

Mitteilung

der Landesregierung

**Bericht der Landesregierung zu einem Beschluss des Landtags;
hier: Denkschrift 2007 des Rechnungshofs zur Landeshaus-
haltsrechnung von Baden-Württemberg für das Haus-
haltsjahr 2005 (Nr. 29)
– Haushalts- und Wirtschaftsführung bei einem Unter-
nehmen des Gesundheitswesens**

Landtagsbeschluss

Der Landtag hat am 28. November 2007 folgenden Beschluss gefasst (Druck-
sache 14/1994 Teil B Abschnitt XXIII):

Die Landesregierung zu ersuchen,

1. darauf hinzuwirken, dass

- a) das Vertragsmanagement und der Einkauf neu geordnet werden,
- b) Maßnahmen zur Optimierung der Essensversorgung ergriffen und die tatsächlich erzielten Einsparungen dargelegt werden,
- c) mit der Finanzverwaltung geklärt wird, ob und in welcher Höhe für das Unternehmen aus seiner Personalgestellung an Dritte umsatzsteuerliche Verpflichtungen entstehen und
- d) bei künftigen Baumaßnahmen neben den Investitionskosten auch die Folgekosten in die Finanzierungsplanungen einbezogen werden;

2. dem Landtag über das Veranlasste bis zum 30. Juni 2008 zu berichten.

Bericht

Mit Schreiben vom 9. Juni 2008 Nr. I 0451.1 berichtet das Staatsministerium wie folgt:

Das Unternehmen des Gesundheitswesens hat parallel zur Aufarbeitung des Denkschriftbeitrags verschiedene organisatorische Änderungen vorgenommen:

- Das Unternehmen verfügt seit dem 1. September 2006 über einen neuen Kaufmännischen Vorstand.
- Das Unternehmen hat die zweite Führungsebene erweitert und zwei Leitungsstellen (Finanzen und Betriebsservice und Betriebsorganisation) neu besetzt. Das Finanzwesen ist neu geordnet worden (Zusammenfassung vorher eigenständiger Abteilungen; Neustrukturierung der Finanzprozesse zur Verbesserung der Transparenz in den Kosten- und Leistungsstrukturen). Die „beschaffenden“ administrativen Abteilungen sind seither dem neuen Bereich „Betriebsservice und Betriebsorganisation“ unterstellt, wobei der neue Leiter auch für die Koordination der im Juni 2007 gegründeten Service Gesellschaft zuständig ist.

Die organisatorische Änderungen waren Voraussetzung für die Einleitung der notwendigen Reorganisationsmaßnahmen insbesondere im Bereich Einkauf und Speiseversorgung.

Im Einzelnen zu den vom Unternehmen veranlassten Maßnahmen:

Zu Ziffer 1. a) Neuordnung des Vertragsmanagements und Einkaufs

Der Rechnungshof hat insbesondere festgestellt, dass

- die Aufbau- und Ablauforganisation zur Beschaffung von Waren und Dienstleistungen
- das Vertragsmanagement/Vertragscontrolling
- sowie die Einhaltung der vergaberechtlichen Vorschriften

in der Vergangenheit nur in Teilbereichen den Grundsätzen einer ordnungsgemäßen Verwaltung und Geschäftsführung entsprochen haben.

Hierzu hat das Unternehmen 2007 in Zusammenarbeit mit dem Beratungsunternehmen GÖK Consulting AG, Berlin, eine Einkaufsanalyse durchgeführt. Die GÖK Consulting AG ist ein führendes Unternehmen für Krankenhausberatung in Deutschland und insbesondere auf Reorganisationsprojekte im Beschaffungswesen spezialisiert. Dieses Unternehmen verfügt über umfangreiche Erfahrung bei der Durchführung von Beschaffungsprojekten im Bereich der Universitätsklinik (Universitätskliniken Ulm, Frankfurt, Lübeck, Köln, Hamburg-Eppendorf und der Charité). Aufgrund der mit einer Universitätsklinik vergleichbaren Ausgangslage, so z. B. der hohe Anteil an forschungsindizierten Spezial- und Monopolgütern, wurden entsprechende Kompetenzen bei der Begleitung der Reorganisation des Beschaffungswesens als förderlich erachtet. Mit dem Analyse-Projekt wurden zunächst die Beschaffungsprozesse und ihre Organisation in Hinblick auf Effektivität und Effizienz überprüft sowie Potenziale zur Verbesserung und Wege der Umsetzung aufgezeigt. Die Analyse kam in ihren Teilbereichen zu folgenden Ergebnissen:

