

Heim „Haus am Karswald“ Arnsdorf

Das SMS sollte prüfen, ob das Heim „Haus am Karswald“ weiter in Landsträgerschaft geführt werden soll.

Die saldierte Darstellung der Einnahmen und Ausgaben des Heimes im Haushalt des Freistaates war haushaltsrechtlich unzulässig.

Die Aufsichtsführung durch das SMS ist zu verbessern.

1 Prüfungsgegenstand

- 1 Das Heim „Haus am Karswald“ Arnsdorf ist eine Wohn- und Pflegeeinrichtung in der Trägerschaft des Freistaates Sachsen. Es ist aus dem ehemaligen Langzeitbereich des Sächsischen Krankenhauses für Psychiatrie und Neurologie Arnsdorf entstanden. Seit dem 01.06.1995 ist der Heimbereich wirtschaftlich-organisatorisch eigenständig. Das Heim hat etwa 165 Beschäftigte und wird nach Aussage des SMS wie ein Staatsbetrieb geführt.
- 2 Das „Haus am Karswald“ bietet in einem Wohnpflegeheim mit 45 Plätzen Leistungen der vollstationären Pflege nach dem SGB XI sowie in verschiedenen sozialtherapeutischen und heilpädagogischen Wohngruppen mit insgesamt 126 Plätzen Leistungen der Eingliederungshilfe nach dem SGB XII. Die Einrichtung richtet sich vorrangig an Menschen mit geistiger oder seelischer Behinderung und schweren chronisch psychischen Erkrankungen.
- 3 Der SRH untersuchte in Anlehnung an die vorausgegangenen Prüfungen der Sächsischen Landeskrankenhäuser¹ die Anwendung der SäHO für das Heim „Haus am Karswald“ sowie ausgewählte Fragen der Haushalts- und Wirtschaftsführung.



Quelle: SRH.

2 Prüfungsergebnisse

2.1 Notwendigkeit der Landsträgerschaft

- 4 Zum Zeitpunkt der wirtschaftlich-organisatorischen Verselbstständigung des Heims im Jahr 1995 beabsichtigte der Freistaat Sachsen, alle aus den Landeskrankenhäusern hervorgegangenen Heimeinrichtungen perspektivisch aufzulösen oder in andere Trägerschaft zu überführen.
- 5 Zum Prüfungszeitpunkt befand sich nur noch das Heim „Haus am Karswald“ in der Trägerschaft des Freistaates Sachsen. Das SMS gab an, dass ein Trägerwechsel nicht mehr beabsichtigt sei. Ein Kabinettsbeschluss² oder eine ähnliche Grundsatzentscheidung, das Heim in Landsträgerschaft fortführen zu wollen, fehlt.
- 6 Die Haushaltsführung des Freistaates unterliegt den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Diese verpflichten zu einer regelmäßigen Aufgabenkritik. Nach § 7 Abs. 1 Satz 2 SäHO sind Aufgaben und Einrichtungen darauf zu untersuchen, ob und in welchem Umfang die Tätigkeit entfallen kann oder durch nichtstaatliche Stellen, insbesondere durch private Dritte oder unter Heranziehung Dritter, kostengünstiger oder besser erledigt werden kann.

Fehlende Grundsatzentscheidung

Aufgabenkritik notwendig

¹ Vgl. Jahresbericht 2016 des SRH, Beitrag Nr. 17 (S. 145 ff.) und Beitrag Nr. 18 (S. 149 ff.).

² Für 4 Landeskrankenhäuser mit angeschlossener Klinik für Forensische Psychiatrie beschloss das Kabinett am 05.07.2005 (Beschluss Nr. 04/0134) den Verbleib in der Trägerschaft des Freistaates Sachsen.

