

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht  
des Landschaftsverbandes  
Westfalen Lippe  
im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

|   |    |
|---|----|
| → Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Landschaftsverbandes Westfalen Lippe (LWL) | 3  |
| Managementübersicht   | 3  |
| → Ausgangslage des Landschaftsverbandes Westfalen Lippe                               | 5  |
| Strukturelle Situation  | 5  |
| → Überörtliche Prüfung  | 7  |
| Grundlagen  | 7  |
| Prüfbericht   | 7  |
| → Prüfungsmethodik  | 9  |
| Kennzahlenvergleich   | 9  |
| Strukturen  | 9  |
| Konsolidierungsmöglichkeiten  | 9  |
| → Prüfungsablauf  | 10 |

## → Ergebnisse der überörtlichen Prüfung des Landschaftsverbandes Westfalen Lippe (LWL)

### Managementübersicht

Die dritte Prüfung der Landschaftsverbände traf zeitlich zusammen mit Verabschiedung und Beginn der schrittweisen Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes sowie der Pflegestärkungsgesetze. Beide Gesetzespakete verändern die Arbeit der LWL-Behindertenhilfe deutlich.

Die Landschaftsverbände schaffen zurzeit die organisatorischen Voraussetzungen, um die Behindertenhilfe neu aufzustellen. Der personenzentrierte Ansatz des BTHG trennt die existenzsichernden von den Fachleistungen – ein Paradigmenwechsel. Sowohl die Arbeit innerhalb der Landschaftsverbände, als auch die Zusammenarbeit mit den örtlichen Trägern der Sozialhilfe müssen neu strukturiert werden.

Die Aufwendungen für die Behindertenhilfe stellen in beiden Landschaftsverbänden den mit Abstand größten Anteil an den Aufwendungen dar. Insofern ist die Steuerung in diesem Bereich für die Entwicklung des Haushaltes und damit der Verbandsumlage entscheidend.

Hier liegt die Schwierigkeit für die Prüfung im Bereich Soziales: Aussagen, auch im Vergleich zum LVR, die sich auf die Steuerung in der LWL-Behindertenhilfe beziehen, sind nur rückblickend möglich, ein Ausblick ist aufgrund der beschriebenen Umstrukturierungen nicht möglich.

In der letzten Prüfung im Gebiet Soziales durch die gpaNRW in den Jahren 2010/11 lag der Fokus auf der Steuerung „ambulant vor stationär“. Dieser Steuerungsansatz sollte den erwarteten Anstieg der Aufwendungen durch steigende Fallzahlen und medizinischen Fortschritt dämpfen. Beiden Landschaftsverbänden ist es gelungen, mehr behinderte Menschen durch gezielte Fallsteuerung ambulant zu unterstützen und so eine Heimunterbringung zu verhindern.

Wie sich die neue Entwicklung in der Behindertenhilfe auf die Haushaltsplanung auswirkt ist ebenfalls schwer zu prognostizieren. Die konservative Haushaltsplanung des LWL und die dann nicht in der erwarteten Höhe eingetretene Steigerung der Fälle und Fallkosten führt im Jahr 2017 zu einem Jahresüberschuss von 119,3 Mio. Euro.

Die Ergebnisse für die kommenden Jahre sind nach der Haushaltsplanung ausgeglichen. Planungsrisiken bestehen ab 2020 durch die Änderungen der dritten Stufe des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) und des Ausführungsgesetzes zum BTHG. Die hieraus resultierenden finanziellen Auswirkungen sind in der mittelfristigen Finanzplanung noch nicht berücksichtigt.

Der LWL hat in den Vorjahren mit Rücksicht auf die finanzielle Situation der Mitgliedskommunen bewusst die Ausgleichsrücklage reduziert und die Liquidität über Kredite gesichert. Die Liquiditätskredite stiegen seit 2010 um 295 Mio. Euro an. Der Jahresüberschuss aus 2017 soll zum teilweisen Abbau der Liquiditätskredite eingesetzt werden.

Eine weitere Entlastung des Haushalts erfolgt durch die geplante Ausschüttung des Bau- und Liegenschaftsbetriebes an den Kernhaushalt. Aussagen zu den Auswirkungen der Beteiligungen auf die Haushaltssituation des Konzerns LWL finden sich im Berichtsteil Beteiligungen.

Der BLB spielt dabei als großer interner Dienstleister eine wichtige Rolle. Neben dem effizienten Umgang mit der Ressource Fläche durch genaue Bedarfsanalysen ist die Ausgestaltung der intern verrechneten Mieten ein wichtiges Steuerungsinstrument. Wie sich die gebäudespezifischen Strukturmerkmale unterscheiden und wo möglicherweise Ansatzpunkte für die Steuerung der Verwaltungsflächen liegen, zeigt der Berichtsteil Bauen. Die Aufstellung der Flächenverbräuche je Verwaltungsmitarbeiter/in bezogen auf den jeweiligen Verwaltungsstandort zeigt, wo Potenziale liegen können. Diese können in die künftige Planung von Raumressourcen einbezogen werden.

Neben den o.g. Liquiditätskrediten gehören auch die Rückstellungen und hier insbesondere die Pensionsrückstellungen zu den Schulden des Landschaftsverbandes. Der LWL analysiert aktuell die Entwicklung seiner zukünftigen Versorgungsauszahlungen und baut maßvoll eine Liquiditätsvorsorge auf. Dies ist angesichts der Altersstruktur und der zu erwartenden altersbedingten Fluktuation in den nächsten Jahren notwendig.

Die Entwicklungen im Personalbestand des LWL greifen wir beispielhaft im Prüfgebiet Soziales auf. Dort analysieren wir ausführlich, welche Risiken sich aus der Altersstruktur des Personals in der Behindertenhilfe ergeben.

Beide Landschaftsverbände setzen ähnlich viel Personal ein, um die gesetzlichen Aufgaben im Sozialrecht umsetzen zu können. Unterschiede zeigen sich in der Altersstruktur, der Vergütung sowie im Umgang mit modernen Arbeitsmodellen (z.B. Heimarbeit). Das Thema Personalgewinnung und -bindung spielt im öffentlichen Dienst eine größer werdende Rolle. Der LWL sollte hier zusätzliche Impulse setzen.

Ein vergleichsweise starkes Personalkostenbewusstsein beim LWL kann langfristig gesehen zu einer Schwächung der Leistungsfähigkeit führen. Der LWL hat zur Erfüllung neuer rechtlicher Anforderungen zusätzliches Personal eingestellt. Die Auswirkungen auf die Personalstruktur und -kosten bleiben abzuwarten.

Parallel zur Diskussion um den Personaleinsatz und neue Beschäftigungsmöglichkeiten läuft die Diskussion um die zunehmende Digitalisierung. Der LWL hat mit der Einführung der e-Akte Möglichkeiten geschaffen, die Prozesse in der LWL-Behindertenhilfe zu straffen.

Auch im Bereich IT erkennt man die starken Sparsamkeitsbemühungen aller Beteiligten, insbesondere bei den Personalressourcen. Im Vergleich zum LVR setzt der LWL, trotz eines grundsätzlich gleichen Aufgabenspektrums, wesentlich weniger Ressourcen in der IT ein.

Wie die Digitalisierung im LWL weiter ausgebaut wird und welche Vorgaben sich wie auf den Ressourcenbedarf in der IT auswirken werden, ist Thema der strategischen IT-Planung. Hierzu liefert der Berichtsteil IT Hinweise.

Sehr positiv ist die Kooperation mit der citeq, dem IT-Dienstleister der Stadt Münster zu werten. Insbesondere im Hinblick auf einen gemeinsamen Rechenzentrumsbetrieb ergeben sich Chancen. Darüber hinaus sieht die gpaNRW weiteres Potenzial durch eine interkommunale Zusammenarbeit mit kleineren Kommunen oder Kliniken außerhalb des Landschaftsverbandes. Diese könnten von den guten Rahmenbedingungen in der technischen Infrastruktur sowie dem Knowhow der LWL.IT profitieren.

## → Ausgangslage des Landschaftsverbandes Westfalen Lippe

### Strukturelle Situation

Zur Darstellung der strukturellen Situation der Landschaftsverbände sind einige Strukturmerkmale von übergreifender Bedeutung. Diese haben wir für beide Verbände in der nachfolgenden Tabelle dargestellt:

#### Strukturdaten der Landschaftsverbände

| Indikatoren  | LVR       | LWL       |
|--|-----------|-----------|
| <b>Einwohnerzahl 2017</b>                                    | 9.515.478 | 8.140.362 |
| <b>Fläche</b> in km <sup>2</sup>                             | 12.657    | 21.456    |
| <b>Bevölkerungsentwicklung</b> in Prozent                    |           |           |
| 2017 – 2040 (Bezug 2017 = 100)                               | 102       | 95        |
| <b>Bevölkerungsdichte</b> (Einwohner je km <sup>2</sup> )    | 761       | 385       |
| Bevölkerungsdichte Kreise                                    | 456       | 277       |
| Bevölkerungsdichte kreisfreie Städte                         | 2.214     | 1.531     |
| <b>Anzahl Gemeinden im Verbandsgebiet nach Größenklassen</b> |           |           |
| Anzahl über 500.000 Einwohner                                | 3         | 1         |
| Anzahl 100.001 bis 500.000 Einwohner                         | 14        | 11        |
| Anzahl 50.001 bis 100.000 Einwohner                          | 23        | 23        |
| Anzahl bis 50.000 Einwohner                                  | 125       | 196       |
| <b>SGB II Quote</b> (Mittelwert) in Prozent                  | 9,74      | 8,76      |
| <b>Kaufkraft je Einwohner</b> (Mittelwert) in Euro           | 22.906    | 21.041    |

Datenbasis: IT.NRW (28.09.2018, Tabelle: 12421-01i; Gesellschaft für Konsumforschung Daten 2016, Arbeitsagentur, eigene Berechnungen

Im Vergleich zur letzten Prüfung haben sich – naturgemäß – keinen wesentlichen Veränderungen ergeben, jedoch haben sich die Unterschiede pointiert: Die Bevölkerungsentwicklung im Einzugsgebiet des LWL ist rückläufig, während für das Rheinland ein leichter Anstieg prognostiziert wird. Grund hierfür ist die ländliche Prägung des LWL. Insbesondere in den Kreisen mit traditionell geringer Bevölkerungsdichte, ist die Bevölkerungsentwicklung deutlich rückläufig.

Dagegen wächst die Bevölkerung in den großen Städten Nordrhein-Westfalens, insbesondere im Ballungsgebiet Köln, Bonn, Düsseldorf. Aber auch Münster und Bielefeld haben nach den Prognosen von IT.NRW steigende Bevölkerungszahlen.

Der für das Gebiet des LWL prognostizierte Bevölkerungsverlust bis 2040 beträgt ca. 383 Tausend Einwohner und entspricht damit etwa der Größe des Kreises Unna mit 388 Tausend Einwohnern.

Die Prognosen unterliegen Veränderungen, die bei ihrer Erstellung noch nicht absehbar waren. So wird die Zahl der Einwohner der beiden Landschaftsverbände durch den Zuzug von Flüchtlingen beeinflusst. Auch steigt die Geburtenrate wieder und die Kindergärten und Schulen müssen einer steigenden Nachfrage begegnen. Jedoch zeigen die Statistiken und die Prognosen, dass die Bevölkerung in ihrer Zahl und Zusammensetzung neue Herausforderungen an die Landschaftsverbände stellen wird: Weniger Menschen im LWL-Gebiet, mehr Menschen mit Migrationshintergrund, mehr ältere Menschen und mehr ältere Menschen mit Behinderungen bei weniger Menschen auf dem Arbeitsmarkt und den damit verbundenen Schwierigkeiten zur Personalgewinnung in Pflege, Betreuung und Verwaltung.

Positiv haben sich im Vergleich zur letzten Prüfung die SGB II-Quote und die Kaufkraft entwickelt. Die SGB II-Quote sank im Durchschnitt der Verbandskommunen um 1,5 Prozentpunkte auf 8,76 Prozent. Gleichzeitig erhöhte sich die Kaufkraft von 18.358 auf 21.041 Euro je Einwohner im Mittel der Verbandskommunen. Die Unterschiede zum Rheinland pointieren sich auch bei diesen beiden Indikatoren: Kaufkraftanstieg und SGB II-Quote entwickelten sich im Rheinland positiver, als in Westfalen.

## → Überörtliche Prüfung

### Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage der Kommunen und der gesetzliche Anspruch, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen. Schwerpunkt der Prüfung sind Vergleiche von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Bei der Auswahl der Prüfungsschwerpunkte lässt sich die gpaNRW von ihren Zielen leiten, einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu leisten, die strategische und operative Steuerung zu unterstützen und auf Risiken hinzuweisen. Dabei sind wir bestrebt, einerseits die ganze Bandbreite der kommunalen Aufgaben und andererseits deren finanzielle Bedeutung zu berücksichtigen. Die Auswahl stimmt die gpaNRW vor der Prüfung mit kommunalen Praktikern ab. Mit beiden Landschaftsverbänden wurden die Prüfungsschwerpunkte im Vorfeld der Prüfung erörtert.

Der Prüfbericht richtet sich an die für die Gesamtsteuerung Verantwortlichen der Kommunen in Rat und Verwaltung. Er zielt darauf ab, diesen Personenkreis insbesondere in Haushaltskonsolidierungsprozessen zu unterstützen und so einen Beitrag zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit der Kommune zu leisten.

### Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete. Jedem Teilbericht ist eine Managementübersicht vorangestellt.

Die Berichte der überörtlichen Prüfungen sind auf der Internetseite der gpaNRW veröffentlicht.

Grundsätzlich verwendet die gpaNRW im Prüfbericht geschlechtsneutrale Begriffe. Gerade in der Kennzahlendefinition ist dies jedoch nicht immer möglich. Werden Personenbezeichnungen aus Gründen der besseren Lesbarkeit lediglich in der männlichen oder weiblichen Form verwendet, so schließt dies das jeweils andere Geschlecht mit ein.

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, sind Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO NRW. Hierzu muss die Kommune eine gesonderte Stellungnahme abgeben. Dies wird im Prüfbericht mit einem Zusatz

gekennzeichnet. Im Landschaftsverband Westfalen-Lippe hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

Bei der Prüfung erkannte Verbesserungspotenziale weist die gpaNRW im Prüfbericht als **Empfehlung** aus.

Die in dem Bericht genannten Rechtsgrundlagen haben wir in der Fassung angewendet, die zum Zeitpunkt des geprüften Sachverhaltes galten.



## → Prüfungsmethodik

### Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der gpaNRW. Dazu errechnen wir Kennzahlen in den Landschaftsverbänden und vergleichen diese. Für den Vergleich ist eine einheitliche Ausgangsbasis erforderlich.

Ein Vergleich über die Landschaftsverbände hinaus ist nur punktuell möglich, da sich das Aufgabengebiet der Landschaftsverbände von dem der Kreise und kreisfreien Städte deutlich unterscheidet. Auch ist ein Vergleich zwischen den Landschaftsverbänden nicht unmittelbar aus den Daten der Jahresrechnungen heraus möglich. Wir haben deshalb Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert. Wo es möglich und sinnvoll ist, wurden anderen Kommunen oder die Kreise in den Vergleich aufgenommen. Dies wurde jeweils kenntlich gemacht.

Im Prüfgebiet Finanzen erfassen und analysieren wir die wichtigsten materiellen und formellen Rahmenbedingungen der Haushaltswirtschaft. Wir machen den haushaltsbezogenen Handlungsbedarf transparent. Die Prüfung setzt dabei auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf.

### Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Landschaftsverbänden hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese können zum Teil unmittelbar gesteuert werden. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht die gpaNRW verschiedene, von außen auf die Kommune einwirkende, Einflussfaktoren. Faktoren, die Ergebnisse politischer Beschlüsse der Landschaftsverbände sind, zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen sie das Gesamtbild eines Landschaftsverbandes. Wir gehen darauf - soweit möglich und erforderlich - in den Teilberichten sowie unter „Ausgangslage des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe“ ein.

### Konsolidierungsmöglichkeiten

Die gpaNRW macht den unterschiedlichen Ressourceneinsatz durch den Vergleich der Landschaftsverbände transparent und zeigt Ansätze für Veränderungen auf.

Der Prüfung liegt keine vollständige Betrachtung von Kernverwaltung, Sondervermögen und Beteiligungen zugrunde. Es ist daher möglich, dass in anderen Bereichen weitere Verbesserungsmöglichkeiten bestehen, die über in diesem Prüfbericht beschriebene Handlungsempfehlungen hinausgehen.

## → Prüfungsablauf

Die Prüfung im Landschaftsverband Westfalen Lippe wurde in der Zeit vom 1. September 2017 bis zum 17. September 2018 durchgeführt.

Zunächst hat die gpaNRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit dem LWL hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Basis haben wir die Daten analysiert.

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in im LWL Daten aus den Jahren 2016 und 2017. Der Vergleich bezieht sich auf die beiden Landschaftsverbände. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

|                     |  |
|---------------------|--|
| Leitung der Prüfung | Friederike Wandmacher                          |
| Finanzen            | Markus Daschner                                |
| Beteiligungen       | Florian Kapp, Hendrik Burghaus                 |
| Soziales            | Frauke Holm, Matthias Elbers, Lars Witt-Peters |
| Informationstechnik | Sven Alsdorf, Lars Rehbann                     |
| Bauen               | Axel Bussmann, Robert Pawelczyk                |

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert.

Darüber hinaus wurde der Bericht am 17. September 2018 dem LWL-Direktor und den von der Prüfung betroffenen Dezernenten vorgestellt.

Herne, den 01.12.2018

gez.

Dagmar Klossow

Abteilungsleitung

gez.

Friederike Wandmacher

Projektleitung

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen  
des Landschaftsverbandes  
Westfalen Lippe  
im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

|   |    |
|---|----|
| → Managementübersicht   | 3  |
| Haushaltssituation  | 3  |
| Haushaltssteuerung  | 5  |
| → Inhalte, Ziele und Methodik   | 6  |
| → Haushaltssituation der Kreise und kreisfreien Städte                        | 7  |
| → Haushaltssituation des Landschaftsverbandes                                 | 10 |
| Rechtliche Haushaltssituation   | 11 |
| Ist-Ergebnisse  | 12 |
| Plan-Ergebnisse   | 17 |
| Eigenkapital  | 25 |
| Schulden  | 27 |
| Verbindlichkeiten   | 29 |
| Rückstellungen  | 30 |
| Effektivverschuldung  | 31 |
| Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit                                      | 33 |
| Vermögen  | 35 |
| → Haushaltssteuerung  | 37 |
| Kommunaler Steuerungstrend  | 37 |
| Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken                                  | 41 |
| → Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten | 44 |
| → Anlagen: Ergänzende Tabellen  | 46 |

## → Managementübersicht

### Haushaltssituation

#### Datengrundlage der Prüfung

Der Bericht umfasst aufgrund des Starts der Prüfung in 2017 die Jahresabschlüsse bis einschließlich 2016 und die Haushaltspläne 2017 und 2018 (siehe Tabelle auf der Seite 9). Die anschließende deutliche Verbesserung der Haushaltslage (Jahresüberschuss 2017 von 119,3 Mio. Euro) insbesondere aufgrund geringerer Fallzahl- und Fallkostenanstiege in der Eingliederungshilfe wird in diesem Bericht in der Regel nicht berücksichtigt.

#### Rechtliche Haushaltssituation

Der LWL hält in allen Jahren die rechtlichen Anforderungen an einen ausgeglichenen Haushalt ein. Dies bedingt jedoch den Einsatz der Ausgleichsrücklage in Höhe von 286 Mio. Euro. Die Ausgleichsrücklage ist damit fast aufgezehrt und besteht nur noch aus rund 12 Prozent des Ausgangswertes zum 01. Januar 2010. Zusätzlich verringern ergebnisneutrale Verrechnungen den Bestand der Allgemeinen Rücklage. Die Haushaltswirtschaft unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach den §§ 75 oder 76 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

#### Ist-Ergebnisse

Die Ist-Ergebnisse des LWL waren außer in 2014 in allen Jahren negativ. Die Spannweite der Jahresergebnisse geht von -161,3 Mio. Euro Jahresdefizit in 2011 bis 9,1 Mio. Euro Jahresüberschuss in 2014. Die Landschaftsumlage unterschreitet in fast allen Jahren den Umlagebedarf. Der LWL hat damit zu Lasten seiner Rücklagen die Belastung der Mitgliedskommunen reduziert. Seit 2013 ist das Gesamtjahresergebnis im jeweiligen Gesamtabschluss höher als das Ergebnis des Kernhaushaltes. Dazu tragen im Wesentlichen die beiden Beteiligungen WLW und die LWL-Kliniken bei. Das Jahresergebnis 2016 im Kernhaushalt ist nicht durch Sondereffekte überlagert. Aus den bislang negativen Ist-Ergebnissen leitet die gpaNRW daher einen Handlungsbedarf zur Verbesserung der Ergebnisse ab. Dem Ergebnisberichtswesen zum Stichtag 30. November 2017 zur Folge verbessert sich Ist-Ergebnis 2017 und der LWL erzielt einen Jahresüberschuss von rund 111,8 Mio.

#### Plan-Ergebnisse

Die Ergebnisse über den gesamten Planungszeitraum sind ausgeglichen. Nach dem Planungszeitraum verfügt der LWL weiterhin über eine Ausgleichsrücklage von 14 Mio. Euro. Der LWL plant vorwiegend konservativ. Bei den wesentlichen Ertragsgrößen Landschaftsumlage und Schlüsselzuweisungen basieren die Planungen auf den Orientierungsdaten. Somit bestehen bei diesen Positionen allgemeine Planungsrisiken einer konjunkturellen Eintrübung. Ab 2020 bestehen Unsicherheiten durch die Änderungen der dritten Stufe des Bundesteilhabegesetzes

(BTHG) und des Ausführungsgesetzes zum BTHG. Die hieraus resultierenden finanziellen Auswirkungen sind in der mittelfristigen Finanzplanung noch nicht berücksichtigt.

## Eigenkapital

Die Haushaltswirtschaft der Jahre 2010 bis 2016 führte zu einem Eigenkapitalverzehr von 286 Mio. Euro aufgrund der Jahresdefizite und 289 Mio. Euro aufgrund ergebnisneutraler Verrechnungen mit der allgemeinen Rücklage. Ursachen für die Wertkorrekturen sind die Energiepolitik und die Konsequenzen der Niedrigzinspolitik im Versicherungsmarkt. In 2016 verfügt der LWL noch über Eigenkapital von 496 Mio. Euro. Die Eigenkapitalquote 1 beträgt 21,0 Prozent. Die Eigenkapitalentwicklung in den Jahresabschlüssen und im Gesamtabschluss verläuft nicht parallel, weil die WLW nach dem Ertragswertverfahren bilanziert ist und die Jahresüberschüsse der Kliniken und WLW nicht zur Aufwertung der Finanzanlagen im Kernhaushalt führen. Das Eigenkapital des Gesamtkonzerns wächst von 2013 bis 2016 von 873 Mio. Euro um 206 Mio. Euro auf 1.079 Mio. Euro an. Damit ist die Eigenkapitalentwicklung im Gesamtabschluss besser zu beurteilen, als im Kernhaushalt.

## Schulden

Die Schulden des LWL sind von 2010 bis 2016 um 360 Mio. Euro angestiegen. Der Zuwachs der Schulden resultiert vorwiegend aus dem Anstieg der Kredite zur Sicherung der Liquidität. Diese wachsen um 295 Mio. Euro und sind in 2016 fast 13mal so hoch wie im Jahr 2010. Diese Entwicklung steht im direkten Zusammenhang mit dem Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Dieser fällt insbesondere in den Jahren 2010, 2011 und 2013 aufgrund der unzureichenden Landschaftsumlage negativ aus. In den Jahren 2015 und 2016 bessert sich diese Situation. Voraussichtlich nutzt der LWL auch das positive Ergebnis 2017 um die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung um rund 120 Mio. Euro auf 200 Mio. Euro zu reduzieren.

Die Schuldenentwicklung verläuft zwischen Gesamtabschluss und Jahresabschluss nahezu parallel. In 2016 betragen die Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner 106 Euro.

Die Rückstellungen umfassen rund 44 Prozent der Schulden und werden von den Pensionsrückstellungen geprägt. Letztere wachsen im Eckjahresvergleich um 16 Mio. Euro an. Der LWL analysiert aktuell die Entwicklung seiner zukünftigen Versorgungsauszahlungen und baut maßvoll eine Liquiditätsvorsorge auf.

Aufgrund der hohen Liquiditätsbestände von 354 Mio. Euro in 2016 und der Ausleihungen von 994 Mio. Euro in 2016 im Kernhaushalt bildet die gpaNRW die Effektivverschuldung. Sie verdeutlicht, dass im Gesamtabschluss den Schulden in 2016 von 1,8 Mrd. Euro grundsätzlich liquidierbares Vermögen von 1,2 Mrd. Euro entgegensteht. Seit 2013 ist die Effektivverschuldung im Gesamtabschluss gesunken.

## Vermögen

Der LWL hat das Vermögen weitestgehend in den verbundenen Unternehmen Bau- und Liegenschaftsbetrieb und Westfälisch-Lippische Vermögensverwaltungsgesellschaft (WLW) ausgliedert. Im Berichtsteil Beteiligungen analysiert die gpaNRW die Finanzanlagen.

## Haushaltssteuerung

Der Verlauf der Jahresergebnisse ist nahezu vollständig über die Sozialtransferaufwendungen des Produktbereichs Soziale Leistungen beeinflusst, die trotz erkennbarer Konsolidierungsmaßnahmen ansteigen. Deutlich wird jedoch, dass der LWL durch Konsolidierungsmaßnahmen im Bereich der übrigen Produktbereiche und innerhalb des Produktbereiches Soziale Leistungen bei den Personalaufwendungen und Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen den Trendverlauf begrenzt. Die Konsolidierungsmaßnahmen zeigen damit ihre Wirkung.

Der LWL erzielt in den Jahren 2011 bis 2015 aktiv durch diverse Steuerungsmaßnahmen Konsolidierungserfolge. Für die Jahre 2016 bis 2019 definiert der LWL eine Vielzahl weiterer konkreter Konsolidierungsmaßnahmen. Bislang erfolgreiche Maßnahmen weitet der LWL aus. Dabei sind zentrale Maßnahmen die bedarfsgerechten Wohnhilfen durch personenzentrierte Leistungen (Teilhabe 2015) und bessere Zugänge auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt (Integrationsamt, Teilhabe am Arbeitsleben – IaTA). Ebenso definiert er Prüfaufträge für die Weiterentwicklung bestehender Instrumente. Im Fokus seiner Konsolidierungsmaßnahmen stehen sämtliche Aufgabenbereiche.

Der LWL setzt sich intensiv im Rahmen der jährlichen Haushaltsplanung mit den Risiken auseinander. Somit behält er die Chancen und Risiken im Blick und kann geeignete Gegensteuerungsmaßnahmen entwickeln. Dabei steht die Berichterstattung im Lagebericht im Fokus der Erhebung. Unterjährig überprüft der LWL die aktuellen Entwicklungen im quartalsweisen Berichtswesen und informiert über Abweichungen und Maßnahmen zur Risikosteuerung.



## → Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Wie ist die Haushaltssituation?
- Inwieweit besteht ein Handlungsbedarf diese zu verbessern?
- Wie wirkt sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung aus?

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

Die Prüfung stützt sich auf Kennzahlen aus dem NKF-Kennzahlenset NRW. Ergänzend bilden wir weitere Kennzahlen für unsere Analysen.

Zusätzlich bezieht die gpaNRW die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse ein.

Die Landschaftsverbände verwalten treuhänderisch die Mittel der Ausgleichsabgabe, Altenpflegeausbildungsvergütung und der Kriegsofopferfürsorge. Diese Mittel sind zweckgebunden. Sie erhöhen sowohl die Aktivseite als auch die Passivseite der Bilanz und haben demnach Auswirkungen auf die Kennzahlen. Um die Übersichtlichkeit zu erhalten, sind in den nachfolgend aufgeführten Tabellen diese Mittel enthalten.

## → Haushaltssituation der Kreise und kreisfreien Städte

### → **Feststellung**

Die Umlagegrundlagen entwickeln sich bis 2018 positiv. Die Umlagekraft der Verbandsmitglieder des LWL ist geringer als die des Schwesternverbandes. Die Jahresergebnisse der kreisfreien Städte im Verbandsgebiet verbessern sich im Jahresvergleich 2014 und 2016. Aus dem jedoch weiterhin negativen Durchschnittswert leitet die gpaNRW einen weiteren Konsolidierungsdruck ab. Damit muss der LWL auch zukünftig verstärkt auf die Finanzkraft seiner Verbandsmitglieder Rücksicht nehmen.

Die größte Ertragsposition in den Haushalten der Landschaftsverbände ist die Landschaftsumlage. Diese erheben die Landschaftsverbände von ihren angehörenden Kreisen und kreisfreien Städten. Für diese ist die Landschaftsumlage meistens die größte Aufwandsposition. Die Haushaltswirtschaft der Landschaftsverbände ist daher eng mit der seiner Kreise und kreisfreien Städten verbunden. Die Haushaltssituation der Kreise und kreisfreien Städte bezieht die gpaNRW daher in die Bewertung der Haushaltssituation des Landschaftsverbandes mit ein.

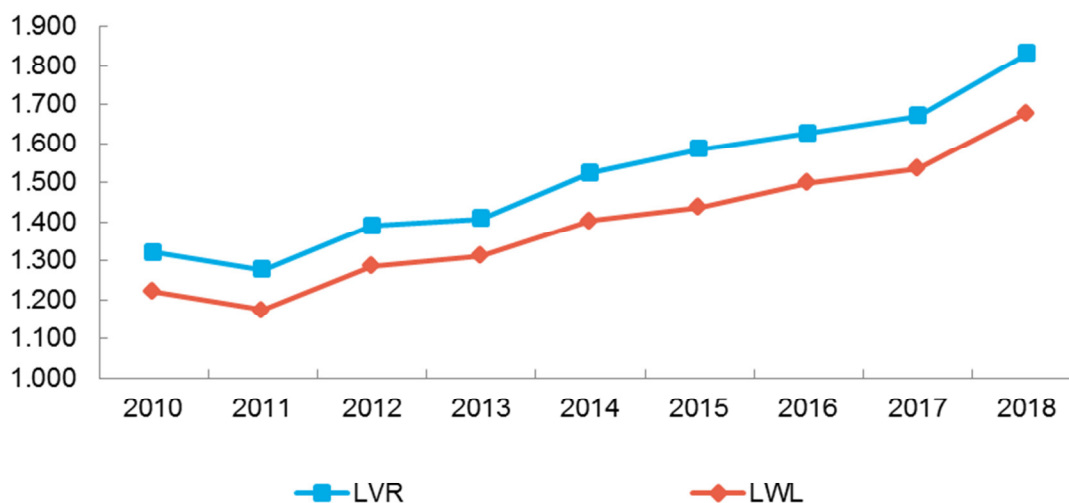
Als Indikatoren für die Haushaltssituation der Kreise und kreisfreien Städte zieht die gpaNRW folgende Kennzahlen heran:

- Umlagegrundlagen je Einwohner
- Jahresergebnisse der Kreise und kreisfreien Städten je Einwohner

### **Umlagegrundlagen**

Die Landschaftsumlage wird unter anderem auf Basis der Steuerkraft und der Schlüsselzuweisungen der Kreise und kreisfreien Städte ermittelt. Diese Umlagegrundlagen sind ein Indikator für die allgemeine Finanzkraft der Kommunen und Kreise im Verbandsgebiet.

## Umlagegrundlagen je Einwohner in Euro



In 2011 kommt es einmalig zu einem Rückgang der Umlagegrundlagen bei beiden Verbänden. Dieser Rückgang entsteht, da sich die Höhe der Umlagegrundlagen auf die Steuerkraft in den maßgeblichen Referenzperioden bezieht. Insbesondere bei den konjunkturabhängigen Gewerbesteuer-Erträgen kommt es in 2009/2010 durch die Finanz- und Wirtschaftskrise zu einer Herabstufung der Gewinnerwartungen bei den Unternehmen und damit verbundenen Senkung der Steuererträge.

Wie bereits bei der letzten überörtlichen Prüfung wird im Verlauf der Jahre 2010 bis 2018 deutlich, dass der LWL über geringere Umlagegrundlagen je Einwohner verfügt als der Schwesterverband. Im Durchschnitt beträgt der Abstand zum LVR seit 2010 rund 120 Euro je Einwohner. Deutliche Abweichungen bei der Entwicklung der Umlagegrundlagen zeichnen sich jedoch nicht ab.

## Jahresergebnisse der Kreise und kreisfreien Städte

Um die haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation im Verbandsgebiet beurteilen zu können, vergleicht die gpaNRW die Jahresergebnisse der Kreise und kreisfreien Städte.

### Jahresergebnisse der Kreise und kreisfreien Städte je Einwohner in Euro

|                       | 2014 | 2015 | 2016 |
|-----------------------|------|------|------|
| kreisfreie Städte LWL | -146 | -48  | -74  |
| Kreise LWL            | 3    | 4    | 11   |
| kreisfreie Städte LVR | -262 | -170 | -60  |
| Kreise LVR *          | -5   | 1    | 2    |

\* Zum Zeitpunkt der Auswertung lag noch kein veröffentlichtes Jahresergebnis des Rhein-Erft-Kreises vor.

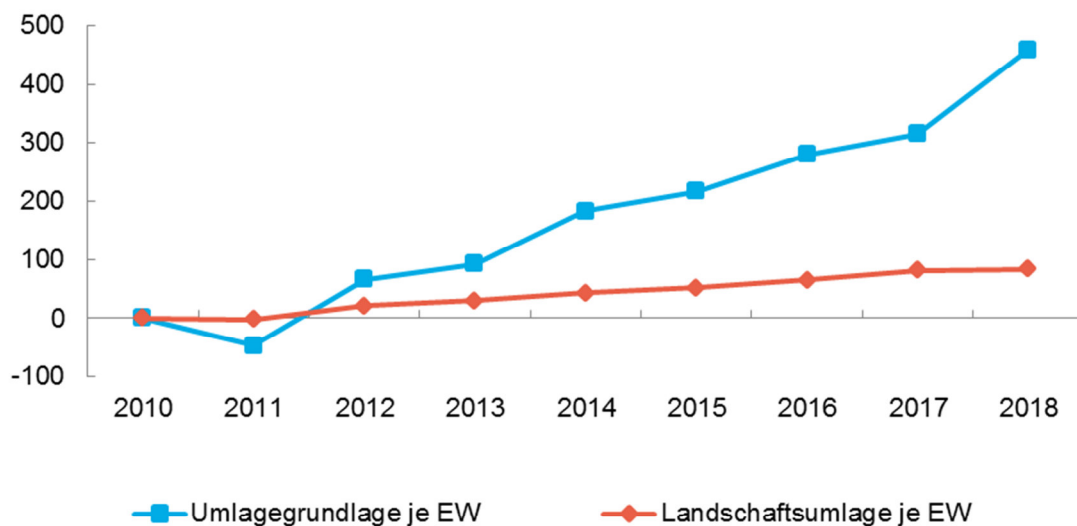
Bei den kreisfreien Städten kommt es in 2016 zu einer Verschlechterung des Ergebnisses. Die Entwicklung ist hier anders als bei dem Schwesternverband nicht eindeutig. Sie ist auch beeinflusst durch die Ergebnisse einzelner Kommunen. Damit können vielschichtige Ursachen und Sondereffekte eine Verschlechterung der Ergebnisse begründen. Es wird aufgrund des durchgängig negativen Durchschnittswertes deutlich, dass weiterhin ein Konsolidierungsdruck bei den kreisfreien Städten im Verbandsgebiet besteht. Die Landschaftsumlage ist eine der größten Einzelaufwandspositionen bei den kreisfreien Städten und Kreisen.

Die Jahresergebnisse der Kreise im Verbandsgebiet des LWL verbessern sich im Verlauf der Jahre 2014 bis 2016. Allerdings besteht bei den Kreisen als Umlageverbände die Möglichkeit der Festsetzung einer auskömmlichen Kreisumlage. Hierdurch sind die einwohnerbezogenen Jahresergebnisse stärker und direkter beeinflussbar. Die Kreise haben ebenfalls bei der Bemessung der Kreisumlage die Verpflichtung Rücksicht auf die Haushaltssituation der kreisangehörigen Kommunen zu nehmen. Insofern entfaltet die Höhe der Landschaftsumlage ebenfalls Auswirkungen auf die kreisangehörigen Kommunen.

Der LWL muss daher weiterhin den Zuwachs der Landschaftsumlage begrenzen. Die gpaNRW beschreibt die vom LWL bereits durchgeführten und geplanten Konsolidierungsmaßnahmen im Kapitel Haushaltssteuerung.

Abschließend zur Darstellung der Haushaltssituation der Kreise und kreisfreien Städte setzt die gpaNRW die Entwicklung der Landschaftsumlage und der Umlagegrundlagen in ein Verhältnis. Seit 2010 entwickeln sich beide Positionen einwohnerbezogen beim LWL wie in der nachfolgenden Grafik dargestellt. Hieran wird erkennbar, dass die allgemeine Finanzkraft der Mitgliedsstädte und –kreise seit 2010 stärker angestiegen ist, als die Belastung durch die Landschaftsumlage.

#### Entwicklung Landschaftsumlage und Umlagegrundlagen je Einwohner in Euro



Die dargestellten Umlagegrundlagen ergeben sich bis 2018 aus den Gemeindefinanzierungsgesetzen.

## → Haushaltssituation des Landschaftsverbandes

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum des Landschaftsverbandes zur Gestaltung seines Leistungsangebots. Sie zeigt, ob und in welcher Intensität ein Handlungsbedarf zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltskonsolidierung besteht.

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und nach strukturellen Gesichtspunkten:

- rechtlicher Haushaltsstatus,
- Ist- und Plan-Daten zur Ergebnisrechnung,
- Eigenkapitalausstattung,
- Verschuldung und Vermögenssituation.

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, ist in den Vergleichen die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. In den jeweiligen Kapiteln zur Haushaltssituation werden daher die Kennzahlen aus den Gesamtabschlüssen verglichen.

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

### Haushaltspläne (HPL), Jahresabschlüsse (JA) und Gesamtabschlüsse(GA)

| Haushaltsjahr | Haushaltsplan (HPI) | Jahresabschluss (JA) | Gesamtabschluss (GA) | in dieser Prüfung berücksichtigt |
|---------------|---------------------|----------------------|----------------------|----------------------------------|
| 2010          | bekannt gemacht     | festgestellt         | bestätigt            | HPI / JA / GA                    |
| 2011          | bekannt gemacht     | festgestellt         | bestätigt            | HPI / JA / GA                    |
| 2012          | bekannt gemacht     | festgestellt         | bestätigt            | HPI / JA / GA                    |
| 2013          | bekannt gemacht     | festgestellt         | bestätigt            | HPI / JA / GA                    |
| 2014          | bekannt gemacht     | festgestellt         | bestätigt            | HPI / JA / GA                    |
| 2015          | bekannt gemacht     | festgestellt         | bestätigt            | HPI / JA / GA                    |
| 2016          | bekannt gemacht     | festgestellt         | bestätigt            | HPI / JA / GA                    |
| 2017          | bekannt gemacht     | ./.                  | ./.                  | HPI                              |
| 2018          | beschlossen         | ./.                  | ./.                  | HPI                              |

Die Tabelle zeigt den für diese überörtliche Prüfung vereinbarten stichtagsbezogenen Stand der Rechnungslegung. Im Nachgang hierzu hat der LWL den Jahresabschluss 2017 erstellt und plant den Haushalt 2019.

## Rechtliche Haushaltssituation

### Jahresergebnisse und Rücklagen

#### → Feststellung

Der LWL hält in allen Jahren die rechtlichen Anforderungen an einen ausgeglichenen Haushalt ein. Dies bedingt jedoch einen Einsatz der Ausgleichsrücklage in Höhe von 286 Mio. Euro. Da über den gesamten Betrachtungszeitraum eine Ausgleichsrücklage verbleibt, unterliegt die Haushaltswirtschaft keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach den §§ 75 oder 76 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW). Damit sieht die gpaNRW aktuell keinen Handlungsbedarf zur Verbesserung der rechtlichen Haushaltssituation.

Die rechtliche Haushaltssituation sollte nicht die Handlungsfähigkeit der Landschaftsverbände einschränken. Diese wäre der Fall, wenn der Landschaftsverband aufsichtsrechtlichen Maßnahmen unterworfen ist. Hierzu zählt die Genehmigung eines Haushaltssanierungsplanes oder Haushaltssicherungskonzeptes sowie einer geplanten Verringerung der allgemeinen Rücklage. Damit Maßnahmen nicht erforderlich werden oder beendet werden können, bedarf es rechtlich ausgeglichener Haushalte.

### Jahresergebnisse, Entwicklung der Rücklagen in Mio. Euro (Ist)

|  | 2010  | 2011   | 2012  | 2013   | 2014               | 2015  | 2016  |
|--|-------|--------|-------|--------|--------------------|-------|-------|
| Jahresergebnis   | -78,4 | -161,3 | -2,0  | -21,8  | 9,1                | -21,4 | -10,1 |
| Höhe der Ausgleichsrücklage  | 246,9 | 85,6   | 83,6  | 61,9   | 70,9               | 49,5  | 39,4  |
| Höhe der allgemeinen Rücklage  | 727,6 | 734,0  | 741,0 | 492,4  | 490,9              | 450,6 | 449,6 |
| Höhe der Sonderrücklagen   | 8,7   | 4,7    | 4,7   | 4,7    | 5,5                | 6,1   | 6,7   |
| Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo) | 0,0   | 0,0    | 0,0   | -248,5 | 0,0                | -40,6 | 0,0   |
| Fehlbetragsquote in Prozent  | 7,6   | 16,6   | 0,2   | 2,6    | positives Ergebnis | 3,8   | 2,0   |

Der LWL konnte in allen Jahren den Haushaltsausgleich darstellen. Dabei gelingt ihm der Ausgleich durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage oder in 2014 durch ein positives Jahresergebnis. Der Grund für das positive Ergebnis ergibt sich durch den Vergleich des Umlagebedarfs mit der erhobenen Landschaftsumlage. Dies stellen wir im Berichtsteil Ist-Ergebnisse dar. Die Jahresdefizite umfassen 286 Mio. Euro. Die Ausgleichsrücklage ist nahezu verzehrt. In 2016 beträgt die Höhe der Ausgleichsrücklage noch rund 12 Prozent des Wertes vom 01. Januar 2010.

Nicht nur die Jahresdefizite reduzieren den Bestand der Rücklagen. Im Verlauf der ersten Jahre im Neuen Kommunalen Finanzmanagement nimmt der LWL Wertberichtigungen der Eröffnungsbilanz von insgesamt 24,9 Mio. Euro vor. Weiterhin verrechnet er in 2013 die Buchwertkorrektur der Westfälisch-Lippischen Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH (WLV) von 248,5 Mio. Euro mit der allgemeinen Rücklage. In 2015 kommt es erneut zu einer Aktualisierung des Unternehmenswertes der WLV und einer Verrechnung mit der allgemeinen Rücklage von 42,5

Mio. Euro. Ursache ist die Entwicklung am Energiemarkt durch den anvisierten Verzicht auf Kernenergie und die durch die anhaltende Niedrigzinsphase bedingte Situation am Versicherungsmarkt.

### Jahresergebnisse, Entwicklung der Rücklagen in Mio. Euro (Plan)

|                               | 2017  | 2018               | 2019               | 2020               | 2021               |
|-------------------------------|-------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Jahresergebnis                | -25,4 | 0,0                | 0,0                | 0,0                | 0,0                |
| Höhe der Ausgleichsrücklage   | 14,0  | 14,0               | 14,0               | 14,0               | 14,0               |
| Höhe der allgemeinen Rücklage | 449,6 | 449,6              | 449,6              | 449,6              | 449,6              |
| Fehlbetragsquote in Prozent   | 5,2   | neutrales Ergebnis | neutrales Ergebnis | neutrales Ergebnis | neutrales Ergebnis |

Der geplante Fehlbetrag 2017 würde die Ausgleichsrücklage gegenüber dem Bestand des Jahres 2016 um weitere 25,4 Mio. Euro reduzieren. Allerdings erwartet der LWL dem Ergebnisberichtswesen zum Stichtag 30. November 2017 zur Folge für das Jahr 2017 ein deutlich besseres Ergebnis. Anstatt des Jahresfehlbetrages soll ein Jahresüberschuss von rund 111,8 Mio. Euro erzielt werden. Hierdurch könnte der LWL die Ausgleichsrücklage wiederum auffüllen.

## Haushaltsstatus

### Haushaltsstatus

| Haushaltsstatus                | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|--------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| ausgeglichener Haushalt        |      |      |      |      | X    |      |      |      | X    |
| fiktiv ausgeglichener Haushalt | X    | X    | X    | X    |      | X    | X    | X    |      |

Der Haushaltsstatus basiert bis 2016 auf den Rechnungsergebnissen und danach auf den geplanten Ergebnissen.

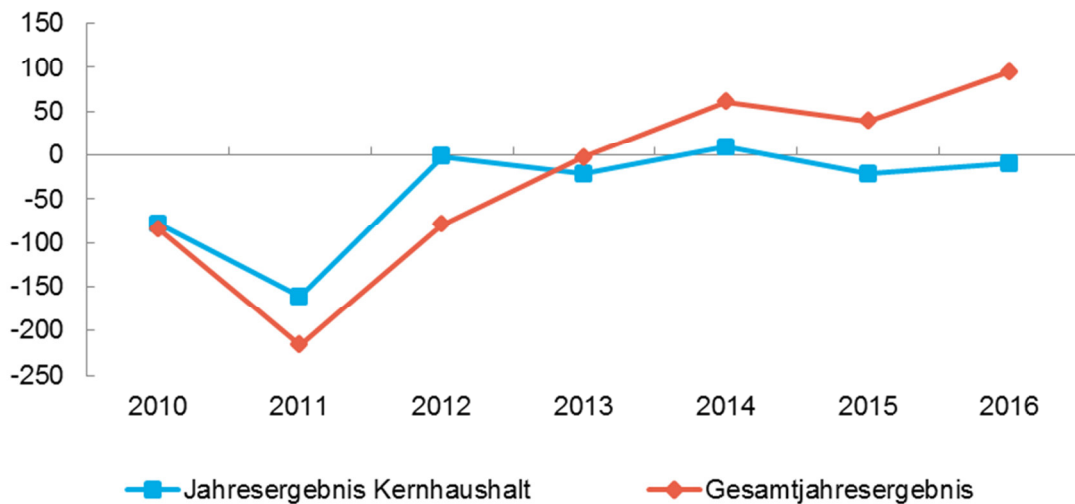
## Ist-Ergebnisse

### → Feststellung

Die Ist-Ergebnisse des LWL waren außer in 2014 in allen Jahren negativ. Das Umlagevolumen unterschreitet in fast allen Jahren den Umlagebedarf. Der LWL hat damit zu Lasten seiner Rücklagen die Belastung der Mitgliedskommunen reduziert. Seit 2013 ist das Gesamtjahresergebnis im jeweiligen Gesamtabschluss höher als das Ergebnis des Kernhaushaltes. Dazu tragen im Wesentlichen die beiden Beteiligungen WLW und die LWL-Kliniken bei. Das Jahresergebnis 2016 im Kernhaushalt ist nicht durch Sondereffekte überlagert. Aus den negativen Ist-Ergebnissen leitet die gpaNRW daher einen Handlungsbedarf zur Verbesserung der Ergebnisse ab. Dem Ergebnisberichtswesen zum Stichtag 30. November 2017 zur Folge verbessert der LWL das Ist-Ergebnis 2017 durch einen Jahresüberschuss von rund 111,8 Mio.

Der Haushalt soll im Ist ausgeglichen sein. Er gilt als ausgeglichen, wenn die Erträge die Aufwendungen decken. Darüber hinaus sollten ergebnisneutrale Verrechnungen mit der Allgemeinen Rücklage nicht die Eigenkapitalsituation verschlechtern. Das vorhandene Eigenkapital sollte über den Prüfungszeitraum weitestgehend erhalten bleiben.

#### Verlauf der Jahresergebnisse in Mio. Euro



Die Grafik zeigt die Entwicklung der Jahresergebnisse und Gesamtjahresergebnisse. Die Ergebnisse unterliegen starken Schwankungen aufgrund externer, vom LWL nicht steuerbarer Faktoren. Hierzu zählen im Besonderen konjunkturelle Einflüsse aber auch z. B. Entscheidungen der Zins- und Energiepolitik.

Dabei fallen die Jahresfehlbeträge 2010 und 2011 erkennbar höher aus als die Ergebnisse der übrigen Jahre. In diesen Jahren sind die Ergebnisse im Kern durch die nicht auskömmliche Landschaftsumlage bestimmt. Der LWL plante in 2010 einen Fehlbetrag von 90,7 Mio. Euro und in 2011 von 132,8 Mio. Euro. Die Defizite plante der LWL aufgrund der Haushaltswirtschaftlichen Situation der Verbandskommunen. Die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage wurde vom Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes (MIK) NRW genehmigt. Gegenüber der Planung verschlechtert sich in 2011 das Teilergebnis in den Produkten Stationäres Wohnen, Ambulant Betreutes Wohnen und Teilhabe am Arbeitsleben (insbesondere) in Werkstätten für behinderte Menschen zusätzlich. Die Abweichung zwischen den geplanten Teilergebnissen und den erzielten Teilergebnissen beträgt insgesamt 78,4 Mio. Euro. Begründet ist der Anstieg durch höhere Fallzahlen und Fallkosten als geplant. Dabei bewirken dies insbesondere die Umstufungen in höhere Hilfebedarfsgruppen und eine erhöhte Inanspruchnahme tagesstrukturierender Angebote. Ebenfalls wurden Fahrtkosten von 22,2 Mio. Euro aus 2010 in 2011 abgerechnet.

Das Gesamtjahresergebnis in den Jahren 2010 bis 2012 ist zusätzlich durch hohe Abschreibungen auf die assoziierten Unternehmen negativ beeinträchtigt. Die hohen Abschreibungen ergeben sich insbesondere aus den Wertkorrekturen auf die Beteiligungswerte der KEB Holding AG und der NRW.Bank. In den Jahren 2014 bis 2016 erzielt die WLW GmbH positive Ergebnis-



se und kann dadurch auch das Gesamtjahresergebnis positiv beeinflussen. Der LWL hat im Rahmen seiner Konsolidierungsprogramme Gewinnausschüttungen der WLW vereinbart.

## Vergleich der Jahresergebnisse

### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016



### Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2016



Das einwohnerbezogene Jahresergebnis weicht deutlich vom Ergebnis im Gesamtabchluss ab. Das einwohnerbezogene Jahresergebnis ist im Kernhaushalt negativ. Eine Ursache hierfür ist die unzureichende Umlage in 2016, auf die wir nachfolgend näher eingehen.

Im Gesamtabchluss erreicht der LWL ein positives Jahresergebnis. Ursache hierfür sind vor allem die positiven Ergebnisse der Westfälisch Lippischen Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH, der Kliniken und des Bau- und Liegenschaftsbetrieb. Im Berichtsteil Beteiligungen stellt die gpaNRW die Teilergebnisse der verbundenen Aufgabenbereiche ohne konzerninterne Verrechnungen dar. Hierdurch wird deutlich, ob die verbundenen Aufgabenbereiche einen positiven Beitrag zur finanziellen Situation des Konzerns leisten.

## Strukturelle Situation

Das in der Ergebnisrechnung ausgewiesene Jahresergebnis gibt allerdings nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation des Landschaftsverbandes. Häufig überdecken Sondereffekte die strukturelle Haushaltssituation. Deutlich wird sie erst über das strukturelle Ergebnis.

Die gpaNRW berechnet das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2016 ziehen wir mögliche Sondereffekte ab. Für das Jahr 2016 ergeben sich keine besonderen Effekte, die das Jahresergebnis überlagern. Auch eine gegebenenfalls erhobene Sonderumlage nach § 23c LVerbO NRW rechnet die gpaNRW heraus. Diese erhebt der LWL nicht.

### Strukturelles Ergebnis in Mio. Euro

| Landschaftsverband Westfalen Lippe |              |
|------------------------------------|--------------|
| Jahresergebnis 2016                | -10,1        |
| Bereinigungen Sondereffekte 2016   | ./.          |
| <b>strukturelles Ergebnis</b>      | <b>-10,1</b> |

Dem Landschaftsverband ist es durch die Umlageerhebung grundsätzlich möglich, einen ausgeglichenen Haushalt aufzustellen. Daher kann die strukturelle Haushaltssituation nicht allein auf Basis des strukturellen Ergebnisses beurteilt werden. Die gpaNRW vergleicht daher auch das Umlagevolumen mit dem Umlagebedarf. Das Umlagevolumen entspricht der tatsächlich erhobenen Landschaftsumlage. Sie steht mit dem Beschluss der Haushaltsplanung fest. Der Umlagebedarf umfasst die Aufwendungen, die nicht durch sonstige Erträge gedeckt sind. Für einen ausgeglichenen Haushalt müsste der Landschaftsverband diesen Betrag als Umlage von den Kreisen und kreisfreien Städten tatsächlich erheben. Inwieweit die Kreise und kreisfreien Städte zu den Jahresergebnissen beitragen, lässt sich durch einen Vergleich des Umlagevolumens und Umlagebedarfs je Einwohner beurteilen.

### Umlagebedarf in Mio. Euro (Ist)

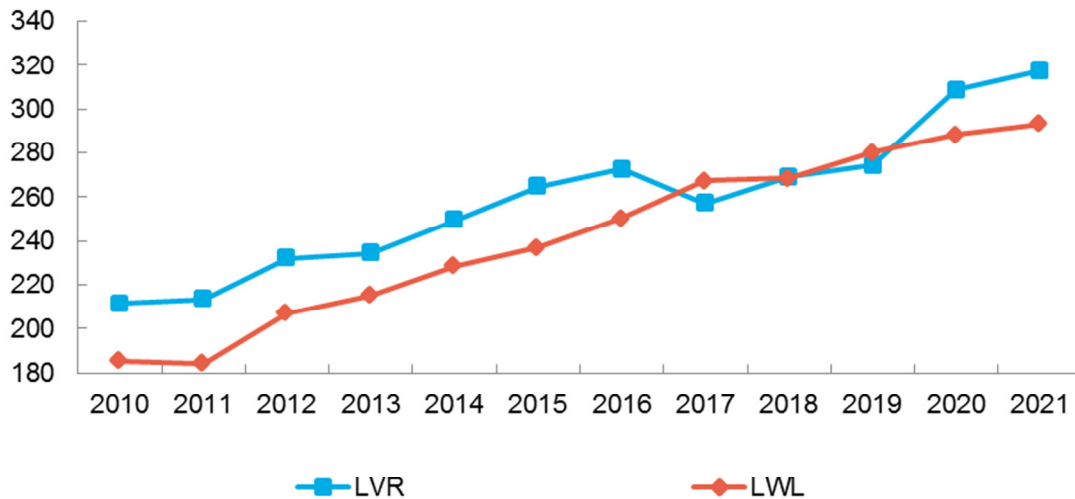
|  | 2010         | 2011         | 2012         | 2013         | 2014         | 2015         | 2016         |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| ordentliche Aufwendungen                 | 2.450        | 2.655        | 2.641        | 2.852        | 2.996        | 3.174        | 3.287        |
| + Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen | 16           | 15           | 15           | 14           | 14           | 12           | 11           |
| + außerordentliche Aufwendungen          | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            |
| <b>= Summe Aufwendungen</b>              | <b>2.466</b> | <b>2.670</b> | <b>2.655</b> | <b>2.866</b> | <b>3.010</b> | <b>3.186</b> | <b>3.298</b> |
| ordentliche Erträge                      | 2.317        | 2.421        | 2.605        | 2.796        | 2.973        | 3.128        | 3.252        |
| ./.. LV Umlage                           | 1.550        | 1.532        | 1.717        | 1.781        | 1.866        | 1.933        | 2.046        |
| + Finanzerträge                          | 70           | 88           | 48           | 48           | 46           | 37           | 36           |
| + Außerordentliche Erträge               | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            |
| <b>= Summe Erträge (ohne LV Umlage)</b>  | <b>837</b>   | <b>977</b>   | <b>937</b>   | <b>1.063</b> | <b>1.153</b> | <b>1.232</b> | <b>1.242</b> |
| Summe Aufwendungen                       | 2.466        | 2.670        | 2.655        | 2.866        | 3.010        | 3.186        | 3.298        |
| ./.. Summe Erträge (ohne LV Umlage)      | 837          | 977          | 937          | 1.063        | 1.153        | 1.232        | 1.242        |
| <b>= Umlagebedarf</b>                    | <b>1.628</b> | <b>1.693</b> | <b>1.719</b> | <b>1.803</b> | <b>1.856</b> | <b>1.954</b> | <b>2.056</b> |
| = Umlagebedarf je Einwohner              | 196          | 207          | 211          | 221          | 227          | 236          | 249          |

### Umlagevolumen/Umlagebedarf in Euro je Einwohner in Euro

|                  | 2010      | 2011       | 2012      | 2013      | 2014     | 2015      | 2016      |
|------------------|-----------|------------|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|
| Umlagebedarf     | 196       | 207        | 211       | 221       | 227      | 236       | 249       |
| Umlagevolumen    | 187       | 188        | 210       | 219       | 228      | 234       | 247       |
| <b>Differenz</b> | <b>-9</b> | <b>-19</b> | <b>-1</b> | <b>-3</b> | <b>1</b> | <b>-2</b> | <b>-2</b> |

Die Tabelle verdeutlicht, dass der LWL in fast allen Jahren eine nicht auskömmliche Landschaftsumlage erhoben hat. Er setzt damit seine Ausgleichsrücklage zur Deckung der Fehlbeiträge ein und entlastet die Mitgliedskommunen. Dabei geht der LWL bereits in den Planungen von deutlichen Defiziten aus. Einzig in dem Jahr 2014 erhält der LWL einwohnerbezogen eine höhere Landschaftsumlage, als er bedarf.

### Entwicklung Umlagevolumen je Einwohner in Euro



Bis 2016 Istwerte, ab 2017 Planwerte, bei dem LVR basieren die Planwerte auf den Nachträgen 2017, 2018 und dem eingebrachten Entwurf der Haushaltsplanung 2019

Die Grafik verdeutlicht, dass die Belastung der Mitgliedskommunen beider Landschaftsverbände seit 2010 zugenommen hat. Der Anstieg des Umlagevolumens beim LWL hat sich seit 2012 verstetigt. Der LVR hat in den Jahren 2017 bis 2019 das Umlagevolumen in Nachträgen 2017 und 2018 sowie dem Haushaltsplan-Entwurf 2019 angepasst. Die Entwicklung der Landschaftsumlage ist jedoch immer im Zusammenhang mit der Entwicklung der Umlagegrundlagen zu werten. Diese Entwicklung stellt die gpaNRW im Kapitel Haushaltssituation der Kreise und kreisfreien Städte dar.

### Allgemeine Deckungsmittel

Die Landschaftsverbände erhalten im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs Schlüsselzuweisungen. Diese basieren auf den jeweils jährlich erlassenen Gemeindefinanzierungsgesetzen (GFG). Die Schlüsselzuweisungen bemessen sich nach der Finanzkraft der Mitgliedskommunen. Aufgrund der geringeren Finanzkraft, die wir unter der Überschrift „Haushaltssituation der Kreise und kreisfreien Städte“ darstellen, erhält der LWL höhere Schlüsselzuweisungen als der LVR. Hieraus ergibt sich tendenziell ein geringerer Umlagebedarf.

Unter den allgemeinen Deckungsmitteln fasst die gpaNRW die Erträge aus den Schlüsselzuweisungen und der Landschaftsumlage zusammen und vergleicht diese einwohnerbezogen.

### Allgemeine Deckungsmittel in Mio. Euro

|  | 2010         | 2011         | 2012         | 2013         | 2014         | 2015         | 2016         |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Schlüsselzuweisungen                           | 372          | 373          | 393          | 399          | 448          | 473          | 486          |
| Landschaftsumlage                              | 1.550        | 1.532        | 1.717        | 1.781        | 1.866        | 1.933        | 2.046        |
| <b>Allgemeine Deckungsmittel</b>               | <b>1.922</b> | <b>1.905</b> | <b>2.109</b> | <b>2.180</b> | <b>2.313</b> | <b>2.405</b> | <b>2.532</b> |
| Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro | 232          | 233          | 259          | 268          | 283          | 291          | 306          |

### Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro 2016



Bezüglich der Höhe der allgemeinen Deckungsmittel ergeben sich im Vergleichsjahr 2016 nahezu identische Kennzahlenwerte.

### Plan-Ergebnisse

#### → Feststellung

Der Haushalt ist über den gesamten Planungszeitraum ausgeglichen. Nach Ende des Planungszeitraums verfügt der LWL weiterhin über eine Ausgleichsrücklage. Der LWL plant die wesentlichen Haushaltspositionen grundsätzlich konservativ. Bei den wesentlichen Ertragspositionen verwendet der LWL die Orientierungsdaten als Planungsgrundlage. Diese prognostizieren ein kontinuierliches konjunkturelles Wachstum. Hierin liegt ein allgemeines Planungsrisiko. Weitere Unsicherheiten bestehen durch die ab 2020 wirkenden Änderungen im Rahmen der dritten Stufe des BTHG und des Ausführungsgesetzes zum BTHG. Die hieraus resultierenden finanziellen Auswirkungen sind in der mittelfristigen Finanzplanung noch nicht berücksichtigt.

Die Landschaftsverbände sollen ausgeglichene Haushalte planen. Auch bei der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung nach § 6 GemHVO sind die Haushaltsansätze realistisch und unter Berücksichtigung haushaltswirtschaftlicher Risiken und Chancen zu kalkulieren.

Die gpaNRW zeigt auf,

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter der Landschaftsverband bei seiner Planung zu Grunde legt,
- mit welchen haushaltswirtschaftlichen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind und

- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen.

Wir unterscheiden allgemeine und zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken sind auf generelle Unsicherheiten bei den Planwerten zurückzuführen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken entstehen durch fehlerhafte, nicht nachvollziehbare oder offensichtlich sehr optimistische Planungsdaten. Das ist der Fall, wenn sich die Planwerte nicht oder nur unzureichend auf Erfahrungswerte bzw. Ist-Daten, Umsetzungskonzepte sowie sonstige zurzeit objektiv absehbare Entwicklungen stützen. In unseren Analysen konzentrieren wir uns auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

Der Landschaftsverband plant nach dem Haushaltsplan 2018 in der mittelfristigen Finanzplanung für das Jahr 2021 einen ausgeglichenen Haushalt. Dies stellt gegenüber dem Ergebnis 2016 eine Verbesserung von 10,1 Mio. Euro dar, die sich im Wesentlichen wie folgt zusammensetzt.

#### wesentliche Abweichungen in Mio. Euro

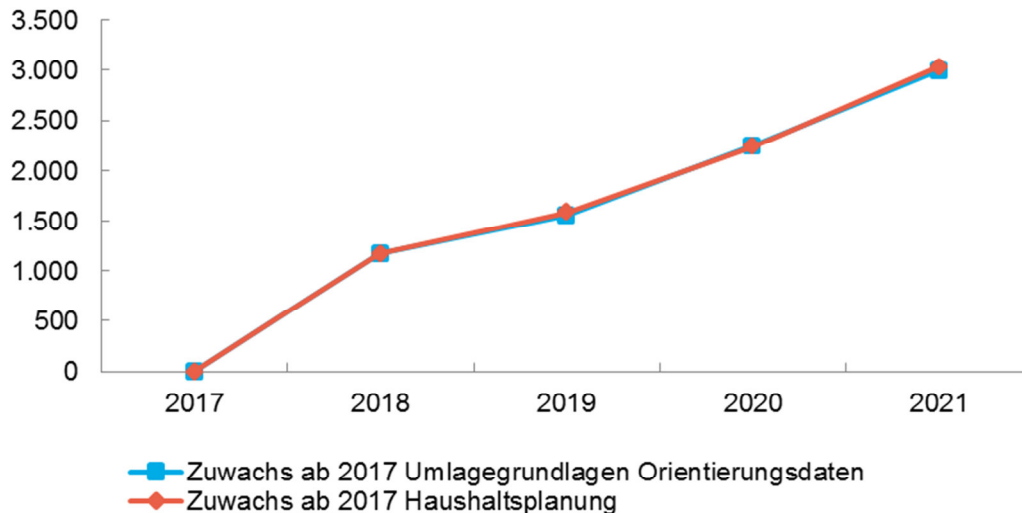
|   | 2016  | 2021  | Differenz | Jährliche Änderung in Prozent |
|---|-------|-------|-----------|-------------------------------|
| <b>Erträge</b>                              |       |       |           |                               |
| Landschaftsumlage                           | 2.046 | 2.423 | 377       | 3,4                           |
| Schlüsselzuweisungen                        | 486   | 657   | 171       | 6,2                           |
| Sonstige Transfererträge                    | 266   | 322   | 55        | 3,8                           |
| Sonstige ordentliche Erträge                | 29    | 9     | -20       | -20,9                         |
| übrige Erträge                              | 460   | 451   | -9        | -0,4                          |
| <b>Aufwendungen</b>                         |       |       |           |                               |
| Personalaufwendungen                        | 192   | 231   | 39        | 3,8                           |
| Versorgungsaufwendungen                     | 27    | 32    | 5         | 3,3                           |
| Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen | 233   | 249   | 15        | 1,3                           |
| Transferaufwendungen                        | 2.735 | 3.240 | 504       | 3,4                           |
| Zinsen und Sonstige Finanzaufwendungen      | 11    | 14    | 3         | 5,6                           |
| übrige Aufwendungen                         | 99    | 95    | -4        | -0,7                          |

#### Landschaftsumlage

Die Landschaftsumlage ist die wesentliche Ertragsgröße und dient der Refinanzierung der nicht gedeckten Aufwendungen der Landschaftsverbände. Sie sollte dem Umlagebedarf entsprechen. Die Höhe der Landschaftsumlage ergibt sich somit aus den anderen Ertrags- und Aufwandspositionen. Steht der Umlagebedarf fest, so ermittelt sich die Landschaftsumlage durch die Multiplikation der Umlagegrundlagen mit dem Umlagesatz. Damit ist der Umlagesatz im Planungszeitraum dem Grunde nach nur eine Residualgröße zwischen dem Finanzbedarf und der erwarteten Entwicklung der Umlagegrundlagen. Der wesentliche Einflussfaktor bei der Höhe des Umlagesatzes ist somit die Entwicklung der Umlagegrundlagen. Die gpaNRW analysiert

daher von welchen Annahmen die Landschaftsverbände bei der Planung der Umlagegrundlagen ausgehen.

### Steigerung der Umlagegrundlagen in Mio. Euro



Die Umlagegrundlagen der Jahre 2017 und 2018 basieren auf den jeweiligen Gemeindefinanzierungsgesetzen. Die Umlagegrundlagen der Jahre 2019 bis 2021 sind anhand der geplanten Landschaftsumlage und dem Umlagesatz errechnet. Grundsätzlich steht die Höhe der Umlagegrundlagen mit dem GFG des aktuellen Planjahres fest.

Die Grafik verdeutlicht, dass der LWL die Umlagegrundlagen in Übereinstimmung mit den Orientierungsdaten plant. Kleinere Abweichungen bestehen in der mittelfristigen Finanzplanung 2019 bis 2020. Mit fortschreitender Aktualisierung der Haushaltsplanung wird der LWL die Entwicklung der Umlagegrundlagen auf die aktuelle Entwicklung anpassen.

Die gpaNRW hält die die Prognose der Umlagegrundlagen des LWL auf der Basis der Orientierungsdaten für plausibel. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Orientierungsdaten einen kontinuierlichen wirtschaftlichen Aufschwung prognostizieren. In einer möglichen konjunkturellen Eintrübung liegt somit ein allgemeines Planungsrisiko.

### Schlüsselzuweisungen

Gegenüber dem Ertrag aus den Schlüsselzuweisungen in 2016 von 486 Mio. Euro erwartet der LWL bis 2021 einen Zuwachs von 171 Mio. Euro. Dabei erklärt bereits der Anstieg der Schlüsselzuweisungen bis 2018 auf 555 Mio. Euro den deutlichen Zuwachs. In der mittelfristigen Finanzplanung setzt der LWL die Planungsrichtwerte der kommunalen Spitzenverbände aus Juli 2017 für die Steigerungsraten der Schlüsselzuweisungen ein. Die aktuelleren Orientierungsdaten aus dem Orientierungsdatenerlass weichen nur in geringem Umfang von diesen Prognosen ab. Sie prognostizieren einen Anstieg der Schlüsselmasse von 2,1 in 2019 über 6,4 Prozent in 2020 und 8,0 Prozent in 2021. Die Schlüsselzuweisungen ermitteln sich anhand der Ausgangsmesszahlen und der Umlagekraftmesszahlen für die beiden Landesteile Rheinland und

Westfalen Lippe. In der Rückschau bis 2013 wird deutlich, dass der LWL in fast allen Jahren stärker von dem Anstieg der Schlüsselmasse profitieren konnte als der Schwesterverband. Der Bezug zu den Planungsrichtwerten bzw. den Orientierungsdaten bei der mittelfristigen Finanzplanung ist daher plausibel.

### Sonstige Transfererträge

Gegenüber dem Jahresergebnis 2016 steigen die sonstigen Transfererträge bis 2021 mit einer jährlichen Veränderungsrate von 3,8 Prozent. Wesentliche Zuwächse plant der LWL in 2018. Dabei wachsen die Leistungen der Pflegeversicherungsträger gegenüber 2017 um 13,9 Mio. Euro an. Die Ursache findet sich in den neuen gesetzlichen Regelungen der Pflegestärkungsgesetze II und III. Von den Pflegekassen wurden in 2017 rund 4.000 Fälle bewilligt. Sie haben einen Anspruch auf Pflegekassenleistungen nach § 43a SGB XI. Der LWL prognostiziert für 2018 einen weiteren Zuwachs von rund 2.000 Fällen, und damit eine Ertragssteigerung von rund 6,5 Mio. Euro.

### Sonstige ordentliche Erträge

Die sonstigen ordentlichen Erträge sinken gegenüber dem Rechnungsergebnis 2016 deutlich ab, da der LWL die Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen (für sonstige Beihilferückstellungen und Pensionsrückstellungen) als saldierten Wert plant. Die hiermit zusammenhängenden Erträge und Aufwendungen stehen regelmäßig erst mit den Jahresabschlussarbeiten fest.

### Personal- und Versorgungsaufwendungen

Die Personal- und Versorgungsaufwendungen wachsen in den Jahren 2016 bis 2021 jährlich um 3,3 bzw. 3,8 Prozent. Dabei analysiert die gpaNRW vorwiegend die Planung der zahlungswirksamen Personalaufwendungen. Die Zuführungen zu Pensions- und Beihilferückstellungen sind zahlungsunwirksame Aufwendungen und werden beim LWL wie oben dargestellt mit dem saldierten Wert geplant.

#### zahlungswirksame Personalaufwendungen in Mio. Euro

|                      | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|----------------------|------|------|------|------|------|
| Personalaufwand Plan | 187  | 197  | 202  | 207  | 212  |
| Steigerung Plan      | 4,9  | 5,6  | 2,4  | 2,4  | 2,4  |

In dem Planansatz des Haushaltsplanes 2018 sind strukturelle und tariflich bedingte Änderungen enthalten. So plant der LWL höhere Steigerungen als in den anderen Jahren, weil er für die Umsetzung des „Projekts Teilhabe 2015“ sowie weiterer Maßnahmen insgesamt 108,4 zusätzliche Stellen schafft. In den Planansätzen der Jahre 2019 bis 2021 sind dagegen strukturelle Mehraufwendungen für die weitere Umsetzung des Projekts „Umsetzung Teilhabe2015“ sowie für das Projekt „Integrationsamt, Teilhabe am Arbeitsleben (IaTA)“ noch nicht enthalten, da die politischen Entscheidungen zum Zeitpunkt der Haushaltsplanung 2018 noch nicht vorlagen. Im Vergleich zur mittelfristigen Finanzplanung ergeben sich daher in 2019 höhere Steigerungen

der Personalaufwendungen. Mit der Haushaltsplanung 2019 aktualisiert der LWL daher die Planansätze unter Berücksichtigung dieser Mehraufwendungen. Weitere Details zur Entwicklung der Stellen beschreibt die gpaNRW im Berichtsteil Soziales.

Ab 2019 plant der LWL bei den Personalaufwendungen Steigerungen von 2,35 Prozent pro Jahr. Diese Steigerungen entstehen aus der Annahme, dass die Tarif- und Besoldungsanpassungen jährlich 2,5 Prozent betragen und sich Kompensationen auf Grund des Personalbestands von 0,15 Prozent ergeben. Bei den Versorgungsaufwendungen setzt der LWL die Steigerungsraten der Orientierungsdaten an. Dabei basiert die abweichende Vorgehensweise darauf, dass die Versorgungsaufwendungen für die ehemaligen Mitarbeiter des überörtlichen Straßenbaus rund ein Drittel der Versorgungsaufwendungen umfassen. Da diese Aufgabe von dem Landesbetrieb Straßen.NRW übernommen wurde, verringern sich die Versorgungsaufwendungen für diese ehemaligen Mitarbeiter jährlich um 0,3 bis 0,4 Mio. Euro. Dies kompensiert aktuell einen wesentlichen Anteil der tarifbedingten Steigerungen.

Der LWL hat in vielen Jahren die geplanten Personalaufwendungen (ohne Rückstellungsbuchungen) unterschritten. Die gpaNRW hält die Planungen für plausibel, da für die Tarif- und Besoldungsanpassungen angemessene Steigerungsraten berücksichtigt werden. Ab 2019 ergeben sich höhere Personalaufwendungen aufgrund der weiteren Umsetzung der Projekte Teilhabe 2015 und IaTA.

### **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**

Bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sind die Erstattungen an Dritte aus der Altenpflegeumlage in Höhe von 160 Mio. Euro enthalten. Sie überlagern die Wertentwicklung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, sodass die gpaNRW zur Analyse der Planungen diese Aufwendungen bereinigt. Es ergibt sich nachfolgender Verlauf.



### Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen in Mio. Euro

|  | 2010       | 2011        | 2012       | 2013       | 2014       | 2015       | 2016       |
|--|------------|-------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen Plan | 77,9       | 81,4        | 76,9       | 82,0       | 83,6       | 88,9       | 87,1       |
| Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen Ist  | 71,1       | 67,7        | 72,0       | 72,3       | 77,7       | 79,7       | 83,7       |
| <b>Differenz</b>                                 | <b>6,8</b> | <b>13,8</b> | <b>4,9</b> | <b>9,8</b> | <b>5,9</b> | <b>9,2</b> | <b>3,4</b> |
| Steigerung – Ist in Prozent                      |            | -4,8        | 6,5        | 0,3        | 7,6        | 2,6        | 5,0        |
| Steigerung – Plan in Prozent                     |            | 4,5         | -5,6       | 6,7        | 1,9        | 6,3        | -2,0       |

### Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen in Mio. Euro

|                            | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|----------------------------|------|------|------|------|------|
| Planwerte                  | 93,4 | 92,5 | 90,2 | 90,1 | 88,8 |
| Steigerung Plan in Prozent | 11,6 | -1,0 | -2,5 | -0,1 | -1,4 |

Die Rechnungsergebnisse unterschreiten in allen Jahren den Planansatz der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. In der Finanzrundverfügung regelt der LWL die Vorgaben für die Planung. Sie gibt vor, dass die Ansätze des Vorjahres nur in Ausnahmefällen erhöht werden dürfen. Damit sind pauschale Steigerungen zur Abbildung von Preissteigerungen nicht enthalten.

Das Gebäudevermögen hat der LWL in den Bau- und Liegenschaftsbetrieb ausgegliedert. Anstelle individueller Unterhaltungsmaßnahmen sind im Kernhaushalt somit die Mieten und Betriebskosten enthalten. Sie sind den sonstigen ordentlichen Aufwendungen zugeordnet. Damit dominieren individuell geplante Unterhaltungsmaßnahmen den Ansatz der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen nicht. Daher schwanken die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen nur geringfügig.

Der LWL plant die Ansätze der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen in enger Abstimmung mit den Fachbereichen. Preissteigerungen werden pauschal nicht berücksichtigt. Die gpaNRW sieht in den Planungen keine zusätzlichen Risiken, da es in der Vergangenheit auch regelmäßig gelungen ist, die Planansätze in der Bewirtschaftung des Haushaltes zu unterschreiten.

### Transferaufwendungen

Die Transferaufwendungen sind die wesentliche Aufwandsposition der Landschaftsverbände. Dabei sind die Aufwendungen für Hilfen innerhalb und außerhalb von Einrichtungen, die Leistungen der Grundsicherung und die sonstigen Eingliederungshilfen die größten Planpositionen. Die Planung dieser Positionen erfolgt beim LWL hier differenziert. Hierzu plant der Landschaftsverband bei den einzelnen Hilfearten konkrete Aufwendungen anhand der Fallzahl- und Fallkostenentwicklung.

In der mittelfristigen Finanzplanung plant der LWL die Fallzahlen individuell je Hilfeart unter Berücksichtigung der Auswirkungen der im Kapitel Haushaltssteuerung beschriebenen Konsoli-

dierungsmaßnahmen und der gesetzlichen Änderungen. Die Fallkosten werden überwiegend durch die Steigerungen der Personalkosten bestimmt. Für etwaige Tarifsteigerungen berücksichtigt der LWL einen Zuwachs von 2,5 Prozent.

Die aktuellen Gesetzesänderungen führen zu wesentlichen Veränderungen der Transferaufwendungen. Dabei plant der LWL aufgrund folgender gesetzlicher Änderungen zusätzliche Mehraufwendungen ein:

- Mehraufwendungen für die delegierten Hilfen zur Pflege für den Personenkreis unter 65 Jahre und die Betreuung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen in Pflegefamilien. Rechtsgrundlage für diese Leistungen sind die Regelungen des zum 01. Juli 2016 in Kraft getretenen Inklusionsstärkungsgesetzes (ISG).
- Mehraufwendungen für steigende Fallzahlen aufgrund der Neuregelungen des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) durch die Erhöhung der Vermögensfreigrenzen, der Änderungen beim Ambulant Betreuten Wohnen, und für die weiteren Mehraufwendungen bei den Werkstätten für Menschen mit Behinderung.
- Mehraufwendungen für die finanziellen Folgen aus den Pflegestärkungsgesetzen (PSG). In der Hilfe zur Pflege erwartet der LWL höhere Pflegekassenleistungen und plant höhere Aufwendungen. Den höheren Aufwendungen stehen höhere Erträge aus den Leistungen für die stationäre Eingliederungshilfe gemäß § 43 A SGB XI von den Pflegekassen gegenüber.

#### Auswirkung der gesetzlichen Veränderungen auf die Planwerte in Mio. Euro

|  | 2017        | 2018        | Verbesserung gegenüber 2017 |
|--|-------------|-------------|-----------------------------|
| ISG ab 01.07.2016                      | 13,5        | 8,6         | 4,9                         |
| BTHG ab 2017                           | 10,1        | 0,5         | 9,6                         |
| PSG ab 2017                            | 15,3        | -12,5       | 27,8                        |
| <b>Summe gesetzliche Veränderungen</b> | <b>38,9</b> | <b>-3,4</b> | <b>42,3</b>                 |

Der LWL konnte die geplanten Mehraufwendungen im Haushaltsplan 2018 deutlich reduzieren. So ergaben sich aufgrund der Änderungen des ISG aktuell geringere Aufwendungen durch höhere Pflegekassenleistungen.

Im Bereich der Eingliederungshilfe stiegen die Fallzahlen in 2017 wegen den Änderungen im BTHG um 20 anstelle der 750 geplanten Fälle. Für das Jahr 2018 plant der LWL einen weiteren Zuwachs von 30 Fällen.

Bei den Auswirkungen der PSG II und III bestehen noch Unsicherheiten aufgrund von Verwaltungsverfahren. Der LWL hat mithilfe einer Sonderarbeitsgruppe die Fallzahlen konkreter eingeschätzt und rechnet im Haushaltsplan 2018 mit 6.000 bewilligten Fällen.

Weitere Unsicherheiten bestehen ebenso durch die ab 2020 wirkenden Änderungen im Rahmen der dritten Stufe des BTHG. Die hieraus resultierenden finanziellen Auswirkungen sind in dem Haushaltsplan 2018 noch nicht berücksichtigt.

## Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen

Die Höhe der Zinsaufwendungen bestimmt sich aus den Zinsaufwendungen für die Liquiditätskredite und für die Investitionskredite.

Gegenüber dem Ist-Ergebnis 2016 von 2,3 Mio. Euro plant der LWL für das Jahr 2018 einen Anstieg der Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite von rund einer Mio. Euro auf 3,4 Mio. Euro. Der voraussichtliche Bestand der externen Liquiditätskredite beträgt laut Haushaltsplanung in 2018 200 Mio. Euro und unterschreitet den Bestand 2016 um rund 120 Mio. Euro. Dabei resultiert die Verringerung des Kreditbestandes vor allem aus dem Finanzmittelüberschuss im Jahresabschluss 2017, der zum Zeitpunkt der Haushaltsplanung 2018 noch nicht fest stand. Der LWL plant in der mittelfristigen Finanzplanung keinen Anstieg der Zinsaufwendungen für die Liquiditätskredite. In den letzten Jahren konnte der LWL die geplanten Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite aufgrund der besonderen Zinslage deutlich unterschreiten. Der Zinsaufwand wird dabei jedoch nicht nur aufgrund des Bestandes externer Liquiditätskredite bestimmt, sondern auch aus der Verzinsung der freien Mittel der Ausgleichsabgabe und ausgeliehenen Mitteln der Kliniken im Wege des Cashpoolings.

Der höhere Anstieg der Zinsaufwendungen resultiert aus den Investitionskrediten. Sie steigen von 8,7 Mio. Euro in 2016 um 2,3 Mio. Euro auf 11,0 Mio. Euro in 2021. Dabei berücksichtigt der LWL die Entwicklung des Bestandes der Investitionskredite anhand der geplanten Neuverschuldung.

Der LWL berücksichtigt bei der Planung der Zinsaufwendungen die voraussichtliche Entwicklung des Kreditbestands, des Liquiditätsbedarfs und der Entwicklung der liquiden Mittel der Kliniken durch das priorisierte Bauprogramm. Mit Unterstützung eines externen Finanzberatungunternehmens betreibt der LWL ein Schulden-Portfolio-Management und plant die Zinshöhe für die Liquiditätskredite und Investitionskredite auf der Basis aktueller Forward-Sätze.

## Haushaltsplanung gesamt

### Plan-Ist-Vergleich Jahresergebnis in Mio. Euro

|                  | 2010        | 2011         | 2012        | 2013       | 2014        | 2015        | 2016       |
|------------------|-------------|--------------|-------------|------------|-------------|-------------|------------|
| Plan-Ergebnis    | -90,7       | -132,8       | -21,3       | -28,1      | -3,4        | -34,0       | -18,4      |
| Ist-Ergebnis     | -78,4       | -161,3       | -2,0        | -21,8      | 9,1         | -21,4       | -10,1      |
| <b>Differenz</b> | <b>12,3</b> | <b>-28,5</b> | <b>19,3</b> | <b>6,3</b> | <b>12,4</b> | <b>12,5</b> | <b>8,3</b> |

Die Analyse der wesentlichen Haushaltspositionen hat gezeigt, dass diese vorwiegend konservativ geplant wurden. Die bisherige Entwicklung bestätigt eine vorwiegend konservative Planung. Mit Ausnahme des Jahres 2011 erreicht der LWL in fast allen Jahren deutlich bessere Ergebnisse, als ursprünglich geplant.

Ebenfalls zeigt die Analyse, dass Unsicherheiten bei den finanziellen Auswirkungen der gesetzlichen Änderungen bestehen. Sie betreffen dabei nicht nur die Transferaufwendungen, die ab 2017 mit durchschnittlich rund 3,1 Mrd. Euro den Haushalt des Landschaftsverbandes maßgeb-

lich beeinflussen. Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und Personalaufwendungen werden durch die gesetzlichen Änderungen ebenfalls beeinflusst.

## Eigenkapital

### → Feststellung

Der LWL verfügt über Eigenkapital in Höhe von 496 Mio. Euro. Die Eigenkapitalquote 1 beträgt 21 Prozent. Die Eigenkapitalquoten sinken bis 2016 aufgrund der defizitären Jahresergebnisse. Ausgehend von dieser Entwicklung besteht Handlungsbedarf die Eigenkapitalausstattung nicht weiter zu beanspruchen. Mit dem prognostizierten Jahresergebnis 2017 kann der LWL die Eigenkapitalsituation wieder verbessern. Das Eigenkapital des Gesamtkonzerns wächst von 2013 bis 2016 von 873 Mio. Euro um 206 Mio. Euro auf 1.079 Mio. Euro an. Damit ist die Eigenkapitalentwicklung im Gesamtabschluss besser zu beurteilen, als im Kernhaushalt.

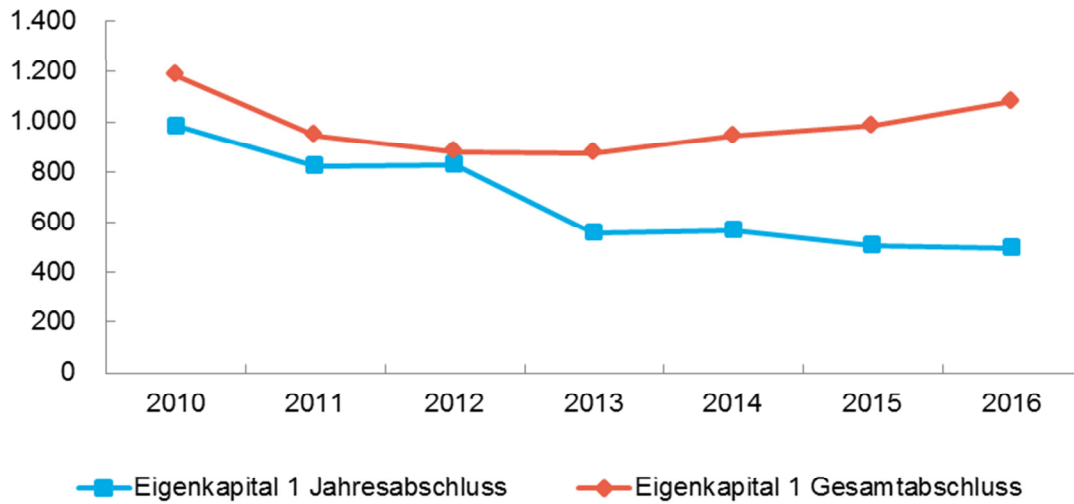
Die Landschaftsverbände dürfen nicht überschuldet sein. Je höher die Eigenkapitalausstattung desto weiter ist der Landschaftsverband von der Überschuldung entfernt. Dabei bestimmt das Eigenkapital 1 die Einschätzung des Handlungsbedarfs. Hierunter fallen die allgemeine Rücklage, die Ausgleichsrücklage, die Sonderrücklagen und das jeweilige Jahresergebnis. Das Eigenkapital 2 definiert das wirtschaftliche Eigenkapital und wird um die Sonderposten erweitert.

