

Sonderausgabe

Verfahrensdokumentation

01 | 2018

Für Unternehmer

Eine Verfahrensdokumentation ist keine Kür, sondern Pflicht!

Wollen Unternehmen in Betriebsprüfungen keine Hinzuschätzungen riskieren, müssen sie eine **Verfahrensdokumentation vorlegen** können, die grundsätzlich aus einer allgemeinen Beschreibung, einer Anwender-, einer technischen System- und einer Betriebsdokumentation besteht. Die Sonderausgabe zeigt, welche Informationen enthalten sein müssen und was wie dokumentiert werden muss. |

1. Vorbemerkungen

Dass eine Verfahrensdokumentation erforderlich ist, ergibt sich aus den „Grundsätzen zur ordnungsmäßigen Führung und Aufbewahrung von Büchern, Aufzeichnungen und Unterlagen in elektronischer Form sowie zum Datenzugriff (kurz: **GoBD**)“. Dieses Schreiben des Bundesfinanzministeriums (14.11.2014, BStBl I 2014, S. 1450) ist **bereits seit Anfang 2015 in Kraft**.

Nach Rn. 151 der GoBD muss für **jedes Datenverarbeitungssystem (DV-System)** eine übersichtlich gegliederte Verfahrensdokumentation vorhanden sein, aus der Inhalt, Aufbau, Ablauf und Ergebnisse des DV-Verfahrens vollständig und schlüssig ersichtlich sind.

PRAXISHINWEIS | Die Finanzämter fragen oft schon bei Versendung der Prüfungsanordnung, spätestens aber bei Beginn der Betriebsprüfung nach einer Verfahrensdokumentation. Aber: Soweit eine fehlende oder ungenügende Verfahrensdokumentation die Nachvollziehbarkeit und Nachprüfbarkeit nicht beeinträchtigt, liegt kein formeller Mangel mit sachlichem Gewicht vor, der zum Verwerfen der Buchführung führen kann. Das ist in den GoBD in der Rn. 155 ausdrücklich festgehalten. Dennoch sollte umgehend eine Verfahrensdokumentation erstellt werden, soweit dies noch nicht erfolgt ist. Denn kommt es neben formellen auch zu materiellen Beanstandungen, dürfte eine fehlende Verfahrensdokumentation „schätzungs-erhöhend“ wirken.

2. Mitarbeiter in die Erstellung einbeziehen

In jedem Betrieb gibt es Organisations- und Arbeitsanweisungen. In vielen kleinen und mittleren Betrieben (KMU) sind sie aber **nur mündlich erteilt** oder es gibt nur für bestimmte Arbeitsbereiche schriftliche Anweisungen. Häufig haben sich Mitarbeiter selbst Arbeitsorganisationen geschaffen.

Daher empfiehlt es sich immer, **Mitarbeiter in die Überlegungen einzubeziehen**. Sie sind es, die das „Erfahrungswissen“ in ihren Köpfen gespeichert haben. Das vorhandene Wissen ist zur Erstellung einer wirklichkeitsnahen Verfahrensdokumentation **unbedingt notwendig**.

Richtig umgesetzt stellt das Verlangen der Finanzverwaltung, eine Verfahrensdokumentation vorzulegen, für alle KMU **eine große Chance dar**. Können doch durch Prozessbeschreibungen Abläufe vereinheitlicht und vereinfacht, Strukturen und Zuständigkeiten durchdacht und schließlich schriftlich festgehalten werden.

Beachten Sie | Die Erfahrung zeigt: KMU erreichen hierdurch deutliche **Einsparungen** in vielen Bereichen.

