



Abschließende Mitteilung

an die Deutsche Industrie- und Handelskammer

über die Prüfung

Förderung des Netzes von Auslandshandelskammern, Delegationen
und Repräsentanzen über die Deutsche Industrie- und
Handelskammer

Kapitel 0904 Titel 687 02

Teil II: Ordnungsgemäße und wirtschaftliche Verwendung der
Zuwendungen für ausgewählte Ausgaben

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

Gz.: III 1 - 0001629 - II

10. Januar 2025

Die Mitteilung des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung	5
1	Vorbemerkungen	9
2	Ausgaben für Geschäftsführende	10
2.1	Grundsätzliche Orientierung am Besoldungsrecht	11
2.2	Ersatzleistungen für Kindergeld	12
2.3	Prüfungsfeststellungen zu Vergütungen an ausgewählten Standorten	12
2.4	Förderfähigkeit der Gehälter	13
2.5	Würdigungen und Empfehlungen	15
2.6	Stellungnahme der DIHK	17
2.7	Abschließende Würdigung	18
3	Leistungsbezogenes Entgelt	19
3.1	Grundlagen für die Zahlung leistungsbezogener Entgelte	19
3.2	Prüfungsfeststellungen zu leistungsbezogenen Entgelten an ausgewählten Standorten	21
3.3	Würdigungen und Empfehlungen	22
3.4	Stellungnahme der DIHK	23
3.5	Abschließende Würdigung	24
4	Prüfung ausgewählter Buchungsfälle durch den Bundesrechnungshof	24
4.1	Barkassen	25
4.1.1	Vorgaben für das Führen von Barkassen	25
4.1.2	Prüfungsfeststellungen zu Barkassen an ausgewählten Standorten	26
4.2	Reisekosten	28

4.2.1	Vorgaben für die Abrechnung von Reisekosten	28
4.2.2	Prüfungsfeststellungen zu Reisekosten an ausgewählten Standorten	29
4.3	Zusammenfassende Würdigungen und Empfehlungen	30
4.4	Stellungnahme der DIHK	30
4.5	Abschließende Würdigung	31

Abkürzungsverzeichnis

A

AHK *Auslandshandelskammer*

ANBest-P *Allgemeine Nebenbestimmungen zur Projektförderung*

B

BBesG *Bundesbesoldungsgesetz*

BMWK *Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz*

D

DIHK *Deutsche Industrie- und Handelskammer*

E

EStG *Einkommensteuergesetz*

G

GoB *Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung*

H

HG *Haushaltsgesetz*

K

KMU *Kleine und mittlere Unternehmen*

KPI *Key Performance Indicators*

T

TVöD *Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes*

0 Zusammenfassung

Über viele Jahrzehnte koordinierte der Deutsche Industrie- und Handelskammertag e. V. das sogenannte Auslandshandelskammer-Netz (AHK-Netz). Aus ihm ging zum 1. Januar 2023 die Deutsche Industrie- und Handelskammer (DIHK) als Körperschaft des öffentlichen Rechts hervor. Sie hat seitdem die gesetzliche Aufgabe, das Netz der 62 rechtlich selbstständigen AHKs mit ihren 26 Delegationen und Repräsentanzen in 93 Staaten zu koordinieren und zu fördern.

Die AHKs, Delegationen und Repräsentanzen sollen die Interessen der deutschen Wirtschaft und des jeweiligen Sitzlandes wahrnehmen und den Wirtschaftsverkehr in beide Richtungen durch umfassende Dienstleistungen fördern. Zu diesem Zweck gewährt das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) der DIHK Zuwendungen zur Weiterleitung an die rechtlich selbstständigen AHKs bzw. zur Finanzierung der zuwendungsfähigen Ausgaben ihrer Delegationen und Repräsentanzen. Im Jahr 2023 waren für diese Zwecke 57,5 Mio. Euro im Kapitel 0904 Titel 687 02 (Wirtschaftsbeziehungen mit dem Ausland einschließlich Standortmarketing) veranschlagt. Das BMWK gewährt der DIHK die Zuwendungen als Anteilfinanzierung. Im Jahr 2023 entsprachen die bewilligten Zuwendungen 23,9 % der zuwendungsfähigen Ausgaben des AHK-Netzwerkes.

Der Bundesrechnungshof hat geprüft, inwieweit die DIHK bei ausgewählten Ausgaben des AHK-Netzes auf eine ordnungsgemäße und wirtschaftliche Verwendung der (weitergeleiteten) Zuwendungen achtet. Unter Berücksichtigung der Stellungnahme der DIHK stellt der Bundesrechnungshof abschließend folgende Prüfungsergebnisse fest:

- 0.1 Ein erheblicher Teil der zuwendungsfähigen Ausgaben der AHKs, Delegationen und Repräsentanzen entfällt auf die Vergütungen für die Geschäftsführenden. Für die überwiegende Zahl der Standorte bedarf das zuwendungsrechtliche Besserstellungsverbot keiner Anwendung, da sie nicht überwiegend aus öffentlichen Zuwendungen finanziert werden. Es gibt keine Vorgaben des BMWK, welche Vergütungsbestandteile der Geschäftsführenden der AHKs, Delegationen und Repräsentanzen in welcher Höhe zuwendungsfähig sind. BMWK und DIHK haben jedoch eine Obergrenze für die Förderfähigkeit der Vergütungen insgesamt vereinbart. Diese Vereinbarung gilt seit dem Jahr 2009 unverändert. Darüber hinaus orientiert sich die DIHK an der Auslandsbesoldung als Obergrenze für die individuellen Gehälter. Allerdings setzt die DIHK diese Obergrenze vergleichsweise hoch an, wenn es um den Vergleich mit einem Beamten der Besoldungsgruppe A 16 geht. Sie geht dann von der höchsten Erfahrungsstufe und als Folge davon auch von einem hohen Auslandszuschlag aus.

Der Bundesrechnungshof hat der DIHK empfohlen, für die Festlegung der Erfahrungsstufe den konkreten beruflichen Werdegang und die entsprechenden Erfahrungen des Geschäftsführenden heranzuziehen. Sie sollte außerdem sicherstellen, dass die individuelle Vergütung der Geschäftsführenden nicht die zum Vergleich ermittelte Auslandsbesoldung übersteigt. Außerdem muss die DIHK die Auswirkungen des

Rechtsformwechsels auf bestimmte Zahlungen an die Geschäftsführenden überprüfen.

Sofern AHKs sich ausnahmsweise überwiegend aus Zuwendungen der öffentlichen Hand finanzieren, ist höchstens die Vergütung eines entsprechenden Angestellten des Bundes im Ausland förderfähig. Übersteigt das Gehalt diese Vergütung, hätte die Zuwendung so nicht gewährt werden dürfen.

Insgesamt sollte die DIHK mit dem BMWK die Grundlagen für die individuellen Gehaltsobergrenzen abstimmen. Die Angemessenheit der Gesamtobergrenze für Gehälter der Geschäftsführenden sollte im Hinblick auf die schon lange Laufzeit der aktuellen Regelung überprüft werden.

Die DIHK will ein alternatives Vorgehen prüfen, dass die individuelle Berufserfahrung und Qualifikation stärker als bisher bei der Gehaltsfestlegung berücksichtigt. Die Auswirkungen des Rechtsformwechsels auf bestimmte Zahlungen wolle sie erneut überprüfen.

Zur Anwendung des Besserstellungsverbotes hat die DIHK zugesagt, künftig den Differenzbetrag zwischen der staatlichen Vergütungsregelung und der tatsächlichen höheren Vergütung eines Mitarbeitenden als nicht zuwendungsfähig zu behandeln. Auch könne hier eine Ausnahme vom Besserstellungsverbot geboten sein.

Generell hat die DIHK darauf hingewiesen, dass die Geschäftsführenden keine Auslandsbeamtinnen oder -beamten seien und deshalb keine entsprechende Altersversorgung, Beihilfe oder Steuerprivilegien hätten. Zudem hätten sie überwiegend befristete Verträge. Daher fehle es grundsätzlich an einer Vergleichbarkeit zwischen der Vergütung von Geschäftsführenden und der Beamtenbesoldung. Die Vergütungen insgesamt würden sich innerhalb der mit dem BMWK vereinbarten Obergrenze bewegen. Sie sei daher bei der Festsetzung der individuellen Gehälter frei. Die DIHK hat keine Notwendigkeit gesehen, sich zu Einzelheiten der individuellen Deckelung der Vergütungen mit dem BMWK abzustimmen.

Der Bundesrechnungshof weist darauf hin, dass die DIHK sich selbst bei der Festlegung der Gehälter für Geschäftsführende grundsätzlich am Besoldungsrecht orientiert. Diesen Orientierungsmaßstab sollte die DIHK soweit wie möglich einhalten, um die Angemessenheit der individuellen Gehälter auch gegenüber dem Zuwendungsgeber und dem Parlament nachvollziehbar begründen zu können. Der Bundesrechnungshof hält es weiterhin für zweckmäßig, wenn sich die DIHK hinsichtlich der Grundlagen zur Festlegung der individuellen Gehälter mit dem BMWK abstimmt. Eine solche Abstimmung erleichtert es ihr, die wirtschaftliche Erreichung der Ziele der jeweiligen AHK, Delegation und Repräsentanz zu belegen. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass die Geschäftsführervergütungen einen erheblichen Teil der zuwendungsfähigen Ausgaben der einzelnen Standorte ausmachen.

- 0.2 Der Bundesrechnungshof erwartet, dass die DIHK die Zusagen zur Überprüfung verschiedener Zahlungen an Geschäftsführende und zur Einhaltung des Besserstellungsverbots umsetzt. Die Prüfung, ob eine Ausnahme vom Besserstellungsverbot geboten ist, obliegt dem BMWK (Nummer 2). Die DIHK vereinbart mit den Geschäftsführenden in den Arbeitsverträgen auch eine leistungsabhängige Gehaltskomponente. Sie entspricht aktuell 15 % des Jahresgehalts. Zu Beginn des Jahres schließt sie eine Zielvereinbarung mit den Geschäftsführenden. Der Bund finanziert mit seinen Zuwendungen anteilig auch die leistungsbezogenen Entgelte.

Um die Wirtschaftlichkeit der Mittelverwendung zu gewährleisten, sollten diese Entgelte nur gewährt werden, wenn der Empfänger – anders als mehrfach vom Bundesrechnungshof festgestellt – ambitionierte und klar definierte Ziele erreicht hat. Die Ziele standen auch nicht im Zusammenhang mit der Erfüllung der sogenannten Key Performance Indicators (KPI) für die jeweiligen Standorte. Ziele konnten zum Teil schon durch Einreichung von Unterlagen erfüllt werden oder gehörten zu den Kernaufgaben der Geschäftsführung. Die gegenwärtige Praxis bei der Zahlung leistungsbezogener Entgelte führt dazu, dass diese de facto zu einem festen Gehaltsbestandteil werden, anstatt besondere Leistungen zu honorieren. Damit ist die wirtschaftliche Verwendung der Bundeszuwendung nicht gewährleistet.

