



Landesrechnungshof Nordrhein-Westfalen

LRH NRW · Postfach 10 34 17 · 40025 Düsseldorf

Präsidenten des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Herrn André Kuper MdL
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf



40210 Düsseldorf
Konrad-Adenauer-Platz 13
Telefon 0211 3896-0
Telefax 0211 3896-367
E-Mail: poststelle@lrh.nrw.de
(Kein Zugang für elektronisch signierte sowie
verschlüsselte elektronische Dokumente)
Auskunft erteilt: **Frau Gärtner**
Durchwahl: 3896-286
Aktenzeichen: **KuP-197-0001-2018/02281**

Datum **19.02.2019**

Aktualisierte Sachstandsdarstellungen des Landesrechnungshofs Nordrhein-Westfalen

für die Sitzung des Ausschusses für Haushaltskontrolle am 12.03.2019

Sehr geehrter Herr Präsident,

zur Vorbereitung der Sitzung des Ausschusses für Haushaltskontrolle am 12.03.2019 erhalten Sie aktualisierte Sachstandsdarstellungen zu Beiträgen aus dem Jahresbericht 2018 des Landesrechnungshofs Nordrhein-Westfalen über das Ergebnis der Prüfungen im Geschäftsjahr 2017 (Drucksache 17/3600):

- **Beitrag 12:** Einsatz von Lehrkräften auf der Grundlage von Gestellungsverträgen
- **Beitrag 13:** Förderung eines Forschungsinstituts bei der Einwerbung von Drittmitteln
- **Beitrag 14:** Handhabung von § 83 Hochschulgesetz

mit der Bitte um Weiterleitung an die Damen und Herren Abgeordneten des oben genannten Ausschusses.

Die aktualisierten Sachstandsdarstellungen beruhen auf Entscheidungen des Großen Kollegiums vom heutigen Tage.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, reading "Brigitte Mandt". The script is cursive and fluid.

Prof. Dr. Brigitte Mandt

Anlagen (jeweils 60-fach)

Aktualisierte Sachstandsdarstellung zu Beitrag 12 des Jahresberichts 2018, S. 157 ff.

Einsatz von Lehrkräften auf der Grundlage von Gestellungsverträgen

Sachbearbeitendes Mitglied: Leitende Ministerialrätin Porrmann

Der Landesrechnungshof (LRH) hat dem Ministerium für Schule und Bildung (MSB) auf dessen weitere Stellungnahme vom 18.10.2018 mit Entscheidung vom 20.12.2018 geantwortet. Zu der Entscheidung liegt eine Stellungnahme des MSB bislang nicht vor.

1. Stellenkontingente für Gestellungsverträge

Der LRH hatte gebeten, Regelungen zur schnelleren Rückführung der Zusatzkontingente zu treffen und den tatsächlich noch in Anspruch genommenen Umfang aus Transparenzgründen darzustellen (Beitrag 12.2.1.1, S. 158 f.). Er hatte begrüßt, dass das MSB eine diesbezügliche Prüfung zugesagt hatte und die Bezirksregierungen (BR) dem MSB künftig jeweils bis zum 31.05. eines Jahres den Umfang der noch besetzten Zusatzkontingentstellen mitteilen sollten.

In seiner weiteren Stellungnahme hat das MSB mitgeteilt, dass die Prüfung noch nicht abgeschlossen sei und der LRH über die Ergebnisse informiert werde.

Bei den BR hatte es eine jährliche Überprüfung, inwiefern Gestellungsvertragskräfte in Anbetracht der beim Land beschäftigten bzw. verbeamteten Religionslehrkräfte noch benötigt werden, nicht gegeben (Beitrag 12.2.1.2, S. 160). Der LRH hatte gebeten, insbesondere vor Wiederbesetzungen Bedarfsprüfungen zu veranlassen und in regelmäßigen Abständen die Festlegung der Stammkontingente zu überprüfen und ggf. bedarfsgerecht anzupassen. Hierzu hatte das MSB zugesagt, gegenüber den BR und den Evangelischen Landeskirchen (EK) darauf hinzuwirken, dass künftig ein Verfahren zur Bedarfsprüfung eingehalten wird.

Das MSB hat nunmehr mitgeteilt, dass eine schriftliche Information der BR zur Einhaltung eines klaren Verfahrens zur Bedarfsprüfung bereits erfolgt sei.

2. Einsatz kirchlicher Lehrkräfte

Die Beschäftigung kirchlicher Lehrkräfte aufgrund von Gestellungsverträgen dient der Erteilung von Religionsunterricht. Nach den örtlichen Erhebungen wurden die Lehrkräfte auch für Unterricht in anderen Fächern eingesetzt, zudem wurden nicht unerhebliche Ausfallstunden festgestellt. (Beitrag 12.2.2.1, S. 160 f.). Das MSB hatte zugesagt, die BR aufzufordern, in ihrer jährlichen Zuweisung der Lehrkräfte darauf hinzuweisen, dass die kirchlichen Lehrkräfte nur für den Religionsunterricht eingesetzt werden dürfen.

