

## CAMPUS

# Mit neuen Instrumenten Risiken professionell managen

Hochschulverwaltung im Spannungsfeld zwischen  
Forschung, Lehre und Management

### In dieser Ausgabe lesen Sie:

■ <b>Editorial</b> .....	2
■ <b>Brennpunkt</b>	
Aktives Risikomanagement in Hochschulen: Handlungsspielräume für eine anforderungsgerechte Risikofrüherkennung und -bewältigung .....	2
■ <b>Hochschulmanagement</b>	
Compliance-Programme zum Schutz des Hochschulvermögens .....	8
■ <b>Vergaberecht</b>	
Risiken der Auftragsvergabe – Konsequenzen bei Nichtbeachtung nationaler und europäischer Vergaberegeln .....	10
Zweifelhafte Vergabepraktiken beim Kauf von Labormaterialien .....	10
■ <b>Steuerrecht</b>	
Steuerliche Gewinnermittlung bei Betrieben gewerblicher Art .....	11
■ <b>Kurz notiert</b>	
Erstes Handbuch zur Hochschulrechnungslegung erschienen .....	12

## EDITORIAL

Sehr geehrte Leserinnen und Leser,

für öffentliche Verwaltungen hat die Einführung von Risikomanagementsystemen in den letzten Jahren stark an Bedeutung gewonnen. Hintergrund ist, dass einerseits insbesondere das Ausgabeverhalten von staatlich finanzierten Hochschulen ebenso wie von anderen öffentlichen Einrichtungen verstärkt in den Fokus der Öffentlichkeit geraten ist. Und andererseits haben die von öffentlichen Verwaltungen zu beachtenden rechtlichen Regelungen stetig zugenommen, sind insgesamt komplexer geworden und unterliegen laufend wesentlichen Veränderungen. Daher kommt es in Hochschulen viel stärker als noch vor wenigen Jahren darauf an, über ein aktives Risikomanagement Handlungsspielräume für eine anforderungsgerechte Risikofrüherkennung und Risikobewältigung zu bewahren bzw. zu eröffnen – wie dies in einem umfassenden Risikomanagementprozess gelingen kann, beschreiben wir detailliert in unserem Brennpunkt-Beitrag.

Die sich immer schneller vollziehenden Veränderungen im rechtlichen Umfeld sind nicht nur Ursache für eine Ausweitung des Risikomanagements, sondern auch der wesentliche Treiber für die Implementierung von Compliance-Programmen. Diese dienen über den Aufbau angemessener Kontrollprozesse dem Schutz des Hochschulvermögens – einer in dem Beitrag ab S. 8 enthaltenen Checkliste können Sie Anhaltspunkte dafür entnehmen, inwieweit bei Ihnen Nachsteuerungsbedarf bestehen könnte.

Ein im Rahmen der Erfüllung von Compliance-Anforderungen immer wichtiger werdender Bereich ist das Vergaberecht. Wir informieren deshalb ab S. 10 über Risiken der Auftragsvergabe und die Vermeidung unliebsamer Konsequenzen bei Nichtbeachtung nationaler und europäischer Vorgaben. Denn dass die Nichtbeachtung der Vergaberegeln durchaus schwerwiegende Konsequenzen nach sich ziehen kann, müssen gerade Forschungsinstitute und Universitätskliniken erfahren, deren Vergabepraktiken beim Kauf von Labormaterialien und -geräten auf dem Prüfstand der Vergabekammer Bund stehen.

Für Rückfragen und vertiefende Informationen treten Sie gerne mit uns in Kontakt und erörtern Ihre Anliegen im persönlichen Gespräch. Eine informative Lektüre und einen guten Verlauf des Jahres 2012 wünscht Ihnen

Ihr Team von PKF

## BRENNPUNKT

### Aktives Risikomanagement in Hochschulen

#### Handlungsspielräume für eine anforderungsgerechte Risikofrüherkennung und -bewältigung

**Vielfältige Anforderungen in einem komplexen Rechtsumfeld verlangen den Einsatz verschiedener Managementinstrumente, damit Hochschulverwaltungen ihrer Leitungsfunktion gerecht werden können. Ein Risikomanagementsystem (RMS) kann hierzu einen wesentlichen Beitrag leisten, weil es der Hochschulverwaltung Handlungsspielräume eröffnet, aktiv Risiken zu vermeiden bzw. mit diesen im Eintrittsfall professionell umzugehen.**

#### 1. Verschärfte Anforderungen an die systematische Früherkennung von Risiken

Die Einführung von Risikomanagementsystemen in öffentlichen Verwaltungen hat in den letzten Jahren stark an Bedeutung gewonnen. Hintergrund ist insbesondere, dass die von öffentlichen Verwaltungen zu beachtenden rechtlichen Regelungen stetig zugenommen haben, insgesamt komplexer geworden sind und laufenden Veränderungen unterliegen. Insoweit müssen bei der Ausübung öffentlicher Aufgaben zunehmend vielfältigere Regelungen und Anforderungen erfüllt werden, deren Nichtbeachtung mit erheblichen finanziellen und wirtschaftlichen Risiken für die jeweilige Verwaltung verbunden sein kann.

Für den Bereich der Hochschulen seien beispielhaft die zunehmende Komplexität des Steuerrechts, das Beihilferecht, das Vergaberecht und der Datenschutz genannt. Aber auch die Abhängigkeit staatlicher Hochschulen von den jeweiligen Ländern und die mit den Ziel- und Leistungsvereinbarungen ver-

bundenen Risiken in Bezug auf eine angemessene finanzielle Ausstattung bergen nicht unwesentliche Gefahren für die künftige Entwicklung.

