

Auszug aus

Denkschrift 2012

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Landes Baden-Württemberg

Beitrag Nr. 25

Kostenerstattung der Universität Heidelberg
an die Klinikum Mannheim GmbH



Baden-Württemberg

RECHNUNGSHOF

Einzelplan 14: Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst

Kostenerstattung der Universität Heidelberg an die Klinikum Mannheim GmbH (Kapitel 1412)

Die in der Vergangenheit von der Universität Heidelberg an das Klinikum Mannheim geleisteten Kostenerstattungsbeträge waren unangemessen hoch und teilweise durch die getroffenen Vereinbarungen rechtlich nicht gedeckt. Die Universität sollte daher Rückforderungsansprüche gegen das Klinikum Mannheim prüfen.

In der für 2012 und die Folgejahre zu schließenden Vereinbarung über Art und Höhe der Kostenerstattung sollte die Universität den jährlichen Erstattungsbetrag an das Klinikum um mindestens 4,8 Mio. Euro vermindern.

1 Ausgangslage

Die Universität Heidelberg unterhält am Standort Mannheim eine zweite Medizinische Fakultät, die die Aufgaben Forschung und Lehre (klinisch und vorklinisch) wahrnimmt. Die Aufgabe des Universitätsklinikums wird im Unterschied zu den anderen vier baden-württembergischen Universitätskliniken, welche rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts sind, von der Klinikum Mannheim GmbH wahrgenommen, einer gemeinnützigen Gesellschaft, deren Alleingesellschafter die Stadt Mannheim ist.

Grundlage der Zusammenarbeit zwischen der Medizinischen Fakultät und dem Klinikum ist eine Vereinbarung zwischen dem Land Baden-Württemberg und der Stadt Mannheim aus dem Jahr 1964. Diese Vereinbarung wurde nach dem Ausbau der Medizinischen Fakultät zur Vollfakultät (inklusive Vorklinik) zum 01.10.2006 und zuletzt am 09.12.2008 novelliert und modifiziert. Vertragspartner dieser novellierten Rahmenvereinbarung sind das Land Baden-Württemberg (vertreten durch den Wissenschaftsminister), die Universität Heidelberg (vertreten durch den Rektor) und die Klinikum Mannheim GmbH (vertreten durch den Geschäftsführer).

Nach § 6 Absatz 1 dieser Rahmenvereinbarung tragen die Vertragspartner die auf ihre Aufgaben entfallenden Kosten selbst. Die Leistungen zugunsten des jeweils anderen Vertragspartners werden nach Maßgabe der folgenden Vertragsbedingungen erstattet.

Nach Absatz 3 stellen sich die Vertragspartner gegenseitig Personal, Einrichtungen und Material zur Verfügung, soweit dies mit der Erfüllung der eigenen Aufgaben vereinbar ist. Aus der Anlage zur Rahmenvereinbarung ergibt sich, dass entsprechend der bis dahin geübten Praxis Ärzte des Klini-

kums für Aufgaben von Forschung und Lehre herangezogen werden dürfen. Im Gegenzug wirken die beim Land beziehungsweise bei der Universität beschäftigten Wissenschaftler und Ärzte an der Krankenversorgung durch das Klinikum mit.

Die Rahmenvereinbarung, die bis heute unverändert gilt, enthält nur wenige Bestimmungen über die Kostenerstattung:

Um den Abrechnungsaufwand zu vermindern, werden bei der gegenseitigen Nutzung von Räumlichkeiten, Ausstattung und Geräten nur die auf diese Einrichtungen entfallenden Betriebskosten erstattet (§ 6 Absatz 4). Im Übrigen werden die Kosten der von den Vertragspartnern erbrachten Leistungen und die Kosten für die Inanspruchnahme von Personal, Einrichtungen und Material erstattet. Das Nähere über Verfahren und Umfang der Kostenerstattung soll in einer ergänzenden Vereinbarung geregelt werden.

In der Anlage zur Rahmenvereinbarung erklären die Vertragsparteien ihre Absicht, den Umfang der Erstattung grundsätzlich im Voraus und in der Form von (gegebenenfalls zusammengefassten) Budgets zu regeln. Diese Budgets sollen auch den Umfang der Inanspruchnahme der Ressourcen der jeweils anderen Seite begrenzen.