Nach Einschätzung der DIHK besteht keine zwingende Notwendigkeit, die gegenwärtigen KPI für die Festlegung des variablen Entgelts zu verwenden. Diese würden die Herausforderungen von Geschäftsführenden nicht hinreichend abbilden. Es sei nicht nachvollziehbar, warum der Bundesrechnungshof Jahresziele als nicht ambitioniert genug qualifiziere, nur weil sie bereits Mitte des Jahres erreicht worden seien. Die DIHK hat zugesagt, den variablen Gehaltsbestandteil zielgerichteter auszugestalten.

Der Bundesrechnungshof betont noch einmal, dass die Wahrnehmung von Kernaufgaben der Geschäftsführung oder das Erreichen wenig ambitionierter Ziele die Gewährung von leistungsbezogenen Entgelten grundsätzlich nicht rechtfertigen. Diese sollten nur dann gewährt werden, wenn der Empfänger klar definierte und anspruchsvolle Ziele erreicht hat (Nummer 3).

- 0.3 Der Bundesrechnungshof hat vertieft 395 Buchungen im Zusammenhang mit Barzahlungen und der Erstattung von Reisekosten bei ausgewählten AHKs, Delegationen und Repräsentanzen geprüft. Die Prüfung hat ergeben, dass knapp ein Drittel der geprüften Belege Fehler aufwies. Eine solche Fehlerquote genügt nicht den Anforderungen an eine ordnungsgemäße Buchführung.

Insbesondere hat die DIHK sicherzustellen, dass die Bestimmungen zu Barzahlungen und ihrer Verbuchung in den AHKs, Delegationen und Repräsentanzen eingehalten werden. Dazu sollte sie diese Buchungen verstärkt in ihre Vor-Ort-Kontrollen einbeziehen und dabei stichprobenweise auch Kassenbücher einsehen. Die Verwendung von dienstlichen Kreditkarten und Barkassen sollte wegen der damit verbundenen Risiken auf das notwendige Minimum beschränkt werden. Außerdem sind Regelungen zu Barzahlungen an Standorten nicht mehr aktuell oder fehlen.

Die DIHK hat darauf hingewiesen, dass 65 von 86 Standorten Barkassen führen. An drei der vier geprüften Standorte seien bei den Barkassen sowie den Reisekosten Mängel in der Umsetzung der formalen Vorgaben in unterschiedlicher Ausprägung festgestellt worden. Die festgestellten Fehler hätten in keinem Fall zu einem materiellen Schaden oder Vermögensnachteil für den Bund geführt. Die festgestellte hohe Fehlerquote sei in wesentlichen Teilen auf die Barkassenprüfung eines Standorts zurückzuführen.

Auch die DIHK sieht Barzahlungen als besonders anfällig für strafbare Handlungen an. Sie will daher die Verwendung von Barkassen und Kreditkarten auf das notwendige Maß beschränken. Der Kontrollaufwand im Zusammenhang mit verstärkten Prüfungen der Kassenbücher müsse verhältnismäßig bleiben.

Der Bundesrechnungshof empfiehlt, den Aufwand zur Kontrolle der Kassenbücher durch das Ziehen einer geeigneten Stichprobe zu begrenzen. Auch ohne die hohe Fehlerquote bei der Kassenführung eines Standorts war die Fehlerquote der übrigen Standorte mit 23,7 % hoch (Nummer 4).

1 Vorbemerkungen

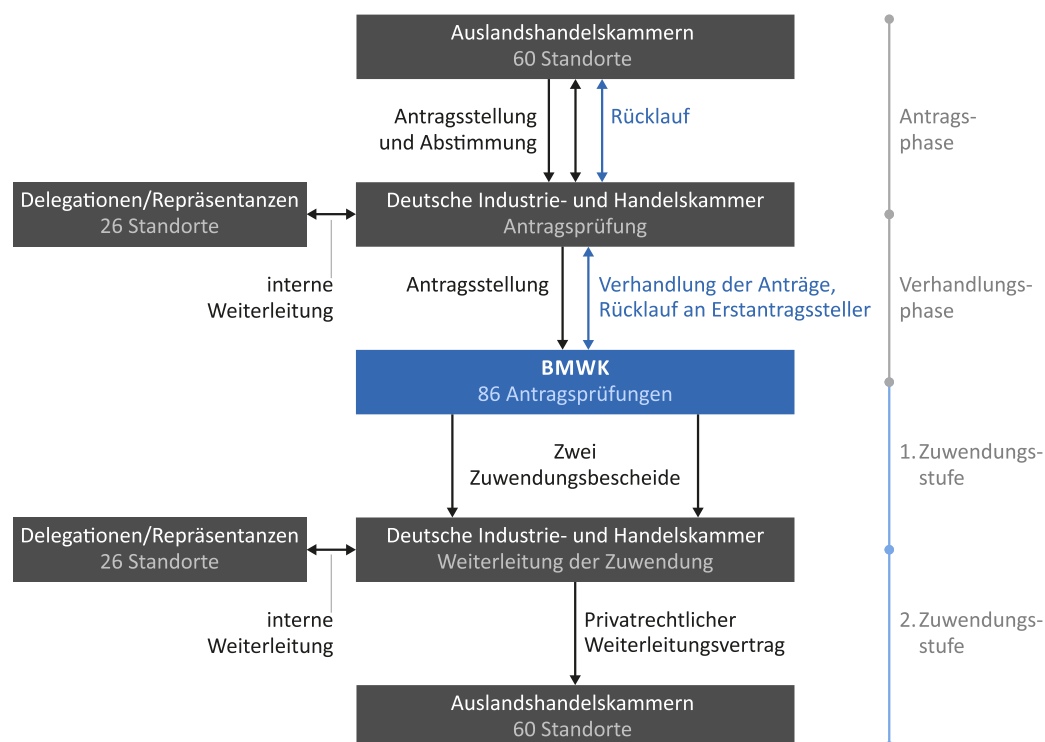
Über viele Jahrzehnte koordinierte der Deutsche Industrie- und Handelskammertag e. V. das sogenannte AHK-Netz. Aus ihm ging zum 1. Januar 2023 die DIHK als Körperschaft des öffentlichen Rechts hervor. Seitdem hat die DIHK die gesetzliche Aufgabe, das Netz aus 62 rechtlich selbstständigen AHKs sowie ihren 26 Delegationen und Repräsentanzen in 93 Staaten zu koordinieren und zu fördern (§ 10a Absatz 2 Gesetz zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern). Ihren Delegationen und Repräsentanzen kann sie Weisungen erteilen.

AHKs, Delegationen und Repräsentanzen sollen sich für die Interessen der deutschen Wirtschaft und des jeweiligen Sitzlandes einsetzen und den Wirtschaftsverkehr in beide Richtungen mit umfangreichen Dienstleistungen fördern. Nach Einschätzung des BMWK übernehmen sie damit eine wichtige Aufgabe der Außenwirtschaftsförderung im öffentlichen Interesse. Das BMWK gewährt Ihnen deshalb aus Kapitel 0904 Titel 687 02 (Wirtschaftsbeziehungen mit dem Ausland einschließlich Standortmarketing) Zuwendungen zur Weiterleitung an die rechtlich selbstständigen AHKs bzw. zur Finanzierung der zuwendungsfähigen Ausgaben Ihrer Delegationen und Repräsentanzen (siehe Abbildung 1). Zwei Standorte erhalten keine Zuwendungen des Bundes.

Abbildung 1

Verfahrensabläufe bei Zuwendungen an das AHK-Netz

Die DIHK erhält für das AHK-Netz Zuwendungen und leitet den Anteil, der auf die rechtlich selbstständigen AHK entfällt, an diese weiter.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: AHK-Netz.

Im Haushaltsjahr 2023 waren 57,5 Mio. Euro für die Förderung des AHK-Netzes vorgesehen. Für besondere Zwecke erhalten Sie darüber hinaus weitere Haushaltsmittel zur Verwendung durch das AHK-Netz (u. a. Branchenexperten Afrika oder Rohstoffkompetenzzentren). Das BMWK gewährt Ihnen die Förderung als Anteilfinanzierung. Im Jahr 2023 entsprachen die bewilligten Zuwendungen 23,9 % der förderfähigen Ausgaben für das gesamte AHK-Netz.

Sie leiten die Zuwendungen an die AHKs im Außenverhältnis auf Grundlage eines privatrechtlichen Vertrages weiter. Bei den Delegationen und Repräsentanzen leiten Sie die Zuwendungen als Buchausgleich im Innenverhältnis weiter.

Wir haben bei ausgewählten Ausgaben des AHK-Netzes untersucht, ob Sie auf eine ordnungsgemäße und wirtschaftliche Verwendung der (weitergeleiteten) Zuwendungen achten. Sie haben Gelegenheit erhalten, zu unseren Prüfungsfeststellungen Stellung zu nehmen. Ihre Stellungnahme haben wir in dieser Abschließenden Prüfungsmitteilung berücksichtigt.

Das BMWK, welches die Rechtsaufsicht über die DIHK ausübt und gegenüber dem Parlament für die ordnungsgemäße und wirtschaftliche Verwendung der Mittel seines Einzelplans verantwortlich ist, hat von einer Stellungnahme abgesehen.

2 Ausgaben für Geschäftsführende

Sie entsenden die Geschäftsführenden an 39 der 62 AHKs sowie an Ihre 26 Delegationen und Repräsentanzen. Diese Geschäftsführenden schließen mit Ihnen einen Arbeitsvertrag nach deutschem Recht. Die Geschäftsführenden der 23 anderen AHKs haben aufgrund sitzstaatlicher Vorgaben lokale Verträge. Die Ausgaben für die Geschäftsführenden gehören zu den förderfähigen Ausgaben des AHK-Netzes.

Unter den Aufwendungen für Geschäftsführende verstehen Sie die Grundvergütung, leistungsbezogenes Entgelt (siehe Nummer 3), zu zahlende deutsche und lokale Sozialabgaben und Steuern, betriebliche Zuschüsse zur Kranken- und Altersvorsorge sowie einen jährlichen Zuschuss für die private Altersvorsorge. Sie haben darauf hingewiesen, dass die Geschäftsführenden keine Auslandsbeamten sind. Ihnen stünden deshalb beispielsweise keine entsprechende Altersversorgung und auch keine Beihilfe zu. Auch hätten sie keine diplomatischen Vorrechte (z. B. Steuerprivilegien). Darüber hinaus hätten die Geschäftsführenden überwiegend befristete Verträge. Insgesamt fehle es grundsätzlich an einer Vergleichbarkeit der Vergütung für Geschäftsführende und der Beamtenbesoldung. Nach Auffassung des BMWK ist es allein Ihre Aufgabe, die Angemessenheit der Vergütung der Geschäftsführenden zu prüfen.