Um mit den aus diesen Entwicklungen und Strukturen resultierenden Risiken sachgerecht umgehen zu können, haben öffentliche Verwaltungen den Bedarf für entsprechende Instrumente zur Risikoerkennung und -bewältigung erkannt und führen zunehmend Risikomanagementsysteme (RMS) ein. Zudem besteht allgemeiner Konsens darüber, dass im Rahmen dieses RMS die Einführung eines systematischen Risikofrüherkennungssystems als Überwachungs- und Kontrollinstrument zu den Pflichten eines ordentlichen und gewissenhaften Kaufmanns zählt (vgl. §§ 93 Abs. 1 AktG, 43 GmbHG, 10 Abs. 1 EigVO NRW), weil dieser als Geschäftsführer oder Verwalter von fremdem Vermögen verpflichtet ist, dieses Vermögen zu erhalten und zu schützen.

## 2. Aufbau und Ablauf eines Risikomanagementprozesses an Hochschulen

### 2.1 Überblick

Hochschulen können einer Vielzahl unterschiedlicher Risiken ausgesetzt sein. Dabei stellen Risiken allgemein die Gefahr dar, dass

- Ereignisse (externe Faktoren) oder
- Entscheidungen und Handlungen (interne Faktoren)

die Hochschule in ihrer Zielerreichung behindern bzw. den Grad der Zielerreichung schmälern, indem sich negative Auswirkungen auf die zukünftige wirtschaftliche und finanzielle Lage ergeben können.

Ein RMS unterstützt die Hochschulverwaltung, die wesentlichen Risiken der jeweiligen Hochschule zu iden-

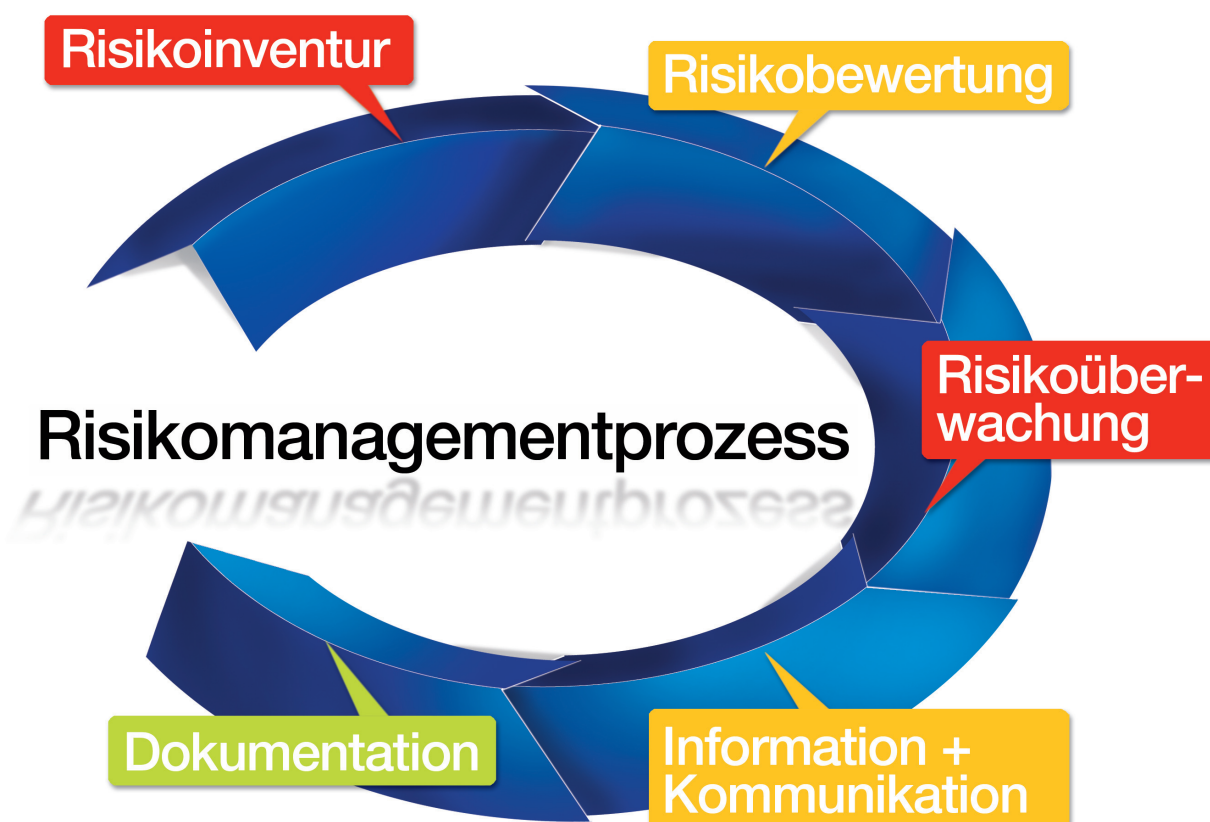


Abb. 1: Risikomanagementprozess in Hochschulen

Risikoart	Beispiele
<b>Allgemeine Risiken</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Reputationseinbußen</li> <li>■ Organisations- und Infrastrukturrisiken (z. B. geringe Raumkapazitäten)</li> </ul>
<b>Risiken am Markt/Einkauf</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Personalbeschaffungsprobleme</li> <li>■ Anstieg der Energiekosten oder anderer wesentlicher Kostenarten (BLB-Miete)</li> <li>■ Schwierigkeiten bei der Einwerbung von Drittmitteln</li> </ul>
<b>Risiken aus dem Finanz- und Rechnungswesen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Forderungsausfälle</li> <li>■ Skontoverfall wegen mangelnder personeller Ausstattung</li> <li>■ Fraud-Risiken (wirtschaftskrimineller Art, z. B. Unterschlagung)</li> <li>■ Steuerrisiken</li> </ul>
<b>Technische Risiken</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ durch den Einsatz von besonderen Forschungsgeräten (z. B. Teilchenbeschleuniger)</li> <li>■ schnelle Veralterung</li> </ul>
<b>Rechtliche Risiken</b>	Resultierend z. B. aus <ul style="list-style-type: none"> <li>■ EU-Beihilferecht</li> <li>■ Vergaberecht</li> <li>■ Datenschutzvorschriften</li> </ul>
<b>IT-Risiken</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ fehlende Datensicherung</li> <li>■ Ausfall von wesentlichen IT-Systemen</li> </ul>

Tab. 1: Beispiele für unterschiedliche Risikoarten

tifizieren, diese zu bewerten, zu steuern, zu kommunizieren und letztlich auch zu überwachen. Der Vorteil ist dabei, dass diese unterschiedlichen Aspekte des Risikomanagements in einen standardisierten Prozess integriert sind, der in den laufenden Hochschulbetrieb implementiert wird (vgl. Abb. 1 auf S. 3).