Der Preis und der Umfang der zu erbringenden Leistungen sollen regelmäßig im Voraus vereinbart werden.

In Erfüllung dieser (nach wie vor gültigen) Rahmenvereinbarung haben die Universität Heidelberg (vertreten durch Rektor), die Medizinische Fakultät Mannheim (vertreten durch den Dekan) und das Klinikum (vertreten durch den Geschäftsführer) letztmals am 07.05.2010 eine Vereinbarung über Umfang und Vergütung von Leistungen im Sinne einer Kostenerstattung getroffen, nach der seither verfahren wird.

Der Rechnungshof hat geprüft, ob diese Vereinbarung den Umfang der Kostenerstattung angemessen regelt und welche Konsequenzen aus diesen Erkenntnissen für den Abschluss künftiger Kostenerstattungsvereinbarungen gezogen werden müssen.

Das Volumen der jährlichen Kostenerstattungsleistungen, die die Universität Heidelberg an das Klinikum Mannheim leistet, bewegt sich seit Jahren in einer Größenordnung von rund 20 Mio. Euro.

2 Prüfungsergebnisse

Die Prüfung hat ergeben, dass die in der Kostenerstattungsvereinbarung vom 07.05.2010 getroffenen Regelungen und die darauf gegründeten Abrechnungen in wesentlichen Teilen nicht sachgerecht sind und dem Land dadurch finanzielle Nachteile im Umfang von mindestens 4,8 Mio. Euro jährlich entstanden sind.

2.1 Betriebskosten für die von der medizinischen Fakultät genutzte Infrastruktur

Die Universität Heidelberg ist verpflichtet, dem Klinikum jenen Teil der Gebäudebetriebskosten zu ersetzen, der auf die von der Medizinischen Fakultät genutzten Räume entfällt. Die Höhe der Erstattung wurde jährlich anhand eines im Jahr 2006 zwischen den Beteiligten vereinbarten Berechnungsschemas bestimmt.

Dieses Berechnungsschema und die zugrunde liegenden Parameter waren infolge gewandelter Verhältnisse nicht mehr geeignet, die von der Fakultät verursachten Kosten plausibel nachzuweisen.

Mit dem vom Klinikum Ende Januar 2011 fortgeschriebenen und von der Medizinischen Fakultät überprüften Raumbuch sind die Berechnungsgrundlagen aktualisiert worden. Nach der hierauf basierenden Schlussrechnung 2010 hat das Klinikum rund 330.000 Euro weniger in Rechnung gestellt als im Vorjahr. Dies verdeutlicht, dass seit mehreren Jahren von der Medizinischen Fakultät überhöhte Erstattungen der Infrastrukturkosten gefordert und gezahlt wurden.

Aufgrund des Anfang 2011 vorgelegten Raumbuchs und der vorgenommenen Neugewichtungen hat sich die Berechnungsgrundlage zugunsten der Medizinischen Fakultät verändert.

Die für 2008 und 2009 erstatteten Kosten sind deshalb nachträglich zu überprüfen und eventuell überzahlte Beträge zurückzufordern. Nach überschlägigen Berechnungen des Rechnungshofs handelt es sich um jährlich rund 200.000 bis 300.000 Euro, wie die Abrechnung für das Jahr 2010 bestätigt.

2.2 Erstattung der Kosten für den medizinischen Bedarf der Fakultät

Nach der Rahmenvereinbarung hat die Universität Heidelberg Kostenersatz für jenen Teil des medizinischen Bedarfs zu leisten, der durch Forschung und Lehre verursacht wird. Bis zum Jahr 2009 erstattete die Universität dem Klinikum dafür pauschal und ohne Nachweise 4,6 Mio. Euro jährlich.

Nachdem eine erneute Pauschalvereinbarung für 2010 und 2011 nicht zustande kam, vereinbarten Klinikum und Universität, dass jährlich 1,55 Mio. Euro pauschal zu erstatten sind und die Leiter der einzelnen Abteilungen Ausgaben für den forschungs- und lehrbedingten Mehrbedarf unmittelbar aus dem Haushalt der Fakultät decken durften. Von dieser Ermächtigung (bis 3 Mio. Euro) machten die Abteilungen des Klinikums 2010 im Umfang von 0,785 Mio. Euro Gebrauch.