Prozess- und Strukturanalyse

- Der Schwerpunkt des Zentraleinkaufs liegt deutlich im operativen Beschaffungsprozess; der Anteil strategischer Tätigkeiten liegt bei ca. 5 bis 10 %.
- Es wird an vielen Stellen unabhängig vom Zentraleinkauf beschafft. Vor allem auf Seiten der Anwender im medizinischen und forschenden Bereich werden viele Direktbestellungen getätigt. Hieraus entstehen im Gesamtprozess der Beschaffung, Warenannahme, Disposition und Rechnungslauf erhebliche Verzögerungen und Mehraufwand, da die Lieferung und eingehende Rechnung nicht effektiv und effizient einer ordnungsgemäßen Bestellung zugeordnet werden können. Die Prozesse enthalten vor allem durch einen konsequenten und zielgerichteten EDV-Einsatz mit entsprechenden Befugnisregelungen ein deutliches Straffungspotenzial.

Datenanalyse

- Im Abgleich mit den Daten der Finanzbuchhaltung ergab sich, dass die Datenquellen des Zentraleinkaufs nicht immer vollständig waren. Damit ist die Verbrauchsplanung hinsichtlich künftiger Ausschreibungen erschwert. Zudem sind detaillierte Analysen zu Preispotenzialen dann nur schwer möglich.
- Ein hoher Anteil an Bestellungen muss nachträglich auf Basis von Rechnungen im SAP-MM-System angelegt werden. Dies verursacht in der Regel hohe Prozesskosten, da zusätzlicher Prüfaufwand notwendig ist, um einerseits eine doppelte Erfassung zu vermeiden und andererseits fehlende Angaben in der Rechnung (Zuordnung Kostenstelle) zu ermitteln.
- Die nachträgliche Erfassung von Bestellungen mit Rechnungseingang führt neben dem höheren Prozessaufwand zu einem Abgrenzungsproblem beim Budget-Controlling der Kostenstellen. Durch die zeitlich nicht sachgerechte Zuordnung ist ein Budget-Controlling auf monatlicher Basis nicht möglich.
- Durch das weit gefächerte Lieferantenspektrum entstehen überproportionale Prozesskosten.
- Die Analyse der Preise und Vertragskonditionen ergab ein Optimierungspotenzial von mehr als 200 T€/Jahr.

Handlungsfelder und Potenziale

Durch die systematische Analyse des Beschaffungswesens konnten verschiedene Handlungsfelder, in denen die wesentlichen Ziele in realistischer Abschätzung innerhalb eines Jahres umgesetzt werden können, identifiziert werden:

- Einführung eines systematischen Vertragsmanagements/Vertragscontrollings
- Neuordnung des operativen Beschaffungsprozesses
- Standardisierung des Artikelportfolios
- Erstellung einer Einkaufspolitik und Beschaffungsordnung
- Einführung eines Materialcontrollings mit periodischem Berichtswesen

Diese Handlungsfelder wurden in Bezug auf Potenzialausweis und Umsetzbarkeit weiter untergliedert und definiert. Auf dieser Basis hat der Vorstand ein Umsetzungsprojekt initiiert (Beginn der Umsetzung März 2008).