## 2.2 Risikoinventur

Zu Beginn eines jeden Einführungsprozesses steht die Risikoinventur, d.h. die systematische Aufnahme aller internen und externen Einflussfaktoren (Risikoarten), die die Hochschultätigkeit und -reputation sowie das Ergebnis der Hochschule negativ beeinflussen können.

Die im Rahmen der Risikoinventur zu erfassenden Risikoarten lassen sich dabei z.B. wie in der nebenstehenden Tab. 1 dargestellt unterscheiden.

## 2.3 Qualitative und quantitative Risikobewertung

Im nächsten Schritt sind die identifizierten Risiken zu bewerten. Dazu werden die mit den einzelnen Risiken verbundene Eintrittswahrscheinlichkeit und die mögliche Schadenshöhe in Bezug gesetzt, was sowohl qualitativ als auch quantitativ möglich ist.

Bei der **qualitativen Bewertung** wird die Eintrittswahrscheinlichkeit klassifiziert, z.B. in Abstufungen von „unwahrscheinlich“ bis „fast sicher“. Als Ausprägungen der Schadenshöhe können z. B.

- niedrig,
  - moderat,
  - wesentlich und
  - gravierend
- festgelegt werden.

**Empfehlung:** Im Rahmen einer solchen qualitativen Bewertung bietet es sich an, die Ergebnisse in einem Koordinatensystem zu visualisieren, in dem auf der X-Achse die Ausprägungen der Eintrittswahrscheinlichkeit und auf der Y-Achse die der Schadenshöhe abgetragen werden – ein Beispiel der sich ergebenden Risikolandschaft enthält unten stehende Abb. 2. Risiken im Koordinatensystem, die weit vom 0-Punkt entfernt sind, sind für die Hochschule weit bedeutender als solche mit niedriger Eintrittswahrscheinlichkeit und Schadenshöhe. Daraus lassen sich unmittelbar Prioritäten hinsichtlich der Risikobewältigung (vgl. nachfolgend Abschn. 2.4) ableiten.

Bei der **quantitativen Bewertung** werden den identifizierten Risiken konkrete Eurobeträge zugeordnet, mit denen bei Eintritt des Schadens gerechnet wird. Diese Schadenshöhen können mit der erwarteten Eintrittswahrscheinlichkeit kombiniert werden, indem die geschätzte Eintrittswahrscheinlichkeit mit der Schadenshöhe multipliziert wird.

**Hinweis:** Im Rahmen der quantitativen Bewertung können umfangreiche mathematische Modelle entwickelt werden, auf die hier nicht weiter eingegangen werden soll.

**Empfehlung:** Die identifizierten Risiken und deren Bewertung sollten **kontinuierlich** überprüft werden, um die Vollständigkeit der Risikoerkennung zu gewährleisten und die Entwicklung der Einzelrisiken verfolgen zu können (vgl. dazu auch den nachfolgenden Abschn. 2.5 zur Risikoüberwachung).

