

Landkreis Anhalt-Bitterfeld

Der Kreistag



Drucksache-Nr.: BV/0154/2020

aus öffentlicher Sitzung

Einreicher: Schulze, Uwe

Verantwortlich für die Umsetzung: 01 Amt für Zentrale Steuerung und Recht mit Beteiligungsmanagement

Beratungsfolge:

Gremium	Termin	einstimmig	J	N	E
Sozial- und Gesundheitsausschuss	03.09.2020				
Kreis- und Finanzausschuss	09.09.2020				
Kreistag	17.09.2020				

Bezeichnung des TOP: Gewährung eines Zuschusses zum Wiederaufbau und zum Betrieb der Klinik "Frauenheilkunde und Geburtshilfe" in der Gesundheitszentrum Bitterfeld/Wolfen gGmbH

Beschlussvorschlag:

1. Der Kreistag stimmt zu, dass durch die Geschäftsführung des Klinikums umgehend die Voraussetzungen für den Wiederaufbau der derzeit aufgrund der Corona-Krise und der andauernden Fachkräftemangelsituation ausgesetzte Fachklinik „Frauenheilkunde und Geburtshilfe“ der Gesundheitszentrum Bitterfeld/Wolfen gGmbH geschaffen werden.
2. In der Aufbaubauphase der Fachklinik trägt der Landkreis Anhalt-Bitterfeld das Defizit dieser Klinik in Form eines Zuschusses in Höhe von max. 3,222 Mio. Euro in 2021 und max. 3,370 Mio. Euro in 2022 nach Vorlage einer testierten Deckungsbeitragsrechnung im Folgejahr. Eine anteilige Vorauszahlung kann im laufenden Jahr bis max. 1,0 Mio. Euro für die Unterdeckung der Fachklinik gezahlt werden.
3. Im Kalenderjahr 2020 soll der Landrat gemeinsam mit dem Geschäftsführer der Gesundheitszentrum Bitterfeld/Wolfen gGmbH dem Kreistag in jeder seiner Sitzungen und ab 2021 dem Sozial- und Gesundheitsausschuss quartalsweise über den Umsetzungsstand des Wiederaufbaus der Fachklinik berichten.
4. Der Landrat soll den Geschäftsführer der Gesundheitszentrum Bitterfeld/Wolfen gGmbH anweisen, mittels eines Rechtsgutachtens die Erfolgsaussichten einer Klage des Krankenhauses gegen das Land Sachsen-Anhalt in Bezug auf eine dauerhaft auskömmliche jährliche Investitionskostenpauschale nach dem KHG LSA prüfen zu lassen.

Sachdarstellung:

Schilderung der Ausgangssituation:

Die deutsche Krankenhauslandschaft befindet sich im Umbruch. Die demographische Entwicklung, der zunehmende Mangel an Fachkräften und hohe Investitionsbedarfe, die aus den nur in unzureichender Höhe bereitgestellten Fördermitteln der Bundesländer resultieren, stellen immer mehr Kliniken vor wirtschaftliche Probleme.

Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld ist Alleingesellschafter der Gesundheitszentrum Bitterfeld/Wolfen gGmbH.

Die Gesundheitszentrum Bitterfeld/Wolfen gGmbH ist ein modernes medizinisches Leistungszentrum mit überregionaler Bedeutung und Akademisches Lehrkrankenhaus der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg. Zur Versorgung der Patienten stehen in dem 430-Betten-Haus zwölf klinische Fachabteilungen und mehrere zertifizierte Zentren bereit. Hinzu kommen zwei Tageskliniken, ein Seniorenpflegeheim und ein Medizinisches Versorgungszentrum mit zehn Facharztpraxen. Zentrale Bedeutung besitzt die Notfallaufnahme mit einer Rund-um-die-Uhr-Versorgung an 365 Tagen im Jahr. Die Notfallaufnahme des Gesundheitszentrums ist auch bezogen auf die Größe und den Umfang der Versorgungslage die einzige im Landkreis, welche der Erweiterten Notfallversorgungsstufe zugeordnet werden kann. Das Gesundheitszentrum ist auch Standort des Mitteldeutschen Herzzentrums und engagierter Partner im regionalen Herzinfarkt-Netzwerk.

