

Bericht

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

des Jahres 2013

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort	
1 Zusammenfassung	1
2 Produktgruppenübergreifende Prüfungen	7
2.1 Vergaben nach VOL/VOF	7
2.2 Vergaben nach VOB	13
3 Prüfungen in ausgewählten Produktgruppen	17
3.1 Prüfung der Abrechnung der Kosten für therapeutische Behandlungen, Prüfung der Personalverwaltung sowie Prüfung des Beschaffungswesens in den LWL-Förderschulen im Bereich der LWL-Schulverwaltungen Bochum und Bielefeld	17
3.2 Be- und Abrechnung der Fahrkostenerstattung bei Halbtagsbeschulung durch das LWL-Landesjugendamt	25
3.3 Prüfung der befristeten Beschäftigungsverhältnisse im Zuständigkeitsbereich der LWL-Haupt- und Personalabteilung	28
3.4 Prüfung der Leistungsgewährung von Sozialhilfe im Rahmen eines Persönlichen Budgets	34
3.5 Prüfung „Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen“ in der LWL-Behindertenhilfe Westfalen	42
3.6 Prüfung der Gewährung von Leistungen aus Anlass der Entlassung aus der stationären Einrichtung (Startbeihilfen) im Rahmen der Sozialhilfe nach dem SGB XII	50
3.7 Prüfung der Tagesstrukturierenden Angebote – Leistungstypen 23 und 24 –	59
3.8 Gestaltung der Kooperationen mit Außengutachtern des Ärztlichen Dienstes des LWL-Versorgungsamtes Westfalen	67
3.9 Leistungen in allen Fragen der Inanspruchnahme altersgerechter Dienste im Rahmen der Altenhilfe nach § 26 e Abs. 2 Nr. 3 BVG	70
3.10 Prüfung der Zuwendungen im Rahmen der allgemeinen landschaftlichen Kulturpflege	72
3.11 Prüfung der Zuwendungen in der nichtstaatlichen Archivpflege in Westfalen beim LWL-Archivamt für Westfalen	75

3.12	Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen für die Produktion von Bild- und Filmmedien zur Landeskunde Westfalens sowie für Bildungsveranstaltungen beim LWL-Medienzentrum für Westfalen	83
3.13	Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen für die Produkte „Sammlung, Erforschung und Dokumentation“ und „Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen für Dritte“ in den LWL-Freilichtmuseen Hagen und Detmold	88
3.14	Schwerpunktprüfung im Bereich Bau und Bauunterhaltung im LWL-Freilichtmuseum Hagen	102
3.15	Prüfung der zugunsten des LWL bestellten Erbbaurechte	110
3.16	Prüfung der Jahres- und Gesamtabschlussprogramme und der entsprechenden Abläufe im SAP-NKF und SAP-SEM-BCS	115
3.17	Prüfung des Benutzermanagements bei der LWL.IT	123
3.18	Prüfung der Revisionsicherheit des Altverfahrens SAP IS-PS	126
3.19	Prüfung des Ratsinformationssystems ALLRIS - Sitzungsgeldmodul SG 4	132
3.20	Unvermutete Bestandsaufnahme der Finanzmittel (Bilanzposten: Liquide Mittel ohne Handkassen) des LWL im Rahmen der dauernden Überwachung gem. § 103 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 GO NRW	139
3.21	Prüfung verschiedener Jahresabschlüsse zum 31.12.2012	141
4	Prüfungen bei den eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen	143
4.1	Prüfungen bei den LWL-Kliniken, LWL-Zentren und LWL-Instituten	143
4.1.1	Prüfungen des Finanz- und Rechnungswesens bei den Einrichtungen des LWL-PsychiatrieVerbunds Westfalen und den LWL-Maßregelvollzugskliniken	143
4.1.2	Prüfung der Kostenerstattungen der Ärztinnen und Ärzte gemäß § 19 Krankenhausentgeltgesetz (KHEntgG) in der LWL-Universitätsklinik Hamm und der LWL-Klinik Lengerich und Prüfung des Personalwesens in der LWL-Klinik Lengerich	145
4.1.3	Prüfung des Personalwesens in der LWL-Maßregelvollzugsklinik Schloß Haldem/Rheine	151
4.1.4	Prüfung der Vergabe, Nutzung und Abrechnung von VOB-Rahmenverträgen für Bauunterhaltungsarbeiten in der LWL-Klinik Lippstadt	163
4.2	Prüfungen bei den LWL-Jugendhilfeeinrichtungen	169
4.2.1	Prüfung des Finanz- und Rechnungswesens bei den LWL-Jugendhilfeeinrichtungen	169
4.2.2	Abrechnung der Reisekosten sowie Bewirtschaftung des Fuhrparks im LWL-Jugendhilfezentrum Marl	170

Verzeichnis der Abkürzungen

Abs.	Absatz
Abt. 10/11	LWL-Haupt- und Personalabteilung
Abt. 60	LWL-Behindertenhilfe Westfalen
Abt. 65	LWL-Abteilung für Krankenhäuser und Gesundheitswesen
ADÜ	Altdatenübernahme
AG	Arbeitsgruppe
AGA	Allgemeine Geschäftsanweisung für den LWL
AGB	Allgemeine Geschäftsbedingungen
AGG	Allgemeines Gleichstellungsgesetz
AKR-Vorschriften	Vorschriften des LWL zum Anordnungs-, Kassen- und Rechnungswesen
ALS	Ausgabeleistungssatz
ANLEI	DV-Unterstützung für die An tragsannahme und Le istungsgewährung in der Sozialhilfe
AsylbLG	Asylbewerberleistungsgesetz
AVA	Ausschreibung – Vergabe – Abrechnung
AVD	Arzt vom Dienst
AV-SGB XII NRW	Ausführungsverordnung zum Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch des Landes Nordrhein-Westfalen
Az.	Aktenzeichen
BAT-LWL	(altes) Tarifrecht des LWL
BGH	Bundesgerichtshof
BLB	Bau- und Liegenschaftsbetrieb
BPfIV	Verordnung zur Regelung der Krankenhauspflegesätze (Bundespflegesatzverordnung)
BSHG	Bundessozialhilfegesetz
BSI	Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik
Buchst.	Buchstabe
BVG	Bundesversorgungsgesetz
BW	SAP-Modul, BW steht für Business Information Warehouse
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
CO	SAP-Modul, CO steht für Controlling (Kostenrechnung)
CVS	Comma-Separated Values (Dateiformat)
DA	Dienstanweisung
d. h.	das heißt
DIN	D eutsche I ndustrie N orm(en)
DNotI	Informationsdienst des Deutschen Notarinstituts
ds-DLOHN	Personalabrechnungssystem
DSG NRW	Datenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen
DV	Datenverarbeitung

DZBW	Datenzentrale Baden-Württemberg
eAkte	Elektronische Akte
EigVO NRW	Eigenbetriebsverordnung für das Land Nordrhein-Westfalen
ELS	Einnahmeleistungssatz
ErbbaureG	Gesetz über das Erbbaurecht (Erbbaurechtsgesetz)
ER-DA	Ergänzende Regelung zu §§ 11/12 der Dienstanweisung zu § 31 GemHVO
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUR	Euro
€	Euro
e.V.	eingetragener Verein
E-Vergabe	Elektronische Durchführung von Vergabeverfahren
evtl.	eventuell
Fa.	Firma
ff.	folgende
FI	SAP-Modul, FI steht für Financial Accounting (Rechnungswesen)
FMH	LWL-Freilichtmuseum Hagen
gem.	gemäß
GemHVO	Verordnung über das Haushaltswesen der Gemeinden im Land Nordrhein-Westfalen (Gemeindehaushaltsverordnung NRW)
GemKVO	Gemeindekassenverordnung
ggf.	gegebenenfalls
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GO	Gemeindeordnung
GOÄ	Gebührenordnung für Ärzte
GoB	Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung
GoBS	Grundsätze ordnungsmäßiger DV-gestützter Buchführungssysteme (Schreiben des Bundesministers der Finanzen an die obersten Finanzbehörden der Länder vom 7. November 1995 – IV A 8 – S 0316 -52/95- BStBl 1995 I S. 738)
GO NW	Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen
GPA	Gemeindeprüfungsanstalt
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
HGB	Handelsgesetzbuch
HV	Hauptverwaltung
IDEA	Interactive Data Extraction and Analysis (Prüfungssoftware zur Datenextraktion und zur Datenanalyse)
i. d. R.	in der Regel
i. H. v.	in Höhe von
IKS	Internes Kontrollsystem
IS-PS	Industrial Solution Public Sector

IT	Informationstechnologie
i. V. m.	in Verbindung mit
JHZ Marl	LWL-Jugendhilfezentrum Marl
JurionRS	Juristische Datenbank Rechtsprechung
KAV NW	Kommunaler Arbeitgeberverband Nordrhein-Westfalen
KGST	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
KHEntgG	Gesetz über die Entgelte für voll- und teilstationäre Krankenhausleistungen (Krankenhausentgeltgesetz)
KIP	Software-Verwaltungssystem für die Kinder- und Jugendhilfe
KorruptionsbG	Korruptionsbekämpfungsgesetz
K-VHB NW	Vergabehandbuch für die Durchführung von kommunalen Bauaufgaben in Nordrhein-Westfalen
LB	Leistungsberechtigte
LHO	Landeshaushaltsordnung
LPVG	Landespersonalvertretungsgesetz
LRKG NRW	Landesreisekostengesetz NRW
lt.	laut
LV	Leistungsverzeichnis
LVR	Landschaftsverband Rheinland
LWL	Landschaftsverband Westfalen-Lippe
LWL-BLB	LWL-Bau- und Liegenschaftsbetrieb
LWL.IT	LWL.IT Service Abteilung
LWL-KFP	LWL-Klinik für forensische Psychiatrie
LWL-RPA	LWL-Rechnungsprüfungsamt
LWL-RPO	Rechnungsprüfungsordnung für den Landschaftsverband Westfalen-Lippe
MDK	Medizinischer Dienst der Krankenversicherung
Mio.	Millionen
NKF	Neues Kommunales Finanzmanagement
Nr.	Nummer
NRW	Nordrhein-Westfalen
o. a.	oben angegeben
o. g.	oben genannt
OLAV	O nline A uftrags V erfahren
ÖPNV	öffentlicher Personennahverkehr
Pb	Prüfbericht
PG	Produktgruppe
PN	Prüfungsniederschrift
PRIMA	P ersonal R essourcen- I nformation, M anagement, A brechnung
Promos.GT	Software der Firma SAP
PSM	SAP-Modul, PSM steht für Public Sector Management (Haushaltsmanagement)
PV	PsychiatrieVerbund

PVS	Privatärztliche Verrechnungsstelle
rd.	rund
RdErl.	Runderlass
RFC	Remote Function Call
RPO	Rechnungsprüfungsordnung
RVO TVgG – NRW	Verordnung zur Regelung von Verfahrensanforderungen in den Bereichen umweltfreundliche und energieeffiziente Beschaffung, Berücksichtigung sozialer Kriterien und Frauenförderung sowie Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie bei der Anwendung des Tariftreue- und Vergabegesetzes Nordrhein-Westfalen
s.	siehe
s. o.	siehe oben
S.	Seite
SAP	Firmenname (System-Analyse und Programmentwicklung)
SAP-PSCD	SAP-Modul (Kassenwesen); P ublic S ector C ollection and D isbursement
SEM-BCS	Komponente des SAP BW; SEM-BCS steht für Strategic Enterprise Management – Business Consolidation
SchfkVO	Schülerfahrtkostenverordnung
SchulG	Schulgesetz NRW
SGB	Sozialgesetzbuch
SGB II	Sozialgesetzbuch, Zweites Buch (Grundsicherung für Arbeitssuchende)
SGB V	Sozialgesetzbuch, Fünftes Buch (Gesetzliche Krankenversicherung)
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 XII	Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch (Sozialhilfe)
sog.	sogenannt
StLB	Standardleistungsbuch für das Bauwesen
TVgG-NRW	Tariftreue- und Vergabegesetz des Landes Nordrhein-Westfalen
TUIV	Technikunterstützte Informationsverarbeitung
TVöD	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst
TVöD-BT-K	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst, Besonderer Tarif Krankenhäuser
TVSuE	Tarifvertrag für die Beschäftigten im Sozial- und Erziehungsdienst
TVÜ-VKA	Tarifvertrag zur Überleitung der Beschäftigten der kommunalen Arbeitgeber in den TVöD und zur Regelung des Übergangsrechts
Tz	Textziffer
Tzn	Teilziffern
u. a.	unter anderem

User-ID	Benutzer-Kennung
UStG	Umsatzsteuergesetz
v. g.	vorgenannten
vgl.	vergleiche
v. H.	vom Hundert
VHB-Bund	Vergabe- und Vertragshandbuch für die Baumaßnahmen des Bundes
VOB	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen
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
VOF	Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen
VOL	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen (ausgenommen Bauleistungen)
WfbM	Werkstatt für behinderte Menschen
X/Time	Software für Dienstplangestaltung und Zeiterfassung
z. B.	zum Beispiel
ZEK	Zentrale Einkaufskoordination
ZKA	Zentraler Kreditausschuss

Glossar

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
Account	oder Nutzerkonto ist eine Zugangsberechtigung zu einem zugangsbeschränkten IT-System
Administration	Systemverwaltung eines IT-Verfahrens oder Netzwerkes
ADONIS [®]	Geschäftsprozessmanagement-Toolkit der BOC Information Technologies Consulting AG, Wien
Anwenderhandbuch	Die Anwenderdokumentation (fachliches Feinkonzept, Anwenderhandbuch) enthält alle Informationen, die für eine sachgerechte Bedienung einer IT-Anwendung erforderlich sind.
Archivierungsprozess	Ein Archivierungsprozess ist ein standardisierter, definierter Prozess mit klar zugewiesenen Verantwortlichkeiten und eine Übertragung der zu archivierenden Daten in eine einheitliche Speicherinfrastruktur.
Authentifizierung	ist der Vorgang der Überprüfung einer behaupteten Identität, beispielsweise einer Person oder eines Objektes, wie etwa eines Computersystems
Batch-Input-Mappen	Über Batch-Input-Mappen können Daten automatisch in ein SAP-System eingespielt werden. In der Regel wird Batch-Input eingesetzt, um Daten aus externen Systemen in SAP-Systeme zu übernehmen oder Daten zwischen SAP-Systemen zu übertragen.
CheckAud for SAP [®] Systems	Von der Firma IBS Schreiber GmbH, Hamburg, entwickeltes Tool zur Prüfung von SAP-Berechtigungen
CMDB	Die C onfiguration M anagement D ata B ase ist eine Datenbank mit dem Bestand aller beim LWL installierten Hard- und Software sowie aller Benutzer.
Customizing	Anpassung eines Serienprodukts an die Bedürfnisse eines Kunden; im Bereich von ERP Software wie SAP ERP versteht man unter Customizing alle Anpassungen, die ohne Programmierung möglich sind.

Data Warehouse	Ein Data Warehouse ist eine Datenbank, in der Daten aus unterschiedlichen Quellen in einem einheitlichen Format zusammengefasst werden. Dadurch verbessert sich der Komfort beim Zugang zu diesen Daten.
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	Die Verwaltung hat Ansprüche (Forderungen) gegenüber einem Debitor (<u>Schuldner</u>)
Debitorengutschrift	Wird die Rücknahme einer Debitorenrechnung im Buchungssystem genannt
Debitorenrechnung	Wird die Verbuchung einer Forderung gegenüber einem Debitor im Buchungssystem genannt
DOXiS	Zur Optimierung der Geschäftsprozesse und zur Abbildung von Anforderungen im Bereich Vorgangsbearbeitung und Archivierung von Dokumenten, Belegen und Daten wird seit 2009 das Dokumentenmanagementsystem DOXiS der Firma SER eingeführt.
ds-DLOHN	EDV-gestütztes Entgeltabrechnungssystem der Firma dssoftware
Empfehlungen zum Sozialhilferecht	Zusammenfassung entsprechender Regelungen des Deutschen Vereins, der kommunalen Spitzenverbände und vieler Träger der Sozialhilfe. Herausgegeben vom Arbeitsausschuss der Sozialdezernenten Westfalen-Lippe; redaktionelle Bearbeitung durch die LWL-Behindertenhilfe Westfalen
Finanzbuchhaltung	mit Einführung des NKF neuer Begriff für „Kasse“; gliedert sich entsprechend § 93 Abs. 1 GO in die Buchführung und Zahlungsabwicklung (= Zahlungsverkehr)
Forderungsmanagement	zielt darauf ab, Forderungsausfälle so gering wie möglich zu halten und die notwendige Liquidität des Unternehmens jederzeit zu wahren
Infotypen	Unter inhaltlichen Aspekten zusammengefasste Menge von Daten im SAP HCM
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

Intranet	(LWL-)internes Computernetzwerk
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
Medienbruch	Als Medienbruch wird beispielsweise ein Wechsel von Kommunikationsmedien bei der Übertragung prozessrelevanter Informationen, wie zum Beispiel das manuelle Übertragen von Aufzeichnungen in ein Computersystem, bezeichnet oder das unvollständige Nutzen von vorhandener technischer Unterstützung.
MS Excel	Tabellenkalkulationsprogramm der Fa. Microsoft
NDS	Der Verzeichnisdienst Novell Directory Services dient zur Verwaltung von Benutzern, Zugriffsrechten und Netzwerkressourcen.
Novell-Client	Auf dem Computer des Nutzers installierte Netzwerksoftware des gleichnamigen amerikanischen Herstellers
OLAV	Über das Online Auftragsverfahren im Intranet des LWL können Mitarbeiter aller LWL-Fachbereiche Änderungsaufträge an die LWL.IT Service Abteilung vergeben
Oracle	Oracle ist der Name für ein Datenbanksystem des Unternehmens Oracle
OVSD	steht für OpenView Service Desk ; die LWL.IT nutzt das OVSD als zentrales IT-Managementtool. Die zugehörigen Daten werden in der OVSD-Datenbank gespeichert. Für den Zugriff auf diese Daten werden von der LWL.IT sowohl der alte OVSD-Client als auch der neue Prolin-Client (Prolin = Firmenname des Entwicklers) genutzt.
Parameter	veränderliche Elemente
Passwort	Im Rahmen des Verfahrenszugangs verdeckt einzugebender Schlüssel zur sicheren Identifizierung des Nutzers
Privatliquidationsrecht	Als (Privat-)Liquidationsrecht wird das Recht der leitenden Krankenhausärzte bezeichnet, für persönlich erbrachte wahlärztliche Leistungen eine Vergütung vom Wahlleistungspatienten fordern zu können.
Prolin	siehe OVSD
Prozess	Abfolge von Ereignissen und Funktionen

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
Sachbereich 111	Sachbereich der LWL-Finanzabteilung mit der Bezeichnung „Haushalt und Controlling, Kosten- und Leistungsrechnung“
SAP_ALL	Allumfassende Berechtigung im SAP-System
SAP HCM	Modul der SAP- Software zur Unterstützung eines integrierten Personalinformationssystems inkl. Personalabrechnung; HCM steht dabei für „Human Capital Management“
Schnittstelle	Funktion zur Übertragung von Daten aus einer IT-Anwendung in eine andere mittels eines festgelegten Ablaufs und Datenformats
Schwebeposten	sind z. B. Posten auf dem Bankkontoauszug, die in der Buchhaltung noch nicht erfasst sind
SILKE	Der Begriff SILKE steht für SAP-In-LWL-Kliniken , Pflegezentren, Wohnverbünde-Einführung; im LWL-PsychiatrieVerbund wurde in 2013/2014 auf SAP-Basis ein modernes Verfahren in den Bereichen Materialwirtschaft, Finanz- und Rechnungswesen, Controlling und Technik eingeführt
SMART-Kriterien	S = Spezifisch; M = Messbar; A = Akzeptiert; R = Realistisch; T = Terminiert. Bei konsequenter Anwendung dieser sog. SMART-Kriterien ergeben sich klare, mess- und überprüfbare Ziele
SQL-Script	Computerprogramm in der Datenbanksprache SQL (Structured Query Language)
Systemhandbuch	Die technische Systemdokumentation enthält eine technische Darstellung des IT-Verfahrens. Sie ist Grundlage für die Einrichtung eines sicheren und geordneten IT-Betriebs sowie für die Wartung der IT-Anwendung
technischer User	nicht personifizierter Nutzer für die Hintergrundverarbeitung in einem IT-Verfahren
Transaktion	aus Sicht des Benutzers ein logischer Prozess (z. B. das Ändern der Anschrift eines Zahlungsempfängers)
XML-Datei	Extensible Markup Language - Mit der XML-Endung werden Textdateien gekennzeichnet, die in der Entwicklersprache XML verfasst wurden
User	Anwender, Benutzer eines IT-Verfahrens
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.

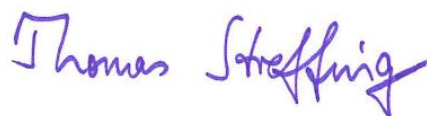
Gem. § 103 GO NRW i. V. m. § 5 RPO bestehen für das LWL-RPA u. a. folgende Prüfaufträge:

- 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, 11.09.2014



Thomas Streffing
Leiter des LWL-Rechnungsprüfungsamtes

Produktgruppenübergreifende Prüfungen

Dem LWL-RPA wurden 461 (im Vorjahr 432) VOL/VOF-Vergaben mit einem Gesamtvolumen von rd. 151 Mio. EUR angezeigt. Davon wurden 64 Vorgänge mit einem Auftragswert von rd. 18 Mio. EUR geprüft.

Die geprüften Vergaben wurden überwiegend ordnungsgemäß abgewickelt. In sieben Fällen haben Dienststellen und Einrichtungen des LWL dem LWL-RPA Freihändige Vergaben gemeldet, obwohl für deren Durchführung aufgrund des Auftragswertes die ZEK zuständig war.

Im Bereich der Hochbau-Vergaben nach VOB wurden dem LWL-RPA 570 VOB-Vergaben mit einem Auftragswert jeweils über 5.000,00 € und einem Gesamtvolumen von rd. 37,63 Mio. € gemeldet. Davon wurden 71 Vergaben mit einem Auftragsvolumen von rd. 19 Mio. EUR geprüft. In der Regel waren die Durchführung der Vergabeverfahren und die getroffenen Vergabeentscheidungen richtig, transparent dargestellt und vom Grundsatz nicht zu beanstanden. Lediglich bei 6 Vergabepfahrungen konnte das LWL-RPA der Vergabeentscheidung der Vergabestelle nicht zustimmen.

Bei 56 der 71 geprüften Vergabeverfahren ergaben sich inhaltliche und formale Beanstandungen, die zum Zeitpunkt der Prüfung nicht mehr zu korrigieren waren, aber einer Beendigung der Vergabeverfahren durch Zuschlagserteilung nicht entgegenstanden

Prüfungen in ausgewählten Produktgruppen

In den LWL-Schulverwaltungen Bochum und Bielefeld wurde jeweils eine Teamprüfung für die Prüfbereiche Fachlichkeit, Personal und Vergabe durchgeführt.

Die Prüfung der Abrechnung der Kosten für therapeutische Behandlungen von Schülerinnen und Schülern der LWL-Förderschule Bochum – Schule am Haus Langendreer und der Albatros-Schule in Bielefeld konnte positiv abgeschlossen werden. Insgesamt konnte ein rechtmäßiges Verwaltungshandeln bestätigt werden.

In den Personalverwaltungen der beiden geprüften LWL-Schulverwaltungen werden die tariflichen Regelungen eingehalten. Die Verfahren zur Einstellung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind zweckmäßig. Lediglich die Personalaktenführung sowie in Teilen die weitergehende Bearbeitung der Personalfälle entspricht nicht den Regelungen der Verfügung vom 27.10.1994 „Bearbeitung von Personalangelegenheiten“ (Delegationsverfügung).

Die geprüften Vergaben wurden überwiegend ordnungsgemäß abgewickelt. Positiv hervorzuheben ist die nahezu ausschließliche Deckung aller Bedarfe aus Rahmenverträgen.

Im Rahmen der Prüfung der Be- und Abrechnung der Fahrkostenerstattung bei Halbtagsbeschulung durch das LWL-Landesjugendamt konnte eine ordnungsgemäße Sachbearbeitung festgestellt werden.

Im Ergebnis zeigt die Prüfung der befristeten Beschäftigungsverhältnisse im Zuständigkeitsbereich der LWL-Haupt- und Personalabteilung, dass die formalen Voraussetzungen im Wesentlichen erfüllt sind. Lücken bestehen z. T. bei den materiellen Voraussetzungen. Die Handhabung des Personalabrechnungsmoduls SAP-HCM ist hinsichtlich der Auswertung zu Prüfzwecken und des Controlling noch lückenhaft.

Das LWL-RPA hat bei der LWL-Behindertenhilfe Westfalen den Aufgabenbereich der Leistungsgewährung von Sozialhilfe im Rahmen eines Persönlichen Budgets geprüft. Dabei wurde festgestellt, dass die Vorgaben bezogen auf die Rechtmäßigkeit der Leistungsgewährung grundsätzlich beachtet wurden. Die Verfügungslage war hinsichtlich einer einheitlichen Sachbearbeitung überarbeitungsbedürftig. Der der Leistungsgewährung zu Grunde liegende Geschäftsprozess hat sich als grundsätzlich zweckmäßig dargestellt.

Im Rahmen der Prüfung des Bereiches Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen bei der LWL-Behindertenhilfe Westfalen konnte auf der Grundlage der gesetzlichen und verfügungsseitigen Regelungen ein grundsätzlich rechtmäßiges und sachgerechtes Vorgehen festgestellt werden. Die Verfügungslage war nicht mehr aktuell und überarbeitungsbedürftig.

Hinsichtlich der Leistungsgewährung von Leistungen aus Anlass der Entlassung aus der stationären Einrichtung (Startbeihilfe) im Rahmen der Sozialhilfe nach dem SGB XII konnte auf der Grundlage der gesetzlichen und verfügungsseitigen Regelungen ein grundsätzlich rechtmäßiges und sachgerechtes Vorgehen festgestellt werden. Lediglich die Vorgaben zur Prüfung des Einkommenseinsatzes, der Vorrangigkeit anderer Sozialleistungsträger sowie einer korrekten und einheitlichen Antragsbearbeitung wurden nicht durchgängig beachtet. Aufgrund der Komplexität der Prüfung eines Startbeihilfeantrages - Form der Startbeihilfe sowie der Hilfeart - sind die verfügungsseitigen Regelungen nicht ausreichend konkretisiert bzw. differenziert. Im Hinblick auf die eAkte besteht eine gewisse Unsicherheit bei der Umsetzung der Arbeitsanweisung. Bezüglich der Datenpflege in ANLEI besteht weiterhin Optimierungsbedarf; insbesondere bei der Beendigung der stationären Wohnhilfe.

Ein grundsätzlich rechtmäßiges und sachgerechtes Vorgehen der LWL-Behindertenhilfe Westfalen bei der Gewährung von tagesstrukturierenden Angeboten der Leistungstypen 23 und 24 konnte festgestellt werden. Lediglich bei der Ermittlung des Hilfebedarfes und der Erstellung eines Gesamtplans besteht bei Neuansprüchen auf tagesstrukturierende Maßnahmen (LT 23/24) unter Berücksichtigung der Inanspruchnahme vorrangiger Hilfen Optimierungs- und Regelungsbedarf. Hinsichtlich einer effektiveren Zielerreichungs- und Wirkungskontrolle ist das Berichtswesen überarbeitungsbedürftig. Die Anpassung des internen Bearbeitungsprozesses für Neu- und Verlängerungsanträge sowie die Entwicklung einer Prüfcheckliste wurde empfohlen. Da bislang kein landeseinheitliches Abrechnungsverfahren vereinbart werden konnte, fehlen derzeit verbindliche Abrechnungs- und Verfahrensregelungen für die Einzelfallhilfe und Leistungsanbieter.

Im Ärztlichen Dienst des LWL-Versorgungsamtes Westfalen wurde die Gestaltung der Kooperation mit Außengutachtern einer Prüfung unterzogen. Optimierungspotentiale wurden aufgezeigt. Sie sind jedoch wegen des herrschenden Ärztemangels aktuell nicht zu realisieren.

Bei der LWL-Hauptfürsorgestelle Westfalen wurden die Leistungen in allen Fragen der Inanspruchnahme altersgerechter Dienste im Rahmen der Altenhilfe nach § 26 e Abs. 2 Nr. 3 BVG geprüft. Altersgerechte Dienste sollen dazu beitragen, eine sonst möglicherweise stationäre Unterbringung zu vermeiden oder hinauszuschieben. Im Ergebnis bleibt festzuhalten, dass die geprüften Leistungen rechtmäßig gewährt wurden.

Die Abwicklung der Zuwendungen im Rahmen der allgemeinen landschaftlichen Kulturpflege erfolgte ordnungsgemäß. Die Förderleitsätze und die politischen Beschlüsse zur institutionellen Förderung wurden beachtet. Eine Nachprüfung der Feststellungen aus einer Prüfung im Jahr 2008 ergab keine Beanstandungen. Bei der Präsentation der LWL-Logos auf den Internet-Startseiten der Zuwendungsempfänger bestand Optimierungsbedarf. Die Zuwendungsempfänger wurden von der LWL-Kulturabteilung im Januar 2014 erneut angehalten, die Vorgaben im Zuwendungsbescheid zu beachten.

Bei der Gewährung von Zuwendungen im Bereich der nichtstaatlichen Archivpflege durch das LWL-Archivamt für Westfalen in den Jahren 2010 bis 2012 wurden die Richtlinien des LWL nicht vollständig beachtet. Ergänzend zu der Prüfung der Rechtmäßigkeit wurde zur Bewertung der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns der Prozess beschrieben und analysiert. Optimierungsmöglichkeiten ergaben sich hinsichtlich der Ablauforganisation des Geschäftsprozesses, insbesondere in der Zusammenarbeit mit der Zentralen Verwaltungseinheit der LWL-Kulturabteilung.

Die Vergabe und Abrechnung von Leistungen für Bild- und Filmproduktionen sowie für Qualifizierungsmaßnahmen erfolgt beim LWL-Medienzentrum für Westfalen grundsätzlich rechtmäßig.

Gegenstand der Prüfungen in den LWL-Freilichtmuseen Hagen und Detmold waren die Auftrags- und Vergabevorgänge für die Beschaffung der Rohstoffe für die Vorführbetriebe sowie der Artikel für die Museums-Shops. Während die Vorgänge beim LWL-Freilichtmuseum Hagen ordnungsgemäß abgewickelt wurden, zeigt die Bearbeitung beim LWL-Freilichtmuseum Detmold Mängel auf.

Die Sammlungskonzeption des LWL-Freilichtmuseums Hagen entspricht den Standards des Deutschen Museumsbundes. Der bisherige Entwurf des Sammlungskonzeptes des LWL-Freilichtmuseums Detmold bietet keine zweckmäßige Grundlage für ein zielgerichtetes Sammeln.

Die untersuchten Geschäftsprozesse für den Ankauf von Waren für die Vorführbetriebe sind in beiden Museen grundsätzlich zweckmäßig organisiert.

Im Bereich Bau- und Bauunterhaltung wurden die Rechtmäßigkeit bei der Durchführung von VOB-Vergaben im LWL-Freilichtmuseum Hagen und die Zweckmäßigkeit der Organisation der Bauverwaltung des Freilichtmuseums geprüft.

Die vorgesehene Bauorganisation war zweckmäßig. Optimierungsbedarf wurde bei der Grundlagenermittlung für die Planung und Steuerung der Bauunterhaltung festgestellt. Die Vergabe der Bauleistungen erfolgte teilweise rechtswidrig. So gaben die mündliche Beauftragung von kleineren Bauunterhaltungsmaßnahmen und die Nutzung von Rahmenverträgen bei der Durchführung von Baumaßnahmen außerhalb der Bauunterhaltung Anlass zu Beanstandungen.

Die Prüfung der zugunsten des LWL bestellten Erbbaurechte im LWL-BLB ergab, dass 16 Erbbaurechtsfälle fehlerfrei bearbeitet worden sind. In 2 der geprüften Erbbaurechtsfälle war es zu Überzahlungen gekommen, wobei in einem Fall eine Korrektur möglich war. Der LWL-BLB hat entsprechend der Empfehlung des Statistischen Bundesamtes die Verträge mit einer Punkteregelung sukzessive auf eine Prozentregelung umgestellt.

Im Zuständigkeitsbereich der LWL-Finanzabteilung wurden die Jahres- und Gesamtabschlussprogramme geprüft. Der NKF-Jahresabschluss wurde erstmals zum 31.12.2008 IT-gestützt erstellt. Die Erstellung des Gesamtabschlusses, erstmals zum 31.12.2010, erfolgt ebenfalls IT-gestützt. Die jeweilige IT-Unterstützung wird somit bereits produktiv genutzt und wurde nunmehr ex-post geprüft. Die im SAP BW-System des LWL eingerichteten und regelmäßig zugewiesenen umfassenden Berechtigungen (SAP_ALL) verhindern die Nutzung der je-

weiligen IT-gestützten (Teil-)Prozesse als Verfahren im Sinne der GoBS. Sie sind somit nach wie vor als konventionelle Prozesse zu betrachten.

Die LWL.IT Service Abteilung ist beim LWL für das Benutzermanagement der IT-Systeme zuständig. Die Geschäftsabläufe des Benutzermanagements wurden auf ihre Zweckmäßigkeit hin untersucht. Dabei wurde festgestellt, dass sich die angetroffenen Prozesse zur zweckmäßigen Abwicklung des Benutzermanagements eignen.

Im Jahr 2013 wurde das Altverfahren SAP IS-PS hinsichtlich seiner Revisionsicherheit untersucht. Das Verfahren SAP IS-PS genügt in vollem Umfang den Anforderungen an die Revisionsicherheit wie Nachvollziehbarkeit, automatisierte Auswertbarkeit, Einhaltung der Aufbewahrungsfristen, Eingriffsfreiheit etc. in Bezug auf die gespeicherten Daten und elektronischen Belege. Des Weiteren werden die Anforderungen der Grundsätze ordnungsmäßiger DV-gestützter Buchführungssysteme (GoBS) und die entsprechenden Vorschriften der GemKVO bzw. der AKR-Vorschriften des LWL eingehalten.

Das Büro LWL-Landschaftversammlung nutzt das Ratsinformationssystem ALLRIS für die Organisation und Abwicklung seiner Gremienarbeit. Das System unterstützt auch die Abrechnung der Aufwandsentschädigungen. Aufgrund der SEPA-Umstellung zum 01.02.2014 wurde ein neues Sitzungsmodul (SG 4) für das Verfahren ALLRIS entwickelt. Bei der Prüfung hierzu haben sich keine Anhaltspunkte für Beanstandungen ergeben. Daher bestanden auch seitens des LWL-RPA keine Bedenken gegen die Übernahme der neuen ALLRIS-Version in die Produktion.

Die Tagesabstimmung der Finanzmittel des LWL (Bilanzposten: Liquide Mittel ohne Handkassen) am 30.09.2013 konnte nachvollzogen und belegt werden. Die maßgeblichen Vorschriften wurden von den zuständigen Beschäftigten des Referates für Zahlungsverkehr und Forderungsmanagement der LWL-Finanzabteilung beachtet.

Die Jahresabschlüsse der rechtlich selbständigen Piepmeyer-Stiftung und der sechs rechtlich unselbständigen Stiftungen wurden geprüft. Im Ergebnis ist festgestellt worden, dass die Förderungen den jeweiligen Satzungszwecken entsprechen und die Jahresabschlüsse unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Stiftungen vermitteln.

Prüfungen bei den eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen

Die Finanzbuchhaltungen der LWL-Kliniken sowie der LWL-Jugendhilfeeinrichtungen haben die ihnen zugewiesenen Aufgaben im Wesentlichen ordnungsgemäß wahrgenommen.

Die in der LWL-Klinik Lengerich und der LWL-Universitätsklinik Hamm geprüfte Kostenerstattung der Ärztinnen und Ärzte erfolgt auf Grundlage der gesetzlichen und vertraglichen Regelungen in allen Fällen rechtmäßig.

Im Ergebnis zeigt die Prüfung des Personalwesens in der LWL-Klinik Lengerich, dass die Dokumentation von Personalentscheidungen lückenlos und transparent ist. Die Eingruppierungen und Einstufungen der Ärztinnen und Ärzte erfolgen durchweg tarifkonform. Die Personalakten sind auf einem vorbildlich hohen aktuellen Stand.

Im Ergebnis hat die Prüfung des Personalwesens in der LWL-Maßregelvollzugsklinik Schloß Haldem/Rheine gezeigt, dass die Führung der Personalakten auf einem hohen aktuellen Stand ist. Die Dokumentation von Personalentscheidungen ist lückenlos und transparent. Die tarifgemäßen Überleitungen vom BAT-LWL zum TVöD und in die Entgelttabelle S des TVSuE sind einwandfrei vollzogen und prüffähig dokumentiert. Tarifizierte Zielvereinbarungen zur Zahlung von Leistungsprämien an Ärztinnen und Ärzte sind neu zu konzipieren.

Bei der Prüfung der Vergabe und Abrechnung von VOB-Rahmenverträgen im Bereich der LWL-Klinik Lippstadt konnte festgestellt werden, dass die Durchführung von Bauunterhaltungsarbeiten grundsätzlich rechtmäßig und zweckmäßig erfolgt. Beanstandet wurden lediglich die Nutzung von Rahmenverträgen nach Ablauf der Vertragslaufzeit und die Vergabe einiger Rahmenverträge im Beschränkten Ausschreibungsverfahren, für die eine Öffentliche Ausschreibung erforderlich gewesen wäre.

Die Prüfung im LWL-Jugendhilfezentrum Marl befasste sich mit der Abrechnung der Reisekosten sowie der dazugehörigen Ablauforganisation. Die Reisekostenabrechnung erfolgte in der Regel rechtmäßig. Der Prozess wies Optimierungspotenziale, beispielsweise im Bereich der Kontrollen, auf.

Ferner wurde der Fuhrpark unter dem Prüfungsmaßstab der Wirtschaftlichkeit betrachtet. Hier konnte ein wirtschaftliches Handeln festgestellt werden, allerdings lagen Mängel in der Dokumentation vor.

2 Produktgruppenübergreifende Prüfungen

2.1 Vergaben nach VOL/VOF

Das LWL-RPA wurde im Berichtsjahr über 68 Öffentliche, 46 Beschränkte Ausschreibungen und 253 Freihändige Vergaben mit einem Gesamtauftragswert von rd. 25 Mio. EUR unterrichtet. Darüber hinaus wurden 31 Offene, 4 Nichtoffene Verfahren und 5 Verhandlungsverfahren mit einem gesamten Auftragswert von rd. 122 Mio. EUR angezeigt. Außerdem wurden 54 Wettbewerbsverfahren in Anlehnung an die VOL/VOF mit einem Gesamtauftragswert von rd. 4 Mio. EUR gemeldet.

Es wurden 64 Beschaffungsvorgänge mit einem Auftragswert von rd. 18 Mio. EUR geprüft.

Entwicklung

In der folgenden Tabelle sind die meldepflichtigen Beschaffungsvorgänge der Jahre 2011 - 2013, aufgeschlüsselt nach der Vergabeart, aufgelistet. Dies gilt auch für die Anzahl und den prozentualen Anteil der Vergabeprüfungen in diesem Zeitraum.

	2011	Anteil in v. H.	2012	Anteil in v. H.	2013	Anteil in v.H.
Gesamtzahl der Vergaben	409		432		461	
Öffentliche Ausschreibungen	39	9,54	52	12,04	68	14,75
Beschränkte Ausschreibungen	115	28,12	102	23,61	46	9,98
Freihändige Vergaben	169	41,32	193	44,68	253	54,88
Offene Verfahren	40	9,77	27	6,25	31	6,73
Nichtoffene Verfahren	2	0,49	1	0,23	4	0,87
Verhandlungs- verfahren	6	1,47	7	1,62	5	1,08
Wettbewerbs- verfahren	38	9,29	50	11,57	54	11,71
Geprüfte Vergaben	58	14,18	75	17,36	64	13,88

Erläuterungen zur Entwicklung

Die neue Dienstanweisung für die Vergabe von Lieferungen und Dienstleistungen des LWL vom 07.09.2012 (im Folgenden: DA) ist am 15.09.2012 in Kraft getreten. Danach sind die LWL-Dezernate und -Einrichtungen bis zu einem Auftragswert von 10.000 Euro exkl. Umsatzsteuer für die Auftragsvergabe zuständig. Die Auftragsvergaben können ohne Anwendung der Vorschriften der Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen (VOL/A) durchgeführt werden.

Die Zentrale Einkaufskoordination (ZEK) ist unabhängig von der Wahl des Vergabeverfahrens für alle Auftragsvergaben über 10.000 Euro exkl. Umsatzsteuer zuständig. Abweichend von der alten DA gilt die Zuständigkeit auch für Freihändige Vergaben, deren Auftragswert 10.000 Euro exkl. Umsatzsteuer übersteigt. Gegenüber 2012 (284) haben die von der ZEK durchgeführten Vergaben im Berichtsjahr 2013 (340) um ca. 20% zugenommen.

Im Berichtsjahr 2013 waren erstmals alle Vergaben nach der neuen DA abzuwickeln. Ein Vergleich der Jahre 2011 und 2012 mit dem Berichtsjahr zeigt die Auswirkungen der DA auf die Wahl der Vergabeart.

Freihändige Vergaben mit einem Anteil von ca. 55 % haben gegenüber den Vorjahren mit einem Anteil von ca. 41 % und 45 % stark zugenommen, da in der neuen DA der Auftragswert für die Freihändige Vergabe von 5.000 auf 10.000 Euro angehoben wurde. Die Öffentlichen Ausschreibungen sind von ca. 10 und 12 % in den Vorjahren auf ca. 15 % im Berichtsjahr gestiegen. Beschränkte Ausschreibungen hingegen waren stark rückläufig. Nach ca. 28 % bzw. 24 % in den Jahren 2011 und 2012 belief sich der Anteil 2013 auf ca. 10 %. Auch für diese Veränderung sind die Auftragswerte der neuen DA ursächlich.

Schwerpunkt der Vergabeproofungen waren wie in den Vorjahren die Freihändigen Vergaben.

Einzelfeststellungen**Zuständigkeit der LWL-Dezernate und -Einrichtungen**

Gemäß § 8 Ziffer 7 der Rechnungsprüfungsordnung ist das LWL-RPA über die Absicht, Lieferungen und Leistungen (VOL), Freiberufliche Leistungen (VOF) und Bauleistungen (VOB) zu vergeben, so rechtzeitig zu informieren, dass es die Vergaben vor Auftragserteilung prüfen kann. Die gleichlautende Regelung ist auch in Ziffer 12 der neuen DA getroffen.

In einem Fall wurde die erforderliche Meldung erst nach erfolgter Auftragserteilung vorgenommen.

Feststellung

Die Ziffer 12 der DA zur Beteiligung des LWL-Rechnungsprüfungsamtes wurde in einem Fall nicht beachtet

Nach Ziffer 4 der DA können Auftragsvergaben bis (einschließlich) 10.000 Euro ohne Anwendung der Vorschriften der VOL durchgeführt werden. Die Auftragsvergabe muss gewährleisten, dass die verfügbaren Finanzmittel effizient, das heißt wirtschaftlich und sparsam verwendet werden. Aus diesen Gründen sind ab einem Auftragswert über 5.000 Euro mindestens drei Angebote einzuholen.

In vier Fällen wurden nicht wie nach der DA vorgesehen drei Angebote eingeholt. Entweder konnten nicht alle zur Angebotsabgabe aufgeforderten Bieter die geforderten Leistungen erbringen bzw. es wurden nicht hinreichend Bieter zur Angebotsabgabe aufgefordert.

Feststellung

Die Ziffer 4 der DA mit den Bestimmungen für Auftragsvergaben bis (einschließlich) 10.000 Euro wurde nicht in allen Fällen beachtet.

Empfehlung

Den betroffenen Dienststellen wurde empfohlen, künftig ausreichend leistungsfähige Bieter zur Angebotsabgabe aufzufordern.

Die ZEK ist seit dem 15.09.2012 gem. Ziffer 3 der DA unabhängig von der Wahl des Vergabeverfahrens für alle Auftragsvergaben über 10.000 Euro exkl. Umsatzsteuer zuständig. Abweichend von der alten DA ist die ZEK damit auch für Freihändige Vergaben zuständig, soweit der Auftragswert von 10.000 Euro exkl. Umsatzsteuer überschritten wird.

Das LWL-RPA wurde in sieben Fällen über beabsichtigte Freihändige Vergaben mit einem Auftragswert von über 10.000 Euro exkl. Umsatzsteuer durch Dienststellen und Einrichtungen des LWL informiert. In allen Fällen wurde die jeweilige Dienststelle auf die Zuständigkeit der ZEK verwiesen. Das LWL-RPA hat die ZEK über die Vergabevorgänge informiert.

Feststellung

Die Zuständigkeit der ZEK gemäß Ziffer 3 der neuen DA wurde in sieben Fällen nicht beachtet.

Zuständigkeit der ZEK

Nach Ziffer 3 der DA ist die ZEK zuständig für die Durchführung von Vergaben über 10.000 Euro exkl. Umsatzsteuer. Ab diesem Auftragswert sind nach der DA die Vorschriften der VOL/A anzuwenden.

Die gemäß § 3 Abs. 5 der VOL/A aufgeführten Ausnahmetatbestände sind restriktiv auszulegen und bedürfen einer schriftlichen Begründung in der Vergabedokumentation.

Die Bestimmungen des TVgG – NRW sind zu beachten.

Feststellung

Bei allen Freihändigen Vergaben mit einem Auftragswert über 10.000 Euro exkl. Umsatzsteuer hat die ZEK den Ausnahmetatbestand gemäß § 3 Abs. 5 der VOL/A benannt und im Vergabevermerk hinreichend begründet und dokumentiert.

Die Bestimmungen des TVgG – NRW wurden beachtet.

Die Unterhalts- und Glasreinigung für eine LWL-Klinik wurde von der ZEK im Offenen Verfahren vergeben. In der Vergabemeldung hatte die ZEK den geschätzten Auftragswert bei einer Laufzeit von vier Jahren mit 9.292.000 Euro angegeben.

Nach Ziffer 7 der DA sind die Auftragswerte sorgfältig zu schätzen. Zu ermitteln ist der Wert, den ein umsichtiger und sachkundiger Auftraggeber nach sorgfältiger Prüfung des relevanten Marktsegments und auf dem Boden einer betriebswirtschaftlichen Finanzplanung veranschlagen würde.¹

Bis zum Ende der Angebotsfrist waren 22 Angebote eingegangen. Der Zuschlag wurde auf das Angebot des mindestfordernden Bieters mit einer Auftragssumme von 4.869.601,20 Euro erteilt.

¹ OLG Celle, Beschluss vom 19.08.2009 - 13 Verg 4/09

Feststellung

Die Differenz vom geschätzten Auftragswert zur tatsächlichen Auftragssumme ist mit den zu beachtenden Grundsätzen einer sorgfältigen Prüfung des veranschlagten Wertes nicht vereinbar.

Als Grundlage für die Berechnung des geschätzten Auftragswertes dienten Angaben der Klinik zu Reinigungsleistungen in Vorjahren. Dabei hat die Klinik irrtümlich auch Kosten für Sonderreinigungen und Personalkosten eigener Reinigungskräfte berücksichtigt, die nicht Gegenstand der Ausschreibung waren.

Bei Ausschreibungen sind nach § 14 VOL/A auf dem Postweg und direkt übermittelte Angebote ungeöffnet zu lassen, mit Eingangsvermerk zu versehen und bis zum Zeitpunkt der Öffnung unter Verschluss zu halten. Die Angebote und ihre Anlagen sowie die Dokumentation über die Angebotsöffnung sind auch nach Abschluss des Vergabeverfahrens sorgfältig und vertraulich zu verwahren. Der fristgerechte Eingang der Angebote kann vom LWL-RPA anhand des Eingangsvermerkes auf den Verpackungsmaterialien geprüft werden.

Zur Prüfung der Vergabe zum Abschluss eines Rahmenvertrages für Standard-Server hatte das LWL-RPA daher neben den Angebotsunterlagen auch die Verpackungsmaterialien angefordert. Die Verpackung eines Angebotes war stark beschädigt. Ein Eingangsvermerk, aus dem sich das Eingangsdatum des Angebotes ergab, fehlte.

Feststellung

Ein zweifelsfreier Nachweis über den fristgerechten Eingang des Angebotes war nicht möglich.

Es konnte nicht aufgeklärt werden, wie es zu der Beschädigung gekommen ist. Die ZEK hat zugesagt, künftig vorhandene Beschädigungen in der Dokumentation über die Angebotsöffnung aufzuführen bzw. bei der Öffnung der Angebote auf den Erhalt des Eingangsvermerkes zu achten.

Fazit

Die geprüften Vergaben wurden überwiegend ordnungsgemäß abgewickelt. In sieben Fällen wollten die Dienststellen und Einrichtungen des LWL Freihändige Vergaben durchführen, obwohl die ZEK zuständig war.

