischen oder rechtlichen Änderungen, dürfen auf die gespeicherten Belege keinen Einfluss haben.
- Zum Archivierungsverfahren selbst muss eine aussagefähige **Dokumentation** vorgehalten werden.

¹ Die Unveränderbarkeit der Daten setzt grundsätzlich den Einsatz optischer Speicherplatten (z.B. nicht wiederbeschreibbare CDs, DVDs) als geeignete Datenträger (Bildträger) voraus. Diese Bildträger weisen die Besonderheit auf, dass die Daten auf einem festen Platz stehen und die Speichertechnik nicht auf magnetischen Vorgängen aufbaut (und damit veränderbar wäre).

² S. dazu Grundsätze zum Datenzugriff und zur Prüfbarkeit digitaler Unterlagen (GDPdU); BMF-Schreiben v. 16.07.2001 – IV D 2 – S 0316 – 136/01.

Fazit

Kommunale Erfahrungen mit den weiterentwickelten Archivierungstechniken liegen bislang nur ansatzweise vor. Deshalb erscheint es aus sachlichen Erwägungen sinnvoll, Originalbelege auch bei ordnungsgemäßer farbechter digitaler Archivierung nicht sofort zu vernichten. Die GPA geht deshalb bis auf Weiteres davon aus, dass die **Originale** der Fremdbelege bei vorgezogener farbechter digitaler Archivierung **bis zur Feststellung der Jahresrechnung** aufbewahrt werden.

Stellungnahme der GPA nach § 34 Abs. 3 Satz 5 GemKVO

Diese GPA-Mitteilung gilt als Stellungnahme der GPA nach § 34 Abs. 3 Satz 5 GemKVO. Soweit bei der digitalen Belegaufbewahrung nach den vorstehenden Grundsätzen verfahren wird, kann die vorzeitige Übernahme der Fremdbelege in ein digitales Archivierungssystem vom Bürgermeister zugelassen werden, ohne die GPA vorher nochmals zu hören.