Eine Verfahrensdokumentation muss auch **„gelebt“ werden**. Abweichungen zwischen der Beschreibung und den tatsächlichen Abläufen können nicht nur bei einer steuerlichen Betriebsprü-

Inhaltsübersicht

1. Vorbemerkungen	Seite 1
2. Mitarbeiter in die Erstellung einbeziehen	Seite 1
3. Wesentliche Bestandteile einer Verfahrensdokumentation	Seite 1
4. Internes Kontrollsystem	Seite 2
5. Zeitrahmen der Einführung einer Verfahrensdokumentation	Seite 2
6. Eine schriftliche Verfahrensdokumentation fehlt – was tun?	Seite 3
7. Fehlende oder ungenügende Verfahrensdokumentation	Seite 3
8. Rückwirkende Erstellung und Versionierung	Seite 3
9. Die Verfahrensdokumentation muss wahr sein	Seite 3
10. Muster-Verfahrensdokumentation	Seite 4

fung zu erheblichen Nachteilen führen. Vereinzelt werden auch **Opportunitätsüberlegungen** angestellt, in denen die Wahrscheinlichkeit und mögliche Höhe einer Zuschätzung mit den Kosten zur Erstellung einer Verfahrensdokumentation verglichen werden.

Derartige **Spekulationen sind gefährlich**, da Steuernachforderungen und Zinsen darauf sowie mögliche strafrechtliche Konsequenzen existenzgefährdend sein können.

3. Wesentliche Bestandteile einer Verfahrensdokumentation

Trotz der in den GoBD enthaltenen Anforderungen an eine Verfahrensdokumentation gibt es noch **genügend Raum für Interpretationen**. Die Zielsetzung der Finanzverwaltung scheint klar: Je-

der Unternehmer soll **seine** Verfahrensdokumentation erstellen. Ob sie als geeignet anerkannt wird, entscheidet der jeweilige Betriebsprüfer. „Sicherheit“ wird wohl erst dann vorliegen, wenn sich die Finanzgerichte mit der Ausgestaltung der Verfahrensdokumentation beschäftigt haben.

■ Anforderungen nach den GoBD

GoBD Rn. 152: Die Verfahrensdokumentation **beschreibt** den organisatorisch und technisch gewollten Prozess, z. B. bei elektronischen Dokumenten von der Entstehung der Informationen über die Indizierung, Verarbeitung und Speicherung, dem eindeutigen Wiederfinden und der maschinellen Auswertbarkeit, der Absicherung gegen Verlust und Verfälschung und der Reproduktion.

GoBD Rn. 153: Die Verfahrensdokumentation **besteht** in der Regel aus einer allgemeinen Beschreibung, einer Anwenderdokumentation, einer technischen Systemdokumentation und einer Betriebsdokumentation.

Belege, Unterlagen und Dokumente in Papierform sind in der Verfahrensdokumentation wie elektronische Dateien zu berücksichtigen. Der Verzicht auf einen Papierbeleg darf die Möglichkeit der Nachvollziehbarkeit und Nachprüfbarkeit nicht beeinträchtigen (**GoBD Rn. 141**).

Daraus lassen sich die wesentlichen Inhalte einer Verfahrensdokumentation bestimmen:

Allgemeine Beschreibung der

- Organisation des Unternehmens,
- Mitarbeiter-Verantwortlichkeiten (z. B. für bestimmte Aufgaben),
- Mitarbeiter-Tätigkeiten (z. B. für bestimmte Aufgaben),
- Tätigkeitsbereiche.

Anwenderdokumentation (z. B. die Bedienungsanleitung für sachgerechte Nutzung der eingesetzten EDV- bzw. IT-Systeme).

Bei der **technischen Dokumentation** geht es um die Beschreibung der EDV-Umgebung. Zu beantworten sind u. a. folgende Fragen:

- Welche Software wird genutzt?
- Welche Hardware, Netzwerke, ASP- oder Cloud-Anwendungen sind im Einsatz?
- Welche Daten-Strukturen bestehen?

- Wie arbeiten die einzelnen EDV-Bereiche (z. B. Schnittstellen für Datenübertragungen) zusammen?
- Wie sind Datenschutz und Datensicherung organisiert?

Bei der Erstellung der **Betriebsdokumentation** geht es um die Beschreibung der Belegorganisation sowie der Einhaltung der Vorgaben der Software-Programme.

Gerade bei KMU überschneiden sich die Bereiche. Da jeder Beleg Auswirkungen auf die Inhalte eines oder mehrerer DV-Systeme haben kann, also Bestandteil eines Vorsystems sein kann, müssen **auch die Abläufe der Vor- und Nebensysteme** beschrieben werden. Die Darstellung muss Struktur, Aufbau und Ergebnisse aller EDV-Verfahren vollständig und schlüssig umfassen.