Bei der Durchführung Freihändiger Vergaben mit einem Auftragswert über 10.000 EUR lagen die Ausnahmetatbestände gemäß § 3 Abs. 5 der VOL/A vor und waren von der ZEK ausreichend dokumentiert.

Die Bestimmungen des TVgG – NRW wurden beachtet.

2 Produktgruppenübergreifende Prüfungen

2.2 Vergaben nach VOB

Im Jahr 2013 wurde das LWL-RPA entsprechend der Dienstanweisung für die Vergabe- und Vertragsordnung von Bauleistungen des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe über die Auftragserteilung zu 570 VOB-Vergabeverfahren mit einer Auftragssumme über 5.000,00 € informiert. Außerdem erhielt das LWL-RPA die Mitteilung, dass 23 VOB-Vergabeverfahren durch Aufhebung der Ausschreibung beendet wurden. Bei den durch Zuschlag beendeten Vergabeverfahren wurde ein Auftragsvolumen i. H. v. insgesamt 37,63 Mio. € gemeldet.

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

Verteilung der Vergabeverfahren 2013¹ (Die Angaben in Klammern beziehen sich auf das Vorjahr)

Vergabestelle	Ausschreibungsverfahren							
	Öffentliches und Offenes Verfahren		Beschränktes und nicht Offenes Verfahren		Freihändige und Verhandlungsverfahren		Gesamt	
	Anzahl	Summe ² in Mio. EUR	Anzahl	Summe ² in Mio. EUR	Anzahl	Summe ² in Mio. EUR	Anzahl	Summe ² in Mio. EUR
LWL-BLB	61 (89)	18,17 (25,19)	197 (223)	10,74 (15,84)	190 (146)	3,68 (2,59)	448 (458)	32,59 (43,62)
LWL-Kliniken und Sonstige	13 (14)	1,37 (1,46)	80 (162)	3,12 (5,92)	29 (24)	0,55 (0,55)	122 (200)	5,04 (7,93)
Gesamt	74 (103)	19,54 (26,65)	277 (385)	13,86 (21,76)	219 (170)	4,23 (3,14)	570 (658)	37,63 (51,55)

¹ Stand der Auftragsmeldungen 20.01.2014

² Auftragssumme, gerundet

Vergabeprüfungen

Im Berichtsjahr wurden 71 Vergaben verschiedener Gewerke mit einem geschätzten Auftragsvolumen von rund 19 Mio. € geprüft. Die Auftragssummen lagen zwischen 7.416,08 € und 6.214.686,00 €. Die Vergabeprüfung erfolgte überwiegend vor der Auftragsvergabe, so dass es möglich war, Feststellungen zur Wertung der Angebote bei der Auftragserteilung zu berücksichtigen.

Von den 71 geprüften Vergaben wurden 56 durch den LWL-BLB, 13 durch die LWL-Kliniken und 2 durch das LWL-Freilichtmuseum Detmold ausgeschrieben.

In der Regel waren die Durchführung der Vergabeverfahren und die getroffenen Vergabeentscheidungen richtig, transparent dargestellt und vom Grundsatz nicht zu beanstanden. Lediglich bei den 6 nachfolgend näher erläuterten Vergabeprü-

fungen konnte das LWL-RPA der Vergabeentscheidung der Vergabestelle nicht zustimmen.

- Für die Vergabe eines Rolltores zu Gebäude 14 in der LWL-Klinik Lippstadt wurde von der Vergabestelle der LWL-Klinik Lippstadt ein Angebot zur Zuschlagserteilung vorgeschlagen, dem „Allgemeine Geschäftsbedingungen“ des Bieters zugrunde gelegt waren. Dies war als Änderung an den Angebotsunterlagen zu werten, so dass das Angebot auszuschließen war. Die Empfehlung des LWL-RPA wurde bei der Vergabeentscheidung berücksichtigt.
- Bei der Beschränkten Ausschreibung „Beleuchtung Innenhof LWL-Hauptverwaltung“ wurden vom LWL-BLB lediglich 4 Firmen aus Münster zur Angebotsabgabe aufgefordert. Vom LWL-RPA wurde beanstandet, dass die erforderliche regionale Streuung der Bieter nicht erfolgt ist, dass weniger als die nach der Dienstanweisung für die Vergabe- und Vertragsordnung von Bauleistungen des LWL erforderlichen 6 Angebote eingeholt wurden und dass die Ausschreibung nicht produktneutral erfolgt ist. Insgesamt war hierdurch der Wettbewerb in einem Umfang eingeschränkt, der einer nachträglichen Zustimmung zur erfolgten Vergabe entgegenstand.
- In zwei Freihändigen Vergabeverfahren des LWL-BLB wurden für das LWL-Zentrum für Forensische Psychiatrie in Eickelborn Erd- und Baggararbeiten in Höhe von 15.435,61 € und Pflasterarbeiten in Höhe von 12.731,10 € ohne Einholung von Vergleichsangeboten vergeben. Dieses Vorgehen war nach den Regelungen der Dienstanweisung für die Vergabe- und Vertragsordnung von Bauleistungen des LWL nicht zulässig.
- Für die Elektroarbeiten zum Förderschulzentrum Dortmund, Sanierung 1. Abschnitt, wurde von der Vergabestelle des LWL-BLB ein Angebot zur Zuschlagserteilung vorgeschlagen, dem Allgemeine Geschäftsbedingungen des Bieters zugrunde gelegt waren. Dies war als Änderung an den Angebotsunterlagen zu werten, so dass das Angebot auszuschließen war. Da die Vergabestelle des LWL-BLB bei dieser Vergabe ihrer Verpflichtung, das LWL-RPA über beabsichtigte Vergaben bereits mit Versand der Ausschreibungsunterlagen zu informieren, nicht nachgekommen ist, hat sich das LWL-RPA zu einer Vergabeprüfung nach Auftragserteilung entschlossen. Daher konnte das Prüfergebnis bei der Zuschlagserteilung nicht berücksichtigt werden.
- Die Vergabestelle des LWL-BLB hatte die Vergabe der Erneuerung der Fernwärmeleitungen für die LWL-Klinik Warstein – Haus 12 im Rahmen einer Freihändigen Vergabe vorgesehen. Da aufgrund der Auftragssumme eine Öffentliche Ausschreibung erforderlich gewesen wäre und die angeführte Dringlichkeit, die als Begründung für die Durchführung einer Freihändigen Vergabe angegeben wurde, durch den Auftraggeber verursacht wurde, konnte dem Vorschlag der Vergabestelle nicht zugestimmt werden. Die Hinweise des LWL-RPA wurden bei der Durchführung der weiteren Vergabe berücksichtigt.

Bei 56 der 71 geprüften Vergabeverfahren ergaben sich inhaltliche und formale Beanstandungen, wie z. B. die unzulässige Verwendung von Leitfabrikaten im Leistungsverzeichnis oder die unterlassene Bekanntmachung der Beschaffungsabsicht, wie sie nach dem TVgG-NRW erfolgen musste. Diese Vergabemängel wären zum Zeitpunkt der Prüfung nur noch durch Aufhebung der Vergabeverfahren zu heilen gewesen. Aufgrund der relativ geringen Bedeutung dieser Vergabemängel war die Aufhebung dieser Vergabeverfahren als unverhältnismäßig anzusehen, so dass es dem LWL-RPA in diesen Fällen möglich war, der Zuschlagserteilung zuzustimmen.

Das TVgG-NRW ist am 1. Mai 2012 in Kraft getreten. Mit diesem Gesetz werden Nachhaltigkeitsaspekte in der öffentlichen Auftragsvergabe im Land verankert. Dazu gehören vor allem

- die Vorgabe eines vergabespezifischen Mindestlohns
- die Festlegung von repräsentativen Tarifverträgen im ÖPNV
- die verbindliche Beachtung von Aspekten des Umweltschutzes und der Energieeffizienz
- die verbindliche Beachtung von sozialen Aspekten
- die Beachtung von Aspekten der Frauenförderung sowie
- die Beachtung vergaberechtlicher Grundsätze unterhalb des EU-Schwellenwertes nunmehr aufgrund gesetzlicher Verpflichtung (§ 3 TVgG-NRW)

Am 01.06.2013 ist die Verordnung zur Regelung von Verfahrensanforderungen in den Bereichen umweltfreundliche und energieeffiziente Beschaffung, Berücksichtigung sozialer Kriterien und Frauenförderung sowie Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie bei der Anwendung des TVgG-NRW (RVO TVgG-NRW) in Kraft getreten. Durch sie werden die Kriterien des Umweltschutzes und der Energieeffizienz, der Beachtung sozialer Aspekte und der Frauenförderung konkretisiert. Ferner stehen Praxisanwendern zukünftig Formulare zur Umsetzung des Gesetzes zur Verfügung.

Ergänzend zur Rechtsverordnung hat das Ministerium für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk des Landes Nordrhein-Westfalen einen Leitfaden herausgegeben, der die einzelnen Aspekte erläutert und Praxisbeispiele aufzeigt.

Nachdem sich bei den VOB-Vergabeverfahren des LWL anfänglich die Anwendung des TVgG-NRW aufgrund der fehlenden RVO auf die Bekanntmachung der Vergabeabsicht und die Verwendung der Bietererklärungen zum TVgG-NRW beschränken musste, war die Berücksichtigung der Nachhaltigkeitskriterien nach Erscheinen der RVO und des zugehörigen Praxisleitfades auch in der praktischen Durchführung von Vergabeverfahren rechtlich geboten. Bei den durchge-

fürten Vergabeprüfungen wurden hinsichtlich der Beachtung des TVgG-NRW folgende Ergebnisse festgestellt:

Bekanntmachung und Eigenerklärungen

Bei den laufenden Vergabeprüfungen wurde festgestellt, dass mit Einführung der E-Vergabe im Juni 2013 im LWL-BLB die erforderliche Bekanntmachung der Beschaffungsabsicht zur Regel geworden ist. Mit der Einführung der E-Vergabe wurde die Organisation zur Durchführung der Vergabeverfahren neu geregelt. Hierdurch wurde auch erreicht, dass die Bieter regelmäßig zur Abgabe der Eigenerklärungen, die nach den Vorgaben des TVgG-NRW erforderlich sind, aufgefordert werden. Die nach § 3 Abs. 3 Nr. 2 TVgG-NRW und § 20 Abs. 3 VOB/A erforderlichen Bekanntmachungen der Auftragserteilungen werden seit April 2014 regelmäßig vorgenommen.

Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten

Nach § 2 RVO TVgG-NRW soll der öffentliche Auftraggeber im Rahmen einer Bedarfsanalyse die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten bezogen auf Umweltschutz und Energieeffizienz prüfen. Hierbei ist ebenfalls zu prüfen, ob neben den üblichen Beschaffungsoptionen eine nachhaltige „Systemlösung“ ggf. wirtschaftlicher ist und zu weniger Umweltbeeinträchtigungen führt. Hinsichtlich der Optimierung der Dokumentation der Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten werden LWL-BLB und LWL-RPA noch weitere Gespräche führen.

Fazit

Grundsätzlich erfolgte die Vergabe von Bauleistungen in transparenten, diskriminierungsfreien Vergabeverfahren unter Beachtung des Wettbewerbsprinzips und der vorgegebenen Maßnahmen zur Korruptionsprävention. Die Auswirkungen der festgestellten Vergabemängel auf das Ausschreibungsergebnis sind grundsätzlich als gering einzustufen.

3.1 Prüfung der Abrechnung der Kosten für therapeutische Behandlungen, Prüfung der Personalverwaltung sowie Prüfung des Beschaffungswesens in den LWL-Förderschulen im Bereich der LWL-Schulverwaltungen Bochum und Bielefeld (PG 0311,0312; PN 105/2013 und 135/2013)

Diese Prüfungen wurden als Teamprüfungen mit gleichlautenden Prüfungsschwerpunkten für die Prüfbereiche Fachlichkeit, Personal und Vergabe in den LWL-Schulverwaltungen Bochum und Bielefeld (folgend: SV Bochum/SV Bielefeld) durchgeführt. Die Gliederung orientiert sich daher an den genannten Prüfbereichen.

Prüfungsergebnisse Fachlichkeit

In den LWL-Schulverwaltungen Bochum und Bielefeld wurde die Abrechnung der Kosten für therapeutische Behandlungen in jeweils einer LWL-Förderschule mit dem Förderschwerpunkt körperliche und motorische Entwicklung, an der der LWL therapeutische Dienste eingerichtet hat, geprüft.

Physiotherapeutische und ergotherapeutische Behandlungen sind hier neben der sonderpädagogischen Förderung körperbehinderter Kinder und Jugendlicher fester Bestandteil der Schule. Soweit Leistungen erbracht werden, für die eine Krankenversicherung besteht, werden vom Arzt verordnete therapeutische Behandlungen mit den Krankenkassen abgerechnet.

Ziel der Prüfungen durch das LWL-Rechnungsprüfungsamt war es festzustellen, ob die LWL-Schulverwaltungen Bochum und Bielefeld bei der Abrechnung der Kosten der therapeutischen Behandlungen ihrer Verpflichtung zu einer rechtmäßigen Sachbearbeitung nachgekommen sind. In die Prüfungen wurden stichprobenartig die Abrechnungen der Kosten für therapeutische Behandlungen von Schülerinnen und Schülern der LWL-Förderschule Bochum – Schule am Haus Langendreer sowie der Albatros-Schule Bielefeld einbezogen.

Hinsichtlich der Frage des rechtmäßigen Verwaltungshandelns wurde unter anderem stichprobenartig geprüft, ob die Verordnungen (rechtzeitig) vorlagen, die Behandlungen fristgerecht begonnen und durchgeführt wurden, die Dokumentation (Karteikarte, Wochentherapieplan, Verordnung) ordnungsgemäß durchgeführt wurde und die Rechnungsstellung an die Krankenkassen gemäß den rechtlichen Vorgaben erfolgte.

Feststellungen

- **Die ärztlichen Verordnungen lagen in allen geprüften Fällen rechtzeitig zum Beginn der Behandlungen vor.**
- **Die Behandlungen begannen in aller Regel fristgemäß innerhalb von 14 Tagen nach Ausstellung der Verordnung. Die Frist zwischen den Behandlungsterminen (10 Tage) wurde beachtet.**
- **Die Dokumentation der Behandlungstermine in den Wochentherapieplänen, auf den Verordnungen und auf den Karteikarten stimmte in der SV Bielefeld nicht immer überein. Sieben Behandlungstermine wurden daher dort nicht abgerechnet.**
- **Die Abrechnung der therapeutischen Behandlungen innerhalb der Sachbearbeitung der LWL-Schulverwaltungen erfolgte mit Ausnahme einer einzelnen Verordnung in der SV Bochum rechtmäßig.**
- **Die Ergänzende Regelung zu § 7 Abs. 3 der Dienstanweisung zu § 31 GemHVO - Organisation der Finanzbuchhaltung - wurde in einigen wenigen Punkten (Entwertung der begründenden Unterlagen sowie Erfassung der Buchungssätze) nicht eingehalten.**

Bereits während der Prüfungen erfolgte eine Aufarbeitung und Dokumentation der nicht abgerechneten Behandlungstermine. Insgesamt konnten wegen Zeitablaufs Erträge in Höhe von ca. 340,00 EUR nicht mehr vereinnahmt werden. Darüber hinaus sicherten die LWL-Schulverwaltungen zukünftig die umfassende Beachtung der Ergänzenden Regelung zu § 7 Abs. 3 DA zu § 31 GemHVO zu.

Prüfungsergebnisse Personal

Die Personalprüfung hatte zum Ziel festzustellen, inwieweit die tariflichen Regelungen eingehalten werden. Desweiteren sollte erhoben werden, ob es Optimierungspotenziale in der mit Verfügung vom 27.10.1994 „Bearbeitung von Personalangelegenheiten“ geregelten, gesplitteten Personalzuständigkeiten zwischen den LWL-Schulverwaltungen Bochum und Bielefeld sowie der LWL-Haupt- und Personalabteilung gibt. Dies erfolgte insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Delegationsverfügung im Jahr 2014 überarbeitet werden soll.

Zu diesem Zweck wurden die Abläufe in den Personalverwaltungen vor Ort, aber auch die Zusammenarbeit mit der LWL-Haupt- und Personalabteilung anhand der Analyse eines Einstellungsprozesses nachvollzogen.

Verfahrensablauf bei Neueinstellung

Mit Hilfe eines geregelten Einstellungsverfahrens soll gewährleistet werden, dass die Personalauswahl für die verschiedenen Berufsgruppen anhand objektiver Kriterien nachvollziehbar, transparent sowie ordnungsgemäß durchgeführt und dokumentiert wird.

Für den Bereich der LWL-Schulverwaltungen wurden im Abschnitt I und II der Delegationsverfügung u. a. die Zuständigkeiten für die Besetzung von Stellen festgeschrieben. Diese richten sich zum einen nach der Wertigkeit der Stelle und zum anderen danach, ob es sich um eine Stelle mit oder ohne Leitungsfunktion handelt.

Zunächst wurden die nach Abschnitt I der Delegationsverfügung in der Zuständigkeit der jeweiligen LWL-Schulverwaltung liegenden Prozesse betrachtet.

Feststellungen

- **Die Personalsachbearbeitung für die eingestellten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erfolgt, wie in der Delegationsverfügung festgelegt, in den jeweiligen LWL-Schulverwaltungen.**
- **Entgegen den Regelungen der Delegationsverfügung wurde seitens der LWL-Personalabteilung für die von der SV Bochum übersandten Personalvorgänge keine Prüfung oder weitergehende Bearbeitung vorgenommen.**
- **In Bezug auf die SV Bielefeld konnte festgestellt werden, dass nach der Delegationsverfügung verfahren wird.**
- **Die geprüften Abläufe einer Neueinstellung sind zweckmäßig.**

Für die nach Abschnitt II in der Zuständigkeit der LWL-Personalabteilung liegenden Personalfälle entsprach der vorgefundene Ablauf einer Einstellung grundsätzlich den Vorgaben der Delegationsverfügung.

Feststellung

In der SV Bochum erfolgt die Personalsachbearbeitung für die Führungskräfte jedoch entgegen den Vorgaben vor Ort.

Personalaktenführung während des Arbeitsverhältnisses

In Abschnitt I Ziffer 13 i. V. m. Abschnitt V, Unterabschnitt B der Delegationsverfügung ist geregelt, dass die Personalakten der Beschäftigten in der LWL-Haupt- und Personalabteilung geführt werden. Es ist danach nicht zulässig, an anderer Stelle Personalakten anzulegen, von umfangreichen Abschriften und Fotokopien ist zur Vermeidung überflüssiger Arbeit abzusehen. Dabei wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass sich in den Personalunterlagen der jeweiligen LWL-Schulverwaltung keinerlei Angaben befinden dürfen, die nicht auch in der Personalakte der betreffenden Dienstkräfte enthalten sind.

Feststellung

Die Regelungen der v. g. Verfügung werden in beiden geprüften LWL-Schulverwaltungen nicht eingehalten.

Empfehlung

Es wird angeregt, zur Gewährleistung einer qualifizierten Personalsachbearbeitung die Personalakten dort zu führen, wo auch die Personalsachbearbeitung vorgenommen wird.

Überleitung der Beschäftigten im Sozial- und Erziehungsdienst in die neue Entgelttabelle S

Für die Beschäftigten des Sozial- und Erziehungsdienstes wurden zum 01.11.2009 spezielle Eingruppierungsvorschriften eingeführt. Die Eingruppierung dieser Beschäftigten richtet sich danach bis zum Inkrafttreten der Eingruppierungsvorschriften einschließlich der Entgeltordnung nach den Merkmalen des Anhangs zur Anlage C zum TVöD. Die Beschäftigten erhalten abweichend von § 15 Abs. 2 TVöD Entgelt nach der Anlage C.

Im Rahmen der Prüfung wurde festgestellt, dass Beschäftigte mit gleichen Tätigkeitsmerkmalen und gleicher Ausbildung im Bereich der SV Bochum unterschiedlichen Tarifverträgen zugeordnet worden sind. Die Prüfung dieser Fälle hat ergeben, dass sieben Beschäftigte bei der Überleitung in den TVSuE nicht berücksichtigt wurden. Auch in den entsprechenden Personalakten fanden sich keinerlei Unterlagen bezüglich der Überleitung bzw. Information an die Beschäftigten.

Nach Auskunft der LWL-Schulverwaltungen wurde die Überleitung in den TVSuE zentral durch die LWL-Personalabteilung vorgenommen. Sie erhielten eine Auflistung der Namen der überzuleitenden Beschäftigten mit der Bitte um Prüfung.

Hierbei wurde von der SV Bochum festgestellt, dass die Listen für ihren Bereich unvollständig waren. Die fehlenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wurden zeitnah nachgemeldet.

Feststellungen

- **Trotz mehrfacher Aufforderung durch die SV Bochum ist die LWL-Personalabteilung ihrer Aufgabe, die Überleitung für die sieben Beschäftigten nachträglich durchzuführen, nicht nachgekommen.**
- **Für den Bereich der SV Bielefeld ergaben sich keine Beanstandungen bei der Überleitung in den TVSuE.**
- **In den Personalakten aller in den TVSuE übergeleiteten Beschäftigten der SV Bochum fand sich kein Hinweis auf die Überleitung.**
- **Eine Information der Betroffenen durch die LWL-Personalabteilung hat für beide LWL-Schulverwaltungen nicht stattgefunden.**
- **Die LWL-Personalabteilung hat den LWL-Schulverwaltungen ein Musterschreiben sowie Übersichten, aus denen die Zuordnung zu der neuen S-Gruppe sowie die Höhe des Vergleichsentgelts und die Stufenzuordnung zu entnehmen war, zur Verfügung gestellt. Die Information der betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erfolgte auf dieser Grundlage durch die LWL-Schulverwaltungen.**

Nach Abschluss der Prüfung in der SV Bochum wurden die Personalakten der Beschäftigten sämtlicher LWL-Schulverwaltungen um die entsprechenden Überleitungsunterlagen ergänzt.

Gegenstand dieser Prüfung waren ebenfalls die Personalaktenführung nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses, die Probezeit, die Beteiligung der Personalvertretung, die tarifgemäße Eingruppierung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie Dienstplangestaltung, Arbeitszeitznachweis, Erfassung und Zahlung von unregelmäßigen Zuschlägen.

Feststellung

Hierzu ergaben sich in beiden LWL-Schulverwaltungen keine Beanstandungen.

Die LWL-Personalabteilung erhielt Auszüge der Prüfungsniederschriften mit den Ergebnissen der Personalprüfung. Die Stellungnahme zur Prüfung der SV Bochum liegt vor. Aufgrund dieser Stellungnahme geht die Rechnungsprüfung davon aus, dass die Personalsachbearbeitung künftig, wie in der Delegationsverfügung geregelt und in der Stellungnahme ausgeführt, erfolgt. Seitens des LWL-Rechnungsprüfungsamtes wurde im Rahmen des Ausräumverfahrens angeregt, die entsprechenden Bearbeitungsschritte durch Bearbeitungshinweise und Handzeichen transparent und nachvollziehbar zu machen.

Die Mitteilung, dass es vor dem Hintergrund noch nicht abschließend getroffener Entscheidungen aus dem Projekt PRIMA heraus derzeit keine abschließende Stellungnahme zu den Delegationsverfügungen gibt, wurde zur Kenntnis genommen mit dem Hinweis, das LWL-Rechnungsprüfungsamt über die Entwicklungen zeitnah zu informieren.

Bezüglich einer Neuregelung der Personalaktenführung wurde auf den engen Zusammenhang zur Neukonzeptionierung der Delegationsverfügungen verwiesen und mitgeteilt, dass eine Änderung vor diesem Hintergrund nicht für zweckmäßig erachtet wird. Das Vorhalten von Personalunterlagen vor Ort wird auf das zweckmäßige Maß beschränkt werden. Zudem wurde für die Personalverwaltungen vor Ort ein lesender Zugriff auf das SAP HCM eingerichtet.

Alle weiteren Feststellungen für die SV Bochum wurden zusammen mit der Stellungnahme der SV Bochum ausgeräumt. Die ausstehenden Überleitungen in den TVSuE wurden vorgenommen.

Prüfungsergebnisse Vergabe

Ausgehend von den Buchungsvorgängen des Jahres 2012 wurden die Vergabevorgänge über alle Bearbeitungsstufen hinweg bis zur Zuschlagserteilung geprüft. In Einzelfällen wurde die korrekte Abwicklung (bis zur Zahlungsabwicklung) nachvollzogen. Die Voraussetzungen zur Durchführung freihändiger Vergaben wurden sowohl anhand der alten als auch der neuen, am 15.09.2012 in Kraft getretenen Dienstanweisung geprüft.

In der SV Bochum wurden ca. 150 und in der SV Bielefeld ca. 120 (inklusive Inanspruchnahme von Rahmenverträgen) der im Jahr 2012 getätigten Vergaben und Abrufe geprüft. Ziel der Erhebungen war es festzustellen, ob die bei der Durchführung von Beschränkten Ausschreibungen als auch Freihändigen Vergaben gemäß alter und neuer DA aufgeführten Voraussetzungen und vergaberechtlichen Grundsätze beachtet wurden. Insbesondere sind hier zu nennen:

- Einhaltung des Ausnahmekataloges zur Durchführung Freihändiger Vergaben (siehe auch § 3 Abs. 5 Buchst. g) VOL/A sowie Ziff. 4.3 der alten DA)

- Einholung von Vergleichsangeboten/Grundsatz des Bewerberwechsels
- Dokumentationspflicht/Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips
- Bündelungsgebot
- Grundsatz des Bewerberwechsels
- Grundsatz der Trennung von Vergabe und Abrechnung
- Beachtung der Zuständigkeit der ZEK
- Inanspruchnahme von Rahmenvereinbarungen bzw. Rahmenverträgen
- Skonto-/Rabattabzüge
- Vergaben an Integrationsbetriebe
- Mitteilungspflicht gegenüber dem LWL-Rechnungsprüfungsamt

Feststellungen

- ***Die SV Bochum und die SV Bielefeld holen schriftliche Vergleichsangebote ein, wenn die Angemessenheit der Preise nicht eindeutig gewährleistet ist. Lediglich in zwei Einzelfällen wurde dieser Grundsatz nicht beachtet.***
- ***Die einzelnen Stufen der Vergabeverfahren werden von Anbeginn ordnungsgemäß dokumentiert. In einigen Fällen war der Vergabevermerk allerdings lediglich vom Verwaltungsleiter unterzeichnet.***
- ***Der Grundsatz des Vier-Augen-Prinzips gem. § 20 KorruptionsbG NRW wird bei der Entscheidung über die Vergabe von Aufträgen eingehalten.***
- ***Dem Grundsatz des Bewerberwechsels wurde bis auf einen Einzelfall Rechnung getragen.***
- ***Die Trennung von Vergabe und Abrechnung wird beachtet.***
- ***Bei der Vergabe von Bewachungsleistungen und Revierkontrollen hätte die SV Bochum den mehrjährigen Bedarf bündeln und über die ZEK ausschreiben lassen müssen. Ansonsten wurde das Bündelungsgebot eingehalten und die Zuständigkeit der ZEK beachtet.***
- ***Sowohl die SV Bochum als auch die SV Bielefeld nutzen die für sie in Betracht kommenden Rahmenverträge.***
- ***In den geprüften Fällen waren mögliche Skonto- und Rabattabzüge bis auf einen Einzelfall berücksichtigt.***
- ***In einigen Fällen waren vereinbarte Rabattabzüge nicht ordnungsgemäß auf den Rechnungen ausgewiesen. In derartigen Fällen werden die SV Bochum und die SV Bielefeld künftig die Auftragnehmer innerhalb der vereinbarten Zahlungsfrist auf die mangelnde Ordnungsgemäßheit und/oder Prüfbarkeit der zugegangenen Rechnung hinweisen und um korrekte Rechnungserstellung ersuchen.***
- ***Die Verfügung des LWL-Direktors zur bevorzugten Berücksichtigung***

von Integrationsbetrieben wird beachtet.

- *Die Informationspflicht gegenüber dem LWL-RPA wurde von der SV Bochum in keinem Fall eingehalten.*

Fazit

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass bei der Prüfung der Abrechnung therapeutischer Leistungen keine systematischen Fehler vorgefunden wurden. Die Sachbearbeitung innerhalb der LWL-Schulverwaltungen Bochum und Bielefeld kommt grundsätzlich ihrer Verpflichtung zu einer rechtmäßigen Sachbearbeitung nach. Bezogen auf die notwendigen Maßnahmen zur Abrechnung innerhalb des Therapeutischen Dienstes der Albatros-Schule Bielefeld kam es zu Mängeln in der Dokumentation. Seitens des LWL-Rechnungsprüfungsamtes wurden diesbezüglich entsprechende Empfehlungen ausgesprochen.

Insgesamt kann festgestellt werden, dass das Tarifrecht in den Personalverwaltungen der beiden geprüften LWL-Schulverwaltungen in der Regel beachtet wird. Die Verfahren zur Einstellung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind zweckmäßig.

In der SV Bochum erfolgt die sich anschließende Personalsachbearbeitung anders als in der Delegationsverfügung festgelegt.

Die Personalaktenführung während des Arbeitsverhältnisses weicht von den Regelungen der Delegationsverfügung ab. Es erfolgt eine doppelte Aktenführung.

Bei der Überleitung in die neue Entgelttabelle S für den Sozial- und Erziehungsdienst durch die LWL-Personalabteilung wurden in der SV Bochum sieben Beschäftigte nicht berücksichtigt. Die Überleitung ist mittlerweile erfolgt. Im Bereich der SV Bielefeld ergaben sich hierzu keine Beanstandungen.

Zu allen weiteren Prüfthemen haben sich keine Beanstandungen ergeben.

Das Vergaberecht wird in der Regel beachtet. Mängel wurden nur in Einzelfällen festgestellt. Der Informationspflicht gegenüber dem LWL-Rechnungsprüfungsamt wird die SV Bochum künftig nachkommen.

Mit den schriftlichen Stellungnahmen der LWL-Schulverwaltung Bochum vom 18.07.2013 und der LWL-Personalabteilung vom 29.07.2013 sowie der LWL-Schulverwaltung Bielefeld vom 21.02.2014 wurden die Prüfmaßnahmen abgeschlossen.

3.2 **Be- und Abrechnung der Fahrkostenerstattung bei Halbtagsbesuchung durch das LWL-Landesjugendamt (PG 0301) (PN 19-P-2013-108)**

Der LWL ist gemäß § 78 Abs. 3 S. 1 Schulgesetz (SchulG) Träger von Förderschulen mit den Förderschwerpunkten Hören und Kommunikation, Sehen, körperliche und motorische Entwicklung sowie in der Sekundarstufe I mit Förderschwerpunkt Sprache. Auf Grund dieser gesetzlichen Vorgabe unterhält der LWL 35 Förderschulen, zu denen täglich rund 6.400 Kinder und Jugendliche befördert werden müssen.

Die PG 0301 nimmt die zentralen Aufgaben des Schulträgers wahr, demzufolge auch die Schülerbeförderung.

Gemäß § 97 Abs. 1 SchulG werden den Schülerinnen und Schülern, die eine Förderschule nach § 20 SchulG besuchen sowie den Wohnsitz in Nordrhein-Westfalen haben, die Kosten vom Schulträger erstattet. § 4 Schülerfahrkostenverordnung (SchfkVO) regelt die Erstattung der entstandenen Fahrkosten. Danach werden die generellen Fahrkosten zu den Förderschulen auf Antrag der Schülerin oder des Schülers vom jeweiligen Schulträger erstattet.

Insbesondere bei den Abrechnungen der Fahrkosten bei Halbtagsbesuchung, die auch in der o. g. Produktgruppe durchgeführt werden, müssen folgende rechtliche Rahmenbedingungen berücksichtigt werden:

Bei ganztägigen Förderschulen mit mehrfachbehinderten Schülerinnen und Schülern gewähren die zuständigen Schulämter auf Antrag der Eltern nur eine befristete Teilbefreiung vom Schulbesuch. Der Anlass für die Befreiung ist in der Regel eine ärztliche Bescheinigung, aufgrund derer wegen Art und Schwere der Behinderung den Schülerinnen und Schülern die Teilnahme am Ganztagsunterricht nicht zugemutet werden kann. In den Fällen der Teilbefreiung vom Ganztagsunterricht organisiert der LWL eine frühzeitige individuelle Schülerbeförderung der Schülerinnen bzw. Schüler nach Hause.

Die über die normalen Schülerbeförderungskosten hinaus entstandenen Kosten für die frühzeitige Beförderung nach Hause übernimmt der zuständige örtliche Sozialhilfeträger der Schülerin bzw. des Schülers.

Grundlage dieser Vorgehensweise ist ein Einzelfall, welcher vom Bundesverwaltungsgericht im Jahre 1992 entschieden worden ist. Demnach ist der örtliche Träger der Sozialhilfe verpflichtet, außerhalb der Regeltransportzeiten entstandene Kosten für „Zwischenfahrten“ bei behinderten Kindern im Rahmen der

Eingliederungshilfe gemäß §§ 39/40 BSHG zu übernehmen. Auf Grund dieser Entscheidung ist im Arbeitsausschuss der Sozialhilfeträger in Westfalen-Lippe entschieden worden, dass der LWL die Organisation der zusätzlichen Rückfahrten gegen Kostenerstattung durch die zuständigen örtlichen Sozialhilfeträger übernimmt.

Das LWL-Rechnungsprüfungsamt hat in seiner Prüfung die Be- und Abrechnung der Fahrkostenerstattung im LWL-Landesjugendamt auf Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit untersucht.

Prüfungsergebnisse zur Rechtmäßigkeit

Die Rechtmäßigkeit der Be- und Abrechnung der Fahrkosten beinhaltet die Übereinstimmung der Abrechnungen mit geltendem Recht.

Bei der Prüfung der Rechtmäßigkeit wurden durch das LWL-Rechnungsprüfungsamt u. a. die durch das LWL-Landesjugendamt den örtlichen Sozialhilfeträgern in Rechnung gestellten Kosten für die organisierten Zwischenfahrten geprüft. Eine Zwischenfahrt liegt dann vor, wenn eine Schülerin oder ein Schüler außerhalb der normalen Fahrzeiten (abhängig vom Schulbeginn und Schulende) befördert werden muss.

Feststellung

Die Berechnung der entstandenen Kosten erfolgte durchgängig korrekt.

Gemäß den Kostenzusagen der örtlichen Sozialhilfeträger sowie auf Grund der Entscheidung des Arbeitsausschusses der Sozialhilfeträger in Westfalen-Lippe ist die Übernahme der entstanden Kosten für Zwischenfahrten durch die örtlichen Sozialhilfeträger grundsätzlich gesichert.

Feststellung

In der Regel erfolgte die Kostenerstattung durch die örtlichen Sozialhilfeträger.

Die Abrechnungen wurden desweiteren auf Grundlage der Ergänzenden Regelung zu § 7 Abs. 3 der Dienstanweisung zu § 31 GemHVO geprüft. Insbesondere wurden hier das Vier-Augen-Prinzip, das Belegprinzip sowie die begründenden Unterlagen geprüft.

Feststellung

Alle relevanten Regelungen wurden beachtet.

Prüfungsergebnisse Zweckmäßigkeit

Zur Einschätzung der Zweckmäßigkeit wurde eine Analyse des Prozesses: „Be- und Abrechnung der Fahrkostenerstattung“ durchgeführt. Im Ergebnis konnte festgestellt werden, dass der o. g. Prozess grundsätzlich zweckmäßig gestaltet ist.

Fazit

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Be- und Abrechnung der Fahrkostenerstattung rechtmäßig und zweckmäßig erfolgt.

3.3 Prüfung der befristeten Beschäftigungsverhältnisse im Zuständigkeitsbereich der LWL-Haupt- und Personalabteilung (PG 0104, AZ.: 19 P 2012-136)

Allgemeines

Die befristete Einstellung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ist seit dem 01.01.2001 in dem Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge (Teilzeit- und Befristungsgesetz – TzBfG) geregelt.

Eine Arbeitnehmerin/ein Arbeitnehmer darf befristet eingestellt werden, wenn

- ein sachlicher Grund nach § 14 Abs. 1 TzBfG für die Befristung vorliegt oder
- die Voraussetzungen für eine kalendermäßige Befristung nach § 14 Abs. 2 oder 3 TzBfG gegeben sind.

Die Anwendung der Befristung nimmt beim LWL in verschiedenen Bereichen eine immer größere Bedeutung ein. Die Vertretung längerfristig abwesender Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und die Abdeckung von Arbeitsspitzen stehen hier im Vordergrund.

Im Bereich der LWL-Kernverwaltung wurden nach Aufstellungen der LWL-Statistik mit Stand 30.06.2012 rd. 200 Personen mit Zeitvertrag beschäftigt. Die Auswertung des für die Personaladministration und Personalabrechnung neu eingeführten Moduls SAP-HCM erbrachte andere Zahlen. Ein Prüfungsziel war festzustellen, inwieweit die Personalfälle im Personalabrechnungssystem SAP-HCM ordnungsgemäß gepflegt werden.

Anhand der Personalakten sollten die korrekte Einhaltung der Formvorschriften des TzBfG und die Begründung zu den Befristungen geprüft werden.

Prüfungsgrundlagen und Rahmenbedingungen

Anhand von Stichproben sollten insgesamt 152 Personalfälle geprüft werden. Die Auswahl sollte aus einer auf SAP-HCM basierenden Personalliste, die durch die LWL-Haupt- und Personalabteilung zur Verfügung gestellt wurde, erfolgen.

Anwendung des SAP-HCM-Moduls zur Anlage von Personalfällen

Die Anlage eines Personalfalles bei Einstellung erfolgt über sog. Infotypen. Die Bedeutung der jeweiligen Infotypen ist unterschiedlich. Sie bilden im Zusammenhang den gesamten Personalfall ab, von der Anzeige persönlicher Daten über Abrechnungsbestandteile bis hin zu besonderen Vertragsbestandteilen. Für Controlling- und Prüfzwecke können anhand der eingegebenen Daten Auswertungen aus dem System gezogen und belastbar analysiert werden. Voraussetzung ist die korrekte, einheitliche und vollständige Dateneingabe in die Infotypen. Die Auswertung zu befristeten Beschäftigungsverhältnissen erfolgt über die Datenanlage im sog. Infotypen 16. In ihm sind die allgemeinen und besonderen Vertragsbestandteile hinterlegt.

Bei Auswertung der von der LWL-Haupt- und Personalabteilung zur Verfügung gestellten Aufstellung über die nach dem TzBfG befristeten Beschäftigungsverhältnisse im Zuständigkeitsbereich der LWL-Haupt- und Personalabteilung stellte sich heraus, dass diese nur bedingt belastbar als Prüfungsgrundlage herangezogen werden konnte. Eingabefelder, die im Rahmen der Auswertung angesteuert werden, sind mit unterschiedlichen Begriffen belegt. So werden zurzeit unterschiedliche Bezeichnungen für ein und dasselbe Berufsbild verwendet, z.B.: Verwaltungsangestellter, Verwaltungsfachangestellter, Angestellter im Verwaltungsdienst.

Die Aufstellung über die nach dem TzBfG befristeten Beschäftigungsverhältnisse enthielt Beschäftigte, die nicht nach dem TzBfG beschäftigt waren. Ebenfalls musste in Abgleich mit den ausgewählten Personalakten festgestellt werden, dass die in der Aufstellung enthaltenen Daten nicht durchgängig mit den Daten aus der Personalakte übereinstimmten.

Feststellung

Die Dateneingabe und Datenpflege des Infotypen 16 im SAP-HCM erfolgt nicht einheitlich. Eine verlässliche Auswertung im SAP-HCM ist nicht möglich.

Nach Auskunft der LWL-Haupt- und Personalabteilung wird die Anwendung einheitlicher Arbeitsbegriffe im Rahmen der aktuellen Etablierung von SAP HCM zurzeit abteilungsintern abgestimmt.

Zulässigkeit der Befristungen mit Sachgrund i. S. d. § 14 Abs. 1 TzBfG

Gem. § 30 TVöD können Arbeitsverhältnisse nach Maßgabe des TzBfG befristet werden. Die Dauer des einzelnen befristeten Vertrages darf fünf Jahre nicht übersteigen.

3 Prüfungen in ausgewählten Produktgruppen

Die sachlichen Gründe, nach denen eine Befristung von Arbeitsverträgen zulässig ist, liegen insbesondere vor, wenn:

1. der betriebliche Bedarf an der Arbeitsleistung nur vorübergehend besteht
2. die Befristung im Anschluss an eine Ausbildung oder ein Studium erfolgt, um den Übergang des Arbeitnehmers in eine Anschlussbeschäftigung zu erleichtern
3. der Arbeitnehmer zur Vertretung eines anderen Arbeitnehmers beschäftigt wird
4. die Eigenart der Arbeitsleistung die Befristung rechtfertigt
5. die Befristung zur Erprobung erfolgt
6. in der Person des Arbeitnehmers liegende Gründe die Befristung rechtfertigen
7. der Arbeitnehmer aus Haushaltsmitteln vergütet wird, die haushaltsrechtlich für eine befristete Beschäftigung bestimmt sind, und er entsprechend beschäftigt wird oder
8. die Befristung auf einem gerichtlichen Vergleich beruht.

Die Rechtsprechung des BAG und des EuGH hat die Voraussetzungen zu den rechtlich einwandfreien Befristungsmöglichkeiten in vielen Fällen konkretisiert.

- Bei Zweckbefristungen und auflösenden Bedingungen ist die Angabe eines Grundes wesentlicher Vertragsbestandteil und damit zwingend erforderlich.
- In Vertretungsfällen ist die Festlegung des Vertretungsverhältnisses im Arbeitsvertrag oder in der Personalakte aus Beweisgründen festzuschreiben.
- Viele Sachgründe setzen eine Prognose des Arbeitgebers hinsichtlich des Bedarfs an Arbeitskräften voraus. Gerade eine Befristung wegen des nur vorübergehend entstehenden Bedarfs an Arbeitsleistung ist nur rechtmäßig, wenn nach der Erledigung kein weiteres Personal mehr benötigt wird, weil mit gleichartigen Arbeiten nicht mehr gerechnet werden kann. Das muss auch für den Arbeitnehmer erkennbar sein.
- Bei ständigem Vertretungsbedarf ist die Zulässigkeit der Befristung vom Einzelfall abhängig. Die Zahl und die Gesamtdauer der in der Vergangenheit mit demselben Arbeitgeber geschlossenen befristeten Arbeitsverhältnisse ist dann Prüfgrundlage.
- Grundsätzlich muss die schriftliche Befristungsabrede im Zeitpunkt der vereinbarten Arbeitsaufnahme durch den Arbeitnehmer vorliegen. Die gültige Schriftform wird durch den Arbeitsvertrag gewahrt, wenn beide Ver-

tragsparteien **vor** dem vereinbarten Vertragsbeginn unterschrieben haben.

Die Befristungsgründe und die Befristungsdauer waren ausnahmslos benannt und im Arbeitsvertrag aufgeführt. Die Beendigung der befristeten Arbeitsverhältnisse erfolgte termingerecht.

Der überwiegende Teil der befristeten Arbeitsverhältnisse wurde im Bereich der LWL-Behindertenhilfe Westfalen fast ausnahmslos mit Studentinnen und Studenten abgeschlossen. Als Sachgrund wurde i. d. R. „Die befristete Einstellung erfolgt zum Abbau von Rückständen in der Einzelfallhilfe der LWL-Behindertenhilfe Westfalen“ benannt.

Weder aus den Personalakten noch aus sonst zur Verfügung gestellten Unterlagen wurde ersichtlich, wie sich die von der Rechtsprechung geforderte Prognose des Arbeitgebers zum Abbau und dem damit verbundenen konkreten zeitlich befristeten Personalaufwand als Voraussetzung zur Befristung nach § 14 Abs. 1 Ziff. 1 TzBfG darstellt.

Feststellung

Die Sachgründe zur Befristung der Beschäftigungsverhältnisse nach § 14 Abs. 1 TzBfG sind benannt.

Eine Prognoseberechnung zum erkennbaren Wegfall der befristeten Aufgabe nach § 14 Abs. 1 Ziff. 1 TzBfG ist nicht gegeben.

Einhaltung der Regeln zur Befristung ohne sachlichen Grund i. S. d. § 14 Abs. 2 TzBfG

Ohne sachlichen Grund ist die Befristung eines Arbeitsvertrages bis zur Dauer von 2 Jahren möglich. Innerhalb dieses Zeitraumes sind bis zu drei Verlängerungen der Befristung möglich. Hat bereits zuvor ein befristetes oder ein unbefristetes Arbeitsverhältnis zum LWL bestanden, ist eine sachgrundlose Befristung beim LWL nicht möglich.

Haben Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses das 52. Lebensjahr bereits vollendet und sind unmittelbar vorher mindestens 4 Monate beschäftigungslos i. S. d. § 119 Abs. 1 Nr. 1 des SGB III gewesen, kann der Vertrag ohne Sachgrund auch bis zur Dauer von 5 Jahren abgeschlossen werden.

In allen geprüften Fällen bewegte sich der Befristungszeitraum im Rahmen der zulässigen Höchstdauer von 2 Jahren oder altersbedingt bis zu 5 Jahren.

In einigen Fällen wäre der Abschluss eines befristeten Vertrages aus Sachgründen auch über einen längeren Zeitraum möglich gewesen. Die LWL-Haupt- und Personalabteilung hatte aus Gründen der Rechtssicherheit den Abschluss des

befristeten Vertrages ohne Sachgrund auf Grundlage des § 14 Abs. 2 TzBfG gewählt.

Auszubildende (z.B. Verwaltungsfachangestellte) werden nach Bestehen ihrer Abschlussprüfung aufgrund einer dezernatsinternen Entscheidung grundsätzlich befristet ohne Sachgrund beschäftigt. Die Dauer der Befristung, ein oder zwei Jahre, ist abhängig von der Abschlussnote. Bei Erreichen der Jahrgangsbesten-Abschlussnote „gut“ wird den ausgebildeten Kräften ein unbefristeter Vertrag angeboten.

Mehrere Verträge wurden von den Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmern **nach** dem vertraglich vereinbarten Vertragsbeginn unterzeichnet. Wie bereits zum vorgenannten Prüfbereich der Befristung mit Sachgrund dargestellt, müssen die Unterschriften unter den Verträgen vor Vertragsbeginn bereits vorliegen.

Feststellung

Die Regeln zur Befristung der Beschäftigungsverhältnisse ohne sachlichen Grund i. S. d. § 14 Abs. 2 TzBfG wurden eingehalten.

Die Arbeitsverträge sind vor Beginn des schriftlich vereinbarten Beschäftigungsbeginns von beiden Vertragschließenden zu unterzeichnen.

Berücksichtigung verbandsinterner Vorgaben

Eine einheitliche Einstellungspraxis und rechtliche Bewertung der befristeten Arbeitsverträge ist gewährleistet, wenn einheitliche Regelungen für die Personalsachbearbeitungen durch die LWL-Haupt- und Personalabteilung erlassen werden.

Verschriftlichte Vorgaben zur einheitlichen Anwendung des TzBfG liegen nicht vor. Das Prüfergebnis zeigte allerdings, dass eine einheitliche Behandlung der gleichgelagerten Fallkonstellationen zu erkennen war.

Feststellung

Einheitliche verschriftlichte Richtungsvorgaben und Handlungsanweisungen für die Verwaltung zum Umgang mit befristeten Beschäftigungsverhältnissen im Sinne des TzBfG liegen nicht vor.

Sie befinden sich nach Auskunft der LWL-Haupt- und Personalabteilung in Vorbereitung.

Zweckmäßigkeit des Verfahrens zum Abschluss befristeter Arbeitsverträge

Aus den geprüften Personalakten wurde der Verfahrensablauf von der Formulierung des Bedarfs bis hin zur Einstellung eindeutig ersichtlich. Anhand von sog.

3 Prüfungen in ausgewählten Produktgruppen

Laufzetteln, auf denen die entsprechenden Paraphen angebracht waren, konnte der Ablauf zu jeder Zeit nachvollzogen werden

Feststellung

Das Verfahren zum Abschluss befristeter Arbeitsverträge ist ausreichend transparent und zweckmäßig. Alle Beteiligungen sind zeitnah dokumentiert.

Fazit

Die formalen Voraussetzungen zur Befristung von Beschäftigungsverhältnissen nach dem TzBfG sind im Wesentlichen erfüllt.

Die materiellen Voraussetzungen zum Abschluss von befristeten Beschäftigungsverhältnissen zur Abdeckung eines vorübergehenden Bedarfs an der betrieblichen Arbeitsleistung sind nicht dokumentiert.

Eine verbindliche Auswertung des Personalabrechnungssystems SAP-HCM zu allen nach dem TzBfG befristet Beschäftigten ist wegen uneinheitlich definierter Arbeitsbegriffe aktuell nicht möglich.