### Entwicklung des Eigenkapitals in Mio. Euro (IST)

|                                      | 2010         | 2011         | 2012         | 2013         | 2014         | 2015         | 2016         |
|--------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Eigenkapital 1                       | 983          | 824          | 829          | 559          | 567          | 506          | 496          |
| Eigenkapital 2                       | 989          | 831          | 835          | 565          | 578          | 521          | 514          |
| <b>Bilanzsumme</b>                   | <b>2.472</b> | <b>2.420</b> | <b>2.467</b> | <b>2.290</b> | <b>2.327</b> | <b>2.275</b> | <b>2.355</b> |
| <b>Eigenkapitalquoten in Prozent</b> |              |              |              |              |              |              |              |
| Eigenkapitalquote 1                  | 39,8         | 34,1         | 33,6         | 24,4         | 24,4         | 22,3         | 21,0         |
| Eigenkapitalquote 2                  | 40,0         | 34,3         | 33,9         | 24,7         | 24,8         | 22,9         | 21,8         |

Im Eckjahresvergleich verringert sich das Eigenkapital des LWL um 487 Mio. Euro. Die negativen Jahresergebnisse insbesondere in den Jahren 2010 und 2011 belasten die Eigenkapitalsituation des LWL. Dabei nimmt der LWL in diesen Jahren den Eigenkapitalverzehr in Kauf und erhebt eine unzureichende Landschaftsumlage. Dies und weitere Verrechnungen des Buchwertes der WLW führen zu der Halbierung der Eigenkapitalquoten im Eckjahresvergleich.

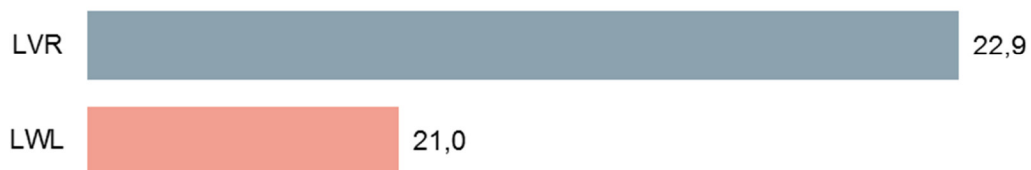
### Entwicklung des Eigenkapital 1 Gesamtkonzern und Kernhaushalt in Mio. Euro



Während in den Jahren 2010 bis 2012 die Entwicklung des Eigenkapitals im Kernhaushalt und Gesamtabschluss eine ähnliche Entwicklung nimmt, öffnet sich ab 2013 die Schere zwischen beiden Größen. Dabei begründet im Jahr 2013 die Buchwertkorrektur der WLW im Kernhaushalt den Abstand zwischen beiden Kurven. Danach führen höhere Jahresergebnisse der Kliniken und der WLW zu der unterschiedlichen Entwicklung der Eigenkapitalquoten. Dabei entwickelt sich das Eigenkapital im Gesamtabschluss positiv. Es wächst von 2013 bis 2016 von 873 Mio. Euro um 206 Mio. Euro auf 1.079 Mio. Euro an. Damit bleibt das Eigenkapital über den Zeitraum 2010 bis 2016 nahezu erhalten.

### Vergleich der Eigenkapitalquoten

#### Eigenkapitalquote 1 im Jahresabschluss in Prozent 2016



#### Eigenkapitalquote 2 im Jahresabschluss in Prozent 2016



Gemessen an der Bilanzsumme ist die Eigenkapitalausstattung im Kernhaushalt bei beiden Eigenkapitalquoten ungünstiger als bei dem Schwesternverband. Dieses Bild bestätigt sich jedoch nicht bei der konzernweiten Sichtweise. Hierbei erreicht der LWL bessere Quoten.

#### Eigenkapitalquote 1 im Gesamtabschluss in Prozent 2016



#### Eigenkapitalquote 2 im Gesamtabschluss in Prozent 2016



Drei Gründe erklären die Abweichungen zwischen den Eigenkapitalquoten im Jahres- und Gesamtabschluss:

- Im Jahresabschluss wird die WLW GmbH mit dem Ertragswertverfahren bilanziert. Im Gesamtabschluss werden aufgrund der Vollkonsolidierung die Vermögenswerte berücksichtigt. Die Abweichung zwischen dem Bilanzwert des Eigenkapitals bei der WLW GmbH und dem Wert der Finanzanlage im Jahresabschluss beträgt rund 400 Mio. Euro.
- In den Jahresabschlüssen werden die weiteren Beteiligungen des LWL mit der Eigenkapitalspiegelmethode bilanziert. Eigenkapitalzuwächse zum Beispiel durch erwirtschaftete Überschüsse bleiben aufgrund des Niederstwertprinzips außen vor. Im Gesamtabschluss berücksichtigt der LWL wiederum die Vermögenswerte. Bei den Kliniken des PsychiatrieVerbundes und den Maßregelvollzugskliniken ist es in den Jahren 2013 bis 2016 zum Beispiel zu einem Zuwachs des Eigenkapitals aufgrund positiver Jahresergebnisse von rund 90 Mio. Euro gekommen. Dies führt im Jahresabschluss nicht zu einem Anstieg des Bilanzwertes der Finanzanlagen.
- Die Abweichung der Eigenkapitalquote 1 zur Eigenkapitalquote 2 ergibt sich im Besonderen aus den Sonderposten aus Investitionszuschüssen von rund 91 Mio. Euro beim BLB und rund 209 Mio. Euro Sonderposten aus Zuwendungen bei den LWL-Kliniken.

## Schulden

### → Feststellung

Die Schulden des LWL sind von 2010 bis 2016 um 360 Mio. Euro angestiegen. Der Zuwachs der Schulden resultiert vorwiegend aus dem Anstieg der Kredite zur Sicherung der Liquidität.

Diese wachsen um 295 Mio. Euro und sind in 2016 fast 13mal so hoch wie im Jahr 2010. Diese Entwicklung steht im direkten Zusammenhang mit dem Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Dieser fällt insbesondere in den Jahren 2010, 2011 und 2013 aufgrund der unzureichenden Landschaftsumlage negativ aus. In den Jahren 2015 und 2016 bessert sich diese Situation. Voraussichtlich nutzt der LWL auch das positive Ergebnis 2017 um die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung um rund 120 Mio. Euro auf 200 Mio. Euro zu reduzieren. In 2016 betragen die Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner 106 Euro.

Die Rückstellungen umfassen rund 44 Prozent der Schulden und werden von den Pensionsrückstellungen geprägt. Sie wachsen im Eckjahresvergleich um 16 Mio. Euro an. Seit dem Jahr 2010 ist die Effektivverschuldung im Gesamthaushalt angestiegen.

Schulden begrenzen aktuelle und zukünftige Handlungsspielräume. Je niedriger sie ausfallen, desto unabhängiger ist die Haushaltswirtschaft des Landschaftsverbands von fremden Finanzmitteln. Steht den Schulden grundsätzlich liquidierbares Vermögen gegenüber, so sollte die effektive Verschuldung ebenfalls so gering wie möglich ausfallen.

Die folgende Übersicht zeigt die Entwicklung der Schulden im Kernhaushalt:

#### Schulden in Mio. Euro

|   | 2010         | 2011         | 2012         | 2013         | 2014         | 2015         | 2016         |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Anleihen  | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            |
| Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen                                    | 251          | 274          | 262          | 254          | 260          | 249          | 262          |
| Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung                             | 25           | 187          | 228          | 364          | 364          | 355          | 320          |
| Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen    | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            |
| Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen                                    | 6            | 9            | 8            | 12           | 11           | 12           | 12           |
| Verbindlichkeiten aus Transferleistungen  | 100          | 112          | 116          | 128          | 142          | 137          | 138          |
| Sonstige Verbindlichkeiten<br>(bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen) | 198          | 237          | 223          | 216          | 236          | 226          | 230          |
| Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)                                      | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            |
| <b>Verbindlichkeiten gesamt</b>   | <b>580</b>   | <b>819</b>   | <b>837</b>   | <b>974</b>   | <b>1.013</b> | <b>979</b>   | <b>962</b>   |
| Rückstellungen  | 764          | 635          | 660          | 632          | 626          | 650          | 741          |
| Sonderposten für den Gebührenaussgleich   | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            |
| <b>Schulden gesamt</b>  | <b>1.343</b> | <b>1.454</b> | <b>1.497</b> | <b>1.605</b> | <b>1.639</b> | <b>1.629</b> | <b>1.703</b> |
| davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner  | 70           | 100          | 103          | 119          | 124          | 118          | 116          |

## Verbindlichkeiten

### Kredite für Investitionen

Über den gesamten Zeitraum steigen die Investitionskredite um 11 Mio. Euro und somit 4,4 Prozent an. Der LWL konnte den Anstieg der Investitionskredite in den Jahren 2010, 2012 und 2015 einschränken, in dem er Sondertilgungen vornimmt.

Für das Jahr 2017 setzt die Haushaltssatzung eine Kreditermächtigung von 12,1 Mio. Euro für die Neuaufnahme von Investitionskrediten fest. In dem Entwurf der Haushaltssatzung 2018 wird der LWL ermächtigt 29,6 Mio. Euro weitere Investitionskredite aufzunehmen. Die Ermächtigungen des Jahres 2017 nimmt der LWL nicht in Anspruch.

Wesentliche Investitionen plant der LWL im BLB und LWL-PsychiatrieVerbund. Der BLB soll in 2018 7,5 Mio. Euro rückzahlbare Ausleihungen erhalten. Für Investitionen in den LWL-PsychiatrieVerbund will der LWL 9,1 Mio. Euro rückzahlbare Ausleihungen und 11,7 Mio. Euro investive Zuschüsse bereitstellen. Der LWL erhält von den rückzahlbaren Ausleihungen Zins- und Tilgungszahlungen und kann die Mittel aus den Rückflüssen der Trägerdarlehen zur Tilgung seiner Verbindlichkeiten einsetzen.

### Liquiditätskredite

Der LWL ist auf externe Liquiditätskredite angewiesen. Die Liquiditätskredite steigen von dem Bestand von 25 Mio. Euro in 2010 bis 2016 um 295 Mio. Euro und sind somit fast 13-mal so hoch wie der Ausgangsbestand. Mit dem prognostizierten positiven Ergebnis 2017 reduziert der LWL den voraussichtlichen Bestand der Liquiditätskredite zum Beginn des Haushaltsjahres 2018 auf 200 Mio. Euro.

Der bilanzierte Bestand ergibt jedoch nicht das vollständige Bild über die Verbindlichkeiten zur Sicherung der Liquidität. Um den Zahlungsverpflichtungen rechtzeitig nachzukommen, bildet der LWL einen Liquiditätsverbund mit dem LWL-PsychiatrieVerbund Westfalen, den LWL-Jugendheimen sowie der LWL-Bau- und Liegenschaftsbetrieb und greift auf freie Mittel der Ausgleichsabgabe und der Altenpflegeausbildungsumlage zu. Diese Mittel sind auf der Aktivseite als Liquide Mittel bilanziert. Auf der Passivseite bilanziert der LWL die Mittel aus dem Liquiditätsverbund als Sonstige Verbindlichkeiten. Laut dem Haushaltsplan 2018 sinkt der jahresdurchschnittliche Bestand der externen und internen Liquiditätskredite von 582,3 Mio. in 2016 auf 540,8 Mio. Euro in 2017.



## Vergleich

### Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016



### Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016



Der Konzern LWL bilanziert einwohnerbezogen geringere Verbindlichkeiten als der LVR. Besonderheiten ergeben sich im Vergleichsjahr 2016 aufgrund von Verbindlichkeiten des LVR aufgrund einer anstehenden Auszahlung der Kosten für die Integrationshilfen von 275 Mio. Euro. Einwohnerbezogen beträgt dieser Sachverhalt rund 29 Euro, sodass sich die Vergleichswerte annähern. Im Berichtsteil Beteiligungen wird deutlich, dass sich bei beiden Landschaftsverbänden annähernd gleiche Ausgliederungsgrade der Verbindlichkeiten ohne Berücksichtigung von konzerninternen Beziehungen zwischen Kernhaushalt und Gesamtabschluss ergeben.

Grundsätzlich hat der Konzern höhere Verbindlichkeiten als der Kernhaushalt. Die Gesamtverbindlichkeiten fallen jedoch im Gesamtabschluss niedriger aus, weil in den Beteiligungen wenig externe Kreditverbindlichkeiten bilanziert werden. Das konzerninterne Kreditmanagement und das Cashpooling sorgen dafür, dass die Konzernmutter alle Verbindlichkeiten bilanziert. Die konzerninternen Verbindlichkeiten insbesondere gegenüber dem LWL-PsychiatrieVerbund werden dagegen konsolidiert.

## Rückstellungen

### Rückstellungen in Mio. Euro

|   | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|---|------|------|------|------|------|------|------|
| Pensionsrückstellungen                                | 459  | 456  | 438  | 445  | 463  | 476  | 475  |
| Rückstellungen Deponien und Altlasten                 | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    |
| Instandhaltungsrückstellungen                         | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    |
| sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO | 305  | 179  | 222  | 187  | 163  | 174  | 265  |

|                                 | 2010       | 2011       | 2012       | 2013       | 2014       | 2015       | 2016       |
|---------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| <b>Summe der Rückstellungen</b> | <b>764</b> | <b>635</b> | <b>660</b> | <b>632</b> | <b>626</b> | <b>650</b> | <b>741</b> |

Rückstellungen sind künftige Zahlungsverpflichtungen und damit im Prinzip noch nicht hinreichend bestimmte Verbindlichkeiten. Beim LWL bestehen rund 43,5 Prozent der Schulden aus Rückstellungen. Dabei entfällt ein wesentlicher Anteil von 64 Prozent auf die Pensionsrückstellungen. Sie bilden die zukünftigen Pensionslasten ab. Werden die Rückstellungen in Anspruch genommen, decken diese die korrespondierenden Aufwendungen. Die Versorgungsauszahlungen müssten aus dem Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit bestritten werden. Die Ausfinanzierung der Pensionsrückstellungen analysiert die gpaNRW im gleichnamigen Kapitel.

Neben den Pensionsrückstellungen bildet der LWL sonstige Rückstellungen. Dabei ist die Auflösung der sonstigen Rückstellungen in 2011 auffällig. Aufgrund der Aufgabe der Beteiligung an der NRW.Bank AöR reduzierte der LWL den Bilanzwert der Beteiligung über eine außerplanmäßige Abschreibung von 119,1 Mio. Euro und löste in gleicher Höhe die sonstigen Rückstellungen ertragswirksam auf. Im Jahr 2012 führen höhere Zuführungen von 43 Mio. Euro zu höheren Rückstellungen für Leistungsgewährung nach dem SGB XII. Ebenso bildet der LWL in 2012 Rückstellungen von 7,5 Mio. Euro für die Abrechnung der Einheitslasten durch das Land NRW, die aufgrund der Rückzahlungsverpflichtung in 2013 aufgelöst wurden. In 2016 muss der LWL die Rückstellungen für die Leistungsgewährungen nach dem SGB XII um 93 Mio. Euro erhöhen. Der LWL bildete auf Hinweis des RPA und aufgrund höherer Bearbeitungsrückstände höhere Rückstellungen. Darüber hinaus musste der LWL davon ausgehen, dass Leistungen der delegierten Hilfen in 2017 von den Mitgliedskommunen nachträglich in Rechnung gestellt werden.

Aufgrund der inhaltlichen Zusammenhänge zwischen den Rückstellungen, den Ausleihungen innerhalb des Cashpools, korrespondierenden Veränderungen der liquiden Mittel und verfügbaren Bestandteilen aus den durchlaufenden Positionen der Ausgleichsabgabe und Altenpflegeausbildungsumlage bezieht die gpaNRW die effektive Verschuldung in die Analysen mit ein.

## Effektivverschuldung

In die Berechnung der Effektivverschuldung beziehen wir die in der nachfolgenden Tabelle aufgeführten Positionen mit ein. Hierdurch berücksichtigt die gpaNRW, dass etwaig vereinbarte langfristige Zinsbindungen bei den Verbindlichkeiten nicht ausschließlich durch kurzfristige liquidierbare Vermögensgegenstände getilgt werden müssten. Ebenso berücksichtigt die gpaNRW auf diese Weise, dass die Landschaftsverbände im Wege des Cashpools Liquidität an die verbundenen Aufgabenbereiche ausleihen und von den verbundenen Aufgabenbereichen ausgeliehene Liquidität in Wertpapieren anlegen.

### Effektivverschuldung Jahresabschluss in Mio. Euro

|   | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014  | 2015 | 2016 |
|---|------|------|------|------|-------|------|------|
| Verbindlichkeiten gesamt                | 580  | 819  | 837  | 974  | 1.013 | 979  | 962  |
| Rückstellungen                          | 764  | 635  | 660  | 632  | 626   | 650  | 741  |
| Sonderposten für den Gebührenaussgleich | 0    | 0    | 0    | 0    | 0     | 0    | 0    |

|  | 2010         | 2011         | 2012         | 2013         | 2014         | 2015         | 2016         |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| <b>Schulden gesamt</b>                       | <b>1.343</b> | <b>1.454</b> | <b>1.497</b> | <b>1.605</b> | <b>1.639</b> | <b>1.629</b> | <b>1.703</b> |
| Liquide Mittel                               | 113          | 135          | 198          | 260          | 279          | 291          | 354          |
| Wertpapiere des Umlaufvermögens              | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            |
| Forderungen gesamt                           | 121          | 151          | 146          | 152          | 154          | 148          | 173          |
| Ausleihungen                                 | 1.006        | 1.017        | 1.014        | 1.023        | 1.024        | 1.007        | 994          |
| Wertpapiere des Anlagevermögens              | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            |
| <b>grundsätzlich liquidierbares Vermögen</b> | <b>1.316</b> | <b>1.385</b> | <b>1.431</b> | <b>1.502</b> | <b>1.531</b> | <b>1.520</b> | <b>1.599</b> |
| <b>Effektivverschuldung</b>                  | <b>28</b>    | <b>68</b>    | <b>66</b>    | <b>103</b>   | <b>109</b>   | <b>109</b>   | <b>104</b>   |
| Effektivverschuldung je Einwohner in Euro    | 3            | 8            | 8            | 13           | 13           | 13           | 13           |

Wie oben dargestellt erhöhen sich beim LWL seit 2010 die Schulden. Das grundsätzlich liquidierbare Vermögen steigt seit 2010 durch höhere Liquide Mittel ebenfalls. Da der Abstand zwischen Schulden und Vermögen sich vergrößert, erhöht sich seit 2010 auch die einwohnerbezogene Effektivverschuldung sukzessive.

Den hohen Schulden des LWL stehen ebenfalls hohe Ausleihungen gegenüber. Die Ausleihungen bestehen im Wesentlichen aus Gesellschafterdarlehen an die WLW von 493 Mio. Euro in 2016 und rückzahlbare und nicht rückzahlbare Ausleihungen an das Sondervermögen von 312 Mio. Euro in 2016. Mit Hilfe dieser Ausleihungen finanzieren die Eigenbetriebe BLB und LWL-PsychiatrieVerbund ihre Investitionen. Die nicht rückzahlbaren Ausleihungen werden ratiertlich im Kernhaushalt wertberichtigt und sind daher nicht liquidierbar.

#### Effektivverschuldung Gesamtabschluss in Mio. Euro

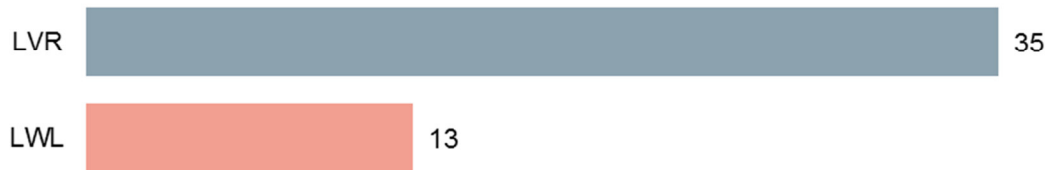
|  | 2010         | 2011         | 2012         | 2013         | 2014         | 2015         | 2016         |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Verbindlichkeiten gesamt                     | 569          | 617          | 782          | 895          | 907          | 905          | 880          |
| Rückstellungen                               | 957          | 819          | 826          | 793          | 783          | 809          | 892          |
| Sonderposten für den Gebührenaussgleich      | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            |
| <b>Schulden gesamt</b>                       | <b>1.526</b> | <b>1.436</b> | <b>1.609</b> | <b>1.688</b> | <b>1.690</b> | <b>1.714</b> | <b>1.773</b> |
| Liquide Mittel                               | 253          | 141          | 353          | 417          | 426          | 467          | 340          |
| Wertpapiere des Umlaufvermögens              | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 186          |
| Forderungen gesamt                           | 309          | 324          | 326          | 305          | 377          | 360          | 395          |
| Ausleihungen                                 | 336          | 326          | 319          | 299          | 296          | 289          | 271          |
| Wertpapiere des Anlagevermögens              | 79           | 75           | 41           | 37           | 6            | 55           | 55           |
| <b>grundsätzlich liquidierbares Vermögen</b> | <b>977</b>   | <b>866</b>   | <b>1.039</b> | <b>1.058</b> | <b>1.105</b> | <b>1.171</b> | <b>1.247</b> |
| <b>Effektivverschuldung</b>                  | <b>549</b>   | <b>570</b>   | <b>570</b>   | <b>630</b>   | <b>585</b>   | <b>542</b>   | <b>526</b>   |
| Effektivverschuldung je Einwohner in Euro    | 66           | 70           | 70           | 77           | 72           | 66           | 64           |

Gegenüber den Jahresabschlusswerten wird deutlich, dass ein höherer Anteil der Ausleihungen im Gesamtabschluss konsolidiert wird. Hierzu zählen auch die nicht liquidierbaren investiven Zuschüsse. Dadurch ist das grundsätzlich liquidierbare Vermögen im Gesamtabschluss beim Konzern LWL geringer als im Jahresabschluss. In der Konsequenz ergibt sich eine höhere die

Effektivverschuldung. Im Verlauf der Jahre 2010 bis 2016 steigt die Effektivverschuldung bis 2013 an. Danach erhöhen sich die liquiden Mittel und Forderungen, sodass den weiter gestiegenen Schulden ein höheres grundsätzlich liquidierbares Vermögen gegenübersteht.

## Vergleich

### Effektivverschuldung je Einwohner in Euro im Jahresabschluss 2016



Die hohe Abweichung zwischen der Effektivverschuldung im Jahresabschluss bei den Landschaftsverbänden ist durch die unterschiedliche Vermögensstruktur begründet. Der LWL gliedert das Gebäudevermögen in den Bau- und Liegenschaftsbetrieb (BLB) und die Finanzanlagen in der WLV aus. Investitionen in das Gebäudevermögen werden daher über die Ausleihungen an den BLB bei dieser Kennzahl berücksichtigt und mindern die Effektivverschuldung.

Wirklichkeitsnäher ist die Effektivverschuldung im Gesamtabchluss. Hierbei werden die Ausleihungen aber auch die korrespondierenden Sonderposten und Verbindlichkeiten der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen im Wege der Schuldenkonsolidierung eliminiert. Der Konzern LWL ist demnach in 2016 höher effektiv verschuldet als der Schwesterverband.

### Effektivverschuldung je Einwohner in Euro im Gesamtabchluss 2016



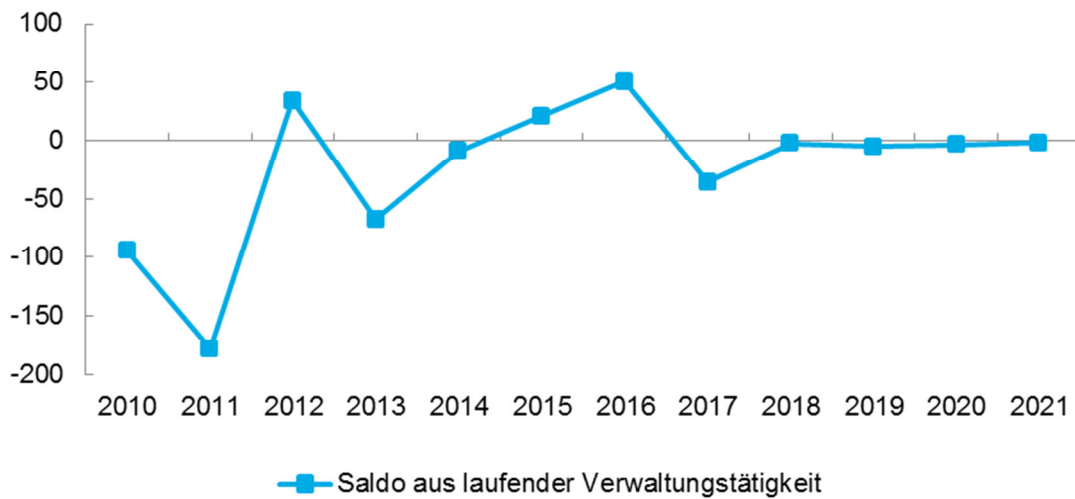
## Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit

Der Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt, inwieweit der Landschaftsverband im laufenden Geschäft liquide Mittel erwirtschaften kann. Dabei sollen die Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit ausreichen, um die Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zu finanzieren. Dann ist der Saldo aus laufender Ver-

waltungstätigkeit positiv und der Landschaftsverband kann diese Mittel zur Finanzierung von Investitionen und Darlehenstilgungen einsetzen.

Tendenziell führt ein negativer Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit zu einem Anstieg der Liquiditätskredite. Bei dem LWL bestehen jedoch zwei Besonderheiten. Den Auszahlungen für die Investitionspauschalen in den Pflegesätzen der Eingliederungshilfe stehen investive Einzahlungen außerhalb des Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit gegenüber. Zur Finanzierung der Tilgungen erhält der LWL Rückflüsse aus den Ausleihungen seiner verbundenen Aufgabenbereiche. Somit kann aus einem negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit nicht direkt ein weiterer Anstieg der Liquiditätskredite abgeleitet werden.

**Entwicklung des Saldos der Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit in Mio. Euro**



Istwerte bis 2016, Planjahre ab 2017

Die Entwicklung der Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit ist ergänzend in den Tabellen 7 und 8 der Anlage dargestellt.

Die Jahresdefizite der Jahre 2010 und 2011 führen auch zu einem negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Mit Jahresdefizit von 161,3 Mio. Euro ist das Jahr 2011 das „schwierigste“ in der Zeitreihe. Entsprechend niedrig fällt der Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit mit -178,2 Mio. Euro aus. Die negativen Salden stehen damit in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Bedarf zusätzlicher Liquidität und somit den externen Liquiditätskrediten. Die Liquiditätskredite wachsen in 2011 um 161,5 Mio. Euro und in 2013 um 68 Mio. Euro.

Seit 2013 bessert sich der Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit. 2015 und 2016 gelingt es dem LWL aus dem Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit die ordentlichen Tilgungen zu bedienen. Zusätzlich erhält der LWL Zins- und Tilgungszahlungen aus den ausgeliehenen Krediten, die wiederum die ordentliche Tilgung der aufgenommenen Verbindlichkeiten refinanzieren.

2017 ist der Saldo mit -35,6 Mio. Euro plant der LWL wiederum einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Wie im Kapitel Ist-Ergebnisse aufgeführt prognostiziert der LWL ein

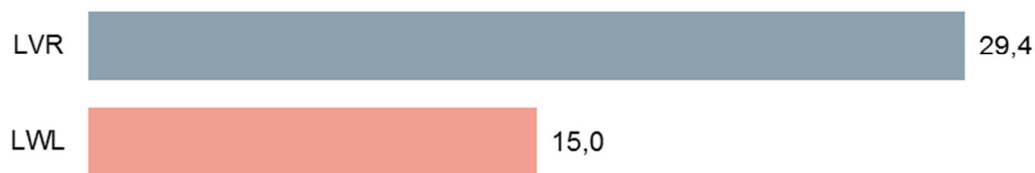
positives Jahresergebnis. Hieraus resultiert auch ein positiver Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit, den der LWL zur Tilgung der Liquiditätskredite einsetzt. Der voraussichtliche Bestand 2018 im Haushaltsplanentwurf 2018 beträgt rund 200 Mio. Euro. Damit würde der LWL 120 Mio. Euro Liquiditätskredite in einem Jahr tilgen (38 Prozent). Ab 2018 plant der LWL mit nahezu ausgeglichenen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit.

## Vergleich

### Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2016



### Cash-Flow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro 2016



Im Vergleich ergeben sich beim LWL geringere Überschüsse aus dem Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit und dem Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit.

Bei beiden Landschaftsverbänden bessert sich die Zahlungsfähigkeit bei Erweiterung des Blickfeldes auf den Gesamtabschluss. Die Ursache: Die Landschaftsverbände erhalten Investitionszuwendungen vom Land NRW. Diese leiten sie an die Träger überwiegend als Investitionskostenzuschüsse in den Pflegesätzen weiter. Durch die unterschiedlichen Rechnungslegungssysteme (Land – Kameralistik und Landschaftsverbände – NKF) werden diese im Kernhaushalt der Landschaftsverbände zunächst als investive Einzahlungen gebucht. Die Auszahlungen an die Leistungsträger erfolgen im Wege der Transferauszahlungen, sodass die Landschaftsverbände aus den Einzahlungen vom Land zunächst Sonderposten aufbauen müssen, um sie dann im gleichen Zug ertragswirksam aufzulösen.

## Vermögen

### → Feststellung

Die Vermögenswerte sind weitestgehend in den verbundenen Unternehmen Bau- und Liegenschaftsbetrieb und Westfälisch-Lippische Vermögensverwaltungsgesellschaft (WLV) ausgegliedert. Damit hat das Sachanlagevermögen des LWL bilanziell eine nachrangige Bedeutung. Durch die Wertkorrekturen der WLV um 291 Mio. Euro und der NRW.Bank um

119,1 Mio. Euro sowie weiterer Wertanpassungen sinkt der Bilanzwert der Finanzanlagen im Zeitraum von 2010 bis 2016 um 419 Mio. Euro.

Aus der Vermögensstruktur der Landschaftsverbände können sich Belastungen für die Ertragslage und Liquidität zukünftiger Haushaltsjahre ergeben. Die gpaNRW untersucht daher die Entwicklung der Vermögenswerte und wesentliche Einzelpositionen des Anlagevermögens. Die Entwicklung des Sachanlagevermögens ist in der Tabelle 4 in der Anlage aufgeführt.

Hierbei wird deutlich, dass der LWL das Sachanlagenvermögen im Eckjahresvergleich um rund 2,7 Mio. Euro erhöht hat. Das Sachanlagevermögen ist jedoch bilanziell wenig bedeutend, da es nur 6,9 Prozent der Bilanzsumme umfasst. Der LWL gliedert das Sachanlagevermögen nahezu vollständig aus. Die Ausgliederung greift die gpaNRW im Berichtsteil Beteiligungen auf.

Die Entwicklung der Finanzanlagen stellt die gpaNRW in der Tabelle 5 in der Anlage dar. Der Bilanzwert der Finanzanlagen sinkt im Zeitraum 2010 bis 2016 um 419 Mio. Euro.

2011 sinkt der Wert der Beteiligungen durch außerplanmäßige Abschreibungen in Höhe von 119,1 Mio. Euro, weil der LWL aus der Beteiligung an der NRW.Bank AöR ausscheidet. 2013 aktualisiert der LWL den Beteiligungswert der WLW im Wege der ergebnisneutralen Verrechnung mit der allgemeinen Rücklage. Die Entwicklung der Beteiligungsstruktur und die wirtschaftlichen Auswirkungen auf den Kernhaushalt und die Beteiligungssteuerung beschreibt die gpaNRW ausführlich in dem Berichtsteil Beteiligungen.

## → Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

- ob die Landschaftsverbände über Konsolidierungsmaßnahmen den Anstieg des Umlagebedarfes verringern und
- ob sie sich auf haushaltswirtschaftliche Risiken vorbereiten.

### Kommunaler Steuerungstrend

#### → Feststellung

Dem LWL gelingt es nicht einen positiven Kommunalen Steuerungstrend abzubilden, weil die pflichtigen Aufwendungen im Produktbereich Soziale Leistungen die Jahresergebnisse maßgeblich beeinflussen. Durch die Konsolidierungsmaßnahmen begrenzt der LWL den Trendverlauf. Erkennbar wird dies, indem die gpaNRW die Entwicklung der Transferaufwendungen des Produktbereichs Soziale Leistungen bereinigt.

Der LWL erzielt in den Jahren 2011 bis 2015 aktiv durch diverse Steuerungsmaßnahmen Konsolidierungserfolge. Für die Jahre 2016 bis 2019 definiert der LWL eine Vielzahl weiterer konkreter Konsolidierungsmaßnahmen. Bislang erfolgreiche Maßnahmen weitet der LWL aus. Ebenso definiert er Prüfaufträge für die Weiterentwicklung bestehender Instrumente. Im Fokus seiner Konsolidierungsmaßnahmen stehen sämtliche Aufgabenbereiche.

Die Landschaftsverbände sollen nachhaltig wirksame Konsolidierungsmaßnahmen umsetzen. Durch die Umsetzung von Konsolidierungsmaßnahmen können die Landschaftsverbände dem Rücksichtnahmegebot gerecht werden und der angespannten Haushaltssituation der Mitgliedskommunen bzw. derer Mitgliedskommunen Rechnung tragen.

Die Jahresergebnisse des LWL geben im Zeitverlauf nur bedingt einen Hinweis auf Erfolge eigener Konsolidierungsmaßnahmen. Sie werden durch Veränderungen bei den Schlüsselzuweisungen und Sondereffekte beeinflusst. Zudem können Landschaftsverbände durch die Erhebung der Landschaftsumlage stets ein ausgeglichenes Jahresergebnis erreichen. Die Steuerungsleistung der Landschaftsverbände, den wir als kommunalen Steuerungstrend bezeichnen, wird dadurch überlagert. Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse

- um die Schlüsselzuweisungen und
- die Landschaftsumlage.

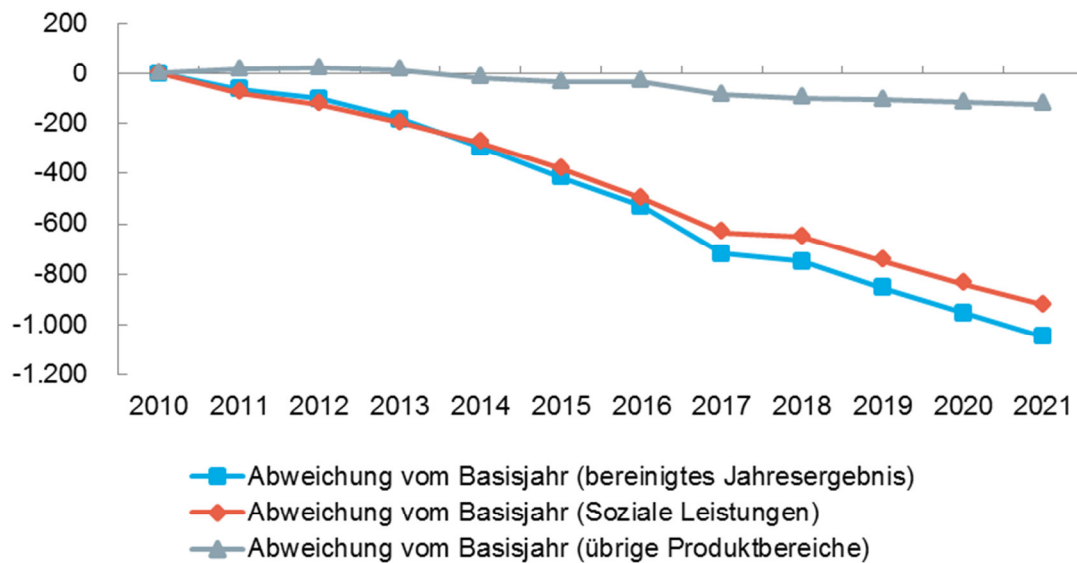
Die gpaNRW bereinigt darüber hinaus folgende Sondereffekte:

- Die Auflösung der Rückstellung und außerplanmäßigen Abschreibungen im Zusammenhang mit der Auflösung der Beteiligung NRW-BANK in 2011 und
- Steuernachzahlungen aufgrund der Betriebsprüfung der Jahre 2006 bis 2012 für die Personalgestellung an die Kommunalen Versorgungskassen in 2012.



Die bereinigten Jahresergebnisse des LWL verschlechtern sich stetig. Dies gilt sowohl für die Ist-Jahre als auch für die geplanten Jahre. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Teilergebnisse des Produktbereiches Soziale Leistungen den größten Einfluss auf die Jahresergebnisse haben. Die gpaNRW teilt deshalb die bereinigten Jahresergebnisse auf. Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse, die Ergebnisse des Produktbereiches Soziale Leistungen und die Ergebnisse der übrigen Produktbereiche einschließlich der Sondereffekte seit 2010 entwickelt haben.

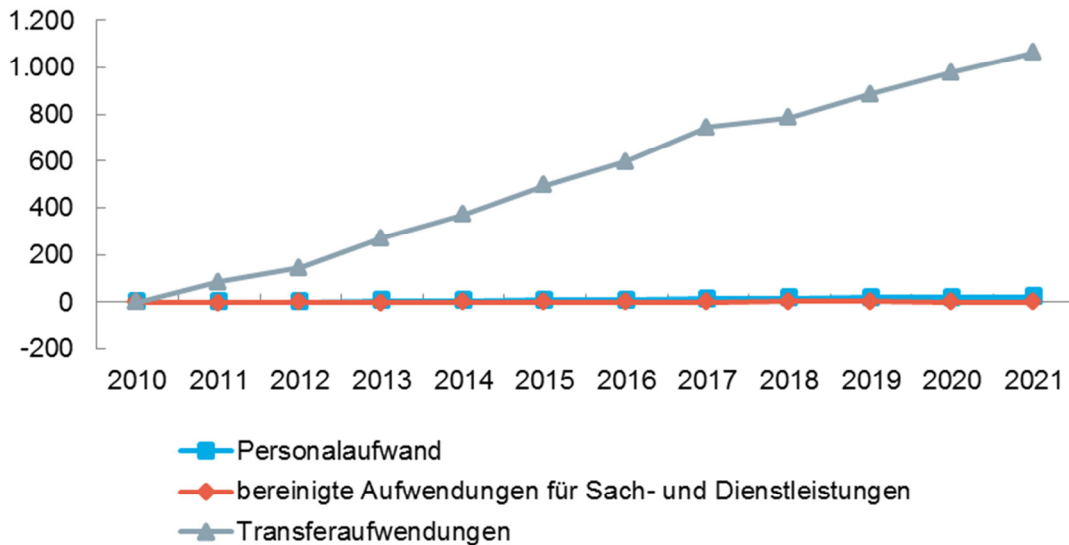
### Kommunaler Steuerungstrend in Mio. Euro



bis 2016 Istwerte, ab 2017 Planwerte

Der Kommunale Steuerungstrend des LWL sinkt bis 2021 um rund 1,0 Mrd. Euro. Dabei wird der Trend mit 0,9 Mrd. Euro maßgeblich durch die Teilergebnisse des Produktbereiches Soziale Leistungen beeinflusst. In den übrigen Produktbereichen kann der LWL bis 2016 einen nur leicht negativen Trend abbilden. Eine deutlichere Abweichung ergibt sich erst bei dem Wechsel von Ist-Daten 2016 zu Plandaten in 2017. Die im Kapitel Plan-Ergebnisse beschriebenen geringeren Steigerungen der Transferaufwendungen in 2018 führen zu dem horizontalen Trendverlauf zwischen den Jahren 2017 und 2018.

**Abweichungen bei den Aufwendungen im Produktbereich Soziale Leistungen von 2010 in Mio. Euro**



bis 2016 Istwerte, ab 2017 Planwerte

Innerhalb des Produktbereiches Soziale Leistungen sind es die Transferaufwendungen, die zu den höheren negativen Teilergebnis führen. Sie steigen von 2010 bis 2021 um 1,1 Mrd. Euro. Im Verhältnis zu den Transferaufwendungen fallen die Steigerungen der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen mit einer Mio. Euro bis 2021 und der Personalaufwendungen mit 21 Mio. Euro gering aus. Bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen bereinigt die gpaNRW ab 2012 die Altenpflegeausbildungsumlage, da ihnen korrespondierende Erträge gegenüberstehen. Einen Anstieg der eher beeinflussbaren Positionen Personalaufwand und Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen dämpft der LWL somit über die Konsolidierungsmaßnahmen erkennbar ein.

Wie im Kapitel rechtliche Haushaltssituation beschrieben, unterliegen die Haushalte des LWL keinen aufsichtsrechtlichen Beschränkungen. Dennoch sollten die Landschaftsverbände aufgrund des Rücksichtnahmegebotes konkrete Konsolidierungsmaßnahmen entwickeln und Konsolidierungsziele definieren.

Der LWL setzt Konsolidierungsmaßnahmen um und entwickelt weitere Maßnahmen. Diese Konsolidierung stellt die gpaNRW nachfolgend dar.

**bisherige Haushaltskonsolidierung**

Der LWL reduzierte die Kostensteigerungen im Sozial- und Jugendhilfebereich durch eine Vielzahl konkreter Maßnahmen. Wesentliche Konsolidierungserfolge erzielte er dabei durch die Vereinbarung von Entgelten mit seinen Leistungsträgern unterhalb der Tarifabschlüsse. Der LWL optimierte die Einzelverhandlungen mit den Trägern und verbesserte seine Verhandlungsposition durch die Bündelung von Kompetenzen. Organisatorische Veränderungen in den betei-

lichten Fachabteilungen unterstützten diesen Prozess. Die stärkere Inanspruchnahme vorrangiger Leistungspflichtiger Sozialleistungssysteme steigert die Erträge. Voraussetzungen für eine höhere Inanspruchnahme schafft der LWL, indem er die LWL Pflegezentren und LWL-Wohnverbände aus den Westfälischen Kliniken ausgliedert. Die Umsetzung des Grundsatzes „ambulant vor stationär“ senkt die Kosten. Die Projekte Teilhabe2012 und Teilhabe2015 stärkten die lenkende Funktion des LWL in sechs Modellregionen bei der Zugangssteuerung zu bedarfsgerechten Hilfeleistungen.

Weiterhin setzte der LWL auf die Steigerung der Wirtschaftlichkeit durch organisatorische Verbesserungen. So wurden die Kompetenzen im Bereich der Vergabeverfahren in der „Zentralen Einkaufskoordination“ gebündelt. Die Konzentration von Kompetenzen und Steuerungsaufgaben im Bau- und Liegenschaftsbetrieb und die Einführung eines Mieter-Vermieter-Modells führten zu einem stärkeren Kostenbewusstsein und optimierten die Raumebelegung. Bei der Hard- und Software und bei IT-Serviceleistungen standardisierte der LWL den Leistungskatalog. Weiterhin bündelte er alle Stellen und Organisationseinheiten in der LWL.IT-Serviceabteilung, die Leistungen mit IT-Bezug erbringen. Durch weitere Veränderungen an der Aufgabenorganisation, wie die Zusammenlegung der Haupt- und Personalabteilung sowie Kämmerei und Hauptkasse konnten Synergien bei den Querschnittsfunktionen gehoben werden.

Der LWL betreibt eine restriktive Personalpolitik und kann 65 Stellen in nicht refinanzierten Bereichen abbauen. Aufwandsteigerungen begrenzt er auf tarifliche und besoldungsmäßige Steigerungen. Für weitere Mehrbedarfe, Stufensteigerungen und Beförderungen müssen seitens der Fachbereiche Kompensationen angeboten werden. Es gilt eine grundsätzliche Wiederbesetzungssperre.

Wenn externe Dienstleister die Aufgaben wirtschaftlicher erbringen können, gliederte der LWL diese aus. Hierzu zählten bislang die Reinigungsleistungen, die Winterdienstleistungen, die Grünflächenpflege, Kurier- und Druckereileistungen sowie der betriebsärztliche Dienst. Die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen und Unternehmensbeteiligungen bezog der LWL in die Konsolidierung mit ein. So gilt die „Schwarze Null“ als Vorgabe für die LWL Kliniken, Pflege- und Fördereinrichtungen, die Einrichtungen der Jugendhilfe und des Maßregelvollzugs. Umgesetzt wurde dabei eine Vielzahl von Steuerungsmaßnahmen.

Durch den Liquiditätsverbund konnten der LWL und die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen auf bereitgestellte liquide Mittel zurückgreifen oder nicht benötigte Liquidität zu unterschiedlichen Laufzeiten anlegen. Ein aktives Zins- und Schuldenmanagement führte gegenüber der herkömmlichen Kreditfinanzierung zu weiteren Einsparungen.

### **Konsolidierung 2016 - 2019**

Für den Zeitraum 2016 bis 2019 plant der LWL weitere Konsolidierungsmaßnahmen. Dabei sollen bedarfsgerechte Wohnhilfen durch personenzentrierte Leistungen die Kostensteigerung der Sozialleistungen verringern. Hierzu soll das Projekt Teilhabe2015 auf den Zuständigkeitsbereich des LWL ausgedehnt werden. Die Regionalplanungskonferenzen will der LWL intensivieren und das Hilfeplanverfahren weiter verbessern.

Den Zugang für Menschen mit Behinderungen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt will der LWL verbessern. Hierzu soll der Bereich Teilhabe am Arbeitsleben in dem Projekt „Integrationsamt, Teilhabe am Arbeitsleben (IaTA)“ von der LWL-Behindertenhilfe im LWL-Integrationsamt zu-

sammengeführt werden. Eine verbesserte Zugangssteuerung der Menschen in der Hilfebedarfsgruppe III und die Angebotssteuerung bei den Werkstätten sind weitere geplante Maßnahmen.

Weiterhin sollen die Vergütungsverhandlungen im Rahmen des Projektes KLarA verbessert werden, um unterhalb der tariflichen Mehrbelastung bei den Leistungserbringern zu bleiben. Vorrangige Leistungsträger wie die Kranken- und Rentenversicherung will der LWL stärker involvieren.

Die Möglichkeiten der Digitalisierung sollen zum Beispiel die Rechnungslegung und den Abgleich mit den Leistungserbringern im Projekt MASS 2.0 verbessern.

Weitere Konsolidierungsvorschläge sind in Zusammenarbeit mit dem Bau- und Liegenschaftsbetrieb, Kulturdezernat und dem Sondervermögen des LWL-PsychiatrieVerbund erarbeitet worden.

## Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

### → Feststellung

Der LWL setzt sich intensiv im Rahmen der jährlichen Haushaltsplanung mit den Risiken auseinander. Somit behält er die Chancen und Risiken im Blick und kann geeignete Gegensteuerungsmaßnahmen entwickeln. Dabei steht die Berichterstattung im Lagebericht im Fokus der Erhebung. Unterjährig überprüft der LWL die aktuellen Entwicklungen in einem regelmäßigen Berichtswesen und informiert über Abweichungen und Maßnahmen zur Risikosteuerung.

Die Landschaftsverbände sollten, sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinanderzusetzen. Sie sollten ihre Risiken individuell identifizieren und bewerten. Darauf aufbauend sollte sie entscheiden,

- ob Risiken und Chancen eine wesentliche Auswirkung verursachen
- mit welchen konkreten Maßnahmen einzelne Risiken minimieren werden können.

Der LWL beschreibt die wesentlichen Risiken in den Lageberichten. Im Lagebericht zum Gesamtabschluss 2016 klassifiziert der LWL zwischen reinen Chancen, Risiken und Themen, die Konsequenzen in die ein- oder andere Richtung bewirken können.

## Überblick über Chancen und Risiken des LWL

| Chancen   | Risiken  | Chancen/Risiken  |
|---|--|--|
| Bundesentlastung für Kommunen                               | Beihilferecht der Europäischen Union   | allgemeine Finanzsituation der LWL-Mutter  |
| Bund-Länder-Finanzausgleich                                 | European Public Sector Accounting Standards  | Konjunkturelle Entwicklung   |
| Förderprogramm des Landes „Gute Schule 2020“                |  | Gesetzgebungsverfahren im Sozialbereich  |
| LWL darf Aufgaben für Mitglieds-körperschaften durchführen  |  | Änderung des Umsatzsteuergesetzes  |
|   |  | Demografischer Wandel  |
| <b>Chancen und Risiken im Sondervermögen des LWL</b>        |  |  |
| Standortentscheidung für den Maßregelvollzug                | Dezentralisierung in den LWL-Wohnverbänden und Pflegezentren   | PEPP-Entgeltsystem /PsychVVG im LWL-PsychiatrieVerbund                           |
|   |  | Belegungssituation in den LWL-Jugendhilfeeinrichtungen                           |
| <b>Chancen und Risiken bei den verbundenen Unternehmen</b>  |  |  |
|   | Nachzahlung von Kapitalertragssteuern aufgrund der Prüfung des Finanzamtes bei der Westfälisch-Lippischen Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH (WLV) |  |
| <b>Chancen und Risiken bei den assoziierten Unternehmen</b> |  |  |
|   |  | Beteiligungsbuchwert bei der WLV halten und Ausschüttungsfähigkeit sicherstellen |
|   |  | Dividendenausfall der RWE AG für die KEB Holding AG                              |

Die Risiken erhebt der LWL im Rahmen der Haushaltsplanung. Hierzu werden die Chancen und Risiken in den Dezernaten erhoben und im Rahmen der Haushaltsgespräche analysiert. Maßnahmen zur Gegensteuerung werden in den Dezernaten entwickelt. Hierbei bewertet der LWL auch die Risiken hinsichtlich der Eintrittswahrscheinlichkeit, der Intensität und der Beeinflussbarkeit. Im Nachgang zur Erfassung der Risiken entscheidet die Finanzabteilung mit den Dezernaten, ob die Risiken im Lagebericht erwähnt werden.

Zu den Risiken trifft der LWL strategische Festlegungen wie er im Fall eines tatsächlichen Eintretens der Risiken reagieren will. Am Beispiel der Risiken sind dabei folgende Maßnahmen vorgesehen:

- Zu Beihilfen an Unternehmen entstehen verstärkte rechtliche Vorgaben der EU. Der LWL identifiziert hieraufhin beihilferechtlich relevante Einzelsachverhalte bei der Erfüllung seiner Aufgaben und in den finanziellen Beziehungen zu den LWL-Beteiligungen und Einrichtungen. Auch berücksichtigt der LWL beihilferechtliche Sachverhalte stärker in den Geschäftsprozessen und in seinem internen Kontrollsystem um neue Risiken zu vermeiden.

- Bezüglich eventueller Risiken für den Bereich des Rechnungswesens durch die European Public Sector Accounting Standards, beobachtet der LWL die gegenwärtigen Entwicklung. Der LWL nimmt über die Interessenverbände auf bundesweiter und regionaler Ebene sowie beim Landesgesetzgeber Einfluss um Auswirkungen auf das Rechnungswesen frühzeitig zu erkennen und ggf. zu verhindern.
- Bei den LWL-Wohnverbänden und Pflegezentren bedarf es derzeit eines verstärkten Abbaus von Plätzen der LWL-Wohnverbände Lippstadt, Warstein und Marsberg. So sollen bis 2025 bei diesen Einrichtungen rund 31 Prozent der Plätze abgebaut werden. Der LWL prüft zunächst, ob freiwerdende Gebäude und Gelände dieser Wohnverbände innerhalb des PsychiatrieVerbundes anderweitig genutzt werden könnten. Anderenfalls erfolgt die Übernahme durch den BLB und dann gegebenenfalls die Vermarktung.
- Im Gesamtabchluss 2016 stellt der LWL das Risiko einer Nachzahlung von Kapitalertragssteuern dar. Im Rahmen einer Betriebsprüfung wurde ein deutlich besseres Ergebnis der WLV festgestellt. Der LWL konnte mit Beteiligung des Referates Unternehmensbeteiligung die Belastung von 20 Mio. Euro auf drei Mio. Euro reduzieren.

Im Rahmen der Haushaltsausführung des Kernhaushaltes erfolgt regelmäßig ein Ergebnis-Berichtswesen, um die Politik über Planabweichungen in den einzelnen Dezernaten und Maßnahmen zur Risikosteuerung zu informieren. Die Eigenbetriebe BLB, LWL-PsychiatrieVerbund und die Einrichtungen des Maßregelvollzugs stellen die aktuelle Entwicklung quartalsweise in einem Berichtswesen dar.

## → Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

### Pensionsrückstellungen

#### → Feststellung

Die Pensionsrückstellungen umfassen 20,2 Prozent der Bilanzsumme. Der LWL betreibt in geringem Maße Liquiditätsvorsorge für seine zukünftigen Versorgungsleistungen. Dabei erreicht der Depotwert der zweckgebundenen Wertpapiere 2016 ein Volumen von 2,7 Prozent der Pensionsrückstellungen. Positiv wertet die gpaNRW, dass der LWL die Liquiditätsvorsorge ab 2018 erhöht und die Entscheidungsgrundlagen in regelmäßigen Abständen durch versicherungsmathematische Gutachten aktualisiert.

Die Landschaftsverbände sollen die zu erwartende Entwicklung der Pensionsauszahlungen kennen und entsprechende Strategien entwickeln.

Die künftigen Versorgungslasten für aktive Beamte und Versorgungsempfänger der Landschaftsverbände werden in den Pensionsrückstellungen abgebildet. Darüber hinaus bestehen Erstattungsansprüche und Verpflichtungen für aufgenommenes oder abgegebenes Personal. Der Anteil der Pensionsrückstellungen des LWL an der Bilanzsumme beträgt der rund 20,2 Prozent und ist damit die wertmäßig größte Position der Passivseite.

#### Pensions- und Beihilfeverpflichtungen in Mio. Euro

|  | 2010        | 2011        | 2012        | 2013        | 2014        | 2015        | 2016        |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Pensionsrückstellungen                               | 459         | 456         | 438         | 445         | 463         | 476         | 475         |
| Bilanzsumme  | 2.472       | 2.420       | 2.467       | 2.290       | 2.327       | 2.275       | 2.355       |
| <b>Rückstellungsquote Pensionen in Prozent</b>       | <b>18,6</b> | <b>18,9</b> | <b>17,8</b> | <b>19,4</b> | <b>19,9</b> | <b>20,9</b> | <b>20,2</b> |
| Erstattungsverpflichtungen nach VLVG                 | 3           | 10          | 12          | 8           | 9           | 9           | 8           |
| Ausgleichsansprüche nach VLVG                        | 74          | 78          | 68          | 66          | 69          | 73          | 77          |
| Erstattungsverpflichtung an BLB                      | 12          | 12          | 12          | 5           | 5           | 5           | 5           |
| Saldo aus Versorgungsverpflichtungen und -ansprüchen | 400         | 400         | 394         | 393         | 408         | 418         | 412         |

#### Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2016



Für die Versorgungsverpflichtungen haben die Landschaftsverbände in künftigen Haushaltsjahren Auszahlungen zu leisten. Sofern den gebildeten Rückstellungen keine adäquaten Deckungspositionen gegenüber stehen, sind die Auszahlungen aus den laufenden Einzahlungen zu finanzieren. Ohne Liquiditätsvorsorge kann dies künftig zur Folge haben, dass die laufenden Einzahlungen dafür nicht mehr ausreichen. Ebenso können die Auszahlungen die Zuführungen zu den Rückstellungen überschreiten. In diesem Fall müsste der LWL die Versorgungsauszahlungen über Kredite finanzieren oder auf eigene Liquidität zurückgreifen.

Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft kann es daher sinnvoll sein, dass der LWL rechtzeitig einen Kapitalstock aufbaut. Die Wirtschaftlichkeit einer Zuführung steht dabei im Gesamtkontext der Finanzierung z. B. von Investitionen, der Tilgung bestehender Verbindlichkeiten und der Rücksichtnahme auf die wirtschaftliche Situation der Mitgliedskörperschaften. Sofern Liquiditätsüberschüsse nicht zur Tilgung von Verbindlichkeiten eingesetzt werden, sollten sie zumindest teilweise für spätere Pensionszahlungen angelegt werden. Die Ausfinanzierungsquote zeigt den Wert der Liquiditätsvorsorge im Verhältnis zu dem Saldo aus Versorgungsverpflichtungen und -Ansprüchen.

#### Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent 2016



Die Voraussetzungen für Investitionen in die Versorgungsrücklagen sind beim LWL bislang jedoch ungünstig. Der LWL bilanziert Liquiditätskredite und kann nicht durchgängig Zahlungsüberschüsse aus laufender Verwaltungstätigkeit generieren. Der LWL hält die Liquiditätsvorsorge dennoch für notwendig und leistet in allen Jahren maßvoll Auszahlungen für die Liquiditätsvorsorge von durchschnittlich 0,5 Mio. Euro. Von 2010 bis 2016 steigt der Saldo aus den Versorgungsverpflichtungen und –Ansprüchen um 12 Mio. Euro und damit um durchschnittlich 1,7 Mio. Euro pro Jahr. Damit reichen die bisherigen Einzahlungen in den Versorgungsfonds nicht aus, um den Zuwachs der Pensionsrückstellungen im gleichen Zeitraum zu kompensieren. Der LWL steigert für das Haushaltsjahr 2018 die Einzahlungen in den Versorgungsfonds auf eine Mio. Euro, bleibt damit aber weiterhin unterhalb des durchschnittlichen Zuwachses der letzten Jahre.

Dem LWL liegt ein versicherungsmathematisches Gutachten über die Entwicklung der Versorgungsleistungen über einen Zeitraum von 30 Jahren aus dem Jahr 2013 vor. Dieses Gutachten bietet Anhaltspunkte für die langfristige Planung der Versorgungsauszahlungen. Aktuell wird die Zunahme der Versorgungsleistungen dadurch gedämpft, dass die Anzahl der Versorgungsempfänger der ehemaligen Straßenbauverwaltung sinkt. Rund ein Drittel der Versorgungsaufwendungen entfallen auf die Versorgungsempfänger der ehemaligen Straßenbauverwaltung. Da Änderungen in den Strukturen, wie z. B. dem Aufgabenbestand und Personalkörper unmittelbar die Höhe der Pensionsansprüche verändern, will der LWL die Analysen regelmäßig alle fünf Jahre aktualisieren. Eine Inanspruchnahme der Liquiditätsvorsorge thematisiert der LWL auf Grund der sehr geringen Ausfinanzierung bislang nicht.



## → Anlagen: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Kennzahlen in Anlehnung an das NKF-Kennzahlenset in Prozent 2016**

| Kennzahl   | Jahresabschluss<br>LWL | Jahresabschluss<br>LVR      | Gesamtabschluss<br>LWL | Gesamtabschluss<br>LVR |
|--|------------------------|-----------------------------|------------------------|------------------------|
| <b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>          |                        |                             |                        |                        |
| Aufwandsdeckungsgrad                                     | 98,9                   | 103,9                       | 100,8                  | 103,2                  |
| Eigenkapitalquote 1                                      | 21,0                   | 22,9                        | 32,7                   | 23,2                   |
| Eigenkapitalquote 2                                      | 21,8                   | 28,4                        | 42,0                   | 32,7                   |
| Fehlbetragsquote   | 2,0                    | positives<br>Jahresergebnis | 9,7                    | positives<br>Ergebnis  |
| <b>Vermögenslage</b>                                     |                        |                             |                        |                        |
| Infrastrukturquote                                       | 0,0                    | 0,0                         | 0,2                    | 0,0                    |
| Abschreibungsintensität                                  | 0,4                    | 0,5                         | 1,4                    | 1,4                    |
| Drittfinanzierungsquote                                  | 4,9                    | 21,5                        | ./.                    | ./.                    |
| Investitionsquote  | 80,5                   | 150,1                       | ./.                    | ./.                    |
| <b>Finanzlage</b>  |                        |                             |                        |                        |
| Anlagendeckungsgrad 2                                    | 74,3                   | 75,8                        | 95,2                   | 82,4                   |
| Liquidität 2. Grades                                     | 93,9                   | 46,1                        | ./.                    | ./.                    |
| Dynamischer Verschuldungs-<br>grad<br>(Angabe in Jahren) | 23                     | 9                           | ./.                    | ./.                    |
| Kurzfristige<br>Verbindlichkeitsquote                    | 23,8                   | 28,4                        | 13,8                   | 23,4                   |
| Zinslastquote  | 0,3                    | 0,2                         | 0,5                    | 0,2                    |
| <b>Ertragslage</b>                                       |                        |                             |                        |                        |
| Umlagequote  | 62,9                   | 61,5                        | ./.                    | ./.                    |
| Zuwendungsquote  | 19,7                   | 10,7                        | ./.                    | ./.                    |
| Personalintensität                                       | 5,8                    | 5,5                         | 16,4                   | 18,8                   |
| Sach- und Dienstleistungsinten-<br>sität                 | 7,1                    | 20,1                        | 9,4                    | 19,1                   |
| Transferaufwandsquote                                    | 83,2                   | 71,5                        | 67,4                   | 57,6                   |

\* Aus den Gesamtabschlussdaten lassen sich keine Liquidität 2. Grades, Drittfinanzierungs- und Investitionsquoten ermitteln.

**Tabelle 2: Vermögen in Mio. Euro**

|   | 2010         | 2011         | 2012         | 2013         | 2014         | 2015         | 2016         |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Anlagevermögen                                | 2.157        | 2.046        | 2.044        | 1.804        | 1.814        | 1.756        | 1.744        |
| Umlaufvermögen                                | 311          | 369          | 418          | 480          | 508          | 514          | 606          |
| nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            |
| Aktive Rechnungsabgrenzung                    | 5            | 5            | 5            | 5            | 5            | 5            | 5            |
| <b>Bilanzsumme</b>                            | <b>2.472</b> | <b>2.420</b> | <b>2.467</b> | <b>2.290</b> | <b>2.327</b> | <b>2.275</b> | <b>2.355</b> |
| Anlagenintensität in Prozent                  | 87,2         | 84,5         | 82,9         | 78,8         | 78,0         | 77,2         | 74,1         |

**Tabelle 3: Anlagevermögen in Mio. Euro**

|                                   | 2010         | 2011         | 2012         | 2013         | 2014         | 2015         | 2016         |
|-----------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Immaterielle Vermögensgegenstände | 3            | 2            | 3            | 3            | 8            | 7            | 6            |
| Sachanlagen                       | 159          | 160          | 159          | 160          | 162          | 162          | 162          |
| Finanzanlagen                     | 1.995        | 1.883        | 1.881        | 1.642        | 1.644        | 1.587        | 1.576        |
| <b>Anlagevermögen gesamt</b>      | <b>2.157</b> | <b>2.046</b> | <b>2.044</b> | <b>1.804</b> | <b>1.814</b> | <b>1.756</b> | <b>1.744</b> |

**Tabelle 4: Sachanlagen in Mio. Euro**

|  | 2010       | 2011       | 2012       | 2013       | 2014       | 2015       | 2016       |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte        | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          |
| Kinder- und Jugendeinrichtungen                            | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          |
| Schulen  | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          |
| sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden) | 6          | 6          | 6          | 5          | 6          | 6          | 6          |
| sonstige Sachanlagen                                       | 153        | 154        | 153        | 155        | 156        | 156        | 156        |
| <b>Summe Sachanlagen</b>                                   | <b>159</b> | <b>160</b> | <b>159</b> | <b>160</b> | <b>162</b> | <b>162</b> | <b>162</b> |

**Tabelle 5: Finanzanlagen in Mio. Euro**

|                                    | 2010         | 2011         | 2012         | 2013         | 2014         | 2015         | 2016         |
|------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Anteile an verbundenen Unternehmen | 668          | 668          | 668          | 419          | 419          | 377          | 377          |
| Beteiligungen                      | 128          | 5            | 5            | 5            | 6            | 7            | 7            |
| Sondervermögen                     | 193          | 193          | 194          | 194          | 195          | 197          | 197          |
| Wertpapiere des Anlagevermögens    | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            |
| Ausleihungen                       | 1.006        | 1.017        | 1.014        | 1.023        | 1.024        | 1.007        | 994          |
| <b>Summe Finanzanlagen</b>         | <b>1.995</b> | <b>1.883</b> | <b>1.881</b> | <b>1.642</b> | <b>1.644</b> | <b>1.587</b> | <b>1.576</b> |

**Tabelle 6: Entwicklung der Passiva in Mio. Euro**

|   | 2010         | 2011         | 2012         | 2013         | 2014         | 2015         | 2016         |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Eigenkapital                                | 983          | 824          | 829          | 559          | 567          | 506          | 496          |
| Sonderposten                                | 141          | 142          | 140          | 125          | 120          | 140          | 153          |
| davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge | 6            | 6            | 6            | 6            | 10           | 14           | 18           |
| Rückstellungen                              | 764          | 635          | 660          | 632          | 626          | 650          | 741          |
| Verbindlichkeiten                           | 580          | 819          | 837          | 974          | 1.013        | 979          | 962          |
| Passive Rechnungsabgrenzung                 | 5            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 4            |
| <b>Bilanzsumme</b>                          | <b>2.472</b> | <b>2.420</b> | <b>2.467</b> | <b>2.290</b> | <b>2.327</b> | <b>2.275</b> | <b>2.355</b> |

**Tabelle 7: Salden der Finanzrechnung in Mio. Euro (IST)**

|   | 2010       | 2011       | 2012       | 2013       | 2014       | 2015       | 2016       |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit          | -94        | -178       | 34         | -67        | -9         | 21         | 51         |
| + Saldo aus Investitionstätigkeit                 | 15         | -11        | 10         | 0          | 5          | 32         | 30         |
| = Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag             | -80        | -189       | 44         | -67        | -4         | 53         | 80         |
| + Saldo aus Finanzierungstätigkeit                | 28         | 185        | 29         | 128        | 5          | -20        | -31        |
| = Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln | -52        | -4         | 73         | 61         | 1          | 33         | 49         |
| + Anfangsbestand an Finanzmitteln                 | 168        | 113        | 135        | 198        | 260        | 279        | 291        |
| + Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln | -4         | 27         | -11        | 1          | 18         | -21        | 4          |
| <b>= Liquide Mittel</b>                           | <b>113</b> | <b>135</b> | <b>198</b> | <b>260</b> | <b>279</b> | <b>291</b> | <b>344</b> |

**Tabelle 8: Salden der Finanzrechnung in Mio. Euro (PLAN)**

|   | 2017       | 2018       | 2019       | 2020       | 2021       |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|
| Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit          | -36        | -2         | -5         | -3         | -2         |
| + Saldo aus Investitionstätigkeit                 | 33         | 15         | 18         | 13         | 12         |
| = Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag             | -3         | 12         | 13         | 10         | 10         |
| + Saldo aus Finanzierungstätigkeit                | -5         | 12         | 8          | 11         | 9          |
| = Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln | -8         | 24         | 21         | 21         | 19         |
| + Anfangsbestand an Finanzmitteln                 | 344        | 336        | 360        | 382        | 403        |
| + Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          |
| <b>= Liquide Mittel</b>                           | <b>336</b> | <b>360</b> | <b>382</b> | <b>403</b> | <b>422</b> |

**Tabelle 9: Erträge in Mio. Euro (IST)**

|   | 2010         | 2011         | 2012         | 2013         | 2014         | 2015         | 2016         |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Steuern und ähnliche Abgaben            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            |
| Zuwendungen und allgemeine Umlagen      | 1.979        | 1.961        | 2.200        | 2.299        | 2.457        | 2.552        | 2.687        |
| Sonstige Transfererträge                | 204          | 213          | 232          | 246          | 251          | 274          | 266          |
| Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte | 12           | 12           | 12           | 11           | 10           | 10           | 10           |
| Privatrechtliche Leistungsentgelte      | 34           | 34           | 37           | 39           | 46           | 46           | 46           |
| Kostenerstattungen und Kostenumlagen    | 61           | 64           | 104          | 153          | 176          | 218          | 213          |
| Sonstige ordentliche Erträge            | 26           | 137          | 19           | 47           | 33           | 27           | 29           |
| Aktiviert Eigenleistungen               | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            |
| Bestandsveränderungen                   | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            |
| <b>Ordentliche Erträge</b>              | <b>2.317</b> | <b>2.421</b> | <b>2.605</b> | <b>2.796</b> | <b>2.973</b> | <b>3.128</b> | <b>3.252</b> |
| Finanzerträge                           | 70           | 88           | 48           | 48           | 46           | 37           | 36           |

**Tabelle 10: Erträge in Mio. Euro (PLAN)**

|   | 2017         | 2018         | 2019         | 2020         | 2021         |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Steuern und ähnliche Abgaben            | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            |
| Zuwendungen und allgemeine Umlagen      | 2.877        | 2.935        | 3.046        | 3.146        | 3.240        |
| Sonstige Transfererträge                | 274          | 313          | 311          | 316          | 322          |
| Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte | 10           | 9            | 9            | 9            | 9            |
| Privatrechtliche Leistungsentgelte      | 48           | 49           | 49           | 50           | 51           |
| Kostenerstattungen und Kostenumlagen    | 214          | 212          | 211          | 209          | 208          |
| Sonstige ordentliche Erträge            | 11           | 6            | 10           | 9            | 9            |
| Aktiviert Eigenleistungen               | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            |
| Bestandsveränderungen                   | 0            | 0            | 0            | 0            | 0            |
| <b>Ordentliche Erträge</b>              | <b>3.433</b> | <b>3.524</b> | <b>3.636</b> | <b>3.740</b> | <b>3.839</b> |
| Finanzerträge                           | 26           | 25           | 24           | 24           | 23           |

**Tabelle 11: Aufwendungen in Mio. Euro (IST)**

|   | 2010         | 2011         | 2012         | 2013         | 2014         | 2015         | 2016         |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Personalaufwendungen                        | 156          | 162          | 167          | 176          | 182          | 189          | 192          |
| Versorgungsaufwendungen                     | 27           | 26           | 4            | 26           | 39           | 36           | 27           |
| Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen | 71           | 68           | 110          | 169          | 197          | 220          | 233          |
| Bilanzielle Abschreibungen                  | 13           | 138          | 13           | 12           | 12           | 13           | 14           |
| Transferaufwendungen                        | 2.124        | 2.200        | 2.260        | 2.398        | 2.491        | 2.625        | 2.735        |
| Sonstige ordentliche Aufwendungen           | 59           | 61           | 86           | 72           | 74           | 90           | 85           |
| <b>Ordentliche Aufwendungen</b>             | <b>2.450</b> | <b>2.655</b> | <b>2.641</b> | <b>2.852</b> | <b>2.996</b> | <b>3.174</b> | <b>3.287</b> |
| Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen      | 16           | 15           | 15           | 14           | 14           | 12           | 11           |

**Tabelle 12: Aufwendungen in Mio. Euro (PLAN)**

|   | 2017         | 2018         | 2019         | 2020         | 2021         |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Personalaufwendungen                        | 204          | 215          | 220          | 226          | 231          |
| Versorgungsaufwendungen                     | 29           | 31           | 32           | 32           | 32           |
| Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen | 253          | 253          | 250          | 250          | 249          |
| Bilanzielle Abschreibungen                  | 12           | 12           | 13           | 13           | 14           |
| Transferaufwendungen                        | 2.892        | 2.946        | 3.052        | 3.148        | 3.240        |
| Sonstige ordentliche Aufwendungen           | 77           | 79           | 79           | 80           | 81           |
| <b>Ordentliche Aufwendungen</b>             | <b>3.468</b> | <b>3.536</b> | <b>3.646</b> | <b>3.749</b> | <b>3.847</b> |
| Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen      | 17           | 13           | 14           | 14           | 14           |

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Beteiligungen  
des Landschaftsverbandes  
Westfalen Lippe  
im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

|   |    |
|---|----|
| → Managementübersicht   | 3  |
| → Überörtliche Prüfung und der Beteiligungen                              | 4  |
| Inhalte, Ziele, Methodik  | 4  |
| → Beteiligungsübersicht und Beteiligungsbericht                           | 5  |
| Übersicht über die Beteiligungen des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe | 5  |
| Beteiligungsbericht   | 9  |
| → Wirtschaftliche Gesamtsituation   | 12 |
| Gesamtertragslage   | 12 |
| Gesamtergebnis  | 12 |
| Teilergebnisse der verselbstständigten Aufgabenbereiche und Konzernmutter | 13 |
| Einzelanalysen der verselbstständigten Aufgabenbereiche und Konzernmutter | 17 |
| Eigenkapitalverzinsung und Gewinnausschüttung                             | 32 |
| Gesamtvermögens- und Gesamtschuldenlage                                   | 36 |
| → Beteiligungssteuerung   | 43 |
| Ausgangslage  | 43 |
| Organisatorische Ausgestaltung und Aufgaben                               | 43 |
| Strategische Ausrichtung  | 45 |
| Unterstützung der politischen Vertreter in den Gremien                    | 46 |
| Konzerneinheitliches Liquiditäts- und Kreditmanagement                    | 48 |
| Berichtswesen   | 48 |
| Risikomanagement  | 51 |



## → Managementübersicht

Der LWL-Konzern umfasst neben dem Landschaftsverband Westfalen-Lippe als Konzernmutter 20 Kliniken, den Bau- und Liegenschaftsbetrieb, die Westfälisch-Lippische Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH, drei Wohnverbände und Pflegezentren, drei Jugend- und Kinderheime, die Kulturstiftung Westfalen-Lippe gGmbH sowie 14 weitere Beteiligungen und deren Tochterunternehmen.

Trotzdem prägt die Konzernmutter LWL die Ertragslage des LWL-Konzerns: Rund drei Viertel der gesamten Erträge und Aufwendungen des Konzerns fallen bei ihr an. Der erste Ansatzpunkt für mögliche Konsolidierungsmaßnahmen im Konzern liegt somit bei der Konzernmutter LWL.

Für den Haushalt des Landschaftsverbandes ergibt sich ein Risiko aus den beiden Tochterunternehmen Provinzial NordWest Holding AG und KEB Holding AG der Westfälisch-Lippische Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH. Sinkende Gewinnausschüttungen oder Wertminderungen der beiden Finanzanlagen sind die Ursachen hierfür. Da die WLW keinen beherrschenden Einfluss auf die beiden Tochterunternehmen hat, sind ihre Steuerungsmöglichkeiten und somit auch die des Landschaftsverbandes eingeschränkt.

Die vom LWL beim Bau- und Liegenschaftsbetrieb angewendete Bauaufgabensteuerung sollte der LWL konsequent auch auf die Kliniken und Verwaltungsgebäude übertragen. Bei der Bedarfsableitung/-prüfung sollte der LWL bzw. BLB stets effizient mit der Ressource „Fläche“ umgehen. Außerdem sollte der LWL die Möglichkeiten von Ausschüttungen oder ähnlichen Rückführungen weiterhin kritisch überprüfen.

Der Beteiligungsbericht soll dem Leser einen Überblick bzw. Informationen über sämtliche Beteiligungen des Landschaftsverbands an einer Stelle gewähren. Daher sollte der LWL dort auch die Eigenbetriebe, Zweckverbände und fehlenden mittelbaren Beteiligungen aufnehmen.

Im Bereich der Beteiligungssteuerung bewerten wir positiv, dass der LWL das Beteiligungsportfolio in den letzten Jahren hinterfragt hat. Er hat mehrere Beteiligungen veräußert, so z.B. sämtliche Beteiligungen im Bereich Verkehr und Heilbäder. Das angewendete Cash-Pooling und die konzerninternen Kreditvergaben sind ein effizientes Instrument der Beteiligungssteuerung. Im Berichtswesen sind die Quartalsberichte ein wirkungsvolles Steuerungselement.

Optimierungsmöglichkeiten bei der Beteiligungssteuerung sehen wir bei der Organisation, der Datenvorhaltung, dem Berichtswesen und dem Risikomanagement. Der LWL sollte die Beteiligungssteuerung möglichst zentral gestalten und verstärkt einheitliche Standards anwenden. Sämtliche Quartalsberichte sollten Leistungskennzahlen, Frühwarnindikatoren und mögliche Risiken enthalten und den Adressaten früher bereitgestellt werden. Außerdem wäre ein Gesamt-Quartalsbericht aller wesentlichen Beteiligungen sinnvoll. Der LWL erfasst bisher die Konzernrisiken bei der Erstellung des Gesamtlageberichts. Diese Erfassung sollte er ausbauen, hin zu einem zentralen Konzernrisikomanagementsystem.

## → Überörtliche Prüfung und der Beteiligungen

### Inhalte, Ziele, Methodik

Die Prüfung der Beteiligungen ist in die folgenden drei Bereiche unterteilt:

- Beteiligungsübersicht und Beteiligungsbericht,
- Wirtschaftliche Gesamtsituation und
- Beteiligungssteuerung.

Im ersten Bereich stellt die gpaNRW eine Übersicht sämtlicher Beteiligungen – unabhängig von der Rechtsform und Beteiligungsebene – dar. Hierdurch schaffen wir einen Überblick über sämtliche verselbstständigte Aufgabenbereiche der Landschaftsverbände. Des Weiteren prüft die gpaNRW, ob die Beteiligungsberichte die rechtlichen Vorgaben erfüllen.

Durch die schwierige Finanzlage im kommunalen Raum werden Konsolidierungsbeiträge der Beteiligungen erforderlich. Der Prüfungsteil „wirtschaftliche Gesamtsituation“ zielt darauf ab, die Landschaftsverbände bei ihren Konsolidierungsprozessen unter Einbeziehung der verselbstständigten Aufgabenbereiche zu unterstützen. Hierfür betrachtet die gpaNRW differenziert die Einflüsse des Landschaftsverbandes und der vollkonsolidierten Beteiligungen auf den Konzern. Die gpaNRW identifiziert bestehende Belastungen und Konsolidierungsbeiträge sowie Risiken für die Haushaltswirtschaft des Landschaftsverbandes.

Da die Tochterunternehmen selbstständig ihre Aufgaben ausführen, besteht auf Seiten des Landschaftsverbandes als Konzernmutter ein Steuerungserfordernis. In der Prüfung hat die gpaNRW mittels eines standardisierten Interviews analysiert, ob und wenn ja in welchem Umfang der Landschaftsverband Instrumente zur Beteiligungssteuerung nutzt. Die Prüfung der Beteiligungssteuerung zeigt den aktuellen Stand im Bereich der Gesamtsteuerung und liefert Anhaltspunkte für Optimierungen.

## → Beteiligungsübersicht und Beteiligungsbericht

### Übersicht über die Beteiligungen des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe

Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe hält zum Stichtag 31. Dezember 2016 die folgenden 41 unmittelbaren Beteiligungen:

- LWL-Universitätsklinikum Bochum – 100 Prozent
- LWL-Klinik Dortmund – 100 Prozent
- LWL-Klinikum Gütersloh – 100 Prozent
- LWL-Klinik Hemer – 100 Prozent
- LWL-Klinik Herten – 100 Prozent
- LWL-Klinik Lengerich – 100 Prozent
- LWL-Klinik Lippstadt – 100 Prozent
- LWL-Klinik Marsberg – 100 Prozent
- LWL-Klinik Münster – 100 Prozent
- LWL-Klinik Paderborn – 100 Prozent
- LWL-Klinik Warstein – 100 Prozent
- LWL-Universitätsklinik Hamm – 100 Prozent
- LWL-Klinik Marl-Sinsen – 100 Prozent
- LWL-Klinik Marsberg, Kinder- und Jugendpsychiatrie – 100 Prozent
- LWL-Klinik für forensische Psychiatrie Dortmund – 100 Prozent
- LWL-Maßregelvollzugsanstalt Schloss Haldem – 100 Prozent
- LWL-Zentrum für Forensische Psychiatrie Lippstadt – 100 Prozent
- LWL-Therapiezentrum für Forensische Psychiatrie Marsberg – 100 Prozent
- LWL Pflegezentrum und LWL-Wohnverbund Lippstadt – 100 Prozent
- LWL Pflegezentrum und LWL-Wohnverbund Marsberg – 100 Prozent
- LWL Pflegezentrum und LWL-Wohnverbund Warstein – 100 Prozent
- LWL-Maßregelvollzugsklinik Herne – 100 Prozent
- LWL-Klinik Dortmund – Elisabeth-Klinik – 100 Prozent

- LWL-Jugendhilfezentrum Marl – 100 Prozent
- LWL-Heilpädagogisches Kinderheim Hamm – 100 Prozent
- LWL-Jugendheim Tecklenburg – 100 Prozent
- LWL-Bau- und Liegenschaftsbetrieb – 100 Prozent
- Westfälisch-Lippische Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH – 100 Prozent
- Kommunale Beteiligungsgesellschaft RWE Westfalen-Weser-Ems GmbH – 100 Prozent
- LWL-Kulturstiftung – 100 Prozent
- Gemeindepsychiatrisches Zentrum GmbH – 66,67 Prozent
- Westfälische Werkstätten GmbH – Gemeinnützige Werkstatt für behinderte Menschen – 52,00 Prozent
- ZAB Zentrale Akademie für Berufe im Gesundheitswesen GmbH – 31,60 Prozent
- PTV Psychosozialer Trägerverbund, Dortmund GmbH – 25,20 Prozent
- Institut für vergleichende Städtegeschichte - IStG - GmbH – 20,00 Prozent
- Stiftung Preußen-Museum Nordrhein-Westfalen – 10,39 Prozent
- Peter Paul Rubens Stiftung – 2,89 Prozent
- Vereinigung der kommunalen RWE-Aktionäre Westfalen GmbH – 1,64 Prozent
- Erste Abwicklungsanstalt AöR – 0,87 Prozent
- Public Konsortium d-NRW GbR – 0,03 Prozent

An den folgenden zwei Beteiligungen ist der Landschaftsverband sowohl mittelbar als auch unmittelbar beteiligt:

- KEB Holding AG – 17,53 Prozent (davon 0,01 Prozent unmittelbar)
- RWE AG<sup>1</sup> – 1,08 Prozent (davon 0,01 Prozent unmittelbar)

Darüber hinaus hält der Landschaftsverband Anteile an den folgenden 25 mittelbaren Beteiligungen. Dargestellt sind die durchgerechneten Beteiligungsquoten:

- Ardey Verlag GmbH – 100 Prozent
- Kulturstiftung Westfalen-Lippe gemeinnützige GmbH – 100 Prozent

<sup>1</sup> Auf eine Darstellung der Beteiligungen der RWE AG wird verzichtet.

- Provinzial NordWest Holding AG<sup>2</sup> – 40,00 Prozent
- Westfälische Provinzial Versicherung AG – 40,00 Prozent
- Provinzial Nord Brandkasse AG – 40,00 Prozent
- Hamburger Feuerkasse Versicherungs AG – 40,00 Prozent
- Provinzial NordWest Lebensversicherung AG – 40,00 Prozent
- Provinzial NordWest Asset Management GmbH – 40,00 Prozent
- PNW Verwaltungsgesellschaft mbH – 40,00 Prozent
- WP Immobilienmanagement GmbH & Co. KG – 40,00 Prozent
- WP Immobilienmanagement VerwaltungsgmbH – 40,00 Prozent
- RW Gesellschaft öffentlich-rechtlicher Anteilseigner III mbH – 32,41 Prozent
- Stiftung Kloster Dalheim – 30,35 Prozent
- Annette von Droste zu Hülshoff Stiftung – 21,15 Prozent
- GbR Köln Frankfurter Straße – 20,00 Prozent
- Prolmmo Provinzial Grundstücksverwaltungsgesellschaft mbH & Co. KG – 20,00 Prozent
- NOSSIA Grundstücks-Verwaltungsgesellschaft mbH & Co. KG i.L. – 20,00 Prozent
- Deutsche Rückversicherung AG – 9,29 Prozent
- RWH KG – 8,76 Prozent
- Beteiligungsgesellschaft für betriebliche Altersversorgung der öffentlichen Versicherer mbH – 8,72 Prozent
- Verband öffentlicher Versicherer – 8,34 Prozent
- RWEB GmbH – 7,03 Prozent
- OEV Online-Dienste GmbH – 6,66 Prozent
- ÖRAG Rechtsschutzversicherungs-AG – 6,14 Prozent
- RW Holding AG – 2,43 Prozent

<sup>2</sup> In der Auflistung sind ausschließlich die Beteiligungen enthalten, an denen die Provinzial NordWest Holding AG direkt beteiligt ist.

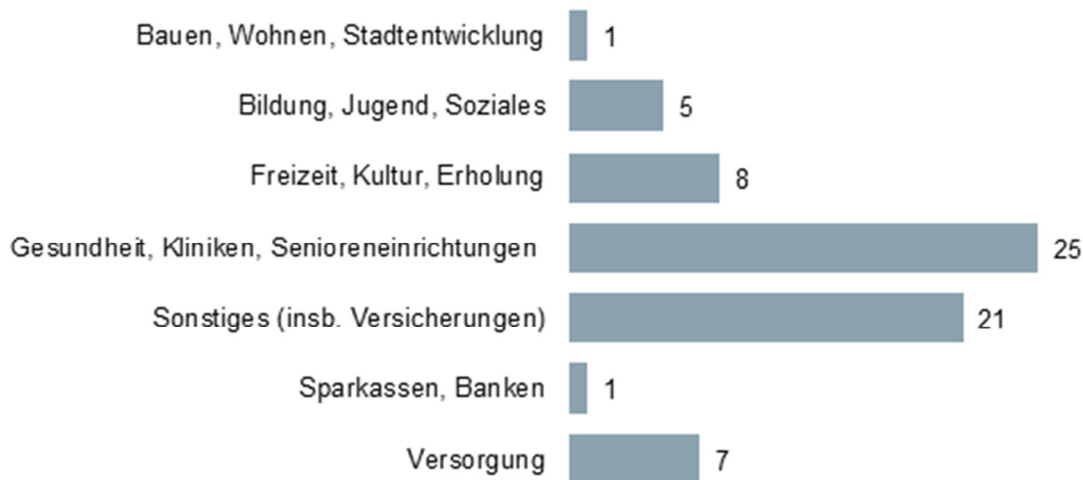
Im Zeitraum 01. Januar 2010 bis 31. Dezember 2016 sind aus dem Konzern folgende zehn Beteiligungen ausgeschieden:

- Verkehrsbetriebe Extertal - Extertalbahn GmbH – 10,5 Prozent (Aufgabe der Beteiligung 2010)
- Märkische Verkehrsgesellschaft GmbH – 3,8 Prozent (Aufgabe der Beteiligung 2010)
- Westfälische Verkehrsgesellschaft mbH – 51,0 Prozent (Aufgabe der Beteiligung 2010)
- Westfälische Landes-Eisenbahn GmbH – 33,3 Prozent (Aufgabe der Beteiligung 2010)
- LWL-Institut für Rehabilitation Gütersloh – 100 Prozent (Verschmelzung mit LWL-Klinikum Gütersloh 2011)
- NRW.BANK – 0,69 Prozent (Aufgabe der Beteiligungsanteile 2011)
- WestLB AG – 0,83 Prozent (Aufgabe der Beteiligungsanteile 2012)
- Kommunale Aktionärsvereinigung RWWE GmbH – 100 Prozent (Verkauf an die RWEB GmbH 2013)
- SBB Dortmund GmbH – 28,13 Prozent (Aufgabe der Beteiligungsanteile 2014)
- Ausstellungsgesellschaft Paderborn gGmbH – 20,00 Prozent (Aufgabe der Beteiligungsanteile 2015)

Im gleichen Zeitraum hat der Landschaftsverband folgende sechs Beteiligungen neu erworben oder gegründet:

- LWL-Maßregelvollzugsklinik Herne – 100 Prozent (Neugründung 2011)
- LWL-Klinik Dortmund – Elisabeth-Klinik – 100 Prozent (Neugründung 2011)
- Ausstellungsgesellschaft Paderborn gGmbH – 20,00 Prozent (Neuerwerb 2011)
- Annette von Droste zu Hülshoff-Stiftung – 21,15 Prozent (neue Beteiligung 2012)
- RW Gesellschaft öffentlich-rechtliche Anteilseigner III GmbH – 32,41 Prozent (Neuerwerb 2013)
- Public Konsortium d-NRW GbR – 0,03 Prozent (Neuerwerb 2014)

### Anzahl der Beteiligungen nach Sparten zum 31. Dezember 2016



Die meisten Beteiligungen hält der Landschaftsverband Westfalen-Lippe im Bereich Gesundheit, Kliniken, Senioreneinrichtung. Dabei handelt es sich vorrangig um die LWL-Kliniken. Dies zeigt, dass der Landschaftsverband außerhalb der Kernverwaltung schwerpunktmäßig in diesem Bereich tätig ist. An zweiter Stelle folgt der Bereich Sonstiges, der insbesondere die Provinzial NordWest Holding AG und ihre Tochterunternehmen umfasst.

