

Die GDPdU

und ihre praktischen Auswirkungen auf die Datenhaltung in den Unternehmen

Mit BMF-Schreiben vom 16. Juli 2001 an die Finanzverwaltungen der Länder wurden die Bestimmungen der GDPdU (Grundsätze zum Datenzugriff und zur Prüfbarkeit digitaler Unterlagen) veröffentlicht. Sie treten zum Jahreswechsel 2001/2002 in Kraft. Vorher schon wurden die §§ 146 und 147 der Abgabenordnung (AO) erweitert.

Die Diskussionen in Medien und Fachkreisen über die Auswirkungen der GDPdU auf die Datenhaltung in den Unternehmen waren zunächst sehr unterschiedlich. Zum Teil waren sie stark vom Eigennutz der (vermeintlich) Beteiligten geprägt. Das Spektrum reichte von „es ändert sich nichts“ bis „jetzt muß alles elektronisch archiviert werden“. Ursache dafür war auch, daß die GDPdU an einigen Stellen Interpretationen geradezu herausfordern.

Als Ergebnis unserer eigenen Recherchen und nach sorgfältiger Auswertung einer Vielzahl von Kommentaren und aktueller Stellungnahmen des BMF ergibt sich folgendes Bild:

1) Ausgangslage

Die Basis für die Neuerungen wurde mit der Erweiterung des § 146 der AO um einen Absatz 5 gelegt. In ihm wird bestimmt, daß „bei der Führung von Büchern und der sonst erforderlichen Aufzeichnungen auf Datenträgern sichergestellt sein muß, daß die Daten während der Dauer der Aufbewahrungsfrist jederzeit verfügbar sind und unverzüglich lesbar gemacht werden können“.

Darauf baut wiederum der neue Absatz 6 von § 147 AO auf. Er hat den Zugriff und die Prüfbarkeit der digitalen Daten zum Inhalt und ist in den GDPdU ausführlich beschrieben.

Wer die GDPdU nur oberflächlich studiert, könnte sich leicht zu dem Schluß verleitet sehen, sie würden nur auf unmittelbar steuerrelevante Daten wie Fibu, Anlagen- und Lohnbuchhaltung zielen. Dies ist aber ein Trugschluß: in Kapitel I, Absatz 1, Satz 3 der GDPdU sind ausdrücklich auch die „sonst erforderlichen Aufzeichnungen“ erwähnt.

Erhellendes dazu findet sich auch in Satz 1.1 der GoBS (Grundsätze ordnungsgemäßer DV-gestützter Buchführungssysteme) von 1995, demzufolge „auch solche Prozesse zu berücksichtigen sind, in denen außerhalb des eigentlichen Buchhaltungsbereichs buchführungsrelevante Daten erfaßt, verarbeitet und/oder übermittelt werden“.

Steuerlich relevante Daten fallen im Unternehmen demnach in allen DV-Programmen an, in denen Werte erfaßt und ausgewertet werden, die Einfluß auf das Betriebsergebnis haben.

In Kapitel III, Absatz 1 der GDPdU wird erläutert, wie die Finanzverwaltung den neuen Absatz 5 des § 146 AO interpretiert. Sie bezeichnet die auf Datenträgern erfolgten Aufzeichnungen als „originär digitale Unterlagen“ und verfügt, daß diese „auf maschinell verwertbaren Datenträgern zu archivieren“ seien. Die Archivierung solcher Daten ausschließlich in ausgedruckter Form, auf Mikrofilm oder in einer anderen maschinell nicht auswertbaren Form (z.B. TIFF, pdf-Datei) schließt sie für diesen Zweck definitiv aus.

Die Begriffe „maschinell verwertbarer Datenträger“ und „maschinell auswertbare Form“ werden klar, wenn man die Absicht der Finanzverwaltung betrachtet.

Aus der Sicht des Nutzers eines Fibu-(Anbu-, Lohn-) Systems gesehen, kann auswertbare Form eigentlich nur das Erzeugen von Konten, Primanoten, Journalen und (Salden-)Listen

am Bildschirm oder per Ausdruck bedeuten. Andere Auswertungen wie z.B. durch Umgruppieren, Filtern und Sortieren oder maschinelles Abgleichen der Daten läßt ein solches System nur selten zu. Dieser Effekt des „Nur-lesen-könnens“ läßt sich aber auch bisher schon durch einfachen Ausdruck oder mittels elektronischer Archivierung erreichen.