3.4 Prüfung der Leistungsgewährung von Sozialhilfe im Rahmen eines Persönlichen Budgets (PG 0502; 19-P-2013-110)

Ein Persönliches Budget nach § 17 Abs. 2 bis 4 SGB IX setzt einen Anspruch auf Teilhabeleistungen bzw. andere budgetfähige Sozialleistungen voraus. Der behinderte Mensch hat die Möglichkeit und das Recht, diese Leistungsansprüche in Form von Geldleistungen als Alternative zu Sachleistungen zu verwirklichen. Das PB ist also keine neue Leistung, sondern eine zusätzliche Form der Leistungserbringung. Als Budgetnehmer erhält der behinderte Mensch die ihm bewilligten Leistungen als Geldleistungen und kann damit auf Grundlage einer Zielvereinbarung selbst darüber entscheiden, wann, wo, wie und durch wen er die der Leistung zu Grunde liegenden Bedarfe deckt und wie und wodurch die vereinbarten Ziele erreicht werden. Gemäß § 17 Abs. 3 SGB IX soll das PB die Kosten der bisherigen direkten Leistungsgewährung jedoch nicht überschreiten. Geregelt ist das Persönliche Budget in § 17 SGB IX und einer dazu ergangenen Rechtsverordnung – Verordnung zur Durchführung des § 17 Abs. 2-4 des SGB IX (BudgetV) -. Nach § 17 Abs. 2 Satz 1 SGB IX sind alle Leistungen zur Teilhabe budgetfähig.

Ziel der Prüfung durch das LWL-Rechnungsprüfungsamt war es zu klären, ob die gesetzlichen und verfügungsseitigen Regelungen im Rahmen der Leistungsgewährung eingehalten worden sind. Dabei wurde insbesondere die bestimmungsmäßige Verwendung der gewährten Leistungen auf der Grundlage der abgeschlossenen Zielvereinbarungen überprüft. Die Prüfung der Zweckmäßigkeit wurde aufgrund einer detaillierten Geschäftsprozessanalyse vorgenommen.

Prüfungsergebnisse Rechtmäßigkeit

Die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns beinhaltet die Übereinstimmung mit geltendem Recht. Vor diesem Hintergrund wurden die ausgewählten Einzelfälle dahingehend überprüft, ob im Rahmen der Hilfestellung die rechtlichen und verfügungsseitigen Vorgaben beachtet worden sind.

Antragserfordernis und Zuständigkeit des LWL

Gemäß § 17 Abs. 2 Satz 1 SGB IX sind Leistungen zur Teilhabe im Rahmen eines PB zu beantragen. Die sachliche Zuständigkeit des LWL als überörtlicher Träger der Sozialhilfe für Leistungen in ambulanten, teilstationären und stationären betreuten Wohnformen ergibt sich aus § 97 SGB XII i. V. m. § 2 Abs. 1 Nr. 1 und 2 AV-SGB XII. Die örtliche Zuständigkeit richtet sich nach § 98 SGB XII.

Feststellung

Das Antragserfordernis wurde durchgehend beachtet. Die sachliche und örtliche Zuständigkeit des LWL war in allen geprüften Fällen gegeben.

Feststellung des Hilfebedarfes und Budgetfähigkeit

Gemäß § 17 Abs. 3 SGB IX sind die PB's auf der Grundlage der nach § 10 Abs. 1 SGB IX getroffenen Feststellungen so zu bemessen, dass der individuell festgestellte Bedarf gedeckt wird und die erforderliche Beratung und Unterstützung erfolgen kann. Bei der Entscheidung über die Leistungen und bei der Ausführung der Leistungen zur Teilhabe ist berechtigten Wünschen der Leistungsberechtigten zu entsprechen (§ 9 Abs. 1 SGB IX). Grundlage für die Feststellung des Hilfebedarfes sind die Erhebungsunterlagen des Hilfeplanverfahrens. Einem vollständigen Antrag sind außerdem Informationen und Unterlagen zum Budgetinhalt bzw. –umfang beizufügen. Verfahrensseitig erfolgt die Hilfebedarfsfeststellung analog des individuellen Hilfeplanverfahrens.

Die Höhe des PB soll die Kosten aller bisher individuell festgestellten und zu erbringenden Leistungen nicht überschreiten (§ 17 Absatz 3 Satz 4 SGB IX). Entsprechend dem Grundsatz der AGA für den LWL, dass der Stand eines Vorganges jederzeit klar erkennbar sein soll, muss die konkrete Berechnung des Budgets zwingend aus der Akte hervorgehen und nachvollziehbar dargestellt sein.

Gemäß § 17 Abs. 2 SGB IX sind neben den Leistungen zur Teilhabe auch alltägliche und regelmäßig wiederkehrende Bedarfe budgetfähig. Mit der jeweiligen Maßnahme muss also eine Verbesserung oder der Erhalt der Teilhabemöglichkeiten erreicht werden. Zu den regelmäßig wiederkehrenden Bedarfen gehören im Wesentlichen alle Hilfen, die zu mehr Selbständigkeit bei den alltäglichen Verrichtungen und Begegnungen des täglichen Lebens führen. Der Bezug zwischen der Behinderung und der Notwendigkeit der Hilfe muss dabei deutlich werden.

Feststellung

In allen geprüften Neufällen auf Wohnhilfen waren die Antragsunterlagen für die Hilfebedarfsprüfung vollständig. Lediglich in einigen Fällen fehlten wichtige Informationen und Nachweise zur Budgetausgestaltung.

Die internen Bearbeitungszuständigkeiten wurden in 21 der 26 geprüften Fälle eingehalten. Die Vorgaben hinsichtlich der fachlichen Hilfebedarfsfeststellung wurden grundsätzlich beachtet.

In mehreren Fällen konnte die Berechnung der Budgetleistungen aus der Akte nicht nachvollzogen werden.

Die rechtlichen Vorgaben hinsichtlich der Budgetfähigkeit der bewilligten Budgetleistungen wurden grundsätzlich beachtet.

Auf die Empfehlung des LWL-RPA, die Sachbearbeitung darauf hinzuweisen, dass alle relevanten Informationen bzw. Nachweise zum Budgetinhalt vorliegen müssen und dass die konkrete Budgetberechnung schlüssig aus der Akte hervorgehen muss, hat die Fachabteilung mit einer entsprechenden Anpassung der maßgeblichen Verfügung reagiert. Außerdem wurden entsprechende Informationen an die AG Hilfeplanverfahren weitergegeben.

Zielvereinbarung

Gemäß § 4 Abs. 1 Budgetverordnung ist zwischen der Antrag stellenden Person und dem LWL eine Zielvereinbarung abzuschließen. Diese Zielvereinbarung muss von allen Beteiligten unterschrieben sein.

Gemäß § 4 Abs.1 der Budgetverordnung muss die Zielvereinbarung mindestens folgende Regelungen enthalten:

- Ausrichtung der individuellen Förder- und Leistungsziele
- Festgestellter individueller Bedarf
- Qualitätssicherung

Nach den Vorgaben der LWL-Behindertenhilfe Westfalen sind die Ergebnisse der gemeinsamen Hilfeplanung als Teilhabeziele und daraus resultierender Unterziele in der Zielvereinbarung festzuhalten. Für den Abschluss einer Zielvereinbarung wurde von der LWL-Behindertenhilfe Westfalen ein Vordruck entwickelt.

In der Zielvereinbarung sind die zur Erreichung der Ziele notwendigen einzelnen Bestandteile des PB und eventuelle Beratungs- und Unterstützungsleistungen aufzuführen.

Bei der Hilfestellung im Rahmen eines PB muss weiterhin der hohe qualitative Standard der Teilhabeleistungen gewährleistet sein. Nach Ziffer I. 3 der Erläuterungen zur Zielvereinbarung PB der LWL-Behindertenhilfe Westfalen muss das PB geeignet sein, den behinderungsbedingten Bedarf vollständig abzudecken. Zur Qualitätssicherung wird daher gefordert, dass mindestens 10% der gesamten Leistung durch anerkannte Anbieter oder sonstige Fachkräfte erbracht werden.

Die Budgetverordnung bestimmt, dass die Zielvereinbarung im Rahmen des Bedarfsfeststellungsverfahrens für die Dauer des Bewilligungszeitraumes des PB abgeschlossen wird. Gemäß den Vorgaben der LWL-Behindertenhilfe Westfalen ist bei erstmaliger Bewilligung das PB – aus Gründen der Prüfung der Einhaltung der Zielvereinbarung - auf 6 Monate zu befristen.

Feststellung

Das Erfordernis einer abgeschlossenen Zielvereinbarung wurde bis auf eine Ausnahme erfüllt.

Die Vorgaben hinsichtlich der Formulierung von Teilhabezielen und konkreten Teilzielen wurden in vielen Fällen nicht eingehalten.

Die einzelnen Bestandteile des PB wurden grundsätzlich aufgeführt.

In fast allen Fällen erfolgte eine Qualitätssicherung durch einen anerkannten Anbieter und/oder eine Fachkraft.

Die Vorgaben hinsichtlich der erstmaligen zeitlichen Befristung des PB wurden in 17 der 26 geprüften Fälle nicht eingehalten.

Die Fachabteilung hat zwischenzeitlich mitgeteilt, dass in der AG Hilfeplanverfahren darauf hingewiesen wurde, dass in der Zielvereinbarung allgemeine und konkrete Ziele zu formulieren sind. Eine Schulung zu den SMART-Kriterien wird im Rahmen des Projektes „Teilhabe 2015“ erfolgen. Der Vordruck „Zielvereinbarung“ wird um Angaben zur zeitlichen Erreichung der Ziele sowie zu konkreten Maßnahmen ergänzt. Hinsichtlich der Beachtung des Erstbewilligungszeitraumes von 6 Monaten wird die Verfügung konkretisiert.

Verwendungsnachweisprüfung

Gemäß Ziffer 4 der Verfügung Nr. 8/2007 (Stand: 01.06.2010) ist die ordnungsgemäße Verwendung der Mittel grundsätzlich zu prüfen. Die Verwendungsnachweise sollen möglichst einfach ausgestaltet sein. Im Regelfall reicht es aus, die ordnungsgemäße Verwendung glaubhaft zu machen. Quittungen sind im Regelfall nur ab einem monatlichen Betrag von 50,00 Euro anzufordern. Nach Befristungsablauf ist zu prüfen, ob die bewilligten Budgetleistungen zweckentsprechend verwendet worden sind. Bei nicht zweckentsprechender Verwendung kann das PB gekündigt werden.

Feststellung

Die Vereinbarungen über die zeitliche und inhaltliche Erbringung der Verwendungsnachweise wurden von den Betroffenen häufig nicht eingehalten.

Auf die Einhaltung der in der Zielvereinbarung getroffenen Regelungen zur Vorlage der Verwendungsnachweise wurde seitens der Fachabteilung in der AG Hilfeplanverfahren hingewiesen. Außerdem sollen die Verwendungsnachweise vor der Verlängerung des PB vorliegen.

Zielerreichungskontrolle

Nach Ziffer I. 3 der Erläuterungen zur Zielvereinbarung PB der LWL-Behindertenhilfe Westfalen haben anerkannte Fachdienste oder Fachkräfte im Rahmen der Qualitätssicherung die Wirksamkeit, Zielgerichtetheit und Messbarkeit der beabsichtigten (durchgeführten) Maßnahmen bezüglich deren Auswirkungen auf die Behinderung zu prüfen. Festlegungen über Art und Umfang der Zielerreichungskontrolle durch die Hilfeplanung der LWL-Behindertenhilfe Westfalen liegen nicht vor.

Feststellung

Die Zielerreichungskontrolle wurde innerhalb der Einzelfallhilfe unterschiedlich vorgenommen.

Von der Fachabteilung wurde mitgeteilt, dass die Überprüfung der Zielerreichung und die Wirkungskontrolle Schwerpunkte des Projektes „Teilhabe2015“ sind und nach Abschluss des Projektes geprüft wird, ob und inwieweit die Instrumente auf das PB übertragen werden können.

Nachrang der Sozialhilfe

Zur Sicherstellung der Nachrangigkeit der Sozialhilfe gemäß § 2 SGB XII ist es erforderlich, alle in Frage kommenden vorrangigen Ansprüche zu erkennen und rechtzeitig geltend zu machen. Darüber hinaus sind bereits geprüfte Ansprüche in verfügungseitig vorgegebenen Zeitintervallen oder aufgrund aktueller Akteninformationen erneut zu überprüfen.

Feststellung

In der Regel wurden die vorrangigen Ansprüche geprüft, ggf. realisiert und in entsprechenden Zeitabständen erneut überprüft.

Die Fachabteilung hat zugesichert, im Rahmen des Qualitätszirkels nochmals auf die Wichtigkeit einer zeitnahen Einnahmerealisation hinzuweisen.

Prüfungsergebnisse Zweckmäßigkeit

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.

Grundlage für die Beurteilung der Zweckmäßigkeit war der Prozess der Beantragung und Gewährung eines PB als Subprozess zum Kernprozess „Ambulant Betreutes Wohnen“

Technische Unterstützung

Zur Unterstützung der Antragsaufnahme und der Leistungsgewährung sowie der Schriftstückerstellung wird bei der LWL-Behindertenhilfe Westfalen das DV-Verfahren ANLEI eingesetzt. Für die Anlage der Leistungssätze im Rahmen der Gewährung eines PB wurde hinsichtlich der Darstellung in ANLEI eine entsprechende Vorgehensweise festgelegt. Außerdem besteht für die Auszahlung der festgelegten Bedarfe eine Schnittstelle zu SAP.

Schnittstellen

Der zu Grunde liegende Prozess wurde diesbezüglich dahingehend untersucht, ob Entscheidungskompetenzen, Aufgabenzuordnungen und Verantwortlichkeiten klar geregelt sind. Involviert in den Prozess sind grundsätzlich die Hilfeplanung sowie die Sachbearbeitung der Einzelfallhilfe. Die Verantwortlichkeit und Entscheidungskompetenz liegt bei der zuständigen Hilfeplanung. Die Sachbearbeitung hat dann die getroffenen Entscheidungen umzusetzen.

Lediglich bei zwei Prozessschritten wurde der LWL-Behindertenhilfe Westfalen empfohlen, die vorgefundene Aufgabenzuordnung zu überdenken bzw. den Prozess zu ergänzen.

Fehlende bzw. ergänzende Antragsunterlagen sollten wegen der PB-spezifischen Fachlichkeit direkt von der Hilfeplanung angefordert werden und diese Aufgabe nicht auf die Sachbearbeitung der Einzelfallhilfe delegiert werden.

Die Prüfung der Zielerreichung anhand einer fachlichen Stellungnahme bei Ablauf der Befristung sollte grundsätzlich der Hilfeplanung obliegen.

Kontrollen

Kontrollen erfolgen durch gezielte Maßnahmen, die in den Arbeitsablauf integriert sind. Die Wirkung der Kontrollen soll korrektiv sein. Kontrollen sollen schon entstandene Fehler identifizieren.² Kontrollen können dem zu kontrollierenden Arbeitsgang vor-, gleich- oder nachgeschaltet sein. Sie können sowohl von prozessabhängigen Personen als auch durch automatische Einrichtungen, insbesondere durch die EDV (z. B. Plausibilitätsprüfungen) vorgenommen werden.

Im vorliegenden Prozess wird zum einen die Entscheidung der Hilfeplanung im Rahmen der Umsetzung durch die Sachbearbeitung „kontrolliert“. Zum anderen sind die angelegten Ausgabeleistungssätze programmseitig (ANLEI) von einer zweiten Person freizugeben.

Feststellung

***Die zur Verfügung stehenden technischen Ressourcen werden genutzt.
Die Entscheidungskompetenzen, Aufgabenzuordnungen und Verantwortlichkeiten sind grundsätzlich klar und nachvollziehbar geregelt.
Für den geprüften Leistungsgewährungsprozess existieren ausreichende Kontrollmechanismen.***

Ausblick

Die LWL-Behindertenhilfe Westfalen hat in den letzten Jahren einige Initiativen ergriffen, um die Akzeptanz für das Persönliche Budget weiter zu steigern und das PB über den Personenkreis der seelisch behinderten Menschen hinaus auch anderen Personengruppen für ein breiteres Hilfeangebot aufzuschließen (Sozialausschussvorlage 13/0805 vom 07.03.2012). Nach der vorstehenden Sozialausschussvorlage hat sich die Anzahl der PB's erheblich gesteigert. Betrug die Anzahl Mitte 2010 noch 193 Fälle, so ist sie bis 12/2011 auf 270 Fälle gestiegen.

Feststellung

Trotz umfangreicher Maßnahmen ist die Inanspruchnahme eines PB's erheblich zurückgegangen. Ende 2012 betrug die Anzahl der PB's nur noch ca. 185 Fälle, Ende 2013 lag die Zahl bei 181.

² Vgl.: Bungartz, Oliver: Handbuch interne Kontrolle (IKS)- Steuerung und Überwachung von Unternehmen, S.21, Berlin 2010

Nach Aussage der Fachabteilung ist dies darauf zurückzuführen, dass das PB für die meisten LB keine nennenswerten Vorteile bietet, da auch im Sachleistungssystem individuelle Entscheidungsspielräume genutzt werden können.

Fazit

Die Vorgaben in Bezug auf die Rechtmäßigkeit der Leistungsgewährung im Rahmen eines PB wurden grundsätzlich beachtet. Die verfügungsseitigen Regelungen im Hinblick auf die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben bedürfen vor dem Hintergrund einer einheitlichen Sachbearbeitung der Konkretisierung.

Bezüglich der Beachtung des Nachrangs der Sozialhilfe ist festzuhalten, dass vorrangige Ansprüche in der Regel erkannt und geltend gemacht werden.

Der Geschäftsprozess „Gewährung eines PB“ hat sich grundsätzlich als zweckmäßig dargestellt.

3.5 Prüfung „Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen“ in der LWL-Behindertenhilfe Westfalen (PG 0502; 19-P-2013-138)

Durch eine **Stundung** wird die Fälligkeit eines Anspruches hinausgeschoben. Dies erfolgt entweder durch das Verschieben der Fälligkeit insgesamt oder durch die Einräumung von Teilzahlungen. Gemäß § 26 Abs. 1 GemHVO NW dürfen Ansprüche ganz oder teilweise gestundet werden, wenn ihre Einziehung bei Fälligkeit eine erhebliche Härte für den Schuldner bedeuten würde und der Anspruch durch die Stundung nicht gefährdet erscheint. Gestundete Beträge sind in der Regel angemessen zu verzinsen. Keine Stundung ist die Vereinbarung einer Zahlungsfrist bei Vertragsabschluss (z. B. Ratenzahlung). Bei einer **Niederschlagung** wird von der Weiterverfolgung eines fälligen Anspruchs ohne Verzicht auf den Anspruch selbst abgesehen. Da es sich um eine verwaltungsinterne Maßnahme handelt, ist weder ein schriftlicher Antrag noch eine Unterrichtung an den Schuldner erforderlich. Die Niederschlagung kann entweder befristet oder unbefristet erfolgen. Im Gegensatz zur Stundung und Niederschlagung wird bei einem **Erlass** auf einen fälligen Anspruch endgültig verzichtet, sodass der Anspruch des LWL erlischt. Der Erlass stellt eine Billigkeitsmaßnahme dar, die besonders eingehend zu begründen ist.

Ziel der Prüfung durch das LWL-Rechnungsprüfungsamt war es zu klären, ob die gesetzlichen und verfügungsseitigen Regelungen im Rahmen der Stundung, Niederschlagung und des Erlasses von Forderungen eingehalten worden sind. Grundlage für die Feststellungen war die bis zum 31.08.2013 gültige Ergänzende Regelung zu §§ 11/12 der Dienstanweisung zu § 31 GemHVO (ER-DA).

Prüfungsergebnisse Rechtmäßigkeit

Stundung

Die **interne Zuständigkeit** ist in Ziffer 1.2 der ER-DA geregelt. Danach obliegt die Entscheidung bei Forderungen unter 10.000,00 Euro den jeweiligen Dezernatsleitungen, die diese Befugnis anderweitig übertragen können. Bei Beträgen ab 10.000,00 Euro ist die Zuständigkeit des LWL-Kämmerers gegeben. Außerdem kann gemäß Ziffer 1.3 Satz 1 der ER-DA eine Stundung nur auf **schriftlichen Antrag** der Schuldner gewährt werden.

Feststellung

Die interne Zuständigkeit wurde überwiegend und das Antragserfordernis in allen Fällen eingehalten.

Gemäß Ziffer 1.3 der ER-DA kann eine Stundung ganz oder teilweise erfolgen und ist nur zulässig, wenn durch sie der Anspruch nicht gefährdet erscheint und die Einziehung bei Fälligkeit für die Schuldner eine erhebliche Härte bedeuten würde (§ 26 Absatz 1 GemHVO NW).

Feststellung

Die Gründe für die Stundung waren grundsätzlich aufgeführt. Teilweise fehlten Auskünfte und Belege zu den aktuellen Einkommens- und Vermögensverhältnissen.

Die Fachabteilung hat inzwischen mitgeteilt, dass die Verfügung Nr. 5/2001 (Ergänzende Hinweise zum Einkommenseinsatz) um die Ziffer 1.5 „Stundung“ erweitert wurde. Hierin werden die Genehmigungsvoraussetzungen für eine Stundung explizit aufgeführt (u. a. Begründung des Antrages durch aktuelle wirtschaftliche Verhältnisse; Einsatz des Vermögens unterhalb der Vermögensfreigrenze). Die Empfehlungen des LWL-RPA zur Sensibilisierung der Sachbearbeitung hinsichtlich der Genehmigungsvoraussetzungen wurden somit vollständig umgesetzt.

Gemäß Ziffer 1.4 der ER-DA ist bei der Gewährung der Stundung Beginn und Ende der Stundungsfrist festzusetzen. Die Dauer der Stundung soll möglichst kurz sein.

Gestundete Ansprüche sind in der Regel zu verzinsen (Ziffer 1.5 der ER-DA). Von einer **Zinserhebung** kann – unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Lage des Schuldners – abgesehen werden.

Eine **Sicherheitsleistung** soll grundsätzlich gefordert werden bei größeren Beträgen über längere Zeit oder in Fällen, in denen es zweifelhaft ist, ob die Schuldner ihrer Zahlungsverpflichtung nach Ablauf der Stundungsfrist nachkommen können (Ziffer 1.6 der ER-DA).

Feststellung

***Die Besonderheiten des Einzelfalles wurden grundsätzlich bei der Festsetzung der Höhe und Dauer der Ratenzahlungen berücksichtigt.
Die Prüfung einer möglichen Zinserhebung und/oder Forderung einer Sicherheitsleistung wurde überwiegend vorgenommen und aktenmäßig vermerkt.***

Gemäß Ziffer 1.7 der ER-DA sind die Schuldner von der Stundung unverzüglich schriftlich zu unterrichten.

Wird Stundung durch Einräumung von Teilzahlungen gewährt, so ist in die entsprechende Vereinbarung eine **Bestimmung** aufzunehmen, nach der die jeweilige Restforderung sofort fällig wird, wenn die Frist für die Leistung von zwei Raten um eine in der Vereinbarung zu bestimmende Zeit überschritten wird.

Die Gewährung der Stundung darf nur unter dem Vorbehalt jederzeitigen Widerrufs erfolgen. Ein Widerruf hat zu erfolgen, wenn die Voraussetzungen der Stundung nicht mehr vorliegen.

Gemäß der Verfügung Nr. 2/2007 ist bei Anträgen auf Einräumen von Teilzahlungen der Schuldner unverzüglich aufzufordern, mit den Teilzahlungen – unabhängig von der späteren Entscheidung über den Stundungsantrag – umgehend zu beginnen.

Feststellung

Die Schuldner wurden in der Mehrzahl der Einzelfälle unverzüglich nach der grundsätzlichen Entscheidung über den Stundungsantrag schriftlich unterrichtet.

Die Gewährung der Stundung erfolgte in keinem der geprüften Einzelfälle unter dem Vorbehalt jederzeitigen Widerrufs. Die Abteilung wurde gebeten, diesen Passus in das vorhandene Standardschreiben aufzunehmen.

Die Vorgaben hinsichtlich der unverzüglichen Aufforderung an die Schuldner zur Aufnahme der Teilzahlungen wurden vielfach nicht beachtet.

Die Fachabteilung hat zwischenzeitlich zugesichert, das Erfordernis, gestundete Forderungen unter den jederzeitigen Widerruf zu stellen, in die Überarbeitung der bestehenden Verfügungen einfließen zu lassen und das vorhandene Standardschreiben entsprechend anzupassen.

Niederschlagung

Ziffer 2.2 der ER-DA entspricht bezüglich der Zuständigkeiten den Vorgaben bei einer Stundung.

Feststellung

Die Vorgaben hinsichtlich der internen Zuständigkeit für die Genehmigung von Niederschlagungen wurden überwiegend eingehalten.

In vier geprüften Einzelfällen wurde die Zuständigkeit des LWL-Kämmerers für befristete Niederschlagungsbeträge über 10.000,00 Euro nicht beachtet.

Ansprüche dürfen niedergeschlagen werden, wenn feststeht, dass die Einziehung keinen Erfolg haben wird oder wenn die Kosten der Einziehung außer Verhältnis zur Höhe des Anspruches stehen (§ 26 Abs. 2 GemHVO NW).

Bei der befristeten Niederschlagung kann von der Weiterverfolgung des Anspruches vorläufig abgesehen werden, wenn die Einziehung wegen der wirtschaftlichen Verhältnisse der Schuldner oder aus anderen Gründen vorübergehend keinen Erfolg haben wird (Ziffer 2.3.1 der ER-DA).

Eine unbefristete Niederschlagung kommt nur in Betracht, wenn die Einziehung wegen der wirtschaftlichen Verhältnisse der Schuldner oder aus anderen Gründen (z. B. Tod, nicht zu ermittelnder Aufenthaltsort) dauernd ohne Erfolg bleiben wird oder weitere Maßnahmen in Anbetracht der Höhe des Anspruches unverhältnismäßig sind.

Stellt sich in einem laufenden Fall im Zuge der Aktenbearbeitung heraus, dass der niedergeschlagene Betrag möglicherweise doch einbringbar ist, ist eine entsprechende Prüfung vorzunehmen (Verfügung Nr. 2/2007).

Feststellung

Die Voraussetzungen einschließlich der Vorlage von Unterlagen zum aktuellen Vermögensstand der Schuldner für die Genehmigung von Niederschlagungen lagen in fast allen Einzelfällen vor.

Gemäß Ziffer 2.4 der ER-DA bedarf die Niederschlagung **keines** Antrags. Sie ist eine interne Verwaltungsmaßnahme, über die die Schuldner regelmäßig nicht unterrichtet werden.

Besteht Aussicht auf Erfüllung des Anspruches, ist der niedergeschlagene Betrag einschließlich der entstandenen Nebenkosten von den Schuldnern anzufordern bzw. einzuziehen.

Feststellung

Die Verfahrensregelungen wurden durchgehend beachtet.

Gemäß Ziffer 2.4 der ER-DA sind bei befristeten Niederschlagungen die wirtschaftlichen Verhältnisse der Schuldner **in angemessenen Zeitabständen** zu überprüfen. Bei der LWL-Behindertenhilfe Westfalen wird unter Berücksichtigung einer möglichen Änderung der wirtschaftlichen Verhältnisse im Einzelfall entschieden, welcher Zeitabstand angemessen ist (Verfügung Nr. 2/2007). Der Zeitabstand darf aber **zwei Jahre** nicht übersteigen.

Feststellung

In mehreren Fällen wurden die wirtschaftlichen Verhältnisse – insbesondere vor dem Hintergrund der derzeitigen Bearbeitungszeiten – nicht innerhalb der vorgegebenen Frist von 24 Monaten überprüft.

Die regelmäßige Prüfung der wirtschaftlichen Verhältnisse bei Forderungen gegen Schuldner, die nicht im DV-Verfahren ANLEI erfasst werden, ist derzeit nicht sichergestellt.

Von der Fachabteilung wurde inzwischen mitgeteilt, dass die Fälle außerhalb von ANLEI zukünftig wieder über Kontrolllisten nachgehalten werden. Außerdem wurde die Sachbearbeitung über den Qualitätszirkel der Einzelfallhilfe nochmals auf die bestehende Frist bezüglich der Überprüfung der wirtschaftlichen Verhältnisse hingewiesen.

Verfügungsbereit sind regelmäßig die Voraussetzungen (z. B. geringe Rente, unbekannter Aufenthalt) für eine unbefristete Niederschlagung zu prüfen. Zur Verfahrenserleichterung können nach folgenden Regelungen befristete in unbefristete Niederschlagungen umgewandelt werden:

- Befristete Niederschlagungen bis zu einem Betrag von 500,00 Euro, wenn der befristeten Niederschlagung vor fünf oder mehr Jahren zugestimmt wurde und die wirtschaftlichen Verhältnisse regelmäßig überprüft wurden
- Befristete Niederschlagungen bis zu einem Betrag von 1.000,00 Euro, wenn der befristeten Niederschlagung vor zehn oder mehr Jahren zugestimmt wurde und die wirtschaftlichen Verhältnisse regelmäßig überprüft wurden
- Alle Niederschlagungen unter 100,00 Euro gelten nach einmaliger erfolgloser Vollstreckung als unbefristet niedergeschlagen

Feststellung

Die Vorgaben hinsichtlich der regelmäßigen Prüfung der Umwandlung einer befristeten in eine unbefristete Niederschlagung wurden nicht in allen Einzelfällen eingehalten.

Die Fachabteilung hat im Rahmen des Ausräumverfahrens die Rückmeldung gegeben, dass die Empfehlung „Hinweis/Sensibilisierung der Sachbearbeitung hinsichtlich der regelmäßigen Prüfung der Voraussetzung für die Umwandlung“ durch die Referatsleiter der Einzelfallhilfe zur Umsetzung an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter weitergeleitet wurde. Darüber hinaus wurde in Besprechungen auf Referats- und Gruppenebene auf die Notwendigkeit der Einhaltung der Bearbeitungsregelungen hingewiesen.

Gemäß Ziffer 2.4 der ER-DA ist bei einer befristeten Niederschlagung die Verjährung rechtzeitig zu hemmen oder zu unterbrechen. Die Termine zum Ablauf der Verjährungsfrist sind in der Genehmigung über eine Niederschlagung aufzunehmen und in der Niederschlagungskontrollliste zu überwachen (Verfügung Nr. 2/2007). Die Verjährungsfristen im Bereich der Sozialhilfesachbearbeitung sind in der Verfügung Nr. 11/2002 – Stand: 01.04.2010 – geregelt.

Feststellung

Die Angaben zu den Verjährungsfristen sind teilweise nicht korrekt oder unvollständig.

Empfehlung

Der LWL-Behindertenhilfe Westfalen wurde empfohlen, die Verjährungstermine im Rahmen der laufenden Sachbearbeitung zu überprüfen.

Die Fachabteilung hat im Rahmen des Ausräumverfahrens hierzu ebenfalls mitgeteilt, dass diese Empfehlung durch die Referatsleiter der Einzelfallhilfe zur Umsetzung an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter weitergeleitet wurde. Darüber hinaus wurde in Besprechungen auf Referats- und Gruppenebene auf die Notwendigkeit der Einhaltung der Bearbeitungsregelungen hingewiesen.

Erlass

Gemäß Ziffer 3.1 der ER-DA ist der Erlass der endgültige Verzicht auf einen fälligen Anspruch des LWL und stellt eine Billigkeitsmaßnahme dar, die besonders eingehend zu begründen ist. Durch den Erlass erlischt der Anspruch.

Ergibt sich der Verzicht auf einen Anspruch aus einem Gesetz oder einer Rechtsverordnung - z. B. Restschuldbefreiung nach der Insolvenzordnung (InsO) - **erübrigt sich ein Erlass**. Die Forderung ist in diesem Fall **unbefristet niederzuschlagen**.

Feststellung

Ein Erlass wurde seit dem Jahr 2011 nicht mehr genehmigt.

Buchungsregelungen

Sicherzustellen ist, dass jede Stundung, jede Niederschlagung und jeder Erlass sofort vorschriftsmäßig gebucht wird (Ziffer 4.5 der ER-DA). Um die Buchungs-

qualität zu erhöhen und den LWL-Abteilungen die Arbeit bezüglich komplexer Prozesse zu erleichtern, wurde festgelegt, dass die Geschäftsvorfälle „Stundung“, „Niederschlagung“ und „Erlass“ zentral durch die LWL-Finanzabteilung zu buchen sind. Trifft eine bewirtschaftende Stelle die Entscheidung für eine Stundung oder Niederschlagung, so ist dieses der LWL-Finanzabteilung mit buchungsbegründenden Unterlagen in schriftlicher Form mitzuteilen. Auf Basis dieser schriftlichen Mitteilung wird die Buchung zentral von der LWL-Finanzabteilung durchgeführt. Eine zentrale Erfassung bei einer genehmigten **Stundung** ist durch die Aufforderung an die LWL-Finanzabteilung zur Anlage des Ratenplans sicherzustellen.

Eine zentrale Erfassung bei **Niederschlagungen und Erlassen** ist nach Einführung von ANLEI/SAP-PSCD im Planungskonto durch entsprechende Auswahlmöglichkeiten bei den Belegarten sicherzustellen.

Feststellung

Die zentrale Erfassung erfolgte trotz Schulung der Sachbearbeitung bislang nur in wenigen Einzelfällen. Die Vorgaben hinsichtlich einer zentralen Erfassung sind von der LWL-Behindertenhilfe Westfalen bislang nicht verfügungsseitig umgesetzt worden.

Die Fachabteilung wird die Verfügungslage entsprechend anpassen.

Schnittstellen zur LWL-Finanzabteilung

Sofern die LWL-Finanzabteilung bereits mit der zwangsweisen Einziehung der Forderung beauftragt wurde, darf die Stundung und Niederschlagung nur **mit ihrem Benehmen** ausgesprochen werden (siehe Ziffer 1.7 und 2.4 der ER-DA).

Feststellung

In mehreren Fällen wurde die LWL-Finanzabteilung nicht informiert. So auch bei unbefristeten Niederschlagungen, wo die zentrale Buchung in SAP nicht abschließend vorgenommen werden konnte, da der LWL-Finanzabteilung keine Informationen zur Niederschlagungsart „unbefristet“ vorlagen.

Auf die Notwendigkeit der Informationsweitergabe wurde die Sachbearbeitung über den Qualitätszirkel der Einzelfallhilfe zwischenzeitlich hingewiesen.

Controlling/Finanzplanung und -steuerung

Gemäß § 75 Abs.1 GO NW hat die Gemeinde ihren Haushalt so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung der Aufgaben gesichert ist.

Für eine zuverlässige Finanzplanung und -steuerung ist es daher wichtig, im Rahmen eines effektiven Controllings eine aktuelle und vollständige Datenbasis über gestundete, niedergeschlagene und erlassene Forderungen zu haben.

Feststellung

Aufgrund der derzeit bestehenden Datenbasis können gestundete, niedergeschlagene und erlassene Forderungen für eine Finanzplanung und -steuerung nur eingeschränkt berücksichtigt werden.

Von der Fachabteilung wurde diesbezüglich mitgeteilt, dass durch Anpassung der Verfügungslage und der Bearbeitungshinweise zukünftige Finanzplanungen und -steuerungen uneingeschränkt möglich sein sollten.

Fazit

Die Vorgaben in Bezug auf die Rechtmäßigkeit der grundsätzlichen Genehmigung einer Stundung, Niederschlagung und eines Erlasses wurden in der Regel beachtet.

Hinsichtlich der Verlagerung des Kontrollierens der niedergeschlagenen Ansprüche auf die Sachbearbeitung sowie der Schnittstellen zur LWL-Finanzabteilung hat die Prüfung gezeigt, dass hier Optimierungs- und Regelungsbedarf besteht.

Aufgrund des Auslaufens der zentralen Kontrollistenführung sowie der uneinheitlichen Umsetzung der Buchungsregelungen ist derzeit über gestundete, niedergeschlagene und erlassene Forderungen eine aktuelle und vollständige Datenerhebung nicht möglich und kann insofern im Rahmen einer Finanzplanung und -steuerung nur eingeschränkt berücksichtigt werden.

Die Verfügungslage ist nicht mehr aktuell und überarbeitungsbedürftig.

3.6 Prüfung der Gewährung von Leistungen aus Anlass der Entlassung aus der stationären Einrichtung (Startbeihilfen) im Rahmen der Sozialhilfe nach dem SGB XII (PG 0502; 19-P-2013-127)

Die LWL-Behindertenhilfe Westfalen ist als überörtlicher Sozialhilfeträger gemäß § 97 Abs. 2 SGB XII i. V. m. § 2 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 5 AV-SGB XII NRW sachlich zuständig für stationäre Hilfen in Einrichtungen. Die sachliche Zuständigkeit für eine stationäre Leistung umfasst gemäß § 98 Abs. 4 SGB XII auch die sachliche Zuständigkeit für Leistungen, die gleichzeitig nach anderen Kapiteln zu erbringen sind (u. a. Leistungen zur Erstausrüstung für die Wohnung).

Die LWL-Behindertenhilfe Westfalen kann **auf Antrag eine Startbeihilfe** bewilligen (z. B. Kosten für die Beschaffung der Unterkunft, Kosten für Mietsicherheiten, tagesanteiliger Lebensunterhalt einschließlich Monatsmiete und Heizkosten für den Entlassungsmonat sowie notwendige Renovierungskosten, Beihilfen zur Beschaffung von Mobiliar und Hausrat).

Die Umsetzung des Grundsatzes „ambulant vor stationär“ bei behinderten Menschen ist für die LWL-Behindertenhilfe Westfalen ein besonders wichtiges sozialpolitisches Ziel. Um zusätzliche Anreize zur Verfolgung dieses Zieles zu schaffen, bietet der LWL alternativ zur Startbeihilfe auf Antrag ein vereinfachtes Verfahren mit Zahlung einer Pauschale an (**pauschalierte Startbeihilfe**).

Als weitere Form der Startbeihilfe wird eine **vorgezogene Startbeihilfe** in Form einer Beihilfe zur Beschaffung von Mobiliar und Hausrat vom LWL bei den Einrichtungen angeboten, mit denen eine entsprechende Absprache besteht.

Ziel der Prüfung durch das LWL-Rechnungsprüfungsamt war es zu klären, ob die gesetzlichen und verfügungsseitigen Regelungen im Rahmen der Leistungsgewährung eingehalten worden sind. Die Rechtmäßigkeit der Leistungsgewährung wurde anhand einer Aktenstichprobe im Umfang von 70 Einzelfällen überprüft. Grundlage der Aktenstichprobe waren alle im Jahr 2012 bewilligten 564 Startbeihilfen mit Aufwendungen in Höhe von insgesamt 1.127.651,54 EUR. Im Rahmen der Prüfung wurde außerdem untersucht, ob die Antragsbearbeitung, die Datenpflege in ANLEI und die Aktenbearbeitung (eAkte/DOXiS) den abteilungsseitigen Vorgaben sowie der AGA des LWL entsprechen.

Prüfungsergebnisse Rechtmäßigkeit

Die Prüfung der Rechtmäßigkeit der Leistungsgewährung wurde anhand der nachfolgenden Kriterien vorgenommen.

Vorrangige Zuständigkeit des SGB II-Leistungsträgers

Für Personen, die während der stationären Leistung parallel laufende Leistungen nach dem SGB II zur Sicherung des Lebensunterhaltes von einem Jobcenter beziehen oder über eigenes Erwerbseinkommen verfügen, bestehen vorrangige Ansprüche nach dem SGB II.

Feststellung

Die Vorgaben hinsichtlich der vorrangigen Zuständigkeit der SGB II-Leistungsträger wurden in allen fünf geprüften Einzelfällen, die zum Zeitpunkt der Antragstellung Erwerbseinkommen oder Arbeitslosengeld I bezogen, nicht eingehalten.

Nach Aussage der Fachabteilung wurden folgende Maßnahmen umgesetzt:

- ***im Protokoll des Qualitätszirkels der Einzelfallhilfe wurde der Hinweis aufgenommen, dass die vorrangige Zuständigkeit des SGB II-Leistungsträgers zu beachten ist***
- ***die fünf Einzelfälle werden hinsichtlich möglicher Erstattungsansprüche nochmals überprüft***
(Hinweis: Die Überprüfung hat ergeben, dass Erstattungsansprüche gegenüber dem SGB II-Leistungsträger wegen Verfristung nicht mehr möglich sind; es handelt sich um Kosten von 7.330 Euro.)

Anspruchsvoraussetzungen**Startbeihilfe auf Antrag (27 überprüfte Einzelfälle)**

Voraussetzung für eine beantragte Startbeihilfe ist, dass die LB zu Lasten des LWL gleichzeitig stationäre Eingliederungshilfe oder stationäre Hilfe in besonderen sozialen Schwierigkeiten erhalten.

Pauschalierte Startbeihilfe (35 überprüfte Einzelfälle)

Die pauschalierte Startbeihilfe wird nur behinderten Menschen, die aus einer stationären Einrichtung der Behindertenhilfe in eine ambulant betreute Wohnform wechseln,

gewährt. Insofern sind LB, die Hilfen in besonderen sozialen Schwierigkeiten erhalten, von der Inanspruchnahme einer pauschalierten Startbeihilfe ausgeschlossen.

Vorgezogene Startbeihilfe (8 überprüfte Einzelfälle)

Die LB ziehen direkt mit der Wohnheimaufnahme oder zu einem späteren Zeitpunkt in eine eigene Wohnung ein und werden zunächst weiterhin von der Einrichtung stationär zu Lasten des LWL betreut. Es kann eine vorgezogene Startbeihilfe lediglich bei Einrichtungen, mit denen eine entsprechende Absprache besteht, berücksichtigt werden.

Feststellung

Die Voraussetzungen für die Gewährung einer Startbeihilfe waren in allen geprüften 70 Fällen erfüllt.

Die Fachabteilung hat inzwischen zugesichert, dass die Ausweitung des vereinfachten Verfahrens einer pauschalierten Startbeihilfe auf alle Fälle der stationären Eingliederungshilfe überprüft wird.

Rechtzeitigkeit der Antragstellung

Startbeihilfe auf Antrag

Eine Startbeihilfe auf Antrag ist **spätestens 2 Wochen vor der geplanten Entlassung** aus der stationären Einrichtung beim LWL zu stellen. Eine Ablehnung einer Startbeihilfe auf Antrag ist jedoch erst dann zu prüfen, wenn die Anzeige des sozialhilferechtlichen Bedarfes bzw. die Vorlage entscheidungsrelevanter Unterlagen so kurzfristig erfolgt, dass eine abschließende Entscheidung über die begehrte Leistung bis zur tatsächlichen Wohnheimentlassung nicht erwartet werden konnte.

Pauschalierte Startbeihilfe

Die oben beschriebene Frist gilt nicht in den Fällen der pauschalierten Startbeihilfe.

Vorgezogene Startbeihilfe

Die oben beschriebene Frist gilt nicht bei der vorgezogenen Startbeihilfe, da eine Wohnheimentlassung (zunächst) nicht erfolgen wird. Letztendlich sollte jedoch der Antrag beim LWL rechtzeitig vor Einzug in die angemietete Wohnung gestellt werden.

Feststellung

In sechs der 27 Startbeihilfen auf Antrag konnte erst nach der Wohnheimentlassung über den Startbeihilfeantrag entschieden werden.

Nach Auskunft der Fachabteilung wurde im Protokoll des Qualitätszirkels der Einzelfallhilfe bereits der Hinweis aufgenommen, dass der Startbeihilfeantrag abzulehnen ist, sofern eine Entscheidung erst nach der Wohnheimentlassung aufgrund verspätet eingereichter Anträge und/oder prüfungsrelevanter Unterlagen möglich ist.

Vollständigkeit der AntragsunterlagenStartbeihilfe auf Antrag und Vorgezogene Startbeihilfe

Die Leistungen – **Kautions-, Hilfe zum Lebensunterhalt** sowie **Miete im Entlassungsmonat, Renovierungskosten, Hausrat, Mobiliar** – sind von den LB mit einem Antragsvordruck mit Angaben zur Höhe des aktuellen Einkommens und Vermögen über die Einrichtung zu beantragen. Dem Antrag ist die Bestätigung des örtlichen Sozialhilfeträgers über die Angemessenheit der Kosten der Unterkunft beizufügen.

Pauschalierte Startbeihilfe

Die stationäre Einrichtung informiert den LWL mit einem Antragsvordruck über die Abrechnung einer pauschalierten Startbeihilfe. Weitere Antragsunterlagen sind nicht einzureichen.

Feststellung

In 10 der 27 geprüften Startbeihilfen auf Antrag sowie in fünf der 35 geprüften pauschalierten Startbeihilfen waren die vorgegebenen Antragsunterlagen nicht vollständig bzw. wurden unkorrekte Antragsvordrucke eingereicht.

Bei der vorgezogenen Startbeihilfe wurden in allen acht geprüften Einzelfällen die Vorgaben hinsichtlich der einzureichenden Antragsunterlagen nicht eingehalten.

Die LWL-Behindertenhilfe Westfalen hat die Rückmeldung gegeben, dass derzeit die Entwicklung bzw. Einführung eines einheitlichen Antragsverfahrens im Rahmen der vorgezogenen Startbeihilfe überprüft wird.

Leistungsumfang

Feststellung

Der Leistungsumfang wurde für alle Formen der Startbeihilfe überwiegend korrekt berechnet und bewilligt.

Einkommenseinsatz

Startbeihilfe auf Antrag und Vorgezogene Startbeihilfe

Soweit Teile des bereinigten Einkommens bisher bei der Forderung der Kostenbeteiligung zu der stationären Leistung wegen gesetzlicher Beschränkungen unberücksichtigt geblieben sind, können diese im Rahmen der Entscheidung über die Startbeihilfe berücksichtigt werden. Die Startbeihilfe ist im Umfang der zusätzlich zu fordernden Kostenbeteiligung zu reduzieren.

Laufende monatliche Kostenbeteiligungen aus dem Einkommen, die wegen der Leistung in der stationären Einrichtung an den LWL abgeführt werden, sind noch für den vollen Entlassungsmonat zu fordern.

Außerdem kann das innerhalb eines **Zeitraumes von bis zu sechs Monaten** nach dem Entscheidungsmonat erzielte Einkommen als Kostenbeteiligung für die Startbeihilfe gefordert werden.

Pauschalierte Startbeihilfe

Eine Kostenbeteiligung wird nicht gefordert. Sofern der LWL im Einzelfall Zahlungen unmittelbar vereinnahmt, werden diese für den Entlassungsmonat vollständig erstattet. Eine Kostenbeteiligung wird in den sechs auf die Entscheidung folgenden Monaten nicht gefordert.

Feststellung

Die Vorgaben hinsichtlich der Kostenbeteiligung aus Einkommen im Entlassungsmonat sowie hinsichtlich der Forderung/Erstattung der Kostenbeiträge für die stationäre Wohnhilfe wurden in 16 aller geprüften 70 Hilfefälle nicht eingehalten.

Die Vorgaben hinsichtlich der Kostenbeitragsprüfung für die weiteren sechs Monate nach dem Entscheidungsmonat wurden in 15 aller geprüften 70 Einzelfälle nicht eingehalten.

In einer Vielzahl der geprüften Einzelfälle wurde die Kostenbeitragsprüfung nicht

vermerkt bzw. der aktuelle Sachstand ging nicht schlüssig aus der Akte hervor. Häufig wurden die LB über den Zwischenstand bzw. das Ergebnis der Prüfung nicht informiert.

Die Fachabteilung hat mitgeteilt, dass folgende Maßnahmen umgesetzt wurden:

- *die Arbeitshilfe für die Sachbearbeitung wird überprüft und konkretisiert mit dem Ziel, die Kostenbeteiligung im Entscheidungsmonat und den folgenden Monaten regelmäßig zu überprüfen*
- *die Sachbearbeitung wurde im Rahmen des Qualitätsmanagements auf eine ausreichende Dokumentation in der Akte und die erforderliche Benachrichtigung des LB hingewiesen*
- *die Erstellung eines einheitlichen Vordruckes zur Berechnung und Dokumentation der Kostenbeitragsprüfung soll erfolgen*
- *die Einzelfälle, in denen bislang keine abschließende Prüfung der Kostenbeteiligung erfolgte, werden bearbeitet*

Prüfungsergebnisse Antragsbearbeitung

Rechtzeitige Antragsbearbeitung

Die LWL-Behindertenhilfe Westfalen hat mit Verfügung Nr. 15/2005 festgelegt, welche Vorgänge in der Einzelfallsachbearbeitung außerhalb der Chronologie zu bearbeiten sind. Gemäß dieser Verfügung sind Anträge auf Startbeihilfen **innerhalb von zwei Wochen nach Posteingang** zu bearbeiten.

Feststellung

Die zeitlichen Bearbeitungsvorgaben wurden in 11 aller geprüften 70 Einzelfälle nicht eingehalten.

Die Fachabteilung gab die Rückmeldung, dass die Sachbearbeitung über den Qualitätszirkel auf die Einhaltung der zeitlichen Bearbeitungsvorgaben hingewiesen wurde.