### Beteiligungsbericht

#### → Feststellung

Der Beteiligungsbericht des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe ist informativ und gut strukturiert, jedoch nicht vollständig. Insbesondere die Eigenbetriebe und Zweckverbände werden nicht dargestellt.

Der Landschaftsverband hat jährlich einen Beteiligungsbericht zu erstellen, in dem die wirtschaftliche und nichtwirtschaftliche Betätigung zu erläutern ist. Grundlage dafür ist § 23 LVerbO i. V. m. § 117 GO NRW. Dieser Bericht ist dem Gesamtabchluss beizufügen.

Die Erläuterungspflicht besteht sowohl unabhängig davon, ob die verselbstständigten Aufgabenbereiche dem Konsolidierungskreis des Gesamtabchlusses angehören, als auch unabhängig davon, ob sie in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Rechtsform geführt werden. Im Gegensatz zum Gesamtabchluss, der die Gesamtlage des Landschaftsverbandes abbildet, stellt der Beteiligungsbericht somit die Lage jedes einzelnen Betriebes in den Blickpunkt.

Um eine solche differenzierte Betrachtung zu gewährleisten, muss der Beteiligungsbericht gemäß § 52 GemHVO NRW folgende Informationen angeben und erläutern:

- die Ziele der Beteiligung,
- die Erfüllung des öffentlichen Zwecks,
- die Beteiligungsverhältnisse,

- die Entwicklung der Bilanzen und der Gewinn- und Verlustrechnungen der letzten drei Abschlussstichtage,
- die Leistungen der Beteiligungen, bei wesentlichen Beteiligungen mit Hilfe von Kennzahlen,
- die wesentlichen Finanz- und Leistungsbeziehungen der Beteiligungen untereinander und mit der Gemeinde,
- die Zusammensetzung der Organe der Beteiligungen,
- der Personalbestand jeder Beteiligung.

Gegenstand unserer Prüfung war der Beteiligungsbericht für das Jahr 2016, der dem Gesamtabschluss als Anlage beigefügt wurde.

In den Berichten fehlen Erläuterungen zu den Eigenbetrieben des Landschaftsverbandes. Dies betrifft die LWL-Kliniken, die Pflege- und Therapiezentren, das Heilpädagogische Kinderheim, das Jugendheim und den Bau- und Liegenschaftsbetrieb. Der Zweckverband Studieninstitut für kommunale Verwaltung ist ebenfalls nicht enthalten.

Der Landschaftsverband hat die Rechtsauffassung, dass gemäß § 117 Abs. 1 GO NRW Eigenbetriebe und Zweckverbände nicht im Beteiligungsbericht darzustellen sind. Außerdem weist er daraufhin, dass die einzelnen Jahresabschlüsse ohnehin regelmäßig den politischen Gremien zugehen. Auf die Darstellung der mittelbaren Beteiligungen der Westfälisch-Lippischen Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH hat der Landschaftsverband ebenfalls bewusst verzichtet. Dadurch möchte er den Beteiligungsbericht möglichst übersichtlich für den Leser halten.

§ 117 Abs. 1 GO NRW fordert, dass die Gemeinde im Beteiligungsbericht ihre *wirtschaftliche und nichtwirtschaftliche Betätigung* zu erläutern hat. Eine Einschränkung auf bestimmte Rechtsformen oder Beteiligungsebenen enthält die Regelung nicht. Stattdessen zielt die Regelung darauf ab, dem Leser des Beteiligungsberichts einen Überblick über sämtliche Beteiligungen an einer Stelle zu gewähren. Dem Leser soll nicht zugemutet werden, verschiedene Unterlagen einsehen zu müssen, um die Informationen gebündelt einsehen zu können. Insbesondere ist hierbei zu beachten, dass sich der Beteiligungsbericht nicht nur an die Gremienvertreter richtet, sondern auch an die Öffentlichkeit.

Hinzu kommt, dass die Eigenbetriebe im § 114 GO NRW geregelt sind. Dieser Paragraph ist im 11. Teil der GO NRW enthalten, der als „wirtschaftliche und nicht-wirtschaftliche Betätigung“ betitelt ist. Somit fallen die Eigenbetriebe unter die Regelung des § 117 Abs. 1 GO NRW.

Folglich sind Eigenbetriebe bzw. Eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen, Zweckverbände und mittelbare Beteiligungen im Beteiligungsbericht aufzunehmen.

Die mittelbaren Beteiligungen der Westfälisch-Lippischen Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH (Beteiligungen der Provinzial NordWest Holding AG und der KEB Holding AG) sind zudem weder in der Beteiligungsübersicht nach § 52 Abs. 3 GemHVO NRW enthalten, noch im Beteiligungsbericht mit den nach § 52 Abs. 1 und 2 GemHVO NRW geforderten Angaben dargestellt. In Teilen (z.B. bei der Provinzial NordWest Holding AG) erfolgt eine Erläuterung des Konzernabschlusses, in den die mittelbaren Beteiligungen einbezogen werden. Dies ist jedoch nicht



ausreichend, da § 52 GemHVO eine gesonderte Erläuterung der einzelnen Beteiligungen fordert.

Handelt es sich bei den fehlenden Beteiligungen um Kleinbeteiligungen, ist es nach Ansicht der gpaNRW akzeptabel, die Informationen auf einige Mindestangaben zu beschränken. Zu diesen Mindestangaben zählen der Zweck und die Aufgabe der Beteiligung, die wesentlichen Finanz- und Leistungsbeziehungen der Beteiligung untereinander und mit dem Landschaftsverband sowie die Bilanzsumme und das Jahresergebnis. Eine vollständige Unterlassung der Berichtspflicht widerspricht jedoch den Vorgaben des Gemeinderechts.

Bei den Stiftungen, die als kommunales Vermögen zu bewerten sind und somit auch eine Beteiligung im Sinne des § 117 GO darstellen, fehlt die Beteiligungsquote. Erst wenn diese Information gegeben ist, kann der Adressat des Beteiligungsberichtes eine Einschätzung über den potentiellen Einfluss des LWL vornehmen. Ebenfalls sind die Bilanzen und die Personalausstattung nicht bei allen Stiftungen ausgewiesen. Die Beteiligungsquote kann entsprechend des Ansatzes der Finanzanlage für die Eröffnungsbilanz des LWL ermittelt werden.

Die oben genannten Angaben gemäß § 52 Abs. 1 GemHVO sind für die im Bericht aufgeführten Beteiligungen vollständig enthalten. Bei der Nennung der Zusammensetzung der Organe der Beteiligungen wäre es allerdings eine gute Unterstützung für die Leserinnen und Leser, wenn erkennbar wäre, welche Vertreterinnen und Vertreter der Landschaftsverband Westfalen-Lippe entsendet.

→ **Empfehlung**

Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe sollte die Eigenbetriebe, Zweckverbände und fehlenden mittelbaren Beteiligungen im Beteiligungsbericht aufnehmen.

## → Wirtschaftliche Gesamtsituation

Bei der Prüfung der wirtschaftlichen Gesamtsituation nimmt die gpaNRW insbesondere folgende Fragen in den Blick:

- Wie sehen die spezifischen finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen des Konzerns aus?
- Welche Bereiche innerhalb des Konzerns tragen wesentlich zur wirtschaftlichen Gesamtsituation des Landschaftsverbandes bei?
- Beachtet der Landschaftsverband die Wirtschaftlichkeitsgrundsätze nach § 109 GO NRW?
- Sind Handlungsnotwendigkeiten aufgrund der wirtschaftlichen Situation (Haushaltskonsolidierung) und unter Berücksichtigung der Wirtschaftlichkeitsgrundsätze zu erkennen?

Um eine möglichst große Zeitspanne betrachten zu können und gleichzeitig den Prüfungsaufwand gering zu halten, betrachten wir hierbei die Jahre 2010, 2015 und 2016.

### Gesamtertragslage

#### Gesamtergebnis

In der Gesamtergebnisrechnung stellt der Landschaftsverband Westfalen-Lippe die Ertragslage des Konzerns zusammengefasst dar. Die Gesamtergebnisse der Jahre 2010, 2015 und 2016 des Landschaftsverbandes stellen sich wie folgt dar:

#### Gesamtergebnis in Tausend Euro

|   | 2010           | 2015          | 2016          |
|---|----------------|---------------|---------------|
| Ordentliches Gesamtergebnis                                       | -228.077       | 5.924         | 30.786        |
| + Gesamtfinanzergebnis  | 99.652         | 33.129        | 64.555        |
| = Gesamtergebnis der laufenden Geschäftstätigkeit                 | -128.425       | 39.053        | 95.341        |
| + Außerordentliches Gesamtergebnis                                | 44.640         | 6             | 0             |
| = Gesamtjahresergebnis  | -83.785        | 39.059        | 95.341        |
| - anderen Gesellschaftern zuzurechnender Gewinn/Verlust           | 0              | 0             | 0             |
| <b>= Gesamtjahresergebnis ohne Anteile anderer Gesellschafter</b> | <b>-83.785</b> | <b>39.059</b> | <b>95.341</b> |

Die Analyse der Gesamtergebnisse des Konzerns findet sich im Berichtsteil Finanzen.

## Teilergebnisse der verselbstständigten Aufgabenbereiche und Konzernmutter

Welche Bereiche sich wesentlich auf das Ergebnis des Konzerns Landschaftsverband Westfalen-Lippe auswirken, ergibt sich aus der differenzierten Betrachtung der Konzernmutter und der verselbstständigten Aufgabenbereiche.

Dazu nimmt die gpaNRW zunächst die Jahresergebnisse aus den Einzelabschlüssen in den Blick. Im Mittelpunkt dieser Betrachtung steht die Frage, ob die Wirtschaftlichkeitsgrundsätze gemäß § 109 Abs. 1 GO NRW eingehalten werden und ein Ertrag für den Haushalt erwirtschaftet wird.

Anschließend beurteilt die gpaNRW in den Einzelanalysen die konsolidierten Jahresergebnisse (= Teilergebnisse) der Konzernmutter und der Tochterunternehmen in Bezug auf ihren Einfluss auf das Konzernergebnis.

Im Konzernabschluss werden die internen Leistungsbeziehungen zwischen dem Landschaftsverband und seinen verselbstständigten Aufgabenbereichen eliminiert. Die Tochterunternehmen werden so dargestellt, als ob sie wirtschaftlicher Teil des Haushaltes des Landschaftsverbandes sind. Die konsolidierten Jahresabschlüsse sind somit vergleichbar mit einer Teilergebnisrechnung im Jahresabschluss des Landschaftsverbandes. Ziel der Darstellung der Teilergebnisrechnungen ist es aufzuzeigen, wo im Konzern die wesentlichen Aufwands- und Ertragspositionen zu finden sind und wo die Stellschrauben für Konsolidierungsbemühungen im Konzern liegen. Die gpaNRW beurteilt hingegen nicht die Wirtschaftlichkeit der verselbstständigten Aufgabenbereiche.

## Vergleich Jahresergebnisse mit Teilergebnissen

In der nachfolgenden Übersicht stellen wir die Teilergebnisse des Gesamtabchlusses im Vergleich zu den Jahresergebnissen 2016 der Konzernmutter Landschaftsverband Westfalen-Lippe und der in den Gesamtabchluss einbezogenen verselbstständigten Aufgabenbereiche dar.

### Vergleich der Jahresergebnisse und Teilergebnisse 2016 in Tausend Euro

|  | Jahresergebnis<br>laut Jahresabschluss | Teilergebnis <sup>3</sup> |
|--|--|---------------------------|
| Konzernmutter Landschaftsverband Westfalen-Lippe           | -10.080                                | 1.160                     |
| Kliniken   | 42.820                                 | 47.420                    |
| Westfälisch-Lippische Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH | -101.500                               | 69.092                    |
| Bau- und Liegenschaftsbetrieb                              | 2.953                                  | -38.637                   |
| Wohnverbände und Pflegezentren                             | 328                                    | 14.174                    |
| Jugend- und Kinderheime                                    | 1.555                                  | 2.963                     |
| Kulturstiftung Westfalen-Lippe gGmbH                       | -831                                   | -831                      |
| <b>Gesamt</b>  | <b>-</b>                               | <b>95.341</b>             |

<sup>3</sup> Ergebnis nach Konsolidierungsbuchungen im Gesamtabchluss und ohne Anteile anderer Gesellschafter

Die Veränderungen der Jahresergebnisse vor den Konsolidierungsbuchungen im Gesamtabchluss und den Teilergebnissen nach Konsolidierung ergeben sich zum Großteil aus den eliminierten Leistungen innerhalb des Konzerns. Darüber hinaus wirken sich die vorgenommenen Bewertungsanpassungen bei der Aufstellung des Gesamtabchlusses aus.

Mit Ausnahme der Westfälisch-Lippischen Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH und des Bau- und Liegenschaftsbetriebs fällt bei allen Bereichen das Teilergebnis besser aus als das Ergebnis laut Jahresabschluss. Bei diesen beiden Beteiligungen kommt es neben dem Landschaftsverband Westfalen-Lippe als Konzernmutter zu den größten Unterschieden. Bei den meisten Beteiligungen kommt es nur zu geringfügigen Änderungen. Dies deutet auf geringe konzerninterne Leistungsbeziehungen hin.

Die konkreten Veränderungen werden in den Einzelanalysen der Beteiligungen erläutert.

## Die Konzernmutter LWL prägt den LWL-Konzern

### → Feststellung

Die Konzernmutter Landschaftsverband Westfalen-Lippe prägt aufgrund ihres finanziellen Volumens die Ertragslage des LWL-Konzerns.

Verselbstständigte Aufgabenbereiche können einen großen Einfluss auf das Konzernergebnis haben. Daher ist es wichtig, Transparenz darüber zu schaffen, wo im Konzern die wesentlichen Erträge und Aufwendungen anfallen.

### Vergleich der Teilergebnisse in Tausend Euro

|  | 2010           | 2015          | 2016          |
|--|----------------|---------------|---------------|
| Konzernmutter Landschaftsverband Westfalen-Lippe           | -65.665        | -11.571       | 1.160         |
| Kliniken   | 69.030         | 32.632        | 47.420        |
| Westfälisch-Lippische Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH | -85.765        | 38.213        | 69.092        |
| Bau- und Liegenschaftsbetrieb                              | -22.873        | -37.391       | -38.637       |
| Wohnverbände und Pflegezentren                             | 21.272         | 15.316        | 14.174        |
| Jugend- und Kinderheime                                    | 1.599          | 1.937         | 2.963         |
| Kulturstiftung Westfalen-Lippe gGmbH                       | -1.383         | -77           | -831          |
| <b>Gesamt</b>  | <b>-83.785</b> | <b>39.059</b> | <b>95.341</b> |

Die Teilergebnisse 2016 verdeutlichen, dass die Westfälisch-Lippische Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH, die Kliniken sowie der Bau- und Liegenschaftsbetrieb am stärksten das Konzernergebnis beeinflussen. Der Bau- und Liegenschaftsbetrieb, zwei Kliniken sowie die Kulturstiftung Westfalen-Lippe gGmbH weisen negative Teilergebnisse aus. Bei ihnen fallen aus Sicht des Konzerns mehr Aufwendungen als Erträge an, sodass sie negativ zum Konzernergebnis beitragen.

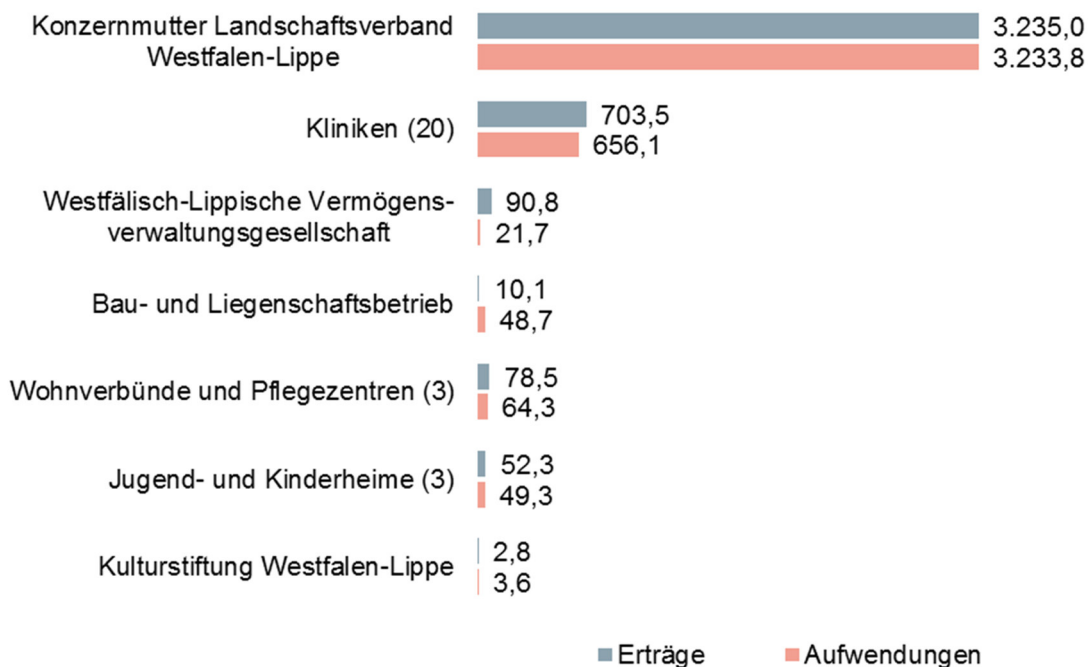
Gemeinsam tragen die verselbstständigten Aufgabenbereiche 2016 stark positiv zum Gesamtergebnis des LWL-Konzerns bei. Das Teilergebnis des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe als Konzernmutter hat 2016 hingegen nur einen geringen Einfluss auf das Konzernergebnis.

Im Vergleich zu den Jahren 2015 und 2010 ergeben sich wesentliche Unterschiede bei der Konzernmutter Landschaftsverband Westfalen-Lippe sowie den Kliniken und der Westfälisch-Lippischen Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH.

Genauere Erläuterungen zu den Teilergebnissen enthalten die Einzelanalysen der Beteiligungen.

Für eine genauere Analyse des Einflusses der verselbstständigten Aufgabenbereiche auf die wirtschaftliche Situation des Konzerns untersuchen wir nicht nur die (saldierten) Teilergebnisse, sondern auch getrennt die Erträge und Aufwendungen der verselbstständigten Aufgabenbereiche. Die nachfolgende Abbildung zeigt die Zusammensetzung der Gesamterträge und -aufwendungen 2016 des LWL-Konzerns verteilt auf den Landschaftsverband als Konzernmutter und die vollkonsolidierten Beteiligungen.

**Erträge / Aufwendungen 2016 des LWL-Konzerns nach Vollkonsolidierungs-Einheiten in Mio. Euro**



Die Zahlen in den Klammern geben an, wie viele Betriebe die zusammengefassten Bereiche umfassen.

Die Erträge des LWL-Konzerns betragen 2016 insgesamt 4.173 Mio. Euro, die gesamten Aufwendungen 4.078 Mio. Euro. Die Abbildung veranschaulicht, dass rund drei Viertel der gesamten Erträge und Aufwendungen des LWL-Konzerns beim Landschaftsverband als Konzernmutter anfallen. Es folgen die Kliniken, die sich insgesamt aus 20 Betrieben zusammensetzen. Sie verursachen weitere rund 16 Prozent der gesamten Erträge und Aufwendungen. Alle übrigen verselbstständigten Aufgabenbereiche generieren zusammen rund fünf Prozent. In Summe verursachen die verselbstständigten Aufgabenbereiche somit rund 21 Prozent der Erträge und Aufwendungen des LWL-Konzerns.

In den Jahren 2015 und 2010 stellt sich die Situation der Erträge und Aufwendungen im LWL-Konzern ähnlich dar.

## Vergleich zwischen LWL und LVR

### → Feststellung

Die verselbstständigten Aufgabenbereiche des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe tragen insgesamt positiv zum Gesamtergebnis des LWL-Konzerns bei. Dahingegen beeinflussen die verselbstständigten Aufgabenbereiche des Landschaftsverbandes Rheinland das Gesamtergebnis des LVR-Konzerns negativ.

### Teilergebnis der verselbstständigten Aufgabenbereiche beim LWL und LVR 2016 in Tausend Euro

| Verselbstständigte Aufgabenbereiche LWL | Verselbstständigte Aufgabenbereiche LVR |
|---|---|
| 94.181                                  | -13.815                                 |

Begründet ist dies in der unterschiedlichen Beteiligungsstruktur der beiden Landschaftsverbände. Die Unterschiede ergeben sich insbesondere aus der Westfälisch-Lippischen Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH, dem Bau- und Liegenschaftsbetrieb und der LVR-Infokom.

Die Westfälisch-Lippische Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH hält als Holdinggesellschaft die wesentlichen Beteiligungen des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe. Dadurch generiert sie die Erträge aus der Provinzial NordWest Holding AG und der KEB Holding AG. Beim LVR-Konzern hält der Landschaftsverband Rheinland als Konzernmutter die entsprechenden Beteiligungen direkt.

Dahingegen übernimmt der Bau- und Liegenschaftsbetrieb im LWL-Konzern die Grundstücks- und Gebäudebewirtschaftung. Dadurch fallen aus Konzernsicht bei ihm die entsprechenden Aufwendungen an. Beim LVR-Konzern ist diese Aufgabe bei der Konzernmutter angesiedelt.

Bei der LVR-InfoKom fallen wiederum Aufwendungen für die ausgegliederte IT an. Der LWL-Konzern hat diese Aufgabe bei der Konzernmutter belassen.

Der Anteil der ausgegliederten Erträge und Aufwendungen an den Gesamterträgen und -aufwendungen der Konzerne ist dennoch bei beiden Landschaftsverbänden ähnlich hoch. Es fallen jeweils rund 20 Prozent der Erträge und Aufwendungen des Konzerns in den verselbstständigten Aufgabenbereichen an. Beim Landschaftsverband Rheinland ist der Wert geringfügig niedriger.

## Beteiligungen mit geringem Einfluss auf den Konzernserfolg

Im nachfolgenden Abschnitt werden die Betriebe des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe einzeln analysiert, deren Einfluss auf die Aufwendungen, Erträge und das Jahresergebnis des Konzerns besonders hoch ist. Dies sind die Kliniken, die Westfälisch-Lippische Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH sowie der Bau- und Liegenschaftsbetrieb. Außerdem wird auf die Konzernmutter Landschaftsverband Westfalen-Lippe kurz eingegangen. Die Betriebe, die im Verhältnis zum gesamten LWL-Konzern ein geringes Haushaltsvolumen haben und den Erfolg

des LWL-Konzerns nur geringfügig beeinflussen, werden hingegen in diesem Abschnitt kurz dargestellt:

Der Bereich **Wohnverbände und Pflegezentren** umfasst drei eigenbetriebsähnliche Einrichtungen in Lippstadt, Marsberg und Warstein. Sie haben die Aufgabe, Menschen mit einer geistigen Behinderung, einer psychischen Erkrankung und/oder einer Suchterkrankung ambulant und stationär zu beraten, zu betreuen und zu fördern. In den Jahren 2015 und 2016 fallen die Teilergebnisse mit 15,3 Mio. Euro bzw. 14,2 Mio. Euro erheblich besser aus, als die jeweiligen Jahresergebnisse. Die Verbesserung resultiert maßgeblich aus konzerninternen bezogenen Leistungen, deren Aufwand im Gesamtabschluss eliminiert wurde. Konkret handelt es sich um von den LWL-Kliniken Marsberg und Lippstadt in Anspruch genommene Serviceleistungen im Verwaltungsbereich.

Der Bereich **Jugend- und Kinderheime** setzt sich aus drei eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen in Marl, Hamm und Tecklenburg zusammen. Sie bieten verschiedene ambulante und stationäre Leistungen für Kinder und Jugendliche, wie zum Beispiel Wohngruppen, Mutter-Kind-Einrichtungen, Pflegekinderdienst und sozialpädagogische Familienhilfe. In den Jahren 2015 und 2016 fallen die Teilergebnisse mit 1,9 Mio. Euro und 3,0 Mio. Euro geringfügig besser aus, als die jeweiligen Jahresergebnisse. Dies ergibt sich aus konzerninternen Aufwandseliminierungen.

Die **Kulturstiftung Westfalen-Lippe gGmbH** fördert Kunst, Kultur und landeskundliche Forschung in Westfalen-Lippe. Dafür beschafft sie Mittel für andere Körperschaften und unterstützt so den LWL im Bereich der freiwilligen kulturellen Aufgaben. Alleinige Gesellschafterin ist die Westfälisch-Lippische Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH, die eine 100prozentige Tochtergesellschaft des LWL ist.

## **Einzelanalysen der verselbstständigten Aufgabenbereiche und Konzernmutter**

### **Konzernmutter Landschaftsverband Westfalen-Lippe**

#### **→ Feststellung**

Die Konzernmutter Landschaftsverband Westfalen-Lippe beeinflusst nach konzerninterner Konsolidierung das Konzernergebnis 2010 und 2015 negativ, 2016 geringfügig positiv.

Die Konzernmutter Landschaftsverband übt einen hohen Einfluss auf die wirtschaftliche Situation des Konzerns aus. Der Landschaftsverband ist damit besonders relevant für mögliche Konsolidierungsmaßnahmen des LWL-Konzerns. Diese betrachten wir im Berichtsteil Finanzen.

Die Konzernmutter Landschaftsverband wird in den Jahren 2017 bis 2021 voraussichtlich einen positiven Beitrag zum Ergebnis des LWL-Konzerns beitragen.

Im Bericht zur Finanzprüfung wird die Finanzsituation der Konzernmutter Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) differenziert analysiert. Die übrigen Prüfbereiche befassen sich detailliert mit den für die Finanzsituation maßgeblichen Aufgaben des Landschaftsverbandes (Soziales, Bauen, IT). Die Ergebnisse können den entsprechenden Teilberichten entnommen werden.

Fallen aus Konzernsicht bei Betrieben hohe Aufwendungen an, ist das Konsolidierungspotenzial tendenziell höher. Daher sollte der Landschaftsverband diese Betriebe verstärkt bei der Haushaltskonsolidierung ins Auge fassen. Dasselbe gilt für ein mögliches Konsolidierungspotenzial bei der Konzernmutter selbst.<sup>4</sup>

Die Teilergebnisse der Konzernmutter Landschaftsverband Westfalen-Lippe fallen in den Jahren 2010, 2015 und 2016 wie folgt aus:

#### Teilergebnis Konzernmutter Landschaftsverband Westfalen-Lippe in Tausend Euro

|  | 2010           | 2015           | 2016          |
|--|----------------|----------------|---------------|
| Ordentliche Erträge                                | 2.307.739      | 3.110.208      | 3.232.960     |
| Ordentliche Aufwendungen                           | 2.395.936      | 3.112.260      | 3.222.976     |
| <b>= Ordentliches Ergebnis</b>                     | <b>-88.197</b> | <b>-2.052</b>  | <b>9.984</b>  |
| Finanzerträge                                      | 36.931         | 2.487          | 2.013         |
| Finanzaufwendungen                                 | 14.399         | 12.006         | 10.837        |
| <b>= Finanzergebnis</b>                            | <b>22.532</b>  | <b>-9.519</b>  | <b>-8.824</b> |
| <b>= Ergebnis der laufenden Geschäftstätigkeit</b> | <b>-65.665</b> | <b>-11.571</b> | <b>1.160</b>  |
| +/- Außerordentliches Ergebnis                     | 0              | 0              | 0             |
| <b>= Teilergebnis</b>                              | <b>-65.665</b> | <b>-11.571</b> | <b>1.160</b>  |

Die Teilergebnisse fallen in allen betrachteten Jahren deutlich besser aus als die Jahresergebnisse laut Jahresabschlüssen des LWL. Die Verbesserungen resultieren aus Eliminierungen von konzerninternen Erträgen und Aufwendungen im Gesamtabchluss. Im Jahr 2016 kommt es insgesamt zu einer Verbesserung des Ergebnisses von 11,2 Mio. Euro. Diese ist insbesondere auf folgende Eliminierungen zurückzuführen:

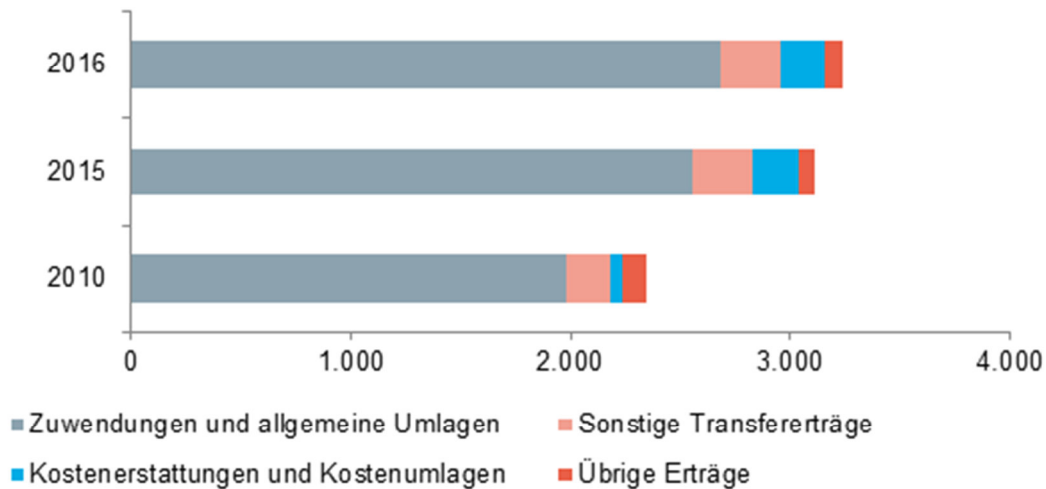
- Als größte Position wurden Sonstige ordentliche Aufwendungen gegenüber dem Bau- und Liegenschaftsbetrieb in Höhe von 53,4 Mio. Euro eliminiert. Dabei handelt es sich im Wesentlichen um Mietaufwand, Mietnebenkosten, Miete für Telekommunikationsgeräte und -anlagen und für Datenports.
- Demgegenüber hat sich das Finanzergebnis nach Konsolidierung um 34,0 Mio. Euro verringert und fällt daher negativ aus. Bei der Verringerung handelt es sich im Wesentlichen um eliminierte Zinserträge des LWL gegenüber der Westfälisch-Lippischen Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH und dem Bau- und Liegenschaftsbetrieb.

Insgesamt generiert der LWL als Konzernmutter weniger als zwei Prozent seiner Erträge und Aufwendungen gegenüber den vollkonsolidierten Beteiligungen. Somit agiert der LWL fast vollständig außerhalb des Konzerns. Die konzerninternen Aufwendungen sind mit 64,0 Mio. Euro etwas höher als die konzerninternen Erträge in Höhe von 52,8 Mio. Euro.

<sup>4</sup> Dies gilt auch für die übrigen Betriebe, die wir in den Einzelanalysen betrachten.

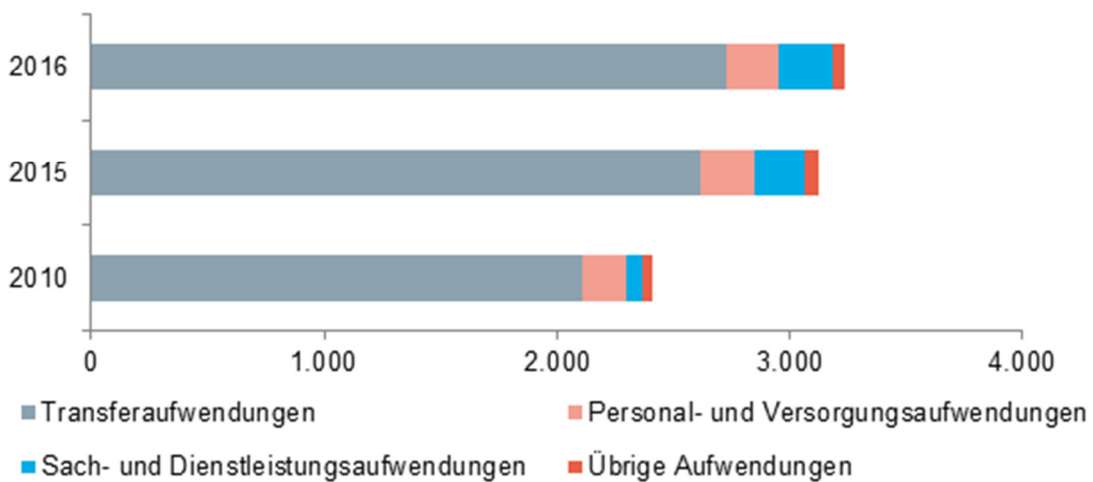


### Entwicklung der Erträge des LWL in Mio. Euro



Da lediglich geringe Beträge eliminiert wurden, bleiben die wesentlichen Ertrags- und Aufwandspositionen nach Konsolidierung unverändert zum Jahresabschluss des LWL. Folglich ist auf der Ertragsseite die Landschaftsumlage in der Position Zuwendungen und allgemeine Umlagen dominierend.

### Entwicklung der Aufwendungen des LWL in Mio. Euro



Im Aufwandsbereich ist der Großteil der Aufwendungen Transferaufwand. Er entfällt auf Sozialleistungen, die gesetzlich normiert und eine Kernaufgabe des Landschaftsverbandes sind. Eine genauere Analyse der Zuwendungen und Transferaufwendungen – sowie deren Entwicklung – kann den Berichtsteilen Finanzen und Soziales entnommen werden.

Die Konzernmutter LWL erbringt 2016 rund drei Viertel aller ordentlichen Gesamterträge und Gesamtaufwendungen des Konzerns.

Die positive Entwicklung der Teilergebnisse 2010, 2015 und 2016 basiert insbesondere auf dem Anstieg der Landschaftsumlage.

Der Landschaftsverband geht davon aus, dass das Jahr 2017 mit einem Jahresüberschuss von 111,8 Mio. Euro abschließt. Die Haushaltsplanung zeigt, dass der LWL in den Jahren 2018 bis 2021 jeweils ausgeglichene Jahresergebnissen erwartet. Ohne Berücksichtigung der konzerninternen Erträge und Aufwendungen wird sich voraussichtlich weiterhin ein positiver Ergebnisbeitrag der Konzernmutter LWL für den Konzern ergeben. Die Haushaltsplanungen werden im Berichtsteil Finanzen näher erläutert.

## Kliniken

### → Feststellung

Die Kliniken beeinflussen das Jahresergebnis des LWL-Konzerns deutlich positiv.

Die Kliniken haben nach dem Landschaftsverband Westfalen-Lippe den größten Anteil an den Erträgen und Aufwendungen des LWL-Konzerns. Aufgrund der Finanzierungsstruktur der Kliniken, die weitestgehend gesetzlich geregelt ist, ergeben sich jedoch nur begrenzt Konsolidierungsmöglichkeiten bei den Kliniken.

Die Kliniken werden voraussichtlich auch zukünftig einen leicht positiven Einfluss auf das Ergebnis des LWL-Konzerns haben.

Der in diesem Abschnitt analysierte Bereich umfasst 15 psychiatrische Kliniken und fünf Maßregelvollzugskliniken<sup>5</sup>. Sie haben allesamt die Rechtsform einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung. Sie sind 100prozentige Tochterbetriebe des LWL und werden entsprechend in den Gesamtabschluss des LWL vollkonsolidiert.

### Zusammensetzung der Jahresergebnisse und Teilergebnisse 2016 für den Bereich Kliniken in Tausend Euro

|                               | Jahresergebnis laut Jahresabschluss | Teilergebnis |
|-------------------------------|-------------------------------------|--------------|
| LWL-Universitätsklinik Bochum | 3.663                               | 4.471        |
| LWL-Klinik Dortmund           | 5.831                               | 4.015        |
| LWL-Klinik Gütersloh          | 3.594                               | 5.118        |
| LWL-Klinik Hemer              | 2.844                               | 4.660        |
| LWL-Klinik Herten             | 3.141                               | 3.016        |
| LWL-Klinik Lengerich          | 1.337                               | 3.419        |
| LWL-Klinik Lippstadt          | 2.949                               | -5.699       |
| LWL-Klinik Marsberg           | 2.300                               | -6.232       |
| LWL-Klinik Münster            | 2.298                               | 4.250        |
| LWL-Klinik Paderborn          | 2.752                               | 4.305        |

<sup>5</sup> Da wir die Jahre bis 2016 betrachten, ist die LWL-Maßregelvollzugsklinik Rheine, die erst ab 2017 als Betrieb besteht, nicht enthalten.

|  | Jahresergebnis laut Jahresabschluss | Teilergebnis  |
|--|-------------------------------------|---------------|
| LWL-Klinik Warstein                                      | 4.315                               | 1.358         |
| LWL-Universitätsklinik Hamm                              | 2.286                               | 2.894         |
| LWL-Klinik Marl-Sinsen                                   | 2.411                               | 2.618         |
| LWL-Klinik Marsberg, Kinder- und Jugendpsychiatrie       | 1.673                               | 4.599         |
| LWL-Klinik Dortmund (Elisabeth-Klinik)                   | 662                                 | 1.017         |
| <b>Gesamt psychiatrische Kliniken</b>                    | <b>42.056</b>                       | <b>33.809</b> |
| LWL-Klinik für Forensische Psychiatrie Dortmund          | 13                                  | 1.293         |
| LWL-Maßregelvollzugsklinik Schloss Haldem                | 333                                 | 1.786         |
| LWL-Zentrum für Forensische Psychiatrie Lippstadt        | 209                                 | 6.611         |
| LWL-Therapiezentrum für Forensische Psychiatrie Marsberg | 1                                   | 2.431         |
| LWL-Maßregelvollzugsklinik Herne                         | 206                                 | 1.490         |
| <b>Gesamt Maßregelvollzugskliniken</b>                   | <b>762</b>                          | <b>13.611</b> |
| <b>Gesamt Kliniken</b>                                   | <b>42.818</b>                       | <b>47.420</b> |

Die Differenz zwischen den Ergebnissen laut Jahresabschluss und dem Teilergebnis ergibt sich neben geringfügigen Bewertungsanpassungen im Gesamtabschluss insbesondere aus Eliminierungen von konzerninternen Erträgen und Aufwendungen. Im Jahr 2016 handelt es sich primär um folgende Sachverhalte:

- Die Kliniken Marsberg und Lippstadt haben Serviceleistungen gegenüber anderen Kliniken und Wohn- und Pflegezentren erbracht. Außerdem betreiben die Kliniken Dortmund und Warstein Apotheken, die auch Einrichtungen des LWL-PsychiatrieVerbunds mit Arzneimitteln versorgen.
- Insgesamt sind bei den Kliniken 40,0 Mio. Euro konzerninterne Erträge und 42,5 Mio. Euro konzerninterne Aufwendungen angefallen. Somit neutralisieren sich die konzerninternen Erträge und Aufwendungen insgesamt weitestgehend.

Im Verhältnis zu den gesamten Erträgen und Aufwendungen der Kliniken betragen die konzerninternen Leistungsbeziehungen lediglich fünf bis sechs Prozent. Demnach agieren die Kliniken im Wesentlichen mit konzernexternen Dritten.

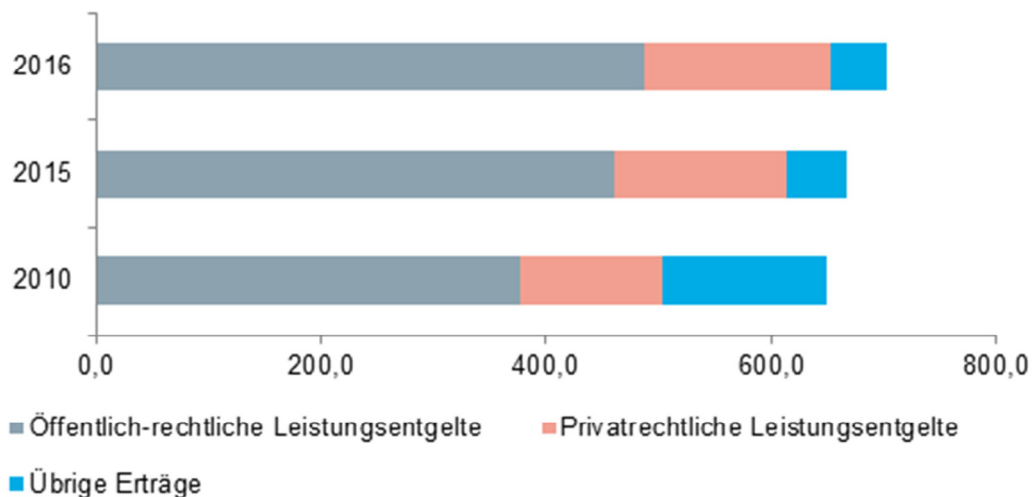
In den Jahren 2015 und 2010 stellt sich die Situation der konzerninternen Leistungsbeziehungen ähnlich dar.

#### Teilergebnis aller Kliniken in Tausend Euro

|                                | 2010          | 2015          | 2016          |
|--------------------------------|---------------|---------------|---------------|
| Ordentliche Erträge            | 559.672       | 667.300       | 703.476       |
| Ordentliche Aufwendungen       | 530.466       | 634.658       | 656.093       |
| <b>= Ordentliches Ergebnis</b> | <b>29.206</b> | <b>32.642</b> | <b>47.383</b> |
| Finanzerträge                  | 299           | 9             | 46            |
| Finanzaufwendungen             | 238           | 32            | 10            |

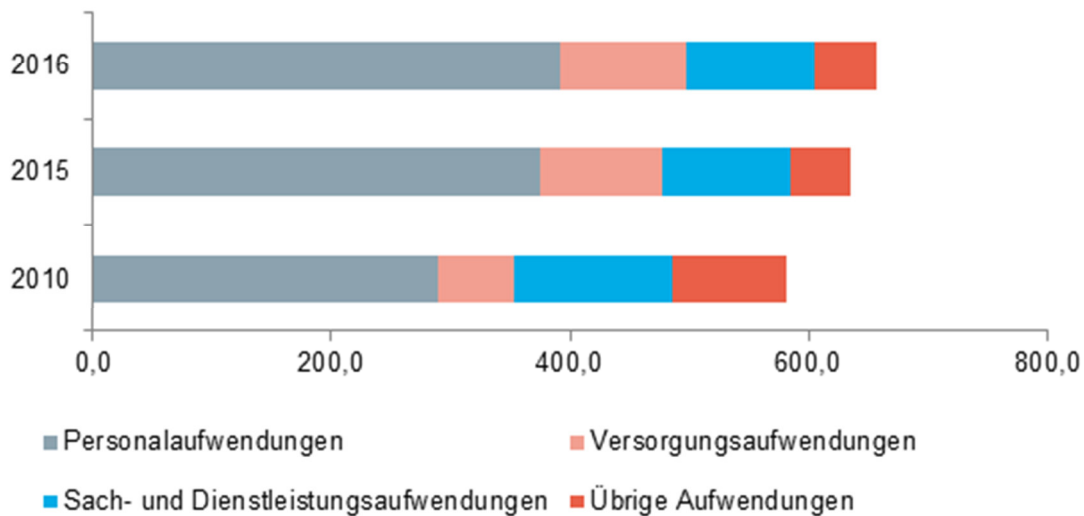
|   | 2010   | 2015   | 2016   |
|---|--------|--------|--------|
| = Finanzergebnis                            | 61     | -23    | 36     |
| = Ergebnis der laufenden Geschäftstätigkeit | 29.267 | 32.619 | 47.419 |
| +/- Außerordentliches Ergebnis              | 39.763 | 13     | 0      |
| = Teilergebnis                              | 69.030 | 32.632 | 47.419 |

### Entwicklung der Erträge der Kliniken in Mio. Euro



Rund zwei Drittel ihrer Erträge generieren die Kliniken durch öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte. Den größten Anteil daran haben die Erlöse aus Krankenhausleistungen sowie bei den Maßregelvollzugskliniken Erlöse für die Unterbringung nach dem Maßregelvollzugsgesetz. Es handelt sich um Kostenerstattungen des Landes für den Maßregelvollzug und Erlöse aus dem Pauschalen Entgeltsystem für Psychiatrie und Psychosomatik (PEPP). Weitere rund 20 Prozent entfallen auf privatrechtliche Leistungsentgelte. Sie ergeben sich unter anderem aus der Vermietung und Verpachtung, Erstattungen des Personals für Unterkunft und Verpflegung, Nebenbetrieben (z.B. Gärtnerei, Cafeteria) sowie Kostenerstattungen der Ärzte für die Inanspruchnahme der Infrastruktur des Krankenhauses.

### Entwicklung der Aufwendungen der Kliniken in Mio. Euro



Die Aufwendungen werden durch die Personalaufwendungen geprägt. Sie verursachen knapp 60,0 Prozent der gesamten Aufwendungen der Kliniken. Hierbei steigt der Anteil der Personalaufwendungen in den betrachteten Jahren an. Seit 2010 ist der Personalaufwand durchschnittlich um 5,9 Prozent pro Jahr angestiegen. Hinzu kommen die Versorgungsaufwendungen, die rund 15,0 Prozent der Aufwendungen verursachen. Im Jahr 2010 waren die Versorgungsaufwendungen noch deutlich niedriger, unter anderem weil die Anzahl der Pensionäre noch geringer war. Hinzu kommen Änderungen in der Beihilfeverordnung ab 2015, wodurch die pflegebedingten Leistungen erhöht wurden.

Der Einfluss der Kliniken auf den LWL-Konzern ist groß. Sie verursachen rund 16 Prozent der Erträge und Aufwendungen des Konzerns.

Differenziert betrachtet, erwirtschaften die Kliniken über 80,0 Prozent der öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte und 70,0 Prozent der privatrechtlichen Leistungsentgelte des LWL-Konzerns. Im Aufwandsbereich verursachen sie rund 60 Prozent der Personalaufwendungen, 71,0 Prozent der Versorgungsaufwendungen sowie 28,0 Prozent der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen.

Die Kliniken weisen in den Jahren 2010, 2015 und 2016 positive Teilergebnisse aus. Gleichwohl können auch Betriebe die Überschüsse erwirtschaften, Steigerungspotenziale innehaben. Die Kliniken finanzieren sich zum Großteil über die Kostenerstattungen des Landes und über Patientenfelder aus dem Pauschalierenden Entgeltsystem Psychiatrie und Psychosomatik (PEPP). Beide Positionen sind gesetzlich normiert, sodass der Spielraum für Konsolidierungspotential gering ist.

Mögliche Potenziale könnten daher insbesondere im Aufwandsbereich liegen. Hier dominieren die Personalaufwendungen sowie die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen. Dies sind die primären Ansatzpunkte, um die Aufwandsseite zu beeinflussen. Außerdem sollten die Kliniken auf weitere Synergiemöglichkeiten überprüft werden.

Die Wirtschaftspläne 2018 der Kliniken weisen jeweils ausgeglichene Jahresergebnisse aus. Sofern die konzerninternen Leistungsbeziehungen weiterhin zu einer leichten Verbesserung der Ergebnisse der Kliniken führen, werden sie auch zukünftig einen leicht positiven Einfluss auf das Ergebnis des LWL-Konzerns haben.

### **Westfälisch-Lippische Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH**

#### **→ Feststellung**

In den Jahren 2015 und 2016 beeinflusst die Westfälisch-Lippische Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH nach konzerninterner Konsolidierung das LWL-Konzernergebnis positiv. Im Jahr 2010 liegt hingegen ein negativer Einfluss vor.

Die Erträge und Aufwendungen der Westfälisch-Lippischen Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH sind im Vergleich zu den gesamten Erträgen und Aufwendungen des LWL-Konzerns gering. Dennoch hat sie durch die hohen Teilergebnisse einen relevanten Einfluss auf das Ergebnis des LWL-Konzerns.

Der Einfluss der Westfälisch-Lippischen Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH auf den LWL-Konzern wird im Jahr 2017 voraussichtlich schlechter ausfallen als 2016. Ab dem Jahr 2018 wird sich voraussichtlich der Einfluss der KEB Holding AG verbessern.

#### **→ Feststellung**

Sowohl ein finanzielles als auch ein bilanzielles Risiko ergibt sich aus der Abhängigkeit von den beiden Tochterunternehmen Provinzial NordWest Holding AG und der KEB Holding AG.

Die Westfälisch-Lippische Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH ist ein 100prozentiges Tochterunternehmen des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe. Sie wird entsprechend in den Gesamtabchluss des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe vollkonsolidiert.

Die Gesellschaft nimmt die Funktion einer Beteiligungsholding für den Landschaftsverband Westfalen-Lippe wahr. Sie hält unter anderem Beteiligungen an Versorgungs- und Versicherungsunternehmen. Außerdem koordiniert sie die Geschäftspolitik der Unternehmen, an denen die Gesellschaft beteiligt ist. Des Weiteren plant und errichtet sie Immobilien, die der Aufgabenerfüllung des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe dienen.

Die Westfälisch-Lippische Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH hält folgende direkte Beteiligungen:

- Kulturstiftung Westfalen-Lippe gGmbH – 100 Prozent,
- Ardey-Verlag GmbH – 100 Prozent,
- Kommunale Beteiligungsgesellschaft RWE Westfalen-Weser-Ems GmbH – 100 Prozent,
- RW Gesellschaft öffentlich rechtliche Anteilseigner III mbH – 32,4 Prozent,
- KEB Holding AG – 17,5 Prozent,
- Provinzial NordWest Holding AG – 40,0 Prozent.

Die Kulturstiftung Westfalen Lippe gGmbH wird im Gesamtabchluss vollkonsolidiert. Die Provinzial NordWest Holding AG sowie die KEB Holding AG werden Equity konsolidiert. Die übrigen Beteiligungen werden At Cost in den Gesamtabchluss einbezogen.

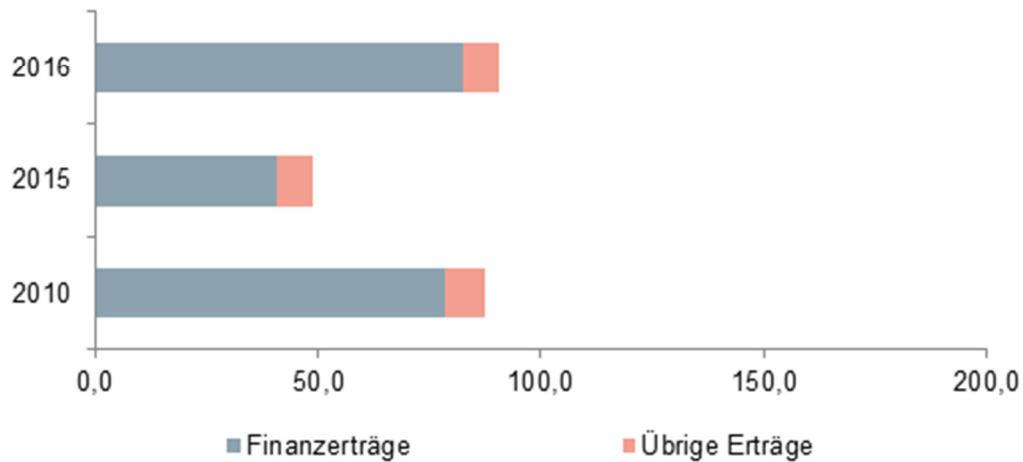
#### Teilergebnis Westfälisch-Lippische Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH in Tausend Euro

|  | 2010            | 2015          | 2016          |
|--|-----------------|---------------|---------------|
| Ordentliche Erträge                                | 8.715           | 8.047         | 8.188         |
| Ordentliche Aufwendungen                           | 169.322         | 10.470        | 10.646        |
| <b>= Ordentliches Ergebnis</b>                     | <b>-160.607</b> | <b>-2.422</b> | <b>-2.459</b> |
| Finanzerträge                                      | 78.560          | 40.803        | 82.620        |
| Finanzaufwendungen                                 | 3.718           | 167           | 11.069        |
| <b>= Finanzergebnis</b>                            | <b>74.842</b>   | <b>40.635</b> | <b>71.551</b> |
| <b>= Ergebnis der laufenden Geschäftstätigkeit</b> | <b>-85.765</b>  | <b>38.213</b> | <b>69.092</b> |
| +/- Außerordentliches Ergebnis                     | 0               | 0             | 0             |
| <b>= Teilergebnis</b>                              | <b>-85.765</b>  | <b>38.213</b> | <b>69.092</b> |

Das Teilergebnis 2016 fällt um 170,6 Mio. Euro besser aus als das Jahresergebnis laut Jahresabschluss. Der Unterschied ergibt sich primär daraus, dass die Provinzial NordWest Holding AG sowie die KEB Holding AG im Gesamtabchluss nach der Equity-Methode konsolidiert werden. Dadurch ergeben sich folgende Veränderungen auf der Ebene des Gesamtabchlusses:

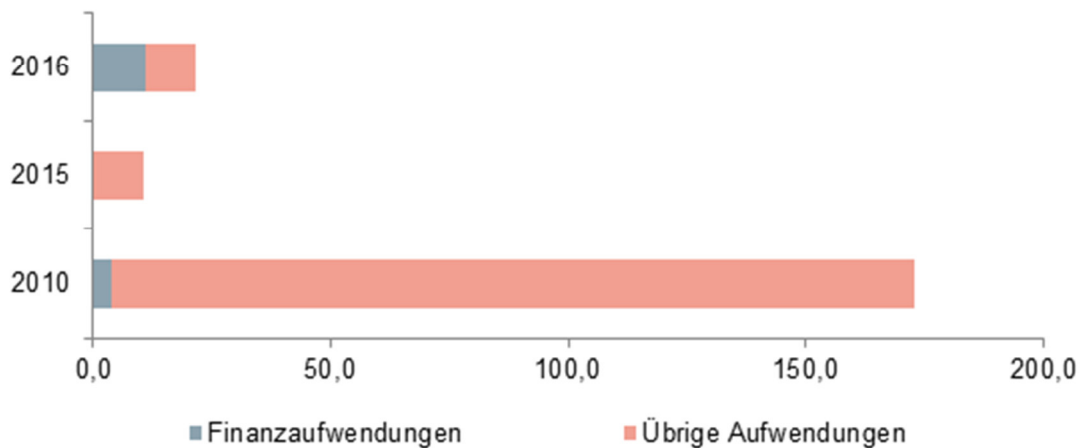
- Bei der Equity-Methode werden unter anderem die bilanziellen Abschreibungen auf die Finanzanlagen sowie die Erträge aus Gewinnausschüttungen eliminiert. Stattdessen werden die Jahresergebnisse der Equity-einbezogenen Beteiligungen entsprechend des Beteiligungsanteils als Finanzerträge oder Finanzaufwendungen berücksichtigt. Durch die Anwendung der Equity-Methode fällt das Teilergebnis 2016 insgesamt um 156,6 Mio. Euro besser aus als das Jahresergebnis laut Jahresabschluss.
- Eine weitere wesentliche Veränderung ergibt sich aus den konzerninternen Leistungsbeziehungen, die eliminiert wurden. Im Jahr 2016 betrifft dies insbesondere Zinsaufwendungen gegenüber dem Landschaftsverband Westfalen-Lippe von 21,9 Mio. Euro.
- Im Jahr 2015 fällt der Unterschied zwischen Jahresergebnis laut Jahresabschluss und Teilergebnis nicht so groß aus wie im Jahr 2016. Der Unterschied von 18,8 Mio. Euro ergibt sich vorrangig aus der Eliminierung der Zinsaufwendungen gegenüber dem Landschaftsverband Westfalen-Lippe.
- Im Jahr 2010 lag hingegen ein großer Unterschied vor. Das Teilergebnis fiel um 82,4 Mio. Euro niedriger aus als das Jahresergebnis laut Jahresabschluss. Zurückzuführen ist dies wiederum in erster Linie aus der Anwendung der Equity-Methode. Zinsaufwendungen gegenüber dem Landschaftsverband Westfalen-Lippe wurden 2010 ebenfalls eliminiert.

**Entwicklung der Erträge der Westfälisch-Lippischen Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH in Mio. Euro**



Die Finanzerträge der Westfälisch-Lippischen Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH betragen 2016 82,6 Mio. Euro und verursachen damit 91,0 Prozent der gesamten Erträge der Gesellschaft. Es handelt sich im Wesentlichen um Erträge aufgrund der Jahresüberschüsse der Provinzial NordWest Holding AG, die im Gesamtabchluss Equity konsolidiert wird.

**Entwicklung der Aufwendungen der Westfälisch-Lippischen Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH in Mio. Euro**



Auf der anderen Seite betragen die Finanzaufwendungen der Gesellschaft 2016 aufgrund des Fehlbetrags der ebenfalls Equity-konsolidierten KEB Holding AG 11,1 Mio. Euro. Die hohen übrigen Aufwendungen im Jahr 2010 resultieren aus Abschreibungen auf den Unterschiedsbetrag aus der Equity-Konsolidierung der Provinzial NordWest Holding AG und der KEB Holding AG in Höhe von 139,8 Mio. Euro.

Des Weiteren erzielte die Ardey-Verlag GmbH in den Jahren 2010 bis 2016 durchweg Verluste. Der Verlust erhöhte sich 2016 um ca. 15 Tausend Euro auf 505 Tausend Euro. Im Jahr 2010 lag er noch bei 323 Tausend Euro. Die jährlichen Verluste hat die Westfälisch-Lippische Ver-



mögensverwaltungsgesellschaft mbH ausgeglichen. Dem Verlustausgleich liegt ein Ergebnisabführungsvertrag zwischen der Westfälisch-Lippischen Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH und der Ardey-Verlag GmbH zugrunde. Die Verlustübernahmeverpflichtung der Westfälisch-Lippische Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH ist dabei nicht begrenzt. Im Vergleich zum LWL ist das finanzielle Volumen der Ardey-Verlag GmbH jedoch gering. Im Jahr 2016 beträgt die Bilanzsumme der Gesellschaft 0,2 Mio. Euro und das Aufwandsvolumen 1,2 Mio. Euro. Somit ist das Risiko durch die Verlustübernahme für den LWL überschaubar.

Es zeigt sich, dass die wirtschaftliche Situation der Westfälisch-Lippischen Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH und damit ihr Einfluss auf den LWL-Konzern geprägt ist vom Erfolg dieser beiden Beteiligungen. Hervorzuheben ist hierbei, dass die Gesellschaft keinen beherrschenden Einfluss auf die beiden Unternehmen hat. Dadurch sind ihre Steuerungsmöglichkeiten und somit auch die des Landschaftsverbandes eingeschränkt. Insofern ergibt sich ein finanzielles Risiko für den LWL-Konzern. Dies zeigt sich auch in den jährlichen Schwankungen: Im Jahr 2016 lagen die Finanzerträge insbesondere aufgrund des durch Sonderentwicklungen geprägten hohen Jahresergebnisses der Provinzial NordWest Holding AG bei 82,6 Mio. Euro, im Jahr 2015 dahingegen bei 40,8 Mio. Euro.

#### Jahresergebnisse der Provinzial NordWest Holding AG und der KEB Holding AG in Tausend Euro

| Unternehmen                              | 2010   | 2015   | 2016    |
|--|--------|--------|---------|
| KEB Holding AG                           | 99.889 | 26.820 | -43.099 |
| Provinzial NordWest Holding AG (Konzern) | 74.791 | 83.241 | 200.605 |

Die Jahresergebnisse werden vor Gewinnabführungen an die Westfälisch-Lippische Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH dargestellt.

Die **Provinzial NordWest Holding AG** hat als Ziel, die Bevölkerung flächendeckend mit Versicherungsschutz zu versorgen und einen kundenorientierten, regional dezentralisierten ausgewogenen Markt für Versicherungsprodukte aufrechtzuerhalten. Sie fungiert als Management- und Steuerungsholding und betreibt das aktive Rückversicherungsgeschäft. Als regionale Schaden- und Unfallversicherer agieren ihre Tochterunternehmen: Westfälische Provinzial Versicherung AG, Provinzial Nord Brandkasse AG und Hamburger Feuerkasse Versicherungs-AG. Das Lebensversicherungsgeschäft der Gruppe betreibt die Provinzial NordWest Lebensversicherung AG. Die zwei erstgenannten sowie das letztgenannte Tochterunternehmen sind über Beherrschungs- und Ergebnisabführungsverträge mit der Provinzial NordWest Holding AG verbunden. Die Hamburger Feuerkasse Versicherungs-AG ist über einen Beherrschungsvertrag verbunden.

Der Provinzial NordWest Konzern gehört mit Gesamtbeitragseinnahmen von rund 3,9 Mrd. Euro zu den großen deutschen Versicherungsgruppen. Sein Ertragsvolumen entspricht damit in etwa dem des LWL-Konzerns. Aufgrund der vorgenannten Beteiligungsstruktur der Provinzial NordWest Holding AG hängt ihr Erfolg weitestgehend von ihren Tochterunternehmen ab.

Gegenstand der **KEB Holding AG** sind der Erwerb und die Verwaltung von Beteiligungen und anderen Vermögensgegenständen auf dem Energiesektor, insbesondere der RWE AG. Dem entsprechend hält die KEB Holding AG indirekte Beteiligungen an der RWE AG.

Die Westfälisch-Lippische Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH hält über die KEB Holding AG rund 6,65 Mio. Aktien der RWE AG. Dies entspricht einer Beteiligungsquote von rund 1,1 Prozent an der RWE AG.

Der Erfolg der KEB Holding AG hängt fast ausschließlich von der wirtschaftlichen Entwicklung der RWE AG ab. Ihre Ertragslage ist im Wesentlichen abhängig von den mittelbaren Dividendenausschüttungen der RWE AG. Die Dividendenhöhe schlägt sich direkt im Jahresergebnis nieder. Darüber hinaus spiegelt sich die Entwicklung im Aktienkurs bzw. Wert der RWE AG wider. Eine eventuelle Abwertung kann bilanziell zu einer Abschreibung der Finanzanlage führen. Diese wirkt sich – wie im Jahr 2016 – auch auf die Westfälisch-Lippische Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH und somit den LWL-Konzern aus.

Sinkende Dividenden sowie Wertverluste der Aktien stellen folglich ein Risiko für die KEB Holding AG und letztlich auch für die Westfälisch-Lippische Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH dar. Das bilanzielle Risiko beträgt maximal 45,7 Mio. Euro. Dies entspricht dem Wert der Finanzanlage KEB Holding AG. Das finanzielle Risiko aufgrund von ausfallenden Gewinnausschüttungen ist im Jahresabschluss 2016 der KEB Holding AG bereits teilweise eingetreten. Aufgrund der finanziell sehr angespannten Lage hat die RWE AG im Jahr 2016 die Zahlung einer Dividende für Stammaktien ausgesetzt. Dadurch entfiel die Gewinnausschüttung der RWEB GmbH, so dass die KEB Holding AG im Berichtsjahr Beteiligungserträge nur aus der Ausschüttung der RW Holding AG erzielte. Diese leitet aufgrund des abweichenden Wirtschaftsjahres zum 31. August die RWE Dividenden immer erst ein Jahr später weiter. Der Beteiligungsertrag der KEB Holding AG reduzierte sich damit 2016 bereits. Im Jahr 2017 wurde hingegen wieder eine Dividende ausgeschüttet. Dennoch bleibt das Risiko bestehen.

Bezogen auf den LWL-Konzern verursacht die Westfälisch-Lippische Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH 2,2 Prozent der gesamten Erträge und 0,5 Prozent der gesamten Aufwendungen. Somit ist ihr Einfluss auf den LWL-Konzern tendenziell gering. Allerdings beeinflusst sie mit ihren Teilergebnissen (s.o.) maßgeblich das Konzernergebnis. In den Jahren 2015 und 2016 war ihr Einfluss stark positiv. Im Jahr 2010 war ihr Einfluss aufgrund der oben genannten Effekte hingegen negativ. Die starke Beeinflussung der Konzernergebnisse beruht im Wesentlichen auf den vorgenannten Finanzerträgen. Sie stellen 95,5 Prozent der gesamten Finanzerträge des LWL-Konzerns dar. Hervorzuheben ist, dass allein diese Erträge 2,0 Prozent der gesamten Erträge des LWL-Konzerns ausmachen.

Da die wirtschaftliche Situation der Westfälisch-Lippischen Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH maßgeblich von der Provinzial NordWest Holding AG und der KEB Holding AG bzw. RWE AG abhängt, wird ihr zukünftiger Einfluss auf den LWL-Konzern von der Entwicklung der beiden Unternehmen abhängen.

Laut Konzernlagebericht 2016 der Provinzial NordWest Holding AG wird sich das Konzernergebnis vor Steuern im Geschäftsjahr 2017 voraussichtlich zwischen 100 bis 120 Mio. EUR bewegen. Insbesondere das niedrige Zinsniveau wirkt sich negativ aus. Es liegt damit deutlich unter dem durch Sonderentwicklungen geprägten, außerordentlich guten Jahresergebnis 2016.

Die Ergebnisse der KEB Holding AG werden sich zukünftig voraussichtlich wieder verbessern. Im Jahr 2018 wird für das Jahr 2017 wieder eine Dividende von 1,50 Euro pro RWE-Aktie gezahlt. Davon entfällt 1,00 Euro auf eine Sonderausschüttung aufgrund der Rückzahlung der Brennelementesteuer. Auch wenn die Sonderausschüttung in den darauffolgenden Jahren ent-

fällt, werden die Ergebnisse der KEB Holding AG voraussichtlich weiterhin besser ausfallen als in den Jahren 2016 und 2017, in denen keine Dividende ausgeschüttet wurde. 2017 wird das Ergebnis der KEB Holding AG somit nochmals niedrig ausfallen. Anschließend wird es voraussichtlich wieder ansteigen. Ebenso erholt sich der Aktienkurs, wodurch das bilanzielle Risiko aus der Abschreibung der Finanzanlage bei der Westfälisch-Lippischen Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH voraussichtlich abnehmen wird.

Insgesamt ist davon auszugehen, dass der Einfluss der Westfälisch-Lippischen Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH auf den LWL-Konzern im Jahr 2017 schlechter ausfallen wird als 2016. Ab dem Jahr 2018 wird sich voraussichtlich der Einfluss der KEB Holding AG verbessern.

## LWL-Bau- und Liegenschaftsbetrieb

### → Feststellung

Beim Bau- und Liegenschaftsbetrieb verbleiben nach konzerninterner Konsolidierung ungedeckte Aufwendungen, die der LWL-Konzern trägt. Die ungedeckten Aufwendungen sind im Zeitverlauf angestiegen. Die ungedeckten Aufwendungen resultieren aus der Funktion des Bau- und Liegenschaftsbetriebs als konzerninterner Dienstleister, wodurch bei ihm aus Konzernsicht fast ausschließlich Aufwendungen und kaum Erträge anfallen.

Zukünftig wird der Betrieb das Ergebnis des LWL-Konzerns voraussichtlich negativer beeinflussen als 2016. Insofern ist er für eine frühzeitige Überprüfung von Konsolidierungsmöglichkeiten des Konzerns relevant.

Der Bau- und Liegenschaftsbetrieb ist eine 100prozentige Beteiligung des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe. Er hat die Rechtsform einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung und wird im Gesamtabchluss vollkonsolidiert.

Der Bau- und Liegenschaftsbetrieb ist ein interner Dienstleister des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe. Ihm obliegen zentrale Aufgaben der Grundstücks- und Gebäudeverwaltung. Er verwaltet die im eigenen Sondervermögen befindlichen Grundstücke und Gebäude und hält sie instand. Außerdem erbringt er Architekten- und Ingenieurleistungen für komplexe Baumaßnahmen und steuert sie in organisatorischer und finanzieller Sicht. Hinzu kommen die bautechnische Prüfung von Zuwendungsmaßnahmen und die zentrale Steuerung für den Verband als Träger öffentlicher Belange bei der Bauleitplanung der Mitgliedskörperschaften.

Nach Durchführung der Konsolidierungsbuchungen im Gesamtabchluss fallen die Teilergebnisse des Bau- und Liegenschaftsbetriebs in den Jahren 2010, 2015 und 2016 wie folgt aus:

### Teilergebnis Bau- und Liegenschaftsbetrieb in Tausend Euro

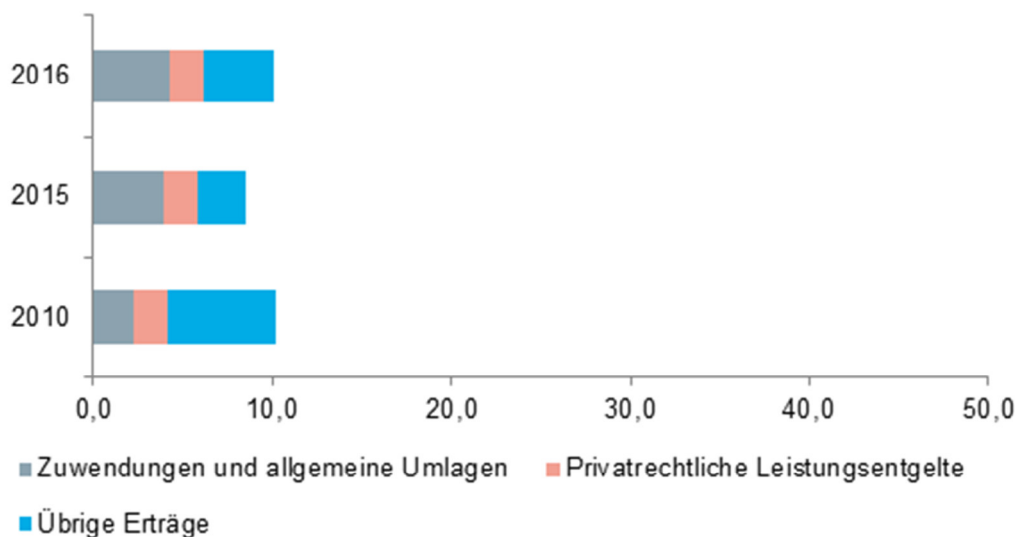
|                                | 2010           | 2015           | 2016           |
|--------------------------------|----------------|----------------|----------------|
| Ordentliche Erträge            | 10.226         | 8.531          | 10.109         |
| Ordentliche Aufwendungen       | 33.097         | 45.883         | 48.677         |
| <b>= Ordentliches Ergebnis</b> | <b>-22.870</b> | <b>-37.352</b> | <b>-38.568</b> |
| Finanzerträge                  | 2              | 1              | 0              |
| Finanzaufwendungen             | 5              | 40             | 69             |

|   | 2010    | 2015    | 2016    |
|---|---------|---------|---------|
| = Finanzergebnis                            | -3      | -39     | -69     |
| = Ergebnis der laufenden Geschäftstätigkeit | -22.873 | -37.391 | -38.637 |
| +/- Außerordentliches Ergebnis              | 0       | 0       | 0       |
| = Teilergebnis                              | -22.873 | -37.391 | -38.637 |

Die Teilergebnisse fallen deutlich niedriger aus als die Jahresergebnisse laut Jahresabschlüssen. Folgende Punkte sind die Ursache für das Teilergebnis:

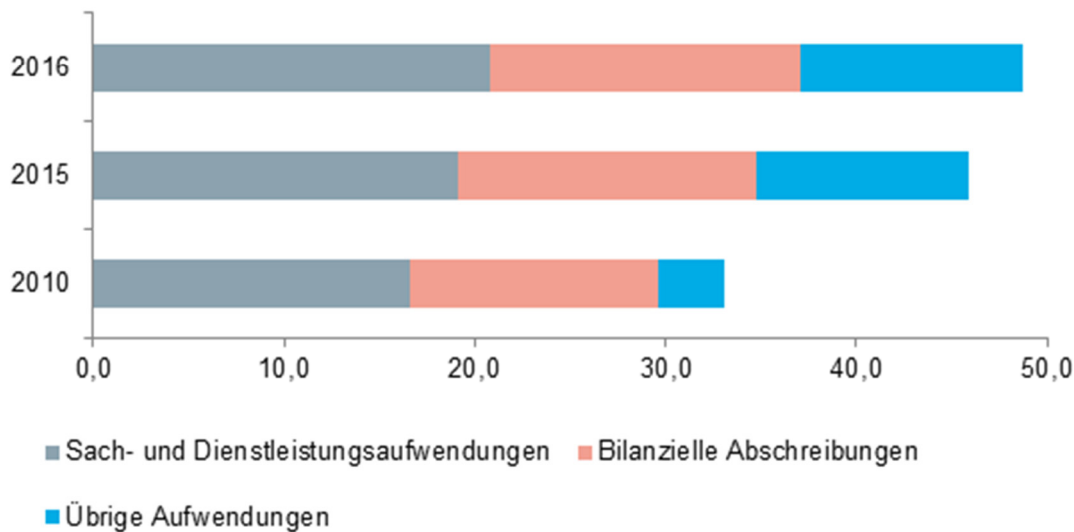
- Da der Bau- und Liegenschaftsbetrieb zum Großteil als interner Servicedienstleister agiert, erwirtschaftet er über 85,0 Prozent seiner Erträge innerhalb des Konzerns. Folglich wurden 2016 Privatrechtliche Leistungsentgelte in Höhe von 55,8 Mio. Euro eliminiert, die der Betrieb innerhalb des Konzerns erbracht hat.
- Auf der anderen Seite wurden 2016 als höchster Betrag Zinsaufwendungen von 10,1 Mio. Euro gegenüber dem Landschaftsverband Westfalen-Lippe eliminiert.
- Im Jahr 2015 fielen Eliminierungen in ähnlicher Höhe an. 2010 wurden zusätzlich noch Personalaufwendungen von knapp 9,0 Mio. Euro eliminiert. Daher fällt das Teilergebnis 2010 entsprechend besser aus. Die Ursache hierfür liegt jedoch lediglich in einer systembedingten Umstellung der Personalkostenabrechnungen zwischen dem LWL und dem Bau- und Liegenschaftsbetrieb.

#### Entwicklung der Erträge des Bau- und Liegenschaftsbetriebs in Mio. Euro



Die Erträge verteilen sich gleichmäßig auf verschiedene Ertragspositionen. Seit dem Jahr 2010 ist die Höhe der gesamten Erträge mit rund 10 Mio. Euro relativ konstant.

### Entwicklung der Aufwendungen des Bau- und Liegenschaftsbetriebs in Mio. Euro



Die beiden größten Aufwandspositionen sind die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen und die bilanziellen Abschreibungen. Sie verursachen zusammen rund drei Viertel aller Aufwendungen des Bau- und Liegenschaftsbetriebs. Hinzu kommen als wesentliche Aufwandsposition die Personalaufwendungen. Auf sie entfallen rund 15 Prozent der gesamten Aufwendungen des Betriebs. Aufgrund der oben genannten Umstellung der Personalkostenabrechnungen werden die Aufwendungen für das Jahr 2010 noch geringer ausgewiesen.

Die Erträge des Betriebs decken 2015 und 2016 rund 20 Prozent der Aufwendungen. Somit wird aus Konzernsicht nur ein geringer Anteil der Aufwendungen durch Dritte außerhalb des Konzerns refinanziert.

Die Teilergebnisse haben sich (auch ohne die Eliminierung der Personalaufwendungen 2010) im Zeitverlauf verschlechtert. Das lässt sich darauf zurückführen, dass die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sowie die bilanziellen Abschreibungen angestiegen sind.

Aufgrund der Höhe der Beträge ergibt sich für den LWL-Konzern ein Konsolidierungspotenzial hauptsächlich aus einer Reduzierung der Aufwendungen.

Hier bieten sich grundsätzlich zwei wesentliche Ansatzpunkte, die der LWL bei seiner Planung seit Jahren berücksichtigt und mit den Nutzern erörtert

- die Minimierung der immobilienbezogenen laufenden Aufwendungen und/oder
- die Optimierung/ Verringerung der Gebäudeflächen(nutzung)

Weitere Ansätze ergeben sich z.B. durch einen stärkeren Einsatz von Telearbeit (s. dazu Ausführungen im Berichtsteil Soziales).

Der größte Hebel zur Aufwandsreduzierung ist dabei der Flächenansatz. Denn so werden nicht nur die Bewirtschaftungsaufwendungen (ca. fünf Prozent der Gebäudevollkosten nach der DIN 18960 – Nutzungskosten im Hochbau), sondern alle immobilienbezogenen Kostenarten reduziert. In erster Linie profitieren davon die Kapitalkosten (insbesondere Abschreibungen und

Zinsen). Diese bilden mit einem Anteil von regelmäßig 60,0 bis 70,0 Prozent an den Gebäudevollkosten den Hauptkostentreiber.

Eine Reduzierung der Bestandsflächen und/oder eine flächensparende Bedarfsplanung unabdingbarer Neu- oder Ersatzbauten wirken sich unmittelbar auf die Kapitalkosten aus und führen somit am Ende zu deutlich geringeren Folge- bzw. Lebenszykluskosten. Daher lohnt es sich im Rahmen der immobilienwirtschaftlichen Bedarfsplanung bzw. des laufenden Bedarfscontrolling, alle Möglichkeiten zur Flächenoptimierung und damit zur wirksamen Aufwandsreduzierung im Immobilienportfolio zu nutzen. Zumal erfahrungsgemäß die Errichtungskosten öffentlicher Hochbauten „nur“ etwa 20,0 Prozent der Gesamtkosten im Lebenszyklus eines Gebäudes ausmachen. Die verbleibenden 80,0 Prozent entfallen auf die Betriebs- und Nutzungskosten während der Gesamtnutzungszeit.

Mit der Einführung eines verwaltungsinternen Stufenverfahrens zur Steuerung von Baumaßnahmen (BAS) hat der LWL zwar bereits wichtige Weichen für eine qualifizierte und systematische, ressortübergreifende Bedarfsplanung gestellt. Allerdings sind in dieses Verfahren bislang lediglich die Schul- und Kulturgebäude eingebunden. Für die Kliniken läuft derzeit ein Pilotprojekt, die Verwaltungsgebäude sind bis dato noch nicht in dieses Verfahren integriert.

#### → **Empfehlung**

Das im LWL angewendete Verfahren zur Bauaufgabensteuerung sollte zukünftig konsequent auch auf die LWL-Kliniken und Verwaltungsgebäude übertragen werden. Bei der Bedarfsab- leitung/-prüfung sollte dabei stets der Fokus auf einen sparsamen und effizienten Umgang mit der Ressource „Fläche“ gelegt werden.

Weitergehende Ausführungen zum BAS können dem Teilbericht Bauen entnommen werden.

Der Wirtschaftsplan 2018 des Bau- und Liegenschaftsbetriebs weist für das Jahr 2018 einen Überschuss von knapp 2,0 Mio. Euro aus. Für die Jahre 2019 bis 2021 prognostiziert er Fehlbe- träge zwischen 2,0 Mio. Euro und 3,0 Mio. Euro. Die negative Entwicklung beruht auf einem geplanten Anstieg der Aufwendungen in den Jahren 2018 bis 2021. Die gegenüberstehenden Erträge steigen 2018 zwar stärker an als die Aufwendungen, nehmen in den Jahren 2019 bis 2021 aber wieder ab. Unter Berücksichtigung der konzerninternen Leistungsbeziehungen wird der Bau- und Liegenschaftsbetrieb das Ergebnis des LWL-Konzerns voraussichtlich negativer beeinflussen als 2016.

## **Eigenkapitalverzinsung und Gewinnausschüttung**

In diesem Abschnitt geht es zunächst um die Frage, ob die Wirtschaftlichkeitsgrundsätze ge- mäß § 109 Abs. 1 GO NRW eingehalten werden. Anhand der Jahresergebnisse prüfen wir, ob eine Verzinsung des Eigenkapitals erwirtschaftet wurde. Hierfür betrachten wir die Beteiligun- gen aus den Einzelanalysen: Kliniken, Westfälisch-Lippische Vermögensverwaltungsgesell- schaft mbH, Bau- und Liegenschaftsbetrieb. Im Anschluss prüfen wir, ob die Beteiligungen Ge- winne an den Landschaftsverband Westfalen-Lippe abgeführt haben.

## Eigenkapitalverzinsung

### → Feststellung

Die Kliniken erwirtschafteten in den Jahren 2010 bis 2016 eine Verzinsung des Eigenkapitals im Sinne des § 109 Abs. 1 GO NRW.

Die Westfälisch-Lippische Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH erwirtschaftete in den Jahren 2011 bis 2015 eine Verzinsung des Eigenkapitals. In den Jahren 2010 und 2016 erwirtschaftete sie hingegen keine Verzinsung des Eigenkapitals.

Der Bau- und Liegenschaftsbetrieb hat mit Ausnahme des Jahres 2011 in den Jahren 2010 bis 2016 eine Verzinsung des Eigenkapitals erwirtschaftet.

Gemäß § 109 Abs. 1 S. 2 GO NRW sollen die Unternehmen und Einrichtungen einen Ertrag für den Haushalt der Gemeinde abwerfen, soweit dadurch die Erfüllung des öffentlichen Zwecks nicht beeinträchtigt wird.

Erzielen die Beteiligungen einen Jahresüberschuss, erwirtschaften sie eine Verzinsung des Eigenkapitals. Die nachfolgende Abbildung zeigt die Jahresergebnisse der Beteiligungen.

### Jahresergebnisse laut Jahresabschlüssen in Mio. Euro

|  | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016   |
|--|------|------|------|------|------|------|--------|
| Kliniken   | 72,6 | 18,7 | 17,5 | 15,7 | 15,6 | 27,4 | 42,8   |
| Westfälisch-Lippische Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH | -3,4 | 26,2 | 12,3 | 22,7 | 29,2 | 19,5 | -101,5 |
| Bau- und Liegenschaftsbetrieb                              | 13,9 | -0,9 | 0,9  | 0,1  | 2,4  | 3,3  | 3,0    |

## Gewinnausschüttung

### → Feststellung

Die Kliniken haben keine Gewinne an den Landschaftsverband Westfalen-Lippe ausgeschüttet. Bei den Kliniken ist aufgrund der Betriebssatzungen und rechtlichen Vorgaben eine Ausschüttung grundsätzlich nicht vorgesehen.

Die Westfälisch-Lippische Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH hat in einzelnen Jahren Gewinne an den Landschaftsverband Westfalen-Lippe ausgeschüttet.

Der Bau- und Liegenschaftsbetrieb hat trotz Jahresüberschüssen keine Gewinne an den Landschaftsverband Westfalen-Lippe ausgeschüttet.

### → Feststellung

Die gpaNRW bewertet die 2011 vorgenommene Rückführung und die für 2019 und die Folgejahre geplanten Rückführungen vom Bau- und Liegenschaftsbetrieb an den Landschaftsverband Westfalen-Lippe positiv.

Gemäß § 109 Abs. 1 S. 2 GO NRW sollen die Unternehmen und Einrichtungen einen Ertrag für den Haushalt der Gemeinde abwerfen, soweit dadurch die Erfüllung des öffentlichen Zwecks nicht beeinträchtigt wird.

**Gewinnausschüttungen (vor Steuern) an den Landschaftsverband Westfalen-Lippe in Mio. Euro**

|  | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|--|------|------|------|------|------|------|------|
| Kliniken   | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  |
| Westfälisch-Lippische Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH | 0,0  | 7,7  | 11,1 | 12,3 | 0,0  | 0,0  | 0,0  |
| Bau- und Liegenschaftsbetrieb                              | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 0,0  |

Die Westfälisch-Lippische Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH hat 2011 bis 2013 durchschnittlich 58,0 Prozent ihrer Gewinne an den Landschaftsverband Westfalen-Lippe ausgeschüttet. In den Jahren 2014 und 2015 hat sie trotz Überschüssen keine Gewinne ausgeschüttet. Dafür hat sie den Jahresfehlbetrag 2016 durch die Entnahme aus der Gewinnrücklage zusammen mit dem Bilanzgewinn des Vorjahres eigenständig gedeckt.

Die Überschüsse des Bau- und Liegenschaftsbetriebs betragen 2010 bis 2017 in Summe rund 34 Mio. Euro und wurden in die Instandhaltungsrücklage des Betriebs eingestellt. Der Bestand der Instandhaltungsrücklage wird 2018 voraussichtlich rund 64 Mio. Euro betragen. Der Betrieb hat somit keine Gewinne an den Landschaftsverband Westfalen-Lippe ausgeschüttet. Im Jahr 2011 hat der Betrieb einen Fehlbetrag von 0,9 Mio. Euro erwirtschaftet. Diesen hat der Betrieb aus der Gewinnrücklage gedeckt. Als interner Dienstleister des LWL-Konzerns resultieren seine Gewinne auf den mit dem LWL vereinbarten Leistungsentgelten (siehe Einzelanalyse oben). Es handelt sich faktisch um eine konzerninterne Verschiebung von liquiden Mitteln bzw. Eigenkapital zulasten der LWL-Konzernmutter. Würden die Leistungsentgelte niedriger ausfallen oder die Gewinne an den LWL ausgeschüttet werden, könnte die Landschaftsumlage des LWL niedriger ausfallen.

Die zwischen dem Landschaftsverband Westfalen-Lippe und dem Bau- und Liegenschaftsbetrieb vereinbarten Leistungsentgelte basieren auf Mietverträgen, die im Zuge der seinerzeitigen Gründung des Bau- und Liegenschaftsbetriebes und der damit verbundenen Einführung des Mieter-/Vermieter-Modells geschlossen wurden. Die Kalkulation der Leistungsentgelte war von Beginn an darauf ausgerichtet, die vom Bau- und Liegenschaftsbetrieb gesteuerten mietrelevanten Immobilienkosten vollständig über die zu zahlenden Mieten zu refinanzieren.

Daran hat sich bis heute grundsätzlich nichts geändert. Auch aktuell beinhaltet die Mietberechnung alle kalkulationsrelevanten Parameter.

Neben den Kapitalkosten sind sowohl die Instandhaltungs- als auch die Verwaltungs- bzw. Regiekosten fester Bestandteil der Mietkalkulation des Bau- und Liegenschaftsbetriebes.

Zudem wird für die Berechnung der Leistungsentgelte ab 2017 eine Verzinsung des Eigen- und Fremdkapitals von vier Prozent berücksichtigt, die nach Auskunft des LWL auch am freien Markt angesetzt werden. Zuvor wurden sechs Prozent angesetzt. Die angesetzte Verzinsung des Eigenkapitals trägt zu den Überschüssen des Bau- und Liegenschaftsbetriebs bei. Deshalb sollte der LWL die Höhe der Eigenkapitalverzinsung weiterhin kritisch hinterfragen und gebe-



nenfalls weiter absenken. Dadurch könnten zukünftig höhere Überschüsse des Bau- und Liegenschaftsbetriebs vermieden und gleichzeitig die Aufwendungen für den Landschaftsverband reduziert werden.

