



Kofinanziert von der Euro-
päischen Union



Rheinland-Pfalz

MINISTERIUM FÜR
WIRTSCHAFT, VERKEHR,
LANDWIRTSCHAFT UND
WEINBAU

GAP-STRATEGIEPLAN IN RHEINLAND-PFALZ

CCI Nr.: 2023DE06AFSP0001

Merkblatt zu den Anforderungen an ein Dokumentenmanagementsystem im Rahmen der Umsetzung der Dokumen- tationspflichten des GAP-Strategie- plans

Stand: 15. November 2023

Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den „Europäischen Landwirtschafts-
fonds für die Entwicklung des ländlichen Raums“ (ELER)



Kofinanziert von der Euro-
päischen Union



Gemäß der Ziffer 5.3 c der Mantel-VV GAP-SP¹ in RLP sowie nach Ziffer 12.1 und 13.3 der ANBest-GAP-SP in RLP² sind sämtliche Belege, Verträge und die Dokumentation zur Vergabe von Aufträgen sowie alle sonstigen Dokumente zum Nachweis der zuwendungsfähigen Ausgaben eines Förderfalls im Rahmen der Umsetzung des GAP-Strategieplans in Rheinland-Pfalz zu dokumentieren. Die Dokumentation kann auch in einem Dokumentenmanagementsystem erfolgen, wenn dies im Zuwendungsbescheid zugelassen wurde. Dabei müssen nachstehende Anforderungen erfüllt sein, damit die Dokumentationspflichten als erfüllt gelten.

1. Allgemeine Anforderungen

Die nachstehenden allgemeinen Anforderungen müssen während der Dauer der Aufbewahrungsfrist nachweisbar erfüllt und eingehalten werden.

- **Grundsatz der Nachvollziehbarkeit und Nachprüfbarkeit:** Die Verarbeitung der einzelnen Geschäftsvorfälle sowie das dabei angewandte Aufzeichnungsverfahren müssen nachvollziehbar sein. Die erforderlichen Aufzeichnungen müssen durch Belege nachgewiesen sein oder nachgewiesen werden können. Aufzeichnungen sind so vorzunehmen, dass der Zweck, den sie erfüllen sollen, erreicht wird und sie müssen so beschaffen sein, dass sie einem sachverständigen Dritten innerhalb angemessener Zeit einen Überblick über die Geschäftsvorfälle vermitteln. Die Geschäftsvorfälle müssen sich in ihrer Entstehung und Abwicklung lückenlos verfolgen lassen (progressive und retrograde Prüfbarkeit). Die Nachprüfbarkeit erfordert eine aussagekräftige und vollständige Verfahrensdokumentation, die sowohl die aktuellen als auch die historischen Verfahrensinhalte für die Dauer der Aufbewahrungsfrist nachweist (Belegfunktion). Dabei ist jeder Geschäftsvorfall urschriftlich bzw. als Kopie der Urschrift zu belegen. Ist ausnahmsweise kein Fremdbeleg vorhanden, muss ein Eigenbeleg erstellt werden und der Grund aufgezeichnet werden. Zweck der Belege ist es, den sicheren und klaren Nachweis über den Zusammenhang zwischen den Vorgängen in der Realität einerseits und dem aufgezeichneten Inhalt und ihre Berechtigung andererseits zu

¹ Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau vom 16. Oktober 2023; Förderung von nicht- flächen- und nicht- tierbezogenen Interventionen im Rahmen der Umsetzung des GAP-Strategieplans in Rheinland-Pfalz (Mantel-VV GAP-SP in RLP) MinBl. Nr. 12 vom 15. November 2023

² Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Förderung von Vorhaben im Rahmen der Umsetzung des GAP-Strategieplans in Rheinland-Pfalz in der Förderperiode 2023 bis 2027 (ANBest-GAP-SP in RLP) MinBl. Nr. 12 vom 15. November 2023



Kofinanziert von der Euro-
päischen Union



erbringen. Die Belegfunktion ist die Grundvoraussetzung für die Beweiskraft der Aufzeichnungen.

