

GPA-Mitteilung 5/2010

Az. 910.00

29.06.2010

Einsatz- und (Teil-)Feststellungsbescheinigung bei der Anwendung von ADV-Verfahren zur Abwicklung von Finanzvorgängen

1 Ausgangslage

In der neu gefassten Gemeindekassenverordnung (GemKVO¹) und Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO²) sind die Anforderungen für den Einsatz automatisierter Verfahren teilweise neu formuliert bzw. redaktionell geändert worden. Hieraus ergibt sich die Notwendigkeit, sowohl die **Einsatzbescheinigung** (siehe hierzu Abschnitt 2), als auch die **(Teil-)Feststellungsbescheinigung** (siehe hierzu Abschnitt 3) inhaltlich anzupassen.

Um auch weiterhin eine einheitliche Handhabung zu gewährleisten, hat die GPA für die Bescheinigungen **Formulierungsvorschläge** erarbeitet, die den **Regionalen Rechenzentren** mit Schreiben vom 07.04.2010 übersandt worden sind. Diese Vorschläge sind dieser GPA-Mitteilung als **Anlagen 1 und 2** beigefügt und ersetzen die bisherigen „Muster“, die mit der GPA-Mitteilung 9/1992 Az. 910.00 veröffentlicht wurden. Den Rechenzentren ist empfohlen worden, die Bescheinigungen künftig auf dieser Grundlage zu erstellen. Die Teil-Feststellungsbescheinigung ist so gestaltet worden, dass diese sowohl noch bei Anwendung der Kameralistik, als auch für NKHR-Anwender, verwendet werden kann.

Die Formulierungsvorschläge können grundsätzlich auch dann verwendet werden, wenn die Gemeinde ADV-Verfahren auf einem eigenen Rechner (Server) einsetzt (**Inhouse-Verarbeitung**) oder sich eines **privaten Rechenzentrums** bedient. Soweit Anpassungen erforderlich sind, sind diese in den Vorschlägen mit eckiger Klammer als „Alternative“ ge-

¹ Gemeindekassenverordnung (GemKVO) vom 11.12.2009 (GBl. S. 791).

² Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) vom 11.12.2009 (GBl. S. 770).

kennzeichnet bzw. es wird nachfolgend im Detail auf notwendige Änderungen eingegangen.

2 Einsatzbescheinigung

2.1 Grundsätzliches

Nach § 6 GemKVO i.V.m. § 35 Abs. 5 GemHVO (automatisierte Verfahren¹) und § 35 Abs. 5 GemHVO (DV-Buchführung) werden an die **Ordnungsmäßigkeit der Programme und ihren ordnungsmäßigen Einsatz** hohe Anforderungen gestellt. Der Katalog in § 35 Abs. 5 GemHVO („insbesondere ist sicherzustellen“) konkretisiert dabei die Grundsätze ordnungsmäßiger DV-gestützter Buchführungssysteme (GoBS²) für die Anwendung in der öffentlichen Verwaltung.

Für den Fall, dass sich die Gemeinde (Gemeindekasse/Fachamt³) beim Einsatz dieser ADV-Verfahren der **technischen Hilfe einer anderen Stelle** bedient, bleibt sie dennoch für die Ordnungsmäßigkeit der erzeugten Verarbeitungsergebnisse selbst verantwortlich (vgl. GoBS Kapitel 9). Sie hat sich die Einhaltung dieser Anforderungen, d. h. die Ordnungsmäßigkeit der Programme und ihres Einsatzes von der beauftragten Stelle bescheinigen zu lassen (sogen. **Einsatzbescheinigung**, Anlage 1).⁴ Daneben muss sie sich aber auch bei einer vorliegenden Einsatzbescheinigung durch eigene **stichprobenweise Kontrollen** von der Ordnungsmäßigkeit der Berechnungsgrundlagen und der Berechnungsergebnisse überzeugen.