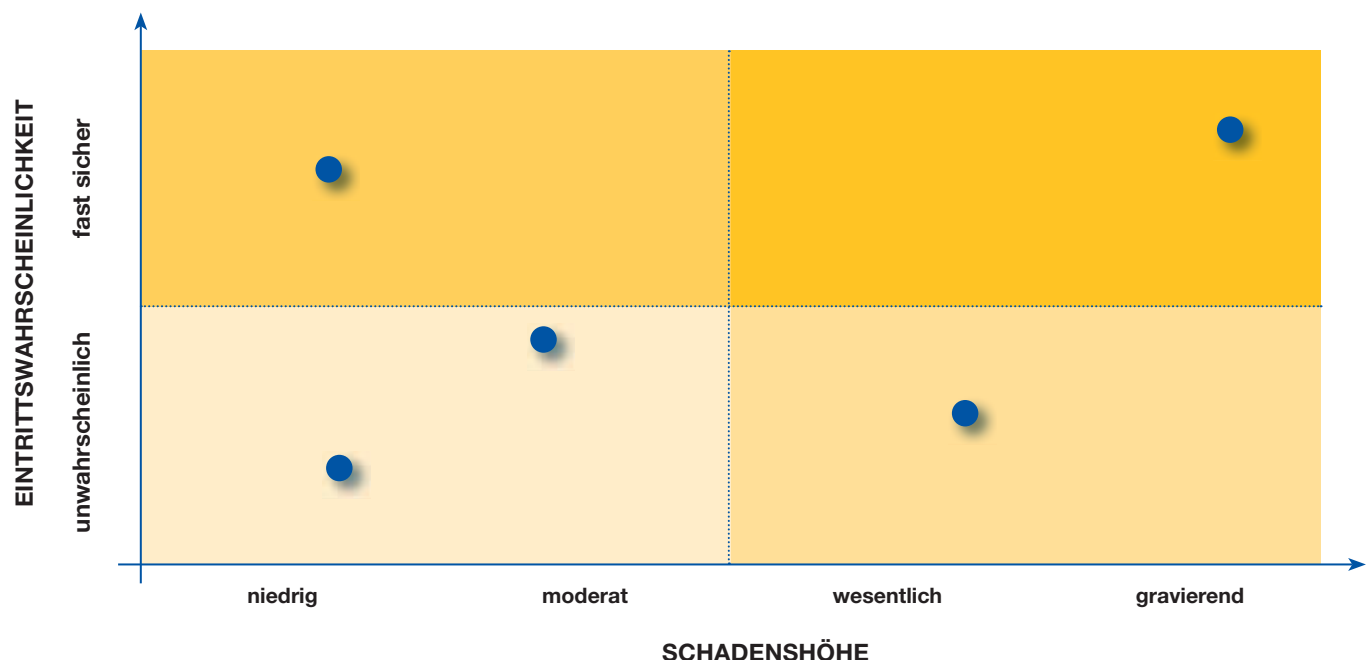
### 2.4 Risikobewältigung

Die Risikobewältigung hat zum Ziel, Maßnahmen festzulegen, wie mit den einzelnen Risiken umzugehen ist. Dies kann von einer aktiven Beeinflussung der Eintrittswahrscheinlichkeit bis zum Akzeptieren von Risiken reichen. In diesem Zusammenhang sind von der Hochschule für die Einzelrisiken spezifische Risikoakzeptanzwerte festzulegen. Diese – auch qualitativ beschreibbaren – Schwellenwerte geben vor, bis zu welchem jeweiligen Risikoausmaß keine Maßnahmen zu ergreifen sind.

Als vier grundsätzliche Strategien der Risikobewältigung lassen sich

- die Vermeidung,
- die Verminderung,

Abb. 2: Beispiel einer qualitativen Risikoeinstufung



Strategie	Beispiele für Maßnahmen
<b>Risikovermeidung</b>	Der Vertrag über ein Drittmittelprojekt im Bereich der Auftragsforschung wird nicht abgeschlossen, weil die Kosten für die Inanspruchnahme der Hochschulinfrastruktur nicht vollständig vom Drittmittelgeber erstattet werden sollen (Risiko einer EU-Beihilfe).
<b>Risikoverminderung</b>	Die Hochschulverwaltung stellt über interne Regelungen zur Vergabe von Aufträgen inkl. eines funktionsfähigen Internen Kontrollsystems sicher, dass alle einschlägigen Vergaberegeln im Einzelfall auch beachtet werden.
<b>Risikoüberwälzung</b>	Die Hochschule wälzt durch eine Vereinbarung im Drittmittelvertrag das Risiko einer zu einem späteren Zeitpunkt nachträglich festgestellten Umsatzsteuerpflicht auf den Drittmittelgeber über, d.h. das Umsatzsteuerrisiko wird auf den Drittmittelgeber übertragen.
<b>Risikoakzeptanz</b>	Die Hochschule kann das Risiko eines Wegfalls von Studienbeiträgen nur akzeptieren, weil sie keine bzw. nur geringe Möglichkeiten hat, dieses Risiko aktiv durch Vermeidung, Verminderung oder Überwälzung zu beeinflussen.

Tab. 2: Strategien der Risikobewältigung

- die Überwälzung und
- die Akzeptanz

von Risiken unterscheiden. In Tab. 2 sind für diese Strategien jeweils Beispiele aufgeführt.

## 2.5 Risikoüberwachung

Schließlich müssen im Zuge einer regelmäßigen Risikoüberwachung die Risiken selbst, aber auch der Erfolg der eingeleiteten Maßnahmen überwacht und bewertet werden. Anhand der Veränderung der bewerteten Einzelrisiken wird die Risikoentwicklung im Zeitablauf beobachtet.

Sollten eingeleitete Maßnahmen keinen ausreichenden Erfolg zeigen, sollten weitere mögliche Maßnahmen erörtert werden. Sofern keine weiteren Maßnahmen gefunden werden, ist ggf. eine Erhöhung des Risikoakzeptanzwerts notwendig.

## 2.6 Kommunikationsfluss und Berichtswesen

Neben den bereits beschriebenen Elementen sind ein standardisierter Kommunikationsfluss und ein ausage-

kräftiges Berichtswesen wesentliche Voraussetzungen für ein effektives RMS. Im Hochschulbetrieb eingetretene Ereignisse und festgestellte Risiken innerhalb der Hochschule müssen vollständig kommuniziert werden. Damit dies in der Praxis keine Leerformel bleibt, bedarf es dazu

- einer klaren Abgrenzung von Verantwortlichkeiten für die einzelnen Risiken sowie
- im Voraus festgelegter Regelungen zu den Berichtszyklen, -adressaten und -inhalten.

Über die Sicherstellung des Kommunikationsflusses innerhalb des Systems hinaus ist ferner eine – auch für Nichtbeteiligte nachvollziehbare – Dokumentation über das eingerichtete RMS mit seinen entsprechenden Elementen zu erstellen. Eine solche Dokumentation soll nicht nur eine Hilfestellung für die Anwender geben, sondern auch eine personenunabhängige Funktionsweise sicherstellen.

## 3. Organisatorische Aspekte zur Einrichtung eines Risikomanagementsystems

### 3.1 Gesamtverantwortung

Die Gesamtverantwortung für das RMS trägt die Hochschulleitung. Sie ist für

- die Formulierung der Hochschulziele und der Risikopolitik,
- die Festlegung von Schwellenwerten sowie
- die Auswahl der anzuwendenden Methoden und Verfahren zur Risikobewältigung

verantwortlich. Darüber hinaus fallen die Überwachung des Gesamtsystems sowie die Berichterstattung an den Hochschulrat in den Verantwortungsbereich der Hochschulleitung.

### 3.2 Risikomanager

Dagegen kann – abhängig von der Größe der Hochschule – die operative Verantwortung für das Risikomanagement bei einem sog. Risikomanager liegen. Dieser stellt die Verbindung zwischen den Risikoverantwortlichen in den einzelnen Bereichen der Hochschule und der Hochschulleitung dar. Wesentliche Aufgaben des Risikomanagers sind die konzeptionelle Einrichtung des RMS sowie dessen Pflege und Weiterentwicklung in den verschiedenen Bereichen der Hochschule. Zudem sollte der Verantwortungsbereich des Risikomanagers

- auch darin bestehen, das Planungs- und Berichtswesen unter Risikoaspekten zu analysieren und ggf. um Risikoaspekte zu ergänzen;
- ferner sollte er dafür zuständig sein, die einheitliche Anwendung der Methoden und Verfahren in der gesamten Hochschule durch eine entsprechende Dokumentation und Kommunikation sicherzustellen.