- 7 Das SMS stellte in den vergangenen Jahren Mittel in erheblichem Umfang für Bau- und Sanierungsmaßnahmen zur Verfügung. Im Doppelhaushalt 2017/2018 sind weitere 6 Mio. € Investitionszuschüsse vorgesehen.
- Keine hoheitlichen Aufgaben 8 Dem Heim „Haus am Karswald“ sind keine hoheitlichen Aufgaben übertragen. Den Unterlagen des SMS war nicht zu entnehmen, dass das Ministerium bei der Entscheidung, das Heim in Landsträgerschaft zu belassen, die wirtschaftlichen Risiken für den Freistaat geprüft und berücksichtigt hat. Weder die Entscheidung, das Heim in Landsträgerschaft zu belassen, noch die Gründe dafür sind nachvollziehbar dokumentiert. Ein zwingender Grund für den Freistaat, das Heim selbst zu betreiben, ist nicht ersichtlich.
- Wirtschaftliche Risiken prüfen
- Behördeneigenschaft 9 **2.2 Organisationsform und Veranschlagung im Haushaltsplan**
Das Heim ist nach § 14 Abs. 1 Nr. 2 Sächsisches Verwaltungsorganisationsgesetz (SächsVwOrgG) dem SMS unmittelbar nachgeordnet. Durch das SächsVwOrgG wird der Einrichtung die Behördeneigenschaft zuerkannt und auch die Stellung innerhalb des Staatsaufbaues festgelegt. Über das Ausmaß der organisatorischen und haushaltsrechtlichen Verselbstständigung macht das SächsVwOrgG keine Aussage.
- „Wie“ ein Staatsbetrieb 10 Das SMS führt das Heim wie einen Staatsbetrieb.³ Die Pflicht zur Anwendung der kaufmännischen doppelten Buchführung ergibt sich aus der Pflege-Buchführungsverordnung. Die Veranschlagung im Staatshaushaltsplan nahm das SMS nach dem für Staatsbetriebe geltenden Nettoprinzip vor.
- Nettoveranschlagung im Haushaltsplan unzulässig 11 Zu der Frage, ob das SMS das Nettoprinzip für Einrichtungen anwenden durfte, die es wie einen Staatsbetrieb führt, äußerte sich der SRH umfassend im Rahmen der Prüfung des Anwendungsvollzugs der SäHO und der VwV SäHO für die Sächsischen Krankenhäuser.⁴ Der SRH kam zu dem Ergebnis, dass die Nettoveranschlagung für die Sächsischen Krankenhäuser unzulässig war.⁵ Die Ausführungen treffen gleichermaßen für das Heim „Haus am Karswald“ zu.
- 12 Das Heim wurde, ebenso wie die Sächsischen Krankenhäuser, nicht als Staatsbetrieb konstituiert. Einrichtungen, die „wie“ Staatsbetriebe geführt werden, sind sowohl der Verfassung als auch dem Haushaltsrecht fremd. Für das Heim galt deshalb uneingeschränkt das Prinzip der Einzelveranschlagung.
- Kein Aufsichtsorgan 13 **2.3 Aufsichtsorgan**
Das SMS hat für das Heim kein Aufsichtsorgan eingerichtet.
- 14 Nach Angaben des SMS folgte aus der Festlegung, das Heim wie einen Staatsbetrieb zu führen, dass alle für Staatsbetriebe geltenden Regelungen der SäHO anzuwenden seien.
- 15 Nach § 26 Abs. 1 Satz 2 SäHO ist bei Staatsbetrieben ein geeignetes Aufsichtsorgan einzurichten. Durch das Aufsichtsorgan soll eine bessere betriebswirtschaftliche und ergebnisorientierte Steuerung der Staatsbetriebe erreicht werden.
- 16 Der Verpflichtung zur Einrichtung eines Aufsichtsorgans beim Heim „Haus am Karswald“ ist das SMS nicht nachgekommen.

³ Ziff. VI Nr. 1 der Rahmendienstordnung Heime.

⁴ Vgl. Jahresbericht 2016 des SRH, Band I, Beitrag Nr. 17 (S. 145 ff.).

⁵ a.a.O.

2.4 Bilanzierung der Vermögensgegenstände

- 17 Teilweise nahm das Heim bei den Gebäuden B7 und B6 keine ausreichende Abgrenzung der Gebäudeteile, die nicht in einem einheitlichen Nutzungs- und Funktionszusammenhang mit dem Gebäude stehen und selbstständige Wirtschaftsgüter⁶ sind, vor. Die fehlende Abgrenzung zwischen selbstständigen Wirtschaftsgütern und Gebäudeteilen im Zeitpunkt der Aktivierung führte zu fehlerhaften Abschreibungswerten, da nicht die korrekte Nutzungsdauer zugrunde gelegt wurde. Abgrenzung selbstständiger Wirtschaftsgüter vom Gebäude
- 18 Nach umfangreichen Instandsetzungs- und Modernisierungsarbeiten am Gebäude B6 schätzte das Heim die Restnutzungsdauer für dieses Gebäude neu. Dabei legte das Heim die Verlängerung der Restnutzungsdauer nicht für alle Finanzierungsschlüssel, denen die Anschaffungskosten zugeordnet waren, neu fest. Dies hat zur Folge, dass für denselben Vermögensgegenstand unterschiedliche Nutzungsdauern gelten. Dadurch werden auch hier die Abschreibungsbeträge nicht ordnungsgemäß ermittelt. Fehlerhafte Abschreibungsbeträge
- 19 Das SMS kam seiner Aufsichtspflicht bei der Bilanzierung der Vermögensgegenstände nicht ausreichend nach. Es verwies darauf, dass der Wirtschaftsprüfer für die Jahresabschlüsse des Heims stets einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk erteilt habe. Mangelnde Aufsicht