Eine andere Stelle kann beispielsweise ein **Regionales Rechenzentrum** oder die eigene **DV-Stelle (z.B. IuK-Abteilung)** innerhalb der Gemeindeverwaltung selbst sein. Technische Hilfe bedeutet in diesem Zusammenhang, dass die Programme auf dem Rechner (Server) des

¹ Automatisierte Verfahren für die Bewirtschaftung von Aufwendungen und Auszahlungen sowie Erträgen und Einzahlungen, die Ermittlung von Ansprüchen und Zahlungsverpflichtungen, die Abwicklung des Zahlungsverkehrs und die Aufbewahrung der Bücher und Belege.

² Zusammen mit Schreiben BMF v. 07.11.1995 - IV A 8 - S0316 - 52/95 - im BStBl. I 1995 S. 738 ff. veröffentlicht.

³ I.d.R. wird auch von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, dass der Bürgermeister (zumindest teilweise) die Erledigung der Buchführungsgeschäfte (mit Ausnahme der Buchung der Zahlungen und der Führung des Tagesabschlussbuchs) außerhalb der Gemeindekasse zulässt (§ 1 Abs. 2 GemKVO). Insoweit wird nachfolgend auch das Fachamt genannt.

⁴ Vgl. VwV-GemKVO Nr. 4 zu § 1. Allerdings formal nach der Bereinigungsverordnung am 31.12.1999 außer Kraft getreten. Sie dient allerdings weiterhin der inhaltlichen Klarstellung.

Rechenzentrums bzw. der IuK-Abteilung laufen und der (technische) Programmeinsatz im dortigen und nicht im Verantwortungsbereich des Anwenders (Gemeindekasse/Fachamt) liegt.

Wenn die Gemeinde ADV-Verfahren auf einem eigenen Rechner (Server) als **Inhouse-Verarbeitung**¹ einsetzt ist es angebracht, den Nachweis der Ordnungsmäßigkeit der Programme und ihres Einsatzes in einer Dienstanweisung zu regeln (z.B. wer bescheinigt die Ordnungsmäßigkeit; wem obliegt die Aufgabe durch Kontrollhandlungen sicherzustellen, dass die in der Einsatzbescheinigung aufgeführten Anforderungen auch für künftige ADV-Verfahren erfüllt werden).

Bedient sich die Gemeinde eines **privaten Rechenzentrums** wird empfohlen, die Ausstellung einer Einsatzbescheinigung vertraglich zu vereinbaren. Daneben sollte sich die Gemeinde vertraglich zusichern lassen, dass sie sich ggf. vor Ort von der Ordnungsmäßigkeit der Programme und ihres Einsatzes überzeugen kann.

2.2 Handhabung

Wie bereits bisher praktiziert ist es auch weiterhin ausreichend, wenn die Ordnungsmäßigkeit der Programme und des Programmeinsatzes vor der erstmaligen Anwendung **einmalig für alle künftigen Verfahrensanwendungen** bescheinigt wird. Da die bisher ausgestellte Einsatzbescheinigung lediglich die ADV-Verfahren nach § 11 Abs. 1 bzw. § 23 Abs. 2 und 3 Satz 4 GemKVO – kameral umfasst, wird beim **Umstieg der Gemeinden auf das Neue Kommunale Haushaltsrecht** (NKHR)² empfohlen, die Bescheinigung entsprechend der Anlage 1 (einmalig) neu zu erteilen.

Im neuen Formulierungsvorschlag wurde berücksichtigt, dass die Verantwortungsbereiche zwischen (Regionalem) Rechenzentrum und der Gemeinde (bzw. zwischen der IuK-Abteilung und der Gemeindekasse/dem Fachamt) je nach eingesetztem ADV-Verfahren sehr unterschiedlich ausgestaltet sein können. Deshalb wurde im Vorschlag ausdrücklich darauf hingewiesen, dass sich die Bescheinigung nur auf die Geschäftsprozesse bezieht, die im **Verantwortungsbereich des Rechenzentrums (bzw. der IuK-Abteilung)** liegen. Damit wird auch dem Umstand Rechnung getragen, dass sich die Dienstleistungen des Rechen-

¹ Siehe hierzu auch GPA-Mitteilung 1/2010 Az. 049.00, Einsatz von ADV-Verfahren in Eigenregie.