Sie haben mit dem BMWK ein Rahmenkonzept für Vor-Ort-Kontrollen bei den AHKs, Delegationen und Repräsentanzen abgestimmt. Zum Prüfkatalog für den Themenbereich „Personal“ gehört bei lokalen Verträgen die Prüfung, inwieweit ordnungsgemäß Steuern und Sozialversicherung abgeführt werden.

2.1 Grundsätzliche Orientierung am Besoldungsrecht

Das Bundesbesoldungsgesetz (BBesG) bietet Ihnen mit seinen Regelungen zu den Auslandsbezügen der Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten eine grundsätzliche Orientierung bei der Festlegung der Gehälter der Geschäftsführenden.

In einem **ersten Schritt** ermitteln Sie das mögliche (maximale) Bruttogehalt als Orientierungsgröße.

- Dazu ordnen Sie die Standorte einer der Besoldungsgruppen A 16 bis B 6 zu. Sie berücksichtigen u. a. die Leitungsspanne und die Wirtschaftsleistung des Standorts. Wird der Standort wie in den meisten Fällen der Besoldungsgruppe A 16 zugeordnet, legen Sie Ihren Berechnungen grundsätzlich die Erfahrungsstufe 8 zugrunde. Eine individuelle Berechnung zur Ermittlung der Erfahrungsstufe führen Sie nicht durch.
- Zusätzlich ermitteln Sie eine Auslandszulage entsprechend dem Auslandszuschlag nach § 53 BBesG. Der Auslandszuschlag bemisst sich demnach nach der Höhe des Mehraufwands und der Belastung sowie dem zustehenden Grundgehalt und den zu berücksichtigenden Personen. Er berechnet sich nach der sogenannten Grundgehaltsspanne und der Zonenstufe des Dienstortes. Für die Einordnung in die Grundgehaltsspanne legen Sie nicht das tatsächlich dem Geschäftsführenden gezahlte Gehalt zugrunde, sondern die fiktiv dem Standort zugeordnete Besoldungsgruppe. Im Falle der nach A 16 bewerteten Standorte gehen Sie von der höchsten Erfahrungsstufe aus. Die Zonenstufe für den Einsatzort legen Sie entsprechend Anlage 1 der Auslandszuschlagsverordnung fest. Bei der ersten berücksichtigungsfähigen Person erhöht sich der Auslandszuschlag entsprechend § 53 BBesG um 40 %. Für alle anderen berücksichtigungsfähigen Personen gehen Sie jeweils von einem Zuschlag nach der Tabelle in Anlage VI.2 des BBesG aus.

Im einem **zweiten Schritt** ermitteln Sie das konkrete Gehalt u. a. unter Berücksichtigung von bisheriger Berufserfahrung sowie bisheriger Personal- und Budgetverantwortung. Dabei stellen Sie auf eine Nettobetrachtung ab, da die Steuersätze zwischen den Standorten variieren. Bei Ihrer Nettobetrachtung ziehen Sie die Einkommensteuer, die Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung und den Anteil der Miete ab, den die Geschäftsführenden selbst zu tragen haben. Der Nettobetrag ergibt dann das Gehalt, das den Geschäftsführenden zur Verfügung steht.

In einem **dritten Schritt** berechnen Sie auf Grundlage des ermittelten Nettogehalts durch Tax Gross Up¹ das Bruttogehalt. Dieses Bruttogehalt wird von Ihnen in ein Grundgehalt und einen Auslandszuschlag aufgeteilt. Das Grundgehalt entspricht 60 % des Bruttogehalts und ist im Regelfall in Deutschland steuer- und sozialversicherungspflichtig. Der Auslandszuschlag beträgt 40 % und ist in Deutschland steuer- und sozialversicherungsfrei. Sie haben mitgeteilt,

¹ „Tax Gross Up“ ist ein in der Lohn- und Gehaltsabrechnung gebräuchlicher Begriff, der sich auf die Praxis bezieht, das Gehalt eines Mitarbeiters zu erhöhen, um die mit einer bestimmten Nebenleistung verbundene Steuerschuld zu decken.

dass diese prozentuale Aufteilung des Gehalts bei Lohnsteuer- und Sozialversicherungsprüfungen nicht beanstandet worden sei.

Derzeit unterliegen neun Geschäftsführende sowohl einer **Besteuerung** im Sitzland als auch einer Besteuerung in Deutschland. In diesen Fällen kompensieren Sie die Besteuerung im Sitzland durch eine entsprechende Zahlung an den Geschäftsführenden oder führen die zu zahlenden lokalen Steuern direkt an die zuständigen Behörden im Sitzland ab. Mit einer Vielzahl der Sitzstaaten von AHKs, Delegationen und Repräsentanzen hat die Bundesrepublik Deutschland völkerrechtliche Verträge zur Vermeidung der Doppelbesteuerung (sogenannte Doppelbesteuerungsabkommen – DBA) geschlossen. Hierzu wenden DBA zwei Standardmethoden an:

- Bei der sogenannten **Freistellungsmethode** werden ausländische Einkünfte von der inländischen Besteuerung ausgenommen,
- bei der sogenannten **Anrechnungsmethode** werden die Einkünfte in beiden Staaten besteuert, der Wohnsitzstaat rechnet die hierauf erhobene Steuer des anderen Staates jedoch an und mindert damit die Steuerlast um die bereits im Ausland erhobene Steuer.

2.2 Ersatzleistungen für Kindergeld

Ausweislich der Personalakten zahlen Sie **Ersatzleistungen für Kindergeld**. Sofern die zuständige Familienkasse aufgrund des Auslandseinsatzes den Anspruch auf Kindergeld verneint, können Sie eine Ersatzleistung in entsprechender Höhe gewähren. Die Geschäftsführenden erhalten dann 250 Euro Kindergeld zuzüglich Steuern ausgezahlt. Nach § 62 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 Einkommensteuergesetz (EStG) hat auch einen Kindergeldanspruch, wer ohne Wohnsitz im Inland nach § 1 Absatz 2 EStG unbeschränkt einkommensteuerpflichtig ist. Unbeschränkt einkommensteuerpflichtig sind auch deutsche Staatsangehörige, die im Inland weder einen Wohnsitz noch ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben und zu einer inländischen juristischen Person des öffentlichen Rechts in einem Dienstverhältnis stehen und dafür Arbeitslohn aus einer inländischen öffentlichen Kasse beziehen.

2.3 Prüfungsfeststellungen zu Vergütungen an ausgewählten Standorten

Wir haben die Vergütungen der Geschäftsführenden an vier Standorten des AHK-Netzes näher untersucht. Die jährlichen Bruttovergütungen lagen inklusive aller Nebenleistungen und gesetzlichen Abgaben im niedrigen sechsstelligen Bereich (siehe Tabelle 1).

Tabelle 1

Ausgewählte monatliche Vergütungen Geschäftsführende (Angaben für das Jahr 2024 in Euro)

Standort	Gehalt gemäß Arbeitsvertrag			Orientierungsgröße Auslandsbesoldung			Differenz		
	Monats- gehalt (Grund- gehalt)	Zonen- stufe	Auslands- zuschlag	Besol- dungs- gruppe	Gehalt nach An- lage IV BBesG	Auslandzu- schlag An- lage VI BBesG	Differenz Gehalt	Differenz Auslandszu- schlag	Differenz gesamt
I	5 446	4	3 631	A 16 (Stufe 8)	8 716	3 206	-3 270	425	-2 845
II	11 418	3	3 602	B 3	9 603	3 739	1 815	-137	1 678
III	9 363	7	5 004	B 2	9 081	5 005	282	-1	281
IV	7 067	12	4 711	A 16 (Stufe 8)	8 716	4 915	-1 649	-204	-1 853

Quelle: DIHK.

In einem der vier Fälle gewährten Sie Ersatzleistungen für Kindergeld. Die Familienkasse hatte im Jahr 2021 die Zahlung von Kindergeld abgelehnt. Sie berücksichtigten dabei nur die Umstände des Geschäftsführenden selbst. Ausweislich der Lohnsteuerkarte verfügte dieser über keinen Kinderfreibetrag.

An zwei Standorten in Tabelle 1 unterliegen die Gehälter der Geschäftsführenden auch der Besteuerung durch das Sitzland. Ausweislich der Personalakten erstatten Sie beiden die doppelte Steuerlast. Mit beiden Sitzstaaten der Standorte hat die Bundesrepublik Deutschland Doppelbesteuerungsabkommen geschlossen. Beide Abkommen sehen vor, dass Gehälter, die von einer juristischen Person des öffentlichen Rechts eines der beiden Vertragsstaaten an eine natürliche Person für geleistete Dienste gezahlt werden, nur in diesem Staat besteuert werden. Diese Gehälter können nur dann im anderen Vertragsstaat besteuert werden, wenn die Dienste in diesem geleistet, die natürliche Person dort ansässig und ein Staatsangehöriger dieses Staates ist, ohne dass sie ebenfalls ein Staatsangehöriger des erstgenannten Staates ist.

2.4 Förderfähigkeit der Gehälter

Die Allgemeinen Nebenbestimmungen zur Projektförderung (ANBest-P) legen fest (Nummer 1.3), dass der Zuwendungsempfänger seine Beschäftigten nicht besser stellen darf als vergleichbare Bundesbedienstete, wenn aus der Zuwendung auch Personalausgaben oder sächliche Verwaltungsausgaben geleistet werden und die Gesamtausgaben des Zuwendungsempfängers überwiegend aus Zuwendungen der öffentlichen Hand bestritten werden (Besserstellungsverbot). Dieses Besserstellungsverbot hat seit dem Jahr 1988 über das jährliche Haushaltsgesetz (HG) Gesetzesrang. Der Haushaltsgesetzgeber hat in

§ 8 Absatz 2 HG 2024 den Ressorts die Möglichkeit eingeräumt, unter bestimmten Voraussetzungen von diesem Besserstellungsverbot abzuweichen. Durch die haushaltsgesetzliche Regelung wird der Verwaltung ansonsten vorgegeben, das Besserstellungsverbot bei Zuwendungen durch eine Auflage im Zuwendungsbescheid umzusetzen. Der Haushaltsgesetzgeber geht davon aus, dass der Bund seine Beschäftigten angemessen entlohnt. Das Besserstellungsverbot zielt insoweit darauf ab, auch im Zuwendungsbereich die Personalausgaben auf das notwendige Maß zu beschränken und für den Bundeshaushalt belastende Mehrausgaben bei den Zuwendungsempfängern zu vermeiden.