Die Finanzverwaltung will jetzt aber mehr. Sie will die digital archivierten Daten des Steuerpflichtigen „nach billigem Ermessen des Prüfers“ wahlweise auch mit einem eigenen Analyse-Tool (WIN-IDEA) und nach ihren Regeln auswerten. Damit kann sie den angestrebten Nutzen, nämlich höhere Prüfungs-Effizienz, am ehesten erzielen.

Das Analyse-Tool kann ein Steuerprüfer aber nur dann nutzen, wenn er auf einen Datenträger zugreifen kann, auf dem die zu prüfenden Daten gespeichert sind. Es ist ihm nicht möglich, wenn er beim Steuerpflichtigen vor Ort prüft und er sich dabei der ersten beiden Prüfungsmethoden bedient, die ihm jetzt zur Auswahl stehen. Insgesamt besitzt er drei:

1. unmittelbarer Datenzugriff –
der Prüfer nimmt an der DV-Anlage des Steuerpflichtigen (lesenden) Zugriff auf die darin archivierten prüfungsrelevanten Daten. Die Bedienung des Systems ist ihm zu erläutern. Zusätzliche Auswertungsprogramme brauchen deswegen nicht angeschafft zu werden.
2. mittelbarer Datenzugriff -
der Steuerpflichtige nimmt die vom Prüfer gewünschten Auswertungen an seiner DV-Anlage vor oder läßt sie durch eine fachkundige Person vornehmen. Der Umfang der Auswertungen bleibt auf die Möglichkeiten der eingesetzten DV-Anlage beschränkt.
3. Datenträgerüberlassung -
Für diesen Zweck müssen die Daten in maschinell auswertbarer Form auf einen Datenträger ausgelagert, die Struktur von Tabellen und Feldern sowie etwaige Verknüpfungen bekanntgegeben werden. Ein bestimmtes Auswertungsformat wird nicht gefordert(!?).

Die Wahl der Methoden(n) liegt im pflichtgemäßen Ermessen des Prüfers. Er ist aber nicht an eine einzelne gebunden. Wirkliche Ergebnisverbesserung wird er aber nur mit der Datenträgerüberlassung erzielen – eben weil er dann sein Analysetool einsetzen kann. Bei Prüfern, die mit diesem Tool umgehen können ist deshalb davon auszugehen, daß sie darauf dringen werden, die Methode 3 anzuwenden.

2) Folgerungen

Welche Folgerungen muß ein Unternehmen daraus ziehen?

Die Verantwortlichen müssen künftig Sorge dafür tragen, daß in allen ihren DV-Systemen, in denen steuerrelevante Daten entstehen, empfangen oder verarbeitet werden, diese über die Dauer der Aufbewahrungsfrist jederzeit verfügbar sind und unverzüglich lesbar gemacht werden können.

Das bedeutet, daß die im Unternehmen für die Erzeugung steuerlich relevanter Daten eingesetzten betriebswirtschaftlichen DV-Anwendungs-Systeme in der Lage sein müssen, die nach dem 31. 12. 2001 erzeugten Daten über zehn Jahre in digitaler, also maschinell auswertbarer Form vorzuhalten. Zudem muß die Unveränderbarkeit der Daten nachvollziehbar sichergestellt werden, sei es soft- oder hardwaregestützt.

Die Verantwortung für die Erfüllung dieser Pflicht liegt ausschließlich beim Steuerpflichtigen. Dies gilt auch dann, wenn er die Verarbeitung der Daten an einen Dritten delegiert hat (z.B. an einen Dienstleister oder an seinen Steuerberater).

3) Analyse

Im ersten Schritt muß geklärt werden, in welchen DV-Anwendungen überhaupt Daten erzeugt oder verarbeitet werden, die zu den „steuerlich relevanten“ zählen.

Danach muß Klarheit darüber geschaffen werden, ob die einzelnen DV-Anwendungen den neuen Vorschriften entsprechen.

Die Fragen und Antworten lassen sich in einer kleinen Tabelle abbilden. Wenn Sie diese an Ihre Verhältnissen anpassen und ausfüllen, besitzen Sie eine erste Entscheidungsbasis.