3 Folgerung

- 20 **3.1** Das SMS sollte unter Beachtung des Gebots der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit die Möglichkeit eines Trägerwechsels prüfen. Die entscheidungserheblichen Tatsachen und das Ergebnis sind zu dokumentieren.
- 21 **3.2** Das SMS sollte für den Fall, dass der Freistaat weiterhin als Träger des Heims infrage kommt, das Heim konsequenterweise als Staatsbetrieb nach § 26 SÄHO errichten. Verzichtet das SMS für das Heim auf die Bildung eines Staatsbetriebes oder eine rechtliche Verselbstständigung, ist bei der Haushaltsveranschlagung das Bruttoprinzip anzuwenden.
- 22 **3.3** Das SMS hat in Abhängigkeit von der Organisationsform beim Heim „Haus am Karswald“ ein geeignetes Aufsichtsorgan einzurichten.
- 23 **3.4** Das SMS sollte im Rahmen seiner Fachaufsicht die Darstellung der Vermögensverhältnisse beim „Haus am Karswald“ überprüfen. Für das Gebäude B6 ist eine einheitliche Nutzungsdauer für alle Finanzierungsschlüssel zugrunde zu legen.

4 Stellungnahme des Ministeriums

- 24 Derzeit prüfe das SMS die künftige Rechtsform des Heimes und die geeignete Aufsichtsführung.
- 25 Zur Möglichkeit eines Trägerwechsels führt das SMS aus, dass es einer Abwägungsentscheidung bedürfe, ob dem Heim hoheitliche Aufgaben zur Betreuung von pflegebedürftigen Patienten aus den Maßregelvollzugseinrichtungen zugewiesen werden sollen. Solche hoheitlichen Aufgaben dürften nicht von privaten Trägern erbracht werden. Auch Überlegungen, zumindest in einem Heim des Freistaats Sachsen durch staatliche Trägerschaft ein Durchgriffsrecht zu sichern, wären zu beachten. Die fachlichen Überlegungen dazu seien noch nicht abgeschlossen.

⁶ Hierzu zählen z. B. Betriebsvorrichtungen, wie Maschinen, die zu einer Betriebsanlage gehören (§ 68 Abs. 2 Nr. 2, § 99 Abs. 1 Nr. 1 Bewertungsgesetz) und wie bewegliche Wirtschaftsgüter nach R 7.1 Abs. 3 Einkommensteuer-Hinweise 2015 behandelt werden.

- 26 Bei dem Gebäude B6 handele es sich um einen einheitlichen Vermögensgegenstand mit einer Nutzungsdauer. Das SMS werde eine Anpassung veranlassen.
- 27 Bei der Angleichung der Nutzungsdauern in den Finanzierungsschlüsseln ergebe sich ein Korrekturbedarf im Anlagevermögen sowie im Sonderposten aus Zuführung von Haushaltsmitteln für Investitionen.
- 28 Zutreffend habe der SRH angemerkt, dass die Jahresabschlüsse des Heimes regelmäßig in testierter Form und mit uneingeschränktem Prüfvermerk vorgelegt worden seien. Das SMS sei seiner Aufsichtspflicht durch Plausibilitätskontrollen nachgekommen. Für eine weitergehende Prüfung stünden die dafür notwendigen Personalressourcen weder qualitativ noch quantitativ zur Verfügung.

5 Schlussbemerkung

- 29 Der SRH begrüßt, dass das SMS die künftige Rechtsform des Heims prüft. Mit dem Hinweis, dem Heim hoheitliche Aufgaben übertragen zu wollen, lehnte das SMS bereits im Jahr 2011 ein Kaufangebot für die Einrichtung ab. Eine Aufgabenübertragung wurde allerdings bis zum jetzigen Zeitpunkt nicht eingeleitet. Der SRH empfiehlt, die Überlegungen zur künftigen Aufgabenstruktur und Rechtsform des Heims „Haus am Karswald“ zügig abzuschließen und dabei Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen einzubeziehen.
- 30 Der SRH begrüßt die Zusage des SMS, die Nutzungsdauer des Gebäudes B6 in den unterschiedlichen Finanzierungsschlüsseln anzupassen. Damit wird die Grundlage für eine korrekte Ermittlung der Abschreibungsbeträge geschaffen.
- 31 Das SMS hat im Rahmen seiner Fachaufsicht grundlegende Änderungen in der bilanziellen Darstellung der Vermögensverhältnisse (z. B. durch Instandsetzungs- und Modernisierungsmaßnahmen, Neubewertung der Restnutzungsdauer) inhaltlich zu begleiten und zu überprüfen. Die fachaufsichtlichen Aufgaben gehen über die Jahresabschlussprüfung des Wirtschaftsprüfers hinaus. Vermeintlicher Personalmehrbedarf ist durch interne organisatorische Maßnahmen auszugleichen.