Bescheiderteilung

Startbeihilfe auf Antrag und Vorgezogene Startbeihilfe

Gemäß den Hinweisen erhalten die LB einen Bescheid des LWL. Eine Kopie des Bescheides geht der Einrichtung zu.

Pauschalierte Startbeihilfe

Ein gesonderter Bewilligungsbescheid bzw. eine formlose (schriftliche) Genehmigung durch den LWL ergeht nicht.

Feststellung

Die Vorgaben hinsichtlich der Bescheiderteilung wurden bei der beantragten und pauschalierten Startbeihilfe – bis auf eine Ausnahme – eingehalten.

Das Genehmigungsverfahren bei der vorgezogenen Startbeihilfe wurde von der Sachbearbeitung nicht einheitlich umgesetzt.

Nach Auskunft der LWL-Behindertenhilfe Westfalen wird die interne Verfügung zur Umsetzung von vorgezogenen Startbeihilfen konkretisiert, damit Unsicherheiten in der Anwendung möglichst vermieden werden und ein einheitliches Verwaltungshandeln gewährleistet ist.

Aktenbearbeitung

Entsprechend den Grundsätzen der AGA muss die konkrete Berechnung des Startbeihilfeumfanges zwingend aus der Akte hervorgehen und nachvollziehbar dargestellt sein.

Feststellung

In einer Vielzahl von Einzelfällen war der aktuelle Sachstand bzw. die vorgenommene Aktivität aus der Akte nicht ersichtlich.

Die Prüfung des Leistungsumfanges wurde innerhalb der Einzelfallhilfe unterschiedlich vorgenommen bzw. aktenmäßig vermerkt.

Nach Stellungnahme der Fachabteilung wurde Folgendes umgesetzt:

- *Hinweis an die Sachbearbeitung im Rahmen des Qualitätsmanagements, dass die vorgenommenen Aktivitäten und Prüfungsschritte schlüssig aus der Akte hervorgehen müssen*
- *Prüfung der Umsetzbarkeit der vom LWL-RPA vorgeschlagenen Prüfcheckliste für die Bearbeitung eines Startbeihilfeantrages mit allen Prüfungsschritten, differenziert nach der Form der Startbeihilfe sowie der Hilfeart durch das Qualitätsmanagement*

Prüfungsergebnisse eAkte/DOXiS

Im Zusammenhang mit der Einführung der eAkte wurde hinsichtlich der Aktenbearbeitung von der LWL-Behindertenhilfe Westfalen eine Arbeitsanweisung für die Einzelfallsachbearbeitung erstellt. Besonderes Augenmerk wurde auf die Themen **Registerkarten** und **Bemerkungsfeld** gelegt.

Feststellung

Der Anlage der Register/Unterregister und der entsprechenden Zuordnung der Dokumente ist mehr Beachtung zu schenken.

Nach Rückmeldung der LWL-Behindertenhilfe Westfalen wird ein entsprechender Hinweis im Protokoll des Qualitätszirkels der Einzelfallhilfe aufgenommen.

Prüfungsergebnisse Datenpflege ANLEI

Eine umfassende und verlässliche Datenbasis ist wesentliche Grundlage für ein funktionierendes Berichtswesen. Um die Funktionalitäten von ANLEI zur Unterstützung der Aufgabenerfüllung in der LWL-Behindertenhilfe Westfalen umfassend nutzen zu können, sind die einzelfallbezogenen Angaben vollständig und aktuell in ANLEI abzubilden. Grundlage für die Beurteilung waren die Vorgaben des allgemeinen ANLEI-Anwenderhandbuchs. Besonderes Augenmerk wurde auf die Themen **Anspruchskarte**, **Stammdaten** und **Einstufung** gelegt.

Feststellung

Nach der Entlassung aus der stationären Wohnheimbetreuung wurde häufig versäumt, die neue Adresse in ANLEI einzupflegen und/oder die entsprechende Einstufung zu beenden und/oder die Angaben auf der Anspruchskarte zu aktualisieren.

Nach Auskunft der Fachabteilung wurde in diversen Protokollen des Qualitätszirkels der Einzelfallhilfe bereits darauf hingewiesen, dass einzelfallbezogene Angaben vollständig und aktuell – insbesondere nach einer Wohnheimentlassung – in ANLEI einzupflegen sind.

Fazit

Die Vorgaben in Bezug auf die Rechtmäßigkeit der Startbeihilfegewährung wurden - ausgenommen die Prüfung des Einkommenseinsatzes sowie der Vorrangigkeit anderer Sozialleistungsträger - grundsätzlich beachtet.

Hinsichtlich der Anträge auf eine „vorgezogene Startbeihilfe“ wurde von allen Beteiligten - Einrichtungen und Sachbearbeitung - kein einheitliches Verfahren durchgeführt (Anspruchsvoraussetzungen, Antragsunterlagen, Bescheiderteilung).

Die Vorgaben hinsichtlich einer korrekten Antragsbearbeitung - z. B. rechtzeitige Antragsbearbeitung, Bescheiderteilung, Aktenbearbeitung - sind häufig nicht eingehalten worden.

Die Unterschiede aufgrund der Form der Startbeihilfe - auf Antrag, Pauschale und vorgezogene - sowie der Hilfeart - 6. oder 8. Kapitel SGB XII - sind in den verfügungsseitigen Regelungen im Hinblick auf Anspruchsvoraussetzungen, Antragsverfahren, Antragsunterlagen, Einsatz von Einkommen und Antragsbearbeitung nicht ausreichend konkretisiert bzw. differenziert.

Im Hinblick auf die eAkte zeigt sich eine gewisse Uneinheitlichkeit bei der Umsetzung der Arbeitsanweisung. Dies betrifft die Register-Anlage für Nebenhilfen und die Dokumentenverwaltung.

Die Prüfung der Datenpflege in ANLEI hat gezeigt, dass weiterhin Optimierungsbedarf besteht; insbesondere bei der Beendigung der stationären Wohnhilfe.

3.7 Prüfung der tagesstrukturierenden Angebote – Leistungstypen 23 und 24 – (PG 0502; 19-P-2013-140)

Die tagesstrukturierenden Angebote der Leistungstypen (LT) 23 und 24 richten sich an Menschen mit wesentlichen seelischen, körperlichen, geistigen oder mehrfachen Behinderungen, die einen Bedarf an gezielter und geplanter Förderung und Betreuung im Rahmen eines tagesstrukturierenden Angebots innerhalb und außerhalb des unmittelbaren Wohnbereichs haben, welches (für Personen in stationären Einrichtungen) über die tagesgestaltenden Betreuungsangebote der Leistungstypen Wohnen (LT 9-19) hinausgeht. Die Angebote der LT 23, 24 werden ausführlich im Landesrahmenvertrag (LRV NRW) beschrieben.

Die sachliche Zuständigkeit des LWL für Leistungen in ambulanten und (teil-) stationären betreuten Wohnformen ergibt sich aus § 97 SGB XII i. V. m. § 2 Abs. 1 Nr. 1 und 2 AV-SGB XII NRW.

Ziel der Prüfung durch das LWL-Rechnungsprüfungsamt war es zu klären, ob die gesetzlichen und verfügungsseitigen Regelungen im Rahmen der Leistungsgewährung eingehalten worden sind. Die Rechtmäßigkeit der Leistungsgewährung wurde anhand einer Aktenstichprobe im Umfang von 68 Einzelfällen überprüft. Grundlage der Aktenstichprobe waren alle 7.042 laufenden Leistungsfälle von „LT 23 und 24“ (Stichtag: 31.12.2012).

Prüfungsergebnisse Rechtmäßigkeit

Die Prüfung der Rechtmäßigkeit der Leistungsgewährung wurde anhand der nachfolgenden Kriterien vorgenommen.

Sachliche und örtliche Zuständigkeit des LWL

Feststellung

Die sachliche und örtliche Zuständigkeit lag in allen 68 geprüften Einzelfällen vor.

Antragsunterlagen

Sofern die LT 23/24-Maßnahme in einem zeitlichen Abstand zur Entscheidung über die wohnbezogene Haupthilfe notwendig ist, sollte zumindest zur fachlichen Beurteilung ein **Antrag mit schriftlicher Begründung/Stellungnahme** beim LWL eingereicht werden. Anträge auf Verlängerungen und Umstufungen müssen beim LWL gestellt werden und sind für eine Zielerreichungsüberprüfung auch näher zu begründen. Zumindest sollte eine Stellungnahme vom Anbieter der tagesstrukturierenden Maßnahme zum bisherigen Maßnahmenverlauf und zur Zielerreichung vorliegen.

Feststellung

Der LT 23/24 als Annexleistung zu einer stationären Wohnhilfe wurde in der Mehrzahl der geprüften Einzelfälle nicht explizit beim LWL mit begründeter Stellungnahme beantragt.

In der Regel wurde für die Verlängerung der stationären Wohnhilfe einschließlich des LT 23/24 ein Sozial- und Verlaufsbericht genutzt. Die Aussagen zur Zielerreichung und der weiteren Notwendigkeit der Tagesstruktur sind in der Regel wenig aussagekräftig.

Empfehlung

Der Abt. 60 wurde empfohlen, die Leistungsanbieter auf Folgendes hinzuweisen:

- *der LT 23/24 ist separat zu beantragen und zwecks einer Zuständigkeits- und Anspruchsprüfung entsprechend zu begründen*
- *Verlängerungs- und Umstufungsanträge auf den LT 23/24 zwecks einer Zielerreichungs- und Wirkungskontrolle sind entsprechend zu begründen.*

Zusätzlich wurde der Fachabteilung vorgeschlagen, hierzu Antragsvordrucke bzw. ein einheitliches Berichtswesen zu entwickeln.

Nach Aussage der Fachabteilung wurden die Anbieter im Arbeitskreis Wohnen am 04.04.2014 darauf hingewiesen, dass die Erst- und Verlängerungsanträge auf Maßnahmen der LT 23/24 zu begründen sind.

Von einem eigens hierzu entwickelten Antragsvordruck sieht die Abt. 60 aus folgenden Gründen derzeit ab:

- Personelle Ressourcen fehlen
- Ergebnisse der im Projekt Teilhabe2015 erprobten Instrumente werden aufgrund inhaltlicher Schnittmengen von Teilhabebereichen abgewartet

Vorrangigkeit einer Tagesstätte - LT 22 - bzw. Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) - LT 25 -

Die Leistung in Tagesstätten für Personen außerhalb von stationären Einrichtungen ist vorrangig vor den LT 23 bzw. 24. Eine Kombination des LT 22 mit LT 23, 24 kommt **nicht** in Betracht.

Sofern im Einzelfall ein Bedarf an Hilfe zur Tagesstruktur besteht, ist zu beachten, dass in NRW ein grundsätzlicher Vorrang der Betreuung und Förderung in WfbM (LT 25) besteht (sogenannter „NRW-Konsens“).

Feststellung

Eine Kombination von LT 23/24 und LT 22 bzw. LT 25 erfolgte in keinem der geprüften 68 Einzelfälle.

Abweichungen vom WfbM-Vorranggrundsatz

Gemäß der Verfügung Nr. 3/2012 kann sich von dem dargestellten Vorrang der WfbM nach Besonderheit des Einzelfalles u. a. folgende Abweichung ergeben:

Fehlende Werkstattfähigkeit

Für Menschen mit Behinderung, die (noch) nicht werkstattfähig sind, kann von einer vorrangigen Beschäftigung in der WfbM abgesehen werden.

Feststellung

Die Vorgaben hinsichtlich der WfbM-Vorrangigkeit wurden in mehreren der geprüften Einzelfälle nicht in letzter Konsequenz beachtet.

Empfehlung

Der Abt. 60 wurde vorgeschlagen, folgende Hinweise an die Einzelfallhilfe weiterzugeben:

- ***Konsequenterer Prüfung der vorrangigen Werkstattbeschäftigung***
- ***Umsetzung des WfbM-Vorranggrundsatzes durch Einleitung entsprechender Maßnahmen (Probearbeiten bzw. Eingangsverfahren in der WfbM)***

Nach Auskunft der Fachabteilung wurde die Hilfeplanung in der letzten AG explizit auf die verstärkte Beachtung der Regelungen in der Verfügung Nr. 3/2012 hingewiesen.

Anpassung der wohnbezogenen Haupthilfe (Gesamtplan)

Gemäß § 58 Abs. 1 SGB XII stellt der Träger der Sozialhilfe so frühzeitig wie möglich einen Gesamtplan zur Durchführung der einzelnen Leistung auf. Der Gesamtplan soll alle Leistungen umfassen, die im Einzelfall erforderlich sind, um eine vollständige und dauerhafte Eingliederung zu erreichen; der Gesamtplan und die hieraus resultierenden Leistungen werden entsprechend dem Verlauf der Rehabilitation angepasst. Insofern sind bei Neuanträgen auf LT 23/24 für Leistungsberechtigte, die bereits Wohnhilfen erhalten, diese wohnbezogenen Leistungen im Sinne eines Gesamtplanes anzupassen.

Feststellung

In mehreren der geprüften Einzelfälle, in denen im zeitlichen Abstand zur ABW-Gewährung eine LT 23/24-Maßnahme bewilligt wurde, erfolgte keine Überprüfung/Anpassung des Betreuungsumfanges (Gesamtplan).

Empfehlung

Der Abt. 60 wurde die Umsetzung folgender Empfehlungen vorgeschlagen:

- *Hinweis an die Einzelfallhilfe, dass in Neuanträgen auf LT 23/24 bzw. bei der Änderung der Tagesstruktur die Hilfeplanung explizit auch den ABW-Betreuungsumfang überprüft*
- *Überlegung, ob die Hilfeplanung auch die Fachausschusstätigkeiten in den zuständigen Regionen übernimmt (u. a. bessere regionale Kenntnisse)*

Die Abt. 60 gab hierzu folgende Rückmeldung:

- die Hilfeplanung wurde in der letzten AG gebeten, in den Fällen, in denen die Tagesstruktur später beantragt oder über Verlängerungen zu entscheiden ist, die Auswirkungen auf den Umfang der Fachleistungsstunden zu prüfen und ggf. diesen anzupassen
- im Projekt Teilhabe2015 wird erprobt, ob es sinnvoll ist, die Aufgabe „Fachausschuss für Werkstattbeschäftigung“ und „Hilfebedarfsermittlung bei Wohnleistungen“ für die zuständige Region bei der Hilfeplanung zu bündeln

Interne BearbeitungszuständigkeitenEntscheidung durch die Hilfeplanung

Gemäß der Verfügung Nr. 5/2003 (Stand: 01.09.2011) trifft in Neufällen sowie Umstufungs- und Verlängerungsfällen die zuständige Hilfeplanung die Entscheidung über die LT 23 und 24 und zwar sowohl im Zusammenhang mit einer stationären Leistung, als Annexleistung zum ABW oder auch isoliert als ambulante Leistung.

Beteiligung des Fachausschussesmitgliedes

Sofern die LT 23/24-Maßnahme von der Hilfeplanung befürwortet wird, ist das Benehmen mit dem LWL-Fachausschussesmitglied der zuständigen WfbM herzustellen (Mitzeichnung).

Feststellung

Die Vorgaben in Neuanträgen und Verlängerungs- und Umstufungsanträgen wurden wie folgt umgesetzt:

- **grundsätzlich erfolgte die Entscheidung durch die Hilfeplanung**
- **in der Hälfte aller geprüften Einzelfälle erfolgte keine Beteiligung des Fachausschussmitgliedes.**

Die Abt. 60 hat hierzu folgende Auskunft erteilt:

- über das Protokoll des Qualitätszirkels der Einzelfallhilfe wurde die Sachbearbeitung auf die notwendige Beteiligung des Fachausschussmitgliedes hingewiesen

Antragsbearbeitung

Gemäß § 37 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) muss ein Verwaltungsakt hinreichend bestimmt sein. Hierzu gehört auch die Angabe der korrekten Rechtsgrundlage. Daher sind insbesondere Bewilligungen für tagesstrukturierende Maßnahmen als solitäres Angebot durch eine formelle Kostenzusage unter Angabe der korrekten Rechtsgrundlage zu erteilen. In Hinblick auf die Außendarstellung des LWL sollte eine gewisse Einheitlichkeit hinsichtlich Form und Inhalt der Kostenzusagen vorhanden sein. Gemäß Ziffer 7.5.2 der AGA sind die für die Bearbeitung eines Vorganges wichtigen Begebenheiten aktenkundig zu machen (Vermerk), damit der Stand der Angelegenheit jederzeit aus den Akten ersichtlich ist.

Feststellung

Die Bewilligung einer LT 23/24-Maßnahme wurde durch die Einzelfallhilfe in unterschiedlichster Weise vorgenommen.
Regelungen bzw. Arbeitshinweise hinsichtlich der Form und des Inhalts der Kostenzusagen stehen den Fallmanagern derzeit nicht zur Verfügung.
Die Vorgaben hinsichtlich einer ausreichenden Dokumentation wurden in den geprüften Einzelfällen häufig nicht beachtet.

Empfehlung

Der Fachabteilung wurde die Umsetzung folgender Empfehlungen vorgeschlagen:

- ***im Hinblick auf eine Einheitlichkeit sowie unter Beachtung der unterschiedlichen Fallkonstellationen sollten Form und Inhalt der Kostenzusagen für Erstbewilligungen als auch für Verlängerungen geregelt werden***
- ***die Hilfeplanung sollte darauf hingewiesen werden, dass eine ausreichende Dokumentation in der Akte enthalten sein muss***
- ***aufgrund des komplexen Bearbeitungsprozesses sollte für Neuanträge eine Prüfcheckliste entwickelt und als Arbeitshilfe zur Verfügung gestellt werden***

Die Abt. 60 gab zu den Empfehlungen bzw. Vorschlägen folgende Rückmeldung:

- die Konzeption je eines Standardschreibens für eine Erstkostenzusage und die Verlängerungen von tagesstrukturierenden Leistungen speziell nach LT 23/24 wird vom Sachbereich 1.24 (Allgemeine und grundsätzliche Angelegenheiten der Sozialhilfe) übernommen, damit dieses die rechtlich erforderliche Form erhält
- aufgrund der fehlenden Personalressourcen wird auf die Einführung einer verbindlichen Dokumentationspflicht verzichtet; die Hilfeplanung wurde bereits (Teilhabe2015) bzw. soll zukünftig (Standardregionen) zu der Thematik „Dokumentation“ geschult werden
- über die inhaltlichen Vorgaben in den bekannten Verfügungen hinaus sind Arbeitshilfen nicht vorgesehen

Abrechnungsverfahren

Tagesstrukturierende Maßnahmen im Rahmen des LT 23/24 wurden nach dem LRV NRW „stationär“ vereinbart und bilden mit dem LT-Wohnen eine stationäre Gesamtmaßnahme. Daher gelten für die Abrechnung der Leistungen der LT 23/24 die mit dem Rundschreiben der LWL-Behindertenhilfe Westfalen Nr. 1/2010 übersandten **Abrechnungshinweise** des LWL bei stationärer Hilfege- währung (gültig ab 01.01.2010). Für externe Nutzer des LT 24 gelten die Abrech- nungshinweise nicht.

Feststellung

Explizite Abrechnungsregelungen für den LT 23/24 (abgesehen vom stationären Bereich) liegen derzeit nicht vor. Ebenso fehlen verbindliche Verfahrensregelungen bei Nichteinhaltung von Mindestteilnahmezeiten und bei Abwesenheitszeiten (Vereinbarungen mit den Leistungsanbietern, interne Vorgaben). Daher wurden mögliche Umstufungen oder (vorübergehende) Entlassungen aus der Tagesstruktur nicht in letzter Konsequenz überprüft.

Empfehlung

Die Abt. 60 wurde darauf hingewiesen, dass für ein einheitliches Abrechnungsverfahren für alle Fallkonstellationen die Verhandlungen mit den Vertretern der Freien Wohlfahrtspflege und dem Landschaftsverband Rheinland fortgeführt und (schnellstmöglich) zum Abschluss gebracht werden sollten. Die Erarbeitung abteilungsinterner Abrechnungsregelungen wurde der Fachabteilung empfohlen, sofern ein zeitnaher Abschluss der Verhandlungen nicht möglich ist.

Die Abrechnungsproblematik wird nach den Ausführungen der Abt. 60 erst nach Klärung der inhaltlichen Fragen den Schlusspunkt der Verhandlungen mit der Freien Wohlfahrtspflege bilden; ein zeitnaher Abschluss der Verhandlungen wird voraussichtlich nicht möglich sein. Des Weiteren ist der Stellungnahme der Fachabteilung zu entnehmen, dass **allen** beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern (Hilfeplanung, Sachbearbeitung und zentraler Abrechnungsbereich) das derzeitige Abrechnungsverfahren (LT 23/24 als Annexleistung zu einer stationären Wohnhilfe sowie als externe Maßnahme) bekannt ist.

Ausblick

Die Zahl der Leistungsfälle bei der tagesstrukturierenden Beschäftigung (LT 23 und LT 24) ist im Zeitraum 2004 bis 2012 um ca. **87 %** angestiegen (von 3.754 auf **7.042**).

Unter Berücksichtigung der jährlichen Anpassung der Vergütungen haben sich die Kosten für die tagesstrukturierenden Angebote in dem Zeitraum 2004 bis 2012 ca. verdoppelt (die Aufwendungen im Jahr 2012 betragen ca. 53,50 Mio. EUR).

Fazit

Die gesetzlichen und verfügungsseitigen Vorgaben in Bezug auf die Rechtmäßigkeit der Leistungsgewährung von tagesstrukturierenden Maßnahmen (LT 23/24) wurden grundsätzlich beachtet.

Lediglich bei der Ermittlung des Hilfebedarfes und der Erstellung eines Gesamtplans besteht bei Neuanträgen auf tagesstrukturierende Maßnahmen (LT 23/24) unter Berücksichtigung der Inanspruchnahme vorrangiger Hilfen (insbesondere einer Werkstattbeschäftigung) Optimierungs- und Regelungsbedarf.

Hinsichtlich einer besseren und effektiveren Zielerreichungs- und Wirkungskontrolle ist das Berichtswesen – zumindest für die tagesstrukturierenden Maßnahmen (LT 23/24) als Annexleistung zu einer ambulanten oder stationären Wohnhilfe – überarbeitungsbedürftig.

Die Prüfung hat gezeigt, dass der interne Bearbeitungsprozess für Neu- und Verlängerungsanträge im Hinblick auf eine Schnittstellenoptimierung angepasst werden sollte (u. a. Zuständigkeiten/Beteiligungen, zeitliche Bearbeitung bzw. Terminverwaltung, Bescheiderteilung). Gegebenenfalls sollte hierfür zusätzlich eine Prüfcheckliste entwickelt und als Arbeitshilfe zur Verfügung gestellt werden.

Da die LWL-Behindertenhilfe Westfalen, der LVR und die Vertreter der Freien

3 Prüfungen in ausgewählten Produktgruppen

Wohlfahrtspflege bislang kein landeseinheitliches Abrechnungsverfahren vereinbaren konnten, fehlen derzeit verbindliche Abrechnungs- und Verfahrensregelungen (Vereinbarungen mit den Leistungsanbietern, interne Vorgaben).

3.8 Gestaltung der Kooperationen mit Außengutachtern des Ärztlichen Dienstes des LWL-Versorgungsamtes Westfalen (PG 0506), Az. 121/2013

Der Ärztliche Dienst des LWL-Versorgungsamtes Westfalen erbringt medizinische Fachaufgaben, die für die in den Fachbereichen des Sozialen Entschädigungsrechts zu treffenden Entscheidungen erforderlich sind. Es werden gutachtliche Beurteilungen sowohl nach Aktenlage als auch auf Grund von Untersuchungen erstellt. Für die Erstellung von Gutachten und ärztlichen Stellungnahmen wird auch ein Netzwerk von Außengutachtern mit verschiedensten Fachqualifikationen genutzt, das vom Ärztlichen Dienst betreut und fachlich angeleitet wird. Die Außengutachter werden durch den Ärztlichen Dienst des LWL-Versorgungsamtes Westfalen gegen Entgelt beauftragt.

Ziel der durchgeführten Prüfung war es festzustellen, ob der für die Kooperationen mit Außengutachtern implementierte Geschäftsprozess zweckmäßig und wirtschaftlich ist. Um das herauszufinden, wurde der bestehende Geschäftsprozess aufgenommen, dokumentiert und hinsichtlich möglicher Verbesserungspotenziale untersucht.

Kosten

Die Außengutachter beziffern ihre Entschädigungen auf Grundlage der §§ 9 ff. des Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetzes. Das Land NRW stellt dem LWL-Versorgungsamt Westfalen jährlich ein Budget in Höhe von 700.000 Euro für diese Beweiserhebungskosten zur Verfügung. Die Buchungen erfolgen direkt im Landeshaushalt NRW. In 2012 wurden insgesamt 412.040,64 Euro ausbezahlt.

Feststellung

Die Mittel, die vom Land NRW zur Verfügung gestellt wurden, wurden nicht ausgeschöpft. Das vom Land zur Verfügung gestellte Budget lässt einen Spielraum zu, die Anzahl der Beauftragung von Außengutachtern kurz- bzw. mittelfristig zu erhöhen.

Seitens der Fachabteilung wurde erklärt, dass dies darauf zurückzuführen sei, dass nicht durchgehend ein entsprechendes Angebot an guten Außengutachtern auf dem Markt vorhanden ist und auch nicht in jedem Falle die fachliche Notwendigkeit einer Außenbegutachtung besteht. Die Leitung des Ärztlichen Dienstes sei gleichwohl bestrebt, den Pool geeigneter Außengutachter zu erweitern und durch qualitätssichernde Maßnahmen auf den benötigten Standard zu bringen.

Durchlaufzeiten

Die Außengutachter benötigen meistens mindestens 3-4 Monate, in der Regel eher bis zu einem ½ Jahr für die Untersuchungen und Stellungnahmen. Diese Durchlaufzeit ist einerseits abhängig von dem beauftragten Außengutachter. Andererseits ist sie auch bedingt durch den Personenkreis der Antragsteller im Sozialen Entschädigungsrecht (oftmals schwierige Lebenssituationen, schlechte soziale Verhältnisse, Unzuverlässigkeit usw.).

Feststellung

Die langen Durchlaufzeiten sind insgesamt nicht akzeptabel.

Feststellung

Aufgrund des aktuellen Ärztemangels ist es allerdings nicht zweckmäßig, den zeitlichen Druck auf die Außengutachter zu erhöhen. Es besteht die Gefahr, die vorhandenen Außengutachter zu verlieren bzw. die Schwierigkeit, neue Außengutachter zu gewinnen.

Laut Stellungnahme der Fachabteilung wird bereits jetzt durch die Leitung des Ärztlichen Dienstes versucht, mit sehr viel Fingerspitzengefühl auf dieses Problem zu reagieren. Dies geschieht u. a. auch durch den Einsatz ehemaliger Ärzte des LWL-Versorgungsamtes Westfalen, die natürlich auch mit der Laufzeitproblematik der Gutachteraufträge vertraut sind.

Organisatorische Kontrollen

Die LHO sieht für die Zahlung von Landesmitteln ein Vier-Augen-Prinzip vor (§ 70 LHO). Demnach ist die sachliche und rechnerische Richtigkeit der für die Zahlung maßgebenden Angaben festzustellen. Die förmliche Zahlungsanordnung muss von der oder dem zur Ausübung der Anordnungsbefugnis berechtigten Bediensteten (Anordnungsbefugte oder Anordnungsbefugter) unterschrieben werden. Die oder der Anordnungsbefugte darf in der förmlichen Zahlungsanordnung die rechnerische Richtigkeit nicht bescheinigen.

Feststellung

Das LHO-seitig vorgegebene Vier-Augen-Prinzip wird eingehalten.

Fazit

Der für die Kooperationen mit Außengutachtern implementierte Geschäftsprozess weist Optimierungspotential auf. Die aufgezeigten Prüfungsergebnisse wurden von der Fachabteilung bestätigt. Aufgrund des vorherrschenden Ärztemangels in Deutschland sind Änderungen im Prozess aber nur schwer zu verwirklichen.

3 Prüfungen in ausgewählten Produktgruppen

3.9 Leistungen in allen Fragen der Inanspruchnahme altersgerechter Dienste im Rahmen der Altenhilfe nach § 26 e Abs. 2 Nr. 3 BVG, PG 0505 (PN 19-P-2013-126)

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 erbringen, um die Folgen der Schädigung bzw. des Todes des Versorgers auszugleichen.

Eine Leistung der LWL-Hauptfürsorgestelle Westfalen ist die Hilfe in allen Fragen der Inanspruchnahme altersgerechter Dienste nach § 26 e Abs. 2 Nr. 3 BVG. Altersgerechte Dienste sollen dazu beitragen, eine sonst möglicherweise stationäre Unterbringung zu vermeiden oder hinauszuschieben. Hierfür sind sowohl Geld- als auch Sachleistungen möglich, die einkommens- und vermögensabhängig gewährt werden.

Folgende Hilfearten wurden in die Prüfung mit einbezogen:

- Hilfen zur Weiterführung des Haushalts
- Haushaltshilfen
- Essen auf Rädern
- Leistungen für den im Antrag genannten Zweck

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

Im Rahmen der Prüfung durch das LWL-Rechnungsprüfungsamt wurde insbesondere kontrolliert, ob

- das Antragserfordernis beachtet wird,
- der Einsatz von Einkommen und Vermögen bei der Entscheidung überprüft wird,
- die Altersgrenze beachtet wird und
- die Leistungen in korrekter Höhe abgerechnet werden.

Feststellung

Es konnte festgestellt werden, dass

- ***das Antragserfordernis in allen Fällen beachtet wurde,***

- *der Einsatz von Einkommen und Vermögen im Rahmen der (Weiter-) Bewilligung überprüft und korrekt beschieden wurde,*
- *die Altersgrenze in der Regel beachtet wird und*
- *die Leistungen in korrekter Höhe abgerechnet werden.*

Fazit

Zusammenfassend war festzuhalten, dass die LWL-Hauptfürsorgestelle Westfalen bei der Bewilligung der Hilfen ihrer Verpflichtung zur rechtmäßigen Sachbearbeitung nachkommt.

3.10 Prüfung der Zuwendungen im Rahmen der allgemeinen landschaftlichen Kulturpflege (PG 0401, PN 111/2013)

Ziel der Prüfung war es festzustellen, ob die Bearbeitung von Zuwendungen im Rahmen der allgemeinen landschaftlichen Kulturpflege (in den Jahren 2010 – 2012) ordnungsgemäß erfolgte.

Ein besonderer Fokus wurde hierbei auf die Prüfungsergebnisse der Prüfung der „Zuwendungen im Rahmen der landschaftlichen Kulturpflege“ aus dem Jahr 2008 gelegt (Prüfungsniederschrift: 24/2008 vom 24.07.2008). Die Einhaltung der Feststellungen und Empfehlungen, deren künftige Beachtung von der LWL-Kulturabteilung zugesagt wurde, war ein Schwerpunkt dieser Prüfung.

Förderrichtlinien

Fehlende Förderrichtlinien für den Bereich der regionalen Kulturförderung wurden bei der Prüfung im Jahr 2008 moniert. Daraufhin hat die LWL-Kulturabteilung Förderleitsätze für die Projektförderung und Druckkostenzuschüsse erstellt, in denen die Voraussetzungen für die Gewährung von Zuwendungen geregelt sind. In den Förderleitsätzen ist u. a. geregelt, wer als Antragsteller in Betracht kommt, welche Projekte und Publikationen förderfähig sind und dass ein Bezug zu Westfalen sowie überörtliche Relevanz gegeben sein muss.

Die Förderleitsätze wurden in den Jahren 2009 – 2012 bei der Bewilligung von Zuwendungen zur Projektförderung und auch bei den Druckkostenzuschüssen eingehalten.

Die Förderung der Landsmannschaft Westpreußen

Die institutionelle Förderung der Landsmannschaft Westpreußen als Trägerin des Westpreußischen Landesmuseums im Drostenhof Wolbeck war ebenfalls Gegenstand dieser Prüfung. Die Förderung erfolgte auf der Grundlage einer Vereinbarung zwischen dem Landschaftsverband Westfalen-Lippe und der Landsmannschaft Westpreußen vom 07.01.1983. Im Jahr 2008 wurde festgestellt, dass die Zuwendungen an die Landsmannschaft Westpreußen von 1983 – 2007 deutlich höher gestiegen waren als der Verbraucherpreisindex, an dem sich die Anpassungen nach Aussage der LWL-Kulturabteilung orientieren sollten.

Da die Kulturstiftung Westpreußen zwischenzeitlich von der Landsmannschaft Westpreußen die Trägerschaft des Museums übernommen hatte, wurde empfohlen, vertragliche Verpflichtung und Förderung neu zu organisieren. Die LWL-Kulturabteilung hat die Vereinbarung vom 07.01.1983 zum 31.12.2009 gekündigt und zugesichert, in einer neuen Vereinbarung die getroffenen Feststellungen und Empfehlungen zu berücksichtigen.

In einer neuen Vereinbarung vom 09.07./07.08./10.08.2010 mit der Kulturstiftung Westpreußen wurden die Rechtsbeziehungen und die Förderung des Westpreußischen Landesmuseums neu geregelt. Die Feststellungen und Empfehlungen

des LWL-Rechnungsprüfungsamtes zur geänderten Trägerschaft und zur Reduzierung der Förderhöhe wurden berücksichtigt.

Die institutionelle Förderung des Wolfgang Borchert Theaters

Aufführungen in der Region Westfalen-Lippe waren einst das Förderungsmerkmal des Wolfgang Borchert Theaters in Münster. Mit Ausnahme der Landestheater erfüllte keine andere Bühne in Westfalen-Lippe dieses Förderungsmerkmal. Bei der Prüfung im Jahr 2008 wurde festgestellt, dass dieses Alleinstellungsmerkmal als Reisetheater nicht mehr gegeben war.

Die Förderung des Wolfgang Borchert Theaters wurde mit Ablauf des Jahres 2008 eingestellt. Dem Wolfgang Borchert Theater wurde mitgeteilt, dass die institutionelle Förderung bis auf Weiteres wegen fehlender Förderungsvoraussetzungen (Aufführungen als Reisetheater in der Region Westfalen-Lippe) eingestellt werde.

In den Jahren 2009 – 2012 hat das Wolfgang Borchert Theater keine institutionellen Förderungsmittel vom LWL erhalten.

Aktualisierte Regelungen für Zuwendungen und Kooperationen des LWL

Im Zusammenhang mit der Neuausrichtung der „Marke LWL“ wurden aktualisierte Regelungen für Zuwendungen und Kooperationen des LWL verfügt (Verfügung des Direktors des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe vom 05. November 2008). Die Regelungen sollen dazu beitragen, den LWL insbesondere bei Projekten mit einem oder mehreren Partnern angemessen in der Öffentlichkeit sichtbar zu machen. Sie ergänzen das Corporate Design-Handbuch.

Nach der Verfügung dürfen Zuwendungen für Projekte anderer nur unter der Bedingung erfolgen, dass der LWL im Zusammenhang mit dem geförderten Projekt schriftlich genannt wird (z. B. durch ein Logo auf einem Plakat oder einer Broschüre).

Das Logo des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL) bestehend aus den Buchstaben LWL und dem Claim - Für die Menschen. Für Westfalen-Lippe - ist bei Präsentations- und Informationsmedien gut sichtbar ggf. zusammen mit den Logos der Projektpartner aufzuführen.

Das LWL-Logo ist auf der Internet-Startseite des Projektes ggf. zusammen mit den und in gleicher Breite wie die Logos der Projektpartner darzustellen. Das LWL-Logo muss auf den ersten Blick beim Aufrufen der Seite sichtbar sein und darf nicht erst beim Scrollen am Ende der Seite erscheinen.

Das LWL-Logo muss mit der LWL-Homepage (www.lwl.org) verlinkt sein.

Die LWL-Kulturabteilung hat im Prüfungszeitraum in allen Bewilligungsbescheiden über die institutionelle Förderung sowie die Förderung von Projekten und Druckkosten in den Nebenbestimmungen zur Bewilligung auf diese Verpflichtungen hingewiesen.

Feststellung

Die Darstellung des LWL-Logos entsprach nicht in allen überprüften Fällen den Bestimmungen und war in einigen Fällen nicht mit der Homepage des LWL verlinkt.

Empfehlung

Alle Zuwendungsempfänger, die das LWL-Logo nicht bzw. nicht den Nebenbestimmungen entsprechend präsentieren, sollten angehalten werden, die Auflagen im Bewilligungsbescheid zu beachten.

Die LWL-Kulturabteilung hat zugesagt, alle Zuwendungsempfänger erneut auf die Einhaltung der Bestimmungen hinzuweisen.

Fazit

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Abwicklung der Zuwendungen im Rahmen der landschaftlichen Kulturpflege ordnungsgemäß erfolgte.

Die Nachprüfung der Feststellungen aus der Prüfung im Jahr 2008 ergab, dass die LWL-Kulturabteilung die Feststellungen bzw. Empfehlungen, deren künftige Beachtung zugesagt wurde, umgesetzt hat.

Bei der Präsentation des LWL-Logos auf den Internet-Startseiten der Zuwendungsempfänger bestand Optimierungsbedarf. Die Zuwendungsempfänger wurden im Januar 2014 erneut auf die Einhaltung der Bestimmungen hingewiesen.

3.11 Prüfung der Zuwendungen in der nichtstaatlichen Archivpflege in Westfalen beim LWL-Archivamt für Westfalen (PG 0412, PN 104/2013)

Die Förderung der nichtstaatlichen Archivpflege durch das LWL-Archivamt für Westfalen erfolgt durch zwei unterschiedliche Maßnahmen. Für Maßnahmen zur Erhaltung, Aufbewahrung und Erschließung von Archivgut sowie zur archivspezifischen Klimatisierung werden Zuwendungen an kommunale und private Archive gewährt. Darüber hinaus wird im Rahmen der Bestandserhaltung des Archivgutes der Rechnungsbetrag für die Leistungen der Werkstatt des LWL-Archivamtes für Westfalen um 30% gekürzt, so dass die kommunalen und privaten Archive nur 70 % der Kosten für die Restaurierung der Archivalien erstatten müssen.

Gegenstand der Prüfung waren die abgeschlossenen Fördermaßnahmen aus den Jahren 2010 bis 2012. Die Bearbeitung der Zuwendungen erfolgt durch zwei Verwaltungseinheiten:

- LWL-Archivamt für Westfalen
- Zentrale Verwaltungseinheit der LWL-Kulturabteilung (ZVE)

Die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten der beiden Verwaltungseinheiten sind im Geschäftsverteilungsplan des LWL-Archivamtes für Westfalen und der Geschäftsanweisung für die ZVE geregelt. Danach berät das LWL-Archivamt für Westfalen die nichtstaatlichen Archive und entscheidet über die Zuwendungen nach den Richtlinien des LWL. Die ZVE übernimmt für die Kulturdienste, zu denen das LWL-Archivamt für Westfalen gehört, Aufgaben im Bereich des Haushalts.

Zuwendungen in der nichtstaatlichen Archivpflege in Westfalen

Mit Beschluss vom 19.12.2003 (Beschlussvorlage 11/1823) hat der Landschaftsausschuss Richtlinien für die Gewährung von Zuwendungen des LWL auf dem Gebiet der nichtstaatlichen Archivpflege beschlossen.

Nach Ziffer 1 der Richtlinien gewährt das LWL-Archivamt für Westfalen Zuwendungen für

- Maßnahmen zur Erhaltung, Aufbewahrung und Erschließung von Archivgut sowie für die Beschaffung von entsprechenden Geräten und Materialien
- Maßnahmen zur archivspezifischen Klimatisierung, Sicherung und sachgerechten Lagerung von Archivgut

3 Prüfungen in ausgewählten Produktgruppen

Gemäß Ziffer 3 Satz 1 der Richtlinien müssen die Maßnahmen fachlich und archivtechnisch zweckmäßig und mit dem LWL-Archivamt für Westfalen vorher abgestimmt sein.

Das LWL-Archivamt für Westfalen hat eine „Positiv-/Negativliste“ für die fachliche Entscheidung über die beantragten Maßnahmen erarbeitet. Diese Liste wird anhand des aktuellen Standards im Archivwesen fortentwickelt. Damit stellt das LWL-Archivamt sicher, dass nur Maßnahmen gefördert werden, die fachlich und archivtechnisch zweckmäßig sind. Vor der Zuwendungsentscheidung erfolgte bei allen geprüften Maßnahmen eine Beratung durch die Regionalreferentinnen und Regionalreferenten.

Die Restaurierung von Archivgut durch die Werkstatt des LWL-Archivamtes für Westfalen trägt zur Erhaltung von Archivgut bei. Damit fällt die Restaurierung unter die zuwendungsfähigen Maßnahmen der Richtlinien. Auch in diesen Fällen erfolgte vorab der Kontakt über die Regionalreferentinnen und Regionalreferenten.

Feststellung

In allen geprüften Fällen wurden Ziffer 1 und Ziffer 3 Satz 1 der Richtlinien beachtet.

Fördersatz und Bagatellgrenze

Nach Ziffer 2 der Richtlinien beträgt der Regelsatz der Zuwendungen 30% der nachgewiesenen erforderlichen Kosten. Bei besonders aufwendigen Objekten kann dieser Satz herabgesetzt oder in begründeten Fällen bis zu 50 % angehoben werden. Die Zuwendungen sollen im Einzelfall in der Regel die Grenze von 500 € nicht unterschreiten.

In den Jahren 2010 und 2011 wurden 30% der nachgewiesenen Kosten bezuschusst. Anfang 2012 hat das LWL-Archivamt entschieden, den Fördersatz der Zuwendungen im Jahr 2012 grundsätzlich auf 20% zu senken. Das LWL-Archivamt für Westfalen wollte damit erreichen, dass neben den „Großförderungen“ Förderanfragen auch aus anderen Archiven positiv beantwortet werden können.

Nach den Richtlinien ist die Senkung des Fördersatzes unter 30% aber auf besonders aufwendige Objekte begrenzt. Die Möglichkeit, den Fördersatz grundsätzlich für alle Zuwendungen eines Jahres zu senken, sehen die Richtlinien nicht vor.

3 Prüfungen in ausgewählten Produktgruppen

Der Zuschuss für die Restaurierung von Archivalien betrug in der Mehrzahl aller Vorgänge weniger als 500 Euro. Im Jahr 2012 lag auch im Bereich der Maßnahmenförderung die Höhe der Zuwendungen zur Hälfte unter 500 Euro.

Feststellung

Die grundsätzliche Senkung des Fördersatzes auf 20% im Jahr 2012 war durch die Richtlinien nicht gedeckt. Die Bagatellgrenze von 500 Euro wurde nicht immer beachtet.

Mit Schreiben vom 31.05.2013 teilte die LWL-Kulturabteilung mit, dass sie die oben dargelegten Feststellungen akzeptiert und künftig beachtet.

Beteiligung des LWL-Kulturausschusses

Überschreitet die Zuwendung für einzelne Objekte den Betrag von 20.000 € oder den Regelsatz von 30%, entscheidet der Kulturausschuss über die Zuwendungen. Über die Vergabe aller Zuwendungen ist dem Kulturausschuss jährlich zu berichten (Ziffer 5 der Richtlinien).

Im geprüften Zeitraum wurde in drei Fällen der Zuwendungsbetrag von 20.000 € überschritten. Die Entscheidung über die Zuwendung wurde dem Kulturausschuss vorbehalten (Vorlagen 13/0635 und 13/0380). Der Kulturausschuss stimmte jeweils dem Vorschlag der Verwaltung zu.

Über die Vergabe der Zuwendungen in den Jahren 2010 und 2011 wurde dem Kulturausschuss jährlich berichtet (Vorlagen 13/0597 und 13/962). Zum Zeitpunkt der Prüfung stand die Berichterstattung über die Zuwendungen 2012 noch aus.

Feststellung

Ziffer 4 und 5 der Richtlinien wurden beachtet.

Prozesserhebung „Zuwendungen in der nichtstaatlichen Archivpflege“

Ergänzend zu der Prüfung der Rechtmäßigkeit wurde zur Bewertung der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns der Prozess der „Zuwendungen in der nichtstaatlichen Archivpflege“ beschrieben und analysiert. Da zwei Verwaltungseinheiten für den Ablauf dieses Geschäftsprozesses verantwortlich sind, wurde im Rahmen dieser prozessorientierten Prüfung auch unter-

sucht, ob die Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten (entsprechend den Vorgaben) zwischen den Beteiligten eindeutig geklärt waren.

Ablauforganisation

Arbeitsabläufe sind so zu beschreiben und zu organisieren, dass die geforderten Leistungen fehlerfrei erbracht werden können. Das setzt für den Ablauf der Bearbeitung im Bereich der Zuwendung voraus, dass nach der Beratung sowie der schriftlichen Beantragung die Verwaltung auf Grundlage der Gesetzeslage über den Antrag entscheidet. Die Verwaltung erteilt einen Zuwendungsbescheid und veranlasst die Zahlung. Nach Abschluss der Maßnahme prüft sie im Rahmen des Verwendungsnachweises, ob die Zuwendungen gesetzeskonform verwandt wurden.

Bei der Entscheidung über Zuwendungen in der nichtstaatlichen Archivpflege beraten die Regionalreferentinnen und Regionalreferenten im ersten Schritt die Archive. Einen schriftlichen Antrag über die beantragte Maßnahme legen die Archive in der Regel jedoch nicht vor. Nach interner Abstimmung im LWL-Archivamt wird den Archiven mündlich die Zuwendung in Aussicht gestellt. In der Zwischenzeit erfolgt mehrmals eine Abstimmung zwischen dem LWL-Archivamt und der ZVE über die noch zur Verfügung stehenden Mittel. Nach erfolgter Investition reicht der Träger des Archivs den Verwendungsnachweis in Form der Rechnung über die Maßnahme ein. Dieser Verwendungsnachweis wird beim LWL-Archivamt geprüft und auf Grundlage der Richtlinien ein entsprechender Zuwendungsbescheid erteilt. Die Zahlungsabwicklung erfolgt anschließend über die ZVE.

Dieser Ablauf erfordert einen hohen Koordinationsaufwand. Mündliche Absprachen sind nicht beweisbar. Es können vermehrt Fehler auf Grund nicht klar definierter Kommunikationskanäle sowie mangelnder schriftlicher Festlegungen auftreten.

Feststellung

Der Ablauf des Geschäftsprozesses „Zuwendungen“ ist in seiner Gesamtheit betrachtet nicht zweckmäßig.

Folgende weitere Optimierungspotentiale wurden aufgezeigt:

In dem geprüften Zeitraum 2010 bis 2012 erhielten einige Archive mehrere Zuwendungen innerhalb eines Haushaltsjahres. Jede einzelne Zuwendung wurde gesondert bearbeitet. Zum Teil wurden mehrere Zuwendungsbescheide an ein Archiv an einem Tag oder in einem sehr engen zeitlichen Zusammenhang gefertigt.

Feststellung

Die Bearbeitung verschiedener Zuwendungen an ein Archiv innerhalb eines zeitlichen Zusammenhangs erfolgte getrennt.

Empfehlung

Die Bearbeitung mehrerer Anträge eines Archivs sollte in einem Vorgang zusammengefasst werden, um die Anzahl der zu bearbeitenden Vorgänge zu reduzieren.

Der Zuwendungsbescheid wird in der Ortsakte beim LWL-Archivamt abgeheftet. Eine zweite Ausfertigung mit dem Verwendungsnachweis wird in einem gesonderten Ordner „Ausgaben“ (geordnet nach Jahren) aufbewahrt. Vorab werden die Unterlagen kopiert und an die ZVE zur weiteren Bearbeitung weitergeleitet. Nach Zahlung der Zuwendung kopiert die ZVE das Kontierungsblatt und leitet es an das Archivamt weiter. Die Kopie des Kontierungsblattes wird dann in dem Ordner „Ausgaben“ zu dem entsprechenden Vorgang geheftet.

Feststellung

Die zusätzliche Aufbewahrung der zahlungsbegründenden Unterlagen beim LWL-Archivamt für Westfalen ist nicht erforderlich. Die Kopier- und Ablgearbeiten sind überflüssig.

Empfehlung

Mit einem Hinweis im Zuwendungsbescheid auf die Zuständigkeit der ZVE für die Zahlungsabwicklung könnten Rückfragen der Zuwendungsempfänger beim LWL-Archivamt für Westfalen vermieden werden.

Für einige Maßnahmen beantragte das LWL-Archivamt für Westfalen eine Mittelbindung bei der ZVE. Für andere Maßnahmen wurde keine Mittelbindung veranlasst. Der Grund für die unterschiedliche Bearbeitung war aus den Unterlagen nicht ersichtlich.

Feststellung

Die Mittelbindung wird nicht einheitlich gehandhabt.

Personal

Ziel ist die Sicherstellung einer kontinuierlichen fachlich kompetenten Aufgabewahrnehmung. Die Landesrätinnen und Landesräte regeln innerhalb ihres Geschäftsbereiches die Vertretung der Führungskräfte und der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (Gliederungspunkt 5.2 AGA).