Als DV-System im Sinne der GoBD gelten insbesondere **das Hauptbuchführungssystem und die Vor- und Nebensysteme**, z. B. Anlagenbuchführung, Lohn- und Gehaltsabrechnung, Kassensysteme, Zahlungsverkehrssystem, Geldspielgeräte sowie die Behandlung und Bearbeitung von Eingangsrechnungen und Ausgangsrechnungen.

Falls vorhanden, gehören auch Systeme wie Taxameter, elektronische Waagen, Materialwirtschaft, Zeiterfassung, Archivsystem und Dokumentenmanagementsystem zu den DV-Systemen.

Beachten Sie | Soweit **Schnittstellen** zwischen den DV-Systemen bestehen, sind diese zu beschreiben.

4. Internes Kontrollsystem

Für die Einhaltung der Ordnungsvorschriften für die Buchführung und für Aufzeichnungen müssen Steuerpflichtige **Kontrollen einrichten, ausüben und protokollieren** (z. B. Zugangs- und Zugriffsberechtigungskontrollen).

Die **konkrete Ausgestaltung** des Kontrollsystems ist abhängig von der Komplexität und Diversifikation der Geschäftstätigkeit, der Organisationsstruktur sowie des DV-Systems.

MERKE | Die Beschreibung des für jeden Unternehmer unverzichtbaren internen Kontrollsystems (IKS) ist Bestandteil der Verfahrensdokumentation (vgl. Rn. 102 der GoBD).

Ein funktionierendes IKS kann auch bei **Fehlerberichtigungen des Steuerpflichtigen** von enormer Bedeutung sein. Hier stellt sich nämlich oft die Frage, ob eine „einfache“ Berichtigung nach § 153 der Abgabenordnung (AO) genügt oder ob eine Selbstanzeige nach § 371 AO erforderlich ist.

Hierzu heißt es in Rn. 2.6 des Anwendungserlasses zu § 153 AO: „Hat der Steuerpflichtige ein innerbetriebliches Kontrollsystem eingerichtet, das der Erfüllung der steuerlichen Pflichten dient, kann dies **ggf. ein Indiz** darstellen, das gegen das Vorliegen eines Vorsatzes oder der Leichtfertigkeit sprechen kann, jedoch befreit dies nicht von einer Prüfung des jeweiligen Einzelfalls.“ **Ein IKS ist also unverzichtbar.**

5. Zeitrahmen der Einführung einer Verfahrensdokumentation

Seit dem Inkrafttreten der GoBD, das ist der 1.1.2015, muss eine Verfahrensdokumentation vorliegen. Falsch sind vor allem im Internet verbreitete Hinweise auf Schonfristen bezüglich eines späteren Inkrafttretens.

Bei Betriebsprüfungen wird offenbar vereinzelt die Ansicht vertreten, die Verpflichtung zur Vorlage einer Verfahrensdokumentation bestehe **schon seit Inkrafttreten der GoBS** (Grundsätze ordnungsmäßiger DV-gestützter Buchführungssysteme vom 7.11.1995 [BStBl I 2015, S. 738], in Kraft getreten am 14.12.1995).

Aus einer Nichtvorlage der Verfahrensdokumentation **für die Zeit vor dem 1.1.2015** für den jeweiligen Unternehmer nachteilige Folgen anzunehmen, dürfte nach der hier vertretenen Auffassung eine unzulässige rückwirkende Verschärfung darstellen. Denn der im Übrigen **nur die Finanzverwaltung bindende Hinweis** in der Rn. 155 der GoBD (vgl. hierzu die Ausführungen unter 1.) ist erst am 1.1.2015 in Kraft getreten.