Werden Zuwendungen in privatrechtlicher Form weitergeleitet, so ist dem Erstempfänger aufzuerlegen, dass er in dem privatrechtlichen Vertrag die Abwicklung der Maßnahme und die Prüfung der Verwendung der Zuwendung entsprechend den Nummern 1 bis 7 ANBest-P regelt (Allgemeine Verwaltungsvorschriften zur BHO [VV] Nummer 12.6.5 zu § 44 BHO).

Das BMWK fügt den Zuwendungsbescheiden an Sie (siehe Nummer 2) die ANBest-P als Anlage bei. Die Mittel sind durch Sie auf Grundlage eines Mustervertrages, der ebenfalls eine Anlage zu den Zuwendungsbescheiden ist, (intern) weiterzuleiten. Nach den Zuwendungsbescheiden des BMWK sind die ANBest-P für die (internen) Weiterleitungen nur für bestimmte Zuwendungen für besondere Zwecke anzuwenden (Projekt „Branchenexperten Afrika“, Projekte „Rohstoffkompetenzzentren Chile, Kanada und Südafrika“).² Bei 19 Standorten³, die auch Projektzuwendungen für „Branchenexperten Afrika“ und „Rohstoffkompetenzzentren“ erhalten, haben Sie in den (internen) Weiterleitungsverträgen darauf hingewiesen, dass die ANBest-P für diese speziellen Zuwendungen anzuwenden sind.

Das BMWK hat darauf hingewiesen, dass der Anteil der Bundeszuwendung an den Gesamtausgaben des AHK-Netzes derzeit rund 24 % (im Jahr 2021: 26 %, im Jahr 2022: 25 %) betrage. Die AHKs seien Einrichtungen ausländischen Rechts; daher unterlägen alle mit dem Arbeitsverhältnis im Zusammenhang stehenden Regelungen und Leistungen (Urlaub, Fahrkosten, Reisekosten etc.) für die an Auslandsbüros angestellten Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen dem lokalen Recht. Da die Förderung nicht überwiegend aus Zuwendungen der öffentlichen Hand erfolge, sei das Besserstellungsverbot nicht einschlägig.

Der Anteil der Zuwendungen des BMWK an den voraussichtlichen Ausgaben von selbstständigen AHKs überstieg im Jahr 2023 an vier Standorten, im Jahr 2024 an drei Standorten die Grenze von 50 %. Einer der Fälle betrifft auch einen Standort, der die vorgenannten Zuwendungen für besondere Zwecke erhält, für die die Anwendung der ANBest-P vorgegeben ist.

Sie haben sich mit dem BMWK im Jahr 2009 darauf verständigt, dass über das gesamte AHK-Netz hinweg betrachtet Ausgaben für Gehälter der Geschäftsführenden von maximal 9,98 % der Gesamteinkünfte des Vorjahres zuwendungsfähig sind. Damit wollten Sie sich von den starren Grenzen der Besoldung für Vergleichsbeamte lösen. Die Gehälter der

² Ausgenommen von der Anwendbarkeit ist aber auch hier die Nummer 1.4 ANBest-P.

³ 13 AHKs sowie 6 Delegationen und Repräsentanzen.

Geschäftsführenden würden überwiegend am Markt finanziert. Außerdem gebe es Probleme bei der Gewinnung qualifizierten Personals und die Aufgaben der Geschäftsführenden seien nicht mit der Leitung der Wirtschaftsabteilung einer Botschaft vergleichbar. Innerhalb dieser prozentualen Obergrenze seien Sie und die AHKs bei der Festlegung der Gehälter grundsätzlich frei.

In seinen Zuwendungsbescheiden legt das BMWK fest, dass Sie für die Einhaltung der Gehaltsquote verantwortlich sind und gegenüber dem BMWK für eine Überschreitung der Quote haften. Von einer Haftung kann nur in Ausnahmefällen abgesehen werden, falls einvernehmlich festgestellt wird, dass Sie die Quotenüberschreitung aufgrund externer, unvorhersehbarer und durch Sie nicht beeinflussbarer Umstände nicht zu vertreten haben. Die Einhaltung der Obergrenze weisen Sie dem BMWK jährlich nach Vorlage aller Jahresabschlüsse der AHKs, Geschäftsstellen und Repräsentanzen für das abgelaufene Haushaltsjahr nach.

Im Jahr 2022 und den Vorjahren lagen die entsprechenden Ausgaben innerhalb der vereinbarten Quote.

2.5 Würdigungen und Empfehlungen

Allgemeine Maßstäbe für die Förderfähigkeit der Vergütungen

Für die meisten Standorte des AHK-Netzes ist das zuwendungsrechtliche Besserstellungsverbot nicht einschlägig, da sie sich nicht überwiegend aus öffentlichen Zuwendungen finanzieren. Derzeit gibt es keine Vorgaben des BMWK, welche Vergütungsbestandteile der Geschäftsführenden der AHKs, Delegationen und Repräsentanzen in welcher Höhe förderfähig sind. Allerdings haben Sie mit dem BMWK eine von den Einnahmen des AHK-Netzes abhängige Quote vereinbart, bis zu der die Vergütungen insgesamt maximal förderfähig sind. Außerdem haben Sie für Ihre individuellen Gehaltsverhandlungen einen „Deckel“ festgelegt, der sich nach dem Gehalt gemäß BBesG richtet. Grundsätzlich bewerten wir ein solches System aus zwei „Deckeln“ für die Vergütungen als sinnvoll.

Zu dem von Ihnen vorgesehenen „Deckel“ für die individuelle Vergütung merken wir an, dass Sie ihn zumindest im Falle des Vergleichs mit einem Beamten der Besoldungsgruppe A 16 vergleichsweise hoch ansetzen. Sie gehen immer von der höchsten Erfahrungsstufe aus. Dies führt auch automatisch zu einer hohen Grundgehaltsspanne und damit einem hohen „Vergleichs-Auslandszuschlag“. Die vier Beispiele (siehe Nummer 2.3) zeigen zudem, dass Sie in zwei Fällen von den Vergleichsbezügen nach oben abweichen, betrachtet man die gesamte Vergütung (Gehalt und Auslandszuschlag).

Wir halten es für erforderlich, dass Sie den Automatismus der Berücksichtigung der höchsten Erfahrungsstufe aufgeben. Vielmehr sollten Sie den konkreten beruflichen Werdegang und die entsprechenden Erfahrungen des Geschäftsführenden bei der Festlegung der Stufe

berücksichtigen. Außerdem sollten Sie sicherstellen, dass der individuelle „Deckel“ für die Vergütungen der Geschäftsführenden (vergleichbare Besoldung) nicht überschritten wird. Dies dient auch der notwendigen Akzeptanz der Vergütungen in Parlament und Öffentlichkeit und beugt dem Eindruck eines „Rosinenpickens“ vor.

Sie sollten zudem mit dem BMWK die Einzelheiten der individuellen Deckelung der Vergütungen abstimmen. In diesem Zusammenhang empfehlen wir, auch die Regelung zur Gesamtobergrenze für Gehälter der Geschäftsführungen aufgrund ihrer schon langen Laufzeit auf Angemessenheit zu überprüfen.

Besserstellungsverbot bei einzelnen Standorten

Das BMWK gewährt Ihnen den größten Teil der Zuwendungen zur Weiterleitung an die verschiedenen rechtlich selbstständigen AHKs als Letztempfänger. Die Zuwendungen beziehen sich auf die zuwendungsfähigen Ausgaben des jeweiligen Standortes. Um zu ermitteln, ob das Besserstellungsverbot einschlägig ist, ist somit nicht die durchschnittliche Förderquote für das AHK-Netz insgesamt, sondern die individuelle Förderquote der jeweiligen AHK heranzuziehen. Im Jahr 2023 überstieg bei vier, im Jahr 2024 bei drei Standorten der jeweilige Zuwendungsbetrag die Schwelle von 50 %. Übersteigt das Gehalt des Geschäftsführenden die Vergütung eines vergleichbaren Angestellten im öffentlichen Dienst, hätte die Zuwendung so nicht gewährt werden dürfen.

Sofern die Zuwendungen für besondere Zwecke (z. B. Rohstoffkompetenzzentren, siehe Nummer 2.4) betroffen sind und ein Standort gleichzeitig überwiegend aus Zuwendungen der öffentlichen Hand finanziert wird, ist maximal die Vergütung eines entsprechenden Angestellten des Bundes im Ausland förderfähig.

Auswirkungen des Rechtsformwechsels

Seit dem 1. Januar 2023 sind Sie als Körperschaft des öffentlichen Rechts Teil der mittelbaren Bundesverwaltung. Dies wirkt sich auch auf die Zahlung bestimmter Gehaltsbestandteile aus.

Sie müssen zunächst prüfen, wie sich der Rechtsformwechsel auf die Besteuerung der Geschäftsführenden auswirkt. So dürften die Gehälter nach dem Rechtsformwechsel vorrangig deutschem Steuerrecht unterliegen. Hier ist zu prüfen, ob bisher geleistete Ausgleichszahlungen für lokale Steuern für die Zukunft einzustellen sind bzw. zurückgefordert werden können.

Die Anwendbarkeit deutschen Steuerrechts führt dazu, dass – bei Vorliegen der weiteren Voraussetzungen – ein Kinderfreibetrag bei der Einkommensteuerveranlagung zu berücksichtigen ist. Die steuerliche Auswirkung des Kinderfreibetrages kann das Kindergeld deutlich übersteigen. Tatsächlich gezahltes Kindergeld wird hierauf angerechnet. Seit dem

Rechtsformwechsel dürften die Geschäftsführenden die Bezugsvoraussetzungen für Kindergeld nach § 62 EStG erfüllen. Daher sind die Zahlungen für Ersatzleistungen einzustellen.

Wir weisen ergänzend darauf hin, dass schon vor dem Rechtsformwechsel hätte geprüft werden müssen, ob nicht eine andere Person als der Geschäftsführende (z. B. der Ehegatte) Anspruch auf Kindergeld in Deutschland oder im Sitzland hat, bevor eine entsprechende Ersatzleistung gezahlt wird. In dem von uns beschriebenen Fall (siehe Nummer 2.3) ist nicht ohne weiteres erkennbar, warum ein Anspruch auf Ersatzleistung besteht. Sie sollten vergleichbare Fälle überprüfen und eventuelle Überzahlungen zurückfordern.

