



Abschließende Mitteilung

an den
Vorstand der Bundesagentur für Arbeit

über die Prüfung

der Erstattung von Aufwendungen der Mitglieder der
Selbstverwaltung der Bundesagentur für Arbeit

Diese Prüfungsmitteilung enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Abs. 4 Satz 1 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Sie ist auf der Internetseite des Bundesrechnungshofes veröffentlicht (www.bundesrechnungshof.de).

Gz.: VI 1 - 2019 - 0816

Bonn, den 18. Februar 2020

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung	4
1	Vorbemerkung	7
1.1	Ausgangslage	7
1.2	Ziel und Gegenstand der Prüfung	8
2	Tagegeld	9
2.1	Regelungen	9
2.2	Feststellungen	9
2.3	Würdigung und Empfehlung	10
2.4	Stellungnahme der Bundesagentur	11
2.5	Abschließende Würdigung des Bundesrechnungshofes	11
3	Übernachtungsgeld	11
3.1	Regelungen	11
3.2	Feststellungen	12
3.3	Würdigung und Empfehlung	13
3.4	Stellungnahme der Bundesagentur	13
3.5	Abschließende Würdigung des Bundesrechnungshofes	14
4	Flugkosten	14
4.1	Regelungen	14
4.2	Feststellungen	15
4.3	Würdigung und Empfehlung	15
4.4	Stellungnahme der Bundesagentur	16
4.5	Abschließende Würdigung des Bundesrechnungshofes	16
5	Mietwagen	16
5.1	Regelungen	16
5.2	Feststellungen	17
5.3	Würdigung und Empfehlung	17

5.4	Stellungnahme der Bundesagentur	18
5.5	Abschließende Würdigung des Bundesrechnungshofes	18
6	Berücksichtigung mehrerer Wohnsitze	18
6.1	Regelungen	18
6.2	Feststellungen	19
6.3	Würdigung und Empfehlung	19
6.4	Stellungnahme der Bundesagentur	19
6.5	Abschließende Würdigung des Bundesrechnungshofes	20
7	Fazit	20
7.1	Würdigung des Bundesrechnungshofes	20
7.2	Stellungnahme der Bundesagentur	21
7.3	Abschließende Würdigung des Bundesrechnungshofes	21

0 Zusammenfassung

Der Bundesrechnungshof prüfte die Erstattung von Aufwendungen der Mitglieder der Selbstverwaltung bei der Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur).

Die Prüfung führte zu folgenden abschließenden Ergebnissen:

- 0.1 Die Bundesagentur berücksichtigt systematisch unentgeltlich bereitgestellte Verpflegung beim Tagegeld für Mitglieder des Verwaltungsrates nicht. In dem Vordruck „*Erstattung der baren Auslagen und Zahlung einer Entschädigung*“ (Erstattungs-vordruck) für Mitglieder des Verwaltungsrates ist eine solche Abfrage nicht mehr vorgesehen.

Die Bundesagentur sagte zu, das Tagegeld bei Veranstaltungen des Verwaltungsrates künftig pauschal zu kürzen.

Für unentgeltlich bereitgestellte Verpflegung ist das Tagegeld grundsätzlich zu kürzen. Kürzungstatbestände sind im Erstattungs-vordruck für alle Veranstaltungen abzufragen, an denen Mitglieder der Selbstverwaltung in dieser Funktion teilnehmen. Die Bundesagentur sollte daher die Abfrage von unentgeltlich bereitgestellter Verpflegung wieder in den Erstattungs-vordruck aufnehmen. (Nummer 2)

- 0.2 Die Bundesagentur erstattete Übernachtungskosten, ohne zu prüfen, ob diese in der geltend gemachten Höhe notwendig waren. Nach den Grundsätzen für die Entschädigung und die Erstattung der baren Auslagen der ehrenamtlich Tätigen der Bundesagentur für Arbeit (BA) – § 376 SGB III (Erstattungsgrundsätze) ist die Erstattung höherer als vom Bundesreisekostenrecht grundsätzlich zugelassener Übernachtungskosten zulässig, „*wenn es die aktuellen Gegebenheiten am Sitzungsort erfordern*“.

Die interne Vorgabe des Büros der Selbstverwaltung, wonach Übernachtungskosten der Mitglieder des Verwaltungsrates „*immer in der nachgewiesenen Höhe erstattet werden*“, geht darüber hinaus.

Die Bundesagentur entgegnete, sie prüfe immer, ob Übernachtungskosten in der geltend gemachten Höhe notwendig waren. Die Gründe seien lediglich im Einzelfall nicht dokumentiert wurden.

Die Bundesagentur muss die Notwendigkeit und Höhe geltend gemachter Übernachtungskosten in jedem Einzelfall prüfen und dokumentieren. (Nummer 3)

- 0.3 Die Erstattungsgrundsätze ermöglichen die Erstattung von Business-Flugreisen ohne Einschränkung. Damit gehen die Erstattungsgrundsätze deutlich über die Bestimmungen des Bundesreisekostengesetzes und die Empfehlungen der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände und des Deutschen Gewerkschaftsbundes für die Selbstverwaltungsorgane der übrigen Sozialversicherungsträger hinaus.

Die Bundesagentur wies darauf hin, dass die Arbeitsbelastung der Mitglieder der Selbstverwaltung eine effiziente Nutzung der Reisezeit erfordere. Hierfür seien Business-Flüge auch bei Inlandsreisen ein angemessenes Reisemittel.

Der Bundesrechnungshof bleibt bei seiner Empfehlung, die Erstattungsgrundsätze hierzu kritisch zu prüfen. (Nummer 4)

- 0.4 Die Bundesagentur erstattet auch Kosten für Mietwagen, die überwiegend nicht für die ehrenamtliche Tätigkeit der Selbstverwaltung genutzt wurden.

Nach ihrer Ansicht könnten die Mietwagen auch für die hauptberufliche Tätigkeit außerhalb der Bundesagentur genutzt worden sein. Die Bundesagentur werde künftig bei der Nutzung von Mietwagen grundsätzlich 0,30 Euro je dienstlich gefahrenem Kilometer erstatten. Die Erstattung der Kosten für einen Mietwagen erfolge nur, wenn der Einsatz des Mietwagens wirtschaftlich oder notwendig war und dies entsprechend begründet wird.