DV-Anwendung:	GDPdU-konform		nach UpDate konform	
	ja	nein	ja	nein
Fibu-System				
Anlagenbuchhaltung				
Lohn- und Gehaltsabrechnung				
Faktura-Programm*)				
Lagerverwaltung*)				
Betriebsdatenerfassung*)				
weitere*)				

*) Die Frage, welche DV-Systeme neben den ersten drei genannten noch in Frage kommen, „sind durch den Steuerpflichtigen nach Maßgabe seiner steuerlichen Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten zu qualifizieren“. Bei unzutreffender Qualifizierung droht die Finanzverwaltung mit Repressalien. Klarheit schafft ein Gespräch mit dem Steuerberater. Jedes Ja in der Tabelle bedeutet einen (kleinen) Teilsieg, lauter Ja einen entsprechend großen. Bei jedem Ja muß aber sichergestellt sein, daß auch das DV-System als solches in der Lage ist, die Datenhaltung nach den Bestimmungen der GOBS über die vorgeschriebene Dauer zu gewährleisten und den Datenzugriff zu ermöglichen (Betriebssystem, Hardware).

4) Maßnahmen

Nicht viele EDV-Programme sind heute so ausgelegt, daß sie die Daten den Bestimmungen der AO und den GDPdU entsprechend vorhalten können. Das Ergebnis der Prüfung wird deshalb sein, daß Sie einige oder gar alle Fragen in der ersten Hälfte der Tabelle mit Nein beantworten müssen. Was ist danach zu tun?

a) UpDaten

Die einfachste Lösung ist, das oder die fraglichen Systeme durch Updates auf einen Stand bringen zu lassen, in dem sie den GDPdU entsprechen und die Daten darin weiterzuführen.

b) das oder die System(e) wechseln

Die Lösung kann natürlich auch darin liegen, auf ein modernes, GDPdU-konformes System zu wechseln.

Für beide Fälle gilt: erfolgt der Wechsel auf ein GDPdU-konformes System und werden nach dem Stichtag (01.01.02) anfallende Daten noch im alten System erzeugt, muß dieses über die Dauer der gesetzlichen Aufbewahrungsfrist zur Auswertung der Daten durch die

Finanzverwaltung weiterhin vorgehalten werden, sofern die nach dem Stichtag erzeugten Daten nicht alle in das neue System übernommen und darin ausgewertet werden können.

Anders stellt sich die Situation dar, wenn

- das bisherige System weder gewechselt noch GDPdU-konform aufgerüstet werden kann oder
- auch ein neu anzuschaffendes System (z.B. aus technischen Gründen) nicht in der Lage ist, die Daten über mindestens zehn Jahre auswertbar vorzuhalten.

In diesem Falle kann es nur eines geben:

c) eine Alternativ-Lösung schaffen

Sie sieht vor, daß die prüfungsrelevanten Daten aus dem Ursprungs-System jeweils rechtzeitig in ein solches (Drittssystem) übertragen werden, das ihre maschinelle Auswertbarkeit nach GDPdU gewährleistet und gleichzeitig die unveränderte Wiedergabe sicherstellt.

Maschinelle Auswertbarkeit auf Basis traditioneller EDV-Massenspeicher und unveränderte Wiedergabe sind aber schwer unter einen Hut zu bringen. Zumindest der Nachweis ist schwierig. Die Daten müssen deshalb auch auf nicht veränderbare Datenträger wie magnetoptische Platten (MO) geschrieben werden, die den Nachweis ermöglichen.

Damit die Daten dort nicht nur sicher gespeichert, sondern auch wieder auffindbar sind, sollten sie mit Hilfe eines elektronischen Archivs organisiert und verwaltet werden.

Die ausschließliche Übernahme der Daten aus einer Anwendung in ein elektronisches Archiv genügt nach einhelliger Meinung der Experten nicht den GDPdU; selbst dann nicht, wenn sie z.B. mittels COLD-Verfahren in das ASCII-Format umgewandelt und archiviert werden. Grund: die maschinelle Auswertbarkeit läßt sich damit nicht sicherstellen.