Im Jahr 2011 hat der LWL durch Reduzierung des "Ausgleich für sonstige Leistungen" sowie durch Einstellung der Zahlung des "Zuschuss zur Sicherstellung der Liquidität" bereits auf die Entwicklung der Rücklage des LWL-BLB Einfluss genommen. Im Ergebnis hat der LWL dadurch ca. 13 Mio. Euro eingespart. Trotz dieser Maßnahmen hat der BLB im oben genannten Umfang die Überschüsse erzielt und die Instandhaltungsrücklage aufgebaut. Nach Auskunft des BLB ist im Wirtschaftsplan 2019 nun erstmals seit 2011 wieder eine Rückführung an den LWL in Höhe von 14,0 Mio. Euro vorgesehen. Möglich wird dies nach Angaben des BLB insbesondere durch erhebliche Sonderzuweisungen aus dem Förder- bzw. Kreditprogramm „Gute Schule“. Hierdurch fließen dem BLB über den LWL in den kommenden Jahren insgesamt rund 59 Mio. Euro als zusätzliche Mittel zu, die insgesamt haushaltsentlastend eingesetzt werden sollen. Der LWL hat erläutert, diesen Weg fortzusetzen, sofern dies zur Unterstützung des Kernhaushaltes nötig ist.

Nach Auskunft des BLB ist es in den vergangenen Jahren aus unterschiedlichen Gründen wiederholt zu Verschiebungen der Mittelansätze im Bereich der Instandhaltung gekommen. Auch vor diesem Hintergrund sollten mögliche Rückführungen bzw. Gewinnausschüttungen stets im Fokus des LWL stehen. Insbesondere die zeitversetzte Abwicklung von Maßnahmen aber auch veränderte Rahmenbedingungen, die zu einem vollständigen Wegfall ursprünglich eingeplanter Vorhaben geführt haben, waren nach Angaben des BLB mit verantwortlich für das sukzessive Anwachsen der 2018 voraussichtlich rund 64 Mio. Euro umfassenden Instandhaltungsrücklage.

Der BLB weist allerdings darauf hin, dass den Rücklagen bereits erkennbare und aus den laufenden Mieteinnahmen nicht refinanzierbare Bedarfe gegenüberstehen, die sich nach seinen derzeitigen Planungen auf folgende Instandhaltungsprogramme bzw. Sonderprojekte beziehen:

- Sanierungsbedarf der LWL-Förderschulen in Höhe von rund 106 Mio. Euro innerhalb eines Zeitraums von zehn Jahren, zuzüglich eines Puffers von 25 bis 45 Mio. Euro für unvorhergesehene zusätzliche schulfachliche Anforderungen und funktionale Erneuerungsbedarfe,
- Beitrag zur Lastenverteilung des LWL-BLB im Rahmen der Standortentwicklung der Einrichtungen im LWL-Psychiatrieverbund Westfalen in Höhe von 10 Mio. Euro,
- geplanter Grundsicherungsbedarf der Standorte des Industriemuseums, dessen finanzielle Größenordnung der BLB allerdings derzeit noch nicht abschätzen kann. Die ersten Einrichtungen werden dieses Alter in etwa 10 bis 15 Jahren erreichen.

Durch das Ansammeln der Instandhaltungsrücklage möchte der Landschaftsverband die Höhe der Verbandsumlage möglichst konstant halten, auch bei steigenden Instandhaltungsaufwendungen.

Jedoch ist zu berücksichtigen, dass die vorgenannten Instandhaltungs-/Sanierungsvorhaben Finanzierungsbedarfe auslösen, die sich über einen langfristigen Planungszeitraum von 10 bis 15 Jahren erstrecken oder sogar zum Teil voraussichtlich erst in 15 Jahren zur Ausführung gelangen sollen. Für den Grundsicherungsbedarf der Industriemuseen liegen überdies derzeit noch gar keine Kostenschätzungen vor.

Auch besteht mit Blick auf die oben genannten regelmäßigen Maßnahmenverschiebungen ein anhaltendes Umsetzungsrisiko. Dies resultiert unter anderem aus Personalvakanz und temporäre Personalausfälle im BLB sowie langen Planungs- und Ausschreibungsvorläufen. Der Fachkräftemangel, gerade im technischen Bereich, ist bereits heute überall deutlich spürbar und wird den BLB, insbesondere mit Blick auf die dort anstehende altersbedingte Fluktuationswelle, vor besondere Herausforderungen stellen und eine planmäßige Maßnahmenabwicklung künftig weiterhin erschweren.

Angesichts

- der teils langfristigen und naturgemäß mit Unsicherheiten behafteten Planungszeiträume,
- der skizzierten Umsetzungsrisiken,
- der mittlerweile sehr gut gefüllten Instandhaltungsrücklage,
- einer insgesamt hohen Eigenkapitalquote des BLB sowie
- einer vielfach kritischen Haushaltssituation der Verbandskommunen

ist das frühzeitige Ansammeln von Überschüssen im BLB kritisch zu hinterfragen. Dies führt letztlich zu einer vorab erhöhten Verbandsumlage und damit auch zu vorgezogenen – oftmals kreditfinanzierten – Belastungen der Verbandskommunen. Die Verbandskommunen müssen schließlich zu einem sehr frühen Zeitpunkt in Vorleistung treten (z.B. für die geplante Grundsanierung der Industriemuseen ab 2033).

→ **Empfehlung**

Auch für die Folgejahre sollte der BLB angesichts der erheblichen Mittelzuflüsse aus Sonderzuweisungen neben der Option einer Mietreduzierung die Möglichkeit weiterer Rückführungen an den Kernhaushalt des LWL prüfen, zumal der in den Leistungsentgelten einkalkulierte, auskömmliche Refinanzierungsanteil für die laufende Instandhaltung und Sanierung des BLB-Gebäudebestandes mit jährlich 1,5 Prozent der Herstellungskosten grundsätzlich geeignet ist, den nötigen Substanz- und Werterhalt dauerhaft sicherzustellen.

## Gesamtvermögens- und Gesamtschuldenlage

→ **Feststellung**

Zum 31. Dezember 2016 sind 70,3 Prozent des Gesamtvermögens von 3.297 Mio. Euro des LWL-Konzerns in die verselbstständigten Aufgabenbereiche ausgegliedert.

Auf der anderen Seite sind rund zwei Drittel der Sonderposten in die verselbstständigten Aufgabenbereiche ausgegliedert. Die Rückstellungen und Verbindlichkeiten sind hingegen zum Großteil beim Landschaftsverband selbst bilanziert.

Die Gesamtbilanz stellt die Gesamtvermögens- und Gesamtschuldenlage des LWL-Konzerns zusammengefasst dar. Die Analyse zur Gesamtsituation des LWL-Konzerns kann dem Berichtsteil „Finanzen“ entnommen werden. In diesem Teilbericht „Beteiligungen“ untersucht die gpaNRW, in welchem Umfang und in welchen Bereichen des Konzerns Vermögen und Schulden ausgegliedert wurden.

Hierfür ermitteln wir den Ausgliederungsgrad. Der Ausgliederungsgrad gibt an, in wie weit Vermögen bzw. Schulden nicht beim Landschaftsverband Westfalen-Lippe als Konzernmutter liegen, sondern bei den in den Gesamtabchluss einbezogenen verselbstständigten Aufgabenbereichen (vAB's).

Je mehr Vermögen und Schulden des Konzerns auf die verselbstständigten Aufgabenbereiche entfallen, desto wichtiger ist, dass der Landschaftsverband die Beteiligungen steuert. Daher schaffen wir Transparenz darüber, welches wesentliche Vermögen und welche wesentlichen Schulden ausgegliedert sind.

Im LWL-Konzern stellt sich der Ausgliederungsgrad des Vermögens wie folgt dar:

### Gesamtvermögen zum 31. Dezember 2016

|   | Gesamtbilanz<br>in Tausend Euro | Bilanz LWL<br>in Tausend Euro | Vermögensanteil<br>in den vAB's<br>(= Differenz)<br>in Tausend Euro | Ausgliederungs-<br>grad pro Bilanz-<br>position<br>in Prozent |
|---|---------------------------------|-------------------------------|---|---|
| Immaterielle Vermögensgegenstände                   | 6.617                           | 6.158                         | 459   | 6,9   |
| Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte | 15.613                          | 0                             | 15.613  | 100,0   |
| Bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte   | 1.032.439                       | 84                            | 1.032.355   | 100,0   |
| Infrastrukturvermögen                               | 4.989                           | 0                             | 4.989   | 100,0   |
| Bauten auf fremden Grund und Boden                  | 11.409                          | 5.776                         | 5.633   | 49,4  |
| Kunstgegenstände                                    | 133.247                         | 133.149                       | 98  | 0,1   |
| Maschinen und technische Anlagen, Fahrzeuge         | 32.768                          | 3.509                         | 29.259  | 89,3  |
| Betriebs- und Geschäftsausstattung                  | 46.829                          | 17.645                        | 29.184  | 62,3  |
| Geleistete Anzahlungen, Anlagen im Bau              | 76.746                          | 1.981                         | 74.765  | 97,4  |
| Finanzanlagen                                       | 1.001.555                       | 229.230                       | 772.325   | 77,1  |
| <b>Summe Anlagevermögen</b>                         | <b>2.362.211</b>                | <b>397.531</b>                | <b>1.964.680</b>  | <b>83,2</b>   |
| Vorräte   | 7.284                           | 820                           | 6.464   | 88,7  |
| Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände       | 394.885                         | 219.992                       | 174.893   | 44,3  |
| Wertpapiere des Umlaufvermögens                     | 185.900                         | 185.900                       | 0   | 0,0   |
| Liquide Mittel                                      | 340.209                         | 168.505                       | 171.704   | 50,5  |
| <b>Summe Umlaufvermögen</b>                         | <b>928.278</b>                  | <b>575.217</b>                | <b>353.061</b>  | <b>38,0</b>   |
| Aktive Rechnungsabgrenzung                          | 6.950                           | 5.272                         | 1.679   | 24,2  |
| <b>Bilanzsumme</b>                                  | <b>3.297.440</b>                | <b>978.020</b>                | <b>2.319.419</b>  | <b>70,3</b>   |

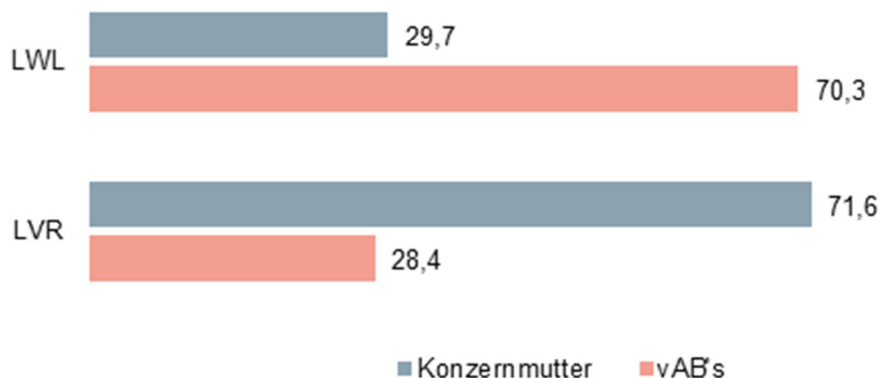
Der Ausgliederungsgrad beträgt zum 31. Dezember 2016 insgesamt 70,3 Prozent. Hierbei sind 83,2 Prozent des Anlagevermögens und 38,0 Prozent des Umlaufvermögens in die verselbstständigten Aufgabenbereiche ausgegliedert. Im Umkehrschluss verbleiben nur 29,7 Prozent des Vermögens beim Landschaftsverband Westfalen-Lippe als Konzernmutter.

Der größte Teil des ausgegliederten Anlagevermögens beruht auf den bebauten Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten. Diese sind mit 1.032 Mio. Euro fast vollständig ausgegliedert. Sie entfallen fast zur Hälfte auf den Bau- und Liegenschaftsbetrieb sowie zu etwas mehr als einem Drittel auf die Kliniken. Dabei handelt es sich beim Bau- und Liegenschaftsbetrieb insbesondere um die Verwaltungs-, Schul- und Kulturgebäude des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe. Darüber hinaus sind mit 772,3 Mio. Euro drei Viertel des Finanzanlagevermögens ausgegliedert. Das ausgegliederte Finanzanlagevermögen entfällt nahezu vollständig auf die Beteiligungsholding Westfälisch-Lippische Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH. Bei den ausgegliederten Finanzanlagen handelt es sich insbesondere um die beiden assoziierten Unternehmen Provinzial NordWest Holding AG und KEB Holding AG (siehe oben). Mit Ausnahme der Kunstgegenstände ist auch das übrige Anlagevermögen zum Großteil ausgegliedert.

Die Abschreibungsintensität des Konzerns, also der Anteil der bilanziellen Abschreibungen auf das Anlagevermögen an den ordentlichen Aufwendungen, beträgt 1,4 Prozent. Der Wert liegt über dem der Konzernmutter Landschaftsverband Westfalen-Lippe (0,35 Prozent). Der höhere Wert ergibt sich primär durch den Einbezug des Bau- und Liegenschaftsbetriebs sowie der Kliniken. In erster Linie sind hierfür die Gebäude verantwortlich. Die anteilige Belastung des Jahresergebnisses aufgrund der Abschreibungen auf das Anlagevermögen ist somit geringfügig höher. Gleichwohl ist die Belastung für den LWL-Konzern insgesamt gering. Es verdeutlicht, dass der Konzern ein Dienstleistungsbetrieb ist.

Knapp die Hälfte des ausgegliederten Umlaufvermögens entfällt auf die Forderungen und sonstigen Vermögensgegenstände. Hierbei handelt es sich vornehmlich um Forderungen der Kliniken. Zudem befinden sich die liquiden Mittel des LWL-Konzerns zur Hälfte in den verselbstständigten Aufgabenbereichen. Die Westfälisch-Lippische Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH hält mit 140,5 Mio. Euro rund 40 Prozent der liquiden Mittel des gesamten Konzerns.

#### Verteilung des Vermögens zum 31. Dezember 2016 in Prozent



Der Ausgliederungsgrad des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe liegt 41,9 Prozentpunkte höher als der Ausgliederungsgrad des Landschaftsverbandes Rheinland von 28,4 Prozent. Beim Landschaftsverband Rheinland stellt sich somit eine fast spiegelverkehrte Situation dar. Es ist nicht möglich, eine grundsätzliche Aussage zu treffen, ob ein hoher Ausgliederungsgrad gut oder schlecht ist. Je nach örtlicher Ausgestaltung kann es Vorteile oder Nachteile haben, Vermögen auszugliedern. Mit einem zunehmenden Ausgliederungsgrad steigt die Relevanz der Beteiligungssteuerung für den Landschaftsverband.

Der Unterschied zum Landschaftsverband Rheinland ergibt sich im Wesentlichen aus den beiden größten oben genannten Ausgliederungspositionen. Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe hat seine Beteiligungsstruktur so aufgebaut, dass er seine Grundstücke und Gebäude in den Bau- und Liegenschaftsbetrieb ausgegliedert hat. Außerdem hat er seine Finanzanlagen weitestgehend über die Beteiligungsholding Westfälisch-Lippische Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH. Der Landschaftsverband Rheinland hat keine derartigen Tochterunternehmen gegründet. Vielmehr hält er über die Hälfte des Grundstücks- und Gebäudevermögens selbst. Ebenso entfallen 83,7 Prozent des Finanzanlagevermögens auf ihn.

Der Ausgliederungsgrad der Sonderposten und Schulden stellt sich im LWL-Konzern wie folgt dar:

#### Sonderposten und Schulden zum 31. Dezember 2016

|  | Gesamtbilanz<br>in Tausend Euro | Bilanz LWL<br>in Tausend Euro | Anteil<br>in den vAB's<br>(= Differenz)<br>in Tausend Euro | Ausgliederungs-<br>grad pro<br>Bilanzposition<br>in Prozent |
|--|---------------------------------|-------------------------------|--|---|
| Sonderposten für Zuwendungen                               | 305.243                         | 18.312                        | 286.931  | 94,0  |
| Sonderposten für Beiträge                                  | 0                               | 0                             | 0  | 0,0   |
| Sonderposten für den Gebüh-<br>renausgleich                | 0                               | 0                             | 0  | 0,0   |
| Sonstige Sonderposten                                      | 134.387                         | 134.387                       | 0  | 0,0   |
| <b>Summe Sonderposten</b>                                  | <b>439.630</b>                  | <b>152.699</b>                | <b>286.931</b>   | <b>65,3</b>   |
| Pensionsrückstellungen                                     | 542.220                         | 475.223                       | 66.998   | 12,4  |
| Rückstellungen für Deponien<br>und Altlasten               | 0                               | 0                             | 0  | 0,0   |
| Instandhaltungsrückstellungen                              | 26.989                          | 0                             | 26.989   | 100,0   |
| Steuerrückstellungen                                       | 0                               | 0                             | 0  | 0,0   |
| Sonstige Rückstellungen                                    | 323.044                         | 258.517                       | 64.526   | 20,0  |
| <b>Summe Rückstellungen</b>                                | <b>892.253</b>                  | <b>733.740</b>                | <b>158.513</b>   | <b>17,8</b>   |
| Anleihen   | 0                               | 0                             | 0  | 0,0   |
| Verbindlichkeiten aus Krediten<br>für Investitionen        | 279.729                         | 262.377                       | 17.352   | 6,2   |
| Verbindlichkeiten aus Krediten<br>zur Liquiditätssicherung | 320.879                         | 320.276                       | 602  | 0,2   |

|   | Gesamtbilanz<br>in Tausend Euro | Bilanz LWL<br>in Tausend Euro | Anteil<br>in den vAB's<br>(= Differenz)<br>in Tausend Euro | Ausgliederungs-<br>grad pro<br>Bilanzposition<br>in Prozent |
|---|---------------------------------|-------------------------------|--|---|
| Verbindlichkeiten aus Vorgängen die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen | 0                               | 0                             | 0  | 0,0   |
| Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen                                | 39.992                          | 11.135                        | 28.857   | 72,2  |
| Sonstige Verbindlichkeiten  | 239.900                         | 158.299                       | 81.601   | 34,0  |
| Erhaltene Anzahlungen   | 0                               | 0                             | 0  | 0,0   |
| <b>Summe Verbindlichkeiten</b>  | <b>880.500</b>                  | <b>752.087</b>                | <b>128.413</b>   | <b>14,6</b>   |

Rund zwei Drittel der Sonderposten sind in die verselbstständigten Aufgabenbereiche ausgliedert. Dies resultiert aus den Zuwendungen für Investitionen, die mit 286,9 Mio. Euro fast komplett in den verselbstständigten Aufgabenbereichen sind. Hiervon entfallen 186,9 Mio. Euro auf die Kliniken. Es handelt sich um Fördermittel, die die Kliniken von Dritten zur Durchführung von Investitionen erhalten haben, zum Beispiel gemäß Krankenhaus- oder Maßregelvollzugsgesetz. Konkret wurden beispielsweise die beiden Neubauten in der Klinik Dortmund und der Neubau im Zentrum für Forensische Psychiatrie Lippstadt damit finanziert.

Die Rückstellungen sind zum Großteil beim Landschaftsverband selbst bilanziert. Dies liegt an den Pensionsrückstellungen, die einen Großteil der gesamten Rückstellungen ausmachen. Sie entfallen zu 87,6 Prozent auf die Konzernmutter. Dahingegen sind die Instandhaltungsrückstellungen vollständig ausgegliedert. Der Bau- und Liegenschaftsbetrieb hält davon 7,8 Mio. Euro, der überwiegende Rest besteht bei den Kliniken.

Die Verbindlichkeiten sind ebenfalls zum Großteil beim Landschaftsverband bilanziert. Lediglich 14,6 Prozent sind ausgegliedert. Vor allem die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen und aus Krediten zur Liquiditätssicherung entfallen fast vollständig auf den Landschaftsverband. Die größte Ausgliederung besteht mit 81,6 Mio. Euro bei den Sonstigen Verbindlichkeiten. Der Betrag setzt sich unter anderem aus Steuerverbindlichkeiten, Verbindlichkeiten gegenüber Sozialversicherungsträgern, Mitarbeitern und aus Beiträgen und Versicherungen zusammen.

Festzuhalten ist, dass zwar 70,3 Prozent des Vermögens ausgegliedert sind, auf der anderen Seite aber insgesamt nur 25,9 Prozent der Sonderposten, Rückstellungen und Verbindlichkeiten. Die Ursache hierfür ist, dass der LWL als Konzernmutter fast alle Darlehen für den Konzern aufnimmt, also auch für die Konzerntöchter. Er nimmt die Kredite auf Basis der voraussichtlich benötigten Liquidität des Konzerns auf. Anschließend vergibt er bedarfsweise die Kredite an die Tochterbetriebe. Folglich sind die Kreditverbindlichkeiten aus Konzernsicht dem LWL als Konzernmutter zuzurechnen. Denn die Verbindlichkeiten gegenüber Konzerndrinnen bestehen bei ihm. Dennoch ist zu beachten, dass ein Großteil der beim LWL bilanzierten Kredite wirtschaftlich den Tochterbetrieben zuzurechnen ist. Dies erklärt die große Diskrepanz zwischen dem Ausgliederungsgrad des Vermögens und dem Ausgliederungsgrad der Schulden. Für die konzernintern gewährten Kredite bezahlen die aufnehmenden Tochterbetriebe Zinsen an die Konzernmutter LWL.

## Gesamtkapitalstruktur und Gesamtverschuldung

### → Feststellung

Zum 31. Dezember 2016 entfallen 1.486 Mio. Euro und somit 83,8 Prozent der Schulden des LWL-Konzerns auf die Konzernmutter Landschaftsverband Westfalen-Lippe.

Die Gesamtverschuldung haben wir unter Einbeziehung der Verbindlichkeiten, Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenaussgleich ermittelt.

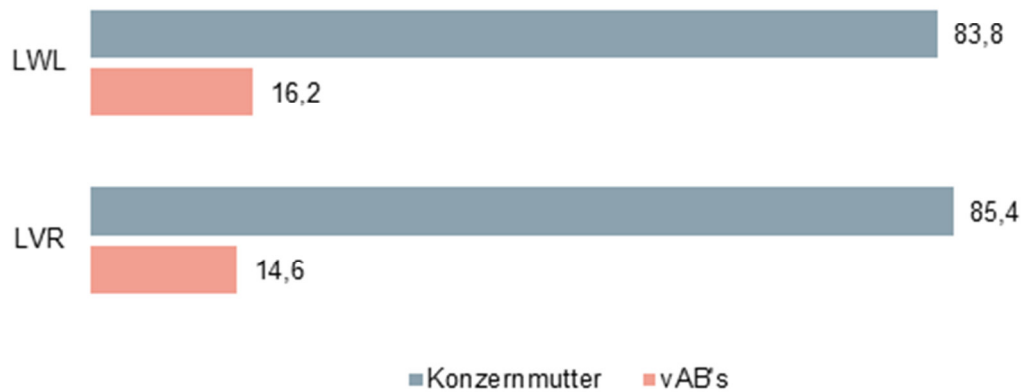
### Gesamtverschuldung zum 31. Dezember 2016

|   | Gesamtbilanz     | LWL              | Schuldenanteil in den vAB's (= Differenz) |
|---|------------------|------------------|---|
|   | in Tausend Euro  |                  |   |
| Verbindlichkeiten                       | 880.500          | 752.087          | 128.413                                   |
| Rückstellungen                          | 892.253          | 733.740          | 158.513                                   |
| Sonderposten für den Gebührenaussgleich | 0                | 0                | 0   |
| <b>Schulden insgesamt</b>               | <b>1.772.753</b> | <b>1.485.827</b> | <b>286.925</b>                            |

Bei den auf die Konzernmutter Landschaftsverband Westfalen-Lippe entfallenden Schulden handelt es sich primär um Kreditverbindlichkeiten und Pensionsrückstellungen. Eine genauere Analyse kann dem Berichtsteil „Finanzen“ entnommen werden.

Der größte Anteil der ausgliederten Schulden entfällt mit 213,6 Mio. Euro auf die Kliniken. Dahinter verbergen sich in erster Linie 76,8 Mio. Euro Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen, 45,5 Mio. Euro Pensionsrückstellungen und 43,8 Mio. Euro Sonstige Rückstellungen. Weitere 27,0 Mio. Schulden bestehen bei dem Bau- und Liegenschaftsbetrieb. Hier dominieren die Pensionsrückstellungen, Instandhaltungsrückstellungen und Sonstigen Rückstellungen. Des Weiteren betragen die Schulden der Westfälisch-Lippischen Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH 23,0 Mio. Euro. Der größte Posten sind hier Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen. Diese verursachen mehr als die Hälfte der Schulden der Gesellschaft.

### Verteilung der Gesamtverschuldung zum 31. Dezember 2016 in Prozent



Der Vergleich der Ausgliederung der Schulden zwischen dem Landschaftsverband Westfalen-Lippe und dem Landschaftsverband Rheinland zeigt bei beiden Landschaftsverbänden ein ähnliches Bild. Auf den Landschaftsverband Rheinland als Konzernmutter entfallen 85,4 Prozent der gesamten Schulden des LVR-Konzerns. Im Umkehrschluss beträgt der Ausgliederungsgrad der Schulden des Landschaftsverbandes Rheinland 14,6 Prozent. Dieser Wert liegt nur 1,6 Prozentpunkte unterhalb des Ausgliederungsgrads des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe.



## → Beteiligungssteuerung

Die gpaNRW hat beim Landschaftsverband Westfalen-Lippe am 09. und 23. April 2018 Interviews mit dem Leiter der Finanzabteilung und dem Leiter des Referats Haushaltsmanagement und Controlling durchgeführt. An dem Gespräch am 23. April 2018 hat zudem der Leiter der Stabsstelle Unternehmensbeteiligungen des LWL-Direktors teilgenommen. Im Nachgang hat die gpaNRW bereitgestellte Unterlagen analysiert.

### **Ausgangslage**

Das Beteiligungsportfolio des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe weist zum Stichtag 31. Dezember 2016 insgesamt 41 unmittelbare Beteiligungen auf. Dabei handelt es sich einerseits um öffentlich-rechtliche Organisationen, wie zum Beispiel die als eigenbetriebsähnliche Einrichtungen geführten Kliniken, sowie um privatrechtliche Unternehmen und Stiftungen. Die Beteiligungen selbst halten wiederum eine Vielzahl von Tochterunternehmen, wodurch der Landschaftsverband weitere mittelbare Unternehmensbeteiligungen hält. Dies betrifft insbesondere die Beteiligung an der Westfälisch-Lippischen Vermögensverwaltungsgesellschaft mbH und damit auch an der Provinzial NordWest Holding AG mit ihren Tochterunternehmen.

Die vorangehende Analyse der wirtschaftlichen Gesamtsituation zeigt, dass die verselbstständigten Aufgabenbereiche einen hohen Einfluss auf das Ergebnis des Konzerns haben. Zudem wurde dargelegt, dass die Beteiligungen mehr als ein Viertel des Konzernvermögens des Landschaftsverbandes halten. Aufgrund dessen ergeben sich im LWL-Konzern hohe Anforderungen an die Beteiligungssteuerung.

Bei der überörtlichen Prüfung der Beteiligungssteuerung haben wir die unten stehenden Themenfelder ausgewählt und betrachtet. Die Erkenntnisse aus den Interviews haben wir dahingehend analysiert, welche Maßnahmen der Landschaftsverband ergreifen sollte, um die Beteiligungssteuerung des LWL-Konzerns zu optimieren.

Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe gibt insgesamt zur Beteiligungssteuerung an: „Der LWL hat ein ausdifferenziertes System der Beteiligungssteuerung und des Risikomanagements. Dieses bildet sich sowohl in der Organisationsstruktur als auch in den spezifisch-fachlichen Kompetenzen der befassten Mitarbeiter ab. Es wird über ein mehrstufiges Zielvereinbarungssystem, orientiert an den politischen Vorgaben, in seiner strategischen Ausrichtung gesteuert. Die Sachbearbeitungsebene stellt über ein differenziertes Berichtswesen den Informationsfluss an die Entscheidungsebene (Behördenleitung und Politik) sicher. Der Rückfluss der inhaltlichen Vorgaben der Entscheidungsebene an die Sachbearbeitung ist ebenso gewährleistet. Diese wesentlichen Stränge werden operationalisiert durch vielfältige Einzelbausteine, die in einem Gesamtsteuerungssystem zusammenfließen.“

### **Organisatorische Ausgestaltung und Aufgaben**

#### → **Feststellung**

Die organisatorische Ausgestaltung der Beteiligungssteuerung des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe ermöglicht weitestgehend eine effektive Steuerung der Beteiligungen.

Gleichwohl könnte der Informationsfluss, der auf mehrere Stellen innerhalb der Verwaltung aufgeteilten Beteiligungssteuerung, optimiert werden.

Eine effektive Beteiligungssteuerung zeichnet sich unter anderem durch folgende Eigenschaften aus:

- Die Verwaltungsleitung und die politischen Vertreter können direkt Einfluss auf die Mitarbeiter der Beteiligungssteuerung nehmen.
- Die Mitarbeiter der Beteiligungssteuerung weisen eine Nähe zu den Entscheidungsträgern der Beteiligungen auf.
- Die Beteiligungen werden nach verbindlich festgelegten Standards geführt.
- Die Organisationsstruktur trägt dazu bei, dass die Beteiligungssteuerung ohne Informationsverluste über alle für die Steuerung relevanten Informationen zeitnah Kenntnis erlangen kann.
- Die Beteiligungssteuerung verfügt über betriebswirtschaftliche und fachspezifische Kompetenzen.

Beim Landschaftsverband Westfalen-Lippe übernehmen zwei Bereiche federführend die Beteiligungssteuerung. Für die privatrechtlichen Beteiligungen ist die Stabsstelle Unternehmensbeteiligungen des LWL-Direktors zuständig. Für die öffentlich-rechtlichen Beteiligungen ist das Referat Haushaltsmanagement und Controlling innerhalb der Finanzabteilung zuständig. Dies ist im Dezernat des Ersten Landesrates und Kämmerers des Landschaftsverbandes eingegliedert. Des Weiteren übernehmen die sogenannten Trägerverwaltungen Aufgaben zur Steuerung der Beteiligungen. Die jeweilige Trägerverwaltung ist bei bestimmten Beteiligungen identisch mit den vorgenannten Organisationseinheiten, wie zum Beispiel beim Bau- und Liegenschaftsbetrieb. Teilweise ist die Trägerverwaltung jedoch in den Fachdezernaten organisiert. Dies ist zum Beispiel bei den Kliniken der Fall. Hier übernimmt die „LWL-Abteilung für Krankenhäuser und Gesundheitswesen“ (Abteilung 65) wesentliche Aufgaben der Steuerung.

Es bleibt zunächst festzuhalten, dass der Landschaftsverband Westfalen-Lippe die Beteiligungssteuerung verwaltungsintern ausübt. Dadurch ist gewährleistet, dass die Verwaltungsleitung und die politische Vertretung direkten Einfluss auf die Aufgabenerledigung in der Beteiligungssteuerung nehmen können.

Die Beteiligungen werden im Beteiligungsmanagement nach Aufgabenbereichen (z.B. Gesundheitswesen) gegliedert und einzelnen Mitarbeitern zugeordnet. Ein Mitarbeiter betreut somit mehrere Beteiligungen mit grundsätzlich gleichartigen rechtlichen und fachlichen Voraussetzungen. Der Mitarbeiter kann sich daher fachlich spezialisieren und eine Nähe zu den Entscheidungsträgern der Beteiligungen aufbauen. Im Bereich der Kliniken tauschen sich die Mitarbeiter des Beteiligungsmanagements allerdings nicht direkt mit den Kliniken aus, da die Mitarbeiter der Trägerverwaltung in der Abteilung 65 dies übernehmen.

Der Landschaftsverband begründet diese Trennung in den fachlich unterschiedlichen Anforderungen zwischen privatrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Beteiligungen. Nach Ansicht der gpaNRW ist eine derartige Trennung nicht notwendig, um den fachlichen Anforderungen gerecht werden zu können. Stattdessen ermöglicht die oben genannte personelle Trennung inner-

halb einer Organisationseinheit die fachliche Spezialisierung. Die Zentralisierung der Beteiligungssteuerung bietet die Möglichkeit, Informationen gebündelt an einer Stelle vorzuhalten. So können im Sinne eines Gesamtcontrollings konzernweite Informationen für die Entscheidungsträger zur Verfügung gestellt werden. Die Organisation der Beteiligungssteuerung an zwei bzw. teils drei Stellen (inkl. Trägerverwaltung) innerhalb der Verwaltung erhöht den Abstimmungsbedarf und das Risiko von Informationsverlusten. Dies erschwert, einheitliche Standards bei der Aufgabenerledigung vorzugeben und umzusetzen. Ebenfalls liegen die Informationen zu den Beteiligungen nicht an einer zentralen Stelle im Landschaftsverband vor. Das Beteiligungsmanagement kann sie in der Regel jedoch kurzfristig zusammentragen. Nach Auskunft des LWL zeigt die gelebte Praxis, dass alle Informationen beim Landesdirektor zusammenlaufen und dass die politischen Vertreter sich über die Beteiligungen ausreichend informiert fühlen.

Nach Ansicht der gpaNRW fallen sowohl für die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen als auch für die privatrechtlichen Unternehmen überwiegend gleiche Aufgaben bei der Beteiligungssteuerung an. Die organisatorische Trennung erschwert den ganzheitlichen Blick auf sämtliche Beteiligungen. Beispiele hierfür sind Überlegungen zu Synergieeffekten oder bei konzerninternen Kreditvergaben.

Wir haben im Interview den Eindruck gewonnen, dass die Mitarbeiter der Beteiligungssteuerung eine hohe betriebswirtschaftliche Kompetenz aufweisen. Diese ist für eine Tätigkeit in der Beteiligungssteuerung erforderlich. Daneben ist es vorteilhaft, wenn auch fachspezifische Kompetenz vorhanden ist. Dies ist regelmäßig der Fall, wenn die Beteiligungssteuerung dezentral organisiert ist. Laut Auskunft des Landschaftsverbandes haben die Mitarbeiter aus der Beteiligungssteuerung Zugriff auf die Informationen der Fachdezernate und können somit bei Bedarf fachliche Angelegenheiten bearbeiten. Im Falle der Kliniken kann die Beteiligungssteuerung beispielsweise auf die Abteilung 65 zurückgreifen. Dadurch, dass die Mitarbeiter der Beteiligungssteuerung für bestimmte Unternehmen zuständig sind, haben sie außerdem die Möglichkeit, ihre Fachkenntnisse auszubauen.

→ **Empfehlung**

Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe sollte seine aufgeteilte Organisationsstruktur der Beteiligungssteuerung hinterfragen.

## **Strategische Ausrichtung**

→ **Feststellung**

Der Landschaftsverband hat sein Beteiligungsportfolio hinterfragt und umfassend verschlankt. Das kritische Hinterfragen des Beteiligungsportfolios bewerten wir positiv.

Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe ist an Aktiengesellschaften beteiligt. Dies sehen wir generell kritisch, da die Rechtsform einer Aktiengesellschaft formell die Steuerungsmöglichkeiten des Landschaftsverbandes einschränkt. Hier gibt es jedoch wenig Handlungsspielraum zur Gestaltung des Beteiligungsportfolios.

Damit eine Konzernmutter ihre Vorstellungen langfristig innerhalb ihres Konzerns umsetzen kann, sollte sie unter anderem folgende Aspekte umsetzen:

- Sie sollte das Beteiligungsportfolio möglichst schlank und übersichtlich halten und es regelmäßig hinterfragen. Beteiligungen sollten nicht in der Rechtsform einer Aktiengesell-

schaft bestehen, da dies formell die Steuerungsmöglichkeiten für die Konzernmutter einschränkt.

- Sie sollte verbindliche strategische Vorgaben treffen, an denen die Beteiligungen ihr Handeln ausrichten.

Das Gesamtportfolio der Beteiligungen des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe ist historisch gewachsen. Die Gründe dafür sind vielfältig. Neue Beteiligungen gründete bzw. erwarb der Landschaftsverband insbesondere, um politische Zielsetzungen umzusetzen. Ebenfalls spielen teilweise steuerliche Aspekte eine Rolle.

Der Landschaftsverband ist bestrebt, das Beteiligungsportfolio zu reduzieren. In den vergangenen Jahren hat er mehrere Beteiligungen veräußert, so z.B. sämtliche Beteiligungen im Bereich Verkehr und Heilbäder. Alleine in den Jahren 2010 bis 2016 hat er insgesamt zehn Beteiligungen aufgegeben. Dem gegenüber stehen im gleichen Zeitraum sechs neue Beteiligungen.

Des Weiteren kann die Rechtsform einer Gesellschaft die Beteiligungssteuerung des Landschaftsverbandes beeinträchtigen. Insbesondere die Aktiengesellschaft ist eine Rechtsform, die es erschwert, Interessen des Landschaftsverbandes in den jeweiligen Unternehmen umzusetzen. Der Landschaftsverband hält mehrere Beteiligungen an Aktiengesellschaften. Dies betrifft insbesondere Beteiligungen im Bereich Provinzial NordWest Holding AG. Der Landschaftsverband kann sich gemäß der Landschaftsverbandsordnung NRW ausdrücklich an dieser Aktiengesellschaft beteiligen.

Der Landschaftsverband wirkt über die jährliche Wirtschaftsplanung und sogenannte Strategiegespräche strategisch auf die Beteiligungen ein. Die Strategiegespräche finden zwischen der Leitung des Landschaftsverbandes und dem Betrieb statt. Über die Konzerninvestitionsplanung gibt der Landschaftsverband Bauprogramme vor, zum Beispiel im Kulturbereich oder für die Kliniken. Festgeschriebene, verbindliche Strategien, im Sinne von Zielvereinbarungen mit den Betriebsleitungen, gibt es nach Auskunft des LWL in allen Bereichen. Leitbilder gibt es bei einzelnen Beteiligungen, jedoch kein Konzernleitbild des Landschaftsverbandes. Ein Public Corporate Governance Kodex ist nicht vorhanden. Messbare langfristige Ziele liegen für einen Teil der Beteiligungen nicht vor. Stattdessen bestehen Ziele nur in allgemeiner Form (gemäß Betriebsatzungen bzw. Beteiligungsbericht).

## **Unterstützung der politischen Vertreter in den Gremien**

### **→ Feststellung**

Die Beteiligungssteuerung unterstützt die vom Landschaftsverband entsandten politischen Vertreter bei der Ausübung ihrer Mandate.

Neben Vertretern aus der Verwaltung üben auch politische Vertreter Mandate in den Gremien der Beteiligungen aus. Damit die politischen Vertreter im Sinne des Landschaftsverbandes als Konzernmutter handeln können, müssen sie ihre Rechte und Pflichten als Aufsichtsräte, Stiftungsräte und Stiftungsvorstände kennen und regelmäßig auch über die Informationen der Beteiligungssteuerung verfügen.

Die Beteiligungssteuerung sollte demzufolge sicherstellen, dass die politischen Vertreter über ein ausreichendes Wissen zur Ausübung ihrer Aufgabe verfügen. Dabei sollte auch die Interes-

senslage des Landschaftsverbandes aufgezeigt werden. Die Aufsichtsräte von privatrechtlichen Beteiligungen werden in der Regel von diesen Unternehmen geschult. Bei der Provinzial Nord-West Holding AG gibt es spezielle rechtliche Anforderungen für Aufsichtsratsmitglieder. Der Landschaftsverband selbst hat letztmalig vor 13 Jahren (2005) eine In-House-Schulung für die politischen Vertreter angeboten. Auch wenn häufig langfristig dieselben Personen die Mandate ausüben, haben neue Mandatsträger auf diesem Wege nicht die Möglichkeit, die notwendigen Kenntnisse zu erlangen. Neue Vertreter in den Aufsichtsräten erhalten jedoch ein Aufsichtsrats-handbuch, in dem unter anderem Rechte und Pflichten für Aufsichtsratsmitglieder erläutert werden.

Den Vertretern in den öffentlich-rechtlichen Beteiligungen bietet der Landschaftsverband mindestens entsprechend des Wahlturnus der Landschaftsversammlung Schulungen an.

Damit die politischen Vertreter in den Gremien der Beteiligungen aktiv steuern und entscheiden können, ist es zudem notwendig, dass diese ausreichend informiert werden. Allein dadurch können die Vertreter des Landschaftsverbandes angemessene Entscheidungen unter Berücksichtigung der Belange des Landschaftsverbandes treffen.

Soweit Mitglieder der Verwaltung, einschließlich des Verwaltungsvorstandes, an Gremiensitzungen von privatrechtlichen Beteiligungen teilnehmen, bereitet das Beteiligungsmanagement sie darauf vor. Diese Vertreter erhalten für die wesentlichen Beteiligungen Kommentierungen und Stellungnahmen zu den einzelnen Tagesordnungspunkten. Zudem erhalten sie zum Teil Beschlussempfehlungen. Die politischen Vertreter erhalten diese Kommentierungen und Stellungnahmen hingegen nicht. Lediglich in besonderen Einzelfällen erhalten sie Kommentierungen bzw. Stellungnahmen vom Landschaftsverband. Bei der Provinzial NordWest Holding AG werden die politischen Vertreter in Vorbesprechungen unmittelbar vor den Gremiensitzungen durch Vertreter aus der Verwaltung des Landschaftsverbandes auf einzelne Tagesordnungspunkte vorbereitet. Eine ausführliche und eigenständige Auseinandersetzung mit den Inhalten und insbesondere eine Abwägung zwischen den Interessen der Beteiligung und denen des Landschaftsverbandes sind dadurch für die politischen Vertreter nur bedingt möglich.

Die unterschiedliche Intensität der Vorbereitung der Vertreter des Verwaltungsvorstandes und der politischen Vertreter begründet sich im Wesentlichen durch die unterschiedlichen Rollen in den Gremien. Der Verwaltungsvorstand ist als Aufsichtsratsvorsitzender in einer herausragenden Rolle, die eine höhere Intensität in der Vorbereitung benötigt. Die Tätigkeit der politischen Vertreter beschränkt sich hingegen auf wenige Gremiensitzungen im Jahr. Nichtsdestotrotz sollte die Beteiligungssteuerung – wie oben ausgeführt – auch die politischen Vertreter mit Stellungnahmen bzw. Kommentierungen unterstützen. Die Stellungnahmen bzw. Kommentierungen können den Anforderungen entsprechend gegebenenfalls anders ausgestaltet sein als die für den Verwaltungsvorstand.

Bei öffentlich-rechtlichen Beteiligungen erhält die Finanzabteilung des Landschaftsverbandes jede Vorlage für die Ausschusssitzungen vorab. Die Finanzabteilung zeichnet diese mit, bevor die Vorlage abschließend erstellt wird. Dadurch kann der Landschaftsverband sicherstellen, dass in den Ausschussvorlagen der Beteiligungen auch die Interessen des Landschaftsverbandes berücksichtigt werden.

→ **Empfehlung**

Der Landschaftsverband sollte – sofern dies nicht bereits erfolgt – mindestens entsprechend des Wahlturnus der Landschaftsversammlung Schulungen für die Mandatsträger anbieten.

Die Beteiligungssteuerung sollte auch für die politischen Vertreter in den Aufsichtsräten der privatrechtlichen Beteiligungen Kommentierungen und Stellungnahmen zu den Tagesordnungspunkten bereitstellen.

## **Konzerneinheitliches Liquiditäts- und Kreditmanagement**

→ **Feststellung**

Das Cash-Pooling und die konzerninternen Kreditvergaben des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe stellen ein effizientes Instrument der Beteiligungssteuerung dar.

Durch eine zentrale Steuerung der Liquidität können kurzfristige Kreditierungen sowie die damit einhergehenden Zinsbelastungen im Konzern vermieden oder optimiert werden. Neben dem Cash-Pooling, das zum Ausgleich von kurzfristigen Liquiditätsengpässen geeignet ist, sind auch langfristige konzerninterne Darlehen sinnvoll, um externe Finanzierungskosten zu vermeiden bzw. zu reduzieren.

Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe betreibt ein Cash-Pooling im Konzernverbund. An zentraler Stelle wird die Liquidität über ein Konto des Landschaftsverbandes gesteuert und nach voriger Planung in den Beteiligungen eingesetzt. Dadurch werden Liquiditätsüberschüsse aus einzelnen Beteiligungen abgeschöpft und zentral gebündelt. Im Fall von Liquiditätsengpässen können Mittel bereitgestellt werden.

An das Cash-Pooling sind neben dem Landschaftsverband die Eigenbetriebe angeschlossen. Die privatrechtlichen Beteiligungen, die ebenfalls zum Vollkonsolidierungskreis zählen, sind nicht im Cash-Pool.

Darüber hinaus erfolgt die Aufnahme von Investitionskrediten für die Eigenbetriebe generell über den Landschaftsverband. Er nimmt in Höhe des voraussichtlichen Gesamtbedarfs Investitionskredite auf und vergibt sie nach Bedarf an die Eigenbetriebe. Diese bezahlen für die aufgenommenen Kredite Zinsen an die Konzernmutter LWL. Die Zinsen verbleiben somit innerhalb des LWL-Konzerns; sie werden nicht an Dritte gezahlt (z.B. Banken). Dadurch entsteht ein Finanzierungsvorteil für den Konzern insgesamt.

## **Berichtswesen**

→ **Feststellung**

Die Quartalsberichte sind weitestgehend ein wirkungsvolles Steuerungselement. Es bestehen Verbesserungsmöglichkeiten hinsichtlich der Aktualität und des Informationsumfangs. Der Landschaftsverband hat seinen Beteiligungen keine konkreten Vorgaben bezüglich einer unverzüglichen Risikomeldung gemacht. Es ist daher nicht sichergestellt, dass die Beteiligungssteuerung jederzeit über alle entscheidungsrelevanten Sachverhalte informiert ist.

Das Berichtswesen hat die Aufgabe, die Entscheidungsträger rechtzeitig über den Geschäftsverlauf und bestehende Risiken oder Planabweichungen zu informieren. Zu diesem Zweck ent-

sendet die Beteiligungssteuerung Berichte zu verschiedenen Zeitpunkten an die Steuerungsverantwortlichen. Folgende Berichtszeitpunkte kommen üblicherweise in Betracht:

- Jährliche Berichterstattung (Jahresabschluss, Beteiligungsbericht),
- unterjährige Berichterstattung (Quartalsberichte),
- unverzügliche Berichterstattung (Ad-hoc-Mitteilung).

Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe analysiert die Jahresabschlüsse der Beteiligungen und erstellt jährlich den Beteiligungsbericht. Diesbezüglich verweisen wir auf die Ausführungen im Kapitel Beteiligungsbericht.

Zur unterjährigen Berichterstattung erstellen die Beteiligungen in der Regel Quartalsberichte. Die Berichte bzw. die Vorlage des Tagesordnungspunkts zeichnet das Beteiligungsmanagement und die Trägerverwaltung mit. Die Adressaten der Quartalsberichte sind die Führungskräfte aus der Verwaltung und die politischen Vertreter in den Ausschüssen bzw. Gremien.

Die Quartalsberichte enthalten unter anderem Finanzdaten, die den Planzahlen aus dem Wirtschaftsplan gegenüber gestellt werden. Wesentliche Abweichungen werden erläutert und anhand der Ist-Daten werden Prognosen vorgenommen. Das Beteiligungsmanagement selbst bereitet hingegen keine Daten für ein Berichtswesen auf. Es wertet jedoch regelmäßig die Quartalsberichte der Beteiligungsunternehmen aus, verdichtet diese für die Verwaltungsspitze und ergreift ggf. notwendige Maßnahmen (z.B. Abstimmungsgespräche). Die Quartalsberichte des Bau- und Liegenschaftsbetriebs enthalten lediglich Daten aus der Gewinn- und Verlustrechnung. Allerdings bereitet der Bau- und Liegenschaftsbetrieb einmal jährlich zusätzlich ein Kennzahlentableau für Verwaltung und Politik auf, aus dem eine Reihe immobilienbezogener Kennziffern und Grunddaten in der Zeitreihe dargestellt und auffällige Abweichungen näher erläutert werden. Neben Bilanzkennzahlen sind dort insbesondere auch Kosten-/ Umsatz- und Mengendaten zu Flächen, Instandhaltung und Energie aufgeführt, die eine weitergehende Transparenz für die Steuerungsverantwortlichen im LWL ermöglichen. Allerdings bietet dieses Kennzahlentableau noch Optimierungsmöglichkeiten. Aussagekraft und Steuerungsrelevanz lassen sich noch durch das Ergänzen weiterer Kosten- und Leistungskennzahlen sowie durch die zusätzliche Aufnahme ausgewählter Nutzungskennziffern steigern.

Exemplarisch sind folgende Kennzahlen aufgeführt:

Kostenkennzahlen:

- Immobilienvollkosten je m<sup>2</sup> BGF je Gebäudeart/ je Gebäudestandort
- Immobilienvollkosten pro (Verwaltungs-) Arbeitsplatz
- Immobilienvollkosten pro Schüler
- Immobilienvollkosten pro Besucher

In die Ermittlung der Immobilienvollkosten sollten neben der Miete (Kapitalkosten/ Instandhaltungskosten/ Regiekosten/ kalkulatorische Zinsen) auch entsprechend der DIN 18960 die wesentlichen Betriebskosten einbezogen werden.

Hierzu zählen neben den Ver- und Entsorgungskosten sowie den Abgaben und Beiträgen, die in der Verantwortung des BLB gesteuert werden, insbesondere auch Kostenarten aus dem infrastrukturellen Bereich. Diese müssen jedoch aus anderen Verwaltungsteilen des LWL zuge-  
liefert werden (z.B. Reinigungs- und Hausmeisterkosten, Pförtnerdienste etc.).

Leistungskennzahlen, insbesondere:

- jährlicher Umsatz Instandhaltung je Mitarbeiter
- jährlicher Umsatz Neubau/Umbau/Erweiterung je Mitarbeiter

Gerade der Umsatz in der Instandhaltung ist hier von besonderer Bedeutung, da nach Angaben des Bau- und Liegenschaftsbetriebes rund 70 bis 80 Prozent des Gesamtumsatzes auf die In-  
standhaltung entfällt. Auch gibt es für die Einordnung des mitarbeiterbezogenen Umsatzes in-  
zwischen einen landesweit etablierten groben Richt-/Orientierungswert. Dieser bewegt sich bei  
rd. 700.000 Euro abzuwickelndes, durchschnittliches jährliches Instandhaltungsvolumen je Voll-  
zeitstelle bei einem Mix von kleineren und größeren Instandhaltungsmaßnahmen.

Spezifische Nutzungs-/ Flächenzahlen:

- Fläche je Verwaltungsmitarbeiter gesamt/ je Verwaltungsgebäude
- Flächenauslastung Verwaltungsgebäude
- Fläche je Schüler je Förderzweig/ je Schule je Förderzweig
- Flächenauslastung Schulen
- Anzahl Besucher je Museum

Ein immobilienwirtschaftliches Kennzahlenset gewinnt – wie es das obige Beispiel zum Um-  
satzvolumen in der Instandhaltung bereits zeigt – zusätzlich an Aussagekraft, wenn es durch  
externe Benchmark- bzw. Orientierungswerte angereichert wird. Sie dienen insbesondere zur  
Einordnung der eigenen Situation und geben – auch wenn eine direkte Vergleichbarkeit nicht  
immer uneingeschränkt möglich ist – zumindest eine grobe Standortbestimmung und ggf. zu-  
sätzliche Hinweise auf Optimierungs-/ Verbesserungsmöglichkeiten.

Benchmarks bzw. Orientierungswerte sind inzwischen für zahlreiche immobilienwirtschaftliche  
Kosten, Leistungen und Gebäudearten verfügbar. Als Quellen seien hier nur exemplarisch die  
Kommunale Verwaltungsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) oder auch der regelmäßig  
erscheinende, wissenschaftlich unterstützte fm-Benchmarkingbericht der rotermund-ingenieure  
genannt.

Bei den Kliniken enthalten bereits die Quartalsberichte Leistungskennzahlen (z.B. Bettenauslas-  
tung der Kliniken) und Risiken. Dies steigert den Informationsgehalt der Berichte. Diagramme  
oder ähnliche Darstellungsmöglichkeiten kommen nur teilweise zum Einsatz. Innerhalb einer  
Sparte haben die Berichte weitestgehend einen einheitlichen Aufbau, sodass die jeweiligen  
Gremienvertreter sich schnell zurechtfinden können.

Um die Berichte möglichst aktuell bereitstellen zu können, teilt das Beteiligungsmanagement  
den öffentlich-rechtlichen Beteiligungen schriftlich mit, bis wann diese die Berichte zu erstellen



haben. Zum Teil werden die Berichte erst mehrere Monate nach Quartalsende erstellt bzw. den politischen Vertretern bereitgestellt. Eine frühzeitigere Übermittlung der Berichte an die politischen Entscheidungsträger wäre wünschenswert, um möglichst frühzeitig Informationen zur Steuerung bereitstellen zu können.

Neben den einzelnen Quartalsberichten für die jeweiligen Gremien gibt es bisher keinen zusammenfassenden Quartalsbericht über sämtliche Beteiligungen. Dies wäre nach Ansicht der gpaNRW sinnvoll, um den Entscheidungsträgern (insbesondere der Landschaftsversammlung oder dem zuständigen Ausschuss) komprimiert eine Übersicht über die wirtschaftliche Situation aller wesentlichen Beteiligungen zu ermöglichen. Hierbei ist zu beachten, inwiefern die Informationen von privatrechtlichen (Minderheits-)Beteiligungen einbezogen werden dürfen.

Bezüglich einer unverzüglichen Berichterstattung hat der Konzern Landschaftsverband Westfalen-Lippe seinen Beteiligungen keine konkreten Vorgaben gemacht. Laut Auskunft der Beteiligungssteuerung melden dennoch die Beteiligungen wesentliche Abweichungen oder Risiken unverzüglich an die Konzernmutter. Da es jedoch keine verbindliche Vorgabe für eine Meldung gibt, ist nicht sicher, welche Abweichungen und Risiken unverzüglich dem Landschaftsverband gemeldet werden und welcher Stelle sie zu melden sind. Folglich ist nicht sichergestellt, dass die Beteiligungssteuerung unverzüglich Kenntnis über alle relevanten Abweichungen und Risiken hat.

#### → **Empfehlung**

Sämtliche Quartalsberichte sollten Leistungskennzahlen, Frühwarnindikatoren und mögliche Risiken enthalten. Außerdem sollten die Quartalsberichte den politischen Vertretern noch früher bereitgestellt werden.

Der Landschaftsverband sollte dem Konzerngedanken folgend einen Gesamt-Quartalsbericht erstellen, der komprimiert die wirtschaftliche Situation aller wesentlichen Beteiligungen aufzeigt.

Der Landschaftsverband sollte für die Beteiligungen eine verbindliche Regelung zur Meldung von plötzlich auftretenden Abweichungen und Risiken schaffen (Ad-hoc-Meldung) und eine Meldestelle nennen.

## **Risikomanagement**

#### → **Feststellung**

Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe verfügt derzeit nicht über ein zentrales Konzernrisikomanagementsystem. Dies birgt die Gefahr, dass der Landschaftsverband keine oder erst verspätet Kenntnis über Risiken innerhalb des Konzerns erlangen könnte.

Nach Ansicht der gpaNRW zeichnet sich ein effektives Risikomanagementsystem unter anderem durch folgende Eigenschaften aus:

- Risiken werden definiert. Es wird festgelegt, welche Risiken mit welcher Priorität gemeldet werden müssen. Dies schafft Sicherheit für alle Verfahrensbeteiligte.
- Die Risiken aus dem Beteiligungsportfolio werden systematisch abgefragt. Sie beschränken sich nicht nur auf finanzwirtschaftliche Risiken.

- Die Risiken aus dem Beteiligungsportfolio werden regelmäßig, bei Bedarf unverzüglich, an die Steuerungsverantwortlichen gemeldet.
- Die Risiken aus dem Beteiligungsportfolio werden unter Berücksichtigung der Eintrittswahrscheinlichkeit bewertet und nach Bedeutung gewichtet.
- Die Verantwortlichkeiten für die Meldepflichten sind verbindlich geregelt.

Risiken sind Ereignisse, welche den Landschaftsverband Westfalen-Lippe bei der Erreichung seiner Ziele beeinträchtigen können. Die abschließende Beurteilung und Reduzierung von Risiken aus dem Beteiligungsportfolio ist eine Führungsaufgabe. Damit die Entscheidungsträger in Verwaltung und Politik dieser Aufgabe gerecht werden können, benötigen sie geeignete Entscheidungsgrundlagen. Dazu muss der Landschaftsverband sämtliche wesentlichen Risiken strukturiert erfassen. Dies geschieht üblicherweise entweder in regelmäßigen Zeitabständen durch eine Risikoinventur oder durch eine systematische fortlaufende Risikoermittlung. Die Risiken beschränken sich dabei nicht bloß auf finanzielle Risiken.

Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe informiert sich durch einen regelmäßigen Austausch mit den Beteiligungen (insbesondere Strategiegespräche) über Risiken. Hinzu kommen Informationen aus den Lageberichten der Jahresabschlüsse der Beteiligungen. Diese erfasst der LWL bei der Erstellung des Gesamtlageberichts (vergleiche hierzu Prüfbericht Finanzen). Das quartalsweise Berichtswesen der Kliniken geht zudem auf Risiken ein. Einzelne Beteiligungen verfügen über ein Risikomanagementsystem. Ein zentrales Konzernrisikomanagement ist beim Landschaftsverband jedoch noch nicht im Sinne der obigen Soll-Vorstellungen vorhanden. Es gibt weder verbindliche Vorgaben für die Beteiligungen zur Meldung von Risiken, noch eine umfassende und systematische Erfassung und Bewertung von Risiken im LWL-Konzern. Auch bestehen keine verbindlich festgelegten Verantwortlichkeiten für eine Risikomeldung. Eine einheitliche und konzernweite Berichterstattung gibt es ebenso wenig. Es ist sinnvoll, im Risikomanagementsystem Risiken zu definieren, zu erkennen, zu bewerten und entsprechend zu steuern. Ziel ist es, einen Prozess zu entwickeln, der nach definierten, einheitlichen Regelungen abläuft.

→ **Empfehlung**

Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe sollte seine bisherige Erfassung von Risiken ausbauen, hin zu einem zentralen Konzernrisikomanagementsystem, um gezielt und möglichst frühzeitig Steuerungsmaßnahmen ergreifen zu können.

## ➔ Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Prüfgebiet Bauen  
des Landschaftsverbandes  
Westfalen Lippe  
im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

|   |    |
|---|----|
| → Managementübersicht   | 3  |
| Bauinvestitionscontrolling  | 3  |
| Gebäudewirtschaft   | 3  |
| → Bauinvestitionscontrolling (BIC)  | 4  |
| Einleitung  | 4  |
| Verfahren zur Bauaufgabensteuerung (BAS)  | 6  |
| Maßnahmenliste  | 7  |
| Beschreibung der Stufen   | 8  |
| → Gebäudemanagement   | 9  |
| Einleitung  | 9  |
| Verwaltungsstandorte  | 11 |
| Verwaltungsstandorte (Eigentum)   | 13 |
| Verwaltungsstandorte (Anmietung)  | 15 |
| Bewirtschaftungsaufwand in Euro je Verwaltungsstandort                            | 17 |
| Bewirtschaftungsaufwand in Euro je m <sup>2</sup> NUF (alle Verwaltungsstandorte) | 19 |
| Bewirtschaftungsaufwand in Euro je m <sup>2</sup> NUF (Eigentumsobjekte)          | 21 |
| Bewirtschaftungsaufwand in Euro je m <sup>2</sup> NUF (Mietobjekte)               | 22 |
| Betriebskosten KG 300 in Euro je m <sup>2</sup> NUF (alle Verwaltungsstandorte)   | 23 |
| Flächenverbrauch in m <sup>2</sup> NUF (alle Verwaltungsstandorte)                | 25 |

## → Managementübersicht

### Bauinvestitionscontrolling

Die gpaNRW hat den Landschaftsverband Westfalen-Lippe 2011 geprüft und u. a. das Thema Bauinvestitionscontrolling betrachtet. Grundlage für die Prüfung in diesem Themenbereich war die Verfahrensbeschreibung in der Geschäftsanweisung zur Durchführung von Maßnahmen im Baubereich (GA Bau), die allerdings erst im Entwurf vorlag. Dem Landschaftsverband Westfalen-Lippe wurde ein Erfüllungsgrad in Höhe von 97 Prozent bescheinigt. In der aktuellen Prüfung wurde durch die gpaNRW durch Akteneinsicht geprüft, inwieweit ein Bauinvestitionscontrolling in der Praxis Anwendung findet. Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe hat zur Umsetzung eines Bauinvestitionscontrollings ein verwaltungsinternes Verfahren etabliert (Verfahren zur Bauaufgabensteuerung). Die Akteneinsicht hat bestätigt, dass die einzelnen Verfahrensvorgaben vollumfänglich umgesetzt werden. Die in den Akten dokumentierte Anwendung des Verfahrens bestätigt insofern das bereits 2010 gewonnene Prüfungsergebnis.

### Gebäudewirtschaft

Die gpaNRW hat im Prüfgebiet Bauen den Fokus der Prüfung auf die Identifizierung von gebäudespezifischen Strukturmerkmalen gelegt. Dabei wurden Verwaltungsgebäude über eine Aufwands- und Flächenbetrachtung eingeordnet. Die so geschaffene Transparenz weist für das jeweilige Gebäude den Flächenverbrauch je vollzeitverrechneter Stelle und den damit verbundenen Aufwand auf. Es wurden sowohl Eigentums- als auch Anmietobjekte betrachtet. Die Ergebnisse zeigen für das Gebäudeportfolio (Verwaltungsgebäude) des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe eine breite Streuung der Werte. Die Vielfältigkeit der Werte ist aufgrund der deutlich heterogenen Gebäudestruktur erklärbar.

Die Vielfältigkeit der Werte zeigt die Individualität eines jeden Standortes, gleichzeitig wird aber auch deutlich, welchen Stellenwert ein einzelner Standort im Gesamtportfolio der Verwaltungsgebäude einnimmt. Zur Priorisierung einer objektbezogenen Maßnahmenliste und der damit verbundenen Fragestellung, an welchen Standorten welche baulichen und technischen Maßnahmen ergriffen werden sollten, an welchen Standorten eventuell neue Flächennutzungskonzepte neue Perspektiven eröffnen oder aber auch welches Mietobjekt auch zukünftig noch im Portfolio verbleiben soll, kann die im Bericht dargestellte Transparenz nachhaltig beitragen.

## → Bauinvestitionscontrolling (BIC)

### Einleitung

Die gpaNRW hat 2011 den Landschaftsverband Westfalen-Lippe geprüft. Bestandteil der Prüfung war u. a. das Themengebiet Bauleistungen. Ein Teilbereich dieser Prüfung nahm Bezug zum Thema Bauinvestitionscontrolling. Mit einem Fragebogen und einer Bewertung anhand eines Erfüllungsgrades wurde ermittelt, inwieweit sich der Landschaftsverband Westfalen-Lippe bei Investitionsentscheidungen eines Steuerungsinstrumentes bedient und wie die einzelnen Entscheidungen vorbereitet und getroffen werden. Grundlage der Prüfung war die Verfahrensbeschreibung in der Geschäftsanweisung zur Durchführung von Maßnahmen im Baubereich (GA Bau), die allerdings noch im Entwurf vorlag. Dem Landschaftsverband Westfalen-Lippe wurde in dieser Prüfung ein Erfüllungsgrad in Höhe von 97 Prozent bescheinigt.

Die überörtliche Prüfung 2017/2018 greift das Thema Bauinvestitionscontrolling als Teilbereich der Prüfung Bauen erneut auf und widmet sich der Fragestellung, wie konkret ein Bauinvestitionscontrolling bei der Durchführung von Baumaßnahmen durch den Landschaftsverband Westfalen-Lippe angewendet wird. Hierzu wurde im September 2017 eine Auflistung von abgeschlossenen Hochbaumaßnahmen der Jahre 2012 bis 2017 und einem abgerechneten Kostenvolumen von 750.000 Euro (brutto) angefordert. Nach Durchsicht der Aufstellung wurden fünf Maßnahmen vorausgewählt und nach einer ersten Grobdurchsicht insgesamt drei Maßnahmen für eine nähergehende Betrachtung ausgewählt. Die Durchsicht der Aktenlage ist nicht mit einer Prüfung der einzelnen Aktenbestandteile gleichzusetzen.

### → Feststellung

Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe hat die Vorgaben des Verfahrens zur Bauaufgabensteuerung erfüllt. Die in dem verwaltungsinternen Verfahren beschriebenen Projektstufen wurden eingehalten. Die in den einzelnen Phasen geforderten Inhalte und Entscheidungen wie Bedarfsanerkennung, Beschlüsse und Kostenberechnungen konnten für die ausgewählten Maßnahmen nachvollzogen werden. Die notwendigen Inhalte sind umfangreich dokumentiert.

Nach dem Verständnis der gpaNRW liegt ein wichtiges Steuerungspotenzial mit deutlichen finanziellen Auswirkungen und damit auch Einsparmöglichkeiten bei einer qualifizierten Bedarfsplanung weit im Vorfeld der Umsetzung einer (Bau)Maßnahme.

So muss jeder nennenswerten Bauinvestition am Anfang des Projektes eine Definition vorausgehen, was geplant und gebaut werden soll. Die wesentlichen Ziele und Bedingungen werden durch den Bauherrn vorgegeben. Zur Erreichung dieser Vorgabe ist in der Regel eine ressortübergreifende Entscheidungsfindung im Vorfeld notwendig.

Das Ziel muss für die Verwaltung sein,

- die frühe Ermittlung der Bedürfnisse von Bauherren und Nutzern,
- deren zielgerichtete Aufbereitung als Bedarf und

- deren Umsetzung in bauliche Anforderungen unter Berücksichtigung der
- infrastrukturellen Gegebenheiten (z.B. Lage und Beschaffenheit des Grundstücks),
- Kostensensibilität in Bezug auf den Haushalt sowie die zu erwartenden Lebenszykluskosten und deren Finanzierbarkeit.

Ergebnis dieser Phase ist eine klare Projektdefinition als Grundlage weiterer Investitionsentscheidungen. Um Kostensteigerungen in der Planungsphase zu vermeiden, sollte erhöhte Aufmerksamkeit auf die Bedarfsplanung gelegt werden.

Ein weiterer Schritt zur Sicherstellung einer zielgerichteten Umsetzung einer Investitionsentscheidung ist die Projektsteuerung.

Zur Sicherstellung einer unabhängigen und qualifizierten Bedarfsplanung sowie einer stringenter Projektsteuerung innerhalb der einzelnen Investitionsphasen, sollte die Verwaltung ein Bauinvestitionscontrolling (BIC) einrichten.

Hierbei kann es sich um eine eigenständige Organisationseinheit oder eine Person handeln, die verantwortlich für ein Bauinvestitionscontrolling ist. Eine eigenständige Stelle zur Steuerung und Bewertung von geplanten Bauinvestitionen nimmt im Rahmen des BIC an folgende Aufgaben teil:

- Steuerung der Finanzierung, Planung und Durchführung,
- Koordination der unterschiedlichen Interessen der Projektbeteiligten,
- Sicherstellung einheitlicher Projektziele hinsichtlich Qualitäten, Kosten und Termine.
- Transparenz gegenüber Dritten in den Bereichen Bedarfsplanung im Bauwesen nach DIN 18205, Kostenermittlungen nach DIN 276, Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen wie Nutzwertanalyse etc. sowie Zeitplanung.

Somit begleitet ein BIC bei entsprechenden Bauvorhaben folgende Projektphasen:

- Bedarfsableitung,
- Projektdefinition,
- Vorentwurfsphase und Entwurfsphase,
- Ausführungsvorbereitung und Ausführungsphase,
- Erfolgskontrolle.

Nicht nur die Projektdefinition mit einem analysierten Bedarf sollte organisationsübergreifend geklärt werden, sondern auch die Entscheidungsgrundlagen zur Umsetzung sollten durch schriftliche Stellungnahmen fixiert werden. Wichtig in diesem Zusammenhang ist eine frühzeitige Beteiligung aller in Frage kommender Ressorts, um den Erfolg einer Investition nachhaltig zu sichern.



Als beispielhaft kann hier die gemeinsame Beteiligung von Fachverantwortlichen genannt werden, die zum einen in der Neubauplanung und zum anderen in der Unterhaltung angesiedelt sind. So sollten Neubauplanungen im Hoch- und Tiefbau so angelegt sein, dass neben ästhetischen Aspekten auch die Unterhaltung solcher Projekte ziel- und budgetorientiert gewährleistet werden kann.

Darüber hinaus wird die Bauherrenfunktion wesentlich gestärkt, wenn die Einzelentscheidungen während der Projektphase über ein breites Maß an Zustimmung innerhalb der Verwaltung getragen und abgesichert wurden.

Das BIC ist über den gesamten o.g. Projektverlauf zu beteiligen, um in jeder Einzelphase steuernd eingreifen zu können. Sichergestellt werden muss eine größtmögliche Flexibilität, die es den handelnden Personen erlaubt, selbst kurz vor dem „Spatenstich“ ggfs. ein Projekt noch zu stoppen, sollten sich gravierende Änderungen ergeben haben, die eine Umsetzung als gefährdet oder unwirtschaftlich erscheinen lassen.

Eine Investitionsgrenze zu benennen, an der ein BIC greift, ist pauschal nicht möglich. Dies hängt im Einzelfall von der Komplexität der Maßnahme ab, von der Gesamtanzahl der bestehenden Maßnahmen als auch von der zur Verfügung stehenden Personalressource. Insofern richtet sich eine für diesen Zweck zu erstellende Geschäftsordnung nach o. g. Kriterien und muss für jede Verwaltung individuell erstellt werden.

Zuständig für die Durchführung der Baumaßnahmen ist der LWL-Bau- und Liegenschaftsbetrieb (LWL-BLB). Er ist ein interner Dienstleister des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe, dem zentrale Aufgaben der Grundstücks- und Gebäudeverwaltung für das ihm anvertraute Liegenschaftsvermögen des LWL obliegen. Er erfüllt diese Aufgabe in der Organisationsform einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung im Rahmen des beim LWL eingeführten Mieter-/Vermietermodells. Die Bedarfsträger sind die jeweiligen Facheinheiten des Landschaftsverbandes.

### **Verfahren zur Bauaufgabensteuerung (BAS)**

Für Bauinvestitionsmaßnahmen des LWL gelten die bestehenden Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe im Zuständigkeitsbereich des Bau- und Liegenschaftsbetriebes. Im Besonderen das verwaltungsinterne Stufenverfahren zur Steuerung von Baumaßnahmen (gem. Vorlage 10/472 ff.).

Die parlamentarische Beschlussfassung bzw. Steuerung richtet sich u.a. nach Gesamtkosten.

| Differenzierung    | Baumaßnahmen, die zur Aufgabenerfüllung des LWL errichtet werden mit Gesamtkosten   |                                   |                                |   |                                |
|--------------------|---|-----------------------------------|--------------------------------|---|--------------------------------|
|                    | ab 0,5 Mio. EUR   | über 1,0 Mio. bis 5,0 Mio. EUR    |                                | über 5,0 Mio. EUR   |                                |
|                    |   | Neu- und Erweiterungsbaumaßnahmen | Umbau- und Sanierungsmaßnahmen | Neu- und Erweiterungsbaumaßnahmen   | Umbau- und Sanierungsmaßnahmen |
| Grundsatzbeschluss | nicht erforderlich  | erforderlich                      | nicht erforderlich             | erforderlich  | nicht erforderlich             |
| Baubeschluss       | erforderlich  | erforderlich                      | erforderlich                   | erforderlich  | erforderlich                   |
| Beratungsfolge     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zuständiger Fachausschuss</li> <li>• Umwelt- und Bauausschuss</li> <li>• Finanz- und Wirtschaftsausschuss</li> </ul> |                                   |                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zuständiger Fachausschuss</li> <li>• Umwelt- und Bauausschuss</li> <li>• Finanz- und Wirtschaftsausschuss</li> <li>• Landschaftsausschuss</li> </ul> |                                |

Quelle: Einführung des Verfahrens zur Bauaufgabensteuerung (BAS) beim LWL – Anlage 2

Das interne Stufenverfahren ist in drei Stufen gegliedert und beinhaltet je Stufe zwei Phasen:

| Stufe                    | Phase                       |
|--------------------------|-----------------------------|
| I. Projektentwicklung    | Phase 1: Bedarfsableitung   |
|                          | Phase 2: Projektdefinition  |
| II. Projektvorbereitung  | Phase 3: Vorentwurfsplanung |
|                          | Phase 4: Entwurfsplanung    |
| III. Projektdurchführung | Phase 5: Ausführung         |
|                          | Phase 6: Erfolgskontrolle   |

### Maßnahmenliste

Um die entsprechenden Vorgaben aus dem oben genannten Verfahren überprüfen zu können, müssen diese mit durchgeführten Baumaßnahmen abgeglichen werden. Dafür wurden durch die gpaNRW die folgenden Maßnahmen betrachtet:

- Neu- und Umbau des LWL – Landesmuseum für Kunst und Kulturgeschichte, Münster
- LWL Klinik Dortmund Neubau eines Küchegebäudes
- LWL Klinik Gütersloh, Reha-Zentrum

## Beschreibung der Stufen

Bei der Durchsicht der Akten wurden die Vorgaben aus dem internen Verfahren mit den o.g. Maßnahmen abgeglichen. In der folgenden Beschreibung der Stufen und Phasen wird beispielhaft lediglich das Projekt „Landesmuseum“ genannt, da es sich hier um das größte Projekt handelt.

Zur ersten Stufe des Verfahrens gehört die Projektentwicklung unter Federführung der jeweiligen Fachabteilung. Diese Stufe beinhaltet die Phasen eins (Bedarfsableitung) und zwei (Projektdefinition). Die Bedarfsableitung für die Projekte ist in den Akten dokumentiert. So beschreibt zum Beispiel eine Fachkonzeption des westfälischen Landesmuseums aus dem Jahr 2000 den Bedarf für eine Neukonzeption des Landesmuseums für Kunst und Kulturgeschichte. Auf Grundlage eines LWL-internen Planungsgutachtens wurde eine Grobkostenschätzung durchgeführt. In der Phase der Projektdefinition ist insbesondere ein Grundsatzbeschluss notwendig. Diese wurden entsprechend gefasst. Bei dem Projekt Landesmuseum wurde dieser Beschluss vom Landschaftsausschuss gefasst. Aus der Vorlage zum Grundsatzbeschluss geht hervor, dass ein Variantenvergleich mit einer reinen Sanierungsmaßnahme im Bestand untersucht wurde. Als Ergebnis wurde festgestellt, dass insgesamt höhere jährliche Gesamtbetriebskosten bei der Sanierungsvariante entstehen. Zudem würde das Museum sein äußeres Erscheinungsbild nicht wesentlich ändern und insofern auch keine städtebauliche Aufwertung erfahren. Daher wurde diese Variante nicht weiter verfolgt.

Die zweite Stufe ist die Projektvorbereitung. Hier ist in der Phase drei die Vorentwurfsplanung und in der Phase vier die Entwurfsplanung verankert. In der Phase der Vorentwurfsplanung werden insbesondere die Themen Baukonzept mit Baukörpergestalt und Grobstandard, Denkmalpflege, Umweltbelange sowie baubehördliche Auflagen behandelt. Die Vorgaben konnten in den Akten nachvollzogen werden. Phase vier ist geprägt durch eine abgestimmte Entwurfsplanung, die begleitet wird durch eine Kostenberechnung. Für das Projekt Landesmuseum waren im Erläuterungsbericht des Architekten und in Verbindung mit dem beauftragten Projektmanagement sowie allen Beteiligten wesentliche Aussagen zum geplanten Museumsbau verifiziert. Auf dieser Grundlage wurde der Baubeschluss zum Vorhaben in Höhe von 38,7 Mio. Euro gefasst.

Die dritte Stufe beinhaltet die Projektdurchführung. Hier liegt die Federführung beim LWL-Bau- und Liegenschaftsbetrieb. Diese Stufe besteht aus den Phasen fünf (Ausführung) und sechs (Erfolgskontrolle). Die wesentlichen Bestandteile der Phase fünf, wie z. B. die Ausführungsvorbereitung, Kostenkontrolle und Projektsteuerung etc. wurden durchgeführt und dokumentiert. Auszugsweise konnte dies in den vorgelegten Akten nachvollzogen werden. Die Erfolgskontrolle wurde insbesondere anhand des Verwendungsnachweises dokumentiert. Angesichts der Größe und Komplexität der Bauaufgabe beim Projekt Landesmuseum hat sich die externe Vergabe der Projektsteuerungsleistungen bewährt.

Als Ergebnis kann zusammenfassend festgestellt werden, dass sich das Verfahren zur Bauaufgabensteuerung mit den Vorgaben aus dem Stufenverfahren in den oben genannten drei Maßnahmen wiederfindet. Der aus der vorherigen Prüfung hohe Erfüllungsgrad kann auch bei der Durchführung von Baumaßnahmen bestätigt werden.

## → Gebäudemanagement

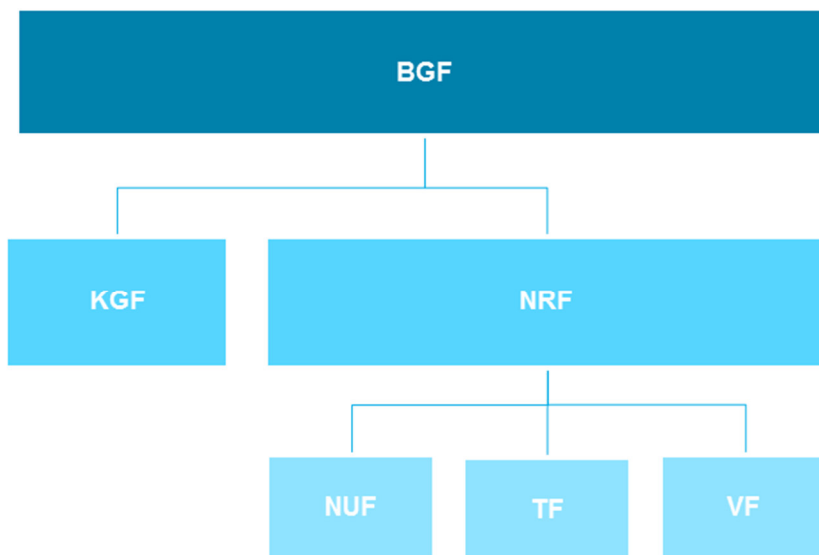
### Einleitung

Die gpaNRW hat im Prüfgebiet Bauen einen Teilaspekt des infrastrukturellen Gebäudemanagements betrachtet. Der Fokus der Betrachtung lag dabei auf der Identifizierung von gebäude-spezifischen Strukturmerkmalen, mit denen sich ein Verwaltungsgebäude klassifizieren lässt. Mittels einer solchen Klassifizierung lässt sich eine Transparenz darstellen, mit der steuerung-relevante Entscheidungen zum Gebäudemanagement begründet werden können.

Hierzu wurde eine Flächen- und Aufwandsbetrachtung durchgeführt und anschließend miteinander verknüpft. Dabei wurden ausschließlich Verwaltungsstandorte betrachtet, in denen hauptsächlich die allgemein administrativen Tätigkeiten des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe bearbeitet werden. D. h. Gebäude, die beispielsweise mit einem klassischen Rathaus zu vergleichen wären.

Die Flächenbetrachtung konzentriert sich auf die Nutzungsfläche (NUF) einer jeweiligen Immobilie. Dabei ist die Nutzungsfläche definiert als ein Teil der Netto-Raumfläche (NRF), die entsprechend der primären Zweckbestimmung des Gebäudes genutzt wird. Nicht zur Nutzungsfläche gehören die Technikfläche (TF) und die Verkehrsfläche (VF). Die Nutzungsfläche ergibt sich somit aus der Summe aller Räume (innen gemessen) ohne Flure, Treppenhäuser und Technikraum.

### Aufteilung der Grundfläche nach DIN 277



Die Brutto-Grundfläche (BGF) wird in die Konstruktions-Grundfläche (KGF) und die nutzbare Netto-Raumfläche (NRF) unterteilt.

Damit ein Bezug zum Flächenverbrauch hergestellt werden konnte, wurde die Nutzungsfläche eines Verwaltungsgebäudes ins Verhältnis zu den dort vorgehaltenen vollzeitverrechneten Stel-

len gesetzt. Die Betrachtung bezieht sich ganz bewusst auf die vollzeitverrechneten Stellen und nicht auf die Anzahl der vor Ort tätigen Beschäftigten. Die Betrachtung des Flächenverbrauchs bezogen auf die Anzahl der Beschäftigten wird durch eine hohe Anzahl an Teilzeitkräften verzerrt. Im Idealfall kann ein Arbeitsplatz von zwei Teilzeitkräften genutzt werden. Die Organisation der Teilzeitbeschäftigung und die Vergabe von festen Arbeitsplätzen liegen im Gestaltungsspielraum der Verwaltung und werden somit durch den „Betreiber“ direkt gesteuert. Darüber hinaus zeigen die Entwicklungen im Bereich der modernen Büroflächenkonzepte, dass immer häufiger auch so genannte open space office, flexible office oder non territorial office Flächen zur Anwendung kommen. Gerade mit solchen Angeboten kann eine optimierte Arbeitsplatzauslastung gewährleistet werden.

Die Anzahl der Beschäftigten sowie die vollzeitverrechneten Stellen wurden zum Stichtag 31. Dezember 2016 erfasst.

Die Aufwandsbetrachtung orientiert sich an dem vorhandenen Bewirtschaftungsaufwand der jeweiligen Immobilie. In der Datenerfassung wurden die Jahre 2014, 2015 und 2016 erfasst. Aus den jeweiligen Jahreswerten wurde der Durchschnitt ermittelt. Somit ist gewährleistet, dass eventuelle monetäre „Sonderereignisse“ nicht überdimensional Einfluss nehmen konnten. Zu beachten ist, dass die Aufwandsbetrachtung zwischen Eigentumsobjekten und Anmietobjekten unterschiedlich ist. So ist beispielsweise bei den Eigentumsobjekten keine kalkulatorische Verzinsung berücksichtigt.

Der Bewirtschaftungsaufwand ist wie folgt definiert:

**Bewirtschaftungsaufwand**

|                | Eigentumsobjekte                          | Anmietobjekte |
|----------------|---|---------------|
| Aufwand        | Abschreibungen des Gebäudes               | Grundmiete    |
|                | Aufwand aus internen Leistungsbeziehungen |               |
|                | Bauunterhaltung                           |               |
| Betriebskosten | Sachversicherungen                        |               |
|                | Eigen- , Fremdreinigung                   |               |
|                | Hausmeisterdienste                        |               |
|                | Energieversorgung Wärme, Strom            |               |
|                | Wasser / Abwasser                         |               |
|                | Inspektion / Wartung                      |               |
|                | Abfallentsorgung / Straßenreinigung       |               |
|                | Sonstige Betriebskosten                   |               |

Beim Landschaftsverband Westfalen-Lippe ist für die Verwaltung der Liegenschaften der Bau- und Liegenschaftsbetrieb zuständig. Er ist ein interner Dienstleister des Landschaftsverbandes, dem zentrale Aufgaben der Grundstücks- und Gebäudeverwaltung für das ihm anvertraute Liegenschaftsvermögen des Landschaftsverbandes obliegen. Er erfüllt diese Aufgabe in der Organisationsform einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung im Rahmen des beim Landschaftsver-

band eingeführten Mieter-/Vermietermodells. Grundlage für die betriebswirtschaftliche Ausrichtung beim Bau- und Liegenschaftsbetrieb bildet das Handelsgesetzbuch (HGB).

Bei den Abschreibungen ist der HGB-Einzelabschluss des Bau- und Liegenschaftsbetriebes identisch mit dem NKF-Gesamtabschluss. Somit sind die Abschreibungen des Bau- und Liegenschaftsbetriebes NKF-konform.

## Verwaltungsstandorte

In die Prüfung wurden vier Eigentumsobjekte und acht angemietete Objekte einbezogen. Dabei wurden bei den Eigentumsobjekten die Gebäude, die wirtschaftlich und organisatorisch zusammen hängen, als ein Verwaltungsstandort betrachtet (z.B. Landeshaus Gebäude A bis H, Warendorfer Str. 25 u. 27 Gebäude I und R).

In der folgenden Matrix ist der Bewirtschaftungsaufwand je Standort dividiert durch die Anzahl der vollzeitverrechneten Stellen in Verbindung mit dem Flächenverbrauch (Nutzungsfläche NUF in m<sup>2</sup> je vollzeitverrechneter Stelle) dargestellt. Über die Buchstabenbezeichnung werden die Objekte in Eigentumsobjekte (E) und in Anmietobjekte (A) unterteilt.

Die roten Objekte sind die Standorte des Landschaftsverband Westfalen-Lippe. Die blauen Objekte stellen die Standorte des Landschaftsverbandes Rheinland dar.

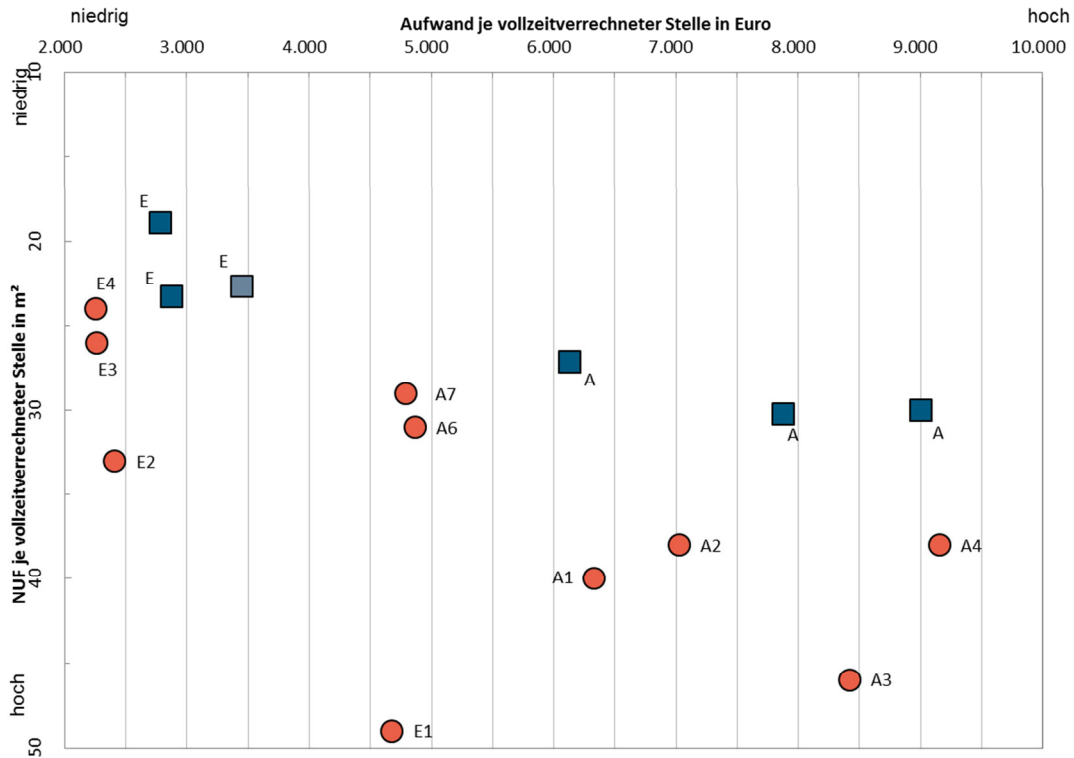
Insgesamt wurden bei den Landschaftsverbänden Westfalen-Lippe und Rheinland 18 Verwaltungsstandorte betrachtet. In der Matrix sind davon lediglich 16 Objekte als Punktwerte dargestellt, da zwei Objekte des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (A5 und A8) aufgrund ihrer hohen Werte nicht dargestellt werden können. Aufgrund der besseren Lesbarkeit wurde auf eine Skalierung der Grafik, die eine Darstellung aller Punktwerte gewährleisten würde, verzichtet. In der Tabelle unter der Grafik sind alle geprüften Gebäude aufgeführt.

