

**05.11.14**

AS - G - In

## **Allgemeine Verwaltungsvorschrift** der Bundesregierung

---

### **Neunte Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift über das Rechnungswesen in der Sozialversicherung**

#### **A. Problem und Ziel**

Im Rahmen aufsichtsrechtlicher Prüfungen ist die Aktivierung und Bewertung selbst erstellter Software bei den Trägern der Sozialversicherung thematisiert worden.

Nach dem Handelsgesetzbuch (HGB) war bis 31. Dezember 2009 die Aktivierung immaterieller Vermögensgegenstände, die nicht entgeltlich erworben wurden, nicht erlaubt. Mit dem Gesetz zur Modernisierung des Bilanzrechts (Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz – BilMoG) vom 25. Mai 2009 wurde das Bilanzrecht des HGB umfassend reformiert. Das bis 31. Dezember 2009 geltende Aktivierungsverbot für nicht entgeltlich erworbene immaterielle Vermögensgüter wurde in ein Aktivierungswahlrecht umgewandelt (§ 248 Absatz 2 HGB n. F.). Somit besteht laut HGB ab 1. Januar 2010 die Möglichkeit, Software, die selbst erstellt und von Unternehmen selbst genutzt wird, zu aktivieren.

Auf Grund des bis 31. Dezember 2009 geltenden Aktivierungsverbots für immaterielle Vermögensgegenstände enthalten die für die Sozialversicherungsträger geltenden Rechnungslegungsvorschriften bisher keine Regelung über die Aktivierung und Bewertung selbst erstellter Software.

Darüber hinaus ergibt sich weiterer Änderungsbedarf im Bereich der vorgeschriebenen Signaturen.

Mit der Einführung der qualifizierten elektronischen Signatur durch das Signaturgesetz vom 16. Mai 2001 sowie der Signaturverordnung vom 16. November 2001 sollte den staatlichen Institutionen, den Bürgern und der

Wirtschaft der Aufbau einer modernen digitalen Verwaltung ermöglicht werden. In der Praxis hat sich diese Form der elektronischen Signatur allerdings nicht durchgesetzt, da sie weder von der Verwaltung noch von den Bürgern oder der Wirtschaft in dem erhofften Umfang angenommen wurde.

Der Gesetzgeber hat daraufhin die Möglichkeit eröffnet, die qualifizierte elektronische Signatur durch andere elektronische Verfahren zu ersetzen. Entscheidend hierbei ist allerdings, dass die notwendige Authentizität und Unverfälschtheit elektronischer Dokumente gewährleistet ist.

Im Bereich des Rechnungswesens der Sozialversicherungsträger spielt die qualifizierte elektronische Signatur bei der Erteilung von Zahlungsanordnungen (§ 7 Absatz 3 SVRV) eine Rolle. Weitere Einzelheiten dazu sind in den §§ 40, 41 und 44 SRVwV geregelt.

## **B. Lösung**

Auf Grund der mit der qualifizierten elektronischen Signatur einhergehenden qualifizierten Signaturzertifikate entstehenden hohen Kosten soll den Sozialversicherungsträgern die Möglichkeit eröffnet werden, dass statt der qualifizierten elektronischen Signatur andere gleichwertig sichere elektronische Verfahren verwendet werden können.

Die in die Sozialversicherungs-Rechnungsverordnung (§ 11 Absatz 2a) neu aufgenommene Möglichkeit der Aktivierung selbst erstellter und vom Sozialversicherungsträger selbst genutzter Software wird mit dieser Verwaltungsvorschrift präzisiert.

## **C. Alternativen**

Keine.

## **D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Mehrkosten für Bund, Länder und Kommunen sind durch die Verordnung nicht zu erwarten.

## **E. Erfüllungsaufwand**

### **E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Es wird kein Erfüllungsaufwand verursacht oder verändert.

## **E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Es wird kein Erfüllungsaufwand verursacht oder verändert. Entsprechend werden auch keine Bürokratiekosten verursacht oder verändert.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

## **E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Mit der Verwaltungsvorschrift wird kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand für die Sozialversicherungsträger verursacht.