Daran ändert es auch nichts, dass der Begriff „Verfahrensdokumentation“ in den GoBS vom 7.11.1995 mehrfach genannt wurde. Denn weder die Finanzverwaltung noch die Unternehmer und deren Berater konnten genau beurteilen, was hierunter zu verstehen ist. Noch viel weniger mussten Unternehmer **mit derart einschneidenden Folgen rechnen**. Im Übrigen ist selbst bei der Rechtslage seit dem 1.1.2015 der-

zeit nicht gewiss, was die Finanzverwaltung unter „**ungenügender** Verfahrensdokumentation“ im Einzelfall versteht.

Besonderes Augenmerk erlangt die Verfahrensdokumentation auch vor der ab 1.1.2018 möglichen **Kassen-Nachschau**.

Hintergrund: Die Kassen-Nachschau ist ein eigenständiges Verfahren zur zeitnahen Aufklärung steuererheblicher Sachverhalte, u. a. im Zusammenhang mit der **ordnungsgemäßen Erfassung von Geschäftsvorfällen**. Die Kassen-Nachschau erfolgt grundsätzlich beim Steuerpflichtigen durch einen Amtsträger der Finanzbehörde – und zwar **ohne vorherige Ankündigung und außerhalb einer Außenprüfung**.

In dem Entwurfsschreiben des Bundesfinanzministeriums zum Anwendungserlass zu § 146b AO (= Kassen-Nachschau) heißt es u. a. „**Auf Anforderung des Amtsträgers** (ist) die Verfahrensdokumentation ... vorzulegen, ...“ Es ist damit zu rechnen, dass die Finanzbeamten hiervon Gebrauch machen werden. Mögliche Folgen einer Nichtvorlage sind derzeit noch nicht bekannt.

6. Eine schriftliche Verfahrensdokumentation fehlt – was tun?

Liegt keine schriftliche Verfahrensdokumentation vor, dürfte es zielführend sein, möglichst umgehend mit der Erstellung unter **Berücksichtigung der aktuellen Abläufe** im Unternehmen zu beginnen.

Hierbei kann es sehr hilfreich sein, sich **auf alle vorhandenen Beschreibungen** (vergleiche auch unter 2.) zu stützen und diese als Basis zu verwenden. In Betracht kommen beispielsweise:

1. **Vorhandene schriftliche Arbeits- und Organisationsanweisungen** (in manchem nicht beachteten Ordner mit derartigen Dokumenten findet man mitunter Regelungen, an die man gar nicht mehr gedacht hat, die aber im Unternehmen immer noch gültig sind),
2. Niederschrift aller mündlich erteilten und im Unternehmen „gelebten“ Organisationsanweisungen,
3. **von Mitarbeitern individuell erzeugte Notizen über Betriebsabläufe** (z. B. als Arbeitshilfe für Urlaubs- und Krankheitsvertretungen),

4. Niederschriften über besondere Arbeitsabläufe,
5. Heranziehung von **EDV-Programmbeschreibungen**,
6. Berücksichtigung von EDV-Bedienungsanleitungen (z. B. zum Ablauf der Datensicherung),
7. Heranziehung der Sicherheitsrichtlinien und des EDV-Sicherheitskonzepts.

MERKE | Diese Liste wird je nach Unternehmen kürzer oder länger sein und auch viele nicht benötigte Informationen enthalten. Daher ist sie an den von der Finanzverwaltung geforderten Umfang einer Verfahrensdokumentation anzupassen.

Wichtig ist bei der Verfahrensdokumentation insbesondere, dass sie

- **vollständig** ist,
- **klare Strukturen** enthält und
- **widersprüchliche Anweisungen oder Beschreibungen** vermeidet.

Beachten Sie | Fehlende Ablaufbeschreibungen müssen Zug um Zug erarbeitet und eingefügt werden.

7. Fehlende oder ungenügende Verfahrensdokumentation

Sanktioniert werden kann eine **fehlende oder ungenügende** Verfahrensdokumentation.

Es liegt immer eine Art Verfahrensdokumentation vor. Der Begriff „Fehlen“ kann sich also nur darauf beziehen, dass keine schriftliche Verfahrensdokumentation vorliegt. Wenn hierdurch die Nachvollziehbarkeit und Nachprüfbarkeit nicht beeinträchtigt ist, liegt kein formeller Mangel vor. Dieses Argument wird natürlich **bei zunehmender Digitalisierung** immer schwächer.

