

Bericht

über die wesentlichen Prüfungen
im Rahmen der sonstigen gesetzlichen
und übertragenen Aufgaben

des Jahres 2011

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort	
1 Zusammenfassung	1
2 Produktgruppenübergreifende Prüfungen	6
2.1 Vergaben nach VOL/VOF	6
2.2 Vergaben nach VOB	11
2.3 Abwicklung der Bagatellaufträge bis 500,00 EUR	18
2.4 Prüfung der Grundstückskäufe und –verkäufe	19
2.5 Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder im Rahmen des Konjunkturpaketes II	30
3 Prüfungen in ausgewählten Produktgruppen	32
3.1 Prüfung der Geltendmachung und Realisierung von sonstigen Transfererträgen im Bereich der LWL-Behindertenhilfe	32
3.2 Prüfung der Sonderausstellung „Helden. Von der Sehnsucht nach dem Besonderen“	42
3.3 Beratung und finanzielle Förderung des Museumswesens in Westfalen-Lippe durch das LWL-Museumsamt für Westfalen (LWL-MA)	48
3.4 Prüfung der Prüfungsvereinbarungen gem. § 75 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 und Satz 3 SGB XII	54
3.5 Prüfung der Leistungen für Deutsche im Ausland (§ 24 SGB XII) und der Kostenerstattung bei Einreise aus dem Ausland nach § 108 SGB XII	64
3.6 Besonderes Vorkommnis in der Datenverarbeitung gem. § 8 Abs. 3 RPO	76
3.7 Prüfung besonderer Vorkommnisse gemäß § 8 Abs. 5 RPO in der Abteilung 50	78
3.8 Prüfung des Beschaffungswesens (Vergaben nach VOL/VOF) im LWL-Bildungszentrum Soest	79
3.9 Prüfung der Übernahme von Kosten der Arbeitsassistenz nach § 102 Abs. 4 SGB IX und § 17 Abs. 1a SchwbAV	89

3.10	Verwendungsnachweis für die Sonderausstellung „AufRuhr! Anno 1225 – Ritter, Burgen und Intrigen“ des LWL-Museums für Archäologie Herne	94
3.11	Prüfung der Hilfen zum Betrieb, zur Unterhaltung, zum Unterstellen und Abstellen eines Kraftfahrzeuges nach § 27 d Abs. 1 Nr. 3 BVG i.V.m. § 28 Abs. 1 Nr. 2 KFÜrsV	96
3.12	Abrechnung der öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte im LWL-Internat Paderborn	98
3.13	Prüfung verschiedener Jahresabschlüsse zum 31.12.2011	101
4	Prüfungen bei den eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen	103
4.1	Prüfungen bei den LWL-Kliniken, LWL-Zentren und LWL-Instituten	103
4.1.1	Prüfung des Personalwesens im Regionalen Netz Bochum/Herten/Herne des LWL-PsychiatrieVerbundes Westfalen	103
4.1.2	Prüfung der Nutzung, Vergabe und Abrechnung von VOB-Rahmenverträgen in der LWL-Klinik Lengerich	116
4.1.3	Prüfung des Finanz- und Rechnungswesens bei den Einrichtungen des des LWL-PsychiatrieVerbundes Westfalen und den LWL-Maßregelvoll – zugskliniken	125
4.2	Prüfungen bei den LWL-Jugendhilfeeinrichtungen	137
4.2.1	Prüfung des Finanz- und Rechnungswesens der LWL-Jugendhilfe-einrichtungen	137
5	Projekte/Arbeitsgruppen	138
5.1	Einführung der eAkte.Einzelfallhilfe im Bereich der LWL-Behindertenhilfe Westfalen	138

Verzeichnis der Abkürzungen

AA	Arbeitsanweisung
ABAP	Advanced Business Application Programming (Programmiersprache)
Abs.	Absatz
a. F.	alte Fassung
AGA	Allgemeine Geschäftsanweisung für den LWL
ADV	automatisierte Datenverarbeitung
AG	Arbeitsgruppe
AGB	Allgemeine Geschäftsbedingungen
AK	Abrechnungskonten
ANBest-G	Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung an Gemeinden
ANBest-P	Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung
Änd.-TV	Änderungstarifvertrag
ANLEI	DV-Unterstützung für die Antragsannahme und Leistungsgewährung in der Sozialhilfe
AO	Abgabenordnung
Az.	Aktenzeichen
BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BAG	Bundesarbeitsgemeinschaft der Träger psychiatrischer Krankenhäuser
BAG	Bundesarbeitsgericht
BAT-LWL	(altes) Tarifrecht des LWL
BBH	Bankbuchhaltung
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BIH	Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen
BLB	Bau- und Liegenschaftsbetrieb
Buchst.	Buchstabe
BVG	Bundesversorgungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
DA	Dienstanweisung für die Vergabe von Leistungen (außer Bauleistungen) beim LWL vom 18.06.2007
DB	Datenbank
d. h.	das heißt
DIN	Deutsche Industrie Norm(en)
DRK	Deutsches Rotes Kreuz
ds-DLOHN ++	Personalabrechnungssystem
DTAUS	Datenträgertausch
DV	Datenverarbeitung
EDV	Elektronische Datenverarbeitung

EG	Entgeltgruppe
EigVO	Eigenbetriebsverordnung
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
€	Euro
e.V.	eingetragener Verein
evtl.	eventuell
EVM	Einheitliche Verdingungsmuster des K VHB NW
Fa.	Firma
ff.	folgende
FS	Feststellung
g. A.	gewöhnlicher Aufenthalt
gem.	gemäß
GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
gGmbH	gemeinnützige Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GO	Gemeindeordnung
GoB	Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung
GoBS	Grundsätze ordnungsmäßiger DV-gestützter Buchführungssysteme
GPA	Gemeindeprüfungsanstalt
GVP	Geschäftsverteilungsplan
HGB	Handelsgesetzbuch
IDEA	Interactive Data Extraction and Analysis (Prüfungssoftware zur Datenextraktion und zur Datenanalyse)
i. d. R.	in der Regel
IHK	Industrie- und Handelskammer
i. H. v.	in Höhe von
IKS	Internes Kontrollsystem
IM	Innenministerium
InvföG	Investitionsförderungsgesetz
InvföG NRW	Investitionsförderungsgesetz NRW
i. S. d.	im Sinne des/der
ISDN	Integrated Services Digital Network
IT	Informationstechnologie
i. V. m.	in Verbindung mit
KAV NW	Kommunaler Arbeitgeberverband Nordrhein-Westfalen
KAV RWWE	Kommunale Aktionärsvereinigung RWE Westfalen-Weser-Ems GmbH Dortmund
KGNW	Krankenhausgesellschaft Nordrhein Westfalen
KonsG	Konsulargesetz

KorruptionsbG	Korruptionsbekämpfungsgesetz
K-VHB NW	Vergabehandbuch für die Durchführung von kommunalen Bauaufgaben in Nordrhein-Westfalen
KVV	Kommunale Versorgungskassen für Westfalen-Lippe
lt.	laut
lit.	Buchstabe
LV	Leistungsverzeichnis
LVerbO	Landschaftsverbandsordnung
LV-Lippe	Landesverband Lippe
LVR	Landschaftsverband Rheinland
LWL	Landschaftsverband Westfalen-Lippe
LWL-BLB	LWL-Bau- und Liegenschaftsbetrieb
LWL.IT	LWL.IT Service Abteilung
LWL-RPA	LWL-Rechnungsprüfungsamt
LWL-KFP	LWL-Klinik für forensische Psychiatrie
LWL-MRV	LWL-Maßregelvollzug
LWL-MRVK	LWL-Maßregelvollzugskliniken
LSV	Landwirtschaftliche Sozialversicherung
MIK NRW	Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen
Mio.	Millionen
MRVG	Maßregelvollzugsgesetz
MwSt.	Mehrwertsteuer
NKD	Novell Directory Services (Verzeichnisdienste)
NKF	Neues Kommunales Finanzmanagement
Nr.	Nummer
NRW	Nordrhein-Westfalen
o. a.	oben angegeben
o. g.	oben genannt
Pb	Prüfbericht
PBH	Personenkontenbuchhaltung
PG	Produktgruppe
PN	Prüfungsniederschrift
Promos.GT	Software der Firms SAP
PSCD	SAP Public Sector Collection and Disbursement (SAP-Modul für das Kassen- und Einnahmemanagement)
PTV GmbH	Psychosoziale Trägerverbund Dortmund GmbH
PVS	Pflegeversicherungsstufe
rd.	rund
RdErl.	Runderlass
Rdnr.	Randnummer
RFC	Remote Function Call
RPO	Rechnungsprüfungsordnung

s.	siehe
s. o.	siehe oben
S.	Seite
SAP	Firmenname (System-Analyse und Programmentwicklung)
SAP-R/3	Software der Fa. SAP
SBH	Sonderbuchhaltung
SchwBdAV	Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabeverordnung
SGB VIII	Sozialgesetzbuch Achstes Buch (Kinder- und Jugendhilfe)
SGB IX	Sozialgesetzbuch Neuntes Buch (Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen)
SGB X	Sozialgesetzbuch Zehntes Buch (Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz)
SGB XI	Sozialgesetzbuch Elftes Buch (Soziale Pflegeversicherung)
SGB XII	Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch (Sozialhilfe)
sog.	sogenannt
TzBfG	Teilzeit- und Befristungsgesetz
TV-Ärzte	Tarifvertrag für Ärztinnen und Ärzte an kommunalen Krankenhäusern im Bereich der Vereinigung der Kommunalen Arbeitgeber
TVöD	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst
TVöD-B	Tarifvertrag für den Dienstleistungsbereich Pflege- und Betreuungseinrichtungen im Bereich der Vereinigung der Kommunalen Arbeitgeber
TVöD-K	Tarifvertrag für den Dienstleistungsbereich Krankenhäuser im Bereich der Vereinigung der Kommunalen Arbeitgeber
TVÜ-VKA	Tarifvertrag zur Überleitung der Beschäftigten der kommunalen Arbeitgeber in den TVöD und zur Regelung des Übergangsrechts
Tz	Textziffer
Tz.	Teilziffer
u. a.	unter anderem
v. g.	vorgenannten
vgl.	vergleiche
VgV	Vergabeverordnung - Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge
v. H.	vom Hundert
VHB-Bund	Vergabe- und Vertragshandbuch für die Baumaßnahmen des Bundes
VK	Vollkräfte
VKSB	Verband der kommunalen Senioren- und Behinderteneinrichtungen in NRW
VOB/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teil A – Allgemeine Bestimmungen für die Vergabe von Bauleistungen
VOB/B	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teil B – Allgemeine Vertragsbedingungen für die Ausführung von Bauleistungen

VOB/C	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teil C – Allgemeine technische Vertragsbedingungen für Bauleistungen
VOF	Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen
VOL	Verdingungsordnung für Leistungen (ausgenommen Bauleistungen)
VOL/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen (ausgenommen Bauleistungen) – Teil A
VOL/A-EG	Bestimmungen für die Vergabe von Leistungen im Anwendungs- bereich der Richtlinie 2004/18/EG (Europaweite Vergabeverfahren)
VOMRVG	Verordnung zur Umsetzung des Maßregelvollzugsgesetzes
VV LHO	Verwaltungsvorschriften zur Landeshaushaltsordnung
vs.	versus
VWA	Verwaltungs- und Wirtschaftsakademie
WestLB	Westdeutsche Landesbank
WLV	Westfälisch-Lippische Vermögensverwaltungsgesellschaft
WTG	Wohn- und Teilhabegesetz
ZABO_NT	Zahlbarmachung der Ausgaben im Blindengeld mit Online-Auskunft unter Windows NT (Betriebssystem)
z. B.	zum Beispiel
ZEK	Zentrale Einkaufskoordination
ZKA	Zentraler Kreditausschuss
z. T.	zum Teil
ZuInvG	Zukunftsinvestitionsgesetz
ZVE	Zentrale Verwaltungseinheit für die LWL-Kulturdienste und die Westfälischen Kommissionen für Landeskunde
zzgl.	zuzüglich
zzt.	Zurzeit

Glossar

Ablaufdiagramm	Graphische Darstellung einer Folge von Ereignissen
Abrechnungskonten	Konten, über die der Abrechnungsverkehr zwischen den verschiedenen Abteilungen des LWL und den LWL-Kliniken, LWL-Wohnverbänden, LWL-Pflegezentren und LWL-Jugendhilfeeinrichtungen abgewickelt wird; dienen einerseits der Liquiditätssicherung der v. g. Einrichtungen und andererseits dem bargeldlosen Ausgleich von Zahlungsansprüchen zwischen den verschiedenen Abteilungen der LWL-Hauptverwaltung und den Einrichtungen sowie der Einrichtungen untereinander
Automatisierungsgrad	Das Verhältnis der Anzahl der automatisierten Bearbeitungsschritte zu der Gesamtzahl der Bearbeitungsschritte (automatisierte + manuelle)
automatisiertes Cashpooling	Nullstellung der Konten der LWL-Kliniken, LWL-Wohnverbände, LWL-Pflegezentren und LWL-Jugendhilfeeinrichtungen zum Tagesultimo (fixer Zeitpunkt des Poolinglaufes) und Überweisung (bei einem Haben-Bestand) auf das bzw. Auffüllung (bei einem Soll-Bestand) vom Konto der LWL-Finanzabteilung
Berechtigungskonzepte	ermöglichen es als Element des Berechtigungssystems, komplexe Berechtigungen zu definieren; letztlich Festlegung, ob ein Benutzer eine bestimmte Aktion ausführen darf
Cash	Liquidität
Cashline Web	Auf dem Internet basierendes Programm zur gesicherten Übertragung von Auszahlungsdaten und Kontoauszügen zur und von der Hausbank
Change Management Prozess	Prozess, der das Ziel hat, dass alle Anpassungen an der IT-Infrastruktur kontrolliert, effizient und unter Minimierung von Risiken für den Betrieb durchgeführt werden
Dateiserver	Die Hauptaufgabe eines Dateiservers ist es, mehreren Benutzern Zugriff auf Dateien zu gewähren
Datenverarbeitung	organisierter Umgang mit meist großen Datenmengen, eingegeben und erfasst in Datensätzen, durch Menschen oder Maschinen verarbeitet, nach einem vorgegebenen Verfahren programmiert und ausgegeben mit dem Ziel neuer Ergebnisse
Debitor	Schuldner

Disposervice	Für Banken, die in den Büchern der WestLB mehrere Euro-Konten unterhalten, besteht die Möglichkeit, diese durch den Disposervice auf ein dezidiertes Hauptkonto zu konzentrieren. Hierbei werden alle Soll- bzw. Habenposten eines Kontos nach Valuten in einer Summe zusammengefasst. Somit muss die Liquiditätsdisposition nur noch auf dem Hauptkonto erfolgen.
ds-DLOHN++	EDV-gestütztes Entgeltabrechnungssystem der Firma dssoftware
Finanzbuchhaltung	mit Einführung des NKF neuer Begriff für „Kasse“; gliedert sich entsprechend § 93 Abs. 1 GO in die Buchführung und Zahlungsabwicklung (= Zahlungsverkehr)
Finanzmittel	mit Einführung des NKF neuer Begriff für „Kassenmittel“ = Bargeldbestände, Guthabenbestände auf Bankkonten und kurzfristig verfügbare Geldanlagen
Forderungsmanagement	zielt darauf ab, Forderungsausfälle so gering wie möglich zu halten und die notwendige Liquidität des Unternehmens jederzeit zu wahren
Frozen Zone	Als Frozen Zone wird in der Informationstechnik ein Zeitraum bezeichnet, in dem keine Änderungen an der eingesetzten Soft- oder Hardware vorgenommen werden
Gemeinsame Kommission	Die Partner des Landesrahmenvertrags NRW bilden gemäß § 17 des Landesrahmenvertrags NRW eine Gemeinsame Kommission, die über festzulegende Inhalte des Landesrahmenvertrags NRW beschließt
Integrität	Vollständigkeit und Richtigkeit der zur Verfügung gestellten Daten sowie Schutz vor Manipulationen oder fehlerhaften Änderungen
Internes Kontrollsystem	Gesamtheit aller aufeinander abgestimmten und miteinander verbundenen Kontrollen und Maßnahmen zur Einhaltung von Richtlinien und zur Abwehr von Schäden
ISDN	internationaler Standard für ein digitales Telekommunikationsnetz; sinngemäß übersetzt: diensteintegrierendes digitales Netz
Kreditor	Gläubiger
liquid	von lateinisch liquidus, „flüssig“, bezeichnet in der Betriebswirtschaftslehre die Fähigkeit, die fälligen Verbindlichkeiten jederzeit (fristgerecht) und uneingeschränkt begleichen zu können
Mandant	Ein Mandant ist die oberste Instanz in einem Softwaresystem; stellt eine datentechnisch und organisatorisch abgeschlossene Einheit im System dar, die über Parameter (veränderliche Elemente) gesteuert bzw. definiert wird

Mehrwertsteuerrichtlinien	Bestimmungen zur Einführung eines einheitlichen Mehrwertsteuersystems in der EU
MS Access	Anwenderdatenbank der Fa. Microsoft
MS Excel	Tabellenkalkulationsprogramm der Fa. Microsoft
OASIS	<u>O</u> nline <u>A</u> nwendersystem im <u>S</u> chwerbehindertenrecht
P30	Name des NKF-Produktivsystems
Plausibilitätstests	Tests auf Stimmigkeit, Richtigkeit und Nachvollziehbarkeit
Redundanzen	doppelt vorgehaltene Daten
Releasewechsel	Wechsel zu einer neueren (Haupt-)Version
REPAIR	Für Notfälle reservierter und besonders abgesicherter Benutzer im SAP-System mit allumfassenden Rechten (SAP_ALL)
RFC	Möglichkeit, SAP-Funktionen von außerhalb des Systems zu nutzen (Remote Function Call)
Rolle	Zusammenfassung von Rechten, die der Anwender zur Erledigung seiner Aufgaben in einem DV-System benötigt
SAP_ALL	Allumfassende Berechtigung im SAP-System
Schwebeposten	sind z. B. Posten auf dem Bankkontoauszug, die in der Buchhaltung noch nicht erfasst sind
Security Audit Log	Programm zur Überwachung von Benutzeraktivitäten
Schnittstelle	Funktion zur Übertragung von Daten aus einer IT-Anwendung in eine andere mittels eines festgelegten Ablaufs und Datenformats
Tagesabstimmung	Die Finanzmittelkonten sind am Schluss des Buchungstages oder vor Beginn des folgenden Buchungstages mit den Bankkonten abzugleichen.
Transaktion	aus Sicht des Benutzers ein logischer Prozess (z. B. das Ändern der Anschrift eines Zahlungsempfängers)
Ultimo	am Letzten, Äußersten
User	Anwender, Benutzer
Valuta	Wertstellung; bezeichnet im Bankwesen die Festsetzung des Datums, an dem eine Gutschrift oder eine Belastung auf einem Konto zinswirksam wird

Verwahrgelass	dient der Aufbewahrung von Wertgegenständen in einem entsprechend gesicherten Raum oder Einrichtungen (z. B. abschließbarer Stahlschrank oder Tresor)
Workflow (engl.)	Arbeitsfluss; eine inhaltlich abgeschlossene, zeitlich und sachlogisch zusammenhängende Folge von Funktionen
Zahlungsverkehr	beinhaltet die Kontoführung, ein- und ausgehende Zahlungen (Überweisungen), Lastschriften, Schecks usw.

Vorwort

Das Rechnungsprüfungsamt des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe hat in diesem Bericht die Ergebnisse der Prüfungen der im Rahmen des § 103 GO NRW übertragenen und sonstigen gesetzlichen Aufgaben zusammengefasst.

Die Ergebnisse der Jahresabschlussprüfung und der Gesamtabchlussprüfung werden aufgrund der im Jahre 2008 eingeführten Doppik in gesonderten Berichten niedergelegt.

Gem. § 103 GO NRW i. V. m. § 5 RPO bestehen für das LWL-RPA darüber hinaus folgende Prüfaufträge:

- die Prüfung von Vergaben
- die Prüfung der DV-Buchführungsprogramme vor ihrer Anwendung
- die dauernde Überwachung der Zahlungsabwicklung des LWL und seiner Sondervermögen sowie die Vornahme der Prüfungen
- die laufende Prüfung der Vorgänge in der Finanzbuchhaltung zur Vorbereitung der Prüfung des Jahresabschlusses
- die Prüfung der Jahresabschlüsse der rechtlich unselbstständigen örtlichen Stiftungen
- die Prüfung der Verwaltung und der Sondervermögen auf Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit
- die Prüfung der Wirtschaftsführung und des Rechnungswesens der Sondervermögen
- die Prüfung von Baumaßnahmen und Bauabrechnungen sowie von Grundstücksangelegenheiten

Des Weiteren hat das LWL-RPA die Vorprüfung der vom LWL bewirtschafteten Landesmittel durchgeführt.

Die Prüfungen im Rahmen des § 103 GO NRW haben ergeben, dass der LWL grundsätzlich rechtmäßig, zweckmäßig und wirtschaftlich verwaltet wird.

Münster, 04.10.2012



Thomas Streffing
Leiter des LWL-Rechnungsprüfungsamtes

Produktgruppenübergreifende Prüfungen

Dem LWL-RPA wurden 409 (im Vorjahr 417) VOL/VOF-Vergaben mit einem Gesamtvolumen von rd. 152,3 Mio. EUR angezeigt. Davon wurden 58 Vorgänge mit einem Auftragswert von rd. 10,7 Mio. EUR geprüft.

Die geprüften Vergaben wurden überwiegend ordnungsgemäß abgewickelt. Am häufigsten beabsichtigten die Dienststellen und Einrichtungen des LWL, Freihändige Vergaben ohne zulässige Begründungen durchzuführen. In wenigen Fällen sollte von den Grundsätzen der Produktneutralität und des Bewerberwechsels abgewichen werden.

Insgesamt ergab die Prüfung der VOL/VOF-Vergaben im Berichtsjahr 2011 keine Anhaltspunkte für dolose Handlungen.

Im Bereich der Hochbau-Vergaben nach VOB wurden dem LWL-RPA 736 VOB-Vergaben mit einem Gesamtvolumen von rd. 50,72 Mio. EUR gemeldet. Davon wurden 90 Vergaben mit einem Auftragsvolumen von rd. 14,18 Mio. EUR geprüft. In der Regel waren die Durchführung der Vergabeverfahren und die getroffenen Vergabeentscheidungen richtig, transparent dargestellt und vom Grundsatz her nicht zu beanstanden. Lediglich bei 6 Vergabeproofungen konnte das LWL-RPA der Vergabeentscheidung der Vergabestelle nicht zustimmen.

Inhaltliche und formale Feststellungen des LWL-RPA bei 64 der 90 Vergaben standen einer Zustimmung zur jeweiligen Vergabeentscheidung aber nicht entgegen.

Die Prüfungen der Nichtanwendung des § 20 KorruptionsbG NRW haben auch für das Jahr 2011 zu keinen Erkenntnissen über strafrechtlich relevante Tatbestände i. S. d. § 5 Abs. 1 KorruptionsbG NRW geführt.

Die Prüfung der Grundstückskäufe und -verkäufe hat keine Beanstandung ergeben. Die Verkaufsaktivitäten des LWL-BLB sind zur Erzielung eines höchstmöglichen Preises geeignet.

Alle aus Mitteln des Konjunkturpakets II geförderten 78 Maßnahmen des LWL wurden entsprechend der Vorgabe nach § 5 ZulnvG fristgerecht bis zum 31.12.2011 abgeschlossen.

Bei allen 78 Maßnahmen konnte das erforderliche Testat über die zweckentsprechende Verwendung der Mittel aus dem Konjunkturpaket II vom LWL-RPA bzw. den Wirtschaftsprüfern uneingeschränkt erteilt werden.

Die Abwicklung der Maßnahmen wurde vom LWL-RPA in vertrauensvoller und konstruktiver Zusammenarbeit mit den beteiligten Fachabteilungen begleitend geprüft.

Prüfungen in ausgewählten Produktgruppen

Bei der LWL-Behindertenhilfe Westfalen wurde der Bereich der „Sonstigen Transfererträge“ hinsichtlich der Haushaltsplanung sowie der Geltendmachung und Realisierung vorrangiger Ansprüche einer näheren Betrachtung unterzogen. Bezüglich der Haushaltsplanung wurde dabei festgestellt, dass der zu Grunde liegende Prozess für die Ermittlung der voraussichtlichen Ertragsentwicklung geeignet ist. Darüber hinaus kann festgehalten werden, dass die vorrangigen Ansprüche in der Regel umfassend und korrekt geltend gemacht werden.

Gegenstand der Prüfung bei der LWL-Kulturabteilung war die Sonderausstellung „Helden. Von der Sehnsucht nach dem Besonderen“. Neben der grundsätzlich zweckentsprechenden Verwendung der Fördermittel wurde festgestellt, dass Drittmittel nicht im geplanten Umfang eingeworben werden konnten und auch die Kosten für die Kunsttransporte deutlich über dem Ansatz lagen. Dies führte zu einer erheblichen finanziellen Mehrbelastung für den LWL.

Die Prüfung im Bereich der finanziellen Museumsförderung hat ergeben, dass sowohl die Vorgaben der Zuwendungsbescheide durch die Empfänger als auch die LWL-Richtlinien durch die Verwaltung in der Regel beachtet wurden. Der vom LWL-Museumsamt erstellte Kriterienkatalog hinsichtlich der Förderfähigkeit bedurfte der Ergänzung.

Die Verfahrensabläufe bei der finanziellen Förderung des westfälischen Museumswesens zwischen LWL-Museumsamt, ZVE und der LWL-Kulturabteilung sind nicht zweckmäßig gestaltet. Sie befanden sich im Umbruch und werden derzeit neu strukturiert.

Das LWL-RPA hat bei der LWL-Behindertenhilfe Westfalen geprüft, ob bei stationären Wohneinrichtungen Prüfungsvereinbarungen im Sinne des SGB XII existieren und ob auf der Grundlage dieser Prüfungsvereinbarungen unter Beachtung der gesetzlichen Vorschriften Prüfungen durchgeführt werden. Dabei wurde festgestellt, dass für alle stationären Wohneinrichtungen Prüfungsvereinbarungen bestehen und inhaltlich den Regelungen des Landesrahmenvertrags NRW entsprechen. Die geringe Anzahl der bisher durchgeführten Prüfungen ist auf fehlende Rahmenbedingungen zurückzuführen. Außerdem konnte erhebliches Verbesserungspotenzial hinsichtlich der Zusammenarbeit zwischen den beteiligten

Sachbereichen festgestellt werden. Die näher betrachteten Prozesse „Verhandlung und Abschluss von Prüfungsvereinbarungen“ sowie „Durchführung von Qualitätsprüfungen“ sind für sich genommen grundsätzlich zufriedenstellend organisiert.

In einer weiteren Maßnahme bei der LWL-Behindertenhilfe Westfalen wurde die Rechtmäßigkeit der „Gewährung von Leistungen für Deutsche im Ausland“ und der „Kostenerstattung bei Einreise aus dem Ausland“ geprüft sowie die diesen Aufgaben zugrunde liegenden Prozesse auf ihre Zweckmäßigkeit hin untersucht. Hinsichtlich der Leistungsgewährung konnte ein grundsätzlich rechtmäßiges und effizientes Vorgehen festgestellt werden. Die entsprechenden Geschäftsprozesse waren insgesamt gut organisiert. Eine weitere Optimierung ist durch die Einführung der e-Akte zu erwarten. Aus organisatorischer Sicht ist zu überlegen, diesen Aufgabenbereich – bezogen auf die Leistungsgewährung – auf die Einzelfallhilfereferate zu verlagern.

Die LWL-Finanzabteilung hat die örtliche Rechnungsprüfung darüber informiert, dass es im SAP-NKF-Buchführungssystem infolge einer Massenänderung mit Hilfe des Notfall-Users REPAIR zu unbeabsichtigten Änderungen an den Geschäftspartnern der Darlehnsdebtoren gekommen ist. Die Fehler wurden erfolgreich korrigiert. In Bezug auf die künftige Fehlervermeidung hat die LWL-Finanzabteilung die von ihr geplanten Maßnahmen dargestellt. Deren Wirksamkeit bleibt abzuwarten.

Im Zuständigkeitsbereich des LWL-Landesjugendamtes, Schulen und der Koordinationsstelle Sucht wurden 2011 besondere Vorkommnisse nach § 8 Abs. 5 RPO gemeldet und durch das LWL-Rechnungsprüfungsamt geprüft. Diese Prüfung ergab eine ordnungsgemäße Abwicklung der Vorfälle.

Die Prüfung des Beschaffungswesens im LWL-Bildungszentrum Soest hat zu dem Ergebnis geführt, dass das Vergaberecht grundsätzlich beachtet wird. Positiv hervorzuheben ist die nahezu ausschließliche Deckung aller Bedarfe aus Rahmenverträgen. Optimierungsbedarf besteht insbesondere bei der Abrechnung von Skontos für Leistungen, die aus Rahmenverträgen bezogen werden. Die durch die Rahmenvertragspartner erstellten Rechnungen beinhalten häufig irreführende Zahlungsvermerke. Um künftig eine vertragskonforme Ausführung der Rahmenverträge zu gewährleisten, verpflichtet die ZEK die Vertragspartner nunmehr, Hinweise auf mögliche Abzüge in ihren Rechnungen anzugeben. Die Prüfungsbemerkungen wurden anerkannt und die Empfehlungen bereits weitestgehend umgesetzt.

Im LWL-Integrationsamt Westfalen wurde die Übernahme von Kosten der Arbeitsassistenz nach dem SGB IX und der SchwbAV geprüft. Der gesamte Prozess der Leistungsgewährung wurde auf Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit untersucht. Die Leistungen sind dem Grunde und der Höhe nach ordnungsgemäß festgesetzt und bewilligt worden. Das LWL-RPA hat Optimierungspotentiale hinsichtlich der Anwendung einheitlicher Verfahren, Nutzung von Vordrucken und Modifizierung einer internen Verfügung gesehen und aufgezeigt.

Bei der LWL-Hauptfürsorgestelle wurden die Hilfen zum Betrieb, zur Unterhaltung, zum Unterstellen und Abstellen eines Kraftfahrzeuges im Rahmen der Kriegsopferfürsorge geprüft. Im Ergebnis bleibt festzuhalten, dass alle Leistungen ordnungsgemäß gewährt wurden.

Im Rahmen der Prüfung der Fördermittel der RUHR.2010 GmbH für die Sonderausstellung „AufRuhr! Anno 1225 – Ritter, Burgen und Intrigen“ des LWL-Museums für Archäologie Herne wurde die ordnungsgemäße Antragstellung, die Einhaltung der Bestimmungen des Fördervertrages, die Verwendungsnachweisung und die zweckentsprechende Mittelverwendung geprüft.

Im Ergebnis konnte die zweckentsprechende Verwendung der Fördermittel festgestellt werden.

Die Prüfung verschiedener Jahresabschlüsse der rechtlich selbständigen Piepmeyer-Stiftung und der sechs rechtlich unselbständigen Stiftungen hat zu dem Ergebnis geführt, dass die Abschlüsse unter Beachtung der rechtlichen Vorgaben ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der jeweiligen Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage vermitteln.

Prüfungen bei den eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen

Im Ergebnis hat die Prüfung des Personalwesens im Regionalen Netz Bochum/Herten/Herne des LWL-PsychiatrieVerbundes Westfalen gezeigt, dass die Organisation der Personalverwaltung grundsätzlich gut aufgestellt ist. Die tariflichen Bestimmungen wurden insgesamt beachtet. Im Bereich der LWL-Maßregelvollzugsklinik Herne werden jedoch außertarifliche Vergütungsbestandteile in zum Teil nicht unerheblicher Höhe geleistet.

Die Ausschreibungen und Vergaben der geprüften VOB-Rahmenverträge in der LWL-Klinik Lengerich wurden ordnungsgemäß durchgeführt. Bei der Abrechnung besteht teilweise Optimierungsbedarf in Hinblick auf die Nutzung der Standardleistungsbücher als Abrechnungsgrundlage. Es wird empfohlen zu überprüfen, ob ein individuell erstelltes Leistungsverzeichnis den benötigten Leistungsumfang

besser wiedergibt und somit der Anteil der im Tagelohn abgerechneten Leistungen verringert werden kann.

Die Finanzbuchhaltungen der LWL-Kliniken haben die ihnen zugewiesenen Aufgaben im Wesentlichen ordnungsgemäß wahrgenommen. Die im Rahmen der unvermuteten Prüfungen festgestellten Defizite - z. B. in der Bearbeitung von Anfragen der Kostenträger, bei der Vergabe von Leistungen sowie im Rahmen der Verwaltung von Dienstkraftwagen – waren von anderen Fachbereichen des Wirtschafts- und Verwaltungsdienstes des jeweiligen regionalen Netzes des LWL-PsychiatrieVerbundes Westfalen zu verantworten.

Die Prüfung im LWL-Internat Paderborn befasste sich mit dem ordnungsgemäßen Prozess zur Abrechnung der öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte, d. h. den Vergütungssatzerträgen und Nebenkostenerstattungen. Der Prozess wurde grundsätzlich als rechtmäßig, zweckmäßig und wirtschaftlich festgestellt.

Projekte/Arbeitsgruppen

Der LWL führt im Rahmen eines mehrjährigen Projektes unter Federführung der LWL-Haupt- und Personalabteilung – Organisationsentwicklung ein Dokumentenmanagementsystem ein. Die Prüfung konzentrierte sich auf das Teilprojekt „Einführung der eAkte.Einzelfallhilfe im Bereich der LWL-Behindertenhilfe Westfalen“. Im Ergebnis bestehen gegen die produktive Nutzung keine Bedenken.

Aufgrund der positiven Erfahrungen in diesem Projekt empfiehlt es sich, bei der Konzeptionierung von OE-Vorhaben mit verbandspolitischer Bedeutung regelmäßig zu prüfen, ob die Erstellung der Verfahrensdokumentation einem kompetenten externen Anbieter übertragen werden soll.

2 Produktgruppenübergreifende Prüfungen

2.1 Vergaben nach VOL/VOF

Das LWL-RPA wurde im Berichtsjahr über 39 Öffentliche und 115 Beschränkte Ausschreibungen sowie 169 Freihändige Vergaben mit einem gesamten Auftragswert von rd. 12,4 Mio. EUR unterrichtet. Darüber hinaus wurden 40 Offene, 2 Nichtoffene Verfahren und 6 Verhandlungsverfahren mit einem gesamten Auftragswert von rd. 138,2 Mio. EUR angezeigt. Außerdem wurden 38 Wettbewerbsverfahren in Anlehnung an die VOL/VOF mit einem Gesamtauftragswert von rd. 1,7 Mio. EUR gemeldet.

Es wurden 58 Beschaffungsvorgänge mit einem Auftragswert von rd. 10,7 Mio. EUR geprüft.

Entwicklung

Die Entwicklung der gemeldeten und geprüften Beschaffungsvorgänge der letzten drei Jahre im Sinne eines Kennzahlenvergleichs stellt sich wie folgt dar:

	2009	Anteil in v. H.	2010	Anteil in v. H.	2011	Anteil in v. H.
Gesamtzahl der Vergaben	447		417		409	
Öffentliche Ausschreibungen	49	10,96	32	7,67	39	9,54
Beschränkte Ausschreibungen	119	26,62	102	24,46	115	28,12
Freihändige Vergaben	218	48,77	216	51,80	169	41,32
Offene Verfahren	24	5,37	37	8,87	40	9,77
Nichtoffene Verfahren	2	0,45	1	0,24	2	0,49
Verhandlungs- verfahren	8	1,79	7	1,68	6	1,47
Wettbewerbs- verfahren	27	6,04	22	5,28	38	9,29
Geprüfte Ausschreibungen	60	13,42	73	17,51	58	14,18

Erläuterungen zur Entwicklung

Zum einen werden Vergabeverfahren, die durch die ZEK durchgeführt werden, geprüft. Zum anderen werden die durch die Dienststellen und Einrichtungen des LWL durchgeführten Vergaben – in erster Linie Freihändige Vergaben – geprüft.

Ca. 41 % der dem LWL-RPA im Jahr 2011 gemeldeten Beschaffungen wurden freihändig vergeben. Insgesamt wurden ca. 14 % der Vergaben einer Prüfung unterzogen. Mit einem Anteil von etwa 10 % wurden überwiegend Freihändige Vergaben geprüft.

Die Anzahl der Freihändigen Vergaben ist im Vergleich zum Vorjahr um ca. 10 % zurückgegangen. Dies ist auf entsprechende Feststellungen des LWL-RPA zurückzuführen (s. nachfolgende Erläuterungen). In diesen Fällen wurde die ZEK mit der Durchführung von Ausschreibungsverfahren beauftragt.

Überblick über Feststellungen

Am häufigsten war festzustellen, dass Dienststellen und Einrichtungen des LWL beabsichtigten, Freihändige Vergaben ohne eine nach den einschlägigen Bestimmungen hinreichende Begründung durchzuführen.

Meldungen derartiger Vergaben waren im Jahr 2011 vorwiegend aus dem Kulturbereich, u.a. im Zusammenhang mit Kulturprojekten bzw. Sonderausstellungen, zu verzeichnen.

Vergaberechtliche Voraussetzungen für Freihändige Vergaben

Gem. Ziffer 4.3 DA sollen Freihändige Vergaben nur durchgeführt werden, wenn die Voraussetzungen des § 3 Abs. 5 Buchst. a) – I) VOL/A (Ausnahmekatalog) erfüllt sind oder wenn der geschätzte Auftragswert 5.000,00 EUR nicht übersteigt und durch eine Öffentliche oder Beschränkte Ausschreibung kein wirtschaftlicheres Ergebnis zu erwarten ist.

Die jeweiligen Feststellungen zu den aus dem Ausnahmekatalog aufgeführten Begründungen für Freihändige Vergaben werden im Folgenden näher erläutert.

Alleinstellungsmerkmal

Nach § 3 Abs. 5 Buchst. I) VOL/A sind Freihändige Vergaben zulässig, wenn für die Leistung aus besonderen Gründen nur ein Unternehmen in Betracht kommt. Nach dem Praxiskommentar Rudolf Weyand, Randnr. 8945 ff. zu § 3 Abs. 5 Buchst. I) muss der Auftraggeber vorab mittels einer sorgfältigen Markterforschung feststellen, dass nur ein Unternehmen zur Auftragsdurchführung in der Lage ist.

Diese Begründung wurde am häufigsten für die Durchführung Freihändiger Vergaben herangezogen. Der Nachweis, dass kein anderer Leistungserbringer zur Verfügung steht, konnte nicht erbracht werden.

Feststellung

Die Voraussetzungen für Freihändige Vergaben an bestimmte Unternehmen lagen in den genannten Fällen nicht vor.

Eilbedürftigkeit

Gem. § 3 Abs. 5 Buchst. g) VOL/A ist eine Freihändige Vergabe zulässig, wenn die Leistung aufgrund von Umständen, die die Auftraggeber nicht voraussehen konnten, besonders dringlich ist und die Gründe für die besondere Dringlichkeit nicht dem Verhalten der Auftraggeber zuzuschreiben sind.

Es sollten Leistungen direkt vergeben werden, die bei vorausschauender Planung im Wettbewerb hätten beschafft werden können.

Feststellung

Die Eilbedürftigkeit lag im Verschulden des Auftraggebers und rechtfertigte somit eine Freihändige Vergabe an ein bestimmtes Unternehmen nicht.

Nicht eindeutig und erschöpfend beschreibbare Leistung

Wenn die Leistung gem. § 3 Abs. 5 Buchst. h) VOL/A nach Art und Umfang nicht so eindeutig und erschöpfend beschrieben werden kann, dass hinreichend vergleichbare Angebote erwartet werden können, kann eine Freihändige Vergabe durchgeführt werden.

In einem Fall sollte eine Leistung direkt vergeben werden, da hinreichend vergleichbare Angebote nicht erwartet werden konnten. Eine eindeutige und erschöpfende Beschreibung der Leistung wäre jedoch möglich gewesen.

Feststellung

Die Voraussetzungen für eine Freihändige Vergabe waren nicht erfüllt.

Vergaberechtliche Grundsätze

Neben der beabsichtigten Durchführung freihändiger Vergaben aus bestimmten Gründen (Ausnahmekatalog) wurden noch folgende Feststellungen getroffen:

Grundsatz der Produktneutralität

Gem. § 7 Abs. 3 VOL/A dürfen bestimmte Erzeugnisse oder Verfahren sowie bestimmte Ursprungsorte und Bezugsquellen nur dann vorgeschrieben werden, wenn dies durch die Art der zu vergebenden Leistung gerechtfertigt ist (z.B. Kompatibilität der neu zu beschaffenden Leistung mit vorhandenen Systemen).

Oberstes Prinzip der Leistungsbeschreibung ist die Herstellung von Chancengleichheit im Vergabewettbewerb. Nach dem Grundsatz der Produktneutralität darf die Leistungsbeschreibung nicht die Wirkung haben, dass bestimmte Erzeugnisse, Produkte, Verfahren, Hersteller etc. bevorzugt werden.

In einem Fall sollten Leistungen eines bestimmten Herstellers bezogen werden.

Feststellung

Die Begründung für den Bezug einer produktspezifischen Leistung war nicht ausreichend.

Grundsatz des Bewerberwechsels

Dem Grundsatz der wechselnden Bewerberauswahl ist gem. Ziffer 5.1 DA als Maßnahme zur Korruptionsprävention eine hohe Bedeutung beizumessen.

Die Dienststellen und Einrichtungen wollten in einem Fall Leistungen ohne Wettbewerb an einen Auftragnehmer vergeben, der bereits ähnliche Leistungen erbracht hatte.