Die Alternativ-Lösung bietet einen wichtigen Vorteil:

Sie ermöglicht dem Steuerpflichtigen, exakt die Daten, die er „nach Maßgabe seiner Aufzeichnungs- und Mitwirkungspflicht“ neben den drei Grundsystemen für steuerlich relevant erachtet, aus seinen Anwendungen zu extrahieren und in maschinell auswertbarer Form bereitzustellen. Er braucht dann keinen Aufwand mehr dafür zu treiben, daß der Prüfer im DV-System tatsächlich nur die Daten einsehen kann, die er zur Erfüllung seiner Aufgabe einsehen muß. Je nach Ausgestaltung der Alternativlösung kann der Prüfer per unmittel- oder mittelbarem Zugriff und/oder auf dem Weg der Datenträgerüberlassung prüfen. Sein neues Prüfungs-Tool der kann er in jedem Fall einsetzen.

Die Alternativ-Lösung wird vor allem für größere Unternehmen mit hohen Datenvolumina als einzig mögliche in Frage kommen. Für kleinere Betriebe mit älterer Software ebenfalls. Als Instrument zur Steuerung des Datenzugriffs durch die Finanzverwaltung kann sie für Unternehmen jeder Größenordnung attraktiv sein.

5) Archivierung „sonstiger aufbewahrungspflichtiger Unterlagen“

Für Unternehmen, die „sonstige aufbewahrungspflichtige Unterlagen i.S.d. § 147 Abs. 1 AO“ digital und nicht in Papierform übermitteln oder empfangen, resultiert aus den GDPdU die Pflicht, elektronische Archivierung einzusetzen. Gemeint sind Unternehmen, die „Handels- oder Geschäftsbriefe“ (Bestellungen, Auftragsbestätigungen, Lieferscheine usw.) und/oder Buchungsbelege (Rechnungen, Gutschriften) per EDI oder Edifact übertragen.

Daten, die für EDI/Edifact in einem DV-System erzeugt werden oder in ein solches einfließen, müssen nach GDPdU archiviert werden und zwar in der Form, in der sie dort erzeugt oder verarbeitet werden und in der konvertierten Form.

Die GDPdU schreiben in Anlehnung an die Erweiterung von § 146 Abs. 5 der AO vor, daß von solchen Daten auch der „Originalzustand der übermittelten, ggf. noch verschlüsselten Daten“ erkennbar sein muß.

Als logische(?) Konsequenz daraus wird bestimmt, daß

- „bei Einsatz von Kryptographietechniken die verschlüsselte und die unverschlüsselte Unterlage aufzubewahren“ ist,
- „bei Umwandlung (Konvertierung) in ein unternehmenseigenes Format beide Versionen zu archivieren und mit demselben Index zu verwalten“ sind,
- „wenn Signaturprüf Schlüssel oder kryptographische Verfahren verwendet werden, die verwendeten Schlüssel aufzubewahren“ sind und schließlich, daß
- „der Eingang, ihre Archivierung und ggf. Konvertierung sowie die weitere Verarbeitung zu protokollieren“ sind.

Für alle diese Punkte ist Bedingung:

„daß die Speicherung auf einem Datenträger erfolgt, der Änderungen nicht mehr zuläßt“.

Diese Bedingung kann im Grunde jedes DV-System in irgendeiner Form erfüllen. Beim Nachweis wird es schon schwieriger. Da die Pflicht zur Speicherung, sprich Aufbewahrung, aber auch noch bedingt, daß auf die Daten „unverzüglich“ zugegriffen werden können muß, kommt dafür ernsthaft nur ein leistungsfähiges und testiertes System für elektronische Archivierung in Frage. Mit einem solchen lassen sich sowohl die formalen wie auch die organisatorischen Belange abdecken. Unverzüglich zugreifen heißt schließlich auch sofort finden. Und gerade dafür stehen Systeme für elektronische Archivierung.

Zusammenfassung

Die GDPdU stellen die Unternehmen vor lästige, aber lösbare Aufgaben. Wo diese nicht mit den vorhandenen Systemen (betriebswirtschaftliche Anwendungs-Software) bewältigt werden können, wird es u.a. notwendig sein, ein Alternativ-System in Verbindung mit elektronischer Archivierung einzuführen. In vielen Unternehmen ist die Umstellung auf elektronische Archivierung ohnehin geplant, schafft sie doch eine wichtige Voraussetzung, um im Informationszeitalter den Anschluss halten zu können.

Elektronische Archivierung hilft nicht nur, den GDPdU zu entsprechen, sie bringt jedem Unternehmen so viele Vorteile, daß sich ihr Einsatz immer lohnt.

Vaterstetten, den 28. 8. 2002 /ws

UniTeK GmbH

Tel.: 0800/85 11 011

E-Mail: service@unitek.de