Die Entscheidung liegt beim jeweiligen Betriebsprüfer. Es wird von einfacheren Fällen berichtet, in denen dem Prüfer die Abläufe **mündlich erklärt wurden**, sodass er seine Prüfung in angemessener Zeit durchführen konnte. Hier erfolgte dann aber auch der – unbedingt zu beachtende – Hinweis, dass bei der nächsten Prüfung eine schriftliche Verfahrensdokumentation vorgelegt werden muss.

Bei der Annahme einer **ungenügenden** Verfahrensdokumentation wird man

darüber befinden müssen, ob sie – gegebenenfalls zusammen mit ergänzenden Erläuterungen – doch noch ausreicht.

Selbst wenn man nach bestem eigenen Ermessen eine „genügende“ Verfahrensdokumentation erstellt hat, kann es vorkommen, dass der Betriebsprüfer diese als ungenügend bezeichnet und als Folge die Buchführung verwenden möchte.

PRAXISHINWEIS | Wie so oft im Steuerrecht kommt es auf den jeweiligen Einzelfall an. Da klare Vorgaben seitens der Finanzverwaltung fehlen, bleibt es wohl der Rechtsprechung vorbehalten, für „weitere“ Klarheit zu sorgen.

8. Rückwirkende Erstellung und Versionierung

In Rn. 154 der GoBD verlangt die Finanzverwaltung, dass die Verfahrensdokumentation bei Änderungen zu **versionieren** und eine **nachvollziehbare Änderungshistorie** vorzuhalten ist.

Für die Zukunft bedeutet das, dass man sich einen Erinnerungstermin (zum Beispiel nach sechs oder längstens nach zwölf Monaten) vormerkt, zu dem die bisherige Version überprüft und gegebenenfalls durch eine neue ersetzt wird. Hierbei handelt es sich um eine Vollversion, die alle Änderungen enthält. Die bisherige Version **muss**, versehen mit Gültigkeitsdatum, aufbewahrt werden.

Bei einer Erstellung für die Vergangenheit ist zu beachten, dass formelle Mängel mit sachlichem Gewicht grundsätzlich nicht rückwirkend behoben werden können.

9. Die Verfahrensdokumentation muss wahr sein

Die Verfahrensdokumentation muss **verständlich** und damit für einen sachverständigen Dritten in **angemessener Zeit** nachprüfbar sein (GoBD, Rn. 151).

Vor allem muss die Verfahrensdokumentation **wahr** sein. Es wäre ein großer Fehler, wenn dort Prozesse anders beschrieben sind, als sie in der Praxis ablaufen. Der Prüfer würde in einem solchen Fall wohl zu Recht einwenden

können, dass er durch derartige Falschinformationen in seiner Prüfung behindert wurde.

Daher sollte nach der erstmaligen Einführung der Verfahrensdokumentation in zunächst kurzen Zeitabschnitten überprüft werden, **ob alles tatsächlich so abläuft**, wie es beschrieben wurde. Wenn nein, gibt es zwei Möglichkeiten:

1. Die Abläufe werden an die Beschreibungen angepasst. Denn schließlich hat man sich ja bei der Erstformulierung etwas gedacht und auch vorgenommen.
2. Die Verfahrensdokumentation wird an die tatsächlichen Abläufe angepasst, weil man inzwischen bessere Erkenntnisse hat. Grundsätzlich muss dann aber eine neue Version erstellt werden.

Beachten Sie | Die Überprüfungsintervalle können nach der Einführungszeit verlängert werden.

10. Muster-Verfahrensdokumentation

Eine Verfahrensdokumentation „per Knopfdruck“ ist nicht möglich. Um die Prozesse verständlich darzustellen, sind schon **etwas Zeit und Akribie** notwendig. Zudem ist zu beachten, dass die Ausgestaltung u. a. auch von der jeweiligen Branche und der vorhandenen Digitalisierung abhängt.