Feststellung

Das Abweichen vom Grundsatz des Bewerberwechsels war nicht begründet.

Fazit

Die beratende und prüfende Tätigkeit des LWL-RPA führt insbesondere bei rechtzeitiger Unterrichtung vor der Auftragsvergabe zur Vermeidung von vergaberechtlichen Fehlern sowie zur wirtschaftlichen Auftragserteilung.

Es ergaben sich folgende Optimierungspotenziale:

- *Zulässige Begründungen für Freihändige Vergaben*
- *Einhaltung des Gebotes der Produktneutralität*
- *Beachtung des Grundsatzes des Bewerberwechsels*

2 Produktgruppenübergreifende Prüfungen

2.2 Vergaben nach VOB

Entsprechend der Dienstanweisung für die Vergabe- und Vertragsordnung von Bauleistungen des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe ist das LWL-RPA über alle Beschränkten und Öffentlichen Ausschreibungen sowie über alle Freihändigen Vergaben mit einem geschätzten Auftragswert über 5000 € zu informieren.

Im Berichtszeitraum wurde dem LWL-RPA die Auftragserteilung zu 736 VOB-Vergabeverfahren gemeldet, mit einem Auftragsvolumen i. H. v. insgesamt 50,72 Mio. €.

Die nachfolgenden Kennzahlen geben die Auftragssummen, gegliedert nach Ausschreibungsverfahren, wieder:

Verteilung der Vergabeverfahren 2011^{1,2}

Vergabestelle	Ausschreibungsverfahren							
	Öffentliches und Offenes Verfahren		Beschränktes und nicht Offenes Verfahren		Freihändige und Verhandlungsverfahren		Gesamt	
	Anzahl	Summe ³ in Mio. EUR	Anzahl	Summe ³ in Mio. EUR	Anzahl	Summe ³ in Mio. EUR	Anzahl	Summe ³ in Mio. EUR
LWL-BLB	97 (63)	28,02 (28,62)	238 (343)	11,99 (34,87)	208 (171)	4,16 (2,54)	543 (577)	44,17 (66,03)
LWL-Kliniken und Sonstige	4 (6)	0,60 (1,81)	136 (191)	5,29 (9,3)	53 (27)	0,66 (0,34)	193 (224)	6,55 (11,45)
Gesamt	101 (69)	28,62 (30,43)	374 (534)	17,28 (44,17)	261 (198)	4,82 (2,88)	736 (801)	50,72 (77,48)

¹ Stand der Auftragsmeldungen 20.01.2012

² Die Angaben in den Klammern weisen die Zahlen aus 2010 aus

³ Auftragssumme, gerundet

Erläuterungen zur Entwicklung

Ein Vergleich der Gesamtauftragssummen der Jahre 2010 und 2011 zeigt, dass das Auslaufen des Konjunkturpaketes II im Jahr 2011, wie erwartet, einen Rückgang der Vergabetätigkeit zur Folge gehabt hat.

Ein deutlicher Zuwachs ist bei den Öffentlichen Vergaben bzw. Offenen Verfahren festzustellen. Es ist anzunehmen, dass dies zumindest in Teilen auf die Rücknahme der Vereinfachungen im Vergaberecht für Gemeinden (Beschleunigungserlass) und der damit verbundenen Absenkung der Wertgrenzen, bis zu der eine Beschränkte Ausschreibung ohne weitere Einzelbegründung zulässig war, zurückzuführen ist. Der Beschleunigungserlass wurde im LWL zum 14.05.2009 mit einer Gültigkeit bis zum 31.12.2010 per Dienstanweisung einge-

führt. Zwischenzeitlich wurden der Beschleunigungserlass vom NRW-Ministerium für Inneres und Kommunales für die Jahre 2011 und 2012 zur Anwendung empfohlen, jedoch nicht im LWL eingeführt. Der Anstieg bei den Freihändigen Vergabeverfahren resultiert aus dem Umstand, dass seit Anfang 2011 auch die Vergabe aller VOF-Leistungen mit Bezug zu Bauvorhaben (i. d. R. Architekten- und Ingenieurleistungen) auf Verlangen des LWL-RPA erfasst werden. Insgesamt wurden im Jahr 2011 63 VOF- Vergabeverfahren mit einer Auftragssumme in Höhe von 2,41 Mio. € im Freihändigen Vergabeverfahren durchgeführt.

Vergabeprüfung

Im Berichtsjahr wurden 90 Vergaben verschiedener Gewerke mit einem Auftragsvolumen von rund 14,18 Mio. € geprüft. Die Auftragssummen lagen zwischen 5.207,44 € und 1.809.431,35 €. Die Vergabeprüfung erfolgte in der Regel vor der Auftragsvergabe, so dass es den Vergabestellen möglich war, die Prüfergebnisse bei der Auftragserteilung zu berücksichtigen.

Von diesen Maßnahmen waren 51 Vergabeverfahren beschränkt, 11 freihändig, 22 öffentlich, 6 im Offenen Vergabeverfahren ausgeschrieben.

Von den 90 geprüften Vergaben wurden 68 durch den LWL-BLB, 19 durch die LWL-Kliniken und 3 durch die LWL-Freilichtmuseen ausgeschrieben.

In der Regel waren die Durchführung der Vergabeverfahren und die getroffenen Vergabeentscheidungen richtig, transparent dargestellt und im Ergebnis nicht zu beanstanden. Lediglich bei 6 Vergabeprüfungen (4 x LWL-BLB, 1 x LWL-Klinik Lippstadt, 1 x LWL-Klinik Dortmund) konnte das LWL-RPA der Vergabeentscheidung der Vergabestelle nicht zustimmen, da die Entscheidung über den jeweiligen Zuschlag nicht vergaberechtskonform war. Das Ergebnis der Vergabeprüfung durch das LWL-RPA konnte bei 3 Vergabeverfahren noch durch die Vergabestellen berücksichtigt werden. In einem Fall ist die Vergabeprüfung nach der Auftragserteilung erfolgt, so dass eine Berücksichtigung des Prüfergebnisses bei der Auftragserteilung nicht mehr möglich war. Die Beanstandungen der Vergabeentscheidungen zu den Vergaben 02/11-04, Brandschutztüren für das LWL-Bürogebäude der Hauptverwaltung in Münster, Block F und 02/11-12 Fliesenarbeiten zur LWL-Förderschule Hemer, Felsenmeerschule blieben aus nicht näher dargestellten Gründen unberücksichtigt.

Aus Anlass der Erstellung des Jahresberichtes wurde dem LWL-BLB noch einmal die Möglichkeit eingeräumt, die Vergabeentscheidungen zu den Vergabeverfahren 02/11-04 und 02/11-12 näher zu erläutern.

Bei der Vergabeprüfung zur Vergabe 02/11-04 wurde beanstandet, dass eine als Bedarfsposition ausgeschriebene Leistung, die laut Leistungsverzeichnis ohne Berücksichtigung bei der Angebotssumme bleiben sollte, aufgrund einer Pla-

nungsänderung, deren Notwendigkeit erst nach Durchführung des Submissionstermins erkannt wurde, bei der Ermittlung der für die Wertung ausschlaggebenden Angebotssumme berücksichtigt wurde. Die Berücksichtigung der Bedarfsposition hat bewirkt, dass der bis dahin zweitrangige Bieter den ersten Rang in der Bieterreihenfolge belegte und den Zuschlag erhalten sollte.

Vor dem Hintergrund der Manipulationsmöglichkeiten bei der Berücksichtigung bzw. Nichtberücksichtigung von Bedarfspositionen in Kenntnis des Submissionsergebnisses wurde die Regelung zur Verwendung von Bedarfspositionen bei der Neufassung der VOB 2009 deutlich verschärft, so dass nach Auffassung der Rechnungsprüfung nach dem Erkennen der notwendigen Planänderung nur zwei vergaberechtskonforme Handlungsmöglichkeiten gegeben waren:

- Aufhebung der Ausschreibung und Wiederholung der Ausschreibung mit geänderter Leistungsbeschreibung – diese Möglichkeit erscheint bei der geringen Summe der Bedarfsposition in Höhe von 1.294,00 € (Nettoangebotssumme des Mindestbietenden) als unangemessen
- Wertung der unveränderten Angebote und Nachbeauftragung der Bedarfsposition.

In Bezug auf die Vergabe 02/11-04 hat der LWL-BLB daraufhin mit Schreiben vom 04.07.2012 noch einmal die Auffassung vertreten, dass der Zuschlag rechtmäßig erteilt wurde, weil die notwendige Wertung zu keiner Wettbewerbsverzerrung führte und das Transparenz- und Gleichberechtigungsprinzip nicht gestört wurden.

Die Ausführungen des LWL-BLB entsprechen jedoch nach wie vor nicht der Rechtsauffassung der Rechnungsprüfung.

Bei der Vergabepflicht zur Vergabe 02/11-12 wurde die beabsichtigte Beauftragung des Mindestbietenden beanstandet, weil dieser die von der Vergabestelle nachgeforderten Erklärungen nicht vollständig innerhalb der gesetzten Frist vorgelegt hat. Nach § 16 Abs. 1 Nr. 3 VOB/A sind Angebote, zu denen Erklärungen oder Nachweise nachgefordert wurden, zwingend von der weiteren Wertung auszuschließen, wenn diese Erklärungen oder Nachweise nicht innerhalb einer Frist von 6 Kalendertagen nach Aufforderung durch die Vergabestelle vorgelegt werden.

Die vom LWL-BLB mit Schreiben vom 06.07.2012 vertretene Auffassung, dass die Entscheidung, dem Bieter eine 3-tägige Nachfrist zur Vorlage der Erklärungen einzuräumen, sachgerecht erfolgt ist und durch die Verlängerung der Frist kein Bieter benachteiligt wurde, kann die Rechnungsprüfung nicht teilen. Rechtsvorschriften wie § 16 Abs. 1 Nr. 3 VOB/A sind zwingend zu beachten.

Inhaltliche und formale Feststellungen bei 64 der 90 Vergaben standen einer Zustimmung des LWL-RPA zur jeweiligen Vergabeentscheidung aber nicht entgegen.

Häufige Feststellungen

Im Folgenden werden die wesentlichen der oben genannten Feststellungen aus den geprüften Vergabeverfahren in Bezug auf ihren Inhalt und ihre Häufigkeit näher erläutert.

Vertragsgestaltung

Unter Berücksichtigung der Vergabegrundsätze für Gemeinden nach § 25 Gemeindehaushaltsverordnung ist die VOB mit ihren Teilen A, B und C grundsätzlich als Vertragsgrundlage bei der Beauftragung von Bauleistungen zu vereinbaren.

Um Bauverträge mit einer ausreichenden Rechtssicherheit zu gestalten, wurde mit der Dienstanweisung für die Vergabe- und Vertragsordnung von Bauleistungen des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe die Anwendung des VHB-Bund für die Vergabe von Bauleistungen verpflichtend eingeführt.

Bei 13 Vergaben wurden Widersprüche in den Vertragsunterlagen, AGB-widrige Vertragsklauseln oder vertragliche Regelungen in den Technischen Vorbemerkungen, die den Regelungen des VHB-Bund und der VOB widersprechen, festgestellt.

Feststellung

In den Vertragsunterlagen zu 13 Vergabeverfahren wurden Mängel festgestellt, so dass rechtliche Risiken bei der Vertragsabwicklung bestehen.

Wahl des Vergabeverfahrens

Nach der Dienstanweisung für die Vergabe- und Vertragsordnung von Bauleistungen des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe vom 30.01.2008 - Aktualisierte Fassung 2011 - ist die Durchführung einer Beschränkten Ausschreibung ohne weitere Einzelbegründung bis zu einem Auftragswert von höchstens 300.000,00 € im Tiefbau
150.000,00 € für den Rohbau (Erd-, Maurer-, Beton- und Putzarbeiten) und

75.000,00 € für Ausbaugewerke sowie für Pflanzungen und Straßenausstattung zulässig. Die Möglichkeit einer Beschränkten Ausschreibung oder einer Freihändigen Vergabe oberhalb dieser Wertgrenzen bleibt bei entsprechender Begründung im Einzelfall unberührt.

Bei den geprüften Vergabeverfahren wurde in 8 Fällen (7 x LWL-BLB und 1 x LWL-Klinik Lippstadt) eine Beschränkte Ausschreibung durchgeführt, ohne dass dies durch die o. g. Wertgrenzenregelung oder durch eine entsprechende Begründung gerechtfertigt war.

Feststellung

Die Dienstanweisung für die Vergabe- und Vertragsordnung von Bauleistungen im LWL wurde in Hinblick auf die Zulässigkeit von Beschränkten Ausschreibungen in 8 Fällen nicht beachtet.

Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips im Vergabeverfahren

Die Dienstanweisung für die Vergabe- und Vertragsordnung von Bauleistungen des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL) vom 30.01.2008 - Aktualisierte Fassung 2011- fordert unter „Weitere Regelungen zur Korruptionsprävention“:

- Die Durchführung des Vergabeverfahrens ist personell von der Entscheidung über den Zuschlag zu trennen.
- Der Grundsatz des Vier-Augen-Prinzips ist gem. § 20 Korruptionsbekämpfungsgesetz bei der Entscheidung über die Vergabe von Aufträgen einzuhalten.

Bei vier geprüften Vergabeverfahren (1 x LWL-BLB, 1 x LWL-Klinik Hamm, 2 x LWL-Klinik Marsberg) war die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips im Vergabeverfahren nicht sichergestellt und wurde beanstandet. Bei einem Vergabeverfahren des LWL-BLB wurde die Sicherung der Angebotsunterlagen beanstandet.

Feststellung

Die „weiteren Regelungen zur Korruptionsprävention“ aus der Dienstanweisung für die Vergabe- und Vertragsordnung von Bauleistungen des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe wurden in vier Fällen nicht in vollem Umfang beachtet. Bei diesen Fällen haben sich jedoch in keinem Fall Zweifel an der Richtigkeit der Vergabeentscheidung ergeben.

Fabrikatsvorgaben im Leistungsverzeichnis

Entsprechend § 7 Abs. 8 VOB/A ist die Vorgabe von bestimmten Produkten oder Leitfabrikaten nur zulässig, wenn der Auftragsgegenstand nicht hinreichend genau und allgemein verständlich beschrieben werden kann; solche Verweise sind mit dem Zusatz „oder gleichwertig“ zu versehen.

Sollte eine auszuschreibende Leistung nicht ohne einen Verweis auf ein bestimmtes Leitfabrikat beschreibbar sein, ist dies im Vergabevermerk entsprechend zu begründen.

Im Jahr 2011 wurde die Verwendung von Leitfabrikaten bei 24 Vergabeverfahren (18 x LWL-BLB, 1 x LWL-Freilichtmuseum Hagen, 1 X LWL-Freilichtmuseum Detmold, 3 x LWL-Klinik Lippstadt, 1 x LWL-Klinik Hemer) bemängelt.

Feststellung

Die Erstellung der Leistungsverzeichnisse erfolgt häufig unter Bezugnahme auf bestimmte Produkte und Leitfabrikate. Eine Einschränkung des Wettbewerbes kann bei den beanstandeten Fällen nicht ausgeschlossen werden.

Bedarfspositionen im LV

Entsprechend § 7 Abs. 1 Nr. 4 VOB/A sind Bedarfspositionen grundsätzlich nicht in die Leistungsbeschreibung aufzunehmen. Eine mögliche Beeinflussung des Vergabeergebnisses durch die Vergabestelle, indem Bedarfspositionen willkürlich gewertet oder nicht gewertet werden, wird durch dieses grundsätzliche Verbot verhindert. Außerdem ist die Gefahr, dass die Angebote Spekulationspreise enthalten, besonders groß, da sich der Bieter bewusst ist, dass der Ausschreibende sich über den Abruf der Leistung insgesamt und/oder bezüglich der Mengen nicht sicher ist.

Nach Richtlinie Nr. 4.6 VHB Bund dürfen Bedarfs- und Wahlpositionen weder in das Leistungsverzeichnis noch in die übrigen Vergabeunterlagen aufgenommen werden.

Bei der Vergabeprüfung wurde im Berichtsjahr die Verwendung von Bedarfspositionen in 13 Fällen (8 x LWL-BLB, 1 x LWL-Freilichtmuseum Detmold, 1 x LWL-Freilichtmuseum Hagen, 1 x LWL-Klinik Dortmund, 1 x LWL-Klinik Münster, 1 x LWL-Klinik Hamm) beanstandet.

Feststellung

Die Bestimmungen über die Verwendung von Bedarfspositionen bei der Ausschreibung von Bauleistungen wurden in 13 Fällen nicht beachtet.

Beteiligung des LWL-RPA

Entsprechend der Dienstanweisung für die Vergabe- und Vertragsordnung von Bauleistungen im LWL ist das LWL-RPA zu beteiligen, wenn die Vergabe nicht an den Bieter mit der niedrigsten Angebotssumme erfolgt und bei Aufhebung einer Ausschreibung.

Im Rahmen der Auswertung der Vergabe- und Auftragsmeldungen wurden gezielt Vergaben angefordert, bei denen nicht der Bieter, der in der Niederschrift über die Angebotseröffnung als günstigster Bieter vermerkt war, den Auftrag erhalten hat. Die Prüfung dieser Vergaben ergab, dass in 11 Fällen (10 x LWL-BLB, 1 x LWL Freilichtmuseum Detmold) nicht an den Bieter mit der niedrigsten Angebotssumme vergeben wurde, ohne dem LWL-RPA die Vergabeunterlagen zur Prüfung vorzulegen.

Feststellung

Die Dienstanweisung für die Vergabe- und Vertragsordnung von Bauleistungen im LWL wurde in Bezug auf die Beteiligung des LWL-RPA in 11 Fällen nicht beachtet. Die Vergabeentscheidungen waren jedoch grundsätzlich nicht zu beanstanden.

Fazit

Die oben dargestellten Mängel bei der Ausschreibung und Vergabe von Bauleistungen sind vor dem Hintergrund von umfangreichen Änderungen im Vergaberecht und einer Vielzahl von Beteiligten am Vergabeverfahren (wie Bieter, extern beauftragte Planer und Beschäftigte des LWL-BLB) mit unterschiedlichen Kenntnissen im Vergaberecht zu bewerten. Die Auswirkungen der oben dargestellten Vergabemängel auf das Ausschreibungsergebnis sind insgesamt gesehen jedoch eher als gering einzustufen. Bei der Beurteilung des VOB-Vergabewesens im LWL sind zudem die umfangreichen Maßnahmen zur Korruptionsprävention zu beachten, die in der Regel eine durchgängige Anwendung des Vier-Augen-Prinzips bei der Durchführung von VOB-Vergabeverfahren sicherstellen, so dass grundsätzlich von einer ordnungsgemäßen Durchführung der Vergabeverfahren ausgegangen werden kann.

2.3 Abwicklung der Bagatellaufträge bis 500,00 EUR

Der LWL hat dem IM NRW (damaliges IM ist jetzt MIK NRW) gem. § 2 Standardbefreiungsgesetz NRW im Frühjahr 2007 angezeigt, dass der LWL künftig das im § 20 KorruptionsbG NRW festgelegte Vier-Augen-Prinzip bei Bagatellaufträgen bis 500,00 EUR nicht mehr anwenden wird.

Im Rahmen dieser Anzeige wurde das LWL-RPA gebeten, bei seinen Prüfungen verstärkt Auftragsvergaben bis zu einer Wertgrenze von 500,00 EUR durch besondere Stichproben daraufhin zu untersuchen, ob es Anhaltspunkte dafür gibt, dass diese Beschaffungen nicht den Anforderungen der Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit genügen.

Vor diesem Hintergrund wurden während der unvermuteten Kassenprüfungen bei den LWL-Kliniken, LWL-Pflegezentren, LWL-Wohnverbänden und LWL-Jugendhilfeeinrichtungen im Berichtszeitraum aus verschiedenen Aufwandskonten gebuchte Aufwände bis zu 500,00 EUR ausgewählt. Die entsprechenden Zahlungsbelege wurden nach den folgenden Kriterien geprüft:

- Liegt die Rechnung im Original vor oder ist sie als „Original“ gekennzeichnet?
- Sind ein Auftrag und ein Lieferschein vorhanden?
- Enthält der Lieferschein eine Teilbescheinigung?
- Wurde die Rechnung sachlich und rechnerisch richtig festgestellt?

Im Rahmen der Prüfung des Beschaffungswesens im LWL-Bildungszentrum Soest wurden verbuchte Ausgaben bis 500,00 EUR anhand von Rechnungsbelegen und den hierzu begründenden Unterlagen nach den folgenden Kriterien geprüft:

- Wurde der Grundsatz des Bewerberwechsels beachtet?
- Wurde die personelle Trennung der Durchführung der Vergabe und der Abrechnung der vergebenen Leistungen eingehalten?
- Wurde auf die Angemessenheit der Preise bei Verzicht auf die Einholung von Vergleichsangeboten geachtet?

Fazit

Die Prüfungen der Nichtanwendung des § 20 KorruptionsbG NRW haben auch für das Jahr 2011 zu keinen Erkenntnissen über strafrechtlich relevante Tatbestände i. S. d. § 5 Abs. 1 KorruptionsbG NRW geführt.

2.4 Prüfung der Grundstückskäufe und –verkäufe (Pb 19-P-2011-138)

Prüfungsauftrag/Prüfungsziel

Dem LWL-Bau- und Liegenschaftsbetrieb (LWL-BLB) obliegt als zentrale Aufgabe die Grundstücks- und Gebäudeverwaltung des LWL. Gem. § 2 der Betriebsatzung für den LWL-BLB ist der LWL-BLB u.a. zuständig für den An- und Verkauf von Grundstücken und Gebäuden sowie für die Bestellung von Erbbaurechten. Dem LWL-BLB obliegt darüber hinaus der Nachweis und die Pflege des Liegenschafts- und Gebäudedatenbestandes.

Das LWL-Rechnungsprüfungsamt (LWL-RPA) hat aufgrund § 5 Absatz 2 Buchstabe e) der Rechnungsprüfungsordnung in Verbindung mit § 16 der Betriebsatzung für den LWL-BLB die im Jahr 2010 und 2011 (bis zum 30.11.2011) abgeschlossenen notariellen Verträge geprüft.

Im Rahmen der Prüfung sollte festgestellt werden, ob die zu beteiligenden Ausschüsse der Landschaftsversammlung Westfalen-Lippe durch die vom LWL-BLB vorbereiteten Beschlussvorlagen vollständig und umfassend von den Liegenschaftsvorgängen unterrichtet und ob die von den Ausschussmitgliedern gefassten Beschlüsse bei der Realisierung der Erwerbs- und Verkaufsfälle beachtet wurden. Geprüft wurde auch die Angemessenheit der erzielten Verkaufspreise bzw. der gezahlten Kaufpreise. Zusätzlich wurden die Verkaufsbemühungen des LWL-BLB hinsichtlich der nicht unmittelbar zur Aufgabenerfüllung benötigten Grundstücke bzw. Liegenschaften untersucht.

Auf die Prüfung des Liegenschaftsnachweises und des Informationssystems Liegenschaften konnte verzichtet werden, da sich aus den Vorjahren keine Beanstandungen ergeben hatten. Zudem war nicht Gegenstand der Prüfung der Abschluss und die Durchführung der Erbbaurechtsverträge, da gemäß Prüfplan eine umfassende Prüfung der Erbbaurechtsverträge im Jahre 2012 vorgesehen ist.

Gegenstand der Prüfung

Sämtliche notariellen Verträge erfasst der LWL-BLB in einer gesonderten Beurkundungsliste. Hiernach hat der LWL-BLB im Zeitraum vom 01.01.2009 bis 30.11.2011 insgesamt 17 Verträge abgeschlossen. Es wurden Grundstücke im Wert von insgesamt rd. 3,5 Mio. EUR veräußert. Die vereinbarten Zahlungen für den Ankauf bzw. Erwerb von Grundstücken beliefen sich auf insgesamt rd. 740.000 EUR. Bis auf zwei Erbbaurechtsverträge wurden sämtliche notariellen Verträge in die Prüfung einbezogen. Nicht geprüft wurde der Vertrag über den Verkauf einer Optionsfläche im Wert von rd. 660.000 EUR an eine Kommune, da

dieser Vorgang bereits Gegenstand der Prüfung des Jahres 2009 war (PN-Nr. 32/2010 vom 21.09.2010).

Prüfungsdurchführung / Prüfungsergebnisse

Vorlagen an die Fachausschüsse

Gem. § 2 Abs. 4 Ziff. 3 und § 9 Abs. 4 Ziff. 7 der Zuständigkeitsordnung für die Ausschüsse der Landschaftsversammlung Westfalen-Lippe, in der Fassung vom 01.03.2008, sind der Finanz- und Wirtschaftsausschuss und der Umwelt- und Bauausschuss u.a. über Grundstücksverträge mit einem Wert bis zu 100.000 EUR zu unterrichten.

Der LWL-BLB hat mit Drucksache Nr. 13/0486 vom 04.02.2011 sowie durch Berichtsvorlage Nr. 13/0882 vom 16.01.2012 sämtliche Immobilienverträge der Jahre 2010 und 2011 den zuständigen Ausschüssen durch eine Sammeliste zur Kenntnis gegeben, soweit deren Werte 100.000 EUR nicht überschritten.

Gem. § 2 Abs. 2 der Zuständigkeitsordnung für die Ausschüsse der Landschaftsversammlung in der Fassung vom 01.03.2008 beschließt der Finanz- und Wirtschaftsausschuss über den Erwerb, Verkauf und Tausch von Grundstücken mit einem Wert von 100.000 EUR bis zu 200.000 EUR mit Ausnahme des Verkaufs von Grundstücken an Mitglieder der Landschaftsversammlung und an Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des LWL. Aufgrund § 1 Abs. 1 der v.g. Zuständigkeitsordnung hat ab einem Wert von über 200.000 EUR und bei Verkäufen an Mitglieder der Landschaftsversammlung sowie an Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des LWL der Landschaftsausschuss in allen Grundstücksangelegenheiten zu beschließen.

Der LWL-BLB hat durch 12 Einzelvorlagen die zu beteiligenden Ausschüsse unterrichtet.

Feststellung

Die Ausschüsse wurden über sämtliche notariellen Grundstücksgeschäfte des Jahres 2010 und 2011 informiert. Soweit Einzelvorlagen zu den im Jahre 2011 abgeschlossenen Verträgen erforderlich waren, wurden diese den Ausschüssen ebenfalls zur Beschlussfassung vorgelegt.

Unterrichtung der Ausschüsse über finanzielle Belastungen

Über ergebnis- und/oder zahlungsrelevante Auswirkungen sind die Ausschüsse in den Beschluss- bzw. Berichtsvorlagen ausführlich und umfassend zu unterrichten, wenn zum Zeitpunkt der Erstellung der Vorlage die Übernahme von Kosten feststeht oder absehbar ist.

Feststellung

Der LWL-BLB hat in den Beschlussvorlagen (Einzelvorlagen) die finanziellen Auswirkungen des jeweiligen Grundstücksgeschäftes umfassend dargestellt.

Beachtung der Ausschussbeschlüsse

Auf der Grundlage der Beschlüsse hat der LWL-BLB den Grunderwerb durchzuführen. Das LWL-RPA hat geprüft, ob die in den Ausschüssen getroffenen Entscheidungen bei der Realisierung der Grundstücksgeschäfte beachtet wurden.

Feststellung

Die Beschlussvorgaben wurden beachtet.

Angemessenheit der vereinbarten Verkaufspreise

Gemäß § 90 Abs. 3 GO NRW dürfen Vermögensgegenstände, die zur Aufgabenerfüllung in absehbarer Zeit nicht mehr gebraucht werden, veräußert werden. Vermögensgegenstände dürfen in der Regel nur zu ihrem vollen Wert veräußert werden. Darunter ist der Wert zu verstehen, der sich bei der Veräußerung des einzelnen Gegenstandes unter voller Ausnutzung aller Möglichkeiten am Markt erzielen lässt; in der Regel handelt es sich um den Verkehrswert (siehe Kommentar zur GO NRW Held/Becker/Decker, zu § 90 GO NRW Ziff. 4.2).

Bereits durch Beschluss des Landschaftsausschusses vom 15.12.1995 (Drucksache Nr.: 10/192/2) wurde die Verwaltung ermächtigt, die im Eigentum des LWL befindlichen entbehrlichen Mietwohngrundstücke zu veräußern.

Die Veräußerung von Grundstücken erfolgt durch den LWL-BLB, wenn der Verkaufspreis bzw. der Verkehrswert der Objekte sich entweder aus einer „Aus-

schreibung“ gegen Höchstgebot in der Presse bzw. im Internet, aus einem Wertgutachten des zuständigen Gutachterausschusses für Grundstückswerte oder eines Sachverständigen für Grundstücks- und Gebäudebewertung, bei unbebauten Grundstücken aus einem geeigneten Bodenrichtwert nach § 13 Abs. 2 der Wertermittlungsverordnung ergibt. Ob die Liegenschaften nicht mehr für die Wahrnehmung von Aufgaben des LWL benötigt werden, überprüft der LWL-BLB in jedem Einzelfall durch Rückfragen bei den betroffenen LWL-Einrichtungen.

Im Jahre 2010 wurde neben der veräußerten Optionsfläche ein weiterer Verkauf getätigt. Für ein bebautes Grundstück in Lippstadt-Eickelborn konnte ein Verkaufserlös in Höhe von 67.500,99 EUR erzielt werden. In einem ersten Ausschreibungsverfahren (örtl. Presse, Internet) gingen lediglich 2 Kaufangebote ein. Dieses Ausschreibungsverfahren blieb erfolglos, da die Käufer ihre Angebote zurückzogen. Im Anschluss an das v. g. Verfahren hat der LWL-BLB die Liegenschaft erneut über das Internet (Immobilien-Scout) zu einem Kaufpreis in Höhe von 65.000 EUR angeboten. Hierbei zeigten vier Bieter ein ernsthaftes Interesse, so dass unter diesem Käuferkreis nochmals eine Ausschreibung erfolgte, die mit dem o.g. Ergebnis abschloss.

Feststellung

Der vereinnahmte Verkaufserlös ist als marktgerecht anzusehen.

Im Jahre 2011 hat der LWL-BLB u. a. zwei unbebaute Teilflächen in Lippstadt-Eickelborn für 60,00 EUR/qm veräußert. Dieser Preis entspricht dem ortsüblichen Kaufpreis für erschlossene Baugrundstücke und dem vom Gutachterausschuss in der Stadt aktuell für diesen Bereich herausgegebenen Bodenrichtwert. Als Verkaufserlöse konnten 23.400 EUR und 29.640 EUR erzielt werden.

Ein durch Beschluss des Landschaftsausschusses aufgegebenes Schulgelände zur Größe von 47.748 qm wurde an eine Stadt für 2.000.000 EUR veräußert. Planungsrechtlich ist für die veräußerte Fläche eine „Gemeinbedarfsnutzung“ ausgewiesen. Die Stadt beabsichtigt auf dem Gelände und in den vorhandenen Gebäuden die „Gemeinbedarfsnutzung“ fortzusetzen und ein Übergangwohnheim für Asylbewerber einzurichten. Ohne Mitwirkung der Stadt ist eine Nutzungsänderung und eine höherwertige Entwicklung der Grundstücke zu Wohnbauland nicht möglich. Der vereinbarte Kaufpreis konnte daher nur auf der Basis des niedrigeren Verkehrswertes für Flächen, die zur „Gemeinbedarfsnutzung“ vorgesehen sind, berechnet werden. Allerdings vereinbarte der LWL-BLB, dass im Falle einer Entwicklung der Fläche zu Wohnbauland innerhalb von 20 Jahren die Stadt den LWL an dem Wertzuwachs mit 50 % zu beteiligen hat.

Darüber hinaus wurden in einem Tauschvertrag mit einer Kommune lediglich Trennstücke wertgleich getauscht (4 qm gegen 4 qm) und eine 40 qm große Wegfläche für 10,00 EUR/qm veräußert.

Feststellung

Die vereinbarten Verkaufspreise sind nachvollziehbar begründet. Der LWL-BLB hat die Grundstücke zu angemessenen Bedingungen verwertet.

Angemessenheit der vereinbarten bzw. gezahlten Kaufpreise

Gem. § 90 GO NRW sollen Vermögensgegenstände nur erworben werden, wenn dies der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dient. Die Bestimmung ist im Zusammenhang mit den Grundsätzen über die Sicherung der Aufgabenerfüllung und der Wirtschaftlichkeit zu sehen (Kommentar zur GO NRW Held/Becker/Decker, zu § 90 GO NRW, Ziff. 2).

Soweit der LWL-BLB Grundstücke angekauft hat, wurden zur Feststellung des Wertes Wertermittlungsgutachten durch Sachverständige erstellt oder der vereinbarte Kaufpreis wurde anhand der maßgeblichen Richtwerte gem. Richtwertkarte der Gutachterausschüsse für Grundstückswerte ermittelt.

In der Beschlussvorlage vom 09.11.2009 (Drucksache Nr.: 12/1829) ist die Notwendigkeit zum Bau eines archäologischen Freigeländes am Standort Haltern eingehend begründet. Der Grunderwerb zur Realisierung des 1. Bauabschnittes erfolgte durch den LWL-BLB in den Jahren 2010 und 2011. Die ortsnahen Ackerlandflächen sind im Wertgutachten vom 10.05.2010 mit 10,80 EUR/qm bewertet. Der LWL-BLB führte den Grunderwerb mit drei Eigentümern auf der Basis eines Kaufpreises von 10,00 EUR/qm durch. Für insgesamt 10.330 qm zahlte der LWL-BLB somit 103.300 EUR.

Eine weitere ebenfalls zum Bau des archäologischen Freigeländes erforderliche Liegenschaft konnte der LWL-BLB im Rahmen eines Zwangsversteigerungsverfahrens erwerben.

Entsprechend der Beschlussvorlage vom 20.10.2010 (Drucksache Nr. 13/0362) und dem dazugehörigen Nachtrag vom 13.12.2010 (Drucksache Nr.: 13/0362/1) waren die Vertreter des LWL-BLB ermächtigt, Gebote im wirtschaftlich vertretbaren Rahmen abzugeben. Der LWL-BLB hat das betroffene Wohngrundstück und ein landwirtschaftlich genutztes Grundstück für 167.000,00 EUR ersteigert. Das auf Anordnung des zuständigen Amtsgerichtes erstellte Wertgut-

achten weist für das bebaute Wohngrundstück in Größe von 1.090 qm einen Ertragswert in Höhe von 127.000 EUR und für die Ackerlandfläche zur Größe von 1.207 qm einen Wert in Höhe von 6.700 EUR aus. Der Sachverständige schätzte in seinem Gutachten vom 05.03.2010 allerdings den Sachwert auf insgesamt 163.000 EUR. Dabei legte er als Bodenwert für die landwirtschaftlich genutzte Fläche lediglich 5,55 EUR/qm zugrunde. Nach dem oben erwähnten Gutachten vom 10.05.2010 war für diese Fläche ein Kaufpreis bis zu 10,80 EUR/qm gerechtfertigt.

Aufgrund der Ortsrandlage und der unmittelbaren Nähe zum bebauten Grundstück wird dieser Wert seitens des LWL-RPA auch als nachvollziehbar begründet angesehen. Unter Berücksichtigung dieses qm-Preises ergibt sich ein Sachwert in Höhe von ca.169.000 EUR.

Feststellung

Entsprechend der Beschlussvorlage wurde das bebaute Grundstück zu wirtschaftlich vertretbaren Bedingungen ersteigert. Der ermittelte Sachwert und das Wertgutachten vom 10.05.2010 rechtfertigten die Höhe des gezahlten Kaufpreises.

Auch die in den weiteren Erwerbsfällen gezahlten Kaufpreise sind begründet und stehen in einem angemessenen Verhältnis zum Vermögenswert der Grundstücke.

Übertragung von Restflächen aus dem Bereich der ehemaligen Straßenbauverwaltung

Gemäß Artikel 3 des Zweiten Gesetzes zur Modernisierung von Regierung und Verwaltung in Nordrhein-Westfalen vom 09.05.2000 ging mit der Überleitung der bisher von den Landschaftsverbänden wahrgenommenen Aufgaben des Straßenbaues zum 01.01.2001 das Eigentum an den Landesstraßen einschließlich der Nebenanlagen und das sonstige der Straßenbauverwaltung dienende, im Eigentum der Landschaftsverbände stehende Vermögen auf das Land Nordrhein-Westfalen über.

Auf Antrag des Landesbetriebes Straßenbau NRW ist Anfang 2001 bei allen in den Grundbüchern des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe mit dem Zusatz „Straßenbauverwaltung“ eingetragenen Grundstücken das Land NRW als Eigentümer eingetragen worden.

Bis zu diesem Zeitpunkt waren die Straßenbauämter verpflichtet, gemäß Ziffer 4.1 der Richtlinien für die Verwaltung der Liegenschaften der Straßenbauverwaltung, die für Straßenzwecke nicht verwertbaren Grundstücke (sog. Restflächen) an die ehemalige Liegenschaftsabteilung des LWL abzugeben.

In einer beim LWL-BLB geführten Liste sind 47 Trennstücke mit einer Gesamtfläche von 45.394 qm (Gesamtbilanzwert insgesamt 5.991,65 EUR) aufgeführt, die im Zusammenhang mit der Durchführung von Straßenbaumaßnahmen stehen und der ehemaligen Liegenschaftsabteilung zur Verwaltung übergeben wurden.

Der LWL-BLB bat um Prüfung, ob seitens des LWL-RPA Bedenken gegen eine entschädigungslose Übertragung dieser Trennstücke an das Land NRW bestehen. Der LWL-BLB beabsichtigt, gestützt auf das Gesetz zur Modernisierung von Regierung und Verwaltung in NRW, einen entsprechenden Antrag an das Land NRW zu formulieren, der einen Eigentumswechsel an diesen Flächen kraft Gesetzes vorsieht.

Die in der Liste des LWL-BLB aufgeführten Trennstücke sind nicht mit der Zusatzbezeichnung „Straßenbauverwaltung“ versehen und sind deshalb nicht auf das Land NRW übergegangen. Kostenträger des ursprünglich durchgeführten Grunderwerbs und damit auch Kostenträger der im Zuge des Straßenbaus gebildeten Trennstücke war in allen Fällen das Land bzw. der Bund. Nach Angaben des LWL-BLB werden die Parzellen als Straßenbegleitgrün, Böschungflächen, Lärmschutzanlagen, kleinere bewaldete Flächen und Brachflächen genutzt. Eine wirtschaftliche Verwertung ist dem LWL-BLB nicht möglich, da aufgrund der Lage und der Nutzungsart der Trennstücke davon auszugehen ist, dass es sich um sonstiges der Straßenbauverwaltung dienendes Vermögen handelt. Durch die Verwaltung und Unterhaltung der Parzellen entstehen dem LWL-BLB Kosten, die im Verhältnis zum Wert der Flächen besonders hoch sind.

Feststellung

Gegen einen Eigentümerwechsel in der vom LWL-BLB vorgesehenen Form (kraft Gesetzes) bestehen deshalb seitens des LWL-RPA keine Bedenken.

Darüber hinaus bat der LWL-BLB um Prüfung, ob es rechtlich zulässig sei, kleinere unwirtschaftliche Flächen ohne Zahlung eines Kaufpreises und kostenfrei an Anlieger vor Ort zu übertragen.

Gem. § 77 GO NRW (alte Fassung) war eine unentgeltliche Veräußerung von Vermögensgegenständen möglich. Eine unentgeltliche Überlassung war allerdings nur mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde zulässig.

In der GO NRW (Stand 31.12.2010) ist eine unentgeltliche Veräußerung nicht mehr ausdrücklich vorgesehen (vergl. § 90 Abs. 3 GO NRW). Vermögensgegenstände dürfen in der Regel nur zu ihrem vollen Wert veräußert werden. Nach den Kommentierungen zur GO NRW ist es zulässig, dass in Ausnahmefällen eine Veräußerung unter dem vollen Wert oder unentgeltlich vorgenommen werden kann. In diesen Fällen ist der Grundsatz einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung aber nur dann gewahrt, wenn mit der Veräußerung gleichzeitig eine Aufgabe erfüllt wird. Bei jedem einzelnen Grundstücksgeschäft ist deshalb zu prüfen, ob ein Abschlag vom vollen Wert angemessen ist und gerechtfertigt werden kann (vergl. Kommentar zur GO NRW Held/Becker/Decker zu § 90 GO NRW Ziff. 4.2).

Der Kommentar zur GO NRW von Rehn/Cronauge/von Lennep/Knirsch (zu § 90 GO NRW Ziff. 4) sieht auch eine unentgeltliche Überlassung von Grundstücken für zulässig an, wenn der Vermögensgegenstand nicht mehr benötigt wird und durch seine Verwaltung und Unterhaltung Kosten verursacht werden, die in keinem rechten Verhältnis zum Wert des Grundstückes stehen.

Feststellung

Eine unentgeltliche Überlassung von unwirtschaftlichen Grundstücken erscheint grundsätzlich zulässig. Entscheidend ist, dass mit der Veräußerung gleichzeitig eine Aufgabe erfüllt wird oder der Grundstückswert in einem Missverhältnis zum erforderlichen Aufwand für Verwaltung und Unterhaltung der Fläche steht. Letztlich ist eine Entscheidung jedoch nur einzelfallbezogen möglich.

Verkaufsaktivitäten des LWL-BLB

Vermögensgegenstände dürfen in der Regel nur zu ihrem vollen Wert veräußert werden (§ 90 Abs. 1 Satz 2 GO NRW). Unter diesem vollen Wert ist der Verkehrswert, mithin der im gewöhnlichen Geschäftsverkehr erzielbare Preis, zu verstehen.