Der Rechnungshof hält die bis 2009 gewährte Pauschalvergütung angesichts des im Jahr 2010 gemessenen tatsächlichen Bedarfs für weit überhöht. Eine Rückerstattung dürfte gleichwohl daran scheitern, dass die überhöhte Pauschale zwischen den Parteien des Kostenerstattungsvertrages rechtswirksam vereinbart war.

Die seit 2010 pauschal gewährte Abgeltung in Höhe von 1,55 Mio. Euro ist nicht gerechtfertigt, da das Klinikum einen konkreten Mehrbedarf für Forschung und Lehre nicht nachgewiesen hat. Der Verweis auf das sogenannte

„Grundrauschen“ (nicht speziell abrechenbarer Mehrbedarf für Forschung und Lehre) ist mystisch und bis heute nicht substantiiert.

Durch die von der Medizinischen Fakultät eingeräumte Möglichkeit, forschungsbedingten Mehrbedarf unmittelbar aus dem Haushalt der Medizinischen Fakultät zu finanzieren, ist dem Anspruch auf Kostenerstattung, der dem Grunde nach unstreitig ist, ausreichend Rechnung getragen. Eine weitergehende Kostenerstattungsregelung ist nicht erforderlich.

2.3 Erstattung der Personalkosten für den medizinisch-technischen Dienst

Die Universität erstattet dem Klinikum die Kosten für Beschäftigte des Klinikums im Bereich des medizinisch-technischen Dienstes.

Im Jahr 2005 erstattete die Universität die Personalkosten für 147,5 Vollzeitäquivalente - insgesamt ein Betrag von 7,0 Mio. Euro. Durch Reduzierung des (nach Auffassung des Klinikums erstattungspflichtigen) Personalkörpers verminderte sich der vom Klinikum erhobene Kostenersatz bis 2010 auf 4,6 Mio. Euro - das entspricht den Kosten für 85,9 Vollzeitäquivalente.

Die Medizinische Fakultät hat bereits vor Jahren den konkreten Personalbedarf im medizinisch-technischen Dienst für Zwecke von Forschung und Lehre erhoben und dabei nachgewiesen, dass lediglich 60,3 Vollzeitäquivalente für diese Zwecke benötigt werden.

Für die vom Klinikum als erstattungspflichtig in Rechnung gestellten weiteren 25,6 Vollzeitäquivalente ist keine Anspruchsgrundlage ersichtlich. Das Klinikum selbst räumt ein, dass für diesen Teil des medizinisch-technischen Personals kein forschungs- oder lehrbedingter Bedarf besteht. Tatsächlich wird es in der Krankenversorgung eingesetzt. Es handelt sich mithin nicht um eine nach der Rahmenvereinbarung geschuldete Kostenerstattung, sondern um eine in der Sache nicht gerechtfertigte Quersubventionierung der Krankenversorgung aus Forschungs- und Lehrmitteln.

2.4 Kostenerstattung für die Personal- und Wirtschaftsverwaltung

Das Klinikum nimmt im Auftrag der Medizinischen Fakultät die Personal- und Wirtschaftsverwaltung wahr und stellt dem Klinikum dafür jährlich rund 900.000 Euro in Rechnung.

Die Prüfung des Rechnungshofs hat ergeben, dass in die Berechnung dieser Personalkosten Kapazitäten eingerechnet wurden, die in Wahrheit für Zwecke des Klinikums und nicht für Zwecke der Medizinischen Fakultät gebraucht und verwendet werden.

Die angemessene Kostenerstattung liegt tatsächlich bei lediglich 620.000 Euro jährlich.

2.5 Kostenerstattung für die Mitwirkung des ärztlichen Dienstes der Fakultät an der Krankenversorgung

Die an der Medizinischen Fakultät beschäftigten Ärzte wirken entsprechend der Rahmenvereinbarung an der Krankenversorgung des Klinikums mit. Der darauf entfallende Anteil an Personalkosten ist nach § 6 Absatz 4 der Rahmenvereinbarung dem Grunde nach erstattungspflichtig. Es handelt sich dabei um Personalkosten in Höhe von 2,9 Mio. Euro.

Im Gegenzug muss die Universität dem Klinikum jenen Personalkostenanteil erstatten, der durch die Mitwirkung von Klinikärzten an Forschung und Lehre verursacht wird. Dieser Personalkostenanteil lässt sich auf 1,6 Mio. Euro beziffern.

