002.113

☒ öffentlich
☐ nichtöffentlich

Lfd. Nr.: 05/15

Bericht vom: 29.06.15

Bericht über die Prüfung der Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XII)

I. Thema

Zur finanziellen Entlastung der Kommunen beteiligt sich der Bund seit 01.01.13 zu 75 Prozent und ab 01.01.14 sogar zu 100 Prozent an den Nettoausgaben der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel SGB XII. Durch die höhere Bundeserstattung wird das Vierte Kapitel SGB XII seither in Bundesauftragsverwaltung durchgeführt. Die Länder unterliegen damit neben der allgemeinen Rechtsaufsicht auch der Fachaufsicht des Bundes und haben in diesem Zusammenhang u.a. die Prüfung der verausgabten Grundsicherungsleistungen zu gewährleisten (§ 46a Abs. 4 Satz 1 SGB XII). Um dieser Prüfungspflicht nachzukommen, sind die zuständigen Leistungsträger (Stadt Wuppertal als örtlicher Träger) nach § 7 Abs. 2 Satz 3 des Landesausführungsgesetzes zum SGB XII (AG-SGB XII NRW) verpflichtet worden, dem Jahresnachweis über die Nettoausgaben des Vorjahres ein Testat der örtlichen Rechnungsprüfung beizufügen. Das RPA hat darin zu bestätigen, dass die von der Stadt verausgabten Leistungen nach dem Vierten Kapitel SGB XII begründet und belegt sind und den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entsprechen. Ferner ist für die Fälle, in denen die Stadt Grundsicherungsleistungen für den Landschaftsverband Rheinland (LVR) erbracht hat (delegierte Aufgaben), ein gesondertes (Unter-)Testat dem LVR gegenüber auszustellen. Als Grundlage für die Testierung der nachgewiesenen Nettogrundsicherungsausgaben für 2013 i.H.v. 30.285.521,85 € (davon 687.107,97 € zu Lasten des LVR) wurden vom RPA insgesamt 186 Einzelfälle geprüft. Neben einer umfassenden Prüfung der Rechtmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung erfolgte dabei insbesondere auch eine stichprobenhafte Überprüfung der Wirksamkeit/ Einhaltung bestehender interner Kontrollmechanismen.

II. Feststellungen

A 1 Das RPA regt an, neben den monatlichen Stichprobenkontrollen im Rahmen des sog. Zufallsgenerators, zumindest bei der Änderung von Zahlungsempfängerdaten (Bankverbindung), auch in laufenden Fällen eine unmittelbare Gegenkontrolle durch eine/n zweite/n Mitarbeiter/in (Vier-Augen-Prinzip) systemtechnisch zu integrieren.

Grundsätzlich führen Änderungseingaben im Fachverfahren AKDN-sozial (Vorverfahren zur Berechnung und Zahlbarmachung der Sozialleistungen) zu keiner erneuten Sperrung eines laufenden Zahlungsfalles. Hintergrund ist der unverhältnismäßig hohe Arbeitsaufwand, der

mit einem umfassenden Freigabeerfordernis von Änderungseingaben verbunden wäre. Anstelle dessen werden mittels Zufallsgenerator aus jeder Arbeitsrate mtl. 3 Fälle ausgewählt und von den Teamleitungen - insbesondere auf Belange der Kassensicherheit - überprüft.

R 201 teilte mit, dass das Vier-Augen-Prinzip bei Änderungen von Bankverbindungsdaten im Fachbereich 3 mittlerweile umgesetzt und die Anregung im Fachbereich 1 ebenfalls kurzfristig aufgenommen wird.

H 1 Die Dokumentation der monatlich durchgeführten Stichprobenkontrollen ist zum Teil unvollständig.

Eine Durchsicht der beim Fachreferat 201.22 vorliegenden Prüfbestätigungen der Teamleiter/innen ergab, dass die mithilfe des Zufallsgenerators erstellten EDV-Listen mit den zur Prüfung ausgewählten Fällen zum Teil fehlten und es somit im Nachhinein nicht durchgängig möglich gewesen ist, nachzuvollziehen, welche Vorgänge geprüft worden sind.

