



Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/2757

Landesrechnungshof Postfach 3180 24030 Kiel

Vorsitzender
des Finanzausschusses
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Herrn Thomas Rother, MdL
Landeshaus
24105 Kiel

Per E-Mail an:
Finanzausschuss@landtag.ltsh.de

Ihre E-Mail vom
25.02.2014

Unser Zeichen
AL 2

Telefon 0431 988-0
Durchwahl 988 - 8950

Datum
25. April 2014

**Gesetzentwurf der FDP-Fraktion zur Änderung des Kommunalprüfungsgesetzes
(Drucksache 18/1467)**

Sehr geehrter Herr Rother,

für die Gelegenheit zur Stellungnahme danken wir Ihnen. Der Landesrechnungshof begrüßt den Gesetzentwurf zur Änderung des Kommunalprüfungsgesetzes.

1. Anlass für den Gesetzentwurf sind die ständig steigenden Ausgaben der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung. Gaben Land und Kommunen für diese Zwecke in 2000 noch 364 Mio. € aus, sind es heute bereits über 600 Mio. €. 2020 werden die Ausgaben voraussichtlich auf 780 Mio. € steigen. Um das System der Eingliederungshilfe langfristig finanzierbar zu halten, kommt es darauf an, den Ausgabenanstieg abzubremsen. Der Landesrechnungshof hat hierzu bereits Vorschläge unterbreitet, die zum Teil auch umgesetzt wurden. Weitere Möglichkeiten, das System der Eingliederungshilfe effizient und effektiv zu organisieren, ohne den Anspruch der Bedürftigen auf Hilfe zu beeinträchtigen, lassen sich gewinnen, wenn die Leistungserbringung bei den Einrichtungen und Diensten transparenter wird. Hierzu ist erforderlich, dem Landesrechnungshof ein Prüfungsrecht einzuräumen.
2. Nach dem SGB XII sind die Sozialhilfeträger (Kreise und kreisfreie Städte) berechtigt, bei den Einrichtungen und Diensten der Eingliederungshilfe die „Wirtschaftlichkeit und Qualität der Leistungen“ zu prüfen. Die konkreten Bedingungen

der Prüfung werden im Landesrahmenvertrag sowie den dezentralen Vereinbarungen beschrieben.

Das Prüfungsrecht der Kreise und kreisfreien Städte hat in der Praxis allerdings nur theoretische Bedeutung. Faktisch besteht ein prüfungsfreier Raum. Die Kreise und kreisfreien Städte haben nicht genug Personal, um die Prüfungen flächendeckend durchzuführen. Nach den Feststellungen des Landesrechnungshofs muss eine Einrichtung nur alle 240 Jahre mit einer Prüfung rechnen. Dies ist evident unzureichend. Die Wirtschaftlichkeit des Mitteleinsatzes und der Kosten-Nutzen-Effekt können so nicht bewertet werden.

3. Der Landtag fordert schon seit 1993, dass für den Landesrechnungshof ein Prüfungsrecht bei den Einrichtungen und Diensten der Eingliederungshilfe vertraglich vereinbart wird. Das Sozialministerium hat diese Forderung auch regelmäßig in die Verhandlungen über den Abschluss der Landesrahmenverträge eingebracht. Allerdings ohne Erfolg. Die Verbände der Einrichtungsträger lehnen das Prüfungsrecht des Landesrechnungshofs stets ab.

Die ablehnende Haltung der Verbände erscheint nicht gerechtfertigt. Wer Leistungen der Sozialhilfe erbringt und dafür öffentliche Mittel erhält, muss auch akzeptieren, dass die Wirtschaftlichkeit seiner Leistungen überprüft wird. Dabei kann es im Ergebnis nicht darauf ankommen, ob die Zahlungen als Zuwendung oder vertragliche Vergütung ausgestaltet sind. Bei Zuwendungen gibt es seit jeher ein Prüfungsrecht des Landesrechnungshofs in der Landeshaushaltsordnung (vgl. §§ 91, 104 LHO).

4. Mit der Änderung des Kommunalprüfungsgesetzes wird kein zusätzliches Prüfungsrecht bei den Einrichtungen und Diensten der Eingliederungshilfe begründet. Der Landtag würde dem Landesrechnungshof lediglich ermöglichen, die bestehenden Prüfrechte der Kreise und kreisfreien Städte aus dem SGB XII zu nutzen. Zwar sind die Prüfungsrechte der Kreise und kreisfreien Städte nicht so weitreichend wie die sonst üblichen Prüfungsrechte des Landesrechnungshofs. Ihre Nutzung durch den Landesrechnungshof wäre aber ein Anfang, um die Transparenz zu erhöhen. Die Kreise und kreisfreien Städte blieben daneben weiterhin zuständig. Durch die Neuregelung könnte der Landesrechnungshof bei den Einrichtungen und Diensten der Eingliederungshilfe prüfen, das heißt, die Wirtschaftlichkeit und Qualität ihrer Leistungen untersuchen. Dies ist notwendig, weil nur so festgestellt werden kann, ob die Vereinbarungen nach dem SGB XII in den Einrichtungen und Diensten umgesetzt werden und inwieweit diese Vereinbarungen

wirtschaftlich und zweckmäßig sind. Die knappen öffentlichen Mittel sollten den Bedürftigen mit möglichst hohem Wirkungsgrad zugute kommen.