2.6 Stellungnahme der DIHK

Allgemeine Maßstäbe für die Förderfähigkeit der Vergütungen

Sie haben ausgeführt, dass Sie innerhalb der mit dem BMWK vereinbarten Obergrenze bei der Festlegung der individuellen Gehaltshöhe frei seien. Sie sähen daher keinen Anlass sicherzustellen, dass die Vergütung der Geschäftsführenden nicht höher liege als eine vergleichbare Beamtenbesoldung. Eine vergleichbare Beamtenbesoldung gebe es aufgrund der von Ihnen beschriebenen Unterschiede grundsätzlicher Art zu den Vergütungen der Geschäftsführenden nicht (siehe Nummer 2). Für einen Vergleich mit Beamtenbesoldungen im Ausland müssten auch Pensionszusagen, Beihilfeleistungen und Steuerprivilegien berücksichtigt werden. Die beschriebene Gefahr des „Rosinenpickens“ bestehe daher gerade nicht. Im Übrigen liege bei nur einem der vier betrachteten Einzelfälle die Vergütung oberhalb der entsprechenden Beamtenbesoldung. Bezüglich der automatischen Berücksichtigung der höchsten Erfahrungsstufe wollen Sie prüfen, ob die individuelle Berufserfahrung und Qualifikation stärker berücksichtigt werden könne.

Es sei nicht notwendig, die Einzelheiten der individuellen Deckelung der Vergütungen mit dem BMWK abzustimmen. Eine Verkürzung der bisherigen, mit dem BMWK abgestimmten Freiheitsgrade bei der Festlegung der Vergütungen lehnen Sie ab. Sie widerspräche zudem der vom Bundesrechnungshof geforderten Stärkung der Beurteilungs- und Entscheidungsspielräume der DIHK in dem mehrstufigen Zuwendungsverhältnis.

Besserstellungsverbot bei einzelnen Standorten

Hinsichtlich der Anwendung des Besserstellungsverbots bei Zuwendungen für besondere Zwecke sei nicht abschließend geklärt, ob und unter welchen Voraussetzungen das Besserstellungsverbot auf das AHK-Netz anwendbar sei. Selbst wenn es anwendbar wäre, wäre zu prüfen, ob eine Ausnahme geboten sei. Ungeachtet dessen könne selbst im Falle eines Verstoßes gegen das Besserstellungsverbot eine Zuwendung gewährt werden. Lediglich der Differenzbetrag zwischen der staatlichen Vergütungsregelung und der tatsächlichen höheren Vergütung eines Mitarbeiters sei als nicht zuwendungsfähig zu behandeln.

Auswirkungen des Rechtsformwechsels

Zur Ersatzleistung für das Kindergeld haben Sie ausgeführt, dass diese gewährt werde, wenn die Kindergeldkasse den Anspruch auf Kindergeld abgelehnt habe. Bereits vor dem Rechtsformwechsel sei in enger Abstimmung mit den Geschäftsführenden geprüft worden, ob nicht eine andere Person Anspruch auf Kindergeld habe. Sie haben zugesagt, die Gewährung der Ersatzleistungen zu überprüfen.

Weiter wollen Sie nochmals prüfen, ob sich der Rechtsformwechsel auf die Besteuerung der Geschäftsführenden und die bisherige Praxis der Gewährung von Ausgleichszahlungen für eine doppelte Steuerlast auswirkt. Ungeachtet dessen würden im Falle einer doppelten Steuerlast in keinem Fall beide Steuerbeträge erstattet.

2.7 Abschließende Würdigung

Wir nehmen zur Kenntnis, dass Sie die Auswirkungen des Rechtsformwechsels auf die Doppelbesteuerung und die Gewährung von Ersatzleistungen nochmals prüfen wollen. Positiv bewerten wir auch, dass Sie prüfen wollen, die individuelle Berufserfahrung und Qualifikation der Geschäftsführenden bei der Festsetzung der Vergütungen künftig stärker zu berücksichtigen, anstatt pauschal die höchste Erfahrungsstufe nach dem BBesG anzuwenden.

Besserstellungsverbot bei einzelnen Standorten

Die Prüfung, ob eine Ausnahme vom Besserstellungsverbot geboten ist, obliegt dem Zuwendungsgeber BMWK. Er kann hier Ausnahmen zulassen. Wir erinnern daran, dass die Vergütung eines entsprechenden Angestellten des Bundes im Ausland als Referenzgröße heranzuziehen ist.

Allgemeine Maßstäbe für die Förderfähigkeit der Vergütungen

Ihre Einlassung greift zu kurz, dass Sie bei der Festlegung der individuellen Gehälter frei seien, weil Ihre Geschäftsführenden keine Beamten seien und deshalb beispielsweise keine entsprechende Altersversorgung oder Beihilfe hätten. Zum einen sieht das Zuwendungsrecht eine Obergrenze bei der Förderfähigkeit von Personalausgaben vor, sofern die Voraussetzungen für die Anwendbarkeit des Besserstellungsverbots vorliegen (s. o.). Die Referenzgröße ist dann die Vergütung entsprechend dem Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes (TVöD). Außerdem orientieren Sie selbst sich bei der Festlegung der Gehälter für Geschäftsführende grundsätzlich am Besoldungsrecht. Andernfalls würde Ihr erster Schritt bei der Ermittlung des möglichen künftigen Gehalts keinen Sinn machen (siehe Nummer 2.1). Diesen Orientierungsmaßstab sollten Sie soweit wie möglich einhalten, um die Angemessenheit der Gehälter auch gegenüber dem Zuwendungsgeber und dem Parlament nachvollziehbar begründen zu können. Auch wenn in nur zwei der vier von uns betrachteten Fälle die

Vergütung oberhalb der entsprechenden Vergleichsbezüge lag, sollten Sie grundsätzlich sicherstellen, dass der individuelle „Deckel“ für die Vergütungen der Geschäftsführenden (vergleichbare Besoldung) nicht überschritten wird. Sollten Sie aus besonderen Gründen davon abweichen wollen (z. B. wegen langjähriger, besonders erfolgreicher Tätigkeit eines Geschäftsführenden), wäre dies eingehend zu begründen.

Wir sehen keinen Widerspruch zu der von uns geforderten Stärkung Ihrer Beurteilungs- und Entscheidungsspielräume bei der Förderung und Koordinierung des AHK-Netzes, wenn wir es befürworten, dass Sie die Grundlagen zur Festlegung der individuellen Gehälter mit dem BMWK abstimmen. Eine solche Abstimmung erleichtert es Ihnen, die wirtschaftliche Erreichung der Ziele der jeweiligen AHK, Delegation und Repräsentanz zu belegen. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass die Geschäftsführervergütungen einen erheblichen Teil der zuwendungsfähigen Ausgaben der einzelnen Standorte ausmachen.

3 Leistungsbezogenes Entgelt

Gegenstand von Arbeitsverträgen können auch leistungsbezogene Entgelte sein. Sie sind grundsätzlich steuerpflichtig und unterliegen der Abgabepflicht in der gesetzlichen Sozialversicherung.

Das leistungsbezogene Entgelt ist für die öffentliche Verwaltung nach dem TVöD eine zusätzliche finanzielle Anerkennung, die für Beschäftigte im öffentlichen Dienst vorgesehen ist. Sie ist eine Möglichkeit, besondere Leistungen und Engagements von Mitarbeitern zu honorieren, und ergänzt das reguläre Gehalt.

3.1 Grundlagen für die Zahlung leistungsbezogener Entgelte

Sie vereinbaren mit den Geschäftsführenden in den Arbeitsverträgen auch eine leistungsabhängige Gehaltskomponente. Sie entspricht aktuell 15 % des Jahresgehalts. Zu Beginn des Jahres schließen Sie dazu eine Zielvereinbarung mit den Geschäftsführenden. Die verbindlichen Ziele setzen sich aus Zielen für Standorte und Zielen für die jeweilige Geschäftsführung (Individualziele) zusammen. Die leistungsbezogenen Entgelte werden bei der Einhaltung der Obergrenze für die Vergütungen der Geschäftsführenden und der individuellen Vergütungs-obergrenzen (in Orientierung an der Auslandsbesoldung) berücksichtigt.

Abbildung 2

Standortziele und ausgewählte Individualziele (Standort II)

Die DIHK legt übergreifend jährliche Standortziele fest. Daneben können auch Individualziele vereinbart werden.

Ziel	Mittel	Umsetzung	Kennzahl
Standortziele			
Strategische (Neu-)ausrichtung der AHK/Delegation (25 %)	Bericht	Bitte beschreiben/erläutern Sie, mit welchem strategischen Ziel und welchen Maßnahmen Sie in 2023 die Arbeit der AHK/Delegation in den Bereichen Mitgliedschaft, Dienstleistungen, interne Organisation (Abläufe, Prozesse, Kommunikation, Präsenz, Homeoffice-Regelungen etc.), digitale Transformation, Innovation oder Ehrenamt weiterentwickelt haben.	Ein Bericht des GF
Sicherheit am Standort (25 %)	Selbstaudit	Im Rahmen eines Selbstaudits sind für jeden AHK- und Delegationsstandort die Einschätzung der Sicherheitslage, die Standortkategorisierung sowie die sicherheitsrelevanten Maßnahmen und -prozesse zu überprüfen, ggf. anzupassen, zu dokumentieren und die Dokumentation darüber an die Sicherheitsverantwortliche/den Sicherheitsverantwortlichen im DIHK zu übermitteln. Dies schließt die Wohnung der/s Delegierten/ Geschäftsführenden sowie die Reisesicherheit mit ein.	Ein Selbstaudit
Individualziele (Beispiel AHK II)			
Konzept/Maßnahme zur Zielsetzung (25 %)	Kundengewinnung	Gewinnung von mindestens insgesamt fünf Neukunden für den Kompetenzbereich Fiskalvertretung, um, zumindest teilweise, den erwarteten krisenbedingten Rückgang zu kompensieren	Fünf Kunden
Ihr Konzept/Ihre Maßnahme zur Zielsetzung (25 %)	Kundengewinnung	Gewinnung von mindestens insgesamt drei Neukunden für den Kompetenzbereich Payroll, um, zumindest teilweise, den erwarteten krisenbedingten Rückgang zu kompensieren	Drei Kunden

Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: DIHK.

Am Jahresende führen Sie eine Zielevaluierung durch. Das leistungsbezogene Entgelt wird entsprechend dem Grad der Zielerreichung ausgezahlt.

Werden Ihnen die Wirtschaftspläne für den jeweiligen Standort ohne schriftliche und nachvollziehbare Begründung verspätet vorgelegt, wird das leistungsbezogene Entgelt im Einzelfall um 20 % gekürzt. Es wird auch nur ausgezahlt, wenn das Jahresergebnis des Standortes — nach Auszahlung der leistungsbezogenen Komponente und ohne Zuführung aus der Überschussrücklage — i. d. R. mindestens ausgeglichen ist. Die Auszahlung hängt ferner davon ab, dass die lokalen Beschäftigten ihre variablen Gehaltsbestandteile erhalten.