Für die Umsetzung hat der Vorstand eine entsprechende Projektstruktur mit Lenkungskreis, Projektleitung und Arbeitsgruppen, welche die beschaffenden und sekundär betroffenen Bereiche abbilden, implementiert. Die Umsetzung orientiert sich an nachfolgend aufgeführten Arbeitspaketen und Themenbereichen:

Erarbeitung einer Einkaufspolitik

- bedarfsorientierte Festlegung des Standardisierungsgrades und der Rahmenvertragsquote
- Festlegung der Kriterien für ein aktives Lieferantenmanagement (kontinuierliche Bewertung der Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit)
- Erarbeitung einer Beschaffungsrichtlinie (verbindliche Prozess- und Befugnisbeschreibung für alle Stellen, die im weitesten Sinne an Beschaffungsvorgängen beteiligt sind, inklusive verbindlicher Festlegungen hinsichtlich des Vergaberechtes sowie der Festlegung von Befugnisregelungen nach Gegenstand und Wertlimit)

Prozessoptimierung

- Zugang der Bedarfsstellen zum EDV-gestützten Bestellsystem zum Aufbau eines möglichst papierlosen Bestellsystems
- Verknüpfung der eingesetzten Software (SAP) zur durchgehenden Abbildung der Bestellvorgänge von der Materialwirtschaft bis zur Finanzbuchhaltung
- Festlegung eines Standardartikelsortiments zur weitgehenden Eliminierung von Freitextanforderungen
- Sicherstellung der zeitnahen Auslösung von Bestellungen durch verbindliche Verfahrensanweisungen für die beschaffenden Stellen

Materialcontrolling

- Implementierung einer kostenstellenbezogenen Verbrauchsanalyse
- Einführung einer periodischen Verbrauchskontrolle von Sachkostenbudgets mit Rückmeldung an die verbrauchende Einheit

Vertragsmanagement und -controlling

- Ausschreibung/Nachverhandlung aller A- und B-Liefer- und Dienstleistungsverträge zur Ausschöpfung des Kostensenkungspotenzials über die Schaffung von Wettbewerb
- verbindliche Definition von Standard- und Spezialartikeln zur Artikel- und Lieferantenreduzierung
- Auswahl einer Software zur Vertragsverwaltung und interne Festlegung der Verantwortlichkeiten und Prozesse. Mittels dieser bereits beauftragten Software werden Verträge und alle dazugehörigen Dokumente mit den wichtigen Inhalten verwaltet. Dies bietet folgende Vorteile:

- Alle vertragsrelevanten Unterlagen liegen sofort vor
- Schnelles Auffinden von Informationen und Dokumenten durch komfortable Such- und Filterfunktionalität
- Überwachung von Vertragslaufzeiten mit Eskalationsmöglichkeiten
- Einheitlicher Fristenkalender für alle Verträge
- Einhaltung von Kündigungen und Verlängerungen
- Übersicht über Vertragskosten und -einnahmen
- Detaillierte Informationen zu Vertragspartnern
- Unterstützung von der Erstellung bis zur Unterzeichnung und Aufbewahrung von Verträgen
- Abbildung von Unternehmensstrukturen, Hierarchien und Kompetenzen
- Anbindung an Fremdsysteme
- Erweiterungsmöglichkeit zur Abbildung eigener Geschäftsprozesse

Des Weiteren wurden interne Verantwortlichkeiten zur Ablage der Originalverträge festgelegt. Die Ablage erfolgt nach einem neu eingeführten Aktensystem. Ein Verlauf der Vertragsverhandlungen sowie Aktualisierung der Verträge wird per EDV und Papier in der jeweiligen Vertragsakte abgelegt.

Die Neuordnung des gesamten Beschaffungswesens inklusive der finanztechnischen Abbildung umfasst einen Planungszeitraum von einem Jahr. In Hinblick auf die verpflichtende Beachtung rechtlicher Rahmenbedingungen, der notwendigen Erschließung von Kostensenkungspotenzialen sowie dem Verständnis, als Beschaffungsorganisation auch interner Dienstleister zu sein, wird dieses Projekt mit hoher Priorität verfolgt.

Zu Ziffer 1. b) Maßnahmen zur Optimierung der Speiseversorgung und Darlegung der tatsächlich erzielten Einsparungen

Der Rechnungshof hatte in seinem Prüfungsbericht die Vertragsgestaltung mit dem Cateringunternehmen, die Kosten- und Leistungsrechnung, die Regelungen zur Umsatzsteuer, kritisiert und die Realisierung von Einsparpotenzialen angesprochen.