5. Der Landesrechnungshof verfügt über das erforderliche Fachwissen für die Prüfungen. Er kann die Prüfungsrechte der Kreise und kreisfreien Städte zudem überörtlich nutzen: Während die Kreise und kreisfreien Städte bei ihren Prüfungen auf den eigenen Zuständigkeitsbereich beschränkt bleiben, hätte der Landesrechnungshof die Möglichkeit, landesweit vergleichende Prüfungen durchzuführen. Dies würde den Erkenntnisgewinn und die Transparenz deutlich erhöhen. Durch das Prüfungsrecht aus dem SGB XII wäre der Landesrechnungshof in der Lage, die Informationsbasis von Landtag, Landesregierung, Kreisen und kreisfreien Städten zu verbessern und Empfehlungen für die künftige Steuerung der Eingliederungshilfe auszusprechen. Dies ist nicht zuletzt vor dem Hintergrund der enormen Ausgabensteigerungen bei der Eingliederungshilfe dringend notwendig.
6. Die von den Kreisen und kreisfreien Städten durchgeführten Prüfungen bei den Einrichtungen und Diensten der Eingliederungshilfe bieten dagegen keine hinreichende Informationsquelle. Denn weder werden diese Prüfungen von den Kommunen flächendeckend durchgeführt, noch ist sichergestellt, dass die Kommunen gerade diejenigen Informationen erheben, die der Landesrechnungshof für seine eigene Prüfung benötigt. Hinzu kommt, dass die Kommunen nicht nur Prüfungsinstanz, sondern zugleich auch Verhandlungspartner der Einrichtungsträger sind. Auf hierdurch entstehende Interessenkonflikte hat der Rechnungshof Rheinland-Pfalz in seiner Stellungnahme zutreffend hingewiesen.¹
7. Die Kreise und kreisfreien Städte haben angekündigt, ihre eigenen Prüfungen bei den Einrichtungen und Diensten der Eingliederungshilfe in Zukunft stärker wahrnehmen zu wollen. Hierzu hat die Koordinierungsstelle für soziale Hilfen in Rendsburg (KOSOZ) bereits ein Prüfungskonzept erarbeitet. Der Landesrechnungshof begrüßt diesen Ansatz. Er hält es auch für gerechtfertigt, dass das Land den Aufbau der neuen Prüfungsstruktur mit 1,5 Mio. € unterstützen will. Im Gegensatz zu den vertraglich vereinbarten Prüfungen der Kommunen handelt es sich bei den Prüfungen des Landesrechnungshofs jedoch um eine externe, unabhängige Finanzkontrolle. Sie ist zudem in erster Linie auf das finanzwirksame Handeln der Kommunen gerichtet. Beide Prüfungsrechte stehen daher selbstständig nebeneinander und sollten in Kombination ausgeübt werden.

¹ Umdruck 18/2582, Seite 2.

8. Die Verbände der Einrichtungsträger lehnen die vorgeschlagene Änderung des Kommunalprüfungsgesetzes ab. Sie argumentieren, dem Land fehle dafür die Gesetzgebungskompetenz. Darüber hinaus stelle ein solches Prüfungsrecht einen unverhältnismäßigen Eingriff in Grundrechte der Einrichtungsträger dar.²

Die Rechtsauffassung der Verbände steht im Widerspruch zur Stellungnahme des Wissenschaftlichen Dienstes³ und den ergänzenden Ausführungen von Herrn Plathoff im Finanzausschuss⁴. Danach verfügt das Land sehr wohl über eine Gesetzgebungskompetenz für die Änderung des Kommunalprüfungsgesetzes. Ein unverhältnismäßiger Eingriff in Grundrechte der Einrichtungsträger ist nach der Stellungnahme der Verbände nicht erkennbar und wird auch durch das Gutachten von Prof. Dr. Nebendahl⁵ nicht gestützt.

9. In der parlamentarischen Diskussion ist die Frage aufgeworfen worden, ob der Landesrechnungshof von den Kreisen und kreisfreien Städten per Vereinbarung mit der Prüfung bei den Einrichtungen und Diensten der Eingliederungshilfe beauftragt werden kann.⁶

Dabei ist jedoch zu beachten, dass der Landesrechnungshof von Gesetzes wegen auf die Wahrnehmung der Aufgaben der unabhängigen Finanzkontrolle beschränkt ist. Eine Beauftragung mit Tätigkeiten, die anderen öffentlichen Körperschaften im Rahmen ihres Verwaltungsvollzugs obliegen, ist damit ausgeschlossen.

10. Im Ergebnis ist ein Prüfungsrecht des Landesrechnungshofs erforderlich und angemessen. Der Landesrechnungshof begrüßt, dass sich auch der Landrat des Kreises Rendsburg-Eckernförde⁷, der Bund der Steuerzahler Schleswig-Holstein⁸ sowie der Rechnungshof Rheinland-Pfalz⁹ für ein Prüfungsrecht ausgesprochen haben. Auch der Landesbeauftragte für Menschen mit Behinderung bei dem Präsidenten des Schleswig-Holsteinischen Landtages steht dem Gesetzentwurf grundsätzlich offen gegenüber.¹⁰

Mit freundlichen Grüßen
gez. Dr. Ulrich Eggeling

² Umdruck 18/2662 und 18/2661.

³ Umdruck 18/2012.

⁴ Finanzausschuss 18. WP - 54. Sitzung am 28. November 2013 - Seite 23 der Niederschrift.

⁵ Umdruck 18/2661.

⁶ Nr. 6.3 der Allgemeinen Verfahrensvereinbarung für Schleswig-Holstein (AVV-SH) vom 12.11.2012.

⁷ Umdruck 18/2639.

⁸ Umdruck 18/2491.

⁹ Umdruck 18/2582.

¹⁰ Umdruck 18/2690.