Laut R 201 wurden die Expertenkräfte (Teamleitungen) darauf hingewiesen, dass künftig die Listen mitsamt den Prüfbestätigungen bei 201.22 einzureichen sind

H 2 Die Höhe der im Einmalzahlverfahren hinterlegten Anordnungs- und Freigabebefugnisse der einzelnen Mitarbeiter/innen sollte auf das für die Hilfegewährung nach dem SGB XII erforderliche Maß beschränkt werden.

Sämtliche Mitarbeiter/innen der Teams 201.18, 201.31 sowie 201.32 verfügen im Einmalzahlverfahren von AKDN-sozial über eine Anordnungs- und Freigabebefugnis in Höhe des systemseitig maximal möglichen Betrages von 99.999,99 €. Berechtigungen in dieser Höhe sind für die Abwicklung der Hilfegewährung nach dem SGB XII nicht notwendig und stellen somit ein unnötiges Risiko dar, auch wenn das Vier-Augen-Prinzip dabei grundsätzlich gewahrt bleibt.

R 201 führte diesbezüglich aus, dass eine Änderung der Anordnungs- und Freigabeberechtigungen inzwischen veranlasst wurde und ein stufiges System von Fachkraft, Experte, Fachbereichsleitung bis hin zu Ressortleitung mit verschiedenen Berechtigungen eingeführt worden ist.

B 1 Im Rahmen von Standardabsenkungen wird derzeit bei Leistungsberechtigten, die an der kostenfreien Mittagsverpflegung im Arbeitsbereich einer Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) teilnehmen, durchgängig von der gebotenen Regelsatzkürzung abgesehen.

Nach § 42 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 i.V.m. § 27a Abs. 4 Satz 1 Alt. 1 SGB XII wird der individuelle Bedarf im Einzelfall abweichend vom Regelsatz festgelegt, wenn ein Bedarf ganz oder teilweise anderweitig gedeckt ist. Eine anderweitige Bedarfsdeckung i.S.d. Norm liegt z.B. bei Inanspruchnahme der im Arbeitsbereich einer Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) unentgeltlich zur Verfügung gestellten Mittagsverpflegung vor. Grundsätzlich wären in diesen Fällen die Regelsätze der leistungsberechtigten Personen, für die Tage der tatsächlichen Teilnahme an der Mittagsverpflegung, um den darin enthaltenen Ernährungsanteil für Mittagessen zu kürzen. Im Rahmen von Standardabsenkungen wird derzeit allerdings - neben

weiteren Maßnahmen - von einer abweichenden Festsetzung des Regelsatzes bei kostenfreier Mittagsverpflegung in einer WfbM abgesehen. Hintergrund ist die seit Jahren angespannte Personalsituation, verursacht u.a. durch Langzeiterkrankungen sowie Verzögerungen bei der Nachbesetzung von vakanten Stellen, insbesondere in den Teams 201.31 „Eingliederungshilfe/ Hilfe zur Pflege“ (seit 2011) sowie 201.32 „Hilfen in Einrichtungen“ (seit 2013). Durch den generellen Verzicht auf die an sich gesetzlich vorgeschriebene Regelsatzkürzung entstehen jährliche Mehraufwendungen für Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung von rd. 130 T €.

Als Alternative wurde seitens des RPA eine mtl. Regelsatzkürzung unter Berücksichtigung pauschaler Fehlzeiten (Tage für die eine Kürzung entfällt, da kein Mittagessen in der WfbM eingenommen wird) vorgeschlagen, um die arbeitsaufwendigen Nachberechnungen für eine Nichtteilnahme an der Mittagsverpflegung weit möglichst zu reduzieren.

Hierzu teilte R 201 mit, dass im Zuge der Diskussion über den Verzicht auf die Regelsatzkürzung bei Personen in WfbM ebenfalls die Alternative einer pauschalen Kürzung in Erwägung gezogen worden ist. Letztendlich würden allerdings alle Maßnahmen zu einer derzeit nicht vertretbaren Mehrarbeit im Geschäftsteam 201.31 führen. In diesem Zusammenhang wurde auf die umfassende Dokumentation der personellen Situation im Team sowie auf die erfolgte Unterrichtung der Verwaltungsspitze über die geplanten Standardabsenkungen und den damit verbundenen finanziellen Risiken hingewiesen.