Die Erstattung von Aufwendungen nach § 376 Satz 1 und 2 SGB III setzt einen unmittelbaren Bezug zur Tätigkeit als Mitglied der Selbstverwaltungsorgane der Bundesagentur voraus. Die Erstattung aus dem Beitragshaushalt ist auf Aufwendungen für die ehrenamtliche Tätigkeit als Mitglied der Selbstverwaltung zu begrenzen. (Nummer 5)

- 0.5 Die Bundesagentur verzichtete für Mitglieder der Selbstverwaltung bei Dienstreisen in Verbindung mit privaten Reisen auf eine Vergleichsberechnung. Damit besteht das Risiko überhöhter Erstattungen.

Die geforderten Vergleichsberechnungen seien nach Einschätzung der Bundesagentur praktisch kaum umsetzbar.

Für den Bundesrechnungshof erschließt sich nicht, dass Vergleichsberechnungen für Beschäftigte der Bundesagentur üblich sind aber für Mitglieder der Selbstverwaltung nicht umsetzbar sein sollen. Er hält daher seine Forderung aufrecht, bei der Verbindung von Dienstreisen mit privaten Reisen eine Vergleichsberechnung durchzuführen. (Nummer 6)

- 0.6 Die Selbstverwaltungsorgane der Bundesagentur sind die Aufsichtsgremien der Bundesagentur. Sie haben eine Vorbildfunktion gegenüber den Beschäftigten der Bundesagentur und eine Verantwortung gegenüber der Versichertengemeinschaft für einen sparsamen Umgang mit Beitragsmitteln. Daher sollte sich die Erstattung der Auslagen der Mitglieder der Selbstverwaltungsorgane auf notwendige Ausgaben beschränken.

Der Bundesrechnungshof bleibt bei seiner Forderung, die Erstattungsgrundsätze einzuhalten. Erstattungsgrundsätze, die über die Empfehlung der Sozialpartner hinaus gehen, sind kritisch zu hinterfragen und im Falle der Beibehaltung schlüssig zu begründen.

Das Büro der Selbstverwaltung hat Verfahren initiiert, die mit den Erstattungsgrundsätzen und dem Bundesreisekostengesetz nicht vereinbar sind und sich zum Nachteil des Beitragshaushaltes auswirkten. Die Bundesagentur muss prüfen, ob dadurch Vermögensschäden entstanden sind. Dabei sind die Grundsätze für das „Verfahren bei festgestellten Vermögensschäden (VfV)“ zu berücksichtigen. (Nummer 7)

1 Vorbemerkung

1.1 Ausgangslage

Die Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur) ist eine rechtsfähige bundesunmittelbare Körperschaft des öffentlichen Rechts mit Selbstverwaltung (§ 367 Absatz 1 Drittes Buch Sozialgesetzbuch - SGB III -).

Nach § 371 Absatz 1 und 2 SGB III bestehen die Selbstverwaltungsorgane der Bundesagentur aus einem Verwaltungsrat und den Verwaltungsausschüssen der Agenturen für Arbeit (Agenturen). Sie überwachen und beraten die Verwaltung.

Die Selbstverwaltungsorgane setzen sich dabei zu gleichen Teilen aus Mitgliedern zusammen, die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Arbeitgeber und öffentliche Körperschaften vertreten. Die Mitglieder üben ihre Tätigkeit ehrenamtlich aus (§ 371 Absatz 5 und 6 SGB III).

Zur Unterstützung des Verwaltungsrats ist in der Zentrale der Bundesagentur ein Büro der Selbstverwaltung eingerichtet. Dieses Büro ist Geschäftsstelle des Verwaltungsrats und unterliegt den fachlichen Weisungen der/des Vorsitzenden und der/des stellvertretenden Vorsitzenden des Verwaltungsrats.¹

Nach § 376 Satz 1 und 2 SGB III erstattet die Bundesagentur den Mitgliedern der Selbstverwaltungsorgane ihre baren Auslagen und gewährt eine Entschädigung. Bare Auslagen sind finanzielle Aufwendungen, die in einem ursächlichen Zusammenhang mit der Ausübung des Ehrenamtes stehen. Hierzu gehören vor allem Reisekosten aus Anlass der Teilnahme an Sitzungen der Selbstverwaltungsorgane der Bundesagentur. Eine Entschädigung gleicht den Verdienstaufschlag und den Zeitverlust aus, der ursächlich durch die ehrenamtliche Tätigkeit entsteht.²

Der Verwaltungsrat hat hierzu am 3. Mai 2013 Grundsätze für die Entschädigung und die Erstattung der baren Auslagen der ehrenamtlich Tätigen der Bundesagentur für Arbeit (BA) – § 376 SGB III (Erstattungsgrundsätze) beschlossen.

¹ Bundesagentur, Satzung der Bundesagentur, Artikel 10 – Büro der Selbstverwaltung, Stand: 8. Februar 2016.

² Schweitzer in: Gemeinschaftskommentar zum Arbeitsförderungsrecht (GK SGB III), § 376 Randziffer 4, Stand: April 2016.

Die Bundesagentur sieht für die Erstattung den Haushaltstitel 5/412 01 vor. Dieser Haushaltstitel umfasst dabei die Aufwendungen für Mitglieder der Selbstverwaltung sowie für die Ausschüsse außerhalb der Organe der Bundesagentur (z. B. Ausschüsse und Kommissionen der Hochschule der Bundesagentur). Für das Jahr 2018 veranschlagte die Bundesagentur hierfür insgesamt 490 000 Euro und verausgabte im selben Jahr knapp 367 000 Euro.

1.2 Ziel und Gegenstand der Prüfung

Wir wollten Erkenntnisse über die Erstattung der baren Auslagen für die Mitglieder der Selbstverwaltungsorgane durch die Bundesagentur gewinnen.