Der Vertrag mit dem bisherigen Cateringunternehmen wurde zum 30. September 2007 einvernehmlich aufgelöst. Die Speiseversorgung hat die Service Gesellschaft (100 %ige Tochtergesellschaft des Unternehmens) am 1. Oktober 2007 übernommen. Dadurch wird im Vergleich zum vorherigen Catering-Vertrag Umsatzsteuer eingespart. Darüber hinaus sind alle vertraglichen Schwierigkeiten, die es zuvor mit dem Cateringunternehmen gab, behoben. Die Regelungen zwischen dem Unternehmen und der Service Gesellschaft sind bzgl. der Kosten- und Leistungstransparenz neu ausgerichtet worden, sodass alle relevanten Kostenbestandteile in der Service Gesellschaft unter dem Leistungsbereich „Speiseversorgung“ zusammengefasst sind. Dadurch und durch die Personenidentität der Geschäftsführung der Service Gesellschaft und der Kaufmännischen Direktion des Unternehmens ist Kosten- und Leistungstransparenz gegeben.

Gemäß den Empfehlungen des Rechnungshofes hat der Vorstand ein in der Branche bekanntes Beratungsunternehmen beauftragt, die Einsparmöglichkeiten beim aktuellen Küchensystem (konventionell, Cook & Serve) und alternativ bei einem modernen Kochverfahren (Sous-Vide) speziell für die Belange des Unternehmens zu analysieren. Das Gutachten ergab ein Rationalisierungspotenzial von ca. 70 T€/Jahr. Gemeinsam mit dem Managementpartner der Service Gesellschaft wurden Maßnahmen definiert, dieses Einsparvolumen kurzfristig in der bisherigen Organisationsstruktur umzusetzen.

Aufgrund des hohen Krankenstands insbesondere der über das Unternehmen eingestellten Mitarbeiter und aufgrund steigender Lebensmittelpreise in Höhe von ca. 8 % sind in der derzeitigen Organisationsform der Speisenzubereitung (Cook & Serve) darüber hinaus keine weiteren Einsparmöglichkeiten vorhanden.

Unabhängig von diesen kurzfristigen Maßnahmen steht unter anderem aufgrund der veralteten Küchentechnik und bestehender Instandhaltungsrückstände (die Küchentechnik ist über 30 Jahre alt) die künftige Ausrichtung der Speiserversorgung (z. B. anderes Kochverfahren) an. Dieses Projekt wird noch im Jahr 2008 in Angriff genommen.

Zu Ziffer 1. c) Umsatzsteuerliche Abklärung der Personalgestellung an Dritte mit der Finanzverwaltung

Die Anfrage an die Finanzverwaltung zu den aufgeworfenen umsatzsteuerlichen Fragestellungen ist mit Datum vom 16. Mai 2007 erfolgt; ein Ergebnis durch das Finanzamt Mannheim steht derzeit noch aus.

Zu Ziffer 1. d) Einbeziehung von Folgekosten in die Finanzierungsplanungen bei künftigen Baumaßnahmen

Der Aufsichtsrat hat das Finanzstatut des Unternehmens entsprechend geändert.

In § 3 „Investitionen sowie Liefer- und Leistungsverträge“ wurden die Anmerkungen des Rechnungshofs durch Änderung bzw. Ergänzung berücksichtigt. § 3 Abs. 1 „Investitionen“ lautet nunmehr folgendermaßen:

„Im Investitionsplan sind geplante Anschaffungen von immateriellen Wirtschaftsgütern und Sachanlagen aufzuführen. Einzelinvestitionen mit einem Gesamtanschaffungswert von mehr als 100.000 € sind auszuweisen. Im Rahmen der Planung werden auch Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen vorgenommen.“

Bei künftigen neuen Bauprojekten sind daher Folgekostenbetrachtungen durch die Regelung im Finanzstatut bindend zu berücksichtigen.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass das Unternehmen die Umsetzung der Prüfungsergebnisse des Rechnungshofs zügig und umfassend eingeleitet hat. Nachdem der Prozess allerdings noch nicht abgeschlossen ist und auch die Rückmeldung der Finanzverwaltung zu Ziffer 1. c) aussteht, schlägt das Wissenschaftsministerium vor, zum 31. Dezember 2009 erneut zu berichten.