Die Aufgaben der Koordination der Zuwendungen und die Fertigung der Zuwendungsbescheide sind nach dem Geschäftsverteilungsplan des LWL-Archivamtes für Westfalen der Sachgebietsleitung für Grundsatzangelegenheiten zugeordnet. Für diese Aufgaben ist keine Stellvertretung bestellt.

Feststellung

Die Vertretung für das Aufgabengebiet Zuwendungen ist beim LWL-Archivamt für Westfalen nicht geregelt.

Information

Die für die jeweiligen Aufgabenbereiche erforderlichen Informationen sollten ihre jeweiligen Empfänger sach- und zeitgerecht erreichen. Unterschiedliche Informationsstände zwischen den (am Prozess) beteiligten Personen können zu Missverständnissen und Fehlern führen und sollten deshalb vermieden werden.

Innerhalb des LWL-Archivamtes für Westfalen ist die gegenseitige Information im Bereich der Zuwendungen gut geregelt. Die Excel-Tabelle, in der alle geplanten Zuwendungen eines Jahres aufgelistet sind, steht im gemeinsamen Laufwerk des LWL-Archivamtes für Westfalen. Des Weiteren werden alle Zuwendungsbescheide in diesem Laufwerk hinterlegt. Die Regionalreferentinnen und Regionalreferenten können sich somit jederzeit über den aktuellen Sachstand informieren.

Eine vergleichbare Informationsplattform zur ZVE besteht nicht. Bevor das LWL-Archivamt für Westfalen eine Zusage an ein Archiv erteilt, informiert es sich bei der ZVE, ob entsprechende Mittel vorhanden sind.

Feststellung

Der Informationsaustausch zwischen den beteiligten Einrichtungen könnte optimiert werden.

Empfehlung

Mit einem gemeinsamen Laufwerk des LWL-Archivamtes für Westfalen und der ZVE wäre der aktuelle Sachstand für beide Abteilungen ohne unnötige Rückfragen jederzeit einsehbar. Rückfragen und Abstimmungsprozesse könnten reduziert werden.

In der Stellungnahme zur Prüfungsniederschrift hat die LWL-Kulturabteilung zugesagt, dass der untersuchte Geschäftsprozess in Abstimmung zwischen LWL-Archivamt und ZVE umstrukturiert wird. Dabei werden die ausgesprochenen Empfehlungen zur Optimierung des Prozesses in die Überlegungen zur künftigen Ablaufgestaltung einbezogen.

3 Prüfungen in ausgewählten Produktgruppen

Die Umstrukturierung ist laut Mitteilung der LWL-Kulturabteilung zwischenzeitlich erfolgt.

Fazit

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass das Antrags- und Abrechnungsverfahren der Zuwendungen für die nichtstaatliche Archivpflege in der Regel rechtmäßig erfolgte.

Beim untersuchten Geschäftsprozess wurden Optimierungsmöglichkeiten in der Ablauforganisation und hinsichtlich des Informationsaustausches zwischen der ZVE und dem LWL-Archivamt für Westfalen aufgezeigt.

3.12 Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen für die Produktion von Bild- und Filmmedien zur Landeskunde Westfalens sowie für Bildungsveranstaltungen (PG 0414, PN 118/2013)

Das LWL-Medienzentrum für Westfalen erstellt landeskundliche Medien. In den Jahren 2010 bis 2012 wurden siebzehn DVDs herausgegeben. Außerdem erarbeitete das LWL-Medienzentrum für Westfalen sechs Fotodokumentationen zur Landeskunde Westfalens. Für die Produktion und Edition dieser Bild- und Filmmedien wurden vielfältige Aufträge vergeben, z. B. für die Konzeption, Regie und Schnittbetreuung der Filme, die Erstellung der Booklets oder die Pressung der DVDs.

Des Weiteren bietet das LWL-Medienzentrum für Westfalen Fachtagungen und Veranstaltungen an, um die pädagogischen Fachkräfte und andere Multiplikatoren im Bereich der medienunterstützten Wissensvermittlung zu schulen. Im Bereich der Medienbildung wurden Tagungshäuser gebucht, Referentinnen und Referenten verpflichtet oder die Kosten für die Moderation von Veranstaltungen übernommen.

Gegenstand der Prüfung waren die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen in diesen beiden Bereichen (Medienproduktion und Medienbildung). Nach den SAP-Auswertungen umfasste die Abwicklung der Sach- und Dienstleistungen für die Produktion von Bild- und Filmmedien 257 Vorgänge (von 2010 bis 2012). Für die Fortbildungsveranstaltungen waren 76 Finanzvorgänge vorhanden. Insgesamt wurden ca. 100 dieser 333 Finanzvorgänge in die Prüfung einbezogen.

Die Bearbeitung der Sach- und Dienstleistungen für die Medienproduktion und Medienbildung ist zwischen dem LWL-Medienzentrum für Westfalen und der Zentralen Verwaltungseinheit (ZVE) der LWL-Kulturabteilung aufgeteilt. Die ZVE unterstützt das LWL-Medienzentrum für Westfalen bei der Wahrnehmung seiner fachlichen Aufgaben. Im Auftrag des LWL-Medienzentrums für Westfalen wird die ZVE unter anderem tätig bei der Haushaltsplanung sowie dem Einkauf von Gütern und Dienstleistungen.

Vergabeverfahren und Auftragserteilung

Grundlage für die Prüfung der Rechtmäßigkeit der Aufträge für die Medienproduktion und Medienbildung war die Dienstanweisung für die Vergabe von Leistungen (ausgenommen Bauleistungen) des LWL vom 18.06.2007 (DA vom

18.06.2007). Sie war gültig bis zum 14.09.2012. Die geprüften Auftragsvergaben erfolgten vor diesem Datum.

Einholung von Angeboten

Gem. Ziffer 4.3 der DA vom 18.06.2007 sollten bei einer Freihändigen Vergabe mit einem geschätzten Auftragswert ab 2.000 Euro mindestens drei, bei einem Auftragswert ab 10.000 Euro mindestens fünf Angebote eingeholt werden. Unter 2.000 Euro konnte auf die Einholung von Vergleichsangeboten verzichtet werden, wenn die Angemessenheit der Preise gewährleistet war.

Bei den geprüften Vergaben über 2.000 € wurden keine Vergleichsangebote eingeholt (z. B. bei der Erstellung der DVD 009 „Wewelsburg“ oder dem NRW-Projekt „Mein Ort im Film“). In den Vergabevermerken wurden jedoch die Alleinstellungsmerkmale zur Vergabe des Auftrags an die betreffenden Personen hinreichend dargelegt. Allerdings fehlten in diesen Vermerken Aussagen zur Angemessenheit der vereinbarten Vergütungen.

Bei allen geprüften Aufträgen unter 2.000 Euro wurde auf die Einholung von Vergleichsangeboten verzichtet. Die Angemessenheit der Preise wurde nicht dokumentiert.

Feststellung

In den geprüften Fällen wurde Ziffer 4.3 der DA vom 18.06.2007 nicht durchgängig eingehalten.

Dokumentationspflicht

Bei Vergaben ab einem Auftragswert von 2.000 Euro war nach Ziffer 7.1 DA vom 18.06.2007 eine Dokumentation in Form eines Vergabevermerks zu fertigen. Der Vergabevermerk war nach Ziffer 7.3 von der Verhandlungsleiterin/von dem Verhandlungsleiter und einem weiteren Bediensteten (der nicht mit der Vergabe befasst war) zu unterzeichnen.

Bei drei von sechzehn Vergaben über 2.000 Euro waren die erforderlichen Vermerke nicht vorhanden.

Alle geprüften Vergabevermerke waren nur von der Verhandlungsleiterin/dem Verhandlungsleiter des Vergabeverfahrens unterzeichnet. Die Gegenzeichnung einer weiteren Mitarbeiterin bzw. eines weiteren Mitarbeiters, die/der nicht mit der Vergabe befasst war, fehlte.

Feststellung

In den geprüften Fällen wurden Ziffer 7.1 und Ziffer 7.3 der DA vom 18.06.2007 nicht durchgängig beachtet.

Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips

Abnahmen und Abrechnungen von Leistungen sind in der Regel nur von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern durchzuführen, die nicht mit dem vorangegangenen Vergabeverfahren befasst waren (Ziffer 10 der DA vom 18.06.2007). Die Durchführung des Vergabeverfahrens ist grundsätzlich personell von der Entscheidung über den Zuschlag zu trennen.

Das Vergabeverfahren für die Filmproduktionen führte die Projektleiterin/der Projektleiter des Filmprojektes durch. Die Entscheidungen über den Zuschlag wurden im Rahmen von Dienstbesprechungen getroffen, in denen alle fachlichen und finanziellen Angelegenheiten der einzelnen Projekte erörtert wurden.

Die Auftragsvergaben erfolgten entweder durch das LWL-Medienzentrum für Westfalen oder durch die ZVE im Auftrag des LWL-Medienzentrums für Westfalen. Die Verträge unterzeichnete der Amtsleiter des LWL-Medienzentrums für Westfalen. Die Abrechnungsvorgänge bearbeitete die ZVE, die nicht mit dem Vergabeverfahren befasst war.

Feststellung

In den geprüften Fällen wurde Ziffer 10.5 der DA durchgängig beachtet.

Beteiligung des LWL-Rechnungsprüfungsamtes

Das LWL-Rechnungsprüfungsamt war über beabsichtigte freihändige Vergaben nach VOL/A und sonstige Vergaben gem. Ziffer 8.1 i. V. m. Ziffer 8.2 der DA vom 18.06.2007 ab einem Auftragswert von 5.000 Euro zu informieren.

Das LWL-Rechnungsprüfungsamt wurde durch die ZVE über fünf Vergaben ab 5.000 € nicht informiert.

Feststellung

Ziffer 8.1 i. V. m. Ziffer 8.2 der DA vom 18.06.2007 wurde nicht immer beachtet.

In ihrer Stellungnahme teilte die LWL-Kulturabteilung mit, dass beim LWL-Medienzentrum Formulare für Vergabevermerke eingeführt werden, die die regelmäßige Dokumentation der Angemessenheit der Preise und die ggf. erforderliche Information des LWL-Rechnungsprüfungsamtes sicherstellen.

Prüfungsergebnisse Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit

Der Geschäftsprozess „Vergabe, Abschluss und Abrechnung von Werkverträgen“ wurde gemeinsam mit dem LWL-Medienzentrum für Westfalen und der ZVE erhoben. Das LWL-Rechnungsprüfungsamt hat die Ablauforganisation modelliert, analysiert und auf Optimierungsmöglichkeiten überprüft.

Medienbruch

Medien- und Systembrüche können darin bestehen, dass unterschiedliche Medien genutzt werden und dieselben Daten in verschiedene Systeme eingegeben werden. Solche Tätigkeiten können fehlerhafte Eingaben oder den Verlust von Informationen begünstigen. Somit sollten Medien- und Systembrüche möglichst vermieden werden.

Um eine Finanzübersicht für die einzelnen Projekte im laufenden Haushaltsjahr zu erhalten, erstellte der zuständige Referatsleiter des LWL-Medienzentrums für Westfalen eine Aufstellung (Word-Tabelle), aus der die Produktionskosten aller DVDs ersichtlich waren. Diese Word-Tabelle wurde im laufenden Jahr mehrmals aktualisiert. Grundlage dieser Aufstellung waren SAP-Listen (Auftrag „Medienproduktion“), die dem LWL-Medienzentrum für Westfalen seitens der ZVE zur Verfügung gestellt wurden. Aus diesen SAP-Listen suchte der zuständige Referatsleiter die entsprechenden Kosten für die einzelnen Projekte heraus und übertrug diese Daten manuell in die o. g. Word-Tabelle. Die Addition der Gesamtkosten erfolgte mit Hilfe eines Taschenrechners.

Diese Art der Budgetplanung und -überwachung ist zeitlich (mühevolleres manuelles Heraussuchen von Daten aus Listen) und personell sehr aufwendig. Durch den Medienbruch (manuelles Übertragen der SAP-Auswertung in eine Word-Tabelle) ist die Gefahr von Übertragungsfehlern sehr groß.

Feststellung

Der Medienbruch (Erstellung einer Finanzübersicht mit der Standardsoftware Word) ist überflüssig. Die Finanzübersicht für einzelne Projekte kann mit dem SAP-Modul NKF-P30 erstellt werden.

In ihrer Stellungnahme vom 31.07.2013 führt die LWL-Kulturabteilung aus, dass die ZVE künftig dem LWL-Medienzentrum für Westfalen eine Finanzübersicht zur Verfügung stellt. Diese Finanzübersicht besteht aus einer SAP-exportierten Excel-Datei. Sie enthält eine Gegenüberstellung von Soll- und Istdaten sowie die zur Verfügung stehenden Restmittel für bestimmte Produktionsprojekte.

Kontrollen

Kontrollen erfolgen durch gezielte Maßnahmen, die in den Arbeitsablauf integriert sind. Die Wirkung der Kontrollen soll korrektiv sein. Kontrollen sollen entstandene Fehler identifizieren.³

Die Analyse des Geschäftsprozesses ergab, dass es bei der Vergabe und der Auftragserteilung sowie der Abrechnung von Leistungen ausreichende Kontrollen gibt.

Feststellung

Für den geprüften Prozess existieren ausreichende Kontrollmechanismen.

Fazit

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Vergabe und Abrechnung von Leistungen für Bild- und Filmproduktionen sowie für Qualifizierungsmaßnahmen grundsätzlich rechtmäßig erfolgten.

³ Vgl.: Bundgartz, Oliver: Handbuch interne Kontrolle (IKS)- Steuerung und Überwachung von Unternehmen, Seite 21, Berlin 2010

3.13 **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen für die Produkte „Sammlung, Erforschung und Dokumentation“ und „Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen für Dritte“ in den LWL-Freilichtmuseen Hagen und Detmold (PG 0405, PN 132/2013 – PG 0406; PN 134/2013)**

Im Berichtsjahr erfolgte in den LWL-Freilichtmuseen Hagen und Detmold eine vergleichende Prüfung. Die Prüfung des LWL-Freilichtmuseums Hagen war Teil einer Teamprüfung, die unter anderem noch den Bau und die Bauunterhaltungsarbeiten umfasste (hierzu s. Ziff. 3.14).

Gegenstand der Prüfungen waren die Ankäufe der Rohstoffe für die Vorführbetriebe und der Artikel für die Museums-Shops in den Jahren 2010 bis 2012. Hierbei wurde insbesondere geprüft, ob bei den Beschaffungsvorgängen ein rechtmäßiges und zweckmäßiges Verfahren angewendet wurde.

Ein weiterer Prüfungsschwerpunkt lag auf den Sammlungskonzeptionen der LWL-Freilichtmuseen sowie den Aufwendungen für den Ankauf von Sammlungsgut im o. g. Prüfungszeitraum.

Vergabeverfahren und Auftragserteilung

Um den Besucherinnen und Besuchern die Lebens- und Arbeitsumstände sowie Handwerkstechniken vergangener Zeiten anschaulich darstellen zu können, werden in den Museumsgebäuden der LWL-Freilichtmuseen Detmold und Hagen Vorführbetriebe unterhalten. Für den Betrieb dieser Vorführbetriebe müssen die Museen vielfältige Rohstoffe und Materialien beschaffen. Des Weiteren erwartet die Besucherinnen und Besucher ein Museums-Shop, in dem sie Geschenke und Erinnerungsgegenstände erwerben können. Die Artikel für die Museums-Shops beziehen die Museen über den Ardey-Verlag.

Zu den Aufgaben eines Museums gehört auch das Sammeln als Beitrag zum Schutz des natürlichen, kulturellen und wissenschaftlichen Erbes. Daher haben beide Museen in den Jahren 2010 bis 2012 Ankäufe für ihre Sammlungen getätigt.

Für die Vergabeverfahren waren im Prüfzeitraum zwei Dienstanweisungen maßgeblich. Bis zum 14.09.2012 galt die Dienstanweisung für die Vergabe von Leistungen (ausgenommen Bauleistungen) des LWL vom 18.06.2007 (DA vom 18.06.2007). Seit dem 15.09.2012 ist die DA für die Vergabe von Leistungen und Dienstleistungen des LWL vom 07.09.2012 (DA vom 07.09.2012) anzuwenden.

Im Rahmen der Prüfung waren folgende Tatbestände der Dienstanweisungen vom 18.06.2007 und 07.09.2012 relevant:

- Zuständigkeiten und Beteiligung der Zentralen Einkaufskoordination (ZEK)
- Einholung von Vergleichsangeboten
- Dokumentation der Vergaben
- Bestimmung des Auftragswertes (Bündelungsgebot/Stückelungsverbot)
- Beteiligung des LWL-Rechnungsprüfungsamtes

Zuständigkeiten und Beteiligung der Zentralen Einkaufskoordination (ZEK)

Für die Vergabe von Leistungen war nach Ziffer 2.1 der DA vom 18.06.2007 grundsätzlich die Verwaltungseinheit zuständig, die die bereitstehenden Mittel des Haushalts- oder Wirtschaftsplanes verantwortlich bewirtschaftet hat oder die mit der Vergabe von Aufträgen beauftragt war. In Ziffer 2.3 war ergänzend hierzu die Zuständigkeit der ZEK geregelt. Danach war die ZEK zuständig

- für die Durchführung von Ausschreibungsverfahren über Leistungen nach der Verdingungsordnung für Leistungen (VOL) ab einem Auftragswert von 5.000,00 Euro
- für die Durchführung von Verhandlungsverfahren nach VOL und VOF (Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen) für alle Dienststellen und Einrichtungen des LWL
- für die Durchführung von leistungsbezogenen Wettbewerben im Bereich freiberuflicher Leistungen unterhalb des Schwellenwertes ab einem Auftragswert von 10.000,00 Euro

Mit der Dienstanweisung vom 07.09.2012 wurde hier eine grundlegende Änderung herbeigeführt. Nach Ziffer 2 sind die LWL-Dezernate und LWL-Einrichtungen für die Vergabe von Aufträgen bis einschließlich 10.000,00 Euro (ohne Umsatzsteuer) zuständig. Die ZEK ist zuständig für die Durchführung von Vergaben über 10.000,00 Euro (ohne Umsatzsteuer). Nach Ziffer 7 ist Basis für die Schätzung der voraussichtlichen Auftragswerte (bei Verträgen mit unbestimmter Laufzeit) stets 48 Monate.

Nach Ziffer 3 der Erläuterungen zur DA kann die ZEK im Einzelfall beurteilen, ob ein Ausnahmetatbestand für eine Freihändige Vergabe oder eine Direktbeauftragung vorliegt. Die ZEK vertritt ihre getroffene Entscheidung gegenüber dem LWL-RPA.

LWL-Freilichtmuseum Detmold

Das LWL-Freilichtmuseum Detmold kaufte die Rohstoffe für einige Vorführbetriebe regelmäßig bei einem festen Händlerkreis ein. Unter Berücksichtigung der Auftragswerte (>10.000,00 Euro) war in einigen Fällen die Zuständigkeit der ZEK gegeben.

Feststellung***LWL-Freilichtmuseum Detmold***

Die Zuständigkeit und die Beteiligung der ZEK wurde in einigen Fällen nicht beachtet.

LWL-Freilichtmuseum Hagen

Die geprüften Vergabeverfahren wurden - soweit erforderlich - in Zuständigkeit und mit Beteiligung der ZEK durchgeführt.

Feststellung***LWL-Freilichtmuseum Hagen***

Die Zuständigkeit und die Beteiligung der ZEK wurden beachtet.

Einholung von Vergleichsangeboten

Nach Ziffer 4 beider Dienstanweisungen sind bei Freihändigen Vergaben ab einem Auftragswert von 2.000,00 Euro (DA 18.06.2007) bzw. 5.000,00 Euro (DA vom 07.09.2012) drei Vergleichsangebote einzuholen.

LWL-Freilichtmuseum Detmold

Das Freilichtmuseum Detmold hat bei den geprüften Vergaben (>2.000,00 Euro bzw. 5.000,00 Euro) weder Vergleichsangebote eingeholt noch in einem Vergabermerk die Alleinstellungsmerkmale oder andere Ausnahmetatbestände im Sinne der VOL/A dargelegt.

Feststellung***LWL-Freilichtmuseum Detmold***

Ziffer 4 der Dienstanweisungen vom 18.06.2007 und 07.09.2012 wurde nicht beachtet.

3 Prüfungen in ausgewählten Produktgruppen

LWL-Freilichtmuseum Hagen

Das Museum hat in allen geprüften Vergabevorgängen (>2.000,00 Euro bzw. 5.000,00 Euro) Vergleichsangebote eingeholt oder Ausnahmetatbestände im Sinne der VOL/A aktenkundig gemacht.

Feststellung

LWL-Freilichtmuseum Hagen

Ziffer 4 der Dienstanweisungen vom 18.06.2007 und 07.09.2012 wurde beachtet.

Dokumentation der Vergaben

Nach Ziffer 7 der DA vom 18.06.2007 war bei allen Vergaben ab einem Auftragswert von 2.000,00 Euro eine Dokumentation in Form eines Vergabevermerkes nach Maßgabe des § 30 VOL/A zu fertigen. Vergaben nach VOF waren nach Maßgabe von § 18 VOF zu dokumentieren.

Eine Verpflichtung zur Dokumentation der Vergabevorgänge besteht nach der DA vom 15.09.2012 für alle Vergaben ab 5.000,00 Euro (Ziffer 4).

LWL-Freilichtmuseum Detmold

In allen geprüften Vergabevorgängen ab 2.000,00 Euro bzw. 5.000,00 Euro fehlte die Dokumentation der Vergabevorgänge in einem Vergabevermerk.

Feststellung

LWL-Freilichtmuseum Detmold

Die Vorgaben der Dienstanweisungen bezüglich der Dokumentation der Vergaben wurden nicht beachtet.

LWL-Freilichtmuseum Hagen

Bei allen geprüften Vergaben ab einem Auftragswert von 2.000,00 Euro bzw. 5.000,00 Euro wurde ein Vergabevermerk gefertigt. Der Verfahrensablauf war hinreichend transparent und nachvollziehbar dokumentiert.

Feststellung

LWL-Freilichtmuseum Hagen

Die Vorgaben der Dienstanweisungen bezüglich der Dokumentation der Vergaben wurden eingehalten.

Bestimmung des Auftragswertes (Bündelungsgebot/Stückelungsverbot)

Nach Ziffer 3 DA vom 07.09.2012 ist die ZEK zuständig für die Durchführung von Vergaben über 10.000,00 Euro (ohne Umsatzsteuer). In Ziffer 7 ist ergänzend ausgeführt, dass die Auftragswerte sorgfältig zu schätzen sind. Für die Berechnung der Auftragswerte ist die Laufzeit der Verträge entscheidend. Basis für die Schätzung der voraussichtlichen Auftragswerte ist bei Verträgen mit unbestimmter Laufzeit stets 48 Monate. Sämtliche Optionen und Verlängerungsmöglichkeiten sind zu berücksichtigen, so dass sich der größtmögliche Auftragswert ergibt.

LWL-Freilichtmuseum Detmold

In der Zeit von Juni 2011 bis Juli 2013 hat das LWL-Freilichtmuseum Detmold eine Vielzahl von Warenlieferungen bei einem Großhändler bezogen. Bei der Berücksichtigung einer Laufzeit von 48 Monaten ergab sich ein überschlägiger Auftragswert von rd. 60.000 Euro.

LWL-Freilichtmuseum Hagen

Im Laufe des Jahres 2012 hat das LWL-Freilichtmuseum Hagen Produkte für die Vorführbetriebe in mehreren Einzelaufträgen bei denselben Firmen beschafft. Bei einer Laufzeit von 48 Monaten war in allen Fällen ein Auftragswert von über 10.000,00 Euro (ohne Umsatzsteuer) gegeben.

Feststellung***LWL-Freilichtmuseum Detmold und Hagen***

Nach Ziffer 3 der DA vom 07.09.2012 ist für diese Vergabeverfahren die Zuständigkeit der ZEK gegeben.

Beteiligung des LWL-Rechnungsprüfungsamtes

Nach Ziffer 8.1 und 8.2 der DA vom 18.06.2007 war das LWL-RPA bei Ausschreibungen nach VOL und VOF so rechtzeitig zu informieren, dass es die Vergabe vor Auftragsvergabe rechtzeitig prüfen konnte. Für Freihändige und sonstige Vergaben ab einem Auftragswert von 5.000,00 Euro galt die Informationspflicht entsprechend.

Auch nach der neuen DA vom 07.09.2012 ist das LWL-RPA ab einem Auftragswert von 5.000,00 Euro rechtzeitig zu informieren (Ziffer 12).

LWL-Freilichtmuseum Detmold

Bei den geprüften Freihändigen Vergaben ab einem Auftragswert von 5.000,00 Euro, die vom LWL-Freilichtmuseum Detmold durchgeführt wurden, wurde das LWL-RPA nicht über die Vergabeabsicht informiert.

Feststellung***LWL-Freilichtmuseum Detmold***

Das LWL-RPA wurde nicht - entsprechend den jeweiligen Dienstanweisungen - rechtzeitig informiert.

LWL-Freilichtmuseum Hagen

Alle Vergabeverfahren wurden dem LWL-RPA rechtzeitig (bei der Aufforderung zur Angebotsabgabe) angezeigt.

Feststellung***LWL-Freilichtmuseum Hagen***

Das LWL-RPA wurde - entsprechend den jeweiligen Dienstanweisungen - rechtzeitig informiert.

In ihren Stellungnahmen zu den Prüfungsniederschriften hat die LWL-Kulturabteilung zugesichert, dass die Vorgaben der DA vom 07.09.2012 künftig beachtet werden.

Ankäufe von Sammlungsgut

Neben den vergabe- und haushaltsrechtlichen Vorschriften ist beim Ankauf von Sammlungsgut die Dienstanweisung für die Museen des LWL vom 27.04.1998 (DA vom 27.04.1998) zu beachten.

Nach Ziffer 2.1.7 der DA vom 27.04.1998 entscheidet über den Erwerb von Museumsgut die Museumsleitung. Die Angemessenheit des Preises ist bei jedem Erwerb von Museumsgut schriftlich darzulegen. Verträge über den Erwerb von Museumsgut sind von der Museumsleitung verantwortlich zu zeichnen.

LWL-Freilichtmuseum Detmold

In die Prüfung wurden die 23 Ankäufe einbezogen. Aus den Unterlagen ging hervor, dass die Beteiligung der Museumsleitung nur in einem Fall dokumentiert war. Die Angemessenheit des Preises wurde bei dem Erwerb von Sammlungsgut nicht schriftlich dargelegt. Die schriftlichen Verträge wurden von der Referatsleitung oder einem Volontär unterzeichnet.

Feststellung***LWL-Freilichtmuseum Detmold***

Ziffer 2.1.7 der DA vom 27.04.1998 wurde bis auf einen Einzelfall (bezüglich der Beteiligung der Museumsleitung) nicht beachtet.

LWL-Freilichtmuseum Hagen

In den Jahren 2010 bis 2012 hat das LWL-Freilichtmuseum Hagen 21 Ankäufe für die Sammlung getätigt. Bei allen Ankäufen von Sammlungsgut wurde dokumentiert, dass die Museumleitung bzw. die stellvertretende Museumsleitung über den Erwerb von Museumsgut entschieden hat. Verträge wurden von der Museumsleitung verantwortlich gezeichnet. Die Angemessenheit der Preise wurde erst ab Ankäufen über 2.000 Euro schriftlich dargelegt.

Feststellung***LWL-Freilichtmuseum Hagen***

Ziffer 2.1.7 der DA vom 27.04.1998 wurde im Grundsatz beachtet. Die Angemessenheit des Preises wurde erst bei Ankäufen ab 2.000 Euro schriftlich dargelegt.

Die LWL-Kulturabteilung stellt mit Schreiben vom 14.05.2014 die Überarbeitung der DA vom 27.04.1998 bis Ende 2014 in Aussicht.

Prüfungsergebnisse Zweckmäßigkeit

Produkt „Sammlung, Erforschung und Dokumentation“

Im Bereich der „Sammlung, Erforschung und Dokumentation“ wurden die aktuellen Sammlungskonzeptionen der LWL-Freilichtmuseen auf ihre Zweckmäßigkeit untersucht.

Der Grundsatz der Zweckmäßigkeit bzw. Effektivität verlangt nach der Definition der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement „die richtigen Dinge zu tun“, also einen hohen Zielbeitrag zu leisten (Wirkungsorientierung). Zweckmäßiges Handeln setzt somit zunächst ein oder mehrere Ziele voraus, die erreicht werden sollen. Im Bereich des Sammelns bedeutet dies, das zuerst die Ziele und Kennzahlen der Sammeltätigkeiten eines Museums festgelegt werden müssen, um dann „die richtigen Dinge“ tun zu können. Voraussetzung für das Sammeln ist daher eine Sammlungskonzeption als Grundlage aller Sammeltätigkeit. Die internationalen und nationalen Fachverbände im Museumsbereich haben Aussagen getroffen, welche Inhalte eine Sammlungskonzeption enthalten sollte, um zweckmäßiges Sammeln zu erreichen.

Der Internationale Museumsrat (International Council of Museums (ICOM)) hat „Ethische Richtlinien für Museen“ erarbeitet⁴. Zum Thema Sammlung ist dort festgelegt: „Museen haben die Aufgabe, ihre Sammlungen als Beitrag zum Schutz des natürlichen, kulturellen und wissenschaftlichen Erbes zu erwerben, zu bewahren und fortzuentwickeln“.⁵ Zur Sammlungspolitik wird des Weiteren ausgeführt: „Der Museumsträger soll für jedes Museum die Sammlungspolitik schriftlich festlegen.....“.⁶

Die „Standards für Museen“⁷ des Deutschen Museumsbundes gründen sich auf die „Ethischen Richtlinien für Museen“ und formulieren Kriterien für eine qualitätsvolle Museumsarbeit. Die „Standards für Museen“ definieren die museale Kernaufgabe „Sammeln“ wie folgt: „Die Sammlungen bilden das Rückgrat eines jeden Museums. Die Sammeltätigkeit lässt ein zielgerichtetes Handeln erkennen.Jedes Museum hat eine eigene Sammlungsstrategie. Ihr zugrunde liegt ein schriftlich formuliertes Sammlungskonzept...“.⁸

⁴ Die ethischen Richtlinien wurden am 04.11.1986 auf der 15. ICOM-Vollversammlung in Buenos Aires, Argentinien einstimmig angenommen, am 06.07.2001 auf der 20. ICOM-Vollversammlung in Barcelona, Spanien ergänzt und am 08.10.2004 auf der 21. ICOM-Vollversammlung in Seoul, Südkorea revidiert. Ich beziehe mich auf die autorisierte deutsche Übersetzung „Ethische Richtlinien für Museen von ICOM“, 2. Auflage der deutschen Version, ICOM Schweiz 2010

⁵ Ethische Richtlinien, 2010, Ziffer 2, Grundsatz, Seite 12

⁶ Ethische Richtlinien, 2010, Ziffer 2.1, Sammlungspolitik, Seite 12

⁷ Deutscher Museumsbund e.V. gemeinsam mit ICOM Deutschland: Standards für Museen, 2. Auflage 2006

⁸ Deutscher Museumsbund e.V. gemeinsam mit ICOM Deutschland: Standards für Museen, 2. Auflage 2006, Seite 15

Dieser in den „Standards für Museen“ allgemein definierte Anspruch zur musealen Aufgabe „Sammeln“ wurde in dem Leitfaden „Nachhaltiges Sammeln“ des Deutschen Museumsbundes näher konkretisiert.

Nach dem Leitfaden „Nachhaltiges Sammeln“⁹ sollte jedes Museum über ein schriftlich formuliertes Sammlungskonzept verfügen, das regelmäßig überprüft und gegebenenfalls aktualisiert wird. Das Sammlungskonzept sollte folgende Punkte enthalten:

- Zweck und Ziel der Sammlung
- Bestandsgruppen und Schwerpunkte (Sammlungsbestände)
- Perspektiven der Weiterentwicklung für jeden Sammlungsbereich und jede Bestandsgruppe (Sammlungsstrategie)
- Richtlinien für den Erhalt der Bestände
- Regeln und Kriterien für die Annahme von Objekten sowie für die Abgabe von Sammlungsgut

LWL-Freilichtmuseum Detmold

Das LWL-Freilichtmuseum Detmold verfügt über ein Sammlungskonzept im Entwurf (Stand Juli 2013). Der Entwurf befand sich zum Zeitpunkt der Prüfung in der redaktionellen Abstimmung mit der LWL-Kulturabteilung. Nach Aussage des Museums dient er als Arbeitsgrundlage für das Museum.

Im Entwurf wurden die Geschichte sowie die Entwicklung der Sammlung ausführlich dargestellt.¹⁰ Des Weiteren wurden allgemeine Aussagen zum Zweck und Ziel der Sammlung getroffen.¹¹ Die Bestandsgruppen und Sammlungsschwerpunkte der Sammlung wurden jedoch nicht erläutert. Einige Bestandsgruppen wurden gar nicht erwähnt. Lücken in den einzelnen Bestandsgruppen wurden nicht benannt und Wege, diese Lücken zu schließen, nicht aufgezeigt.

⁹ Deutscher Museumsbund, Nachhaltiges Sammeln, Ein Leitfaden zum Sammeln und Abgeben von Museumsgut, Berlin/Leipzig 2011

¹⁰ Sammlungskonzept Detmold – Entwurf, Stand Juli 2013, Seite 3 und 4

¹¹ Sammlungskonzept Detmold – Entwurf, Stand Juli 2013, Seite 2

Feststellung**LWL-Freilichtmuseum Detmold**

Der Entwurf der Sammlungskonzeption (Stand Juli 2013) orientiert sich im Bereich der Bestandsgruppen und Sammlungsstrategie nicht an dem Leitfaden „Nachhaltiges Sammeln“ des Deutschen Museumsbundes.

Kriterien für die Aufnahme von Objekten wurden ausführlich dargestellt sowie das Vier-Augen-Prinzip festgeschrieben.

Richtlinien für den Erhalt der Bestände und für die Abgabe von Sammlungsgut fehlten im Entwurf. Das Museum hat zwei Qualifizierungsbögen (für Möbel und für das übrige Sammlungsgut) entwickelt, an Hand dessen entschieden wird, welche Sammlungsgüter ausgesondert werden.

Feststellung**LWL-Freilichtmuseum Detmold**

Im Entwurf der Sammlungskonzeption fehlen Festlegungen zum Erhalt und zur Pflege der Bestände sowie zur Annahme und Abgabe von Sammlungsgut.

Empfehlung**LWL-Freilichtmuseum Detmold**

Die Regelungen, die das Museum bereits zur Aussonderung von Sammlungsgut getroffen hat, sollten in die Konzeption eingearbeitet werden.

Mit Schreiben vom 30.01.2014 teilt die LWL-Kulturabteilung mit, dass die Hinweise, Anregungen und Empfehlungen zum Entwurf der Sammlungskonzeption des LWL-Freilichtmuseums Detmold dankend entgegen genommen werden.

LWL-Freilichtmuseum Hagen

Das LWL-Freilichtmuseum Hagen verfügt über ein Sammlungskonzept, das regelmäßig fortgeschrieben wird. Die aktuelle Version, die für die Prüfung vorlag, ist datiert auf den 25.06.2013.

Feststellung**LWL-Freilichtmuseum Hagen**

Die Sammlungskonzeption vom 25.06.2013 orientiert sich im Bereich der Bestandsgruppen und Sammlungsstrategie und in Aussagen zu den Sammlungszielen an dem Leitfaden „Nachhaltiges Sammeln“ des Deutschen Museumsbundes.

In der Sammlungskonzeption werden die Kriterien für die Annahme von Objekten ausführlich erläutert.¹² Die Annahme und Abgabe von Sammlungsgut wird in einer wöchentlichen Besprechung unter Vorsitz der stellvertretenden Museumsleiterin diskutiert und entschieden. Zu den einzelnen Sitzungen werden Ergebnisprotokolle gefertigt. Für die Annahme und Aussonderung von Sammlungsgut wurden entsprechende Formulare und Verträge entwickelt.

Feststellung**LWL-Freilichtmuseum Hagen**

In der Sammlungskonzeption vom 25.06.2013 fehlen Festlegungen zum Erhalt und zur Pflege der Bestände sowie zur Annahme und Abgabe von Sammlungsgut.

Empfehlung**LWL-Freilichtmuseum Hagen**

Die umfangreichen Regelungen und Verfahrensweisen, die das Museum bereits zur Annahme und Aussonderung von Sammelgut getroffen hat, sollten in die Sammlungskonzeption eingearbeitet werden.

Entsprechend der Feststellung und der Empfehlung des LWL-Rechnungsprüfungsamtes hat das LWL-Freilichtmuseum Hagen seine Sammlungskonzeption zwischenzeitlich ergänzt.

¹² Sammlungskonzept Hagen – Stand 25.06.2013, Seite 4 (2.Absatz) und Seite 5

Gelebte Sammlungsstrategie der LWL-Freilichtmuseen

Im Rahmen der Prüfung wurde die Aufnahme der gekauften und geschenkten Gegenstände im Jahr 2012 in die Sammlungen der LWL-Freilichtmuseen mit dem Entwurf der Sammlungskonzeption (Detmold) bzw. der Sammlungskonzeption (Hagen) verglichen.

LWL-Freilichtmuseum Detmold

Im Entwurf der Sammlungskonzeption ist für die einzelnen Bestandsgruppen keine Sammlungsstrategie vorgegeben. Daher konnte nicht festgestellt werden, ob mit der Aufnahme des Sachgutes in die Sammlung Lücken in den einzelnen Bestandsgruppen weiter geschlossen werden konnten oder das erworbene Sachgut für die Sammlung von Bedeutung war.

Feststellung***LWL-Freilichtmuseum Detmold***

Der bisherige Entwurf der Sammlungskonzeption ist keine Grundlage für ein zielgerichtetes und damit zweckmäßiges Sammeln.

LWL-Freilichtmuseum Hagen

Die im Jahr 2012 in die Sammlung aufgenommenen Gegenstände entsprachen der Sammlungskonzeption.

Feststellung***LWL-Freilichtmuseum Hagen***

Die Sammlungskonzeption vom 25.06.2013 ist Grundlage für ein zielgerichtetes und damit zweckmäßiges Sammeln.

Produkt „Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen für Dritte“

Zur Einschätzung der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit wurden die unterstützenden Prozesse „Artikel für den Museums-Shop bestellen“ und „Rohstoffe für die Vorführbetriebe bestellen“ gemeinsam mit den LWL-Freilichtmuseen erhoben und mit Hilfe der Software Adonis modelliert. Im Anschluss an die IST-Analyse wurden die Prozesse auf Optimierungspotentiale untersucht.

Technische Unterstützung

Damit die gesetzten Ziele erreicht werden können, sind die Geschäftsprozesse mit einer angemessenen informationstechnischen Ausstattung zu unterstützen.

Eine effektive IT-Unterstützung kann den Informationsfluss verbessern und die Prozessdurchlaufzeiten minimieren.

LWL-Freilichtmuseen Detmold und Hagen

Beide Museen benutzen für die Bearbeitung von Ausschreibungen und Vergaben MS-Office-Produkte. Die Beschäftigten der Museums-Shops geben die erforderlichen Daten (Artikelnummer, Anzahl, Einkaufs- und Verkaufspreis etc.) der angekauften Produkte in das Warensystem der Firma Mercedes ein. Damit ist eine zeitnahe Warenbewirtschaftung gewährleistet. Die Kontierungsblätter werden mit Excel erstellt. Die Erfassung und Buchung der Rechnungen erfolgte mit SAP/R3.

Feststellung

LWL-Freilichtmuseen Detmold und Hagen

Die zur Verfügung stehenden technischen Ressourcen werden genutzt und sind zweckmäßig.

Kontrollen

Kontrollen erfolgen durch gezielte Maßnahmen, die in den Arbeitsablauf integriert sind. Die Wirkung der Kontrollen soll korrektiv sein. Kontrollen sollen entstandene Fehler identifizieren.¹³ Kontrollen können dem zu kontrollierenden Arbeitsgang vor-, gleich- oder nachgeschaltet sein. Sie können sowohl von prozessabhängigen Personen als auch durch automatische Einrichtungen, insbesondere durch die IT (z. B. durch Plausibilitätsprüfungen) vorgenommen werden.

LWL-Freilichtmuseen Detmold und Hagen

Die Analyse der unterstützenden Prozesse in beiden Museen ergab, dass bei der Auftragsvergabe, Lieferung sowie der Zahlungsabwicklung mehrere Kontrollen implementiert sind.

Feststellung

LWL-Freilichtmuseen Detmold und Hagen

Für die geprüften Prozesse existieren ausreichende Kontrollmechanismen.

¹³ Vgl.: Bundgartz, Oliver: Handbuch interne Kontrolle (IKS)- Steuerung und Überwachung von Unternehmen, Seite 21, Berlin 2010

Fazit**LWL-Freilichtmuseum Detmold**

Die Auftrags- und Vergabevorgänge erfolgten nicht immer ordnungsgemäß. Der bisherige Entwurf des Sammlungskonzeptes bietet keine zweckmäßige Grundlage für ein zielgerichtetes Sammeln.

LWL-Freilichtmuseum Hagen

Die Auftrags- und Vergabevorgänge wurden ordnungsgemäß abgewickelt. Die Sammlungskonzeption vom 25.06.2013 ist Grundlage für ein zielgerichtetes Sammeln. Sie sollte lediglich um die Regelungen zur Aufnahme und Abgabe von Sammlungsgut erweitert werden.

LWL-Freilichtmuseen Detmold und Hagen

Die untersuchten Geschäftsprozesse sind grundsätzlich zweckmäßig organisiert.

Die LWL-Kulturabteilung ist derzeit damit befasst, die für alle LWL-Museen vorliegenden Entwürfe von Sammlungskonzeptionen gemeinsam mit den Museen möglichst weitgehend zu harmonisieren und zu standardisieren.

Die vom LWL-Rechnungsprüfungsamt getroffenen Feststellungen zum Entwurf des Sammlungskonzeptes des LWL-Freilichtmuseums Detmold werden in diese Überlegungen mit einfließen.

3.14 **Schwerpunktprüfung im Bereich Bau und Bauunterhaltung im LWL-Freilichtmuseum Hagen (PG 0406, Az. 19-P-2013-134)**

Prüfungsauftrag / Prüfungsziel

Auf der Grundlage der GO NW und der LWL-RPO wurde die Prüfung der Verwaltung des LWL-Freilichtmuseums Hagen (FMH) auf Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit durchgeführt. Diese Prüfung erfolgte als Teamprüfung für die Prüfbereiche Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sowie Bau- und Bauunterhaltungsarbeiten. Aus Gründen der besseren Vergleichbarkeit wurden jedoch die Ergebnisse der Prüfung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen zusammen mit den Ergebnissen der inhaltsgleichen Prüfung im LWL-Freilichtmuseum Detmold dargestellt und werden im Folgenden nicht weiter erwähnt (s. hierzu Ziff. 3.13).

Ziel der Bauprüfung war es festzustellen, ob

- die VOB-Vergabeverfahren rechtmäßig durchgeführt werden,
- die Mitteilungspflichten gegenüber dem LWL-RPA bei der Vergabe von VOB-Leistungen beachtet werden,
- die Zuständigkeiten bei der Bearbeitung von Bauvorhaben beachtet werden,
- die Abläufe in der Bauverwaltung, die am Baugeschehen Beteiligten und deren technische Ausstattung geeignet sind, Baumaßnahmen zweckmäßig und wirtschaftlich umzusetzen.

Gegenstand der Prüfung

Gegenstand der Bauprüfung war die Organisation des FMH bei der Wahrnehmung der anfallenden Bauaufgaben. Besondere Schwerpunkte lagen auf der klaren Zuordnung und Beachtung der Zuständigkeiten und der Umsetzung der rechtlichen Vorgaben und der LWL-internen Vorschriften zur Vergabe von Bauleistungen.

Nicht Gegenstand dieser Prüfung war die Qualität der durchgeführten Bauarbeiten.

Für die Prüfung wurden folgende Informationen und Unterlagen angefordert:

- Auskünfte zu Organisation, Zuständigkeiten und Grundlagen bei der Durchführung von Baumaßnahmen im FMH
- Vergabeunterlagen von ausgewählten Vergabeverfahren aus den Jahren 2011 und 2012

Bau- und Bauunterhaltungsarbeiten

Die wichtigsten Rahmenbedingungen zur Beurteilung der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Organisation der Baudurchführung und Bauunterhaltung waren die Eigentumsverhältnisse der Liegenschaften im FMH, das Leitbild des FMH und die Zuständigkeitsregelungen zwischen dem LWL-BLB, dem FMH und der LWL-Kulturabteilung.

Die Liegenschaften des FMH wurden mit Wirkung vom 1. Januar 2008 vom Kernhaushalt des LWL in das Sondervermögen des LWL-Bau- und Liegenschaftsbetriebes (LWL-BLB) überführt. Die Rechte und Pflichten der Beteiligten regelt eine zwischen dem LWL-BLB und der LWL-Kulturabteilung geschlossene Nutzungsvereinbarung in Verbindung mit dem 1. Nachtrag zur Nutzungsvereinbarung und der Sondervereinbarung zwischen dem LWL-BLB und dem FMH vom 23.04.2009.

In den Vereinbarungen zwischen FMH, LWL-BLB und der LWL-Kulturabteilung wurden regelmäßig stattfindende Quartalsgespräche, die Führung einer Bauschadensliste und die Aufstellung eines Jahresarbeitsprogramms als führende Elemente zur Planung und Steuerung von Sanierungs- und Bauunterhaltungsmaßnahmen, die im Verantwortungsbereich des FMH liegen, festgelegt. Mit der Bauschadensliste soll eine systematische Beurteilung und Darstellung des Gebäudebestandes sichergestellt werden, so dass im Rahmen der Quartalsgespräche eine Priorisierung der erforderlichen Maßnahmen erfolgen und ein Jahresarbeitsprogramm zur Budgetierung der erforderlichen Haushaltsmittel aufgestellt werden kann.

Für die Prüfung wurde lediglich eine Bauschadensliste mit Stand November 2012 vorgelegt. Die für den Prüfzeitraum 2011 und 2012 maßgebenden Bauschadenslisten lagen zur Prüfung nicht vor.

Zu der vorgelegten Bauschadensliste ist zudem aufgefallen, dass die enthaltenen und mit Kosten versehenen Maßnahmen in Summe nur etwa ein Viertel der jährlich zur Verfügung gestellten Summe für Bauunterhaltung ausmachen, so dass davon auszugehen ist, dass die Fortschreibung der Bauschadensliste nicht ausreichend systematisch und sorgfältig geführt wurde. Aufgrund der unzureichenden Grundlagen musste dann in den Quartalsgesprächen von den Beteiligten eine Priorisierung der erforderlichen Maßnahmen auf der Grundlage einer subjektiven Beurteilung der Bausubstanz vorgenommen werden. In Folge dieser Vorgehensweise wurde in den vergangenen Jahren ein konstantes Budget für Sanierungs- und Bauunterhaltungsmaßnahmen in Höhe von 457.700,00 € für Instandhaltung und 300.000,00 € für Sanierungsmaßnahmen in den Haushalt des LWL-BLB eingestellt.

Feststellung

Eine regelmäßige und systematische Erfassung und Bewertung der Gebäudesubstanz, wie sie mit der Erstellung des Jahresarbeitsprogramms und der Bauschadensliste vorgesehen war, findet nicht statt. Die Beurteilung, ob die Ziele der Bauunterhaltung erfüllt werden, erfolgt daher nicht ausschließlich auf der Basis von verifizierbaren Daten, sondern zu großen Teilen aus dem subjektiven Empfinden der Beteiligten.

Abt. 70 und FMH haben die Überarbeitung und regelmäßige Aktualisierung der Bauschadensliste zugesagt.

Ausschreibung und Vergabe**Allgemein**

Ausgangspunkt für die Prüfung waren die Rechnungen über Bau- und Bauunterhaltungsarbeiten im FMH aus den Jahren 2011 und 2012. Aus insgesamt 910 Buchungen für Bau- und Bauunterhaltungsarbeiten im FMH in den Jahren 2011 und 2012 wurden für die Prüfung der Ausschreibungen und Vergaben die Rechnungen von 11 Auftragnehmern mit insgesamt 295 Zahlungsbelegen angefordert, den jeweiligen Aufträgen zugeordnet und in Bezug auf die Rechtmäßigkeit der durchgeführten Vergabeverfahren geprüft.

Rahmenverträge**Laufzeit, Ausschreibung und Abrechnung von Rahmenverträgen**

Die Prüfung der Rahmenverträge im Hinblick auf die beauftragte Laufzeit und die Durchführung des Vergabeverfahrens und die Abrechnung ergab keine wesentlichen Feststellungen.

Feststellung

Die Beauftragung und Abrechnung der Rahmenverträge erfolgten in der Regel ordnungsgemäß.