Gemäß § 1 Absatz 3 der Erstattungsgrundsätze sind für die baren Auslagen die Regelungen des Bundesreisekostengesetzes (BRKG) maßgeblich, sofern die Erstattungsgrundsätze nichts Abweichendes regeln.³

Danach können folgende Kosten erstattet werden:

- Tagegeld,
- Übernachtungsgeld und
- Fahrtkosten.

Die Geltendmachung der Kosten erfolgt über den Vordruck „*Erstattung der baren Auslagen und Zahlung einer Entschädigung*“ (Erstattungs-vordruck).⁴

Für die Erstattung der baren Auslagen der Mitglieder des Verwaltungsrates ist die Abrechnungsstelle im BA-Service-Haus der Bundesagentur (Abrechnungsstelle) zuständig. Die Erstattung der baren Auslagen für die Mitglieder der Verwaltungsausschüsse der Agenturen wird von der jeweiligen Agentur in eigener Zuständigkeit wahrgenommen.

Wir haben örtliche Erhebungen in der Zentrale der Bundesagentur durchgeführt. Weitere Erhebungen führten wir in der Abrechnungsstelle und in den Agenturen Bautzen und Soest durch.

Wir prüften alle im Jahr 2018 abgerechneten Erstattungsanträge des Verwaltungsrates (335) und der Verwaltungsausschüsse der Agenturen Bautzen (7) und Soest (31).

³ Bundesagentur, §§ 2 und 3 der Erstattungsgrundsätze.

⁴ Bundesagentur, Vordruck zur Erstattung der baren Auslagen und Zahlung einer Entschädigung vom August 2013.

Wir haben der Bundesagentur unsere Feststellungen und Empfehlungen mit der vorläufigen Prüfungsmitteilung vom 10. Juli 2019 übersandt. Die Bundesagentur hat hierzu mit Schreiben vom 15. Oktober 2019 Stellung genommen. Die Stellungnahme ist in dieser Abschließenden Prüfungsmitteilung berücksichtigt.⁵ Nach Erhalt unserer vorläufigen Prüfungsmitteilung beauftragte der Vorstand der Bundesagentur die Interne Revision, die Erstattung von Aufwendungen der Mitglieder des Verwaltungsrates zu prüfen. Der Bericht der Internen Revision vom 17. Oktober 2019 ist ebenfalls in dieser Abschließenden Prüfungsmitteilung berücksichtigt.⁶

2 Tagegeld

2.1 Regelungen

Nach den Erstattungsgrundsätzen erhalten Mitglieder der Selbstverwaltung als Ersatz von Mehraufwand für Verpflegung ein Tagegeld nach § 6 BRKG.⁷ Das Tagegeld beträgt bei einer Abwesenheit von mehr als 8 Stunden 12 Euro und bei einer ganztägigen Abwesenheit (24 Stunden) 24 Euro pro Kalendertag.⁸ Wird den Reisenden unentgeltlich Verpflegung bereitgestellt, ist das Tagegeld für das Frühstück um 20 % und für Mittag- und Abendessen um jeweils 40 % zu kürzen. Eine Kürzung erfolgt für vollwertige Mahlzeiten.⁹ Sie entfällt, wenn die bereitgestellte Verpflegung aus einem triftigen Grund nicht in Anspruch genommen wurde.¹⁰

2.2 Feststellungen

Das Büro der Selbstverwaltung stellt den Teilnehmenden an Veranstaltungen des Verwaltungsrates regelmäßig Verpflegung zur Verfügung.

Die von uns geprüften Abrechnungen aus dem Jahr 2018 wiesen in 336 von 373 Fällen (90 %) keine Kürzung des Tagegeldes für unentgeltlich bereit

⁵ Bundesagentur, Stellungnahme zur Mitteilung über die Prüfung „Erstattung von Aufwendungen der Mitglieder der Selbstverwaltung der Bundesagentur für Arbeit“ vom 15. Oktober 2019 - CF 21 - 3541 (2449).

⁶ Bundesagentur, Bericht der Internen Revision gemäß § 386 SGB III über die „Erstattung von Aufwendungen der Mitglieder des Verwaltungsrats“ vom 28. Oktober 2019.

⁷ Bundesagentur, § 2 Absatz 1 Satz 1 Buchstabe a der Erstattungsgrundsätze.

⁸ Vgl. § 6 Absatz 1 Satz 2 BRKG i. V. m. § 9 Absatz 4a Satz 3 Nummer 1 und 3 Einkommenssteuergesetz.

⁹ Vgl. Pt. 6.2.1 Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum BRKG (BRKGVwV).

¹⁰ Vgl. § 6 Absatz 2 Satz 1 und 3 BRKG.

gestellte Verpflegung aus. Triftige Gründe für nicht in Anspruch genommene bereitgestellte Verpflegung sind in den Erstattungsanträgen nicht dokumentiert.

Auf unsere Nachfrage verwies die Abrechnungsstelle auf Schriftverkehr mit dem Büro der Selbstverwaltung aus dem Jahr 2013. Danach hat das Büro der Selbstverwaltung erläutert, dass bei Veranstaltungen des Verwaltungsrates regelmäßig unentgeltliche Verpflegung bereitgestellt wird. Die bereitgestellte Verpflegung sei in Abgrenzung zu einer vollwertigen Mahlzeit lediglich als Imbiss zu betrachten. Darüber hinaus gäbe es keine Aufzeichnungen darüber, wer und ggf. in welchem Rahmen auf dieses Angebot zugegriffen habe. Im Zusammenhang mit diesem Schriftverkehr bat das Büro der Selbstverwaltung, das Tagegeld in mindestens zwei konkreten Fällen nicht zu kürzen. Zudem bat es, die Abfrage nach unentgeltlich bereitgestellter Verpflegung aus dem Erstattungsvordruck zu entfernen.¹¹

Den Unterlagen zur Bewirtung bei Veranstaltungen des Verwaltungsrates für das Jahr 2018 war zu entnehmen, dass in insgesamt 28 Fällen vom Büro der Selbstverwaltung neben Getränken unentgeltlich ein Hauptgericht mit Dessert bereitgestellt wurde.¹²

Bei den von uns geprüften Erstattungen an die Mitglieder des Verwaltungsrates enthielten die Erstattungsvordrucke keine Abfrage zur unentgeltlich bereitgestellten Verpflegung. Die Erstattungsvordrucke für die Mitglieder der Verwaltungsausschüsse der Agenturen sahen eine entsprechende Abfrage für unentgeltlich bereitgestellte Verpflegung vor.