### 3.3 Risikoverantwortliche in den einzelnen Hochschulbereichen

Für die Steuerung der Risiken sollten in den jeweiligen Bereichen der Hochschule Risikoverantwortliche benannt werden. Diese Risikoverantwortlichen sind zuständig und verantwortlich für das Risikomanagement in ihrem jeweiligen Arbeitsbereich. Hierbei umfasst das Risikomanagement insbesondere die möglichst frühzeitige Identifikation, Analyse und Bewertung sowie die Steuerung von Risiken am Ort des Entstehens.

Diese Aufgaben sollten überwiegend nur von den jeweiligen Bereichen durchgeführt werden, da verkürzte Reaktionszeiten und zunehmende Komplexität der Problemstellungen schnelle – und oft auch dezentrale – Entscheidungen verlangen. Die Risikomanagementmaßnahmen sind an den strategischen Zielen der Hochschulleitung auszurichten. Ist die Umsetzung innerhalb des Bereichs nicht möglich, sind entsprechende interne und/oder externe Spezialisten anzufordern (IT-Risiken, Umweltrisiken oder rechtliche Risiken).

**Empfehlung:** Bedenken Sie, dass es sich bei der Implementierung eines RMS um einen kontinuierlichen Prozess handelt. Dieser kann umso besser und effektiver gestaltet werden, je stärker sich die einzelnen Beteiligten in den Prozess einbringen. Alle Prozessteilnehmer sollten deshalb aktiv bei der Risikoidentifizierung, -bewertung, -verfolgung und -berichterstattung mitwirken.

## 4. Prüfung des RMS

Zwar ist eine Prüfung des eingerichteten RMS von Gesetzes wegen nicht vorgesehen. In vielen Bundesländern ist die Jahresabschlussprüfung von Hochschulen jedoch um die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung nach § 53 Abs. 1 Nr. 1 und 2 HGrG erweitert worden.

Stellt der Abschlussprüfer im Rahmen dieser Prüfung fest, dass kein Risikofrüherkennungssystem eingerichtet bzw. das eingerichtete Risikofrüherkennungssystem unwirksam ist, hat er im Rahmen der Berichterstattung über seine Prüfung nach § 53 HGrG im Fragenkatalog gem. IDW PS 720 zu den festgestellten Sachverhalten Stellung zu nehmen und dies darüber hinaus im Prüfungsbericht darzustellen.

## 5. Zusammenfassung: Vorteile für die Hochschulverwaltung

Die Vielfältigkeit der Hochschultätigkeit in einem komplexen Rechtsumfeld, welches zudem ständigen Veränderungen unterliegt, sowie die besonderen Strukturen von Hochschulen erfordern den Einsatz verschiedener Managementinstrumente, damit die Hochschulleitung ihrer

Verantwortung überhaupt gerecht werden kann. Ein Risikomanagementsystem (RMS) kann hierzu einen wesentlichen Beitrag leisten, weil es

- die Gesamtheit der Hochschule in allen Bereichen umfasst,
- Transparenz bzgl. bestehender Risiken schafft und
- zudem die Entwicklung von Maßnahmen zur Risikobewältigung beinhaltet.

Dies ermöglicht es der Hochschulverwaltung im Vorfeld, Risiken aktiv zu vermeiden oder zu vermindern bzw. mit diesen im Eintrittsfall professionell umzugehen und Möglichkeiten des frühzeitigen Gegensteuerns zu ergreifen.

Die Einrichtung eines solchen RMS stellt aber auch sicher, dass die Hochschulleitung im Falle des Eintretens von Risiken darüber entsprechend informiert wird. Ferner tragen die einzelnen Maßnahmen der Risikobewältigung – hier insbesondere interne Regelungen und die Implementierung von entsprechenden Kontrollen – zur Rechtmäßigkeit des gesamten Hochschulhandelns bei.

Die Implementierung eines RMS sollte idealerweise als Projekt ausgestaltet werden. Allerdings sollte die Hochschulleitung bereits im Vorfeld die Ziele und die Grundzüge der Ausgestaltung festlegen. Die Durchführung des Projekts kann nur unter Beteiligung der betroffenen Bereiche erfolgen, weil diese im laufenden Verfahren eine tragende Rolle einnehmen werden.

Allerdings sollten auch bei der Einführung eines solchen Systems die Grundsätze der Wesentlichkeit und Wirtschaftlichkeit beachtet werden und zunächst eine Bestandsaufnahme der bereits im Einsatz befindlichen RMS-Elemente durchgeführt werden. So können z. B. die Quartalsberichte mit den Abweichungsanalysen als RMS-Bestandteil (Risikofrüherkennung) angesehen und erweitert werden.

Darauf aufbauend kann genau identifiziert werden, welche Elemente noch fehlen und wie sich alle Komponenten in ein umfassendes und funktionsfähiges IT-gestütztes System integrieren lassen.