Alle Objekte des Landschaftsverband Westfalen-Lippe und die damit verbundenen Werte sind in einer Tabelle unterhalb der Grafik aufgeführt. In den Tabellen sind jedoch nur die Objekte des Landschaftsverband Westfalen-Lippe aufgeführt. Auf die Auflistung der Objekte aus dem Landschaftsverband Rheinland wurde zu Gunsten der besseren Lesbarkeit des Berichtes sowie des Berichtsumfanges verzichtet. Die gpaNRW veröffentlicht die Prüfungsberichte beider Landschaftsverbände auf ihrer Internetseite. Informationen zu den Objekten des jeweils „anderen“ Landschaftsverbandes können somit nachgelesen werden.

Die Matrix gibt einen Überblick über die Vielfältigkeit der vorgefundenen Verwaltungsstandorte und ermöglicht eine erste Standortbestimmung. Die Beschriftung der Punkte findet sich in den Tabellen unter den Grafiken wieder, so dass eine Zuordnung der Punkte zu den Gebäuden möglich ist.

Im weiteren Bericht gehen wir gesondert auf Eigentums- und Anmietobjekten ein und analysieren die Ergebnisse.

### Bewirtschaftungsaufwand und Flächenverbrauch je Verwaltungsstandort



| Bezeichnung | Eigentum/<br>Anmietung | Standort   | Aufwand<br>in Euro | Flächen-<br>verbrauch<br>in m² |
|-------------|------------------------|--|--------------------|--------------------------------|
| E1          | Eigentum               | Münster, Landeshaus (Geb. A-H)   | 4.676              | 49                             |
| E2          | Eigentum               | Münster, Warendorfer Str. 24 (Geb. O),<br>Schwelingstr 11-13 (Geb. P: Anmietung ab Mai 2016) | 2.409              | 33                             |
| E3          | Eigentum               | Münster, Warendorfer Str. 26/28,<br>Friedensstrasse (Geb. L,M,N)                             | 2.259              | 26                             |
| E4          | Eigentum               | Münster, Warendorfer Str. 25/27 (Geb. I u. R)  | 2.253              | 24                             |
| A1          | Mietfläche             | Anmietung von Büroräumen in Münster, Bahnhofstr. 5   | 6.326              | 40                             |
| A2          | Mietfläche             | Münster, Hoerster Platz 2 (Geb. V) WLW   | 7.025              | 38                             |
| A3          | Mietfläche             | Münster, Wemhoffstr. 8/10/ Karlstrasse 33 (Geb. K) WLW                                       | 8.417              | 46                             |
| A4          | Mietfläche             | Münster, Warendorfer Str. 21 - 23 (Geb. W) WLW   | 9.152              | 38                             |
| A5          | Mietfläche             | Anmietung von Büroräumen von der Wilhelms-Universität<br>Münster                             | 9.679              | 131                            |
| A6          | Mietfläche             | Münster, von-Vincke-Str. 23 - 25 (Geb. S)  | 4.863              | 31                             |
| A7          | Mietfläche             | Münster, Warendorfer Str. 22 (Geb. T)  | 4.787              | 29                             |
| A8          | Mietfläche             | LWL - Archivamt für Westfalen  | 18.626             | 181                            |

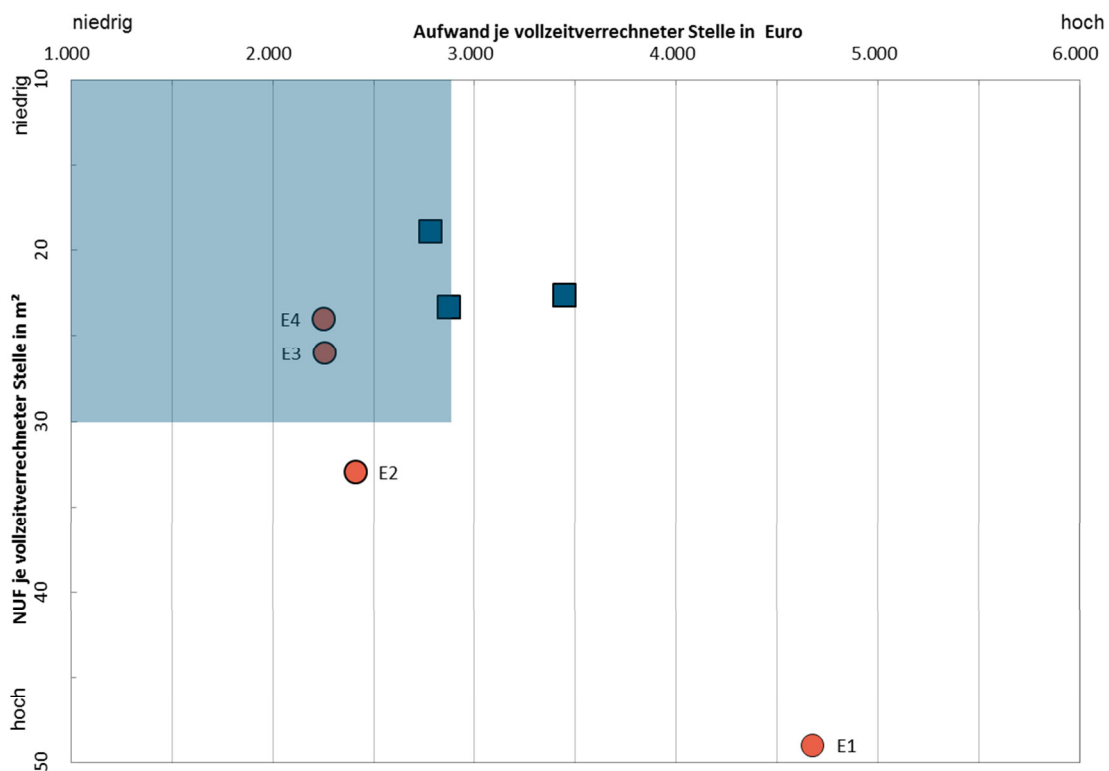
Auflistung Verwaltungsimmobilien LWL – Aufwand / Fläche

## Verwaltungsstandorte (Eigentum)

Als zusätzliches Element ist in der Grafik unten eine farbige Fläche dargestellt, die einen Wertebereich definiert. Dieser Wertebereich setzt sich zusammen aus der Flächen- und der Aufwandsbetrachtung je vollzeitverrechneter Stelle.

Der Flächenverbrauch ist dargestellt auf der y-Achse. Hier reicht die in der farbigen Fläche abgebildete Spannweite bis 30 m<sup>2</sup>. Auf der x-Achse ist der Bewirtschaftungsaufwand dargestellt. Hier bezeichnet die Fläche eine Spannweite bis 2.900 Euro Aufwand je vollzeitverrechneter Stelle.

### Bewirtschaftungsaufwand und Flächenverbrauch je Verwaltungsstandort (Eigentum)



| Bezeichnung | Eigentum | Standort   | Aufwand in Euro | Flächenverbrauch in m <sup>2</sup> |
|-------------|----------|--|-----------------|------------------------------------|
| E1          | Eigentum | Münster, Landeshaus (Geb. A-H)   | 4.676           | 49                                 |
| E2          | Eigentum | Münster, Warendorfer Str. 24 (Geb. O),<br>Schwelingstr 11-13 (Geb. P: Anmietung ab Mai 2016) | 2.409           | 33                                 |
| E3          | Eigentum | Münster, Warendorfer Str. 26/28, Friedensstrasse<br>(Geb. L,M,N)                             | 2.259           | 26                                 |
| E4          | Eigentum | Münster, Warendorfer Str. 25/27 (Geb. I u. R)  | 2.253           | 24                                 |

Auflistung Verwaltungsimmobilien LWL Eigentum – Aufwand / Fläche



Der durch die farbige Fläche definierte Wertebereich wird als Orientierungswert genutzt. Alle Verwaltungsgebäude, die sich in diesem Wertebereich befinden, verfügen über ein wirtschaftlich günstiges Verhältnis zwischen Flächenverbrauch und Aufwand. Der Orientierungswert bezieht sich auf die Verwaltungsgebäude beider Landschaftsverbände. Er ergibt sich aus den für die Verwaltungsstandorte vorliegenden Werten. Es ist damit gewährleistet, dass der Orientierungswert als Reflektion der bei den Landschaftsverbänden insgesamt vorgefundenen Situation zu werten ist. Der Wert wird nicht von anderen Bürokomplexen oder anderen Verwaltungsgebäuden der freien Wirtschaft beeinflusst. Eine direkte Vergleichbarkeit zwischen Orientierungswert und der Ist-Situation vor Ort ist gegeben.

Die beiden Eigentumsobjekte E3 (Warendorfer Str. 26/28, Friedensstraße Geb. L, M, N) und E4 (Warendorfer Str. 25/27 Geb. I u. R) haben einen guten Flächenverbrauch von rund 25 m<sup>2</sup> NUF sowie einen in Anlehnung an den Orientierungsbereich geringen Aufwand in Höhe von rund 2.255 Euro je vollzeitverrechneter Stelle.

Das Eigentumsobjekt E2 (Warendorfer Str. 24, Geb. O, Schwelingstrasse 11-13 Geb. P) liegt zwar in der Aufwandsbetrachtung mit einem Wert von 2.409 Euro je vollzeitverrechneter Stelle im Orientierungsbereich, hat aber einen Flächenverbrauch von 33 m<sup>2</sup> je vollzeitverrechneter Stelle.

Eine deutliche Abweichung vom Orientierungswert stellt das Eigentumsobjekt E1 (Landeshaus, Geb. A-H) dar. Sowohl der Flächenverbrauch als auch der Aufwand je vollzeitverrechneter Stelle sind deutlich abweichend. Hervorgerufen werden diese Abweichungen durch die verschiedenen Nutzungen im Gebäude. In diesem Gebäudekomplex befinden sich eine Bürgerhalle, ein Plenarsaal, sechs große Besprechungsräume, die Bibliothek des Medienzentrums sowie die gesamten Technikräume und Studios (Foto, Ton etc.) des Medienzentrums. Darüber hinaus sind mindestens zehn Archivräume der Kultur über alle Büroetagen verteilt.

Das Objekt E1 (Landeshaus, Geb. A-H) ist die größte Immobilie bei den Eigentumsobjekten. Auf einer Nutzungsfläche von rund 20.000 m<sup>2</sup> arbeiten rund 500 Beschäftigte. Die drei weiteren Eigentumsobjekte (E2 bis E4) haben gemeinsam in etwa die Größe des Landeshauses. In diesen Objekten steht insgesamt eine Nutzungsfläche von rund 19.000 m<sup>2</sup> zur Verfügung, auf der allerdings rund 840 Beschäftigte tätig sind.

Die heterogene Gebäudestruktur und die unterschiedlichen Flächennutzungsbedingungen an den einzelnen Standorten wurden im Rahmen der Prüfung erörtert. Die primäre Herausforderung für die betrachteten Verwaltungsstandorte, ist die Bereitstellung der Ressource Raum (Raum = Fläche) für einen Verwaltungsarbeitsplatz zu einem möglichst wirtschaftlichen Aufwand. Die Betrachtung der Verwaltungsstandorte beider Landschaftsverbände zeigt die bestehenden Notwendigkeiten und Möglichkeiten, diesem Anspruch gerecht zu werden.

#### → **Empfehlung**

Wir empfehlen dem Landschaftsverband Westfalen-Lippe, das Flächennutzungskonzept des Landeshauses unter dem Aspekt zukünftiger Entwicklungen (z. B. Digitalisierung, moderne Arbeitswelten) zu prüfen.

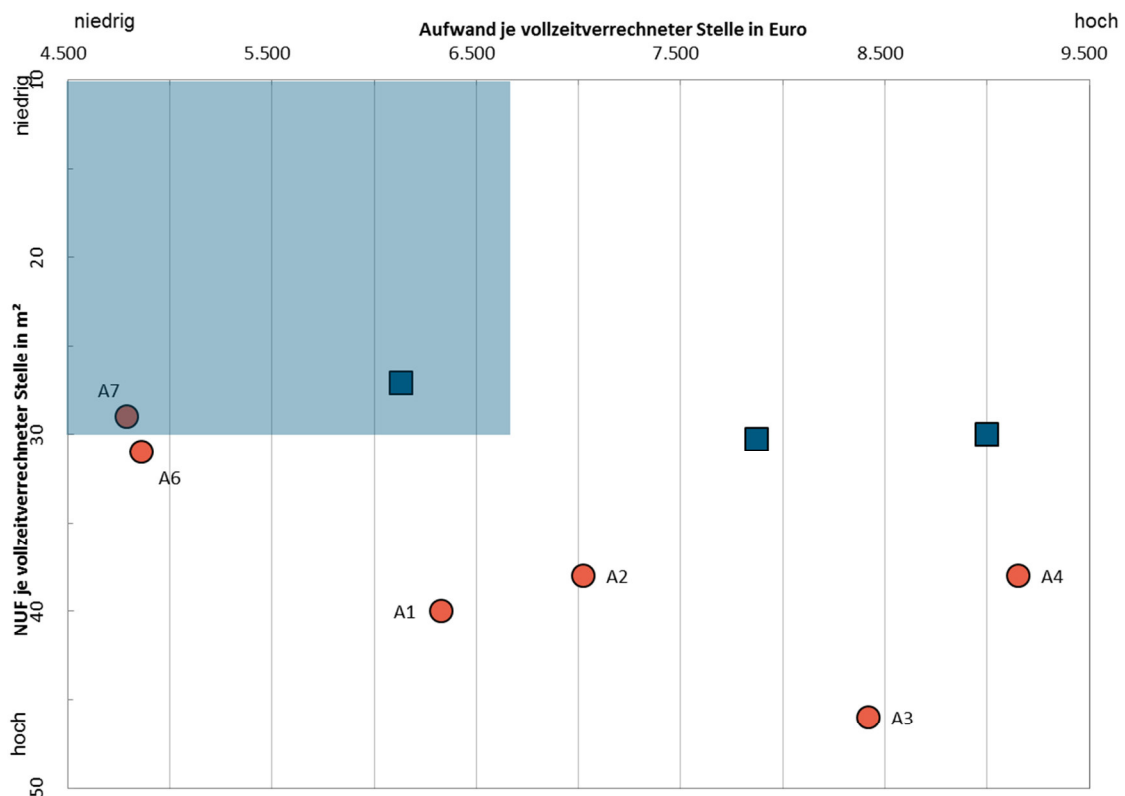
## Verwaltungsstandorte (Anmietung)

Auch für die angemieteten Verwaltungsstandorte definiert die farbige Fläche in der Grafik unten einen Wertebereich. Der Wertebereich setzt sich ebenfalls aus der Flächen- und der Aufwandsbetrachtung je vollzeitverrechneter Stelle zusammen. Der Flächenverbrauch ist dargestellt auf der y-Achse. Hier reicht die abgebildete Spannweite, genau wie bei den Eigentumsobjekten, bis 30 m<sup>2</sup>. Der Flächenverbrauch sollte, unabhängig der Vermögensverhältnisse (Eigentum oder Anmietung), identisch sein.

Auf der x-Achse ist der Bewirtschaftungsaufwand dargestellt. Hier bezeichnet die farbige Fläche allerdings eine Spannweite bis 6.700 Euro Aufwand je vollzeitverrechneter Stelle. Der Unterschied zwischen Eigentumsobjekten und Anmietungen bei der Spannweitenbetrachtung des Aufwandes liegt, wie bereits dargestellt, an der unterschiedlichen Aufwandszusammenstellung.

Auch bei dieser Betrachtung ist der definierte Wertebereich ein Orientierungswert. Alle Verwaltungsgebäude, die sich in diesem Wertebereich befinden, verfügen über ein wirtschaftlich günstiges Verhältnis zwischen Flächenverbrauch und Aufwand.

### Bewirtschaftungsaufwand und Flächenverbrauch je Verwaltungsstandort (Anmietung)



| Bezeichnung | Anmietung  | Standort  | Aufwand in Euro | Flächenverbrauch in m <sup>2</sup> |
|-------------|------------|---|-----------------|------------------------------------|
| A1          | Mietfläche | Anmietung von Büroräumen in Münster, Bahnhofstr. 5            | 6.326           | 40                                 |
| A2          | Mietfläche | Münster, Hoerster Platz 2 (Geb. V) WLW                        | 7.025           | 38                                 |
| A3          | Mietfläche | Münster, Wemhoffstr. 8/10/ Karlstrasse 33 (Geb. K) WLW        | 8.417           | 46                                 |
| A4          | Mietfläche | Münster, Warendorfer Str. 21 - 23 (Geb. W) WLW                | 9.152           | 38                                 |
| A5          | Mietfläche | Anmietung von Büroräumen von der Wilhelms-Universität Münster | 9.679           | 131                                |
| A6          | Mietfläche | Münster, von-Vincke-Str. 23 - 25 (Geb. S)                     | 4.863           | 31                                 |
| A7          | Mietfläche | Münster, Warendorfer Str. 22 (Geb. T)                         | 4.787           | 29                                 |
| A8          | Mietfläche | LWL - Archivamt für Westfalen                                 | 18.626          | 181                                |

Auflistung Verwaltungsimmobilien LWL Anmietung – Aufwand / Fläche

Die in der Grafik dargestellten angemieteten Objekte zeigen bei dem Flächenverbrauch und der Aufwandsbetrachtung je vollzeitverrechneter Stelle eine sehr breite Streuung.

Die Objekte A6 (Münster, von-Vincke-Str. 23 - 25 Geb. S) und A7 (Münster, Warendorfer Str. 22 Geb. T) sind bei der Aufwandsbetrachtung sehr positiv eingeordnet. Beide Standorte haben einen in Anlehnung an den Orientierungsbereich geringen Aufwandswert in Höhe von rund 4.800 Euro je vollzeitverrechneter Stelle. Bei der Flächenauslastung liegen sie im oberen Bereich bzw. knapp über dem Orientierungswert.

Das Objekt A1 (Anmietung von Büroräumen in Münster, Bahnhofstr. 5) hat insgesamt rund 2.140 m<sup>2</sup> Nutzungsfläche, auf der im Betrachtungszeitraum 54 vollzeitverrechnete Stellen vorgehalten wurden. Die Räumlichkeiten wurden zukunftsorientiert bzw. auf Vorrat angemietet, da absehbar war, dass die dort untergebrachte Fachabteilung zukünftig einen deutlichen Personalzuwachs haben wird.

Im Objekt A2 (Münster, Hoerster Platz 2, Geb. V, WLW) werden 59 vollzeitverrechnete Stellen mit 75 Beschäftigten vorgehalten. Insgesamt verfügt das Gebäude über einen ungünstigen Flächenschlüssel, bedingt durch den hohen Anteil an Verkehrsflächen.

Das Objekt A3 (Münster, Wemhoffstr. 8/10/ Karlstrasse 33, Geb. K, WLW) generiert einen deutlich erhöhten Aufwand je vollzeitverrechneter Stelle bei einem gleichzeitig sehr hohen Flächenverbrauch je vollzeitverrechneter Stelle. Das Gebäude verfügt über rund 1.000 m<sup>2</sup> NUF, auf der 23 Beschäftigte arbeiten bzw. 22 vollzeitverrechnete Stellen eingerichtet sind.

Die Positionierung des Objektes A4 (Münster, Warendorfer Str. 21 – 23, Geb. W, WLW) ist durch verschiedene Aspekte geprägt. Wesentlich ist, dass in diesem Gebäude das gesamte Dachgeschoss mit der LWL-Kantine belegt ist. Neben einem großen Gastraum enthält das Dachgeschoss eine komplett ausgestattete Küche inkl. Spülstraße, Kühlzelle und FreeFlow-Bereich mit Kühlaggregaten. In der dritten Etage befindet sich ein Besprechungsraum für 50 Personen. Im Keller des Gebäudes befinden sich neben zwei IT-Schulungsräumen auch Lagerbereiche. Darüber hinaus befinden sich dort zusätzliche Räume der LWL- Kantine (Lagerräume,

Tiefkühlzellen, ein gekühlter Müllsammelraum, Umkleide- und Duschräume des Kantinenpersonals).

Die Objekte A5 (Anmietung von Büroräumen von der Wilhelms-Universität Münster) und A8 (LWL - Archivamt für Westfalen) sind aufgrund der Werte und der damit einhergehenden Skalierung der Matrix nicht dargestellt.

Das Objekt A5 (Anmietung von Büroräumen von der Wilhelms-Universität Münster) hat eine Nutzungsfläche von rund 1.800 m<sup>2</sup>. Von dieser Fläche werden zur Erfüllung der Aufgaben der Westfälischen Kommissionen große Flächen für Bibliotheken (435 m<sup>2</sup>) und Archive (145 m<sup>2</sup>) in den Räumen der WWU benötigt. Die Büroflächen der 26 Beschäftigten bzw. 14 vollzeitverrechneten Stellen lehnen sich an den restriktiven Flächenvorgaben der Universität an. In diesem Objekt wird ein Wert von 131 m<sup>2</sup> NUF je vollzeitverrechneter Stelle erreicht.

Das Objekt A8 (LWL - Archivamt für Westfalen) verfügt über rund 3.350 m<sup>2</sup> NUF, auf der insgesamt 31 Beschäftigte tätig sind bzw. 19 vollzeitverrechnete Stellen vorgehalten werden. Die wesentliche Nutzung des Gebäudes als Archivamt mit großen Archivierungsflächen erzeugt die entsprechende Positionierung im Gesamtportfolio.

Besonders deutlich werden die unterschiedlichen Flächennutzungsbedingungen, verbunden mit den damit hervorgerufenen monetären Rahmenbedingungen, bei den angemieteten Verwaltungsstandorten des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe. Die Breite Streuung der Werte zeigt dies. Da es sich um Anmietobjekte handelt, besteht die Möglichkeit, das Mietverhältnis nach Ablauf der Mietbindung zu beenden. Insofern besteht bei den Mietobjekten Flexibilität zur Veränderung des Gebäudeportfolios. Zukünftigen Bedarfen nach ausreichenden und modernen Flächenkonzeptionen zum Arbeiten oder auch Archivieren kann hierbei zielorientiert entsprochen werden.

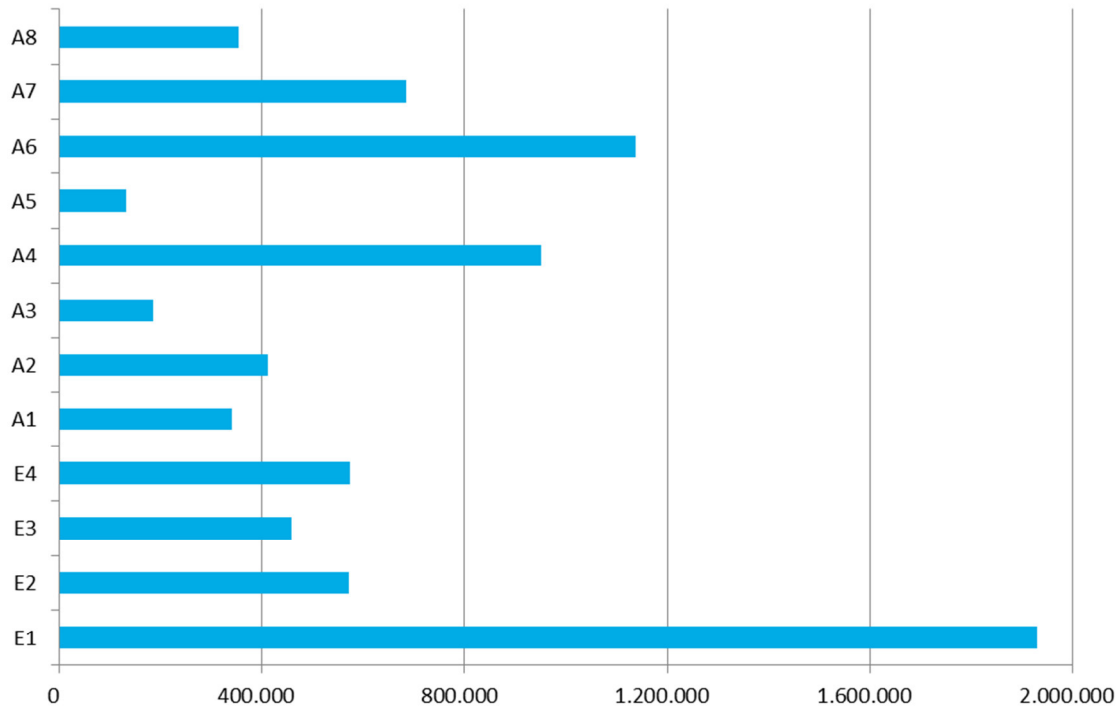
#### → **Empfehlung**

Wir empfehlen dem Landschaftsverband Westfalen-Lippe, das Gebäudeportfolio der angemieteten Verwaltungsstandorte unter Berücksichtigung der aufgezeigten Werte zu prüfen.

## **Bewirtschaftungsaufwand in Euro je Verwaltungsstandort**

In der folgenden Grafik sind alle Verwaltungsstandorte mit dem jeweiligen Bewirtschaftungsaufwand pro Jahr aufgeführt. Der Jahreswert ist ein Mittelwert aus der Zeitreihenbetrachtung 2014 bis 2016. Die Grafik veranschaulicht, welchen Stellenwert ein Standort im Gesamtportfolio der Verwaltungsstandorte einnimmt. So kann angenommen werden, dass Optimierungen bei den Betriebskosten im Objekt E1 (Landeshaus, Geb. A-H) ein anderes Einsparpotenzial generieren könnten als im Objekt E3 (Warendorfer Str. 26/28, Friedensstrasse, Geb. L, M, N). Der Landschaftsverband sollte somit den Fokus auf die Objekte legen, bei denen das größte Einsparpotenzial vorhanden ist.

### Bewirtschaftungsaufwand in Euro je Verwaltungsstandort



| Bezeichnung | Eigentum / Anmietung | Standort  | Bewirtschaftungsaufwand in Euro |
|-------------|----------------------|---|---------------------------------|
| E1          | Eigentum             | Münster, Landeshaus (Geb. A-H)  | 1.930.262                       |
| E2          | Eigentum             | Münster, Warendorfer Str. 24 (Geb. O), Schwelingerstr 11-13 (Geb. P: Anmietung ab Mai 2016) | 570.946                         |
| E3          | Eigentum             | Münster, Warendorfer Str. 26/28, Friedensstrasse (Geb. L,M,N)                               | 458.644                         |
| E4          | Eigentum             | Münster, Warendorfer Str. 25/27 (Geb. I u. R)   | 574.633                         |
| A1          | Mietfläche           | Anmietung von Büroräumen in Münster, Bahnhofstr. 5  | 341.622                         |
| A2          | Mietfläche           | Münster, Hoerster Platz 2 (Geb. V) WLW  | 410.936                         |
| A3          | Mietfläche           | Münster, Wemhoffstr. 8/10/ Karlstrasse 33 (Geb. K) WLW                                      | 185.179                         |
| A4          | Mietfläche           | Münster, Warendorfer Str. 21 - 23 (Geb. W) WLW  | 951.859                         |
| A5          | Mietfläche           | Anmietung von Büroraum von der Wilhelms-Universität Münster                                 | 132.116                         |
| A6          | Mietfläche           | Münster, von-Vincke-Str. 23 - 25 (Geb. S)   | 1.136.272                       |
| A7          | Mietfläche           | Münster, Warendorfer Str. 22 (Geb. T)   | 684.585                         |
| A8          | Mietfläche           | LWL - Archivamt für Westfalen   | 353.899                         |

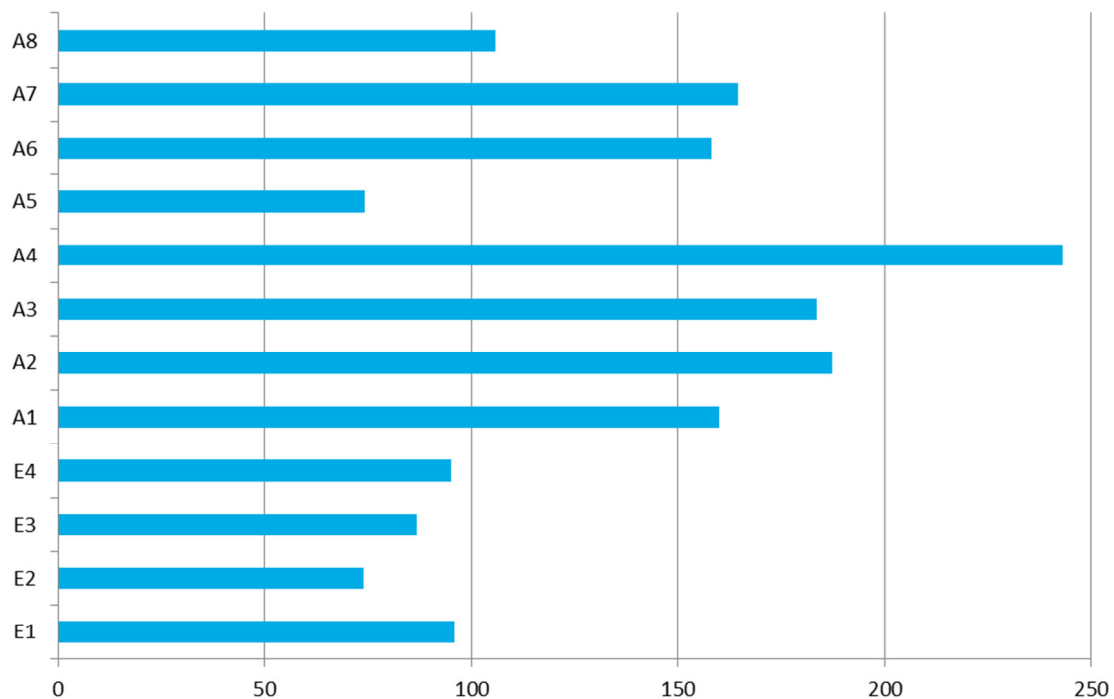
Auflistung Verwaltungsimmobilien LWL - Bewirtschaftungsaufwand in Euro

## Bewirtschaftungsaufwand in Euro je m<sup>2</sup> NUF (alle Verwaltungsstandorte)

In den vorangegangenen Betrachtungen wurde der Bewirtschaftungsaufwand einer Immobilie in Verbindung mit der Anzahl an vollzeitverrechneten Stellen gebracht. In der Matrix zu den Eigentumsobjekten ist das Objekt E1 (Landeshaus, Geb. A-H) rechts unten und deutlich entfernt vom Orientierungswert positioniert. Eine Erläuterung für diese Positionierung haben wir unter der Überschrift „Verwaltungsstandorte (Eigentum)“ dargelegt. Gleichzeitig erfordert ein nachhaltiges Gebäudemanagement aber auch die reine Gebäudebetrachtung. Über eine Aufwandsbetrachtung mit Bezug zur Nutzungsfläche können Stärken und Schwächen einer Immobilie transparent gemacht werden. Eine solche Aufwandsbetrachtung hat insofern einen eher technischen Hintergrund. Allerdings können auch gewählte Standards, z.B. bei den Betriebskosten (Hausmeisterdienste, Reinigung, Strom, etc.) entsprechenden Einfluss nehmen.

Von den dargestellten Eigentumsobjekten hat das Objekt E1 (Landeshaus, Geb. A-H) den höchsten Bewirtschaftungsaufwand je m<sup>2</sup> NUF. Allerdings liegt der Wert nicht so hoch, wie man es aus der Matrixbetrachtung erwartet hätte. Auffällig hoch ist dagegen der Bewirtschaftungsaufwand je m<sup>2</sup> NUF bei Objekt A4 (Wareндorfer Str. 21 – 23, Geb. W; WLW).

### Bewirtschaftungsaufwand in Euro je m<sup>2</sup> NUF



| Bezeichnung | Eigentum / Anmietung | Standort   | Bewirtschaftungsaufwand in Euro je m <sup>2</sup> NUF |
|-------------|----------------------|--|---|
| E1          | Eigentum             | Münster, Landeshaus (Geb. A-H)   | 95,76   |
| E2          | Eigentum             | Münster, Wareндorfer Str. 24 (Geb. O),<br>Schwelingstr 11-13 (Geb. P: Anmietung ab Mai 2016) | 73,99   |
| E3          | Eigentum             | Münster, Wareндorfer Str. 26/28, Friedensstrasse (Geb. L,M,N)                                | 86,70   |
| E4          | Eigentum             | Münster, Wareндorfer Str. 25/27 (Geb. I u. R)  | 94,94   |
| A1          | Mietfläche           | Anmietung von Büroräumen in Münster, Bahnhofstr. 5   | 159,89  |
| A2          | Mietfläche           | Münster, Hoerster Platz 2 (Geb. V) WLW   | 187,28  |
| A3          | Mietfläche           | Münster, Wemhoffstr. 8/10/ Karlstrasse 33 (Geb. K) WLW                                       | 183,48  |
| A4          | Mietfläche           | Münster, Wareндorfer Str. 21 - 23 (Geb. W) WLW   | 243,09  |
| A5          | Mietfläche           | Anmietung von Büroraum von der Wilhelms-Universität Münster                                  | 74,15   |
| A6          | Mietfläche           | Münster, von-Vincke-Str. 23 - 25 (Geb. S)  | 158,16  |
| A7          | Mietfläche           | Münster, Wareндorfer Str. 22 (Geb. T)  | 164,41  |
| A8          | Mietfläche           | LWL - Archivamt für Westfalen  | 105,74  |

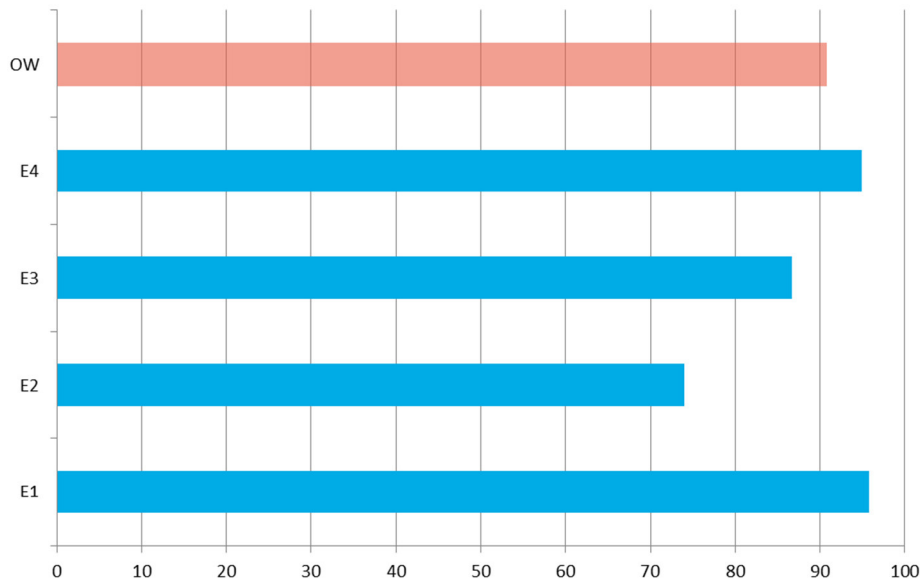
Auflistung Verwaltungsimmobilien LWL - Bewirtschaftungsaufwand in Euro je m<sup>2</sup> NUF

In den beiden folgenden Grafiken wird der Bewirtschaftungsaufwand je m<sup>2</sup> NUF nach Eigentums- und Anmietungsobjekten getrennt betrachtet.

## Bewirtschaftungsaufwand in Euro je m<sup>2</sup> NUF (Eigentumsobjekte)

Zusätzlich zu dem jeweiligen Bewirtschaftungsaufwand in Euro je m<sup>2</sup> NUF ist der Medianwert eingetragen. Dieser stellt für diese Objektgruppe einen Orientierungswert dar.

### Bewirtschaftungsaufwand in Euro je m<sup>2</sup> NUF



| Bezeichnung | Eigentum | Standort   | Bewirtschaftungsaufwand in Euro je m <sup>2</sup> NUF |
|-------------|----------|--|---|
| E1          | Eigentum | Münster, Landeshaus (Geb. A-H)   | 95,76   |
| E2          | Eigentum | Münster, Warendorfer Str. 24 (Geb. O),<br>Schwelingstr 11-13 (Geb. P: Anmietung ab Mai 2016) | 73,99   |
| E3          | Eigentum | Münster, Warendorfer Str. 26/28, Friedensstrasse (Geb. L,M,N)                                | 86,70   |
| E4          | Eigentum | Münster, Warendorfer Str. 25/27 (Geb. I u. R.)   | 94,94   |
| OW          |          | Orientierungswert (Median)   | 90,82   |

Auflistung Verwaltungsimmobilien Eigentum LWL - Bewirtschaftungsaufwand in Euro je m<sup>2</sup> NUF

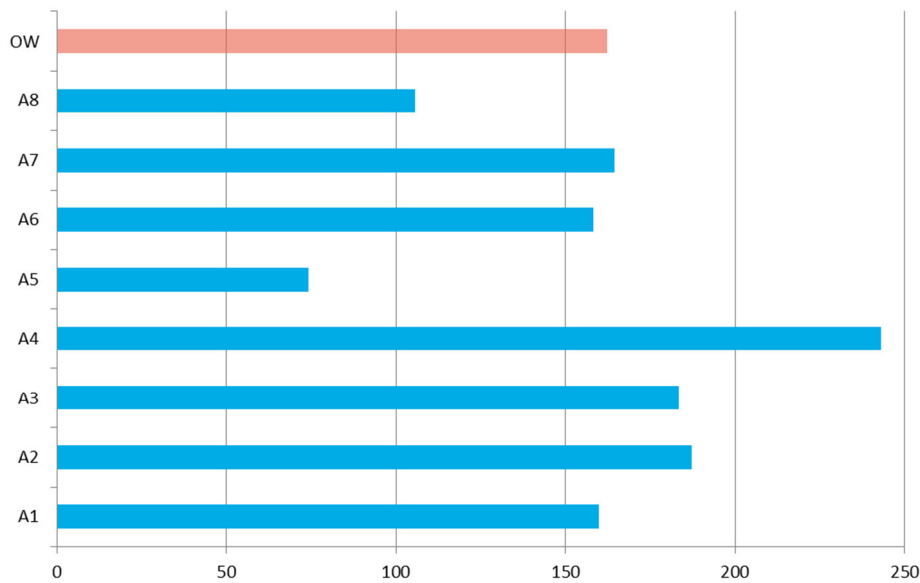
Mit dem Orientierungswert, der sich aus den hier aufgeführten Objekten ergibt, stellen wir ganz bewusst einen individuellen, ausschließlich für den Landschaftsverband Westfalen-Lippe ermittelten Wert dar. Auch dieser ist als Reflektion der beim Landschaftsverband vorgefundenen Situation zu werten. Dieser Wert wurde somit bereits von einigen Objekten erreicht. Der Orientierungswert soll sozusagen als „Werkzeug“ verstanden werden. Er kann vom Landschaftsverband, je nach Vorgaben, angepasst oder auch für jedes einzelne Objekt individuell festgelegt werden. So hat der Landschaftsverband die Möglichkeit, etwaige Einsparpotenziale individuell darzustellen, die durch umzusetzende Maßnahmen auch tatsächlich erreicht werden können.



## Bewirtschaftungsaufwand in Euro je m<sup>2</sup> NUF (Mietobjekte)

In der folgenden Grafik sind alle angemieteten Verwaltungsstandorte mit dem jeweiligen Bewirtschaftungsaufwand in Euro je m<sup>2</sup> NUF aufgeführt. Zusätzlich ist der Medianwert eingetragen. Dieser stellt für diese Objektgruppe einen Orientierungswert dar.

### Bewirtschaftungsaufwand in Euro je m<sup>2</sup> NUF



| Bezeichnung | Anmietung  | Standort  | Bewirtschaftungsaufwand in Euro je m <sup>2</sup> NUF |
|-------------|------------|---|---|
| A1          | Mietfläche | Anmietung von Büroräumen in Münster, Bahnhofstr. 5          | 159,89  |
| A2          | Mietfläche | Münster, Hoerster Platz 2 (Geb. V) WLW                      | 187,28  |
| A3          | Mietfläche | Münster, Wernhoffstr. 8/10/ Karlstrasse 33 (Geb. K) WLW     | 183,48  |
| A4          | Mietfläche | Münster, Warendorfer Str. 21 - 23 (Geb. W) WLW              | 243,09  |
| A5          | Mietfläche | Anmietung von Büroraum von der Wilhelms-Universität Münster | 74,15   |
| A6          | Mietfläche | Münster, von-Vincke-Str. 23 - 25 (Geb. S)                   | 158,16  |
| A7          | Mietfläche | Münster, Warendorfer Str. 22 (Geb. T)                       | 164,41  |
| A8          | Mietfläche | LWL - Archivamt für Westfalen                               | 105,74  |
| OW          |            | Orientierungswert (Median)                                  | 162,15  |

Auflistung Verwaltungsimmobilien Anmietung LWL Bewirtschaftungsaufwand in Euro je m<sup>2</sup> NUF

Auch hier ist der Orientierungswert als Werkzeug zu verstehen. Er kann angepasst oder individuell festgelegt werden. Allerdings sind bei Mietobjekten Maßnahmen, die vom Mieter umgesetzt werden können, um die entsprechenden Bewirtschaftungsaufwendungen zu reduzieren, eher beschränkt vorhanden. Der Landschaftsverband sollte hier insbesondere eine mögliche

Abmietung im Fokus behalten. Eventuell können auch mehrere „ungünstige“ Objekte zusammengefasst werden.

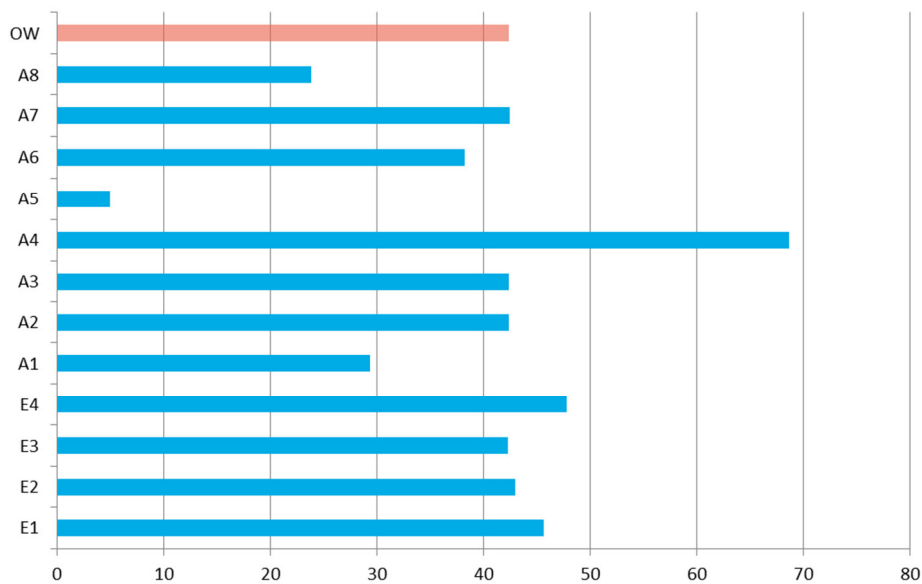
Bei den Mietobjekten ist bei Objekt A4 (Warendorfer Str. 21 – 23, Geb. W; WLW) der Bewirtschaftungsaufwand je m<sup>2</sup> NUF auffällig hoch. Ursächlich hierfür ist u.a. die hohe Grundmiete von über 14 Euro je m<sup>2</sup> NUF. Der Durchschnitt der angemieteten Objekte liegt bei rund 10 Euro je m<sup>2</sup> NUF.

Dagegen liegt die Grundmiete bei dem Objekt A5 (Anmietung von Büroraum von der Wilhelms-Universität Münster) bei unter sechs Euro je m<sup>2</sup> NUF (inkl. Betriebskosten). Daraus ergibt sich ein überaus günstiger Kennzahlenwert.

### Betriebskosten KG 300 in Euro je m<sup>2</sup> NUF (alle Verwaltungsstandorte)

In der folgenden Grafik sind alle Verwaltungsstandorte mit den jeweiligen Betriebskosten (Kostengruppe 300) je m<sup>2</sup> NUF aufgeführt. Der Wert je m<sup>2</sup> NUF ist ein Mittelwert aus der Zeitreihenbetrachtung 2014 bis 2016. Zusätzlich ist der Medianwert als Orientierungswert eingetragen.

#### Betriebskosten (KG 300) in Euro je m<sup>2</sup> NUF



| Bezeichnung | Eigentum / Anmietung | Standort   | Betriebskosten in Euro je m <sup>2</sup> NUF |
|-------------|----------------------|--|--|
|             |                      |  |  |
| E1          | Eigentum             | Münster, Landeshaus (Geb. A-H)   | 45,69  |
| E2          | Eigentum             | Münster, Warendorfer Str. 24 (Geb. O),<br>Schwelingstr 11-13 (Geb. P: Anmietung ab Mai 2016) | 43,02  |
| E3          | Eigentum             | Münster, Warendorfer Str. 26/28, Friedensstrasse (Geb. L,M,N)                                | 42,34  |
| E4          | Eigentum             | Münster, Warendorfer Str. 25/27 (Geb. I u. R.)   | 47,79  |

| Bezeichnung | Eigentum / Anmietung | Standort  | Betriebskosten in Euro je m <sup>2</sup> NUF |
|-------------|----------------------|---|--|
| A1          | Mietfläche           | Anmietung von Büroräumen in Münster, Bahnhofstr. 5          | 29,41  |
| A2          | Mietfläche           | Münster, Hoerster Platz 2 (Geb. V) WLV                      | 42,42  |
| A3          | Mietfläche           | Münster, Wemhoffstr. 8/10/ Karlstrasse 33 (Geb. K) WLV      | 42,38  |
| A4          | Mietfläche           | Münster, Wareндorfer Str. 21 - 23 (Geb. W) WLV              | 68,67  |
| A5          | Mietfläche           | Anmietung von Büroraum von der Wilhelms-Universität Münster | 4,97   |
| A6          | Mietfläche           | Münster, von-Vincke-Str. 23 - 25 (Geb. S)                   | 38,24  |
| A7          | Mietfläche           | Münster, Wareндorfer Str. 22 (Geb. T)                       | 42,50  |
| A8          | Mietfläche           | LWL - Archivamt für Westfalen                               | 23,86  |
| OW          |                      | Orientierungswert (Median)                                  | 42,40  |

Auflistung Verwaltungsimmobilien LWL Betriebskosten in Euro je m<sup>2</sup> NUF

Werden die Betriebskosten separiert betrachtet, ergeben sich wiederum bei den Objekten A4 und A5 Extremwerte.

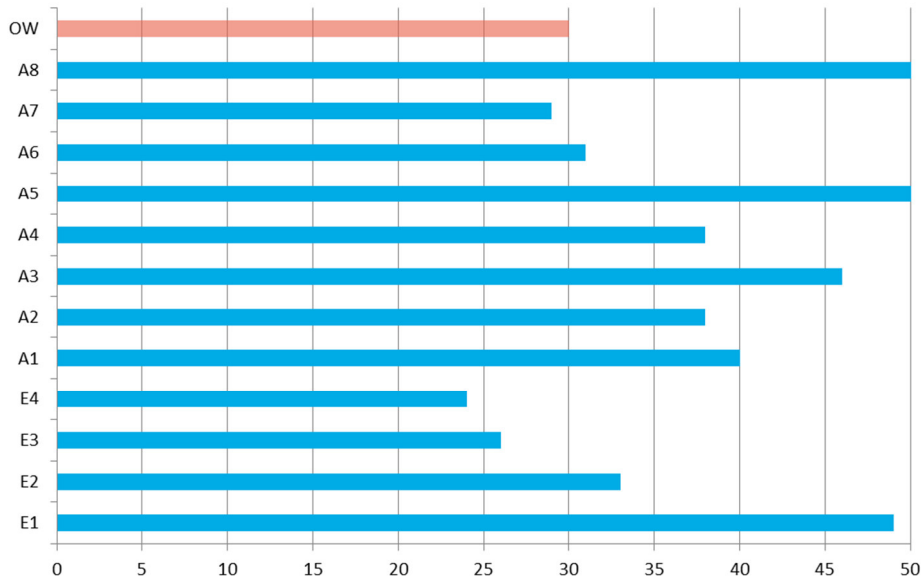
In dem Objekt A4 (Wareндorfer Str. 21 – 23, Geb. W; WLV) sind die Reinigungskosten sowie die Aufwendungen für Wärme auffällig. Die Reinigungskosten liegen bei über 28 Euro je m<sup>2</sup> NUF. Der Durchschnitt der hier betrachteten Objekte liegt bei rund zehn Euro je m<sup>2</sup> NUF. Der Aufwand für Wärme liegt bei rund zwölf Euro, der Durchschnitt bei rund acht Euro je m<sup>2</sup> NUF. Grund ist die im Objekt vorhandene Kantine, die ein deutlich höheres Reinigungsintervall benötigt als Büroflächen. Weiterhin ergibt sich aus der offenen Bauweise der Kantine ein erhöhter Wärmebedarf.

In dem Objekt A5 (Anmietung von Büroraum von der Wilhelms-Universität Münster) wird dagegen mit rund fünf Euro je m<sup>2</sup> NUF ein auffällig niedriger Wert erreicht. Hier liegt der Grund in der sogenannten Inklusivmiete. Diese beinhaltet neben der Grundmiete einen Großteil der Betriebskosten, die nicht separiert dargestellt werden können. Als zusätzliche Betriebskosten sind hier nur noch Reinigungs- und Hausmeisterkosten sowie Grundabgaben (Müllentsorgung, Straßenreinigung) berücksichtigt. Der Kennzahlenwert bildet somit nicht die vollständigen Betriebskosten ab und kann nicht uneingeschränkt mit den übrigen Kennzahlen verglichen werden.

## Flächenverbrauch in m<sup>2</sup> NUF (alle Verwaltungsstandorte)

In der folgenden Betrachtung ist der Flächenverbrauch (NUF in m<sup>2</sup>) je vollzeitverrechneter Stelle über alle Verwaltungsstandorte dargestellt. Ebenfalls ist ein Orientierungswert dargestellt.

### Flächenverbrauch in m<sup>2</sup> NUF je vollzeitverrechneter Stelle



| Bezeichnung | Eigentum / Anmietung | Standort   | Flächenverbrauch in m <sup>2</sup> NUF |
|-------------|----------------------|--|--|
| E1          | Eigentum             | Münster, Landeshaus (Geb. A-H)   | 49                                     |
| E2          | Eigentum             | Münster, Warendorfer Str. 24 (Geb. O),<br>Schwelingstr 11-13 (Geb. P: Anmietung ab Mai 2016) | 33                                     |
| E3          | Eigentum             | Münster, Warendorfer Str. 26/28, Friedensstrasse (Geb. L,M,N)                                | 26                                     |
| E4          | Eigentum             | Münster, Warendorfer Str. 25/27 (Geb. I u. R)  | 24                                     |
| A1          | Mietfläche           | Anmietung von Büroräumen in Münster, Bahnhofstr. 5   | 40                                     |
| A2          | Mietfläche           | Münster, Hoerster Platz 2 (Geb. V) WLW   | 38                                     |
| A3          | Mietfläche           | Münster, Wernhoffstr. 8/10/ Karlstrasse 33 (Geb. K) WLW                                      | 46                                     |
| A4          | Mietfläche           | Münster, Warendorfer Str. 21 - 23 (Geb. W) WLW   | 38                                     |
| A5          | Mietfläche           | Anmietung von Büroraum von der Wilhelms-Universität<br>Münster                               | 131                                    |
| A6          | Mietfläche           | Münster, von-Vincke-Str. 23 - 25 (Geb. S)  | 31                                     |
| A7          | Mietfläche           | Münster, Warendorfer Str. 22 (Geb. T)  | 29                                     |
| A8          | Mietfläche           | LWL - Archivamt für Westfalen  | 181                                    |
| OW          |                      | Orientierungswert  | 30                                     |

Auflistung Verwaltungsimmobilien LWL - Flächenverbrauch in m<sup>2</sup> NUF je vollzeitverrechneter Stelle

An dieser Stelle hat die gpaNRW die bereits aus der Matrixdarstellung bekannte Spannweite bis 30 m<sup>2</sup> zu Grund gelegt und das obere Ende als Orientierungswert dargestellt.

Die beiden Extremwerte der Objekte A5 (Anmietung von Büroraum von der Wilhelms-Universität Münster) und A8 (LWL - Archivamt für Westfalen) wurden bereits erläutert.

Die aufgezeigten Betrachtungsebenen (Bewirtschaftungsaufwand, Betriebskosten und Flächenverbrauch) können zur Identifizierung von Handlungsoptionen genutzt werden. Der Mitteleinsatz zur Optimierung einzelner gebäudespezifischen Rahmenbedingungen kann damit priorisiert und gesteuert werden.

→ **Empfehlung**

Wir empfehlen dem Landschaftsverband Westfalen-Lippe, die im Bericht aufgezeigte Verknüpfung von Aufwands- und Flächenbetrachtung in den eigenen Kennzahlenbestand zu übernehmen und zur strategischen Steuerung des Immobilienportfolios zu nutzen.

## ➔ Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Informationstechnik  
des Landschaftsverbandes  
Westfalen Lippe  
im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

|   |    |
|---|----|
| → Managementübersicht                                 | 3  |
| → Fokus, Inhalt und Ziele der IT-Prüfung              | 5  |
| → IT-Steuerung  | 6  |
| IT-Betriebsmodell                                     | 6  |
| IT-Steuerungssystem                                   | 7  |
| → IT-Gesamtbetrachtung                                | 11 |
| Input- und Output-Indikatoren im Zusammenspiel        | 11 |
| Analyse der Kostenstruktur                            | 15 |
| Analyse der IT-Personalressourcen                     | 15 |
| → Einzelne Handlungsfelder der IT                     | 21 |
| Zentrale Rechnersysteme                               | 22 |
| IT-Standardarbeitsplätze                              | 24 |
| Entwicklung, Pflege und Betreuung von Fachanwendungen | 27 |



## → Managementübersicht

Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) erzielt in dieser Prüfung ein positives Ergebnis. Er erreicht ein sehr günstiges Verhältnis der eingesetzten Ressourcen zum erbrachten Output. Der LWL stattet seine Arbeitsplätze im Durchschnitt quantitativ stärker mit Hardware (IT-Endgeräten) aus, als es bei den meisten geprüften Kommunen in NRW der Fall ist. Zudem erreicht der LWL ein überdurchschnittlich hohes IT-Sicherheitsniveau. Die IT-Kosten für einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung fallen beim LWL dennoch leicht unterdurchschnittlich aus.

Im Vergleich zum LVR setzt der LWL, trotz eines grundsätzlich gleichen Aufgabenspektrums, wesentlich weniger Ressourcen ein. Die Ursachen dafür liegen vorrangig darin, dass der LVR

- deutlich mehr Hardware bereitstellt und betreut,
- ein noch höheres Leistungs- und Sicherheitsniveau anstrebt,
- zuletzt verstärkt auf kostenintensive Sonderlösungen bei Fachverfahren gesetzt hat und
- aufbauorganisatorisch breiter aufgestellt ist.

Darüber hinaus ist das Ergebnis des LWL von starken Sparsamkeitsbemühungen aller Beteiligten, insbesondere bei den Personalressourcen, geprägt.

Das positive Ergebnis des LWL ist auch das Ergebnis seiner IT-Steuerungsmaßnahmen. Im gewählten Betriebsmodell besitzt der LWL die größtmögliche Flexibilität, seine IT unter strategischen Gesichtspunkten zu gestalten. Die gpaNRW hat in der Prüfung den Eindruck gewonnen, dass die Instrumente und der organisatorische Rahmen, die zur IT-Steuerung innerhalb des Betriebsmodells erforderlich sind, funktionieren. Es handelt sich dabei aber vorwiegend um gelebte und wenig institutionalisierte Strukturen, die von den Prozessbeteiligten abhängig sind. Dabei ist der Steuerungsprozess sehr schlank ausgestaltet. Auch wenn die Steuerungsverantwortung auf der Ebene des Verwaltungsvorstandes verankert ist, kommen die wesentlichen Steuerungsimpulse aus der IT selbst. Zudem erfolgt die Steuerung stark auf konkrete Maßnahmen bezogen. Eine verbindliche, übergeordnete, orientierungsgebende IT-Strategie muss noch formuliert werden.

Die gpaNRW sieht Möglichkeiten, die funktionierenden Steuerungsstrukturen zu optimieren und langfristig abzusichern:

- Ressourcen zur laufenden Steuerungsunterstützung außerhalb der operativen IT schaffen bzw. stärken.
- Dezentrale Stellenanteile für die Zuarbeit der Fachbereiche definieren und ausweisen.
- Strategische Rahmenvorgaben als Orientierung für alle Prozessbeteiligten setzen.

Die strategischen Vorgaben sind auch die Basis dafür, den Stellenbedarf für die IT planen zu können. Die Antwort auf die Frage, wohin sich die IT beispielsweise in fünf oder zehn Jahren in welchen Handlungsfeldern entwickeln soll, würde auch den Ressourcenbedarf klären. Die derzeitige Personalsituation ist unter reinen Kostengesichtspunkten positiv. Es besteht aber auch

das Risiko, dass durch personelle Ausfälle Engpässe entstehen, die sich betriebskritisch auf die IT auswirken.

Sehr positiv ist die Kooperation mit der citeq, dem IT-Dienstleister der Stadt Münster, im Sinne der interkommunalen Zusammenarbeit in unterschiedlichen Handlungsfeldern. Insbesondere im Hinblick auf einen gemeinsamen Rechenzentrumsbetrieb ergeben sich Chancen, den eigenen Standard noch zu steigern und zugleich abzusichern sowie Synergieeffekte zu erzielen.

Darüber hinaus sieht die gpaNRW weiteres Potenzial durch eine interkommunale Zusammenarbeit mit kleineren Kommunen oder Kliniken außerhalb des Landschaftsverbandes. Diese könnten von den guten Rahmenbedingungen in der technischen Infrastruktur sowie dem Knowhow der LWL.IT profitieren.

## → Fokus, Inhalt und Ziele der IT-Prüfung

### Fokus

Im Fokus der IT-Prüfung steht die IT im Landschaftsverband. Daher wird nicht nur die Organisationseinheit betrachtet, die den IT-Betrieb sicherstellt, sondern sämtliche IT-Aufgaben im Betrachtungsfeld untersucht. Diese Aufgaben können zentral, beispielsweise in einer IT-Abteilung, aber auch dezentral in Fachämtern erledigt werden. Auch Leistungen durch Externe, z. B. durch kommunale Rechenzentren oder Dienstleister werden dabei berücksichtigt.

Die Betrachtung beschränkt sich dabei auf die Kernverwaltung der Landschaftsverbände. Das bedeutet, dass Kosten und Leistungen für die verbandseigenen Kliniken, Jugendheime sowie weitere externe Kunden nicht dargestellt und bewertet werden. Lediglich in Teilbereichen, in denen es aufgrund der Datenlage möglich und erforderlich ist, erfolgt eine Betrachtung über die Kernverwaltung hinaus. Dazu zählen vorrangig die eingesetzten Personalressourcen sowie die IT-Steuerung. Die erhobenen Kosten beziehen sich auf das Jahr 2016. In den Bereichen IT-Sicherheit und IT-Management wird der Status quo berücksichtigt.

### Inhalt und Ziele

Zunächst bewertet die gpaNRW Rahmenbedingungen, unter denen beim Landschaftsverband IT bereitgestellt und gesteuert wird.

Zum Einstieg in die Ressourcenbetrachtung vergleicht die gpaNRW anschließend die Gesamtkostensituation beider Landschaftsverbände miteinander sowie mit weiteren kommunalen Organisationen anderer Prüfsegmente.

Differenzierte Feststellungen und Empfehlungen erfolgen dann im Rahmen einer Detailanalyse. Hierzu vergleicht die gpaNRW den Ressourceneinsatz auf der Ebene einzelner Leistungsfelder auf der Basis von Kennzahlen. Die dargestellten Kennzahlen dienen als Indikator und sind Ausgangspunkt der Analyse. Die Feststellungen und resultierenden Empfehlungen formuliert die gpaNRW unter Berücksichtigung von Prüfungseindrücken sowie weitreichenden interkommunalen Erfahrungswerten.

Die gpaNRW kann den Output bzw. die Qualität der IT-Leistungserstellung nicht monetär bewerten. Die dazu notwendigen Informationen liegen weder auf Seiten der gpaNRW noch bei den Landschaftsverbänden vor.

Die IT-Prüfung der gpaNRW verfolgt daher die Ziele,

- durch vergleichende Darstellungen zur Standardisierung von IT-Leistungen beizutragen,
- praxisnahe Optimierungsansätze aufzuzeigen, die andernorts bereits erfolgreich praktiziert werden,
- Konsolidierungsmöglichkeiten aufzuzeigen,
- dazu beizutragen, das Sicherheitsrisiko zu minimieren.

## → IT-Steuerung

Im Fokus der IT Steuerung stehen die Aspekte:

- IT-Betriebsmodell und
- IT-Steuerungssystem.

Beide Aspekte haben wesentlichen Einfluss auf die Qualität und die Kosten der IT-Leistungserstellung. Hierin liegt der zentrale Ansatzpunkt wenn es darum geht, die IT-Kosten- und Leistungssituation nachhaltig und anforderungsgerecht zu gestalten.

Die gpaNRW bewertet zunächst die Gestaltungsmöglichkeiten, die sich aus dem gewählten Betriebsmodell ergeben. Anschließend geht es darum, ob die implementierten Steuerungsprozesse geeignet, erforderlich und angemessen gestaltet und gelebt werden.

### IT-Betriebsmodell

#### → Feststellung

Das IT-Betriebsmodell des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe bietet größtmögliche strategische Gestaltungsspielräume.

Die Wahl des IT-Betriebsmodells ist - bezogen auf die IT - die wichtigste strategische Festlegung der Landschaftsverbände. Mit dem Betriebsmodell legen diese fest, wer seine IT-Leistungen auf welcher rechtlichen Basis bereitstellt.

Ein gutes Betriebsmodell eröffnet effektive Einflussmöglichkeiten auf die bereitgestellten IT-Leistungen und die zu tragenden Kosten:

- Der Landschaftsverband sollte entscheiden können, welche IT-Leistungen er von wem in Anspruch nimmt.
- Er sollte nur die Kosten tragen, die hierdurch verursacht werden.
- Der Landschaftsverband sollte die tatsächliche Möglichkeit haben, das Betriebsmodell mittelfristig maßgeblich zu verändern.

Der LWL betreibt seine IT autonom in eigener Verantwortung und ohne Anbindung an ein kommunales Rechenzentrum. In begrenztem Umfang greift er auftragsbezogen, für Beratungen und technischen Support, auf Dienstleistungen von IT-Serviceanbietern zurück.

Die Abteilung „LWL.IT“ erbringt IT-Leistungen für die Kernverwaltung des LWL ebenso wie für die verbandseigenen Eigenbetriebe. Dazu unterhält der LWL eine umfangreiche eigene IT-Infrastruktur mit zwei Rechenzentrumsstandorten.

Innerhalb dieses Betriebsmodells kann der LWL jederzeit frei entscheiden, welche Leistungen er wo abnimmt oder selbst erbringt. Dadurch besitzt er die größtmögliche Flexibilität, um sämtliche IT-Leistungen bedarfsgerecht bereitzustellen bzw. zu beziehen. Gleichzeitig ist er in der Lage, die IT-Kosten und die Leistungsqualität durch Veränderungen im Produkt- bzw. Leis-

tungsportfolio direkt zu beeinflussen. Inwiefern der LWL dies für sich ausnutzen kann, wird unter dem Aspekt „IT-Gesamtbetrachtung“ sowie auf der Ebene der einzelnen Handlungsfelder der IT eingehend erläutert.

In dem gewählten Betriebsmodell trägt der LWL die Verantwortung für die Betriebsbereitschaft der IT sowie der zu verarbeitenden Daten im vollen Umfang selbst. Dies stellt sehr hohe Anforderungen an das interne Steuerungssystem des Landschaftsverbandes.

## IT-Steuerungssystem

### → Feststellung

Die gelebten Steuerungsstrukturen funktionieren, sind aber nicht verbindlich geregelt. Es fehlen eine orientierungsgebende IT-Strategie und Ressourcen zur Steuerungsunterstützung außerhalb der LWL.IT.

Ein gutes Steuerungssystem zeichnet sich wie folgt aus:

- Die Verantwortung für die Steuerung der IT ist eindeutig geregelt. Eine Person der Verwaltungsführung nimmt diese wahr. Ihr liegen die hierfür notwendigen Informationen vor.
- Es existieren konkrete Vorgaben an die IT. Diese berücksichtigen übergeordnete Belange und Einzelinteressen der Organisationseinheiten des Landschaftsverbandes.
- Die IT wird in Organisationsprozesse eingebunden.
- Der Landschaftsverband überprüft regelmäßig die Auswirkungen des gewählten IT-Betriebsmodells auf die Höhe der IT-Kosten und den damit verbundenen Nutzen.

Beim LWL ist die LWL.IT Service Abteilung aufbauorganisatorisch dem Dezernat des Ersten Landesrates und Kämmerers zugeordnet. Er ist somit die für die IT verantwortliche Person auf der Ebene der Verwaltungsführung. Er hat zugleich den Vorsitz im zentralen IT-Steuerungsgremium.

Das IT-Steuerungsgremium ist dafür zuständig, jährlich einen IT-Rahmenplan aufzustellen. Dieser enthält alle IT-Maßnahmen, die im jeweiligen Jahr durchgeführt werden sollen. In der Regel bewertet das Gremium in diesem Zusammenhang auch die Auswirkungen auf den Verband, die Sicherheitsrelevanz sowie die strategische Bedeutung dieser Maßnahmen. Bei mehrjährigen Vorhaben erfolgen die laufende Berichterstattung und das Controlling ebenfalls im IT-Steuerungsgremium. Es ist ein entscheidungsempfehlendes Gremium. Die Letztentscheidung obliegt der Verwaltungsführung. Über dieses Gremium ist aber sichergestellt, dass Vertreter aus unterschiedlichen Bereichen in den Steuerungsprozess eingebunden werden:

- Erster Landesrat und Kämmerer (Vorsitz)
- Büro LWL-Direktor: Persönliche/r Referent/in
- LWL-Haupt- und Personalabteilung:
  - Abteilungsleitung
  - Referatsleitung der Organisations- und Personalentwicklung (Geschäftsführung)

- LWL-IT Service Abteilung:
  - Abteilungsleitung
  - Weitere/r Mitarbeiter/in nach Themenerfordernissen
- Fachbereich 50:
  - Ein Vertreter/in der Abteilung LWL-Landesjugendamt, Schulen, Koordinationsstelle Sucht oder
  - der LWL-Jugendheime
- Fachbereich 65:
  - Ein Vertreter/in der Abteilung 65 und
  - Ein Vertreter/in der kfm. Direktoren/innen der LWL-Klinik
- GPR: Vorsitzende/r
- Personalrat Hauptverwaltung: Vorsitzende/r
- LWL-BLB: Ein Vertreter/in der LWL-Nachrichtentechnik (beratendes Mitglied)
- Anlassbezogene Teilnahme der Abteilungsleitung 20

In einem erweiterten Teilnehmerkreis werden auch die Fachdezernate „Soziales“, „Maßregelvollzug“ und „Kultur“ eingebunden. Zur einmal jährlich stattfindenden Jahressitzung werden alle Fachdezernentinnen und Fachdezernenten, sowie das LWL-Rechnungsprüfungsamt und die LWL-Gleichstellungsstelle eingeladen.

Das IT-Steuerungsgremium tagt mindestens zweimal im Jahr, einmal zur Verabschiedung des Rahmenplans und einmal zur Berichterstattung. Darüber hinaus tagt es nach Bedarf.

Der Rahmenplan berücksichtigt die Anforderungen bzw. die geplanten Maßnahmen der einzelnen Fachbereiche. Vorbereitet und gesteuert wird der Prozess zur Rahmenplanerstellung durch den Bereich „Organisations- und Personalentwicklung“ innerhalb der Haupt- und Personalabteilung. Die LWL.IT begleitet diesen Prozess intensiv. Im Rahmenplan erfolgt eine Bewertung und Priorisierung der einzelnen Maßnahmen, auch im Hinblick auf die strategische Relevanz und die Wirtschaftlichkeit. Dabei fasst der LWL gleichartige Themen bzw. zielgleiche Maßnahmen unter sogenannten „strategischen Geschäftsfeldern“ zusammen. Damit soll eine übergreifende Steuerung und einheitliche Umsetzung bei gleicher Zielausrichtung sichergestellt werden.

Der beschriebene Prozess stellt zum einen sicher, dass die IT bei allen Organisationsprozessen eingebunden wird. Zum anderen werden strategische Impulse über Maßnahmen innerhalb des Rahmenplans umgesetzt. Der Rahmenplan gibt somit wichtige Eckpunkte für die Entwicklung der IT vor. Er bildet dabei aber nur die Vorhaben und deren Umsetzung und nicht die zentralen strategischen Ziele ab, die damit erreicht werden sollen. Diese ergeben sich nur im Umkehrschluss aus den geplanten Vorhaben.

Eine hinreichend ausformulierte, verbindliche IT-Strategie, an der sich alle Beteiligten orientieren können, fehlt derzeit noch. Die Verwaltungsführung muss sich zu grundlegenden IT-Themen wie z.B. der Digitalisierung positionieren und daraus eine kurz-, mittel- und langfristige Agenda formulieren, die für alle Maßgabe ist. Es geht dabei um die Antwort auf die Frage: Wohin soll welches Handlungsfeld in beispielsweise drei, fünf oder zehn Jahren entwickelt werden? Diese Orientierung ist erforderlich, um auch mittel und langfristig notwendige Ressourcen planen zu können und den Steuerungsprozess möglichst unabhängig von handelnden Personen abzusichern. Gleichwohl hat die gpaNRW in dieser Prüfung den Eindruck gewonnen, dass die derzeitigen Strukturen, eben durch die derzeit handelnden Beteiligten, durchaus funktionieren und gelebt werden.

Eine zentrale Rolle in der IT-Steuerung nimmt auch die LWL.IT selbst ein. Wesentliche Impulse und Informationen, um die Steuerungsebene zu unterstützen, kommen aus der LWL.IT. Eine neutrale Instanz, außerhalb der IT, die über den Rahmenplan hinaus ein laufendes IT-Controlling aus Sicht des Auftraggebers übernimmt, ist nicht vorhanden. Dies muss nicht zwangsläufig ein Problem sein, da auch hier die Effizienz in der Steuerung von den Beteiligten abhängt. Bei einer Organisation in der Größenordnung des Landschaftsverbandes ist eine klare organisatorische Trennung von IT-Steuerung und IT-Service allerdings ratsam. Sie ermöglicht dem IT-Leiter, sich auf die wirtschaftliche Ausführung des Dienstleistungsgeschäfts im Rahmen seines Auftrags zu fokussieren und führt zu eindeutigen Rollenprofilen, Budget- und Kostenklarheit und zu mehr Transparenz. Zumal mögliche Interessen- und Rollenkonflikte das Risiko bergen, dass die IT nicht zielgerichtet und effizient gesteuert wird.

Ein weiterer Teil der gelebten Steuerungsstrukturen des LWL sind die Ansprechpartner für die IT in den einzelnen Fachbereichen. Sie übernehmen eine wichtige Schnittstellenfunktion zwischen strategischer, fachlicher und operativer IT. Sie formulieren vorrangig die Anforderungen ihrer Fachbereiche an die IT und bringen fachlichen Input in den Steuerungsprozess. Diese Aufgabe wird beim LWL wahrgenommen, ohne dass dafür explizit Stellenanteile ausgewiesen sind. Auch hier könnten verbindliche Rollenprofile und entsprechend definierte Zeitanteile dazu beitragen, dass diese wichtige Schnittstellenfunktion abgesichert ist. Darüber hinaus ist die Kenntnis über den Umfang dieser Stellenanteile wichtig, um die Angemessenheit des Ressourceneinsatzes im Verhältnis zum Output bzw. der Wirkung der IT selbst bewerten zu können.

Die LWL.IT prüft regelmäßig die zentralen IT-Kosten und hat sowohl ein eigenes Controlling als auch eine Kosten- und Leistungsrechnung eingerichtet. Ein systematisches Kostenberichtsweisen gegenüber dem IT-Steuerungsgremium oder der Verwaltungsführung existiert nicht. Zudem umfasst das Controlling noch nicht die IT-Kosten des gesamten Konzerns. In den letzten Jahren hat der LWL dezentrale Strukturen zunehmend zurückgefahren und eine bessere Transparenz z.B. über die IT-Kosten der Eigenbetriebe hergestellt. Abgeschlossen ist dieser Prozess noch nicht.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen beziehen sich beim LWL bisher nicht in jedem Fall auf ganze Verwaltungsprozesse. Prozessbetrachtungen erfolgen anlass- bzw. projektbezogen, aber nicht systematisch über alle Einsatzfelder. Allerdings baut der LWL aktuell eine Prozesslandkarte auf, um die relevanten Verwaltungsprozesse zu identifizieren. Zudem führen einzelne Fachabteilungen für ihren Bereich auch eigene Prozessbetrachtungen durch. Dazu gehört beispielsweise der Bereich Soziales unter dem Begriff Qualitätsmanagement. Die IT dient dazu, Geschäftsprozesse gezielt zu unterstützen, um deren Effizienz und Effektivität zu erhöhen. Im Idealfall sollte

einem IT-Einsatz daher immer eine Geschäftsprozessbetrachtung vorausgehen. Die Erkenntnisse bilden dann die Grundlage, um konkrete Leistungsanforderungen zu definieren.

→ **Empfehlung**

Der LWL sollte gezielte, strategische Vorgaben als Orientierungsrahmen für alle Prozessbeteiligten machen. Dabei geht es um eine gemeinsame Marschrichtung und Vision in vordefinierten Handlungsfeldern. Zudem sollte der LWL an zentraler Stelle, außerhalb der IT, Kompetenzen und Ressourcen für eine Steuerungsunterstützung aus Konzernsicht schaffen bzw. stärken. Voraussetzung dafür sind ein konzernweites IT-Controlling, eine vollständig transparente Datenlage und systematische Prozessanalysen. Die bereits dezentral wahrgenommene Schnittstellenfunktion zwischen IT und den Fachbereichen sollte durch explizit ausgewiesene Stellenanteile abgesichert werden.



## → IT-Gesamtbetrachtung

Die gpaNRW betrachtet auf vergleichender Basis allgemeine Kosten- und Leistungsindikatoren mit dem Ziel,

- ein Profil zur Kosten- und Leistungssituation des Landschaftsverbandes zu erstellen,
- eine interkommunale Standortbestimmung vorzunehmen,
- Schwerpunkte für weitergehende Analysen zu identifizieren sowie
- übergeordnete Optimierungsansätze aufzuzeigen.

Zur Bewertung greift die gpaNRW in diesem Kapitel nachstehende Aspekte auf:

- Input- und Output-Indikatoren im Zusammenspiel
- Analyse der Kostenstruktur
- Analyse der Personalressourcen

### Input- und Output-Indikatoren im Zusammenspiel

#### → Feststellung

Der LWL erbringt mit einem verhältnismäßig geringen Ressourceneinsatz hohe Leistungsmengen und erreicht ein hohes IT-Sicherheitsniveau.

Ein erster Gesamteindruck über die IT des Landschaftsverbandes ergibt sich daraus, wie nachstehende Kennzahlen ausgeprägt sind und zueinander in Verbindung stehen:

- Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung

Die Kennzahl drückt aus, wie viele Ressourcen der Landschaftsverband bezogen auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in der Kernverwaltung einsetzt. Es handelt sich somit um einen reinen Input-Indikator auf hoch aggregierter Ebene. Die Zahl der Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung entspricht im Wesentlichen der mit IT ausgestatteten Anzahl von Mitarbeitern in der Kernverwaltung.

- Kosten je IT-Endgerät

Wie auch bei den Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung bemisst diese Kennzahl lediglich den Ressourceneinsatz des Landschaftsverbandes für die Kernverwaltung (Input-Indikator). Hier beziehen sich die Kosten allerdings auch auf die Endgeräte, die nicht als Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung gezählt werden. Dazu zählen insbesondere die Doppelausstattungen (Heimarbeit etc.) und Tablet-PCs der Verwaltung.

- IT-Endgeräte je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung (Ausstattungsquote)

Die Ausstattungsquote bemisst, wie viele IT-Endgeräte auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung durchschnittlich entfallen. Sie erklärt das Verhältnis der vorgenannten Kennzahlen „Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung“ und „Kosten je IT-Endgerät“. Die Ausstattungsquote ist ein Indikator, um in Ansätzen sowohl die Leistungsqualität als auch die –quantität zu erfassen.

- Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung je IT-Vollzeitstelle

Die Kennzahl ist Ausdruck der in der IT eingesetzten Personalressourcen. Sie stellt dar, wie viele Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung durchschnittlich von einer Vollzeitstelle bereitgestellt und werden. Dabei wird nicht differenziert, welche Stelleanteile für welche Aufgabe eingesetzt werden. Die Personalressourcen verursachen Kosten und sind in der Regel Grundlage für Qualität. Daher ist diese Quote gleichermaßen ein Indikator für den Input und den Output.

- IT-Sicherheit

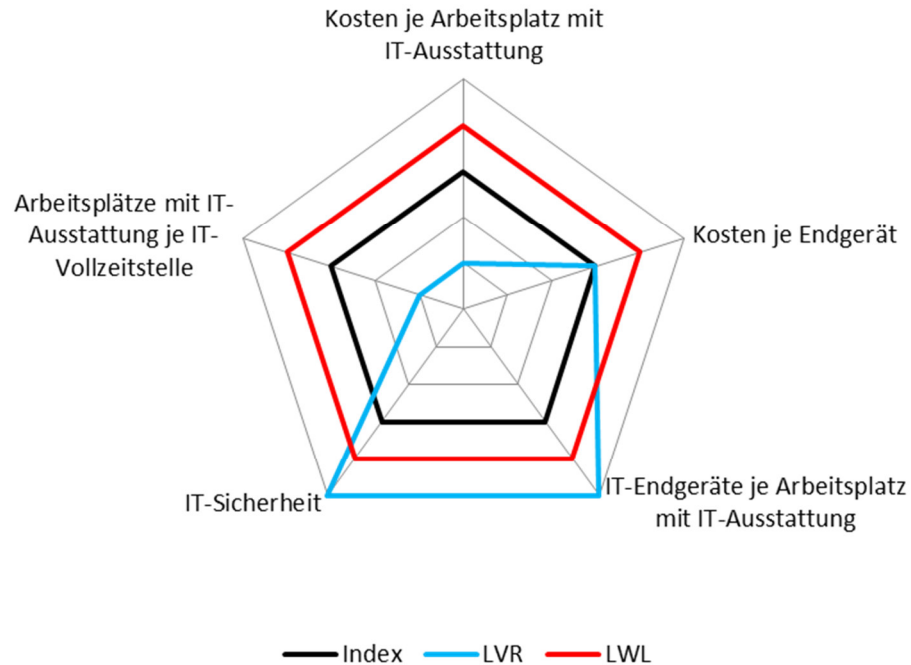
Die IT-Sicherheit ist ein wesentlicher Qualitätsaspekt. Sie hat aber auch einen deutlichen Einfluss auf die Kosten. Die Einordnung der IT-Sicherheit durch die gpaNRW stützt sich dabei auf eine Vorort-Besichtigung der Rechenzentrumsstandorte und eine Durchsicht der vorhandenen Konzepte und Richtlinien im Zusammenhang mit der IT-Sicherheit. Der so gewonnene Eindruck und die Erfahrungen aus anderen Prüfungen der gpaNRW führen zu einer Bewertung innerhalb einer Skala von eins (gravierende Mängel) bis fünf (sehr hoher Standard). Ein hoher oder sehr hoher Standard ist dabei auch ein Indikator für eine gute Qualität der erbrachten IT-Leistung.

Unabhängig von der Ausprägung der einzelnen Kennzahlen muss eine Kausalität zwischen Ursache und Wirkung des IT-Einsatzes erkennbar sein. In der Regel bedingt eine höhere Qualität höhere Kosten und umgekehrt. Gleichwohl muss der Ressourceneinsatz verhältnismäßig sein. Wichtig ist, dass sowohl die erreichte Qualität als auch die dafür eingesetzten Ressourcen das Ergebnis eines gezielten Steuerungsprozesses sind.

Darüber hinaus sollte ein Sicherheitsstandard erreicht werden, der der Art und dem Umfang der zu verarbeitenden Daten gerecht wird. Dies ist erforderlich, um das wirtschaftliche Risiko, z.B. durch einen Betriebsausfall oder Verletzungen des Datenschutzes, zu minimieren.

Das nachstehende Netzdiagramm zeigt die skalierten Kennzahlenwerte des LWL und des LVR. Als Grundlage für die Einstufung der Kennzahlenwerte in die Skala, sind für jede Kennzahl Werte einer Vergleichsgruppe herangezogen worden. Sie bilden den Index ab. Die Vergleichsgruppen umfassen dabei vergleichbare Werte anderer Prüfsegmente, wie z.B. der kreisfreien Städte und Kreise.

Ein außerhalb der Indexlinie liegender Wert bedeutet, dass er besser ausfällt als der Durchschnitt der Vergleichsgruppe. Ein innerhalb der Indexlinie liegender Wert bedeutet, dass dieser schwächer ausfällt der Durchschnitt der Vergleichsgruppe.<sup>1</sup>



Der LWL hat durchweg positive Ergebnisse. Er erbringt hohe IT-Leistungsmengen und erreicht ein hohes IT-Sicherheitsniveau. Demgegenüber steht ein unterdurchschnittlicher Ressourceneinsatz (Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung je IT-Vollzeitstelle). Dieser ist geringer als in den Vergleichskommunen und deutlich geringer, als im LVR.

Die Darstellung basiert auf folgenden Einzelergebnissen:

- **Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung**  
Die Kosten für einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung liegen beim LWL bei 4.162 Euro. Der LVR wendet hier 6.584 Euro auf. Der Index, der sich aus den Durchschnittswerten der übrigen Vergleichskommunen ergibt, liegt bei rund 4.500 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung.
- **Kosten je IT-Endgerät**  
Die Kosten für ein IT-Endgerät liegen beim LWL bei 3.045 Euro. Der LVR wendet hier 3.816 Euro auf. Der Index, der sich aus den Durchschnittswerten der übrigen Vergleichskommunen ergibt, liegt bei rund 3.900 Euro je IT-Endgerät. Der Grund für die Annäherung der beiden Landschaftsverbände liegt in den voneinander abweichenden Ausstattungsquoten.

<sup>1</sup> Die Werte der Vergleichskommunen resultieren aus anderen Prüfsegmenten, wie z.B. den kreisfreien Städte und Kreisen. Sie dienen nur als grobe Orientierung, da die Kommunen teilweise stark abweichende Größenordnungen und Aufgabenzuschnitte haben und deren Finanzdaten in unterschiedlichen Haushaltsjahren erhoben worden sind.

- IT-Endgeräte je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung (Ausstattungsquote)

Beim LWL entfallen auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung 1,37 IT-Endgeräte. Beim LVR liegt die Ausstattungsquote bei 1,73. Der Index, der sich aus den Durchschnittswerten der übrigen Vergleichskommunen ergibt, liegt bei rund 1,25 IT-Endgerät je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung. Die Ausstattungsquote wird dabei geprägt durch Doppelausstattungen. Bei den Landschaftsverbänden sind dies vorrangig Heimarbeitsplätze. Dies wird im Handlungsfeld „IT-Standardarbeitsplätze“ näher erörtert.

Eine höhere Ausstattungsquote bedingt höhere IT-Kosten. Ein proportionaler Zusammenhang zwischen IT-Kosten und IT-Standardarbeitsplätzen bzw. IT-Endgeräten existiert allerdings nicht. Das liegt daran, dass die technische Grundinfrastruktur hohe fixe Kosten verursacht, die sich nur bei größeren Kapazitätsanpassungen verändern. Erfahrungsgemäß fallen die entsprechenden Kennzahlen daher umso positiver aus, je höher die Zahl der IT-Standardarbeitsplätzen bzw. IT-Endgeräte ist. Dabei verteilen sich die fixen IT-Kosten auf eine höhere Verteilungsmenge.

- Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung je IT-Vollzeitstelle

Der LWL stellt mit einer Vollzeitstelle Leistungen für rund 46 Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung bereit. Damit versorgt der LWL mit einer Vollzeitstelle annähernd doppelt so viele Arbeitsplätze wie der LVR. Beim LVR beläuft sich die Quote auf 23,5 Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung. Der Index, der sich aus den Durchschnittswerten der übrigen Vergleichskommunen ergibt, liegt bei 39,8 Arbeitsplätzen mit IT-Ausstattung je Vollzeitstelle.

Auch bei einem erweiterten Betrachtungsfeld oder unter Berücksichtigung aller betreuten IT-Endgeräte ändert sich das Ergebnis im direkten Vergleich zum LVR nicht:

#### Erweiterte Betreuungsquoten LWL und LVR im Vergleich

| Mengenkriterium                                 | LWL   | LVR   | Differenz zum LVR absolut | Differenz zum LVR relativ |
|---|-------|-------|---------------------------|---------------------------|
| IT-Endgeräte je Vollzeitstelle (Kernverwaltung) | 61,51 | 40,88 | 20,63                     | 50%                       |
| IT-Endgeräte je Vollzeitstelle (Gesamtverband)  | 94,50 | 76,90 | 17,60                     | 23%                       |

Die vorstehende Tabelle bezieht sich nicht nur auf die Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung, sondern auf alle IT-Endgeräte, da auch diese Betreuungsaufwand verursachen. Auch über die Betrachtung der Kernverwaltung hinaus, bleibt die Quote des LWL dabei deutlich stärker als beim LVR.

- IT-Sicherheit

Das IT-Sicherheitsniveau beim LWL ist hoch. Der organisatorische Rahmen und die vorgefundene Infrastruktur bieten eine gute Basis für einen sicheren und ausfallsicheren IT-Betrieb.