² Im NKHR werden nunmehr automatisierte Verfahren für die Bewirtschaftung von Aufwendungen und Auszahlungen sowie Erträgen und Einzahlungen, die Ermittlung von Ansprüchen und Zahlungsverpflichtungen, die Abwicklung des Zahlungsverkehrs und die Aufbewahrung der Bücher und Belege erfasst.

zentrums verfahrensspezifisch erheblich unterscheiden können (z.B. Einsatz von ADV-Verfahren des DV-Verbunds auf dem Rechner des Rechenzentrums mit umfangreicher Verfahrensbetreuung durch Mitarbeiter des Rechenzentrums oder ausschließliche Bereitstellung von Rechnerkapazitäten für den Kunden). Im letzteren Fall können sich die Bescheinigung und die damit verbundene Übernahme der (Teil)Verantwortung nur auf den ordnungsmäßigen Rechnerbetrieb (mit Datensicherungen usw.) beschränken.

Neu aufgenommen worden sind **Ausführungen zur Programmprüfung**.

a) Rechenzentrumsverarbeitung

Der DV-Verbund nimmt bei der Programmprüfung nach § 114a GemO eine Sonderstellung ein, da er als „andere verantwortliche Stelle“ das Prüfungsverfahren unmittelbar mit der GPA abwickelt (siehe auch GPA-Mitteilung 2/2010 Az. 095.90, Abschnitt 1.2). Soweit vom DV-Verbund angebotene prüfungspflichtige Programme beim Rechenzentrum eingesetzt werden bestätigt dieses, dass die Programmprüfung veranlasst ist und bei bereits testierten Programmen die Prüfungsergebnisse dem Anwender in geeigneter Form zugänglich gemacht werden.

Bedient sich eine Gemeinde eines privaten Rechenzentrums, so ist die Ziffer 2 im Formulierungsvorschlag zu streichen, da ein privates Rechenzentrum keine Programmprüfung bei der GPA veranlassen kann (vgl. § 114a Abs. 1 Satz 2 GemO). Die Meldepflicht nach § 114a Abs. 1 Satz 2 GemO verbleibt in diesen Fällen bei der anwendenden Gemeinde.

b) Inhouse-Verarbeitung

Bei einer Inhouse-Verarbeitung gibt die Gemeinde die Verantwortung nicht an ein (Regionales) Rechenzentrum ab, sondern die eigene IuK-Abteilung übernimmt diese selbst. Auch in diesem Fall wird empfohlen, Ausführungen zur Programmprüfung in die Bescheinigung mit aufzunehmen (dortige Ziffer 2). Hierbei ist dann wie folgt zu verfahren:

- Beim Einsatz **autonomer Programme** zeigt die IuK-Abteilung entweder das Programm selbst bei der GPA (je nach interner Zuständigkeitsregelung) an, oder sie vergewissert sich, dass die Anzeige durch eine andere Stelle (z.B. Kämmerei) vor dem Programmeinsatz vorgenommen wurde. Zudem hat sie bei bereits testierten Programmen dafür Sorge zu tragen, dass die Prüfungsergebnisse dem Anwender (in der Kasse, im Fachamt) zugänglich gemacht werden.

- Für den eher selten auftretenden Fall, dass vom **DV-Verbund angebotene ADV-Verfahren** auf dem Server der Kommune eingesetzt werden, muss sich die IuK-Abteilung bei ihrem Regionalen Rechenzentrum vergewissern, dass das Programm bei der GPA zur Prüfung angezeigt worden ist und dass bei einer bereits erfolgten Testierung die Prüfungsergebnisse zugänglich gemacht worden sind.