## HOCHSCHULMANAGEMENT

### Compliance-Programme zum Schutz des Hochschulvermögens

#### Aufbau angemessener Kontrollprozesse – eine Checkliste

**Die Sicherstellung von Compliance – zu verstehen als Oberbegriff für die Einhaltung von Gesetzen, Richtlinien, Kodizes u.a.m. – gewinnt eine immer größere Bedeutung für Unternehmen und Organisationen. Der Berufsstand der Wirtschaftsprüfer hat darauf reagiert und einen Prüfungsstandard herausgegeben, der über das prüferische Vorgehen hinaus den Unternehmen auch Orientierung beim Aufbau solcher Programme gibt. Im Bereich der Hochschulen dürfte ein wesentlicher Compliance-Schwerpunkt auf dem regelkonformen Umgang mit dem Hochschulvermögen und Drittmitteln liegen, insbesondere die Vermeidung von dolosen Handlungen.**

#### 1. Ausgangssituation

Hochschulen stehen ebenso wie andere öffentliche Einrichtungen im Blickpunkt der Öffentlichkeit. An etlichen Beispielen aus den letzten Jahren lassen sich die gravierenden Reputationsschäden aufzeigen, die Hochschulen hinnehmen mussten, die von dolosen Handlungen betroffen waren. In vielen Fällen haben sich interne oder externe Täter unrechtmäßig zu Lasten der Organisationen bereichert. Dazu gehören

- die Unterschlagung oder Veruntreuung von Finanzmitteln durch fingierte Geschäfte,
- die Veruntreuung von Fördermitteln,
- überhöhte Abrechnungen oder
- fiktive Beschäftigungsverhältnisse sowie
- Lieferantenbevorzugungen.

Da Hochschulen durch öffentliche Mittel finanziert werden, sind hier besonders hohe Anforderungen an den Schutz

des Hochschulvermögens zu stellen. Die Praxis zeigt jedoch, dass das Interne Kontrollsystem häufig vergleichsweise wenig entwickelt ist. Ursachen sind insoweit oft eine besonders stark ausgereifte Vertrauenskultur sowie das Problem der Ressourcenknappheit. Die Problematik verschärft sich noch unter dem Aspekt, dass geldnahe Prozesse, welche erfahrungsgemäß als sehr anfällig für dolose Handlungen gelten, im Hochschulwesen häufig in besonders ausgeprägter Form vorkommen.

## 2. Checkliste zur Umsetzung von Lösungsansätzen

Um die präventiven Maßnahmen möglichst effektiv, aber auch effizient auszurichten, empfiehlt es sich, in einem ersten Schritt eine hochschulindividuelle Risikoanalyse durchzuführen. Zielsetzung der Risikoanalyse ist es, anhand einschlägiger Kriterien die Bereiche herauszufiltern, die in besonderem Maße dem Risiko doloser Handlungen unterworfen sind.

In einem weiteren Schritt sind dann die Kontrollen in den Prozessen bzw. Strukturen der Risikobereiche auf ihre Angemessenheit und Wirksamkeit zur Vermeidung von Risikofaktoren wie Betrug, Unterschlagung und Untreue zu hinterfragen. Mögliche dabei zu beachtende Aspekte sind checklistenartig in der Tab. 3 aufgelistet.

## 3. Fazit

Wenngleich die Umsetzung der in Tab. 3 angesprochenen Maßnahmen keine vollständige Garantie gegen dolose Handlungen bietet, kann dennoch fest-

Prüfbereich	Kontrollausprägung
<b>Verfahrensrichtlinien</b>	Sind die Verfahrensrichtlinien angemessen ausgestaltet und minimieren sie hinreichend mögliche Verhaltensrisiken?
<b>Vier-Augen-Prinzip</b>	Ist ein durchgängiges und effektives Vier-Augen-Prinzip jederzeit sichergestellt?
<b>Funktionentrennung</b>	Ist eine verlässliche Funktionentrennung gegeben, insbesondere in geldnahen Bereichen?
<b>IT-Berechtigungen</b>	Sind bei der Vergabe von IT-Berechtigungen kritische Berechtigungskombinationen ausgeschlossen worden?
<b>Interessenkonflikte</b>	Werden Interessenkonflikte erkannt, thematisiert und angemessen behandelt?
<b>Vertretungsberechtigungen</b>	Haben Hochschulmitglieder Einzelvertretungsberechtigungen? Ist der Kreis der Mitarbeiter, die Bankberechtigungen haben, angemessen gewählt?
<b>Kassenprüfung</b>	Werden regelmäßig Kassenprüfungen vorgenommen?
<b>Barzahlungen</b>	Erfolgen in größerem Umfang Barzahlungen?
<b>Verausgabung zweckgebundener Gelder</b>	Ist der korrekte Umgang mit zweckgebundenen Geldern (Drittmitteln, Stipendien) gewährleistet? Existiert ein angemessenes Controlling?
<b>Beschaffung</b>	Ist Objektivität und Neutralität bei Beschaffungen jederzeit sichergestellt?
<b>Fehlverhalten</b>	Werden regelmäßige Kontrollen zur Erkennung von Fehlverhalten durchgeführt?
<b>Aufwandsprüfung</b>	Überprüfen Kostenstellen- bzw. Budgetverantwortliche regelmäßig die ihnen belasteten Aufwendungen?

Tab. 3: Checkliste zur Angemessenheit der Kontrollen

gestellt werden, dass das Risiko von Vermögensschäden und damit einhergehenden Reputationsverlusten deutlich minimiert wird.

In dem Zusammenhang ist auch zu berücksichtigen, dass angemessene interne Kontrollen auch die (potenziellen) Täter vor sich selbst schützen, da die Gelegenheiten für Fehlverhalten reduziert werden („Gelegenheit macht Diebe“).

## VERGABERECHT

### Risiken der Auftragsvergabe

#### Konsequenzen bei Nichtbeachtung nationaler und europäischer Vergaberegeln

Im Bereich der Hochschulen wird das Vergaberecht oft aus dem Blick verloren – und dies, obwohl Hochschulen unzweideutig verpflichtet sind, die jeweiligen Vergabevorschriften zu beachten. Die Nichtbeachtung der Vergaberegeln kann durchaus schwerwiegende Konsequenzen nach sich ziehen.

Die Konsequenzen der Nichtbeachtung von Vergaberegeln reichen

- von der zeit- und kostenintensiven Auseinandersetzung mit an der Beauftragung interessierten Unternehmen vor den Vergabekammern und ggf. den Vergabesenaten der Oberlandesgerichte
- bis hin zu einer Rückzahlungsverpflichtung bereits erhaltener Fördergelder.

