

Bericht

gemäß § 49 SGB II

Anordnung bis 500 Euro nach Einführung des Vier-Augen-Prinzips im IT-Verfahren ERP-BA

Horizontale Revision



Bundesagentur für Arbeit

Inhaltsverzeichnis

1	Revisionsauftrag	2
2	Zusammenfassung	2
3	Revisionsergebnisse	3
3.1	Annahme- und Annahmeabsetzungsanordnung	3
3.2	Auszahlungsanordnung	4
3.3	Bewertung und Empfehlungen	4
Anlage 1	Übersicht festgestellter Mängel bei Annahme- und Annahmeabsetzungsanordnungen im IT-Verfahren ERP BA	6

1 Revisionsauftrag

Das 4-Augen-Prinzip stellt den Regelfall bei der Erfassung und Verarbeitung zahlungsrelevanter Daten dar und dient der Wahrung der Kassensicherheit. Dabei sind die Feststellung der „sachlichen und rechnerischen Richtigkeit“ und die Ausübung der „Anordnungsbefugnis“ grundsätzlich immer durch zwei verschiedene Personen vorzunehmen. Eine Ausnahmegenehmigung für die Freigabe von Anordnungen bis 500 Euro im Zwei-Augen-Prinzip ist seit 01.01.2022 ausgelaufen.

**Grundsatz
Vier-Augen-Prinzip**

Der Vorstand der BA hat in Abstimmung mit dem BMAS die Interne Revision SGB II beauftragt, das Thema „Anordnungen bis 500 Euro nach Einführung des Vier-Augen-Prinzips im IT-Verfahren ERP-BA“ zu prüfen.

Auftrag

Die Revision sollte Erkenntnisse liefern, welche Qualität die Anordnungen bis zu einem Betrag von 500 Euro im 4-Augen-Prinzip aufweisen, die durch die gE im IT-Verfahren ERP-BA (Finanzsystem) erteilt werden.

Ziel der Prüfung

Die Interne Revision hat die Prüfung auf der Basis einer bundesweiten zufallsorientierten Fallauswahl durchgeführt. In die Prüfung wurden Auszahlungs- und Annahmeanordnungen sowie zugehörige Absetzungsanordnungen¹ mit Beträgen von bis zu 500 Euro aus dem Zeitraum August 2024 bis Oktober 2024 einbezogen. Es wurden die durch die gE im IT-Verfahren ERP-BA erteilten Anordnungen zu den Ausgaben und Einnahmen des Kapitels 7 (Auftragsangelegenheiten) geprüft.

**Gegenstand der
Revision**

Die Interne Revision prüfte insgesamt 277 im IT-Verfahren ERP-BA erteilte Anordnungen² mit 382 Buchungspositionen (Buchungen) aus insgesamt 148 gE.

Von den Buchungen entfielen

- 204 auf Annahmeanordnungen,
- 15 auf Annahmeabsetzungsanordnungen und
- 163 auf Auszahlungsanordnungen.

2 Zusammenfassung

Bei der Erteilung von Annahme- und Auszahlungsanordnungen bis zu einem Betrag von 500 Euro im Vier-Augen-Prinzip im IT-Verfahren ERP-BA durch die gE hat die Interne Revision bei den Annahmeanordnungen sehr hohe Fehlerquoten festgestellt. Die festgestellten Mängel können aus Sicht der Internen Revision durch die sachgerechte Ausübung der Anordnungsbefugnis vermieden werden.

- Die Buchungen zu den Annahmeanordnungen weisen eine Fehlerquote von 72 % auf. Bei diesen Buchungen war nicht sichergestellt, dass vollständige begründende Unterlagen (Bescheid bzw. die Zahlungsaufforderung) vorliegen, plausible Angaben zum Verwendungszweck getätigt, richtige Beträge auf die zutreffenden Finanzpositionen verbucht sowie Mahnsperren und Verjährungsfristen regelkonform gesetzt bzw. bestimmt werden. Bei den Buchungen zu den Annahmeabsetzungsanordnungen war ein Drittel fehlerhaft, da die begründenden Unterlagen fehlten. (Ziffer 3.1)

¹ Eine Absetzungsanordnung wird ausgestellt, wenn eine zur Annahme angeordnete Einzahlung (Annahmeabsetzungsanordnung) oder ein zur Auszahlung angeordneter Betrag (Auszahlungsabsetzungsanordnung) korrigiert werden soll.