## **F. Weitere Kosten**

Die Wirtschaft, insbesondere mittelständische Unternehmen, und die sozialen Sicherungssysteme werden nicht zusätzlich belastet. Auswirkungen auf Einzelpreise, auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.



**Bundesrat**

**Drucksache 539/14**

**05.11.14**

AS - G - In

**Allgemeine  
Verwaltungsvorschrift**  
der Bundesregierung

---

**Neunte Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Änderung der  
Allgemeinen Verwaltungsvorschrift über das Rechnungswesen in  
der Sozialversicherung**

Bundesrepublik Deutschland  
Die Bundeskanzlerin

Berlin, 5. November 2014

An den  
Präsidenten des Bundesrates  
Herrn Ministerpräsidenten  
Volker Bouffier

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich die von der Bundesregierung beschlossene

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Allgemeinen  
Verwaltungsvorschrift über das Rechnungswesen in der Sozialversicherung

mit Begründung und Vorblatt.

Ich bitte, die Zustimmung des Bundesrates aufgrund des Artikels 84 Absatz 2 des  
Grundgesetzes herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

Mit freundlichen Grüßen  
Dr. Angela Merkel



## **Neunte Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift über das Rechnungswesen in der Sozialversicherung**

Vom ...

Nach Artikel 84 Absatz 2 und Artikel 86 des Grundgesetzes erlässt die Bundesregierung folgende allgemeine Verwaltungsvorschrift:

### Artikel 1

Die Allgemeine Verwaltungsvorschrift über das Rechnungswesen in der Sozialversicherung vom 15. Juli 1999 (BAnz. Nr. 145a vom 6. August 1999), die zuletzt durch die Achte Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift über das Rechnungswesen in der Sozialversicherung vom 2. Dezember 2013 (BAnz. AT 09.12.2013 B1) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 34 wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 9 wird folgender Absatz 10 eingefügt:

„(10) Zu den Herstellungskosten selbst erstellter Software zählen die bei der Neu- oder Weiterentwicklung anfallenden Aufwendungen bei der Anwendung von Forschungsergebnissen oder anderem Wissen. Nicht zu den Herstellungskosten selbst erstellter Software gehören Aufwendungen für Forschung. Forschung ist die eigenständige und planmäßige Suche nach neuen wissenschaftlichen oder technischen Erkenntnissen oder Erfahrungen allgemeiner Art, über deren technische Verwertbarkeit und wirtschaftliche Erfolgsaussichten grundsätzlich keine Aussagen gemacht werden können. Können Forschung und Entwicklung nicht verlässlich voneinander unterschieden werden, ist eine Aktivierung ausgeschlossen. Grundlage für die Ermittlung der Herstellungskosten sind die auf Basis der Kosten- und Leistungsrechnung ermittelten Kosten. Sofern keine Kosten- und Leistungsrechnung vorliegt, werden die Herstellungskosten anhand der geleisteten Arbeitsstunden und der jeweils gültigen Personalkostensätze für Kostenberechnungen/ Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen des Bundesministeriums der Finanzen errechnet. Die Herstellungskosten nach Satz 1 dürfen erst von dem Zeitpunkt an aktiviert werden, in dem die Aktivierungsvoraussetzungen vorliegen.“

b) Der bisherige Absatz 10 wird Absatz 11.

c) In dem neuen Absatz 11 wird die Nummer 9 durch die Nummer 10 ersetzt.

2. In § 40 Absatz 2 werden nach dem Wort „Signaturgesetz“ die Wörter „oder gleichwertiger sicherer elektronischer Verfahren“ angefügt.