- Belegsicherheit: Die Belege in Papierform oder in elektronischer Form sind zeitnah, d.h. möglichst unmittelbar nach Eingang oder Entstehung gegen Verlust zu sichern. Eine Sicherung erfolgt z.B. durch (automatische) laufende Nummerierung.
- Zuordnung zwischen Beleg und Aufzeichnung: Die Zuordnung zwischen dem einzelnen Beleg und der dazugehörigen Aufzeichnung ist anhand von eindeutigen Zuordnungsmerkmalen zu gewährleisten. Die Zuordnungs- und Identifizierungsmerkmale aus dem Beleg müssen bei der Aufzeichnung übernommen werden, um eine progressive und retrograde Prüfbarkeit zu ermöglichen. Die Ablage der Belege und die Zuordnung zwischen Beleg und Aufzeichnung müssen in angemessener Zeit nachprüfbar sein.
- Erfassungsgerechte Aufbereitung der Buchungsbelege: Jedem Geschäftsvorfall muss ein Beleg mit eindeutiger Belegnummer (z.B. Index, Paginiernummer, Dokumenten-ID,), Angabe von Belegaussteller und -empfänger, Währungsangabe und Wechselkurs bei Fremdwährung, hinreichende Erläuterung des Geschäftsvorfalles und Belegdatum zugrunde liegen.
- **Grundsatz der Wahrheit, Klarheit und fortlaufenden Aufzeichnung**
 - Vollständigkeit: Die Geschäftsvorfälle sind vollzählig und lückenlos aufzuzeichnen (Einzelaufzeichnungspflicht).
 - Richtigkeit: Geschäftsvorfälle sind in Übereinstimmung mit den tatsächlichen Verhältnissen und im Einklang mit den rechtlichen Vorschriften inhaltlich zutreffend durch Belege abzubilden, der Wahrheit entsprechend aufzuzeichnen und bei kontenmäßiger Abbildung zutreffend zu kontieren.
 - Zeitgerechte Aufzeichnungen: Das Erfordernis „zeitgerecht“ aufzuzeichnen verlangt, dass ein zeitlicher Zusammenhang zwischen den Vorgängen und ihrer Erfassung besteht. Jeder Geschäftsvorfall ist zeitnah, d.h. möglichst unmittelbar nach seiner Entstehung zu erfassen.
 - Ordnung: Der Grundsatz der Klarheit verlangt u.a. eine systematische Erfassung und übersichtliche, eindeutige und nachvollziehbare Aufzeichnung. Die geschäftlichen Unterlagen dürfen nicht planlos gesammelt und aufbewahrt werden. Jede Aufzeichnung muss im Zusammenhang mit einem Beleg stehen.



Kofinanziert von der Euro-
päischen Union



Rheinland-Pfalz

MINISTERIUM FÜR
WIRTSCHAFT, VERKEHR,
LANDWIRTSCHAFT UND
WEINBAU

- Unveränderbarkeit: Eine Aufzeichnung darf nicht in einer Weise verändert werden, dass der ursprüngliche Inhalt nicht mehr feststellbar ist. Auch solche Veränderungen dürfen nicht vorgenommen werden, deren Beschaffenheit es ungewiss lässt, ob sie ursprünglich oder erst später gemacht worden sind. Veränderungen und Löschungen von und an elektronischen Aufzeichnungen müssen daher protokolliert werden. Das zum Einsatz kommende Verfahren muss die Gewähr dafür bieten, dass alle Informationen, die einmal in den Verarbeitungsprozess eingeführt werden, nicht mehr unterdrückt oder ohne Kenntlichmachung überschrieben, gelöscht, geändert oder verfälscht werden können. Bereits in den Verarbeitungsprozess eingeführte Informationen dürfen nicht ohne Kenntlichmachung durch neue Daten ersetzt werden. Die Unveränderbarkeit der Daten, Datensätze, elektronischen Dokumente und elektronischen Unterlagen kann sowohl hardwaremäßig (z.B. unveränderbare und fälschungssichere Datenträger) als auch softwaremäßig (z.B. Sicherungen, Sperren, Festschreibung, automatische Protokollierung, Historisierungen) als auch organisatorisch (z.B. mittels Zugriffsberechtigungskonzepten) gewährleistet werden. **Die Ablage von Daten und elektronischen Dokumenten in einem Dateisystem erfüllt die Anforderungen der Unveränderbarkeit regelmäßig nicht, soweit nicht zusätzliche Maßnahmen ergriffen werden, die eine Unveränderbarkeit gewährleisten.**