2.3 Würdigung und Empfehlung

Nach § 6 BRKG ist Tagegeld bei unentgeltlich bereitgestellter Verpflegung zu kürzen. Die Erstattungsgrundsätze sehen hierzu keine abweichende Regelung vor.

Nach reisekostenrechtlichen Maßstäben handelt es sich bei einem Hauptgericht mit Dessert und Getränk nicht um einen Imbiss, sondern vielmehr um eine vollwertige Mahlzeit. Tatsächlich wurde jedenfalls im Jahr 2018 den

¹¹ Bundesagentur, E-Mails des Büros der Selbstverwaltung an die Abrechnungsstelle vom 14. und 18. Oktober 2013.

¹² Bundesagentur, Unterlagen zur Bewirtung bei Veranstaltungen des Verwaltungsrates für das Jahr 2018.

Teilnehmenden damit unentgeltliche Verpflegung bereitgestellt. Die Abrechnungen der darauf bezogenen Erstattungsanträge sind insoweit fehlerhaft. Dabei ist es unerheblich, ob die bereit gestellte Verpflegung auch tatsächlich in Anspruch genommen wurde, da triftige Gründe für eine Nichtinanspruchnahme nicht dokumentiert sind. Das Tagegeld hätte in diesen Fällen für jeden Teilnehmenden um bis zu 9,60 Euro (40 % von 24 Euro) gekürzt werden müssen.

Künftig ist die Abfrage unentgeltlich bereitgestellter Verpflegung wieder in den Erstattungsvordruck für Mitglieder des Verwaltungsrates – entsprechend den Erstattungsanträgen der Verwaltungsausschüsse – aufzunehmen.

2.4 Stellungnahme der Bundesagentur

Die Bundesagentur sei bislang der Auffassung gewesen, dass die bereitgestellte Verpflegung während der Veranstaltungen des Verwaltungsrates lediglich ein Imbiss gewesen sei. Sie kündigte an, bei Veranstaltungen des Verwaltungsrates zukünftig das Tagegeld für unentgeltlich bereitgestellte Verpflegung entsprechend dem BRKG pauschal zu kürzen.

2.5 Abschließende Würdigung des Bundesrechnungshofes

Die Bundesagentur hat zugesagt, dass sie das Tagegeld bei Veranstaltung des Verwaltungsrates für unentgeltlich bereitgestellte Verpflegung pauschal kürzen wird. Wir weisen ergänzend darauf hin, dass für unentgeltlich bereitgestellte Verpflegung das Tagegeld grundsätzlich zu kürzen ist. Kürzungstatbestände sind damit im Erstattungsvordruck für alle Veranstaltungen abzufragen, an denen Mitglieder der Selbstverwaltung in dieser Funktion teilnehmen.

Die Bundesagentur sollte daher die Abfrage nach unentgeltlich bereitgestellter Verpflegung wieder in den Erstattungsvordruck aufnehmen.

Damit schließen wir den Punkt ab.

3 Übernachtungsgeld

3.1 Regelungen

Nach den Erstattungsgrundsätzen erhalten Mitglieder der Selbstverwaltung bei erforderlichen Übernachtungen ein Übernachtungsgeld nach § 7 BRKG. Nach § 7 Absatz 1 BRKG wird pauschal ein Übernachtungsgeld gewährt, wenn keine oder geringere Kosten als 20 Euro entstanden sind. Nachgewiesene höhere

Kosten können erstattet werden, wenn sie notwendig waren. Im Jahr 2018 waren Übernachtungskosten bis zu 60 Euro als grundsätzlich notwendig anzusehen.¹³

Die Erstattungsgrundsätze lassen die Erstattung höherer Übernachtungskosten zu, „*wenn es die aktuellen Gegebenheiten am Sitzungsort erfordern*“ (z. B. bei Messen).¹⁴

3.2 Feststellungen

Die Abrechnungsstelle erstattete in 219 der 373 geprüften Abrechnungen knapp 23 600 Euro Übernachtungskosten. Die Bundesagentur hat mit einigen Hotels in Nürnberg Sonderkontingente (zwischen 60 und 90 Euro pro Übernachtung) vereinbart. Den Mitgliedern des Verwaltungsrates wurde empfohlen, diese Sonderkontingente zu nutzen. Das Büro der Selbstverwaltung wies die Mitglieder des Verwaltungsrates zunächst daraufhin, dass bei der Buchung eines Hotels, für das keine Sonderkontingente vereinbart wurden, Übernachtungskosten nur bis zur Höhe der Sonderkontingente erstattungsfähig sind.¹⁵ Vier Tage später informierte das Büro der Selbstverwaltung die Mitglieder des Verwaltungsrates: „*Wir wären Ihnen dankbar, wenn Sie die ausgehandelten Sonderpreise der aufgeführten Hotels in Anspruch nähmen. Aber selbstverständlich wird der nachgewiesene Zimmerpreis jedes Hotels, das Sie für sich wählen, ungekürzt erstattet.*“¹⁶

Das Büro der Selbstverwaltung bat die Abrechnungsstelle dementsprechend, dass die Mitglieder des Verwaltungsrates „*selbstverständlich den nachgewiesenen Zimmerpreis jedes Hotels, das sie für sich gewählt haben, ungekürzt erstattet bekommen.*“¹⁷

¹³ Vgl. Pt. 7.1.3 Satz 1 BRKGVwV.

¹⁴ Bundesagentur, § 2 Absatz 1 Satz 1 Buchstabe b der Erstattungsgrundsätze.

¹⁵ Bundesagentur, E-Mail vom Büro der Selbstverwaltung an die Mitglieder des Verwaltungsrates vom 20. Januar 2017.