Im Weiteren hat das MSB mitgeteilt, dass in Abstimmung mit den EK in der inzwischen eingerichteten Arbeitsgruppe auch die Frage einer Verringerung der Ausfallstunden beraten werde.

Religionslehrkräften, die an Berufskollegs unterrichteten und als Bezirksbeauftragte benannt waren, wurde die Zahl der Pflichtstunden in Abhängigkeit von der Anzahl der kirchlichen Lehrkräfte und Schulen in dem jeweiligen Bezirk pauschal ermäßigt (Beitrag 12.2.2.2, S. 161). Der LRH sah die Notwendigkeit für eine Überprüfung und Anpassung der festgelegten Pauschalen.

Das MSB hat nach ersten Abfragen bei den BR zu den Tätigkeiten der Bezirksbeauftragten und deren Umfang zugesagt, diese Thematik ebenfalls in der Arbeitsgruppe mit den EK zu beraten.

3. Erstattungen an die Evangelischen Landeskirchen

Aufgrund der getroffenen Feststellungen hielt der LRH es für erforderlich, mit den EK eine neue Vereinbarung zum Einsatz kirchlicher Lehrkräfte bezogen auf die Erstattung der Personalkosten zu treffen und die zugrunde zulegende Besoldung bzw. Vergütung einschließlich der Versorgungsleistungen im Hinblick auf die in anderen Bundesländern übliche Erstattung anzupassen (Beitrag 12.2.3, S. 162 ff.). Der LRH hatte die insoweit beabsichtigte Einrichtung der Arbeitsgruppe unter Beteiligung der EK begrüßt und darauf hingewiesen, dass er eine Umsetzung zum Schuljahr 2019/2020 erwartet.

Das MSB hat mitgeteilt, dass sowohl seitens der EK als auch seitens des MSB eine große Bereitschaft bestehe, die Vereinbarung zum Einsatz kirchlicher Lehrkräfte zu verändern bzw. neu zu fassen. Die ersten Gespräche mit den EK hätten allerdings gezeigt, dass das Ende der Beratungen mit den EK eher im zweiten Halbjahr 2019 zu erwarten sein werde.

Der LRH hat die weitere Stellungnahme und die darin aufgezeigte zeitliche Perspektive zur Kenntnis genommen. Er hat gebeten, ihn über das Ergebnis der Gespräche zu informieren.

4. Fazit

Der LRH begrüßt die eingeleiteten Maßnahmen. Vor dem Hintergrund der zeitlichen Perspektive erwartet der LRH eine Änderung bzw. Neufassung der Vereinbarung unter Berücksichtigung seiner Anliegen bis Ende des Jahres 2019.

Das Prüfungsverfahren dauert an.

Aktualisierte Sachstandsdarstellung zu Beitrag 13 des Jahresberichts 2018, S. 167 ff.

Förderung eines Forschungsinstituts bei der Einwerbung von Drittmitteln

Sachbearbeitendes Mitglied: Direktor beim LRH Dr. Lascho

Der Landesrechnungshof (LRH) hatte fünf aufeinanderfolgende jährliche Zuwendungen des Landes Nordrhein-Westfalen an ein Forschungsinstitut zu dessen Unterstützung bei der Einwerbung von Drittmitteln geprüft. Hierbei hatte sich gezeigt, dass eine Zielvereinbarung mit nur pauschalen Vorgaben keine geeignete Basis für eine Projektförderung darstellt.

Ein Teil der Zuwendungen war für Personalausgaben aus dem wissenschaftlichen Bereich und aus dem Overheadbereich verwendet worden. Die Abgrenzung dieser Ausgaben von weiteren fremdfinanzierten Projekten war nicht nachvollziehbar gewesen. Der LRH hatte das Ministerium gebeten, die im Zusammenhang mit dem Problem einer potentiellen Doppelfinanzierung von Personalausgaben auftretenden Fragen zu klären.

Mit den Zuwendungen waren auch Einrichtungs- und Ausstattungsgegenstände für das Forschungsinstitut beschafft worden. Hierbei hatte es teilweise Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen dem förderfähigen nichtwirtschaftlichen und dem nicht förderfähigen wirtschaftlichen Bereich des Instituts gegeben. Es gab konkrete Anhaltspunkte dafür, dass die in den Zuwendungsbescheiden festgelegten Zweckbindungsfristen von fünf Jahren nicht in allen Fällen eingehalten wurden. Der LRH hatte das Ministerium gebeten, die Prüfung der Zweckbindungsfristen durchzuführen und über Rückforderungsansprüche zu entscheiden.