Spätere Änderungen sind ausschließlich so vorzunehmen, dass sowohl der ursprüngliche Inhalt als auch die Tatsache, dass Veränderungen vorgenommen wurden, erkennbar bleiben. Bei programmgenerierten bzw. programmgesteuerten Aufzeichnungen (automatisierte Belege bzw. Dauerbelege) sind Änderungen an den der Aufzeichnung zugrundeliegenden Generierungs- und Steuerungsdaten ebenfalls aufzuzeichnen. Dies betrifft insbesondere die Protokollierung von Änderungen in Einstellungen oder die Parametrisierung der Software. Bei einer Änderung von Stammdaten (z.B. Abkürzungs- oder Schlüsselverzeichnisse, Organisationspläne) muss die eindeutige Bedeutung in den entsprechenden Bewegungsdaten erhalten bleiben. Ggf. müssen Stammdatenänderungen ausgeschlossen oder Stammdaten mit Gültigkeitsangaben historisiert werden, um mehrdeutige Verknüpfungen zu verhindern. Auch eine Ände-



Kofinanziert von der Euro-
päischen Union



rungshistorie darf nicht nachträglich veränderbar sein. Werden Systemfunktionalitäten oder Manipulationsprogramme eingesetzt, die diesen Anforderungen entgegenwirken, führt dies zur Ordnungswidrigkeit der elektronischen Aufzeichnungen.

2. Internes Kontrollsystem (IKS)

Für die Einhaltung der Anforderungen sind Kontrollen einzurichten, auszuüben und zu protokollieren. Hierzu gehören beispielsweise

- Zugangs- und Zugriffsberechtigungskontrollen, auf Basis entsprechender Zugangs- und Zugriffsberechtigungskonzepte,
- Funktionstrennungen,
- Erfassungskontrollen (Fehlerhinweise, Plausibilitätsprüfungen),
- Abstimmungskontrollen bei der Dateneingabe,
- Verarbeitungskontrollen,
- Schutzmaßnahmen gegen die beabsichtigte und unbeabsichtigte Verfälschung von Programmen, Daten und Dokumenten.

Die konkrete Ausgestaltung des Kontrollsystems ist abhängig von der Komplexität und Diversifikation der Geschäftstätigkeit und der Organisationsstruktur. Im Rahmen eines funktionsfähigen IKS muss auch anlassbezogen (z.B. Systemwechsel) geprüft werden, ob das eingesetzte Datenmanagementsystem tatsächlich dem dokumentierten System entspricht.

3. Datensicherheit

Das System ist gegen Verlust (z. B. Unauffindbarkeit, Vernichtung, Untergang und Diebstahl) zu sichern und gegen unberechtigte Eingaben und Veränderungen (z. B. durch Zugangs- und Zugriffskontrollen) zu schützen. Werden die Daten, Datensätze, elektronischen Dokumente und elektronischen Unterlagen nicht ausreichend geschützt und können deswegen nicht mehr vorgelegt werden, so sind die Aufzeichnungen formell nicht mehr ordnungsmäßig.



Kofinanziert von der Euro-
päischen Union



4. Aufbewahrung

Die Aufbewahrung ist nach den jeweils geltenden gesetzlichen Fristen zu gewährleisten. Außerdem werden an die Aufbewahrung folgende Anforderungen gestellt:

- maschinelle Auswertbarkeit: Die Aufzeichnungen müssen maschinell auswertbar sein. Art und Umfang der maschinellen Auswertbarkeit sind nach den tatsächlichen Informations- und Dokumentationsmöglichkeiten zu beurteilen. Eine maschinelle Auswertbarkeit ist nach diesem Beurteilungsmaßstab bei aufzeichnungs- und aufbewahrungspflichtigen Daten, Datensätzen, elektronischen Dokumenten und elektronischen Unterlagen u. a. gegeben, die
 - o mathematisch-technische Auswertungen ermöglichen,
 - o eine Volltextsuche ermöglichen,
 - o auch ohne mathematisch-technische Auswertungen eine Prüfung im weitesten Sinne ermöglichen (z. B. Bildschirmabfragen, die Nachverfolgung von Verknüpfungen und Verlinkungen oder die Textsuche nach bestimmten Eingabekriterien).
- elektronische Aufbewahrung: Werden Unterlagen empfangen und danach elektronisch erfasst (scannen), ist das Scanergebnis so aufzubewahren, dass die Wiedergabe mit dem Original bildlich übereinstimmt, wenn es lesbar gemacht wird. Eingehende elektronische Unterlagen müssen in dem Format aufbewahrt werden, in dem sie empfangen wurden. Eine Umwandlung in ein anderes Format ist dann zulässig, wenn die maschinelle Auswertbarkeit nicht eingeschränkt wird und keine inhaltlichen Veränderungen vorgenommen werden. Im Dokumentenmanagementsystem erzeugte Daten müssen im Ursprungsformat aufbewahrt werden. Bei Umwandlung (Konvertierung) aufbewahrungspflichtiger Unterlagen in ein eigenes Format (sog. Inhouse-Format) sind beide Versionen zu archivieren, derselben Aufzeichnung zuzuordnen und mit demselben Index zu verwalten sowie die konvertierte Version als solche zu kennzeichnen.
- Elektronische Erfassung von Papierdokumenten (Scanvorgang): Papierdokumente werden durch den Scanvorgang in elektronische Dokumente umgewandelt. Das Verfahren muss dokumentiert werden. Es sollte eine Organisationsanweisung existieren, die unter anderem regelt:
 - o wer scannen darf,