3 (Teil-)Feststellungsbescheinigung

3.1 Grundsätzliches

Je **nach Art des automatisierten Anordnungs- und Feststellungsverfahrens** ist nach § 11 Abs. 4 GemKVO anstelle der Feststellung nach Abs. 1 (sachliche und rechnerische Feststellung) zu bescheinigen, dass die dem Verfahren zu Grunde gelegten Daten sachlich und rechnerisch richtig und vollständig ermittelt, erfasst und mit gültigen Programmen ordnungsgemäß verarbeitet wurden und die Datenausgabe vollständig und richtig ist.¹

Handelt es sich um „Masseverfahren“, bei denen die Abwicklung der Finanzvorgänge im Vordergrund steht und die Verantwortungsbereiche eindeutig getrennt werden können (z. B. große Veranlagungsverfahren), dürfte eine Feststellung nach § 11 Abs. 1 GemKVO grundsätzlich nicht angebracht sein, da der Sachbearbeiter (im Fachamt) i.d.R. nicht in der Lage ist, die Richtigkeit sämtlicher Berechnungsergebnisse zu bestätigen. Hier bietet es sich an, jeweils entsprechende Teil-Feststellungsbescheinigungen nach den vorliegenden Verantwortungsbereichen zu erstellen.

Bei „kleineren“ Anwendungen² sind die Verantwortungsbereiche oft fließend und damit nur schwer zu trennen. Teilweise werden auch Daten mit Endbenutzerwerkzeugen weiterverarbeitet (z.B. Bescheide mit MS Word), so dass keine Automation i.S. des § 6 GemKVO vorliegt und somit für diese Folgeprozesse § 11 Abs. 4 GemKVO nicht greift. In diesem Fall kann auf eine Feststellung nach § 11 Abs. 1 GemKVO nicht verzichtet werden.

¹ Nach § 11 Abs. 1 GemKVO sind jeder Anspruch und jede Zahlungsverpflichtung auf ihren Grund und ihre Höhe zu prüfen. Die Richtigkeit ist schriftlich zu bescheinigen. Anmerkung: In der Neufassung des § 11 Abs. 4 GemKVO wird versehentlich auf Abs. 2 und nicht Abs. 1 verwiesen.

² Als Hilfestellung, ob eine „kleinere“ Anwendung vorliegt, kann durchaus die Abgrenzung zur Programmprüfungspflicht herangezogen werden (vgl. GPA-Mitteilung 3/2006 Az. 095.90, Abschnitt 4.2 mit Anlage).

Welche Form der Feststellung in Betracht kommt, muss der Bürgermeister einzelfallbezogen entscheiden (§ 11 Abs. 3 GemKVO). Er kann hierbei auch bestimmen, dass der Sachbearbeiter eine Feststellung nach § 11 Abs. 1 GemKVO vorzunehmen hat und sich hierbei auf die Teil-Feststellungsbescheinigung einer anderen Stelle (z.B. IuK-Abteilung, Rechenzentrum) stützen kann. In diesem Fall übernimmt die andere Stelle die entsprechende Teilverantwortung.¹

Soweit eine Teil-Feststellungsbescheinigung durch **Dritte außerhalb der Gemeinde** erteilt werden soll, muss die Feststellungsbefugnis im Wege der Vollmachtserteilung übertragen werden (§ 53 Abs. 2 GemO). Aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung wird es in Bezug auf die **Regionalen Rechenzentren** aufgrund der jahrelangen bewährten Praxis weiterhin für nicht erforderlich erachtet, für jedes (neue) Anordnungs- und Feststellungsverfahren eine Vollmacht zu erteilen. Soweit eine Gemeinde sich eines **privaten Rechenzentrums** bedient und bisher keine entsprechenden Bescheinigungen erteilt werden, sollte aber zumindest einmalig eine Vollmachtserteilung für alle (auch künftige) Anordnungs- und Feststellungsverfahren durchgeführt werden.

3.2 Handhabung

a) Ermittlung und Erfassung der Daten

Die sachlich und rechnerisch richtige und vollständige **Ermittlung und Erfassung der Daten** ist vom zuständigen **Sachbearbeiter des Fachamts nach jedem Verarbeitungslauf** (ggf. getrennt) zu bescheinigen. Dies kann durch einen entsprechenden Stempelaufdruck bzw. maschinellen Aufdruck und (handschriftliche) Unterzeichnung oder im DV-System mit elektronischer Signatur (§ 28 Abs. 2 GemKVO) erfolgen. Als Grundlage können die im automatisierten Verfahren (Fachverfahren) erstellten begründenden Unterlagen (§ 36 Abs. 4 GemHVO) dienen.