Die Zuwendungen für den prüfungsrelevanten Förderzeitraum der Jahre 2010 bis 2014 waren zur Finanzierung regelmäßig in Anspruch genommener Dienstleistungen verwendet worden. Diese basierten auf einem Geschäftsbesorgungsvertrag aus dem Jahr 1998, der in den Jahren 2012 und 2014 hinsichtlich der Preise geändert wurde. Der LRH hatte festgestellt, dass bei keiner Preiserhöhung das Vergaberecht beachtet worden war, und daher gebeten, über zuwendungsrechtliche Konsequenzen zu entscheiden.

Das Ministerium für Kultur und Wissenschaft (MKW) hatte bislang ausgeführt, die Zuwendungen seien leistungsorientiert vergeben worden, was sich positiv auf die Einwerbung von Drittmitteln ausgewirkt habe. Der LRH hatte hierzu an seiner Beanstandung festgehalten, dass Projekte ohne die Benennung konkreter Vorhaben gefördert worden waren. Er hat deshalb begrüßt, dass das geprüfte Institut künftig nicht mehr in dieser Art und Weise gefördert wird, sondern bei Vorliegen der Voraussetzungen eine institutionelle Förderung erhalten kann.

Das MKW hatte ferner eingeräumt, dass ein geeignetes nachvollziehbares Erfassungssystem für die korrekte Zuordnung des Personalaufwands und der damit verbundenen Personalausgaben bei dem Forschungsinstitut nicht bestanden habe. Für die Aufteilung der Kosten hatte das Ministerium weitere Ermittlungen zugesagt.

Zur Problematik der Abgrenzung nichtwirtschaftlicher und wirtschaftlicher Nutzung von angeschafften Gegenständen hatte das MKW die vom LRH gesehenen Probleme aufgegriffen und weitergehende Untersuchungen bezüglich der Zweckbindungsfristen angekündigt.

Das MKW hatte schließlich zugestanden, dass der für den Dienstleister seit 1998 geltende Geschäftsbesorgungsvertrag im Bereich der Lohn- und Finanzbuchhaltung nach heutigen Maßstäben als vergaberechtlich problematisch einzustufen gewesen sei. Allerdings wäre eine erneute Vergabe nicht notwendig gewesen. Der LRH hatte hierzu darauf hingewiesen, dass Altverträge den Zuwendungsempfänger nicht von der Einhaltung der Vergabevorschriften in zukünftigen Zuwendungsverfahren entbinden.

Im weiteren Beantwortungsverfahren hat das MKW dem LRH auf Basis der Vorschläge eines beauftragten Projektträgers eine Vorgehensweise vorgestellt, wie die Abgrenzung der Personalausgaben in den vorliegenden Projekten von solchen in weiteren fremdfinanzierten Projekten erfolgen könnte und wie sich Rückforderungsansprüche berechnen ließen. Der LRH hat der beabsichtigten Vorgehensweise dem Grunde nach zugestimmt.

Auch für die Prüfung der Zweckbindungsfristen hat der Projektträger im Auftrag des MKW einen Vorschlag erarbeitet, wie Rückforderungsansprüche des Landes berechnet

werden könnten. Der LRH hat auch dieser Vorgehensweise dem Grunde nach zugestimmt.

Das MKW hat weiter eingeräumt, dass bei der Förderung der Ausgaben für die auf dem Vertrag aus dem Jahr 1998 basierenden Dienstleistungen hinsichtlich der Preiserhöhungen das Vergaberecht nicht beachtet worden war. Gleichwohl will das MKW von einem entsprechenden Widerruf der Förderung absehen. Zur Begründung verweist es darauf, dass ein Widerruf aus seiner Sicht wohl ermessensfehlerhaft wäre, weil die entsprechende Praxis des Zuwendungsempfängers im Ministerium langjährig bekannt gewesen sei. Dem ist der LRH im Ergebnis nicht entgegengetreten, zumal das MKW zugesagt hat sicherzustellen, dass künftig ein Vergabeverfahren zur Beauftragung der Lohn- und Finanzbuchhaltung durchgeführt wird.

Der LRH begrüßt die Bereitschaft des Ministeriums, die festgestellten Probleme der Förderverfahren konsequent aufzuarbeiten. Er geht davon aus, dass das Ministerium durch die Prüfung nochmals für die rechtlichen Vorgaben bei der Gewährung von Zuwendungen sensibilisiert worden ist.

Das Prüfungsverfahren dauert an.

Aktualisierte Sachstandsdarstellung zu Beitrag 14 des Jahresberichts 2018, S. 175 ff.

