

GPA-Mitteilung 2/2006

Az. 049.914; 911.00

01.08.2006

Notwendigkeit einer Einzelpostenschnittstelle zwischen Fachverfahren und HKR-Verfahren

Gelegentlich wird sowohl die Buchführung als auch der Zahlungsverkehr in einem beim Fachamt¹ eingesetzten Fachverfahren abgewickelt, ohne dass eine Beteiligung der Kasse stattfindet. Ein solch umfassender Verfahrenseinsatz ist nicht rechtskonform, soweit nicht zur gesonderten Abwicklung des Zahlungsverkehrs im Fachamt eine Zahlstelle (§ 3 GemKVO) existiert. Im Folgenden wird (mit der Prämisse, dass keine Zahlstelle eingerichtet ist) die rechtliche Notwendigkeit einer **Einzelpostenübergabe** von Buchungssätzen aus dem Fachverfahren des Fachamtes in das HKR-Verfahren in der Kasse dargestellt und erläutert.

1 Soll- und Ist-Buchung

Die **Soll-Buchung kann** – als Erweiterung der nach § 1 Abs. 1 Nr. 4 GemKVO bestehenden Verlagerungsmöglichkeit in den „Kämmereibereich“ – unter bestimmten Voraussetzungen² (§ 28 Abs. 2 GemKVO) durch das Fachamt vorgenommen werden. Die **Ist-Buchung** darf wegen der systematischen Verbindung mit dem obligatorisch dem Kassenbereich zugewiesenen Zahlungsverkehr (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 GemKVO) zur Umsetzung des so gesetzlich vorgegebenen Funktionstrennungsprinzips **ausschließlich durch die Kasse** ausgeführt werden (§ 1 Abs. 1 Nr. 4 GemKVO). Soll- und Ist-Buchungen müssen folglich getrennt werden, auch gerade dann, wenn die Soll-Buchung durch das Fachamt durchgeführt wird. Damit dieser Anforderung entsprochen wird, ist die **Übermittlung der einzelnen Buchungssätze** (Einzelpostenschnittstelle) an die Kasse notwendig, schon allein deshalb, weil sie anderenfalls ihre

¹ Fachamt ist jedes Amt innerhalb der Organisation, das nicht Kasse im Sinne der Gemeindekassenverordnung ist. Fachämter können auch Ämter mit Querschnittsaufgaben sein.

² Gem. § 28 Abs. 2 GemKVO kann der Bürgermeister die Soll-Buchung nur dann an das Fachamt delegieren, wenn es der Verwaltungsvereinfachung dient und eine ordnungsgemäße Erledigung gewährleistet ist.

sonstigen Aufgaben (s.u. 2 und 3) gar nicht durchführen könnte. Soweit zur Entlastung des Zeit- oder Sachbuches **Vorbücher** geführt werden, dürfen die Ist-Buchungen ebenfalls nur durch die Kasse vorgenommen werden.

Hinzuweisen ist an dieser Stelle auch auf die strikte Trennung der Bereiche Feststellung¹, Anordnung und Vollzug (Zahlungsverkehr)².

Die Einhaltung der o.g. Funktionstrennungen bewirkt folgende klare Abgrenzung der Verantwortungsbereiche von Fachamt und Kasse:

Fachamt	Kasse
Feststellung Sachliche / Rechnerische Richtigkeit	
Anordnung	
Soll-Buchung (bei Beauftragung durch den Bürgermeister nach § 28 Abs. 2 GemKVO)	Soll-Buchung
	Ist-Buchung

Würde durch einen im Fachamt angestoßenen Verarbeitungsprozess eine Soll- und gleichzeitig eine abschließende und den Zahlungsmittelbestand verändernde Ist-Buchung erfolgen, so hätte die Kasse insoweit keinen Einfluss mehr auf die Abwicklung eines gesetzlich ausschließlich ihr zugewiesenen Aufgabenbereichs nebst der darauf abgestellten Buchführung. Das wäre ein grundlegender kassenrechtlicher Verstoß. Durch die klare Trennung von Soll- und Ist-Buchung werden unterschiedliche Verantwortungsbereiche definiert, damit die Möglichkeit der (stichprobenhaften) Kontrolle durch die Kasse eröffnet und die „Hemmschwelle“ für Manipulationen erhöht.

¹ Feststellungsbefugnis bzw. -verpflichtung nach § 10 Abs. 1 oder ggf. § 11 Abs. 2 GemKVO.

² § 6 Abs. 3 GemKVO; Nr. 2 frühere VwV-GemKVO zu § 6.