Das RPA nimmt die Ausführungen von R 201 zur Kenntnis. Es besteht Einvernehmen dahingehend, dass eine nachhaltige Stabilisierung der Personalsituation notwendige Voraussetzung für eine Anhebung der Qualitätsstandards bei der Gewährung von Leistungen nach dem SGB XII ist. An der grundsätzlichen Feststellung, dass durch den generellen Verzicht auf die gesetzlich gebotene Regelsatzkürzung jährlich vermeidbare Mehrausgaben verursacht werden, ändert dies allerdings nichts. In der Sache wird die Beanstandung daher weiterhin aufrecht gehalten.

B 2 Es wurde oftmals versäumt, einen Mehrbedarf für Warmwasser anzuerkennen.

Gemäß § 42 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 i.V.m. § 30 Abs. 7 SGB XII wird für Leistungsberechtigte ein Mehrbedarf anerkannt, soweit Warmwasser durch in der Unterkunft installierte Vorrichtungen erzeugt wird (dezentrale Warmwassererzeugung). Trotz teils eindeutiger Hinweise auf eine dezentrale Warmwassererwärmung in den Akten (Durchlauferhitzer lt. Mietvertrag oder keine Warmwasserkosten in einer vom Vermieter erstellten Heizkostenabrechnung enthalten) ist ein entsprechender Mehrbedarf oftmals nicht anerkannt worden.

Die Beanstandung wurde grundsätzlich anerkannt. Gemäß den Ausführungen von R 201 sind die Versäumnisse ebenfalls der angespannten Personalsituation geschuldet. Gerade kleinteiligere Prüfpunkte würden bei der Feststellung der Hilfe Probleme bereiten. Darüber hinaus sei auch die gesunkene Qualität der Einarbeitung neuer Mitarbeiter/innen für einen Anstieg der Fehlerhäufigkeit verantwortlich.

H 3 Bei der Bedarfsberücksichtigung von Krankenkassenbeiträgen wird häufig die Fälligkeit der Beitragszahlungen nicht beachtet.

Grundsätzlich werden die Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge von sog. Selbstzahlern - z.B. freiwillig Weiterversicherte gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 1 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch (SGB V) - immer zum 15. des Folgemonats (bezogen auf den Beitragsmonat) fällig und sind auch erst dann (im Fälligkeitsmonat) als Bedarf bei den Leistungen nach dem SGB XII anzuerkennen. Insbesondere bei Beitragsanpassungen wurden die geänderten Versicherungsbeiträge allerdings oftmals bereits ab dem Änderungszeitpunkt (Beitragsmonat) und nicht erst im Fälligkeitsmonat als Bedarf berücksichtigt. Dies hatte in der Mehrzahl der Fälle zwar keine unmittelbaren finanziellen Auswirkungen, da entstandene Guthaben auf den Beitragskonten von den Krankenkassen in der Regel zurückerstattet wurden, allerdings wird dadurch ein zusätzlicher Arbeitsaufwand verursacht, der gerade angesichts der ohnehin starken Arbeitsbelastung vermieden werden sollte.

Laut R 201 wird der Hinweis aufgenommen und künftig entsprechend verfahren.

B 3 Die wirtschaftlichen Verhältnisse von Leistungsberechtigten mit ausländischen Renteneinkünften wurden in einzelnen Fällen über Jahre hinweg nicht erneut überprüft.

In 2 Fällen wurden jahrelang (seit 2007 bzw. 2009) keine aktuellen Nachweise über die Höhe der ausländischen Rentenzahlungen angefordert und demzufolge auch bei der Berechnung der Leistungen Renteneinkünfte in unveränderter Höhe berücksichtigt. Wie sich nachträglich herausstellte hatten sich die Rentenzahlungen seither jedoch mehrfach erhöht, sodass in beiden Fällen jeweils eine Überzahlung im mittleren vierstelligen Bereich entstanden ist.

Generell sollte gerade in Fällen mit ausländischen Renteneinkünften spätestens im Rahmen der jährlichen Wiedervorlage gezielt darauf geachtet werden, ob in der Berechnung seit längerem (> 1 Jahr) Einkommen in unveränderter Höhe berücksichtigt wird. Bei ausländischen Rentenzahlungen aus dem Nicht-Euroraum (z.B. russische Renten) wäre aus Sicht des RPA sogar ein kürzerer Überprüfungszeitraum empfehlenswert, da sich wesentliche Änderungen zusätzlich - neben den turnusmäßigen Rentenerhöhungen - auch durch Währungsschwankungen ergeben können.