3.2 Prüfungsfeststellungen zu leistungsbezogenen Entgelten an ausgewählten Standorten

Bei den vier in dieser Prüfung näher betrachteten Standorten (siehe Nummer 2.3) erhielten alle Geschäftsführenden ein leistungsbezogenes Entgelt. Auch alle lokalen Beschäftigten erhielten ihre variablen Gehaltsbestandteile. Die KPI an den vier Standorten entwickelten sich wie folgt:

Tabelle 2

Vergleich KPI Jahresabschluss 2022 zu Wirtschaftsplan 2024

KPI	Ist 2022	Soll 2023	Ist 2023	Soll 2024	Differenz Soll 2024 zu Ist 2022
Standort I					
Mitglieder gesamt	645	680	656	645	0
Delegationsreisen gesamt	5	7	11	9	+4
Anfragen AHK gesamt	19 984	2 400	20 445	20 000	+16
Hiervon Neukunden	504	800	223	750	+246
Hiervon Kleine und mittlere Unternehmen (KMU)	19 806	700	16 356	16 500	-3 306
Standort II					
Mitglieder gesamt	761	747	782	760	-1
Delegationsreisen gesamt	18	0	9	1	-17
Anfragen AHK gesamt	10 000	7 000	9 100	7 000	-3 000
Hiervon Neukunden	6 500	3 500	6 000	3 500	-3 000
Hiervon KMU	8 500	2 900	5 000	2 900	-5 600
Standort III					
Mitglieder gesamt	0	0	0	0	0
Delegationsreisen gesamt	22	15	27	17	-5
Anfragen AHK gesamt	290	235	310	260	-30
Hiervon Neukunden	90	190	265	205	+115
Hiervon KMU	105	220	290	235	+130
Standort IV					
Mitglieder gesamt	776	815	735	835	+59
Delegationsreisen gesamt	16	5	21	9	-7
Anfragen AHK gesamt	392	430	421	430	+38
Hiervon Neukunden	227	175	175	175	-52
Hiervon KMU	164	57	390	57	-107

Quelle: Unterlagen DIHK und BMWK.

Zum Zeitpunkt der Erstellung der Wirtschaftspläne für das Jahr 2024 bis November 2023 lagen den Standorten sowie Ihnen und dem BMWK die Ist-Zahlen aus den Verwendungsnachweisen vom Juni 2023 vor. Grundlage für die Soll-Planung 2024 bildet also das Ist-Ergebnis aus dem Jahr 2022.

Zu den Individual- und Standortzielen für den Standort II (siehe Abbildung 2) haben wir Folgendes festgestellt: Die Geschäftsführung erfüllte die Individualziele im Jahr 2023 mit mehr als zehn Neukunden für die Fiskalvertretung und mehr als fünf Neukunden für den Kompetenzbereich Payroll. Das Standortziel Mitgliedschaft erfüllte sie durch Ausrichtung von ca. 15 virtuellen oder Präsenz-Veranstaltungen, einer High Level-Veranstaltung sowie mindestens drei größeren Netzwerkveranstaltungen. Das Standortziel interne Organisation erfüllte die Geschäftsführung u. a. durch die Fortsetzung der inflationsbedingten Gehaltsanpassung, die Beibehaltung flexibler Arbeitszeitmodelle sowie die Ermöglichung der Teilnahme der Beschäftigten an allen Kammerversammlungen. Das Standortziel „Sicherheit am Standort“ erfüllte die Geschäftsführung schließlich durch Vorlage des Selbstaudits. Die Geschäftsführung von Standort II wies die Erfüllung aller vier Ziele Mitte Juli 2023 nach. Die Auszahlung des leistungsbezogenen Entgelts erfolgte mit der Dezembervergütung 2023.

3.3 Würdigungen und Empfehlungen

Zuwendungen sind wirtschaftlich und sparsam zu verwenden. Leistungsbezogene Entgelte sollten deshalb nur gewährt werden, wenn der Empfänger ambitionierte und klar definierte Ziele erreicht hat. Das gängigste Konzept für die Festlegung solcher Ziele ist das sogenannte SMART-Konzept.⁴

Die Gewinnung von lediglich drei bzw. fünf neuen Kunden in einzelnen Standardsegmenten halten wir für keine angemessenen Individualziele. Am Standort II beispielsweise bedeuten acht neue Kunden für die Standarddienstleistungen Payroll und Fiskalvertretung lediglich einen Anteil von gerade einmal 0,002 % der Sollvorgabe von 3 500 Neukunden für den Standort im AHK-Kompass. Tatsächlich hat die AHK sogar 6 000 neue Kunden gewonnen. Es ist daher nicht nachvollziehbar, aus welchen Gründen für die leistungsbezogenen Entgelte keine konsistenten Ziele zu dem übergreifenden Controllinginstrument erstellt werden.

Das AHK-Netz übergreifende Standortziel „Selbstauskunft zur Einschätzung der Sicherheitslage“ kann von allen Geschäftsführungen allein schon mit Vorlage des entsprechenden Berichts erreicht werden. Die Einschätzung der Sicherheitslage gehört nach unserer Auffassung

⁴ Danach sollen Ziele folgende Kriterien erfüllen:

- S** Spezifisch, also konkret und unmissverständlich formuliert.
- M** Messbar, d. h. objektiv überprüfbar, ob das Ziel erreicht wird
- A** Ziel muss von allen Beteiligten akzeptiert und trotzdem ambitioniert formuliert sein.
- R** Realistisch erreichbar sein.
- T** Terminiert im Hinblick auf den Zeitpunkt der Zielerreichung.

Zum Teil werden die Buchstaben S, M, A, R und T in der einschlägigen Fachliteratur aber auch anderen Attributen zugeordnet.

– wie auch andere organisatorische Maßnahmen (Sicherstellung wirtschaftlicher interner Abläufe, Personalmanagement) – zu den Kernaufgaben der Geschäftsführung einer AHK, Delegation oder Repräsentanz. Leistungsbezogene Entgelte im Zusammenhang mit solchen Aufgaben halten wir nur im Falle besonders herausfordernder Umstände für gerechtfertigt. Der Umstand, dass die Geschäftsführung von Standort II die Jahresziele bereits Mitte Juli 2023 erfüllte, begründet erhebliche Zweifel an der Ambitioniertheit der festgelegten Ziele.

Darüber hinaus stellt sich bei näherer Betrachtung von Tabelle 2 die Frage, wieso im Jahr 2023 an allen dort genannten Standorten ein leistungsbezogenes Entgelt ausgeschüttet wurde, obwohl KPI im Jahr 2023 teilweise verfehlt und Soll-Vorgaben im Jahr 2024 (festgelegt mit dem Wirtschaftsplan 2024 im November 2023) im Vergleich zum Referenzjahr 2022 (Ergebnis laut vorgelegtem Jahresabschluss im Juni 2023) zum Teil rückläufig waren.

Die gegenwärtige Praxis bei der Zahlung leistungsbezogener Entgelte führt dazu, dass diese de facto zu einem festen Gehaltsbestandteil werden. Leistungsbezogene Entgelte sollten aber nur dann gewährt werden, wenn die Ziele hinreichend bestimmt und ambitioniert sind, diese Ziele erreicht worden sind und die Zielerreichung sich möglichst nachhaltig und nicht nur in einem Jahr auswirkt. Wir halten es zudem für erforderlich, dass sich die Ziele für das leistungsbezogene Entgelt an den Sollvorgaben für die KPI ausrichten. Die KPI sind ein mit dem BMWK abgestimmtes und etabliertes Controllinginstrument.

Sie sollten sicherstellen, dass das leistungsbezogene Entgelt nur für Leistungen gewährt wird, die herausfordernde Ziele erfüllen oder übertreffen. Abstrakt formulierte Ziele sollten Sie mit geeigneten Indikatoren unterlegen. Zudem sollten Sie festlegen, in welchem Umfang sich die einzelnen Indikatoren bis zu welchem Zeitpunkt verbessern sollen (Zielwerte) und über welchen Zeitraum diese Verbesserung anhalten soll. Das BMWK und Sie sind für die wirtschaftliche Verwendung der Zuwendungsmittel verantwortlich. Wir halten es daher für erforderlich, dass Sie die Grundlagen für die Gewährung leistungsbezogener Entgelte mit dem BMWK abstimmen. Wenn Sie im Einzelfall ein variables Entgelt gewähren, müssen Sie die Erreichung der Ziele prüfen und dies gegenüber dem BMWK nachweisen können.

3.4 Stellungnahme der DIHK

Sie sehen keine zwingende Notwendigkeit, die gegenwärtigen KPI für die Festlegung des variablen Entgelts zu verwenden. Diese seien nur bedingt geeignet, eine Erfolgskontrolle der Zuwendungen oder eine Leistungsbeurteilung der Geschäftsführenden zu ermöglichen. Sie bildeten die Herausforderungen von Geschäftsführenden nicht hinreichend ab. Es gebe jenseits der KPI sinnvolle Ziele für die Bemessung eines variablen Entgelts. Es sei nicht nachvollziehbar, warum der Bundesrechnungshof Jahresziele als nicht ambitioniert genug qualifiziere, nur weil sie bereits Mitte des Jahres erreicht worden seien.

Im Übrigen haben Sie zugesagt, eine zielgerichtetere Ausgestaltung des variablen Gehaltsbestands und der damit verbundenen Ziele zu prüfen. Eine Abstimmung der Grundlagen für

die Gewährung leistungsbezogener Entgelte mit dem BMWK sei wegen der eingeräumten Freiheitsgrade bei der Festlegung der individuellen Gehaltshöhe entbehrlich.

3.5 Abschließende Würdigung

Wir nehmen zur Kenntnis, dass auch Sie die KPI als nur bedingt geeignet sehen, die Zielerreichung zu messen. Entsprechend unserer Bewertung sind sie auch nicht geeignet, Grundlage für die Gewährung von Leistungsprämien zu sein. Die anstelle der KPI formulierten Ziele sind wenig ambitioniert und stellen Kernaufgaben einer Geschäftsführung dar. Die gegenwärtige Praxis bei der Zahlung leistungsbezogener Entgelte führt dazu, dass diese durch Wahrnehmung der arbeitsvertraglichen Aufgaben de facto zu einem festen Gehaltsbestandteil werden.

Sie sollten auch die Grundlagen für die Gewährung von leistungsbezogenen Entgelten mit dem BMWK abstimmen. Auch dies würde es Ihnen erleichtern, die Wirtschaftlichkeit der Zielerreichung durch einzelne Standorte nachzuweisen (siehe Nummer 2.7). Eine solche Abstimmung mit dem BMWK stellt auch keine Verkürzung der bisher mit dem Ressort abgestimmten Freiheitsgrade dar, denn Sie können die Voraussetzungen für leistungsbezogene Entgelte individuell im Rahmen der grundsätzlichen, mit dem BMWK abgestimmten Regelungen festlegen.