¹⁶ Bundesagentur, E-Mail vom Büro der Selbstverwaltung an die Mitglieder des Verwaltungsrates vom 24. Januar 2017.

¹⁷ Bundesagentur, E-Mail vom Büro der Selbstverwaltung an die Abrechnungsstelle vom 17. Februar 2017.

Beispiel 1

Die Abrechnungsstelle erstattete für eine Hotelübernachtung 225 Euro, obwohl nach ihrer eigenen Feststellung ein Vertragshotel am Geschäftsort für 90 Euro pro Nacht zur Verfügung gestanden hätte.¹⁸

Beispiel 2

Im Jahr 2018 erstattete die Abrechnungsstelle mehreren Mitgliedern des Verwaltungsrates jeweils 242 Euro für eine Übernachtung in einem 5 Sterne Hotel in Südtirol. Rückfragen oder Vergleichsberechnungen stellte die Abrechnungsstelle nicht an.

3.3 Würdigung und Empfehlung

Die Abrechnungsstelle erstattete Übernachtungskosten, ohne zu prüfen, ob diese in der geltend gemachten Höhe notwendig waren. Der Hinweis des Büros der Selbstverwaltung, dass alle nachgewiesenen Übernachtungskosten in voller Höhe zu erstatten sind, entspricht weder den Erstattungsgrundsätzen noch dem BRKG und darf damit für die Abrechnungsstelle nicht handlungsleitend sein.

Die Abrechnungsstelle muss vielmehr prüfen, ob für die Erledigung des Dienstgeschäftes eine Übernachtung erforderlich war und ob Übernachtungskosten in der geltend gemachten Höhe notwendig waren. Das gilt umso mehr, wenn verfügbare Sonderkontingente nicht in Anspruch genommen werden.

3.4 Stellungnahme der Bundesagentur

Die Bundesagentur erkenne keinen Verstoß gegen die Erstattungsgrundsätze oder das BRKG. Nach den Erstattungsgrundsätzen¹⁹ erstatte die Bundesagentur höherer Übernachtungskosten, wenn es die Gegebenheiten am Sitzungsort erfordern. Grundsätzlich würden die Mitglieder des Verwaltungsrates die Vertragshotels der Bundesagentur nutzen.

Die Bundesagentur räume eine fehlende Dokumentation im Beispiel 1 ein. Es habe sich jedoch um einen Einzelfall gehandelt. Die Notwendigkeit der Übernachtung ergäbe sich aus der weiten Anreise. Die Höhe der Übernachtungskosten von 225 Euro sei mit dem zeitgleichen Nürnberger Christkindlesmarkt und der damit verbundenen limitierten Hotelkapazität begründet.

¹⁸ Bundesagentur, E-Mail von der Abrechnungsstelle an das Büro der Selbstverwaltung vom 16. Februar 2017.

¹⁹ Vgl. § 2 Absatz 1 Buchstabe b der Erstattungsgrundsätze.

Im Beispiel 2 seien Übernachtungskosten von jeweils 242 Euro aufgrund einer Klausurtagung und des weiten Anreiseweges angefallen. Die Bundesagentur verfüge am Sitzungsort nicht über Vertragshotels oder Sonderkontingente. Aufgrund der Gegebenheiten am Sitzungsort sei die Abweichung vom gesetzlichen Pauschalbetrag daher gerechtfertigt. Sie wies zudem auf eine Regelung für ihre Beschäftigten hin. Diese ermögliche die vollumfängliche Erstattung geltend gemachter Übernachtungskosten, wenn diese vom Veranstalter einer Tagung oder Konferenz angeboten werden.

3.5 Abschließende Würdigung des Bundesrechnungshofes

Die Erstattungsgrundsätze machen die Übernahme höherer Übernachtungskosten ausschließlich von den Gegebenheiten am Sitzungsort abhängig. Eine interne Vorgabe des Büros der Selbstverwaltung, wonach Übernachtungskosten der Mitglieder des Verwaltungsrates *„immer in der nachgewiesenen Höhe erstattet werden“*, ist damit nicht vereinbar.

Die Bundesagentur dokumentierte in Beispiel 1 selbst die Verfügbarkeit eines Vertragshotels für 90 Euro pro Nacht. Die Erstattung von 225 Euro pro Nacht ist damit gerade nicht mit der besonderen Situation am Sitzungsort begründet.

Wir erkennen an, dass Übernachtungsmöglichkeiten im Zusammenhang mit Tagungen und Konferenzen höhere Übernachtungskosten begründen können. Im Beispiel 2 waren jedoch Teile des Verwaltungsrates selbst Veranstalter. Die Angemessenheit der hierzu anfallenden Übernachtungskosten sollte daher bei der Planung der Veranstaltung berücksichtigt werden.

Wir schließen den Punkt mit diesen Hinweisen ab.

4 Flugkosten

4.1 Regelungen

Die Erstattungsgrundsätze sehen für Mitglieder der Selbstverwaltung die Erstattung der Fahrtkosten der in § 4 Absatz 1 BRKG aufgeführten regelmäßig verkehrenden Beförderungsmittel vor. Nach § 4 Absatz 1 BRKG werden grundsätzlich die entstandenen Fahrt- und Flugkosten der niedrigsten Kategorie

erstattet. Abweichend hiervon legen die Erstattungsgrundsätze fest, dass die höchste Kategorie der Beförderungsmittel erstattungsfähig ist.²⁰

Vergleichbare Festlegungen für die Erstattung von Auslagen gibt es für die Selbstverwaltungsorgane der übrigen Versicherungsträger²¹. Die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) und der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) haben hierzu eine „*Gemeinsame Empfehlung für die Entschädigung der Mitglieder der Selbstverwaltungsorgane in der Sozialversicherung (§ 41 SGB IV)*“ vom November 2018 verabschiedet. Darin empfehlen sie, die Erstattung der Flugkosten auf die Benutzung der niedrigsten Klasse zu beschränken (Kategorie Economy).²²

4.2 Feststellungen

Die Abrechnungsstelle erstattete in 84 der 373 geprüften Abrechnungen knapp 47 000 Euro für Flugkosten.²³ Für fünf Flugreisen war die Benutzung der Kategorie Business (bzw. vergleichbar) und für 20 Flugreisen die Benutzung der Kategorie Economy dokumentiert. Für Economy-Flugreisen erstattete die Bundesagentur durchschnittlich Flugkosten von 240 Euro. Bei Business-Flugreisen fielen durchschnittlich 950 Euro an. Bei 59 Flugreisen war die gebuchte Kategorie nicht ersichtlich.