Höchstgrenzen für Einzelaufträge

Nach den Regelungen des VHB-Bund sollen Rahmenverträge ausschließlich für Bauunterhaltungsarbeiten genutzt werden. Die Rahmenverträge sollen es einem Öffentlichen Auftraggeber ermöglichen, häufig wiederkehrende Bauunterhaltungsarbeiten in Form von Kleinstaufträgen vergaberechtskonform mit einem geringen Zeitaufwand zu beauftragen. Da ein Bieter bei der Angebotskalkulation davon ausgehen muss, dass die Rahmenvertragsarbeiten lediglich aus Kleinstaufträgen bestehen, ist davon auszugehen, dass ein erhöhter Kostenanteil für Anfahrt und Arbeitsvorbereitung in die Angebotspreise eingeflossen ist. Daher wurde die maximal zulässige Auftragssumme für Rahmenverträge, die im Auf- und Abgebotsverfahren vergeben werden, auf 10.000,00 € beschränkt.

Bei der Prüfung der Rahmenverträge Malerarbeiten und Dachdeckerarbeiten wurde festgestellt, dass die Umbauarbeiten im Schmiedebereich, die den Maßnahmen „Eiserne Erfahrung (Translozierung einiger Schmiedegebäude)“ und „Umgestaltung Schmiedebereich“ aus dem Museumsentwicklungsplan zuzuordnen sind, überwiegend aus den Rahmenverträgen beauftragt wurden. Aus diesen Rahmenverträgen wurden jeweils mehrere Einzelaufträge, zum Teil sogar zu einem Gebäude, innerhalb eines kurzen Zeitraumes beauftragt.

Feststellung

Die Vorgabe des VHB-Bund, dass Leistungen aus Rahmenverträgen nur für Bauunterhaltungsarbeiten abgerufen werden dürfen, wurde nicht beachtet.

Das FMH hat der Feststellung zugestimmt.

Vier-Augen-Prinzip bei der Beauftragung von Einzelaufträgen aus Rahmenverträgen

Für die Beauftragung von Einzelaufträgen aus den Rahmenverträgen war die Einhaltung des Grundsatzes des Vier-Augen-Prinzips gem. § 20 Korruptionsbekämpfungsgesetz gefordert. Zudem geben die Regelungen des VHB-Bund eine schriftliche Auftragserteilung von Einzelaufträgen aus Rahmenverträgen vor. Dies dient zum einen der Absicherung des Auftraggebers vor unnötigen oder nicht beabsichtigten Arbeiten, zum anderen ist die Dokumentation des Vier-Augen-Prinzips bei der Auftragsvergabe nur auf der Grundlage von schriftlichen Aufträgen zu realisieren.

Die Prüfung der Einzelaufträge und der zugehörigen Rechnungen ergab, dass 60 Einzelaufträge lediglich mündlich erteilt worden sind, so dass hier das Vier-

Augen-Prinzip bei der Beauftragung nicht berücksichtigt worden ist. Zudem wurde bei 14 schriftlich erteilten Einzelaufträgen auf die Einholung einer zweiten Unterschrift verzichtet, so dass auch hier das Vier-Augen-Prinzip lediglich bei der Abrechnung dokumentiert wurde.

Feststellung

Eine schriftliche Beauftragung der Einzelaufträge ist nicht durchgehend erfolgt.

Das nach der Dienstanweisung für die Vergabe- und Vertragsordnung von Bauleistungen des LWL zu beachtende Vier-Augen-Prinzip bei der Entscheidung über die Vergabe von Aufträgen wurde bei der Beauftragung von Einzelaufträgen aus Rahmenverträgen nicht vollständig beachtet.

In der gemeinsamen Stellungnahme des FMH, der Abteilung 70 und des LWL-BLB wird die Auffassung vertreten, dass bei 25 von 60 mündlichen Aufträgen der Auftragswert unter 500 € lag und dass die Entscheidung darüber, ob eine schriftliche Auftragserteilung erfolgt, in diesen Fällen in der „Entscheidungshoheit“ des LWL-BLB liegt.

Diese Auslegung wird vom LWL-RPA zurückgewiesen, da aus den einschlägigen Vorgaben für VOB-Vergaben im LWL eindeutig hervorgeht, dass sowohl die Schriftform bei Auftragserteilungen (lt. Richtlinie 1 zu Formblatt 617 VHB-Bund ohne Vorgabe von Wertgrenzen) als auch das Vier-Augen-Prinzip bei Vergaben bis 500 € (Hinweis: Das Standardbefreiungsgesetz galt nicht mehr) zu beachten waren. Die aktuelle Fassung des Korruptionsbekämpfungsgesetzes sieht das 4-Augen-Prinzip wieder ab einem Betrag über 500 Euro vor.

Freihändige Vergaben

Entsprechend der Dienstanweisung für die Vergabe- und Vertragsordnung von Bauleistungen des LWL ist die Durchführung einer Freihändigen Vergabe bis zu einem Auftragswert von höchstens 30.000,00 € ohne weitere Einzelbegründung zulässig, wenn hierzu mindestens drei Angebote eingeholt werden. Aufträge bis 2.500,00 € dürfen ohne Gegenangebot freihändig vergeben werden, wenn die Angemessenheit der Preise nachvollziehbar dokumentiert wird. Zudem war gemäß § 20 Korruptionsbekämpfungsgesetz das Vier-Augen-Prinzip anzuwenden.

Im FMH wurden kleinere Leistungen, für deren Beschaffung keine Rahmenverträge zur Verfügung standen, überwiegend im Rahmen von Freihändigen Vergaben beauftragt. Dies ist in einigen Fällen nicht in Übereinstimmung mit der gel-

tenden Dienstanweisung erfolgt. Bei den geprüften Freihändigen Vergaben wurden folgende Mängel festgestellt:

- in 30 Fällen wurden Aufträge mündlich erteilt, so dass das Vier-Augen-Prinzip bei der Beauftragung von Bauleistungen im Rahmen von Freihändigen Vergaben nicht durchgängig beachtet wurde,
- bei 19 Beauftragungen wurde auf die Einholung von Vergleichsangeboten verzichtet, obwohl dies nach den geltenden Regelungen erforderlich gewesen wäre,
- der Auftrag Heizungsinstallationsarbeiten für das Schmiedemuseum wurde als Anschlussauftrag zum Auftrag Heizungsinstallation Neubau Gastronomie direkt vergeben, obwohl hier eine Beschränkte Ausschreibung erforderlich gewesen wäre.

Feststellung

Die Durchführung der Freihändigen Vergaben ist nicht durchgehend in Übereinstimmung mit den geltenden Vergabevorschriften erfolgt.

In der gemeinsamen Stellungnahme des FMH, der Abteilung 70 und des LWL-BLB führt der LWL-BLB aus, dass die Beauftragung der Heizungsanlage des Schmiedemuseums als Nachtrag unter Beachtung der geltenden Vergabebestimmungen erfolgt ist.

Nach Auffassung des LWL-RPA war die auszuführende Leistung jedoch als selbständiger Auftrag zu werten, bei dessen Vergabe die einschlägigen Vorgaben für VOB-Vergaben im LWL zu beachten waren.

Mitteilungspflichten gegenüber dem LWL-RPA

Nach der Dienstanweisung für die Vergabe- und Vertragsordnung von Bauleistungen des LWL war das LWL-RPA über alle Ausschreibungen und Auftragserteilungen nach VOB ab einem Auftragswert von 5.000,00 € zu informieren.

Bei der Prüfung der Rechnungsbelege wurde festgestellt, dass für 8 Auftragserteilungen mit einer Auftragssumme über 5.000,00 € die erforderliche Information des LWL-RPA unterblieben ist.

Feststellung

Die Vergabestelle ist ihrer Verpflichtung, das LWL-RPA über die Ausschreibung und Beauftragung von Bauleistungen zu informieren, im geprüften Zeitraum nicht vollständig nachgekommen.

Der LWL-BLB hat diese Feststellung bestätigt und darauf hingewiesen, dass Anfang des Jahres Kontrollmechanismen in der Vergabestelle des LWL-BLB eingeführt wurden, die die Wahrnehmung der Informationspflicht gegenüber dem LWL-RPA sicherstellen.

Interne Vergabevorschriften des FMH

Zwischen dem FMH und der LWL-Kulturabteilung wurden interne Regelungen über die Zuständigkeiten und Vollmachten des örtlichen Bauleiters des FMH bei der Beauftragung von Bauleistungen vereinbart. Die Beachtung der Vereinbarung wurde anhand der zur Prüfung vorgelegten Rechnungsbelege überprüft. Hierbei wurde festgestellt, dass die internen Vorgaben in folgenden Punkten nicht beachtet wurden:

- in 4 Fällen wurden Einzelaufträge aus Rahmenverträgen und in 10 Fällen Aufträge im Rahmen einer Freihändigen Vergabe mündlich erteilt, so dass das Vier-Augen-Prinzip bei der Beauftragung von Bauleistungen nicht durchgängig beachtet wurde,
- durch den Bauleiter des FMH wurden 5 Aufträge mit einer Auftragssumme über 2.000 € selbständig beauftragt, obwohl hier der LWL-BLB zu beteiligen war.

Feststellung

Die internen Regelungen zur Aufgabenwahrnehmung der „örtlichen Bauleitung“ im FMH wurden nicht vollständig beachtet.

Vom FMH wurde mitgeteilt, dass der örtliche Bauleiter schriftlich auf die Einhaltung der internen Vergaberegeln hingewiesen wurde.

Abrechnung

Die Prüfung der Abrechnungen erfolgte unter den Aspekten

- Rechtmäßigkeit der Feststellung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit (hierzu wurden rechnungsbegründende Unterlagen zu vier zufällig ausgewählten Rechnungen geprüft)
- Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips bei der Zahlungsfreigabe (hierzu wurde die Beachtung des Vier-Augen-Prinzips bei allen zur Prüfung angeforderten Rechnungen geprüft)
- Einhaltung der Zahlungsfristen (dies wurde von 121 Rechnungen bei drei zufällig ausgewählten Auftragnehmern geprüft)

Die Prüfung der Abrechnungen ergab keine wesentlichen Feststellungen.

Feststellung

Die Abrechnung der Bauleistungen ist grundsätzlich rechtmäßig erfolgt.

Fazit**Bauorganisation**

Die im LWL-Freilichtmuseum Hagen vorgesehene Bauorganisation mit den Steuerungsinstrumenten der Quartalsgespräche und der Bauschadensliste ist unter Beachtung der Art und Größenordnung der zu bearbeitenden Bauvorhaben als ausreichend zu bewerten. Da die vorgesehenen Planungs- und Steuerungselemente jedoch nicht vollständig umgesetzt werden, bestehen Möglichkeiten zur Optimierung.

Ausschreibung und Vergabe von Bauleistungen

Die Ausschreibung und Vergabe von Bauleistungen erfolgte teilweise rechtswidrig.

3.15 Prüfung der zugunsten des LWL bestellten Erbbaurechte (Pb 19-P-2013-129)

Prüfungsobjekt

Der LWL nutzt zur Erfüllung seiner Aufgaben geeignete und günstig gelegene Grundstücke auch im Wege des Erbbaurechts. Geplante Vorhaben lassen sich durch die Bestellung eines Erbbaurechts häufig schneller realisieren als beim Ankauf des Grundstücks.

Insgesamt verwaltet der LWL-BLB 18 Erbbaurechte, die zugunsten des LWL eingeräumt wurden. Im Jahre 2013 betrug die Ausgaben für Erbbauzinsen insgesamt rd. 160.000 EUR. Sämtliche Vorgänge wurden einer Vollprüfung unterzogen.

Prüfungsziel/Prüfungsmethode

Es handelte sich um eine nachgelagerte Prüfung.

Der LWL zahlt dafür, dass der jeweilige Erbbaurechtsgeber seinen Grund und Boden zur Verfügung stellt, den Erbbauzins (§ 9 Absatz 1 ErbbauRG). In den Erbbaurechtsverträgen sind Leistungsanpassungsklauseln vereinbart. Von Zeit zu Zeit ist danach der Erbbauzins den geänderten Preisverhältnissen anzupassen.

Anhand des Prüfungsmaßstabes der Rechtmäßigkeit war zu prüfen, ob

- die Pachtzahlungen angepasst wurden, wenn die vertraglichen Voraussetzungen erfüllt waren
- die Wertsicherungsklausel dem Vertrag entsprechend vollzogen wurde
- der Anspruch auf das erhöhte Entgelt form- und fristgerecht von den Erbbaurechtsgebern geltend gemacht wurde
- der korrekte Index den Neuberechnungen zugrundegelegt wurde
- die Neuberechnungen entsprechend dem vereinbarten Anpassungsturnus erfolgt sind
- Verjährungsfristen beachtet wurden

Prüfungsergebnisse

Änderung des Verbraucherpreisindex

Vor dem Jahr 2003 wurde regelmäßig auf den „Preisindex für die Gesamtlebenshaltung von 4-Personen-Arbeitnehmerhaushalten mit mittlerem Einkommen“ Bezug genommen. Ab Jahresbeginn 2003 wurde die Berechnung dieses Index eingestellt. An seiner Stelle wurde der Preisindex für die Lebenshaltung aller privaten Haushalte, der sogenannte „Verbraucherpreisindex NRW“ (VPI), eingeführt.

Gemäß Mitteilung des Deutschen Notarinstitutes (DNOTI – Report 2/2003) ist der alte Index bis zum letztmöglichen Zeitpunkt (Umstellung erst zum 01.01.2003) zu verwenden. Den Anleitungen des Statistischen Bundesamtes liegt eine Überleitung zum 01.01.2000 (sog. Verkettungsmonat) zugrunde. Erst dann ist von dem weggefallenen Teilindex auf den Verbraucherpreis NRW umzustellen. Nach Ansicht des LWL-RPA führen beide Anpassungstermine zu ähnlichen Ergebnissen.

War die letzte Anpassung der vertraglichen Leistung vor Dezember 1999, sind für eine korrekte Berechnung 2 Teilschritte erforderlich. Zunächst ist vom Ausgangsdatum bis Dezember 1999 (oder bis Februar 2003) die Zeitreihe mit dem im Vertrag festgelegten (entfallenen) Indextyp zu errechnen. Daran anschließend (ab Dezember 1999 oder ab 01.03.2003) ist der verbleibende Punktwert mit dem VPI NRW zu berechnen.

Für die Errichtung der Tagesklinik in Lünen hat die Stiftung St.-Marien-Hospital Lünen durch notariellen Vertrag vom 22.08.1994 dem LWL ein Erbbaurecht eingeräumt. Die Stiftung berechnete anhand der Entwicklung des Verbraucherpreisindex für NRW von 1994 bis 2011 den Erhöhungsbetrag. Der entfallene o.g. Preisindex für die Lebenshaltung kam in diesem Fall nicht zur Anwendung.

Feststellung

Die Umstellung auf den neuen Verbraucherpreisindex NRW war begründet. In einem von 18 Fällen war die Berechnung nicht korrekt. In diesem Fall hätte die Berechnung in zwei Schritten unter Berücksichtigung des Verkettungsmonats Dezember 1999 (oder des 01.03.2003) erfolgen müssen. Der Umstieg auf den VPI NRW war nicht schon ab 1994, sondern erst ab Dezember 1999 (oder ab 01.03.2003) gerechtfertigt.

Feststellung

Durch die nicht korrekte Berechnung ergeben sich rd. 320 EUR höhere jährliche Erbbauzinszahlungen für den LWL.

Der LWL-BLB hat sich mit der Stiftung St.-Marien-Hospital Lünen auf eine Korrektur geeinigt, so dass kein wirtschaftlicher Schaden entstanden ist.

Leistungsanpassungsverlangen

Entsprechend der jeweiligen Anpassungsklausel können sich unterschiedliche Fälligkeitszeitpunkte ergeben. Bei einer nach dem vereinbarten Wertmesser unmittelbar und zwangsläufig eintretenden Erhöhung ist der erhöhte Erbbauzins fällig, sobald der die Erhöhung bedingende Umstand gegeben ist. In den Erbbauvertragsverträgen ist dann z.B. vereinbart, dass die Erhöhung oder Senkung des Erbbauzinses keiner besonderen Aufforderung bedarf. Im Gegensatz dazu kann der Anspruch auf Leistungserbringung auch von einer Aufforderung des Anspruchsberechtigten abhängen. In derartigen Verträgen ist z. B. geregelt, dass zur Geltendmachung des Anspruchs auf Erhöhung oder Senkung des Erbbauzinses es einer schriftlichen Mitteilung an den Vertragspartner bedarf. Im erstgenannten Fall ist eine rückwirkende Geltendmachung des erhöhten Erbbauzinses möglich. Im letztgenannten Fall kann der erhöhte Erbbauzins erst ab Zugang der Erklärung gefordert werden. Eine rückwirkende Geltendmachung scheidet aus.

Für die Erweiterung der LWL-Klinik Hamm wurde dem LWL ein Erbbaurecht eingeräumt. Der am 1. Januar eines jeden Jahres im Vorhinein fällige Erbbauzins wurde mit 18.149,25 DM (= 9.279,56 EUR) vereinbart.

Nach der vertraglichen Regelung erfolgt die Erbbauzinsanpassung erst durch Erklärung des Erbbaurechtsgebers. Die vereinbarte Klausel ergibt keine rückwirkende Anwendung der im März eines jeden Jahres erst herausgegebenen Indexnotierung für Dezember des Vorjahres. Da der LWL die Erbbauzinsen im Voraus zahlt, hat er mit seiner Leistung im Januar die jeweils fällige Erbbauzinsforderung für das folgende Kalenderjahr erfüllt. Nachforderungen können nicht mehr geltend gemacht werden.

Feststellung

Der LWL-BLB leistete in diesem Fall unabhängig vom Zeitpunkt des Anpassungsverlangens die Nachzahlung. Der Nachzahlungsbetrag beläuft sich auf rd. 300 EUR.

Feststellung

Die Neuberechnung der Erbbauzinsen auf der Basis des erst im März eines jeden Jahres herausgegebenen Indexes mit Wirkung zum 31.12. des Vorjahres entspricht nicht den vertraglichen Regelungen.

Seit Vertragsbeginn im Jahre 1970 sind Überzahlungen in Höhe von rd. 7.000,00 EUR eingetreten. Aufgrund der jeweils getroffenen rechtsverbindlichen Erhöhungsvereinbarungen und den Verjährungsbestimmungen scheiden Rückforderungen für die Vergangenheit aus. Der LWL-BLB sicherte jedoch zu, bei künftigen Erbbauzinserhöhungen die vertragliche Anpassungsregelung zu beachten.

Rechtmäßige Abwicklung weiterer Erbbaurechtsfälle

Die Prüfung der übrigen 16 Erbbaurechtsfälle führte zu folgenden Ergebnissen:

Feststellung

Die Pachtzahlungen wurden entsprechend den vertraglichen Voraussetzungen angepasst.

Die Umstellungen auf den neuen Verbraucherpreisindex waren rechtzeitig erfolgt.

Der vereinbarte Anpassungsturnus wurde eingehalten.

Den Berechnungen zu den Leistungsanpassungen waren das jeweils vertraglich vereinbarte Basisjahr und der korrekte Index zugrundegelegt.

Verjährungsfristen wurden beachtet.

Nachteile von Punkteregelungen / Umstieg auf Prozentregelungen

Einige Erbbaurechtsverträge enthalten eine auf die Veränderung einer bestimmten Punktzahl abgestellte Klausel.

Das Statistische Bundesamt empfiehlt, vorhandene Punktere Regelungen auf eine Regelung in Prozent umzustellen beziehungsweise in neuen Verträgen eine Anpassung nach Prozent zu Grunde zu legen. Auf das vom Statistischen Bundesamt zur Verfügung gestellte „Merkblatt für Nutzer von Punktere Regelungen in Wert sicherungsklauseln“ und auf die Allgemeinen Informationen zum „Verbraucherpreisindex für Deutschland“ wird ausdrücklich verwiesen. In den Informationsschriften werden die Nachteile von Punktere Regelungen, etwa die umständliche Berechnungsweise, das oft kaum interpretierbare Ergebnis und die systematische Benachteiligung eines Vertragspartners beschrieben. Punkteberechnungen, die von den Vertragspartnern selbst durchgeführt werden und sich auf Zeiträume nach Dezember 2002 beziehen, werden vom Statistischen Bundesamt nicht als rechnerisch richtig bestätigt.

Eine Vertragsänderung ist erforderlich, wenn eine bisher auf eine Veränderung einer bestimmten Punktzahl (nach einem alten Basisjahr) abgestellte Klausel durch eine prozentuale Anpassungsklausel ersetzt werden soll.

Der LWL-BLB hat nach rechtlicher Prüfung die Verträge sukzessive umgestellt.

Feststellung

Der LWL-BLB ist der Empfehlung des Statistischen Bundesamtes nachgekommen.

Fazit

Die durchgeführte Prüfung zeigt eine insgesamt ordnungsgemäße Sachbearbeitung.

***Der Empfehlung des Statistischen Bundesamtes (Umstellung der Punkte-
regelung auf Prozentregelung) ist der LWL-BLB nachgekommen.***

***In 2 von 18 Fällen ist es zu Überzahlungen gekommen. In einem Fall war
eine Korrektur möglich.***

3.16 Prüfung der Jahres- und Gesamtabschlussprogramme und der entsprechenden Abläufe im SAP-NKF und SAP-SEM-BCS (PG 0101, 0102, PN 19-P-2013-115)

Der NKF-Jahresabschluss wurde erstmals zum 31.12.2008 IT-gestützt erstellt. Der LWL nutzt hierfür auch Funktionalitäten des SAP-NKF-Buchführungssystems und des SAP-Moduls BW. Die Erstellung des Gesamtabschlusses, erstmals zum 31.12.2010, erfolgt ebenfalls IT-gestützt. Der LWL setzt dafür das SAP BW einschl. der Komponente SEM-BCS ein. Die jeweilige IT-Unterstützung wird somit bereits produktiv genutzt und wurde nunmehr ex-post geprüft.

Prüfungsergebnisse

Die Erstellung des NKF-Jahresabschlusses sowie die des LWL-Gesamtabschlusses erfolgt in zwei voneinander unabhängigen Prozessen. Daher werden nachfolgend die Prüfungsergebnisse zu deren jeweiliger IT-Unterstützung unter zwei gesonderten Hauptgliederungspunkten dargestellt.

IT-Unterstützung Jahresabschluss

Verfahrensdokumentation

Die Schwerpunkte bei der Prüfung der Verfahrensdokumentation lagen auf

- der Vollständigkeit und Aktualität der Customizing-Dokumentationen,
- der Nachvollziehbarkeit der Testdokumentationen und
- dem Vorliegen von regelungskonformen Freigaben.

Ein DV-Verfahren muss nach § 13 Abs. 1 Satz 3 fünfter Aufzählungspunkt der Dienstanweisung zu § 31 GemHVO durch eine Verfahrensdokumentation, die sowohl die aktuellen als auch die historischen Verfahrensinhalte nachweist, verständlich und nachvollziehbar gemacht werden. Nachfolgend stellt die Regelung klar, dass die technische Systemdokumentation ein pflichtiger Bestandteil der Verfahrensdokumentation ist. Die Customizing-Dokumentation wiederum ist danach ein Bestandteil der technischen Systemdokumentation. Daher wurde geprüft, ob die in der vorgelegten Customizing-Dokumentation angegebenen Parameter mit den aktuellen Systemeinstellungen übereinstimmen. Neben den v. g. direkten Einstellungen sind für den LWL auch Berichte/Auswertungen (Reports) angepasst worden. Daher wurde auch die Aktualität ihrer Customizing-Einstellungen überprüft.

Feststellung

In allen Fällen stimmten die Angaben der Customizing-Dokumentation mit den aktuell im System hinterlegten Parametern überein.

3 Prüfungen in ausgewählten Produktgruppen

Gemäß den Regelungen zur Freigabe von Verfahren im Rahmen der Ergänzenden Regelung zu § 14 der Dienstanweisung zu § 31 GemHVO sind die automatisierten Verfahren vor dem produktiven Einsatz ausgiebig zu testen. Dies wurde anhand der vorgelegten Testdokumentationen überprüft.

Ein ausgiebiger Test wurde von der LWL-Finanzabteilung im Rahmen des ersten Jahresabschlusses für das Jahr 2008 durchgeführt. Einzeltests zu Änderungen der automatisierten Verfahren wurden von der LWL-Finanzabteilung durchgeführt und dokumentiert. Auf der Grundlage der Testdokumentation wurde weiter festgestellt, dass die Änderungen in ausreichendem Umfang getestet wurden.

Feststellung

Es ergaben sich somit keine Beanstandungen.

Die Anforderungen an eine Freigabe von automatisierten Verfahren hat der LWL in ergänzenden Regelungen zu § 14 der Dienstanweisung zu § 31 GemHVO definiert. Zu den Verfahren gehören alle Programme und Programmteile, die Daten im Rahmen der Haushaltswirtschaft verarbeiten und speichern. Diese für die Finanzbuchhaltung eingesetzten Verfahren müssen vor der Einführung bzw. vor dem Einspielen von Verfahrensänderungen schriftlich freigegeben werden. Gemäß § 14 Abs. 2 der Dienstanweisung zu § 31 GemHVO ist für die Freigabe ein dreistufiger Ablauf vorgesehen. Im ersten Schritt erfolgt die Anwendungsfreigabe durch den betroffenen Fachbereich. Die daran anschließende systemtechnische Freigabe wird durch die LWL.IT Service Abteilung vorgenommen. Die Verfahrensfreigabe ist dann Aufgabe der LWL-Finanzabteilung. Diese Vorgaben gelten auch für Verfahren zur Erstellung des Jahresabschlusses.

Die fachliche Freigabe des Jahresabschlusses erfolgte im Rahmen der Gesamtfreigabe (2008) durch die LWL-Finanzabteilung als zuständige Fachabteilung. Die systemtechnische Freigabe erfolgte durch die LWL.IT.

Feststellung

Nach der vorgelegten Dokumentation werden vollständige und richtige Freigaben vorgehalten.

Berechtigungen

Die Prüfung der Berechtigungen im Zusammenhang mit dem Jahresabschluss galt primär dem Produktivmandanten B60/100 des SAP BW-Systems, da dort die ermittelten Jahresabschlussdaten auf mehreren Ebenen verarbeitet werden; bei-

spielsweise werden sie im SAP BW aggregiert. Konkret wurde geprüft, ob

- die entsprechenden Rechte in einer gültigen Regelung definiert sind,
- das Prinzip der Funktionstrennung beachtet wurde und
- der Umfang der zugewiesenen Berechtigungen mit den Aufgabenstellungen der jeweiligen User korrespondiert.

Der LWL hat in § 15 seiner Dienstanweisung zu § 31 GemHVO bestimmt, dass die Berechtigungen im DV-gestützten Buchführungssystem sowie in den vor- und nachgelagerten Verfahren in ergänzenden Regelungen festzulegen sind.

Nach den Ergebnissen der Ist-Erhebungen wurden die Berechtigungen im SAP BW-System nicht in einer ergänzenden Regelung definiert. Auch finden sich in den Regelungen Rollen und Berechtigungen sowie den Regelungen zu den Mandanten lediglich einzelne Hinweise auf das BW, jedoch keine umfassenden Vorgaben zu den BW-Berechtigungen.

Feststellung

Die Berechtigungen im BW-Produktivmandanten B60/100 wurden bisher nicht in einer entsprechenden Regelung festgeschrieben.

Aufgrund des § 19 der Dienstanweisung zu § 31 GemHVO i. V. m. Tz 4.4 Satz 1 Buchstabe b GoBS sind Anwendung und Entwicklung von Programmen strikt zu trennen. Beschäftigte, die System- oder Anwendungsentwicklung vornehmen können sowie die Systeme administrieren, dürfen keine Daten der Finanzbuchhaltung erfassen, verarbeiten und ausgeben sowie keine fachliche Sachbearbeitung ausüben. Dies gilt auch für die Jahresabschlussdaten.

In der Benutzergruppe „System“ werden in SAP-Systemen User zusammengefasst, die mit Aufgaben zur Hintergrundverarbeitung, Kommunikation und Administration betraut sind. Eine Auswertung im BW-Produktivmandanten B60/100 durch das LWL-RPA ergab aber, dass auch 26 Usern der LWL-Finanzabteilung diese Benutzergruppe zugewiesen wurde. Nach der Geschäftsverteilung sind die Mitarbeiter der LWL-Finanzabteilung allerdings nur für fachliche Aufgaben im Finanzbereich zuständig.

Feststellung

Im Hinblick auf die angesprochenen User wurde das Funktionstrennungsprinzip nicht beachtet.

Nach Tz 5.5.1 GoBS ist der Schutz der Informationen gegen unberechtigte Veränderungen u. a. durch wirksame Zugriffskontrollen zu gewährleisten. Danach

sind die Zugriffsberechtigungskontrollen so zu gestalten, dass nur berechtigte Nutzer in den ihrem Aufgabenbereich entsprechenden Umfang auf Programme und Daten zugreifen können. Diese Anforderung gilt nach den LWL-Regelungen Rollen und Berechtigungen (vgl. Ziffer 1, zweiter Halbsatz) auch für das SAP-NKF-System. Sie stellen zusätzlich klar, dass alle übrigen Transaktionen und die nicht benötigten Programmfunktionen vom Zugriff auszuschließen sind. Demnach müssen die Berechtigungen im BW-Produktivmandanten B60/100 dieser Anforderung ebenfalls genügen.

Wie eine Auswertung des BW-Produktivmandanten B60/100 ergab, wurde an 31 User das allumfassende Recht SAP_ALL vergeben. Dabei handelt es sich überwiegend um User aus der LWL-Finanzabteilung und der LWL.IT Service Abteilung. Vor diesem Hintergrund ist der Schutz von Informationen des Jahresabschlusses gegen unberechtigte Veränderungen im BW-Produktivmandanten nicht gewährleistet.

Feststellung

Die im BW-Produktivmandanten angetroffene extensive Zuweisung von SAP_ALL an verschiedenste User ist sowohl unter Ordnungsmäßigkeits- als auch Sicherheitsgesichtspunkten nicht vertretbar.

Schnittstelle FI ↔ BW

Der BW-Produktivmandant B60/100 ist über eine RFC-Schnittstelle mit dem NKF-Produktivmandanten P30/300 verknüpft. Für den Druck der Jahresabschlussunterlagen werden die Daten aus dem P30/300 in den B60/100 geladen. Unter Ordnungsmäßigkeits- und Sicherheitsaspekten wurde hier geprüft, ob

- die Eingriffsfreiheit im Hinblick auf die transferierten Daten in der Schnittstelle gewährleistet ist und
- die Vollständigkeit und Unversehrtheit der nach B60/100 übernommenen Jahresabschlussdaten durch automatisierte Kontrollen sichergestellt wird.

Nach § 27 Abs. 5 Nr. 4 GemHVO muss sichergestellt sein, dass in das automatisierte Verfahren nicht unbefugt eingegriffen werden kann (Eingriffsfreiheit). Dies betrifft auch die Schnittstelle für den Transfer von Jahresabschlussdaten über Systemgrenzen hinweg.

Die Ist-Erhebungen in der LWL.IT und in der LWL-Finanzabteilung haben bestätigt, dass für die RFC-Zugriffe die von SAP entwickelte Standard-Schnittstelle

benutzt wird. Diese lässt eine Veränderung der transferierten Daten in der Schnittstelle nicht zu.

Feststellung

Somit war die geforderte Eingriffsfreiheit der für den Transfer der Jahresabschlussdaten genutzten RFC-Schnittstelle gegeben.

Komplexe und integrierte Verfahren erfordern nach Tz 4.4 Buchstabe a GoBS auch maschinelle Kontrollen. Diese Maßnahmen müssen gem. § 18 zweiter Aufzählungspunkt der Dienstanweisung zu § 31 GemHVO auch die Integrität (Vollständigkeit/Richtigkeit der transferierten Daten sowie Schutz vor Manipulation oder fehlerhafte Änderung) gewährleisten. Diese Anforderungen gelten auch für die hier betrachtete RFC-Schnittstelle.

Die Standardschnittstelle überprüft mit Hilfe von entsprechenden Algorithmen, ob die Datenpakete vollständig übernommen wurden. Ansonsten werden entsprechende Fehlermeldungen generiert. Die Schnittstelle führt ferner Plausibilitätsprüfungen durch, die die Einzeldaten auf Beschädigungen hin untersuchen. Auch hier werden ggf. Fehlermeldungen erzeugt und der Übernahmeprozess geordnet beendet.

Feststellung

Die Vollständigkeit und Unversehrtheit der transferierten Jahresabschlussdaten wird durch systemseitige Plausibilitätsprüfungen abgesichert.

Zwischenfazit zum Abschnitt „IT-Unterstützung Jahresabschluss“

Hinsichtlich der Ordnungsmäßigkeitsanforderungen an die Dokumentation sowie an die Gewährleistung der Eingriffsfreiheit und automatisierten Kontrollen der SAP-Standardschnittstelle (FI ↔ BW) ergaben sich keine Beanstandungen.

Die weitere IT-Unterstützung des Jahresabschlusses im SAP BW entspricht aufgrund der mehrfachen Vergabe von SAP_ALL-Rechten nicht den Anforderungen der GoBS. Des Weiteren wird bei den zugewiesenen Rechten das Funktionstrennungsprinzip nicht beachtet. Bei diesem Verfahrensstand müssen die Vollständigkeit und Richtigkeit der Angaben im Jahresabschluss wie bisher durch konventionelle Kontrollen abgesichert werden.

IT-Unterstützung Gesamtabschluss

Die Gesamtabschluss-Meldedateien der LWL-Hauptverwaltung und der Einrichtungen des LWL-PsychiatrieVerbundes werden der LWL-Finanzabteilung im Excel-Format zur Verfügung gestellt. SAP BW bietet die Möglichkeit, diese Meldedateien aus externen und SAP-Anwendungen in einem Data Warehouse zu integrieren, zu transformieren und zu konsolidieren. Die BW-Komponente SAP-SEM-BCS ermöglicht es, die Konsolidierung auf der Basis frei definierbarer Konsolidierungseinheiten durchzuführen. Mit der Konsolidierung ist es möglich, die Meldedateien aus den einzelnen Konsolidierungseinheiten so anzupassen, dass sie den einheitlichen Ansatz- und Bewertungskriterien des LWL entsprechen. Zudem können Effekte eliminiert werden, die aus LWL-internen Verflechtungen, wie etwa aus internen Lieferungen und Leistungen, resultieren. Mit der Konsolidierung ist es folglich möglich, den Gesamtabschluss so zu ermitteln, als sei der LWL ein einheitliches Unternehmen.

Für das Reporting und die Analyse des Gesamtabschlusses stellen SAP SEM-BCS und SAP BW adäquate Werkzeuge bereit.

Feststellung

Mit SAP BW einschließlich seiner Komponente SEM-BCS nutzt der LWL grundsätzlich ein geeignetes DV-Verfahren für die Erstellung des Gesamtabschlusses.

Lt. Prüfungsauftrag war die IT-Unterstützung zur Erstellung des Gesamtabschlusses daraufhin zu prüfen, ob sie unter Ordnungsmäßigkeits- und Sicherheitsgesichtspunkten frei von wesentlichen Mängeln ist. Maßstab für die Prüfung waren die in § 27 Abs. 5 S. 1 GemHVO i. V. m. Tzn 4, 5 und 6 GoBS festgeschriebenen Grundsätze. Im Hinblick auf das beim LWL zur Erstellung und zum Druck des Gesamtabschlusses genutzte SAP BW einschließlich seiner Komponente SEM-BCS wurde geprüft, ob in diesem DV-Verfahren

- die Nutzung fachlich getesteter und freigegebener Programme
- die Funktionstrennung sowie
- die Eingriffsfreiheit

gewährleistet sind.

Nach den Ergebnissen der Ist-Aufnahme werden die Meldedateien zum Gesamtabschluss in den Entwicklungs- und Customizing-Mandanten B40/100 eingelesen, dabei in ein CVS-Format transformiert und dort gespeichert. Auch die erforderlichen Geschäftsbuchungen erfolgen in diesem Mandanten. Wie eine Auswer-

tung des LWL-RPA ergab, verfügten dort eine Vielzahl von Nutzern aus den Fachabteilungen und der LWL.IT sowie mehrere externe Berater über umfangreiche Rechte (SAP_ALL).

Grundsätzlich ist dazu festzustellen, dass ein Entwicklungs- und Customizing-Mandant nicht für die Verarbeitung und Speicherung von Produktivdaten geeignet ist. Aufgrund der dort ständig möglichen Änderungen durch Programmierung und Customizing verfügt er über keinen nachvollziehbar getesteten und freigegebenen Stand. Auch ist bedingt durch die umfassenden Rechte der dort agierenden User die Eingriffsfreiheit in Bezug auf die gespeicherten Daten nicht gewährleistet. So lassen sich diese einschließlich der Verursacherdaten mit solchen Rechten nicht nachvollziehbar verändern. Zudem verstößt die Einrichtung von Usern aus dem Fachbereich einschließlich entsprechender Rechte gegen den Funktionstrennungsgrundsatz.

Feststellung

Gemessen an den Ordnungsmäßigkeitsgrundsätzen eignet sich der Entwicklungs- und Customizing-Mandant B40/100 des BW einschließlich seiner Komponente SEM-BCS nicht für die Verarbeitung und Speicherung der Produktivdaten des Gesamtabschlusses.

Nach Auskunft der LWL-Finanzabteilung werden die Daten des Gesamtabschlusses am Ende des Prozesses in den BW-Produktivmandanten B60/100 übernommen und dort abgelegt. Die diesen Mandanten betreffende Berechtigungsproblematik wurde bereits im Zusammenhang mit dem NKF-Jahresabschluss thematisiert. Insoweit wird hierauf verwiesen.

Zwischenfazit zum Abschnitt „IT-Unterstützung Gesamtabschluss“

Der in verschiedenen Phasen IT-gestützte Prozess zur Erstellung und zum Druck des Gesamtabschlusses entspricht nicht den Anforderungen der GoBS. Die Prüfung dieses Prozesses unter Ordnungsmäßigkeits- und Sicherheitsgesichtspunkten bleibt daher der konventionellen Gesamtabschlussprüfung gem. § 116 Abs. 6 S. 1 GO vorbehalten.

Fazit

Grundsätzlich verhindern die im SAP BW-System des LWL eingerichteten und regelmäßig zugewiesenen umfassenden Berechtigungen, wie etwa SAP_ALL, dessen Nutzung als System im Sinne der GoBS. Ferner wird das Prinzip der Funktionstrennung nicht beachtet. Wie bereits angesprochen, betrifft dies die IT-Unterstützung der Prozesse des NKF-Jahresabschlusses und des LWL-Gesamtabchlusses.

Es sollte unter Zweckmäßigungs- und Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten untersucht werden, ob es sich empfiehlt, die beiden betroffenen IT-gestützten Prozesse im SAP-BW zu Verfahren im Sinne der GoBS weiter zu entwickeln.

Die LWL-Finanzabteilung hat mit Schreiben vom 10.06.2014 zu dieser Prüfungsniederschrift Stellung genommen. Danach teilt diese die Meinung des LWL-Rechnungsprüfungsamtes, dass die IT-Unterstützung für die Erstellung des Jahres- und Gesamtabchlusses nicht den Anforderungen an ein DV-Verfahren im Sinne der GoBS genügt.

Die Weiterentwicklung der Prozesse zu Verfahren im Sinne der GoBS wäre nach dortiger Auffassung in einer Kosten-Nutzen-Analyse im Rahmen einer Machbarkeitsstudie zu prüfen. Wegen des zu erwartenden nicht unerheblichen Aufwandes soll die Maßnahme eher langfristig angegangen werden.

Das LWL-Rechnungsprüfungsamt hat die LWL-Finanzabteilung gebeten, zu gegebener Zeit die Machbarkeitsstudie vorzulegen.

3.17 Prüfung des Benutzermanagements bei der LWL.IT (PG 0102, PN 19-P-2013-130)

Die LWL.IT Service Abteilung ist für das Benutzermanagement der IT-Systeme des LWL zuständig. Die Geschäftsabläufe des Benutzermanagements sollten im Rahmen dieser Prüfung auf ihre Zweckmäßigkeit hin untersucht werden. Die Prüfung stützte sich dabei auf § 103 Abs. 2 GO i. V. m. § 5 Abs. 2 Buchstabe b RPO.

Nach dem IT-Grundschutz-Katalog¹⁴ des BSI gehören zum Benutzermanagement das Hinzufügen, Verändern und Löschen von Benutzer- und Gruppenkonten. Diese Definition des Begriffs Benutzermanagement wurde bei der Prüfung zugrunde gelegt.

Der Grundsatz der Zweckmäßigkeit bzw. Effektivität verlangt nach der Definition der KGSt, „die richtigen Dinge zu tun“, also einen hohen Zielbeitrag zu leisten (Wirkungsorientierung). Konkret diente diese Zweckmäßigkeitsprüfung dazu, ausgehend von Zielvorgaben festzustellen, ob in Bezug auf den gesamten Geschäftsprozess des Benutzermanagements die angestrebten Ziele erreicht wurden und ob die Geschäftsabläufe hierfür ursächlich waren. Die Wirtschaftlichkeit oder Effizienz des Benutzermanagements bei der LWL.IT war nicht Gegenstand des Prüfungsauftrages.

Im Gegensatz zum Wirtschaftlichkeitsgrundsatz aus § 75 Abs. 1 S. 2 GO ist der Grundsatz der Zweckmäßigkeit nicht explizit normiert. Gleichwohl schreibt § 12 GemHVO vor, dass für die gemeindliche Aufgabenerfüllung produktorientierte Ziele unter Berücksichtigung des einsetzbaren Ressourcenaufkommens und des voraussichtlichen Ressourcenverbrauchs festgelegt sowie Kennzahlen zur Zielerreichung bestimmt werden. Diese Ziele und Kennzahlen sollen zur Grundlage der Planung, Steuerung und Erfolgskontrolle des jährlichen Haushalts gemacht werden. Da es sich beim Benutzermanagement nicht um ein Produkt, sondern lediglich um eine Leistung im Sinne des NKF handelt, waren dazu im Haushaltsplan des LWL auch keine spezifischen Ziele und Kennzahlen festgelegt. Fraglich war somit, ob überhaupt für diese Zweckmäßigkeitsprüfung geeignete Soll-Vorgaben zum Benutzermanagement existieren. Dies war nach der Prüfkonzepion in einem ersten Schritt abzuklären. Falls Soll-Vorgaben zum Benutzermanagement fehlten, war vorgesehen, die real existierenden Prozesse zu erheben und zu bewerten. Die Ergebnisse einer solchen Prüfung haben aufgrund der fehlenden „Soll-Vorgaben“ allerdings nur empfehlenden Charakter.

¹⁴ Vgl. Maßnahmenkatalog M 2 Organisation, Kapitel M 2.170 Anforderungen an ein Systemmanagementsystem, zweiter Absatz, erstes Aufzählungszeichen

Zu Analysezwecken wurden Teilprozesse mit Hilfe der Geschäftsprozessmanagementsoftware ADONIS® visualisiert.

Prüfungsergebnisse

Sollvorgaben zum Benutzermanagement

Im ersten Prüfschritt wurde abgeklärt, ob zum Benutzermanagement Soll-Vorgaben existieren. Solche Soll-Vorgaben könnten sich aus Dienstanweisungen und/oder internen Verfügungen ergeben. Daher wurde in Zusammenarbeit mit der LWL.IT eine Vielzahl von Dokumenten erhoben.

Die Dokumente wurden danach im Hinblick auf Soll-Vorgaben wie folgt analysiert:

- Prüfbereich: Ziel/Ergebnis/Erfolg/Wirkung/Zweck (Outcome/Impact)
 - Existieren überhaupt Ziele?
- Prüfbereich Leistungen (Output)
 - Sind die zur Zielerreichung erforderlichen Leistungen definiert?
- Prüfbereich Prozesse und Strukturen (Throughput)
 - Ist der Produktionsprozess definiert und dokumentiert?
- Prüfbereich Ressourcen (Input)
 - Sind die einzusetzenden Ressourcen (Personal, Finanzmittel, Sachmittel, IT-Ausstattung etc.) definiert und dokumentiert?

Im Ergebnis konnten anhand der analysierten Dokumente keine Ziele und Kennzahlen zu den benötigten Leistungen, Prozessen und Strukturen sowie Ressourcen identifiziert werden, die sich als objektiver Maßstab für die Beurteilung der Zweckmäßigkeit des Benutzermanagements in der LWL.IT eignen.

Feststellung

Mithin fehlten verbindlich definierte Soll-Vorgaben für die Bewertung der Zweckmäßigkeit des Benutzermanagements.

Prozessvarianten

Deshalb wurden die real existierenden Prozesse bewertet. Hierzu wurden die drei Standard-Prozessvarianten

- Neuanlage
- Löschen/Sperren und
- Verändern

im Rahmen einer Systemprüfung exemplarisch untersucht. Zu den drei Varianten wurden die Teilprozesse in verschiedenen Fachbereichen erhoben und bewertet. Die Zweckmäßigkeit der Teilprozesse wurde daran gemessen, ob sie geeignet waren, die Aufträge in zeitlicher und sachlicher Hinsicht umzusetzen. Ferner wurde der Frage nachgegangen, ob die dafür erforderlichen Leistungen und Aktivitäten, die notwendige Aufbau- und Ablauforganisation sowie die benötigten Ressourcen, insbesondere IT-Unterstützung, verfügbar waren.

Fazit

Zum Benutzermanagement bei der LWL.IT waren keine Ziele und Kennzahlen verbindlich definiert. Daher wurde seine Zweckmäßigkeit daran gemessen, ob die real existierenden Prozesse geeignet waren, die betrachteten Aufträge in zeitlicher und sachlicher Hinsicht umzusetzen. Ferner wurde untersucht, ob die dafür erforderlichen Leistungen und Aktivitäten, die notwendige Aufbau- und Ablauforganisation sowie die benötigten Ressourcen verfügbar waren. Dabei wurde festgestellt, dass sich die angetroffenen Prozesse zur zweckmäßigen Abwicklung des Benutzermanagements eignen.

3.18 Prüfung der Revisionssicherheit des Altverfahrens SAP IS-PS Produktgruppen 0101, 0102, PN: 19 - P- 2013 - 131

Bis zum Zeitpunkt der Umstellung des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens zum 01.01.2008 auf die Grundlage des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) wurde der Haushalt des LWL nach kamerale Grundsätzen geführt. Als IT-Unterstützung für dieses kamerale Rechnungswesen hat der LWL das zum 01.12.2001 produktiv gesetzte SAP-Modul R/3 IS-PS genutzt.

Das bis zum 31.12.2007 beim LWL eingesetzte SAP-Verfahren IS-PS erfasste alle Einnahmen und Ausgaben des jeweils laufenden Haushaltsjahres, wobei die Daten nur noch in digitaler Form vorliegen. Aus Gründen der Nachvollziehbarkeit der beleghaften Ansprüche besteht die Verpflichtung zur revisionssicheren Speicherung bis zum Ende der Aufbewahrungsfristen. In 2013 wurde das Altverfahren SAP IS-PS hinsichtlich seiner Revisionssicherheit untersucht.

Es war festzustellen, ob das Verfahren SAP IS-PS die Einhaltung der Anforderungen an die Revisionssicherheit wie Nachvollziehbarkeit, automatisierte Auswertbarkeit, Einhaltung der Aufbewahrungsfristen, Eingriffsfreiheit etc. in Bezug auf die gespeicherten Daten und elektronischen Belege gewährleistet. Eine revisionssichere Archivierung muss den Anforderungen der Grundsätze ordnungsmäßiger DV-gestützter Buchführungssysteme (GoBS) und den entsprechenden Vorschriften der GemKVO und der AKR-Vorschriften des LWL genügen. Sie umfasst die unveränderbare, langzeitige Aufbewahrung elektronisch abgelegter Informationen und stellt sicher, dass die Informationen wieder auffindbar, nachvollziehbar, unveränderbar und verfälschungssicher archiviert sind.

Vollständigkeit

Gemäß § 12 Absatz 1 Nr. 2 GemKVO i. V. m. T 1.2 GoBS und Punkt 2.1.2 der AKR-Vorschriften sind die buchungsrelevanten Daten vollständig und richtig zu erfassen. Die Vollständigkeit der erfassten Daten ist während der Verarbeitung und auch für die Dauer der Aufbewahrungsfrist nachweisbar zu erhalten. Sämtliche Dokumente müssen unveränderbar und unmittelbar vorgehalten werden. Auf diesem Wege werden die gesetzlichen Dokumentationsanforderungen erfüllt und die Vorgänge lassen sich auch zu einem späteren Zeitpunkt lückenlos nachvollziehen. Eine Speicherung der zu archivierenden Daten kann in einem hierfür vorgesehenen Archivierungsverfahren oder auch in dem Verfahren, in dem sie erfasst worden sind, erfolgen.