Kofinanziert von der Euro-
päischen Union



- zu welchem Zeitpunkt gescannt wird (z. B. beim Posteingang, während oder nach Abschluss der Vorgangsbearbeitung),
- welches Schriftgut gescannt wird,
- wie die bildliche oder inhaltliche Übereinstimmung mit dem Original gesichert,
- wie die Qualitätskontrolle auf Lesbarkeit und Vollständigkeit und
- wie die Protokollierung von Fehlern zu erfolgen hat.

Die konkrete Ausgestaltung dieser Verfahrensdokumentation ist abhängig von der Komplexität und Diversifikation der Geschäftstätigkeit und der Organisationsstruktur sowie des eingesetzten DV-Systems.

Eine vollständige Farbwiedergabe ist erforderlich, wenn der Farbe Beweisfunktion zukommt (z. B. Minusbeträge in roter Schrift, Sicht-, Bearbeitungs- und Zeichnungsvermerke in unterschiedlichen Farben). Im Anschluss an den Scanvorgang darf die weitere Bearbeitung nur mit dem elektronischen Dokument erfolgen. Die Papierbelege sind dem weiteren Bearbeitungsgang zu entziehen, damit auf diesen keine Bemerkungen, Ergänzungen usw. vermerkt werden können, die auf dem elektronischen Dokument nicht enthalten sind. Sofern aus organisatorischen Gründen nach dem Scanvorgang eine weitere Vorgangsbearbeitung des Papierbeleges erfolgt, muss nach Abschluss der Bearbeitung der bearbeitete Papierbeleg erneut eingescannt und ein Bezug zum ersten Scanobjekt hergestellt werden (gemeinsamer Index). Achtung: Ein zweiter Scan wird im **Rahmen der Umsetzung des GAP-Strategieplans regelmäßig für die dem Zahlungsantrag beizufügenden Unterlagen (u.a. Originalrechnungsbelege) erforderlich, da diese von der Bewilligungsstelle abgestempelt werden.**

Nach dem Einscannen dürfen Papierdokumente – sofern sie nicht nochmals benötigt werden (s.o.) - vernichtet werden, soweit sie nicht nach außersteuerlichen oder steuerlichen Vorschriften im Original aufzubewahren sind. Der Zuwendungsempfänger muss entscheiden, ob Dokumente, deren Beweiskraft bei der Aufbewahrung in elektronischer Form nicht erhalten bleibt, zusätzlich in der Originalform aufbewahrt werden sollen. Der Verzicht auf einen Papierbeleg darf die Möglichkeit der Nachvollziehbarkeit und Nachprüfbarkeit nicht beeinträchtigen.

- Auslagerung von Daten aus dem Produktivsystem und Systemwechsel: Im Falle eines Systemwechsels, einer Systemänderung oder einer Auslagerung von aufzeichnungs-



Kofinanziert von der Euro-
päischen Union



und aufbewahrungspflichtigen Daten ist es erforderlich die Daten quantitativ und qualitativ in gleicher Form zu erhalten.

5. Zertifizierung und Software-Testate

Die Vielzahl und unterschiedliche Ausgestaltung und Kombination der Datenmanagementsysteme für die Erfüllung der Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten lassen keine allgemeingültigen Aussagen zur Konformität der verwendeten oder geplanten Hard- und Software zu. „Zertifikate“ oder „Testate“ Dritter können bei der Auswahl eines Softwareproduktes als Entscheidungskriterium dienen, entfalten jedoch aus genannten Gründen keine Bindungswirkung.

Im Falle einer Zulassung eines elektronischen Datenmanagementsystems durch die Steuerverwaltung wird die Bewilligungsstelle grundsätzlich auch eine Zulassung elektronischer Belegen für die Förderung im Rahmen der Umsetzung des GAP-Strategieplans aussprechen. Voraussetzung ist, dass die spezifischen Vorgaben für die Behandlung der dem Zahlungsantrag beizufügenden Unterlagen beachtet werden.