## Analyse der Kostenstruktur

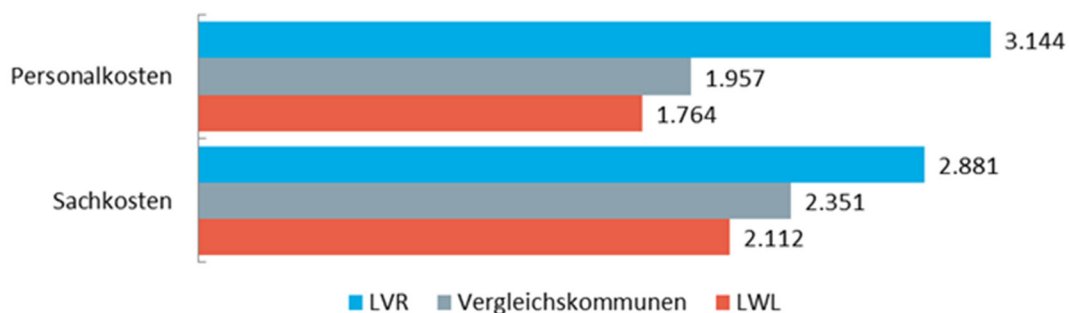
Eine Aussage zur Verhältnismäßigkeit von Kosten und Leistungen setzt voraus, die Kostenverursacher zu kennen. Aus diesem Grund analysiert die gpaNRW zunächst die Kostenstruktur:

### Anteil der Kostenarten an den Gesamtkosten beider Landschaftsverbände im Vergleich

| Kostenarten    | LWL         | LVR         |
|----------------|-------------|-------------|
| Gemeinkosten   | 7%          | 8%          |
| Personalkosten | 42%         | 48%         |
| Sachkosten     | 51%         | 44%         |
| <b>Summen</b>  | <b>100%</b> | <b>100%</b> |

Die Personal- und Sachkosten machen beim LWL rund 93 Prozent seiner IT-Kosten aus, der Schwerpunkt liegt bei den Sachkosten, beim LVR bei den Personalkosten. Das folgende Diagramm zeigt beide Kostenarten jeweils in Bezug auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung im Vergleich zum LWL und zu vergleichbaren Kommunen.

### Personal- und Sachkosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro im Vergleich



Sowohl die Personal- als auch die Sachkosten fallen beim LWL im Arbeitsplatzbezug deutlich geringer aus als beim LVR. Insgesamt liegt der LWL bei beiden Kostenarten auf einem leicht unterdurchschnittlichen Kostenniveau. Auffällig ist die große Differenz zum LVR bei den Personalkosten. Vor diesem Hintergrund betrachtet die gpaNRW die Personalressourcen im Folgenden gesondert. Die Sachkosten werden dann auf der Ebene einzelner Leistungsfelder näher betrachtet. Zu den Vergleichskommunen s. Fußnote auf Seite 13.

## Analyse der IT-Personalressourcen

### → Feststellung

Die Personalausstattung ist geringer, als es die erbrachten Leistungsmengen und das angestrebte IT-Sicherheitsniveau erwarten lassen. Damit geht das Risiko einher, dass die Qualität und die Ausfallsicherheit der IT bei Personalausfällen nicht gehalten werden können.

Die verwendeten Personalressourcen müssen im Hinblick auf den erbrachten Output verhältnismäßig sein. Dies setzt im Einzelnen voraus, dass

- das Leistungsspektrum aus strategischen Vorgaben resultiert,
- das Vergütungs- und Besoldungsniveau angemessen ist,
- die Organisationsstrukturen für den verfolgten Zweck geeignet, erforderlich und angemessen sind und
- die quantitative Personalausstattung erforderlich und angemessen ist.

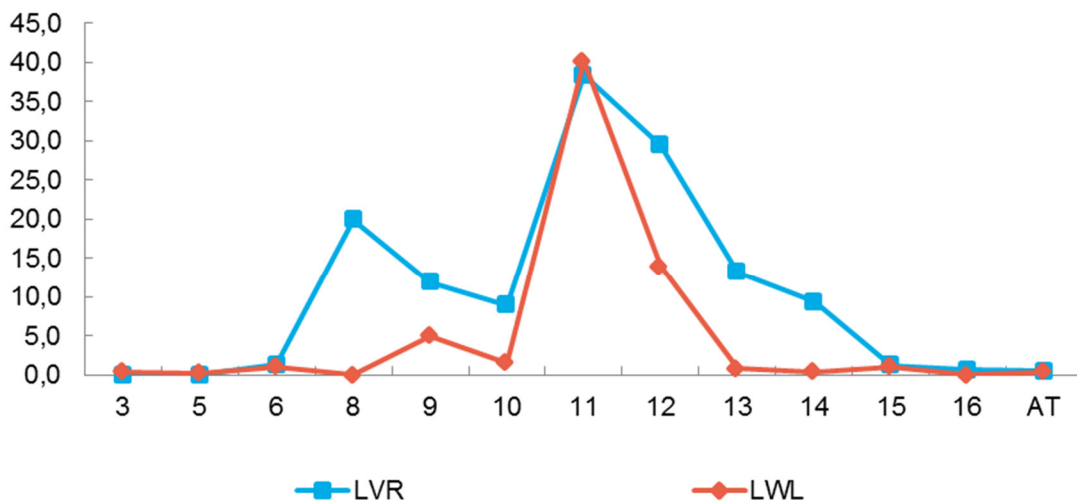
Die IT-Personalressourcen für die Kernverwaltung des LWL stellen sich im Vergleich zum LVR wie folgt dar:

**IT-Personalressourcen für die Kernverwaltung der Landschaftsverbände im Vergleich**

| Kriterium              | LWL       | LVR        | Differenz zum LVR absolut | Differenz zum LVR relativ |
|------------------------|-----------|------------|---------------------------|---------------------------|
| Personalkosten in Euro | 5.142.827 | 10.432.463 | - 5.289.636               | -51%                      |
| Stellenanteile (VZÄ)   | 64,78     | 134,43     | -69,65                    | -52%                      |

Der LWL setzt für die IT der Kernverwaltung weniger als halb so viele Personalressourcen ein wie der LVR. Die relativen Differenzen bei den Stellenanteilen und Personalkosten laufen annähernd parallel. Gleichwohl bestehen Unterschiede in der Vergütungs- und Besoldungsstruktur beider Verbände. Dies wird in nachstehender Grafik deutlich:

**Aggregiertes Besoldungs- und Vergütungsniveau der Landschaftsverbände im Vergleich nach VZÄ**



Zur vereinfachten Darstellung sind die in der Wertigkeit vergleichbaren Vergütungs- und Besoldungsgruppen jeweils zusammengefasst. Im Ergebnis ist erkennbar, dass der LVR das im Ver-

gleich zum LWL mehr eingesetzte Personal verstärkt im mittleren und höheren Dienst einsetzt. So sind beim LVR in den Besoldungs- und Vergütungsgruppen 6 bis 9 insgesamt rund 33 Vollzeitstellen vorhanden. Beim LWL sind es lediglich sechs. In den Besoldungs- und Vergütungsgruppen 13 bis 16 hält der LVR mit 24,3 Vollzeitstellen rund 22,1 Vollzeitstellen mehr vor als der LWL.

Dass die höheren Vergütungs- und Besoldungsgruppen beim LWL schwächer ausgeprägt sind, begründet sich teilweise durch die schlankere Aufbauorganisation der LWL.IT im Vergleich zur LVR InfoKom. Der LWL benötigt weniger Leitungsinstanzen. Bei der LWL.IT verteilen sich 18 Organisationseinheiten auf 4 Abteilungen. Die Leitungsspanne der einzelnen Abteilungen beträgt daher durchschnittlich 4,5 Einheiten. Bei der InfoKom beträgt sie nur 3,1 Einheiten. Hier verteilen sich 22 Organisationseinheiten auf 7 Abteilungen. Zudem besitzen beim LVR im Unterschied zum LWL nicht alle Stellen im höheren Dienst eine Leitungsfunktion. Daraus resultiert, dass beim LVR auch im Verhältnis zum Gesamtpersonal deutlich mehr Vollzeitstellen im höheren Dienst vorgehalten werden als beim LWL. In diesem Verhältnis besitzt der LVR rund dreimal so viele Stellen im höheren Dienst.

Um den Personaleinsatz bewerten zu können, sind die zugrundeliegenden Parameter zu vergleichen. Der Umfang des erforderlichen Personaleinsatzes ist abhängig

- vom Aufgabenspektrum, das durch die IT unterstützt werden soll,
- von der Anzahl der zu versorgenden Einheiten bzw. Leistungsabnehmer und
- von der angestrebten Leistungsqualität.

Die Kernaufgaben beider Landschaftsverbände sind im Wesentlichen identisch. Rein quantitativ gesehen, ist die Zahl der Abnehmer für IT-Leistungen beim LWL etwas geringer als beim LVR. Dies geht aus nachstehender Tabelle hervor:

**Mengenkriterien in Bezug auf die Leistungsabnahme des LWL im Vergleich zum LVR**

| Mengenkriterium                                     | LWL    | LVR    | Differenz zum LVR absolut | Differenz zum LVR relativ |
|---|--------|--------|---------------------------|---------------------------|
| Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung der Kernverwaltung | 2.915  | 3.186  | -271                      | -9%                       |
| IT-Endgeräte der Kernverwaltung                     | 3.985  | 5.496  | -1.511                    | -27%                      |
| IT-Endgeräte außerhalb der Kernverwaltung           | 10.728 | 10.857 | -129                      | -1%                       |

Auffällig ist, dass der LWL innerhalb der Kernverwaltung deutlich weniger IT-Endgeräte bereitstellt und betreut. Dies begründet zumindest einen Teil der beim LVR zusätzlich eingesetzten Personalressourcen. Außerhalb der Kernverwaltung ist die Zahl der IT-Endgeräte hingegen annähernd gleich.

Aus diesem Grund betrachtet die gpaNRW die Personalressourcen im Folgenden auch auf der Ebene des gesamten Landschaftsverbandes.

Um eine hinreichende Vergleichbarkeit zum LWL zu gewährleisten, werden Daten des LVR wie folgt bereinigt:

- Die IT-Endgeräte der Rheinischen Versorgungskasse (RVK) sowie die zu deren Betreuung erforderlichen Personalressourcen werden nicht unberücksichtigt.
- Zunächst bleiben die Personalressourcen für solche Tätigkeiten unberücksichtigt, die in dieser Form bzw. in diesem Umfang beim LWL nicht wahrgenommen werden und dort nicht explizit ausgewiesen sind. Darunter fallen insbesondere die Bereiche IT-Fortbildung, Kundenmanagement, Marketing, das interne Wissensmanagement sowie die dezentrale IT-Koordination in den Dezernaten des LVR.

Die sich nach dieser Bereinigung ergebenden Personalkosten stellen sich auf den unterschiedlichen Betrachtungsebenen wie folgt dar:

#### Bereinigte Personalkosten des LWL im Vergleich zum LVR in Euro

| Kennzahlen   | LWL   | LVR   | Differenz zum LVR absolut | Differenz zum LVR relativ (Prozent) |
|--|-------|-------|---------------------------|-------------------------------------|
| Personalkosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung (Kernverwaltung) | 1.764 | 3.274 | - 1.510                   | -46                                 |
| Personalkosten je IT-Endgerät (Kernverwaltung)                     | 1.291 | 1.898 | - 608                     | -32                                 |
| Personalkosten je IT-Endgerät (außerhalb Kernverwaltung)           | 685   | 553   | 132                       | 24                                  |
| Personalkosten je IT-Endgerät (verbandsweit)                       | 849   | 1.005 | - 156                     | -16                                 |

Die höhere Zahl der IT-Endgeräte je Arbeitsplatz beim LVR führt dazu, dass sich die Differenz zum LWL deutlich verringert. Gleichwohl fallen die Personalkosten des LWL für die Kernverwaltung immer noch um mindestens ein Drittel geringer aus. Somit begründen sich die unterschiedlichen Personalkosten im Bereich der Kernverwaltung nicht ausschließlich durch eine höhere Anzahl von Leistungsabnehmern.

Dass die Differenz aus Sicht des gesamten Landschaftsverbandes noch geringer wird, liegt daran, dass der LWL außerhalb der Kernverwaltung rund 16 Vollzeitstellen mehr für IT-Leistungen einsetzt als der LVR. Die Hintergründe dazu im Detail zu analysieren, war nicht Gegenstand dieser Prüfung. Die dezentralen Stellenanteile, die die Eigenbetriebe selbst für einzelne IT-Aufgaben vorhalten, wurden nicht erfasst.

Wie zuvor beschrieben, hat die gpaNRW die Personalressourcen des LVR aus Gründen der Vergleichbarkeit bereinigt. Für die Bereiche IT-Fortbildung, Kundenmanagement, Marketing, das interne Wissensmanagement etc. hielt die InfoKom im Betrachtungsjahr rund 22,5 Vollzeitstellen mit einem Jahresvolumen von knapp 1,76 Mio. Euro vor. In Bezug auf ein IT-Endgerät wären das auf Sicht des gesamten Landschaftsverbandes zusätzlich gut 107 Euro. Dabei ist allerdings unberücksichtigt, dass ein Teil der Personalkosten für IT-Fortbildungen durch externe Kunden refinanziert wird.



Auf beiden Seiten unberücksichtigt, sind die Schnittstellen zwischen der IT und einzelnen Dezernaten bzw. Fachbereichen. Dies umfasst Aufgaben der IT-Organisation und –Koordination.<sup>2</sup> Beim LWL wird diese wichtige Schnittstellenfunktion zwar wahrgenommen, aber die darauf entfallenden Stellenanteile werden nicht explizit ausgewiesen.

Ein Teil dieser Aufgaben wird beim LWL im Bereich der Organisationsentwicklung wahrgenommen. Für die Erstellung und Begleitung des IT-Rahmenplanes, die Etablierung und übergreifende Koordination der Weiterentwicklung und des Ausbaus von strategischen Softwareprodukten in strategischen Geschäftsfeldern und die Projektleitung bei der Einführung von Softwareverfahren schätzt der LWL den Personalaufwand auf ca. 2,5 bis 3 Vollzeitstellen.

Darüber hinaus werden koordinierende IT-Tätigkeiten in den einzelnen Fachbereichen wahrgenommen. Deren Aufwand konnte im Rahmen der Prüfung allerdings nicht hinreichend bestimmt werden. Nach eigenen Angaben ist insgesamt mit einem Stellenanteil im niedrigen einstelligen Bereich zu rechnen.

Der LVR besetzte im Betrachtungsjahr im Bereich der IT-Organisation und –Koordination insgesamt 25 Vollzeitstellen mit Personalkosten von rund 2,2 Millionen Euro. Die Stellenanteile des LVR können sicherlich nicht in vollem Umfang der IT zugeordnet werden, da vereinzelt auch Anteile der Sachbearbeitung enthalten sind. Dennoch zeichnet sich auch hier die Tendenz ab, dass der LWL deutlich weniger Personalressourcen einsetzt. Um zu bewerten, ob die dafür tatsächlich eingesetzten Ressourcen verhältnismäßig sind, müssten die darauf entfallenen Anteile zunächst ausgewiesen werden.

Wie dargestellt, können die unterschiedlichen Personalkosten nicht in vollem Umfang durch ein abweichendes Aufgabenspektrum oder eine höhere Leistungsmenge erklärt werden. Die gpaNRW hat in der Prüfung objektive Aspekte aufgenommen, die einen hohen Qualitäts- und Sicherheitsstandard beider Verbände belegen. Im direkten Vergleich hebt sich der LVR beispielsweise in den Bereichen IT-Sicherheit und Kundenorientierung vom LWL ab. Damit geht zwangsläufig ein höherer Personalbedarf einher. Die gpaNRW kann die Qualität der IT-Leistungen im Verhältnis zum Ressourceneinsatz allerdings nicht hinreichend messen und somit auch nicht abschließend bewerten.

Die gpaNRW hat den Eindruck gewonnen, dass die geringeren Personalressourcen des LWL auch das Ergebnis konsequenter Sparbemühungen sind. Allerdings stößt der LWL mit der aktuellen Personalausstattung im Bereich der IT an Leistungsgrenzen. Personelle Redundanzen und Kapazitäten sind nicht in dem Umfang vorhanden, wie es beispielsweise beim LVR der Fall ist. Personalausfälle könnten bereits aktuell die Leistungsqualität und den Sicherheitsstandard negativ beeinflussen. Eine höhere Kundenorientierung und ein höheres Sicherheitsniveau könnten nicht ohne zusätzliche Personalressourcen erreicht werden. Der Ressourceneinsatz des LVR sollte nicht der Maßstab sein. Dennoch muss sich der LWL die Frage stellen, welche Personalressourcen fortan erforderlich sind, um den eigenen Qualitätsanspruch und den angestrebten Sicherheitsstandard zu erreichen bzw. abzusichern. Die strategischen Ziele und Rahmenbedingungen bilden dafür die Grundlage.

<sup>2</sup> z.B. die Durchführung von IT-Projekten, Verwaltung von IT-Budgets, die Maßnahmenplanung sowie Anforderungsbeschreibungen

→ **Empfehlung**

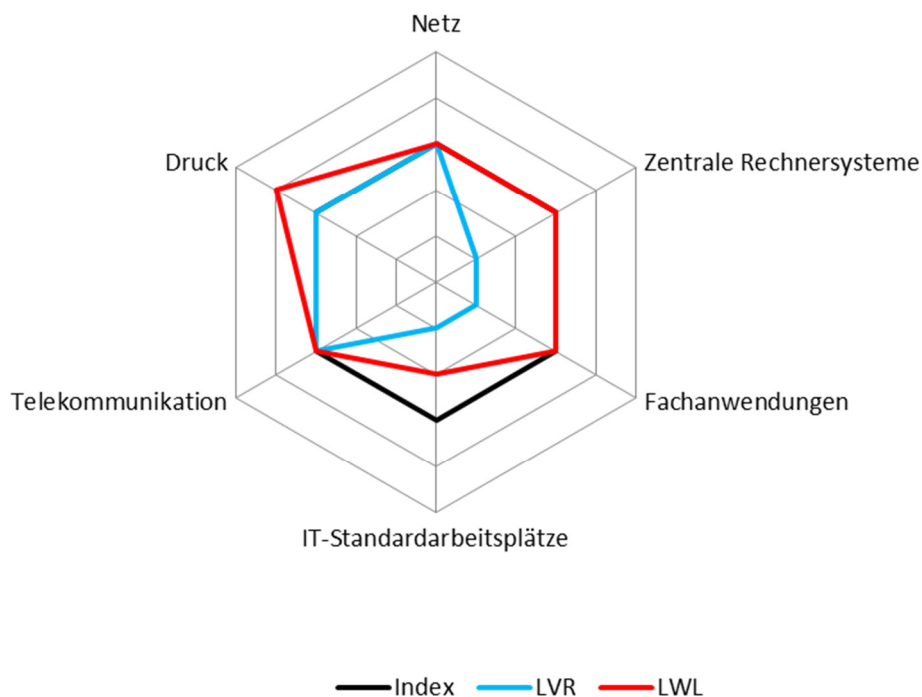
Der LWL sollte die Empfehlungen zum Steuerungssystem aufgreifen und der LWL.IT durch verbindliche, strategische Vorgaben mehr langfristige Orientierung zu geben. Auf dieser Grundlage sollte der LWL den notwendigen Personalbedarf ermitteln. Dabei sind auch die Risiken zu kalkulieren, die durch fehlende personelle Redundanzen in betriebskritischen Bereichen entstehen könnten. Darüber hinaus sollte er dezentrale Stellenanteile für IT-organisatorische und -koordinierende Tätigkeiten verbindlich definieren, um diese wichtige Schnittstellenfunktion abzusichern.

## → Einzelne Handlungsfelder der IT

Um die einzelnen Handlungsfelder der IT abbilden und interkommunal vergleichen zu können, hat die gpaNRW eine Kostenstellenstruktur entwickelt. Ziel ist es, alle zu einem bestimmten Handlungsfeld gehörenden Kosten einer gleichnamigen Kostenstelle zuzuordnen.

Das nachstehende Netzdiagramm zeigt die skalierten Kennzahlenwerte des LWL und LVR für die wesentlichen Handlungsfelder bzw. Kostenstellen. Als Grundlage für das Einstufen der Kennzahlenwerte in die Skala, sind für jede Kennzahl Werte einer Vergleichsgruppe herangezogen worden.<sup>3</sup>

Ein außerhalb der Indexlinie liegender Wert deutet auf Kosten, die unter dem Durchschnitt der Vergleichsgruppe liegen. Ein innerhalb der Indexlinie liegender Wert bedeutet, dass die Kosten überdurchschnittlich hoch ausfallen.



In den Kostenstellen Zentrale Rechnersysteme, Fachanwendungen und IT-Standardarbeitsplätze sind die Unterschiede der Landschaftsverbände zueinander am größten. Wie nachfolgend dargestellt, haben diese Kostenstellen zudem den größten Einfluss auf die Kostensituation des LWL:

<sup>3</sup> s. Seite 14

### Anteile der einzelnen Kostenstellen an den Gesamtkosten des LVR im Vergleich zum LWL

| Kostenstellen                           | Anteile LWL | Anteile LVR |
|---|-------------|-------------|
| Fachanwendungen                         | 41%         | 44%         |
| Zentrale Rechnersysteme                 | 15%         | 21%         |
| IT-Standardarbeitsplätze                | 16%         | 15%         |
| Grundsätze, Strategien, Handlungsrahmen | 7%          | 5%          |
| Netz                                    | 7%          | 5%          |
| Telekommunikation                       | 7%          | 4%          |
| Druck                                   | 4%          | 3%          |
| Betriebswirtschaft/Einkauf              | 2%          | 3%          |
| <b>Summen</b>                           | <b>100%</b> | <b>100%</b> |

Die Kostenstellen Zentrale Rechnersysteme, Fachanwendungen und IT-Standardarbeitsplätze machen beim LWL zusammen einen Anteil von rund 72 Prozent der Gesamtkosten aus. Beim LVR zeigt sich ein ähnliches Bild. Sie bilden somit den Schwerpunkt der nachstehenden Analyse.

### Zentrale Rechnersysteme

#### → Feststellung

Der LWL erreicht ein sehr günstiges Verhältnis zwischen technischer Ausstattung und IT-Sicherheitsniveau einerseits und dem Ressourceneinsatz andererseits.

In einer Verwaltung werden heutzutage nahezu alle Geschäftsprozesse und Fachaufgaben elektronisch gesteuert. Im Zuge der fortlaufenden Digitalisierung werden mehr und mehr Informationen digital gespeichert, elektronisch verarbeitet und in lokalen und globalen sowie in privaten und öffentlichen Netzen übermittelt. Die Verwaltung ist davon abhängig, dass die IT möglichst störungsfrei funktioniert und die zu verarbeitenden Daten angemessen geschützt sind.

Die Kosten, die dafür aufgewendet werden, sind auf der Kostenstelle zentrale Rechnersysteme erfasst. Sie umfassen Personal- und Sachkosten in Zusammenhang mit eigenen Servern, zentralen Speichersystemen, Datenbanken usw. Die gpaNRW bewertet diese Kosten in Verbindung mit den Eindrücken aus der Begehung der zentralen Technik-/Serverräume und unter Berücksichtigung der konzeptionellen Maßnahmen. Das bedeutet:

- Die technische Infrastruktur und der konzeptionelle Rahmen müssen dem Schutzbedarf der zu verarbeitenden Daten und den strategischen Vorgaben gerecht werden.
- Die Kosten für die zentralen Rechnersysteme müssen der vorhandenen technischen Infrastruktur und dem konzeptionelle Rahmen angemessen sein.

Die LWL.IT betreibt am Standort Münster zwei getrennte Serverstandorte, am Service-Standort Warendorfer Straße und in der Speicherstadt Münster, auf einem ehemaligen Militärgelände. Beide Rechenzentren weisen einen hohen Standard auf.

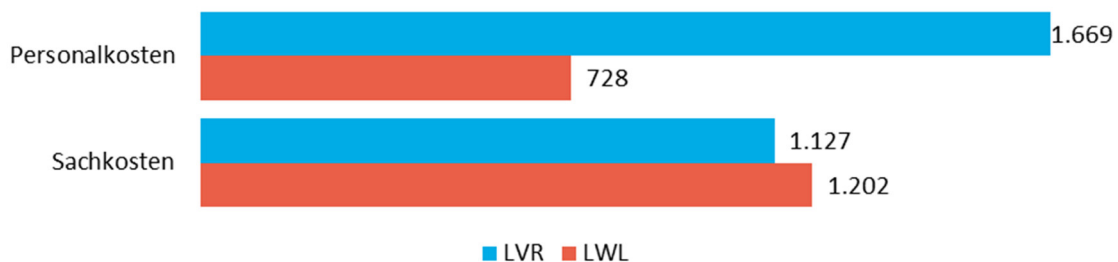
Wie die nachstehende Tabelle zeigt, sind die Kosten für die zentralen Rechnersysteme der Kernverwaltung beim LWL in allen Bezugsgrößen wesentlich geringer als beim LVR:

**Kostenkennzahlen für die zentralen Rechnersysteme für die Kernverwaltung des LWL und LVR in Euro**

| Kennzahl                                  | LWL   | LVR   | Differenz zum LVR absolut | Differenz zum LVR relativ (in Prozent) |
|---|-------|-------|---------------------------|--|
| Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung | 688   | 1.529 | - 841                     | -55                                    |
| Kosten je IT-Endgerät                     | 503   | 886   | - 383                     | -43                                    |
| Kosten je Server                          | 2.252 | 3.302 | - 1.049                   | -32                                    |

Insbesondere in Bezug auf einen betreuten Server relativieren sich die Kostenunterschiede beider Verbände deutlich. Das liegt daran, dass der LWL rein quantitativ annähernd halb so viele Server bereitstellt und betreut wie der LVR. Dennoch sind die Kosten auch in Bezug auf einen Server beim LWL noch rund um ein Drittel geringer als beim LVR. Welche Kostenart für dieses Ergebnis maßgeblich ist, wird in nachstehender Grafik deutlich:

**Personal- u. Sachkosten für zentrale Rechnersysteme je Server des LWL und LVR in Euro**



Die Sachkosten werden wesentlich durch die Hardware geprägt. Insofern ist es die logische Konsequenz, dass sich die Sachkosten beider Verbände in Bezug auf einen Server stark annähern. Der LWL setzt hingegen nur ein Viertel des Personals ein, das beim LVR für Tätigkeiten im Bereich der zentralen Rechnersysteme vorgehalten wird. Dies ist teilweise durch die notwendige Betreuung der größeren Serverinfrastruktur beim LVR begründet. Darüber hinaus stehen dem LVR mehr personelle Ressourcen zur Verfügung, um personelle Redundanzen sicherzustellen und Sicherheitskonzeptionen zu erstellen. Auch wenn das Sicherheitsniveau des LWL hoch ist, hebt sich der LVR hier ab. Ob und inwiefern das mehr eingesetzte Personal des LVR verhältnismäßig ist, kann die gpaNRW nicht zahlenmäßig werten. Wie schon bei der Analyse der IT-Personalressourcen in der IT-Gesamtbetrachtung festgestellt, ist die Kostensituation des LWL durch eine knappe Personalausstattung geprägt. Ein unmittelbares Defizit im Hinblick auf das Sicherheitsniveau des LWL lässt sich daraus nicht ableiten. Dennoch könnte ein Personalausfall hier schnell zu einem Engpass führen.

Eine Chance, um das Sicherheitsniveau abzusichern oder weiter zu erhöhen, bietet die bereits initiierte Kooperation mit der citeq, dem IT-Dienstleister der Stadt Münster. In diesem Zusam-

menhang sind auch die gemeinsame Nutzung von Rechenzentrumskapazitäten und der Erfahrungsaustausch zu IT-Sicherheitsthemen geplant.

Der LWL könnte seine Kosten in diesem Bereich durch Erträge noch kompensieren oder Spielraum für weitere Ressourcen schaffen. Von den guten Rahmenbedingungen in der technischen Infrastruktur sowie dem Knowhow der LWL.IT könnten öffentliche Organisationen außerhalb des LWL profitieren. Denkbar wäre beispielsweise, dass die LWL.IT seine Reserven nutzt und Leistungen über die interkommunale Zusammenarbeit für kleinere Kommunen oder Kliniken erbringt. In NRW gibt es dazu bereits gut funktionierende Beispiele.

→ **Empfehlung**

Der LWL sollte ein eigenes Leistungsangebot für Kommunen und Kliniken in Betracht ziehen. Zudem sollte er die Kooperation mit der citeq im Sinne einer interkommunalen Zusammenarbeit fortführen, um Synergieeffekte zu generieren und seinen Standard mindestens zu sichern.

## IT-Standardarbeitsplätze

→ **Feststellung**

Der LWL stellt seine IT-Standardarbeitsplätze zu geringeren Kosten bereit als der LVR. Auffällig kostengünstig sind die Leistungen des User-Help-Desk (UHD).

Die Kosten „IT-Standardarbeitsplätze“ umfassen alle Sach- und Personalkosten, die für die Bereitstellung und Betreuung eines Clients anfallen. Dazu gehören Kosten für Lizenzen oder die Pflege von Standardanwendungen ebenso wie die Kosten des First- und Second-Level-Supports.

Um die IT-Standardarbeitsplätze möglichst wirtschaftlich bereitstellen zu können, sollte sich die Verwaltung folgende Fragen stellen:

- Was ist technisch erforderlich?
- Welche Bedarfe formulieren die Nutzer?
- Was ist finanziell machbar?

Ziel sollte es sein, die IT-Standardarbeitsplätze inklusive der zugehörigen Services bedarfsgerecht und kostengünstig bereit zu stellen. Die Festlegungen hierzu sollten in klaren Vorgaben münden. Abweichungen sollten einem verbindlichen Abwägungsprozess unterliegen.

Die Kosten „IT-Standardarbeitsplätze“ stellen sich bei den Landschaftsverbänden in Bezug auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung und auf ein IT-Endgerät wie folgt dar.

**Kostenkennzahlen für die IT-Standardarbeitsplätze für die Kernverwaltung des LWL und LVR in Euro**

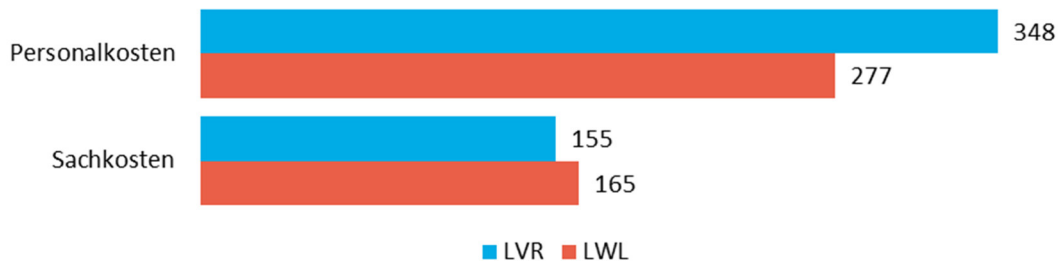
| Kennzahl                                  | LWL | LVR   | Differenz zum LVR absolut | Differenz zum LVR relativ (in Prozent) |
|---|-----|-------|---------------------------|--|
| Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung | 782 | 1.065 | -283                      | -27                                    |
| Kosten je IT-Endgerät                     | 572 | 617   | -45                       | -7                                     |

Wie bei der Analyse der Personalressourcen oder den zentralen Rechnersystemen relativieren sich auch hier die Unterschiede bei der Bezugsgröße „IT-Endgeräte“ deutlich.

Bei den Kosten der IT-Standardarbeitsplätze fällt dies am stärksten ins Gewicht. Denn die unmittelbaren Sach- und Personalkosten, die für die Bereitstellung und Betreuung aller IT-Endgeräte anfallen, sind hier enthalten. Das bedeutet, dass die für den LWL in der ersten Kennzahl dargestellten Kosten vor allem dadurch geringer ausfallen, weil er deutlich weniger IT-Endgeräte bereitstellt und betreut.

Der LWL hält über die Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung hinaus mit 258 Endgeräten deutlich weniger Heimarbeitsplätze als Doppelausstattung vor als der LVR. Beim LVR sind es 1.583 Heimarbeitsplätze. Die Hardwareausstattung resultiert aus der strategischen Ausrichtung. Eine quantitativ stärkere Ausstattung mit IT-Endgeräten führt zu höheren IT-Kosten. Diese können durch einen höheren Nutzen gerechtfertigt sein. Im Hinblick auf die Heimarbeitsplätze kann dies beispielsweise die Personalgewinnung, durch eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie sein<sup>4</sup>.

**Personal- u. Sachkosten für IT-Standardarbeitsplätze je IT-Endgerät des LVR und LWL in Euro**



Die dargestellten Unterschiede in den Sach- und Personalkosten werden in erster Linie durch den User-Help-Desk (UHD) verursacht. Dafür sind nachstehende Aspekte entscheidend:

- Auslagerung des UHD beim LWL begünstigt Personalkosten und belastet Sachkosten

Der LVR betreibt den UHD mit eigenem Personal. Der LWL hat die entsprechenden Leistungen an einen externen Dienstleister vergeben. Die vom Dienstleister abgerechneten Leistungen stellen beim LWL Sachkosten dar. In Bezug auf die dargestellten Kennzahlen

<sup>4</sup> s. hierzu auch Berichtsteil Soziales

werden die Sachkosten des LWL dadurch um gut 24 Euro je IT-Endgerät belastet. Die Personalkosten fallen entsprechend geringer aus.

- Der Kosten je Ticket sind beim LWL geringer als beim LVR

Die Personalkosten für den UHD des LVR stellen in der Regel gleichbleibende Fixkosten dar. Der Dienstleister des LWL rechnet seinen Aufwand anhand der tatsächlich angefallenen Störfälle (Tickets) ab. Zwar verändern sich die Kosten beim LWL auch nicht proportional mit jedem Störfall, aber es führt im Durchschnitt zu geringen Kosten je Ticket. Die Zahl der Tickets, die direkt über den UHD laufen ist beim LVR gut 48 Prozent höher als beim LWL. Dennoch kostete ein Ticket beim LVR, nur auf die Personalkosten bezogen, knapp fünf Euro mehr als beim LWL. Begünstigt werden die Preise für den LWL auch dadurch, dass das Personal des Dienstleisters niedriger vergütet wird als das des LVR. In Bezug auf die oben dargestellte Kennzahl belaufen sich die dadurch höher ausfallenden Personalkosten des LVR auf gut 51 Euro je IT-Endgerät.

Trotz geringerer Kosten ist der UHD des LWL wöchentlich 8 Stunden länger erreichbar. Das geht aus nachstehender Tabelle hervor:

#### Erreichbarkeiten User-Help-Desk (UHD)

| Wochentag     | Zeitraum LVR | Stunden LVR | Zeitraum LWL | Stunden LWL |
|---------------|--------------|-------------|--------------|-------------|
| Montag        | 7-19 Uhr     | 12          | 7-21 Uhr     | 14          |
| Dienstag      | 7-19 Uhr     | 12          | 7-21 Uhr     | 14          |
| Mittwoch      | 7-19 Uhr     | 12          | 7-21 Uhr     | 14          |
| Donnerstag    | 7-19 Uhr     | 12          | 7-21 Uhr     | 14          |
| Freitag       | 7-19 Uhr     | 12          | 7-21 Uhr     | 14          |
| Samstag       | 9-19 Uhr     | 10          | 9-17 Uhr     | 8           |
| Sonntag       | 9-17 Uhr     | 8           | 9-17 Uhr     | 8           |
| <b>Summen</b> |              | <b>78</b>   |              | <b>86</b>   |

Die Qualität der Ticketbearbeitung und die Zeit, die für die Bearbeitung einzelner Fälle jeweils benötigt wird sind dabei nicht berücksichtigt. Der LWL hat mit diesem Modell einen Weg gefunden, die Leistungen seines UHD kostengünstig bereitzustellen.

Der Dienstleister wird über differenzierte Service-Level-Vereinbarungen (SLA) gesteuert. Ein Services-Desk-Manager bei der LWL.IT überwacht die Arbeit des Dienstleisters und die Einhaltung der SLA. Es gibt einmal im Jahr ein Review und wöchentliche Besprechungen mit dem Dienstleister. Ein Problemmanagement nach ITIL<sup>5</sup> ist eingerichtet.

<sup>5</sup> Die Information Technology Infrastructure Library (ITIL) ist eine Sammlung praxiserprobter und bewährter Standardprozesse für die IT.



## Entwicklung, Pflege und Betreuung von Fachanwendungen

### → Feststellung

Im Vergleich zum LVR stellt der LWL seine Fachanwendungen, trotz gleichen Aufgabenspektrums, mit einem deutlich geringeren Ressourceneinsatz bereit.

Ein wirtschaftlicher Einsatz von Fachanwendungen sollte sich am tatsächlichen Bedarf orientieren. Die Verwaltung sollte in der Lage sein, den benötigten Umfang in Breite und Tiefe anhand eigener Kriterien selber beurteilen und festsetzen zu können. Zudem sollte der Landschaftsverband selbst darüber entscheiden können, welche Anwendungen in welcher Qualität und Menge abgenommen werden.

Fachanwendungen sollen die Geschäftsprozesse zur Erledigung der Fachaufgaben bestmöglich unterstützen. Gelingt dies, lassen sich durch den Einsatz von Fachanwendungen auch Optimierungen in der Gesamtverwaltung erreichen.

Die Kosten des Einsatzes von Fachanwendungen sollten durch ein angemessenes Lizenzmanagement transparent und steuerbar sein. Die durch den Einsatz einer Fachanwendung verfolgten Effekte sollten dokumentiert und zur flexiblen Steuerung der Gesamtverwaltung genutzt werden.

Die Kosten für die Entwicklung, Pflege und Betreuung von Fachanwendungen stellen sich bei den Landschaftsverbänden in Bezug auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung und auf ein IT-Endgerät wie folgt dar.

### Kostenkennzahlen für die Fachanwendungen der Kernverwaltung des LWL und LVR in Euro

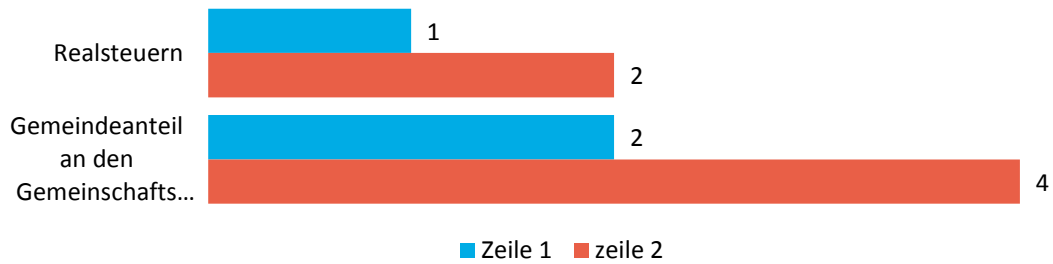
| Kennzahl                                  | LWL   | LVR   | Differenz zum LVR absolut | Differenz zum LVR relativ (in Prozent) |
|---|-------|-------|---------------------------|--|
| Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung | 2.328 | 4.077 | - 1.749                   | -43                                    |
| Kosten je IT-Endgerät                     | 1.703 | 2.363 | - 660                     | -28                                    |

Anders als bei den bisher dargestellten Kosten liegt in der quantitativ unterschiedlichen Hardwareausstattung kein wesentlicher Grund für den unterschiedlichen Mitteleinsatz. Gleichwohl sind dadurch mehr Lizenzen z.B. für die Heimarbeitsplätze erforderlich und mithin höhere Kosten verbunden.

Allerdings sind in den Fachanwendungskosten des LWL mit einem Anteil von knapp 18 Prozent auch Kosten für zentrale Rechnersysteme enthalten. Um die Kosten der zugehörigen Serverinfrastruktur möglichst verursachungsgerecht zu berücksichtigen, wurden bei der Leistungsverrechnung in dieser Prüfung 60 Prozent dieser Kosten auf die Fachanwendungen umgelegt. Dies gilt für den LWL ebenso wie für den LVR. Wie bereits erläutert, fallen die Kosten für die zentralen Rechnersysteme beim LWL allerdings wesentlich geringer aus. Somit wirkt sich die Umlage auch begünstigend auf die Kostensituation bei den Fachanwendungen des LWL aus. Die darauf entfallenden Kosten sind beim LWL rund 505 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung bzw. knapp 230 Euro je IT-Endgerät geringer.

Die Personal- und Sachkosten die sich darüber hinaus unmittelbar den Fachanwendungen zuordnen lassen, stellen sich im Vergleich beider Landschaftsverbände wie folgt dar:

**Personal- u. Sachkosten für Fachanwendungen je IT-Endgerät des LWL und LVR in Euro**



Trotz grundsätzlich gleichem Aufgabenspektrum unterscheiden sich die Personal- und Sachkosten beider Verbände deutlich voneinander. Die größten Fachanwendungen, die von beiden eingesetzt werden, sind SAP für die Unterstützung wesentlicher Querschnittsprozesse wie beispielsweise Buchführung, Controlling und Personalwesen und AnLei (Antragsaufnahme, Leistungsgewährung) für den Kernbereich Sozialleistungen.

Der größte Unterschied bei den eingesetzten Ressourcen besteht im Bereich SAP. Innerhalb der Kernverwaltung des LWL beträgt der Anteil an den Personalkosten rund 24 Prozent. Beim LVR liegt der Anteil trotz annähernd doppelt so hoher Personalkosten bei knapp 46 Prozent. Die Sachkostenanteile, die unmittelbar SAP zugeordnet werden können, liegen relativ gesehen mit rund 12 Prozent beim LWL und 15 Prozent beim LVR weniger stark auseinander.

Insgesamt 6,6 Vollzeitstellen befassen sich beim LWL mit SAP für die Kernverwaltung. Dies sind rund 17,2 Vollzeitstellen bzw. circa 73 Prozent weniger als beim LVR. Auch bei den Sachkosten liegt der LWL um knapp 58 Prozent geringer. In Bezug auf die oben dargestellten Kennzahlenwerte wirkt sich das wie folgt aus:

**Personal- u. Sachkosten für SAP für die Kernverwaltung je IT-Endgerät des LWL und LVR in Euro**

| Kennzahl                      | LWL | LVR | Differenz zum LVR absolut | Differenz zum LVR relativ (in Prozent) |
|-------------------------------|-----|-----|---------------------------|--|
| Personalkosten je IT-Endgerät | 133 | 353 | - 220                     | -62                                    |
| Sachkosten je IT-Endgerät     | 71  | 121 | - 50                      | -42                                    |

Um die anteiligen Kosten für die Kernverwaltung zu ermitteln, mussten zugehörige Stellenanteile personenscharf geschätzt und Sachkosten aufgeschlüsselt werden. Gleichwohl ist die Tendenz zu einem wesentlich geringeren Ressourceneinsatz des LWL im Bereich SAP eindeutig. Dies spiegelt sich auch außerhalb der Kernverwaltung wider. Auch hier setzt der LWL im Bereich SAP mit rund 10,7 Vollzeitstellen weniger als halb so viele Ressourcen ein wie der LVR mit 24,3 Vollzeitstellen.

Die Ursachen für den geringeren Ressourceneinsatz des LWL im Bereich SAP sind folgende:

- Der SAP-Struktur ist weniger stark ausgeprägt als beim LVR.

Aus rein quantitativer Sicht setzt der LWL verbandsweit 22 SAP-Module ein, beim LVR sind mit 45 mehr als doppelt so viele.

- Der LWL orientiert sich mehr an Standardlösungen.

Im Unterschied zum LWL hat der LVR in der Vergangenheit stark auf Customizing bzw. Sonderlösungen im Bereich SAP gesetzt. Damit sind generell höhere Kosten verbunden als bei den Standardlösungen anfallen.

Auch in anderen Bereichen weicht der LVR nach eigenen Angaben stärker vom Standard ab als der LWL. Dazu zählt auch der große Aufgabenblock „Sozialleistungen“. Hier setzt der LWL ebenso wie der LVR das integrierte Fachverfahren AnLei ein. In der Vergangenheit haben beide Landschaftsverbände trotz gleicher gesetzlicher Leistungsgrundlagen und gleichem Fachverfahren unterschiedliche Prozesse gelebt. Beide Verbände haben bisher auch separat mit dem Anbieter dieses Verfahrens, der AnLei-Service GmbH, verhandelt und Anforderungen formuliert.

Beide Landschaftsverbände stehen vor der Herausforderung, ihre Prozesse im Bereich Soziales aufgrund einer neuen Gesetzeslage anzupassen. Artikel 1 des Landesausführungsgesetzes BTHG (AG BTHG NRW) zielt auf eine landeseinheitliche Aufgabenwahrnehmung im Bereich der Eingliederungshilfe. Es fordert die Beteiligten auf, sich bei den jeweils in eigener Zuständigkeit wahrzunehmenden Aufgaben eng abzustimmen, zu koordinieren und zu vernetzen. Daraus ergibt sich einerseits eine Verpflichtung, aber auch eine große Chance. Die Chance besteht darin, durch harmonisierte Prozesse Synergien zu erzielen und Medienbrüche zu reduzieren.

Der LWL befasst sich im Rahmen eines Projektes genau damit. Er stellt alle Prozesse, vom Antragseingang über die Erfassung bis hin zur Zahlung, auf den Prüfstand. Gleiches geschieht auch auf Seiten des LVR. Beide Verbände haben bereits Gespräche aufgenommen, um ihre Prozesse sukzessive anzunähern.

Auffällig ist, dass beim LWL kein zentrales Lizenzmanagement existiert. Lizenzen für Serveranwendungen wie Oracle, Citrix etc. und Standardanwendungen wie die Office-Produkte werden bei der LWL.IT verwaltet. Die Organisationsentwicklung ist für die Lizenzen der Verfahren AnLei, DMS und SAP zuständig. Für die weiteren Fachverfahren liegt die Verantwortung für die Lizenzen in den LWL-Dezernaten und -Einrichtungen.

Aus dieser dezentralen Lizenzverwaltung muss nicht zwangsläufig ein Problem resultieren, da es in jedem Fachbereich für sich gesehen gut funktionieren kann. Es besteht allerdings die Gefahr, dass die konzernweite Effizienz und Effektivität des Lizenzmanagements in unterschiedlichen Bereichen durch Interessenkonflikte oder redundante Ressourcen beeinträchtigt wird.

Das Lizenzmanagement hat eine wichtige Bedeutung für den wirtschaftlichen IT-Einsatz. Ziel des Lizenzmanagements ist es, Lizenzen effizient, rechtssicher und zum maximalen Nutzen zu verwalten. Lizenzverstöße, Überlizensierungen und zu viel eingesetzte Software können hohe Kosten nach sich ziehen und damit den wirtschaftlichen Softwareeinsatz wesentlich beeinträchtigen. Ein gutes Lizenzmanagement kann zudem Support-Kosten senken und Schulungsbedarf erkennen lassen. Grundvoraussetzung für ein gutes Lizenzmanagement ist, dass ein konzernweiter Überblick über die Art und Menge der eingesetzten Software sowie der zugehörigen Lizenzen vorhanden ist. Zudem müssen die Daten und Prozesse des Lizenzmanagements mit

der Organisation verknüpft werden. Dazu zählen insbesondere sämtliche Prozesse, die sich mit Veränderungen beschäftigen.

Für den LWL bestehen Chancen, die Anwendungen noch wirtschaftlicher bereitzustellen oder zumindest das Risiko unwirtschaftlicher Bereitstellung zu reduzieren. Dafür sind ein zentrales Controlling der Lizenzinformationen und klar definierte Rollen, Verantwortungen sowie Kommunikationswege innerhalb des Lizenzmanagementprozesses erforderlich.

Darüber hinaus begründet das im Vergleich zum LVR dezentraler aufgestellte Lizenzmanagement einen kleinen Teil der geringeren Fachanwendungskosten. Wie bereits beschrieben, sind beim LWL, die Stellenanteile für diese dezentral wahrgenommen Aufgaben nicht definiert. Somit sind sie auch nicht in die Kostenbetrachtung eingeflossen. Beim LVR hingegen sind die Stellenanteile für das zentral ausgerichtete Lizenzmanagement innerhalb der InfoKom in vollem Umfang enthalten.

→ **Empfehlung**

Mittelfristiges Ziel sollte es sein, die eigenen Prozesse soweit wie möglich mit denen des LVR zu harmonisieren, um durch Kooperationen und Standardisierung Synergieeffekte zu erzielen bzw. den Ressourceneinsatz zu reduzieren. Langfristig sollte der LWL systematische Prozessanalysen implementieren, um sicherzustellen, dass Fachanwendungen auch in anderen Bereichen wirtschaftlich eingesetzt werden.

Darüber hinaus sollte der LWL sein Lizenzmanagement optimieren, indem er ein zentrales Controlling der konzernweiten Lizenzinformationen sicherstellt.

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Soziales des Landschaftsverbandes  
Westfalen Lippe im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

|   |    |
|---|----|
| → Managementübersicht   | 3  |
| → Hintergrund und Ziel der Prüfung  | 4  |
| → Strukturdaten   | 7  |
| Entwicklung der Bevölkerung   | 7  |
| Auswirkungen des demografischen Wandels   | 10 |
| → Finanz- und Leistungskennzahlen   | 12 |
| Produktbereich 05 - Soziale Leistungen  | 12 |
| Produktgruppe 016 (LVR) und 0598 (LWL)  | 14 |
| Produktgruppe 017 (LVR) und 0502/0503 (LWL)                                     | 15 |
| Fehlbetrag der PG 017 und 0502/0503   | 15 |
| Aufwendungen der PG 017 und 0502/0503   | 16 |
| Refinanzierungsquote  | 17 |
| Eingliederungshilfe Wohnen  | 19 |
| Eingliederungshilfe Wohnen  | 19 |
| Ambulant betreutes Wohnen   | 20 |
| Ambulante Quote   | 23 |
| Stationäres Wohnen  | 26 |
| Exkurs Hilfe zur Pflege   | 29 |
| → Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten (§§ 67 ff SGB XII) | 31 |
| Hintergrund der Hilfe nach §§ 67 ff SGB XII                                     | 31 |
| Entwicklung der Erträge und Aufwendungen für Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII       | 32 |
| Organisation der Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII                                   | 37 |
| Ziel der Prüfung des IKS im Bereich der Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII            | 43 |
| Grundlagen und Ziele des fachlichen IKS   | 43 |
| → Personalwirtschaft in der LWL-Behindertenhilfe                                | 48 |
| Belastbarkeit der Personalstruktur  | 50 |
| Auswirkung auf die Personalkosten   | 63 |
| Strategische Personalsteuerung und Steuerungsunterstützung                      | 65 |
| → Anlagen: Ergänzende Tabellen  | 70 |
| Strukturdaten   | 70 |
| Finanz- und Leistungskennzahlen   | 71 |



## → Managementübersicht

Für beide Landschaftsverbände zeichnet sich eine Zunahme der Fehlbeträge für den Produktbereich 05 Soziale Leistungen ab. Für die Produktgruppen Zentrale Aufgaben (0598) und Individuelle Hilfgewährung (0502) und Planung, Finanzierung, Steuerung und Qualitätssicherung (0503) sind ebenfalls Steigerungen festzustellen. Die Entwicklung der Transferaufwendungen bleibt auf Grund der Umstrukturierung der Behindertenhilfe mit der schrittweisen Einführung des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) in den nächsten Jahren abzuwarten.

Der LWL konnte den Anteil ambulant betreuter Leistungsbezieher bis 2016 erhöhen, er erreicht jedoch noch nicht die Ambulantisierungsquote des LVR, jedoch weist die Leistungsdichte im Eckvergleich 2009 / 2016 beim LWL eine stärkere Zunahme auf als beim LVR. Dagegen liegen die leistungsbezogenen Aufwendungen beim LWL unterhalb vom LVR.

Die Refinanzierungsquote sollte regelmäßig ausgewertet werden, um dem gesetzlichen Nachrang der Sozialhilfe Rechnung zu tragen. Wegen der Erhöhungen der Einkommens- und Vermögensfreigrenzen bleibt abzuwarten, wie sich die Refinanzierungsquote in den kommenden Jahren entwickelt.

Bei den Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nach §§ 67 ff SGB XII nimmt die Anzahl der Leistungsbezieher zu. Dem LWL ist es gelungen, die Anzahl der Leistungsbezieher im stationären Bereich zu senken. Bei der ambulanten Quote liegt der LWL unter dem LVR. Die gpaNRW bewertet positiv, dass die Bedarfsfeststellung zukünftig wieder direkt von LWL-Hilfeplanern erfolgt. Optimierungen lassen sich durch eine aktivere Aufgabenwahrnehmung bei den regionalen Beratungsstellen und durch eine koordinierende Rolle in Zusammenarbeit mit den Jobcentern erzielen.

Beim internen Kontrollsystem (IKS) ist bei den Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII die Dokumentation von Grundsätzen, Zielen und Risikoanalysen ausbaufähig. Auf die Aktualität vorhandener Regelungen und Stellenbeschreibungen ist stärker als bisher zu achten. Das Fachverfahren AN-LEI ermöglicht es, Arbeitsprozesse abzubilden und Kontrollmechanismen einzubauen.

Beide Landschaftsverbände setzen ähnlich viel Personal ein, um die gesetzlichen Aufgaben im Sozialrecht umsetzen zu können. Der LWL wendet im Vergleich zum LVR geringere kalkulatorische Personalkosten auf. Ein vergleichsweise starkes Personalkostenbewusstsein beim LWL kann langfristig gesehen zu einer Schwächung der Leistungsfähigkeit führen, da die Personalsituation in der LWL-Behindertenhilfe den vielfältigen Risiken des demografischen Wandels ausgesetzt ist.

Der LWL sollte insbesondere versuchen eine ausgewogenere Altersstruktur zu erreichen und sich mit der Frage der strategischen Besoldungs- und Vergütungsstruktur beschäftigen. Dazu gehört auch die Schaffung bzw. den Ausbau moderner Arbeitsmöglichkeiten, wie z.B. der Heimarbeit.

Ebenso empfehlen wir die Gründe für die erhöhten krankheitsbedingten Ausfälle analysieren und die Gründe für Personalfluktuations strukturiert zu erfassen und auszuwerten.

## → Hintergrund und Ziel der Prüfung

### Vorangegangene Prüfungen

Die überörtliche Prüfung beider Landschaftsverbände erfolgt durch die gpaNRW im Prüfgebiet Soziales zum dritten Mal nach 2004 und 2011. Bei der ersten Prüfung sind folgende Aufgabengebiete schwerpunktmäßig untersucht worden:

- Stationäre und teilstationäre Eingliederungshilfe,
- betreutes Wohnen behinderter Menschen,
- Beschäftigung in einer Werkstatt für behinderte Menschen und
- heilpädagogische Maßnahmen für Kinder.

Neben organisatorischen Betrachtungen und Aussagen zum Controlling sind in den jeweiligen Prüffeldern Kosten- und Leistungsvergleiche durchgeführt worden. Daraus konnten Entwicklungen aufgezeigt und Unterschiede zwischen den Landschaftsverbänden analysiert werden. Intensiv sind die Hilfeplanverfahren und Abläufe in Bezug auf den zentralen Grundsatz „ambulant vor stationär“ untersucht worden. Es ist insbesondere für die Eingliederungshilfe eine steigende Kostenentwicklung festgestellt worden. Gleichzeitig hat die gpaNRW empfohlen, die vorhandenen Kooperationspotenziale durch eine intensive Zusammenarbeit beider Landschaftsverbände auszubauen.<sup>1</sup>

Die Prüffelder der zweiten überörtlichen Prüfung (2011) deckten sich mit denen der ersten überörtlichen Prüfung. Ziel war es, Entwicklungen seit der ersten Prüfung aufzuzeigen, Optimierungsmöglichkeiten zu erarbeiten und sowohl die Gemeinsamkeiten als auch die Unterschiede zwischen beiden Verbänden sichtbar zu machen. Die Prüfung hat sich inhaltlich mit dem Individuellen Hilfeplanverfahren (IHPV) in der Eingliederungshilfe befasst. Dabei wurden Handlungsempfehlungen erarbeitet, die sich auf folgende Aspekte des IHPV bezogen haben:

- Ablauf und organisatorische Gestaltung des IHPV,
- gesetzlicher Nachrang der Hilfestellung,
- Umsetzung der inhaltlichen Vorgaben des Hilfeplanverfahrens,
- Zusammensetzung der Hilfeplankonferenz,
- Beratung der Leistungsbezieher vor der Antragstellung und
- regionale und kommunale Vernetzung zur Angebotsentwicklung.

Die weitere Förderung des ambulanten Wohnens wurde beiden Landschaftsverbänden als Baustein für eine günstigere Kostenstruktur empfohlen.

<sup>1</sup> vgl. gpaNRW-Berichte zur überörtlichen Prüfung des Landschaftsverbandes Rheinland (Projektnr: 6885) und Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (Projektnr. 6883) aus dem Jahr 2005.

Ein Leistungs- und Kennzahlenvergleich zwischen beiden Landschaftsverbänden konnte wegen der unterschiedlichen Produkt- und Organisationsstrukturen nur eingeschränkt erfolgen.

Die Empfehlung zur engeren Zusammenarbeit beider Landschaftsverbände wurde erneut aufgegriffen. Insgesamt sind bei beiden Landschaftsverbänden sowohl die Fallzahlen als auch auf die Höhe der durchschnittlichen Aufwendungen je Leistungsbezieher für die Eingliederungshilfe gestiegen. Im Bereich der Werkstätten für behinderte Menschen lagen die Aufwendungen des LVR über denen des LWL.

Der Stellenvergleich zwischen den beiden Landschaftsverbänden ergab für den LVR in der Einzelfallhilfe eine höhere Personalquote als beim LWL.

### Inhalte, Ziele und Methodik

Die dritte Prüfung der Eingliederungshilfe durch die gpaNRW ist maßgeblich geprägt durch die stufenweise Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes (BTHG). Schwerpunkt des BTHG ist die Neufassung und Erweiterung des Neunten Sozialgesetzbuches (SGB IX) - Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen. Behinderten oder von Behinderung bedrohten Menschen soll eine selbstständige und selbstbestimmte Lebensführung ermöglicht werden. Dies bezieht sich auf alle Lebensbereiche, wie Arbeit, Bildung und das gesellschaftliche Leben.

Die stufenweise Umsetzung des BTHG beginnt im Jahr 2017 und endet vorerst im Jahr 2023:

- Im Jahr 2017 sind in einem ersten Schritt Änderungen zur Einkommens- und Vermögensanrechnung umgesetzt worden. Zusätzliche Gesetzesänderungen, wie die Werkstätten-Verordnung sind in Kraft getreten.
- Seit Januar 2018 sind die Bestimmungen zur Bedarfsermittlung, Teilhabe- und Gesamtplanung und die Koordinierung von Leistungen unterschiedlicher Träger rechtlich bindend.
- Im Januar 2020 erfolgt eine Systemumstellung durch die Trennung der Eingliederungshilfe (Fachleistungen) von den existenzsichernden Leistungen. Künftig steht damit der selbstbestimmte Mensch im Mittelpunkt. Die gewünschte Wohnform rückt in den Vordergrund. Wohnen findet in und außerhalb der besonderen Wohnformen statt. Die Differenzierung zwischen stationären, teilstationären und ambulanten Maßnahmen wird aufgehoben.
- Im Jahr 2023 ändert sich die Definition des leistungsbeziehenden Personenkreises.

Am 22. Mai 2017 fand ein Gespräch mit beiden Landschaftsverbänden und der gpaNRW statt. Die Teilnehmer beider Verbände haben deutlich gemacht, dass sie den Zeitpunkt der Prüfung für ungünstig halten. Viele Mitarbeiter sind von den Änderungen durch das BTHG betroffen und in verschiedenen Arbeitsgruppen zeitlich eingebunden. Um neue Hilfeplanverfahren zu erarbeiten und um ein neues Instrument zur Bedarfsermittlung zu entwickeln (BEI-NRW) sind erhebliche Kraftanstrengungen erforderlich. Beide Landschaftsverbände befinden sich mindestens bis 2020 und möglicherweise darüber hinaus in grundlegenden Umstellungsprozessen. Der fachliche Schwerpunkt wird daher nicht bei der Eingliederungshilfe gesetzt.

Die Prüfung Soziales ist in folgende fünf Bereiche unterteilt:

- Strukturdaten,
- Vergleich von Finanz- und Leistungskennzahlen,
- Personalwirtschaft im LVR-Dezernat Soziales / LWL-Behindertenhilfe,
- Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten (§§ 67 ff SGB XII) und
- Internes Kontrollsystem (IKS).

Der Prüfungsschwerpunkt liegt im Bereich der Personalwirtschaft. Hier werden insbesondere die Risiken des demografischen Wandels für die Personalwirtschaft des LWL einer grundlegenden Analyse unterzogen. Grundlage der Prüfung bildet eine Personalliste aller Mitarbeiter, die verschiedenen Aufgaben zugeordnet worden sind. Mit beiden Landschaftsverbänden sind die jeweiligen Personallisten besprochen und abgeglichen worden. Für die Eingliederungshilfe, die Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten und die Querschnittsaufgaben in der Abteilung Behindertenhilfe werden Stellenvergleiche und Unterschiede beider Landschaftsverbände aufgezeigt.

Ein weiterer Schwerpunkt der Prüfung liegt bei den Hilfen zur Überwindung besonderer sozialen Schwierigkeiten, nicht zuletzt weil diese Aufgabe vergleichsweise wenig vom BTHG betroffen ist. Anhand von Finanz- und Leistungskennzahlen werden Unterschiede aufgezeigt. Im letzten Berichtsteil werden Regelungen und Schwachstellen zum IKS aufgezeigt.

## → Strukturdaten

### Entwicklung der Bevölkerung

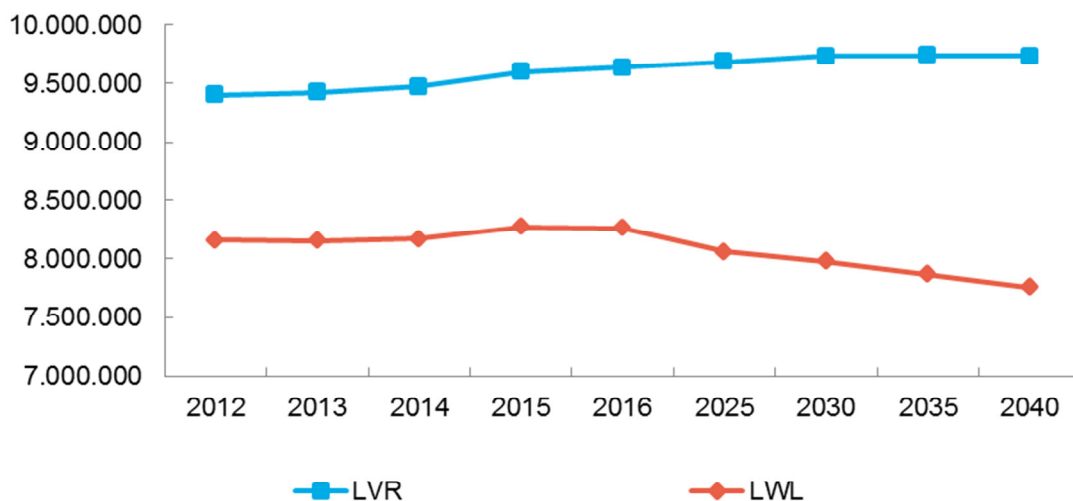
Strukturelle Rahmenbedingungen sind von den Kommunen im Gebiet beider Landschaftsverbände nicht bzw. nur schwer beeinflussbar. Zwischen den beiden Landschaftsverbänden bestehen strukturelle Unterschiede insbesondere bei den Einwohnerzahlen und der Bevölkerungsdichte. Der LWL ist ländlich geprägt und weist mit 378 Einwohnern je km<sup>2</sup> eine halb so hohe Bevölkerungsdichte auf wie der LVR mit 758 Einwohnern je km<sup>2</sup>.<sup>2</sup>

Unterschiede in der Bevölkerungsdichte wirken sich auf die Verfügbarkeit von Angeboten zur Versorgung wesentlich behinderter Menschen aus. Gleichzeitig sind die Lebenshaltungskosten in Ballungsräumen im Allgemeinen höher als im ländlichen Raum. Die Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nach §§ 67 ff SGB XII wird in großstädtischen Regionen stärker in Anspruch genommen. Auf diese Hilfeart gehen wir in einem gesonderten Kapitel näher ein.

#### → Feststellung

Die Einwohnerzahlen in beiden Verbandsgebieten entwickeln sich ab 2016 gegenläufig. Jedoch steigt die Zahl der Einwohner und Leistungsbezieher über 65 Jahren bei beiden Landschaftsverbänden an. Beide Verbände müssen auf das Thema „Demografie“ reagieren.

#### Prognostizierte Bevölkerungsentwicklung 2012 bis 2040



Im Zeitraum 2012 bis 2016 steigt die Einwohnerzahl von NRW durch Bevölkerungszuwächse im Rheinland insgesamt leicht an. Die Bevölkerungszahl im Gebiet des LWL verläuft leicht

<sup>2</sup> Einwohnerzahlen 2016; LVR Fläche: 12.655 km<sup>2</sup>, LWL Fläche 21.433 km<sup>2</sup>

schwankend auf einem stabilen Niveau bis 2016. Die prognostizierte Bevölkerungszahl bis 2040 sieht beim LVR einen Bevölkerungszuwachs von 1,1 Prozent vor, während die Bevölkerung beim LWL um etwa 6,1 Prozent schrumpfen wird.

Von besonderer Bedeutung für die Landschaftsverbände ist neben der Entwicklung der Einwohnerzahlen insbesondere die Altersstruktur der Bevölkerung. Die durchschnittliche Lebenserwartung steigt in Deutschland seit vielen Jahren an, was auch zu einer wachsenden Zahl wesentlich behinderter älterer Menschen führt. Daraus ergeben sich andere Hilfebedarfe und steigende Unterstützungsbedarfe.

### Bevölkerungsentwicklung Einwohner gesamt bis zum Jahr 2040<sup>3</sup>

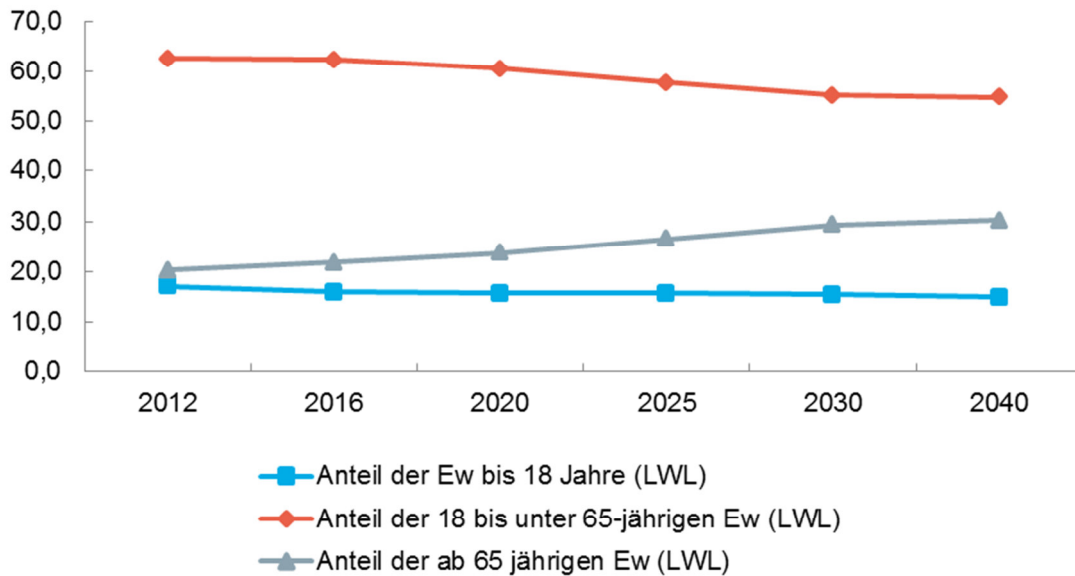
| Einwohner                      | 2025              | 2030              | 2035              | 2040              |
|--------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| <b>Gesamt Einwohner in NRW</b> | <b>17.737.317</b> | <b>17.708.908</b> | <b>17.602.242</b> | <b>17.491.068</b> |
| EW unter 18 Jahre              | 2.801.717         | 2.799.987         | 2.749.712         | 2.653.697         |
| EW von 18 bis unter 65 Jahre   | 10.824.350        | 10.357.951        | 9.886.852         | 9.785.680         |
| EW ab 65 bis 80 Jahre          | 2.808.679         | 3.268.533         | 3.581.508         | 3.444.507         |
| EW über 80 Jahre               | 1.302.571         | 1.282.437         | 1.384.170         | 1.607.184         |
| <b>EW im Bereich des LVR</b>   | <b>9.680.284</b>  | <b>9.732.200</b>  | <b>9.735.194</b>  | <b>9.733.049</b>  |
| EW unter 18 Jahre              | 1.537.397         | 1.553.518         | 1.540.176         | 1.498.446         |
| EW von 18 bis unter 65 Jahre   | 5.943.684         | 5.746.621         | 5.538.434         | 5.529.338         |
| EW ab 65 bis 80 Jahre          | 1.494.244         | 1.735.380         | 1.913.956         | 1.851.645         |
| EW über 80 Jahre               | 704.959           | 696.681           | 742.628           | 853.620           |
| <b>EW im Bereich des LWL</b>   | <b>8.057.033</b>  | <b>7.976.708</b>  | <b>7.867.048</b>  | <b>7.758.019</b>  |
| EW unter 18 Jahre              | 1.264.320         | 1.246.469         | 1.209.536         | 1.155.251         |
| EW von 18 bis unter 65 Jahre   | 4.880.666         | 4.611.330         | 4.348.418         | 4.256.342         |
| EW ab 65 bis 80 Jahre          | 1.314.435         | 1.533.153         | 1.667.552         | 1.592.862         |
| EW über 80 Jahre               | 597.612           | 585.756           | 641.542           | 753.564           |

Trotz wieder ansteigender Geburtenzahlen wird die Zahl der jungen Menschen bis 18 Jahre bis 2040 landesweit abnehmen. Die Zahl der Menschen über 65 Jahren wird im gleichen Zeitraum deutlich steigen. Der demografische Wandel wird zu tiefgreifenden Veränderungen in ganz Nordrhein-Westfalen führen. Gleichzeitig steigt seit vielen Jahren die Einwohnerzahl in den städtischen Ballungsräumen. Dadurch werden sich die Auswirkungen des demografischen Wandels für den ländlichen Raum verstärken.

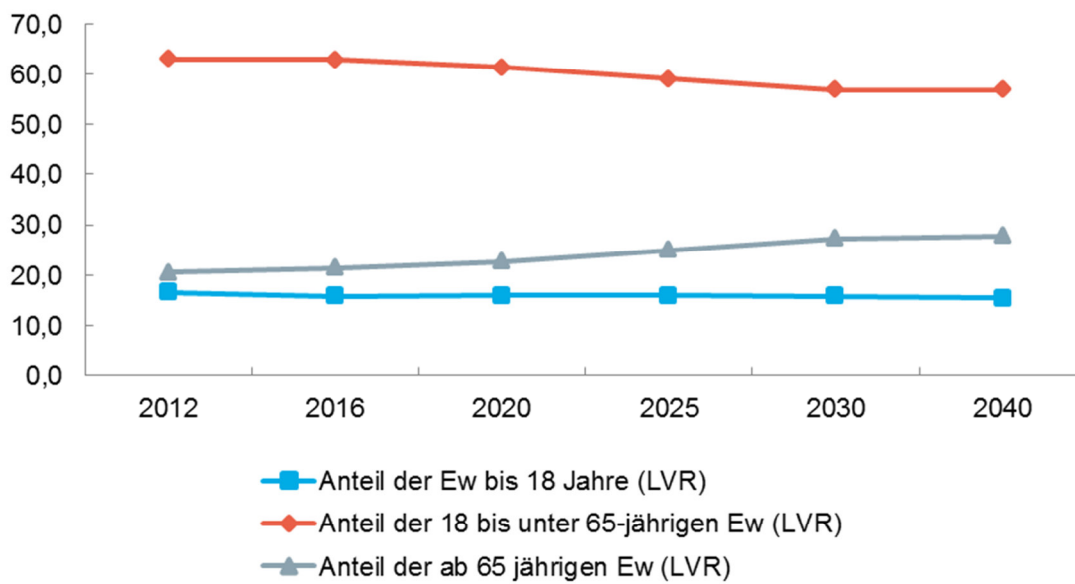
Die gleiche Entwicklung zeichnet sich bei der Altersstruktur der Leistungsbezieher ab. Deren durchschnittliche Lebenserwartung steigt, was zu einem altersbedingt höheren Hilfebedarf führt. Gleichzeitig sind die Eltern (älterwerdender) behinderter Kinder häufig selbst nicht mehr in der Lage, deren Versorgung eigenständig zu Hause wahrzunehmen.

<sup>3</sup> Quelle: IT.NRW

**Prognostizierter Anteil der Altersgruppen in der Bevölkerung bis 2040 - LWL**



**Prognostizierter Anteil der Altersgruppen in der Bevölkerung bis 2040 - LVR**



Die prognostizierten Anteile der Altersgruppen verlaufen in beiden Verbandsgebieten ähnlich, jedoch mit einer stärkeren Ausprägung der Verläufe beim LWL. Die jeweilige Ausgangslage der Einwohnerentwicklung sollten die beiden Landschaftsverbände zum Anlass nehmen, insbesondere bei den Themen „personenzentriertes Hilfeverfahren“ und demografieorientiertes Personalmanagement zusammen zu arbeiten.

## Auswirkungen des demografischen Wandels

### → Feststellung

Der LWL thematisiert die Auswirkungen des demografischen Wandels bezogen auf die Hilfebedarfe. Die Ausarbeitungen bilden eine gute Grundlage, um den Risiken des demografischen Wandels zu begegnen.

Die Landschaftsverbände sollen sich mit den Risiken des demografischen Wandels systematisch befassen. Es sind strategische Überlegungen zum Umgang mit einer wachsenden Zahl älterer Hilfebedürftiger zu erstellen. Die Hilfeverfahren sind vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklungen und wegen der gesetzlichen Veränderungen durch das BTHG grundlegend zu überarbeiten. Gleichzeitig sehen sich beide Landschaftsverbände zunehmenden Schwierigkeiten bei der Personalgewinnung und Personalbindung ausgesetzt. Zu diesem Thema wird auf das Kapitel Personalwirtschaft verwiesen.

Beide Landschaftsverbände haben auf den demografischen Wandel durch verschiedene Maßnahmen reagiert<sup>4</sup>. Diese Planungen sind in den vergangenen Jahren durch verschiedene Projekte, Auswertungen und Berichte fortgesetzt und konkretisiert worden.

Dem LWL liegen relativ konkrete Prognosen über die Entwicklung der Zahl der Leistungsempfänger mit geistiger Behinderung vor. Deren Anzahl konnte aus einem Forschungsprojekt mit der Katholischen Hochschule Nordrhein-Westfalen gewonnen werden.<sup>5</sup> Demnach ist ein Anstieg der Personengruppe geistig behinderten Menschen von 2010 bis 2030 um knapp 29 Prozent zu erwarten. Dabei wird es erhebliche Unterschiede zwischen dem ländlichen Raum und städtischen Ballungszentren geben. Die LWL-Behindertenhilfe hat sich seit vielen Jahren mit dem Thema „Menschen mit Behinderung im Alter“ beschäftigt. Das Projekt „Demografiekonzept für die LWL-Kernverwaltung“ bezieht sich zusätzlich auf die internen Entwicklungen und Maßnahmen.<sup>6</sup>

In Folge dieser zu erwartenden Entwicklungen und den Möglichkeiten digitaler Medien hat sich der LWL in Zusammenarbeit mit den regionalen Einrichtungsträgern intensiv mit den Auswirkungen des demografischen Wandels auf alle seine Aufgabenbereiche beschäftigt.<sup>7</sup> Ziel des LWL ist es, Menschen mit geistiger Behinderung im Alter individuell, bedarfsgerecht, sparsam und wirtschaftlich zu versorgen. Dabei soll ambulanten Angeboten der Vorzug vor stationären gegeben werden. Dem Nachrangprinzip der Sozialhilfe folgend sollen Ansprüche aus vorrangigen Leistungen ausgeschöpft werden (z.B. bei Pflegekassen). Zentrale Themen im Bereich der Behindertenhilfe sind:

- ambulante Wohnangebote ausbauen,
- stationäre Wohnangebote anpassen (Art der Betreuung und Pflege, Barrierefreiheit) und

<sup>4</sup> Berichtsteil Soziales zur überörtlichen Prüfung des LWL 2011, Seiten 9-11

<sup>5</sup> Forschungsprojekt "Lebensqualität inklusiv(e): Innovative Konzepte unterstützten Wohnens älter werdender Menschen mit Behinderung" (LEQUI)

<sup>6</sup> LWL-Broschüre "Herausforderung Menschen mit Behinderungen im Alter"; Projekt „Demografiekonzept für die LWL-Kernverwaltung“, 2011

<sup>7</sup> Berichtsvorlage 14/0715 vom 19. Juli 2018 „Auswirkungen des demografischen Wandels auf die LWL-Aufgabenbereiche“



- Werkstattangebote an die Bedürfnisse der älter werdenden Beschäftigten anpassen.

Der LWL strebt eine weitere Zusammenarbeit der Leistungsträger, Leistungsanbieter und der Selbsthilfeorganisationen an, um die Herausforderungen des demografischen Wandels meistern zu können.<sup>8</sup>

Aufgrund der Änderungen des BTHG werden die Hilfeverfahren für die Eingliederungshilfe gegenwärtig überarbeitet. In Kooperation beider Landschaftsverbände zusammen mit dem Landeswohlfahrtsverband Hessen wird ein neues Bedarfsermittlungsverfahren entwickelt (BEI-NRW). Das neue Verfahren ist stärker als bisher personenzentriert direkt auf den Hilfeempfänger ausgerichtet. Es stellt die Wünsche der Menschen stärker in den Mittelpunkt des Verfahrens. Daraus ergibt sich, dass jedem einzelnen Hilfeempfänger eine möglichst passgenaue Hilfe gewährt werden kann. Die Umstellungen auf die neuen Hilfeverfahren finden gegenwärtig statt und werden bis 2020 implementiert. Zum Zeitpunkt dieser Prüfung haben zahlreiche Arbeitsgruppensitzungen zu verschiedenen Themen des Umstellungsprozesses stattgefunden. Eine Beurteilung der bereits beschlossenen oder beabsichtigten Entscheidungen zur Gestaltung der Hilfeverfahren ist gegenwärtig nicht möglich.

→ **Empfehlung**

Die Auswirkungen des demografischen Wandels betreffen beide Landschaftsverbände von regionalen Unterschieden abgesehen gleichermaßen. Die Zusammenarbeit bei der Gestaltung der Hilfeverfahren hat sich bewährt und sollte auch in Zukunft auf fachlicher Ebene verfolgt werden.

<sup>8</sup> Anlage 2 zur Vorlage 14/0715, Seite 12

## → Finanz- und Leistungskennzahlen

Aufgrund der Weiterentwicklung und Umsetzungsphasen des BTHG stellt die gpaNRW die Finanz- und Leistungskennzahlen in den Verlaufs Jahren 2012 bis 2016 dar und nimmt eine Verbindung des Vergleichsjahres 2016 zu der letzten Prüfung der gpaNRW mit dem Vergleichsjahr 2009 vor.

Die Veränderungen bei den bisherigen Wohnformen, die Trennung der Fachleistungen der Eingliederungshilfe von den existenzsichernden Leistungen führen u.a. dazu, dass die finanziellen Entwicklungen in den nächsten Jahren aus heutiger Sicht nur schwer abschätzbar sind.

Zu den gelieferten Finanz- und Leistungsdaten haben beide Landschaftsverbände ein gemeinsames Schreiben (15. November 2017) mit Erläuterungen zu der Datenerhebung zur Verfügung gestellt. Die Finanz- und Leistungsdaten sind untereinander abgestimmt und die Grundlagen für die Leistungsdaten beziehen sich teilweise auf den Benchmarkingbericht der BAGüS (Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe) und der Meldungen an das MAGS NRW (Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen).

Zur Umsetzung des Bundesteilhabegesetzes sind landeseinheitliche Regelungen erforderlich. Das Ausführungsgesetz zum Neunten Sozialgesetzbuch für das Land Nordrhein-Westfalen (AG-SGB IX NRW) sieht eine enge Zusammenarbeit zwischen den Trägern der Eingliederungshilfe und den dazugehörigen Kommunen vor (§ 5). Beide Landschaftsverbände gleichen derzeit ihre Produktstrukturen an, um die Haushaltsdaten vergleichbar zu machen und abzustimmen. Die intensiviertere Zusammenarbeit der Landschaftsverbände ist bereits im letzten Prüfbericht aufgegriffen worden und wird von der gpaNRW positiv bewertet.

Wie sich die Haushaltssituation des LWL insgesamt entwickelt, wird ausführlich im Teilbericht Finanzen dargestellt.

### Produktbereich 05 - Soziale Leistungen

Der Produktbereich 05 - Soziale Leistungen - wird ohne Bereinigungen dargestellt. Darunter erfasst sind u.a. der Dezentrale Service des Dezernates 7 beim LVR bzw. die zentralen Aufgaben der Abteilung 60 des LWL. Beim LVR sind als Besonderheit die Koordinierungs- und Kontakt- und Beratungsstellen (KoKoBe), beim LWL die Geschäftsstelle der Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe (BAGüS) enthalten. Die Produktbereiche 05 - Soziale Leistungen - gesamt der beiden Landschaftsverbände werden daher nicht im direkten Vergleich betrachtet.

### LVR Sonderauskehrung 2016 (Inklusionshilfen)

Einige der nachfolgenden Darstellungen werden durch die ertragswirksame Auflösung von Rückstellungen im Zusammenhang mit der Klärung der Zuständigkeiten für Integrationshilfen beeinflusst. Nach Beendigung des Rechtsstreites mit der Stadt Köln und der in diesem Zusammenhang erfolgten Aufhebung der Garantieerklärung gegenüber den Mitgliedskörperschaften

ist der Rechtsgrund für die in 2012 bis 2015 gebildeten Rückstellungen von 220 Mio. Euro entfallen. Diese sind 2016 ertragswirksam aufgelöst worden.

Zusammen mit dem 2016 nicht in Anspruch genommenen Ansatz von 55 Mio. Euro sind die freigewordenen Mittel über eine Sonderauskehrung 2017 in Höhe von insgesamt 275 Mio. Euro erstattet worden.

→ **Feststellung**

Der Fehlbetrag des Produktbereiches 05 Soziale Leistungen des LWL steigt insgesamt um rund 380 Millionen Euro in den Vergleichsjahren 2012 bis 2016. Die einwohnerbezogene Betrachtung zeigt eine kontinuierliche Steigerung des Fehlbetrages. Die gesunkenen Einwohnerzahlen von 2015 auf 2016 beeinflussen das Ergebnis ebenfalls.

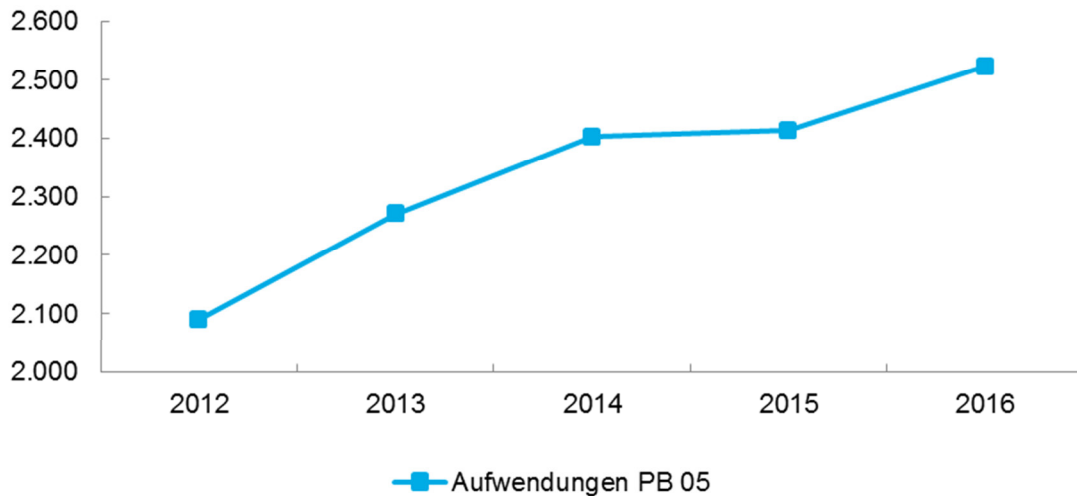
**Fehlbetrag PB 05 gesamt in Euro**

| Soziale Leistungen - Produktbereich 05 -                                      | 2012          | 2013          | 2014          | 2015          | 2016          |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Ordentliche Erträge   | 284.194.087   | 391.407.258   | 444.880.236   | 342.395.157   | 335.587.731   |
| Ordentliche Aufwendungen (einschl. Personalaufwendungen ohne Kontengruppe 51) | 2.090.382.413 | 2.270.176.671 | 2.403.577.253 | 2.414.319.743 | 2.523.885.486 |
| davon Personalaufwendungen des Produktbereichs 05 gesamt                      | 20.197.402    | 23.005.642    | 24.888.468    | 26.523.531    | 26.537.295    |
| Fehlbetrag Soziale Leistungen Produktbereich 05                               | 1.806.188.325 | 1.878.769.413 | 1.958.697.017 | 2.071.924.586 | 2.188.297.755 |
| Einwohner   | 8.157.356     | 8.150.093     | 8.168.084     | 8.269.522     | 8.259.894     |
| <b>Fehlbetrag je Einwohner Produktbereich 05 je Einwohner</b>                 | <b>221</b>    | <b>231</b>    | <b>240</b>    | <b>251</b>    | <b>265</b>    |

Der Fehlbetrag (bereinigt) für den Produktbereich 05 in der letzten überörtlichen Prüfung für das Jahr 2009 belief sich auf 1.630.641.308 Euro und 196 Euro je Einwohner.

Die Aufwendungen steigen um 433 Mio. Euro, die Personalaufwendungen um sechs Mio. Euro und die Erträge konnten um 51 Mio. Euro gesteigert werden (Eckjahresvergleich 2012/2016).

### Aufwendungen Produktbereich 05 in Mio. Euro



### Produktgruppe 016 (LVR) und 0598 (LWL)

Die zentralen Aufgaben des Dezernates 7 des LVR sowie der Behindertenhilfe des LWL umfassen nach Definition der gpaNRW u.a. die Grundsatzfragen, Recht, Controlling und Finanzen.

Die zentralen Aufgaben des LWL sind in der Produktgruppe 0598 als Zentrale Aufgaben der Abt. 60 zusammengeführt. Hierzu gehört auch der Bereich der BAGüS.

Die Querschnittsaufgaben des LVR sind in der Produktgruppe 016 Dezentraler Service- und Steuerungsdienst zusammengeführt. Dazu zählen die Stabstellen Steuerungsunterstützung (70.10, 70.30) sowie die Stabstellen der einzelnen Fachbereiche 71.01, 72.01, 73.01.

#### → Feststellung

Der Fehlbetrag der Zentralen Aufgaben des LWL beträgt rund sechs Millionen Euro und 0,74 Euro je Einwohner im Jahr 2016. Diese sind gesamt von 2012 um rd. 500.000 Euro angestiegen.

