

Auszug aus

Denkschrift 2019

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Landes Baden-Württemberg

Beitrag Nr. 7

Bearbeitung von Dienstunfällen sowie die Ver-
folgung von Schadenersatzansprüchen des
Landes durch das Landesamt für Besoldung
und Versorgung



Baden-Württemberg

RECHNUNGSHOF

Bearbeitung von Dienstunfällen sowie die Verfolgung von Schadenersatzansprüchen des Landes durch das Landesamt für Besoldung und Versorgung

Die Bearbeitung von Dienstunfällen sollte im Landesamt für Besoldung und Versorgung zentralisiert werden. Für die aus Dienstunfällen resultierenden Regressansprüche und andere Schadenersatzansprüche des Landes sollte der Informationsaustausch verbessert und ein Forde-
rungscontrolling im Landesamt eingeführt werden.

1 Ausgangslage

1.1 Bearbeitung von Dienstunfällen

Beamte, die durch einen Dienstunfall verletzt werden, erhalten von ihrem Dienstherrn Unfallfürsorgeleistungen. Je Jahr gibt es in Baden-Württemberg rund 4.000 anerkannte Dienstunfälle von Landesbeamten, für die das Land durchschnittlich rund 6,2 Mio. Euro aufwendet.

Die zur Bearbeitung von Dienstunfällen erforderlichen Verfahrensschritte (Unfalluntersuchung, Entscheidung über das Vorliegen eines Dienstunfalls, Auswahl der Fürsorgeleistungen, Geltendmachung von Regress) sind auf mehrere Stellen verteilt: Dienststelle (z. B. Schule), personalverwaltende Stelle (z. B. Regierungspräsidium) sowie das Landesamt für Besoldung und Versorgung (LBV).

Das Land hatte bereits 2013 erwogen, die Bearbeitung der Unfallfürsorge beim LBV zu zentralisieren. Diese Absicht wurde dann aber nicht realisiert. Die Gründe hierfür sind für den Rechnungshof nicht nachvollziehbar.

In den meisten anderen Ländern werden Dienstunfälle zentral bearbeitet.

1.2 Verfolgung von Schadenersatzansprüchen des Landes durch das Landesamt für Besoldung und Versorgung

Das LBV ist unter anderem auch dafür zuständig, verschiedene Arten von Schadenersatzansprüchen des Landes gegen Dritte zu verfolgen. Dazu gehören gesetzlich auf das Land übergegangene Ansprüche gegen Dritte, die an Dienst- oder privaten Unfällen von Beamten, Versorgungsempfängern, deren Angehörigen oder von Beschäftigten beteiligt waren.

Innerhalb des LBV ist das Rechtsreferat zentral für solche Fälle zuständig. Es ist dabei auf Informationen anderer Stellen zu möglicherweise bestehenden Schadenersatzansprüchen angewiesen: von den personalverwaltenden Stellen, den geschädigten Mitarbeitern oder Versorgungsempfängern, aber auch LBV-intern von den Beihilfe- und den Vergütungssachgebieten.

1.3 Frühere Prüfungen und Gegenstand der aktuellen Untersuchung

In früheren Prüfungen hatte sich die Finanzkontrolle bereits mit Einzelaspekten der Unfallfürsorge und der Geltendmachung von Schadenersatzansprüchen beschäftigt. Die neue Prüfung diente als Kontrollprüfung und ermöglichte eine breitere Betrachtung der Ablauforganisation.

Der Rechnungshof und das Staatliche Rechnungsprüfungsamt Stuttgart haben eine Stichprobe von zusammen 190 Dienstunfällen untersucht, die sich auf zehn Dienststellen und auf die Geschäftsbereiche von vier Ministerien verteilen.

2 Prüfungsergebnisse

2.1 Bearbeitung von Dienstunfällen

Die Dienststellen haben die untersuchten Unfälle überwiegend ordnungsgemäß bearbeitet. Es gab jedoch in allen Verfahrensschritten auch Bearbeitungsmängel. Diese Fehler führten zum Teil zu negativen finanziellen Auswirkungen beim Land, aber auch bei den verletzten Beamten.