3. § 41 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden nach dem Wort „Signaturgesetz“ die Wörter „oder ein in der Sicherheit gleichwertiges elektronisches Verfahren“ eingefügt.

d) bb) Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Ausgenommen ist die in § 4 Absatz 5 vereinbarte Doppelzeichnung; hier kann auch eine fortgeschrittene elektronische Signatur nach dem Signaturgesetz oder ein in der Sicherheit gleichwertiges elektronisches Verfahren zur Anwendung kommen, wenn eine hinreichende Sicherheit gewährleistet ist.“

b) Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

„Bei elektronisch signierten Daten ist vor einer weiteren Verarbeitung die verwendete elektronische Signatur zu prüfen. Im Falle der qualifizierten elektronischen Signatur ist anhand des betreffenden Zertifikats die Unterschriftsberechtigung zu prüfen.“

c) In Absatz 5 Satz 1 werden nach dem Wort „Gültigkeit“ die Wörter „der verwendeten“ eingefügt und das Wort „qualifizierten“ gestrichen.

4. § 44 wird wie folgt geändert:

a) Die Absätze 1 und 2 werden aufgehoben.

b) In Absatz 3 wird die Angabe „§ 2“ durch die Angabe „§ 3“ und die Angabe „3. August 1981 (BGBl. I S. 809)“ durch die Angabe „15. Juli 1999 (BGBl. I S. 1627)“ ersetzt und nach dem Wort „Signatur“ werden die Wörter „oder gleichwertiger sicherer elektronischer Verfahren“ eingefügt.

c) In Absatz 4 wird die Angabe „§ 13“ durch die Angabe „§ 17“ und die Angabe „3. August 1981 (BGBl. I S. 809)“ durch die Angabe „15. Juli 1999 (BGBl. I S. 1627)“ ersetzt und nach dem Wort „Signatur“ werden die Wörter „oder gleichwertiger sicherer elektronischer Verfahren“ eingefügt.

d) Die Absätze 5 bis 8 werden gestrichen.

## Artikel 2

Diese Verwaltungsvorschrift tritt am Tag nach der Veröffentlichung in Kraft.

Der Bundesrat hat zugestimmt.



## **Begründung**

### **A. Allgemeiner Teil**

#### **I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen**

Nach dem Handelsgesetzbuch (HGB) war bis 31. Dezember 2009 die Aktivierung nicht entgeltlich erworbener immaterieller Vermögensgegenstände nicht erlaubt. Mit dem Gesetz zur Modernisierung des Bilanzrechts (Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz – BilMoG) vom 25. Mai 2009 wurde das Bilanzrecht des HGB umfassend reformiert. Das bis 31. Dezember 2009 geltende Aktivierungsverbot für nicht entgeltlich erworbene immaterielle Vermögensgüter wurde in ein Aktivierungswahlrecht umgewandelt (§ 248 Absatz 2 HGB n. F.). Somit besteht nach dem HGB ab 1. Januar 2010 die Möglichkeit, Software, die selbst erstellt und von Unternehmen selbst genutzt wird, zu aktivieren.

Auf Grund des bis 31. Dezember 2009 geltenden Aktivierungsverbots für nicht entgeltlich erworbene immaterielle Vermögensgegenstände enthalten die für die Sozialversicherungsträger geltenden Rechnungslegungsvorschriften bisher keine Regelung über die Bewertung selbst erstellter Software.

Da sich die Rechnungslegungsvorschriften der Sozialversicherungsträger am HGB orientieren, soll die Möglichkeit der Aktivierung selbst erstellter und vom Sozialversicherungsträger selbst genutzter Software in die Rechnungslegungsvorschriften aufgenommen werden. Außerdem hat in den letzten Jahren die Eigenentwicklung von Softwareprogrammen bei den Sozialversicherungsträgern zugenommen. Da die Kosten für gekaufte Software aktiviert werden, ist es folgerichtig, den Trägern, die Software selbst entwickeln und nutzen, die Möglichkeit der Aktivierung der entstandenen Kosten zu eröffnen. Dies ermöglicht auch mehr Transparenz im Sinne von Bilanzklarheit und –wahrheit.

Mit der Einführung der qualifizierten elektronischen Signatur durch das Signaturgesetz vom 16. Mai 2001 sowie der Signaturverordnung vom 16. November 2001 sollte den staatlichen Institutionen, den Bürgerinnen und Bürgern und der Wirtschaft der Aufbau einer modernen digitalen Verwaltung ermöglicht werden. In der Praxis hat sich diese Form der elektronischen Signatur allerdings nicht durchgesetzt, da sie weder von der Verwaltung noch von den Bürgerinnen und Bürgern oder der Wirtschaft in dem erhofften Umfang angenommen wurde.