Die Beanstandung wurde anerkannt. Derzeit wird über das Fachreferat 201.2 ein Weg gesucht, wie bei leistbarer Mehrarbeit eine für beide Seiten gerechte Anrechnung erfolgen kann.

B 4 Erstattungsforderungen die eigentlich den Leistungen der Grundsicherung zuzuordnen waren, wurden zugunsten anderer Hilfearten und damit zugunsten des falschen Kostenträgers (Stadt) verbucht.

In mehreren Fällen war festzustellen, dass Einnahmen (z.B. Erstattungszahlungen des Rentenversicherungsträgers), die grundsätzlich dem Vierten Kapitel SGB XII zuzuordnen gewesen wären, fälschlicherweise zugunsten der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Dritten Kapitel SGB XII verbucht worden sind. Durch die fehlerhafte Zuordnung der Einnahmen blieben diese bei den Mittelabrufen/ Nachweisen der Grundsicherungsausgaben unberücksichtigt und es wurden dementsprechend höhere Nettoausgaben gegenüber dem Bund geltend gemacht.

Die Beanstandung wurde anerkannt. In den Geschäftsteams wurde darauf hingewiesen, dass auf die korrekte Zuordnung von Einnahmen zu achten ist.

III. Fazit

Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass im Prüfbereich keine derart schwerwiegenden Mängel festzustellen waren, die einer Testierung der Nettogrundsicherungsausgaben entgegengestanden hätten. Sowohl dem Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS NRW) als auch dem LVR konnte somit bestätigt werden, dass die von der Stadt Wuppertal für das Jahr 2013 geltend gemachten Nettoausgaben für Geldleistungen nach dem Vierten Kapitel SGB XII begründet und belegt sind sowie den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entsprechen.

002.213

☒ öffentlich
☐ nichtöffentlich

Lfd. Nr.: 06/15

Bericht vom: 28.7.2015

Bericht über die Planung von Abläufen und Terminen bei Baumaßnahmen des GMW bis zum Zeitpunkt der Bauausführungsvorbereitung

IV. Thema

Geprüft wurde die Systematik von Terminplanungen anhand ausgewählter Planungs- und Baumaßnahmen. Dabei ging es um eine einzelfallübergreifende Darstellung von Optimierungsmöglichkeiten.

V. Feststellungen

Terminplanungen sind zur ordnungsgemäßen Durchführung von Baumaßnahmen erforderlich, weil sie regelmäßig wirtschaftlich relevant sind und dem GMW aufgegeben ist, den Betrieb wirtschaftlich, effizient und sparsam zu führen.
Es gibt keine allgemein anerkannte Regel der Technik für Terminplanungen im Bauwesen; das GMW hat sich auch selbst keine solche Regelung auferlegt.
Es ist bei seinen Terminplanungen nicht an die Leistungsbilder der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) gebunden und kann unabhängig von ihr bestimmen, welche Terminplanungs-, kontroll- und -steuerungsleistungen es benötigt.

Das GMW erklärt, nach den Leitsätzen der Betriebssatzung zu handeln, Terminplanungen auch ohne anerkannte Regeln zweckentsprechend und angemessen zu erstellen und nachzuführen und bei terminlichen Veränderungen durch vorausschauendes Handeln positive wirtschaftliche Folgen für die Stadt anzustreben.

H 1 Das RPA weist auf die Bandbreite bestehender Anforderungen an Terminplanungen hin.

Mit der Einschränkung, dass zukünftige Ereignisse nicht bestimmt, sondern nur erwartet und angestrebt werden können, bestehen folgende Anforderungen:

1) Übergeordnetes Ziel von Terminplanungen ist die rechtmäßige, sachgerechte, zielgerichtete, schnelle, umfassende und effiziente Bearbeitung aller Vorgänge.

2) Instrumente bei Terminplanungen
   - Klärung der Schnittstellen zwischen den Leistungen der Beteiligten
   - Angabe von Einzelfristen, die Auftragnehmer einhalten müssen
   - Angabe von Einzelfristen, die der Auftraggeber einhalten muss
   - Sachgerechte Bemessung von Ausführungszeiträumen
   - Berücksichtigung und Darstellung von Pufferzeiten
   - Eröffnung von Kontrollen des Baufortschritts insbesondere durch Beschreibung der zu bestimmten Terminen erwarteten Leistungen und Festsetzen von Stichtagen für Soll-/Ist-Abgleiche.
3) Dokumentationserfordernis
   - Dokumentationspflicht mit dem Ziel der jederzeitigen Nachvollziehbarkeit für die gesamte Vorgangsbearbeitung
   - Darstellung des Bearbeitungsstands im Kontext
   - Berücksichtigung und Darstellung von Abhängigkeiten der Vorgänge untereinander

Das GMW versichert, dass sich diese Hinweise in der Praxis niederschlagen.