4.3 Würdigung und Empfehlung

Uns ist bewusst, dass die Selbstverwaltung der Bundesagentur die Erstattungsgrundsätze in eigener Zuständigkeit bemessen und festlegen kann. Dabei ist aber zu erwarten, dass sie im Interesse der Versichertengemeinschaft die Ausgestaltung der Erstattungsgrundsätze an der Notwendigkeit der Aufgabenerledigung ausrichtet.

Da die Erstattungsgrundsätze für Flugreisen deutlich über die Bestimmungen des BRKG und die Empfehlung des DGB und der BDA für die übrigen Selbstverwaltungsorgane hinausgehen, bestehen hier Einsparpotenziale. Vor diesem

²⁰ Vgl. § 2 Absatz 2 Satz 1 Buchstabe a der Erstattungsgrundsätze i. V. m. § 4 Absatz 1 BRKG.

²¹ Gesetzliche Kranken-, Unfall- und Rentenversicherung einschließlich der Alterssicherung der Landwirte sowie die soziale Pflegeversicherung, § 1 Absatz 1 Satz 1 SGB IV.

²² BDA und DGB, Gemeinsame Empfehlung für die Entschädigung der Mitglieder der Selbstverwaltungsorgane in der Sozialversicherung (§ 41 SGB IV) vom November 2018.

²³ Bundesagentur, Abrechnungen des Verwaltungsrates und der Verwaltungsausschüsse in Bautzen und Meschede-Soest im Jahr 2018.

Hintergrund bietet es sich an, die Erstattungsgrundsätze kritisch zu hinterfragen.

4.4 Stellungnahme der Bundesagentur

Den Mitgliedern der Selbstverwaltung der Bundesagentur solle durch ihr Ehrenamt kein Nachteil entstehen. Die Mitglieder übten neben ihrer Hauptbeschäftigung oft weitere Ehrenämter aus. Diese „*überdurchschnittliche Arbeitsbelastung*“ bedinge eine „*effiziente Nutzung der Reisezeit*“. Die verhältnismäßig geringe Anzahl von Flügen in der Kategorie Business zeige zudem, dass diese nur im Ausnahmefall genutzt würden. Die Bundesagentur räumte ein, dass die Erstattungsgrundsätze für Flugreisen über die empfohlene Höchstgrenze der Sozialpartner hinausgehen.

4.5 Abschließende Würdigung des Bundesrechnungshofes

Die Bundesagentur lässt offen, inwiefern bei Flügen die Erstattung der höchsten Kategorie für eine effizientere Nutzung der Reisezeit erforderlich ist. In den von uns ausgewerteten Vorgängen überstiegen die durchschnittlichen Flugkosten der Kategorie Business die durchschnittlichen Flugkosten der Kategorie Economy um mehr als das Dreifache.

Unabhängig von der tatsächlichen Inanspruchnahme bietet es sich an, die Erstattung von Flügen in der Kategorie Business kritisch zu hinterfragen.

Wir schließen den Punkt mit diesen Hinweisen ab.

5 Mietwagen

5.1 Regelungen

Die Abrechnungsstelle erstattete in 24 der 373 geprüften Abrechnungen knapp 2 600 Euro für Mietwagennutzung. Die Erstattungsgrundsätze enthalten keine gesonderten Bestimmungen zur Erstattung von Kosten für die Benutzung eines Mietwagens. Folglich sind hier die Bestimmungen des § 4 Absatz 4 BRKG maßgeblich. Danach können Kosten für Mietwagen nur erstattet werden, wenn diese ausschließlich zur Erledigung eines Dienstgeschäfts gemietet wurden.²⁴ Werden Mietwagen nur gelegentlich für Dienstreisen genutzt, kann nur eine Wegstreckenentschädigung für jeden dienstlich zurückgelegten Kilometer

²⁴ Vgl. Pt. 4.4.1 BRKGVwV.

erstattet werden.²⁵ Für Mitglieder der Selbstverwaltung beträgt die Wegstreckenentschädigung 0,30 Euro pro Kilometer.²⁶

5.2 Feststellungen

Die Bundesagentur erstattete im Jahr 2018 in 24 Fällen die Kosten für Mietwagen. In 12 dieser 24 Fälle erstattete die Bundesagentur die Hälfte der Mietwagenkosten, da der Mietwagen teilweise privat genutzt wurde.

Beispiel 3

Eine Reisende bzw. ein Reisender legte auf der Rückreise vom Geschäftsort die Strecke vom Flughafen zum 22 Kilometer entfernten Wohnort mit einem Mietwagen zurück. Die Mietwagenrechnung wies eine Mietgebühr von 158,02 Euro für eine Mietdauer von sieben Tagen und eine Fahrleistung von 399 Kilometern aus. Die Bundesagentur erstattete den hälftigen Rechnungsbetrag (79,01 Euro).

Legt man die Wegstreckenentschädigung für die dienstlich zurückgelegte Strecke zugrunde, ergibt sich ein Erstattungsbetrag von 6,60 Euro (22 Kilometer * 0,30 Euro).

Beispiel 4

Eine Reisende bzw. ein Reisender legte die Strecke vom Flughafen zum 30 Kilometer entfernten Geschäftsort mit einem Mietwagen zurück. Die Mietwagenrechnung wies eine Mietgebühr von 97,60 Euro für eine Mietdauer von vier Tagen und eine Fahrleistung von 649 Kilometern aus. Die Bundesagentur erstattete den hälftigen Rechnungsbetrag (48,80 Euro).