Hieraus ergibt sich – von Ausnahmen abgesehen – das Erfordernis eines Wettbewerbs, da sich der Verkehrswert am besten im Wettbewerb ermitteln lässt,

wenn es eine hinreichende Nachfrage gibt (siehe Jasper/Seidel, Verkauf kommunaler Grundstücke, NZBau - Neue Zeitschrift für Baurecht und Vergaberecht - Nr. 7/2008, Seite 427).

Objekte, die nicht mehr für die Wahrnehmung von Aufgaben des LWL benötigt werden, bietet der LWL-BLB daher grundsätzlich zum Verkauf gegen Höchstgebot an. Wenn ein Angebot für den LWL akzeptabel erscheint, erfolgt der Zuschlag (je nach Wert unter Vorbehalt der Zustimmung der Ausschüsse). Ausnahmen hiervon sind u.a. festzustellen, wenn es um Flächenzusammenlegungen, Käufe durch Mieter, Pächter oder Erbbauberechtigte geht. Um den vollen Marktwert benennen zu können, ermittelt der LWL-BLB zusätzlich den Wert der Grundstücke entsprechend der Wertermittlungsverordnung. Gehen keine Angebote in Höhe des ermittelten Verkehrswertes ein, wird durch den LWL-BLB in vielen Fällen die Ausschreibung wiederholt.

Die Aktivitäten des LWL-BLB zur Veräußerung sind auf die jeweiligen Immobilien individuell zugeschnitten, da es sich im Regelfall um Objekte handelt, die nur schwer zu verkaufen sind. Hervorzuheben ist der enge Kontakt zwischen dem LWL-BLB und den Stadt- und Gemeindeverwaltungen vor Ort, um Veräußerungsabsichten möglichst in Stadtplanungen zu integrieren bzw. Anstöße seitens des LWL hierzu zu geben. Über die Stadt- und Gemeindeverwaltungen können auch Verkaufsabsichten von Einzelimmobilien besser und schneller örtlich bekannt gemacht werden. Zudem nimmt der LWL-BLB neben Maklerbüros auch vermehrt die Immobilienabteilungen von Geldinstituten vor Ort in Anspruch. Die Kooperation wird deswegen gesucht, da Ortskenntnisse mit einbezogen werden sollen und eine professionelle Unterstützung der Vermarktung vor Ort allein vom Betriebssitz Münster aus nur aufwändig zu realisieren ist. Neben der klassischen Anzeigenschaltung in der Tagespresse und in verschiedenen Portalen im Internet haben sich diese zusätzlichen Aktivitäten des LWL-BLB in der Vergangenheit bewährt.

Zum Prüfungszeitpunkt hat der LWL-BLB die Vermarktung von 10 Objekten aktiv betrieben.

Feststellung

Die Verkaufsobjekte werden im Regelfall im Wettbewerb vergeben. Die Verkaufsaktivitäten des LWL-BLB sind zur Erzielung eines höchstmöglichen Preises geeignet.

2 Produktgruppenübergreifende Prüfungen

Die zu veräußernden Grundstücke bzw. Liegenschaften sind u.a. im Internetportal des LWL-BLB eingestellt. Die Informationsverbreitung im Internetauftritt des LWL-BLB ist jedoch nur eingeschränkt möglich. Eine größere Information der Öffentlichkeit dürfte über die Internetseite des LWL unter der Rubrik „Ausschreibungen“ gegeben sein. So hat zum Beispiel die ZEK des LWL ihre „Vergabepattform“ über die Internetseite des LWL verlinkt bzw. veröffentlicht.

Empfehlung

Um möglichst viele Interessenten über die Kaufobjekte zu informieren, sollte der LWL-BLB ebenfalls (ähnlich der ZEK) einen Hinweis auf der Internetseite des LWL in Erwägung ziehen.

Der LWL-BLB ist der Empfehlung des LWL- RPA gefolgt.

Anzeigepflicht für Vermögensveräußerungen

Gem. § 16 des Korruptionsbekämpfungsgesetzes ist der LWL verpflichtet, die Vergabe von Aufträgen, deren Werte 200.000,00 EUR übersteigen und die keine Inhousegeschäfte darstellen, der Gemeindeprüfungsanstalt anzuzeigen. Das gleiche gilt auch für Vermögensveräußerungen.

Im Zusammenhang mit Vermögensveräußerungen ist vom LWL-BLB eine Liste der Angebote aller Bieterinnen und Bieter sowie Bewerberinnen und Bewerber mit Namen und Preis sowie die Auswahlentscheidung einschließlich Begründung zu fertigen. Die entsprechenden Informationen werden durch das LWL-RPA der Gemeindeprüfungsanstalt übermittelt.

Bislang erfolgte die Zusammenstellung der Daten durch das LWL-RPA im Zuge der jährlichen Prüfung der Erwerbs- und Verkaufsfälle erst zum Ende eines Kalenderjahres.

Feststellung

Bei dieser Verfahrensweise ist keine zeitnahe Informationsübermittlung an die Gemeindeprüfungsanstalt möglich.

Der LWL-BLB sagte zu, künftig dem LWL-RPA die erforderlichen Informationen unaufgefordert zuzuleiten.

Fazit

Die Ausschüsse wurden umfassend über die Liegenschaftsangelegenheiten informiert.

Der Erwerb und Verkauf von Grundstücken erfolgt zu angemessenen Preisen und Bedingungen.

Die Verkaufsaktivitäten des LWL-BLB sind zur Erzielung eines höchstmöglichen Preises geeignet.

2.5 Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder im Rahmen des Konjunkturpaketes II

Abschlussbericht

Mit Zuwendungsbescheid der Bezirksregierung Münster vom 13.08.2009 wurden dem LWL Mittel aus dem Konjunkturpaket II in Höhe von insgesamt 41.355.569,00 EUR bewilligt. Davon entfielen auf den Investitionsschwerpunkt „Bildungsinfrastruktur“ 6.708.500,00 EUR und den Bereich „allgemeine Infrastruktur“ 34.647.069,00 EUR.

Für Maßnahmen in die Infrastruktur der Kliniken sind aus dem hierfür vorgesehenen Förderkontingent „Infrastruktur Krankenhäuser“ zusätzlich 2.784.092,96 EUR bewilligt worden.

Insgesamt wurden beim LWL im Rahmen des Konjunkturpaketes II 78 Maßnahmen durchgeführt, die sich wie folgt auf die einzelnen Förderbereiche aufgliedern:

Förderkontingent	Anzahl KII-Maßnahmen	Bewilligte Mittel in €	Abgerufene Mittel in €	In v.H.
Bildungsinfrastruktur	34	6.708.500,00	6.708.500,00	100
Allg. Infrastruktur	35	34.647.069,00	34.647.069,00	100
Infrastruktur Krankenhäuser	9	2.784.092,96	2.784.092,96	100
Gesamtinvestitionen	78	44.139.661,96	44.139.661,96	100

Nach den Förderbestimmungen waren die geförderten Maßnahmen bis zum 31.12.2011 abzuschließen (§ 5 ZulInvG). Als spätester Termin für den Mittelabruf wurde von der Bezirksregierung Münster der 15.12.2011 festgesetzt.

Bis zum Jahresende 2010 waren von den 78 Maßnahmen des LWL 12 beendet und die bewilligten Fördermittel hierzu abgerufen worden.

Im Berichtsjahr 2011 waren mithin noch 66 Maßnahmen fertig zu stellen. D. h. die Beendigung dieser 66 Maßnahmen musste bis zum 31.12.2011 erfolgen; die bewilligten Zuwendungen waren bis zum 15.12.2011 abzurufen.

Feststellung

Die bewilligten Mittel sind rechtzeitig abgerufen worden. Alle Maßnahmen wurden bis zum 31.12.2011 fristgerecht beendet.

Die Beendigung jeder Maßnahme war der Bewilligungsbehörde unverzüglich, spätestens zwei Monate nach Beendigung anzuzeigen (§ 13 Absatz 3 InvföG NRW). Der Anzeige war das Testat der örtlichen Rechnungsprüfung über die zweckentsprechende Verwendung der Mittel nach vorgegebenem Muster beizufügen.

Feststellung

Alle Beendigungsanzeigen mit dem beizufügenden Testat der örtlichen Rechnungsprüfung wurden der Bewilligungsbehörde fristgerecht vorgelegt.

Fazit

Die Abwicklung der Maßnahmen nach dem Konjunkturpaket II erfolgte in vertrauensvoller und konstruktiver Zusammenarbeit mit den beteiligten Fachabteilungen.

In ständiger Abstimmung mit der LWL-Finanzabteilung, dem LWL-BLB und den anderen beteiligten Fachabteilungen konnte die fristgerechte Durchführung und Abrechnung aller Maßnahmen entsprechend den Förderbestimmungen sichergestellt werden. Für alle Maßnahmen wurde die Erfüllung der Förderkriterien entweder durch Wirtschaftsprüfer oder das LWL-Rechnungsprüfungsamt uneingeschränkt bescheinigt.

3.1 Prüfung der Geltendmachung und Realisierung von sonstigen Transfererträgen (PG 0502; 19-P-2011-087)

Vor dem Hintergrund der aktuellen Haushaltslage des LWL und den damit einhergehenden Konsolidierungsmaßnahmen sind den allgemeinen Haushaltsgrundsätzen gemäß § 75 Abs. 1 GO NRW besondere Beachtung zu schenken. Zur Sicherung der Aufgabenerfüllung hat der LWL seine Haushaltswirtschaft wirtschaftlich, effizient und sparsam zu führen. Hinsichtlich der Geltendmachung und Realisierung vorrangiger Ansprüche ist § 23 Abs. 3 GemHVO NRW zu beachten. Danach hat die Gemeinde durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, dass Ansprüche vollständig erfasst, rechtzeitig geltend gemacht und eingezogen werden.

Im Rahmen der Gewährung von Sozialhilfe gilt der Grundsatz der Nachrangigkeit (§ 2 SGB XII). Dies bedeutet, dass die Sozialhilfe nur dann einzutreten hat, wenn und soweit die eigenen Mittel nicht ausreichen und alle anderen vorrangigen Ansprüche erschöpft oder nicht rechtzeitig durchsetzbar sind.

Gemäß § 5 Abs. 2 Buchstabe b der Rechnungsprüfungsordnung des LWL i. V. m. § 103 Abs. 2 GO NRW gehört die Prüfung der Verwaltung auf Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit zu den dem LWL-RPA übertragenen Aufgaben.

Um Aussagen darüber treffen zu können, ob die vorstehenden Haushaltsgrundsätze in Bezug auf die Erträge bei der LWL-Behindertenhilfe Westfalen beachtet werden, wurde der Prozess der Geltendmachung und Realisierung vorrangiger Ansprüche einer näheren Betrachtung unterzogen. Die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns wurde anhand von Einzelfallakten überprüft. Um einen möglichst umfassenden Überblick zu erhalten, wurden Hilfefälle der unterschiedlichsten Leistungsarten einbezogen.

Ausgehend von den Prüfungsmaßstäben Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit erfolgte eine Aufnahme und Analyse der beiden Prozesse „Realisierung vorrangiger Ansprüche“ und „Ermittlung der Planwerte“ (Haushaltsplanung).

Prüfungsziel war es festzustellen, ob die Prozesse im Hinblick auf die Erzielung der Erträge effektiv und effizient gestaltet sind und ob die vorrangigen Ansprüche ordnungsgemäß geltend gemacht und realisiert werden.

Prüfungsergebnisse Haushaltsplanung

Gemäß § 75 Abs.1 GO NRW hat die Gemeinde ihren Haushalt so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung der Aufgaben gesichert ist. Daraus folgt, dass der Haushaltsplan alle voraussichtlichen Erträge und Aufwendungen enthalten muss (§ 79 Abs. 1 GO NRW). Für den LWL gelten gemäß § 23 Abs. 2 Landschaftsverbandsordnung die Vorschriften der GO NRW sinngemäß.

Die Planungsgrundsätze und Ziele sind näher bestimmt in den §§ 11 und 12 GemHVO NRW. Danach sind die Erträge in ihrer voraussichtlichen Höhe zu veranschlagen, bzw. soweit nicht erchenbar, sorgfältig zu schätzen (§ 11 Abs. 2 GemHVO). Gemäß § 11 Abs. 3 GemHVO NRW ist bei der Planung auch zu berücksichtigen, inwieweit die veranschlagten Erträge zu realisieren sind. Ziele sowie Kennzahlen zur Zielerreichung bilden dabei die Grundlage der Gestaltung der Planung, Steuerung und Erfolgskontrolle des jährlichen Haushalts (§ 12 GemHVO).

Die Haushaltsplanung bei der LWL-Behindertenhilfe Westfalen stellt sich als ein Prozess dar, der über das ganze Jahr läuft und immer wieder den aktuellen Verhältnissen angepasst wird. Zur Ermittlung der voraussichtlichen Erträge werden darüber hinaus folgende Informationen und Kennzahlen herangezogen:

- Fallzahlentwicklung anhand von 14-tägigen Auswertungen
- Demografische Entwicklung
- Politische Zielrichtung (z. B. ambulant vor stationär)
- Regionale Aspekte
- Rechtliche Änderungen (z. B. Rentenerhöhung; BAföG)

Feststellung

Die für die Ermittlung der Plandaten zu Grunde gelegten Informationen und Kennzahlen sind zweckmäßig, die geforderte voraussichtliche Ertragsentwicklung darzustellen. Ziele bezüglich der Durchsetzung vorrangiger Ansprüche werden in diesem Bereich nicht vorgegeben, da die möglichen Ansprüche aufgrund gesetzlicher Vorgaben grundsätzlich zu realisieren sind.

Geschäftsprozess „Ermittlung der Planwerte“

Die Verpflichtung der Verwaltung zu zweckmäßigem Handeln ergibt sich aus § 103 Abs. 2 Nr. 1 GO.

Das Verwaltungshandeln kann insbesondere dann als effektiv angesehen werden, wenn die Geschäftsprozesse so gestaltet sind, dass die im Prozess eingesetzten Methoden, Verfahren, Geräte und sonstigen Hilfsmittel optimal zur Zielerreichung beitragen. Das bedeutet in diesem Zusammenhang, dass

- der Verfahrensablauf klar und transparent ist
- die Verantwortlichkeiten definiert und bekannt sind
- die für den Prozess benötigten Informationen aktuell und vollständig sind
- geeignete Maßnahmen zur Qualitätssicherung implementiert sind.

Der Prozess wurde auf Basis eines Interviewleitfadens erhoben und visualisiert. Anschließend wurde dieser auf Schwachstellen untersucht.

Der analysierte Prozess zeigt eindeutige Zuständigkeiten und klare Aufgabenzuordnungen. Durch regelmäßige Datenauswertungen und Gespräche ist ein aktueller Informationsstand gewährleistet. Die eingeführten Maßnahmen zur Qualitätssicherung (z. B. Einbindung der Hilfeplaner sowie Abstimmung mit der Abteilungsleitung) sind ausreichend.

Feststellung

Hinsichtlich der vorstehend aufgeführten und geprüften Kriterien kann der Prozess als zweckmäßig angesehen werden.

Prüfungsergebnisse Realisierung vorrangiger Ansprüche

Das in § 2 SGB XII verankerte Subsidiaritätsprinzip der Sozialhilfe bedeutet, dass andere Leistungen grundsätzlich der Sozialhilfe vorgehen. Vorrangig einzusetzen sind unter bestimmten gesetzlichen Voraussetzungen das eigene Einkommen und Vermögen, sowie Leistungen anderer Sozialleistungsträger (z. B. Kindergeld, Ausbildungsförderung, Wohngeld). Um diesem Grundsatz gerecht zu werden, sind im Rahmen der Leistungsgewährung vorrangige Ansprüche zu identifizieren, zeitnah geltend zu machen und zu realisieren. Die rechtlichen Voraussetzungen für die Inanspruchnahme sind im Elften Kapitel des SGB XII „Einsatz von Einkommen und Vermögen“ (§§ 82 bis 96) geregelt.

Vollständigkeit der Ansprüche

In Abhängigkeit von der gewährten Hilfeart ist es zur Sicherstellung der Nachrangigkeit gemäß § 2 SGB XII erforderlich, alle in Frage kommenden vorrangigen Ansprüche zu erkennen und geltend zu machen. Darüber hinaus sind bereits geprüfte Ansprüche in verfügungsseitig vorgegebenen Zeitintervallen oder aufgrund aktueller Akteninformationen erneut zu überprüfen.

Im DV-Verfahren ANLEI werden, ausgehend vom angelegten Geschäftsvorfall, alle regelhaft zu prüfenden Ansprüche vorgegeben. Ansprüche wie z. B. „Nachlass“, „Vermögen“ oder „Schadensersatz“ sind zu prüfen, wenn sich aus den Antragsunterlagen entsprechende Hinweise ergeben. Durch die systemseitigen Vorgaben ist die Sachbearbeitung grundsätzlich angehalten, die Ansprüche zu prüfen. In den Fällen, in denen Ansprüche regelmäßig zu überprüfen sind, werden Termine mit entsprechenden Bearbeitungsgründen gesetzt. Ansprüche, die ggf. erst zukünftig zu realisieren sind (z. B. Ausbildungsförderung; Erwerbsminderungsrenten) werden ebenfalls häufig schon terminlich nachgehalten.

Feststellung

Bis auf wenige Ausnahmen wurden in den geprüften Einzelfällen die Ansprüche umfassend geprüft und ggf. erneut überprüft.

Rechtmäßigkeit der Forderung

Ansprüche dürfen nur dann geltend gemacht und realisiert werden, wenn die Forderung rechtmäßig ist. Die Rechtmäßigkeit hängt dabei von verschiedenen Voraussetzungen ab:

- Die Gewährung der Sozialhilfe muss rechtmäßig sein.
- Es darf nicht offensichtlich sein, dass der Anspruch nicht besteht (sog. negative Evidenz).
- Es muss Zeitgleichheit zwischen der Leistungspflicht des Dritten und dem Bewilligungszeitraum der Sozialhilfeleistungen bestehen.
- Das Verlangte darf nicht zum „Schonvermögen“ gehören.
- Der Anspruch ist der Höhe nach auf die tatsächlichen Sozialhilfeleistungen beschränkt.
- Eine eventuelle Ermessensentscheidung, ob und ggf. in welchem Umfang ein Anspruch besteht, muss ermessensfehlerfrei sein.

Werden diese Vorgaben berücksichtigt, dürfen Kostenbeteiligungen gefordert und vorrangige Leistungsansprüche (z.B. Wohngeld; Ausbildungsförderung) geltend gemacht werden.

Hinsichtlich der Rechtmäßigkeit der Sozialhilfegewährung und der Zeitgleichheit konnten bei den geprüften Einzelfällen keine Fehler festgestellt werden. Bei den Sozialleistungsansprüchen ist die Leistungshöhe entweder gesetzlich festgelegt (Pflegeversicherung) oder wird vom zuständigen Leistungsträger auf der Grundlage der eingereichten Antragsunterlagen berechnet (Ausbildungsförderung; Wohngeld). In den letzteren Fällen wird vom LWL regelmäßig kontrolliert, ob ein entsprechender Freibetrag berücksichtigt worden ist. Bei der Kostenbeteiligung aus dem Einkommen und Vermögen des Leistungsberechtigten bzw. seiner Angehörigen sind eigenständige Berechnungen vom LWL anzustellen. Die notwendigen Berechnungen und Entscheidungen sind überwiegend nachvollziehbar und auch dokumentiert. Entsprechende Einnahmeleistungssätze werden im DV-Verfahren ANLEI regelmäßig angelegt.

Feststellung

Die geprüften Forderungen wurden überwiegend rechtmäßig geltend gemacht.

Verfügungslage

Die Vielzahl möglicher vorrangiger Sozialleistungsansprüche, aber auch die Ermittlung der Kostenbeteiligung der Leistungsberechtigten bzw. deren Angehöriger, verlangt ein umfassendes Wissen über die den Ansprüchen zu Grunde liegenden Rechtsvorschriften. Damit die Sachbearbeitung sich nicht in jedem Einzelfall eigenständig mit den jeweiligen Rechtsgrundlagen auseinandersetzen muss und aus Gründen der Einheitlichkeit der Aktenbearbeitung wurde ein Sozialhilfe-Leitfaden entwickelt, der umfassende Regelungen zur Anspruchsrealisierung enthält. Ergänzt wird der Leitfaden durch die Empfehlungen zum Sozialhilferecht.

Im Vorwort zum „Leitfaden“ wurde dargelegt, dass zu den Merkmalen einer guten Sachbearbeitung Rechtssicherheit, Effizienz und Einheitlichkeit des Verwaltungshandelns gehören. Eine wichtige Grundlage hierfür ist ein einheitliches, aktuelles und verbindliches „Regelwerk“ fachlicher Regelungen und Informationen. Weitere wichtige Kriterien, die ein derartiges Regelwerk erfüllen sollte, sind aus Sicht der Prüfung die Vollständigkeit des Regelwerkes und die Nachvollziehbarkeit der getroffenen Regelungen im Hinblick auf die Umsetzbarkeit.

Die LWL-Behindertenhilfe Westfalen hat bereits 1992 damit begonnen, ein entsprechendes Regelwerk aufzubauen. Der Leitfaden umfasst – in Verbindung mit den Empfehlungen zum Sozialhilferecht – alle für die Sachbearbeitung wichtigen und gebräuchlichen Regelungen und Informationen. Rechtliche Neuerungen und die damit einhergehenden Änderungen der Verfahrensregelungen werden zeitnah von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Sachbereiches „Generelle Sozialhilfeangelegenheiten“ umgesetzt. Häufig werden Änderungen schon vorab per Mail an die Sachbearbeitung weitergegeben.

Feststellung

Die das Prüfungsthema betreffenden Regelungen befinden sich auf einem aktuellen Stand.

Der Leitfaden – inzwischen in elektronischer Form vorliegend (e-Leitfaden) - enthält für alle zu prüfenden Ansprüche entsprechende Regelungen.

Die Verfügungen sind nachvollziehbar und umsetzbar.

Die in zwei Verfügungen festgestellten Fehler (beim Thema „Wohngeld“ fehlte eine Regelung über die Feststellung der Miethöhe bei Einrichtungen außerhalb von NRW und beim Thema „Kindergeld“ wurde ein falscher Paragraph aus dem Einkommensteuergesetz angegeben) wurden bei einer zwischenzeitlichen Überarbeitung korrigiert.

IT-Fachverfahren ANLEI

Eine umfassende und verlässliche Datenbasis ist wesentliche Grundlage für ein funktionierendes Berichtswesen. Neben der korrekten und einheitlichen Erfassung aller notwendigen Daten im Einzelfall ergibt sich als weitere Konsequenz die Notwendigkeit einer regelmäßigen Pflege. Um die Funktionalitäten von ANLEI zur Unterstützung der Aufgabenerfüllung in der LWL-Behindertenhilfe Westfalen umfassend nutzen zu können, sind neben den zahlungsrelevanten Daten auch die übrigen einzelfallbezogenen Angaben vollständig und aktuell in ANLEI abzubilden. Außerdem sollte ANLEI es ermöglichen, ohne Papierakte den jeweils aktuellen Bearbeitungsstand und die bisherigen Ergebnisse anzuzeigen. Die Vorgaben und Regelungen zum Schutz der Sozialdaten sind im Zusammenhang mit der Datenerfassung und -speicherung regelmäßig zu berücksichtigen.

Grundlage für die Datenerfassung waren bisher in erster Linie die ANLEI-Handbücher. Die Prüfung hat gezeigt, dass diese nicht mehr den aktuellsten Stand aufweisen. In Gesprächen mit der LWL-Behindertenhilfe Westfalen wurde deutlich, dass die für die ANLEI-Benutzer erforderlichen Informationen und Verfahrensregelungen aktuell vorrangig über andere Quellen sichergestellt werden.

Diese sog. „4 Säulen“ sind

- ANLEI-Schulungen (für neue Kräfte),
- Datei „Besondere Geschäftsvorfälle“ (ca. 28; Abteilungslaufwerk),
- Regelwerk (Leitfaden) und
- „Wissenspool“.

In der Datei „Besondere Geschäftsvorfälle“ sind alle wichtigen Geschäftsvorfälle und die entsprechenden ANLEI-Verfahrensregelungen erfasst. Der „Wissenspool“, der zeitnah gepflegt wird, enthält verschiedene themenbezogene Verzeichnisse mit allgemeinen und aktuellen Informationen außerhalb der Regelungen im Leitfaden. Aufgrund dieser aktuellen und praxisorientierten Informationen wird von der LWL-Behindertenhilfe Westfalen eine aufwendige Überarbeitung des allgemeinen ANLEI-Handbuches nicht mehr für erforderlich gehalten.

Das ANLEI-Einnahmehandbuch wird aktuell vor dem Hintergrund der Zusammenarbeit mit der LWL-Finanzabteilung (Forderungsmanagement) bereits überarbeitet.

Feststellung

Aufgrund der Tatsache, dass alle notwendigen Informationen und Verfahrensregelungen für die Datenpflege in ANLEI über die o. g. Quellen sichergestellt werden, kann nach Ansicht des LWL-RPA auf eine umfassende Überarbeitung des allgemeinen ANLEI-Benutzerhandbuches verzichtet werden.

Empfehlung

Um die wichtigsten ANLEI-Funktionalitäten in komprimierter und anschaulicher Form bei Bedarf nachschauen zu können, sollten entsprechende Schulungsunterlagen zur Verfügung gestellt werden. Vor dem Hintergrund zeitnaher Aktualisierungen und der Einführung der e-Akte sollten diese Unterlagen in elektronischer Form verfügbar sein.

Nach Aussage der LWL-Behindertenhilfe Westfalen wurden zwischenzeitlich Schulungsunterlagen erstellt, die neben verschiedenen Fallbeispielen und Lösungswegen auch Fundstellen zu wichtigen ANLEI-Informationen enthalten. Diese Unterlagen werden für alle einsehbar an zentraler Stelle auf dem Server abgelegt.

Anspruchskarte

Bei der Bearbeitung eines Leistungsfalles wird die Sachbearbeitung systemseitig aufgefordert, die für den jeweiligen Geschäftsvorfall angezeigten Ansprüche zu prüfen. Weitere einzelfallbezogene Ansprüche werden über die Karte „Ansprüche“ geprüft. Hinsichtlich der Anspruchskarte soll durch eine entsprechende Dateneingabe sichergestellt werden, dass die Sachbearbeitung erkennen kann, welche Ansprüche mit welchem Ergebnis geprüft worden sind oder in welchen Fällen noch Ermittlungen laufen. Grundsätzlich sollte der jeweils aktuelle Sachstand im Informationsfeld erscheinen.

Die Prüfung hat gezeigt, dass die Angaben auf der Anspruchskarte nicht immer nachvollziehbar und teilweise fehlerhaft waren. Außerdem war nicht durchgängig erkennbar, ob alle möglichen Ansprüche geprüft worden sind.

Feststellung

Die Anforderungen an den Inhalt der Anspruchskarte werden nur unzureichend erfüllt.

Die LWL-Behindertenhilfe Westfalen hat nachvollziehbar dargelegt, dass die Abteilung bemüht ist, anhand regelmäßiger Auswertungen die Datenqualität – auch im Hinblick auf eine umfassende und korrekte Datenlage auf der Anspruchskarte - zu verbessern. Gleichzeitig wurde darauf hingewiesen, dass Informationen über die aktuelle Ertragssituation der Leistungsempfänger systemseitig der Einnahmekarte und dem Planungskonto zu entnehmen sind.

Hinsichtlich der vom LWL-RPA ausgesprochenen Empfehlung, die Anspruchskarte ggf. neu zu konzipieren, wurde von der LWL-Behindertenhilfe Westfalen ebenfalls nachvollziehbar dargelegt, dass eine Erweiterung der Anspruchskarte aus den vorstehend genannten Gründen und im Hinblick auf die Einführung der e-Akte derzeit nicht notwendig ist.

Prüfungsergebnis Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit

Ausgehend von den allgemeinen Haushaltsgrundsätzen ist die Haushaltswirtschaft gemäß § 75 Abs. 1 GO wirtschaftlich, effizient und sparsam zu führen. Das Verwaltungshandeln kann insbesondere dann als effektiv und effizient angesehen werden, wenn die Geschäftsprozesse so gestaltet sind, dass

- die Prozessdurchlaufzeit, die Qualität des Prozessergebnisses und die Prozesskosten in einem angemessenen Verhältnis stehen,
- die im Prozess eingesetzten Methoden, Verfahren, Geräte und sonstigen Hilfsmittel optimal zur Zielerreichung beitragen und
- die Schnittstellen bestmöglich organisiert sind.

Der Prozess „Kostenbeitragsermittlung“ wurde erhoben, visualisiert und anschließend analysiert.

Feststellung

Auf der Grundlage des den Prozess der Leistungsgewährung unterstützenden DV-Verfahrens ANLEI lassen die einzelnen Prozessschritte ein zweckmäßiges Verfahren erkennen.

Die Zuständigkeiten sind nachvollziehbar abgegrenzt.

Medienbrüche und unnötige Schnittstellen sind nicht ersichtlich.

Fazit

Die bei der Haushaltsplanung für den Bereich „Sonstige Transfererträge“ berücksichtigten Informationen sowie der zu Grunde liegende Geschäftsprozess sind geeignet, die voraussichtliche Ertragsentwicklung zu ermitteln.

Vorrangige Ansprüche werden grundsätzlich umfassend und korrekt geltend gemacht.

Die im „Leitfaden“ enthaltenen Regelungen zur Realisierung vorrangiger Ansprüche sind nachvollziehbar, umsetzbar und aktuell.

Die Analyse des Geschäftsprozesses „Ermittlung eines Kostenbeitrages“ hat ergeben, dass der bestehende Workflow keine unnötigen Schnittstellen oder Medienbrüche aufweist. Auch die bestehenden Zuständigkeitsregelungen sind nachvollziehbar.

Im Hinblick auf die Feststellungen im Bereich „Datenpflege ANLEI“ wird die derzeitige Überarbeitung und Aktualisierung des ANLEI-Einnahmehandbuches begrüßt. Die Überarbeitung des allgemeinen ANLEI-Benutzerhandbuches sowie eine Neukonzeption der Anspruchskarte werden aufgrund der anderweitigen Informationsquellen nicht für erforderlich gehalten.

3 Prüfungen in ausgewählten Produktgruppen

3.2 Prüfung der Sonderausstellung „Helden. Von der Sehnsucht nach dem Besonderen“ (PG 0403; 19-P-2011-119 und 19-P-2011-129)

Die Sonderausstellung „Helden. Von der Sehnsucht nach dem Besonderen“ wurde aus Anlass der Kulturhauptstadt Europas „Ruhr 2010“ vom LWL-Industriemuseum in der Henrichshütte Hattingen durchgeführt.

Gegenstand der Prüfung waren neben der zweckentsprechenden Verwendung der bewilligten Zuwendungen für die Ausstellung auch ausgewählte Zahlungsvorgänge mit folgenden Prüfungsschwerpunkten:

- Finanzierungsplanung und Umsetzung
- Ausschreibung und Abrechnung der Kunsttransporte sowie die Anwendung der Mehrwertsteuerrichtlinie der EU
- Berechnung und Abführung der Künstlersozialabgabe
- Honorarverträge
- Versicherungssteuer für Ausstellungsversicherungen
- Meldung der Umsatz- und Vorsteuer

Die RUHR.2010 GmbH hatte die Ausstellung mit Zuwendungen gefördert. Über die zweckentsprechende Verwendung der Zuwendungen war ein Nachweis (Verwendungsnachweis) zu führen und der Ruhr.2010 GmbH vorzulegen. Diesen Verwendungsnachweis hat das LWL-RPA dahingehend geprüft, ob alle aufgeführten Einnahmen und Ausgaben zur Erfüllung des Förderzwecks bestimmt waren und ob der Einsatz der Fördermittel wirtschaftlich und sparsam erfolgte.

Feststellung

Die Verwendung der Fördermittel erfüllte die Anforderungen an eine Projektförderung durch die RUHR.2010 GmbH.

Die stichprobenhaft ausgewählten Zahlungsvorgänge wurden entsprechend den oben aufgeführten Schwerpunkten auf Ordnungsmäßigkeit überprüft. Diese Überprüfung führte zu folgenden Ergebnissen.

Finanzierungsplanung und Umsetzung

Der Landschaftsausschuss hatte am 27.04.2007 beschlossen, die Ausstellung mit **1.498.400 EUR** aus LWL-Mitteln zu unterstützen. Bei veranschlagten Ausstel-

lungskosten von **2.164.400 EUR** sollte durch Steuerungsmaßnahmen sichergestellt werden, dass die Belastung des LWL nicht überschritten wird. Eventuell höhere Einnahmen sollten überwiegend dem LWL-Haushalt zugeführt werden, um die Belastung zu vermindern.

Aufgrund der Tatsache, dass die Einnahmen um ca. 350.000 EUR geringer als erwartet ausfielen, ist das Ausstellungsbudget von **2.164.400 EUR** auf **1.891.669 EUR** reduziert worden. Die zur Finanzierung erforderlichen LWL-Mittel erhöhten sich von **1.498.400 EUR** auf **1.578.571 EUR**.

Feststellung

Die vorgesehene Belastung des LWL wurde um ca. 80.000 EUR überschritten.

Neben geringeren Eintrittsentgelten und Verkaufserlösen entsprachen auch die eingeworbenen **Drittmittel** nicht den Erwartungen. Die Einnahmen aus Drittmitteln (Fördermittel, Kooperationen und Sponsoring) waren mit 300.000 EUR veranschlagt. Bereits bei den Vorbereitungen zur Ausstellung stellte sich jedoch heraus, dass der angestrebte Betrag nicht zu realisieren war. Einnahmen aus Kooperationen und Sponsoring blieben ganz aus. Fördermittel haben nur die RUHR.2010 GmbH und die Provinzial-Kulturstiftung zur Verfügung gestellt. Insgesamt beliefen sich die Fördermittel auf 107.500 EUR.

Die Aktivitäten zur Gewinnung von Sponsoren, Kooperationspartnern und Förderern der Ausstellung verzögerten sich durch die Stellenbesetzung der Marketing-Assistenz. Dokumentiert waren lediglich Verhandlungen mit einer Spedition, die das Projektteam vergeblich als Kooperationspartner für die Kunsttransporte zu gewinnen versuchte. Es ist nicht gelungen, das Interesse regionaler und überregionaler Sponsoren an der Ausstellung zu wecken.

Feststellung

Drittmittel wurden - entgegen der Planung - nur zu gut einem Drittel eingeworben.

Empfehlung

Um Abweichungen von der Finanzplanung nachvollziehen zu können, sollten die Aktivitäten zur Einwerbung von Drittmitteln künftig umfassend dokumentiert werden.

Ausschreibung und Abrechnung der Kunsttransporte

Die Kunsttransporte für die Ausstellung „Helden. Von der Sehnsucht nach dem Besonderen“ wurden durch die ZEK öffentlich ausgeschrieben. Nach Prüfung und Wertung der Angebote durch die ZEK ist das LWL-Industriemuseum dem Vergabevorschlag der ZEK gefolgt und hat den Auftrag über **79.195,13 EUR** an den mindestfordernden Bieter erteilt.

In der Folgezeit kam es zu Leistungsänderungen bei den ausgeschriebenen Transporten und zusätzlichen Transporten für Leihgaben, die zum Zeitpunkt der Ausschreibung noch nicht abschließend verhandelt bzw. zugesagt waren. Hierdurch gab es erhebliche Abweichungen zwischen ausgeschriebener und tatsächlich ausgeführter Leistung. Obwohl die Transporte aus dem Umland zur Kosteneinsparung vom LWL-Industriemuseum selbst durchgeführt wurden, beliefen sich die abgerechneten Transportkosten auf **259.382,99 EUR**.

Feststellung

Die Auftragssumme und das Abrechnungsergebnis differieren um ca. 180.000 EUR.

Aussagen zur Wirtschaftlichkeit der abgerechneten Leistungen waren aufgrund fehlender Vergleichspreise nicht möglich.

ZEK und LWL-Kulturabteilung haben das Problem aufgegriffen und werden das Ausschreibungsverfahren für Kunsttransporte grundlegend erörtern. Es wird eine Lösung angestrebt, die einen fairen Wettbewerb und wirtschaftliche Preise sicherstellt.

Als Ergebnis der Erörterungen wird demnächst ein Workshop mit den zuständigen Ansprechpartnerinnen/Ansprechpartnern der Museen stattfinden. In diesem Workshop soll ein Leitfaden für die Ausschreibung von Kunsttransporten entwickelt werden. Durch diesen geplanten Leitfaden und ein begleitendes

Mentorensystem sollen die Ausschreibungsverfahren verbessert werden. Das LWL- Rechnungsprüfungsamt wird die Umsetzung der geplanten Maßnahmen nachhalten.

Berechnung und Abführung der Künstlersozialabgabe

In § 24 KSVG sind die Unternehmen benannt, die zur Künstlersozialabgabe verpflichtet sind. Hierzu zählen auch die Museen. Zur Bemessungsgrundlage für die Künstlersozialabgabe gehören alle im Laufe eines Kalenderjahres an selbständige Künstler oder Publizisten entrichteten Entgelte für künstlerische oder publizistische Werke oder Leistungen.

Die **Selbständigkeit** eines Künstlers oder Publizisten ist auch gegeben, wenn er als Gewerbetreibender, Einzelunternehmer oder als Personengesellschaft tätig wird, in der mehrere Künstler zur Erstellung künstlerischer Werke zusammenwirken. Dies gilt z.B. für eine Gesellschaft bürgerlichen Rechts, eine offene Handelsgesellschaft und eine Kommanditgesellschaft. Entgeltzahlungen an juristische Personen hingegen lösen keine Abgabepflicht aus. Dies gilt beispielsweise für Zahlungen an eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung, an einen eingetragenen Verein und an Anstalten, Körperschaften und Stiftungen.

Die im Zusammenhang mit der Ausstellung gezahlte Künstlersozialabgabe wurde dahingehend überprüft, ob eine Selbständigkeit des Künstlers vorlag. In acht Fällen erfolgten Honorarzahungen an juristische Personen und nicht an selbständige Künstler.

Feststellung

<i>Die Künstlersozialabgabe wurde in diesen Fällen zu Unrecht abgeführt.</i>

Eine weitere Voraussetzung für die Abgabepflicht ist, dass das gezahlte Entgelt für eine **künstlerische oder publizistische Tätigkeit** geschuldet wird. Vorträge, die den Charakter einer Lehrveranstaltung haben und Vortragstätigkeit im Bereich der Erwachsenenbildung sind weder als Kunstlehre noch als Publizistik im Sinne des KSVG anzusehen. Dies gilt auch für Vorträge im Museum, die zwar prinzipiell für jedermann zugänglich sind, tatsächlich aber vor einem begrenzten und überschaubaren Zuhörerkreis stattfinden. Eine künstlerische Tätigkeit verlangt weiterhin eine eigenschöpferische und kreative Leistung des Künstlers.

Feststellung

In mehreren Fällen wurde Künstlersozialabgabe abgeführt, obwohl die abgerechnete Tätigkeit weder als künstlerisch noch als publizistisch einzustufen war.

Insgesamt belief sich die überzahlte Künstlersozialabgabe auf ca. 4.800 EUR. Der überzahlte Betrag wird – nach Abstimmung mit der LWL-Haupt- und Personalabteilung - mit der im Jahr 2012 zu zahlenden Abgabe verrechnet.

Honorarverträge

Für Vortragstätigkeiten und einen schriftlichen Beitrag in einem Tagungsband (aus Anlass der Ausstellung) wurden mehrere Honorarverträge abgeschlossen. Das vereinbarte Honorar belief sich auf pauschal 800 EUR. Mit diesem Pauschalhonorar waren auch die Kosten der An- und Abreise abgegolten. In zwei Fällen ist das Honorar doppelt (nach dem Vortrag und bei der Vorlage des schriftlichen Beitrags) angewiesen worden. In einem Fall hatte das LWL-Industriemuseum auch die Kosten der An- und Abreise erstattet.

Feststellung

In diesen Fällen ist es zu einer Überzahlung von insgesamt 1.753,50 EUR gekommen.

Die Überzahlung wurde umgehend zurückgefordert und inzwischen auch erstattet.

Die Abrechnung der Mehrwertsteuer nach der Mehrwertsteuerrichtlinie der EU, die Versicherungssteuer für Ausstellungsversicherungen und auch die Umsatzsteuerermeldungen waren ebenfalls Gegenstand der Prüfung. Wesentliche Feststellungen, die sich für eine Aufnahme in den Bericht eignen, haben sich hierbei nicht ergeben.

Fazit

Die im Zusammenhang mit der Sonderausstellung „Helden. Von der Sehnsucht nach dem Besonderen“ erhaltenen Fördermittel wurden grundsätzlich ordnungsgemäß verwendet. Drittmittel konnten nicht in der geplanten Höhe realisiert werden. Aufgrund der nicht vorhersehbaren Kostensteigerung bei den Kunsttransporten war die höhere Finanzbelastung des LWL unvermeidbar.

3.3 **Beratung und finanzielle Förderung des Museumswesens in Westfalen-Lippe durch das LWL-Museumsamt für Westfalen (LWL-MA) Produktgruppe 0413, PN: 19-P-2011-125**

Zu den Aufgaben der landschaftlichen Kulturpflege gehört gemäß § 5 Abs. 1 Buchst. b Ziffer 3 LVerbO die Pflege und Förderung der Heimatmuseen. Beim LWL wird diese Aufgabe vom LWL-Museumsamt für Westfalen wahrgenommen.