Es wird nicht standardisiert geprüft, ob es sich tatsächlich um einen Dienstunfall handelt, inwieweit er anzuerkennen ist, welche Fürsorgeleistungen dem verletzten Beamten zustehen sowie, ob Dritte beteiligt sind. Zudem entsprach die Führung der Unfallakten teilweise nicht den gesetzlichen Vorgaben.

Stellen, die nur für wenige Dienstunfälle zuständig waren, arbeiteten in der Regel fehleranfälliger als solche mit einer höheren Fallzahl.

In anderen Ländern sind wesentliche Verfahrensschritte (Anerkennung als Dienstunfall, Entscheidung über Fürsorgeleistungen, Regress) bei einer oder zwei Stelle(n) der Landesverwaltung zentralisiert. Würden in Baden-Württemberg diese entscheidenden Verfahrensschritte ebenfalls zentralisiert, könnte dies zu einer routinierteren und damit besseren Rechtsanwendung führen. Außerdem könnten Synergieeffekte genutzt und Fehler bei der Informationsweitergabe verringert werden. Das LBV verfügt bereits über die notwendige Fachkompetenz im verwandten Beihilferecht. Diese Fachkenntnisse sind für die Bearbeitung von Dienstunfällen vorteilhaft. Bei nahezu jedem Dienstunfall werden den verletzten Beamten die Kosten des Heilverfahrens nach den Grundsätzen des Beihilferechts erstattet.

2.2 Verfolgung von Schadenersatzansprüchen des Landes durch das Landesamt für Besoldung und Versorgung

Wegen unzureichender Meldungen der Dienststellen, aber auch interner organisatorischer Defizite, kann das LBV bisher nicht hinreichend sicherstellen, dass alle Ansprüche gegen Dritte vollständig realisiert werden. Durch einen Datenabgleich mit der Unfallkasse Baden-Württemberg und zwei Krankenkassen haben wir festgestellt, dass dem Land allein im Arbeitnehmerbereich erhebliche Forderungen verloren gehen können. Das LBV arbei-

tete die durch uns aufgedeckten Fälle nur unzureichend ab, sodass einzelne Ansprüche inzwischen bereits verjährt sind und weitere zu verjähren drohen.

Die vom LBV in der Vergangenheit erzielten Einnahmen aus Schadenersatzansprüchen betragen mehr als 6 Mio. Euro jährlich. Trotzdem weiß das LBV über die Struktur (Grund, Rechtsgrundlagen, Zusammensetzung) und Veränderungen (Höhe, Entwicklung, Realisierungserfolg) dieser Forderungen - über den jeweiligen Einzelfall hinaus - nur wenig Bescheid.

Im Zeitverlauf haben die Einnahmen stagniert, obwohl die Zahl der Landesbediensteten gestiegen ist, die Fallzahlen sich erhöht haben und die Gesundheitskosten sich tendenziell erhöht haben dürften. Der Anteil der durch Zahlung erledigten Regressfälle sank im Betrachtungszeitraum von über 40 Prozent auf 35 Prozent. Der Anteil der eingestellten Fälle stieg im selben Zeitraum an. Dies lässt darauf schließen, dass sich der Realisierungsgrad der Regressforderungen verschlechtert hat.

3 Empfehlungen

3.1 Dienstunfälle zentral bearbeiten

Die Sachbearbeitung der Unfallfürsorge sollte bei einer Stelle, vorzugsweise dem LBV, zentralisiert werden. Die spezialisierte und routinierte Rechtsanwendung würde sich positiv auf die Bearbeitungsqualität auswirken und die Effizienz erhöhen. Zumindest sollte der Informationsaustausch zwischen den derzeit (noch) beteiligten Stellen verbessert werden, nämlich zwischen denen, die den Dienstunfall anerkennen und die Leistungen anordnen, sowie dem LBV als der für die Auszahlung und für die Geltendmachung von Regress zuständigen Stelle.