Der Gesetzgeber hat daraufhin die Möglichkeit eröffnet, die qualifizierte elektronische Signatur durch andere elektronische Verfahren zu ersetzen. Entscheidend hierbei ist allerdings, dass die notwendige Authentizität und Unverfälschtheit elektronischer Dokumente gewährleistet ist.

Im Bereich des Rechnungswesens der Sozialversicherungsträger spielt die qualifizierte elektronische Signatur bei der Erteilung von Zahlungsanordnungen (§ 7 Absatz 3 SVRV) eine Rolle. Weitere Einzelheiten dazu sind in den §§ 40, 41 und 44 SRVwV geregelt.

Auf Grund der mit der qualifizierten elektronischen Signatur einhergehenden qualifizierten Signaturzertifikate entstehen hohe Kosten für die Sozialversicherungsträger. Daher soll den Sozialversicherungsträgern die Möglichkeit eröffnet werden, dass statt der qualifizierten elektronischen Signatur andere gleichwertige elektronische Verfahren verwendet werden können.

## **II. Wesentlicher Inhalt**

Durch die neu aufgenommene Regelung in § 11 Absatz 2a SVRV bezüglich der Aktivierung selbst erstellter und vom Sozialversicherungsträger selbst genutzter Software müssen in dieser Vorschrift Regelungen zur Berechnung der Herstellungskosten vorgenommen werden.

Des Weiteren ergeben sich Folgeänderungen zu der in der Sozialversicherungs-Rechnungsverordnung geschaffenen Möglichkeit, die qualifizierte elektronische Signatur durch gleichwertige sichere elektronische Verfahren zu ersetzen.

## **III. Alternativen**

Es gibt keine Alternativen zu den vorgeschlagenen Änderungen, da mit dieser Verwaltungsvorschrift lediglich Details zu den Grundsatzregelungen der Sozialversicherungs-Rechnungsverordnung normiert werden.

## **IV. Gesetzgebungskompetenz**

Der Bund hat auf Grund Artikel 84 Absatz 2 und Artikel 86 Grundgesetz die Gesetzgebungskompetenz für diese Verwaltungsvorschrift.

## **V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen**

Es bestehen keine direkten oder indirekten Bezüge zu europarechtlichen Regelungen.

## **VI. Gesetzesfolgen**

### **1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung**

Den Sozialversicherungsträgern soll die Möglichkeit eröffnet werden, statt der qualifizierten elektronischen Signatur künftig kostengünstigere, aber vom Sicherheitsstandard her, gleichwertige elektronische Verfahren für Signaturen einzusetzen.

### **2. Nachhaltigkeitsaspekte**

Aspekte einer nachhaltigen Entwicklung sind durch das Vorhaben nicht berührt.

### **3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Mehrkosten für Bund, Länder und Kommunen sind durch die Verwaltungsvorschrift nicht zu erwarten.

### **4. Erfüllungsaufwand**

Sowohl für die Bürgerinnen und Bürger als auch für die Wirtschaft wird kein Erfüllungsaufwand verursacht oder verändert. Entsprechend werden auch keine Bürokratiekosten verursacht oder verändert. Mit der Verwaltungsvorschrift wird kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand für die Sozialversicherungsträger und somit für die Verwaltung verursacht.

## **5. Weitere Kosten**

Die Wirtschaft, insbesondere mittelständische Unternehmen, und die sozialen Sicherungssysteme werden nicht zusätzlich belastet. Auswirkungen auf Einzelpreise, auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

## **6. Weitere Gesetzesfolgen**

Gleichstellungspolitische Auswirkungen ergeben sich aus den Regelungen nicht.

## **VII. Befristung; Evaluation**

Eine Befristung der Regelungen ist inhaltlich nicht sinnvoll, da es sich hierbei um Rechtsgrundlagen für das allgemeine Verwaltungshandeln handelt.