### Zentrale Aufgaben gesamt und je Einwohner in Euro

| Zentrale Aufgaben- Produktgruppe 0598 -          | 2012        | 2013        | 2014        | 2015        | 2016        |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Fehlbetrag Zentrale Aufgaben                     | 5.582.482   | 6.086.118   | 5.946.772   | 6.017.544   | 6.136.609   |
| Einwohner  | 8.157.356   | 8.150.093   | 8.168.084   | 8.269.522   | 8.259.894   |
| <b>Fehlbetrag Zentrale Aufgaben je Einwohner</b> | <b>0,68</b> | <b>0,75</b> | <b>0,73</b> | <b>0,73</b> | <b>0,74</b> |

### Fehlbetrag je Einwohner Dezentraler Service/ Zentrale Aufgaben in Euro

| Produktgruppe 016/ 0598 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|-------------------------|------|------|------|------|------|
| LVR                     | 1,04 | 1,07 | 1,27 | 1,33 | 1,19 |
| LWL                     | 0,68 | 0,75 | 0,73 | 0,73 | 0,74 |

Im Vergleich der beiden Landschaftsverbände ist zu beachten, dass sich die IT-Kosten unterschiedlich in den Querschnittsaufgaben darstellen. Beim LVR sind die IT-Kosten als Stabstelle 71.01 IT-Koordination gebucht, die u.a. Support-Tätigkeiten für die Dezernate 4 – Jugend -und 5 – Schulen und Integration – übernehmen. Beim LWL sind TUIV- Koordinatoren dem Bereich Querschnitt zugeordnet, die in den Fachverfahren der Behindertenhilfe unterstützen.

Betrachtet man die Personalaufwendungen der Querschnitte der beiden Landschaftsverbände, liegt der LWL mit rund 1,4 Millionen Euro über denen des LVR. In den Personalaufwendungen des LWL werden die zusätzlichen Mitarbeiter der BAGüS geführt, während beim LVR der Medizinisch-Psychologische Fachdienst als Stabstelle 70.30 enthalten ist.

### Personalaufwendungen gesamt Dezentraler Service/ Zentrale Aufgaben in Euro

| Produktgruppe 016/ 0598  | 2012      | 2013      | 2014      | 2015      | 2016      |
|--------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Personalaufwendungen LVR | 3.209.412 | 3.062.068 | 4.267.641 | 4.709.568 | 4.127.590 |
| Personalaufwendungen LWL | 4.879.295 | 5.362.841 | 5.156.197 | 5.267.521 | 5.441.302 |

Im Berichtsteil Personal wird das Thema Querschnitt erneut aufgegriffen.

### Produktgruppe 017 (LVR) und 0502/0503 (LWL)

Die gpaNRW stellt den Fehlbetrag der Produktgruppe 017 (Leistungen für Menschen mit Behinderungen, Pflegebedürftige Menschen und Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten) des LVR dem der Produktgruppe 0502 (Individuelle Hilfestellung im Einzelfall) und der Produktgruppe 0503 (Planung, Finanzierung, Steuerung und Qualitätssicherung) des LWL gegenüber. Aufgrund der unterschiedlichen Organisation sind die Zuordnungen zu berücksichtigen. Der LVR führt u.a. die KoKoBe in dieser Produktgruppe, so dass die Ergebnisse beider Landschaftsverbände lediglich dargestellt werden. Ein wertender Vergleich erfolgt nicht.

### Fehlbetrag der PG 017 und 0502/0503

#### → Feststellung

Der Fehlbetrag der Produktgruppe 0502 steigt je Einwohner von 2012 bis 2016 um 43 Euro je Einwohner.

### PG 0502/ 0503 gesamt und je Einwohner in Euro

| Produktgruppe 0502/0503   | 2012          | 2013          | 2014          | 2015          | 2016          |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Ordentliche Erträge   | 283.957.713   | 391.223.472   | 444.657.803   | 342.188.687   | 335.257.540   |
| Ordentliche Aufwendungen<br>(einschl. Personalaufwendungen<br>ohne Kontengruppe 51) | 2.084.563.556 | 2.263.906.767 | 2.397.408.048 | 2.408.095.729 | 2.517.418.686 |
| davon Personalaufwendungen  | 15.318.107    | 18.155.999    | 19.732.271    | 21.256.010    | 21.221.828    |
| Fehlbetrag Produktgruppe<br>0502/0503   | 1.800.605.843 | 1.872.683.294 | 1.952.750.245 | 2.065.907.041 | 2.182.161.146 |
| <b>Fehlbetrag Produktgruppe<br/>0502/0503 je Einwohner</b>                          | <b>221</b>    | <b>230</b>    | <b>239</b>    | <b>250</b>    | <b>264</b>    |

Die Ertragssteigerungen sind zurückzuführen auf die sukzessiv erhöhte Bundeserstattung für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (bis 100 Prozent in 2014).

Im Vergleichsjahr 2009 der letzten überörtlichen Prüfung betrug der Fehlbetrag 194 Euro je Einwohner.

### Fehlbetrag je Einwohner PG 017 und 0502/0503 in Euro

| Fehlbetrag je Einwohner PG<br>017/ und 0502/0503 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|--|------|------|------|------|------|
| LVR  | 211  | 220  | 231  | 244  | 246  |
| LWL  | 221  | 230  | 239  | 250  | 264  |

Der deutliche Unterschied zwischen den Ergebnissen 2016 lässt sich auf die hohen ertragswirksam aufgelösten Rückstellungen für Integrationshilfen und damit erhöhten Erträge des LVR zurückführen. Rechnet man beim LVR mit Erträgen in Höhe von 400 Millionen Euro (anstatt des Einmaleffektes mit 600 Millionen Euro) in 2016, liegt der Fehlbetrag bei 266 Euro je Einwohner und nähert sich dem des LWL an.

### Aufwendungen der PG 017 und 0502/0503

#### → Feststellung

Bei den einwohnerbezogenen Aufwendungen der PG 017 und 0502/0503 besteht ein Unterschied von nur 2 Euro je Einwohner zwischen den Verbänden.

### Aufwendungen PG 017 und 0502/0503 gesamt und je Einwohner in Euro

| Aufwendungen                             | 2012          | 2013          | 2014          | 2015          | 2016          |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Ordentliche Aufwendungen PG<br>017 (LVR) | 2.225.442.293 | 2.369.901.817 | 2.553.268.847 | 2.700.083.467 | 2.956.157.853 |
| <b>je Einwohner</b>                      | <b>237</b>    | <b>251</b>    | <b>270</b>    | <b>281</b>    | <b>307</b>    |

| Aufwendungen                                | 2012          | 2013          | 2014          | 2015          | 2016          |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Ordentliche Aufwendungen PG 0502/0503 (LWL) | 2.084.563.556 | 2.263.906.767 | 2.397.408.048 | 2.408.095.729 | 2.517.418.686 |
| <b>je Einwohner</b>                         | <b>256</b>    | <b>278</b>    | <b>294</b>    | <b>291</b>    | <b>305</b>    |

In 2009 beliefen sich die Aufwendungen je Einwohner des LWL auf 215 Euro je Einwohner.

## Refinanzierungsquote

Die Fehlbeträge der Produktgruppen 017 und 0502/0503 werden durch die Ertragsseite beeinflusst, so dass die Refinanzierungsquote als Indikator hinzugezogen wird. Die Erträge werden den Aufwendungen der Produktgruppe 0502/0503 gegenüber gestellt.

Die Darstellung der Refinanzierungsquote wird durch das Produkt „Finanzierung der Ausbildung der Altenpflege“ beeinflusst, das sich erst seit 2015 im Bereich der Finanzabteilung befindet.<sup>9</sup>

### → Feststellung

Die Refinanzierungsquote sinkt beim LWL in 2016 auf 13,32 Prozent ab.

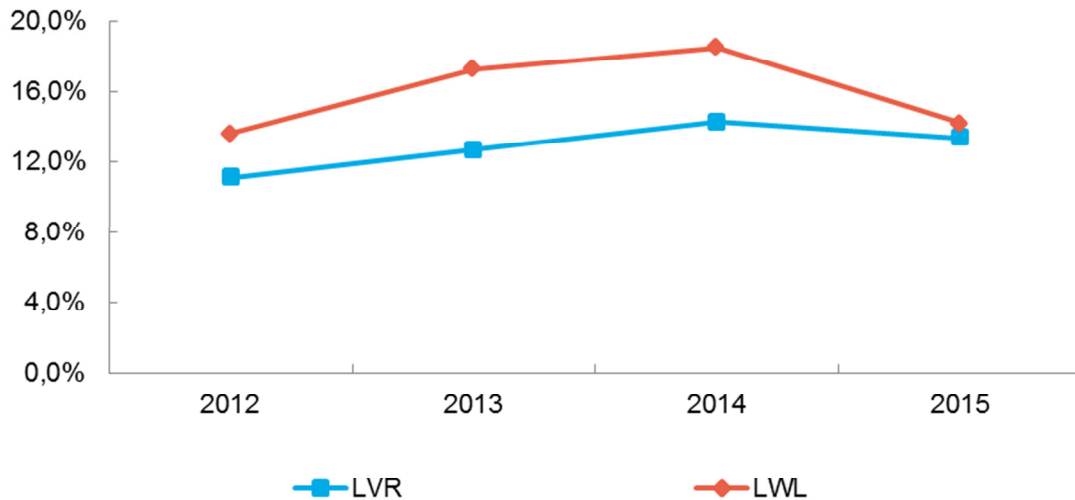
### Refinanzierungsquote PG 0502/0503 in Prozent

| Refinanzierungsquote PG 0502/0503                   | 2012          | 2013          | 2014          | 2015          | 2016          |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Ordentliche Erträge                                 | 283.957.713   | 391.223.472   | 444.657.803   | 342.188.687   | 335.257.540   |
| Ordentliche Aufwendungen                            | 2.084.563.556 | 2.263.906.767 | 2.397.408.048 | 2.408.095.729 | 2.517.418.686 |
| <b>Refinanzierungsquote Produktgruppe 0502/0503</b> | <b>13,62</b>  | <b>17,28</b>  | <b>18,55</b>  | <b>14,21</b>  | <b>13,32</b>  |

Im Vergleich zu 2009 konnte die Refinanzierungsquote von 9,92 auf 13,32 Prozent (in 2016) gesteigert werden. Innerhalb der Vergleichsjahre ist die Quote rückläufig.

<sup>9</sup> Bis 2014 ist das Produkt „Finanzierung der Ausbildung der Altenpflege“ in Höhe von 121,0 Mio. Euro (2014) in der Produktgruppe 03 abgebildet worden.

## Refinanzierungsquote



2016 wird wegen des Sondereffektes beim LVR grafisch nicht dargestellt.

Beide Landschaftsverbände haben die Ertragsseite gestärkt und die Refinanzierungsquote erhöhen können. In der letzten Prüfung hat die gpaNRW auf den hohen Stellenwert des gesetzlichen Nachrangs der Hilfestellung hingewiesen. Die Entwicklung ist vor diesem Hintergrund positiv zu bewerten.

Um den Trend der leicht sinkenden Quoten ab 2014 entgegenzuwirken, ist insbesondere ein umfassendes Wissen der Hilfeplaner erforderlich, um die vorrangig zuständigen Träger für die jeweilige Hilfestellung einzubeziehen.<sup>10</sup>

Das neue Gesamtplanverfahren sieht eine Beteiligung der Leistungsberechtigten in allen Verfahrensschritten der zu gewährenden Leistung vor. Zudem werden andere betroffene Leistungsträger in einer Gesamtplankonferenz beteiligt. Die Teilhabeziele werden gemeinsam abgestimmt und vorrangige Leistungsansprüche dadurch transparent (§ 141 SGB XII / ab 2020 § 117 SGB IX).

Die gesetzlichen Anpassungen des BTHG sehen eine Erhöhung der Einkommens- und Vermögensfreigrenzen vor. Dies wirkt sich bei der Vermögens- und Unterhaltsprüfung aus. Sofern das Einkommen und Vermögen direkt bei der Leistungsgewährung berücksichtigt wird, werden die Transferaufwendungen steigen. Wegen der geänderten Freibeträge sinken die Kostenbeiträge und Erträge aus der Unterhaltsheranziehung. Diese Entwicklung wirkt sich dies negativ auf die Refinanzierungsquote aus.

<sup>10</sup> Die Bestimmungen des Nachrangs (§ 2 SGB XII) werden ab 2020 abgelöst durch die Regelungen des § 91 SGB IX, die sich direkt auf die Eingliederungshilfe beziehen.



Änderungen in der Einkommens- und Vermögensanrechnung:

- 2017
  - Der Einkommensfreibetrag bei nichtselbstständiger Tätigkeit erhöht sich (§ 82 SGB XII).
  - Die Vermögensfreigrenze steigt auf 30.000 Euro (§ 60 SGB XII).
- 2020
  - Das Einkommen und Vermögen des nichtbehinderten Partners wird nicht mehr berücksichtigt, wenn der Partner mit Behinderung bereits vor der Regelaltersgrenze, also vor dem 67. Lebensjahr (ab Jahrgang 1965) einen Anspruch auf Eingliederungshilfe hatte.
  - Systemwechsel bei der Berechnung des Eigenbeitrags (Nettoeinkommen/Monat wird zu Bruttoeinkommen/Jahr lt. Steuerbescheid).  
Geänderter Einkommensfreibetrag wird eingeführt, der sich aus der jährlichen Bezugsgröße zur Sozialversicherung der alten Bundesländer ableitet (35.700 € im Jahr 2017) (§ 135 SGB IX).
  - Die Vermögensfreigrenze steigt auf 53.550 Euro (§ 139 SGB IX).

In den Landschaftsverbänden ist es nach eigenen Angaben nicht zu erheblich steigenden Aufwendungen bzw. zu einem erhöhten Fallanstieg aufgrund der geänderten Einkommens- und Vermögensanrechnung gekommen. Die Auswirkungen der kommenden Entwicklungsstufen des BTHG bleiben abzuwarten.

→ **Empfehlung**

Der LWL sollte weiterhin den gesetzlichen Nachrang in den Fokus nehmen.

**Eingliederungshilfe Wohnen**

Die Eingliederungshilfe Wohnen bezieht sich auf das ambulant betreute und stationäre Wohnen und wird gesamt und differenziert betrachtet.

**Eingliederungshilfe Wohnen**

→ **Feststellung**

Der Fehlbetrag Eingliederungshilfe ist beim LWL gegenüber 2009 nahezu unverändert. dem LVR gelang es hingegen, den Fehlbetrag zu senken. Dies ist u.a. auf den erhöhten Anteil an Leistungsbeziehern im ambulanten Wohnen zurückzuführen.

**Eingliederungshilfe Wohnen 2016 (stationär und ambulant) in Euro**

| Eingliederungshilfe Wohnen | LVR         | LWL         |
|----------------------------|-------------|-------------|
| Erträge                    | 319.006.804 | 285.489.091 |

| Eingliederungshilfe Wohnen               | LVR           | LWL           |
|--|---------------|---------------|
| Aufwendungen                             | 1.674.629.377 | 1.495.184.545 |
| Ergebnis                                 | 1.355.622.574 | 1.209.695.454 |
| <b>Leistungsbezieher</b>                 | <b>57.699</b> | <b>51.687</b> |
| <b>Fehlbetrag je Leistungsbezieher</b>   | <b>23.495</b> | <b>23.404</b> |
| <b>Aufwendungen je Leistungsbezieher</b> | <b>29.024</b> | <b>28.928</b> |

### Eingliederungshilfe Wohnen 2009 in Euro

| Eingliederungshilfe Wohnen        | LVR    | LWL    |
|-----------------------------------|--------|--------|
| Leistungsbezieher                 | 22.908 | 21.705 |
| Fehlbetrag je Leistungsbezieher   | 23.955 | 23.397 |
| Aufwendungen je Leistungsbezieher | 28.188 | 27.689 |

Die differenzierte Betrachtung der Eingliederungshilfe Wohnen verdeutlicht die steigenden Fallzahlen des ambulant betreuten Wohnens verglichen mit den stationären Entwicklungen.

### Ambulant betreutes Wohnen

Die Landschaftsverbände sind seit 2003 für das ambulant betreute Wohnen zuständig. Der bisher im Gesetz verankerte Grundsatz „ambulant vor stationär“ des § 13 Abs. 1 Satz 3 SGB XII weicht dem Grundsatz des BTHG, dass die Eingliederungshilfe mit Blick auf den individuellen Bedarf erbracht und echte Wahlfreiheit bei der Unterkunft ermöglicht wird. Es kann davon ausgegangen werden, dass behinderte Menschen bei Wahlfreiheit selbstständiges Wohnen bevorzugen werden. Die Landschaftsverbände haben ein gemeinsames Instrument zur Bedarfsermittlung (BEI-NRW) bereits entwickelt. In der Vergangenheit ist der Ausbau des ambulanten Wohnens mit vielfältigen Maßnahmen und Projekten in beiden Landschaftsverbänden intensiv betrieben worden.

Der LWL hat nachfolgend auf das Projekt Teilhabe 2012 „Mehr Teilhabe von Menschen mit Behinderung“ das Projekt Teilhabe 2015 abgeschlossen. Die Inhalte sind auf eine wirtschaftliche Leistungsgewährung ausgerichtet. Es ist u.a. ein personenzentriertes Bedarfsermittlungsverfahren sowie ein optimiertes Hilfeplanverfahren eingeführt worden. Um die LWL-internen organisatorischen Veränderungen aus den beiden Teilhabeprojekten umzusetzen, ist ein Soll-Konzept erstellt worden (UTe – Erarbeitung eines Soll-Konzeptes zur Umsetzung der Ergebnisse des Projektes Teilhabe2015). Dies bezieht sich auf die Ablauf- und Aufbauorganisation, Personalressourcen und die inhaltliche Umsetzung.

### Fehlbetrag Ambulant betreutes Wohnen

Beim LVR fließen die Produkte 017.05 - Leistungen zur Tagesstrukturierung für Menschen mit Behinderung in eigener Wohnung - und 017.07 - ambulante Leistungen zum selbstständigen Wohnen - mit ein. Der LWL hat das Produkt 050202 -Ambulant betreutes Wohnen- gebildet, in dem die tagesstrukturierenden Maßnahmen enthalten sind.

→ **Feststellung**

Der Fehlbetrag für das ambulant betreute Wohnen je Einwohner liegt beim LVR höher als beim LWL.

Der Fehlbetrag für das ambulant betreute Wohnen steigt in beiden Landschaftsverbänden deutlich an. Im LVR steigt der Fehlbetrag je Einwohner von 2009 bis 2016 von 22 Euro auf 45 Euro, im LWL im gleichen Zeitraum von 19 Euro auf 36 Euro. Die gestiegenen Fehlbeträge machen deutlich, dass das ambulant betreute Wohnen weiter ausgebaut werden konnte. Der Fehlbetrag wird beeinflusst durch die Aufwendungen und die Zahl der Leistungsbezieher.

→ **Feststellung**

Der Fehlbetrag ist beim LWL im Prüfungszeitraum um rd. 74 Millionen Euro angestiegen.

**Fehlbetrag Ambulant betreutes Wohnen PG 050202 in Euro**

| Produktgruppe 050202                                | 2012        | 2013        | 2014        | 2015        | 2016        |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Ordentliche Erträge                                 | 19.814.091  | 29.866.932  | 31.166.821  | 32.281.679  | 26.349.590  |
| Ordentliche Aufwendungen                            | 240.102.183 | 270.292.283 | 282.279.100 | 310.301.183 | 321.107.064 |
| davon Transferaufwendungen                          | 240.062.635 | 270.261.494 | 282.204.346 | 310.226.260 | 320.992.352 |
| davon Transferaufwendungen für Fachleistungsstunden | 186.789.844 | 205.601.495 | 220.367.118 | 236.233.237 | 246.528.555 |
| Fehlbetrag Produktgruppe 050202                     | 220.288.093 | 240.425.351 | 251.112.279 | 278.019.505 | 294.757.474 |
| <b>Fehlbetrag Produktgruppe 050202 je Einwohner</b> | <b>27</b>   | <b>30</b>   | <b>31</b>   | <b>34</b>   | <b>36</b>   |

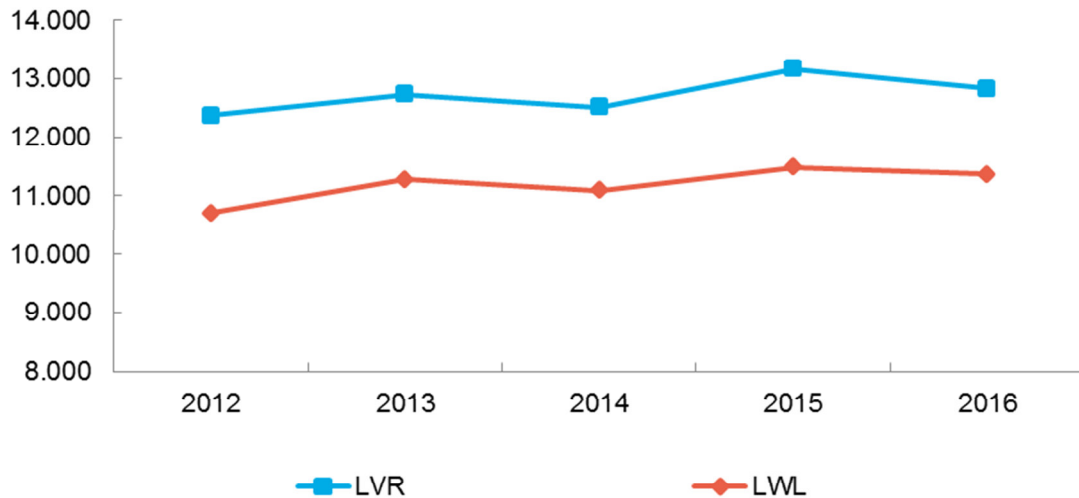
Sowohl die Erträge, als auch die Aufwendungen steigen deutlich an. Bei den Fachleistungsstunden haben sich die Aufwendungen von 2012 bis 2016 um 32 Prozent erhöht.

**Aufwendungen Ambulant betreutes Wohnen**

→ **Feststellung**

Der LVR hat in 2016 und in 2009 höhere Aufwendungen für das ambulant betreute Wohnen je Leistungsbezieher als der LWL.

### Aufwendungen ambulant betreutes Wohnen je Leistungsbezieher 2012 bis 2016



Die Aufwendungen je Leistungsbezieher sind beim LVR um 2.160 Euro und beim LWL um 1.380 Euro gestiegen.

Die Aufwendungen sind u.a. abhängig von den jeweiligen Fachleistungsstunden, hier stehen beim LVR in 2016 rd. 326 Millionen Euro den 247 Millionen Euro des LWL gegenüber. Im Durchschnitt werden bei beiden Landschaftsverbänden drei Fachleistungsstunden je Leistungsbezieher pro Woche bewilligt nach unterschiedlichen Systematiken. Die Vergütung erfolgt durch einen vereinbarten Stundensatz je Fachleistungsstunde (FLS).

Die Fachleistungsstunde beim LWL setzt sich aus 50 Minuten unmittelbarer Betreuungsleistung und 10 Minuten mittelbarer, Klienten bezogener Tätigkeit gemäß § 1 Absatz 4 der Leistungs- und Prüfungsvereinbarung zusammen. Der Stundensatz liegt unter dem des LVR.

Der LWL legt die bewilligte durchschnittliche Fachleistungsstunde zugrunde. D. h., dass es bei nicht in Anspruch genommenen Fachleistungsstunden zu Rückerstattungen kommt, die bewilligte Anzahl aber nicht mehr korrigiert wird.

Der LVR bewilligt drei Fachleistungsstunden pro Woche für einen Zeitraum bis zu zwei Jahren. Die 60 Minuten einer Fachleistungsstunde werden als unmittelbare Betreuungszeit abgerechnet und mit einem Faktor von 1,2 für mittelbare Leistungen aufgeschlagen. Damit sind alle Leistungen mit abgegolten.

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen je Leistungsbezieher sind beim LVR höher als beim LWL. Ursächlich ist die unterschiedliche Abrechnungssystematik der Fachleistungsstunde.

**Aufwendungen Fachleistungsstunden je Leistungsbezieher in Euro**



**Ambulante Quote**

→ **Feststellung**

Beide Landschaftsverbände haben ihre ambulante Quote erheblich gesteigert.

Die ambulante Quote stellt die Zahl der Leistungsbezieher im ambulant betreuten Wohnen an der Gesamtzahl der Leistungsbezieher dar (ambulant und stationär).

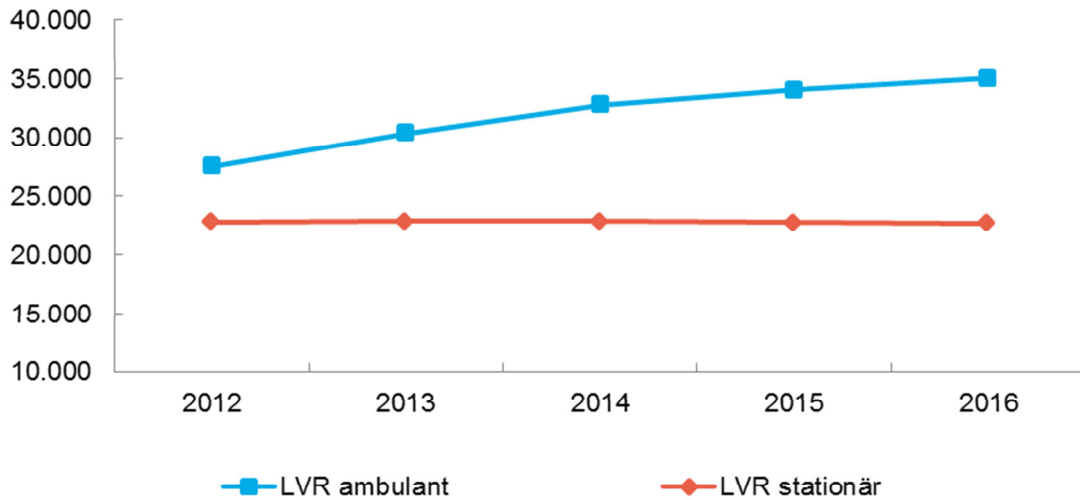
**Ambulante Quote im Verlauf der Jahre 2012 bis 2016 in Prozent**

| LV  | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|-----|------|------|------|------|------|
| LVR | 54,7 | 57,0 | 58,9 | 59,9 | 60,7 |
| LWL | 50,1 | 51,4 | 52,4 | 53,5 | 54,7 |

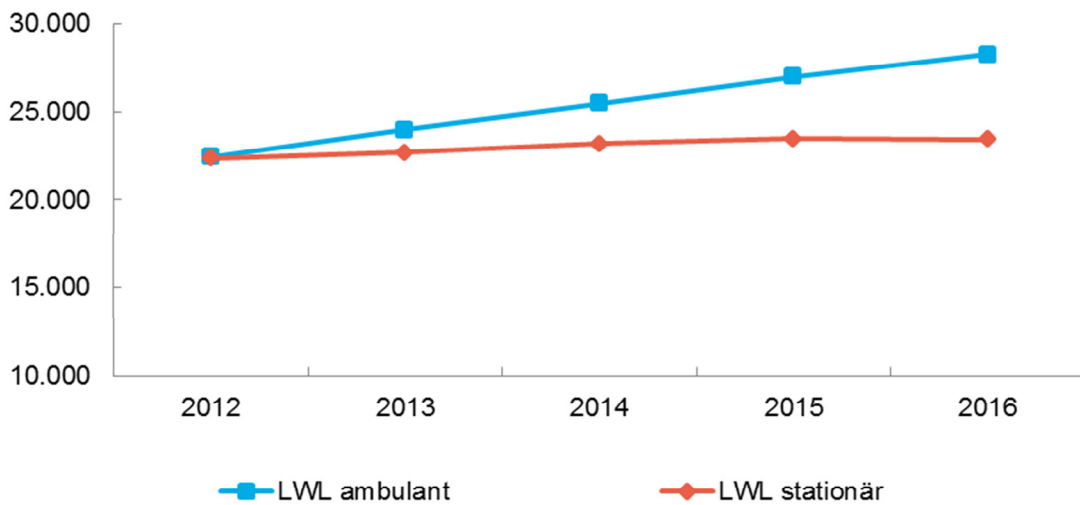
Die ambulante Quote liegt in allen von der gpaNRW betrachteten Jahren beim LVR über der vom LWL. Beide Landschaftsverbände haben die Ambulantisierung in den letzten Jahren ausbauen können. Bei der letzten Prüfung lag die ambulante Quote beim LVR bei 46,1 Prozent und beim LWL bei 43,1 Prozent.

Im BTHG wird der Grundsatz „ambulant vor stationär“ nicht ausdrücklich genannt, so dass die weitere Entwicklung in den nächsten Jahren abzuwarten ist. Angesichts der bisherigen Ergebnisse und der stärker an den Wünschen der Betroffenen ausgerichteten Hilfestellung ist davon auszugehen, dass sich die Entwicklung zum ambulant betreuten Wohnen fortsetzen wird.

### Entwicklung der Leistungsbezieher beim LVR



### Entwicklung der Leistungsbezieher beim LWL



Die Zahl der Leistungsbezieher im ambulant betreuten Wohnen nimmt bei den Landschaftsverbänden deutlich zu.

Die Eingliederungshilfe wird zu einer personenzentrierten Leistung, die sich unabhängig von der Wohnform am notwendigen individuellen Bedarf orientiert. Mit dem Gesamtplanverfahren, der unabhängigen Beratung und dem offenen Leistungskatalog der Sozialen Teilhabe werden die Voraussetzungen dafür geschaffen. Es wird davon ausgegangen, dass ein großer Teil der behinderten Menschen eine ambulante Betreuung vorzieht. Das ambulant betreute Wohnen bildet damit den Schwerpunkt in der Eingliederungshilfe.

Die Landschaftsverbände haben die Aufgabe, dem individuellen notwendigen Bedarf und den Wünschen des behinderten Menschen zu entsprechen. Sie bleiben aber auch verantwortlicher Leistungsträger. Eine Prognose der Kostenentwicklung ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt schwierig. In einem ersten Schritt ist gemeinsames Instrument zur Bedarfsermittlung (BEI-NRW) entwickelt worden. Die unabhängigen Angebote für Teilhabeberatungen und Informationen sind entsprechend anzupassen, sowie eine enge Abstimmung mit den Anbietern und Trägern von ambulanten und stationären Leistungen notwendig. Nachfrage, Angebot und Versorgung muss in allen Wohnformen neu abgestimmt werden.

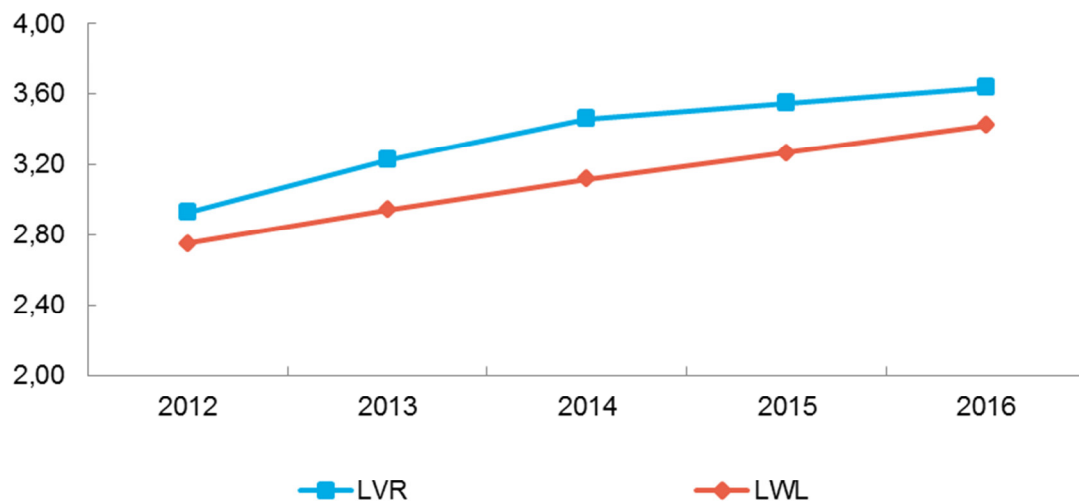
### Leistungsdichte ambulant betreutes Wohnen

Die Leistungsdichte beschreibt die Anzahl der Leistungsbezieher des ambulant betreuten Wohnens im Verhältnis zu je 1.000 Einwohnern.

#### → Feststellung

Die Leistungsdichte ambulant betreutes Wohnen liegt beim LVR höher als beim LWL. Bei beiden Landschaftsverbänden zeichnet sich eine zunehmende Ambulantisierung ab.

#### Leistungsdichte - Anteil LB ambulant betreutes Wohnen zu je 1.000 Einwohnern



Die Leistungsdichte beeinflusst den Fehlbetrag bzw. die Aufwendungen des ambulant betreuten Wohnens. In absoluten Zahlen ausgedrückt hat der LVR knapp 7.000 Leistungsbezieher mehr im ambulant betreuten Wohnen als der LWL. Hier ist die höhere Einwohnerzahl zu berücksichtigen.

### Vergleich Leistungsdichte ambulant betreutes Wohnen 2009 / 2016

|                 | LVR 2009 | LVR 2016 | LWL 2009 | LWL 2016 |
|-----------------|----------|----------|----------|----------|
| Leistungsdichte | 2,05     | 3,63     | 1,97     | 3,42     |

### Stationäres Wohnen

Trotz des konsequenten Ausbaus des ambulant betreuten Wohnens sind die Aufwendungen für das stationäre Wohnen absolut und je Leistungsbezieher deutlich höher.

Bei den Landschaftsverbänden werden die Produkte Stationäres Wohnen 017.08 (LVR) und 50201 (LWL) in den Vergleich einbezogen.

#### → Feststellung

Der Fehlbetrag für das stationäre Wohnen je Einwohner ist beim LWL höher als beim LVR.



Beim LVR nimmt der einwohnerbezogene Fehlbetrag im dargestellten Eckjahresvergleich um knapp 13 Prozent zu, beim LWL um etwa 26 Prozent. Der Fehlbetrag steigt insgesamt auf 921 Mio. Euro beim LVR und auf 915 Mio. Euro beim LWL.

#### → Feststellung

Der Fehlbetrag ist beim LWL im Prüfungszeitraum um 130 Millionen Euro angestiegen.

### Fehlbetrag stationäres Wohnen PG 050201 in Euro

| Produktgruppe 050201                                | 2012        | 2013          | 2014          | 2015          | 2016          |
|---|-------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Ordentliche Erträge                                 | 197.388.385 | 230.139.745   | 250.671.030   | 258.689.181   | 259.139.501   |
| Ordentliche Aufwendungen                            | 979.929.659 | 1.033.503.776 | 1.060.120.285 | 1.146.149.896 | 1.174.077.481 |
| davon Transferaufwendungen                          | 979.018.157 | 1.032.672.222 | 1.059.155.139 | 1.145.163.070 | 1.173.054.396 |
| Fehlbetrag Produktgruppe 050201                     | 782.541.274 | 803.364.030   | 809.449.255   | 887.460.714   | 914.937.980   |
| <b>Fehlbetrag Produktgruppe 050201 je Einwohner</b> | <b>96</b>   | <b>99</b>     | <b>99</b>     | <b>107</b>    | <b>111</b>    |

Die ordentlichen Erträge nehmen im Prüfungszeitraum um knapp 62 Mio. Euro zu (ca. 31 Prozent). Gleichzeitig steigen die ordentlichen Aufwendungen insgesamt um rund 194 Mio. Euro (knapp 20 Prozent).



Neben den ordentlichen Erträgen und Aufwendungen wird der Fehlbetrag für stationäres Wohnen durch die Zahl der Leistungsbezieher beeinflusst. Ob die Anstrengungen beider Landschaftsverbände für eine höhere Ambulantisierung sich bei der Zahl der Leistungsbezieher für stationäres Wohnen bemerkbar macht, zeigt die Kennzahl Leistungsdichte stationäres Wohnen.

### Leistungsdichte stationäres Wohnen

→ **Feststellung**

Beim LWL nimmt die Zahl der Leistungsbezieher im Eckjahresvergleich 2009 / 2016 zu. Allerdings ist den letzten zwei Jahren laut LWL ein leichter Rückgang festzustellen. Bei der einwohnerbezogenen Leistungsdichte liegt der Wert beim LWL in den letzten drei Jahren auf einem konstanten Wert. Beim LVR konnte die Zahl der Leistungsbezieher für stationäres Wohnen gesenkt werden. Bei der einwohnerbezogenen Leistungsdichte stagniert der Wert im Vergleich zu 2009.

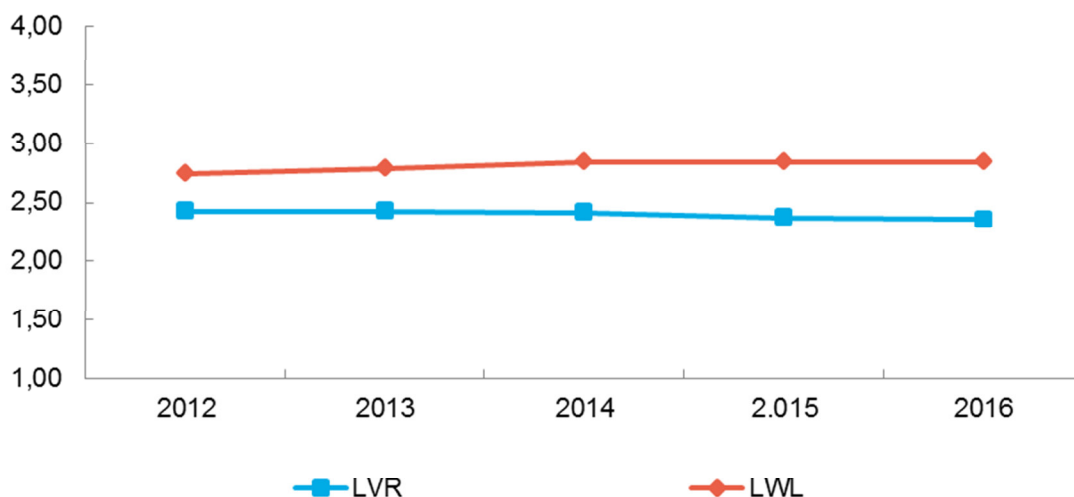
#### Vergleich stationäre Leistungsdichte im Eckjahresvergleich 2009/2016

|                          | LVR 2009 | LVR 2016 | LWL 2009 | LWL 2016 |
|--------------------------|----------|----------|----------|----------|
| Leistungsbezieher gesamt | 22.908   | 22.703   | 21.705   | 23.418   |
| Leistungsdichte          | 2,40     | 2,36     | 2,61     | 2,84     |

→ **Feststellung**

Sowohl die Zahl der Fälle im ambulanten, wie im stationären Wohnen sind gestiegen. Allerdings ist es gelungen, mehr Fälle im ambulanten Wohnen zu betreuen.

#### Leistungsdichte - Anteil Anzahl LB stationäres Wohnen zu je 1.000 Einwohnern

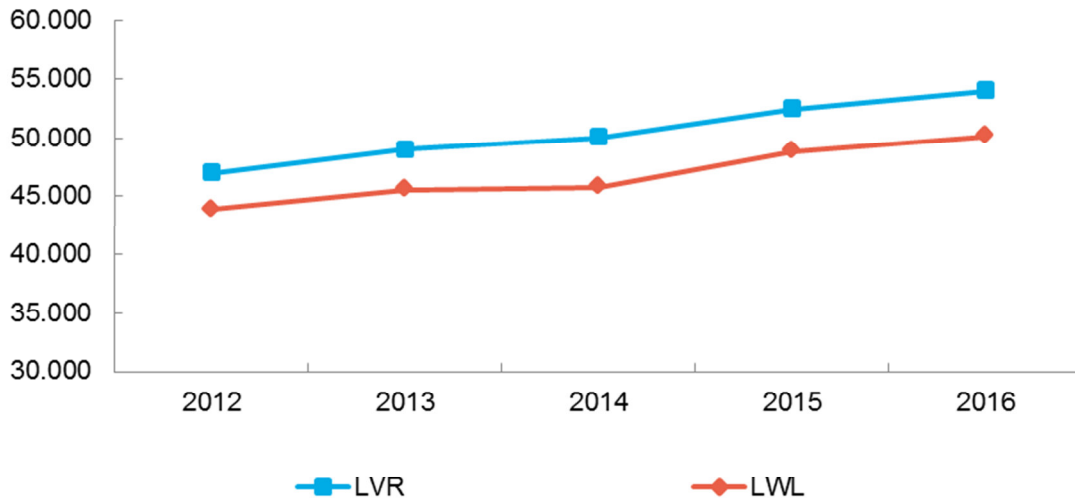


## Aufwendungen stationäres Wohnen

### → Feststellung

Der Unterschied zwischen den Landschaftsverbänden ist bei den Aufwendungen je Leistungsbezieher weiter gestiegen. Die Aufwendungen sind 2016 beim LVR um 3.856 Euro teurer als beim LWL. 2009 lag die Differenz bei 2.080 Euro.

### Aufwendungen stationäres Wohnen je Leistungsbezieher 2012 bis 2016 in Euro



### Vergleich der Aufwendungen stationäres Wohnen 2009 / 2016 in Euro

|                    | LVR 2009 | LVR 2016 | LWL 2009 | LWL 2016 |
|--------------------|----------|----------|----------|----------|
| Stationäres Wohnen | 43.161   | 53.992   | 41.806   | 50.136   |

Die steigenden Aufwendungen für das stationäre Wohnen sind von mehreren Faktoren abhängig. So spielt der weitere Ausbau des ambulant betreuten Wohnens eine Rolle, die Personal-kostenentwicklung im stationären Bereich und veränderte Hilfebedarfe, da kostenintensivere Fälle in den stationären Unterbringungen verbleiben.<sup>11</sup> Im Rheinland sind die durchschnittlichen Vergütungssätze höher als in Westfalen-Lippe. Die Betreuungskosten, die Investitionskosten sowie die Grundpauschale im Bereich des LVR haben in der letzten Prüfung bereits deutlich über denen des LWL gelegen.

Die Landschaftsverbände verhandeln zurzeit mit den Leistungsanbietern, da neue Rahmenverträge und Leistungsvereinbarungen geschlossen werden müssen. Für die Bewohner in stationären Einrichtungen teilen sich zukünftig die Leistungen in Wohnen (Miete) und Leistungen der

<sup>11</sup> Der LWL weist darauf hin, dass bei der Zahl der Leistungsbezieher auch stationär untergebrachte Leistungsbezieher in Schul- und Berufsausbildung enthalten sind, jedoch nicht im Aufwand. Zudem sind in den Aufwendungen auch teilstationäre Leistungen enthalten, die sich in der Zahl der Leistungsbezieher nicht wiederfinden.

Eingliederungshilfe. Das bedeutet, dass zwei unterschiedliche Verträge notwendig sind. Die Leistungsanbieter müssen die Kalkulationen entsprechend aufschlüsseln.

### Exkurs Hilfe zur Pflege

Durch die Neudefinition des Pflegebedürftigkeitsbegriffs ist eine Abgrenzung der Personenkreise der Hilfe zur Pflege und der Eingliederungshilfe schwieriger geworden. Als pflegebedürftig im Sinne des § 61a SGB XII gelten Personen, die gesundheitliche Beeinträchtigungen der Selbstständigkeit oder der Fähigkeiten aufweisen und deshalb der Hilfe durch andere benötigen. Das sind Personen, die körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigungen oder gesundheitlich bedingte Beeinträchtigungen nicht selbstständig kompensieren können.

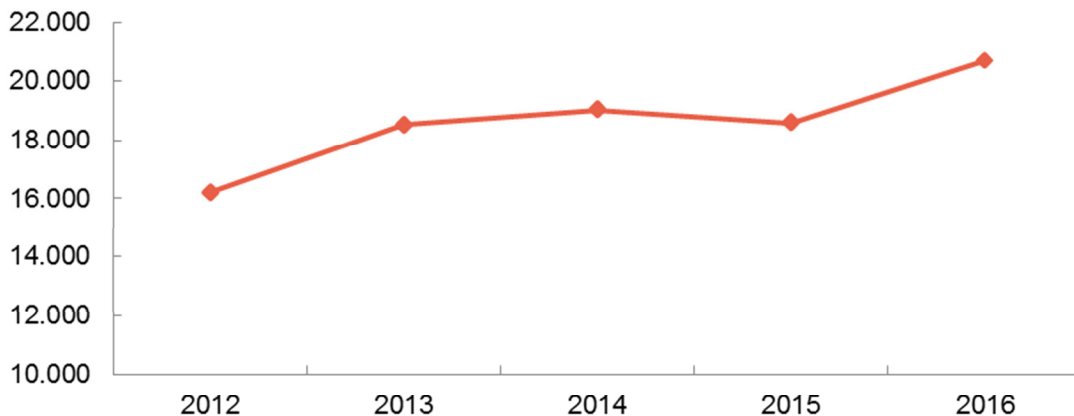
Die Leistungen der Eingliederungshilfe und der Hilfe zur Pflege stehen nach § 13 (3) SGB IX gleichrangig zueinander. Beide Leistungen könnten parallel zueinander gewährt werden, was in der Praxis zu Problemen führen kann.

Die betrachteten Produkte sind 017.11 (LVR) und 05208 (LWL) - Leistungen für pflegebedürftige Menschen. Die Leistungen für pflegebedürftige Menschen sind in der letzten Prüfung nicht betrachtet worden.

#### → **Feststellung**

Der LVR hat höhere Aufwendungen je Leistungsbezieher in der Hilfe zur Pflege als der LWL. Hier spielen unterschiedliche Buchungssystematiken eine Rolle, ein direkter Vergleich ist daher nicht aussagekräftig.

#### Aufwendungen der Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher beim LWL in Euro



Aufgrund der Heranziehung der örtlichen Träger bei der Hilfe zur Pflege erfolgt eine summarische Abrechnung mit den Kommunen der Landschaftsverbände.

Beim LWL ist in 2016 der Ertrag vorerst nur für das erste Halbjahr enthalten. Im Rahmen der Umsetzung des ISG ist es den örtlichen Trägern nicht sofort möglich gewesen, die neuen An-

forderungen technisch so umzusetzen, dass diese differenzierten Angaben gemeldet werden konnten. Der LVR bucht die Aufwendungen als Sach- und Dienstleistungen nicht als Transferaufwendungen, während die Kommunen die Hilfe zur Pflege selbst unter Transferaufwendungen verbuchen.

## → Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten (§§ 67 ff SGB XII)

Die Eingliederungshilfe und Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII sind eng miteinander verflochten. Die Abgrenzung der Eingliederungshilfe nach § 53 ff SGB XII von den Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII ist in der Praxis schwierig. Hierzu wird im Berichtsteil Organisation und Abgrenzung näher eingegangen.

### Hintergrund der Hilfe nach §§ 67 ff SGB XII

Ziel der Hilfe ist die Überwindung der Problemlagen, die aus der Verknüpfung besonderer Lebensverhältnisse mit sozialen Schwierigkeiten entstehen und von den betroffenen nicht eigenständig bewältigt werden können. Es muss eine Notlage bestehen, die über die sozialhilferechtlich abgedeckten allgemeinen Risiken des Lebens wie Krankheit, Behinderung, Pflegebedürftigkeit oder Einkommensarmut hinausgeht. Dazu können z.B. Wohnungslosigkeit, Erfahrungen häuslicher Gewalt oder die Entlassung auf langjähriger Haft gehören. Die Leistungen der Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII sind identisch mit den drei Zielen der Sozialhilfe insgesamt:

- Sicherung eines menschenwürdigen Lebens,
- Ermöglichung der Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft und
- Befähigung zur Selbsthilfe.

Häufig sind darüber hinaus andere Bedarfe vorhanden, die die besondere soziale Notlage verstärken. Die Hilfe nach §§ 67 ff SGB XII ist sowohl nach § 67 Satz 2 SGB XII als auch nach § 2 SGB XII gegenüber anderen Hilfen nach dem SGB VIII oder SGB XII nachrangig. Eine besondere Nähe besteht zur Eingliederungshilfe, da häufig psychische oder Suchterkrankungen erkennbar sind und die Zielsetzungen beider Hilfen in Bezug auf die Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft identisch sind. Dabei steht bei der Hilfe nach §§ 67 ff SGB XII die Überwindung einer akuten situationsbezogenen sozialen Schwierigkeit im Vordergrund. Besonderer Bedeutung kommt der Bedarfsermittlung zu, die gegebenenfalls einen Anspruch gem. § 67 SGB XII feststellt. Wie die Bedarfsermittlung erfolgt, ist dem jeweiligen Sozialhilfeträger überlassen. Nicht in der Hilfe enthalten sind existenzsichernde Leistungen der Grundsicherung nach dem SGB II, für die eine Zuständigkeit der Jobcenter vorliegt.

Das Ziel der Hilfen ist nach §§ 67 ff SGB XII erreicht, wenn der Leistungsberechtigte in der Lage ist, sein Leben selbstständig und menschenwürdig gegebenenfalls unterstützt durch vorrangige Hilfen in der Gemeinschaft führen kann. Seit dem 1. Juni 2009 ist der LWL als überörtlicher Träger der Sozialhilfe auch für ambulante Leistungen nach §§ 67 ff SGB XII zuständig.

Während der letzten Prüfung durch die gpaNRW haben sich die die Landschaftsverbände mit in der Umstellungsphase zur Hochzonung der ambulanten Hilfen befunden. Es sind miteinander und mit den Mitgliedskommunen Kooperationsverhandlungen für die sukzessive Fallübernahme geführt worden. Gleichzeitig wurde ein Konzept zur Weiterentwicklung der Hilfen

nach §§ 67 ff SGB XII ausgearbeitet, u.a. die Trennung der Fach- und Assistenzleistungen zur verbesserten Kostensteuerung.

Die Einführung des BTHG hat keine direkten Auswirkungen auf die Leistungen nach §§ 67 ff SGB XII.

### Entwicklung der Erträge und Aufwendungen für Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII

Die Leistungen für Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten nach §§ 67 ff SGB XII werden im LWL-Haushaltsplan im Produkt 050.207 „Leistungen für Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten“ abgebildet. Als Ziel wird genannt, dem berechtigten Personenkreis bedarfsgerechte Hilfen zur Überwindung der besonderen sozialen Schwierigkeiten zu leisten. Dabei soll der Anteil ambulanter Leistungen gegenüber stationären Wohnhilfen erhöht werden. Zu den Angeboten des LWL gehören:

- Beratungsleistungen /Fachberatung,
- ambulant betreutes Wohnen,
- Leistungen für teilstationäre Wohnhilfen,
- Leistungen stationärer Wohnhilfen,
- Leistungen im Rahmen von Arbeitsprojekten (erst seit 2016)

#### → Feststellung

Der Fehlbetrag für die Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII steigt im Vergleich 2012 / 2016 um rund 3,7 Mio. Euro an. Der einwohnerbezogene Fehlbetrag nimmt in diesem Zeitraum um 0,40 Euro je Einwohner zu.

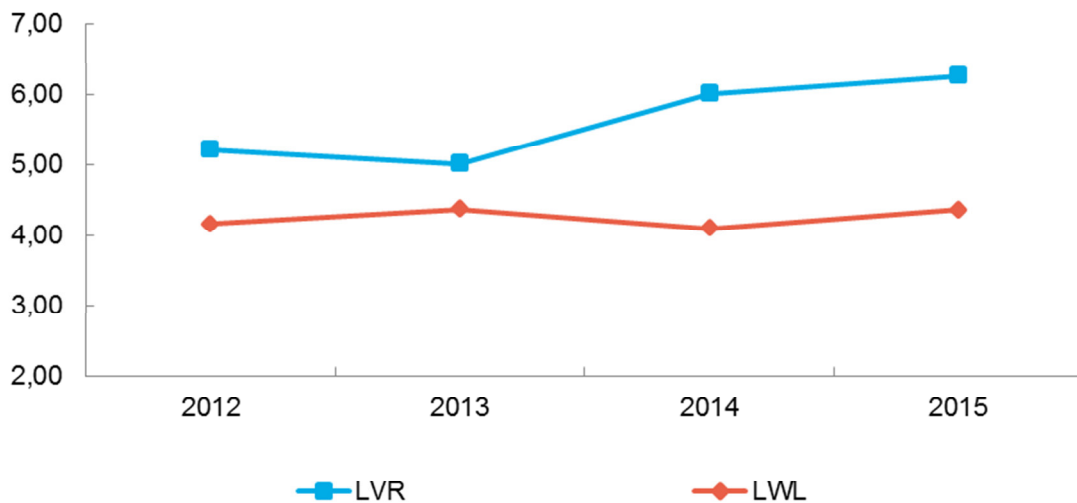
#### Fehlbetrag §§ 67 ff SGB XII

| Fehlbetrag PG 050207           | 2012        | 2013        | 2014        | 2015        | 2016        |
|--------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Ordentliche Erträge            | 576.459     | 919.778     | 2.427.404   | 3.398.976   | 3.049.161   |
| Ordentliche Aufwendungen       | 34.534.532  | 36.564.238  | 35.946.281  | 39.499.578  | 40.749.698  |
| Fehlbetrag PG 050207           | 33.958.073  | 35.644.460  | 33.518.877  | 36.100.602  | 37.700.537  |
| <b>Fehlbetrag je Einwohner</b> | <b>4,16</b> | <b>4,37</b> | <b>4,10</b> | <b>4,37</b> | <b>4,56</b> |

#### → Feststellung

Bei der Entwicklung der Fehlbeträge für Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII zeichnet sich ein steigender Trend ab, der beim LVR auf höherem Niveau stärker ausfällt als beim LWL. Der Verlauf wird beim LVR durch die Auflösung von Rückstellungen 2013 und 2016 beeinflusst.

### Entwicklung des Fehlbetrags für Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII je Einwohner<sup>12</sup> in Euro



Der Unterschied zwischen den Fehlbeträgen hat 2012 etwa 15 Mio. Euro betragen und ist trotz des entlastenden Sondereffekts 2016 auf über 20 Mio. Euro gestiegen. Der Fehlbetrag je Einwohner steigt beim LVR mit 0,74 Euro stärker als beim LWL mit 0,40 Euro je Einwohner.

#### → Feststellung

Die Leistungsbezieher nehmen beim LWL insgesamt zu, was hauptsächlich durch die ambulanten Hilfen verursacht wird. Der LWL erfasst erst seit 2016 die Arbeitsprojekte, die ein wirksames, niederschwelliges Angebot darstellen. Neben den Leistungen zu den Wohnformen werden vom LWL Beratungen angeboten, für die 2016 eine deutlich höhere Nachfrage besteht, als noch 2012.

#### Leistungsbezieher §§ 67 ff SGB XII

| Leistungsbezieher PG 050207       | 2012         | 2013         | 2014         | 2015         | 2016         |
|-----------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| ambulant                          | 582          | 753          | 806          | 974          | 1.036        |
| teilstationär                     | 264          | 279          | 257          | 295          | 286          |
| stationär                         | 868          | 852          | 783          | 879          | 844          |
| Arbeitsprojekte                   | 0            | 0            | 0            | 0            | 138          |
| <b>Leistungsbezieher gesamt</b>   | <b>1.714</b> | <b>1.884</b> | <b>1.846</b> | <b>2.148</b> | <b>2.304</b> |
| Empfänger von Beratungsleistungen | 14.176       | 15.024       | 15.720       | 17.744       | 19.948       |

Die Entwicklung des Fehlbetrages und die Zunahme der ordentlichen Aufwendungen korrespondieren mit der Entwicklung der Zahl der Leistungsbezieher. Dabei gelang es dem LWL die Zahl der Leistungsbezieher, die ambulant betreut werden konnten, nahezu verdoppeln. Dies ist

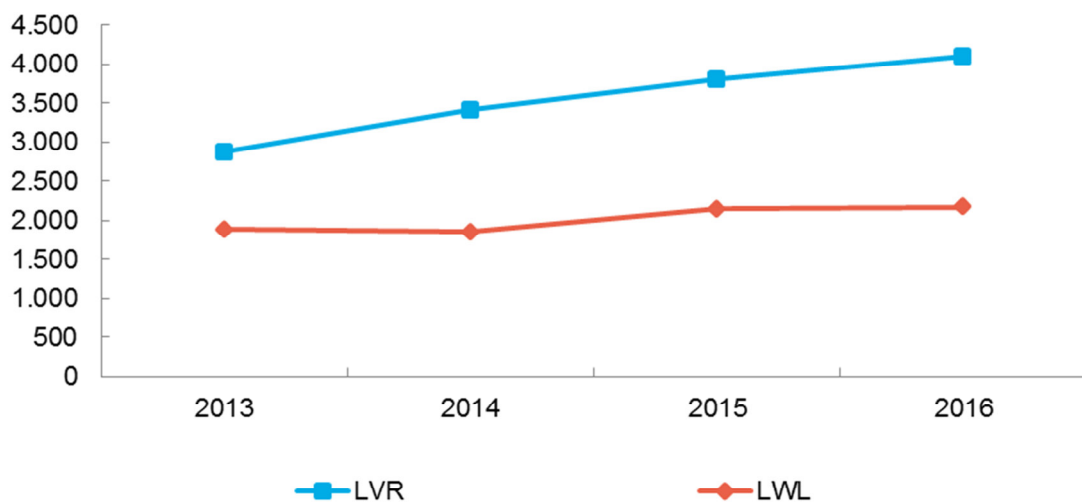
<sup>12</sup> LVR Sondereffekt 2013 durch Auflösung von Rückstellungen. 2016 wird nicht grafisch abgebildet.

möglicherweise durch Nachholeffekte begünstigt, die aus der Zuständigkeitsverlagerung auf die Landschaftsverbände 2009 resultieren können. Die Anzahl der teil- und stationären Leistungsbezieher ist in den Vergleichsjahren konstant. Der LWL hat regional verteilt 27 Fachberatungsstellen, die von unterschiedlichen Trägern geführt werden. Die Empfänger von Beratungsleistungen werden kumuliert erfasst.

→ **Feststellung**

Die Zahl der Leistungsbezieher nimmt beim LVR deutlich stärker zu als beim LWL. Der leichte Anstieg beim LWL wird ausschließlich durch Leistungsbezieher ambulanter Hilfen verursacht.

**Entwicklung der Leistungsbezieher im Vergleich LVR und LWL –ohne Arbeitsprojekte-**



→ **Feststellung**

Die ordentlichen Aufwendungen für die Produktgruppe 050207 steigen kontinuierlich ab 2012 an, dies entspricht einer Zunahme von 18,0 Prozent.



### Aufwendungen §§ 67 ff SGB XII

| Aufwendungen PG 050207                                  | 2012          | 2013          | 2014          | 2015          | 2016          |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Aufwendungen  | 34.534.532    | 36.564.238    | 35.946.281    | 39.499.578    | 40.749.698    |
| davon Transferaufwendungen für ambulante Hilfen         | k.A           | k.A           | 7.633.565     | 7.999.766     | 9.055.603     |
| davon Transferaufwendungen für teilstationäre Hilfen    | k.A           | k.A           |               | 4.888.591     | 5.417.761     |
| davon Transferaufwendungen für stationäre Hilfen        | k.A           | k.A           | 20.045.767    | 20.746.336    | 22.051.018    |
| davon Zuschüsse für Beratungsleistungen an freie Träger | k.A           | k.A           | 3.990.140     | 4.029.014     | 4.113.264     |
| Leistungsbezieher                                       | 1.714         | 1.884         | 1.846         | 2.148         | 2.304         |
| <b>Aufwendungen je LB</b>                               | <b>20.149</b> | <b>19.408</b> | <b>19.473</b> | <b>18.389</b> | <b>17.687</b> |

Die Transferaufwendungen für alle Hilfearten sind nach Angaben des LWL vor 2015 nicht differenziert ausweisbar. Die zunehmende Zahl der Leistungsbezieher steht im Verhältnis zu steigenden Aufwendungen in allen Hilfearten der Leistungen nach §§ 67 ff SGB XII. Bei den Aufwendungen je Leistungsbezieher wirken sich die wachsenden Fallzahlen im ambulanten Bereich und bei den Arbeitsprojekten (2016) positiv aus.

Bis 2017 hat der LWL das System der Beauftragten Stelle vorgehalten. Die Beauftragte Stelle ist in der Kommune oder beim freien Träger und dadurch ortsnah installiert. Von dort wird das Hilfeplanverfahren bis zur Entscheidungsreife nach Vorgabe des LWL durchgeführt. Durch die Umsteuerung stärkt der LWL seinen Einfluss auf die Hilfeplanung. Die Auswirkungen der Änderungen des Systems werden im Berichtsteil Organisation nochmals aufgegriffen.

#### → Feststellung

Der LVR hat mehr als doppelt so viele Leistungsbezieher als der LWL in allen Hilfearten nach §§ 67 ff SGB XII. Bei den Aufwendungen je Leistungsbezieher liegt dagegen der LVR deutlich unterhalb des LWL.

### Vergleich Leistungsbezieher LVR und LWL für Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII 2016

|  | LVR           | LWL           |
|--|---------------|---------------|
| Leistungsbezieher insgesamt              | 4.625         | 2.304         |
| ambulant                                 | 2.235         | 1.036         |
| teilstationär                            | 0             | 286           |
| stationär                                | 1.861         | 844           |
| Arbeitsprojekte                          | 529           | 138           |
| <b>Aufwendungen je Leistungsbezieher</b> | <b>15.752</b> | <b>17.687</b> |
| <b>Anteil ambulant in Prozent*</b>       | <b>54,6</b>   | <b>46,4</b>   |

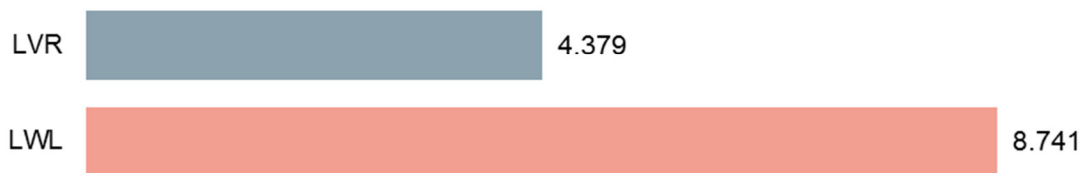
\* ohne Arbeitsprojekte

Die Wirtschaftlichkeitskennzahlen deuten auf eine wirtschaftlichere Aufgabenerledigung beim LVR hin (2016). In früheren Jahren hat der Wert des LWL noch unterhalb des Wertes für den LVR gelegen, so dass sich der Trend nunmehr umgedreht hat. Möglicherweise verfälschen die Aufwendungen für Teilnehmer an Arbeitsprojekten das Ergebnis. Daher betrachtet die gpaNRW nachfolgend die ambulante und stationäre Hilfe genauer.

→ **Feststellung**

Der LWL hat etwa halb so viele Leistungsbezieher wie der LVR im Bereich der ambulanten Hilfen, diese sind teuer. Bei den Transferaufwendungen je Leistungsbezieher für stationäre Hilfen liegt der Wert des LWL deutlich unterhalb des LVR.

**Vergleich der Transferaufwendungen für ambulante Hilfe nach §§ 67 ff SGB XII 2016**



Bei der ambulanten Hilfe nach §§ 67 ff SGB XII haben LVR und LWL eine andere Systematik bei der Bewilligung und bei der Abrechnung der Dienst- bzw. Fachleistungsstunden. Möglicherweise liegt hier ein Grund für die unterschiedliche Höhe der Transferaufwendungen je Leistungsbezieher vor.

Ein weiterer Grund kann die unterschiedliche Abrechnungssystematik sein. Der LVR vergütet die Leistungen auf Rechnung und kann den Nettoaufwand ausweisen. Das ist beim LWL bisher in dieser Form noch nicht möglich. In der Grafik sind die Rückzahlungen nicht enthalten, was den Vergleich deutlich einschränkt.

**Vergleich der Transferaufwendungen für teil- und stationäre Hilfe nach §§ 67 ff SGB XII 2016**



Die Art der Aufgabenerledigung ist von besonderem Interesse, worauf wir im folgenden Abschnitt näher eingehen.

## Organisation der Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII

### Organisation und Abgrenzung der Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII

#### → Feststellung

Die organisatorischen Regelungen der Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII dienen dazu, eine bedarfsgerechte Hilfe zu gewährleisten. Die Verzahnung und gegenseitige Verständigung über die Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII mit der Eingliederungshilfe ist zu optimieren.

Die Organisation und Durchführung einer ordnungsgemäßen und effektiven Aufgabenerledigung ist vom LWL zu gewährleisten. Nach den §§ 67 ff SGB XII dienen diese Hilfen zum einen zur Beseitigung einer akuten Notlage, zum anderen leisten sie auch einen Beitrag zur Befriedigung des Sozialraumes. Die Leistungen nach § 67 SGB XII sind gegenüber anderen Vorschriften des SGB XII und SGB VIII nachrangig und kommen nicht in Betracht, wenn der Hilfebedarf vollständig durch andere Leistungsangebote gedeckt wird. Es gilt nach § 67 (2) SGB XII ein so genannter interner Nachrang.

Typischerweise sind die Eingliederungshilfe und Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII eng miteinander verflochten, da die Betroffenen häufig auch an psychischen Beeinträchtigungen oder Suchtproblematiken leiden. Beide Hilfen zielen darauf ab, die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen. Dabei fokussieren sich die Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII auf die Überwindung einer akuten sozialen Notlage. Die Abgrenzung der Eingliederungshilfe nach § 53 ff SGB XII von den Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII ist in der Praxis schwierig. Wohnungslosigkeit allein führt nicht automatisch in die Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII, genauso wie umgekehrt ein Konsum von Rauschmitteln oder eine psychische Erkrankung nicht automatisch auf eine wesentliche Behinderung im Sinne der Eingliederungshilfe hinweist. Bei der Prüfung der Nachrangigkeit ist ein bloßer Verweis auf die Zuständigkeit anderer Stellen nicht ausreichend oder zielführend. Es ist denkbar, dass Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII vorbereitend oder kombinierend zu einer Maßnahme der Eingliederungshilfe geleistet werden. Das setzt bei den Mitarbeitern ein enges gegenseitiges Verständnis der jeweiligen Aufgabe voraus.

Ergänzend sind die Hilfen zur Erziehung für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII zu nennen, zu denen es ebenfalls Abgrenzungsschwierigkeiten geben kann.

Der LWL hat die Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII im Sachbereich 1.31 (Angebote für Personen in besonderen sozialen Schwierigkeiten) des Referates 1.3 angesiedelt. Die Hilfen werden im Rahmen der Einheitssachbearbeitung bearbeitet. Die Beauftragten Stellen haben die Hilfeplanung bis zur Entscheidung vorbereitet, sie werden anschließend von den Hilfeplanern des LWL abschließend beschieden. Diese Vorgehensweise ist im Evaluationsbericht der GISS (Gesellschaft für Innovative Sozialforschung und Sozialplanung) e. V. in 2016 untersucht worden.

Im Gebiet des LWL sind aufgrund der übergegangenen Zuständigkeit der ambulanten Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII in Kooperation mit den 27 Kreisen und kreisfreien Städten ab 2011 34 Beauftragte Stellen implementiert worden. Grundlage ist ein einheitliches Hilfeplanverfahren und die Zugangssteuerung, die in 19 Stellen in öffentlicher Trägerschaft und in 15 Trägerschaften der freien Wohlfahrtspflege durchgeführt wird. In 2016 ist die Vorgehensweise der Beauftragten Stellen evaluiert worden. Die Untersuchung bezieht sich u. a. auf das Zugangsverfahren (bedarfsgerecht, personenzentriert, zielorientiert, wirtschaftlich), die personelle Ausgestaltung, die Einhaltung der LWL-Richtlinien, die Angebotsstruktur und die Trägerunabhängigkeit.

Der LWL passt die Ergebnisse aus der Untersuchung derzeit an. Die Verfahren der Zugangssteuerung und der Prozessbegleitung werden umgestellt. Der LWL steuert wieder direkt sein Hilfeplanverfahren, in dem die LWL-Hilfeplaner vor Ort die Bedarfe erheben. Dies ist u.a. aus der Einführung des Teilhabeverfahrens im Bereich der Eingliederungshilfe geschuldet. So werden die Verfahren der Eingliederungshilfe und der Hilfen in besonderen sozialen Schwierigkeiten angeglichen. In wenigen Regionen wurden die Beauftragten Stellen zunächst erhalten. Nach aktuellem Stand wird dieses Verfahren nicht fortgesetzt. Mit den betroffenen Kommunen werden Verwaltungsvereinbarungen getroffen. Die Weisungsbefugnis verbleibt beim LWL. Um die Änderungen umsetzen zu können, sind rund 13 neue Hilfeplaner-Stellen eingerichtet worden.

Für die Abgrenzung der Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII zur Eingliederungshilfe stehend generelle Regelungen bzw. Arbeitshilfen für Mitarbeiter zur Verfügung. Mit den Trägern der freien Wohlfahrtspflege ist ein gemeinsames Arbeitspapier entwickelt worden. Ziel ist es, den Bedarf sachgerecht zu ermitteln und die richtige Hilfeform zu finden.

Voraussetzung für Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII sind besondere Lebensverhältnisse, die mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind. Vielfach sind darüber hinaus weitere Bedarfe vorhanden. Die mehrfachen Problemlagen verstärken die besondere soziale Notlage häufig. Vor der Gewährung von Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII ist zunächst zu prüfen, ob andere Hilfen vorrangig sind. Es gilt das Nachrangigkeitsprinzip. Überschneidungen sind neben der Eingliederungshilfe auch bei den Hilfen zur Erziehung für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII möglich. Dies kann zu Abgrenzungsnotwendigkeiten in der Leistungszuständigkeit mit dem jeweiligen Jugendhilfeträger führen. Grundsätzlich gilt, dass Leistungen nach dem SGB XII nachrangig sind und damit vorrangig die Hilfen nach dem SGB VIII zu leisten sind. Das bedeutet, dass der Jugendhilfeträger zuständig ist, wenn dem jungen Volljährigen Hilfe zur Erziehung entsprechend § 41 SGB VIII gewährt werden muss.

Zu dieser Abgrenzungsproblematik sind von der Arbeitsgruppe KJHG beim Städtetag NRW unter Beteiligung der beiden Landschaftsverbände sowie mit Vertretern der Jugendämter, der Landesjugendämter, beschlossen von den Landesjugendhilfeausschüssen des LVR und des LWL-Richtlinien verfasst worden.

#### → **Empfehlung**

Die Rückführung der Bedarfsfeststellung auf die LWL-Hilfeplaner ermöglicht dem LWL die Leistung direkt und aus einer Hand zu steuern. Es sollte nach einer Probephase überprüft werden, ob sich die Ergebnisse der ausführenden Kommunen mit Verwaltungsvereinbarungen von denen der eigenen Hilfeplaner unterscheiden. Ein zukünftiges Vorgehen in Bezug auf die ausführenden Stellen kann daraus abgeleitet werden.

### **Steuerung der Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII**

#### → **Feststellung**

Es liegen aktualisierte Prozessbeschreibungen vor, vereinheitliche Standards unterstützen die Mitarbeiter bei der Fallbearbeitung. Die Hilfeplanung und damit verbundenen Bedarfsfeststellung wird derzeit umgesteuert.

Die Aufgabenerledigung für Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII ist an folgenden Zielen auszurichten:

- Es soll eine individuelle, bedarfsgerechte und wirtschaftliche Leistungserbringung für den Antragsteller gewährleistet werden.
- Es soll eine rechtmäßige und zweckmäßige Leistung bewilligt werden, die korrekt in dem genutzten IT-System (ANLEI) erfasst wird.

Dafür sollen alle beteiligten Mitarbeiter wissen, welche Aufgaben zu erledigen sind. Prozesse sollten visualisiert und klar geregelt sein. Standards sollen helfen, das Verfahren zur Bewilligung einer Hilfe nach § 67 SGB XII zu vereinheitlichen und zu vereinfachen.

Die Gewährung der Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII wird unterstützt durch die vom LWL verfassten Richtlinien.

Im Rahmen des Qualitätsmanagements in der Behindertenhilfe werden Prozessänderungen und Verfahrensanpassungen umgesetzt, dokumentiert und der Einzelfallhilfe zur Verfügung gestellt.

Für die gesamte Einzelfallbearbeitung ist in einer Verfügung zur chronologischen Bearbeitung der Vorgänge geregelt. Ausnahmeregelungen sind möglich. Geregelt ist u.a. der Zeitrahmen in dem Kostenzusagen, Haupthilfen, monetäre Angelegenheiten in welcher Form bzw. mit welchen Anforderungen zu bearbeiten sind.

Es liegen aktuelle Prozessbeschreibungen für die Neu- bzw. Verlängerungsanträge der ambulanten, teilstationären und stationäre Hilfebearbeitung vor. Die Abläufe und Zuständigkeiten der verschiedenen Akteure (Hilfeplaner, Sachbearbeitung und Fallmanagement) sind klar abgegrenzt.

Zusätzlich sind die Eingaben in die ZED (Zentrale Einrichtungsdatenbank) als Arbeitshilfe definiert.

## Regionale Beratungsstellen

### → Feststellung

Das Angebot der regionalen Beratungsstellen des LWL richtet sich an Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten, die einen Hilfebedarf haben, der auf kurzfristige Beratung und Begleitung bis zur Aufstellung eines Hilfeplanes einerseits bzw. auf eine kontinuierliche und planmäßige Beratung, Anleitung und Unterstützung andererseits ausgerichtet ist.

Zu einer optimalen Zugangssteuerung gehört neben dem optimalen Hilfeplanverfahren ein Beratungsangebot, das Hilfesuchenden eine aktive Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft ermöglichen und eine akute Notlage überwinden helfen soll. Die Beratungsangebote sollen unabhängig von den Interessen und dem Angebotsspektrum der Leistungsanbieter sein. Die Beratungen sind kostenlos und können auf Wunsch anonym erfolgen. Die regionalen Beratungsstellen bieten bisher neben der Hilfeplanung ein niederschwelliges Angebot der Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII.

Die neben dem Finanzierungsanteil bestehenden Aufwendungen werden in unterschiedlicher Aufteilung von den jeweiligen Kreisen bzw. kreisfreien Städte und den Leistungsanbietern getragen. Die regionalen Beratungsstellen werden ausschließlich in der Trägerschaft von Leistungsanbietern geführt, die der freien Wohlfahrtspflege angeschlossen sind. Damit erfüllen sie nicht im vollen Umfang das Kriterium einer trägerunabhängigen Beratung.

→ **Empfehlung**

Die regionalen Beratungsstellen bilden ein wichtiges niederschwelliges Hilfeangebot. Um eine trägerunabhängige Beratung zu gewährleisten, sollte der LWL regelmäßig eine Qualitätssicherung/-kontrolle der betroffenen Leistungsanbieter durchführen, um aktiver als bisher die Zugangssteuerung zu beeinflussen.

## **Betrachtung der ambulanten Hilfe nach §§ 67 ff SGB XII**

→ **Feststellung**

Der LWL hat teurere ambulante Hilfen, dafür günstigere stationäre (inkl. teilstationär) Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII im Verhältnis zum LVR. Diese unterschiedliche Entwicklung ist zu hinterfragen.

Die Landschaftsverbände sind seit Juni 2009 für die ambulanten Leistungen nach §§ 67 ff SGB XII für Personen bis zur Vollendung des 65. Lebensjahres sachlich zuständig. Bis zu diesem Zeitpunkt erstreckte sich die Zuständigkeit auf die teil- und vollstationäre Form bis zur Vollendung des 65. Lebensjahres.

Die Anzahl der ambulanten Leistungsbezieher ist von 582 in 2012 auf 1.036 in 2016 gestiegen. Die Aufwendungen je Leistungsbezieher konnten von 9.471 Euro in 2014 auf 8.741 Euro in 2016 gesenkt werden.

Die ambulanten Hilfen sind vorrangig zu gewähren, so dass der Ausbau des ambulanten Wohnangebotes in den Vordergrund zu stellen ist. Die Höhe der ambulanten Aufwendungen je Leistungsbezieher kann beeinflusst werden durch die komplexer werdenden Hilfen (mehrere Problemlagen) bzw. durch angebotene teure oder fehlende Wohnformen. Der LWL geht davon aus, dass insbesondere bei Hilfebeginn meist eine intensive Unterstützung der Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII erforderlich ist. Es findet eine deutliche Abgrenzung zu der Eingliederungshilfe statt.

Bisher haben die Beauftragten Stellen die Hilfeplanung bis zur Entscheidung vorbereitet, die dann von den Hilfeplanern des LWL abschließend beschieden worden ist. Dieses Verfahren der Zugangssteuerung kann zu erhöhten Aufwendungen beigetragen haben. Der LWL-Hilfeplaner entscheidet nach Aktenlage ohne den direkten Kontakt zu dem Klienten.

Die Fachleistungsstunden werden von den Landschaftsverbänden unterschiedlich abgerechnet, dies begründet aber nicht die hohen Abweichungen der Aufwendungen je Leistungsbezieher. Beim LWL umfasst die Fachleistungsstunde 60 Minuten abrechnungsfähige Leistungen, aktuell in Höhe von 60 Euro je Fachleistungsstunde. Die Fahrt- und Wegezeiten werden gesondert angerechnet.

Eine Dienstleistungsstunde (DLS) des LVR besteht aus 40 Minuten für direkte Betreuungsleistungen und 20 Minuten für mittelbare und klientenbezogene Leistungen. Mit dem Stundensatz werden alle direkten, mittelbaren und indirekten Leistungen abgegolten. Alle darüber hinausgehenden mittelbaren Betreuungsleistungen, einschließlich der Fahrt- und Wegezeiten und indirekten Leistungen, werden nicht gesondert vergütet. Der LVR bewilligt drei Fachleistungsstunden pro Woche für einen Zeitraum bis zu zwei Jahren. Durch den Übergang der ambulanten Leistungen auf den LWL ist die Zugangssteuerung mit einem einheitlichen Hilfeplanverfahren mit den unterstützenden Beauftragten Stellen implementiert worden. Um diese Verfahrensweise zu evaluieren hat eine Untersuchung der GISS e.V. die Stärken und Schwächen aufgezeigt. Die

Untersuchungsergebnisse werden vom LWL geprüft und dienen dazu, die Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII kritisch zu betrachten und ggf. umzusteuern.

Neben der vorgenannten Steuerung der Hilfeplanung aus einer Hand, setzt der LWL weitere Maßnahmen um, z.B.:

- den flächendeckenden Ausbau des ambulant betreuten Wohnens, sofern eine Fachberatung nicht ausreicht, einheitliches Fachleistungssystem,
- Senkung der Zahl stationärer Plätze um 142 auf 1.292,
- Betrachtung der teilstationären Angebote, Prüfung der bisherigen Abgrenzung von stationär und ambulant,
- erweiterte teilstationäre Arbeitsgelegenheiten als ergänzende Leistung in geringem Umfang (vorher Sozialhilfemittel), Vereinbarung mit JobCenter sind notwendig und
- das individuelle Hilfeplanverfahren wird an das neue Teilhabeverfahren Eingliederungshilfe angebunden (Aufgabe der Beauftragten Stellen).

Es hat bereits eine umfassende Untersuchung zu der bisherigen Verfahrensweise stattgefunden. Die daraus resultierenden umzusetzenden Maßnahmen sind ein wichtiger Schritt, die Steuerung und verbundene Kostenentwicklung der Hilfen zu kontrollieren und zu senken. Die sich daraus ergebenden Entwicklungen sind zu einem späteren Zeitpunkt erneut zu evaluieren.

#### → **Empfehlung**

Die Entwicklung der ambulanten Aufwendungen je Leistungsbezieher ist weiter zu beobachten und zu analysieren.

### **Teilstationäre Arbeitsgelegenheiten**

#### → **Feststellung**

Zu der Zielgruppe gehören Menschen in besonderen sozialen Schwierigkeiten, die auch im Arbeitsleben Beratung, persönliche Unterstützung und planmäßige Förderung benötigen.

Die ergänzenden Leistungen der „Arbeitsgelegenheiten“ sollen die Integration der Leistungsbezieher in das Arbeitsleben zu unterstützen. Die zugrunde liegende Leistung wird von den zuständigen Jobcentern nach § 16 SGB II gewährt. Es werden über die Hilfen nach § 67 SGB XII Beratungs- und Motivationsleistungen angeboten, um die persönliche Situation des Leistungsbeziehers zu stärken.

Der LWL hält seit Jahren Arbeitsgelegenheiten vor. Diese werden seit 2016 statistisch ausgewiesen. In 2016 nahmen 138 Menschen Arbeitsgelegenheiten wahr. Da die Regelleistungen des SGB II den Bedarf allein nicht decken, werden in einem geringen Umfang ergänzende Leistungen nach dem SGB XII gewährt. Voraussetzung ist die Zusammenarbeit mit den JobCentern, da diese Leistungsträger der Arbeitsgelegenheiten sind. Die bisherige Zusammenarbeit mit den JobCentern wird als nicht ausreichend angesehen. Weitere niederschwellige Angebote der Kommunen sind nicht bekannt.

→ **Empfehlung**

Die Zusammenarbeit mit den Jobcentern ist regional unterschiedlich. Der LWL sollte die Zusammenarbeit ausbauen und eine koordinierende Rolle einnehmen, um die Angebote der Arbeitsgelegenheiten weiter auszubauen.

## **Betrachtung der stationären Hilfen nach §§ 67 SGB XII**

→ **Feststellung**

Die Zahl der stationär betreuten Leistungsbezieher bleibt im Zeitraum 2012 bis 2016 konstant bei rund 1.130. Die Aufwendungen je Leistungsbezieher steigen von 19.275 Euro auf 24.309 Euro an und liegen deutlich unter denen des LVR.

Die stationäre Hilfe orientiert sich an den Problemlagen des Leistungsbezieher und bietet hierauf zugeschnittene Unterstützungs-, Betreuungs- und Beratungsleistungen an. Ziel stationärer Leistungen ist es, den Leistungsbezieher zu befähigen, seine besonderen Schwierigkeiten bei der Teilhabe in der Gemeinschaft ohne fremde Hilfe zu bewältigen.

Der LWL verfügt zusammen mit den stationären (1.292) und teilstationären (348) Plätzen zum Stichtag 30.06.2016 über insgesamt 1.640 Plätze. Der LVR verfügt über 1.788 Plätze (ein vergleichbares teilstationäres Angebot gibt es im Bereich des LVR nicht).

Leistungen in Form stationärer Hilfen sollen nur nachrangig gewährt werden, soweit verfügbare ambulante oder teilstationäre Hilfe nicht geeignet sind. Deswegen ist der stärkere Ausbau des ambulanten Wohnangebotes weiter in den Vordergrund zu stellen.

Analog zu den o.g. Leitlinien für die ambulanten Hilfen des § 67 SGB XII sind Leitlinien für die stationären Hilfen entwickelt worden. Die Leitlinien sollen ein regional bedarfsgerechtes Angebot unterstützen und die regionalen Unterschiede angleichen.

Die Leitlinien zur Sozialplanung im Bereich Wohnen für Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten haben folgende Schwerpunkte:

- Unterstützungsleistungen werden ortsnahe angeboten,
- nach dem Grundsatz „ambulant vor stationär“ werden die ambulanten Strukturen bevorzugt entwickelt,
- stationäre Plätze werden in regional angemessenem Umfang vorgehalten,
- die Hilfebedarfe werden in einem individuellem Hilfeplanverfahren ermittelt und
- die Angebote werden im Rahmen einer kooperativen Sozialplanung weiter entwickelt.

→ **Feststellung**

Der LWL hinterfragt seine eigenen Verfahrensweisen kritisch und ist bereit die Hilfestellung umfassend umzugestalten. Die evaluierten Ergebnisse dienen als Grundlage für weitreichende interne Änderungen in der Steuerung und Hilfestellung der §§ 67 bis 69 SGB XII Hilfen.



## Ziel der Prüfung des IKS im Bereich der Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII

In der Prüfung der Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nach §§ 67 ff SGB XII sind nicht nur quantitative Ergebnis- und Kennzahlenvergleiche ermittelt worden. Vor allem ist das fachliche Interne Kontrollsystem (IKS) für diese Hilfe analysiert worden. Dabei wurde das IKS anhand der bei den Landschaftsverbänden vorhandenen Regelungen zum IKS, prozessintegrierten Kontrollen, der Sachgerechtigkeit des Einsatzes der IT und den prozessunabhängigen Kontrollen untersucht. Ergänzend sind mit Hilfe von Interviewbögen zwei Gespräche beim LWL zum Thema IKS im Bereich der §§ 67 ff SGB XII Hilfen geführt worden. Ziel der Prüfung war es zu klären, ob es bei den Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII ein funktionierendes und zweckmäßiges IKS gibt. Eine Akteneinsicht ist innerhalb der Prüfung nicht erfolgt.

Beim LWL hat am 19. April 2018 ein Gespräch zum fachlichen IKS mit dem Leiter der LWL-Behindertenhilfe und der Referatsleitung 1.2 (Grundsätzliche Angelegenheiten der Sozialhilfe und der angrenzenden Rechtsgebiete) stattgefunden. Grundlage waren Fragen zu grundsätzlichen Überlegungen zum fachlichen IKS. Zuvor fand am 1. März 2018 ein Gespräch mit der Gruppenleitung des Sachbereichs 1.32 (Wohnangebote für Menschen mit Behinderten, Betreutes Wohnen in Gastfamilien, Angebote für Personen in besonderen sozialen Schwierigkeiten), dem Qualitätsmanager der LWL-Behindertenhilfe und Vertretern des LWL-RPA statt. Bei dem Treffen sind fachliche und organisatorische Regelungen und Abläufe innerhalb des Sachbereichs 1.32 für die Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII besprochen worden.

## Grundlagen und Ziele des fachlichen IKS

Ein IKS ist die Gesamtheit aller prozessbezogenen und prozessunabhängigen Kontrollen, Maßnahmen und Regelungen, die dazu bestimmt sind, gesetzte Ziele zu erreichen. Insbesondere soll rechtmäßiges und wirtschaftliches Verwaltungshandeln gesichert und das vorhandene Vermögen geschützt werden.<sup>13</sup>

Es gibt keine gesetzlichen Definitionen, Regelungen oder rechtlichen Verpflichtungen zur Gestaltung und Organisation eines IKS. In den Sozialgesetzbüchern sind Regelungen zu dem Kontrollsystem unterschiedlich definiert. Entgegen zu den Sozialgesetzbüchern II und VIII fehlen im SGB XII konkrete Vorgaben zu den Verwaltungs- und Kontrollsystemen.

Es ist auf die jeweiligen verwaltungsspezifischen Strukturen und Prozesse abzustimmen und integraler Bestandteil eines verwaltungseigenen Risikomanagements. Es soll dafür sorgen, dass mögliche Prozessrisiken durch geeignete und dem Risiko angemessene Kontrollaktivitäten positiv beeinflusst werden. Vereinfachend ausgedrückt hilft ein IKS der Verwaltung beim Erreichen der Ziele, indem es Stolpersteine und Überraschungen auf dem Weg dorthin aufdeckt und ausräumt. Es geht über ein reines Kontrollinstrument hinaus und ist zugleich ein Planungs- und Steuerungsinstrument der Verwaltungsführung.

<sup>13</sup> Definition IKS KGST- Bericht 08 / 2014

Nach Auffassung der gpaNRW dient ein IKS auch dazu, sich die Prozesse bewusst zu machen, operative Schwachstellen zu identifizieren und neben der Betrachtung der möglichen Risiken auch die Effizienz und Effektivität des Verwaltungshandelns zu hinterfragen.

Die gpaNRW hat anhand der Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII folgende Punkte zum IKS untersucht:

- Wie sind die Regelungen zum internen Kontrollsystem?
- Gibt es prozessintegrierte Kontrollen?
- Wie ist die technische Unterstützung ausgestaltet (sachgerechter Einsatz der IT)?
- Sind prozessunabhängige Kontrollen bei der Leistungsbearbeitung vorgesehen?