3.2 Unfallmeldeverfahren standardisieren

Da sich die Verfahrensschritte bei der Bearbeitung von Dienstunfällen von Behörde zu Behörde kaum unterscheiden, könnte die Sachbearbeitung landesweit standardisiert werden. Dazu gehören insbesondere einheitliche Formulare für die Unfallmeldung sowie weitere Vordrucke, u. a. für Angaben des erstbehandelnden Arztes, über den Heilungsverlauf, über Drittbeteiligte, bei Wegeunfällen, zur Erstattung von Heilbehandlungskosten sowie zur Entbindung von der ärztlichen Schweigepflicht.

Soweit noch nicht geschehen, sind die Unfallakten entsprechend den gesetzlichen Vorgaben zu führen, insbesondere von den Personalakten zu trennen.

3.3 Verfolgung von Ansprüchen durch das Landesamt für Besoldung und Versorgung verbessern

Das Meldeverfahren zwischen den personalverwaltenden Stellen und dem LBV sollte verbessert werden. Auch hierfür wäre ein möglichst standardisiertes Verfahren zweckmäßig. LBV-intern ist künftig sicherzustellen, dass die Beihilfe- und die Vergütungs-Sachgebiete das Rechtsreferat zeitnah und vollständig über Sachverhalte mit möglichen Ansprüchen gegen Dritte unterrichten. Außerdem sollte im LBV eine durchgängige IT-Unterstützung eingerichtet werden.

Um die Entwicklung der jährlichen Ansprüche zu analysieren und nachsteuern zu können, sollte beim LBV zudem ein effektives Forderungscontrolling aufgebaut werden.

4 Stellungnahme des Ministeriums

Das Finanzministerium befürwortet die Empfehlung, die Dienstunfälle zentral zu bearbeiten und das Unfallmeldeverfahren zu standardisieren. Es teilt mit, erste Schritte, die Ressorts einzubeziehen und die Folgen für Stellenbedarf beim LBV bzw. Stelleneinsparungen bei den Ressorts abzuschätzen, seien bereits eingeleitet.

Um die Verfolgung von Ansprüchen gegen Dritte zu verbessern, habe das LBV seine Vergütungs- und Beihilfebearbeiter explizit auf diese Konstellation hingewiesen. Sie sollen besonders auf Angaben über etwaige Drittschädiger achten und gegebenenfalls den Vorgang für ein Regressverfahren an das Rechtsreferat weiterleiten.

Zusätzlich sollen unfallbedingte Aufwendungen, die schon aus den Beihilfeanträgen erkennbar sind, maschinell ausgelesen werden. Das umfasse allerdings nur das unfallbedingte Ereignis selbst (z. B. Knochenbruch), aber nicht solche Aufwendungen, die nur mittelbar davon verursacht wurden (z. B. Physiotherapie oder Krankengymnastik). Des Weiteren sei vorgesehen, die von den Beihilfeberechtigten als Unfall gekennzeichneten Fälle automatisch an das Rechtsreferat weiterzuleiten. Auch für die Angestellten solle ein entsprechendes Verfahren entwickelt werden.

Der Empfehlung für ein effektives Forderungscontrolling möchte das Ministerium nicht ohne Weiteres folgen. Zuvor sei eine detaillierte Kosten-Nutzen-Analyse erforderlich. Da haushaltsrechtlich ohnehin vorgegeben sei, Forderungen beizutreiben, sei noch abzuwägen, ob der mit dem Forderungscontrolling verbundene personelle und organisatorische Aufwand einen Mehrwert erziele. Das Ministerium beruft sich darauf, die Prüfung des Rechnungshofs habe weder einen signifikanten Verlust von Ansprüchen ergeben noch Hinweise auf eine mangelhafte Bearbeitung.

5 Schlussbemerkung

Der Rechnungshof begrüßt die Maßnahmen, die das Ministerium und das LBV bereits eingeleitet haben. Er bleibt aber bei seiner Empfehlung, ein

effektives Forderungscontrolling einzuführen, das prozess- bzw. steuerungsrelevante Informationen über Arbeitsweise und wesentliche Entwicklungen abbilden soll.