² 135 Auszahlungs- und 135 Annahmeanordnungen inklusive 7 zugehörige Absetzungsanordnungen.

- Die Buchungen zu Auszahlungsanordnungen weisen eine Fehlerquote von 7 % auf. Verbesserungsbedarf besteht bei der Vollständigkeit der zahlungsbegründenden Unterlagen. (Ziffer 3.2)

3 Revisionsergebnisse

Anordnungen sind erforderlich, um Einzahlungen anzunehmen, Auszahlungen zu leisten oder Buchungen vorzunehmen. Hierzu sind Belege (elektronisch oder in Papierform) erforderlich, die den Zweck und Anlass der Ausgabe zweifelsfrei erkennen lassen (begründende Unterlagen). Dazu müssen sie u. a. ein Fälligkeitsdatum, ein Kennzeichen zur eindeutigen Identifizierung aller damit zusammenhängenden Informationen, die Angabe des Verwendungszwecks und den Bezug zu den zahlungsbegründenden Unterlagen (Ordnungsmerkmal) enthalten.

Sollbeschreibung

Im Folgenden sind die wesentlichen Ergebnisse der Revision dargestellt. Details zu den (ggf. kumuliert) festgestellten Fehlern sind der **Anlage 1** zu entnehmen.

3.1 Annahme- und Annahmeabsetzungsanordnung

Von den 204 geprüften Buchungen zu Annahmeanordnungen (davon 190 Buchungen zu Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts³ und 14 Buchungen zu Eingliederungsleistungen) wiesen 146 Buchungen (72 %) mindestens einen Mangel auf, darunter

Annahmeanordnungen

- 139 der 190 Buchungen (73 %) bezüglich Forderungen aus gewährten Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts (überwiegend rückübertragene Unterhaltsansprüche nach § 33 SGB II und Erstattungsansprüche gegenüber Behörden nach § 103 ff. SGB X) und
- 7 der 14 Buchungen (50 %) bezüglich zu erstattender Eingliederungsleistungen.

Dabei handelte es sich insbesondere um folgende Bearbeitungsmängel:⁴

- Bei 28 Buchungen zu Annahmeanordnungen (14 %) waren als begründende Unterlagen der Aufhebungs- und Erstattungsbescheid bzw. die Zahlungsaufforderung unvollständig oder nicht vorhanden.
- 29 der geprüften Buchungen zu Annahmeanordnungen (15 %) hatten die gE auf eine falsche Finanzposition gebucht.
- Bei 41 Buchungen (22 %) hatten die gE die auf einzelne Positionen gebuchten Beträge nicht korrekt erfasst bzw. diese waren nicht nachvollziehbar.
- Bei 22 der geprüften Buchungen zu Annahmeanordnungen (11 %) hatten die gE Mahnsperren⁵ zu Unrecht gesetzt bzw. nicht gesetzt.
- Im Feld „Verwendungszweck“ hatten die gE zu 51 der geprüften Buchungen zu Annahmeanordnungen (35 %) unplausible bzw. unrichtige Eintragungen vorgenommen.

³ Ausgenommen sind Leistungen der kommunalen Träger.

⁴ Die Grundgesamtheit der geprüften Buchungen kann bei den nachfolgend dargestellten Fehlerschwerpunkten variieren.

⁵ Mahnsperren im ERP-Finanzsystem sind dann erforderlich, wenn das laufende Einziehungsverfahren durch den Inkasso-Service auszusetzen ist, insbesondere bei einer Aufrechnung gemäß § 43 SGB II.

- Bei 42 der geprüften Buchungen zu Annahmeanordnungen (22 %) hatten die gE im IT-Verfahren ERP-BA eine nicht zutreffende Verjährungsfrist erfasst. In nahezu einem Drittel dieser Fälle hatten die gE in ihren Erstattungsfordernungen eine 30-jährige Verjährungsfrist statt einer 4-jährigen Verjährungsfrist gesetzt. In diesen Fällen wurde das Urteil des Bundessozialgerichts vom 04.03.2021 nicht beachtet. Dieses legt fest, dass die 30-jährige Verjährungsfrist nicht durch Erstattungsbescheide nach § 50 Abs. 3 SGB X ausgelöst werden kann. Nur durch einen weiteren, zeitlich nachfolgenden Verwaltungsakt, der zur Feststellung oder Durchsetzung des Anspruchs eines öffentlich-rechtlichen Rechtsträgers erlassen wird, kann diese in Gang gesetzt werden.