Soweit Ausdrücke teilweise dezentral (beim Sachbearbeiter) erzeugt werden, umfasst die Bescheinigung der „ordnungsmäßigen Erfassung der Daten“ auch die damit verbundenen Nachfolgetätigkeiten (Kontrolle der Vollständigkeit der Ausdrücke usw.). Eine zusätzliche Teil-Feststellungsbescheinigung wird hierbei als entbehrlich angesehen.

Generell ist zu beachten, dass dem Sachbearbeiter (im Fachamt) auch bei einer Feststellung nach § 11 Abs. 4 GemKVO Kontrollpflichten in Bezug auf den Gesamtprozess oblie-

¹ Vgl. ähnliche Vorgehensweise beim Land (Nr. 19.1 der Verwaltungsvorschrift zu § 70 Landeshaushaltsordnung).

gen, da nur er die Ordnungsmäßigkeit in der Gesamtheit beurteilen kann (dazu gehören insbesondere stichprobenweise Kontrollen der Verarbeitungsergebnisse).

b) Ordnungsmäßige Verarbeitung und Speicherung mit gültigen Programmen, vollständige und richtige Datenausgabe

Die ordnungsmäßige **Verarbeitung mit gültigen Programmen** sowie die **vollständige und richtige Datenausgabe** sind von der Stelle zu bescheinigen, bei der die Programme unter Berücksichtigung der von ihr festgelegten organisatorischen und technischen Einsatzbedingungen ablaufen (**Serverbetrieb im Rechenzentrum bzw. in der IuK-Abteilung**).

Auch hier wird im Formulierungsvorschlag (Anlage 2) klargestellt, dass sich die Bescheinigung nur auf den jeweiligen Verantwortungsbereich bezieht (siehe Ausführungen im Abschnitt 2.2).¹ Aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung wird es als ausreichend angesehen, wenn die Teil-Feststellungsbescheinigung unter Angabe der ADV-Verfahren² **nachträglich für den Zeitraum eines Haushaltsjahres** erteilt wird.

SG 41/30

¹ Die beauftragte Stelle bescheinigt beispielsweise lediglich, dass die Daten entsprechend den vom Sachbearbeiter eingegebenen Auswahlparametern ordnungsgemäß aufbereitet und die jeweiligen Datenströme an den Drucker übermittelt werden. Nicht hingegen, dass der Sachbearbeiter die Auswahlparameter richtig hinterlegt, die richtige Liste bei der Druckauswahl ausgewählt und beim dezentralen Ausdruck den Drucker ordnungsgemäß bedient hat.

² Sollte aus der Verfahrensbezeichnung nicht eindeutig hervorgehen, um welche Ansprüche und Zahlungsverpflichtungen es sich handelt, sind diese zusätzlich mit anzugeben.

Bescheinigung der Ordnungsmäßigkeit von Programmen zur Abwicklung von Finanzvorgängen und ihres ordnungsmäßigen Einsatzes

§ 6 GemKVO i. V. m. § 35 Abs. 5 GemHVO (automatisierte Verfahren¹) bzw.

§ 35 Abs. 5 GemHVO (DV-Buchführung)

Der/Dem <Name der Körperschaft >[Es]

wird für **die im Verantwortungsbereich des** <Name der Regionalen Rechenzentrums [Bezeichnung der eigenen DV-Stelle]> liegenden Geschäftsprozesse bestätigt, dass