Im Bereich der finanziellen Museumsförderung gewährt das LWL-Museumsamt für Westfalen im Rahmen der jährlich hierfür zur Verfügung stehenden Mittel Zuwendungen für Dokumentations-, Restaurierungs-, Präparations-, Um- und Neubau- sowie Einrichtungsmaßnahmen und für Heimatstubenförderung und Museumspädagogische Konzepte.

Die finanzielle Förderung erfolgt auf der Grundlage der Förderrichtlinien des LWL vom 01.01.2005 sowie des Kriterienkatalogs zur Förderung der westfälischen Museen vom 08.10.2004.

Im Rahmen der Prüfung durch das LWL-Rechnungsprüfungsamt wurde der gesamte Prozess von der Beratung bis zur finanziellen Förderung auf Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit untersucht.

Gegenstand der Rechtmäßigkeitsprüfung waren die abgeschlossenen Fördermaßnahmen bis 20.000,00 € (Bewilligung durch die Verwaltung) aus dem Jahr 2010. Darüber hinaus wurden abgeschlossene Förderfälle mit einer Förderung über 20.000,00 € (über 20.000,00 € Bewilligung durch den Kulturausschuss bzw. über 200.000,00 € Bewilligung durch den Landschaftsausschuss) aus den Jahren 2003 – 2010 herangezogen.

Zur Bewertung der Zweckmäßigkeit wurde der Prozess der finanziellen Förderung der westfälischen Museen erhoben, modelliert und analysiert sowie anschließend auf Schwachstellen bzw. Optimierungspotential untersucht (prozessorientierte Prüfung).

Prüfungsergebnisse Rechtmäßigkeit

Begrenzung der Höchstförderung von öffentlich zugänglichen Sammlungspräsentationen im Bereich der Heimatstuben/Kleinen Sammlungen

Gemäß Ziffer II der Richtlinien des LWL zur finanziellen Förderung von öffentlich zugänglichen Sammlungspräsentationen im Bereich der Heimatstuben/Kleinen

Sammlungen beträgt die Gesamtförderhöhe 30 v. H. der zuwendungsfähigen Aufwendungen.

Es werden u. a. die fachgerechte Restaurierung und Konservierung von originalem Sammlungsgut gefördert. Die **Höchstförderung je Maßnahme** beträgt 5.000,00 €.

Alle vorgelegten Zuwendungsbescheide enthielten folgenden Textbaustein: „Die Höchstförderung je Maßnahme beträgt 5.000,00 €, mit **Ausnahme von Restaurierungs- und Konservierungsmaßnahmen**.

Durch den Zusatz wird der Zuwendungsempfänger darüber im Unklaren gelassen, wie die Höchstförderung ausgestaltet ist.

Die Inhalte der Zuwendungsbescheide sind missverständlich.

Feststellung

Die Zuwendungsbescheide entsprachen nicht den Richtlinien.

Auf Basis der Feststellung des LWL-Rechnungsprüfungsamtes wurden bzw. werden die bisher verwendeten Bescheidtexte aller Fördermaßnahmen des LWL-MA überarbeitet.

Erstellung des Verwendungsnachweises

Die Verwendung der Zuwendung im Rahmen der finanziellen Förderung durch das LWL-MA ist gemäß dem Bewilligungsbescheid durch einen Verwendungsnachweis vom Zuwendungsempfänger zu belegen.

Der Verwendungsnachweis muss enthalten:

- die Unterschrift des Zuwendungsempfängers
- den Sachbericht des Zuwendungsempfängers
- die Feststellung der förderungsfähigen Ausgaben
- den Abschluss der Verträge nach Bewilligung
- die Bestätigung über die Einhaltung der Bestimmungen des Zuwendungsbescheides

3 Prüfungen in ausgewählten Produktgruppen

Die Überprüfung der Verwendungsnachweise anhand der Prüfkriterien ergab, dass bis auf eine Fördermaßnahme alle o. g. Aspekte berücksichtigt wurden.

Feststellung

Die Verwendungsnachweise wurden in der Regel ordnungsgemäß erstellt.

Prüfung von Verwendungsnachweisen

Gemäß Nr. II Ziffer 2 der Geschäftsanweisung der ZVE nimmt die ZVE in den Bereichen Finanzen und Haushalt auch die Prüfung von Verwendungsnachweisen vor.

Die inhaltliche und rechnerische Prüfung von Verwendungsnachweisen erfolgt derzeit allerdings durch die Gebietsreferenten bzw. Fachreferenten des LWL-MA. Über die Prüfung des Verwendungsnachweises wird vom LWL-MA eine Niederschrift gefertigt und gleichzeitig ein Kontierungsblatt angelegt.

Die ZVE überprüft im Rahmen ihrer Tätigkeit die Vollständigkeit der vorgelegten Unterlagen sowie die rechnerische Richtigkeit.

Im Schreiben an den Zuwendungsempfänger weist die ZVE darauf hin, dass der Verwendungsnachweis vom LWL-MA geprüft worden ist.

Feststellung

Es wurde bisher nicht entsprechend der GA verfahren.

Die Verfahrensabläufe werden zurzeit von der ZVE und der LWL-Kulturabteilung überprüft und neu gestaltet.

Erstellung von Vorlagen für den Kultur- bzw. Landschaftsausschuss

Gemäß Nr. II Ziffer 2 der Geschäftsanweisung (GA) für die Zentrale Verwaltungseinheit (ZVE) i. V. m. Anlage 1 zur GA nimmt die ZVE in den Bereichen Finanzen und Haushalt die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten hinsichtlich der Vorbereitung von Vorlagen für den Kultur- und Landschaftsausschuss wahr.

Die Vorlagen für den Kulturausschuss (Fördersumme über 20.000,00 €) und Landschaftsausschuss (Fördersumme über 200.000,00 €) werden derzeit allerdings vom LWL-Museumsamt, ggf. i. V. m. der LWL-Kulturabteilung, erstellt.

Feststellung

Hinsichtlich der Vorbereitung von Vorlagen für die Ausschüsse wurde bisher nicht entsprechend der GA verfahren.

Das LWL-MA hat die Feststellung des LWL-Rechnungsprüfungsamtes zum Anlass genommen, die Zuständigkeitsabgrenzungen im Rahmen der Umgestaltung der Verfahrensabläufe neu zu strukturieren.

Ordnungsgemäße Sachbearbeitung

Ausgehend von den allgemeinen Haushaltsgrundsätzen ist die Haushaltswirtschaft gemäß § 75 Abs. 1 GO wirtschaftlich, effizient und sparsam zu führen. Das Verwaltungshandeln kann insbesondere dann als effektiv und effizient angesehen werden, wenn die Geschäftsprozesse so gestaltet sind, dass

- die Prozessdurchlaufzeit, die Qualität des Prozessergebnisses und die Prozesskosten in einem angemessenen Verhältnis stehen und
- die im Prozess eingesetzten Methoden, Verfahren, Geräte und sonstigen Hilfsmittel optimal zur Zielerreichung beitragen.

Nach Feststellung der Förderfähigkeit der Maßnahme durch den Gebietsreferenten bzw. Fachreferenten des LWL-MA – mit Rückkoppelung zum Amtsleiter – werden zurzeit die Unterlagen zur Antragsprüfung – mit Prüfvermerk des zuständigen Referenten – an die ZVE weiter geleitet. Durch die ZVE wird die finanzielle Prüfung vorgenommen und das entsprechende Formblatt für den Bewilligungsbescheid bestimmt (Textbausteine).

Der Bewilligungsbescheid wird im LWL-Museumsamt unter Zugrundelegung des von der ZVE ermittelten Textbausteins formuliert und vom Amtsleiter des LWL-MA unterzeichnet. Der Bewilligungsbescheid wird vom LWL-MA (Sekretariat) in die Bewilligungsliste eingetragen. Die ZVE erhält zurzeit lediglich (bei Bedarf oder Anforderung) eine Mitteilung über E-Mail von der finanziellen Förderung. Die Bewilligungsliste ist für die Verausgabung und Finanzplanung der Fördermittel entscheidend. Eine Lese- bzw. Zugriffsberechtigung existiert nicht. Die Bewilligungsliste ist keine gemeinsame Liste für das LWL-MA und die ZVE.

Der unterschriebene Bewilligungsbescheid wird an die ZVE zur Prüfung weitergeleitet. Die Prüfung erstreckt sich auf die Feststellung, ob offensichtliche Mängel vorhanden sind.

Bei der Feststellung von Mängeln werden die Korrekturen (bzw. neuer Bescheid) durch das LWL-MA vorgenommen und das Formular wieder zur ZVE zurückgeschickt. Die Versendung des Bescheides mit Verwendungsnachweis und Formalien erfolgt durch die ZVE.

Feststellung

Bei den bisherigen Verfahren ergeben sich eine Vielzahl von Schnittstellen zwischen dem LWL-MA und der ZVE, die nicht zweckmäßig sind.

Mit Schreiben vom 12.10.2011 ging die LWL-Kulturabteilung wie folgt auf die Feststellungen ein:

Der gesamte Prozess von der Feststellung der Förderfähigkeit einer Maßnahme bis zur Versendung des Bewilligungsbescheides wurde teilweise bereits modifiziert.

Im Rahmen der künftigen Bescheiderstellung wird laufend nachgehalten, ob sich dieser Verfahrensablauf bewährt.

Für die Bewilligungslisten ist die Einrichtung eines gemeinsamen Laufwerkes für das LWL-MA und die ZVE angedacht. Die Inhalte und Zugriffsrechte sind im Detail noch abzustimmen. Zum Ende des 1. Quartals 2012 soll die Einrichtung umgesetzt sein.

Neben dem gemeinsamen Laufwerk für die Bewilligungslisten wird amtsintern das Umlaufverfahren für Informationen künftig elektronisch abgewickelt.

Fazit

Die Prüfung hat ergeben, dass die Vorgaben der Zuwendungsbescheide durch die Empfänger bzw. die LWL-Richtlinien durch die Verwaltung in der Regel beachtet wurden.

Die Verfahrensabläufe bei der finanziellen Förderung des westfälischen Museumswesens zwischen dem LWL-Museumsamt, der ZVE und der LWL-Kulturabteilung sind nicht zweckmäßig gestaltet.

Der gesamte Verfahrensablauf befindet sich zurzeit im Umbruch und wird von der ZVE und der LWL-Kulturabteilung neu strukturiert.

3.4 Prüfung der Prüfungsvereinbarungen gem. § 75 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 und Satz 3 SGB XII (PG 0503; 19-P-2011-132)

Zur Übernahme der Vergütung für die Leistung in einer Einrichtung ist der LWL nach § 75 Abs. 3 Satz 1 SGB XII nur verpflichtet, wenn zwischen der Einrichtung oder seinem Verband und dem Träger der Sozialhilfe (hier: LWL) eine Vereinbarung über

1. Inhalt, Umfang und Qualität der Leistungen (**Leistungsvereinbarung**),
2. die Vergütung, die sich aus Pauschalen und Beträgen für einzelne Leistungsbereiche zusammensetzt (**Vergütungsvereinbarung**) und
3. die Prüfung der Wirtschaftlichkeit und Qualität der Leistungen (**Prüfungsvereinbarung**)

besteht. Nach § 75 Abs. 3 Satz 3 SGB XII kann der Träger der Sozialhilfe die Wirtschaftlichkeit und Qualität der Leistung prüfen.

Gem. § 79 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 SGB XII schließen die überörtlichen Träger der Sozialhilfe und die kommunalen Spitzenverbände auf Landesebene mit den Vereinigungen der Träger der Einrichtungen auf Landesebene gemeinsam und einheitlich Rahmenverträge zu den Vereinbarungen über den Inhalt und das Verfahren zur Durchführung von Wirtschaftlichkeits- und Qualitätsprüfungen nach § 75 Abs. 3 SGB XII.

Die Prüfung der Wirtschaftlichkeit und Qualität der Leistungen im Einzelnen wird im Abschnitt IV des Rahmenvertrags gem. § 79 Abs. 1 SGB XII zu den Leistungs-, Vergütungs- und Prüfungsvereinbarungen nach § 75 Abs. 3 SGB XII geregelt.

Ziel der Prüfung durch das LWL-Rechnungsprüfungsamt war es zu klären, ob

- **Prüfungsvereinbarungen** im Sinne des § 75 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 SGB XII **existieren** und
- seitens der LWL-Behindertenhilfe Westfalen **Prüfungen auf der Grundlage dieser Prüfungsvereinbarungen sowie der gesetzlichen Vorschriften durchgeführt werden.**

Berücksichtigt wurden dabei ausschließlich die stationären Wohneinrichtungen.

Die Prüfung umfasste die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns, die Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit sowie die Qualität der Aktenbearbeitung. Hinsichtlich der Rechtmäßigkeit wurden nachfolgende Themenbereiche näher analysiert:

- Existenz und Inhalt von Prüfungsvereinbarungen

- Durchführung von Prüfungen gem. §§ 21 ff. Landesrahmenvertrag NRW in Verbindung mit den jeweiligen Prüfungsvereinbarungen
- Qualitätsdokumentation durch den Einrichtungsträger

Hinsichtlich der Prüfung der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit wurden durch das LWL-Rechnungsprüfungsamt die entsprechenden Geschäftsprozesse innerhalb der LWL-Behindertenhilfe Westfalen erhoben, modelliert und analysiert sowie anschließend Schwachstellen bzw. Optimierungspotentiale aufgezeigt.

Prüfungsergebnisse Rechtmäßigkeit

Existenz und Inhalt von Prüfungsvereinbarungen

Der Träger der Sozialhilfe ist zur Übernahme der Vergütung für die Leistung nur verpflichtet, wenn neben der Leistungs- und Vergütungsvereinbarung mit dem Träger der Einrichtung oder seinem Verband auch eine Prüfungsvereinbarung über die Prüfung der Wirtschaftlichkeit und Qualität der Leistungen besteht.

Die Vertragsparteien sind zum Abschluss einer Prüfungsvereinbarung verpflichtet, in der Inhalt und Verfahren einer solchen Prüfung festzulegen sind. Es werden keine Mindestvertragsinhalte gesetzlich vorgegeben. Der Gesetzgeber fordert die Vertragsparteien lediglich auf, gemeinsam und einheitlich Rahmenverträge zu den Prüfungsvereinbarungen über den Inhalt und das Verfahren zur Durchführung von Wirtschaftlichkeits- und Qualitätsprüfungen abzuschließen. Inhalt und Verfahren der Prüfung können im Rahmenvertrag grundsätzlich frei ausgehandelt werden.

Innerhalb der LWL-Behindertenhilfe Westfalen ist EDV-technisch sichergestellt, dass mit allen stationären Wohneinrichtungen, mit denen der LWL abrechnet, auch eine Prüfungsvereinbarung besteht. Für den Abschluss von Leistungs- und Prüfungsvereinbarungen existiert bei der LWL-Behindertenhilfe Westfalen ein vorgefertigtes Muster. Im Mustervertrag wird hinsichtlich der Prüfung der Wirtschaftlichkeit und Qualität der Leistungen auf die §§ 21-25 des Landesrahmenvertrags NRW verwiesen. Die §§ 21–25 Landesrahmenvertrag NRW beinhalten ausreichende Regelungen zu Gegenstand und Umfang der Prüfung, Kompetenz zur Prüfung, Ablauf des Prüfungsverfahrens, Prüfungszeitpunkt und -bericht.

Feststellung

Die rechtlichen Rahmenbedingungen zur Existenz und zum Inhalt von Prüfungsvereinbarungen sind erfüllt.

Durchführung von Prüfungen gem. §§ 21 ff. Landesrahmenvertrag NRW

Einheitliche Prüfungskriterien

Gem. § 21 Abs. 1 Landesrahmenvertrag NRW werden die einrichtungsbezogenen Qualitäts- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen nach **einheitlichen** Prüfungskriterien durchgeführt. Qualitätsprüfungen können regelmäßig und anlassbezogen durchgeführt werden.

Im Rahmen der Prüfung wurde festgestellt, dass keine einheitlichen Prüfungskriterien existieren, die in der Gemeinsamen Kommission abgestimmt wurden.

Aufgrund dieser Tatsache konnten bisher keine regelmäßigen (nicht anlassbezogenen) Prüfungen stattfinden.

Das Recht auf wiederkehrende oder anlassbezogene Prüfungen der Heimaufsichten nach dem Wohn- und Teilhabegesetz ist unabhängig von der Durchführung von Prüfungen gem. §§ 21 ff. Landesrahmenvertrag NRW zu sehen.

Feststellung

Regelmäßige Prüfungen nach dem Landesrahmenvertrag NRW konnten bisher nicht stattfinden, da einheitliche Prüfungskriterien fehlen.

Empfehlung

Der LWL sollte in Zusammenarbeit mit dem LVR die Entwicklung eines einheitlichen Prüfkatalogs forcieren. Der von der LWL-Behindertenhilfe Westfalen entwickelte Fragenkatalog könnte dabei als Grundlage für die bereits von der Gemeinsamen Kommission gebildete Arbeitsgruppe dienen.

Ein Zeit- und Aktivitätenplan sollte erstellt werden.

Die LWL-Behindertenhilfe Westfalen hat in ihrer Stellungnahme zum Prüfbericht mitgeteilt, dass sowohl bei den Landschaftsverbänden als auch bei den Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege die personellen Ressourcen durch die Umsetzung der Rahmenvereinbarung Zukunft sowie durch Entgeltvereinbarungen ausgereizt waren, sodass die Arbeitsgruppe bisher nicht getagt habe. Es sei beabsichtigt, die Arbeitsgruppe im 1. Quartal 2012 einzuberufen, um die Erarbeitung von Prüfungskriterien zu forcieren. Ein Zeit- und Aktivitätenplan solle von der Arbeitsgruppe aufgestellt werden.

Umfang und Häufigkeit der Prüfung

Gem. § 21 Abs. 2 Landesrahmenvertrag NRW ist der Träger der Sozialhilfe berechtigt, Qualität und Wirtschaftlichkeit der Leistung zu prüfen bzw. prüfen zu lassen. Bei der Festlegung des Prüfungsumfangs und der Häufigkeit der Prüfung hat der Träger der Sozialhilfe den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten.

Seit Bestehen des Landesrahmenvertrags NRW wurden im Bereich der stationären Wohneinrichtungen vier anlassbezogene Qualitätsprüfungen seitens der LWL-Behindertenhilfe Westfalen durchgeführt, bei denen der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachtet wurde. Es fand eine enge Absprache mit den Heimaufsichten statt. Doppelprüfungen erfolgten nicht. Wirtschaftlichkeitsprüfungen haben bisher nicht stattgefunden. Die Häufigkeit der Prüfungen seit 2002 ist - bezogen auf die Anzahl der stationären Wohneinrichtungen in Westfalen-Lippe (2011: circa 400 Einrichtungen) - mit vier Prüfungen als zu gering einzuschätzen.

Feststellung

Seit Bestehen des Landesrahmenvertrags NRW haben nur vier anlassbezogene Prüfungen stattgefunden.

In der Stellungnahme der LWL-Behindertenhilfe Westfalen zum Prüfbericht wird bestätigt, dass die Häufigkeit der anlassbezogenen Prüfungen als zu gering anzusehen ist. Als Grund wird die knappe Personalausstattung des zuständigen Sachbereichs angegeben, der zudem durch häufigere auch längerfristige Erkrankungen belastet war. Allerdings seien alle durch Beschwerden, Berichte und Hinweise von Leistungsempfängern, Angehörigen, Heimaufsichten und Dritten bekanntgewordenen Qualitätsmängel im Rahmen der Sachverhaltsaufklärung und einer anschließenden gezielten Aufforderung zur Mängelbeseitigung den Leistungserbringern gegenüber aufgearbeitet worden.

Qualitätsdokumentation durch den Einrichtungsträger

Gem. § 22 Landesrahmenvertrag NRW legen die Träger der Einrichtungen dem zuständigen Träger der Sozialhilfe jährlich Nachweise vor, dass sie die von ihnen eingegangenen Verpflichtungen zur Qualität der Leistungen im Vereinbarungszeitraum eingehalten haben. Die Nachweise zur Qualität der Leistung erfolgen durch eine standardisierte Leistungsdokumentation (Muster Anlage 6 zum Landesrahmenvertrag NRW).

In der Praxis fehlt es an einer gemeinsam anerkannten standardisierten Leistungsdokumentation. Nachweise zur Qualität werden von den Trägern der Einrichtungen bisher nicht eingereicht, da man sich in der Gemeinsamen Kommission nicht auf einen gemeinsamen Fragenkatalog verständigen konnte. Der bisher existierende Fragebogen erfasst lediglich Strukturdaten, sodass das Muster in Bezug auf Fragen zur Ergebnisqualität erweitert werden sollte.

Feststellung

Qualitätsdokumentationen werden von den Einrichtungsträgern nicht vorgelegt.

Empfehlung

Der LWL sollte in Zusammenarbeit mit dem LVR die Entwicklung einer einheitlich verbindlich anerkannten Leistungsdokumentation forcieren und hierfür einen Zeit- und Aktivitätenplan erstellen.

Von Seiten der LWL-Behindertenhilfe Westfalen sollten darüber hinaus interne Kriterien zur Durchsicht der Leistungsdokumentationen festgelegt werden.

Die LWL-Behindertenhilfe Westfalen hat zugesichert, die Erarbeitung einer Leistungsdokumentation zu forcieren. Vorhandene Muster sollen dabei geprüft und genutzt werden. Sobald die Vorlage zu einer Leistungsdokumentation vorliege, würden auch interne Kriterien zur Durchsicht der Leistungsdokumentation festgelegt.

Anlassbezogene Qualitätsprüfung

Liegen Anhaltspunkte für eine nicht vertragsgemäße Qualität der Leistung vor und bestätigen sich diese nach einer Sachverhaltsaufklärung, können Prüfungen in der Einrichtung (Anlassprüfungen) durchgeführt werden. Auf begründetes Verlangen des Trägers der Einrichtung oder des Sozialhilfeträgers kann ein unabhängiger, sachverständiger Dritter zur Prüfung hinzugezogen werden (§ 23 Landesrahmenvertrag NRW).

Grundlage für die anlassbezogenen Qualitätsprüfungen der LWL-Behindertenhilfe Westfalen waren in allen Fällen Beschwerden. In allen vier Fällen fand eine Sachverhaltsaufklärung statt, und die Einleitung einer anlassbezogenen Qualitätsprüfung war angebracht. Die Entscheidung wurde jeweils im Ein-

zelfall getroffen. Es wurde bisher in keinem Fall ein unabhängiger sachverständiger Dritter zur Prüfung hinzugezogen.

Feststellung

Die im Einzelfall durchgeführten anlassbezogenen Qualitätsprüfungen waren angebracht.

Empfehlung

Es sollten Mindeststandards festgelegt werden, wann eine Besprechung im Team und mit dem Sachbereichsleiter notwendig ist und unter welchen Voraussetzungen eine Qualitätsprüfung zu erfolgen hat. Damit einrichtungsbezogene Beschwerden innerhalb des Sachbereichs einheitlich bearbeitet und gleichwertig behandelt werden, sollte ein Beschwerdemanagement aufgebaut werden.

Laut Mitteilung der LWL-Behindertenhilfe Westfalen wird im 1. Quartal 2012 eine Neubeschreibung des Qualitätsprüfungsprozesses im zuständigen Referat erfolgen, um der Empfehlung des LWL-Rechnungsprüfungsamts Rechnung zu tragen.

Abwicklung der Prüfungen

Die Rahmenbedingungen, die sowohl bei der Abwicklung der Prüfung als auch bei der Erstellung des Prüfberichts zu beachten sind, umfassen im Wesentlichen

- Festlegung von Umfang und Gegenstand der Prüfung
- Abschlussgespräch zu einer Prüfung und Erstellung sowie Inhalt eines Prüfberichts
- Frist zur Mängelbeseitigung
- Information der Leistungsempfänger und Weitergabe der Prüfungsergebnisse

Bei drei von vier anlassbezogenen Qualitätsprüfungen wurden die formellen Vorschriften beachtet, indem Prüfungsgegenstand und Umfang vor Beginn der Prüfung schriftlich festgelegt wurden. Es fand in allen Fällen ein Abschlussgespräch statt. In drei Fällen wurde ein abschließender Prüfbericht erstellt. In einem Fall wurde lediglich ein Berichtsentwurf verfasst. Der Prüfauftrag mit Angaben über Umfang und Ziel der Prüfung sowie die Vorgehensweise bei der Prüfung sind

sehr übersichtlich und gut nachvollziehbar im Prüfbericht dargestellt. Die Darstellung der Prüfungsergebnisse ist anschaulich und für die Träger der Einrichtungen eine gute Arbeitshilfe, die zur Planung der Mängelbeseitigung zugrunde gelegt werden kann. Fristen zur Beseitigung der Mängel wurden gesetzt und auch nachgehalten. Da keiner der Prüfungsberichte an unbeteiligte Dritte weitergeleitet wurde, wurde der Datenschutz insoweit gewahrt. Inwieweit das Prüfungsergebnis den Empfängern der geprüften Leistungen bekanntgegeben wurde, ist nicht erkennbar. Eine Berichterstattung an die Gemeinsame Kommission hat bisher nicht stattgefunden.

Feststellung

Bei der Abwicklung der Prüfungen wurden die Rahmenbedingungen nicht durchgängig beachtet.

Empfehlung

Bei künftigen Prüfungen der Wirtschaftlichkeit und Qualität der Leistungen sollte darauf geachtet werden, dass das Prüfungsergebnis den Empfängern der geprüften Leistungen bzw. deren gesetzlichen Vertretern durch die Einrichtung in geeigneter Form bekannt gegeben wird. Darüber hinaus sollte eine Berichterstattung in der Gemeinsamen Kommission erfolgen.

Von Seiten der LWL-Behindertenhilfe Westfalen wird in der Stellungnahme zum Prüfbericht bestätigt, dass bisher keiner der Beteiligten in der Gemeinsamen Kommission berichtet oder nachgefragt hätte. Eine Berichterstattung sollte nach Erarbeitung der Grundlagen für eine Leistungsdokumentation und der Prüfkriterien eingeführt werden.

Prüfungsergebnisse Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit

Ausgehend von den allgemeinen Haushaltsgrundsätzen ist die Haushaltswirtschaft gemäß § 75 Abs. 1 GO wirtschaftlich, effizient und sparsam zu führen. Das Verwaltungshandeln kann insbesondere dann als effektiv und effizient angesehen werden, wenn die Geschäftsprozesse so gestaltet sind, dass

- die Prozessdurchlaufzeit, die Qualität des Prozessergebnisses und die Prozesskosten in einem angemessenen Verhältnis stehen,

- die im Prozess eingesetzten Methoden, Verfahren, Geräte und sonstigen Hilfsmittel optimal zur Zielerreichung beitragen und
- die Zusammenarbeit zwischen den Sachbereichen bestmöglich organisiert ist.

Die Prozesse „Verhandlung und Abschluss von Prüfungsvereinbarungen“ und „Durchführung von Qualitätsprüfungen“ wurden auf Basis eines Interviewleitfadens erhoben und analysiert. Im Rahmen der anschließenden Geschäftsprozessanalyse wurden Schwachstellen identifiziert und folgende Empfehlungen ausgesprochen:

Empfehlung

Im Hinblick auf ein einheitliches, transparentes Verwaltungshandeln und eine optimale Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Sachbereichen ist eine Standardisierung der Beauftragung (z. B. durch Arbeitshilfen) sinnvoll.

Für die Prüfungen vor Ort sollten dem Prüfteam Laptops zur Verfügung gestellt werden. Dies würde den Medienbruch von handschriftlicher Erfassung und EDV-mäßiger Weiterverarbeitung vermeiden und damit auch eine erhebliche Zeitersparnis mit sich bringen.

Um die Wirtschaftlichkeit der Prüfungsausführung (insbesondere hinsichtlich Durchlaufzeiten) sicher zu stellen, sollte der Einsatz der zeitlichen, personellen und sachlichen Ressourcen systematischer geplant werden.

Die Ergebnisse der Planung (Zeit- und Aktivitätenplan einschließlich dem voraussichtlichen Ende der Prüfmaßnahme) sollten vor Beginn der Prüfung gegenüber allen Beteiligten transparent gemacht und seitens der LWL-Behindertenhilfe Westfalen als verlässliche Planungsgrundlage verwendet werden.

Laut Mitteilung der LWL-Behindertenhilfe Westfalen soll der Prozess der Qualitätsprüfung im zuständigen Referat komplett neu geschrieben werden. Hierbei würden die Empfehlungen des LWL-Rechnungsprüfungsamts berücksichtigt. Den zuständigen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern könne jederzeit ein Laptop zur Verfügung gestellt werden.

Prüfungsergebnisse Qualität der Aktenbearbeitung

Grundlagen für die Beurteilung der Aktenführung und der Zeichnungsbefugnis sind:

- die Allgemeine Geschäftsanweisung für den LWL
- die Besondere Geschäftsanweisung zum Umgang mit E-Mails beim LWL
- der GVP der LWL-Behindertenhilfe Westfalen

Die Prüfung hat ergeben, dass der Sachstand nicht jederzeit aus den Akten ersichtlich ist und bei der Übermittlung von Unterlagen auf dem elektronischen Weg die Vorgaben der Besonderen Geschäftsanweisung des LWL nicht immer beachtet wurden.

Die überprüften Vorgänge sind nicht durchgängig nachvollziehbar zusammengefasst. Die Formvorschrift der AGA wird hinsichtlich der Unterschrift innerhalb der Leistungs- und Prüfungsvereinbarung (Mustervordruck) nicht immer eingehalten. Auf dem Mustervordruck fehlt über dem Feld „Unterschrift des LWL“ ein entsprechendes „Im Auftrag“, da die Vereinbarung von den zuständigen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern unterschrieben wird. Der Mustervordruck wurde zwischenzeitlich entsprechend ergänzt.

Die Kompetenzregelung des GVP ist unklar, sodass nicht erkennbar ist, wer die Leistungs- und Prüfungsvereinbarungen abschließen darf.

Feststellung

Die Qualität der Aktenbearbeitung ist nicht durchgehend zufriedenstellend, und die formellen Vorgaben werden nicht immer erfüllt.

Empfehlung

Der Geschäftsverteilungsplan sollte angepasst und kommuniziert werden.

Die Einführung der elektronischen Akte für die Einrichtungsakten sollte forciert werden.

Laut Stellungnahme der LWL-Behindertenhilfe Westfalen ist die nächste Aktualisierung des GVP für das 1. Quartal 2012 geplant. In diesem Zusammenhang

würde der GVP um den Aufgabenbereich und die Kompetenz zur Unterzeichnung der Leistungs- und Prüfungsvereinbarung ergänzt.

Die Einführung der elektronischen Einrichtungsakte sei für das Jahr 2013 geplant. Die Maßnahme werde bei der kommenden Aufstellung des Rahmenplans zur Organisationsentwicklung berücksichtigt.

Fazit

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass für alle stationären Wohneinrichtungen, für die der LWL die Vergütung für die Leistung übernimmt, Prüfungsvereinbarungen gemäß § 75 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 SGB XII bestehen. Inhalt und Umfang dieser Prüfungsvereinbarungen entsprechen den Regelungen des Landesrahmenvertrags NRW. Der Prozess „Verhandlung und Abschluss von Prüfungsvereinbarungen“ ist insgesamt gut organisiert.

Allerdings muss festgehalten werden, dass die Rahmenbedingungen zur Durchführung von Prüfungen deutliche Mängel aufweisen (keine einheitlichen Prüfungskriterien, keine anerkannte standardisierte Leistungsdocumentation). Die Quantität der Prüfungsmaßnahmen – bisher lediglich vier Qualitätsprüfungen – könnte bei Beseitigung der vorstehenden Mängel deutlich gesteigert werden.

Die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Sachbereichen birgt erhebliches Verbesserungspotential. Hier fehlt es bislang an einem schlüssigen Konzept. Eine Standardisierung wäre zielführend. Des Weiteren ist auch der gesamte Bereich der Aktenführung und Dokumentation zu optimieren.

Der Prozess „Durchführung von Qualitätsprüfungen“ ist grundsätzlich zufriedenstellend organisiert, birgt aber noch Verbesserungspotential. Die Prozessqualität bei der Abwicklung der Prüfmaßnahmen ist insbesondere aufgrund des Engagements der Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter als gut zu bezeichnen.

3.5 Prüfung der Leistungen für Deutsche im Ausland (§ 24 SGB XII) und der Kostenerstattung bei Einreise aus dem Ausland nach § 108 SGB XII (PG 0502; 19-P-2011-146)

Nach § 24 SGB XII erhalten Deutsche, die ihren g. A. im Ausland haben, nur in einer außergewöhnlichen unabweisbaren Notlage und wenn zugleich eine Rückkehr in das Inland aus besonderen Gründen nicht möglich ist, Leistungen der Sozialhilfe. Für die Leistungsgewährung ist der überörtliche Träger der Sozialhilfe zuständig. Die Leistungsgewährung erfolgt in Zusammenarbeit mit den deutschen Auslandsdienststellen.

Im Rahmen der Kostenerstattung bei Einreise aus dem Ausland (§ 108 SGB XII) sind dem örtlichen Sozialhilfeträger die aufgewendeten Sozialhilfeleistungen für eine Person, die weder im Ausland noch im Inland einen g. A. hat, vom – durch eine Schiedsstelle bestimmten – überörtlichen Sozialhilfeträger zu erstatten.

Der LWL ist gemäß § 97 Abs. 2 SGB XII in Verbindung mit § 1 Landesausführungsgesetz zum SGB XII für das Land Nordrhein-Westfalen als überörtlicher Träger der Sozialhilfe bestimmt. Die Aufgaben nach dem SGB XII werden innerhalb des LWL von der LWL-Behindertenhilfe Westfalen wahrgenommen.

Dem LWL-RPA ist nach § 103 Abs. 2 GO NW in Verbindung mit § 5 Abs. 2 Buchstabe b) RPO die Prüfung der Verwaltung auf Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit übertragen worden. Die LWL-Behindertenhilfe Westfalen ist Teil der Verwaltung und fällt somit in den o. g. Prüfbereich des LWL-RPA.

Ziel der Prüfung war es zu klären, ob die auf der Grundlage der §§ 24 und 108 SGB XII getroffenen Entscheidungen rechtmäßig waren und die der Entscheidungspraxis zu Grunde liegenden Geschäftsprozesse zweckmäßig und wirtschaftlich sind.

Die Prüfung der **Rechtmäßigkeit** erfolgte anhand von Einzelakten unter Berücksichtigung der **Qualität der Aktenbearbeitung** und der **Datenpflege in ANLEI**.

Die Prüfung der **Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit** wurde anhand einer Geschäftsprozessanalyse durchgeführt.

Prüfungsergebnisse Rechtmäßigkeit

Leistungen für Deutsche im Ausland

Rechtsgrundlage für die Hilfestellung ist § 24 SGB XII. Danach erhalten deutsche Staatsangehörige, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland haben, grundsätzlich keine Leistungen der Sozialhilfe. Im Einzelfall kann hiervon abgewichen werden, soweit dies wegen einer außergewöhnlichen Notlage unabwendbar ist und gleichzeitig eine Rückkehr in das Inland nicht möglich ist. Nach dem Territorialprinzip obliegt die Fürsorgepflicht für den Antragsteller den zuständigen Stellen im jeweiligen Aufenthaltsland und nicht den Heimatbehörden. § 24 SGB XII wirkt über den Geltungsbereich des SGB XII hinaus.

Im Rahmen der Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Leistungsgewährung wurde das Vorliegen der folgenden Voraussetzungen geprüft:

- Sachliche und örtliche Zuständigkeit

Zuständig für die Leistungsgewährung ist der überörtliche Träger der Sozialhilfe, in dessen Bereich die antragstellende Person geboren ist. Liegt der Geburtsort im Ausland oder ist er nicht zu ermitteln, so wird der zuständige überörtliche Träger der Sozialhilfe von einer Schiedsstelle bestimmt. Diese Aufgabe wurde dem Bundesverwaltungsamt in Bonn übertragen.

In allen geprüften Fällen sind die Hilfeanträge direkt von der zuständigen Auslandsvertretung zur weiteren Entscheidung an den LWL weitergeleitet worden. Aus den geprüften Antragsunterlagen ging hervor, dass in allen Fällen die antragstellende Person ihren Geburtsort im Bereich des LWL hatte.

Feststellung
<i>Die sachliche und örtliche Zuständigkeit des LWL war durchgängig gegeben.</i>

- Kreis der Berechtigten

Unabwendbar gebotene Hilfe nach § 24 SGB XII kann in **außergewöhnlichen Notlagen** nur **deutschen Staatsangehörigen** bewilligt werden, die ihren **gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland** haben, im Ausland der Sozialhilfe bedürfen und denen eine **Rückkehr nicht möglich** ist.

Als „außergewöhnliche Notlage“ wird dabei nach allgemeiner Rechtsprechung eine nicht unerhebliche Beeinträchtigung existentieller Rechtsgüter wie Leben, körperliche Integrität und Gesundheit gesehen. Eine Rückkehrmöglichkeit ist nach der Rechtslage bei Vorliegen der folgenden Voraussetzungen nicht gegeben:

1. Pflege und Erziehung eines Kindes, das aus rechtlichen Gründen im Ausland leben muss (§ 24 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1)
2. längerfristige stationäre Betreuung in einer Einrichtung oder Schwere der Pflegebedürftigkeit (§ 24 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2)
3. hoheitliche Gewalt (§ 24 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3).

In den Auslandsvertretungen werden die Angaben der Hilfesuchenden aufgenommen und - soweit vorhanden - entsprechende Nachweise (ärztliche Unterlagen, Darstellung der wirtschaftlichen Situation) beigelegt. Die Staatsangehörigkeit ist bei Antragsaufnahme grundsätzlich durch einen gültigen Reisepass oder Bundespersonalausweis nachzuweisen. Außerdem wird regelmäßig bestätigt, ob die antragstellende Person dort einen gewöhnlichen Aufenthalt begründet hat und ob die Möglichkeit der Rückkehr ins Inland besteht. Anträgen auf Hafthilfe wird grundsätzlich eine Stellungnahme über die Haftsituation vor Ort beigelegt und die voraussichtliche Haftdauer mitgeteilt. Bei Inhaftierungen ist eine Rückkehr aus Gründen hoheitlicher Gewalt nicht möglich. Auslieferungen nach Deutschland sind – bis auf eine Ausnahme – nicht erfolgt. In zwei Fällen befanden sich die Leistungsempfänger wegen schwerer Pflegebedürftigkeit in dauernder stationärer Betreuung.

Feststellung

In allen geprüften Hilfefällen war

- ***die „außergewöhnliche Notlage“ nachvollziehbar dargelegt,***
- ***die deutsche Staatsangehörigkeit regelmäßig nachgewiesen,***
- ***ein gewöhnlicher Aufenthalt im Ausland begründet bzw. lag eine längerfristige Inhaftierung vor und***
- ***die Möglichkeit einer Rückkehr ins Inland (bis auf eine Ausnahme) nicht gegeben.***

- **Nachrang der Sozialhilfe**

Bei der Hilfestellung ist neben dem allgemeinen Nachrangprinzip des § 2 SGB XII der spezielle Nachrang des § 24 SGB XII zu beachten. Danach wird Sozialhilfe nicht geleistet, soweit sie von dem hierzu verpflichteten Aufenthaltsland oder von anderen gewährt wird oder zu erwarten ist.

In den meisten europäischen Ländern werden vergleichbare Leistungen gewährt. Auch in den übrigen Ländern können Ausländern durchaus entsprechende Leistungen zustehen. Leistungen des Bundes nach § 5 KonsG sind vorrangig in Anspruch zu nehmen, soweit es sich um einmalige Leistungen handelt bzw. die Notlage nicht länger dauert als zwei Monate. Der Einsatz von Einkommen und Vermögen des Hilfesuchenden orientiert sich an den Bestimmungen des Elften Kapitels SGB XII sowie an den dazu erlassenen Verordnungen. Freibeträge und Ausnahmeregelungen finden keine Anwendung, soweit sie geeignet sind, eine außergewöhnliche Notlage abzuwehren bzw. zu beseitigen.

Leistungsfälle aus dem europäischen Ausland sind generell sehr selten. Leistungsanträge kommen überwiegend aus den Bereichen Süd- und Mittelamerika sowie Asien. In den Sozialhilfeanträgen wird von der zuständigen Auslandsvertretung durchgängig festgestellt, ob Leistungen des Aufenthaltslandes gewährt werden oder ob Ansprüche nach dem KonsG bestehen. In allen geprüften Fällen wurden Leistungen des Aufenthaltslandes verneint. Nähere Erläuterungen hierzu lagen lediglich in den Hafthilfefällen vor. Die Prüfung des Einsatzes von Einkommen und Vermögen des Antragstellers erfolgt auf der Grundlage der in den Leistungsanträgen angegebenen Informationen zu den persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen. Mangels eigener laufender Einkünfte beschränkt sich der Einkommenseinsatz auf die Prüfung und Inanspruchnahme von Unterhaltsansprüchen (Ehegatten, Kinder und Eltern). Beim Vermögen handelt es sich in erster Linie um die Inanspruchnahme von auf Bankkonten befindlichem Sparguthaben.

Feststellung

Nicht in jedem Fall lagen Erläuterungen vor, warum Leistungen des jeweiligen Aufenthaltslandes nicht in Betracht kommen.

In keinem der geprüften Hilfefälle lag ein Leistungsanspruch nach dem KonsG vor.

Der LWL ist regelmäßig Hinweisen auf eigenes Vermögen bzw. mögliche Unterhaltsansprüche nachgegangen. Bestehende Ansprüche wurden realisiert.