Das deutsche Vergaberecht ist zweigeteilt in die Bereiche des rein nationalen Vergaberechts einerseits und des europäischen Vergaberechts andererseits. Als Trennlinie fun-

giert der Wert des jeweils von der Hochschule zu vergebenden Auftrags:

- Für Lieferungen und Leistungen liegt dieser Wert derzeit bei 193.000 €,
- für Bauleistungen beträgt der sog. Schwellenwert 4,845 Mio. € (jeweils netto ohne Umsatzsteuer).

Lediglich im Bereich des europäischen Vergaberechts – also bei der Vergabe von Aufträgen, deren Wert oberhalb des maßgeblichen Schwellenwerts liegt – steht den Wettbewerbern der spezifische vergaberechtliche Rechtsschutz unmittelbar zur Verfügung. Dieser Rechtsschutz ist weitreichend und stellt für die interessierten Unternehmen ein machtvolles Instrument dar, mit dem sie die geplante Auftragserteilung verhindern und die Ressourcen der Hochschulen binden können. Demgegenüber droht bei Auf-

trägen aller Wertstufen, also auch im sog. Unterschwellenbereich, die Verpflichtung, erhaltene Fördergelder zurückzahlen zu müssen, wenn bei der Auftragserteilung nicht streng nach Vergaberecht vorgegangen worden ist. Dieser Bereich macht erfahrungsgemäß den Hauptanteil aller Beauftragungen durch die Hochschulen aus.

***Auch im Unterschwellenbereich droht die Verpflichtung, erhaltene Fördergelder zurückzahlen zu müssen, wenn bei der Auftragserteilung nicht streng nach Vergaberecht vorgegangen wird.***

**Empfehlung:** Die Komplexität des Vergaberechts vermag dazu verleiten, nach dem Motto „Wo kein Kläger, da kein Richter“ zu verfahren. In Anbetracht der erheblichen wirtschaftlichen Folgen, die ein fehlerhaftes oder gar vollständig unterbliebenes Vergabeverfahren nach sich ziehen kann, ist allerdings dringend zur exakten Beachtung der Vorgaben des Vergaberechts zu raten. Sinnvoll ist dabei die Einrichtung entsprechender Prüf- und Überwachungssysteme, die den korrekten vergaberechtlichen Ablauf bei Beschaffungen in Form von Lieferungen und Bau- oder Dienstleistungen sicherstellen. Sprechen Sie uns hierzu gerne an.

## Zweifelhafte Vergabepraktiken beim Kauf von Labormaterialien

### Vergabekammer des Bundes formuliert Anforderungen

Bei der Beschaffung von Labormaterialien und Laborgeräten müssen öffentlich-rechtliche Forschungsinstitute oder Universitätskliniken die vergaberechtlichen Vorgaben beachten. Das gilt auch für bereits etablierte, langjährig angewandte Vergabepraktiken.

Um den Aufwand bei der Beschaffung von Labormaterialien und Laborgeräten nicht ausufern zu lassen, hat sich bei den öffentlichen Auftraggebern eine Vorgehensweise etabliert, die nach Auffassung der 1. Vergabekammer des Bundes (VK Bund, Beschluss vom 29.8.2011 – VK1 – 105/11) nicht vergaberechtskonform ist: Die öffentlichen Auftraggeber beschaffen Laborgeräte und -materialien in der Regel auf der Basis der Produktlisten ausgewählter Hersteller. Von den Bietern lassen sich die Uni-Kliniken und Forschungsinstitute dann nur noch prozentuale Nachlässe (Rabatte) auf die aktuellen Listenpreise der jeweiligen Hersteller anbieten. Das einzige Zuschlagskriterium ist der Preis.

Dass diese gängige Praxis dem vergaberechtlichen Grundsatz einer produktneutralen Ausschreibung (§ 8 Abs. 7 VOL/A-EG) entspricht, wird nunmehr von der 1. Vergabekammer des Bundes stark bezweifelt – und zwar auch in den Fällen, in denen den Bietern durch den Zusatz „oder gleichwertig“ in den Vergabeunterlagen die Möglichkeit eingeräumt wird, Produkte anderer als der genannten Hersteller anzubieten. Allein dieser Zusatz eröffnet keinen Wettbewerb, so die 1. VK Bund. In der Leistungsbeschreibung der Ausschreibung müssen die zu beschaffenden Laborgeräte demnach neutral anhand abstrakter Produkteigenschaften beschrieben werden.

**Hinweis:** Auch diese Entscheidung zeigt die Tücken des Vergaberechts auf. Nicht nur neue, sondern ebenso

„eigentlich“ etablierte und in der Praxis gut handhabbare Vergabepraktiken müssen im Hinblick auf ihre Übereinstimmung mit dem Vergaberecht überprüft werden. Hierbei sind wir Ihnen gerne behilflich.

## STEUERRECHT

### Steuerliche Gewinnermittlung bei Betrieben gewerblicher Art

#### Betriebsvermögensvergleich erforderlich?

**Aufgrund der Einführung der Doppik in öffentlichen Verwaltungen und Hochschulen war bisher nicht eindeutig geregelt, ob Betriebe gewerblicher Art (BgA) künftig ihren Gewinn zwingend durch Betriebsvermögensvergleich anstelle einer Einnahmen-Überschussrechnung zu ermitteln haben. Diese Frage haben kürzlich die obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder erörtert.**

***Nicht nur neue, sondern ebenso „eigentlich“ etablierte Vergabepraktiken müssen im Hinblick auf ihre Übereinstimmung mit dem Vergaberecht überprüft werden.***

Das Sächsische Staatsministerium der Finanzen teilte kürzlich in einem Schreiben mit, dass die obersten Finanzbehörden nach Abstimmung hierzu (erstmalig) die folgende Auffassung vertreten: Verpflichtet eine landesrechtliche Regelung eine juristische Person des öffentlichen Rechts dazu, für ihren Gesamthaushalt nach den Regeln der Doppik Bücher zu führen und Abschlüsse zu machen, so kann dies allein das

Wahlrecht nach § 4 Abs. 3 EStG (zur Erstellung einer Einnahmen-Überschussrechnung) nicht ausschließen.