Die seit dem 20.12.2018 geltende Fachliche Weisung zu § 50 SGB X (Erstattung zu Unrecht erbrachter Leistungen) berücksichtigt das Urteil des Bundessozialgerichts vom 04.03.2021 noch nicht. Auf Rückfrage der Internen Revision gab der Fachbereich Leistungsrecht und Leistungsmissbrauch (FGL 21) der Zentrale der BA an, die bereits durch FGL 21 angepasste Weisung zu § 50 SGB X unmittelbar nach dem Abschluss des Abstimmungs- und Konsultationsverfahrens zu veröffentlichen.

Bei 5 der 15 geprüften Buchungen (33 %) zu Annahmeabsetzungsanordnungen fehlten der Bescheid bzw. die begründenden Unterlagen.

Annahmeabsetzungsanordnungen

3.2 Auszahlungsanordnung

12 der 163 Buchungen (7 %) zu Auszahlungsanordnungen enthielten mindestens einen Fehler, darunter

- 4 von 51 geprüften Buchungen (8 %) von Verwaltungsausgaben und
- 8 von 112 geprüften Buchungen (7 %) von Ausgaben im Zusammenhang mit Eingliederungsleistungen.

Es handelte sich insbesondere um folgenden Bearbeitungsmangel:

- Bei 5 Buchungen waren die zahlungsbegründenden Unterlagen unvollständig oder nicht vorhanden. Die Geschäftsführungen der betroffenen gE wurden schriftlich informiert.

3.3 Bewertung und Empfehlungen

Die festgestellten Fehlerquoten sind vor allem im Bereich der Annahmeanordnungen zu hoch. Insbesondere ist nicht sichergestellt, dass vollständige begründende Unterlagen vorliegen, plausible Angaben zum Verwendungszweck getätigt, richtige Beträge auf die zutreffenden Finanzpositionen verbucht sowie Mahnsperren und Verjährungsfristen regelkonform gesetzt bzw. bestimmt werden.

Verbesserungsbedarf bei Buchungen zu Auszahlungsanordnungen besteht insbesondere bei der Vollständigkeit der zahlungsbegründenden Unterlagen.

Die festgestellten Mängel hätten aus Sicht der Internen Revision vermieden werden können, wenn die Anordnungsbefugnis sachgerecht ausgeübt worden wäre.

Ein Teil der festgestellten Mängel zu Verjährungsfristen wurde zudem durch die bisher nicht erfolgte Anpassung der geltenden Fachlichen Weisung zu § 50 SGB X an das Urteil des Bundessozialgerichts vom 04.03.2021 begünstigt.

Daraus ergibt sich sowohl für die Zentrale der BA als auch für die Verantwortlichen vor Ort dringender Handlungsbedarf.

Bewertung

Die Zentrale muss

**Empfehlungen an
die Zentrale**

- *stringent darauf hinwirken, dass bei Anordnungen im IT-Verfahren ERP-BA die kassenrechtlichen Bestimmungen eingehalten und die Anordnungsbefugnisse in den gE sachgerecht wahrgenommen werden.*
- *vor dem Hintergrund des noch nicht abgeschlossenen Abstimmungs- und Konsolidierungsverfahrens zur Fachlichen Weisung zu § 50 SGB X (Erstattung zu Unrecht erbrachter Leistungen) die gE zeitnah auf die Beachtung des Urteils des Bundessozialgerichts vom 04.03.2021 (Aktenzeichen: B 11 AL 5/20 R) hinweisen.*

Die gE müssen sicherstellen, dass

**Empfehlungen an
die gE**

- *die Vorgaben der Verwaltungsvorschrift für Zahlungen, Buchführung und Rechnungslegung (§§ 70 bis 72 und 74 bis 80 BHO) zur inhaltlichen Feststellung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit von Anordnungen im IT-Verfahren ERP-BA beachtet und umgesetzt werden,*
- *im Zusammenhang mit der Wahrnehmung der Schlüssigkeits- und Plausibilitätsprüfung bei der Ausübung der Anordnungsbefugnis die erforderlichen Prüfschritte gemäß der Verwaltungsvorschrift für Zahlungen, Buchführung und Rechnungslegung (§§ 70 bis 72 und 74 bis 80 BHO), Anlage 2, Ziffer 2.2.4 (VV-ZBR BHO) eingehalten und vorgenommen werden,*
- *zu jeder Anordnung Belege vorliegen, die Zweck und Anlass der Erstellung einer Anordnung zweifelsfrei erkennen lassen sowie die geltenden Vorgaben des Kontierungshandbuchs und des Anwenderhandbuchs ERP-Finzen beachtet werden.*
- *ihre Qualifizierungsbedarfe zu Pflichten im Zusammenhang mit der sachlichen und rechnerischen Feststellung sowie der Ausübung der Anordnungsbefugnis erhoben und notwendige Qualifizierungsmaßnahmen systematisch, konsequent, zeitnah und regelmäßig umgesetzt werden.*