Bezüglich der teilweise fehlenden Erläuterungen zu den Leistungen im jeweiligen Aufenthaltsland wurde von der geprüften Stelle zwischenzeitlich mitgeteilt, dass für die betroffenen Länder in der Regel bereits Erfahrungswerte vorliegen. In Vergleichsfällen erübrigt sich somit eine erneute Nachfrage.

- Art und Maß der Leistung

Art und Maß der Leistung richten sich nach den besonderen Verhältnissen im Aufenthaltsland. Ausschlaggebend bei der Festsetzung der Leistungen sind somit generell nicht die deutschen Maßstäbe.

Als Hilfearten kommen in Betracht: Hilfe zum Lebensunterhalt (§§ 27 bis 40 SGB XII), Hilfe bei Krankheit (§ 48 SGB XII), Hilfe bei Schwangerschaft und Mutterschaft (§ 50 SGB XII) sowie Hilfe zur Pflege. Jedem Einzelfall liegt eine Ermessensentscheidung zu Grunde, bei der ein besonders strenger Maßstab anzulegen ist. Das Maß der zu gewährenden Leistung wird vom Lebenshaltungsniveau im jeweiligen Aufenthaltsland bestimmt. Der in Deutschland bestehende Lebensstandard ist für die Bemessung der Hilfe nicht von Bedeutung.

In der Mehrzahl der geprüften Hilfefälle erhalten die Hilfesuchenden Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt. Lediglich in zwei Fällen wurde stationäre Hilfe zur Pflege gewährt. Für Inhaftierte wird über die Auslandsvertretungen die Gewährung von Hafthilfe beantragt. Hierbei handelt es sich um eine eingeschränkte Art der Hilfe zum Lebensunterhalt. In Einzelfällen wurde auf Antrag Krankenhilfe gewährt. Hilfreich bei der Bemessung der Leistung ist das sogenannte Vorortsystem. Danach sind die überörtlichen Sozialhilfeträger jeweils für bestimmte Aufenthaltsländer bei Fragen von allgemeiner und grundsätzlicher Bedeutung zuständig. Der LWL ist als Vorortträger zuständig für die Länder Griechenland, Malta, Niederlande und Zypern. Zu den Aufgaben der Vorortträger gehört insbesondere die Festlegung von Leistungen im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt. Die Festlegung erfolgt auf der Grundlage von Verhandlungen mit der jeweiligen Auslandsvertretung. Bezogen auf die Einzelfälle handelt es sich hierbei um Richtwerte, wobei besonders bei Inhaftierten ein strenger Maßstab angelegt wird.

Feststellung

In allen geprüften Fällen wurden ausschließlich die in Betracht kommenden Hilfearten gewährt. Die Leistungsgewährung orientiert sich grundsätzlich an den besonderen Verhältnissen im jeweiligen Aufenthaltsland.

- Verfahren

Die Leistungen sind zu beantragen. Die Antragsaufnahme erfolgt durch die Auslandsvertretung mit Hilfe eines standardisierten Antragsformulars. Maßgeblich für den Beginn der Sozialhilfe ist der Tag der Antragstellung. Die

Auslandsvertretung hat den Antrag auf Vollständigkeit zu überprüfen und festzustellen, ob die Voraussetzungen für eine Hilfestellung vorliegen. Anschließend sind die Antragsunterlagen mit einer Stellungnahme der Auslandsvertretung (Formular) und einem Vorschlag über die Leistungshöhe an den zuständigen überörtlichen Sozialhilfeträger weiterzuleiten. Über den Antrag entscheidet der zuständige überörtliche Träger der Sozialhilfe. Die Entscheidung erfolgt gegenüber dem Antragsteller. Gleichzeitig erfolgt eine Information der Auslandsvertretung. Die Auslandsvertretungen sollen mindestens einmal jährlich prüfen, ob die Voraussetzungen der laufenden Leistungsgewährung weiterhin vorliegen. Die in jedem Kalenderhalbjahr geleisteten Sozialhilfezahlungen werden mit Einzelrechnung von der Auslandsvertretung bei dem zuständigen überörtlichen Träger der Sozialhilfe zur Erstattung angefordert. Der Erstattungsbetrag ist an die Legationskasse des Auswärtigen Amtes in Berlin zu überweisen.

In allen geprüften Fällen lagen von der Auslandsvertretung aufgenommene, vollständig ausgefüllte – einschl. Stellungnahmen sowie ergänzende Unterlagen und Nachweise - und vom Hilfesuchenden unterschriebene Anträge vor. Der in den Kostenzusagen angegebene Hilfebeginn entsprach dem Datum der Antragstellung. Der Bewilligungsbescheid (mit Empfangsbestätigung) wird grundsätzlich über die zuständige Auslandsvertretung an den Antragsteller versandt. In einzelnen Fällen sind aber nach Aktenlage die Bewilligungsbescheide direkt und ausschließlich an die Botschaft verschickt worden. Eine regelmäßige Überprüfung der Leistungsvoraussetzungen durch die Auslandsvertretungen war in den vorliegenden Akten nicht erkennbar. Teilweise hat der LWL von sich aus eine Überprüfung der Leistungsvoraussetzungen angestoßen. Die Halbjahresrechnungen der Auslandsvertretungen der letzten Jahre wurden fast durchgängig termingerecht vorgelegt. Die Prüfung der Abrechnungen erfolgte umfassend und zeitnah. Außerdem waren die Rechnungsunterlagen in der Regel entwertet und auch das Vier-Augen-Prinzip wurde beachtet.

Feststellung

Die Verfahrensanforderungen waren in allen geprüften Fällen erfüllt. Lediglich beim „richtigen Adressaten“ wurden die Vorgaben nicht immer beachtet.

Eine jährliche Überprüfung der Leistungsvoraussetzungen durch die Auslandsvertretungen erfolgt nicht.

Die Vorgaben im Hinblick auf die Abrechnung des Sozialhilfeaufwandes werden grundsätzlich beachtet.

Leistungen für hilfsbedürftige Deutsche in Polen

Auf der Grundlage einer Richtlinie der Bundesregierung wird Deutschen, die außerhalb des Geltungsbereiches des SGB XII, aber innerhalb des in Artikel 116 Abs. 1 des Grundgesetzes genannten Gebiets geboren sind (Teile des heutigen Polens oder der Tschechischen Republik) und dort ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben, in außergewöhnlichen Notlagen eine besondere Hilfe gewährt, auch wenn sie nicht die Voraussetzungen des § 24 SGB XII erfüllen. Die besonderen Hilfen werden in Zusammenarbeit mit dem Suchdienst des DRK geleistet und die anfallenden Kosten anschließend vom Bund erstattet. Die Höhe und Art der Hilfeleistung ist in Ziffer B der Richtlinien dargestellt. Die Jahresbewilligung bewegt sich in der Regel zwischen 70 und 125 Euro und hängt von dem Einkommen des Leistungsberechtigten bzw. der Bedarfsgemeinschaft ab. Der Suchdienst des DRK Hamburg wählt aus dem Bestand an Hilfeersuchen geeignete Fälle aus und bereitet sie anhand von Formanträgen auf. Die Gesamtzahl der den jeweiligen Sozialhilfeträgern zuzuweisenden Fälle wird vom zuständigen Bundesministerium festgelegt. Mit der Bewilligung der Hilfen am Anfang des Haushaltsjahres leisten die Sozialhilfeträger eine Abschlagszahlung für das erste Halbjahr. Zu Beginn des zweiten Halbjahres fordert der Suchdienst des DRK Hamburg eine entsprechende Abschlagszahlung für das zweite Halbjahr an. § 133 Abs. 1 SGB XII bestimmt, dass die von den Sozialhilfeträgern aufgewendeten Kosten vom Bund erstattet werden.

Grundlage für die Leistungsgewährung bzw. eine Leistungsänderung sind die vom DRK gemachten Angaben. Sind die Unterlagen vollständig und in sich schlüssig, wird von Seiten des LWL über die Hilfestellung entschieden. In fast allen Fällen – außer wenn die Leistungsempfänger im Zuständigkeitsbereich des LWL geboren sind - hat der Bund die Kostenerstattung anerkannt. In allen geprüften Akten

- war die Höhe der Einkünfte bekannt und der Bewilligungsbetrag richtig berechnet. Sofern die Einkünfte nicht bekannt waren, wurde vom LWL schriftlich nachgefragt.
- war der Mehrbedarf für im Haushalt lebende Personen bzw. für besondere Erschwernisse im Einzelfall richtig bemessen.

Sofern die Angaben aus dem Antrag unvollständig oder nicht eindeutig waren, wurde vom Sachbereich 250 schriftlich nachgefragt. Die Bewilligung der Hilfe in Form eines Bewilligungsbescheides in Listenform erfolgte in der Regel zeitnah. In den letzten Jahren wurden vom Suchdienst des DRK Hamburg keine Neuanträge mehr gestellt. Lediglich die laufenden Fälle werden noch bearbeitet.

Feststellung

In allen geprüften Fällen waren die Voraussetzungen für die Hilfeleistungen glaubhaft dargelegt. Der Bewilligungsbetrag war durchgängig korrekt ermittelt und festgesetzt.

Kostenerstattung bei Einreise aus dem Ausland

§ 108 SGB XII soll der Vermeidung einseitiger und unbilliger Kostenbelastungen von Sozialhilfeträgern in Grenzgebieten oder in exponierter Lage dienen. Die Kostenerstattungsregelung gilt für deutsche Staatsangehörige ohne Geburtsbeziehung im Inland sowie für Ausländer und Staatenlose, wenn die Leistungsberechtigten zum Zeitpunkt des Grenzübertritts weder im In- noch im Ausland einen g. A. hatten. Verpflichtet zur Kostenerstattung sind nur die überörtlichen Träger der Sozialhilfe. Ein Erstattungsanspruch steht allen örtlichen und überörtlichen Sozialhilfeträgern zu, die nach Grenzübertritt der Leistungsberechtigten innerhalb eines Monats mit Leistungen der Sozialhilfe eintreten müssen. Bei Umzug der Leistungsberechtigten endet der Kostenerstattungsanspruch. Das Bundesverwaltungsamt bestimmt den erstattungspflichtigen überörtlichen Sozialhilfeträger. Bei den zu erstattenden Aufwendungen muss es sich um Leistungen der Sozialhilfe handeln. Die Kostenerstattungspflicht endet, wenn für einen zusammenhängenden Zeitraum von drei Monaten Leistungen nicht zu erbringen waren.

Die Erstattungsbegehren wurden umfassend hinsichtlich Vollständigkeit, Status der Leistungsberechtigten, Zeitpunkt der Sozialhilfegewährung, Wechsel der örtlichen Zuständigkeit und durchgängige Leistungsgewährung geprüft. Fehlende Unterlagen wurden nachgefordert.

Feststellung

Die Voraussetzungen für eine Erstattung wurden in allen geprüften Fällen beachtet.

Prüfungsergebnis Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit

Ausgehend von den allgemeinen Haushaltsgrundsätzen ist die Haushaltswirtschaft gemäß § 75 Abs. 1 GO NW wirtschaftlich, effizient und sparsam zu führen.

Das Verwaltungshandeln kann insbesondere dann als effektiv und effizient angesehen werden, wenn die Geschäftsprozesse so gestaltet sind, dass

- die Prozessdurchlaufzeit, die Qualität des Prozessergebnisses und die Prozesskosten in einem angemessenen Verhältnis stehen,
- die im Prozess eingesetzten Methoden, Verfahren, Geräte und sonstigen Hilfsmittel optimal zur Zielerreichung beitragen und
- die Schnittstellen bestmöglich organisiert sind.

Die Prozesse „Gewährung von Leistungen für Deutsche im Ausland“ sowie „Prüfung der Halbjahresrechnung“ wurden erhoben, visualisiert und anschließend analysiert.

Feststellung

Auf der Grundlage des den Prozess der Leistungsgewährung unterstützenden DV-Verfahrens ANLEI lassen die einzelnen Prozessschritte ein zweckmäßiges Verfahren erkennen. Die Zuständigkeiten sind eindeutig geregelt. In Teilbereichen fehlt eine Standardisierung.

Hinsichtlich der Beantwortung formloser Leistungsanfragen beabsichtigt die geprüfte Stelle ein standardisiertes Schreiben zu entwickeln, welches die gesetzlichen Grundlagen und ein Freitextfeld für eine fallbezogene Stellungnahme beinhaltet.

Prüfungsergebnis Organisation

Gemäß dem Rahmenplan zur Organisationsentwicklung 2011-2013 hat der LWL unterschiedliche Maßnahmen eingeleitet, um mit der Gestaltung der Organisation die Effektivität und Effizienz zu optimieren. Im Mittelpunkt stehen dabei zum einen aufbauorganisatorische Fragestellungen, die sich z. B. um die Breite der Führungsspanne oder die Zusammenfassung von Aufgaben bzw. Kernaufgaben drehen, zum anderen ablauforganisatorische Fragestellungen, in deren Vordergrund die Integration, Vereinfachung und Verschlinkung von Prozessen stehen. Gemäß den Zielen und Strategien der Organisationsentwicklung soll dabei eine Bündelung und Konzentration zu themenbezogenen Arbeitsfeldern erfolgen.

Die Abt. 60 besteht derzeit aus sieben Referaten. Das Aufgabengebiet „Deutsche im Ausland“ und „Kostenerstattung nach § 108 SGB XII“ ist dem Referat 1.2 „Grundsätzliche Angelegenheiten der Sozialhilfe und der angrenzenden Rechtsgebiete“ zugeordnet, obwohl es sich um Einzelfälle und abrechnungstechnische Verfahren handelt.

Feststellung

Die Zuordnung des vorstehenden Aufgabengebietes an das Referat für Grundsätzliche Angelegenheiten der Sozialhilfe und der angrenzenden Rechtsgebiete entspricht nicht den Zielen und Strategien der Organisationsentwicklung des LWL.

Empfehlung

Die Verlagerung der Aufgaben in die Einzelfallhilferferate bzw. in das Referat 1.1 (Zentrale Abrechnungen) sollte überlegt werden.

Von der geprüften Stelle wurde zwischenzeitlich mitgeteilt, dass es Umstrukturierungen in der LWL-Behindertenhilfe Westfalen geben wird, die auch eine Verlagerung des vorstehenden Sachbereiches zur Folge haben könnten. Die Berücksichtigung der Vorschläge des LWL-RPA wurde zugesichert.

Prüfungsergebnisse Aktenbearbeitung

Nach der AGA sind Eingänge unverzüglich im Hinblick auf Zuständigkeit, Dringlichkeit und Termine durchzusehen und entsprechend weiterzubearbeiten. Außerdem sind die für die Bearbeitung eines Vorganges wichtigen Begebenheiten, Antworten und Äußerungen, mündliche und fernmündliche Besprechungen sowie mündliche Aufträge aktenkundig zu machen, sodass der Stand der Sache jederzeit aus den Akten ersichtlich ist.

Bei der Einzelfallprüfung wurde in allen Fällen die Zeitspanne zwischen Antrags- eingang und der ersten Bearbeitung durch den LWL betrachtet. Telefongespräche und interne Rücksprachen sind durchgängig dokumentiert. Informationen mit den zuständigen Auslandsvertretungen werden häufig über E-Mails ausgetauscht. Kopien der entsprechenden E-Mails waren in den Akten abgeheftet.

Feststellung

Die Vorgänge werden in der Regel unverzüglich bearbeitet und der Sachstand ist durchgängig aus den Akten ersichtlich.

Prüfungsergebnisse Datenpflege ANLEI

Eine umfassende und verlässliche Datenbasis ist wesentliche Grundlage für ein funktionierendes Berichtswesen. Um die Funktionalitäten von ANLEI umfassend nutzen zu können, sind neben den zahlungsrelevanten Daten auch die übrigen einzelfallbezogenen Angaben vollständig und aktuell in ANLEI abzubilden, damit auch ohne Akte der jeweils aktuelle Bearbeitungsstand ersichtlich ist. Auf der Anspruchskarte in ANLEI soll durch entsprechende Dateneingabe sichergestellt werden, dass die Sachbearbeitung erkennen kann, welche Ansprüche mit welchem Ergebnis geprüft worden sind oder in welchen Fällen noch Ermittlungen laufen. Die Verbindungskarte in ANLEI soll alle Verbindungen zu natürlichen und juristischen Personen, Einrichtungen sowie anderen Leistungsempfängern enthalten, die mit dem jeweiligen Leistungsempfänger in Verbindung stehen.

Die Anspruchskarte lässt nicht durchgängig erkennen, ob Unterhalt und Vermögenseinsatz geprüft worden sind und die Verbindungskarte enthält nicht in jedem Hilfefall alle maßgeblichen Verbindungen.

Feststellung

Die Anforderungen an den Inhalt der Anspruchs- und Verbindungskarte werden nur teilweise erfüllt.

Fazit

Die Prozesse „Gewährung von Leistungen für Deutsche im Ausland“ und „Prüfung der Halbjahresrechnung“ sind insgesamt gut organisiert. Durch die zwischenzeitliche Einführung der e-Akte wurde eine gleichzeitige Zugriffsmöglichkeit auf die Personenakte geschaffen. Damit ist eine schnellere Bearbeitung der Leistungsakten möglich.

Hinsichtlich der Leistungsgewährung und der Abrechnung kann ein grundsätzlich rechtmäßiges und effizientes Vorgehen festgestellt werden.

Im Bereich der „Datenpflege ANLEI“ wurde festgestellt, dass den Eintragungen auf der Anspruchs- und Verbindungskarte mehr Beachtung zu schenken ist.

Hinsichtlich der organisatorischen Zuordnung sollte überlegt werden, die Leistungsgewährung der Hilfen für Deutsche im Ausland auf die Einzelfallhilfereferate zu verlagern.

3.6 Besonderes Vorkommnis in der Datenverarbeitung gem. § 8 Abs. 3 RPO (Schreiben vom 02.03.2011)

Am 03.01.2011 hat die LWL-Finanzabteilung die örtliche Rechnungsprüfung darüber informiert, dass es im SAP-NKF-Buchführungssystem infolge einer Massenänderung mit Hilfe des Notfall-Users REPAIR zu unbeabsichtigten Änderungen an den Geschäftspartnern der Darlehnsdebitoren gekommen ist.

In einem Vermerk vom 05.01.2011 stellt das Referat Zahlungsverkehr und Forderungsmanagement der LWL-Finanzabteilung den Sachverhalt aus seiner Sicht dar. Der Schwerpunkt des Vermerkes lag auf der notwendigen und erfolgreichen Fehlerkorrektur. Ungeklärt blieb aber die Frage, wie künftig derartige Fehler vermieden werden sollen. Daher konzentrierte sich die Prüfung darauf zu klären, durch welche prozessimmanenten und prozessunabhängigen Kontrollen solche Fehler abgefangen werden sollen und welche Konsequenzen daraus für die Nutzung des Notfall-Users REPAIR gezogen werden.

Das LWL-Rechnungsprüfungsamt hat daher mit Datum vom 14.01.2011 eine entsprechende Rückfrage an die LWL-Finanzabteilung gerichtet. Diese hat dazu mit Schreiben vom 18.02.2011 Stellung genommen. Wesentlicher Bestandteil dieser Stellungnahme war eine dezidierte Beschreibung der LWL.IT Service Abteilung zu Ursache, Entwicklung und Bereinigung des Fehlers. Diese ist schlüssig und nachvollziehbar. Darauf aufbauend stellt die LWL-Finanzabteilung die Maßnahmen dar, mit denen sie derartige Fehler abfangen will: Sie hat im Bereich des laufenden Geschäfts im SAP-System prozessimmanente und prozessunabhängige Kontrollen eingerichtet. Im Bereich der Projektarbeit würden Fehler in aller Regel zusätzlich durch umfangreiche Integrationstests vermieden. Die Praxis zeige jedoch, dass Fehler nicht vollständig durch diese Tests verhindert werden könnten. Eine absolute Systemsicherheit sei nur mit unverhältnismäßig hohem Personaleinsatz zu erreichen. Deshalb richte die LWL-Finanzabteilung ihre Entscheidungen am Grundsatz der hinreichenden Sicherheit aus. Um diese zu gewährleisten, erfolge neben einer umfangreichen Testdokumentation eine regelmäßige IT-Revision durch einen externen Sachverständigen. In der Praxis auftretende Fehler fänden in der Ausgestaltung zukünftiger Tests Berücksichtigung.

Zum User REPAIR führt die LWL-Finanzabteilung weiter aus, dass dessen Einsatz als einmalige Aktivität im Rahmen der Projektarbeit erforderlich gewesen sei, um den Produktivbetrieb aufrecht zu erhalten.

Die Produktivsetzung des Projektes "Zentralisierung der Geschäftsbuchführung" habe darüber hinaus gezeigt, dass die EDV-technische Umsetzung einer solchen Produktivsetzung im laufenden Produktionsbetrieb im Dezember zusätzliche Ri-

siken berge. Die LWL-Finanzabteilung beabsichtigt daher die Einführung einer sog. "Frozen Zone" für SAP-Anwendungen für den Dezember eines jeden Jahres. Die Durchführung von Maßnahmen, die aufgrund ihrer Dringlichkeit nicht verschoben werden könnten, bedürften für diesen Zeitraum zusätzlich zur erforderlichen Verfahrensfreigabe vorab der Zustimmung des Leiters der LWL-Finanzabteilung.

Fazit

Grundlegend ist aus Sicht des LWL-Rechnungsprüfungsamtes dazu anzumerken, dass der fehleranfällige „Change Management Prozess“ die ungewollte Produktivsetzung des Projektes „Zentralisierung der Geschäftsbuchführung“ im SAP-System ermöglichte. Zudem wurde der aufgetretene Fehler weder durch prozessimmanente noch durch prozessunabhängige Kontrollen abgefangen. Die Aufdeckung des Fehlers ist nur der besonders aufmerksamen Bearbeitung eines Zahlungsvorschlages in der Bankbuchhaltung des Referates Zahlungsverkehr und Forderungsmanagement der LWL-Finanzabteilung zu verdanken. Die Einführung einer „Frozen Zone“ wird seitens des LWL-Rechnungsprüfungsamtes begrüßt. Deren Möglichkeiten stehen dem Verantwortlichen für die Finanzbuchhaltung bereits als Handlungsalternativen zur Verfügung.

In Bezug auf die Massenänderungen bleibt festzuhalten, dass dies beim LWL eine zwar seltene, im SAP-Umfeld aber regelmäßig wiederkehrende Aktivität ist. Daher liegt kein Notfall vor, der einen Einsatz des mit allumfassenden Rechten ausgestatteten Notfallusers REPAIR rechtfertigen würde. Hier hätte die Zuweisung einer Rolle mit reduzierten Rechten an einen entsprechenden User ausgereicht.

Das LWL-Rechnungsprüfungsamt behält sich vor, zu einem späteren Zeitpunkt den „Change Management Prozess“ für das produktive SAP-System einschließlich aller diesbezüglichen Einflussfaktoren einer dezidierten Prüfung zu unterziehen.

3.7 Prüfung besonderer Vorkommnisse gemäß § 8 Abs. 5 RPO in der Abteilung 50

Gemäß § 8 Abs. 5 RPO für den LWL ist das LWL-Rechnungsprüfungsamt von der zuständigen Dienststelle unter Darlegung des Sachverhalts unmittelbar und unverzüglich zu unterrichten, wenn sich ein begründeter Verdacht auf dienstliche Verfehlungen oder Unregelmäßigkeiten ergibt, durch die ein Vermögensschaden für den Landschaftsverband entstanden oder zu vermuten ist.

Das Gleiche gilt bei Vermögensdelikten, Sachbeschädigungen oder Brandstiftungen zum Nachteil des Landschaftsverbandes sowie bei Hinweisen auf Korruption.

Aus dem Zuständigkeitsbereich des LWL-Landesjugendamtes, Schulen, Koordinationsstelle Sucht wurden in 2011 fünf Einbrüche/Diebstähle gemeldet. Die ordnungsgemäße Abwicklung der Vorfälle durch die Fachabteilung wurde anhand einer Checkliste geprüft.

Feststellung

Die Prüfung führte zu keinen Beanstandungen.

Fazit

Mit der Prüfung konnte im Ergebnis ordnungsgemäßes Verwaltungshandeln festgestellt werden. Die Pflicht zur Unterrichtung des LWL-RPA wird zeitnah erfüllt.

3.8 Prüfung des Beschaffungswesens (Vergaben nach VOL/VOF) im LWL-Bildungszentrum Soest (PG 0302, PG 0303, PG 0501, Pb 19-P-2011-137)

Zu den Pflichtaufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung zählt gem. § 103 Abs. 1 Satz 1 Ziffer 8 GO NRW i. V. m. § 5 Abs. 1 Buchst. h) Rechnungsprüfungsordnung für den LWL die Prüfung von Vergaben.

Gegenstand der Prüfung waren die Organisation der Durchführung von Vergaben sowie die Einhaltung von vergaberechtlichen Vorgaben und Grundsätzen.

Organisatorische Aspekte, z.B. die Einhaltung von Zuständigkeiten oder von Maßnahmen zur Korruptionsprävention, wurden mittels eines Fragenkatalogs überprüft.

Die verbuchten Ausgaben für Sach- und Dienstleistungen und für den Erwerb von beweglichem Anlagevermögen der Produktgruppen 0302 (LWL-Förderschulen), 0303 (LWL-Internat Soest) und 0501 (LWL-Berufsbildungswerk Soest) wurden anhand von Rechnungsbelegen und den hierzu begründenden Unterlagen geprüft. Sämtliche Vergabeausgaben wurden einer groben Sichtung unterzogen. Ergaben sich Anhaltspunkte, wurde eine detaillierte Vergabeprüfung der betreffenden Ausgabe durchgeführt. Die Prüfung bezog sich auf den Zeitraum vom 01.01.2009 bis zum 31.12.2010 und umfasste ein laut Haushaltsplan durchschnittliches Jahresvolumen von rd. 2,4 Mio. EUR.

Prüfungsergebnisse

Freihändige Vergaben

Gem. Ziffer 4.3 der DA sollen freihändige Vergaben nur durchgeführt werden, wenn die Voraussetzungen des § 3 Abs. 5 Buchst. a) – I) VOL/A (Ausnahmekatalog) erfüllt sind oder wenn der geschätzte Auftragswert 5.000,00 EUR nicht übersteigt und durch eine öffentliche oder beschränkte Ausschreibung kein wirtschaftlicheres Ergebnis zu erwarten ist.

Etwa 75 % der freihändigen Vergaben wurden einer detaillierten Prüfung unterzogen. In den nachfolgend aufgeführten Fällen war die Ausnahmeregelung gem. § 3 Abs. 5 Buchst. I) VOL/A einschlägig, wonach freihändige Vergaben ab einem Auftragswert von 5.000,00 EUR zulässig sind, wenn aus besonderen Gründen nur ein Unternehmen für die Leistung in Betracht kommt.

Bildschirmlesegeräte/Geräte zur Werkstattausstattung

Unter die o.g. Vorschrift fällt auch die Wahrnehmung einer vorteilhaften Gelegenheit. Die Wahrnehmung muss zu einer wirtschaftlicheren Beschaffung führen, als dies bei Anwendung der Öffentlichen oder Beschränkten Ausschreibung der Fall wäre.

Das LWL-Bildungszentrum Soest beschaffte im Jahr 2010 Bildschirmlesegeräte für Sehbehinderte mit einem Auftragswert von ca. 80.000,00 EUR sowie Geräte zur Werkstattausstattung für mehr als 5.000,00 EUR als Gebrauchtkäufe.

Die beiden Beschaffungen führten im Verhältnis zu Neuanschaffungen zu Einsparungen.

Honorarverträge

Nach § 3 Abs. 5 Buchst. I) VOL/A muss der Auftraggeber vorab mittels einer sorgfältigen Markterforschung feststellen, dass nur ein Unternehmen zur Auftragsdurchführung in der Lage ist.

Für individuelle schulische Fördermaßnahmen für die sehbehinderten Schülerinnen und Schüler des LWL-Bildungszentrums Soest bestehen verschiedene Honorarverträge. Bei der Suche nach geeigneten Kräften werden regelmäßig die IHK, die Landwirtschaftskammer und die Arbeitsverwaltung mit mäßigem Erfolg hinzugezogen. Es wird auch Kontakt zu ehemaligen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aufgenommen. Ebenso ist zu berücksichtigen, dass Fördermaßnahmen häufig an den vom Schul-/Ausbildungsort Soest entfernt gelegenen Wohnorten der Schülerinnen und Schüler stattfinden.

Die jeweiligen Maßnahmen wurden im Prüfungszeitraum aufgrund einer umfassenden Marktrecherche an bestimmte Honorarkräfte vergeben.

Feststellung

Die freihändigen Vergaben waren gem. § 3 Abs. 5 Buchst. I) VOL/A zulässig.

Weitere vergaberechtliche Voraussetzungen für freihändige Vergaben**Einholung von Angeboten/ Grundsatz des Bewerberwechsels**

Gem. Ziffer 4.3 der DA sollen bei einer freihändigen Vergabe mit einem geschätzten Auftragswert ab 2.000,00 EUR mindestens drei, bei einem Auftragswert ab 10.000,00 EUR mindestens fünf Angebote eingeholt werden.

Das LWL-Bildungszentrum Soest führte Beschaffungen mit Auftragswerten zwischen 2.000,00 EUR und 10.000,00 EUR durch. Im Regelfall wurden Vergleichsangebote eingeholt. Lediglich in zwei Fällen lagen keine Vergleichsangebote vor.

Feststellung

Die Ziffer 4.3 der DA wurde in zwei Fällen nicht eingehalten.

Gem. Ziffer 5.1 der DA ist dem Grundsatz der wechselnden Bewerberauswahl als Maßnahme zur Korruptionsprävention eine hohe Bedeutung beizumessen. Beispielsweise wurde bei der Beschaffung von technischen Geräten und IT-Zubehör in beiden Jahren bei mehr als der Hälfte der Beschaffungsvorgänge derselbe Bieterkreis beteiligt.

Feststellung

Der Grundsatz des Bewerberwechsels sollte in jedem Fall berücksichtigt werden.

Dokumentationspflicht/Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips

Gem. Ziffer 7.1 der DA ist bei allen Vergaben ab einem Auftragswert von 2.000,00 EUR eine Dokumentation in Form eines Vergabevermerkes zu fertigen. Der Grundsatz des Vier-Augen-Prinzips ist gem. § 20 KorruptionsbG NRW bei der Entscheidung über die Vergabe von Aufträgen einzuhalten.

Der Vergabevermerk ist nach Ziffer 7.3 der DA von der Verhandlungsleiterin/dem Verhandlungsleiter und einer weiteren Mitarbeiterin/einem weiteren Mitarbeiter, die/der nicht mit der jeweiligen Vergabe befasst ist, zu unterzeichnen.

Die Entscheidungen über die Vergabe von Aufträgen bis 500,00 EUR können seit dem 15.04.2007 von einer Person getroffen werden (vgl. Ziffer 10.5 der DA).

In allen geprüften Fällen wurden Vergabevermerke erstellt, die durch den Vergabesachbearbeiter und die Verwaltungsleitung des LWL-Bildungszentrums Soest abgezeichnet waren.

Feststellung

Die Dokumentationspflicht und das Vier-Augen-Prinzip wurden beachtet.

Bündelungsgebot/Längerfristige Verträge

Nach der Ziffer 2.3 der DA besteht grundsätzlich eine Pflicht zur Ausschreibung von Leistungen nach der VOL durch die ZEK ab einem Auftragswert von 5.000,00 EUR.

Leistungen, die sachlich zusammengehören und zeitlich in einem Auftrag vergeben werden können, dürfen nach Ziffer 5.2 der DA nicht in verschiedene Vergaben aufgeteilt werden (Bündelungsgebot).

Das LWL-Bildungszentrum beauftragte im Jahr 2010 ein Unternehmen damit, Sicherheitsdienst, Streifen- und Kontrollgänge auf dem Gelände des LWL-Bildungszentrums durchzuführen. Der Auftrag wurde in den Jahren 2010 und 2011 jeweils für ein Jahr erteilt. Der Auftragswert belief sich auf rd. 4.000,00 EUR pro Jahr.

Feststellung

Somit war bei Bündelung des mehrjährigen Bedarfs ein ausschreibungspflichtiger Auftragswert gegeben.

Informationspflicht gegenüber dem LWL-RPA

Mitteilungen an das LWL-RPA über beabsichtigte freihändige Vergaben nach VOL und sonstige Vergaben sind gem. Ziffer 8.1 i. V. m. 8.2 der DA ab einem Auftragswert von 5.000,00 EUR notwendig.

Zwei Gebrauchtkäufe über Auftragswerte von ca. 80.000,00 EUR bzw. mehr als 5.000,00 EUR wurden dem LWL-RPA nicht mitgeteilt.

Feststellung

Die Informationspflichten gegenüber dem LWL-RPA wurden insoweit nicht eingehalten.

Zuständigkeit der ZEK**Durchführung von Ausschreibungsverfahren über Leistungen ab einem Auftragswert von 5.000,00 EUR**

Gem. Ziffer 2.3 der DA ist die Zentrale Einkaufskoordination (ZEK) grundsätzlich für die Durchführung von Ausschreibungsverfahren über Leistungen ab einem Auftragswert von 5.000,00 EUR für alle Dienststellen und Einrichtungen des LWL zuständig.

In einem Fall führte das LWL-Bildungszentrum Soest eine Beschaffung über einen Auftragswert von rd. 7.000,00 EUR durch.

Feststellung

Die Zuständigkeit der ZEK gem. DA wurde in diesem Fall nicht beachtet.

Durchführung von Ausschreibungsverfahren zum Abschluss von Rahmenvereinbarungen bzw. Rahmenverträgen

Man unterscheidet generell zwei Arten von Rahmenvereinbarungen.

Der Abschluss von Rahmenverträgen ist die bisher beim LWL üblicherweise angewendete Form der Vergabe. Bei Rahmenverträgen sind bereits alle Bedingungen vertraglich festgelegt und können bei nachfolgenden Einzelabrufen nicht nachträglich geändert werden.

Im Gegensatz dazu sind bei Rahmenvereinbarungen „im engeren Sinne“ (s. § 4 VOL/A) nicht alle Bedingungen in der Vereinbarung festgelegt. Bei der anschließenden Vergabe von Einzelaufträgen muss daher grundsätzlich erneut zum Wettbewerb unter den Vertragspartnern aufgerufen werden.

Die ZEK ist für die Durchführung von Vergabeverfahren und den Abschluss von Verträgen über Leistungen, in denen der Bedarf für mehrere Dienststellen gebündelt wird (Rahmenvereinbarungen bzw. Rahmenverträge), zuständig.

Bestellung außerhalb von Rahmenverträgen

Für alle Dienststellen und Einrichtungen des LWL besteht nach der Ziffer 2.2 der DA grundsätzlich die Verpflichtung, den Bedarf aus Rahmenverträgen zu decken.

Das LWL-Bildungszentrum Soest führte eine Bestellung eines Rahmenvertragsartikels im Wert von 650,00 EUR durch. Es wurde allerdings eine Firma, die kein

3 Prüfungen in ausgewählten Produktgruppen

Rahmenvertragspartner des LWL ist, beauftragt. Diese Beschaffung führte nicht zu günstigeren Konditionen.

Feststellung

Der Bedarf hätte aus einem der bestehenden Rahmenverträge gedeckt werden müssen.

Feststellung

Darüber hinaus ist festzustellen, dass für nahezu alle Bedarfe ausschließlich Rahmenverträge herangezogen werden.

Beauftragung von Rahmenvertragspartnern ohne vorangegangenen Wettbewerb

Die Verpflichtung zur Bedarfsdeckung aus Rahmenverträgen gilt jedoch nur für Rahmenvertragspositionen, zu deren Abruf der LWL sich gegenüber seinen Vertragspartnern verpflichtet hat (sog. Kernsortiment oder auch Festpreissortiment). Die Bestellung weiterer Leistungen, über die eigentlichen Rahmenvertragspositionen hinaus, ist grundsätzlich nur im Wettbewerb zulässig.

Vereinzelt wurden bei Rahmenvertragspartnern auch Artikel außerhalb des Kernsortiments bestellt. In den o.g. Fällen erfolgten keine Preisabfragen bei anderen Bietern.

Feststellung

Die Bestellungen außerhalb des Kernsortiments waren ohne vorangegangenen Wettbewerb nicht zulässig.

Abwicklung der Rahmenvereinbarung für die Lieferung und Montage von Wohn- und Konferenzmöbeln

Rahmenvereinbarungen sind nach § 4 VOL/A bzw. § 4 VOL/A-EG Aufträge, die ein oder mehrere Auftraggeber an ein oder mehrere Unternehmen vergeben können. Diese legen die Bedingungen für Einzelaufträge, die während eines be-

3 Prüfungen in ausgewählten Produktgruppen

stimmten Zeitraumes vergeben werden sollen, fest. Die Einzelaufträge können mangels Bestimmtheit nicht direkt vergeben werden, sondern erfordern, soweit mehrere Unternehmen ausgewählt worden sind, einen erneuten, vereinfachten Wettbewerb zwischen diesen Unternehmen.

Der LWL hat mit drei Unternehmen eine Rahmenvereinbarung für die Lieferung und Montage von Wohn- und Konferenzmöbeln. Ab einem Auftragswert von 5.000,00 EUR ist die Vergabe von Einzelaufträgen mittels erneuten Aufrufs zum Wettbewerb vertraglich vorgesehen.

Das LWL-Bildungszentrum Soest hat im Jahr 2009 bei einem Rahmenvereinbarungspartner Möbel im Wert von rd. 5.200,00 EUR und 9.000,00 EUR abgerufen. Ein Wettbewerb zu den genannten Einzelauftragsvergaben erfolgte nicht. Weiterhin bestellte das Zentrum Möbel im Gesamtwert von ca. 6.500,00 EUR. Die letztgenannte Leistung wurde in zwei Aufträge aufgeteilt und an zwei verschiedene Rahmenvereinbarungspartner zeitgleich vergeben.

Feststellung

Wettbewerbs- und Bündelungsgebot wurden nicht beachtet.

Bündelung des verbandsweiten Bedarfs

Liegt ein regelmäßiger Bedarf bzw. Jahresbedarf vor, sollte dieser durch sogenannte Abrufverträge oder bei verbandsweitem Bedarf durch Rahmenvereinbarungen bzw. Rahmenverträge für eine Laufzeit von maximal 4 Jahren, ggf. unter Bildung regionaler Lose, gedeckt werden.

Seitens des Bildungszentrums bestehen regelmäßige Bedarfe an Schmutzfangmatten, Krankenhausmatratzen und labortechnischen Wasseruntersuchungen. Die Auftragswerte pro Jahr betragen zwischen rd. 2.000,00 EUR und rd. 4.300,00 EUR. Rahmenverträge bestehen für o.g. Bedarfe entweder nicht oder sind nicht auf die speziellen Bedürfnisse des Bildungszentrums zugeschnitten.

Empfehlung

Der Bedarf für die o.g. Leistungen könnte verbandsweit gebündelt werden.

Einhaltung der Vertragsbedingungen bei der Nutzung von Rahmenvereinbarungen bzw. Rahmenverträgen

Die angewiesenen Ausgaben wurden anhand der Rechnungsbelege auf die Einhaltung der in den jeweiligen Rahmenverträgen festgelegten Bedingungen, insbesondere hinsichtlich der Berücksichtigung von Skontos überprüft.

Skontoregelungen

Skontos sind prozentuale Preisnachlässe auf Rechnungsbeträge bei Zahlung innerhalb bestimmter Fristen oder bei Barzahlung.

Die von der ZEK abgeschlossenen Rahmenverträge enthalten in der Regel auch Vereinbarungen zu Skontos.

Feststellung

Die Möglichkeit, Skontos von Rechnungsbeträgen abzusetzen, wird grundsätzlich genutzt.

Zwei Rahmenverträge sehen z.B. bei Bezahlung innerhalb von 14 Kalendertagen Skontoabzüge in Höhe von 2 % auf die Rechnungsbeträge vor.

Im Regelfall wurden Skontoabzüge berücksichtigt. Lediglich einige Rechnungsbeträge wurden außerhalb der Skontofrist angewiesen. Auf manchen Rechnungen war ausdrücklich – zu Unrecht – der Vermerk „zahlbar sofort ohne Abzug“ angebracht.

Feststellung

In den vorgenannten Fällen unterblieben die Skontoabzüge.

Information der LWL-Einrichtungen über vertragliche Zahlungsmodalitäten durch die ZEK

Um es den LWL-Einrichtungen zu ermöglichen, auf alle verbandsweiten Rahmenvereinbarungen bzw. Rahmenverträge (im Folgenden: Rahmenverträge) zuzugreifen und Bestellungen vorzunehmen, stellt die ZEK auf ihrer Intranetseite alle LWL-weiten Verträge zur Einsichtnahme zur Verfügung. Zudem sind für einige Rahmenverträge mögliche Skontoabzüge im SAP-System hinterlegt.

3 Prüfungen in ausgewählten Produktgruppen

Die für die Zahlungsabwicklung zuständigen Dienststellen sind verpflichtet, sich über die vereinbarten Zahlungsbedingungen zu informieren, jedoch sind Fehler bei irreführenden Zahlungsvermerken (s. Beispiele zu Skontos) nicht auszuschließen.

Um eine vertragskonforme Ausführung der Rahmenverträge zu gewährleisten und damit ungerechtfertigte Zahlungen zu vermeiden, empfahl das LWL-RPA, die Rahmenvertragspartner vertraglich zu verpflichten, mögliche Skontoabzüge in ihren Rechnungen anzugeben.

Feststellung

Die ZEK ist dieser Empfehlung in vollem Umfang gefolgt.