H 2 Ziel der Terminplanung muss die aktive Steuerung von Terminen sein.

Einmal aufgestellte Terminplanungen müssen nicht lediglich dem Geschehen nachgeführt werden; sie werden in dem Maße sinnvoll, in dem sie der Regelung von Prozessen dienen.

Das GMW stimmt dem ausdrücklich zu.

A 1 Es wird empfohlen, weitere Anforderungen an die Ausgestaltung von Terminplänen zu formulieren.

Die Erstellung von Terminplänen und die Regelung von Prozessen im Bauwesen mit ihnen sind weder in Technischen Normen noch in stadtweit geltenden oder GMW-internen Bestimmungen erschöpfend geregelt. Wegen ihrer hohen wirtschaftlichen Bedeutung empfiehlt das RPA die Schaffung einer diesbezüglichen GMW-internen Regelung.

Das GMW meint, dass die bisherigen Grundlagen bei sinnvoller Anwendung ausreichen würden.

A 2 Es wird angeregt, die in der Anlage B1 zum Architektenvertrag aufgeführten Terminpläne verschieden zu benennen.

Ihre spezifische Benennung würden die Zuordnung und die Kommunikation erleichtern.

Das GMW hat hierzu keine Stellung genommen.

H 3 Es wird auf die Bedeutung hingewiesen, die der Terminplanung zukommt, die in der Anlage B1 zum Vertrag der Leistungsphase 5 zugeordnet ist.

Das GMW bestätigt die Bedeutung.

A 3 Es wird empfohlen, Anforderungen an Baufristenpläne zu stellen und bauausführende Unternehmen verstärkt zu ihrer Erstellung und Vorlage zu verpflichten.

Nach den stadtinternen Vertragsbedingungen besteht die Möglichkeit, bauausführende Unternehmen zur Aufstellung sog. „Baufristenpläne“ zu verpflichten. Terminpläne, die bauausführende Unternehmen selbst aufgestellt haben, können ihnen im Falle von Verzögerungen mit größerer Wirkung vorgehalten werden als von Seiten des Bauherrn aufgestellte Pläne.

Das GMW erklärt hierzu, dass diese Anregung in speziellen Fällen zielführend sein kann, sich die Praxis bei Verzögerungen aber wesentlich differenzierter darstelle.

Diese Prüfungsbemerkung soll nicht nur anregen, bauausführende Unternehmen verstärkt zur Erstellung und Vorlage von Baufristenplänen zu verpflichten, sondern empfiehlt auch, ggf. Anforderungen an Baufristenpläne zu stellen.

A 4 Es wird empfohlen, den Musterarchitektenvertrag des GMW zu ergänzen.

Die Empfehlungen des RPA beziehen sich auf die Übergaben der Werkplanung, des Vergabeterminplans und des Terminplans zur Objektüberwachung.

Das GMW hat hierzu keine Stellung genommen.

VI. Fazit

Die wirtschaftliche Relevanz von Terminen und Zeitspannen bei der Planung und Abwicklung städtischer Baumaßnahmen erfordert Terminplanungen, –kontrollen und –steuerungen.
Es gibt vereinzelte Regelungen, aber keine allgemein anerkannte Regel der Technik für Terminplanungen im Bauwesen. Deswegen werden Ergänzungen der bestehenden Regelungen ausdrücklich empfohlen.

Das GMW sichert zu, die Empfehlungen dieses Berichts bei der Überarbeitung des Musterarchitektenvertrags im Einzelnen zu prüfen und ggf. umzusetzen, sieht aber keinen prioritären Handlungsdruck.

Die Feststellungen dieses Berichts betreffen Prozesse beim GMW – unabhängig davon, ob sich das GMW bei ihnen externer Architekten bedient. Das RPA empfiehlt, die aufgezeigten Möglichkeiten zur Optimierung von Prozessen im GMW möglichst zeitnah zu ergreifen.