Handhabung von § 83 Hochschulgesetz

Sachbearbeitendes Mitglied: Direktor beim LRH Dr. Lascho

Der Landesrechnungshof (LRH) hat die Handhabung von § 83 Hochschulgesetz geprüft. Die Vorschrift regelt Erstattungen zwischen dem Land und den Hochschulen in Bezug auf Personalausgaben für Bedienstete der Hochschulen.

Der LRH hatte festgestellt, dass das Land den Hochschulen die von diesen gezahlten Beihilfen im Krankheitsfall erstattet, ohne eine auch nur stichprobenartige Überprüfung vorzunehmen. Nicht alle Hochschulen hatten Arzneimittelrabatte geltend gemacht und an das Land weitergegeben. Im Hinblick darauf, dass die Hochschulen bei der Einstellung von Beamtinnen und Beamten jenseits der Höchstaltersgrenze Ausgleichszahlungen an das Land erbringen müssen, war es zu Unklarheiten bei der Beurteilung der Rechtslage gekommen. Der LRH hatte auch beanstandet, dass die Erstattungsregelungen in § 83 Hochschulgesetz keine Bestimmungen zur Anrechnung von Einnahmen der Hochschulen aus Drittmittelprojekten enthalten.

Im weiteren Beantwortungsverfahren hat das Ministerium für Kultur und Wissenschaft (MKW) die Aufnahme der Erstattungsregelungen bei Drittmittelprojekten in das Hochschulgesetz zugesagt. Der Gesetzentwurf der Landesregierung zu einem Gesetz zur Änderung des Hochschulgesetzes (Drs. 17/4668) sieht bei der vorgeschlagenen Änderung von § 71 Hochschulgesetz entsprechende Regelungen vor.

Hinsichtlich der Beihilfefestsetzungen vertritt das MKW weiterhin die Auffassung, dass grundsätzlich die korrekte Anwendung der Beihilfевorschriften, auch ohne fortlaufende Kontrolle, als gegeben vorausgesetzt werde. Soweit einzelne Beschäftigte die Beihilfefestsetzung großzügiger oder rechtswidrig vornehmen würden, widerlege dies die grundsätzliche Annahme nicht. Zur vollständigen Vermeidung fehlerhafter Beihilfefestsetzungen wäre ein engmaschiges und kostenintensives Kontrollnetz erforderlich. Weiter führt das MKW aus, dass das Land hierauf aber auch bei der Festsetzung der Beihilfen für die eigenen Beschäftigten verzichte. Vielmehr erfolge die Beihilfefestsetzung insoweit im Rahmen eines Risikomanagements, wodurch eine gewisse Fehlertoleranz bei

der Zahlung zugunsten einer Einsparung bei den Personalkosten akzeptiert werde. Für die vom LRH vorgeschlagene stichprobenartige Überprüfung der Beihilfefestsetzungen durch geschultes Personal aus anderen Bereichen der Landesverwaltung stünden keine personellen Ressourcen zur Verfügung. Auf Anregung des Ministeriums der Finanzen hat in diesem Zusammenhang ein ergänzendes Gespräch mit den beteiligten Ressorts und dem LRH stattgefunden, in dem weitere Lösungsmöglichkeiten diskutiert wurden.

Die Pflicht zur Geltendmachung und Weitergabe der Arzneimittelrabatte an das Land hat das MKW durch die Aufnahme einer entsprechenden Regelung in die Haushaltswirtschaftsführungsverordnung normiert. Danach sind 50 v. H. der Rabatte an das Land zu erstatten, die anderen 50 v. H. sollen für die anfallenden Kosten bei den Hochschulen verbleiben. Der LRH hat eine weiterführende Erläuterung zu dieser Aufteilung gefordert.

Zu den vom LRH festgestellten Unklarheiten bei der Beurteilung der Rechtslage im Falle von Einstellungen lebensälterer Bewerberinnen und Bewerbern ist das MKW weiterhin der Auffassung, dass es sich bei der Frage, welche Unterlagen zum Nachweis von Zeiten der tatsächlichen Kinderbetreuung geeignet sind, nicht um eine Frage der Rechtsaufsicht handele. Gleichwohl hat es in einem Erlass an die Hochschulen Erläuterungen zu diesen Zeiten gegeben und insbesondere auf das Erfordernis der Vorlage von aussagekräftigen und belastbaren Schriftstücken, die aktenkundig zu machen seien, hingewiesen. Der LRH erwartet, dass die Hochschulen hierdurch ein Stück mehr Rechtssicherheit in dieser Frage erlangen.

Der LRH begrüßt die vom MKW initiierten Maßnahmen zur Umsetzung seiner Empfehlungen. Er erwartet, dass auch die noch offenen Punkte einer Klärung im Sinne seiner Empfehlungen zugeführt werden.

Das Prüfungsverfahren dauert an.