Die gE sollten die Risiken bei der Anordnung im Vier-Augen-Prinzip im IT-Verfahren ERP-BA fachaufsichtlich begleiten sowie aus den dabei gewonnenen Erkenntnissen geeignete Maßnahmen zur Mängelbeseitigung ableiten und deren Wirksamkeit nachhalten.

Diese Prüfung wurde in Übereinstimmung mit den Global Internal Audit Standards durchgeführt.

Anlage 1 Übersicht festgestellter Mängel* bei Annahme- und Annahmeabsetzungsanordnungen im IT-Verfahren ERP BA

Annahmeanordnungen zu Forderungen bis zu 500 Euro

Festgestellte Mängel**	Anzahl jeweiliger Mängel
Zahlungsaufforderung / Bescheid unvollständig bzw. nicht vorhanden	28
davon bei 13 Buchungen unvollständig und bei 15 Buchungen nicht vorhanden	
Geschäftspartner unzutreffend	13
Forderungskonto nicht korrekt	1
Finanzposition unzutreffend	29
Forderungsbetrag in ERP-BA nicht korrekt	41
Fälligkeitsdatum in ERP-BA nicht korrekt	17
davon Fälligkeitsdatum bei 6 Buchungen zu früh, bei 11 Buchung zu spät	
Umgang mit Mahnsperre nicht ordnungsgemäß	22
davon die Mahnsperre bei 15 Buchungen zu Unrecht gesetzt, bei 7 Buchungen zu Unrecht nicht gesetzt	
Eintragungen zum Verwendungszweck in ERP-BA nicht plausibel	51
Verjährungsfrist unzutreffend	42
Ordnungsmerkmal der zugehörigen Anordnung auf dem Bescheid / der Zahlungsaufforderung nicht vorhanden	5
Sonstige Fehler (z. B. Rückforderung unterhalb der Bagatellgrenze)	3
Fehlerhafte Buchungen insgesamt (Buchungen mit mindestens einem Fehler)	146

* Die fehlerhaften Buchungen enthielten teilweise mehrere der aufgeführten Mängel.

** Bei insgesamt 204 geprüften Buchungen zu 135 Annahmeanordnungen.

Annahmeabsetzungsanordnungen zu Forderungen bis zu 500 Euro

Festgestellte Mängel**	Anzahl jeweiliger Mängel
Begründende Unterlagen nicht vorhanden	5

Fehlerhafte Buchungen insgesamt (Buchungen mit mindestens einem Fehler) **5**

** Bei insgesamt 15 geprüften Buchungen zu 7 Annahmeabsetzungsanordnungen.

Auszahlungsanordnungen zu Ausgaben bis zu 500 Euro

Festgestellte Mängel**

Anzahl jeweiliger Mängel

(Zahlungs-)begründende Unterlagen unvollständig bzw. nicht vorhanden	5
davon bei 2 Buchungen unvollständig und bei 3 Buchungen nicht vorhanden	
Zahlungsmodalitäten (Zahlweg, Empfänger, Bankverbindung) fehlerhaft	2
davon bei jeweils 1 Buchung bei Empfänger bzw. Bankverbindung unzutreffend	
Fälligkeitsdatum in ERP nicht korrekt (zu spät)	3
Verwendungszweck der zugehörigen Anordnung unplausibel	3
Ordnungsmerkmal der zugehörigen Anordnung auf den (zahlungs-)begründenden Unterlagen nicht vorhanden	1

Fehlerhafte Buchungen insgesamt (Buchungen mit mindestens einem Fehler)

12

* Die fehlerhaften Buchungen enthielten im Einzelfall mehrere der aufgeführten Mängel.

** Bei insgesamt 163 geprüften Buchungen zu 135 Auszahlungsanordnungen.