Für die Bereitstellung der Daten und Belege wurde das SAP-Verfahren IS-PS weiter als reines Auskunftssystem genutzt. Es stehen somit alle erfassten Belege weiterhin zur Verfügung. Die Vollständigkeit der gespeicherten Daten wurde anhand der Durchschau verschiedener elektronischer Buchungsbelege und der darin gespeicherten Daten überprüft.

Feststellung

Die Prüfung hat ergeben, dass die buchungsrelevanten elektronischen Belege vollständig im IS-PS-Verfahren bereit gehalten werden.

Sicherheit des Gesamtverfahrens

Die Sicherheit des Gesamtverfahrens ist durch regelmäßige Prüfung der Einhaltung und Umsetzung der technischen und organisatorischen Anforderungen zu gewährleisten. Diese Gewährleistung bezieht sich auf den zweckgebundenen Einsatz des Verfahrens und die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen (GO, GemKVO, GoBS etc.) bezogen auf die Datensicherheit und den Datenschutz. Für die Aufbewahrung von Daten in nicht mehr produktiven Verfahren dürfen daher nur geprüfte und freigegebene Programme verwendet werden.

Das SAP R/3-System IS-PS ist eine Standardsoftware, die speziell zum Abbilden des öffentlich-rechtlichen Rechnungswesens entwickelt worden ist. Die Firma SAP garantiert einen reibungslosen Systembetrieb, den Einsatz dieses Verfahrens für den hierfür zugewiesenen Zweck und die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen zu Datenschutz und Datensicherheit.

Im Zuge der Einführung von IS-PS wurden umfangreiche Fachtests durchgeführt und erst nach dem erfolgreichen Abschluss dieser Tests erfolgten die Freigaben durch die LWL-Finanzabteilung.

Feststellung

Das SAP IS-PS genügt den Anforderungen an ein sicheres Verfahren.

Schutz vor Veränderung und Verfälschung

Gemäß dem Grundsatz der **Unveränderlichkeit** sind spätere Eintragungen oder Aufzeichnungen ausschließlich so vorzunehmen, dass sowohl der ursprüngliche Inhalt als auch die Tatsache, dass Veränderungen vorgenommen wurden, in einer für einen sachverständigen Dritten nachvollziehbaren Form erkennbar bleiben.

Im Verfahren SAP IS-PS ist jede Änderung eines Buchungsbeleges dahingehend protokolliert worden, wer welchen Bereich zu welchem Zeitpunkt geändert hat und es ist jederzeit möglich, den geänderten Beleg in seiner Ursprungsfassung zu reproduzieren. Systemseitig ist im SAP IS-PS ausgeschlossen, dass Daten und Belege abgeschlossener Haushalte noch manipuliert werden können.

Die Wirksamkeit dieser verfahrensseitigen Sicherungsfunktion wurde an einem Rechner der LWL-Finanzabteilung mit den dort zur Verfügung stehenden um-

fangreichen Berechtigungen getestet. Dabei konnten weder Belege noch Einzeldaten modifiziert bzw. gelöscht werden.

Feststellung

Eine Verfälschung bzw. Veränderung der Altdaten wird verfahrensseitig abgefangen.

Sicherung vor Verlust

Es muss sichergestellt sein, dass keine Daten innerhalb der vorgeschriebenen Aufbewahrungsfristen verlorengehen. Die Sicherung dieser Informationen erfordert die regelmäßige Durchführung von Datensicherungen hinsichtlich der eingesetzten IT-Programme und der dv-verarbeiteten Daten. Des Weiteren sind zum Schutz der Daten Sicherungskopien zu erstellen, die an einem anderen Standort bzw. Server aufbewahrt werden. Der Aufbewahrungsstandort ist so zu wählen, dass ein Verlust durch Vernichtung (Brand, Diebstahl etc.) nahezu ausgeschlossen werden kann.

Die LWL.IT sichert die System- und Nutzdaten des IS-PS im Rahmen des Sicherungskonzeptes in Form von Tagessicherungen (Onlinesicherung) und Monatssicherungen (Offlinesicherung). Zur Sicherstellung der Wiederherstellung des Systems werden regelmäßig beide Sicherungen gefahren. Gespeichert werden die Sicherungen auf gesonderten Servern in den hierfür vorgesehenen Serverräumen der LWL.IT und der Speicherstadt. Die Serverräume sind nur mit entsprechenden Magnetkarten zugänglich und gegen Diebstahl und Brand gesichert.

Feststellung

Die archivierten Daten sind vor Verlust gesichert.

Nutzung nur durch Berechtigte

Zum Schutz der gespeicherten Daten ist sicherzustellen, dass nur berechtigte Anwender auf die archivierten Informationen zugreifen können und der Zugang zu den Räumen des Aufbewahrungsortes muss auf einen berechtigten Personenkreis eingeschränkt sein.

Durch die im SAP-System hinterlegten Rollen und Berechtigungen sind die Zugriffsmöglichkeiten der Anwender auf die Belege, Daten und Transaktionen festgelegt und verhindern dadurch einen unzulässigen Zugriff auf die buchungsrelevanten Daten. Alle Rollen und Funktionen innerhalb des IS-PS sind definiert und in Berechtigungsprofilen hinterlegt.

Die Auswertung der Rollen und Berechtigungen hat ergeben, dass in den Fachabteilungen des LWL lediglich für berechtigte Personen ein lesender Zugriff auf

die archivierten IS-PS-Daten eingerichtet ist. Der Zugang zu den Serverräumen ist den für die Administration der Server zuständigen Mitarbeitern der LWL.IT vorbehalten.

Feststellung

Es ist sichergestellt, dass nur berechtigte User auf die Daten des IS-PS zugreifen können.

Einhaltung der Aufbewahrungsfristen

Gemäß § 36 Absatz 2 der GemKVO i. V. m. Punkt 3.1.1 der hierzu erlassenen Verwaltungsvorschriften ergibt sich eine Aufbewahrungsfrist von 10 Jahren. Die Frist zur Aufbewahrung beginnt laut § 36 Absatz 2 GemKVO am 1. Januar des Jahres, das der Beschlussfassung über die Jahresrechnung folgt. Nach Absetzung des Verfahrens und der entsprechenden Jahresabschlüsse müssen die Daten somit noch zwölf Jahre vorgehalten werden. Da der letzte kamerale Teilabschluss im SAP IS-PS zum 31.12.2008 erfolgte, ist das Verfahren mit den buchungsrelevanten Daten des letzten kameralen Haushaltsjahres (2007) bis zum 31.12.2020 ablauffähig vorzuhalten.

Nach Auskunft der LWL-Finanzabteilung werden bis zum Ablauf der insgesamt vorgeschriebenen gesetzlichen Aufbewahrungsfristen keine Datensätze im IS-PS gelöscht. Ein Termin zur endgültigen Abschaltung des Verfahrens ist jedoch noch nicht gesetzt worden.

Feststellung

Die Einhaltung der Aufbewahrungsfristen ist gewährleistet.

Empfehlung

Aufgrund der laufenden Kosten für das SAP IS-PS-Verfahren sollte durch die LWL-Finanzabteilung ein Termin festgelegt werden, bis zu welchem Zeitpunkt das Verfahren noch zur Verfügung stehen wird.

Dokumentation des Verfahrens

Ein Archivierungsverfahren ist so zu dokumentieren, dass Inhalt, Aufbau und Ablauf des eingesetzten Verfahrens vollständig ersichtlich sind. Umfang und Aufbau einer Verfahrensdokumentation sind gesetzlich und in den GoBS nicht vorgeschrieben. Qualitativ ausreichend und vollständig ist die Dokumentation, wenn ein unabhängiger Dritter auf Basis der Unterlagen den ordnungsgemäßen Ein-

satz der Archivierung überprüfen kann. Insoweit handelt es sich auch bei der Verfahrensdokumentation um einen aufbewahrungspflichtigen Beleg.

Die Anwenderdokumentation (fachliches Feinkonzept, Anwenderhandbuch) enthält alle Informationen, die für eine sachgerechte Bedienung einer IT-Anwendung erforderlich sind. Die technische Systemdokumentation (Systemhandbuch) enthält eine technische Darstellung des IT-Verfahrens.

Die Verfahrensdokumentation wird sowohl in Papierform wie auch als elektronische Datei in der LWL-Finanzabteilung (Bereich IKS) in Form eines fachlichen Feinkonzeptes eines Systemhandbuches und eines Anwenderhandbuches vorgehalten. Das IS-PS-Verfahren wird ferner aufgrund des noch bestehenden Einsatzes durch die Firma SAP laufend gewartet und die Programmdokumentation wird entsprechend fortgesetzt.

Feststellung

Die Prüfung ergab, dass zum SAP IS-PS in der LWL-Finanzabteilung eine vollständige Verfahrensdokumentation vorgehalten wird.

Nachvollziehbarkeit

Ein sachverständiger Dritter muss nach dem Grundsatz der **Nachvollziehbarkeit** in der Lage sein, sich in angemessener Zeit einen Überblick über die gespeicherten Informationen und die eingesetzten DV-Verfahren zu verschaffen. Die Abwicklung des einzelnen Geschäftsvorfalles sowie des angewandten Buchführungs- bzw. Rechnungslegungsverfahrens müssen nachvollziehbar und jede bis zur endgültigen Speicherung durchgeführte Aktion muss nachvollziehbar und belegbar sein.

Die Buchung der einzelnen Geschäftsvorfälle erfolgte in dem IS-PS-Verfahren und steht mit allen Bestandteilen weiterhin zur Verfügung. Jeder einzelne Schritt und jede Veränderung im laufenden Betrieb (bis 31.12.2007) ist lückenlos nachvollziehbar und protokolliert. Wie bereits dargelegt, wird auch die Dokumentation der Programme in Papierform und systemseitig vorgehalten.

Feststellung

Hinsichtlich der Nachvollziehbarkeit ergaben sich keine Beanstandungen.

Automatisierte Auswertbarkeit der Daten

Mit Hilfe der Datenverarbeitung erstellte Daten müssen einschließlich aller hierfür erforderlichen Strukturinformationen maschinell auswertbar vorgehalten und in-

nerhalb der Aufbewahrungsfrist lesbar zur Verfügung gestellt werden können.

In dem noch aktiven Verfahren SAP IS-PS werden alle aufgerufenen Daten und Belege ausgegeben. Die Informationen können einfach und schnell abgerufen werden, sofern der Anwender über die entsprechenden Zugriffsrechte verfügt. Volltextsuchoptionen und eine klare, logische Struktur erlauben das sofortige Wiederabrufen von Daten. Geprüft wurde die automatisierte Auswertbarkeit anhand von systemseitig zur Verfügung stehenden Reports.

Feststellung

Eine vollständige Auswertbarkeit der Daten ist gegeben.

Einheitlicher Archivierungsprozess

Grundlage für die Archivierung von Daten im Sinne der §§ 5 (1), 23 (1) GemKVO i. V. m. Punkt 2.1 der AKR-Vorschriften ist ein einheitlicher Archivierungsprozess. Hierbei handelt es sich um einen standardisierten, definierten Prozess mit klar zugewiesenen Verantwortlichkeiten und eine Übertragung in eine einheitliche Speicherinfrastruktur.

Nach der Einführung des SAP-Verfahrens NKF und eines zeitlich begrenzten Parallelbetriebs im Rahmen des Abschlusses der Jahresrechnung mit SAP IS-PS wurde das kamerale Verfahren, bezogen auf die Veränderbarkeit der Daten, auf inaktiv gesetzt. Seit dem 01.01.2009 steht das IS-PS-Verfahren nur noch als reines Informationssystem mit einer einheitlichen Speicherinfrastruktur und klar definierten Berechtigungen zur Verfügung.

Feststellung

Durch die Umstellung des IS-PS-Verfahrens mit allen Bestandteilen in ein reines Informationssystem liegt ein einheitlicher Archivierungsprozess vor.

Fazit

Insgesamt ergaben sich bei dieser Prüfung keine Beanstandungen. Somit ist die Revisionssicherheit von SAP IS-PS gegeben.

3.19 Prüfung des Ratsinformationssystems ALLRIS - Sitzungsgeldmodul SG 4 (PG 0105, PN 19-P-2013-151)

Das Büro LWL-Landschaftversammlung (BLV) nutzt das Ratsinformationssystem ALLRIS für die Organisation und Abwicklung seiner Gremienarbeit. Das System unterstützt diese Geschäftsprozesse von der Vorlagenerstellung bis hin zur Abrechnung der Aufwandsentschädigungen.

Aufgrund der SEPA-Umstellung zum 01.02.2014 hat eine externe Firma ein neues Sitzungsmodul (SG 4) für das Verfahren ALLRIS entwickelt. Das BLV hat mit Mail vom 05.12.2013 das LWL-RPA über diese Verfahrensänderung informiert.

Das BLV rechnet mit Hilfe des ALLRIS-Sitzungsmoduls die Aufwandsentschädigungen für die Gremien des LWL ab und erstellt damit auch die SEPA-XML-Datei für die Zahlungsabwicklung durch die LWL-Finanzabteilung. Solche Verfahren sind nach § 13 Abs. 2 und 3 der Dienstanweisung zu § 31 GemHVO als Vorverfahren zur DV-Buchführung einzustufen. Daher ist das DV-Verfahren ALLRIS gem. § 103 Abs. 1 S. 1 Nr. 6 GO i. V. m. § 5 Abs. 1 Buchstabe f RPO vor seiner Anwendung zu prüfen. Da der Gesetzgeber den Prüfungsauftrag nicht auf die erstmalige Anwendung eines Programms beschränkt hat, gilt dieser auch bei Verfahrensänderungen.

Mit dem SG 4 werden it-gestützt Aufwandsentschädigungen für etwa 470 Sitzungen der Landschaftsversammlung und ihrer 78 Gremien abgerechnet und zahlbar gemacht. Das betrifft ein Finanzvolumen in Höhe von 956.500 EUR jährlich für die 168 Mitglieder der Landschaftsversammlung und ihrer Gremien.

Für die Unterstützung der entsprechenden Geschäftsprozesse stellt das SG 4 die nachfolgenden Funktionalitäten zur Verfügung:

- Einzelabrechnung der Aufwandsentschädigungen einschließlich der monatlichen Mitteilungen an die Mandatsträger über die gezahlten Entschädigungen
- Erstellung der SEPA-XML-Datei für den Datenträgeraustausch mit der Sparkasse Münsterland-Ost einschließlich der Begleitdokumente
- Erzeugen der Übersichten über die an die Fraktionen abgetretenen Entschädigungen

Konkret geprüft wurden die Anwendertests in Bezug auf die vorstehend dargestellten Funktionen des neuen Sitzungsmoduls durch das BLV. Zusätzlich erhoben wurden die Ergebnisse des ergänzenden Tests durch die LWL-Finanzabteilung im Hinblick auf die Kompatibilität der erzeugten SEPA-XML-Datei mit

der Electronic-Banking-Software 'SFirm'. Ein weiterer Prüfungsansatz galt den systemtechnischen Tests durch die LWL.IT Service Abteilung (LWL.IT). Das Freigabeverfahren baut auf den Ergebnissen der Tests auf und ist Voraussetzung für die Produktivsetzung eines Verfahrens im Bereich der DV-Buchführung. Daher wurden auch die Freigaben geprüft.

Prüfungsergebnisse

Anwendertest

Die Art und der Umfang der Anwendertests bestimmen sich nach Ziffer 2.6.1 der „Regelungen zur Freigabe von Verfahren – Ergänzende Regelung zu § 14 der Dienstanweisung zu § 31 GemHVO“; die Vorschrift wird nachfolgend kurz mit „Regelungen zur Freigabe von Verfahren“ zitiert. Danach sind die erforderlichen Untersuchungsschritte an den Erfordernissen des jeweiligen Verfahrens auszurichten. Zu gewährleisten ist, dass die Programme in allen Funktionen geprüft werden.

Das SG 4 stellt für die eingangs genannten drei Bereiche Funktionalitäten zur Verfügung. Daher müssen diese im Rahmen der Anwendertests auf ihre korrekte Funktionsfähigkeit hin überprüft werden. Da die SEPA-XML-Dateien mit der Electronic-Banking-Software 'SFirm' weiterverarbeitet werden, ist auch die reibungslose Übernahme der Daten zu untersuchen.

Feststellung

Art und Umfang der Testaktivitäten des BLV in Bezug auf die Einzelabrechnung der Aufwandsentschädigungen einschließlich der monatlichen Mitteilungen erlauben eine hinreichend sichere Bewertung der Produktionsreife dieser ALLRIS-Funktionen.

Die neue ALLRIS-Version (incl. SG 4) durchlief einen mehrstufigen Test- und Korrekturprozess. Da das BLV im Rahmen des finalen Anwendertests nochmals einen vollständigen Abrechnungslauf für den Monat Februar 2014 durchgeführt hat, konzentrierte sich die Prüfung auf diese Ergebnisse.

Laut Testdokumentation vom 06.02.2014 erfolgten Erfassung, Berechnung und Zahlbarmachung der Test-Abrechnungsdaten fehlerfrei. Das LWL-RPA hat die Aussage des BLV anhand von Einzelbelegen der v. g. Testdokumentation verifiziert. Dabei bestätigte sich die vorstehende Aussage des BLV.

Feststellung

Nach den Ergebnissen der finalen Anwendertests hat die neue ALLRIS-Version im Hinblick auf die Einzelabrechnung der Aufwandsentschädigungen einschließlich der monatlichen Mitteilungen an die Mandatsträger die Produktionsreife erreicht.

Für den **Datenträgeraustausch mit der Sparkasse Münsterland-Ost** wird im ALLRIS eine SEPA-XML-Datei erzeugt, auf einen Speicher-Stick ausgegeben und anschließend von der LWL-Finanzabteilung mit Hilfe der Electronic-Banking-Software 'SFirm' an die Sparkasse Münsterland-Ost transferiert. Somit ist es unerlässlich, dass eine im ALLRIS erzeugte SEPA-XML-Datei mit 'SFirm' weiterverarbeitet werden kann.

Das BLV hat die im Rahmen ihrer finalen Tests im Februar 2014 erzeugte SEPA-XML-Datei nebst Datenträgerbegleitzettel mit der Bitte an die LWL-Finanzabteilung weitergeleitet, diese auf ihre 'SFirm'-Kompatibilität hin zu überprüfen.

Der zuständige Mitarbeiter der Bankbuchhaltung der LWL-Finanzabteilung hat in Anwesenheit des Prüfers die v. g. Dateien untersucht. Er hat die Datei „SEPA005.xml“ mit dem von der Sparkasse Münsterland-Ost bereitgestellten SEPA XML Checker zunächst auf Formfehler hin überprüft. Zusätzlich hat er geprüft, ob 'SFirm' die XML-Datei erkennt und verarbeitet. Dazu hat er die Datei in 'SFirm' eingelesen. Abschließend hat er die Begleitdokumente auf ihre Vollständigkeit hin untersucht.

Feststellung

Art und Umfang der Tests sind geeignet, die Kompatibilität der von ALLRIS erzeugten SEPA-XML-Datei zu 'SFirm' verlässlich zu beurteilen. Die Überprüfung der Begleitdokumente auf ihre Vollständigkeit hin gewährleistet, dass alle für Abstimmzwecke benötigten Daten zur Verfügung stehen.

Bei den Tests wurden folgende Ergebnisse erzielt:

- Der SEPA XML Checker hat keine Fehler- und Warnmeldungen angezeigt, so dass mit der geprüften Datei ein gültiges SEPA XML-Dokument in der Version 2.7 (aktuell ab 04.11.2013) verwendet wird.
- 'SFirm' hat die eingelesene Zahldatei als SEPA-Datei mit der Auftragsart CCT erkannt.
- Der Datenträgerbegleitzettel umfasste alle erforderlichen Angaben.

3 Prüfungen in ausgewählten Produktgruppen

Auf der Grundlage der vorstehenden Testergebnisse hat die LWL-Finanzabteilung mit Mail vom 06.02.2014 an das BLV bestätigt, dass aus ihrer Sicht einer Übernahme in die Produktion nichts entgegensteht.

Feststellung

Diese Einschätzung wird vom LWL-RPA geteilt.

Der Transfer der XML-Datei per Stick zur LWL-Finanzabteilung birgt durchaus Risiken. So kann der Verlust des Sticks auf dem Transportweg nicht gänzlich ausgeschlossen werden. Auch kann der Zugriff von unberechtigten Dritten auf diese doch sensiblen Daten nur organisatorisch abgesichert werden.

Empfehlung

Daher sollte, wie bereits angedacht, zur Optimierung der Prozesssicherheit die XML-Datei von ALLRIS auf ein gesichertes Laufwerk geschrieben, dort von der LWL-Finanzabteilung abgeholt und per 'SFirm' an die Sparkasse Münsterland-Ost transferiert werden.

Die Mitglieder der Fraktionen der LWL-Landschaftsversammlung treten je nach Entschädigungsgrund einen Teil ihrer Aufwandsentschädigungen an die jeweilige Fraktion ab. Die Abtretungen werden mtl. als Gesamtsumme an die Fraktionen auf deren Bankkonto überwiesen. Damit die Fraktionen die Summen überprüfen und weiterverbuchen können, wurde ihnen bisher mit der monatlichen Abrechnung eine **Übersicht über die an die Fraktionen abgetretenen Entschädigungen** zur Verfügung gestellt, die die jeweilige Summe im Einzelnen aufschlüsselt. Daher ist es erforderlich, dass auch die „neue“ ALLRIS-Version je Fraktion eine solche Aufstellung erzeugt. Diese war vom BLV im Test auf Vollständigkeit und Richtigkeit zu überprüfen.

Ausweislich der Testdokumentation vom 06.02.2014 stellte die „neue“ ALLRIS-Version zunächst eine solche Aufstellung nicht zur Verfügung. Auf Anforderung des BLV wurde diese Auswertung dann nachgebessert.

Im Zuge der finalen Anwendertests hat das BLV nochmals einen kompletten Abrechnungslauf für den Monat Februar 2014 durchgeführt. Dabei wurden auch für zwei Fraktionen Abrechnungen für den Monat Februar einschließlich der entsprechenden Übersichten über die an die Fraktionen abgetretenen Entschädigungen erzeugt. Die Übersichten schlüsseln vollständig und richtig die an die jeweilige Fraktion abgetretenen Beträge für den Monat Februar auf.

Feststellung

ALLRIS gewährleistet auch weiterhin in Bezug auf die Übersichten über die an die Fraktionen abgetretenen Entschädigungen den bisherigen Standard.

Systemtechnischer Test

Nach Ziffer 2.6.2 i. V. m. Ziffer 2.6, erster Satz der „Regelungen zur Freigabe von Verfahren“ hat die LWL.IT im Rahmen ihrer Verantwortung für den ordnungsgemäßen Betrieb bei Verfahrensänderungen eine systemtechnische Funktionsüberprüfung durchzuführen. Hierbei sind primär folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- Ablauffähigkeit in der Betriebsumgebung der LWL.IT
- Integration in die übergreifenden Betriebsabläufe der LWL.IT
- Lastverhalten
- Beeinträchtigung von benachbarten Systemen
- Hintergrundverarbeitung.

Anlässlich der Ist-Aufnahme in der LWL.IT am 13.12.2013 und 29.01.2014 wurden Art und Umfang der durchgeführten Systemtests und die dabei erzielten Ergebnisse erhoben. Auch wurde geprüft, ob die Tests nachvollziehbar dokumentiert sind. Dabei ergab sich folgender Sachstand:

ALLRIS ist ein seit Jahren eingeführtes System, das in der LWL.IT-Umgebung integriert ist und stabil läuft. Probleme durch die Beeinträchtigung von anderen Systemen bzw. bei der Hintergrundverarbeitung sind nicht zu erwarten. Daher konzentrierten sich die Systemtests auf die Ablauffähigkeit von ALLRIS und das Lastverhalten. Auch war zu beachten, dass ALLRIS demnächst die Daten in der auf Version 11.2.0.3 migrierten Oracle-Datenbank speichern wird.

Die grundsätzliche Ablauffähigkeit wurde nach der erfolgreichen Installation der neuen ALLRIS-Version von der zuständigen Mitarbeiterin der LWL.IT überprüft. Dabei traten keine Fehler auf. Die fehlerfreie Kommunikation mit der migrierten Oracle-Datenbankversion wurde begleitend zu den Anwendertests untersucht. Auch dabei ergaben sich keine Fehler. Das Lastverhalten von ALLRIS wurde im Zusammenhang mit den Anwendertests überprüft. Hierzu hat das BLV die Abrechnung von Aufwandsentschädigungen für sämtliche Gremienmitglieder im Monat August 2013 simuliert, somit die größtmögliche reale Belastung des Systems nachgestellt. Dabei ergaben sich keine nennenswerten Verzögerungen im Antwortzeitverhalten der Clients oder sonstige Probleme.

Feststellung

Insgesamt ergaben sich im Hinblick auf Art und Umfang sowie die Ergebnisse der systemtechnischen Tests keine Beanstandungen.

Freigabeverfahren

Die „Regelungen zur Freigabe von Verfahren“ schreiben in Ziffer 2.6, erster Satz vor, dass der dreistufige Ablauf (Anwendungsfreigabe, systemtechnische Freigabe und Verfahrensfreigabe) für alle Verfahrenseinführungen oder Verfahrensänderungen einzuhalten ist. Nach Satz 2 der Ziffer 2.6 „Regelungen zur Freigabe von Verfahren“ müssen die drei Freigabebescheinigungen Angaben über die Verfahrensbezeichnung, den Anlass für Test und Freigabe, den Zeitpunkt für den erstmaligen Einsatz der betreffenden Verfahrensversion, die genaue Bezeichnung der freigegebenen Programme mit Versionsnummer, die Bestätigung, dass die vorgeschriebene Prüfung erfolgreich durchgeführt wurde sowie die Freigabeerklärung enthalten.

Nach den Feststellungen des LWL-RPA hat das BLV am 06.02.2014 die Anwendungsfreigabe erteilt. Unter demselben Datum erfolgte die systemtechnische Freigabe durch die LWL.IT. Auf dieser Basis hat der Leiter der LWL-Finanzabteilung am 10.02.2014 die Verfahrensfreigabe erteilt und die Übernahme der neuen ALLRIS-Version in die Produktion angeordnet. Die Freigaben beinhalteten sämtliche nach Satz 2 der Ziffer 2.6 „Regelungen zur Freigabe von Verfahren“ erforderlichen Angaben.

Feststellung

Die Freigaben genügten allen inhaltlichen und formalen Anforderungen.

Fazit

Aufgrund der SEPA-Einführung im Februar 2014 war es erforderlich, auch das Ratsinformationssystem ALLRIS entsprechend anzupassen. Hierzu wurde bereits Anfang des Vorjahres eine um das Sitzungsgeld 4 (SG 4) erweiterte neue ALLRIS-Version auf einem gesonderten Testsystem installiert. In einem mehrstufigen Test- und Korrekturprozess wurde die Software unter Federführung des BLV gemeinsam mit einer externen Firma weiterentwickelt. Mit dem ALLRIS-Modul SG 4 in der Version 3.8.8-68.02 sowie dem Modul Sitzungsdienst in der Version 3.8.8 wurde schließlich nach den

Ergebnissen der finalen Tests ein produktionsreifer Stand erreicht. Diese ALLRIS-Version wurde gem. den Vorgaben der „Regelungen zur Freigabe von Verfahren“ im Februar 2014 für die Produktion freigegeben. Insgesamt haben sich bei der Prüfung hierzu keine Anhaltspunkte für Beanstandungen ergeben. Daher bestehen auch seitens des LWL-RPA keine Bedenken gegen die Übernahme der o. a. ALLRIS-Version in die Produktion.

Ergänzend hatte die Verwaltung bei Redaktionsschluss die Umsetzung der Empfehlung des LWL-Rechnungsprüfungsamtes zur Optimierung der Prozesssicherheit initiiert.

3.20 **Unvermutete Bestandsaufnahme der Finanzmittel (Bilanzposten: Liquide Mittel ohne Handkassen) des LWL im Rahmen der dauernden Überwachung gem. § 103 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 GO NRW am 01.10.2013 (Az.: 19-P-2013-133), PG 0101, Produkt 010107**

Gem. § 103 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 GO NRW in Verbindung mit § 5 Abs. 1 Buchstabe e) RPO des LWL zählt die dauernde Überwachung der Zahlungsabwicklung des LWL zu den Pflichtaufgaben des LWL-RPA.

Die Finanzbuchhaltung hat die Buchführung und die Zahlungsabwicklung zu erledigen (§ 93 Abs. 1 Satz 1 GO NRW). Die Buchführung und die Abwicklung der Zahlungsgeschäfte werden gem. § 93 GO NRW in Verbindung mit der DA zu § 31 GemHVO NRW und den ergänzenden Regelungen zur DA zu § 31 GemHVO NRW erledigt. Das Referat für Zahlungsverkehr und Forderungsmanagement der LWL-Finanzabteilung ist für die Zahlungsabwicklung zuständig und hat hierbei weitere Arbeitsanweisungen zu beachten.

Ziel dieser Prüfung war die Feststellung der Richtigkeit der Tagesabstimmung vom 30.09.2013, die Ermittlung des Bestands der Finanzmittel des LWL (Bilanzposten: Liquide Mittel ohne Handkassen) am 30.09.2013 und die Feststellung der Übereinstimmung der auf den Bankbestandskonten des LWL ausgewiesenen Bestände mit den Kontoauszügen bzw. Geldanlagebestätigungen der Kreditinstitute unter Einbeziehung der Buchführung im SAP-System des Haushaltsjahres 2013.

Feststellung

Der Bestand der Finanzmittel des LWL am 30.09.2013 (Bilanzposten: Liquide Mittel ohne Handkassen) betrug 306.323.582,41 EUR.

Die in der Tagesabstimmung vom 30.09.2013 ausgewiesenen Bestände stimmten mit den zugehörigen Salden der Finanzmittelkonten im SAP-System (Bankbestandskonten) überein. Bis auf 2 Ausnahmen (Termingelder) stimmten die ausgewiesenen Bestände mit den Kontoauszügen bzw. Geldanlagebestätigungen der Kreditinstitute überein. Die Differenzbeträge konnten nachvollzogen werden und wurden noch während der Prüfungszeit gebucht.

Fazit

Es liegt ein positives Prüfungsergebnis vor. Die Tagesabstimmung konnte nachvollzogen und belegt werden. Die maßgeblichen Vorschriften wurden vom Referat für Zahlungsverkehr und Forderungsmanagement der LWL-Finanzabteilung beachtet.

3.21 Prüfung verschiedener Jahresabschlüsse zum 31.12.2012

Treuhandvermögen, Piepmeyer-Stiftung (PG 1707, Az.: 19-P-2012-164)

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. Somit unterliegt die Piepmeyer-Stiftung den Vorschriften über die Haushaltswirtschaft des LWL. Nach § 59 GemHVO NRW gilt die GemHVO NRW für die Piepmeyer-Stiftung sinngemäß.

Sondervermögen, rechtliche unselbständige Stiftungen (PG 1701 bis 1706, Az.: 19-P-2012-158 bis 19-P-2012-163)

Der LWL verwaltet sechs rechtlich unselbständige Stiftungen des Privatrechts. Bei den Stiftungen handelt es sich gem. § 97 Abs. 1 Nr. 2 GO NRW um Sondervermögen des LWL. Sie unterliegen den Vorschriften über die Haushaltswirtschaft des LWL (§ 97 Abs. 2 GO NRW).

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

Gem. § 103 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 GO NRW hat die örtliche Rechnungsprüfung die Aufgabe, die Jahresabschlüsse der rechtlich unselbständigen örtlichen Stiftungen zu prüfen. Die Prüfung des Jahresabschlusses der Piepmeyer-Stiftung obliegt unter sinngemäßer Anwendung des § 103 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 GO NRW ebenfalls der örtlichen Rechnungsprüfung.

Gegenstand der Prüfung war bei allen Stiftungen der Jahresabschluss zum 31.12.2012 unter Einbeziehung der Buchführung dieses Haushaltsjahres.

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. Es haben sich keine Beanstandungen ergeben.

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 Prüfungen des Finanz- und Rechnungswesens bei den Einrichtungen des LWL-PsychiatrieVerbunds Westfalen und den LWL-Maßregelvollzugskliniken

Prüfauftrag/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 in Verbindung 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 in Verbindung 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 Lieferungen und Dienstleistungen des Land-schaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL)“ vom 15.09.2012 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 Dienstanweisung zu § 31 GemHVO vom 01.06.2009.

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

Feststellung

Die Finanzbuchhaltungen der LWL-Kliniken haben die ihnen zugewiesenen Aufgaben im Wesentlichen ordnungsgemäß wahrgenommen.

4.1.2 Prüfung der Kostenerstattungen der Ärztinnen und Ärzte gemäß § 19 Krankenhausentgeltgesetz (KHEntgG) in der LWL-Universitätsklinik Hamm und der LWL-Klinik Lengerich (PN 19-P-2013-137 und PN 19-P-2013-139) und Prüfung des Personalwesens in der LWL-Klinik Lengerich (PN 19-P-2013-139)

Im Jahr 2013 wurden die Kostenerstattungen der Ärztinnen und Ärzte in der LWL-Universitätsklinik Hamm und in der LWL-Klinik Lengerich überprüft. Ziel der Prüfungen war die Feststellung der rechtmäßigen Abwicklung der Kostenerstattungen nach § 19 KHEntgG auf Grundlage der gesetzlichen und vertraglichen Regelungen. Zusätzlich erfolgte in der LWL-Klinik Lengerich eine Prüfung des Personalwesens.

Leitenden Krankenhausärztinnen und -ärzten kann vom Krankenhausträger das Recht eingeräumt werden, für persönlich im Krankenhaus erbrachte wahlärztliche Leistungen eine Vergütung von der Wahlleistungspatientin bzw. vom Wahlleistungspatienten zu fordern (Liquidationsrecht). Nehmen Ärztinnen und Ärzte bei der Ausübung dieses Liquidationsrechts Einrichtungen und Personal des Krankenhauses in Anspruch, so werden sie durch § 19 KHEntgG im Einzelnen verpflichtet, hierfür dem Krankenhaus „Kosten“ zu erstatten.

Abgeleitet aus den gesetzlichen (KHEntgG, BPfIV, GOÄ) und vertraglichen Regelungen wurden für die Prüfungen an beiden Klinikstandorten folgende Feststellungen getroffen:

Einräumung des Privatliquidationsrechts

Leitende Krankenhausärztinnen und -ärzte können im oder am Krankenhaus erbrachte ärztliche Leistungen nur gesondert abrechnen, wenn zu Art und Umfang der Träger zugestimmt hat. Dies war in der LWL-Klinik Lengerich im Jahr 2012 bei insgesamt acht Ärztinnen und Ärzten der Fall. In der LWL-Universitätsklinik Hamm haben 2012 insgesamt drei Ärzte privat liquidiert.

Feststellung

Der LWL als Krankenhausträger räumt das Privatliquidationsrecht ein. Art und Umfang sind in den Arbeits- bzw. Dienstverträgen geregelt.

Abrechnungsverfahren

Gemäß § 17 Abs. 3 Satz 2 KHEntgG kann eine zur gesonderten Berechnung wahlärztlicher Leistungen berechnete Ärztin bzw. ein entsprechend berechtigter

Arzt des Krankenhauses eine Abrechnungsstelle mit der Abrechnung der Vergütung für die wahlärztlichen Leistungen beauftragen oder die Abrechnung dem Krankenhaus überlassen. Die Ärztinnen und Ärzte beider geprüften LWL-Kliniken überlassen das Abrechnungsverfahren der Privatärztlichen Verrechnungsstelle (PVS).

Feststellung

Die liquidationsberechtigten Ärztinnen und Ärzte der LWL-Klinik Lengerich und der LWL-Universitätsklinik Hamm bedienen sich bei der Abrechnung der PVS. Das Abrechnungsverfahren ist korrekt.

Verpflichtung zur Kostenerstattung

Nehmen Ärztinnen oder Ärzte Einrichtungen und Personal des Krankenhauses im Rahmen einer gesondert von ihnen berechnungsfähigen Tätigkeit in Anspruch, so werden sie durch § 19 KHEntgG im Einzelnen verpflichtet, hierfür ein Nutzungsentgelt zu zahlen. Gemäß § 16 Satz 1 Nr. 3 KHG und § 7 Abs. 2 Nr. 5 BPfIV setzt sich das Nutzungsentgelt zusammen aus dem Entgelt für die Deckung der Personal- und Sachkosten, die dem Krankenhaus durch die Inanspruchnahme entstehen (Kostenerstattung), und dem Entgelt für die Vorteile, welche der Krankenhausarzt durch die Bereitstellung von Einrichtungen, Personal und Material erhält (Vorteilsausgleich sowie sonstige vereinbarte Abgaben der Ärzte).

Feststellung

Die Ärztinnen und Ärzte kommen der gesetzlichen und vertraglichen Verpflichtung zur Kostenerstattung nach.

Kontierung und Buchung der Nutzungsentgelte (Sachkonto 43)

Gemäß der Ziffer 10.1 der Rahmenregelung für das Rechnungswesen der wie Eigenbetriebe geführten LWL-Kliniken, LWL-Pflegezentren und Wohnverbände sowie der LWL-Jugendhilfeeinrichtungen ist die Zahlungsabwicklung ordnungsgemäß und sicher zu erledigen. Zudem ist die unter Ziffer 10.2 geregelte Trennung von Kontierung und Buchung einzuhalten.

Feststellung

An beiden LWL-Klinik-Standorten wurden die einschlägigen Ziffern der Rahmenregelung für das Rechnungswesen durchgängig beachtet.

In der **LWL-Klinik Lengerich** wurde neben der Prüfung der Kostenerstattungen der Ärztinnen und Ärzte auch eine **Personalprüfung** bezogen auf diese Berufsgruppe durchgeführt. Da sich die Prüfung auf die tarifrechtlichen Merkmale beschränkte, waren die außertariflich beschäftigten Ärztinnen und Ärzte hiervon ausgenommen.

Ziel war insbesondere die Feststellung einer ordnungsgemäßen Personalverwaltung sowie der rechtmäßigen Anwendung der Tarifbestimmungen.

Personalaktenführung

Personalakten sollen über die Beschäftigten und deren beruflichen und dienstlichen Werdegang Auskunft geben. Der Arbeitgeber ist verpflichtet, die Personalakten vollständig und lückenlos zu führen. Zur Führung der Personalakten hat die LWL-Haupt- und Personalabteilung eine Dienstanweisung für alle Einrichtungen des LWL erlassen.

Die Personalakten aller 63 tarifbeschäftigten Ärztinnen und Ärzte entsprachen der beim LWL üblichen äußeren Form. Die Unterlagen waren ausnahmslos chronologisch abgeheftet. Alle personalrelevanten Vorgänge waren dokumentiert und vollständig.

Feststellung

Die Personalakten werden vollständig und vorbildlich nach der Dienstanweisung der LWL-Haupt- und Personalabteilung über die Verwaltung der Personalakten vom 01.03.1990 geführt.

Einhaltung der Tarifbestimmungen

Für die Beschäftigung der Ärztinnen und Ärzte im Krankenhaus- und Pflegebereich gilt der TV-Ärzte/VKA in der jeweils gültigen Fassung. Für Ärztinnen und Ärzte in der Facharztweiterbildung, z.B. Facharzt für Psychiatrie oder Neurologie, gelten zusätzlich die Bestimmungen des Gesetzes über befristete Arbeitsverträge mit Ärzten in der Weiterbildung. Hiernach können befristete Arbeitsverträge bis zur Höchstdauer von 8 Jahren abgeschlossen werden. Die Weiterbildungsordnung der Ärztekammer Westfalen-Lippe sieht zur Weiterbildung zur Fachärztin oder zum Facharzt für Psychiatrie und Psychotherapie sowie Neurologie eine Weiterbildungszeit von 60 Monaten vor.

In den §§ 15 ff. TV-Ärzte/VKA sind die Voraussetzungen und Möglichkeiten zur Eingruppierung und Einstufung geregelt. Je nach Tätigkeit erfolgt die Eingruppierung als Ärztin/Arzt, Fachärztin/Facharzt oder Oberärztin/Oberarzt. Die Eingrup-

pierung als Oberärztin/Oberarzt oder als Leitende Oberärztin/Leitender Oberarzt ist darüber hinaus möglich, wenn diese Tätigkeit ausdrücklich vom Arbeitgeber übertragen wird.

Die Einstufung innerhalb einer Entgeltgruppe ist von der Dauer der entsprechend ausgeübten Tätigkeit abhängig. Stufenlaufzeiten können gem. § 20 Abs. 2 TV-Ärzte/VKA verkürzt werden, wenn erheblich über dem Durchschnitt liegende Leistungen bescheinigt werden. Bei erheblich unter dem Durchschnitt liegenden Leistungen können die Stufenlaufzeiten entsprechend verlängert werden.

Zur Deckung des Personalbedarfs oder zur Bindung von qualifizierten Fachkräften in regional benachteiligten Gebieten gibt § 20 Abs. 5 TV-Ärzte/VKA die Möglichkeit, Ärztinnen und Ärzten im Einzelfall im Rahmen von Stufenvorweggewährung ein bis zu zwei Stufen höheres Entgelt ganz oder teilweise zu gewähren.

In allen geprüften Fällen wurden die Eingruppierung und die Einstufung tarifkonform vollzogen. Die Entscheidungen zur Eingruppierung und Einstufung waren lückenlos nachvollziehbar. Wurde von der Ausnahmemöglichkeit der Stufenvorweggewährung Gebrauch gemacht oder erfolgte die Eingruppierung bei Neueinstellungen im Rahmen der Weiterbildung sofort in Entgeltgruppe II, waren die begründenden Unterlagen vollständig und die Entscheidungen hierzu lückenlos dokumentiert.

Bestellungen zur Oberärztin oder zum Oberarzt lagen in den jeweiligen Personalakten vor.

Feststellung

Die Eingruppierung und Einstufung der Ärztinnen und Ärzte erfolgte tarifkonform. Alle Entscheidungen sind dokumentiert.

Zielvereinbarungen gem. § 21 TV-Ärzte/VKA

Gem. § 21 TV-Ärzte/VKA können Ärztinnen und Ärzte auf der Grundlage einer Zielvereinbarung Leistungsprämien erhalten. Die Zielvereinbarung beinhaltet eine freiwillig eingegangene Abrede zwischen Arbeitgeber und Beschäftigten zur Erbringung einer Leistung. Lt. Protokollerklärung Nr. 1 zu § 21 Abs. 1 TV-Ärzte/VKA können Zielvereinbarungen insbesondere in Bezug auf abteilungs- und klinikspezifische Fort- und Weiterbildungen abgeschlossen werden.

In allen geprüften Fällen wurden keine Zielvereinbarungen im Sinne des § 21 TV-Ärzte/VKA abgeschlossen.

Feststellung

Zielvereinbarungen im Sinne von § 21 TV-Ärzte/VKA wurden nicht abgeschlossen.

Personaladministration und Personalabrechnung

Eine transparente geordnete Struktur der Verwaltung ist die Grundlage rechtmäßiger, zweckmäßiger und wirtschaftlicher Arbeitsweise. Verbindliche Vorgaben zur Festlegung der Anzahl an Personalfällen je Vollzeit-Sachbearbeitungsstellen existieren nicht. Seitens der Gemeindeprüfungsanstalt NRW (GPA NRW) wurden für den LWL, den LVR und deren Mitglieds Körperschaften hierzu Kennzahlen für die Bereiche Personaladministration und Personalabrechnung ermittelt und in Relation gesetzt. Für den LWL wurden folgende Zahlen ermittelt:

- 8.964 Fälle in der Personalabrechnung je Vollzeit-Sachbearbeitungsstelle
- 487 Fälle in der Personaladministration je Vollzeit Sachbearbeitungsstelle

Der Aufbau der Verwaltung in der LWL-Klinik Lengerich konnte anhand des Organigramms transparent und nachvollziehbar dargestellt werden. Für jede Beschäftigte und jeden Beschäftigten in der Personalverwaltung liegen differenzierte Stellenbeschreibungen vor, aus denen alle wesentlichen Beschäftigungsmerkmale entnommen werden können. Insbesondere sind hier auch die Zuständigkeiten und die Befugnisse festgelegt. Daraus ist auch die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips in Anwendung der „Rahmenregelung zur Prüfung von zahlungsrelevanten Eingaben für alle Personalabteilungen der Westfälischen Kliniken“ abzuleiten. Die Prüfung aller zahlungsrelevanten Eingaben erfolgt immer personell getrennt von der Eingabe.

Die Aufgaben der Personaladministration und der Personalabrechnung werden von den Personalsachbearbeitungen nicht getrennt wahrgenommen, sondern für die übertragenen Fälle gebündelt bearbeitet. Aus diesem Grund können keine vergleichbaren Kennzahlen herangezogen werden. An dem Aufbau der Personalorganisation und dem allgemeinen Zustand der Personalakten lässt sich ableiten, dass die Personalkapazität im Wesentlichen dem beim LWL geltenden Standard entspricht.

Feststellung

Der Aufbau der Verwaltungsstruktur ist nachvollziehbar und transparent. Die Wahrnehmung der Aufgaben durch 3 Vollzeit-Sachbearbeitungen ist zweckmäßig.

Das Vier-Augen-Prinzip ist durchgängig dokumentiert.

Fazit

Die Abwicklung der Kostenerstattungen nach § 19 KHEntgG erfolgt sowohl in der LWL-Klinik Lengerich als auch in der LWL-Universitätsklinik Hamm rechtmäßig. Sie entspricht den gesetzlichen und vertraglichen Regelungen.

Die Personalverwaltung in der LWL-Klinik Lengerich ist zweckmäßig aufgestellt. Die Personalakten sind vorbildlich geführt.

Die Entscheidungen zur Eingruppierung und Einstufung sind tarifkonform und lückenlos dokumentiert. Das Vier-Augen-Prinzip wird durchgängig eingehalten und dokumentiert.

4.1.3 Prüfung des Personalwesens in der LWL-Maßregelvollzugsklinik Schloß Haldem/Rheine (Produktgruppe 0703(4), AZ.: 19P2013-087)

Allgemeines

Am 01.10.2005 wurde der Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD) eingeführt. Seitdem sind die Regelungen für die Eingruppierung und Einstufung der Beschäftigten durch Abschluss ergänzender Spezialtarifverträge verändert worden. Für die Beschäftigten im Sozial- und Erziehungsdienst wurde im November 2009 die Entgelttabelle S eingeführt, die die Grundlage für die Überleitung aus der bisherigen Entgelttabelle in die seitdem geltende Entgelttabelle S darstellt.

In den zwei Standorten der LWL-Maßregelvollzugsklinik Schloß Haldem/Rheine (nachfolgend Klinik Haldem/Rheine) werden 10 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im sog. Sozial- und Erziehungsdienst beschäftigt.

Ein Prüfungsziel war festzustellen, ob die Eingruppierungen und Einstufungen bei Neueinstellungen seit der Einführung des TVöD tarifgemäß umgesetzt wurden und inwieweit die Überleitung der Beschäftigten im Sozial- und Erziehungsdienst auf der Grundlage der hierzu ergangenen Tarifabschlüsse ordnungsgemäß erfolgt ist.

Die Klinik Haldem/Rheine beschäftigt 12 Ärztinnen und Ärzte, die auf der Grundlage des Tarifvertrages für Ärztinnen und Ärzte an kommunalen Krankenhäusern im Bereich der Vereinigung der kommunalen Arbeitgeber eingruppiert sind.

Mit der Prüfung der Eingruppierung und Einstufung der Ärztinnen und Ärzte sollte die tarifkonforme Anwendung festgestellt werden.

In der Personalverwaltung der Klinik Haldem/Rheine werden ca. 426 Personalfälle betreut. In diesem Zusammenhang war Prüfungsziel, die Anwendung der beim LWL geltenden Regelungen zur Personalaktenführung festzustellen. Darüber hinaus sollte geprüft werden, ob Optimierungspotenzial in der ordnungsgemäßen und zweckmäßigen Verwaltungsführung im Bereich Personalverwaltung vorhanden ist. Ebenso waren die Betrachtung der Verfahrensabläufe bei Neueinstellungen und das Verfahren der Nachweisung und Abrechnung von unregelmäßigen Zuschlägen nach den tariflichen und arbeitsrechtlichen Bestimmungen Prüfungsgegenstand.

Der Betrieb des Klinikstandortes Rheine ist seitens des Landes NRW zeitlich befristet eingerichtet. Dies hatte auch die damit verbundene Befristung von Arbeitsverträgen zur Folge. Ein BAG-Urteil vom 15.05.2012 ließ jedoch keine an den befristeten Betrieb gekoppelte Befristung von Arbeitsverhältnissen zu.

Die Prüfung hatte das Ziel festzustellen, wie die Arbeitsverhältnisse mittlerweile gestaltet werden.

Prüfungsgrundlagen und Rahmenbedingungen

Vor Ort wurden der Verfahrensablauf bei Neueinstellungen, die Dienstplangestaltung und die Zeiterfassung erörtert. Im Rahmen von Einzelfallprüfungen wurden alle 10 Personalakten der Beschäftigten im Sozial- und Erziehungsdienst, die 12 Personalakten der Ärztinnen und Ärzte sowie weitere 30 Personalfälle nach einer objektiven Stichprobenauswahl geprüft. Darüber hinaus wurden Dienstpläne und persönliche Zeiterfassungsnachweise von 18 Beschäftigten über den Zeitraum April bis Juni der Jahre 2011 und 2012 geprüft.