## Regelungen zum internen Kontrollsystem

### → Feststellung

Ein schriftliches Konzept zum IKS liegt für die Hilfen in besonderen sozialen Schwierigkeiten nicht vor. Ein fachliches IKS ist eingerichtet.

### Sollvorstellung der gpaNRW

Ein funktionsfähiges IKS schafft eine hohe Transparenz über die erbrachten Leistungen und ist ein wichtiger Faktor für qualitätsbezogene Aktivitäten. Für Mitarbeiter ist es eine Orientierungshilfe für ihre Arbeit und soll die Zusammenarbeit erleichtern. Darüber hinaus dient es als Führungsinstrument, welches die Rechtmäßigkeit gewährleistet, operative Ergebnisse verbessert und qualitative Standards ermöglicht. Hierbei ist ein übereinstimmendes Verständnis von der Qualität der Aufgabenerledigung von Mitarbeitern und Führungskräften Voraussetzung.

### Situation beim Landschaftsverband Westfalen-Lippe

In der LWL-Behindertenhilfe gibt es ein fachliches IKS. Die Kernprozesse in der Eingliederungshilfe und bei den Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII sind mit Programm ADONIS fast vollständig beschrieben und visualisiert worden. Über das Qualitätsmanagement und die Grundsatzangelegenheiten (Referat 1.2.) erfolgt die fachliche Weiterentwicklung. Jeder Mitarbeiter hat Zugriff auf einen digitalen Leitfaden. Es stehen den Mitarbeitern Checklisten zur Verfügung und Arbeitshilfen gewährleisten eine strukturierte und standardisierte Arbeitserledigung. Durch die Verfügung 08/ 2016 wird geregelt, welche Vorgänge außerhalb der chronologischen Bearbeitung von Eingängen zu bearbeiten sind. Die Anweisung soll neben der Sicherstellung vorrangiger Tätigkeiten auch ein einheitliches Auftreten nach außen sicherstellen.

Derzeit wird ein fachliches Führungs- und Steuerungskonzept entwickelt, das ein Fach- und Finanzcontrolling beinhaltet. Die Instrumente des IKS werden integriert. Einen IKS-Verantwortlichen gibt es nicht, konzeptionell zuständig ist das Referat 1.3.. In den einzelnen Hierarchien und mit dem Finanzbereich finden regelmäßige Austausche und Besprechungen statt.

Das RPA des LWL hat das IKS am Beispiel des ambulant betreuten Wohnens und dem dazugehörigen Hilfeplanverfahren der Eingliederungshilfe 2015 geprüft.

→ **Empfehlung**

Die Weiterentwicklung des IKS mit festgelegten nachvollziehbaren Regelungen sollte konsequent umgesetzt werden. Es fehlen konkrete schriftliche Grundsätze, Ziele und Risikoanalysen. Die Regelungen zum IKS sollten verbindlich und zusammenfassend dargestellt werden. Da bisher konkrete schriftliche Vorgaben fehlen, ist es Aufgabe der Führungskräfte die Kontrollen / Stichproben durchzuführen und zu dokumentieren. Auf die Aktualität von Verfahrensbeschreibungen und Regelungen zur Bearbeitung und Stellenbeschreibungen ist zu achten.

## Prozessintegrierte Kontrollen

→ **Feststellung**

Die Sollprozesse in der Leistungsgewährung sind definiert und erleichtern einheitliche Kontrollroutinen. Dadurch lässt sich frühzeitig fehlerhaftes Verhalten erkennen. Es fehlt eine Risikoanalyse zu den bestehenden Kontrollmechanismen.

Prozessintegrierte Kontrollen beziehen sich auf prozessbezogene (=prozessintegrierten) Bestandteile des IKS, die sich auf die Überprüfung der Funktionalität des Systems beziehen. Diesen liegen folgende Prinzipien zugrunde:

- Vieraugenprinzip: Eine einzelne Person darf nicht alleine für einen Prozess verantwortlich sein und darf auch nicht allein die Fallverantwortung tragen.
- Prinzip der Funktionstrennung: Auftragserfüllung und Auftragskontrolle müssen getrennt sein, z.B. um Stammdatenänderungen zu verhindern
- Transparenzprinzip: Für jeden Prozess muss es eine Ablaufbeschreibung geben, damit ein Außenstehender den Soll-Prozess mit der tatsächlichen Umsetzung vergleichen kann.

Das Vieraugenprinzip sowie die Funktionstrennung sind durch die organisatorische Fallbearbeitung gegeben. Der Sachbearbeiter ist für die Fallannahme (Eingabe in ANLEI, Kostenzusage usw.) zuständig, während der Hilfeplaner über die Leistung entscheidet. Das bisherige Verfahren zu den Beauftragten Stellen ändert sich derzeit. Das Fachverfahren ANLEI gibt die Arbeitsschritte vor. Der Mitarbeiter wird standardisiert durch die Falleingabe geleitet. Die Bescheide werden aus ANLEI direkt erstellt.

Im Abrechnungsbereich sind keine Falleingaben möglich. Sogenannte Prüflisten werden 14tägig als Qualitäts- und Sicherheitsabfragen aus dem System generiert. Die Referats- und Gruppenleiter erhalten diese Listen, die als Kontrollinstrument gelten. Weitere Stichproben durch Vorgesetzte gibt es nicht. Ein zusätzliches Vieraugenprinzip entsteht durch die Schnittstelle zu SAP in der Zahlbarmachung von Leistungen. Dort sind die Freigaben durch weitere zwei Mitarbeiter notwendig.

Die Einarbeitung von Mitarbeitern erfolgt in der Sachbearbeitung face-to-face, während für die Hilfeplaner Schulungen angeboten werden bzw. feste Schulungstage vorgegeben sind. Ein schriftliches Einarbeitungskonzept gibt es bisher nicht. Die organisatorischen Veränderungen in der LWL-Behindertenhilfe mit der Einrichtung eines Kompetenzzentrums bezüglich Einarbei-

tung, Grundsatzangelegenheiten usw. werden sich auch auf die Hilfen nach §§ 67 SGB XII auswirken.

Die Zeichnungsbefugnis im allgemeinen Schriftverkehr ist für die LWL-Behindertenhilfe über eine Verfügung klar geregelt.

In der Prozessbibliothek des Verfahrens ADONIS sind die Prozessbeschreibungen der §§ 67 ff SGB XII Hilfen hinterlegt. Das RPA kann darauf zugreifen. Für die Hilfeplaner stehen Verfahrensbeschreibungen zur Verfügung.

→ **Empfehlung**

Die eingerichteten Kontrollmechanismen über ANLEI sollten regelmäßig überwacht werden. Die Prozessschritte sind aufzuzeigen, bei denen es zur Überzahlung bzw. Fehlzahlung kommen kann. Evtl. sind Auszahlungsgrenzen oder zusätzliche Kontrollen durch Vorgesetzte durch Meldungen von Fehleingaben einzuführen. Es ist geplant, dass das fachliche Führungs- und Steuerungskonzept das IKS umfasst. Ein Risikofrühwarnsystem sollte Teil des enthaltenen Fach- und Finanzcontrollings sein.

## Technische Unterstützung

→ **Feststellung**

Das Fachverfahren ANLEI sowie die E-Akte unterstützen die gesamte Bearbeitung eines Falles (Sachbearbeitung und Hilfeplanung). ANLEI bildet eine ausreichende Grundlage für die Ausgestaltung der Arbeitsprozesse und damit verbundenen Kontrollen.

Die technische Unterstützung spielt beim IKS eine wichtige Rolle. Notwendige Freigabeprozesse, Zugriffsrechte und Zuständigkeiten für Arbeitsprozesse können automatisiert definiert und gesteuert werden.

Die Arbeitsprozesse und Abläufe in ANLEI unterliegen Freigabemechanismen. Für die besonderen Geschäftsvorfälle der §§ 67 ff SGB XII Hilfen gibt es einen ANLEI-Leitfaden. Hier werden unterschiedliche Fallgestaltungen dargestellt, Kostenschlüssel benannt, die Fristen von Kostenzusagen der unterschiedlichen Hilfearten sowie weitere Eingabehilfen genannt.

Die E-Akte erleichtert die allgemeinen Arbeitsabläufe und ermöglicht den gleichzeitigen Aktenzugriff. Über eine zusätzliche Plattform erhält jeder Mitarbeiter umfassende Informationen zu Sozialhilfegrundsatzangelegenheiten, Checklisten, Eingabehilfen usw..

## Prozessunabhängige Kontrollen

→ **Feststellung**

Es bestehen keine schriftlichen Regelungen zu stichprobenartigen Kontrollen durch prozessunabhängige Stellen.

Prozessunabhängige Kontrollen finden durch unabhängige Stellen (Landschaftsversammlung, Sozialausschuss, andere Organisationseinheiten) statt und gehören nicht zu den prozessintegrierten Kontrollen innerhalb der Leistungsgewährung. Dies können Stichprobenkontrollen oder Aktenkontrollen sein und sich auf Neu- und Bestandsfälle beziehen.

Beim LWL nimmt die unabhängige Kontrolle der Prozesse das RPA wahr. Die Prüfungen finden bis zu viermal jährlich zu unterschiedlichen Themenbereichen statt. Die bereits genannte Prüfung durch das Fachverfahren ANLEI zählt zu den prozessintegrierten Kontrollen.

→ **Empfehlung**

Es sollten zusätzliche zufällige stichprobenartige Kontrollen durch prozessunabhängige Stellen eingeführt werden. Dies führt zu einer abschreckenden Wirkung und vermindert Fehlverhalten, unterstützt aber dabei gleichzeitig Schwächen im System zu erkennen und zu optimieren.

## → Personalwirtschaft in der LWL-Behindertenhilfe

### → **Feststellung**

Die LWL-Behindertenhilfe ist mit Risiken des demografischen Wandels innerhalb der eigenen Personalstruktur konfrontiert. Ein vergleichsweise starkes Personalkostenbewusstsein des LWL kann langfristig gesehen zu einer Schwächung der Leistungsfähigkeit führen. Dem Landschaftsverband stehen genügend Möglichkeiten der strategischen Personalsteuerung vor dem Hintergrund des demografischen Wandels zur Verfügung. Die Transparenz bei personalwirtschaftlichen Aspekten kann verbessert werden.

### **Sollvorstellung der gpaNRW**

Eine wesentliche Ressource zur Bewältigung der rechtlichen und fachlichen Anforderungen der Landschaftsverbände ist das Personal. Die jeweilige Personalstruktur muss langfristig gesehen leistungsfähig bleiben. Dies gilt auch für das LVR-Dezernat Soziales und die Abteilung der LWL-Behindertenhilfe.

Eine entscheidende Rahmenbedingung für die Entwicklung der Personalsituation ist der gesellschaftliche Megatrend<sup>14</sup> des demografischen Wandels mit seinen vielfältigen Risiken. Erschwerend für die umlagefinanzierten Landschaftsverbände kommen laufende Haushaltskonsolidierungsanstrengungen und sich grundsätzlich verändernde rechtliche Gegebenheiten hinzu.

Mehr und komplexere Aufgaben dürfen jedoch nicht zwangsläufig zu einer übermäßigen Personalkostensteigerung führen. Insgesamt gesehen muss ein ausgewogenes Verhältnis im Spannungsfeld der allgemeinen Ziele der Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit gefunden werden. Jede strategische Personalentscheidung ist somit letztlich vor dem Hintergrund zu sehen wie geeignet, erforderlich und angemessen diese für das Erreichen des jeweiligen übergeordneten Ziels ist.

### **Situation beim LWL**

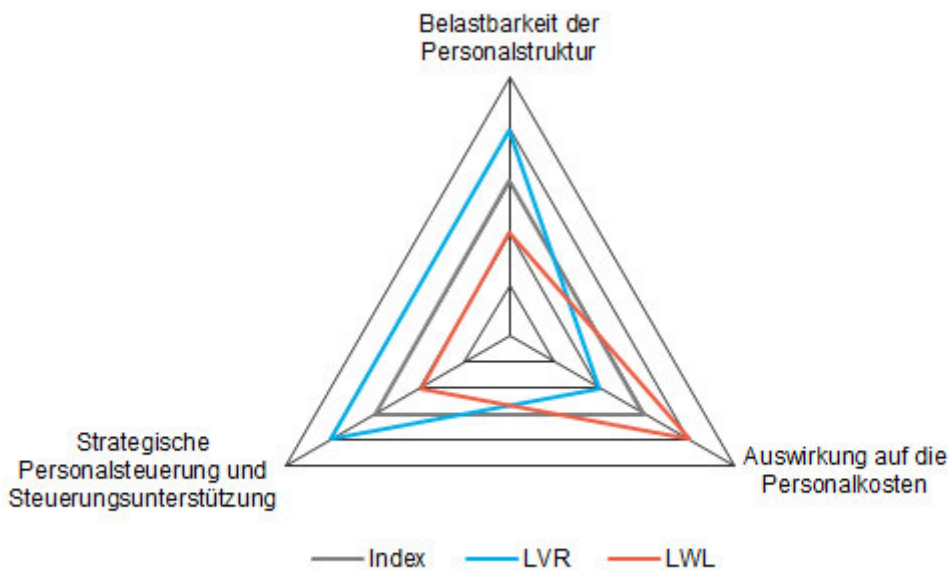
Die Gesamtbewertung der Personalwirtschaft aus Sicht des LVR-Dezernats Soziales und der LWL-Behindertenhilfe wurde durch die gpaNRW anhand der nachfolgenden Bewertungsfaktoren vorgenommen:

- Belastbarkeit der Personalstruktur,
- Auswirkung auf die Personalkosten sowie
- strategische Personalsteuerung und Steuerungsunterstützung.

Die nachfolgende Grafik verdeutlicht die Unterschiede zwischen den beiden Landschaftsverbänden in der Beurteilung durch die gpaNRW:

<sup>14</sup> Vgl. change - das Magazin der Bertelsmann Stiftung, Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Ausgabe 1/2015 (abgerufen am 10. Juli 2018). [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/Infomaterialien/IN\\_changeMagazin\\_01\\_2015\\_RB.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/Infomaterialien/IN_changeMagazin_01_2015_RB.pdf)

## Bewertung der Personalwirtschaft im LVR-Dezernat Soziales und der LWL-Behindertenhilfe



Eine Linienausprägung außerhalb der Indexlinie stellt einen positiven Faktor bei der Gesamtbewertung dar; umgekehrt liegt ein belastender Einflussfaktor vor, wenn sich die Linienausprägung innerhalb dieser Indexlinie befindet

Beim LWL wirkt sich eine vergleichsweise risikobehaftete Personalstruktur schwächend auf die anzunehmende Widerstandsfähigkeit aus, was vor allem die Risiken des demografischen Wandels und des sich verändernden rechtlichen Rahmens angeht. Die Personalkostensituation ist jedoch gegenüber dem LVR günstiger. Der LWL hat während der Erstellung des gpa-Berichtes zur Erfüllung neuer rechtlicher Anforderungen Personal aufgestockt. Die Auswirkungen auf Personalstruktur und -kosten bleiben abzuwarten. Die strategische Personalsteuerung und Steuerungsunterstützung ist in beiden Verbänden grundsätzlich geeignet, um die Personalsituation zielgerichtet lenken zu können. Es bestehen jedoch konkrete Verbesserungsmöglichkeiten.

### → Empfehlung

Der LWL sollte bereits begonnene Maßnahmen der strategischen Personalsteuerung und Steuerungsunterstützung weiter ausbauen. Entsprechende Maßnahmen im Umgang mit den Herausforderungen des demografischen Wandels sollten konsequenter umgesetzt werden.

## Belastbarkeit der Personalstruktur

### → Feststellung

Die Personalstruktur in der LWL-Behindertenhilfe ist vielfältigen Risiken des demografischen Wandels ausgesetzt.

Der demografische Wandel bringt für die Personalsituation im LVR-Dezernat Soziales und der LWL-Behindertenhilfe vielfältige Herausforderungen mit sich. Beispiele sind:

- Verrentungsschübe und Pensionierungswellen,
- der Verlust von Wissen muss mit steigendem Aufwand kompensiert werden sowie
- Schwierigkeiten genügend und passendes Personal zu gewinnen sowie zu binden.

Die Ausprägung dieser Risiken sollte in der jeweiligen Personalstruktur möglichst gering sein. Die gpaNRW hat diesbezüglich folgende Aspekte untersucht und zwischen den Landschaftsverbänden verglichen:

- Altersstruktur,
- Besoldungs- und Vergütungsniveau,
- Teilzeit- und Heimarbeit,
- Geschlechterverteilung,
- Leitungsspanne,
- krankheitsbedingte Ausfälle,
- Personalbewegungen und
- Querschnittsanteil.

## Altersstruktur

### → Feststellung

Das Durchschnittsalter des Personals in der LWL-Behindertenhilfe ist gegenüber dem LVR erhöht. Die Zusammensetzung nach Altersgruppen deutet auf Schwächen hinsichtlich der langfristigen Leistungsfähigkeit hin.

Der wichtigste Personaltrend in der öffentlichen Verwaltung ist gemäß Bertelsmann Stiftung<sup>15</sup> die rapide Zunahme von Beschäftigten im Alter von 55 Jahren und älter.

Das Risiko einer alterszentrierten Altersstruktur mit entsprechend abzusehenden Verrentungsschüben und Pensionierungswellen besteht z.B. darin, dass der Verlust von Wissen mit stei-

<sup>15</sup> Friederike-Sophie Niemann, Dr. René Geißler: Analysen und Konzepte aus dem Programm „LebensWerte Kommune“, Das berechenbare Problem? Die Altersstruktur der Kommunalverwaltungen, Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Ausgabe 3, 03-2016 (abgerufen am 30. Mai 2018), S. 18. [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/89\\_Kommunen\\_der\\_Zukunft/Altersstruktur-Gemeindepersonal.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/89_Kommunen_der_Zukunft/Altersstruktur-Gemeindepersonal.pdf)



gendem Aufwand kompensiert werden muss. Dabei wird es schwieriger ausreichend und adäquates Personal zu binden und zu gewinnen.

Eine alterszentrierte Altersstruktur liegt vor, wenn sich mehr als die Hälfte der Beschäftigten in den Altersgruppen über 45 Jahre befindet. Die Landschaftsverbände sollten also vorsorglich für ein ausgewogenes Verhältnis von jüngeren zu älteren Arbeitskräften sorgen. Die gpaNRW orientiert sich in diesem Prüfungsbericht an den Erkenntnissen des Fraunhofer-Instituts für Arbeitswirtschaft und Organisation (Fraunhofer IAO)<sup>16</sup>. Demnach stellt die sogenannte balancierte Altersstruktur einen wünschenswerten Zustand dar und sollte auch von den Landschaftsverbänden angestrebt werden.

Anders als beim LVR ist die Altersstruktur bei LWL alterszentriert. Der Anteil der Altersgruppe von Beschäftigten über 45 Jahre liegt bereits bei über 50 Prozent:

#### Altersgruppenverteilung im LVR-Dezernat Soziales und in der LWL-Behindertenhilfe unter und über 45 Jahre in Prozent 2017

|                             | LVR           | LWL           |
|-----------------------------|---------------|---------------|
| Altersgruppe unter 45 Jahre | 55,00         | 43,00         |
| Altersgruppe über 45 Jahre  | 45,00         | 57,00         |
| <b>Gesamt</b>               | <b>100,00</b> | <b>100,00</b> |

Anteil der von der gpaNRW gezählten Mitarbeiter nach Altersgruppen unter und über 45 Jahren an der Anzahl aller von der gpaNRW gezählten Mitarbeiter zum Stichtag 31.08.2017 jeweils im LVR-Dezernat Soziales und der LWL-Behindertenhilfe für das Jahr 2017 in Prozent

Auch das Durchschnittsalter beim LWL birgt Risiken. Der allgemeine Altersdurchschnitt mit 45,27 Jahren liegt über dem Wert des LVR und überschreitet zudem das Durchschnittsalter im öffentlichen Dienst in 2015 von insgesamt 44,5 Jahren<sup>17</sup>:

#### Altersdurchschnitt im LVR-Dezernat Soziales und in der LWL-Behindertenhilfe in Jahren 2017

|  | LVR   | LWL   |
|--|-------|-------|
| a) LVR-Dezernat Soziales und LWL-Behindertenhilfe gesamt | 42,48 | 45,27 |
| b) in der Einzelfallsachbearbeitung                      | 40,79 | 43,38 |
| c) im Dezernats- bzw. Abteilungsquerschnitt              | 46,89 | 49,67 |
| d) bei Führungskräften                                   | 49,41 | 52,56 |

Durchschnittliches Lebensalter der von der gpaNRW berücksichtigten Mitarbeiter zum Stichtag 31.08.2017 jeweils im LVR-Dezernat Soziales und der LWL-Behindertenhilfe für das Jahr 2017 a) gesamt, b) in der Einzelfallsachbearbeitung, c) im Dezernats- bzw. Abteilungsquerschnitt und d) bei Führungskräften

<sup>16</sup> Hartmut Buck, Bernd Dworschak und Alexander Schletz: Analyse der betrieblichen Altersstruktur. Fraunhofer IAO (Hrsg.), 2005 (abgerufen am 23. Mai 2018) [http://www.ruhr-uni-bochum.de/imperia/md/content/zda/infopool/alterstrukturanalyse\\_iao\\_1\\_.pdf](http://www.ruhr-uni-bochum.de/imperia/md/content/zda/infopool/alterstrukturanalyse_iao_1_.pdf)

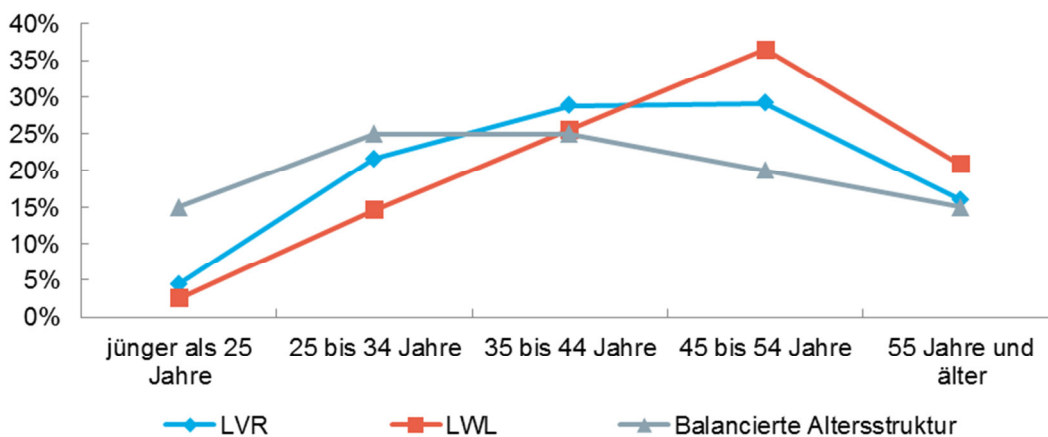
<sup>17</sup> Statistisches Bundesamt (abgerufen am 22. Mai 2018): <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/OeffentlicheFinanzenSteuern/OeffentlicherDienst/OeffentlicherDienst.html>

Die Altersstruktur in der Einzelfallsachbearbeitung begünstigt den Altersdurchschnitt. Demgegenüber steht ein hoher Altersdurchschnitt im Dezernats- bzw. Abteilungsquerschnitt sowie bei den Führungskräften.

Die Unterschiede können dadurch erklärt werden, dass das für Querschnittsaufgaben wichtige Verwaltungs- und Organisationswissen grundsätzlich erst nach einigen Dienstjahren angenommen werden kann. Auch die Aneignung von z.B. juristischem oder betriebswirtschaftlichem Spezialwissen bedingt einen mehrjährigen Lernprozess. Zudem braucht der Erwerb von Fertigkeiten in der Personalführung Zeit. Zwar entwickelt sich die Fähigkeit zur Verarbeitung neuen Wissens mit zunehmendem Alter eher rückläufig<sup>18</sup>, erfahrungsbasierte Fähigkeiten steigen jedoch an und können eine Kompensationswirkung entfalten. Die Arbeit in der Einzelfallsachbearbeitung erfordert nicht weniger Wissen und Fertigkeiten. Allerdings ist hierfür notwendiges Wissen überwiegend z.B. in Form von Leitfäden und Arbeitsanweisungen dokumentiert. Die Einzelfallhilfe ist deshalb grundsätzlich prädestiniert für den Einsatz von (dienst-)jüngeren Kolleginnen und Kollegen, insbesondere nach abgeschlossener Ausbildung.

Für die weitere Analyse der Altersstruktur hat die gpaNRW verschiedene Altersgruppen gebildet. Der Blick über diese Altersgruppen hinweg offenbart bei beiden Landschaftsverbänden im Vergleich zur balancierten Altersstruktur des Fraunhofer IAO eine nicht ausgewogene Altersstruktur. Der LWL weist jedoch im Gegensatz zum LVR eine stark alterszentrierte Personalstruktur auf:

#### Altersgruppenverteilung im LVR-Dezernat Soziales und der LWL-Behindertenhilfe 2017 in Prozent



Anteil der von der gpaNRW berücksichtigten Mitarbeiter nach Altersgruppen an der Anzahl aller von der gpaNRW berücksichtigten Mitarbeiter zum Stichtag 31.08.2017 jeweils im LVR-Dezernat Soziales und der LWL-Behindertenhilfe 2017 in Prozent

Perspektivisch gesehen wird innerhalb der nächsten zehn Jahre die heute anteilmäßig am stärksten vertretene Altersgruppe zwischen 45 und 54 Jahre die oben genannte Pensionierungswelle bzw. einen Verrentungsschub einleiten. Ein großer Teil dieser Arbeitskräfte ist dem

<sup>18</sup> Friederike-Sophie Niemann, Dr. René Geißler: Analysen und Konzepte aus dem Programm „LebensWerte Kommune“, Das berechenbare Problem? Die Altersstruktur der Kommunalverwaltungen, Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Ausgabe 3, 03-2016 (abgerufen am 30. Mai 2018), S. 3. [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/89\\_Kommunen\\_der\\_Zukunft/Altersstruktur-Gemeindepersonal.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/89_Kommunen_der_Zukunft/Altersstruktur-Gemeindepersonal.pdf)

in der Statistik gebräuchlichen Begriff der „geburtstarken Jahrgänge“ (Geburtsjahre zwischen 1955 und 1969) zuzurechnen. Ein Ersatz durch jüngeres Personal ist aus der Grafik zum jetzigen Zeitpunkt eher beim LVR anzunehmen. Trotzdem steht auch hier fast ein Drittel des Personals kurz vor der Verrentung bzw. Pensionierung.

Zusammenfassend haben beide Landschaftsverbände mit der folgenden grundlegenden Fragestellung umzugehen: Wie kann der Personalbedarf bezüglich Anzahl und Qualifikation jetzt und zukünftig auf lange Sicht gedeckt werden?

Optionen sind z.B. die vermehrte Einstellung von Verwaltungsnachwuchskräften. Zudem kann das Potenzial der mittleren und damit, zeitlich gesehen, nachrückenden Altersgruppen durch diverse Personalentwicklungsmaßnahmen erhöht werden. Auch kurzfristige Quereinsteige können zur Entspannung der Alterssituation beitragen.

→ **Empfehlung**

Der LWL sollte verstärkt für eine ausgewogenere Altersstruktur sorgen.

## **Besoldungs- und Vergütungsniveau**

→ **Feststellung**

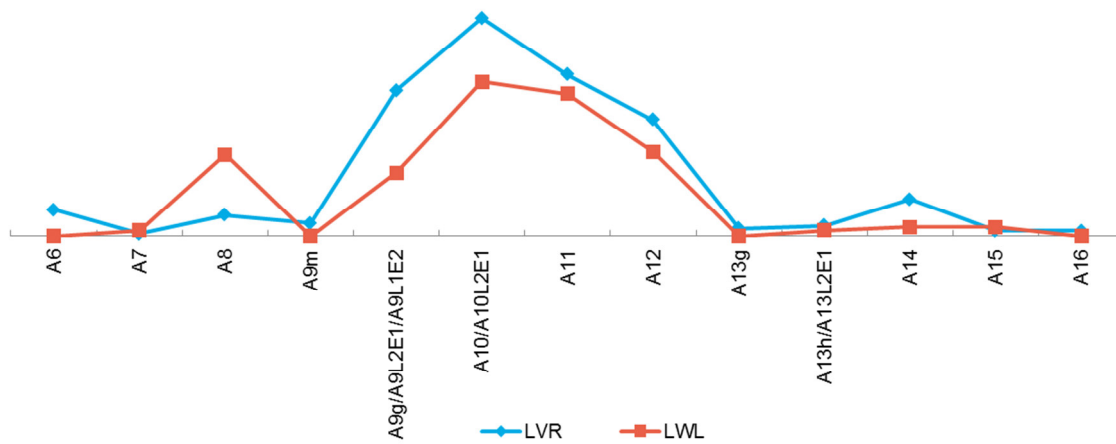
Das Besoldungs- und Vergütungsniveau in der LWL-Behindertenhilfe ist vergleichsweise niedrig.

Allgemein gelten Kommunalverwaltungen bezüglich des Besoldungs- und Vergütungsniveaus in vielen Bereichen als wenig konkurrenzfähig<sup>19</sup> gegenüber der Privatwirtschaft. Es fehlt oft an notwendigen Finanzressourcen zur Steigerung der Attraktivität. Trotzdem sollten die Landschaftsverbände beim allgemeinen Besoldungs- und Vergütungsniveau auf eine gewisse monetäre Attraktivität im Vergleich zu möglichen „Konkurrenten“, egal ob aus der Privatwirtschaft oder öffentlichen Verwaltung, achten.

Für die Analyse der Besoldungs- und Vergütungssituation hat die gpaNRW alle Besoldungs- und Entgeltgruppen abgebildet. Der Blick auf die Besoldung einerseits und die Vergütung andererseits offenbart Unterschiede in der strategischen Ausrichtung der beiden Landschaftsverbände:

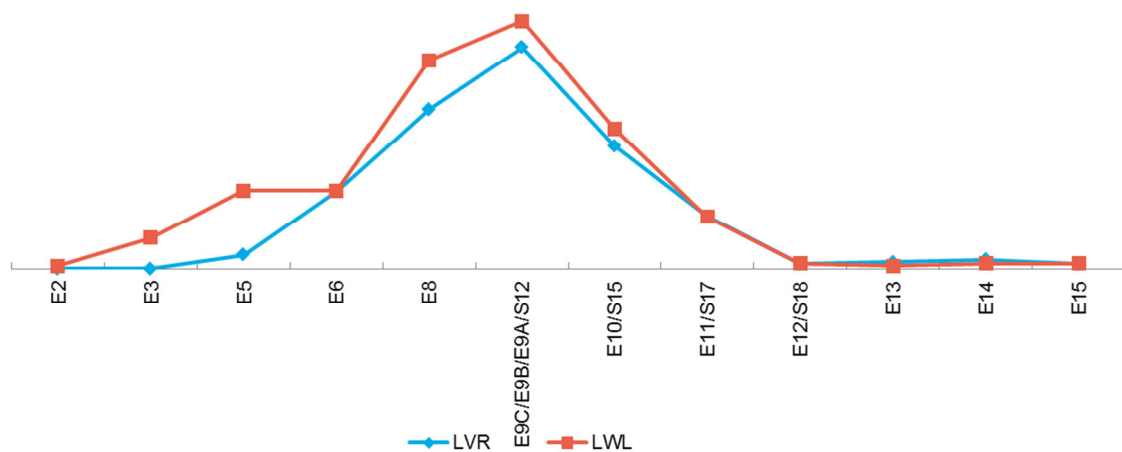
<sup>19</sup> Vgl. Friederike-Sophie Niemann, Dr. René Geißler: Analysen und Konzepte aus dem Programm „LebensWerte Kommune“, Das berechenbare Problem? Die Altersstruktur der Kommunalverwaltungen, Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Ausgabe 3, 03-2016 (abgerufen am 26. Juni 2018), S. 4. [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/89\\_Kommunen\\_der\\_Zukunft/Altersstruktur-Gemeindepersonal.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/89_Kommunen_der_Zukunft/Altersstruktur-Gemeindepersonal.pdf)

### Besoldungsgruppen im LVR-Dezernat Soziales und der LWL-Behindertenhilfe 2017 in Prozent



Anteil der von der gpaNRW berücksichtigten Beamten nach Besoldung an der Anzahl aller von der gpaNRW berücksichtigten Mitarbeiter zum Stichtag 31.08.2017 jeweils im LVR-Dezernat Soziales und der LWL-Behindertenhilfe 2017 in Prozent

### Entgeltgruppen im LVR-Dezernat Soziales und der LWL-Behindertenhilfe 2017 in Prozent



Anteil der von der gpaNRW berücksichtigten Angestellten nach Entgeltgruppen an der Anzahl aller von der gpaNRW berücksichtigten Mitarbeiter zum Stichtag 31.08.2017 jeweils im LVR-Dezernat Soziales und der LWL-Behindertenhilfe 2017 in Prozent

Der LVR beschäftigt in den oberen Besoldungsgruppen anteilig mehr Personal als der LWL. Der mittlere Dienst ist hingegen beim LWL stärker ausgeprägt. Zudem beschäftigt der LVR weniger Angestellte als der LWL. Dies verdeutlicht die folgende Tabelle:

### Angestelltenquote im LVR-Dezernat Soziales und in der LWL-Behindertenhilfe 2017 in Prozent

|  | LVR   | LWL   |
|--|-------|-------|
| a) LVR-Dezernat Soziales und LWL-Behindertenhilfe gesamt | 50,26 | 64,13 |
| b) in der Einzelfallsachbearbeitung                      | 43,95 | 62,80 |

|   | LVR   | LWL   |
|---|-------|-------|
| c) im Dezernats- bzw. Abteilungsquerschnitt | 56,60 | 80,00 |
| d) bei Führungskräften                      | 29,31 | 36,11 |

Anteil der Mitarbeiter in einem Angestelltenverhältnis an der Gesamtzahl der von der gpaNRW berücksichtigten Mitarbeiter zum Stichtag 31.08.2017 jeweils im LVR-Dezernat Soziales und der LWL-Behindertenhilfe 2017 in Prozent

Die Angestelltenquote für die LWL-Behindertenhilfe wird stark durch die Situation in der Einzelfallhilfe und im jeweiligen Dezernats- bzw. Abteilungsquerschnitt erhöht. Dagegen ist die Angestelltenquote bei den Führungskräften, ähnlich wie beim LVR, wesentlich niedriger. Angestellte mit Personalverantwortung sind gegenüber Beamten generell bei beiden Landschaftsverbänden selten vertreten.

Es ergibt sich zusammenfassend folgender Eindruck: Der LWL bietet seinen Mitarbeitern sowie Stelleninteressierten weniger höher bezahlten Stellen an. Zudem setzt der LWL häufiger auf den Einsatz von Angestellten. Wie beim LVR ist auch beim LWL festzustellen, dass Führungspositionen deutlich häufiger mit Beamten als mit Angestellten besetzt sind.

→ **Empfehlung**

Der LWL sollte sich zur Schaffung einer langfristig leistungsfähigen Personalstruktur laufend auch mit der Frage seiner strategischen Besoldungs- und Vergütungsstruktur beschäftigen.

## Teilzeit- und Heimarbeit

→ **Feststellung**

Beim LWL dominiert das klassische Instrument der Teilzeitbeschäftigung, um Privates bzw. Familie und Berufliches miteinander vereinbaren zu können. Die Möglichkeiten der Heimarbeit sind noch ausbaufähig.

Die Ansprüche des Personals an den Arbeitgeber bezüglich der Möglichkeiten der Teilzeitbeschäftigung, Heimarbeit und Beschäftigungssicherheit zur Vereinbarung von Beruf und Privatem / Familie steigen. So sind für Stelleninhaber und -bewerber immer häufiger nicht mehr nur die Einkommensbedingungen entscheidend. Vermehrt spielen Aspekte wie flexible Arbeitsplatz- und Arbeitszeitmodelle eine bedeutende Rolle. Hier können öffentliche Verwaltungen ihre Wettbewerbschancen auf dem Stellenmarkt unter anderem dadurch verbessern, dass Instrumente zur Balance von Beruf und Privatleben weiter ausgebaut werden.<sup>20</sup> So wird es beispielsweise zukünftig nicht mehr ausreichen mit Kinderbetreuungsmöglichkeiten und flexiblen Arbeitszeitformen zu werben. Kurzum: Eine lebensphasenorientierte<sup>21</sup> Personalpolitik muss angestrebt werden. Die Landschaftsverbände sollten deshalb die rechtlichen und technischen Möglichkeiten vor allem für eine Ausweitung der Heimarbeit als Alternative und Ergänzung zur Teilzeitbeschäftigung ausnutzen.

<sup>20</sup> Siehe KGSt®-Bericht Nr. 3/2010: Der demografische Wandel in Kommunalverwaltungen - Strategische Ausrichtung und Handlungsansätze des Personalmanagements, KGSt (Hrsg.), S.14 (abgerufen am 26. Juni 2018). <https://www.kgst.de/documents/20181/90509/20100609A0018.pdf/48d06d78-e7ea-4ad1-b88f-55bb3ee29608>

<sup>21</sup> Vgl. Prof. Dr. Jutta Rump, M.B.A. Lisa-Marie Kreis, Dipl.-Kauffrau Gaby Wilms, M.A. David Zapp: Strategie für die Zukunft. Ein Leitfadens zum Aufbau einer attraktiven Arbeitgebermarke. Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau Rheinland-Pfalz (Hrsg.), 12-2016 (abgerufen am 10. Juli 2018). [http://www.ibe-ludwigshafen.de/download/arbeitschwerpunkte-downloads/lebensphasenorientierte-personalpolitik-downloads/Strategie-Brosch\\_2016-FINAL.pdf](http://www.ibe-ludwigshafen.de/download/arbeitschwerpunkte-downloads/lebensphasenorientierte-personalpolitik-downloads/Strategie-Brosch_2016-FINAL.pdf)

Zwar sind die Landschaftsverbände an Wirtschaftlichkeitsgrundsätze gebunden, Arbeitsfähigkeit und Zufriedenheit der Mitarbeiter müssen trotzdem im Fokus sein. Laut Forschungsergebnissen<sup>22</sup> des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) in 2015 weisen Beschäftigte, die von zu Hause aus arbeiten, eine höhere Arbeitszufriedenheit und damit höhere Verbundenheit mit ihrem Betrieb auf.

Die Ausprägung der Teilzeitquote in der Einzelfallsachbearbeitung, dem Dezernats- bzw. Abteilungsquerschnitt sowie bei Führungskräften ist der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen:

#### Teilzeitquote im LVR-Dezernat Soziales und in der LWL-Behindertenhilfe 2017 in Prozent

|  | LVR   | LWL   |
|--|-------|-------|
| a) LVR-Dezernat Soziales und LWL-Behindertenhilfe gesamt | 25,89 | 39,57 |
| b) in der Einzelfallsachbearbeitung                      | 23,21 | 41,07 |
| c) im Dezernats- bzw. Abteilungsquerschnitt              | 34,91 | 43,64 |
| d) bei Führungskräften                                   | 5,17  | 13,89 |

Anteil der Mitarbeiter, die weniger als oder 35<sup>23</sup> Stunden pro Woche arbeiten, an der Gesamtzahl der von der gpaNRW berücksichtigten Mitarbeiter zum Stichtag 31.08.2017 jeweils im LVR-Dezernat Soziales und der LWL-Behindertenhilfe 2017 in Prozent a) gesamt, b) in der Einzelfallsachbearbeitung, c) im Dezernats- bzw. Abteilungsquerschnitt und d) bei Führungskräften

Demnach ist der Teilzeitanteil beim LWL größer. Bei beiden Landschaftsverbänden ist der Anteil bei den Führungskräften am geringsten. Generell sind es vorwiegend Frauen, die mit verringerter Wochenstundenzahl arbeiten und den Großteil der Teilzeitbeschäftigten stellen<sup>24</sup>.

#### Frauenanteil bei den Teilzeitbeschäftigten im LVR-Dezernat Soziales und in der LWL-Behindertenhilfe 2017



Prozentualer Anteil der Mitarbeiterinnen an der Anzahl aller Mitarbeiter, die weniger als oder 35 Stunden pro Woche arbeiten zum Stichtag 31.08.2017 jeweils im LVR-Dezernat Soziales und der LWL-Behindertenhilfe für das Jahr 2017

<sup>22</sup> Vgl. Dr. Daniel Arnold (ZEW), Dr. Susanne Steffes (ZEW), Stefanie Wolter (IAB): Bericht zum Monitor - Mobiles und entgrenztes Arbeiten. Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (Hrsg.), S. 16, 10-2015 (abgerufen am 19. Juli 2018). [http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/Forschungsberichte/f460-mobiles-und-entgrenztes-arbeiten.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Publikationen/Forschungsberichte/f460-mobiles-und-entgrenztes-arbeiten.pdf?__blob=publicationFile&v=1)

<sup>23</sup> Für die Ermittlung der Teilzeitquote wurde von der gpaNRW bewusst eine Stundenzahl von exakt oder weniger als 35 Stunden pro Woche gewählt. Nur ein kleiner Teil der Mitarbeiter mit einer 39 Std./Woche-Beschäftigung (Angestellte) oder einer 41 Std./Woche-Beschäftigung (Beamte) arbeitet weniger als die geregelte Soll-Wochenarbeitszeit aber mehr als 35 Std./Woche. Ab 35 Std./Woche abwärts nimmt der Anteil der Personen mit einer geringeren wöchentlichen Arbeitszeit als der Soll-Arbeitszeit stark zu. Der Anteil der Personen mit 19,5 Std. (Angestellte) oder 20,5 Std. (Beamte) ist am stärksten ausgeprägt. Diese Werte stellen die jeweilige hälftige Wochenarbeitszeit dar und sind am häufigsten anzutreffen. Hierzu gehören auch vereinbarte Wochenarbeitszeiten von 25 Std./Woche sowie 30 Std./Woche.

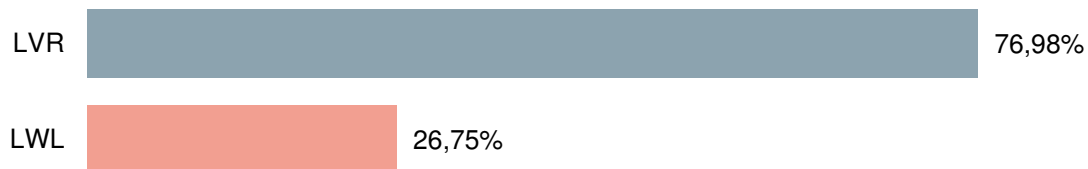
<sup>24</sup> <http://www.bpb.de/politik/innenpolitik/arbeitsmarktpolitik/187795/teilzeitbeschaeftigung?p=all>

Teilzeit, und hiervon sind wie oben gezeigt hauptsächlich Frauen betroffen, kann mögliche Beförderungschancen verringern<sup>25</sup>. Aufstieg in Vollzeit scheint realistischer zu sein. Deshalb spielt neben der Arbeitszeitflexibilisierung auch die Arbeitsortflexibilität eine bedeutende Rolle bei der Vereinbarkeit von Privatem und Beruf. Allgemein können durch die Option der Heimarbeit folgende exemplarische Vorteile angenommen werden:

- Bessere Vereinbarkeit von Privatem / Familie und Beruf,
- Steigerung der Attraktivität<sup>26</sup> der Arbeitgebermarke „Landschaftsverband“ sowie
- Erhöhung der wöchentlichen Soll-Arbeitszeiten.

Heimarbeit kann somit eine wichtige Ergänzung und Alternative<sup>27</sup> zur Teilzeitarbeit sein.

#### Heimarbeitsquote im LVR-Dezernat Soziales und in der LWL-Behindertenhilfe 2017



Prozentualer Anteil der Mitarbeiter mit Nutzung von "Homeoffice" oder "alternierender Telearbeit" an der von der gpaNRW gezählten Anzahl der Mitarbeiter zum Stichtag 31.08.2017 jeweils im LVR-Dezernat Soziales und der LWL-Behindertenhilfe für das Jahr 2017 (beim LWL ist die alternierende Telearbeit prägend, beim LVR besteht die grundsätzliche Option auf Heimarbeit mit privater EDV-Ausstattung)

Die Möglichkeiten der Tätigkeitsausübung in Heimarbeit sind beim LWL schwächer als beim LVR ausgeprägt. Nach eigenen Angaben liegt der Anteil der Mitarbeiter mit Nutzung von alternierender Telearbeit mittlerweile bei schätzungsweise einem Drittel. Trotzdem könnte der LWL durch einen stärkeren Einsatz von Heimarbeit seine Potenziale in der Personalstruktur noch stärker ausschöpfen.

#### → **Empfehlung**

Der LWL sollte die Möglichkeiten der Heimarbeit weiter ausbauen.

<sup>25</sup> Vgl. <https://www.zeit.de/karriere/beruf/2016-04/oeffentlicher-dienst-arbeit-teilzeit-karriere>

<sup>26</sup> Vgl. Prof. Dr. Tim Weitzel, Dr. Christian Maier, Caroline Oehlhorn, Christoph Weinert, Jakob Wirth, Otto-Friedrich-Universität Bamberg, Prof. Dr. Sven Laumer, Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg: Themenspecial 2018 - EMPLOYER BRANDING, Münster Worldwide Deutschland GmbH (Hrsg.), 2018 (abgerufen am 19. Juli 2018), S. 16. [https://www.uni-bamberg.de/fileadmin/uni/fakultaeten/wia/lehrestuehle/isdl/Studien\\_2018\\_3\\_Employer\\_Branding\\_Digital\\_20180222\\_ff\\_a.pdf](https://www.uni-bamberg.de/fileadmin/uni/fakultaeten/wia/lehrestuehle/isdl/Studien_2018_3_Employer_Branding_Digital_20180222_ff_a.pdf)

<sup>27</sup> Michael Blum, Transfer: Flexibilisierung der Arbeit – Chancen, Risiken, Grenzen, Bundesakademie für öffentliche Verwaltung, April 2017, S. 20. [http://www.bakoev.bund.de/SharedDocs/Downloads/LG\\_4/Praesentation\\_Blum\\_Praesidentenforum\\_2017.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bakoev.bund.de/SharedDocs/Downloads/LG_4/Praesentation_Blum_Praesidentenforum_2017.pdf?__blob=publicationFile)

## Geschlechterverteilung

### → Feststellung

Beide Landschaftsverbände weisen einen vergleichbar hohen Frauenanteil bei ihren Beschäftigten auf. Am höchsten ist der Anteil beim LWL in der Einzelfallsachbearbeitung. Beim Abteilungsquerschnitt und den Führungskräften ist der Frauenanteil geringer.

Die Arbeitsteilung in Haushalt und Familie sowie traditionelle Rollenerwartungen<sup>28</sup> beeinflussen die grundsätzlichen Optionen der Geschlechter sich beruflich verwirklichen zu können. Die öffentliche Verwaltung bietet vergleichsweise viele Möglichkeiten sich auch bei starker familiärer Beanspruchung beruflich engagieren zu können. Dabei sollten seitens der Landschaftsverbände aber auch vergleichbare Karrieremöglichkeiten im Blick behalten werden.

Eine ausgewogene Beschäftigtenstruktur ist allein schon deshalb ein erstrebenswertes Ziel, weil die Qualität der jeweiligen Leistungen und Ergebnisse davon profitiert, wenn unterschiedliche Sichtweisen und Lebenserfahrungen der Geschlechter auf allen Entscheidungsebenen gleichermaßen miteinfließen.

Für beide Landschaftsverbände gilt, dass mehr als zwei Drittel der Mitarbeiter Frauen sind. Insbesondere in der Einzelfallsachbearbeitung sind Frauen stark vertreten. Dies gilt für den LVR auch im Dezernatsquerschnitt, während der LWL hier Frauen und Männer fast paritätisch einsetzt. Sehr deutlich zu erkennen ist, dass Frauen und Männer in Führungspositionen fast gleichmäßig vertreten sind. Beim LWL sind jedoch etwas mehr Frauen in Führungspositionen erkennbar:

### Frauenquote im LVR-Dezernat Soziales und in der LWL-Behindertenhilfe 2017 in Prozent

|  | LVR   | LWL   |
|--|-------|-------|
| a) LVR-Dezernat Soziales und LWL-Behindertenhilfe gesamt | 68,99 | 72,71 |
| b) in der Einzelfallsachbearbeitung                      | 69,14 | 78,57 |
| c) im Dezernats- bzw. Abteilungsquerschnitt              | 69,81 | 56,36 |
| d) bei Führungskräften                                   | 48,28 | 55,56 |

Anteil der Mitarbeiterinnen an der Gesamtzahl der von der gpaNRW berücksichtigten Mitarbeiter zum Stichtag 31.08.2017 jeweils im LVR-Dezernat Soziales und der LWL-Behindertenhilfe 2017 in Prozent a) gesamt, b) in der Einzelfallsachbearbeitung, c) im Dezernats- bzw. Abteilungsquerschnitt und d) bei Führungskräften

## Leitungsspanne

### → Feststellung

Beim LWL kommen vergleichsweise viele Mitarbeiter auf eine Führungskraft. Dies wird insbesondere in der Einzelfallsachbearbeitung deutlich. Allerdings wurde im Zuge organisatorischer Umstrukturierungen während der Berichterstellung durch die gpaNRW in der Einzelfallhilfe die Gruppenzahl erhöht. Eine verbesserte Leitungsspanne sollte hierdurch erreicht werden.

<sup>28</sup> Vgl. <https://www.bpb.de/gesellschaft/gender/frauen-in-deutschland/49400/fuehrungspositionen?p=all>



Führungskräfte müssen die zur Wahrnehmung ihrer Leitungs- und Führungsaufgaben notwendige Zeit erhalten und die Verantwortung für Ihre Mitarbeiter, unabhängig von einer Vollzeit- oder Teilzeitbeschäftigung, wahrnehmen können. Allgemeine Angaben zu einer angemessenen Leitungsspanne lassen sich nur schwer treffen. Als Orientierungsgröße kann gelten, dass in der Regel nicht mehr als 15 Mitarbeiter unmittelbar einer Führungskraft unterstellt sein sollten<sup>29</sup>. Zu große Leitungsspannen können unter anderem dazu führen, dass der Informationsfluss sowie die Wahrnehmung von Führungstätigkeiten erschwert werden<sup>30</sup>.

Der LWL weist hier in der Abteilung der LWL-Behindertenhilfe eine wesentlich höhere Anzahl von Mitarbeitern auf, die auf eine Führungskraft kommen. Es ist hier anzunehmen, dass eine vergleichsweise hohe Teilzeitquote (siehe oben) beim LWL auch dazu führt, dass sich die zu „führenden“ Stellen auf mehr Köpfe verteilen als beim LVR. Somit muss eine Führungskraft beim LWL mehr Führungsarbeit leisten als dies beim LVR der Fall ist:

### Leitungsspanne<sup>31</sup> im LVR-Dezernat Soziales und in der LWL-Behindertenhilfe 2017

|   | LVR  | LWL   |
|---|------|-------|
| LVR-Dezernat Soziales und LWL-Behindertenhilfe gesamt | 9,65 | 14,25 |
| In der Einzelfallsachbearbeitung                      | 9,64 | 17,68 |

Anzahl der Mitarbeiter je von der gpaNRW berücksichtigter Mitarbeiterin und Mitarbeiter mit Personalverantwortung zum Stichtag 31.08.2017 jeweils im LVR-Dezernat Soziales und der LWL-Behindertenhilfe 2017 in Prozent gesamt sowie in der Einzelfallsachbearbeitung

Es ist sehr wahrscheinlich, dass sich die Leitungsspanne in der Einzelfallsachbearbeitung des LWL durch aktuelle Umstrukturierungsmaßnahmen kurzfristig verringern wird. Dies würde sich auch positiv auf die gesamte Leitungsspanne in der Abteilung auswirken. Die Gesamtfolgen der entsprechenden Maßnahmen bleiben abzuwarten.

#### → Empfehlung

Der LWL sollte die Auswirkungen der internen Organisationsmaßnahmen zur Verbesserung der Leitungsspannen in der Einzelfallsachbearbeitung nachhalten und transparent machen.

### Krankheitsbedingte Ausfälle

#### → Feststellung

Bei beiden Landschaftsverbänden sind die Krankenstände hoch, auch wenn sie beim LWL niedriger sind, als beim LVR.

<sup>29</sup> Vgl. Johannes Reile (Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Bayerischen Landkreistags): Empfehlungen zur Führungskräfte-Entwicklung in den Landratsämtern, Bayerischer Landkreistag (Hrsg.), 2. vollständig überarbeitete Fassung 2012, S. 7.

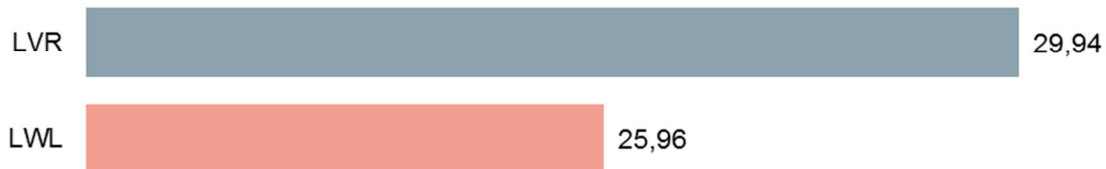
<sup>30</sup> Siehe KGSt®-Bericht Nr. 3/2018: Organisationsentwicklungsprozess in Teilbereichen des Fachbereichs II „Jugend, Soziales und Gesundheit“ - Ein Praxisbericht in Zusammenarbeit mit dem Kreis Ahrweiler, KGSt (Hrsg.), S.11 (abgerufen am 19. Juli 2018). [https://www.kgst.de/documents/2018/1/1725501/3-B-2018\\_Organisationsentwicklungsprozess-Ahrweiler/5f088120-210f-d60b-65d2-1940f8206fdf](https://www.kgst.de/documents/2018/1/1725501/3-B-2018_Organisationsentwicklungsprozess-Ahrweiler/5f088120-210f-d60b-65d2-1940f8206fdf)

<sup>31</sup> Leitungsspanne: Anzahl der unterstellten Mitarbeiter; ein Stellenbezug wäre nicht sachgerecht, da dies Teilzeitbeschäftigten nicht gerecht werden würde

Generell gesehen bewältigt das Personal in der Verwaltung seit Jahren eine steigende Arbeitsverdichtung und komplexer werdende Aufgaben. Die Erwartungshaltung des Arbeitgebers an seine Beschäftigten nimmt zwangsläufig zu. Gleichzeitig beeinflussen gesellschaftlich übergreifende Entwicklungen die Eignung, Leistungsfähigkeit und Ansprüche des Personals.

Hier muss die nachhaltige Gewährleistung von gesundheitlichen Voraussetzungen der Beschäftigten ansetzen und dies unabhängig vom Alter. Es ist eine systematisch-gesundheitsorientierte Ausrichtung der Arbeitsbedingungen nötig. Neben physischen müssen auch psychische Risikofaktoren in den Mittelpunkt gerückt werden. Im Idealfall sollte deshalb ein ganzheitlich gestaltetes gesundheitsförderndes Umfeld geschaffen werden, insbesondere bei einer Altersstruktur mit relativ vielen älteren Beschäftigten. Diese verfügen über wichtige Schlüsselkompetenzen und betriebsspezifische Erfahrungen, die für die Landschaftsverbände unerlässlich sind. Ältere gelten gemäß Bertelsmann Stiftung als besonders verantwortungsbewusst und weisen eine hohe Loyalität gegenüber ihrem Arbeitgeber auf.<sup>32</sup>

### Krankheitsbedingte Ausfalltage<sup>33</sup> im LVR-Dezernat Soziales und in der LWL-Behindertenhilfe 2017



Durchschnittliche Anzahl der krankheitsbedingten Ausfalltage je Mitarbeiterin und Mitarbeiter jeweils im LVR-Dezernat Soziales und der LWL-Behindertenhilfe 2017

#### → Empfehlung

Der LWL sollte die Gründe für die erhöhten krankheitsbedingten Ausfälle ausmachen und analysieren.

### Personalbewegungen

#### → Feststellung

Die Fluktuation ist in beiden Landschaftsverbänden unauffällig. In Zukunft werden die beruflichen Optionen für Mitarbeiter weiter zunehmen. Deshalb ist es positiv, dass beide Landschaftsverbände ihre Personalbewegungen bereits jetzt regelmäßig analysieren.

Durch den demografischen Wandel verbessern sich die beruflichen Möglichkeiten für einen Großteil der Beschäftigten. Der sich entwickelnde Arbeitnehmermarkt bietet erweiterte Chancen zur beruflichen Verwirklichung. Dies betrifft insbesondere jüngere Generationen und sogenannte „High Potentials“<sup>34</sup>. Eine grundsätzlich abnehmende Bindungsbereitschaft an einen Betrieb

<sup>32</sup> Laura Naegele, Eric Thode: Impulse #2013/02: Alternde Belegschaften - Chancen, Risiken und Herausforderungen. Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), 1. Auflage 2013, S.3. [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/ImpulsPapier2\\_Alternde\\_Belegschaft\\_022013.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/ImpulsPapier2_Alternde_Belegschaft_022013.pdf)

<sup>33</sup> Wert des Deutschen Städtetags für 2015 liegt bei 24,45

<sup>34</sup> Nachwuchskräfte mit für den Betrieb besonders wertvollen persönlichen Eigenschaften und Fähigkeiten

und steigende Wechselbereitschaft erhöhen die Fluktuationsdynamik für die Landschaftsverbände. Das LVR-Dezernat Soziales sowie die Abteilung LWL-Behindertenhilfe werden größere Anstrengungen unternehmen müssen, um attraktiv zu bleiben. Hierzu gehört neben den oben genannten Maßnahmen wie Bezahlung, Vereinbarkeit von Privatem und Beruf auch ein motivationsförderndes Umfeld. Besondere Verantwortung lastet dabei auf den Führungskräften. Das Führungsverhalten sowie das Betriebsklima können ausschlaggebend<sup>35</sup> für die Motivation und Fluktuation sein.

Die Fluktuation liegt nach Angaben des Instituts der Deutschen Wirtschaft in Köln (idw) in der öffentlichen Verwaltung im Vergleich zu anderen Branchen an unterster Stelle<sup>36</sup>. Eine geringe Fluktuation zeigt sich demnach am ehesten in den Branchen, in denen Fachkräfte knapp und begehrt sind. Für das LVR-Dezernat Soziales und die LWL-Behindertenhilfe ist der regionale Faktor bedeutend: Beide Organisationen sind zentral in Großstädten mit einem hohen Dienstleistungsanteil aus dem Bereich der öffentlichen Verwaltung angesiedelt. Auch kommunale Arbeitgeber aus dem Umland halten berufliche Optionen für die Mitarbeiter des LVR und LWL bereit.

Die Auswertung der Daten der Landschaftsverbände zeigt, dass sich im Betrachtungsjahr 2017 Personalabgänge und -zugänge in etwa die Waage halten. Die Fluktuationsrate liegt im LVR-Dezernat Soziales bei etwa 14 Prozent und in der LWL-Behindertenhilfe bei knapp 13 Prozent<sup>37</sup>. Somit liegen beide Landschaftsverbände fast gleichauf mit dem Durchschnittswert des idw von fast 13 Prozent.

Wie viel Fluktuation „normal“ ist lässt sich nur schwer festmachen. Fakt ist jedoch, dass jede Personalbewegung Verwaltungskosten für den Arbeitgeber nach sich zieht. Somit ist positiv zu beurteilen, dass das LVR-Dezernat Soziales und die LWL-Behindertenhilfe die Personalabgänge und -zugänge statistisch auswerten. Die Landschaftsverbände sollten allerdings stärker nach den Gründen suchen, warum Mitarbeiter das Dezernat bzw. die Abteilung verlassen. Hieraus ließen sich Verbesserungsoptionen ableiten, welche die Personalbindung stärken könnten.

→ **Empfehlung**

Der LWL sollte stärker nach Gründen bzw. der Motivation für Personalabgänge suchen und diese vor dem Hintergrund des demografischen Wandels analysieren.

## Querschnittsanteil

→ **Feststellung**

Die LWL-Behindertenhilfe setzt weniger Personal im Dezernatsquerschnitt ein, als der LVR.

Die Koordination der im LVR-Dezernat Soziales bzw. in der LWL-Behindertenhilfe eingesetzten Ressourcen wie Finanzmittel, Personal und Sachmittel erfolgt durch zentrale und dezentrale Stellen. Neben Fragen der Organisation und Informationstechnik geht es beispielsweise auch

<sup>35</sup> Kuno Schedler, John Philipp Siegel: Strategisches Management in Kommunen - Ein integrativer Ansatz mit Bezug auf Governance und Personalmanagement, Hans-Böckler-Stiftung (Hrsg.), 2004 (abgerufen am 25. Juli 2018), S.125.  
[https://www.boeckler.de/pdf/p\\_edition\\_hbs\\_116.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/p_edition_hbs_116.pdf)

<sup>36</sup> <https://www.idw.de/artikel/jeder-dritte-wechselt-den-job-281979/>

<sup>37</sup> Beim LWL wurde die Fluktuation der studentischen Hilfskräfte aussen vor gelassen.

um strategische Themen der Steuerung und Steuerungsunterstützung. Zwar kann eine anzustrebende Richtgröße für den Querschnittsanteil nicht genannt werden, zu unterschiedlich können interne Strukturen und Prozesse sowie andere Rahmenfaktoren sein. Allerdings lassen die Unterschiede zwischen den Landschaftsverbänden darauf schließen, dass der LWL mit einem geringeren Querschnitt auskommt:

**Querschnittsquote im LVR-Dezernat Soziales und in der LWL-Behindertenhilfe 2017 in Prozent**



Anteil der Mitarbeiter im Dezernats- bzw. Abteilungsquerschnitt an der von der gpaNRW berücksichtigten Anzahl der Mitarbeiter zum Stichtag 31.08.2017 jeweils im LVR-Dezernat Soziales und der LWL-Behindertenhilfe 2017 in Prozent

## Auswirkung auf die Personalkosten

### Stellenintensität

#### → Feststellung

LWL und LVR setzen ähnlich viel Personal ein, um die gesetzlichen Aufgaben im Sozialrecht umsetzen zu können.

Anzahl und Wertigkeit der Stellen im LVR-Dezernat Soziales und in der LWL-Behindertenhilfe sollten in einem angemessenen Verhältnis zur Aufgabenerfüllung stehen. Die hierfür normalerweise benötigte Ermittlung des rechnerischen Personalbedarfs bzw. eine Personalbemessung umfasst klassischerweise die Erhebung von Arbeitserfordernissen, Arbeitszeiten und Vorgangsmengen. Im Gegensatz oder auch als Ergänzung zu dieser analytischen Personalbemessung kann der interkommunale Vergleich der gpaNRW Anhaltspunkte zur Bewertung von Anzahl und Wertigkeit der Stellen liefern.

Im letzten Prüfungsbericht der gpaNRW aus 2011 wurde aufgeführt, dass der LVR im Vergleich zum LWL im Betrachtungsjahr 2009 eine größere Anzahl an Stellen in der Einzelfallhilfe eingesetzt hat. Empfohlen wurde seinerzeit eine tiefergehende Analyse möglicher Ursachen für diese Unterschiede. Nach eigenen Angaben ist dies bis jetzt allerdings bei beiden Landschaftsverbänden noch nicht geschehen.

Die nachfolgende Tabelle dient in diesem Sinne als Indikator, um den jeweiligen Stelleneinsatz für die Bewältigung der Aufgaben der Eingliederungshilfe zu bewerten. Zur Wertigkeit der Stellen wird auf das Kapitel „Besoldungs- und Vergütungsniveau“ in diesem Prüfungsbericht verwiesen.

#### Stellenintensität im LVR-Dezernat Soziales und in der LWL-Behindertenhilfe 2017

|                                 | LVR  | LWL  |
|---------------------------------|------|------|
| a) Stellen je 1.000 LB          | 8,84 | 8,47 |
| b) Stellen je 100.000 Einwohner | 5,30 | 5,30 |

Summe der prüfungsrelevanten Stellen jeweils im LVR-Dezernat Soziales und der LWL-Behindertenhilfe 2017 je a) 1.000 Leistungsbezieher und b) 100.000 Einwohner 2016

Im Vergleich zum LVR setzt der LWL je 1.000 Leistungsbezieher und 100.000 Einwohner ähnlich viele vollzeitverrechnete Stellen ein. Für eine weitere Analyse müsste insbesondere die Anzahl der Leistungsbezieher als zugrundeliegende Mengeneinheit näher untersucht werden.

### Personalkosten

#### → Feststellung

Der LWL wendet im Vergleich zum LVR geringere kalkulatorische Personalkosten auf, um seine Aufgaben im Sozialrecht umzusetzen.

### Personalkosten im LVR-Dezernat Soziales und in der LWL-Behindertenhilfe 2017

|   | LVR    | LWL    |
|---|--------|--------|
| a) je 1.000 LB in Euro  | 624,42 | 568,08 |
| b) je Einwohner in Euro   | 3,74   | 3,55   |
| c) als Anteil an den Personalaufwendungen <sup>38</sup> des LVR bzw. LWL in Prozent | 13,73  | 12,59  |

Summe der prüfungsrelevanten kalkulatorischen Personalkosten jeweils im LVR-Dezernat Soziales und der LWL-Behindertenhilfe 2017 je a) 1.000 Leistungsbezieher, b) Einwohner, c) als Anteil an den Personalaufwendungen des LVR bzw. LWL in Prozent

Die Tabelle zeigt, dass die kalkulatorischen Gesamtpersonalkosten<sup>39</sup> in der LWL-Behindertenhilfe im Vergleich zum LVR-Dezernat Soziales geringer sind. Es ist zu beachten, dass der LWL seit 2017 vermehrt Personal eingestellt hat und dies vermutlich bereits ab 2018 zu einer Angleichung bei den Personalkosten führen wird.

<sup>38</sup> Planwerte für 2017 (Personalaufwand und Versorgungsaufwendungen) aus der jeweiligen Ergebnisrechnung der Haushaltspläne des LVR 262.820.775 Euro) und LWL (233.169.516 Euro) entnommen

<sup>39</sup> Die Gesamtpersonalkosten ergeben sich aus der Anzahl der Stellen der in 2017 tatsächlich für die Eingliederungshilfe im Einsatz befindlichen und prüfungsrelevanten Mitarbeiter (ohne Auszubildende und Praktikanten) multipliziert mit den Personalkosten und Zuschlagssätzen gemäß KGSt®-Bericht Nr. 17/2017.

## Strategische Personalsteuerung und Steuerungsunterstützung

### → Feststellung

Beide Landschaftsverbände können auf eine breite Palette personalstrategischer Instrumente zur Bewältigung demografischer Herausforderungen zurückgreifen. Die LWL-Behindertenhilfe liefert entscheidungsrelevante Informationen an zentral steuernde Stellen. Der LWL hat auf das Thema demografieorientiertes Personalmanagement reagiert, kann entsprechende Maßnahmen jedoch noch konsequenter umsetzen. Ein regelmäßiger Vergleich der Personalstrukturen zwischen den Landschaftsverbänden würde zu einem Transparenzgewinn und optimierten Steuerungsmöglichkeiten führen.

Lange Zeit beherrschten Haushaltsprobleme und Einstellungsrestriktionen die politische Agenda in Behörden. Altersfluktuation wurde beispielsweise als Möglichkeit gesehen, Verwaltungen personell zu verkleinern und Kosten zu sparen. Dabei können gerade bei den Landschaftsverbänden vermeintliche Einsparungen personeller Konsolidierungsbemühungen durch Mehrkosten sozialpolitischer Gesetzesvorhaben sehr schnell wieder aufgezehrt werden. Dies wird insbesondere dann deutlich, wenn man sich die Personalkostenquoten der beiden Landschaftsverbände für die untersuchten Bereiche mit gleichermaßen knapp über 1,1 Prozent anschaut.

Es wird klar, dass Einsparungen auf der Personalkostenseite in Relation zu den finanziellen Ausmaßen der bewirtschafteten Transferaufwendungen nur marginale Auswirkungen auf den Gesamthaushalt des jeweiligen Landschaftsverbandes haben. Bereits jetzt abzusehende personelle Engpässe erfordern deshalb eine veränderte strategische Planung.

So muss auch der LWL dem demografischen Wandel gegensteuern und ihn aktiv mitgestalten. Die LWL-Behindertenhilfe im Speziellen muss ein Interesse an einer langfristig angemessenen Personalstruktur zur Aufgabenerfüllung haben. Dabei ist insbesondere ein funktionierendes Demografie Management die strategische Herausforderung für die Personalverantwortlichen<sup>40</sup> des Landschaftsverbandes.

Der LWL, insbesondere die LWL-Behindertenhilfe, sollte die aktuelle Personalsituation überblicken können und den langfristigen Personalbedarf kennen. Ein demografieorientiertes Personalmanagement profitiert insbesondere von (demografieorientierten) übergeordneten strategischen Zielen und einem diesbezüglichen Stärken-Schwächen-Bewusstsein. Grundlegende Voraussetzung für entsprechende Erhebungen, Analysen und Bewertungen ist eine große Transparenz.

Risikante Entwicklungen müssen nicht nur rechtzeitig erkannt werden können sondern auch tatsächlich in das Blickfeld der Steuerungsverantwortlichen gerückt werden. Entsprechende Analysen und Bewertungen sollten zu geeigneten Instrumenten, Abläufen und Maßnahmen im operativen Dienstbetrieb führen. Diese müssen ständig und systematisch hinterfragt und neu bewertet werden. Hilfreich sind transparente Ist- und Plan-Darstellungen zur Personalstruktur nicht nur im intrakommunalen (innerhalb des LWL bzw. Zeitreihenvergleich) sondern auch im interkommunalen Vergleich (zwischen den Landschaftsverbänden). Die Personalsituation muss

<sup>40</sup> Vgl. Martin Theo Carbon, Dr. Stefanie Heindl, Bernd Süßmuth, Ulrich Wiesenevski: Erfolgsfaktor Demografie-Management - Status quo, Herausforderungen und Lösungsansätze für Unternehmen. Towers Watson (Hrsg.), April 2014 (abgerufen am 18. Mai 2018). <https://www.towerswatson.com/de-DE/Insights/IC-Types/Survey-Research-Results/2014/04/Erfolgsfaktor-Demografie-Management>

dafür laufend erhoben, analysiert und bewertet werden. Dies geschieht idealerweise aktiv, systematisch und zielorientiert.

Die Ergebnisse der Prüfung durch die gpaNRW sollen als Indikator dafür verstanden werden, wie sich die vor Jahren begonnenen Maßnahmen mit Bezug zum demografischen Wandel bis heute ausgewirkt haben. Aspekte des gpa-Berichts können entsprechend zu einer eigenen Evaluation beitragen.

## **Transparenz für eine demografieorientierte Steuerungsunterstützung**

### **→ Feststellung**

Die LWL-Behindertenhilfe liefert bereits entscheidungsrelevante Informationen mit Personalbezug an zentral steuernde Stellen. Allerdings würde, wie beim LVR auch, ein verbesserter regelmäßiger Vergleich zwischen den beiden Landschaftsverbänden zu einem Transparenzgewinn und damit optimierten Steuerungsmöglichkeiten führen. Die weitere Digitalisierung von Erhebungs- und Auswertungsprozessen in der Personalwirtschaft birgt hier große Verbesserungschancen.

Zwischen der LWL-Behindertenhilfe und dem LWL-Sozialdezernat sowie dem Dezernat Erster Landesrat und Kämmerer erfolgt ein regelmäßiger Austausch zu Personalthemen. Zwar ist die LWL-Behindertenhilfe in der Personalplanung nicht abschließend entscheidungsbefugt, kann jedoch durch Zahlenmaterial sowie entsprechende Informationen die Entscheidungsfindung zur langfristigen Personalausstattung erheblich unterstützen. Auswertungen zu Rückständen, Meldungen zu Änderungen in Arbeitsprozessen oder eine laufende Personalbedarfsbemessung sind nur einige Beispiele der dezentralen Steuerungsunterstützung durch die Abteilung.

Die LWL-Behindertenhilfe kann die eigene Personalsituation grundsätzlich gut durchschauen und macht sie damit steuerbar. Zur Gesamtbewertung der Situation hat sich die gpaNRW insbesondere für folgende Aspekte interessiert:

- Welche Personalmerkmale können erhoben werden?
- Wie groß ist der Aufwand für diese Erhebung?

Allerdings erschweren unterschiedliche Datenquellen sowie Schnittstellen der Anwendungen und Datenbanken derzeit entsprechende Auswertungen zur Steuerungsunterstützung. Es bestehen Medienbrüche zwischen den Auswertungsinstrumenten. Die LWL-Behindertenhilfe baut deshalb ein umfassendes Berichtswesen für Personalthemen auf. Hier sollen auch Aspekte wie Krankheitsstand, Fluktuation, Teilzeit etc. standardisiert und gebündelt zusammengestellt werden. In der weiteren Digitalisierung von Erhebungs- und Auswertungsprozessen liegen große Chancen der Transparenzverbesserung und Steuerungsunterstützung.

Der Bewertung lagen, neben Erkenntnissen aus persönlich geführten Gesprächen, folgende Datenquellen des laufenden Verwaltungsgeschäfts mit Personalbezug zugrunde:

- Haushaltsplan, Stellenplan, Geschäftsverteilungsplan,
- Ergebnisse aus diversen Personal- und Organisationsuntersuchungen,



- Vorlagen für die Politik zur Haushaltskonsolidierung, zum Personaleinsatz sowie demografischen Wandel,
- Listen der Abteilung aus der Personalbudgetplanung und -bewirtschaftung mit vielfältigen Auswertungsmerkmalen sowie
- Stellenbeschreibungen.

Damit lag der gpaNRW, im Gegensatz zur letzten Prüfung der gpaNRW, eine wesentlich breitere und auch tiefergehende Datenbasis zur eigenen Personalstruktur vor. Es zeigte sich im Verlauf der Prüfung, dass vielfältige Daten und Informationen mit Personalbezug nicht nur erhoben werden, sondern nach Bedarf auch analysiert und zwecks Steuerungsunterstützung weitergegeben werden. Der gpaNRW lag damit eine gute Analysebasis trotz aufgabenbezogener Unterschiede bei beiden Landschaftsverbänden vor.

Neben einem eigenen, internen Zeitreihen- bzw. intrakommunalen Vergleich innerhalb des LWL wäre jedoch ein interkommunaler Vergleich zwischen den Landschaftsverbänden zur Bestimmung der eigenen Situation hilfreich. Eine bessere Harmonisierung zwecks größerer Vergleichbarkeit zwischen den beiden Verbänden steht allerdings noch aus. Diese würde zu einem wesentlich geringeren Aufwand in der regelmäßigen Vergleichsarbeit führen; eine eigene laufende interkommunale Standortbestimmung wäre damit ohne unverhältnismäßigen Erhebungsaufwand möglich. Gute Beispiele beim LWL oder LVR könnten so schneller transparent gemacht und für die eigene Umsetzung diskutiert werden. Zusätzlich könnten Faktoren wie der finanzielle Handlungsspielraum oder auch die lokale Arbeitgeberkonkurrenz hinzugefügt werden. Dies gilt auch für Aspekte wie das prognostizierte Wachstum und Image der Stadt Münster, lokale Lebenshaltungskosten oder die Arbeitgeberkonkurrenz. Wichtige Schritte für eine Stärken-Schwächen-Analyse wären damit getan.

Die gpaNRW hat dem LWL und dem LVR das, im Laufe der Prüfung, aufbereitete Datenmaterial zum Personal zukommen lassen. Anhand der dort aufgeführten Angaben, Merkmale und Auswertungen können beide Landschaftsverbände die für sie jeweils relevanten Aspekte identifizieren und im Idealfall gemeinsam für Steuerungszwecke weiterentwickeln.

#### → **Empfehlung**

Der LWL sollte die Chancen einer stärkeren Digitalisierung von Erhebungs- und Auswertungsprozessen mit Personalbezug in der LWL-Behindertenhilfe nutzen. Zudem wäre ein laufender interkommunaler Vergleich zwischen den Landschaftsverbänden zur Bestimmung der eigenen Personalsituation hilfreich.

## **Personalstrategische Instrumente und Maßnahmen**

#### → **Feststellung**

Beide Landschaftsverbände können auf eine breite Auswahl personalstrategischer Instrumente zur Bewältigung demografischer Herausforderungen zurückgreifen. Aus Sicht der gpaNRW kann der LWL jedoch noch konsequenter auf die Auswirkungen des demografischen Wandels reagieren.

Die Organisationsentwicklung der LWL-Haupt- und Personalabteilung hat bereits in 2011 das Projekt „Demografiekonzept für die LWL-Kernverwaltung“ gestartet. Hier wurden mehrere Hand-

lungsfelder für die Bereiche Personalgewinnung, -einsatz und austritt entwickelt. Wichtige Maßnahmen wie beispielsweise Personalplanung und -entwicklung, Führung, Arbeitsorganisation sowie das Gesundheitsmanagement werden hier aufgeführt. Auch die LWL-Behindertenhilfe kann sich daran grundsätzlich orientieren.

Neben den bereits oben erwähnten Aspekten zur Transparenz und den Erkenntnissen zur Personalstruktur unternimmt der LWL einiges, um dem demografischen Wandel entgegenzuwirken bzw. diesen mitzugestalten. So werden interkommunale Kooperationen forciert. Beispielsweise arbeiten der Zentrale Einkauf sowie die IT des LWL bereits auf einigen Arbeitsgebieten interkommunal mit anderen öffentlichen Stellen zusammen. Daneben gibt es konkrete Maßnahmenpakete mit Bezug zur jetzigen und abzusehenden Personalsituation wie z.B.

- Personalentwicklungsmaßnahmen:
  - Führungskräftequalifizierung und
  - Nachwuchskräfteförderung.
- Gesundheitsmanagement:
  - Einführung eines betrieblichen Gesundheitsmanagements sowie
  - einige kurzfristige Maßnahmen.
- Arbeitsorganisation:
  - Arbeitszeitflexibilisierung,
  - Telearbeit bzw. Homework,
  - Kinderbetreuung und
  - Wissensmanagement.

Die gpaNRW hat den Eindruck gewonnen, dass sich das für strategisch-planerische Aspekte zuständige Personal in der LWL-Behindertenhilfe vergleichsweise wenig mit einem demografieorientierten Personalmanagement beschäftigen kann. Entsprechende Planungen, Maßnahmen und steuerungsunterstützenden Instrumente sind ausbaufähig. Dies ist bereit jetzt von großer Bedeutung, da demografieorientierte Maßnahmen häufig erst Jahre später ihre Wirkung zeigen und evaluiert werden können.

Aufgrund des zeitlichen Faktors sollten parallel zur demografieorientierten Personalpolitik die Chancen der Digitalisierung von Prozessen, insbesondere in der LWL-Behindertenhilfe, stärker genutzt werden. Als Fortführung von bereits umgesetzten Prozessoptimierungen kann ein intensiver Einsatz von Informationstechnik ein Weg sein, um fachliche Aufgaben bei einer sich nachhaltig verändernden Personalstruktur effektiv und effizient erfüllen zu können. Beispiele können intuitive Web-Masken für Antragsteller sein, die dann idealerweise medienbruchfrei der Sachbearbeiterebene zur Verfügung stehen.

→ **Empfehlung**

Der LWL sollte sich noch konsequenter auf eine demografieorientierte Personalpolitik konzentrieren. Hierfür sind zwangsläufig nicht nur Anstrengungen in personeller sondern auch in informationstechnischer Hinsicht nötig.

## → Anlagen: Ergänzende Tabellen

### Strukturdaten

#### Bevölkerungsentwicklung Einwohner gesamt (EW) – Daten von IT.NRW

| Einwohner               | 2012       | 2013       | 2014       | 2015       | 2016       |
|-------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Gesamt Einwohner in NRW | 17.554.329 | 17.571.856 | 17.638.098 | 17.865.516 | 17.890.100 |
| EW im Bereich des LVR   | 9.396.973  | 9.421.763  | 9.470.014  | 9.595.994  | 9.630.206  |
| EW im Bereich des LWL   | 8.157.356  | 8.150.093  | 8.168.084  | 8.269.522  | 8.259.894  |

#### Bevölkerungsentwicklung Einwohner gesamt (EW) – Daten von IT.NRW

| Einwohner                      | 2012              | 2013              | 2014              | 2015              | 2016              |
|--------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| <b>Gesamt Einwohner in NRW</b> | <b>17.554.329</b> | <b>17.571.856</b> | <b>17.638.098</b> | <b>17.865.516</b> | <b>17.890.100</b> |
| EW unter 18 Jahre              | 2.945.397         | 2.925.460         | 2.918.294         | 2.963.469         | 2.983.110         |
| EW von 18 bis unter 65 Jahre   | 11.023.899        | 11.040.950        | 11.071.895        | 11.222.993        | 11.199.287        |
| EW ab 65 bis 80 Jahre          | 2.632.511         | 2.646.849         | 2.650.443         | 2.643.204         | 2.630.407         |
| EW über 80 Jahre               | 952.522           | 958.597           | 997.466           | 1.035.850         | 1.077.296         |
| <b>EW im Bereich des LVR</b>   | <b>9.396.973</b>  | <b>9.421.763</b>  | <b>9.470.014</b>  | <b>9.595.994</b>  | <b>9.630.206</b>  |
| EW unter 18 Jahre              | 1.550.996         | 1.546.078         | 1.546.629         | 1.574.163         | 1.591.920         |
| EW von 18 bis unter 65 Jahre   | 5.920.717         | 5.937.893         | 5.962.538         | 6.043.935         | 6.045.052         |
| EW ab 65 bis 80 Jahre          | 1.428.010         | 1.436.711         | 1.437.301         | 1.432.090         | 1.422.960         |
| EW über 80 Jahre               | 497.250           | 501.081           | 523.546           | 545.806           | 570.274           |
| <b>EW im Bereich des LWL</b>   | <b>8.157.356</b>  | <b>8.150.093</b>  | <b>8.168.084</b>  | <b>8.269.522</b>  | <b>8.259.894</b>  |
| EW unter 18 Jahre              | 1.394.401         | 1.379.382         | 1.371.665         | 1.389.306         | 1.391.190         |
| EW von 18 bis unter 65 Jahre   | 5.103.182         | 5.103.057         | 5.109.357         | 5.179.058         | 5.154.235         |
| EW ab 65 bis 80 Jahre          | 1.204.501         | 1.210.138         | 1.213.142         | 1.211.114         | 1.207.447         |
| EW über 80 Jahre               | 455.272           | 457.516           | 473.920           | 490.044           | 507.022           |

## Finanz- und Leistungskennzahlen

### Aufwendungen Ambulant betreutes Wohnen PG 050202

| Produktgruppe 050202   | 2012          | 2013          | 2014          | 2015          | 2016          |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Ordentliche Aufwendungen   | 240.102.183   | 270.292.283   | 282.279.100   | 310.301.183   | 321.107.064   |
| davon Transferaufwendungen   | 240.062.635   | 270.261.494   | 282.204.346   | 310.226.260   | 320.992.352   |
| davon Transferaufwendungen für Fachleistungsstunden                                      | 186.789.844   | 205.601.495   | 220.367.118   | 236.233.237   | 246.528.555   |
| Anzahl der Leistungsbezieher   | 22.416        | 23.974        | 25.462        | 27.019        | 28.269        |
| <b>Aufwendungen je Leistungsbezieher</b>   | <b>10.711</b> | <b>11.274</b> | <b>11.086</b> | <b>11.485</b> | <b>11.359</b> |
| Transferaufwendungen je Leistungsbezieher  | 10.709        | 11.273        | 11.083        | 11.482        | 11.355        |
| Transferaufwendungen Fachleistungsstunden je Leistungsbezieher                           | 8.333         | 8.576         | 8.655         | 8.743         | 8.721         |
| <b>Leistungsdichte Anteil Anzahl LB ambulant betreutes Wohnen zu je 1.000 Einwohnern</b> | <b>2,75</b>   | <b>2,94</b>   | <b>3,12</b>   | <b>3,27</b>   | <b>3,42</b>   |

### Entwicklung der Leistungsbezieher und ambulante Quote

| Leistungsbezieher      | 2012         | 2013         | 2014         | 2015         | 2016         |
|------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| ambulant               | 22.416       | 23.974       | 25.462       | 27.019       | 28.269       |
| stationär              | 22.337       | 22.679       | 23.172       | 23.461       | 23.418       |
| insgesamt              | 44.753       | 46.653       | 48.634       | 50.480       | 51.687       |
| <b>Ambulante Quote</b> | <b>50,09</b> | <b>51,39</b> | <b>52,35</b> | <b>53,52</b> | <b>54,69</b> |

### Aufwendungen stationäres Wohnen PG 050201

| Produktgruppe 050201  | 2012          | 2013          | 2014          | 2015          | 2016          |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Ordentliche Aufwendungen  | 979.929.659   | -033.503.776  | 1.060.120.285 | 1.146.149.896 | 1.174.077.481 |
| davon Transferaufwendungen  | 979.018.157   | 1.032.672.222 | 1.059.155.139 | 1.145.163.070 | 1.173.054.396 |
| Anzahl der Leistungsbezieher  | 22.337        | 22.679        | 23.172        | 23.461        | 23.418        |
| <b>Aufwendungen je Leistungsbezieher</b>  | <b>43.870</b> | <b>45.571</b> | <b>45.750</b> | <b>48.853</b> | <b>50.136</b> |
| <b>Leistungsdichte Anteil Anzahl LB stationäres Wohnen zu je 1.000 Einwohnern</b> | <b>2,74</b>   | <b>2,78</b>   | <b>2,84</b>   | <b>2,84</b>   | <b>2,84</b>   |

### Leistungen für pflegebedürftige Menschen PG 050208

| Produktgruppe 050208                                     | 2012                            | 2013          | 2014          | 2015          | 2016          |
|--|---------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Ordentliche Erträge                                      | 8.457.965                       | 14.463.598    | 19.684.115    | 19.126.877    | 19.942.728    |
| Ordentliche Aufwendungen                                 | 82.279.296                      | 85.610.421    | 89.286.860    | 87.946.763    | 98.846.912    |
| davon Transferaufwendungen für ambulant betreutes Wohnen | 114.166                         | 119.849       | 121.345       | 130.793       | *73.879       |
| davon Transferaufwendungen für teilstationäre Hilfen     | in stationären Hilfen enthalten |               |               |               |               |
| davon Transferaufwendungen für stationäre Hilfen         | 81.503.112                      | 84.751.068    | 88.396.081    | 87.091.753    | 91.550.703    |
| davon Transferaufwendungen für Kurzzeitpflege            | 662.018                         | 739.504       | 769.435       | 724.217       | 750.598       |
| Fehlbetrag   | 73.821.331                      | 71.146.823    | 69.602.746    | 68.819.886    | 78.904.184    |
| Leistungsbezieher gesamt                                 | 5.076                           | 4.623         | 4.694         | 4.734         | 4.777         |
| <b>Fehlbetrag je Leistungsbezieher</b>                   | <b>14.543</b>                   | <b>15.390</b> | <b>14.828</b> | <b>14.537</b> | <b>16.518</b> |
| <b>Aufwendungen je Leistungsbezieher</b>                 | <b>16.209</b>                   | <b>18.518</b> | <b>19.021</b> | <b>18.578</b> | <b>20.692</b> |

\*erst ein Halbjahr gebucht

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)