Wir halten daher unsere Empfehlung aufrecht. Sie sollten wie zugesagt sicherstellen, dass das leistungsbezogene Entgelt nur dann gewährt wird, wenn der Empfänger klar definierte, herausfordernde Ziele erreicht hat.

4 Prüfung ausgewählter Buchungsfälle durch den Bundesrechnungshof

Sie haben mit dem BMWK ein Rahmenkonzept für Vor-Ort-Kontrollen bei den AHKs, Delegationen und Repräsentanzen abgestimmt. Zum Prüfkatalog für den Themenbereich „Barkassen und Reisekosten“ gehört, ob die entsprechenden Zahlungen angemessen waren und belegt sind. Nach Ihrem Finanzhandbuch obliegt die Prüfung dem BMWK und Ihnen.

Jeder Standort hat für Mitarbeitende und Geschäftsführende eine Finanz- und Reiserichtlinie entsprechend Ihrer AHK-Richtlinie zu erstellen. Für Delegationen und Repräsentanzen gelten Ihre Regelungen unmittelbar. Zuwendungsfähig sind nur Ausgaben, die sich innerhalb des in diesen Regularien festgelegten Rahmens bewegen. Für die Prüfung der Verwendungsnachweise der AHKs und damit der Zuwendungsfähigkeit der geltend gemachten Ausgaben sind zunächst Sie als weiterleitende Stelle zuständig.⁵ Das BMWK legt in den Zuwendungsbeschei-

⁵ VV Nummer 12.6.5 zu § 44 BHO in Verbindung mit den Zuwendungsbescheiden des BMWK.

den fest, dass Sie die Jahresabschlüsse der AHKs, Delegationen und Repräsentanzen nach der Prüfung – mit Ihrem Prüfvermerk versehen – unverzüglich vorzulegen haben.

4.1 Barkassen

Verschiedene Standorte im AHK-Netz haben nicht nur bargeldlosen Zahlungsverkehr, sondern auch Barkassen bzw. Handkassen.

4.1.1 Vorgaben für das Führen von Barkassen

Sie regeln im Finanzhandbuch für das AHK-Netz⁶ und in Nummer 6 der Weiterleitungsverträge, dass die Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung (GoB) von allen AHKs, Delegationen und Repräsentanzen zu beachten sind. Buchführungsunterlagen sind sorgfältig aufzubewahren, dürfen nicht entfernt oder geändert werden und sind gegen Missbrauch zu sichern. Die Buchführung hat durch planmäßige und lückenlose Aufzeichnung aller Geschäftsvorfälle jederzeit einen Überblick über die Vermögenslage und den Stand der Verbindlichkeiten zu ermöglichen. Daneben hat sie genau und zeitnah zu erfolgen. Die Registrierungen in der Buchhaltung sind so vorzunehmen, wie sie zeitlich abgelaufen sind, mit Verweisen auf Nachweise und andere Unterlagen zu versehen und durch diese zu belegen. Die Bar- und anderen liquiden Bestände müssen laufend abgestimmt werden. Die Buchhaltung ist in lokaler Währung und/oder Euro zu führen.

Zu den GoB gehören u. a.:

- Grundsatz der Klarheit:
Die Buchführung muss klar, übersichtlich und nachvollziehbar sein. Ein sachverständiger Dritter muss sich in der Buchführung in angemessener Zeit zurechtfinden und sich einen Überblick über die Geschäftsvorfälle und die Vermögenslage des Unternehmens verschaffen können.
- Grundsatz der Vollständigkeit:
Alle buchungspflichtigen Geschäftsvorfälle müssen richtig und vollständig erfasst sein; auch der Überblick über die Vermögens- und Ertragslage muss vollständig sein. Alle Geschäftsvorfälle sind fortlaufend und richtig zu erfassen. Es dürfen keine Geschäftsvorfälle weggelassen werden.

Daneben haben Sie eine interne Arbeitsanweisung zur Rechnungslegung erlassen. Die selbstständigen AHKs erlegen sich selbst Buchführungsvorgaben nach nationalem Recht auf, die einzuhalten sind. Im Weiterleitungsvertrag heißt es u. a., dass das Vier-Augen-Prinzip unbedingt einzuhalten ist. Es gilt für nicht nur unmittelbar Zahlungsströme auslösende Vorgänge,

⁶ Das Finanzhandbuch dient dem AHK-Netz als Rechtsrahmen und Handreichung der praktischen Anwendung in der Buchhaltung.

sondern auch für mittelbar zahlungswirksame Unterlagen, z. B. den Abschluss von Verträgen. Verstöße hiergegen können die Nichtanerkennung als zuwendungsfähige Ausgaben bewirken und somit Rückforderungen nach sich ziehen. In den Finanzhandbüchern der Standorte kann eine Bagatellgrenze festgelegt werden.

Das zwischen Ihnen und dem BMWK abgestimmte Rahmenkonzept für Vor-Ort-Kontrollen enthält Vorgaben für die Prüfung der Buchhaltung und des Rechnungswesens. Dazu zählen u. a. auch Fragestellungen zu Sachkontenplänen, Bar- und Vorschussgeschäften sowie der Ordnungsmäßigkeit der Buchführung.

4.1.2 Prüfungsfeststellungen zu Barkassen an ausgewählten Standorten

Wir haben in unsere Prüfung zu den Barkassen insgesamt vier Standorte einbezogen.

Tabelle 3

Prüfung zu Barkassen an ausgewählten Standorten (Jahr 2023)

Standort	Anzahl Barkassen	Anzahl Buchungen	Geprüfte Buchungen	Anzahl festge- stellter Fehler
V	2	266	41	41
VI	1	103	39	0
VII	1	1 247	47	7
VIII	5	1 284	108	58

Quelle: DIHK.

Standort V

Ein Standort führt zwei Barkassen, eine davon in Landeswährung und eine in Euro. Die AHK hat ein Finanzhandbuch in Anlehnung an Ihr AHK-Finanzhandbuch. Darin ist geregelt, dass sämtliche Transaktionen auf Grundlage der gültigen sitzstaatlichen Rechtsprechung, der anwendbaren sitzstaatlichen Steuervorschriften und der internen Kompetenzregelungen auf Basis eines Vier-Augen-Prinzips durchzuführen sind. Ihr Weiterleitungsvertrag mit dem Standort regelt, für welche Zwecke die Zuwendungsmittel verwendet werden dürfen.

Auf Nachfrage teilten Sie mit, dass die Kassenbücher Zahlungen auswiesen, die nicht den im Weiterleitungsvertrag festgelegten Verwendungszwecken zugeordnet werden konnten.

Standort VI

Nach den Vorgaben zur Belegung im Buchhaltungssystem des Standorts ist festgelegt, dass Barzahlungen die Ausnahme sein sollen. Jede Barzahlung über 500 Einheiten der Landeswährung muss schriftlich mit einem Kassenbeleg begründet werden. Außerdem muss der Kassenbeleg das Datum, den Ort, die Kostenstelle und – wenn möglich – den Kostenträger enthalten. Der Standort nutzt hierfür einen standardisierten Stempel auf den Belegen bzw. separate „account codes“ auf den Reisekostenabrechnungen. Zahlungen sind im Vier-Augen-Prinzip zu zeichnen.

Die vorgelegten Unterlagen des Standorts zu den Barzahlungen waren teilweise unvollständig. Neben den Kassenbelegen fehlten teilweise die Quittungen über erhaltene Barzahlungen. Daneben fehlten auf 16 von 33 geprüften Belegen die Angaben zu Kostenstellen und Kostenträgern. Daneben wurden viele der vorgelegten Barzahlungsquittungen nicht nach dem Vier-Augen-Prinzip gezeichnet.

Standort VIII

Ein Standort führte im Jahr 2023 insgesamt fünf Barkassen. An dem Standort haben Sie zwei unterschiedliche Rechtsformen. Neben der Delegation ist auch eine Vertriebsgesellschaft ansässig. Beide verwendeten unterschiedliche Wechselkurse für Barzahlungen und sonstige Buchungen am gleichen Wertstellungstag. So variierte der Wechselkurs beispielsweise am 16. Januar 2023 um 0,103 Einheiten in Landeswährung. Sie bestätigten, dass für beide Einrichtungen unterschiedliche Vorgaben hinsichtlich der anzuwendenden Wechselkursdatenbanken gelten.

Das Finanzhandbuch des Standorts regelt, dass sämtliche Transaktionen auf Grundlage der gültigen sitzstaatlichen Rechtsprechung, der anwendbaren sitzstaatlichen Steuervorschriften und der internen Kompetenzregelungen auf Basis eines Vier-Augen-Prinzips durchzuführen sind. Ihr AHK-Finanzhandbuch regelt, dass grundsätzlich eine Trennung zwischen Führung der Kassenbücher und der Buchhaltung bestehen muss. Auf Nachfrage teilte der Standort mit, dass bei beiden Rechtsformen dieselbe Beschäftigte für die Auszahlung und die Rechnungslegung zuständig ist.

Das Finanzhandbuch des Standorts datiert aus dem Jahr 2018 und regelt u. a., dass für alle Forderungen, die über 500 Einheiten der Landeswährung (damals rund 100 Euro) betragen, ein im Vier-Augenprinzip unterschriebener Zahlungsbeleg notwendig ist. Der Zahlungsempfänger hat den Zahlungsbeleg zu unterschreiben. Wegen der Inflation wendet die AHK diese Regelungen inzwischen erst ab 2 000 Einheiten der Landeswährung an. In ihrem Finanzhandbuch hat sie die Regelung nicht angepasst.

Nach dem Finanzhandbuch des Standorts müssen die Empfänger von Vorschüssen den Empfang des Vorschusses auf dem Kassenbeleg gegenzeichnen. Nicht verbrauchtes Geld müssen sie zurückzahlen. Für jede Rückzahlung ist ein Einzahlungsbeleg zu erstellen.

Nach Ihrem Finanzhandbuch für die AHKs Nummer VII. 3 wird empfohlen, mindestens einmal im Jahr eine unvermutete Kassenprüfung vorzunehmen. Aus zwei Barkassen zahlte der Standort 18 Vorschüsse und verbuchte zwei Rückzahlungen. Auf Nachfrage erhielten wir die Auskunft, dass die Mitarbeiter „Dauervorschüsse“ erhielten und diese nach vollständigem Aufbrauchen abgerechnet wurden.