Daraus ergibt sich mithin ein jährlicher Saldo zugunsten der Universität in Höhe von 1,3 Mio. Euro.

Art und Umfang dieser dem Grunde nach geschuldeten Kostenerstattung war bislang nicht Gegenstand der zwischen den Vertragspartnern geschlossenen Kostenerstattungsvereinbarung. Er muss in künftige Kostenerstattungsvereinbarungen aufgenommen werden.

2.6 Weitere Ansprüche des Landes

Das Klinikum muss der Universität die mit den vom Klinikum in Auftragsverwaltung vereinnahmten Drittmitteln erzielten Zinseinnahmen und jene Erlöse herausgeben, die in der Krankenversorgung mit Geräten erzielt wurden, die ursprünglich für Forschungszwecke angeschafft wurden.

Auch dafür bedarf es nach der Rahmenvereinbarung ergänzender Regelungen, die zwischen den Beteiligten in der Vergangenheit nicht abgeschlossen wurden.

3 Empfehlungen

3.1 Kostenerstattung für die Zeit ab 2012

Der Rechnungshof empfiehlt, in der für die Zeit ab 2012 abzuschließende Vereinbarung zwischen der Universität Heidelberg und dem Klinikum Mannheim GmbH folgende Korrekturen gegenüber den bisher getroffenen Vereinbarungen und der überkommenen Praxis vorzusehen:

Die Kostenerstattung der Medizinischen Fakultät für die von ihr in Anspruch genommene Infrastruktur ist auf der Grundlage der 2011 erhobenen Fakten neu zu berechnen und für die Laufzeit des Vertrages zu pauschalieren. Der Rechnungshof erwartet dabei Einsparungen gegenüber der bisher geleisteten Erstattung in Höhe von 0,3 Mio. Euro jährlich.

Die von der Universität bis zum 31.12.2011 gewährte Basis-Erstattung für den medizinischen Bedarf (Material) für Forschung und Lehre in Höhe von 1,55 Mio. Euro sollte nicht mehr gewährt werden. Die für die einzelnen Kostenstellen des Klinikums zur Bewirtschaftung zur Verfügung gestellten Mittel

für den medizinischen Bedarf können insbesondere mit Blick auf die forschungsschwächeren Abteilungen des Klinikums reduziert werden. Da es sich dabei um Kostentragung und nicht um eine Kostenerstattung handelt, bedarf es dazu keiner expliziten Vereinbarung über die Höhe der jährlich budgetierten Mittel.

Die Kostenerstattung für die Personalkosten des medizinisch-technischen Dienstes kann um 1,4 Mio. Euro jährlich reduziert werden, da mindestens 25,6 Vollzeitäquivalente, für die die Universität Kostenersatz leistet, keine Leistungen für Forschung und Lehre erbringen. Das Klinikum als Arbeitgeber und personalverwaltende Stelle hat die Verantwortung dafür, dass in diesem Bereich kein Personal über Bedarf beschäftigt wird.

Die Medizinische Fakultät erstattet dem Klinikum Kosten für die Personal- und Wirtschaftsverwaltung für 17,8 Vollzeitäquivalente in Höhe von 0,9 Mio. Euro jährlich. Hier sieht der Rechnungshof ein Einsparpotenzial von 0,28 Mio. Euro jährlich, wenn die Kostenerstattung auf die tatsächlich erbrachten Leistungen begrenzt wird.

In den Vereinbarungen sind Kostenerstattungen für die gegenseitige Inanspruchnahme von Leistungen des Ärztlichen Dienstes des jeweils anderen Vertragspartners vorzusehen. Der Rechnungshof empfiehlt eine pauschale Regelung in einer Größenordnung von 1,3 Mio. Euro jährlich zugunsten der Universität Heidelberg.

Der Rechnungshof empfiehlt, über die Verwendung und Verzinsung der vom Klinikum für die Universität verwalteten Drittmittel transparent Rechnung zu legen beziehungsweise die Zuständigkeit für die Verwaltung der Drittmittel gänzlich auf die Universität Heidelberg zu übertragen.

Weitere Kostenerstattungen zugunsten der Universität sind bei den Wartungskosten jener Geräte möglich, die für Forschungszwecke angeschafft, aber mittlerweile für Zwecke der Krankenversorgung verwendet werden.