Checklisten und Muster dürften aber zumindest für Arbeitserleichterung sorgen. An dieser Stelle soll exemplarisch **auf zwei Muster-Verfahrensdokumentationen** hingewiesen werden:

- Muster-Verfahrensdokumentation zur Digitalisierung und elektronischen Aufbewahrung von Belegen inkl. Vernichtung der Papierbelege (gemeinsam erarbeitet durch die Bundessteuerberaterkammer und den Deutschen Steuerberaterverband e. V., unter www.iww.de/s343).
- AWV Muster-Verfahrensdokumentation zur Belegablage (erstellt durch den Arbeitskreis „Auslegung der GoB beim Einsatz neuer Organisationstechnologien“ der Arbeitsgemeinschaft für wirtschaftliche Verwaltung e. V., unter www.iww.de/sl1716).

Die nachfolgende Tabelle ist ein **aufbereiteter Auszug** aus der AWV Muster-Verfahrensdokumentation zur Belegablage (dort unter 3.2).

Zuständigkeiten bei der Belegablage

Das Verfahren der Belegablage ist im Kapitel ... in seinen Einzelschritten dargestellt. Im Folgenden werden die Mitarbeiter benannt, die jeweils zur Durchführung einzelner Verarbeitungsschritte eingewiesen und autorisiert sind.	
Tätigkeit	Name, Vorname*
Posteingang (konventionell in Papierform; zum digitalen Posteingang – insbesondere per E-Mail – vgl. unter ...) und Vorsortierung der relevanten Dokumente	
Identifikation der Belege inkl. Prüfung auf Echtheit (buchführungs-/aufzeichnungspflichtige und somit aufbewahrungspflichtige Dokumente in Papierform als auch originär digital eingehende Dokumente)	
Prüfung der eingehenden Rechnungen (insbesondere auch elektronische Rechnungen) im Hinblick auf die Vollständigkeit und Richtigkeit (insbesondere Pflichtangaben des § 14 Abs. 4 UStG) und im Hinblick auf die korrekte Übermittlung bei elektronischen Rechnungen (Gewährleistung der Echtheit der Herkunft, der Unversehrtheit des Inhalts sowie der Lesbarkeit)	
Digitalisierung von ursprünglich im Original in Papierform eingegangenen Dokumenten	
Ablage der Belege in der vorgesehenen Ordnung	
Aufbereitung der Belege für die weitere Bearbeitung, insbesondere Buchung	
Weitergabe und/oder Entgegennahme/Rücknahme von Belegen an bzw. von Dritte(n) für Zwecke der (Aufbereitung, Buchung und/oder Archivierung)	
Archivierung der Belege nach der Erfassung in Grund(buch)aufzeichnungen oder Buchungen	
Die postalische Entgegennahme, Identifikation, Ablage, Aufbereitung und Archivierung von Dokumenten mit Belegfunktion, die laut unternehmensinterner Vorgaben (vgl. Anlage ...) als besonders schutzwürdig gelten, ist nur folgenden Personen gestattet	
Die Ablage erfolgt in diesen Fällen gesondert (auf einem eigenen Export-Datenpfad, der Zugang auf diesen ist nur diesen Personen gestattet, zur Sicherstellung dient [Verfahren, z. B. Login]). Zusätzlich sind die Dokumente individuell mit einem Passwortschutz zu versehen. Der Passwortschutz wird durch [Programmname, Version] sichergestellt.	
Freigabe zur Vernichtung von Papierbelegen (nicht vor Ablauf der Aufbewahrungsfrist)	
Die Vernichtung der originären Papierbelege erfolgt durch (interne Stelle/externen Dienstleister)	
Freigabe zur Löschung der digitalen Archivbestände (nicht vor Ablauf der Aufbewahrungsfrist)	
Löschung der digitalen Archivbestände	

* ggf. Personalnummer oder Organisationseinheit bzw. Funktion im Unternehmen

HAFTUNGSAUSSCHLUSS

Der Inhalt des Rundschreibens ist nach bestem Wissen und Kenntnisstand erstellt worden. Die Komplexität und der ständige Wandel der Rechtsmaterie machen es notwendig, Haftung und Gewähr auszuschließen. Das Rundschreiben ersetzt nicht die individuelle persönliche Beratung.