Entsprechende Verpflichtungsklauseln, die in enger Abstimmung mit dem Referat für Rechtsangelegenheiten erarbeitet wurden, werden künftig in die Rahmenverträge aufgenommen.

Trennung von Vergabe und Abrechnung bzw. Abnahme

Gem. Ziffer 10.3 der DA sind Abrechnungen und Abnahmen von Leistungen in der Regel nur von Mitarbeitern durchzuführen, die nicht mit dem vorangegangenen Vergabeverfahren befasst waren.

Die Rechnungsstelle der Verwaltung ist für die Abrechnung sämtlicher Leistungen zuständig. Die Warenabnahme erfolgt überwiegend dezentral in den jeweils zuständigen Fachbereichen.

Feststellung

Die Trennung von Vergabe und Abrechnung sowie Vergabe und Abnahme wird beachtet.

Prüfung außerhalb von Vergaben

Nach den Grundsätzen der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns sollte der Buchungsaufwand bei der Zahlungsabwicklung möglichst gering gehalten werden.

Durch die Anwendung der Prüfungssoftware IDEA ist eine Aufschlüsselung verschiedener Gesamtausgabepositionen pro Jahr in einzelne Buchungsvorgänge und nach Kreditoren möglich. Auch die Anzahl der Einzelbuchungen kann angezeigt werden.

Für ein Versorgungsunternehmen zeigte das System 407 Einzelbuchungen für das Jahr 2010 mit einem Gesamtwert von 231.437,64 EUR an.

Die zum LWL-Bildungszentrum gehörenden Einrichtungen befinden sich auf nicht zusammenhängenden Grundstücksflächen. Zudem verfügt das LWL-Bildungszentrum über eine Anzahl von ca. 10 Außenwohngruppen. Jedes Gebäude ist einer gesonderten Kostenstelle zugeordnet, da eine eindeutige Nachweisführung für die Beantragung von Zuwendungen und Zuschüssen notwendig ist. Spezielle Berechnungsschlüssel bezogen auf den einzelnen Schüler erfordern eine monatliche Abrechnung.

Für die Versorgung des LWL-Bildungszentrums mit Wasser, Gas und Strom sowie für die Schmutzwasserentsorgung stellte das Unternehmen daher monatliche und darüber hinaus jährliche Abrechnungen für jede Kostenstelle aus.

Feststellung

Die Vielzahl der Einzelbuchungen für Versorgungs- und Entsorgungsleistungen war nachvollziehbar.

Fazit

Das Vergaberecht wird in der Regel beachtet. Positiv hervorzuheben ist die grundsätzliche Deckung aller Bedarfe aus Rahmenvereinbarungen bzw. Rahmenverträgen.

Optimierungspotenziale sind lediglich bei der Durchführung von freihändigen Vergaben (Informationspflichten, Bündelungsgebot), der Beachtung von Maßnahmen zur Korruptionsprävention (Einholung von Vergleichsangeboten, Grundsatz des Bewerberwechsels), der Einhaltung der Ausschreibungspflicht sowie bei der Nutzung von Rahmenvereinbarungen (Skontos) vorhanden.

3.9 Prüfung der Übernahme von Kosten der Arbeitsassistenz nach § 102 Abs. 4 SGB IX und § 17 Abs. 1a SchwbAV (PG 0504, PN 19-P-2011-139)

Dem LWL-Integrationsamt Westfalen stehen für die begleitende Hilfe im Arbeitsleben Mittel aus der Ausgleichsabgabe zur Verfügung. Gemäß § 102 Abs. 4 SGB IX und § 17 Abs. 1a SchwbAV haben schwerbehinderte Menschen Anspruch auf Übernahme der Kosten einer notwendigen Arbeitsassistenz.

Arbeitsassistenz ist die über gelegentliche Handreichungen hinausgehende, zeitlich wie tätigkeitsbezogen regelmäßig wiederkehrende Unterstützung von schwerbehinderten Menschen (Assistenznehmerinnen/Assistenznehmern) bei der Arbeitsausführung durch eine Assistenzkraft.

Gegenstand der Prüfung

Der gesamte Prozess der Leistungsgewährung wurde im Rahmen der Prüfung auf Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit untersucht.

Gegenstand der Rechtmäßigkeitsprüfung waren die Verwaltungsentscheidungen auf ihre formelle und materielle Richtigkeit hin.

Zur Bewertung der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit wurde seitens des LWL-Rechnungsprüfungsamtes der Bewilligungsprozess erhoben, graphisch und tabellarisch dargestellt und analysiert.

Einhaltung der rechtlichen Vorgaben

Das Ziel der Arbeitsassistenz ist die dauerhafte Sicherung der Beschäftigung schwerbehinderter Menschen. Die eingesetzten Assistenzkräfte verrichten unterstützende Tätigkeiten, die der schwerbehinderte Mensch behinderungsbedingt nicht erbringen kann.

Die schwerbehinderten Menschen verfügen selbst über die am Arbeitsplatz geforderten fachlichen Qualifikationen und sind für die Erfüllung der Hauptinhalte ihrer arbeitsvertraglichen Pflichten verantwortlich. Die arbeitsvertragliche Kernarbeit leistet der schwerbehinderte Mensch, die Arbeitsassistenz leistet lediglich

3 Prüfungen in ausgewählten Produktgruppen

Hilfstätigkeiten und gleicht behinderungsbedingte Funktionsbeeinträchtigungen aus.

Notwendig ist die Arbeitsassistenz, wenn der Assistenznehmerin/dem Assistenznehmer erst durch diese Leistung eine wettbewerbsfähige Erbringung der arbeitsvertraglich/dienstrechtlich geschuldeten Tätigkeit möglich wird.

Alle vorrangigen Leistungsmöglichkeiten des SGB IX oder Dritter sind zu prüfen und auszuschöpfen. Der schwerbehinderte Mensch muss mit mindestens 15 Wochenstunden (Arbeits- oder Beamtenverhältnis) beschäftigt oder selbstständig tätig sein.

Er kann die Hilfskraft beschäftigen, ist also Arbeitgeber (Arbeitgebermodell), oder einen Dienst mit der Erbringung der Unterstützungsleistungen (Dienstleistungsmodell) beauftragen.

Für die notwendige Arbeitsassistenz werden der Assistenznehmerin/dem Assistenznehmer - abhängig von dem individuellen Unterstützungsbedarf - entsprechend den Empfehlungen der BIH monatliche Budgets von bis zu 1.100 EUR (bei mindestens 3 Stunden arbeitstäglichem Unterstützungsbedarf) zur Verfügung gestellt.

Leistungsvoraussetzung ist zudem die Vorlage einer schriftlichen Erklärung des Arbeitgebers/Dienstherrn, dass er mit dem Einsatz einer nicht von ihm angestellten betriebsfremden Assistenzkraft einverstanden ist.

Feststellung

Die Leistungen sind dem Grunde und der Höhe nach ordnungsgemäß bewilligt worden.

Zeichnungsberechtigung

Nach einer internen Regelung ist im Rahmen von Erstbewilligungen ausschließlich die Sachbereichsleitung zeichnungsberechtigt.

Die Zeichnungsberechtigung bei Weiterbewilligungen wurde auf die Sachbearbeiterinnen/Sachbearbeiter delegiert.

In drei geprüften Leistungsfällen wurden die Erstbewilligungen ohne vorherige Zustimmung der Sachbereichsleitung von der/dem zuständigen Sachbearbeiterin/Sachbearbeiter unterzeichnet.

Feststellung

Die interne Regelung zur Zeichnungsbefugnis ist nicht beachtet worden.

Interner Prüfvermerk

Zur Beurteilung der Notwendigkeit und des Umfangs der Arbeitsassistenz kann die Sachbearbeiterin/der Sachbearbeiter selbst einen Betriebsbesuch durchführen, den Ingenieurfachdienst des LWL-Integrationsamtes Westfalen oder einen externen Integrationsfachdienst mit der Bedarfsfeststellung beauftragen. Über das Ergebnis erstellen die Fachdienste jeweils einen Vermerk.

Nach einer internen Verfügung (Stand 01.06.2003) ist zur Vereinheitlichung der inhaltlichen Prüfung und der Verfahren dem Bewilligungsbescheid **zusätzlich** ein Prüfvermerk (von der Sachbearbeitung) voranzustellen, der Ausführungen zu den in der Verfügung festgesetzten Punkten (Checkliste) enthalten soll.

Bei Bedarfsfeststellung durch die Sachbearbeitung entsprachen die internen Prüfvermerke den Vorgaben. Lagen jedoch Stellungnahmen der Fachdienste vor und enthielten diese alle nach der Checkliste geforderten Informationen, wurden die erforderlichen Prüfvermerke nicht einheitlich erstellt.

Feststellung

Die interne Verfügung wurde nicht immer beachtet.

Empfehlung

Sofern die Stellungnahmen der Fachdienste alle nach der Checkliste geforderten Angaben enthalten, würde ein Prüfvermerk in Kurzform ausreichen. Zuvor wäre die interne Verfügung entsprechend zu ergänzen.

Die interne Verfügung wurde entsprechend der Empfehlung modifiziert.

Geschäftsprozessanalyse

Gemäß § 75 GO ist die Haushaltswirtschaft wirtschaftlich, effizient und sparsam zu führen. Das Verwaltungshandeln kann insbesondere dann als effektiv und effizient angesehen werden, wenn die Geschäftsprozesse so gestaltet sind, dass

- die Prozessdurchlaufzeit, die Qualität des Prozessergebnisses und die Prozesskosten in einem angemessenen Verhältnis stehen und
- die im Prozess eingesetzten Methoden, Verfahren und Hilfsmittel optimal zur Zielerreichung beitragen.

Der Prozess „Gewährung von Leistungen der Arbeitsassistenten“ wurde auf der Basis eines Interviews mit der Fachabteilung erhoben und anschließend vom LWL-RPA grafisch (anhand eines Flussdiagramms) dargestellt und tabellarisch dokumentiert. Die Prozessmodellierung wurde einvernehmlich mit der Fachabteilung abgestimmt.

Der vorgefundene Prozess wurde nach der Erhebung auf Schwachstellen untersucht, insbesondere hinsichtlich eingesetzter Werkzeuge, Hilfsmittel, IT-Unterstützung sowie Schnittstellen.

Folgende Schwachstellen wurden hierbei identifiziert:

- Die Beteiligung des eigenen Fachdienstes erfolgt durch persönliche Übergabe der Leistungsakte oder durch Erstellung eines Vermerks und Weiterleitung per Hauspost. Das nicht einheitliche Verfahren bedingt einen unterschiedlich hohen Verwaltungsaufwand.
- Ist eine Beteiligung des Integrationsfachdienstes erforderlich, wird ein Begleitschreiben gefertigt oder der Vordruck „Einschaltbogen“ verwendet. Die grundsätzliche Nutzung eines Vordrucks ermöglicht Zeitersparnisse.
- Für die Bescheiderstellung steht ein entsprechendes Muster in Oasis (IT-Software) zur Verfügung. Obwohl Ergänzungen des Musterbescheides ausgereicht hätten, wurden vereinzelt Bescheide per Diktat und damit zeitaufwendiger erstellt.
- Rechnungen (insbesondere Kosten für Gebärdendolmetscher) werden in der Regel monatlich beglichen. Bestehende Erstattungsansprüche gegenüber der Agentur für Arbeit hingegen werden zu unterschiedlichen Terminen (halbjährlich, jährlich, nach Ablauf des Bewilligungszeitraumes)

geltend gemacht. Nicht einheitliche Bearbeitungsintervalle verursachen jedoch unterschiedlich hohe Verwaltungskosten.

Feststellung

Nicht einheitliche Verfahren, Arbeitsabläufe, Schnittstellen und nicht genutzte Hilfsmittel (Muster) sind in der Regel zeit- und kostenaufwendig und damit nicht zweckmäßig und effizient. Einheitliche Regelungen erhöhen die Rechtssicherheit im Rahmen von Bescheiderteilungen, schaffen Transparenz und erhöhen den Qualitätsstandard. Bezüglich der aufgezeigten Schwachstellen besteht Optimierungspotential.

Empfehlung

Die Verfahrensabläufe sollten vereinheitlicht, interne Vorgaben evtl. modifiziert werden.

Fazit

*Grundsätzlich erfolgt die Leistungsgewährung unter Beachtung der rechtlichen und internen Vorgaben ordnungsgemäß.
Bezüglich einzelner Arbeitsabläufe besteht Optimierungspotential.*

3.10 Verwendungsnachweis für die Sonderausstellung „AufRuhr! Anno 1225 – Ritter, Burgen und Intrigen“ des LWL-Museums für Archäologie Herne (Produktgruppe 0408), PN: 19 – P - 2011 - 145

In der Zeit vom 27.02. bis 28.11.2010 präsentierte das LWL-Museum für Archäologie in Herne die große Mittelalterausstellung „AufRuhr! Anno 1225 - Ritter, Burgen und Intrigen“. Mit dem Fördervertrag vom 08.10./03.11.2010 zwischen der RUHR.2010 GmbH und der LWL-Kulturabteilung wurde das Sonderausstellungsprojekt mit Fördermitteln in Höhe von 87.000,00 € in Form der Festbetragsfinanzierung gefördert.

Der Verwendungsnachweis der LWL-Kulturabteilung, bestehend aus einem Sachbericht und einem Kosten- und Finanzierungsplan, wurde vom LWL-Rechnungsprüfungsamt an Hand der vorgelegten Unterlagen entsprechend Ziffer 7.2 der Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung (ANBest-P) geprüft. Schwerpunkte der Prüfung waren die ordnungsgemäße Anforderung der Fördermittel, die Vorlage des Verwendungsnachweises und die zweckentsprechende Mittelverwendung.

Feststellung

Die Fördermittel wurden fristgerecht angefordert. Die ANBest-P wurden insoweit beachtet.

Bei der Projektförderung ist der Verwendungsnachweis gemäß Ziffer 6.1 der ANBest-P innerhalb von sechs Monaten nach Erfüllung des Zweckes, spätestens jedoch mit Ablauf des sechsten auf den Bewilligungszeitraum folgenden Monats, der RUHR.2010 GmbH zu übersenden.

Die Zweckbindung der gewährten Fördermittel einschließlich der Zweckbindung der zur Erfüllung des Vertragszwecks beschafften Gegenstände und Rechte gemäß § 3 Abs. 4 des Vertrages lief bis zum 31.12.2010.

Gemäß § 3 Abs. 7 des Vertrages kann ein Anteil von 5 v. H. der Fördermittel frühestens nach Übergabe des vorzulegenden Verwendungsnachweises abgerufen werden.

Mit Schreiben vom 29.09.2011 legte die LWL-Kulturabteilung den Verwendungsnachweis für die Sonderausstellung „AufRuhr! Anno 1225 – Ritter, Burgen und Intrigen“ des LWL-Museums für Archäologie Herne dem LWL-Rechnungsprüfungsamt zur Prüfung vor.

Feststellung

Der Verwendungsnachweis wurde nicht entsprechend Ziffer 6.1 der ANBest-P fristgerecht vorgelegt.

Feststellung

Die Zuwendung in Höhe von 83.125,00 € wurde zweckentsprechend verwendet.

Für die noch ausstehende Zuwendung in Höhe von 4.375,00 € (5 v. H. von 87.000,00 €) seitens der RUHR.2010 GmbH liegen entsprechende Ausgabennachweise vor.

Fazit

Im Ergebnis konnte die zweckentsprechende Verwendung der Fördermittel festgestellt werden.

Auf die Notwendigkeit der fristgerechten Vorlage des Verwendungsnachweises und der damit verbundenen rechtzeitigen Anforderung der bewilligten Rest-Fördermittel wurde hingewiesen.

3.11 Prüfung der Hilfen zum Betrieb, zur Unterhaltung, zum Unterstellen und Abstellen eines Kraftfahrzeuges nach § 27 d Abs. 1 Nr. 3 BVG i.V.m. § 28 Abs. 1 Nr. 2 KFÜrsV Produktgruppe 0505; PN: 19-P-2011-149

Die LWL-Hauptfürsorgestelle Westfalen erbringt für ihren Personenkreis zahlreiche Leistungen im Rahmen der Kriegsofopferfürsorge. Ziel ist es, für die Leistungsberechtigten eine angemessene wirtschaftliche Versorgung sicherzustellen und Unterstützung in den verschiedenen Lebensbereichen zu leisten, um die Folgen der Schädigung bzw. des Todes des Versorgers auszugleichen.

Eine Leistung der LWL-Hauptfürsorgestelle ist die Hilfe zum Betrieb, zur Unterhaltung, zum Unterstellen und Abstellen eines Kraftfahrzeuges. Beschädigte erhalten diese Leistung, sofern sie infolge der Schädigung zur Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft, insbesondere am öffentlichen und kulturellen Geschehen, auf die Benutzung eines Kraftfahrzeuges angewiesen sind.

Leistungsberechtigten, die über kein eigenes Fahrzeug verfügen, aber die medizinischen Voraussetzungen erfüllen, ist die Hilfe zur Bestreitung von Kosten der Kfz-Nutzung durch die Inanspruchnahme Dritter (insbesondere Erstattung von Fahrtkosten an nahestehende Personen oder Taxikosten) zu bewilligen.

Ist der Bedarf ausschließlich schädigungsbedingt, wird die Hilfe zum Betrieb und zur Unterhaltung eines Kfz (monatliche Pauschale von 50 EUR) einkommens- und vermögensunabhängig gewährt.

Zu den Mietkosten einer Unterstell- oder Abstellmöglichkeit eines Kfz wird eine Pauschale von bis zu 38,50 EUR erbracht. Ein etwaiger Zuschuss des LWL-Versorgungsamtes Westfalen nach § 31 OrthV ist vorrangig anzurechnen.

Vorrangiges Prüfungsanliegen war es festzustellen, ob alle einschlägigen Vorschriften beachtet wurden und von einer ordnungsgemäßen Sachbearbeitung ausgegangen werden kann.

Prüfungsergebnis Rechtmäßigkeit

Allen Bewilligungen lag der nach den Vorschriften erforderliche schriftliche Antrag zugrunde. Sofern erforderlich, waren Einkommens- und Vermögensnachweise beigefügt. Im Rahmen der Prüfung des Einsatzes von Einkommen bzw. Vermögen wurden die entsprechenden Einkommens- und Vermögensschongrenzen

3 Prüfungen in ausgewählten Produktgruppen

beachtet. Die Bewilligungen entsprachen bezüglich der Höhe und der Dauer der Leistung den rechtlichen Vorgaben.

Feststellung

***Die Bearbeitung der Anträge der Hilfesuchenden erfolgt ordnungsgemäß.
Die Bewilligungen sind rechtmäßig.***

In drei Leistungsfällen wurde die Mietkostenpauschale nicht um den vorrangig anzurechnenden Zuschuss nach § 31 OrthV gekürzt. Anstelle der Kürzung wurde beim LWL-Versorgungsamt Westfalen ein Erstattungsanspruch geltend gemacht. Durch die Vereinnahmung der jeweiligen Zuschüsse nach § 31 OrthV ist eine Überzahlung der Hilfen nicht eingetreten.

Feststellung

Die Bewilligungen entsprechen nicht den rechtlichen Vorgaben

Fazit

Die LWL-Hauptfürsorgestelle Westfalen kommt bei der Bewilligung der Hilfen ihrer Verpflichtung zur ordnungsgemäßen Sachbearbeitung und Bewilligung grundsätzlich nach.

3.12 Abrechnung der öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte im LWL-Internat Paderborn (PG 0305, PN 19-P-2011-107)

Für Schülerinnen und Schüler, die wegen ihrer Sehbehinderung in der „LWL-Förderschule – Förderschwerpunkt Sehen“ in Paderborn unterrichtet werden, ist das Wohnen im Internat möglich. Die Leistungen, die die Einrichtung in diesem Zusammenhang in Form von Betreuung, Unterkunft, Verpflegung, räumlicher und sächlicher Ausstattung erbringt, werden den Kostenträgern als öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte in Rechnung gestellt. Bei den öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelten im LWL-Internat Paderborn handelt es sich laut Haushaltsplan konkret um Vergütungssatzerträge und Nebenkostenerstattungen (z. B. Barbetrag, Bekleidungsgeld). Abrechnungsgrundlagen hierfür sind insbesondere der Landesrahmenvertrag gemäß § 79 Abs. 1 SGB XII und die Vergütungsvereinbarungen für das LWL-Internat Paderborn.

Im Rahmen der Prüfung durch das LWL-Rechnungsprüfungsamt wurde der gesamte Prozess zur Abrechnung der öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte auf Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit untersucht.

Prüfungsergebnisse Rechtmäßigkeit

Die Rechtmäßigkeit der Abrechnung öffentlich-rechtlicher Leistungsentgelte beinhaltet die Übereinstimmung der Abrechnungen mit geltendem Recht. Diesbezüglich wurden durch das LWL-Rechnungsprüfungsamt speziell die Abrechnung der Platzgebühr, Leistungstypen und Hilfebedarfsgruppen sowie die Abrechnung des Aufnahme- und Entlassungstages überprüft.

Feststellung

Die LWL-Schulverwaltung kommt bei der Abrechnung der öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte insgesamt ihrer Verpflichtung zu einer rechtmäßigen Sachbearbeitung nach.

In der Vergangenheit wurde dem zuständigen Kostenträger der Entlassungstag der Internatsschülerinnen bzw. -schüler seitens der LWL-Schulverwaltung Paderborn in der Regel nicht in Rechnung gestellt. Dies widerspricht den Regelungen des Rahmenvertrages und der Vergütungsvereinbarungen. Der Prüfungsempfehlung, bei Entlassungen zukünftig mit dem Internatpersonal, den Eltern oder dem Kostenträger zu klären, wohin die Schülerin bzw. der Schüler entlassen

wird und dann unter rechtmäßiger Anwendung der rechtlichen Rahmenbedingungen zu entscheiden, ob der Entlassungstag seitens der LWL-Schulverwaltung abzurechnen ist, wurde inzwischen gefolgt. Laut Stellungnahme des LWL-Landesjugendamtes wurden die entsprechenden Prüfungsfeststellungen im Rahmen der Internatsentlassungen des Sommers 2011 bereits berücksichtigt.

Prüfungsergebnisse Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit

Zur Einschätzung der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit wurde eine Geschäftsprozessanalyse durchgeführt. Dabei fiel auf, dass die monatliche Abrechnung mit den Kostenträgern derzeit ausschließlich auf der Grundlage von papierhaften Rechnungen erfolgt. Dieser Prozess wird vom LWL-Rechnungsprüfungsamt als zeit- und kostenaufwendig und somit nicht effizient angesehen.

Feststellung

Eine Automatisierung der Abrechnung würde zu Zeit- und Kostenersparnissen führen.

Feststellung

Die LWL-Haupt- und Personalabteilung (Referat Organisationsentwicklung) arbeitet zurzeit an der Realisierung eines elektronischen Verfahrens zur Abrechnung von sozialen Transferleistungen (sog. „Ekor.net“).

Empfehlung

Unter dem Aspekt eines effektiven und effizienten Ressourceneinsatzes wird empfohlen, den Einsatz des LWL-eigenen Abrechnungstools „Ekor.net“ zu prüfen, welches zum Ende des Jahres 2011 pilothaft getestet werden soll.

Anmerkung zur aktuellen Entwicklung:

Laut Ergebnisprotokoll der 16. Sitzung der ANLEI-AG vom 19.06.2012 ist der LWL nach umfassender Prüfung zu dem Ergebnis gekommen, die verbandsübergreifende Weiterentwicklung der Internetanwendung Ekor.net nicht weiter zu betreiben. Gegenüber dem LVR und dem LWV wurde klargestellt, dass der LWL weiterhin an einer verbandsübergreifenden Strategie hinsichtlich der automatisierten Rechnungslegung sehr interessiert ist. Der LWV wird ein Konzept für eine neue verbandsübergreifende Anwendung ca. Ende August abstimmen, die dann bis Anfang 2013 realisiert werden soll. Nach Prüfung des Konzeptes wird sich Ende August für den LWL die Frage von Kosten-Nutzen des Einsatzes von Ekor.net gegenüber der verbandsübergreifenden LWV-Komponente stellen.

Fazit

Grundsätzlich werden die öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte im LWL-Internat Paderborn rechtmäßig abgerechnet.

Der Prozess zur Abrechnung der öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte ist seitens der LWL-Schulverwaltung prinzipiell sehr gut organisiert. Die Sachbearbeiterin hat sich für ihren Aufgabenbereich adäquate Hilfsmittel konzipiert (Excel-Berechnungsblätter, Serienbriefe), sodass die Tätigkeiten im geprüften Bereich bereits jetzt qualitativ hochwertig und zügig verrichtet werden.

Ein Optimierungspotential wird in dem Einsatz eines elektronischen Abrechnungsverfahrens gesehen, weil durch diese Art der Automatisierung gezielt Prozessschritte – und damit Zeit und Kosten – eingespart werden können.

3.13 Prüfung verschiedener Jahresabschlüsse zum 31.12.2010

Treuhand- und Sondervermögen (PG 1701 bis 1707, Az.: 19-P-2011-102, 19-P-2011-112 bis 19-P-2011-117)

Das Treuhand- und die Sondervermögen der Stiftungen wurden im Haushaltsplan des LWL bewirtschaftet und in Produktgruppen nachgewiesen.

Gem. § 97 Abs. 2 GO NRW unterliegen die Stiftungen den Vorschriften über die Haushaltswirtschaft des LWL.

Gem. § 103 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 GO NRW hat die örtliche Rechnungsprüfung die Aufgabe, die Jahresabschlüsse der rechtlich unselbständigen örtlichen Stiftungen zu prüfen.

Treuhandvermögen, Piepmeyer-Stiftung (PG 1707, Az.: 19-P-2011-117)

Die Piepmeyer-Stiftung ist eine rechtlich selbständige Stiftung des privaten Rechts, deren Verwaltung dem LWL obliegt. Bei der Stiftung handelt es sich somit um Treuhandvermögen des LWL, für das gem. § 98 Abs. 1 GO NRW ein besonderer Haushaltsplan aufzustellen und eine Sonderrechnung zu führen ist. Unbedeutendes Treuhandvermögen kann allerdings nach § 98 Abs. 2 GO NRW im Haushaltsplan der Gemeinde gesondert nachgewiesen werden.

Auf Grund der finanziellen Größenordnung der Piepmeyer-Stiftung im Gesamtbild des LWL wurde das Vermögen der Piepmeyer-Stiftung als „unbedeutend“ eingestuft und daher von der Aufstellung eines eigenen Sonderhaushaltes abgesehen.

Sondervermögen, rechtliche unselbständige Stiftungen (PG 1701 bis 1706, Az.: 19-P-2011-102, 19-P-2011-112 bis 19-P-2011-116)

Der LWL verwaltet sechs rechtlich unselbständige Stiftungen des Privatrechts. Bei den Stiftungen handelt es sich um Sondervermögen des LWL.

Gegenstand der Prüfung waren bei allen Stiftungen die aus dem Jahresabschluss des LWL abgeleiteten Jahresabschlüsse zum 31.12.2010 unter Einbeziehung der Buchführung des Haushaltsjahres 2010.

Feststellung

Die Förderungen entsprachen den jeweiligen Satzungszwecken. Die Jahresabschlüsse vermittelten unter Beachtung der GoB ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Stiftungen. Beanstandungen, die einer Entlastung des Verwaltungsrates der Piepmeyer-Stiftung und der Verwaltung des LWL entgegenstanden, ergaben sich nicht.

Fazit

Die geprüften Jahresabschlüsse wurden ordnungsgemäß erstellt.

4 Prüfungen bei den eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen

4.1 Prüfungen bei den LWL-Kliniken, LWL-Zentren und LWL-Instituten

4.1.1 Prüfung des Personalwesens im Regionalen Netz Bochum/Herten/Herne des LWL-PsychiatrieVerbundes Westfalen (PG 0702/0703, Pb 123/2011)

Allgemeines

Insbesondere für den Krankenhaus- und Pflegebereich sind mit der Einführung des Tarifvertrages für den öffentlichen Dienst (TVöD) am 01.10.2005 diverse ergänzende Spezialtarifverträge abgeschlossen worden wie

- der Tarifvertrag für Ärztinnen und Ärzte an kommunalen Krankenhäusern (TV-Ärzte) im Bereich der Vereinigung der Kommunalen Arbeitgeber (VKA)
- der Tarifvertrag für den Dienstleistungsbereich Krankenhäuser (TVöD-K) im Bereich der VKA und
- der Tarifvertrag für den Bereich der Verwaltung (TVöD-V) mit den Regelungen der Anlage C für die Beschäftigten im Sozial- und Erziehungsdienst.

Der im Einzelfall anzuwendende Tarifvertrag sowie die einschlägigen Regelungen für die Eingruppierung und Einstufung der Beschäftigten waren dadurch seit 2005 teilweise mehrfachen Änderungen unterworfen.

Zudem kommt dem Gesetz über Teilzeit und befristete Arbeitsverträge (Teilzeit- und Befristungsgesetz – TzBfG) insbesondere im Krankenhaus- und Pflegebereich eine wachsende Bedeutung zu. Dies ist einerseits bedingt durch sachliche Gründe wie der Vertretung längerfristig abwesender Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Andererseits werden wegen der knappen Budgets zunehmend befristete Beschäftigungsverhältnisse eingegangen, ohne dass ein sachlicher Grund im Sinne des Tarifrechts vorliegt. Die Anwendung und damit die Bedeutung der korrekten Umsetzung des TzBfG ist daher in den letzten Jahren deutlich gestiegen.

Ziel der Prüfung war es zu ermitteln, ob die Neueinstellungen seit Einführung des TVöD beim Regionalen Netz Bochum/Herten/Herne tarifgemäß umgesetzt und das TzBfG im Einzelfall ordnungsgemäß angewandt wurde. Prüfungsziel war auch festzustellen, ob bei einer ersten Betrachtung der Struktur der Personalverwaltung des Regionalen Netzes und des Verfahrensablaufes bei Neueinstellungen Optimierungspotenzial erkennbar ist.

Weitere Schwerpunkte der Prüfung waren u.a. die Zahlung außertariflicher Zulagen, die Abwicklung der Probezeit, die Führung der Personalakten, der Ab-

schluss und die Abwicklung von Honorarverträgen, die Dienstplangestaltung und der Arbeitszeitrachweis.

Prüfungsgrundlagen und Rahmenbedingungen

Nach der schriftlichen Ankündigung der Prüfmaßnahme wurden dem Kaufmännischen Direktor der LWL-Klinik, dem Leiter der Personal- und Rechtsabteilung sowie dessen Vertreterin der Prüfraumen und der geplante Prüfungsablauf in einem persönlichen Gespräch vorgestellt.

Im Rahmen verschiedener Einzelfallprüfungen vor Ort wurden u.a. der Verfahrensablauf bei Neueinstellungen, die Dienstplangestaltung und die Zeiterfassung erörtert sowie anhand ausgewählter und mit Hilfe der LWL-IT aus dem ds-DLOHN++ selektierter Einzelfälle die Neueinstellung von Beschäftigten verschiedener Berufsgruppen geprüft.

Das Regionale Netz Bochum/Herten/Herne des LWL-PsychiatrieVerbundes Westfalen setzt sich aus den Einrichtungen

- LWL-Universitätsklinikum Bochum
- LWL-Klinik Herten und
- LWL-Maßregelvollzugsklinik Herne

zusammen.

Wahrung des Vier-Augen-Prinzips

Nach den vom LWL-Direktor in analoger Anwendung des § 31 GemHVO erlassenen „Rahmenregelungen für das Rechnungswesen“ der LWL-Kliniken sowie der LWL-Pflegezentren und Wohnverbände sind die gesetzlichen Regelungen des § 93 Abs. 4 GO und des § 30 Abs. 3 Satz 1 GemHVO zur Trennung von Funktionen einzuhalten.

Das Verfahren zur Realisierung und Gewährleistung des Vier-Augen-Prinzips in den Personalabteilungen wurde durch die mit der Dienstanweisung zur Gehaltsabrechnung mit ds-2000-Produkten der Firma dsoftware vom 21.08.2006 eingeführte „Rahmenregelung zur Prüfung von zahlungsrelevanten Eingaben für alle Personalabteilungen der Westfälischen Kliniken“ weiter konkretisiert. Dabei liegt die organisatorische und personelle Umsetzung dieser Rahmenregelung dezentral in den definierten Abrechnungsstandorten des Klinikverbundes in der Verantwortung der zuständigen Personalleitung.

Aus dieser Rahmenregelung resultiert eine personelle Trennung von Handlungs- und Überprüfungsfunktion, d.h. die Prüfung aller zahlungsrelevanten Eingaben erfolgt immer personell getrennt von der Eingabe. Zudem ist die Prüfung lückenlos zu dokumentieren. Für alle Erstanlagen sowie für Buchungen/Veränderungen von zahlungsrelevanten Vorgängen müssen Belege vorhanden sein.

Feststellung

Das Verfahren zur Eingabe und Prüfung von zahlungsrelevanten Daten wird wie vorgegeben praktiziert. Die personelle Trennung von Eingabe und Prüfung war durchgängig nachvollziehbar und lückenlos dokumentiert.

Verfahrensablauf bei Neueinstellungen im Regionalen Netz

Für die Einstellung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gibt es im Regionalen Netz feststehende Abläufe.

Die Ausschreibung einer Stelle erfolgt jeweils auf Veranlassung der Betriebsleitung. Dabei wird zunächst geprüft, ob die Stelle intern oder extern auszuschreiben ist. Der Ausschreibungstext wird aufgrund inhaltlicher Vorgaben des jeweiligen Fachbereichs in der Personalabteilung nach einem einheitlichen Muster erstellt. Dabei werden die Medien, die für eine Stellenausschreibung genutzt werden, in Abhängigkeit von der zu besetzenden Stelle ausgewählt wie bspw. überregionale Zeitungen ebenso wie das Fachblatt für Ärzte oder auch die Bundesagentur für Arbeit.

Nach Eingang und Auswertung der Bewerbungsunterlagen durch den jeweils zuständigen Fachbereich werden die Bewerberinnen und Bewerber zum Vorstellungsgespräch eingeladen. An diesem nehmen in der Regel der Personalleiter, die betreffende Abteilungsleitung, die Schwerbehindertenvertretung, die Gleichstellungsbeauftragte sowie die örtliche Personalvertretung teil. Die Mitglieder der Betriebsleitung haben das Recht, an jedem Vorstellungsgespräch teilzunehmen. Nachdem die Entscheidung über die Stellenvergabe gefallen ist, wird die erfolgreiche Bewerberin/der erfolgreiche Bewerber unter dem Vorbehalt der Zustimmung durch den Personalrat telefonisch informiert.

Liegt die Zustimmung vor, erfolgt die schriftliche Bestätigung der Zusage, die Ausfertigung der Arbeitsverträge, das Anlegen der Personalakte etc. Die Absagen erfolgen erst nach verbindlicher Zusage der ausgewählten Bewerberin oder des ausgewählten Bewerbers, um im Falle einer Absage auf eine andere geeignete Bewerberin oder einen geeigneten Bewerber zurückgreifen zu können.

Der Dienstantritt aller neueingestellten Beschäftigten erfolgt grundsätzlich in der Personalabteilung. Zum einen kann dadurch sichergestellt werden, dass der Dienstantritt, wie vereinbart, erfolgt ist. Dieses ist insbesondere bei Einstellungen nach dem TzBfG ein wichtiger Aspekt. Zum anderen können noch notwendige Formalitäten wie beispielsweise die Übergabe angeforderter Unterlagen direkt erfolgen.

Feststellung

Die Abläufe im Rahmen einer Neueinstellung sind zweckmäßig. Positiv hervorzuheben ist, dass der Dienstantritt für alle Neueinstellungen in der Personalabteilung erfolgt.

Die Anwendung der spartenspezifischen Tarifregelungen

Alle Ärztinnen und Ärzte im Krankenhaus- und Pflegebereich des LWL werden nach dem TV-Ärzte beschäftigt.

Für die Beschäftigten, die Aufgaben im Sozial- und Erziehungsdienst wahrnehmen, gilt der Tarifvertrag für den Bereich Verwaltung mit den Regelungen der Anlage C incl. ihres Anhanges i.V.m. § 12.2 TVöD-B.

Aufgrund der Geltung der Regelungen des TVöD-K gem. § 1 Abs. 1 lit. a) für Beschäftigte in Krankenhäusern einschließlich psychiatrischer Krankenhäuser findet für alle übrigen Beschäftigten der TVöD-K Anwendung.

Feststellung

In allen Fällen wurden die zutreffenden Tarifregelungen angewendet.

Tarifgemäße Eingruppierung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

Der TVöD beinhaltet keine neuen Eingruppierungsvorschriften. Die dafür vorgesehenen §§ 12 und 13 TVöD sind derzeit nicht belegt. Sie werden mit der ebenfalls noch ausstehenden Entgeltordnung geregelt werden. Neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind deshalb grundsätzlich zunächst nach den Anlagen zum BAT-LWL einzugruppieren. Anschließend sind sie einer Entgeltgruppe gemäß der Anlage 3 zum TVÜ-VKA zuzuordnen. Für die Beschäftigten im Pflegedienst gilt gem. § 1 Abs. 2 TVÜ-VKA i. V. m. der Protokollerklärung zu § 4 Abs. 1 TVÜ-VKA für die Überleitung die KR-Anwendungstabelle (Anlage E zum TVöD-K).

Mit der Einführung des TV-Ärzte zum 01.08.2006 traten spezielle Eingruppierungsvorschriften für die Ärztinnen und Ärzte in Kraft. Diese sind gem § 16 TV-Ärzte einer der dort aufgeführten Entgeltgruppen zuzuordnen.

Die Überlassung einer Oberarztstelle mit der entsprechenden Vergütung nach Entgeltgruppe III ist nach dem TV-Ärzte nur noch zulässig, wenn der Ärztin/dem Arzt ein eigenständiger Funktionsbereich in der Klinik ausdrücklich und mit eigener medizinischer Verantwortung übertragen wird (vgl. Aufsatz „Die Eingruppierung als Oberarzt ...“, Christian Anton, Zeitschrift für Tarif- und Arbeitsrecht 10/2010, S. 303ff.). Die Übertragung der medizinischen Verantwortung setzt nach Auffassung des Bundesarbeitsgerichtes (BAG) voraus, dass der Oberärztin/dem Oberarzt die Alleinverantwortung für den betreffenden Bereich obliegt und ihr/ihm mindestens eine Fachärztin/ein Facharzt im tarifrechtlichen Sinne unterstellt ist. Eine lediglich organisatorische oder verwaltungstechnische Verantwortung reicht nicht aus (siehe BAG-Urteil vom 09.12.2009 – 4 AZR 836/08). Die Form der expliziten Übertragung (mündlich, schriftlich, per Dienstanweisung ...) hat das BAG bisher unkommentiert gelassen.

Für die Beschäftigten des Sozial- und Erziehungsdienstes wurden zum 01.11.2009 ebenfalls spezielle Eingruppierungsvorschriften eingeführt. Diese finden sich im Anhang zur Anlage C zum TVöD-V. Gemäß § 36 Abs. 2 TVöD-V gelten diese Eingruppierungsregelungen auch für die Beschäftigten im Sozial- und Erziehungsdienst, die unter den TVöD-K fallen.

Feststellung

***Die Regelungen zur Eingruppierung wurden insgesamt beachtet.
Die Überlassung von Oberarztstellen entspricht den Anforderungen des TV-Ärzte.***

Einstufung und außertarifliche Vergütung

Gemäß § 18 Abs. 1 TV-Ärzte und § 15 Abs. 1 TVöD-K bestimmt sich die Höhe des Entgelts neben der Entgeltgruppe auch nach der geltenden Stufe. Die Stufen der Entgelttabelle sind in § 19 TV-Ärzte und § 16 TVöD-K festgelegt.

Gemäß § 16 Abs. 2 TVöD-K und § 19 Abs. 1 TV-Ärzte werden die Beschäftigten bei Einstellung der Stufe 1 einer Entgeltgruppe zugeordnet, sofern keine einschlägige Berufserfahrung vorliegt. Der Arbeitgeber kann bei Neueinstellungen zur Deckung des Personalbedarfs Zeiten einer vorherigen beruflichen Tätigkeit ganz oder teilweise für die Stufenzuordnung berücksichtigen. Die anzuerkennende Tätigkeit muss für die vorgesehene Tätigkeit förderlich sein. Die Berücksichtigung solcher Zeiten liegt im freien Ermessen des Arbeitgebers.

Für Ärztinnen und Ärzte regelt § 19 Abs. 2 TV-Ärzte explizit, welche Vorbeschäftigungszeiten anrechenbar sind.

Nach den Vorschriften des § 17 Abs. 4.1 TVöD-K und des § 20 Abs. 5 TV-Ärzte kann zur Deckung des Personalbedarfs im Einzelfall ein um bis zu zwei Stufen höheres Entgelt ganz oder teilweise vorweggewährt werden. Ist die Endstufe bereits erreicht, kann ein bis zu 20 v. H. der Stufe 2 der individuellen Entgeltgruppe höheres Entgelt gezahlt werden.

Die Zahlung einer außertariflichen Vergütung oder Zulage ist im Tarifvertrag nicht vorgesehen.

Nach § 6 Abs. 1 Buchst. a der Satzung der KAV NW sind die Mitglieder verpflichtet, die vom Verband abgeschlossenen Tarifverträge und sonstigen Vereinbarungen durchzuführen.

Die Prüfung hat ergeben, dass Vorbeschäftigungszeiten bei der Stufenzuordnung in der Regel anerkannt wurden. Es fanden sich jedoch nur selten Hinweise auf die Hintergründe zur vorgenommenen Anerkennung von Vorzeiten und damit der vorgenommenen Stufenzuordnung.