Der Rechnungshof empfiehlt der Universität Heidelberg und dem Wissenschaftsministerium, die Kostenerstattungsvereinbarung für die Zeit ab 2012 sorgfältig auszuhandeln und die oben genannten Einsparpotenziale im Umfang von insgesamt 4,8 Mio. Euro zu realisieren. Weitere Einsparpotenziale im Haushalt der Medizinischen Fakultät ergeben sich bei einer sparsameren Bemessung der Budgetansätze für den medizinischen Bedarf forschungsärmerer Kostenstellen innerhalb des Klinikums.

3.2 Rückforderungsansprüche aus Überzahlungen in der Vergangenheit

Für die Vergangenheit empfiehlt der Rechnungshof, die in seiner Prüfungsmittteilung im Einzelnen benannten Rückforderungsansprüche gegen das Klinikum zu prüfen.

3.3 Organisatorische Verbesserungen

Die Buchführung und Kostenrechnung des Klinikums Mannheim GmbH sollte so gestaltet werden, dass nicht nur für die Medizinische Fakultät ausrei-

chend Transparenz geschaffen wird, sondern auch die europarechtlichen Anforderungen an eine Trennungsrechnung eingehalten werden.

4 Stellungnahme des Ministeriums

Das Wissenschaftsministerium stellte fest, der Rechnungshof habe wertvolle Hinweise gegeben, die in die Verhandlungen zum Abschluss eines neuen Kostenerstattungsvertrages aufgenommen werden sollen. Das Ministerium nehme die Darstellung des Rechnungshofs ernst und sei an einer umfassenden Klärung der Angemessenheit der Kostenerstattungen zwischen Fakultät und Klinikum interessiert.

Um die Transparenz der Kostenerstattungen weiter zu verbessern, hätten die Medizinische Fakultät Mannheim und die Klinikum Mannheim GmbH vereinbart, eine unabhängige Wirtschaftsprüfungsgesellschaft mit der Überprüfung der Angemessenheit des Leistungsaustausches zwischen Medizinischer Fakultät Mannheim und der Klinikum Mannheim GmbH zu beauftragen. Im ersten Schritt sei eine Beurteilung der Plausibilität der Umlageschlüssel erfolgt. Das Gutachten der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft liege nunmehr vor.

Der zweite Schritt des Sonderprüfauftrags werde eine Überprüfung sein, ob die Kosten richtig zugeordnet und ermittelt wurden und die Kostenverteilung verhältnismäßig erfolgt. Die Auftragsvergabe für diesen zweiten Schritt des Sonderprüfauftrags solle in Kürze erfolgen.

Wie die Medizinische Fakultät und die Klinikum Mannheim GmbH sehe auch das Ministerium erhöhten Prüfungsbedarf. Das Ministerium begrüße daher die Anstrengungen von Fakultät und Klinikum um Transparenz und belastbare Zahlen und unterstütze ausdrücklich die vereinbarte Vergabe des Sonderprüfauftrags in den genannten zwei Schritten, damit auf diese Weise gegenseitige Vorbehalte ausgeräumt werden können, Transparenz ermöglicht wird und eine Zusammenarbeit zwischen Medizinischer Fakultät Mannheim und Klinikum Mannheim GmbH auf neuer, transparenter Grundlage vertrauensvoll gelingen wird.

Für die Zwischenzeit sei eine Vertragsverlängerung der Kostenerstattungsvereinbarung mit Laufzeit vom 01.01.2010 bis zum 31.12.2011 um weitere sechs Monate bis zum 30.06.2012 zwischen der Universität Heidelberg und der Klinikum Mannheim GmbH vereinbart worden.

5 Schlussbemerkung

Der Rechnungshof sieht der von der Medizinischen Fakultät und der Klinikum Mannheim GmbH angestrebten Einigung mit Interesse entgegen. Eine Genehmigung der Kostenerstattungsvereinbarung durch das Wissenschaftsministerium darf nur erfolgen, wenn die vom Rechnungshof festgestellten Abrechnungsfehler der letzten Jahre nachhaltig ausgeräumt sind.

Die jährliche Kostenerstattung muss sich gegenüber den Vorjahren um mindestens 4,8 Mio. Euro vermindern.