Legt man die Wegstreckenentschädigung für die dienstlich zurückgelegte Strecke zugrunde, ergibt sich ein Erstattungsbetrag von 18,00 Euro (2 * 30 Kilometer * 0,30 Euro).

5.3 Würdigung und Empfehlung

Die Erstattung der Kosten für einen überwiegend privat genutzten Mietwagen ist ausschließlich in Höhe der Wegstreckenentschädigung für jeden dienstlich zurückgelegten Kilometer zulässig. Die Praxis der Abrechnungsstelle, die Mietwagenkosten in diesen Fällen pauschal hälftig zu erstatten, ist weder von den Erstattungsgrundsätzen noch vom BRKG gedeckt. Selbst bei der Inanspruchnahme günstiger Konditionen der Autovermietungen erscheint die hälftige Beteiligung der Bundesagentur an den Mietwagenkosten für eine überwiegend private Nutzung nicht angemessen. Insbesondere bei einer privaten Nutzung von bis zu 95 % ist der Anschein privater Vorteilnahme bei der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben gegeben. Die Bundesagentur muss sicherstellen, dass sie bei Mietwagen nur die Kosten bis zum Betrag der dienstlich notwendigen Wegstreckenentschädigung erstattet.

²⁵ Vgl. Pt. 4.4.1 BRKGVwV.

²⁶ Vgl. Pt. 4.4.2 BRKGVwV i. V. m. § 2 Absatz 2 Satz 1 Buchstabe b i. V. m. § 5 Absatz 2 BRKG.

5.4 Stellungnahme der Bundesagentur

Die bisherige Abrechnungspraxis würde die Erstattung von Mietwagenkosten vereinfachen. Zudem könnten Mietwagen im Zeitraum zwischen der Beendigung der Dienstreise und der Rückgabe statt für private Zwecke auch für die Hauptbeschäftigung genutzt worden sein. Der Anschein privater Vorteilsnahme werde daher mit Nachdruck zurückgewiesen.

Künftig würden bei der Nutzung von Mietwagen grundsätzlich 0,30 Euro je dienstlich gefahrenem Kilometer erstattet werden. Die Erstattung der Kosten für einen Mietwagen erfolgt nur, wenn der Einsatz des Mietwagens wirtschaftlich oder notwendig war und dies entsprechend begründet wird.

5.5 Abschließende Würdigung des Bundesrechnungshofes

Die Erstattung von Aufwendungen nach § 376 Satz 1 und 2 SGB III setzt einen unmittelbaren Bezug zur Tätigkeit als Mitglied der Selbstverwaltungsorgane der Bundesagentur voraus. Die Nutzung im Zusammenhang mit der hauptamtlichen Tätigkeit außerhalb der Bundesagentur stellt einen solchen Bezug nicht her und ist damit als privat zu bewerten. Die Erstattung aus dem Beitragshaushalt ist auf Aufwendungen für die ehrenamtliche Tätigkeit als Mitglied der Selbstverwaltung zu begrenzen.

Damit schließen wir den Punkt ab.

6 Berücksichtigung mehrerer Wohnsitze

6.1 Regelungen

Die Erstattungsgrundsätze enthalten keine gesonderte Regelung zur Bestimmung der reisekostenrechtlichen Wohnung. Demnach sind die Regelungen nach § 2 Absatz 2 BRKG maßgeblich. Als Wohnung im Sinne des BRKG gilt die Wohnung, von der aus sich Dienstreisende überwiegend in ihre Dienststätte begeben.²⁷

Wird die Dienstreise aus privaten Gründen nicht an der reisekostenrechtlichen Wohnung oder der Dienststätte begonnen oder beendet (z. B. an einem weiteren Wohnsitz), ist gemäß § 13 Absatz 1 Satz 1 BRKG eine Vergleichsberechnung vorzunehmen. Die Reisekostenvergütung ist so zu bemessen, als ob sie

²⁷ Vgl. Pt. 2.1.1 BRKGVwV.

von der reisekostenrechtlichen Wohnung bzw. der Dienststätte aus durchgeführt worden wäre. Erstattet werden maximal die Kosten, die bei Beginn und Ende der Dienstreise an der reisekostenrechtlichen Wohnung bzw. der Dienststelle entstanden wären. Sofern der tatsächliche Reiseverlauf zu einer geringeren Erstattung führt, werden die geringeren Kosten erstattet.²⁸

6.2 Feststellungen

Die Abrechnungsstelle erkannte bei der Erstattung von Reisekosten bei mindestens einem Mitglied der Selbstverwaltung zusätzlich einen weiteren als den reisekostenrechtlichen Wohnsitz an. Eine Vergleichsberechnung war in keinem der Fälle dokumentiert.

Beispiel 5

Eine Reisende bzw. ein Reisender reiste vom reisekostenrechtlichen Wohnsitz mit einem Mietwagen an einen 220 Kilometer entfernten Geschäftsort. Vom Geschäftsort reiste sie/er nicht zurück an den reisekostenrechtlichen Wohnort, sondern an einen weiteren, 550 Kilometer entfernten Wohnsitz. Die Bundesagentur erstattete Kosten für Flug- und Mietwagen-nutzung insgesamt 569,07 Euro.

Nach unserer Vergleichsberechnung wären für eine Rückkehr zum reisekostenrechtlichen Wohnort 71,98 Euro für die Mietwagennutzung zu erstatten gewesen.

6.3 Würdigung und Empfehlung

Sofern eine Reise nicht am reisekostenrechtlichen Wohnsitz oder der Dienststätte begonnen oder beendet wird, sondern an einem davon abweichenden Wohnsitz, ist durch die Abrechnungsstelle eine Vergleichsberechnung vorzunehmen. Im Ergebnis ist die günstigste Alternative dem Erstattungsbetrag zugrunde zu legen. Indem die Abrechnungsstelle in keinem Fall eine Vergleichsberechnung vorgenommen hat, verstößt sie gegen reisekostenrechtliche Vorschriften.