Personalaktenführung

Personalakten geben Auskunft über den beruflichen und dienstlichen Werdegang der Beschäftigten. Der Arbeitgeber ist verpflichtet, die Personalakten vollständig und lückenlos zu führen. Die LWL-Haupt- und Personalabteilung hat am 01.03.1990 eine Dienstanweisung zur Führung der Personalakten für alle Einrichtungen des LWL erlassen.

Die Personalakten der Klinik Haldem/Rheine entsprechen der beim LWL üblichen äußeren Form. In den geprüften Akten waren die Unterlagen vorbildlich abgelegt. Eine durchgängige Blattnummerierung war in allen Fällen vorhanden. Der Umfang der Personalakten entspricht grundsätzlich den Anforderungen. Die Ergebnisse der ärztlichen Einstellungsuntersuchungen liegen in allen Fällen vor und werden ordnungsgemäß aufbewahrt.

Feststellung

Die Personalakten werden vollständig und vorbildlich nach der Dienstanweisung der LWL-Haupt- und Personalabteilung über die Verwaltung der Personalakten vom 01.03.1990 geführt.

Der Geschäftsprozess bei Neueinstellungen

Durch ein geregeltes Einstellungsverfahren kann die Personalauswahl effektiv gestaltet werden. Der öffentliche Arbeitgeber ist gehalten, objektive Auswahlverfahren und Kriterien anzuwenden und zu dokumentieren. Das Einstellungsverfahren selbst ist nicht rechtlich normiert. Gleichwohl sind rechtliche Rahmenbedingungen, wie z.B. das LPVG NW, das AGG oder auch das SGB IX einzuhalten.

In der Klinik Haldem/Rheine bestehen zum Einstellungsverfahren feststehende Abläufe. Auf Anforderung der jeweiligen Fachbereichsleitung formuliert die Personalleitung den Ausschreibungstext für die interne und externe Stellenausschreibung. Bereits zum Zeitpunkt der Personalbedarfsanmeldung sind die Betei-

ligungsgremien Personalrat, Schwerbehindertenvertretung und Gleichstellungsstelle in das Verfahren einbezogen.

Die eingegangenen Bewerbungsunterlagen werden von den Fachbereichsleitungen und der Personalleitung nach einer standardisierten Kriterienliste, die die Bewerbungen objektiviert vergleichbar macht, ausgewertet. Nach dem Vorstellungsgespräch wird die Entscheidung zur Stellenvergabe zeitnah getroffen und die schriftliche Zusage unter Angabe der noch beizubringenden Unterlagen erteilt. Schriftliche Absagen erfolgen nach Abschluss des Auswahlverfahrens.

Die Arbeitsverträge werden grundsätzlich vor Dienstantritt, i.d.R. im Personalbüro, von den Beschäftigten unterzeichnet.

Sind alle Personalunterlagen nach einer Checkliste und der Arbeitsvertrag zusammengestellt, wird die Personalakte angelegt und die Daten manuell in das Abrechnungssystem ds-DLOHN, jetzt SAP-HCM, eingepflegt.

Feststellung

Der Ablauf im Rahmen der Neueinstellung einer Mitarbeiterin oder eines Mitarbeiters ist praktikabel und transparent. Die Kriterienlisten bieten eine objektive Auswahlentscheidung nach Gesichtspunkten der Bestenauslese. Alle notwendigen Beteiligungen am Einstellungsprozess werden berücksichtigt.

Probezeit

Die Dauer der Probezeit kann im Umfang bis zu 6 Monaten bei unbefristeten Arbeitsverhältnissen oder auch nur 6 Wochen bei befristeten Arbeitsverhältnissen ohne sachlichen Grund und 6 Monate bei befristeten Arbeitsverträgen mit sachlichem Grund vereinbart werden.

Zur Beurteilung des erfolgreichen Abschlusses einer Probezeit ist nach den Richtlinien für die dienstliche Beurteilung der Beschäftigten des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe vom 01.08.2009 zum Ablauf einer Probezeit eine dienstliche Beurteilung zu fertigen. Der Geltungsbereich dieser Richtlinie ist eingeschränkt. Z.B. kann die Klinik Haldem/Rheine auf der Basis dieser Richtlinie eigene berufsspezifische Beurteilungsrichtlinien entwickeln.

In allen geprüften Fällen wurden Probezeiten von 6 Wochen oder 6 Monaten vereinbart. In den Personalakten sind Beurteilungen zum Abschluss der Probezeit vorhanden. Die Beurteilungsbögen entsprechen im Allgemeinen dem Stand beim LWL aus der Zeit vor dem 01.08.2009.

Eigene berufsspezifische Beurteilungsrichtlinien für die Klinik sind nicht entwickelt. Aufgrund des Prüfungsergebnisses will die Klinik Haldem/Rheine die Ent-

wicklung eigener berufsspezifischer Beurteilungsrichtlinien bei der Trägerverwaltung und mit den anderen LWL-Kliniken zusammen initiieren.

Feststellung

In allen Fällen wurden die Probezeiten einwandfrei vertraglich vereinbart. Hinweise auf den erfolgreichen Abschluss der Probezeit sind in der Personalakte dokumentiert.

Beteiligung der Personalvertretung

Gem. § 72 Landespersonalvertretungsgesetz NW (LPVG NW) hat der Personalrat mitzubestimmen in Personalangelegenheiten u.a. bei Einstellung, Verlängerung der Probezeit, Befristung von Arbeitsverträgen sowie Eingruppierung, Höhergruppierung und Übertragung einer höherwertigen Tätigkeit. Der Personalrat ist zur Durchführung seiner Aufgaben gem. § 65 LPVG NW rechtzeitig und umfassend zu unterrichten.

In allen geprüften Akten fanden sich zu den beteiligungspflichtigen Angelegenheiten die entsprechenden Personalratsvorlagen. Die Vorlagen sind zeitnah erstellt worden. Die jeweiligen Zustimmungen sind zeitnah vermerkt.

Feststellung

Die Personalvertretung der LWL-MRV-Klinik Haldem/Rheine wurde in den geprüften Fällen ordnungsgemäß beteiligt.

Dienstplangestaltung, Arbeitszeitznachweis, Erfassung und Zahlung von unregelmäßigen Zuschlägen

Zur Aufrechterhaltung eines reibungslosen Dienstablaufes teilt der Arbeitgeber das Personal mit Hilfe von Dienstplänen den Aufgabenstellungen zu. Neben der Notwendigkeit zur therapeutischen Versorgung der Klientel, teilweise „rund um die Uhr“, sind die persönlichen Anstellungsverhältnisse, die Arbeitszeitgesetze, die Arbeitsschutzvorschriften und die tariflichen Bestimmungen bei der Dienstplangestaltung zu berücksichtigen.

Im § 8 TVöD ist der Ausgleich für Sonderformen der Arbeit, z.B. Nachtarbeit, Samstagsarbeit, Arbeit an Sonn- und Feiertagen etc., geregelt. Die tatsächlich erbrachten Zeiten müssen erfasst und von den Beschäftigten dokumentiert werden. Im Rahmen des Vier-Augen-Prinzips sind die Zeiten zu bestätigen. Die Personalverwaltung muss die Daten über das Gehaltsabrechnungssystem zur Auszahlung bringen.

Die Klinik Haldem/Rheine wendet für die Zeiterfassung und die Dienstplangestaltung die Software X/Time an. Die Übertragung der Daten für die Auszahlung der unregelmäßigen Zuschläge erfolgt manuell. Ab Mitte 2013 ist die automatisierte Abrechnung der unregelmäßigen Zuschläge in Verbindung mit SAP-HCM geplant.

Die Gestaltung und Anwendung des elektronischen Dienstplanprogramms mit integrierter Zeiterfassung ist in Dienstvereinbarungen geregelt. Ebenfalls ist damit die Ausgestaltung der sog. Arbeitszeitkonten festgelegt.

Für jede Mitarbeiterin und jeden Mitarbeiter wird zum 15. des Monats für den folgenden Monat ein Dienstplan erstellt, der von der Pflegedienstleitung kontrolliert und zur Ausführung frei gegeben wird.

Der Arbeitsbeginn und das –ende werden für jede Mitarbeiterin und jeden Mitarbeiter im Zeiterfassungssystem festgehalten. Die Arbeitszeiten, das Arbeitszeitkonto und die zuschlagsberechtigten Zeiten werden systemseitig im Monatskontoblatt ausgedruckt und elektronisch in das Formblatt „Nachweisung Z“ übertragen. Die Pflegedienstleitung oder die entsprechende vorgesetzte Stationsleitung zeichnen diese Unterlage sachlich und rechnerisch richtig.

Diese geprüften Daten werden von der Personalverwaltung manuell in das Gehaltsabrechnungssystem übertragen und von einer zweiten Mitarbeiterin auf Richtigkeit geprüft und gezeichnet.

Die Prüfung der Dienstpläne ergab keinerlei Beanstandungen.

Feststellung

Das System der Dienstpläne ist übersichtlich und nachvollziehbar. Die Arbeitszeiterfassung und Übertragung zur Zahlbarmachung ist vollständig. Das Vier-Augen-Prinzip wird durchgängig eingehalten. Tarifbestimmungen und Arbeitszeit- und Arbeitsschutzgesetze finden die richtige Anwendung.

Tarifgemäße Eingruppierung und Einstufung der Neueinstellungen

Im TVöD ist im Abschnitt III die Eingruppierung von Beschäftigten geregelt. Danach sind neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter grundsätzlich zunächst nach den Anlagen zum BAT-LWL einzugruppieren. Anschließend sind sie einer Entgeltgruppe gemäß der Anlage 3 zum TVÜ-VKA zuzuordnen.

Anhaltspunkt für die Bewertung einer Stelle und die richtige Eingruppierung sind Stellenbeschreibungen, in denen neben den Zielen, Aufgaben und Kompetenzen auch das Anforderungsprofil der Stelleninhaberin oder des Stelleninhabers festgehalten sind.

Die Einstufung der Beschäftigten richtet sich nach § 16 TVöD-BT- K mit den dazugehörigen Änderungsbestimmungen. Die Zuordnung zu den entsprechenden Stufen richtet sich nach dem Vorliegen der einschlägigen Berufserfahrungen und deren bisheriger Dauer.

Bei Neueinstellungen zur Deckung des Personalbedarfs kann der Arbeitgeber Zeiten einer beruflichen Tätigkeit ganz oder teilweise für die Stufenzuordnung berücksichtigen. Die Berücksichtigung dieser für die vorgesehene Tätigkeit förderlichen anzuerkennenden Tätigkeit liegt aber im freien Ermessen des Arbeitgebers.

In allen geprüften Fällen erfolgte die **Eingruppierung** nach den einschlägigen Eingruppierungsvorschriften. Die erforderlichen Qualifikationsnachweise lagen vollständig vor. Stellenbeschreibungen waren in der Personalakte nicht vorhanden. Sie wurden dem LWL-Rechnungsprüfungsamt gesondert zur Verfügung gestellt. Sie sind für Einzelpersonen und Funktionsgruppen formuliert, aber enthalten nicht alle für eine Eingruppierungsentscheidung erforderlichen Angaben.

Die **Einstufung** der Beschäftigten war durchgängig nachvollziehbar und dokumentiert.

Die Überleitungen von BAT zu TVöD wurden systemseitig zentral durch die Gehaltsstelle der LWL-Haupt- und Personalabteilung vollzogen. Die Überleitungsrechnungen sind lückenlos separat dokumentiert.

Feststellung

Die einschlägigen Eingruppierungsvorschriften wurden zugrunde gelegt. Die korrekte Eingruppierung lässt sich lückenlos aus der Personalakte nachvollziehen.

Die Stellenbeschreibungen als Grundlage von Eingruppierungsentscheidungen sind einheitlich zu strukturieren und als persönlich von den Beschäftigten unterschriebenes Dokument der Personalakte zuzuführen.

Tarifgemäße Überleitung von Beschäftigten im Sozial- und Erziehungsdienst in die Entgelttabelle S

Für die Beschäftigten des Sozial- und Erziehungsdienstes wurden zum 01.11.2009 spezielle Eingruppierungsvorschriften als Anhang zur Anlage C zum TVöD eingeführt. Der KAVNW hat zur Überleitung der Beschäftigten im Sozial- und Erziehungsdienst in die Entgelttabelle S Durchführungshinweise gegeben. Danach soll die Überleitung in vier Schritten erfolgen.

Zunächst ist die Entgeltgruppe S, in die die jeweilig Beschäftigten nach dem Anhang zu der Anlage C zum TVöD eingruppiert sind, festzustellen.

Sodann erfolgt die Zuordnung zu der Stufe der Entgeltgruppe S unter Mitnahme der bis zum 31. Oktober 2009 in der bisherigen Entgeltgruppe zurückgelegten Stufenlaufzeit und unter Berücksichtigung der längeren Stufenlaufzeit in den Stufen 2 und 3.

Danach ist das Vergleichsentgelt zu bilden. Zuletzt ist das am 1. November 2009 zustehende Entgelt zu bestimmen.

In Einzelfällen der Eingruppierung in S 8 oder S 9 besteht ein Wahlrecht der Beschäftigten auf Anwendung der Entgelttabelle S oder Verbleib in der bisherigen Eingruppierung.

Die Beschäftigten wurden mit entsprechenden Anschreiben umfangreich und vollständig auf die Überleitung als solche und auf die jeweiligen finanziellen Auswirkungen hingewiesen. In allen geprüften Fällen waren die Überleitungsberechnungen in der Personalakte vorhanden.

Feststellung

Die tarifgemäße Überleitung von Beschäftigten im Sozial- und Erziehungsdienst in die Entgelttabelle S ist korrekt vollzogen worden. Die betroffenen Beschäftigten sind individuell über die Überleitung informiert worden. Personenbezogene Vergleichsberechnungen sind in den Personalakten vorhanden.

Tarifgemäße Eingruppierung und Einstufung von Ärztinnen und Ärzten

Die Ärztinnen und Ärzte der Klinik Haldem/Rheine werden nach dem Tarifvertrag für Ärztinnen und Ärzte an kommunalen Krankenhäusern im Bereich der Vereinigung der kommunalen Arbeitgeber (TV-Ärzte/VKA) beschäftigt. In den §§ 15 ff. TV-Ärzte/VKA sind die Voraussetzungen und Möglichkeiten zur Eingruppierung und Einstufung geregelt. Je nach Tätigkeit erfolgt die Eingruppierung als Ärztin/Arzt, Fachärztin/Facharzt oder Oberärztin/Oberarzt. Die Eingruppierung als

Oberärztin/Oberarzt oder als Leitende Oberärztin/Leitender Oberarzt ist darüber hinaus nur möglich, wenn diese Tätigkeit vom Arbeitgeber ausdrücklich übertragen wurde.

Die Einstufung innerhalb einer Eingruppierung ist von der Dauer der entsprechenden Tätigkeit abhängig. Stufenlaufzeiten können gem. § 20 Abs. 2 TV-Ärzte/VKA verkürzt werden, wenn erheblich über dem Durchschnitt liegende Leistungen bescheinigt werden. Bei erheblich unter dem Durchschnitt liegenden Leistungen können die Stufenlaufzeiten entsprechend verlängert werden.

In allen geprüften Fällen waren die Eingruppierung und die Einstufung tarifkonform umgesetzt.

Die Bestellungen zur Oberärztin bzw. zum Oberarzt lagen in den Personalakten vor.

In Einzelfällen erfolgte im Rahmen der Überleitung in den TV-Ärzte/VKA die Zuordnung zu der Entgeltgruppe III. Sowohl die Eingruppierung und die entsprechende Stufung waren tarifkonform und sind vollständig dokumentiert.

Feststellung

Die Eingruppierung und Einstufung der Ärztinnen und Ärzte erfolgte tarifkonform und ist lückenlos dokumentiert.

Im Rahmen der Prüfung wurde offenkundig, dass die Betriebsleitung der Klinik Haldem/Rheine mit ihren Ärztinnen und Ärzten Zielvereinbarungen auf der Grundlage des § 21 TV-Ärzte/VKA abschließt.

Gem. § 21 TV-Ärzte/VKA können Ärzte auf der Grundlage einer Zielvereinbarung Leistungsprämien erhalten. Die Zielvereinbarung beinhaltet eine freiwillig eingegangene Abrede zwischen Arbeitgeber und Beschäftigten zur Erbringung einer Leistung. Lt. Protokollerklärung Nr. 1 zu der o.a. Regelung können Zielvereinbarungen insbesondere in Bezug auf abteilungs- und klinikspezifische Fort- und Weiterbildungen abgeschlossen werden.

Alle vorgefundenen Zielvereinbarungen hatten zum Ziel, den assistenzärztlichen Rufbereitschaftsdienst der Klinik Haldem/Rheine sicherzustellen. Für die ganzjährige regelmäßige Teilnahme am AVD (Arzt vom Dienst) und dessen Sicherstellung wurde eine Leistungsprämie i.H.v. 2.400 € vereinbart.

§ 6 der Arbeitsverträge des ärztlichen Personals beinhaltet die Verpflichtung, im Rahmen begründeter betrieblicher und dienstlicher Notwendigkeit u.a. auch Bereitschaftsdienst und Rufbereitschaft zu leisten. Für diese vom Arbeitgeber angeordnete Leistung wird eine gesonderte Vergütung gem. § 11 Abs. 3 TV-Ärzte/VKA gezahlt.

Die Teilnahme am AVD und dessen Sicherstellung ist somit keine freiwillige Leistung, sondern kann aufgrund des Arbeitsvertrages vom Arbeitgeber jederzeit mit entsprechender Begründung angeordnet werden.

Feststellung

Die abgeschlossenen Zielvereinbarungen mit dem Ziel der Sicherstellung des assistenzärztlichen Rufbereitschaftsdienstes entsprechen nicht der tariflichen Regelung des § 21 TV-Ärzte/VKA.

Die Zielvereinbarungen sind so auszugestalten, dass Leistungen vereinbart werden, die nicht bereits arbeitsvertraglich geschuldet sind.

Bilanzierte personalrelevante Rückstellungen

Nach Abschluss eines Wirtschaftsjahres wird von der Betriebsleitung der Klinik Haldem/Rheine eine Jahresabschlussbilanz erstellt, in der auch die personalrelevanten Rückstellungen aufzunehmen sind. Hierzu gehören insbesondere die Wertstellungen von Resturlaubstagen und Mehrarbeitsstunden.

Anhand der Prüfung der Rückstellungsunterlagen der Jahre 2011 und 2012 wurden die Daten auf ihre Plausibilität und auf offensichtliche Abweichungen hin geprüft. Gleichzeitig wurde die Entwicklung der Arbeitskonten anhand der Auflistung von Mehrarbeitsstunden betrachtet.

In wenigen Einzelfällen waren die Mehrarbeitsstunden umfangreich. Diese wurden seitens der Klinik Haldem/Rheine mit Personalausfällen, die von Teilzeitkräften aufgefangen werden mussten, begründet.

Eine Übertragung des Urlaubs ist gem. § 7 Abs. 3 BUrlG nur statthaft, wenn dringende betriebliche oder in der Person des Arbeitnehmers liegende Gründe dies rechtfertigen.

Durchgängig waren für jede Mitarbeiterin und jeden Mitarbeiter Urlaubsrückstellungen gebildet worden. Seitens der Betriebsleitung wurde bereits in 1996 und ergänzend für den Standort Rheine in 2006 allen Beschäftigten pauschal die Übertragung bis zu 5 Urlaubstagen ohne Überprüfung des Einzelfalles genehmigt. Im Abschlussgespräch wurde seitens der Klinik Haldem/Rheine der Berechnungsmodus bei Zusatzurlaub für Wechselschichtarbeit als Begründung angeführt. Dieser könne erst frühestens zum Ende des zweiten Monats nach Abschluss des Kalenderjahres ermittelt werden.

Feststellung

Die Übertragung von Resturlaub ohne Einzelfallprüfung entspricht nicht den tariflichen Bestimmungen und deckt sich nicht mit den Bestimmungen des BUrlG.

Zusatzurlaub für Wechselschichtarbeit in den Monaten November und Dezember eines Jahres kann gem. tariflicher Regelung nur in Höhe von 1 Tag anfallen, so dass in der Regel maximal dieser Tag übertragen werden könnte.

Personalfälle des Standortes Rheine

Der Betrieb des Klinikstandortes Rheine ist seitens des Landes NRW zeitlich befristet eingerichtet. Die Befristung des Betriebes war auch der Grund für die Befristung der dortigen Beschäftigungsverhältnisse gem. § 14 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 TzBfG.

Durch BAG-Urteil vom 15.05.2012 (AZ 7 AZR 35/11) wurde entschieden, dass keine an den befristeten Betrieb gekoppelte Befristung der Arbeitsverhältnisse zulässig ist. Die auf dieser Grundlage zweckbefristeten Arbeitsverhältnisse waren zu entfristen.

Im Rahmen der Prüfung der Personalakten von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Klinikstandortes Rheine wurde festgestellt, dass alle Arbeitsverhältnisse unter Hinweis auf das o.a. BAG-Urteil entfristet wurden.

Feststellung

Die an den befristeten Betrieb gekoppelten befristeten Arbeitsverhältnisse sind ordnungsgemäß in Dauerarbeitsverhältnisse umgewandelt worden.

Umsetzung SAP/HCM

Zu Beginn des Jahres 2013 wurde das bisherige Gehaltsabrechnungssystem ds-DLohn durch das für den gesamten LWL eingeführte Abrechnungs- und Administrationssystem SAP-HCM abgelöst.

Die Anlage eines Personalfalles erfolgt über verschiedene Infotypen, die aufeinander aufgebaut sind und im Ergebnis den Personalfall zur Abrechnung führen. Die Anwendung des Systems ist nur berechtigten Personen mit lesenden und/oder schreibenden Anwenderrollen möglich.

Anhand eines praktischen Einstellungsfalles wurde die Anwendung des Systems vor Ort präsentiert. Problemfälle aus der Altdatenübernahme wurden manuell nachgearbeitet.

Die für die Klinik Haldem/Rheine eingerichteten Benutzer und Benutzerrollen wurden auf Vollständigkeit und Berechtigung des Personenkreises hin geprüft.

Feststellung

Die Anwendung des SAP-HCM entspricht im Wesentlichen dem Stand der Entwicklung beim LWL. Die Personalfälle sind abrechnungstechnisch gesichert und im System eingepflegt.

Der Personenkreis der Benutzer SAP/HCM entspricht dem bisher berechtigten Personenkreis im Abrechnungssystem ds-DLohn.

Fazit

Die Personalverwaltung in der LWL-MRV-Klinik Haldem/Rheine ist zweckmäßig aufgestellt. Die Führung der Personalakten ist auf einem hohen aktuellen Stand und entspricht den Vorgaben.

Das Einstellungsverfahren ist transparent. Eine Bestenauswahl ist anhand von entwickelten Kriterienlisten möglich. Die Entwicklung berufsspezifischer Beurteilungsrichtlinien sollte forciert werden.

Die Dienstplangestaltung und die Erfassung von Arbeitszeiten sowie die Abrechnung unregelmäßiger Zeitzuschläge mit XTime sind zweckmäßig und transparent ausgerichtet.

Das Vier-Augen-Prinzip wird in allen geprüften Bereichen durchgängig eingehalten und ist lückenlos dokumentiert.

Die Entscheidungen zu Eingruppierung und Einstufung sind in allen geprüften Fällen tarifkonform.

Aussagekräftige Stellen- und Funktionsbeschreibungen sollten für alle Beschäftigten weiter entwickelt, einheitlich strukturiert und der Personalakte zugeführt werden.

Die tarifgemäßen Überleitungen vom BAT-LWL zum TVöD und in die Entgelttabelle S des TVSuE sind rechtmäßig erfolgt. Sie sind lückenlos dokumentiert und transparent.

Die Zielvereinbarungen zur Zahlung von Leistungsprämien für Ärztinnen und Ärzte sind neu zu konzipieren.

Die Anwendung von SAP/HCM entspricht dem allgemeinen Stand der Entwicklung beim LWL und wird fachgerecht umgesetzt.

4 Prüfungen bei den eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen

In der Stellungnahme der Klinik Haldem/Rheine sind die Feststellungen und Empfehlungen anerkannt worden. Die angeregten Maßnahmen und Veränderungen sind seitens der Klinik Haldem/Rheine zur sofortigen Umsetzung vorgesehen.

4.1.4 Prüfung der Vergabe, Nutzung und Abrechnung von VOB-Rahmenverträgen für Bauunterhaltungsarbeiten in der LWL-Klinik Lippstadt (PG 0702(6), Az. 19-P-2013-114)

Prüfungsauftrag / Prüfungsziel

Im Prüfplan des LWL-Rechnungsprüfungsamtes war die Prüfung von Bauunterhaltungsarbeiten im Bereich der LWL-Klinik Lippstadt vorgesehen, die unter Verwendung von Rahmenverträgen beauftragt und abgerechnet wurden. Ziel der Prüfung war es einerseits, die Rechtmäßigkeit bei der Ausschreibung, Beauftragung und Nutzung der Rahmenverträge, aus denen Leistungen für Bauunterhaltungsarbeiten abgerufen wurden, zu überprüfen. Andererseits sollte auch überprüft werden, ob die angefallenen Bauunterhaltungsarbeiten durch die Nutzung von Rahmenverträgen zweckmäßig und wirtschaftlich durchgeführt werden konnten.

Gegenstand der Prüfung

Für diese Prüfung wurden die Rahmenverträge für Zeitvertragsarbeiten im Bereich der LWL-Klinik Lippstadt für die Gewerke Dachdecker, Maler und Elektroinstallation ausgewählt.

Gegenstand der Prüfung war der Umgang mit den Rahmenverträgen, insbesondere in Bezug auf Ausschreibung und Vergabe der Rahmenverträge, Beauftragung der Einzelaufträge und auf die Abrechnung der erbrachten Leistungen.

Der Inhalt der Abrechnungen und die zugehörigen Massenermittlungen waren nicht Gegenstand der Prüfung.

Ebenfalls wurden keine Aussagen zur fachlichen Notwendigkeit der ausgeführten Arbeiten sowie über die handwerkliche und planerische Qualität der ausgeführten Arbeiten getroffen.

Rechtssicherheit der Vergabeunterlagen

Um sicher zu gehen, dass die Vergabeunterlagen keine Widersprüche oder unwirksame Vertragsbedingungen enthalten und somit eine rechtssichere Vergabe erfolgen kann, wurde mit der Dienstanweisung für die Vergabe- und Vertragsordnung von Bauleistungen des LWL die Anwendung der jeweils gültigen Vergabe-

handbücher (VHB-Bund bzw. KVHB NW) einschließlich der zugehörigen Formblätter für die Vergabe von Bauleistungen verpflichtend eingeführt.

Feststellung

Die Erstellung der Vergabe- und Vertragsunterlagen erfolgte unter Verwendung der Formblätter der Vergabehandbücher, so dass die Beauftragung der Rahmenverträge mit ausreichender Rechtssicherheit erfolgt ist.

Zutreffende Leistungsbeschreibung

Die auszuschreibenden Leistungen sind, wie in der VOB/A gefordert, eindeutig und erschöpfend zu beschreiben, so dass alle Bewerber die Beschreibung im gleichen Sinne verstehen müssen und ihre Preise sicher und ohne umfangreiche Vorarbeiten berechnen können. Insbesondere die genauen Rahmenbedingungen wie Gesamtumfang der über die Vertragslaufzeit voraussichtlich anfallenden Arbeiten und der Umfang der anfallenden Einzelaufträge sind anzugeben.

Feststellung

In den Ausschreibungsunterlagen wurden die Leistungen überwiegend mit der erforderlichen Genauigkeit beschrieben.

Vertraglich vereinbarte Laufzeiten

Nach den Regelungen der Vergabehandbücher sind Rahmenverträge für Zeitvertragsarbeiten für jeweils 12 Monate abzuschließen. Seit Einführung des VHB-Bund ist es der fachaufsichtführenden Ebene freigestellt, abweichende Regelungen zuzulassen.

Sechsmal wurde nach Ablauf der vertraglich vereinbarten Laufzeit der Rahmenvertrag um 1 Jahr verlängert. Insgesamt wurden jedoch bei allen Gewerken Phasen mit einer Dauer von 10 bis 33 Monaten festgestellt, in denen die abgelaufenen Verträge ohne Verlängerung über deren Vertragsende hinaus weitergenutzt wurden.

Sofern Leistungen bis zu 2.500,00 € zu vergeben sind, kann dies nach der Dienstanweisung für die Vergabe- und Vertragsordnung von Bauleistungen des LWL ohne Einholung eines Vergleichsangebotes erfolgen, wenn die Angemessenheit der Preise nachvollziehbar dokumentiert wird.

Für alle Bauunterhaltungsleistungen, die ohne gültigen Rahmenvertrag beauftragt worden sind, wäre ab einer Auftragssumme in Höhe von 2.500 € eine Freihändige Vergabe unter Einholung von mindestens drei Angeboten durchzuführen gewesen.

Feststellung

Die Neuausschreibung bzw. Vertragsverlängerung ist mehrfach nach Ablauf der Vertragslaufzeit der Rahmenverträge unterblieben, so dass über längere Zeiträume Bauunterhaltungsleistungen beauftragt wurden, obwohl hierfür kein gültiger Rahmenvertrag bestand. Die daraus resultierenden Anforderungen an die Durchführung der Vergabeverfahren wurden nicht konsequent beachtet.

Ein jährlicher Wechsel der Rahmenvertragspartner würde einen erheblichen Mehraufwand auf der Seite des Auftraggebers verursachen. Aus Sicht der Rechnungsprüfung bestehen grundsätzlich keine Bedenken gegen längere Vertragslaufzeiten, sofern diese bereits im Rahmen der Ausschreibung entsprechend bekannt gegeben und bei der Beauftragung die entsprechenden Rahmenbedingungen definiert und vereinbart werden. Außerdem sind die entsprechenden Grundlagen in der Dienstanweisung für die Vergabe- und Vertragsordnung von Bauleistungen des LWL zu schaffen.

Wahl des Vergabeverfahrens

Zur Vereinfachung der Vergabevorgänge wurden vom Gesetzgeber Wertgrenzen eingeführt, die es einem öffentlichen Auftraggeber ermöglichen, ohne weitere Einzelbegründung vom Gebot der Öffentlichen Ausschreibung abzuweichen.

Die Prüfung ergab, dass die Wertgrenzen, bis zu der Beschränkte Ausschreibungen ohne gesonderte Begründung zulässig waren, bei nahezu allen Vergabeverfahren überschritten wurden. Hier wurde dennoch von der Durchführung einer Öffentlichen Ausschreibung abgesehen, ohne dies näher zu begründen.

Hiervon ausgenommen sind die Vergabeverfahren, die im Geltungszeitraum der Vergabeerleichterungen, die im Zuge der Durchführung des Konjunkturpaketes II erlassen wurden, durchgeführt wurden.

Feststellung

Die Durchführung einer Beschränkten Ausschreibung entsprach nicht in allen Fällen den geltenden Regelungen der LWL-Dienstanweisung zur Vergabe von Bauleistungen.

Durchführung der Vergabeverfahren / Auftragsvergabe

Die Organisation des Vergabewesens berücksichtigt die im LWL üblichen Abläufe und richtet sich nach den Vorgaben der Dienstanweisung für die Vergabe- und Vertragsordnung von Bauleistungen des LWL. Zudem hat bei allen Vergabeverfahren der Mindestbietende den Zuschlag erhalten. Da die Gültigkeit und Wertbarkeit der Angebote der Mindestbietenden bei der Prüfung festgestellt wurde, kann auch die Richtigkeit der Vergabeentscheidung bestätigt werden.

Feststellung

Die geprüften Vergabeverfahren wurden ordnungsgemäß durchgeführt. Sämtliche Entscheidungen über die Auftragsvergabe erhalten die Zustimmung der Rechnungsprüfung.

Beauftragung von Einzelaufträgen / Korruptionsprävention

Unter Beachtung der Vorgaben der Dienstanweisung für die Vergabe- und Vertragsordnung von Bauleistungen des LWL und des Korruptionsbekämpfungsgesetzes sind Einzelaufträge aus Rahmenverträgen schriftlich und unter Beachtung des Vier-Augen-Prinzips zu beauftragen.

Die schriftliche Auftragserteilung dient zum einen der Absicherung des Auftraggebers vor der Ausführung von unnötigen oder nicht beabsichtigten Arbeiten, die vom Handwerker eigenständig ohne Auftrag geleistet und in Rechnung gestellt werden. Zum anderen ist die Dokumentation des Vier-Augen-Prinzips bei der Auftragsvergabe in der Praxis nur auf der Grundlage von schriftlichen Aufträgen, die von Vorgesetzten oder Unterschriftsbefugten gegengezeichnet werden, zu realisieren.

Die Leistungen der geprüften Einzelabrechnungen waren nahezu vollständig vorab schriftlich unter Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips beauftragt. Die Angabe der erforderlichen Teilleistungen mit den Texten und den Einheitspreisen aus dem Leistungsverzeichnis des Rahmenvertrages und mit Angabe der auszuführenden Mengen ist jedoch nur bei Maßnahmen mit größerem Umfang erfolgt. Die Angaben auf den Einzelaufträgen waren jedoch ausreichend detailliert, so dass von den beauftragten Handwerkern in der Regel auch nur die angewiesenen Arbeiten durchgeführt wurden.

Feststellung

Eine schriftliche Beauftragung unter Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips ist nahezu vollständig erfolgt.

Abrechnungsgrundlagen

Die Beschreibung der Bauunterhaltungsarbeiten zur Ausschreibung erfolgt häufig unter Bezugnahme auf die Standardleistungsbücher für Zeitarbeitsvertragsarbeiten. Dies sind Textsammlungen mit Leistungspositionen, die bereits mit einem Einheitspreis versehen sind. Die Bieter können dann einen Auf- bzw. Abschlag auf die Einheitspreise der jeweiligen Standardleistungsbücher anbieten.

Anfallende Bauunterhaltungsarbeiten, zu denen das zugrunde gelegte Standardleistungsbuch Positionen enthält, sind zu den dort angegebenen Einheitspreisen und unter Berücksichtigung des angebotenen Auf- bzw. Abgebotes abzurechnen.

Da die anfallenden Bauunterhaltungsarbeiten aufgrund der vorhandenen Bauart und des Erhaltungszustandes der Gebäude der jeweiligen Liegenschaft stark variieren können, besteht durchaus die Möglichkeit, dass die Standardleistungsbücher, die in der einen Liegenschaft gut genutzt werden, in einer anderen Liegenschaft nur in geringem Umfang eingesetzt werden können. Zur Beschreibung der anfallenden Leistungen werden die Positionen der Standardleistungsbücher regelmäßig durch zusätzliche, individuell erstellte Leistungsbeschreibungen ergänzt.

Die Standardleistungsbücher bzw. die Leistungsbeschreibungen zur Abrechnung der Bauunterhaltungsarbeiten sind in vergleichsweise großem Umfang herangezogen worden.

Feststellung

Die angefallenen Bauunterhaltungsarbeiten wurden überwiegend über die vertraglich vereinbarten Abrechnungsgrundlagen abgerechnet. Der Anteil der für den Auftraggeber in der Regel unwirtschaftlichen Stundenlohnarbeiten wurde weitgehend minimiert.

Vier Augen-Prinzip bei der Zahlungsfreigabe

Gem. den aufgrund von § 31 Abs. 1 Satz 1 GemHVO durch den LWL-Direktor erlassenen Rahmenregelungen für das Rechnungswesen der wie Eigenbetriebe

geführten LWL-Kliniken vom 23. Juni 2008 (Ziffer 10.2) in Verbindung mit der hierzu erlassenen örtlichen Dienstanweisung für die Abteilung Finanz- und Rechnungswesen der LWL-Klinik Lippstadt vom 1. Juni 2007 (Ziffer 7) ist die Funktionstrennung bei Kontierung und Buchung einzuhalten.

Bei allen geprüften Einzelrechnungen war die rechnerische und sachliche Richtigkeit vom jeweiligen Sachbearbeiter und dem zuständigen Gruppen- bzw. Referatsleiter bestätigt.

Feststellung

Die Funktionstrennung bei Kontierung und Buchung wurde durchgängig beachtet.

Fazit

Grundsätzlich ist die Erstellung der Vergabeunterlagen, die Durchführung der Vergabeverfahren und die Beauftragung und Abrechnung der Einzelabrechnungen mit der gebotenen Sorgfalt unter Einhaltung der geltenden Vorgaben erfolgt.

Allerdings wurde in einigen Fällen eine Beschränkte Ausschreibung durchgeführt, obwohl aufgrund der geltenden Wertgrenzenregelung ein Öffentliches Vergabeverfahren erforderlich gewesen wäre.

Zudem ist eine Neuausschreibung bzw. Vertragsverlängerung nach Ablauf der Vertragslaufzeit der Rahmenverträge mehrfach nicht erfolgt. In diesen Zeiten wurden die geltenden Vergaberegeln bei der Beauftragung von Bauunterhaltungsarbeiten der betroffenen Gewerke nicht vollständig befolgt.

Die LWL-Klinik Lippstadt hat die Feststellungen anerkannt.

4 Prüfungen bei den eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen

4.2 Prüfungen bei den LWL-Jugendhilfeeinrichtungen

4.2.1 Prüfung des Finanz- und Rechnungswesens bei den LWL-Jugendhilfeeinrichtungen

Im Jahr 2013 wurde die Finanzbuchhaltung des LWL-Jugendheims Tecklenburg und des Jugendhilfezentrums Marl 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.

Feststellung

Die Finanzbuchhaltungen der LWL-Jugendhilfeeinrichtungen haben die ihnen zugewiesenen Aufgaben im Wesentlichen ordnungsgemäß wahrgenommen.

4.2.2 Abrechnung der Reisekosten sowie Bewirtschaftung des Fuhrparks im LWL-Jugendhilfezentrum Marl (PN 19-P-2013-116)

Das LWL-Jugendhilfezentrum Marl (JHZ) ist eine dezentral organisierte Einrichtung mit 16 Standorten im Kreis Recklinghausen und den angrenzenden Ruhrgebiets-Großstädten, deren Leitung und Verwaltung in Marl angesiedelt ist.

Das pädagogische Angebot des JHZs richtet sich an Jungen und Mädchen im Alter bis zu 21 Jahren. Es werden ambulante, teilstationäre und stationäre Erziehungshilfen angeboten und durchgeführt.

Das LWL-Rechnungsprüfungsamt hat in dieser Prüfung die rechtmäßige Abrechnung der Reisekosten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im LWL-Jugendhilfezentrum Marl untersucht. Zudem wurde der Prozess der Abrechnung (Ablauforganisation) innerhalb der Verwaltung des LWL-Jugendhilfezentrums unter den Prüfungsmaßstäben der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit untersucht.

In Bezug auf die Bewirtschaftung des Fuhrparks wurde insbesondere der Ankauf von Fahrzeugen im Haushaltsjahr 2012 unter Gesichtspunkten der Wirtschaftlichkeit geprüft.

Prüfungsergebnisse zur Rechtmäßigkeit

Die Rechtmäßigkeit der Abrechnung der Reisekosten beinhaltet die Übereinstimmung u. a. mit folgenden Rechtsvorschriften:

- Landesreisekostengesetz NRW (LRKG)
- Richtlinie zur Bereitstellung und Nutzung von Dienstkraftfahrzeugen beim LWL
- Ergänzende Regelung zu §§ 11/12 der Dienstanweisung zu § 31 GemHVO
- Rahmenregelung für das Rechnungswesen der wie Eigenbetriebe geführten LWL-Kliniken, LWL-Pflegezentren und Wohnverbände sowie der LWL-Jugendhilfeeinrichtungen

Bei der Prüfung der Rechtmäßigkeit wurden durch das LWL-Rechnungsprüfungsamt u. a. Dienstreisetagebücher geprüft, auf Basis derer die monatliche Abrechnung der Reisekosten erfolgt.

Feststellung

In der Regel lagen alle Unterlagen zur Abrechnung der Reisekosten vor. Jedoch wurden insbesondere die Dienstreisetagebücher nicht immer sorgfältig gepflegt, so dass eine zügige Abrechnung oftmals erschwert wurde.

Empfehlung

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollten darauf hingewiesen werden, dass Eintragungen in das Dienstreisetagebuch transparent und ausführlich vorzunehmen sind.

Das LWL-Jugendhilfezentrum Marl hat im Rahmen der Stellungnahme darauf hingewiesen, dass eine interne Arbeitsgruppe einen Informationsordner entwickelt. Dieser Ordner soll u. a. Beispiele für das korrekte Ausfüllen von Dienstreisetagebüchern beinhalten, damit eine Qualitätssteigerung hinsichtlich der Abrechnungsdokumente erzielt werden kann.

Des Weiteren wurden die Berechnung und Gewährung der Kostenpauschale, der Mitnahmeentschädigung sowie die Nebenkosten geprüft.

Feststellung

In der Regel fand eine korrekte Gewährung und Berechnung der Beträge statt. Allerdings wurden bei der Gewährung der Mitnahmeentschädigung nach § 6 Abs. 4 LRKG Abrechnungsfehler festgestellt.

Das JHZ wird zukünftig auf die richtige Gewährung der Mitnahmeentschädigung achten.

Das LWL-Jugendhilfezentrum Marl unterhält mehrere Dienstfahrzeuge, in denen laut der „Richtlinie zur Bereitstellung und Nutzung von Dienstkraftfahrzeugen“ ein lückenloses Fahrtenbuch zu führen ist.

Feststellung

In der Regel wurde zu jedem Dienstwagen ein Fahrtenbuch geführt. Jedoch erfolgte die Dokumentation der einzelnen Fahrten nicht lückenlos.

Empfehlung

Die Fahrtenbücher sollten in geeigneter Weise (bspw. unterjährig stichprobenartig) von der Verwaltung auf Vollständigkeit und lückenlose Führung überprüft werden.

Die o. g. Richtlinie sowie das LRKG beinhalten zudem den Grundsatz, dass ein zur Verfügung gestelltes Dienstfahrzeug einem Privatfahrzeug aus wirtschaftlichen Gründen vorzuziehen ist.

Feststellung

Im Rahmen der Prüfung konnte festgestellt werden, dass diesem Grundsatz nicht durchgängig entsprochen worden ist.

Empfehlung

Der Auslastungsgrad der einzelnen Dienstfahrzeuge sollte jährlich überprüft werden.

Das JHZ Marl sagte mit der Stellungnahme vom 04.11.2013 eine unterjährige Kontrolle der Fahrtenbücher zu. Darüber hinaus wird eine regelmäßige Überprüfung des Auslastungsgrades der Dienstfahrzeuge erfolgen.

Zudem wurden die Fahrzeugverantwortlichen auf die Verpflichtung zum Führen eines Fahrtenbuches schriftlich hingewiesen.

Abschließend wurden die Kontierung und Buchung gemäß der Rahmenregelung für das Rechnungswesen der wie Eigenbetriebe geführten LWL-Kliniken, LWL-Pflegezentren und Wohnverbände sowie der LWL-Jugendhilfeeinrichtungen kontrolliert. Speziell wurden hier die ordnungsgemäße und sichere Zahlungsabwicklung sowie das Einhalten der Trennung von Kontierung und Buchung überprüft.

Feststellung

Den „Rahmenregelungen für das Rechnungswesen der wie Eigenbetriebe geführten LWL-Kliniken, LWL-Pflegezentren und Wohnverbände sowie der LWL-Jugendhilfeeinrichtungen“ wurde durchgängig entsprochen.

Prüfungsergebnisse Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit

Zur Einschätzung der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit wurde eine Analyse des Prozesses „Reisekostenabrechnung“ durchgeführt. Unter anderem konnten folgende Optimierungspotentiale identifiziert werden:

Kontrollen

In dem aufgenommenen Prozess waren vier Kontrollinstanzen auf verschiedenen Ebenen implementiert.

Empfehlung

Um die Bearbeitungszeit der Abrechnung in der Verwaltung zu optimieren, wäre es möglich, eine Kontrollinstanz (bspw. die der kfm. Leitung) wegzulassen. Dadurch wären immer noch ausreichend Kontrollen gegeben. Zudem könnte dadurch eine Entlastung der kfm. Leitung erreicht werden.

Laut der Stellungnahme vom 04.11.2013 wird das LWL-Jugendhilfezentrum eine Kontrollinstanz weglassen, um die Bearbeitungszeit zu optimieren.

Pauschalvergütung nach § 3 Abs. 3 LRKG

Derzeitig erfolgt eine individuelle Reisekostenabrechnung für jede Mitarbeiterin bzw. jeden Mitarbeiter pro Monat.

Speziell bei dieser großen Anzahl von Reisekostenabrechnungen könnte mit Hilfe des § 3 Abs. 3 LRKG eine Verwaltungsvereinfachung durch Zahlung einer Pauschalvergütung erzielt werden.

Feststellung

Eine Pauschalvergütung nach § 3 Abs. 3 LRKG wäre rechtlich zulässig.

Laut der Stellungnahme des JHZ wird die Pauschalvergütung auf der Leitungsebene diskutiert. Inwieweit der Empfehlung entsprochen wird, ist derzeitig noch nicht absehbar.

Organisation der Aufgabenwahrnehmung

Im Rahmen der Prüfung konnte festgestellt werden, dass die Abrechnung von verschiedenen Sachbearbeiterinnen sowie dem kfm. Leiter des LWL-Jugendhilfezentrums Marl durchgeführt wurde. Das Thema „Reisekosten“ war somit auf verschiedene Stellen aufgeteilt. Aufgrund der nicht eindeutig geregelten fachlichen Zuständigkeit für den Bereich der Reisekosten waren die Sachbearbei-

terinnen und der kfm. Leiter oftmals gezwungen, sich immer wieder neu in die Thematik einzuarbeiten.

Feststellung

Die Aufgabenverteilung hat Optimierungspotentiale im Bereich der Zuständigkeiten aufgewiesen.

Empfehlung

Es wird empfohlen, das Thema „Reisekosten“ an einer Stelle zu platzieren. Die Spezialisierung auf Ebene der Sachbearbeitung hätte eine hohe fachliche Qualität in der Entscheidungsfindung zur Folge und würde zudem die Arbeitsbelastung der kfm. Leitung verringern. Dabei ist sicherzustellen, dass die Vertretungsregelung gewährleistet ist.

Prüfungsergebnisse Wirtschaftlichkeit des Fuhrparks

Im Rahmen der Überprüfung des Fuhrparks wurden insbesondere zwei Ankäufe von Fahrzeugen überprüft.

Laut § 14 Abs. 3 GemHVO sollte vor Beginn einer Investition mindestens eine Kostenberechnung vorliegen.

Feststellung

Dem § 16 Abs. 3 EigVO i. V. m. § 14 Abs. 3 GemHVO wurde bei dem Kauf der Fahrzeuge nicht entsprochen.

Empfehlung

Die Verwaltung sollte grundsätzlich vor dem Kauf von Fahrzeugen eine Kostenberechnung durchführen und die Entscheidung schriftlich und transparent dokumentieren.

Im Rahmen des Ausräumungsverfahrens wies das LWL-Jugendhilfezentrum Marl darauf hin, dass eine Berechnung der Wirtschaftlichkeit unter Berücksichtigung von alternativen Preisvarianten durchgeführt, jedoch nicht dokumentiert worden sei. Zukünftig würden alle Vorüberlegungen und Berechnungen durchgängig und transparent festgehalten.

Ferner wurde der Kauf, speziell die Beschaffung von zwei Diesel-Fahrzeugen, kritisch hinterfragt. U. a. wurden die Fahrzeuge auf Grundlage der vorhandenen Daten, wie bspw. Fahrleistungen, Treibstoff, Abschreibungswert etc. miteinander verglichen.

Feststellung

Die Anschaffung der beiden Diesel-Fahrzeuge war wirtschaftlich vertretbar.

Fazit

Zusammenfassend konnte festgestellt werden, dass die Abrechnung der Reisekosten in der Regel rechtmäßig erfolgte.

Der Abrechnungsprozess der Reisekosten zeigte Optimierungspotentiale auf. Durch eine fachliche Neuorganisation könnte dieser zweckmäßiger gestaltet werden.

Im Rahmen der Wirtschaftlichkeitsprüfung konnte festgestellt werden, dass das LWL-Jugendhilfezentrum Marl vor der Neuanschaffung der Fahrzeuge eine Kostenberechnung durchgeführt hat. Eine durchgängige Dokumentation dieser Kaufentscheidung konnte nicht vorgelegt werden. Der Kauf der Fahrzeuge war jedoch wirtschaftlich.

In einer schriftlichen Stellungnahme des LWL-Jugendhilfezentrums Marl vom 04.11.2013 wurden alle ausgesprochenen Prüffeststellungen und Empfehlungen anerkannt.