Für den Bereich der LWL-Maßregelvollzugsklinik Herne werden in acht Fällen für im Pflegedienst Beschäftigte sowie für einen Mitarbeiter in der Beschäftigungstherapie persönliche Zulagen zwischen 37,00 EUR und 1.060,00 EUR unter Berufung auf § 17 Abs. 4 TVöD-K gezahlt.

Feststellung

Die Gründe für die vorgenommenen Stufenzuordnungen sind nicht nachvollziehbar dokumentiert. Zudem werden außertarifliche Vergütungen in Form von Zulagen gezahlt, die nicht durch die Bestimmungen des § 17 Abs. 4 TVöD-K abgedeckt sind.

Im Schlussgespräch stellte die Kaufmännische Leitung die Schwierigkeiten dar, die sich aufgrund der Terminsetzung zur Kliniköffnung und den Vorgaben durch den Landesbeauftragten für Maßregelvollzug bei der Personaleinstellung für die LWL-Maßregelvollzugsklinik Herne ergaben. Daraus resultierten die vorbeschriebenen Zugeständnisse an die Beschäftigten.

Einarbeitung/Abwicklung Probezeit

Für die Einarbeitung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind im regionalen Netz für einzelne Berufsgruppen Einarbeitungskonzepte erarbeitet worden.

Seitens des LWL-Rechnungsprüfungsamtes war jedoch weder zu ermitteln, inwieweit diese umgesetzt wurden noch ergab sich ein Rückschluss auf eine erfolgreiche Einarbeitung.

Feststellung

Der Erfolg der Einarbeitung ist nicht hinreichend dokumentiert. Den Einarbeitungskonzepten fehlt eine nachvollziehbare Zeitschiene.

Personalaktenführung

Personalakten sollten möglichst vollständig und lückenlos über den Beschäftigten und seinen beruflichen Werdegang Auskunft geben. Zur Personalakte gehören alle Unterlagen und Schriftstücke, die sich mit der Person und ihrem Arbeitsverhältnis befassen. Über die Art und Weise der Personalaktenführung entscheidet der Arbeitgeber.

Beim LWL sind die Personalakten gemäß der Dienstanweisung der LWL-Haupt- und Personalabteilung über die Verwaltung der Personalakten vom 01.03.1990 zu führen.

Die Personalaktenführung im Regionalen Netz entspricht im Wesentlichen den Vorgaben der v. g. Dienstanweisung. Die vorgegebene Paginierung ist nicht einheitlich bzw. zum großen Teil gar nicht vollzogen. Die Personalverwaltung im Regionalen Netz vertritt die Auffassung, dass aufgrund des BAG-Urteils „Kein Anspruch auf fortlaufende Nummerierung“ aus 2007 – 9 AZR 110/07 eine fortlaufende Paginierung nicht zu erfolgen braucht. Das BAG-Urteil bezieht sich ausschließlich auf die Fälle, in denen keine Regelungen zur Personalaktenführung erlassen wurden. Beim LWL existiert jedoch seit dem 01.03.1990 eine Dienstanweisung über die Verwaltung der Personalakten, mit der ausdrücklich eine Paginierung vorgegeben wird.

Die ärztliche Mitteilung über die Einstellungsuntersuchung bzw. ihr Ergebnis waren nur teilweise im Teil 3 der Personalakte abgeheftet. Die laut o. g. Verfügung aufgestellten Regeln zur Aufbewahrung dieser Unterlagen wurden nur selten eingehalten. In einer Vielzahl der Fälle lagen diese Unterlagen nicht vor, obwohl arbeitsvertraglich vereinbart wurde, dass ein Arbeitsverhältnis nur im Falle der gesundheitlichen Eignung zustande kommt.

Feststellung

Die Personalakten werden überwiegend im Sinne der Dienstanweisung über die Verwaltung der Personalakten vom 01.03.1990 geführt. Die Anwendung dieser Dienstanweisung ist verbindlich. Die Paginierung ist nachzuholen.

Feststellung

Die fehlenden ärztlichen Mitteilungen/Gutachten über die Einstellungsuntersuchungen sind unverzüglich einzufordern. Für ihre Aufbewahrung ist § 2 der Dienstanweisung zu beachten. Die Terminierung evtl. Nachuntersuchungen ist aktenkundig zu machen.

Nach Auskunft der Personalverwaltung werden die Ergebnisse der Einstellungsuntersuchung in einem separaten Ordner gesammelt. Im Schlussgespräch wurde zugesagt, den Ordner aufzulösen und die Gutachten ab sofort den Personalakten in der vorgeschriebenen Form zuzuführen.

Beteiligung des Personalrates

§ 72 Landespersonalvertretungsgesetz regelt die mitbestimmungspflichtigen Angelegenheiten. Dazu gehört u. a. auch die Einstellung gem. § 72 Abs. 1 Ziff.1 sowie nach § 72 Abs. 1 Ziff. 4 die Eingruppierung, Höhergruppierung und die Übertragung einer höher zu bewertenden Tätigkeit.

Feststellung

Der Personalrat wurde in allen Fällen ordnungsgemäß beteiligt.

Abschluss und Abwicklung befristeter Verträge

Im Bereich des Regionalen Netzes wird zum einen von der nach § 31 Abs. 1 S. 1 TV-Ärzte und § 30 Abs. 1 S.1 TVöD-K bestehenden Möglichkeit, befristete Arbeitsverträge nach Maßgabe des TzBfG abzuschließen, Gebrauch gemacht. Daneben besteht die Möglichkeit auf der Grundlage des Gesetzes über befristete Arbeitsverträge mit Ärzten in der Weiterbildung, Arbeitsverträge mit Ärztinnen

und Ärzten zu befristen. Dieses setzt voraus, dass die Beschäftigung des Arztes seiner zeitlich und inhaltlich strukturierten Weiterbildung zum Facharzt dient.

Im Regionalen Netz werden regelmäßig mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aller Berufsgruppen befristete Arbeitsverträge abgeschlossen. Der Anteil liegt insgesamt bei rd. 26%.

Feststellung

Die geprüften Einzelverträge wurden alle ordnungsgemäß und nachvollziehbar abgewickelt. Auf die rechtzeitige Unterzeichnung der Arbeitsverträge wird geachtet.

Honorarverträge

Zur Erbringung ärztlicher Leistungen, die nicht vom ärztlichen Dienst des Regionalen Netzes abgedeckt werden, können Honorarverträge abgeschlossen werden. Gem. Ziff. 25.4 der Verwaltungsvorschriften zum Krankenhausgesetz NRW, Rd.Erl. des Ministeriums für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie vom 04.11.2004, besteht zudem die Möglichkeit, Konsiliarärztinnen und Konsiliarärzte von Fall zu Fall zur Mitbehandlung heranzuziehen.

Feststellung

Die Voraussetzungen zum Abschluss von Honorarverträgen sind gegeben. Die einschlägigen Bestimmungen werden vom Regionalen Netz eingehalten. Der Verfahrensablauf zur Abrechnung des Honorars ist ordnungsgemäß.

Dienstplangestaltung und Arbeitszeitanachweis

Im Rahmen des Direktionsrechts teilt der Arbeitgeber die Personalressourcen mit Hilfe von Dienstplänen den Aufgabenstellungen zu.

Dabei ist der Gestaltungsansatz der LWL-Klinik Herten besonders positiv hervorzuheben. Pilothaft wurde hier das System zur Planung der „Aufwandsorientierten Arbeitszeiten im Pflegedienst eines psychiatrischen Fachkrankenhauses“ entwickelt. Dabei handelt es sich um ein elektronisches Dienstplangestaltungssystem, das sowohl die Belange der klinischen und therapeutischen Versorgung, der indi-

viduellen Bedürfnisse von Beschäftigten als auch die arbeitsmedizinischen und –psychologischen Erfordernisse berücksichtigt.

Die Prüfung hat sich schwerpunktmäßig auf den Bereich der Dienstpläne des Pflegedienstes im Regionalen Netz und die damit verbundene Abrechnung von unregelmäßigen Zuschlägen konzentriert.

Feststellung

Die Dienstpläne sind übersichtlich und nachvollziehbar. Aus der Dienstplangestaltung heraus sind keine Mängel in der pflegerischen und therapeutischen Leistung abzuleiten. Das überwiegend angewandte System der manuell geführten Listen ist aufgrund der diversen händischen Übertragungen der Daten sehr fehleranfällig.

Im Rahmen eines Pilotversuches setzen einige Stationen der LWL-Klinik Bochum die Zeiterfassungs- und Dienstplangestaltungssoftware Xtime ein. Nach erfolgreichem Abschluss der Versuchsphase ist beabsichtigt, das v.g. System für alle Bereiche des Regionalen Netzes einzuführen.

Ebenfalls sind die Arbeitszeitkonten aufgrund der Bereitschaftsdienstplanung des Ärztlichen Dienstes einer Prüfung unterzogen worden. Dazu wurden dem LWL-Rechnungsprüfungsamt Dienstvereinbarungen über die Arbeitszeiten und den Bereitschaftsdienst im Ärztlichen Dienst der LWL-Kliniken zur Verfügung gestellt. Mit den Dienstvereinbarungen ist auch die Anwendung von Arbeitszeitkonten geregelt worden.

Die Zusammenstellung der Überstundenentwicklung für Ärzte in den LWL-Kliniken Bochum und Herten über den gesamten Zeitraum des Jahres 2010 macht deutlich, dass von den Regelungen der Dienstvereinbarung zur Führung der Arbeitszeitkonten erheblich abgewichen wird. Ausnahmslos werden Zeitguthaben über einen längeren Zeitraum aufgebaut. Die Zeitguthaben liegen in einer Größenordnung von 25 % - 680% über dem höchstzulässigen Zeitguthaben von 80 Stunden. Ein systematischer Aufbau und Abbau von Zeitguthaben ist nicht zu erkennen.

Feststellung

Die abgeschlossenen Dienstvereinbarungen über die Arbeitszeiten und den Bereitschaftsdienst im Ärztlichen Dienst der LWL-Kliniken sind einzuhalten.

Erfassung und Zahlung von unregelmäßigen Zuschlägen

§ 8 TVöD regelt den Ausgleich für Sonderformen der Arbeit. Damit erhält die/der Beschäftigte neben dem Entgelt für die tatsächliche Arbeitsleistung Zeitzuschläge wie bspw. für Überstunden, Nacht-, Sonn- und Feiertagsarbeit.

Derzeit werden diese Zeiten manuell in Listen nachgehalten und für die Abrechnung in die sog. „Nachweisung Z“ übertragen.

Im Laufe des Jahres 2012 soll die vorbeschriebene Zeiterfassungs- und Dienstplangestaltungssoftware Xtime auch für die Dienstplangestaltung eingesetzt werden. Zudem erhält dieses System eine Verbindung zum Abrechnungssystem ds-DLOHN++, so dass die manuellen Übertragungswege größtenteils entfallen.

Feststellung

Die geprüften Unterlagen waren vollständig. Das Vier-Augen-Prinzip wird durchgängig eingehalten. Aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung im Abrechnungsgeschäft ist die geplante flächendeckende Einführung der Zeiterfassungs- und Dienstplangestaltungssoftware Xtime positiv hervorzuheben.

Fazit

Die Prüfung des Personalwesens beim Regionalen Netz Bochum/Herten/Herne zeigt im Ergebnis, dass die Organisation der Personalverwaltung gut aufgestellt ist.

Die Personalaktenführung folgt grundsätzlich der Dienstanweisung der LWL-Haupt- und Personalabteilung über die Verwaltung der Personalakten.

Das Verfahren zur Realisierung und Gewährleistung des Vier-Augen-Prinzips in den Personalabteilungen wird eingehalten.

Die Regelungen zur Eingruppierung und Einstufung wurden insgesamt beachtet. Die Dokumentation der Gründe war teilweise lückenhaft.

Die für den LWL-Klinik-Standort Herne gezahlten außertariflichen Vergütungsbestandteile basierten auf den schwierigen Eröffnungsbedingungen im Jahr 2010.

Es wird daran gearbeitet, die pragmatischen Lösungsansätze zukünftig mit den tariflichen Möglichkeiten deckungsgleich zu bringen.

Die Entwicklung von aufwandsorientierten Arbeitszeitmodellen im Pflegedienst und die Weiterentwicklung der elektronischen Zeiterfassung für das gesamte Regionale Netz sind als positiv festzustellen.

Den LWL-Kliniken im Regionalen Netz Bochum/Herten/Herne wurde Gelegenheit zur Abgabe einer Stellungnahme gegeben. Diese wurde von dort wahrgenommen. Der LWL-Klinikverbund hat zugesagt, die vom LWL-Rechnungsprüfungsamt getroffenen Feststellungen umzusetzen.

Zu den Zahlungen außertariflicher Vergütungen in Form von Zulagen wurden die Schwierigkeiten beschrieben, aufgrund des Fachkräftemangels sowie des zeitlichen Drucks bis zur Eröffnung der Maßregelvollzugsklinik Herne im Februar 2011 qualifiziertes und erfahrenes Fachpersonal zu gewinnen. Dabei wurde auf die Möglichkeit hingewiesen, gem. § 16 Abs. 2a TVöD bzw. § 17 Abs. 7 TVÜ-VKA bei Anschluss an ein Arbeitsverhältnis im öffentlichen Dienst oder einen vergleichbaren Tarifvertrag die im vorhergehenden Arbeitsverhältnis erworbene Stufe teilweise oder ganz zu berücksichtigen. Eine entsprechende Einstufung war zum Zeitpunkt der Prüfung nicht erfolgt. Das LWL-Rechnungsprüfungsamt geht davon aus, dass die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zwischenzeitlich entsprechend dieser Vorschriften eingestuft worden sind. Da in diesen Fällen je-

doch ein „Delta“ zu den tatsächlich geleisteten Gehaltszahlungen verbleibt, für das nach wie vor seitens der LWL-Rechnungsprüfung keine tarifrechtliche Grundlage gesehen wird, verbleibt es im Ergebnis bei nicht genehmigten außertariflichen Zahlungen.

In Bezug auf die „Dienstvereinbarung über die Arbeitszeiten und den Bereitschaftsdienst im Ärztlichen Dienst der LWL-Kliniken“ wird dargelegt, dass diese die Grundlage für die Führung der Arbeitszeitkonten darstellt. Gleichwohl sei es zur gleichmäßigen qualitativ hochwertigen Versorgung der Patienten erforderlich, Zeiten der Unterbesetzung aufgrund des herrschenden Ärztemangels durch Mehrarbeit aufzufangen. Dabei haben die Führungskräfte darauf zu achten, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht unbegrenzt Mehrarbeitsstunden aufbauen. Das LWL-Rechnungsprüfungsamt hat diese Erklärung zur Kenntnis genommen. Da die tatsächliche Vorgehensweise jedoch nicht von der derzeit geltenden Dienstvereinbarung gedeckt ist, wird angeregt, die Inhalte der Dienstvereinbarung entsprechend zu hinterfragen.

Die LWL-Abteilung für Krankenhäuser und Gesundheitswesen, LWL-PsychiatrieVerbund Westfalen, ist über diesen Sachverhalt informiert worden. Sie hat eine Ausfertigung der Prüfungsniederschrift zur Kenntnisnahme erhalten.

4.1.2 Prüfung der Nutzung, Vergabe und Abrechnung von VOB-Rahmenverträgen in der LWL-Klinik Lengerich (PG 0702, Pb 19-P-2011-111)

Pflichtaufgaben / Prüfungsziel

Zur Erfüllung der übertragenen Aufgaben des LWL-RPA nach § 5 Abs. 2 f der Rechnungsprüfungsordnung für den Landschaftsverband Westfalen-Lippe sowie der gesetzlichen Pflichtaufgaben nach § 103 Abs. 1 Satz 1 Nr. 8 GO NRW war im Prüfplan des LWL-RPA unter anderem eine Prüfung von Bauunterhaltungsarbeiten vorgesehen, die unter Verwendung von Rahmenverträgen beauftragt und abgerechnet wurden. Im Rahmen der Prüfung war die Rechtmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit bei der Ausschreibung und Beauftragung der Bauunterhaltungsarbeiten zu überprüfen.

Gegenstand der Prüfung

Ein Rahmenvertrag für Zeitvertragsarbeiten ist eine Vereinbarung mit einem oder mehreren Unternehmen, in der die Bedingungen für Einzelaufträge festgelegt werden, die im Laufe eines bestimmten Zeitraums vergeben werden sollen, insbesondere über den in Aussicht genommenen Preis und ggf. über die in Aussicht genommene Menge.

Für öffentliche Bauherren sind Rahmenverträge für Zeitvertragsarbeiten nach dem Kommunalen Vergabehandbuch Nordrhein-Westfalen (K VHB NW) nur für Bauunterhaltungsarbeiten zulässig.

Die Vergabe von Rahmenverträgen unterliegt, ebenso wie die Vergabe von Bauleistungen für öffentliche Auftraggeber, der Ausschreibungspflicht nach VOB/A (§ 25 Abs. 2 GemHVO).

Für diese Prüfung wurden die nachfolgend aufgeführten Rahmenverträge über Zeitvertragsarbeiten für die LWL-Klinik Lengerich exemplarisch ausgewählt:

- Beschichtungs- und Tapezierarbeiten
- Arbeiten an Nieder- und Mittelspannungsanlagen innerhalb von Gebäuden bis 35 KV
- Dachdecker-, Klempner- und Gerüstbauarbeiten

Vorbereitung und Durchführung der Vergabeverfahren

Bei der Prüfung wurden die Vergabevorgänge in Hinblick auf

- Rechtssicherheit bei der Vertragsgestaltung
- Durchführung der Angebotseröffnung
- Prüfung und Wertung der eingegangenen Angebote

- Entscheidung über die Auftragsvergabe und Beauftragung der ausgeschriebenen Leistung

geprüft.

Bei der Zusammenstellung der Vergabeunterlagen und bei der Durchführung der Vergaben wurde das im LWL übliche Verfahren für die Vergabe von Bauleistungen angewandt, so dass sichergestellt ist, dass die einschlägigen gesetzlichen Regelungen und Dienstanweisungen berücksichtigt wurden.

Feststellung

Die Erstellung der Vertragsunterlagen erfolgte unter Verwendung der Einheitlichen Verdingungsmuster (EVM) des K VHB NW, so dass die Beauftragung der Rahmenverträge mit ausreichender Rechtssicherheit erfolgt ist.

Die Ermittlung der Auftragssumme wurde mit der erforderlichen Sorgfalt durchgeführt.

Die geprüften Vergabeverfahren wurden durchweg ordnungsgemäß durchgeführt.

In Bezug auf die Sicherung der Angebote wurde jedoch festgestellt, dass diese nicht geeignet ist, Manipulationen am Leistungsverzeichnis z. B. durch Austauschen, Hinzufügen oder Entfernen von Angebotsseiten auszuschließen.

Empfehlung

Die eingesetzten und ungeeigneten Versiegelungen sollten bei zukünftigen Ausschreibungen gegen geeignete ersetzt und die Vergabeunterlagen vor dem Versand und nach der Angebotseröffnung mit einer Sternlochung versehen und nach der rechnerischen Prüfung das Gesamtergebnis in der Niederschrift über die Angebotseröffnung festgehalten werden.

Vertraglich vereinbarte Laufzeiten

Nach Richtlinie 2.3 zu § 6 K VHB NW sind Rahmenverträge für Zeitvertragsarbeiten für jeweils 12 Monate abzuschließen.

Alle geprüften Rahmenverträge wurden für eine Laufzeit von 12 Monaten oder weniger abgeschlossen. Allerdings wurden 5 Rahmenverträge einmalig für ein Jahr verlängert.

Die Verlängerung von Rahmenverträgen entspricht der im LWL etablierten Praxis im Umgang mit Rahmenverträgen. Eine rechtliche Grundlage aus den geltenden

Vorschriften und Dienstanweisungen bestand jedoch bis zur Einführung des VHB-Bund nicht. Nach Einführung des VHB-Bund beim LWL Anfang 2011 ist es der Fachaufsichtführenden Ebene freigestellt, abweichende Regelungen zuzulassen (Richtlinie 1 zu Formblatt 614 VHB-Bund).

Feststellung

Die maximal zulässige Laufzeit von Rahmenverträgen für Zeitvertragsarbeiten wurde bei allen geprüften Verträgen berücksichtigt.

Bei fünf Verträgen wurde die Laufzeit um ein Jahr verlängert, ohne dass dieses Vorgehen durch die entsprechende Dienstanweisung oder das K VHB NW geregelt war.

Höchstgrenzen für Einzelaufträge

Nach Richtlinie 1.5 K VHB NW zu § 6 VOB/A 2006 darf die Auftragssumme für einen Einzelauftrag bei Rahmenverträgen, die im Auf- und Abgebotsverfahren nach § 6 Abs. 2 VOB/A zustande gekommen sind, 10.000,00 € einschl. Umsatzsteuer nicht überschreiten.

Bei der Prüfung wurden 545 Rechnungen mit einer Gesamtabrechnungssumme in Höhe von 531.670,71 € (einschl. MwSt.) vorgelegt. Hierin waren 4 Einzelaufträge enthalten, deren Auftragsvolumen die zulässige Auftragshöhe für Einzelaufträge überschritten haben. Die Auftragssummen dieser Einzelaufträge liegen zwischen 11.372,31 € und 46.550,09 €.

Feststellung

In vier Fällen wurden Leistungen über Rahmenverträge beauftragt, obwohl eine Ausschreibung der Leistungen erforderlich gewesen wäre.

Beauftragung von Einzelaufträgen / Korruptionsprävention

Nach der Richtlinie 1.5 K VHB NW zu § 6 VOB/A sind in den Einzelaufträgen Art und Umfang der jeweils auszuführenden Leistung und die Ausführungsfristen festzulegen. Für die erforderlichen Teilleistungen sind die Texte und die Einheitspreise aus dem Leistungsverzeichnis des Rahmenvertrages zu übernehmen. Die auszuführenden Mengen sind anzugeben.

Die Dienstanweisung für die Vergabe- und Vertragsordnung von Bauleistungen des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe vom 30.01.2008 fordert, eine wir-

kungsvolle Absicherung der Vergaben, insbesondere über eine effektiv wahrgenommene Dienst- und Fachaufsicht, sicherzustellen.

Weiterhin wird hierin die Einhaltung des Grundsatzes des Vier-Augen-Prinzips gem. § 20 Korruptionsbekämpfungsgesetz bei der Entscheidung über die Vergabe von Aufträgen gefordert. Lediglich Entscheidungen über die Vergabe von Aufträgen bis 500,00 EUR können von einer Person getroffen werden.

Von den 545 geprüften Rechnungen konnten 189 Rechnungen einem schriftlichen Auftrag zugeordnet werden. Die schriftlichen Einzelaufträge enthalten in den meisten Fällen Angaben zum Ausführungsort und eine Beschreibung der auszuführenden Leistungen. Ausführliche Angaben, wie sie in den Vergabehandbüchern gefordert werden, waren in keinem Einzelauftrag enthalten.

Sofern eine schriftliche Beauftragung erfolgt ist, wurde hierfür ein Formblatt der Klinik verwendet, das von einem Mitarbeiter unterschrieben wurde. Die Einholung einer zweiten Unterschrift ist nur bei zwei Aufträgen mit einer Auftragssumme über 500,00 € erfolgt.

Feststellung 5

Die Einzelaufträge wurden überwiegend nicht schriftlich erteilt. In den Fällen, in denen eine schriftliche Beauftragung erfolgt ist, waren die Angaben zur Leistung unpräzise und entsprachen nicht den Vorgaben des K VHB NW.

Das Vier-Augen-Prinzip wurde bei der Entscheidung über die Vergabe von Aufträgen über 500 € aus Rahmenverträgen überwiegend nicht beachtet.

Abrechnungsgrundlagen

Entsprechend der Definition der Richtlinie 1.1 des K VHB NW zu § 6 VOB/A sind Zeitverträge Rahmenverträge, die den Auftragnehmer für eine bestimmte Zeit verpflichten, definierte Leistungen auf Abruf (Einzelauftrag) zu den im Rahmenvertrag festgelegten Bedingungen auszuführen.

Dies bedeutet, dass anfallende Bauunterhaltungsarbeiten, für die im zugrunde gelegten Standardleistungsbuch Positionen enthalten sind, zu den dort angegebenen Einheitspreisen und unter Berücksichtigung des angebotenen Auf- bzw. Abgebotes abzurechnen sind. Weiterhin wird in Richtlinie 1.6 des K VHB NW zu § 6 VOB/A festgelegt, dass Stundenlohnarbeiten auf das unbedingt notwendige, unvermeidbare Maß zu beschränken sind.

Bei den geprüften Vergaben kann hinsichtlich der Nutzung der Standardleistungsbücher als Abrechnungsgrundlage keine für alle Gewerke gültige Aussage getroffen werden. Getrennt nach Gewerken stellt sich die Abrechnungssituation wie nachfolgend beschrieben dar:

Malerarbeiten

In den Jahren 2007 – 2010 wurden durch den Auftragnehmer für den Rahmenvertrag Malerarbeiten 327 Einzelrechnungen mit einer Gesamtrechnungssumme in Höhe von 266.031,48 € (netto) in Rechnung gestellt. In diesen Rechnungen sind Leistungen in Höhe von 194.435,82 € mit Bezug auf Positionen des zugehörigen Standardleistungsbuches enthalten. Dies entspricht einem Anteil von 71,34 %. Der Stundenlohnanteil beträgt 23,60 % und der Materialanteil 5,06 %.

Dachdeckerarbeiten

In den Jahren 2007 – 2010 wurden vom Auftragnehmer für den Rahmenvertrag Dachdecker- und Klempnerarbeiten 166 Rechnungen mit einer Gesamtrechnungssumme in Höhe von 82.434,00 € (netto) in Rechnung gestellt. In diesen Rechnungen sind Leistungen in Höhe von 3.579,04 € mit Bezug auf Positionen der zugehörigen Standardleistungsbücher enthalten. Dies entspricht einem Anteil von 3,72 %. Der Stundenlohnanteil beträgt 70,46 % und der Materialanteil 25,85 %.

Elektroarbeiten

Für das Gewerk Elektroarbeiten wurden in den Jahren 2008 – 2010 von den Rahmenvertragspartnern 62 Rechnungen mit einer Gesamtauftragssumme in Höhe von 111.113,33 € (netto) erstellt. In diesen Rechnungen sind Leistungen in Höhe von 37.295,17 € mit Bezug auf Positionen des zugehörigen Standardleistungsbuches enthalten. Dies entspricht einem Anteil von 39,53 %. Der Stundenlohnanteil beträgt 29,36 % und der Materialanteil 31,11 %.

Da bei den Dachdeckerarbeiten fast ausschließlich Stundenlohnarbeiten abgerechnet wurden, ist zu klären, ob die Standardleistungsbücher als Vertragsgrundlage geeignet sind. Hierzu wurde im Rahmen der Prüfung zu drei einzelnen Abrechnungen von Stundenlohnarbeiten eine Rechnung erstellt, wie sie anhand der Standardleistungsbücher aufzustellen gewesen wäre. Ein Vergleich dieser Rechnungen ergab, dass die Abrechnung im Stundenlohn deutlich teurer war, als dies bei einer Abrechnung über die Positionen des Standardleistungsbuches der Fall gewesen wäre. In den 3 Beispielen wurde festgestellt, dass die Abrechnungen im Stundenlohn jeweils 20 %, 49 % und 51% teurer waren.

Feststellung

Eine Abrechnung der im Stundenlohn abgerechneten Leistungen wäre bei den ausgewählten Beispielen auch nach Standardleistungsbuch möglich gewesen.

Auch wenn aufgrund von bestehenden Unsicherheiten bei der Bestimmung des ausgeführten Leistungsumfangs anhand der Aktenlage die Ergebnisse der Vergleichsrechnung in geringem Umfang Fehler enthalten können, lässt das Ergebnis der Vergleiche darauf schließen, dass die Abrechnung der Bauunterhaltungsarbeiten im Stundenlohn für den Auftraggeber deutlich teurer ist, als dies bei einer Abrechnung nach Standardleistungsbuch der Fall ist.

Empfehlung

Anhand der Aktenlage konnte nur ein beschränkter Teil der im Stundenlohn abgerechneten Leistungen darauf hin überprüft werden, ob eine Abrechnung der Leistungen nach Standardleistungsbuch möglich gewesen wäre. Es wird daher empfohlen, unter Einbeziehung der örtlichen Gegebenheiten zu prüfen, ob die im Standardleistungsbuch enthaltenen Positionen die anfallenden Unterhaltungsarbeiten für die Gewerke Elektroinstallationsarbeiten, Dachdecker- und Klempnerarbeiten abdecken. Sollten die im Standardleistungsbuch enthaltenen Leistungen die tatsächlich anfallenden Leistungen nicht ausreichend genau wiedergeben, wird empfohlen, für zukünftige Ausschreibungen ein individuell abgestimmtes Leistungsverzeichnis zu erstellen.

Grundsätzlich ist jedoch die Abrechnung von Bauleistungen im Stundenlohn nach Möglichkeit zu vermeiden, weil sie, wie in den oben genannten Beispielen festgestellt wurde, häufig teurer ist. Bei der Abrechnung von Leistungen im Stundenlohn besteht für den Auftragnehmer keine Notwendigkeit, die Arbeiten zügig und effizient auszuführen. Zudem ergeben sich bei der Überprüfung der Abrechnung häufig Abgrenzungsprobleme, wenn bei einem Einzelauftrag gleichzeitig Leistungen im Stundenlohn und nach Standardleistungsbuch abgerechnet werden, da in diesen Fällen für den Auftraggeber kaum nachzuhalten ist, ob nicht ein Teil der abgerechneten Stundenlohnarbeiten für die nach Standardleistungsbuch abzurechnenden Leistungen aufgewendet wurde, so dass nicht auszuschließen ist, dass Leistungen doppelt bezahlt werden.

Wirtschaftlichkeit der Beauftragung der Dachdeckerarbeiten

Da die ausgeführten Bauunterhaltungsarbeiten für das Gewerk Dachdecker-, Klempner- und Gerüstarbeiten fast ausschließlich im Stundenlohn abgerechnet wurden, wurden die Angebote im Rahmen dieser Prüfung unter Berücksichtigung der tatsächlich abgerechneten Leistungen miteinander verglichen. Hierbei ergibt sich, dass das Angebot des Auftragnehmers lediglich mit den Abrechnungsmengen aus dem Jahr 2010 das preisgünstigste war. In den Jahren 2007 – 2009 wäre die Beauftragung einer anderen Firma um einen Betrag in Höhe von 5.650,48 € günstiger gewesen.

Feststellung

Aufgrund des großen Unterschiedes zwischen ausgeschriebener Leistung und tatsächlich abgerufener Leistung bzw. aufgrund des Umstandes, dass die Standardleistungsbücher nicht zur Abrechnung herangezogen wurden, ist nicht das wirtschaftlichste Angebot beauftragt worden.

Kleinstaufträge

Entsprechend der Richtlinie 2.4 zu § 6 VOB/A K VHB NW werden für Kleinstaufträge, deren Ausführung so kurzfristig verlangt wird, dass der Auftragnehmer die Leistungen nicht mit anderen Arbeiten zusammen ausführen kann, Zuschläge zur Vergütung für erhöhten Aufwand (z.B. Zeit, Fahrtkosten) gewährt. Die Wertgrenze und der Zuschlag für Kleinstaufträge sind einheitlich für den gesamten Rahmenvertrag festzulegen.

Die Kleinstauftragswertgrenze liegt zwischen 75 € und 200 € und der jeweils entsprechende Kleinstauftragszuschlag zwischen 15 € und 50 €.

Innerhalb dieser Grenzen sind die Zuschläge nach Erfahrungswerten und örtlichen Verhältnissen zu bemessen.

Mit den geprüften Verträgen ist eine Kleinstauftragswertgrenze in Höhe von 75 € und ein Kleinstauftragszuschlag in Höhe von 25 € vereinbart worden. Bei den geprüften Rechnungen wurde nur in einem Fall festgestellt, dass der Kleinstauftragszuschlag in Rechnung gestellt worden ist.

Feststellung

Bei der Beauftragung der Einzelaufträge wurden die abgerufenen Leistungen so gebündelt, dass Kleinstauftragszuschläge nahezu vollständig vermieden werden konnten.

4 Prüfungen bei den eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen

Doppelt bezahlte Rechnung

Bei der Durchsicht der Rechnungslisten wurde ebenfalls festgestellt, dass die Rechnung über den Anstrich des Trafogebäudes mit dem Betrag in Höhe von 311,45 € versehentlich doppelt bezahlt wurde.

Feststellung

Der zu viel bezahlte Betrag wurde zurückgefordert.

Fazit**Vergabe**

Die Durchführung der geprüften Vergabeverfahren wurde mit der gebotenen Sorgfalt unter Einhaltung der geltenden Vorgaben vorgenommen. Lediglich bei der Sicherung der Angebote nach der Angebotseröffnung besteht Verbesserungsbedarf.

Einzelaufträge

Die Einzelaufträge wurden überwiegend nicht schriftlich erteilt. In den Fällen, in denen eine schriftliche Beauftragung erfolgt ist, waren die Angaben zur Leistung unpräzise und entsprachen nicht den Vorgaben des K VHB NW.

Das Vier-Augen-Prinzip wurde bei der Entscheidung über die Vergabe von Aufträgen über 500 € aus Rahmenverträgen überwiegend nicht beachtet.

Die Höchstgrenzen für die Auftragssummen der Einzelaufträge bei Rahmenverträgen, die im Auf- und Abgebotsverfahren zustande gekommen sind, wurden bei fast allen Aufträgen berücksichtigt. In vier Fällen wurden jedoch Leistungen über Rahmenverträge beauftragt, obwohl eine Ausschreibung der Leistungen erforderlich gewesen wäre.

Abrechnung

Der Anteil der Leistungen, die im Stundenlohn abgerechnet wurden, war bei den Dachdecker- und Klempnerarbeiten überdurchschnittlich hoch. Durch Vergleichsrechnungen wurde festgestellt, dass die Abrechnung im Stundenlohn für den Auftraggeber zum Teil deutlich teurer war, als dies bei einer Abrechnung nach Standardleistungsbuch der Fall gewesen wäre.

Der LWL-Klinik Lengerich wird daher empfohlen, für zukünftige Ausschreibungen ein individuell abgestimmtes Leistungsverzeichnis zu erstellen, sofern die im Standardleistungsbuch enthaltenen Positionen die anfallenden Unterhaltungsarbeiten nicht ausreichend genau wiedergeben.

Von der LWL-Klinik wurde angekündigt, die Empfehlungen aus dieser Prüfung bei der Ausschreibung von weiteren Rahmenverträgen zu berücksichtigen. Die Umsetzung der Empfehlungen wird durch das LWL-RPA im Rahmen einer Nachschau überwacht.

4.1.3 Prüfung des Finanz- und Rechnungswesens bei den Einrichtungen des LWL-Psychiatrieverbundes und den LWL-Maßregelvollzugs – kliniken

Prüfungsziel

Gemäß § 103 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 und Nr. 8 Gemeindeordnung NRW (GO) zählt die dauernde Überwachung der Zahlungsabwicklung des LWL und seiner Sondervermögen sowie die Vornahme der Prüfungen und die Prüfung von Vergaben zu den Pflichtaufgaben des LWL-Rechnungsprüfungsamtes.

Des Weiteren wurden gem. § 103 Abs. 2 GO NRW i. V. mit § 5 Abs. 2 Rechnungsprüfungsordnung des LWL (RPO LWL) u. a. folgende Aufgaben übertragen:

- die Prüfung der buchungs- und zahlungsbegründenden Belege,
- die Prüfung der Sondervermögen auf Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit sowie die Aufklärung von Unregelmäßigkeiten,
- die Prüfung der Wirtschaftsführung und des Rechnungswesens der Sondervermögen,
- die Prüfung der Verwaltung des eigenen Geldes der in den Einrichtungen des Landschaftsverbandes betreuten Personen,
- die Prüfung der Handkassen.

Die Stellung der LWL-Kliniken als Sondervermögen des LWL ergibt sich aus § 97 Abs. 1 Nr. 3 GO NRW i. V. mit § 4 Abs. 1 der Betriebssatzung für die Krankenhäuser des LWL.

Die Prüfung der Zahlungsabwicklung hat gem. § 30 Abs. 5 Satz 1 Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) mindestens einmal jährlich unvermutet zu erfolgen.

Prüfungsgrundlagen

Die Einrichtungen des LWL-PsychiatrieVerbundes werden der jeweiligen Betriebssatzung entsprechend als organisatorisch und wirtschaftlich eigenständige Einrichtungen ohne Rechtspersönlichkeit geführt. Maßgebliche Anwendung finden das Krankenhausgesetz des Landes NRW in Verbindung mit der Gemeindekrankenhausbetriebsverordnung, die Eigenbetriebsverordnung (EigVO) und die Landschaftsverbandsordnung. Für die LWL-Einrichtungen des Maßregelvollzugs gilt darüber hinaus das Maßregelvollzugsgesetz NRW in der jeweils gültigen Fassung mit den dazu erlassenen Durchführungsverordnungen.

Regelungen für das Rechnungswesen der Eigenbetriebe trifft u. a. § 13 EigVO. Zur Finanzbuchhaltung, Zahlungsabwicklung und Liquiditätsplanung wird am angegebenen Ort die sinngemäße Geltung der §§ 93 und 94 GO sowie § 30 Abs. 3 und 6 GemHVO festgelegt.

In Anlehnung an § 19 Abs. 1 S. 1 EigVO führen die LWL-Kliniken ihre Bücher nach den Vorschriften des Handelsgesetzbuches (HGB).

In Anwendung des § 31 Abs. 2 GemHVO wurden durch den Direktor des Landschaftsverbandes die „Rahmenregelungen für das Rechnungswesen der wie Eigenbetriebe geführten LWL-Kliniken, LWL-Pflegezentren und Wohnverbände sowie der LWL-Jugendhilfeeinrichtungen“ (Rahmenregelungen für das Rechnungswesen) - geändert 23.06.2008 - erlassen.

Regelungen zum Beschaffungswesen für den gesamten LWL sind in der Dienst-anweisung für die Vergabe von Leistungen (ausgenommen Bauleistungen) des LWL vom 18.6.2007 festgelegt.

Um eine einheitliche Geldbewirtschaftung sicherzustellen, werden bei der LWL-Finanzabteilung für die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen des LWL-PsychiatrieVerbunds, des LWL-Maßregelvollzugs und der LWL-Jugendhilfe sogenannte Abrechnungskonten geführt. Die Vorschriften hinsichtlich der Abwicklung der Abrechnungskonten finden sich in der Handlungsanweisung für den Zahlungsverkehr zwischen dem Träger und den LWL-Kliniken, LWL-Wohnverbänden, LWL-Pflegezentren und LWL-Jugendhilfeeinrichtungen gem. § 7 Abs. 3 Ziff. 7 der ergänzenden Regelung der Dienst-anweisung zu § 31 GemHVO vom 01.06.2009.

Grundlage für die Prüfung sind neben den vorgenannten generellen Regelungen auch die jeweiligen örtlichen Regelungen.

Gegenstand der Prüfungen

Es wurden folgende Unterlagen in die Prüfung einbezogen:

- Kontoauszüge der Girokonten
- Kontoauszüge Abrechnungskonten I und II
- Kassenberichte
- Nachweise über die Abstimmung der Verrechnungskonten
- Schecknachweisungen
- Tagesabschlüsse der jeweiligen Eigengeldmandanten
- Saldenlisten der Eigengeldkonten/Sparkonten MRV-Patienten
- Eigengeldbelege

- Liste entlassener Patienten/Bewohner
- Sachkontensaldenlisten aller Buchungskreise
- Buchungsstoff vorgegebener Sachkonten
- Nachweise über die Abstimmungen der Sachkonten (Kontengruppen „Sonstige Vermögensgegenstände“ und „Sonstige Verbindlichkeiten“)
- Aufstellung der Vorschusskassen
- Niederschriften über die Prüfung der Vorschusskassen/Geldannahmestellen des Vorjahres
- Offene-Posten-Listen (OP-Listen) Forderungen
- Offene-Posten-Liste der fakturierten Fälle ohne Kostenzusage (OK-Fälle)
- Offene-Posten-Listen (OP-Listen) Verbindlichkeiten
- Nachweise Forderungsmanagement (Fallakten)
- Zahlungsbelege

Wesentliche Ergebnisse der Prüfungen:**Erledigung der Anträge auf Verlängerung der Kostenzusagen sowie der von Kostenträgern angeforderten ärztlichen Berichte und Unterlagen**

Gemäß Ziffer 13 der Rahmenregelungen für das Rechnungswesen der wie Eigenbetriebe geführten LWL-Kliniken, LWL-Pflegezentren und Wohnverbände sowie der LWL-Jugendhilfeeinrichtungen sind Geldforderungen regelmäßig und zeitnah zu kontrollieren und nachzuhalten. Es sind alle notwendigen Maßnahmen zu veranlassen, die eine zügige Forderungseintreibung ermöglichen. Daher ist für Anträge auf Verlängerung der Kostenzusage (Verlängerungsanträge) sowie für die Beantwortung von Anfragen der Kostenträger bzw. des Medizinischen Dienstes der Krankenversicherung eine unverzügliche Bearbeitung unabdingbar. Verzögerungen in der Bearbeitung können zu einer Beeinträchtigung der Liquidität führen. Vor diesem Hintergrund wurden im Rahmen einer schwerpunktmäßigen Überprüfung den sachbearbeitenden Stellen folgende Fragen gestellt:

- Werden Bearbeitungszeiten vorgegeben?
- Werden vorgegebene Bearbeitungszeiträume eingehalten?
- Wird die Bearbeitung überwacht?
- Besteht ein internes Mahnverfahren?