2 Zahlungsverkehr

Die Abwicklung des Zahlungsverkehrs ist obligatorisch Kassenaufgabe (§ 93 Abs. 1 GemO; § 1 Abs. 1 Nr. 1 GemKVO). Die erstellten Datenträger bzw. die im Datenträgeraustausch übermittelten Buchungs-/Überweisungssätze (DTA) ersetzen den herkömmlichen Überweisungsauftrag in Papierform. Der DTA kann nur auf Basis der Einzelposten erfolgen, da nur diese die einzelnen Empfänger-/Abbuchungs-Daten enthalten. Entsprechendes gilt beim automatisierten Forderungseinzug. Die **Kasse ist verantwortlich für die Ordnungsmäßigkeit** des DTA und dokumentiert dies speziell im Ausgabebereich durch entsprechende Unterschriften (§ 5 Abs. 2 Satz 1 GemKVO) auf dem **Datenträgerbegleitzettel**. Ein Ersatz der Unterschriften durch elektronische Signaturen (§ 5 Abs. 2 Satz 2 GemKVO) ist möglich. Zuständig für die Unterschriften (und ggf. elektronischen Signaturen) ist ausschließlich die Kasse. Die Clearingstelle der Hausbank darf den Datenträger erst nach Erhalt des unterschriebenen Datenträgerbegleitzettels in ihre Systeme einspielen und damit die Überweisung an die Empfänger ausführen. Auch wenn im Einzahlungsbereich, was o.g. Unterschriften anbelangt, Erleichterungen im Interesse der reibungslosen Abwicklung des DTA bestehen, obliegt es der Kasse, die notwendigen Einzeldaten der Zahlungspflichtigen auf den Weg zu bringen. Auf die Übermittlung der Einzelposten aus den Fachverfahren kann deshalb nicht verzichtet werden.

3 Mahnung, Beitreibung und Vollstreckung

Die **Mahnung, Beitreibung** (öffentlich-rechtliche Forderungen) und Einleitung der **Zwangsvollstreckung** (bei privatrechtlichen Forderungen) sowie die Festsetzung, Stundung, Niederschlagung und der Erlass von Mahngebühren, Vollstreckungskosten und anderen Nebenforderungen sind sog. **Vorbehaltsaufgaben der Kasse**, die auch einer anderen Dienststelle als der Kasse zugewiesen werden können (§ 1 Abs. 1 Satz 2 GemKVO). Ob und inwieweit Vorbehaltsaufgaben einer anderen Dienststelle zugewiesen werden, entscheidet der Bürgermeister bzw. der Landrat aufgrund seines Organisationsrechts nach § 44 Abs. 1 GemO bzw. § 53 Abs. 1 LkrO. Zur Sicherstellung der sach- und ordnungsgemäßen Abwicklung empfiehlt sich die Wahrnehmung der o.g. Aufgaben durch die Kasse. Für die Abwicklung in der Kasse spricht u.a., dass dort alle Mahn- und Vollstreckungsfälle konzentriert werden können und so eine **Fokussierung auf das Vollstreckungsrecht** anders als im Fachamt möglich ist (s.a. § 15 Abs. 2 GemKVO). Weil die Kenntnis der einzelnen Buchungsposten dafür unabdingbar ist, müssen die Einzelposten zwingend als **Grundlage für Mahnung, Beitreibung und Vollstreckung** an die Kasse übergeben werden. Unabhängig davon

empfiehlt es sich, die Mahnung, Beitreibung und Vollstreckung aus der zentralen Buchhaltung heraus zu erledigen, so dass auch deswegen die Daten in Form von Einzelposten in der (zentralen) Buchhaltung vorliegen müssen.

4 Ergebnis

Die Einzelpostenübergabe aus den Fachverfahren an das zentrale HKR-Verfahren ist rechtlich zwingend (§ 22 Abs. 1 GemKVO). Anderenfalls müssten die Fachverfahren so erweitert werden, dass sie die kassenrechtlichen Vorgaben abdecken (z.B. müsste sichergestellt werden, dass ein Abbuchungs- oder Zahlungslauf nur durch die Kasse bzw. eine eigens dazu eingerichtete Zahlstelle angestoßen werden kann). Im Bereich hochsensibler Daten, wie beispielsweise bei Sozial- und Jugendwesenverfahren oder im Personalwesen, sind bei der Zugriffssteuerung auf das Fachverfahren außerdem datenschutzrechtliche Aspekte zu beachten.

SG 41/SG 30