6.4 Stellungnahme der Bundesagentur

Neben dem Tagegeld und den Übernachtungskosten ermöglichten die Erstattungsgrundsätze auch die Erstattung „nachgewiesener weiterer Kosten“, sofern sie für die Teilnahme an einer Sitzung erforderlich sind

(§ 2 Absatz 1 Satz 2 der Erstattungsgrundsätze). Dies rechtfertigt die Berücksichtigung abweichender Dienst- und Wohnorte bei der Erstattung der Fahrtkosten, wenn die Tätigkeit als Mitglied der Selbstverwaltung für die

²⁸ Vgl. § 13 Absatz 1 Satz 1 und 2 BRKG.

zugrundeliegende Reise ursächlich sei. Der Verzicht auf die vorgesehene Vergleichsberechnung nach dem BRKG verstoße daher nicht gegen die Erstattungsgrundsätze. Eine Vergleichsberechnung bei mehreren Wohnsitzen sei nach der Reise zudem kaum umsetzbar, da sich beispielsweise Flugkosten stündlich ändern können.

6.5 Abschließende Würdigung des Bundesrechnungshofes

Die von der Bundesagentur herangezogene Regelung des § 2 Absatz 1 Satz 2 der Erstattungsgrundsätze zur Berücksichtigung „nachgewiesener weiterer Kosten“ ist nicht für die Erstattung von Fahrtkosten anwendbar. Fahrtkosten für die Mitglieder der Selbstverwaltung sind abschließend in § 2 Absatz 2 der Erstattungsgrundsätze geregelt.

Wird eine Reise nicht am reisekostenrechtlichen Wohn- oder Dienstort begonnen beziehungsweise beendet, muss die Bundesagentur die Höhe der erstattungsfähigen Kosten durch eine Vergleichsberechnung ermitteln.

Solche Vergleichsberechnungen werden in Bundesverwaltungen bei der Erstattung von Fahrtkosten durchgeführt. Notwendige Nachweise können bereits bei der Planung der Reise erfasst werden, sodass sich verändernde Kosten der Abrechnung nicht entgegenstehen.

Die Bundesagentur sollte daher Mehrkosten, die durch eine An- oder Abreise von oder zu einem anderen als dem reisekostenrechtlichen Wohnsitz entstehen, nicht erstatten.

Damit schließen wir den Punkt ab.

7 Fazit

7.1 Würdigung des Bundesrechnungshofes

Die Erstattungen der Auslagen für die Mitglieder der Selbstverwaltung gehen bei Tage- und Übernachtungsgeld teilweise über die Regelungen der Erstattungsgrundsätze und des BRKG hinaus. Die Abrechnungsstelle sollte sich strikt an den Erstattungsgrundsätzen und dem BRKG orientieren.

Bei Erstattungen von Flugreisen gehen die Erstattungsgrundsätze über die Empfehlungen der Sozialpartner für die Selbstverwaltungsorgane der übrigen Sozialversicherungsträger hinaus.

Die Bundesagentur verzichtete bei Dienstreisen in Verbindung mit privaten Reisen auf eine Vergleichsberechnung. Damit besteht das Risiko überhöhter Erstattungen.

Die Selbstverwaltungsorgane der Bundesagentur sind die gesetzlichen Aufsichtsgremien der Bundesagentur. Sie haben damit eine Vorbildfunktion gegenüber den Beschäftigten der Bundesagentur und eine Verantwortung gegenüber der Versichertengemeinschaft für einen sparsamen Umgang mit Beitragsmitteln. Daher sollte sich die Erstattung der Auslagen der Mitglieder der Selbstverwaltungsorgane auf notwendige Ausgaben beschränken.

Die Bundesagentur muss unverzüglich prüfen, inwieweit zurückliegende Abrechnungen korrigiert werden können. Zuviel gezahlte Erstattungen sollte sie zurückfordern.

7.2 Stellungnahme der Bundesagentur

Die Bundesagentur werde unsere Empfehlungen teilweise umzusetzen. Dennoch beurteile sie unsere Feststellungen zum Teil kritisch. Die Mitglieder der Selbstverwaltung der Bundesagentur seien sich ihrer Vorbildfunktion zudem bewusst. Aus Sicht der Bundesagentur sei es nicht sinnvoll, die Entschädigungen für die Mitglieder der Selbstverwaltungsorgane der verschiedenen Sozialversicherungsträger zu vergleichen. Die Selbstverwaltungen sollen die Entschädigung vielmehr eigenständig regeln.

Die Bundesagentur sehe weder Anlass noch eine rechtliche Grundlage für Rückforderungen.

7.3 Abschließende Würdigung des Bundesrechnungshofes

Wir stellen nicht in Frage, dass die Selbstverwaltungsorgane der Bundesagentur die Erstattungen und Entschädigungen für ihre Mitglieder in eigener Zuständigkeit regeln. Die Empfehlungen der Sozialpartner geben insoweit lediglich eine Richtlinie. Doch lässt die Vorbildfunktion der Selbstverwaltungsorgane erwarten, dass Nutzen und Angemessenheit der Erstattungsgrundsätze, die über die Empfehlungen der Sozialpartner hinausgehen, kritisch hinterfragt und nachvollziehbar begründet werden.

Auch der Bericht der Internen Revision empfiehlt die Überprüfung der Erstattungsgrundsätze. Der *„Verwaltungsrat [sollte] die aktuelle Diskussion nutzen,*

um noch einmal zu überprüfen, ob [diese] in allen Punkten seinen aktuellen Vorstellungen entsprechen".²⁹

Das Büro der Selbstverwaltung hat Verfahren initiiert, die mit den Erstattungsgrundsätzen und dem BRKG nicht vereinbar sind und sich zum Nachteil des Beitragshaushaltes auswirkten. Sie muss prüfen, ob dadurch Vermögensschäden entstanden sind. Dabei sind die Grundsätze für das „Verfahren bei festgestellten Vermögensschäden (VfV)“ zu berücksichtigen.

Klostermann

Rabenschlag

²⁹ Bundesagentur, Bericht der Internen Revision gemäß § 386 SGB III über die „Erstattung von Aufwendungen der Mitglieder des Verwaltungsrats“ vom 28. Oktober 2019, Seite 5.