## **B. Besonderer Teil**

Zu Artikel 1 Nummer 1

Zu Buchstabe a)

Mit dem neu eingefügten Absatz 10 in § 34 wird geregelt, welche Kosten zur Aktivierung selbst erstellter Software herangezogen werden. Der letzte Satz stellt klar, dass Herstellungskosten in vorausgehenden Berichtsjahren und in der Zeit vor dem Aktivierungszeitpunkt im laufenden Berichtsjahr nicht zu den aktivierbaren Kosten zählen.

Es dürfen nur die auf die Entwicklungsphase entfallenden Herstellungskosten aktiviert werden. In Anlehnung an die Begründung zu § 255 Absatz 2a HGB (Drucksache 16/10067) ist eine Aktivierung nicht erst vorzunehmen, wenn ein selbst geschaffener immaterieller Vermögensgegenstand des Anlagevermögens vorliegt, sondern bereits bei der Entwicklung.

Kosten, die im Rahmen der Forschungsphase anfallen, dürfen nicht aktiviert werden, da die Vermögensgegenstandseigenschaft des Forschungsergebnisses regelmäßig sehr unsicher ist. Dies gilt hingegen nur eingeschränkt für das in der Entwicklungsphase aus dem Forschungsergebnis abgeleitete Entwicklungsergebnis. Insofern ist die Frage nach dem Zeitpunkt des Übergangs von der Forschungs- zur Entwicklungsphase von Bedeutung. Erst die ab diesem Zeitpunkt anfallenden Herstellungskosten dürfen überhaupt aktiviert werden.

Zu Buchstabe b) und c)

Folgeänderung zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe a).

Zu Artikel 1 Nummer 2

§ 40 regelt die Sicherheit beim Einsatz der automatisierten Datenverarbeitung. Zur Sicherheit dieser Verfahren ist gemäß Sozialversicherungs-Rechnungsverordnung eine Dienstanweisung zu erlassen, in der auch Einzelheiten zur qualifizierten elektronischen Signatur zu regeln sind. Da die qualifizierte elektronische Signatur künftig auch durch gleichwertige sichere elektronische Verfahren ersetzt werden kann, muss dieses hier auch genannt werden.

Zu Artikel 1 Nummer 3

Zu Buchstabe a)

§ 41 regelt, dass soweit eine Unterschrift verlangt wird, diese durch die qualifizierte elektronische Signatur geleistet werden kann. Auch hier ist der Zusatz auf gleichwertige sichere elektronische Verfahren aufzunehmen.

Zu Buchstabe b)

Da künftig auch gleichwertige sichere elektronische Verfahren im Rahmen von zu leistenden Unterschriften eingesetzt werden können, muss die bisher vorgeschriebene Regelung auf diese erweitert werden.

Zu Buchstabe c)

Eine Überprüfung der Gültigkeit der verwendeten Signatur bei einer automatischen Erzeugung von Signaturen muss sich künftig auf alle verwendeten elektronischen Signaturen beziehen.

Zu Artikel 1 Nummer 4

Zu Buchstabe a)

Auf Grund der zeitlichen Befristung der Absätze 1 und 2 des § 44 können diese gestrichen werden.

Zu Buchstabe b)

Redaktionelle Änderung der Fundstellenangabe.

Die in Absatz 3 geregelte Anpassung der Kassenordnung beim Einsatz der qualifizierten elektronischen Signatur ist auf gleichwertige sichere elektronische Verfahren zu erweitern.

Zu Buchstabe c)

Redaktionelle Änderung der Fundstellenangabe.

Die in Absatz 4 geregelte Anpassung der Dienstanweisung beim Einsatz der qualifizierten elektronischen Signatur ist auf gleichwertige sichere elektronische Verfahren zu erweitern.

Zu Buchstabe d)

Auf Grund der zeitlichen Befristung der Absätze 5 bis 8 des § 44 können diese gestrichen werden.

Zu Artikel 2

Das Inkrafttreten der Verwaltungsvorschrift wird geregelt.