Der Anwendungsbereich der Doppik erstreckt sich auch auf das Hoheitsvermögen, welches aus steuerlicher Sicht nicht wirtschaftlichen Zwecken dient. Die umfassenden Aufzeichnungspflichten stellen damit – so die Auffassung der obersten Finanzbehörden – keine Pflichten zum Führen von Büchern oder zum Erstellen von Abschlüssen für

den einzelnen BgA dar, die das Wahlrecht nach § 4 Abs. 3 EStG einschränken würden.

**Hinweis:** Zudem wird darauf hingewiesen, dass bei Dauerverlustbetrieben einer juristischen Person des öffentlichen Rechts allein das Überschreiten der Umsatzgrenze nach § 141 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 AO nicht zu einer Buchführungspflicht führt, da diese Dauerverlustbetriebe mangels Gewinnerzielungsabsicht keine gewerblichen Unternehmen darstellen. Die abgestimmte Auffassung der obersten Finanzbehörden zu diesen Fragen soll demnächst in einem BMF-Schreiben veröffentlicht werden.

## KURZ NOTIERT

### Erstes Handbuch der Rechnungslegung von Hochschulen erschienen

Ein interdisziplinäres Autorenteam – zusammengesetzt aus Mitarbeitern von Hochschulverwaltungen und dem Hochschulkompetenzzentrum NRW, aus Professoren und deren wissenschaftlichen Mitarbeitern sowie aus Vertre-

tern von PKF Fasselt Schlage – hat Erfahrungen mit der dop-pischen Rechnungslegung an Hochschulen in einem Handbuch zusammen getragen. Das von StB Prof. Dr. Volker Breithecker und WP/StB Urte Lickfett herausgegebene Werk ist mit einem Umfang von 626 Seiten im Oktober 2011 im Erich Schmidt Verlag unter dem Titel „Handbuch Hochschulrechnungslegung“ erschienen (vgl. unter [www.esv.info/978-3-503-13639-1](http://www.esv.info/978-3-503-13639-1)).



Die Beiträge behandeln

- hochschulspezifische Bilanzierungs- und Bewertungsfragen
- kombiniert mit grundsätzlichen Ansätzen zum Rechnungslegungszweck sowie zur Interpretation der Jahresabschlüsse, aber auch
- aktuelle betriebswirtschaftliche Fragestellungen wie z. B. zur Trennungsrechnung, zur Liquiditätssteuerung oder zum Risikomanagement in Hochschulen.

### Impressum

**PKF FASSELLT SCHLAGE** Partnerschaft  
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft · Steuerberatungsgesellschaft

[www.pkf-fasselt.de](http://www.pkf-fasselt.de)

14050 **Berlin** · Platanenallee 11 · Tel. +49 30 306 907-0  
47059 **Duisburg** · Schifferstraße 210 · Tel. +49 203 30001-0  
20354 **Hamburg** · Jungfernstieg 7 · Tel. +49 40 35552-0  
39340 **Haldensleben** · Hagenstr. 38 · Tel. +49 3904 66 38-0  
38350 **Helmstedt** · Bötticherstr. 51 · Tel. +49 5351 12 01-0  
39112 **Magdeburg** · Halberstädter Str. 40 A · Tel. +49 391 62 823-0  
14476 **Potsdam** · Am Lehnitzsee 5 · Tel. +49 33208 223 55  
56856 **Zell (Mosel)** · Schlossstraße 34 · Tel. +49 6542 96300-0

38122 **Braunschweig** · Theodor-Heuss-Str. 2 · Tel. +49 531 2403-0  
60325 **Frankfurt** · Ulmenstr. 37-39 · Tel. +49 69 17 00 00-0  
50670 **Köln** · Gereonstraße 34-36 · Tel. +49 221 1643-0  
06114 **Halle** · Bernburger Straße 4 · Tel. +49 345 52 521-0  
04275 **Leipzig** · August-Bebel-Str. 61 · Tel. +49 341 3099-10  
56410 **Montabaur** · Steinweg 40-42 · Tel. +49 2602 93 11-0  
18055 **Rostock** · Am Vögenteich 26 · Tel. +49 381 491 24-0

Die Inhalte der PKF\* Themen CAMPUS können weder eine umfassende Darstellung der jeweiligen Problemstellungen sein noch den auf die Besonderheiten von Einzelfällen abgestimmten steuerlichen oder sonstigen fachlichen Rat ersetzen. Wir sind außerdem bestrebt sicherzustellen, dass die Inhalte der PKF\* Themen CAMPUS dem aktuellen Rechtsstand entsprechen, weisen aber darauf hin, dass Änderungen der Gesetzgebung, der Rechtsprechung oder der Verwaltungsauffassung immer wieder auch kurzfristig eintreten können. Deshalb sollten Sie sich unbedingt individuell beraten lassen, bevor Sie konkrete Maßnahmen treffen oder unterlassen.

\*PKF Fasselt Schlage ist ein Mitgliedsunternehmen des PKF International Limited Netzwerks und in Deutschland Mitglied eines Netzwerks von Wirtschaftsprüfern gemäß § 319 b HGB. Das Netzwerk besteht aus rechtlich unabhängigen Mitgliedsunternehmen. PKF Fasselt Schlage übernimmt keine Verantwortung oder Haftung für Handlungen oder Unterlassungen einzelner oder mehrerer Mitgliedsunternehmen. Die Angaben nach der Dienstleistungsinformationspflichten-Verordnung sind unter [www.pkf-fasselt.de](http://www.pkf-fasselt.de) einsehbar.