Nach der stichprobenweisen Prüfung bei fünf LWL-Kliniken ergaben sich bei drei LWL-Kliniken (Hamm, Hemer und Lengerich) nicht unerhebliche Beanstandungen mit einem finanziellen Umfang von rd. 470.000 EUR. Im Zuge der nachfol-

genden Prüfungen wurden bei einer weiteren LWL-Klinik (Marl-Sinsen) wesentliche Bearbeitungsrückstände festgestellt.

Vergleichsergebnis

Feststellung

Die Erledigung der Anträge auf Verlängerung der Kostenzusagen sowie der von Kostenträgern angeforderten ärztlichen Berichte und Unterlagen erfolgte bei einigen LWL-Kliniken nicht mit der gebotenen Zeitnähe.

Mit Schreiben vom 02.08.2011 wurde den Kaufmännischen Betriebsleitungen der LWL-Kliniken eine erneute Schwerpunktprüfung zu diesem Thema für das Jahr 2012 angekündigt. Das Gesamtergebnis wird in einer vergleichenden Darstellung aller LWL-Kliniken dokumentiert. *Dem Rechnungsprüfungsausschuss wird in einer gesonderten Vorlage am 17.12.2012 hierüber berichtet.*

Cateringleistungen für die LWL-Einrichtungen des LWL-PsychiatrieVerbundes in Warstein

Die Vergabe von Liefer- und Dienstleistungen (ausgenommen Bauleistungen) für den gesamten Bereich des LWL regelt die Dienstanweisung für die Vergabe von Leistungen (außer Bauleistungen) des LWL vom 18.6.2007 (DA).

Danach

- ist die ZEK zuständig für die Durchführung von Ausschreibungsverfahren über Leistungen nach VOL ab einem Auftragswert von 5.000 EUR (Ziffer 2.3)
- sind Leistungen gemäß § 25 GemHVO grundsätzlich öffentlich auszuschreiben, soweit nicht die VOL oder die Dienstanweisung eine Ausnahme zulassen. Die in der VOL und der Dienstanweisung aufgeführten Ausnahmetatbestände sind restriktiv auszulegen und bedürfen einer schriftlichen Begründung in der Vergabedokumentation (Ziffer 4.1)
- ist eine beschränkte Ausschreibung zulässig, wenn der geschätzte Auftragswert 25.000 EUR nicht übersteigt und von einer öffentlichen Ausschreibung kein wirtschaftlicheres Ergebnis zu erwarten ist (Ziffer 4.2)
- ist eine freihändige Vergabe zulässig, wenn der geschätzte Auftragswert 5.000 EUR nicht übersteigt und durch eine öffentliche oder beschränkte Ausschreibung kein wirtschaftlicheres Ergebnis zu erwarten ist. Bei einem Auftragswert ab 2.000 EUR sollen mindestens drei Angebote eingeholt werden. Unter 2.000 EUR kann auf die Einholung von Vergleichsangeboten verzichtet

werden, wenn die Angemessenheit der Preise eindeutig gewährleistet ist (Ziffer 4.3)

- dürfen Leistungen, die sachlich zusammengehören und zeitlich in einem Auftrag vergeben werden können, nicht in verschiedene Vergaben aufgeteilt werden, um die unter den Ziffern 4.2. und 4.3 genannten Wertgrenzen zu unterschreiten (Ziffer 5.2)
- erfolgt die Schätzung der Auftragswerte bei Verträgen mit unbestimmter Laufzeit auf der Grundlage von 48 Monaten (Ziffer 5.3)
- ist bei allen Vergaben ab einem Auftragswert von 2.000 EUR eine Dokumentation in Form eines Vergabevermerkes nach Maßgabe des § 30 VOL/A zu fertigen (Ziffer 7.1)
- gilt für freihändige und sonstige Vergaben ab einem Auftragswert von 5.000 EUR die Informationspflicht gegenüber dem LWL-Rechnungsprüfungsamt (Ziffer 8.1 und 8.2)

Unter den Belegen aus der Zeit vom 01.01.2009 bis 26.09.2011 befand sich eine Vielzahl von Buchungsvorgängen an den Kreditor 52167 - Rottke Party-Service -. Es handelte sich um Einzelabrechnungen und Sammelrechnungen (Abrechnung mehrerer Einzelvergaben) von Leistungen. Es wurden nicht nur Cateringleistungen, sondern auch die Gestellung von Personal abgerechnet. Die Personalgestellung durch die Firma Partyservice Rottke wurde für die Bewirtung und für das Herrichten von Räumen für Veranstaltungen in Anspruch genommen.

Die Auswertung des Kreditors Rottke Party-Service ergab folgende jahresbezogene Zahlungen, die das jeweilige Auftragsvolumen widerspiegeln:

01.01. – 26.09.2011 = 20.635,45 EUR

01.01. – 31.12.2010 = 38.330,87 EUR

01.01. – 31.12.2009 = 26.289,61 EUR

Sämtliche Auftragsvergaben erfolgten als Freihändige Vergabe ohne Wettbewerb nur an einen Auftragnehmer. Bei Bedarfsbündelung (s. hierzu Ziffer 5.2 der DA) des Auftragsvolumens für ein Jahr war der Grenzwert von 5.000 EUR für die Zulässigkeit einer freihändigen Vergabe weit überschritten. Für eine einzelne Veranstaltung im Jahr 2011 wurde ein Betrag von 5.206,25 EUR gebucht.

Die Zuständigkeit der ZEK für die Durchführung von Ausschreibungsverfahren ab einem Auftragswert von 5.000 EUR wurde nicht beachtet. Zudem fand die Ver-

pflichtung zur Information des LWL-Rechungsprüfungsamtes für Vergaben ab einem Auftragswert von 5.000 EUR keine Beachtung.

Die Auftragsvergaben erfolgten ohne die Einholung von Vergleichsangeboten. Eine wechselnde Bewerberauswahl hat nicht stattgefunden. Die Dokumentation für Auftragsvergaben ab 2.000 EUR in Form eines Vergabevermerkes erfolgte nicht. Ein Nachweis über die Angemessenheit der Preise im Allgemeinen und insbesondere für Auftragsvergaben unter 2.000 EUR konnte nicht erbracht werden.

Vergleichsergebnis

Feststellung

Die Bestimmungen der DA wurden bei der Vergabe der Aufträge nicht beachtet.

Die Anforderungen hinsichtlich der Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit bei Auftragsvergaben wurden nicht erfüllt.

Die Ursachen für die Versäumnisse im Vergabeverfahren wurden vom Abteilungsleiter Wirtschaft und Allgemeine Verwaltung wie folgt erklärt:

„Die Ausrichtung von Veranstaltungen jeglicher Art war bis etwa 2007/2008 Bestandteil der Dienstleistungsangebote der Zentralküche, bezogen auf die Herstellung und Fertigung der Speisen.

Auch der Service während der Veranstaltungen wurde aus dem Personal der Küche rekrutiert. Ergänzend wurde das LWL-Personal des Café im Park für Serviceleistungen vor, während und nach den Veranstaltungen verpflichtet.

Körperlich schwere Arbeitsschritte, wie etwa die Herrichtung der Veranstaltungsräume mit Bestuhlung und Betischung, sowie die Dekoration der Veranstaltungsräume, war Aufgabe des Hausmeisters.

Diese Möglichkeit der Zusammenarbeit unterschiedlicher Organisationseinheiten unserer Kliniken ist seit etwa 2008 nur eingeschränkt, weil

- das Café im Park Warstein als Regiebetrieb aufgegeben wurde, nachdem die Mitarbeiter dort ausgeschieden sind
- die Funktion des „Hausmeisters“ nach dessen Ausscheiden nicht mehr besetzt ist
- die Personalausstattung in der Küche im Rahmen linearer Personalanpassungen am Kernauftrag der Speisenversorgung ausgerichtet wurde

- die übergangsweise praktizierte Anordnung von Mehrarbeitsstunden bis in die späteren Abendstunden im Anschluss an die Tagesarbeitszeit unzulässig ist.

Dieser Prozess war ein fortlaufender, das heißt, von der anfänglichen gelegentlichen Unterstützung ist die Firma Rottke in ein regelmäßiges Veranstaltungscatering hineingewachsen.

Im Rahmen des Entwicklungsprozesses wurde es versäumt, das Vergabeverfahren konform der Dienstanweisung zu gestalten.“

Die Erklärung sollte ausdrücklich nicht als Rechtfertigung dienen. Die umgehende Beachtung der vergaberechtlichen Bestimmungen auch im Bereich des Caterings am Standort Warstein wurde zugesagt.

Belege zur Abrechnung vereinnahmter Praxisgebühren der Institutsambulanzen der LWL-Klinik Hemer

Gemäß den GoB sind den Buchungen Belege zugrunde zu legen, durch die der Nachweis der richtigen und vollständigen Ermittlung der Ansprüche bzw. Verpflichtungen erbracht wird. Daraus ergibt sich, dass ein Zahlungsbeleg alle erforderlichen Angaben erkennen lassen muss, die die Verbindung zur durchgeführten Buchung begründen.

Den Patienten wird von den Institutsambulanzen über die Leistung der Praxisgebühr eine Quittung ausgestellt. Im Rahmen der Abrechnung der Praxisgebühren bei der Sonderkasse dienen die Quittungsdurchschriften als Einzahlungsnachweis (begründende Unterlagen). Da die verwendeten Quittungsblocks nicht durchnummeriert sind, wird durch Vorlage der Quittungsdurchschriften bei der Abrechnung nicht die Vollständigkeit der Einzahlungen nachgewiesen.

Vergleichsergebnis

Feststellung

Ein Nachweis über die Vollständigkeit der abgerechneten Praxisgebühren wurde nicht erbracht.

Die LWL-Klinik Hemer wurde darüber informiert, dass durch die in den LWL-Ambulanzen angewandte Ambulanzsoftware Isynet unter anderem die zu leistenden Praxisgebühren statistisch erfasst werden. Bei Bedarf können die geleisteten bzw. noch ausstehenden Praxisgebühren ausgewertet werden. Es wurde empfohlen, für die Abrechnung der entgegengenommenen Praxisgebühren ent-

sprechende Auswertungen als zweifelsfreien Nachweis zu nutzen. Die LWL-Klinik Hemer hat mitgeteilt, dass bei der Abrechnung der Praxisgebühren entsprechend der Empfehlung verfahren wird.

Verwaltung des Fuhrparks bei der LWL-Klinik Dortmund Abrechnung der Treibstoffeinkäufe

Der Fuhrpark der LWL-Klinik Dortmund umfasste zum Prüfungszeitpunkt 44 Fahrzeuge (26 Leasingfahrzeuge und 18 eigene Fahrzeuge). Sechs der geleasten Fahrzeuge wurden an die Psychosoziale Trägerverbund Dortmund GmbH (PTV GmbH) fest vergeben (s. hierzu Unterabschnitt „Fahrzeugleasing für die PTV GmbH).

Die Treibstoffeinkäufe stellten einen Aufwandsposten von über 50.000 EUR jährlich dar. Vor diesem Hintergrund wurde die Frage gestellt, ob Plausibilitätsprüfungen der Treibstoffverbräuche vorgenommen werden.

Zuständig für die Verwaltung der Fahrzeuge der LWL-Klinik Dortmund und die Abrechnung der Treibstoffeinkäufe ist die Abteilung Wirtschaft, Technik und Versorgung. Die Betankung der Fahrzeuge erfolgte im Wesentlichen an zwei Tankstellen (Avia und Orlen). Bei der Orlen-Tankstelle wird für ca. 10.000 EUR und bei der Avia-Tankstelle für ca. 37.000 EUR jährlich getankt.

Für jedes Fahrzeug war eine eigene Tankkarte vorhanden. Die Tankkarten waren an den Kassen der Tankstellen hinterlegt. Wurde ein Fahrzeug betankt, so musste die Berechtigung durch Vorlage der Kopie des Fahrzeugscheins nachgewiesen werden. Beide Tankstellen rechnen monatlich die gelieferten Treibstoffe ab.

Auf den Rechnungen der Orlen-Tankstelle wurden die Betankungen für die Fahrzeuge mit den entsprechenden Kfz-Kennzeichen aufgeführt. Auf den Rechnungen der Avia-Tankstelle fehlte diese Angabe. Für sämtliche Tankvorgänge wurde immer dieselbe Kartenummer angegeben. Somit war hier eine Zuordnung zu den einzelnen Fahrzeugen nicht möglich. Eine Plausibilitätskontrolle der Verbräuche war damit ausgeschlossen.

Vergleichsergebnis

Feststellung

Plausibilitätsprüfungen hinsichtlich der Treibstoffverbräuche wurden im Rahmen der Kostenabrechnung nicht vorgenommen.

Von der LWL-Klinik Klinik Dortmund wurde das Tank- und Abrechnungsverfahren neu organisiert, eine Plausibilitätsprüfung der Treibstoffverbräuche wurde eingeführt.

Führerscheinkontrollen

Gemäß Ziffer 5.4 der Richtlinie zur Bereitstellung und Nutzung von Dienstkraftfahrzeugen beim LWL (Richtlinie) dürfen Dienstfahrzeuge nur an Beschäftigte mit einer gültigen amtlichen Fahrerlaubnis zur Nutzung überlassen werden. Beschäftigte, die ein Dienstfahrzeug führen, haben der verwaltenden LWL-Dienststelle/Einrichtung vor erstmaligem Fahrtantritt ihren Führerschein vorzulegen. Darüber hinaus kann eine regelmäßige stichprobenweise Kontrolle der Führerscheine erfolgen.

Grundlage dieser Regelung ist die gesetzliche Verpflichtung des Fahrzeughalters, die sich aus den Vorschriften der §§ 21 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2 Nr. 3 und 24 Straßenverkehrsgesetz in Verbindung mit § 69a Abs. 5 Nr. 3, 31 Straßenverkehrszulassungsverordnung ergibt. Aufgrund dieser gesetzlichen Regelung ergibt sich die unbedingte Notwendigkeit des Fahrzeughalters, Führerscheinkontrollen durchzuführen und diese zu dokumentieren.

Die in der Richtlinie geforderten Führerscheinkontrollen zur Erfüllung der gesetzlichen Anforderungen wurden aufgrund von Bedenken des örtlichen Personalrats der LWL-Klinik Dortmund nicht durchgeführt.

Vergleichsergebnis

Feststellung

Die Regelung in der Richtlinie zur Bereitstellung und Nutzung von Dienstkraftfahrzeugen beim LWL zum Nachweis der Fahrerqualifikation wurde nicht umgesetzt.

Im Rahmen des Ausräumverfahrens hat die LWL-Klinik Dortmund die künftige Führerscheinkontrolle entsprechend den rechtlichen Anforderungen zugesagt.

Fahrzeugleasing für die PTV GmbH

Gemäß § 12 Abs. 1 des Rahmenvertrags für den Kauf bzw. das Leasing von Pkw und Transportern (Rahmenvertrag) darf der Auftraggeber (LWL) das Fahrzeug weder verkaufen, verpfänden, verschenken, vermieten, verleihen oder zur Siche-

zung übereignen. Zur Nutzung darf er das Fahrzeug nur den bei ihm beschäftigten Personen überlassen.

Aufgrund einer Vereinbarung zwischen der LWL-Klinik Dortmund und der PTV GmbH vom 24.04.2008 wurden seitdem für die PTV GmbH Fahrzeuge aus dem Rahmenvertrag des LWL geleast. Fahrzeughalter der zurzeit sechs Fahrzeuge ist die LWL-Klinik Dortmund. Entgegen der Vereinbarung erfolgt die Verwaltung der Fahrzeuge einschließlich Schadensabwicklungen durch die Abteilung Wirtschaft, Technik und Versorgung der LWL-Klinik Dortmund. Lediglich die Tankrechnungen werden direkt durch die PTV GmbH beglichen. Die übrigen Fahrzeugkosten (Versicherung, Steuern, Leasingraten, Unfallschäden, Wartungskosten etc.) werden jährlich der PTV GmbH in Rechnung gestellt. Zusätzlich wird ein Gemeinkostenanteil von 4 % des Rechnungsbetrages abgerechnet.

Die PTV GmbH ist eine gemeinnützige Gesellschaft mit beschränkter Haftung. Gesellschafter sind der Psychosoziale Trägerverein e. V. Dortmund und der LWL. Der LWL ist seit dem Gründungsjahr 2007 mit einem Anteil von 25,2 % am gezeichneten Kapital (25.000 EUR, davon LWL 6.300 EUR) beteiligt. Die PTV GmbH ist somit keine Einrichtung des LWL. Eine Überlassung der Leasingfahrzeuge an die PTV GmbH ist deshalb nicht mit den Rahmenvertragsbedingungen (§ 12 Abs. 1 des Rahmenvertrages) vereinbar.

Vergleichsergebnis

Feststellung

Die Überlassung der Leasingfahrzeuge aus dem Rahmenvertrag des LWL für den Kauf bzw. das Leasing von PKW und Transportern an die PTV GmbH war nach den Rahmenvertragsbedingungen nicht zulässig.

Sämtliche von der LWL-Klinik Dortmund geleasten und der PTV GmbH zur Verfügung gestellten Fahrzeuge wurden nach Angabe der LWL-Klinik 2011 bzw. Anfang 2012 zurückgegeben.

Veränderung von Belegen durch Verwendung von Textmarkern bei der LWL-Klinik Lengerich

Sämtliche Buchungsunterlagen der Finanzbuchhaltung werden eingescannt und im elektronischen Archivierungsprogramm „D3“ archiviert. Die Originalbelege werden zusätzlich weiterhin in der Finanzbuchhaltung aufbewahrt.

Gemäß den GoB sind den Buchungen Belege, durch die der Nachweis der richtigen und vollständigen Ermittlung der Ansprüche und Verpflichtungen zu erbringen ist, zu Grunde zu legen. Daraus ergibt sich die Maßgabe, dass ein Buchungsbeleg alle erforderlichen Angaben erkennen lassen muss, die die Verbindung zur durchgeführten Buchung begründen.

Bei der stichprobenartigen Prüfung der eingescannten Belege war festzustellen, dass sich auf einigen Belegen der zu zahlende Betrag und das Datum „geschwärzt“ darstellten. Die Verbindung zur durchgeführten Buchung war somit nicht erkennbar.

Die Einsichtnahme der Originalbelege ergab, dass die entsprechenden Angaben nicht „geschwärzt“, sondern per Textmarker farblich markiert waren.

Diese farblichen Markierungen wurden auf den eingescannten Belegen wie „geschwärzt“ abgebildet.

Vergleichsergebnis

Feststellung

Die eingescannten Belege entsprachen nicht den Anforderungen an eine ordnungsmäßige Buchführung.

Aufgrund der Empfehlung des LWL-RPA hat die LWL-Klinik Lengerich veranlasst, dass Originalbelege nicht mehr mit Textmarkern bearbeitet werden dürfen.

Nichtbeachtung einer Vergabevorschrift beim LWL-Wohnverbund Lengerich

Gemäß Ziffer 4.3 der DA sollen freihändige Vergaben nur durchgeführt werden, wenn die Voraussetzungen des § 3 Nr. 4 lit. a) – p) VOL/A erfüllt sind oder wenn der geschätzte Auftragswert 5.000 EUR nicht übersteigt und durch eine öffentliche oder beschränkte Ausschreibung kein wirtschaftlicheres Ergebnis zu erwarten ist. Nach Ziffer 2.3 der DA besteht grundsätzlich eine Pflicht zur Ausschreibung von Leistungen nach der VOL durch die ZEK ab einem Auftragswert von 5.000 EUR. Leistungen, die sachlich zusammengehören und zeitlich in einem Auftrag vergeben werden können, dürfen nach Ziffer 5.2 der DA nicht in verschiedene Vergaben aufgeteilt werden. Die Schätzung der Auftragswerte bei Verträgen mit unbestimmter Laufzeit erfolgt auf der Grundlage von 48 Monaten (Ziffer 5.3 der DA).

Im Bereich des LWL-Wohnverbundes Lengerich wurden seit dem Jahr 2009 Betreuungsleistungen im ambulant Betreuten Wohnen an einen Auftragnehmer

(Kreditor 33176) freihändig vergeben. Vergleichsangebote wurden nicht eingeholt, eine schriftliche vertragliche Vereinbarung lag nicht vor. Die Anforderungen der DA zur Durchführung einer ordnungsgemäßen freihändigen Vergabe wurden insgesamt nicht eingehalten.

Eine Auswertung des Kreditoren-Kontos ergab, dass jährlich rd. 4.000 EUR brutto abgerechnet wurden.

Bei Bündelung des mehrjährigen Bedarfes war ein ausschreibungspflichtiger Auftragswert gegeben. Die Voraussetzungen für eine freihändige Vergabe lagen nicht vor.

Vergleichsergebnis

Feststellung

Bei der Vergabe von Betreuungsleistungen wurden Regelungen der DA nicht beachtet.

Der LWL-Wohnverbund Lengerich wurde durch seine Betriebsleitung angewiesen, Aufträge nicht mehr eigenständig abzuwickeln.

Fazit

Die Finanzbuchhaltungen der Einrichtungen des LWL-Psychiatrieverbundes und der LWL-Maßregelvollzugskliniken haben die ihnen zugewiesenen Aufgaben im Wesentlichen ordnungsgemäß wahrgenommen.

4 Prüfungen bei den eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen

4.2 Prüfungen bei den LWL-Jugendhilfeeinrichtungen

4.2.1 Prüfung des Finanz- und Rechnungswesens der LWL-Jugendhilfeeinrichtungen

Im Jahr 2011 wurde die Finanzbuchhaltung des LWL-Jugendheims Tecklenburg einmal unvermutet geprüft. Der Prüfungsumfang entsprach im Wesentlichen dem der Prüfung der Finanzbuchhaltungen des LWL-PsychiatrieVerbundes.

Das Finanz- und Rechnungswesen des LWL-Heilpädagogischen Kinderheims Hamm wird einem Dienstleistungsvertrag entsprechend von der Finanzbuchhaltung der LWL-Klinik Hamm wahrgenommen. Im Zuge der Prüfung der Finanzbuchhaltung der LWL-Klinik Hamm wurde das Finanz- und Rechnungswesen des LWL-Heilpädagogischen Kinderheims mit geprüft.

Fazit

Die Aufgaben des Finanz- und Rechnungswesens der LWL-Jugendhilfeeinrichtungen wurden ordnungsgemäß wahrgenommen.

5.1 Einführung der eAkte.Einzelfallhilfe im Bereich der LWL-Behindertenhilfe Westfalen (PN Nr.: 19-P-2010-137 / PG 0598)

Gegenstand, Ziel und Grundlage der Prüfung

Der LWL führt im Rahmen eines mehrjährigen Projektes unter Federführung der LWL-Haupt- und Personalabteilung – Organisationsentwicklung ein Dokumentenmanagementsystem (DMS) ein. Die Prüfung konzentrierte sich auf das Teilprojekt „Einführung der eAkte.Einzelfallhilfe im Bereich der LWL-Behindertenhilfe Westfalen“. Daneben wurde die Schnittstelle DOXiS4 ↔ ANLEI geprüft.

In Bezug auf die eAkte. Einzelfallhilfe standen die projektseitigen Qualitätssicherungsmaßnahmen im Zentrum der Prüfung. Die Revisionssicherheit wiederum ist als ein zentrales Qualitätsmerkmal einzustufen. Der Begriff Revisionssicherheit als solcher bezieht sich auf die revisionssichere Archivierung mit Hilfe elektronischer Systeme. Sie muss in Deutschland den Anforderungen des Handelsgesetzbuches (§§ 239, 257 HGB), der Abgabenordnung (§§ 146, 147 AO), der Grundsätze ordnungsmäßiger DV-gestützter Buchführungssysteme (GoBS) und weiteren steuerrechtlichen und handelsrechtlichen Vorgaben entsprechen. Revisionssicherheit schließt sichere Abläufe, die Organisation der anwendenden Behörde, die ordnungsmäßige Nutzung, den sicheren Betrieb und den Nachweis in einer Verfahrensdokumentation mit ein. Wesentliches Merkmal revisionssicherer Archivsysteme ist, dass die Informationen datenbankgestützt wieder auffindbar, nachvollziehbar, unveränderbar und verfälschungssicher archiviert sind.

Die eAkte.Einzelfallhilfe wird mit Hilfe des Softwareproduktes DOXiS4 der Fa. SER realisiert und über eine Schnittstelle an das führende Fachverfahren ANLEI der LWL-Behindertenhilfe Westfalen angebunden. Daher wurde auch die Schnittstelle DOXiS4 ↔ ANLEI geprüft. Diese wurde von der Fa. SER in Zusammenarbeit mit der ANLEI Service GmbH realisiert.

Primär sollte mit dieser Prüfung untersucht werden, ob die im Rahmen des projektseitigen Qualitätsmanagements durchgeführten Maßnahmen bei der Einführung der eAkte.Einzelfallhilfe deren Revisionssicherheit gewährleisten. Daneben zielte die Prüfung der Schnittstelle DOXiS4 ↔ ANLEI darauf, ob diese den Ordnungsmäßigkeits- und Sicherheitsanforderungen genügt.

In der eAkte.Einzelfallhilfe werden die in der Einzelfallhilfe anfallenden Bescheide einschließlich diesbezüglicher Berechnungen und Antragsunterlagen pp. in elektronischer Form archiviert. Somit werden hier Dokumente abgelegt, die als begründende Unterlagen (Belege zu den im ANLEI-Verfahren generierten Zahlungen und Forderungen) einzustufen sind. Da es sich bei ANLEI um ein Vorverfahren zur NKF-DV-Buchführung des LWL handelt, ist auch die eAkte.Einzelfallhilfe zur elektronischen Archivierung der vorgenannten Belege als ein solches Vorverfahren einzustufen (vgl. § 13 Abs. 2 und 3 Dienstanweisung zu § 31 GemHVO).

Folglich ist das DV-Verfahren eAkte.Einzelfallhilfe gem. § 103 Abs. 1 S. 1 Nr. 6 GO i. V. m. § 5 Abs. 1 Buchstabe f RPO zu prüfen.

Durchführung der Prüfung zur eAkte.Einzelfallhilfe

Bei den Vorerhebungen zu dieser Prüfungsmaßnahme wurde festgestellt, dass der Fa. Deloitte & Touche GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft die Durchführung umfangreicher Qualitätssicherungsmaßnahmen übertragen wurde. Zusätzlich wurden eigene Qualitätssicherungsmaßnahmen des LWL wie etwa die Abnahme von Konzeptionen oder Anwendertests realisiert. Dies zugrundegelegt, wurde bei der Durchführung der Prüfung von folgender Hypothese ausgegangen:

Wenn sowohl die Fa. Deloitte & Touche GmbH als auch der LWL ihre/seine Aufgaben im Rahmen der Qualitätssicherung vollständig und richtig erfüllen, kann davon ausgegangen werden, dass auch die Revisionssicherheit der eAkte.Einzelfallhilfe als ein zentrales Qualitätsmerkmal gegeben ist.

Dies galt es im Rahmen der Prüfung zu verifizieren. Hierzu wurden die folgenden Prüfschritte durchgeführt:

- Erhebung der an die Fa. Deloitte & Touche GmbH übertragenen QS-Maßnahmen und Bewertung dieser Maßnahmen im Hinblick auf die Relevanz für die Revisionssicherheit
- Erhebung der durch den LWL bei der Einführung der eAkte.Einzelfallhilfe wahrzunehmenden QS-Maßnahmen und Bewertung dieser Maßnahmen im Hinblick auf die Relevanz für die Revisionssicherheit
- Überprüfung, ob die QS-Aufgaben von der Fa. Deloitte & Touche GmbH vollständig erfüllt wurden.
- Überprüfung, ob die vom LWL wahrzunehmenden QS-Aufgaben vollständig erfüllt wurden.
- Verwertbarkeit der Ergebnisse der QS-Maßnahmen (Fa. Deloitte & Touche GmbH + LWL) in analoger Anwendung des IDW Prüfungsstandards 322 – Verwertung der Arbeit von Sachverständigen.
- Überprüfung, ob die v. g. Hypothese anhand der im Rahmen der QS erzielten und dokumentierten Ergebnisse untermauert werden kann.
- Grundlage für die Prüfungen sind die dokumentierten Projektergebnisse. Bei Bedarf wurden ergänzend eigene funktionale Prüfungen durchgeführt.

Prüfungsergebnisse zur eAkte.Einzelfallhilfe

In einem ersten Schritt wurden die von der Firma Deloitte & Touche GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft durchzuführenden QS-Maßnahmen erhoben. Die entsprechenden Arbeitspakete hierzu sind im Angebot der als Generalunternehmer fungierenden SER Solutions Deutschland GmbH vom 15.10.2010 definiert. Im Wesentlichen sind dies:

- die Fortschreibung der Verfahrensdokumentation (Hauptbestandteile: Anwendungsdokumentation, technische Dokumentation, Betriebsdokumentation)
- die Erstellung Protokollierungskonzept (globale und objektbezogene Betrachtung)
- die Empfehlung Behandlung von Journalen ANLEI/SAP
- die Empfehlung Behandlung Originale und Vernichtung von Altakten („Ersetzendes Scannen“)
- die Prüfung des Berechtigungskonzeptes
- die Untersuchung kritischer Berechtigungen / Funktionstrennungskonflikte im Berechtigungskonzept eAkte.ANLEI
- die Dokumentation der Berechtigungsstruktur in der Verfahrensdokumentation
- die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit im Rahmen der Altaktenübernahme und
- die Empfehlung zum Umgang mit Belegen.
- Die auf die vorstehenden Arbeitspakete aufsetzende Bewertung dieser Maßnahmen im Hinblick auf ihre Relevanz für die Revisionssicherheit erfolgte anhand der in IDW RS FAIT 3, Kapitel 6, genannten Anforderungen wie etwa Nachvollziehbarkeit, Vertraulichkeit, Verfügbarkeit, Autorisierung, Rechtmäßigkeit, Ordnungsmäßigkeit pp.

Feststellung

Sämtliche der Fa. Deloitte & Touche GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft übertragenen Arbeitspakete sind für die Gewährleistung der Revisionssicherheit im Bereich eAkte.Einzelfallhilfe relevant und daher in die weitere Prüfung mit einzubeziehen.

Im nächsten Prüfschritt wurden die dem LWL obliegenden QS-Maßnahmen erhoben. Dies betrifft im Wesentlichen die im Rahmen des vorgeschriebenen Test-

und Freigabeverfahrens durchzuführenden Maßnahmen. Da diese in Ziffer 2.6 der Regelungen zur Freigabe von Verfahren – Ergänzende Regelung zu § 14 der Dienstanweisung zu § 31 GemHVO definiert sind, betreffen sie die Ordnungsmäßigkeit des Verfahrens eAkte.Einzelfallhilfe. Sie sind demzufolge für die Revisions-sicherheit relevant. Dies sind

- die Anwendungsfreigabe durch die LWL-Behindertenhilfe Westfalen,
- die Systemtechnische Freigabe durch die LWL.IT Service Abteilung und
- die Verfahrensfreigabe durch die Leitung der LWL-Finanzabteilung.

Dabei hat sich die zuständige Organisationseinheit vor Erteilung der jeweiligen Freigabe durch geeignete Maßnahmen davon zu überzeugen, dass die in Ziffern 2.6.1, 2.6.2 bzw. 2.6.3 der Regelungen zur Freigabe von Verfahren festgelegten Voraussetzungen vorliegen.

Feststellung

Die Freigaben sind unter Beachtung der angesprochenen Voraussetzungen vom LWL selbst zu erteilen. Sie sind für die Gewährleistung der Revisions-sicherheit im Bereich eAkte.Einzelfallhilfe relevant und daher nachfolgend weiter zu betrachten.

Im ersten Prüfschritt wurden die von der Fa. Deloitte & Touche GmbH durchzuführenden QS-Maßnahmen erhoben und hinsichtlich ihrer Relevanz für die Revisions-sicherheit bewertet. Auf dieser Grundlage wird nun überprüft, ob die relevanten QS-Maßnahmen vollständig durchgeführt wurden. Die Prüfung stützt sich dabei auf die schriftlichen Abnahmeerklärungen des LWL als Auftraggeber gegenüber der als Generalunternehmer fungierenden SER Solutions Deutschland GmbH. Soweit zu einzelnen QS-Maßnahmen keine gesonderten Abnahmen erfolgten, wurden die dokumentierten Ergebnisse dieser Maßnahmen als Prüfungsgrundlage herangezogen.

Die Berechtigungsstrukturen lagen zum Zeitpunkt der Abnahme der Verfahrensdokumentation noch nicht vor und konnten demzufolge darin noch nicht aufgenommen werden. Dies soll nun 2012 im Realisierungsschritt 3 erfolgen.

Feststellung

Bis auf die vorstehend dargestellte Ausnahme wurden die von der Fa. Deloitte & Touche GmbH durchzuführenden QS-Maßnahmen vollständig abgearbeitet. Da die Dokumentation der Berechtigungsstrukturen 2012 nachgeholt wird, ergibt sich daraus kein Risiko für die Revisionsicherheit.

Die vom LWL selbst wahrgenommenen QS-Aufgaben wurden im zweiten Prüfschritt identifiziert und in Bezug auf ihre Bedeutung für die Revisionsicherheit beurteilt. In diesem Prüfschritt wird jetzt ihre vollständige Erledigung untersucht. Neben den Freigaben selbst wurde geprüft, ob die zuständigen Organisationseinheiten die in Ziffern 2.6.1, 2.6.2 bzw. 2.6.3 der Regelungen zur Freigabe von Verfahren festgelegten Voraussetzungen durch geeignete QS-Maßnahmen abgesichert haben.

Feststellung

Auf der Grundlage der Freigabedokumentationen wurde festgestellt, dass die vom LWL zu erledigenden und für die Revisionsicherheit bedeutenden QS-Maßnahmen vollständig durchgeführt wurden.

In einem weiteren Prüfungsschritt wurde in Anlehnung an den IDW Prüfungsstandard: Verwertung der Arbeit von Sachverständigen (IDW PS 322) untersucht, ob die von der Fa. Deloitte & Touche GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft erarbeiteten Ergebnisse unbeschadet der Eigenverantwortlichkeit der örtlichen Rechnungsprüfung als Prüfungsnachweis verwendet werden können. Hierzu wurde geprüft, ob

- die mit den QS-Maßnahmen beauftragten Berater über die erforderliche fachliche Kompetenz und berufliche Qualifikation verfügen,
- Art und Umfang der im Rahmen der QS-Maßnahmen erarbeiteten Ergebnisse dem Zweck der Prüfungsmaßnahme genügen und
- die Arbeitsergebnisse auch inhaltlich verwertet werden können.

Feststellung

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass sich die von der Fa. Deloitte & Touche GmbH erarbeiteten Ergebnisse für eine weitere Verwertung durch die örtliche Rechnungsprüfung eignen.

In Bezug auf die von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des LWL im Rahmen der QS erzeugten Ergebnisse wurde ebenfalls in Anlehnung an den IDW PS 322 untersucht, ob diese unbeschadet der Eigenverantwortlichkeit der örtlichen Rechnungsprüfung als Prüfungsnachweis verwertet werden können. Maßstab hierfür sind auch hier die beim vorstehenden Prüfschritt aufgeführten Kriterien.

Feststellung

Auch die von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des LWL im Rahmen der QS erarbeiteten und für die Revisionssicherheit relevanten Ergebnisse eignen sich für die weitere Verwertung durch die örtliche Prüfung.

Abschließend war nunmehr zu überprüfen, ob die eingangs dargestellte Hypothese durch die Prüfungsergebnisse untermauert wird:

Wie schon bei den Vorerhebungen zu dieser Prüfungsmaßnahme festgestellt, wurde der Fa. Deloitte & Touche GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft die Durchführung umfangreicher Qualitätssicherungsmaßnahmen übertragen. Diese Einschätzung hat sich im Rahmen der Prüfung nochmals bestätigt. Sämtliche von der Fa. Deloitte & Touche GmbH bearbeiteten Aspekte sind für die Gewährleistung der Revisionssicherheit im Bereich eAkte, Einzelfallhilfe als relevant einzustufen. Zusätzlich wurden vom LWL eigene Qualitätssicherungsmaßnahmen realisiert. Die Freigaben einschließlich der hierfür erforderlichen Tests sind ebenfalls für die Gewährleistung der Revisionssicherheit im genannten Bereich von Bedeutung.

In einem weiteren Prüfschritt wurde festgestellt, dass die von der Fa. Deloitte & Touche GmbH durchzuführenden QS-Maßnahmen auch vollständig bearbeitet wurden. Die genannte Ausnahme ist von der Auftragnehmerin nicht zu vertreten. Sie soll 2012 erfolgen und kann daher vernachlässigt werden. Weiter wurde festgestellt, dass auch der LWL die ihm obliegenden und für die Revisionssicherheit bedeutsamen QS-Maßnahmen vollständig umgesetzt hat.

Abschließend wurde in Anlehnung an den Standard IDW PS 322 untersucht, ob die Ergebnisse der angesprochenen QS-Maßnahmen für die Beurteilung der Revisionssicherheit im Bereich eAkte.Einzelfallhilfe durch die örtliche Prüfung verwendet werden können. Wie vorstehend dargestellt, eignen sich hierfür sowohl die von der Fa. Deloitte & Touche GmbH erarbeiteten Ergebnisse als auch die vom LWL selbst.

Feststellung

Insgesamt untermauern die Prüfungsergebnisse die eingangs aufgestellte Hypothese. Somit gewährleisten die umfangreichen von der Fa. Deloitte & Touche GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft und dem LWL selbst durchgeführten QS-Maßnahmen die Revisionssicherheit im Bereich eAkte.Einzelfallhilfe.

Schnittstelle ANLEI ↔ DOXiS4

Die Ordnungsmäßigkeit und Sicherheit der Schnittstelle ANLEI ↔ DOXiS4 wurde anhand des vorgeschriebenen Test- und Freigabeverfahrens geprüft (vgl. § 14 der Dienstanweisung zu § 31 GemHVO). Im Fokus standen dabei die Anwendungsfreigabe und die in Teilziffer 2.6.1 der Regelungen zur Freigabe von Verfahren – Ergänzende Regelung zu § 14 der Dienstanweisung zu § 31 GemHVO definierten Voraussetzungen hierfür. Zusätzlich wurde erhoben, ob neben der Anwendungsfreigabe auch die vorgeschriebene systemtechnische Freigabe und die abschließende Verfahrensfreigabe für die Schnittstelle vorliegen.

Zentrale Voraussetzung für die Anwendungsfreigabe ist ein erfolgreicher Anwendertest. Dabei hat sich die LWL-Behindertenhilfe Westfalen als die zuständige Organisationseinheit davon zu überzeugen, dass die Schnittstelle ANLEI ↔ DOXiS4 den rechtlichen und sachlichen Anforderungen entspricht. Dazu wurde festgestellt, dass

- ausweislich der Datei „Testplan eAkte-ANLEI ABT 60 gesamt_2.doc“ zu allen untersuchten Vorgaben der fachlichen Konzeptionierung einschließlich der geprüften Anforderungen aus den GoBS entsprechende Testfälle konzipiert wurden,
- die konzipierten Tests auch tatsächlich durchgeführt wurden,
- bei nicht erfolgreichen Tests die erforderlichen Korrekturen durch entsprechende Nachtests abgesichert wurden und

- Gegenstand, Verlauf sowie Ergebnisse der Anwendertests einschließlich der Nachtests nachvollziehbar dokumentiert sind.

Feststellung

Insgesamt waren somit die Voraussetzungen für die Anwendungsfreigabe gegeben.

Nach Ziffer 2.6 der Regelungen zur Freigabe von Verfahren baut die abschließende Verfahrensfreigabe auf die Anwendungsfreigabe und die systemtechnische Freigabe auf.

Nach dem Ergebnis der Ist-Erhebung liegen unter der Verfahrensbezeichnung ANLEI/ DOXiS4 im Einzelnen vor:

- die Anwendungsfreigabe der LWL-Behindertenhilfe Westfalen vom 27.06.2011
- die systemtechnische Freigabe der LWL.IT Service Abteilung vom 21.06.2011
- die abschließende Verfahrensfreigabe des Verantwortlichen für die Finanzbuchhaltung vom 28.06.2011.

Diese beziehen die Schnittstelle ANLEI ↔ DOXiS4 explizit mit ein.

Feststellung

Die Schnittstelle ANLEI ↔ DOXiS4 wurde wie vorgeschrieben freigegeben.

Fazit

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass die im Rahmen der Qualitätssicherung von der Fa. Deloitte & Touche GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft sowie den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des LWL erarbeiteten Ergebnisse die Revisionssicherheit des Verfahrens eAkte.Einzelfallhilfe gewährleisten. Weiter wurde auf der Grundlage des dokumentierten Test- und Freigabeverfahrens festgestellt, dass die „Schnittstelle ANLEI ↔ DOXiS4“ als ordnungsmäßig und sicher eingestuft werden kann. Daher bestehen gegen die produktive Nutzung des Verfahrens eAkte.Einzelfallhilfe einschließlich der v. g. Schnittstelle seitens des LWL-Rechnungsprüfungsamtes keine Bedenken.

Aufgrund der positiven Erfahrungen in diesem Projekt empfiehlt es sich, bei der Konzeptionierung von OE-Vorhaben mit verbandspolitischer Bedeutung regelmäßig zu prüfen, ob die Erstellung der Verfahrensdokumentation einem kompetenten externen Anbieter übertragen werden soll.