In den Buchungsjournalen waren Rückzahlungen nicht den Ursprungsbelegen zugeordnet. Der Standort konnte auch nicht die vorgeschriebenen Auszahlungs- und Einzahlungsbelege vorlegen, ebenso fehlten Buchungsbelege. Die jährlich geforderte unvermutete Kassenprüfung wurde seit dem Jahr 2018 nicht mehr durchgeführt. Daneben haben wir festgestellt, dass in einem Fall ein Betrag auf ein wegen Beschäftigungswechsel gesperrtes Konto überwiesen wurde. Außerdem ist das Finanzhandbuch veraltet und entspricht nicht mehr Ihren Vorgaben aus dem AHK-Finanzhandbuch 2023.

4.2 Reisekosten

4.2.1 Vorgaben für die Abrechnung von Reisekosten

Zu den grundsätzlich erstattungsfähigen Reisekosten gehören Fahrt-, Übernachtungs-, Verpflegungs- sowie Reisenebenkosten. Für die überwiegend entsandten Geschäftsführenden ist im Wesentlichen Ihre AHK-Reiserichtlinie einschlägig. Diese regelt, dass die im deutschen Reisekostenrecht für das Ausland vorgesehenen Sätze gelten. Die Reiserichtlinien der einzelnen AHKs legen Höchstsätze für Übernachtungskosten individuell fest. Überschreitungen sind im Reisekostenantrag zu begründen (beispielsweise höhere Übernachtungskosten wegen stattfindender Messe). Die Übernachtungskosten werden auf der Grundlage der Hotelrechnung erstattet. Als Rechnungsempfänger ist die AHK anzugeben.

Die Erstattung von Reisekosten soll innerhalb eines Monats nach Reiseende beantragt werden. Auslagen sind durch ordnungsgemäße Belege nachzuweisen.

4.2.2 Prüfungsfeststellungen zu Reisekosten an ausgewählten Standorten

Wir haben in unsere Prüfung zu den Reisekosten vier Standorte einbezogen.

Tabelle 4

Prüfung zu Reisekosten an ausgewählten Standorten (Jahr 2023)

Standort	Anzahl Beschäftigte	Stichprobe	Anzahl festgestellter Fehler
IX	242	77	0
X	69	42	12
XI	67	25	4
XII	33	16	3

Quelle: DIHK.

Standort X

In sechs Fällen wurden Ausgaben für Werbung, Fortbildung und Lizenzen als Reisekosten kontiert.

Ihre für die Geschäftsführenden im Wesentlichen einschlägige Reisekostenrichtlinie stellt nicht klar, welche Verjährungsfristen anzuwenden sind. Daher gilt grundsätzlich die Verjährungsfrist von drei Jahren nach § 195 des Bürgerlichen Gesetzbuches (zum Vergleich: Im Bundesreisekostengesetz sind es sechs Monate). In einem Fall hat der Standort Verpflegungs- und Übernachtungspauschbeträge für die Jahre 2018 bis 2023 Ende 2023 erstattet. Die Erstattung belief sich auf insgesamt 1 847,60 Euro. Im Laufe der Erhebungen teilten Sie mit, dass die Rückerstattung bereits erfolgt sei.

Standorte XI und XII

Ein Standort hat in zwei Fällen Hotelrechnungen anerkannt, die auf eine Privatperson ausgestellt waren.

Bei drei Reisekostenabrechnungen legten die Standorte die Wechselkurse zum Zeitpunkt der Auszahlung der Erstattung zugrunde. Der Wechselkurs zum Zeitpunkt der Begleichung der Auslagen wich davon ab. Ihre Reisekostenrichtlinie und diejenige des Standorts enthalten hierzu keine Regelungen.

Nach Ihrem AHK-Finanzhandbuch sind beim Einkauf von Dienstleistungen Vergleichsangebote einzuholen. In einem Fall wurden drei Angebote für die Nutzung eines gepanzerten Fahrzeugs eingeholt. Die Angebote unterschieden sich in den Reisedaten. Die Angebote hatten eine Bindefrist von maximal drei Monaten.

4.3 Zusammenfassende Würdigungen und Empfehlungen

Unsere vertiefte Prüfung von 395 Buchungen im Zusammenhang mit Barzahlungen und der Erstattung von Reisekosten hat eine erhebliche Anzahl von 125 fehlerhaften Belegen ergeben (Fehlerquote 31,6 %). Eine solche Fehlerquote genügt nicht den Anforderungen an eine ordnungsgemäße Buchführung. Die Fehler betreffen vor allem Bestimmungen zu Barzahlungen und ihrer Verbuchung. Die Buchführung muss immer ausreichend nachvollziehbar sein. Barzahlungen sind in besonderem Maß anfällig für Mittelfehlverwendungen und strafbare Handlungen. Unsere Feststellungen haben aber auch ergeben, dass es noch Regelungsbedarf gibt. Regelungen zu Wechselkursen waren nicht immer aktuell oder Bestimmungen zu Verjährungsfristen fehlten. Die Verwendung von dienstlichen Kreditkarten und Barkassen ist mit erheblichen Risiken für die Ordnungsmäßigkeit der Buchhaltung verbunden. Sie sollte deshalb auf das notwendige Minimum beschränkt werden. Ausnahmen sind eingehend zu begründen.

Im Interesse der ordnungsgemäßen Bewirtschaftung der Zuwendungsmittel ist es wesentlich, dass Sie die Einhaltung der haushalts- und kassenrechtlichen Vorgaben eingehend prüfen. U. a. müssen Sie als (intern) weiterleitende Stelle der Zuwendungen sicherstellen, dass die Regelungen zur Führung von Kassen und zur Erstattung von Reisekosten durch die AHKs, Delegationen und Repräsentanzen eingehalten werden. Daher müssen Sie darauf hinwirken, dass die Standorte jährlich prüfen, ob die Notwendigkeit zur Führung von Barkassen weiterhin besteht. Außerdem müssen Sie bei Vor-Ort-Prüfungen die ordnungsgemäße Buchführung verstärkt prüfen. In diesem Zusammenhang sollten Sie auch analysieren, ob der Fragenkatalog bei Vor-Ort-Kontrollen und der darin festgelegte Prüfumfang hinsichtlich der ordnungsgemäßen Buchführung ausreicht, um eventuelle Risiken zu erkennen. Kassenbücher sollten im jährlichen Prüfverfahren der Jahresabschlüsse stichprobenweise eingehend geprüft werden.

4.4 Stellungnahme der DIHK

Zu den Barkassen haben Sie darauf hingewiesen, dass 65 von 86 Standorten Barkassen führen. An jeweils drei der vier geprüften Standorte seien bei den Barkassen sowie Reisekosten Mängel in der Umsetzung der formalen Vorgaben in unterschiedlicher Ausprägung festgestellt worden. Diese formalen Vorgaben seien auch gemäß der Vorgaben der DIHK für das AHK-Netz unbedingt einzuhalten. Die festgestellten Fehler hätten in keinem Fall zu einem materiellen Schaden oder Vermögensnachteil für den Bund geführt.

Die hohe Fehlerquote von 31,6 % sei im Wesentlichen auf die Barkassenprüfung eines Standorts zurückzuführen.

Sie haben sich ausdrücklich der Bewertung angeschlossen, dass Barzahlungen in besonderem Maße anfällig für strafbare Handlungen seien. Daraus haben Sie abgeleitet, dass die Verwendung von Barkassen und Kreditkarten auf das notwendige Minimum zu beschränken ist und Ausnahmen eingehend zu begründen sind. Die AHKs, Delegationen und Repräsentanten sollen künftig die Notwendigkeit der Nutzung von Barkassen und Kreditkarten begründen und diese, wenn möglich, abschaffen. Sie wollen eine entsprechende Anpassung des Prüfkatalogs sowie des AHK-Finanzhandbuchs vornehmen. Weiter wollen Sie die AHKs und Delegationen auffordern, die identifizierten Regelungslücken in den internen Regularien zur Anwendung von Wechselkursen und geltenden Verjährungsfristen in geeigneter Form zu schließen.

Sie stimmen der Sicht des Bundesrechnungshofes zu, dass die Einhaltung der haushalts- und kassenrechtlichen Vorgaben wesentlich für die ordnungsgemäße Bewirtschaftung der Zuwendungsmittel ist. Allerdings müsse der Kontrollaufwand verhältnismäßig bleiben. Dies betreffe insbesondere die empfohlene verstärkte Prüfung der ordnungsgemäßen Buchführung bei den vertiefenden Vor-Ort-Prüfungen und die stichprobenhafte eingehende Prüfung der Kassenbücher im jährlichen Prüfverfahren der Jahresabschlüsse. Sie haben darauf verwiesen, dass bei vertiefenden Vor-Ort-Prüfungen bereits eine Prüfung der Kreditkartenabrechnungen, Banken und Kassen sowie der Reisekostenabrechnungen stattfinde. Die Erweiterung des Prüfumfangs, insbesondere um eine stichprobenhafte Prüfung der Kassenbücher im Zuge der Prüfung der Jahresabschlüsse, wollen Sie prüfen. Daneben soll die Schulung der Mitarbeiter zur Kassenprüfung und zur Reisekostenabrechnung verstärkt werden.

4.5 Abschließende Würdigung

Wir teilen die Einschätzung, dass der Kontrollaufwand bei Prüfungen verhältnismäßig bleiben muss. Aus diesem Grunde haben wir auch nicht empfohlen, alle Kassenbücher im jährlichen Prüfverfahren der Jahresabschlüsse zu prüfen. Vielmehr sollte eine geeignete Stichprobe gezogen werden. Zu Ihrem Hinweis, dass die Vielzahl der Beanstandungen bei einem Standort die von uns ermittelte Fehlerquote verzerrt habe, merken wir an, dass sich auch ohne diesen Standort eine erhebliche Fehlerquote von 23,7 % für die verbleibenden sieben Standorte ergibt. Auch diese Quote entspricht nicht den Anforderungen an eine ordnungsgemäße Buchführung.

Sie haben darauf hingewiesen, dass die von uns festgestellten Fehler in keinem Fall zu einem materiellen Schaden oder Vermögensnachteil für den Bund geführt hätten. Wir weisen jedoch darauf hin, dass zweckwidrige Zahlungen zu Schäden führen können, wenn sie unbemerkt bleiben und nicht bei einer internen oder externen Prüfung aufgedeckt werden.

Sie haben zugesagt, unsere Empfehlungen zur Anpassung des Prüfkatalogs und des AHK-Finanzhandbuches umzusetzen. Darüber hinaus wollen Sie weitere Maßnahmen umsetzen bzw. prüfen. Wir schließen die Erörterung unserer Beanstandungen damit ab.

Ehmann

Schmidt-Wegner

Beglaubigt: Daniels, Amtsinspektorin

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.