1. nur Programme verwendet werden, die mit dem geltenden Recht übereinstimmen und die ordnungsgemäß dokumentiert sind;
2. bei prüfungspflichtigen Programmen (§ 114a Abs. 1 GemO) die Prüfung durch die GPA veranlasst ist und Prüfungsergebnisse von testierten Programmen dem Anwender in geeigneter Form zugänglich gemacht werden;²
3. alle Daten mit Hilfe aufeinander abgestimmter manueller und maschineller Kontrollen (GoBS Kapitel 4.4) vollständig, richtig, zeitgerecht, geordnet und nachprüfbar verarbeitet, gespeichert, ausgegeben und unverzüglich weitergeleitet werden und, soweit Daten nicht oder nicht endgültig verarbeitet werden, in besonderen Fehlerprotokollen bzw. protokollierten Fehlertabellen oder auf besonderen Konten ausgewiesen werden;
4. in die automatisierten Verfahren nicht unbefugt eingegriffen werden kann;
5. die gespeicherten Daten nicht verlorengehen und nicht unbefugt verändert werden können;
6. die Unterlagen, die für den Nachweis der ordnungsmäßigen maschinellen Abwicklung der Verarbeitung erforderlich sind, einschließlich der Dokumentation der verwendeten Programme und eines Verzeichnisses über den Aufbau der Datensätze, bis zum Ablauf der Aufbewahrungsfrist für Belege bzw. für Bücher verfügbar sind und jederzeit in angemessener Frist lesbar gemacht werden können;
7. die Buchungen bis zum Ablauf der Aufbewahrungsfrist für Bücher jederzeit in angemessener Frist ausgedruckt werden können, solange die Buchungen nicht ausgedruckt oder auf Bildträger übernommen werden;
8. Berichtigungen der Bücher und Belege protokolliert und die Protokolle dem Anwender zur Aufbewahrung weitergeleitet werden.

<Ort> <Datum>

<Unterschrift>

¹ Automatisierte Verfahren für die Bewirtschaftung von Aufwendungen und Auszahlungen sowie Erträgen und Einzahlungen, die Ermittlung von Ansprüchen und Zahlungsverpflichtungen, die Abwicklung des Zahlungsverkehrs und die Aufbewahrung der Bücher und Belege.

² Siehe auch Ausführungen in Abschnitt 2.2.

**Teil-Feststellungsbescheinigung nach § 11 Abs. 4 GemKVO bzw. § 11 Abs. 2 GemKVO -
kameral¹**

(anstelle der sachlichen und rechnerischen Feststellung nach § 11 Abs. 1² GemKVO bzw. § 10 Abs. 1 GemKVO -
kameral)

Der/Dem <Name der Körperschaft> [Es]

wird für **die im Verantwortungsbereich des** <Name der Regionalen Rechenzentrums [Bezeichnung der eigenen DV-
Stelle]> liegenden Geschäftsprozesse bestätigt, dass während des Haushaltsjahres <Haushaltsjahr>

1. die dem automatisierten Anordnungs- und Feststellungsverfahren (§ 6 GemKVO bzw. § 11 Abs. 1 GemKVO - kameral) zugrunde gelegten Daten mit gültigen Programmen ordnungsgemäß verarbeitet und gespeichert worden sind;
2. die Datenausgabe [einschließlich des Gesamtbetrags der jeweils miterstellten Überweisungsträger oder sonstiger Datenträger im beleglosen Datenträgeraustausch]³ vollständig und richtig ist.

Die in Anspruch genommenen automatisierten Anordnungs- und Feststellungsverfahren sind:

<Angabe der bescheinigungspflichtigen Anordnungs- und Feststellungsverfahren> <kurze Programmbeschreibung, ggf. Angabe der festgestellten Ansprüche und Zahlungsverpflichtungen>

<Ort> <Datum>

<Unterschrift>

1 Bei Anwendung der Kameralistik in der Übergangszeit bis zum 31.12.2015.

2 Derzeit noch redaktioneller Fehler in § 11 Abs. 4 GemKVO. Die sachliche und rechnerische Feststellung ist in Abs. 1 geregelt.

3 Der Klammerzusatz betrifft ausschließlich die kameralen Anwender. Mit Neufassung der GemKVO wurde auf eine entsprechende Bescheinigungspflicht der Verarbeitungsergebnisse im Auszahlungsverfahren im Rahmen der Teilfeststellungsbescheinigung verzichtet.