Der Kreistag des Landkreises Anhalt-Bitterfeld hat sich mit Beschluss Nr. 033-04/2020 vom 05.03.2020 erneut grundsätzlich zum Erhalt des letzten verbliebenen kommunalen Krankenhauses im Landkreis Anhalt-Bitterfeld bekannt.

Vorrangiges Ziel der Gesellschaft bzw. des Unternehmens ist und bleibt es, die allgemeine Grundversorgung der Bevölkerung mit Krankenhausleistungen im Einzugsgebiet von Bitterfeld-Wolfen sowie angrenzender Kreisregionen gemäß § 2 Absatz 1 KHG LSA nach Maßgabe des Krankenhausplanes sicherzustellen.

Der Krankenhausplan selbst definiert „Basisversorgung“ als „wohnortnahe Versorgung der am häufigsten auftretenden Krankheitsfälle. Sie sollen die Fachrichtungen Innere Medizin und/oder Chirurgie vorhalten. Das Versorgungsangebot soll durch andere Fachgebiete ergänzt werden und sie sollen an der 24h-Stunden-Notfallversorgung teilnehmen.“

Welche Fachrichtungen neben der Inneren Medizin und der Chirurgie für die wohnortnahe Versorgung der Bevölkerung vorzuhalten sind, wird nicht näher ausgeführt.

Der Landkreis trägt die Gesamtverantwortung für die Sicherstellung der Krankenhausversorgung im Kreisgebiet.

In einer beauftragten Potenzialanalyse wurden alle bestehenden Strukturen und Leistungsangebote des Klinikums von einer externen Beratungsgesellschaft hinsichtlich der wirtschaftlichen Rentabilität analysiert. Das erkannte operative Potenzial und die möglichen strategischen Potenziale wurden in einem Projektstrukturplan als Leitfaden zusammengefasst.

Die Geschäftsführung der GZ gGmbH wurde durch seine Gesellschaftsgremien damit beauftragt, die erkannten und durch die Beratungsgesellschaft als realisierbar benannten Reserven von ca. 1,3 Mio. Euro über einzuleitende Restrukturierungen zum Erhalt des Klinikstandortes zu nutzen. Die Projekte wurden von der Geschäftsführung bereits begonnen, die Effekte werden sich in den kommenden drei Jahren zeigen.

Aufgrund der Corona-Krise hat in der Gesundheitszentrum Bitterfeld/Wolfen gGmbH seit 27.03.2020 eine umfangreiche Maßnahmenkette zur Eindämmung der Corona-Virus-Ausbreitung gegriffen. Es mussten schnellstmöglich weitere Ressourcen – technisch, räumlich und personell – für die Intensivmedizin geschaffen werden.

Situationsbedingt wurde daher vorzeitig mit Zustimmung des Sozialministeriums des Landes Sachsen-Anhalt und des Aufsichtsrates auch die Fachklinik „Frauenheilkunde und Geburtshilfe“ ausgesetzt.

Zwischenzeitlich hat in der Öffentlichkeit eine breite Willensbekundung zum Wiederaufbau und zum Erhalt der Fachklinik "Frauenheilkunde und Geburtshilfe" stattgefunden.

Durch die Geschäftsführung sollen nun umgehend die Voraussetzungen für eine Wiedereröffnung der Fachklinik geschaffen werden. Auf diese Weise soll ein erheblicher Einschnitt in die Versorgungsbreite des Klinikums vermieden werden und langfristig aus der Sicht der politischen Entscheidungsträger eine mittelbare Auswirkung auf die Entwicklung der Region als Wirtschaftsstandort abgewendet werden.

Objektiv kann derzeit keine Fachklinik „Frauenheilkunde und Geburtshilfe“ am Klinikum vorgehalten werden.

Die allgemeine Infrastruktur für die Inbetriebnahme der Fachklinik ist vorhanden.

Für den Wiederaufbau muss jedoch schnellstmöglich Fachpersonal angeworben und gebunden werden.

Das Angebot einer gynäkologisch- geburtshilflichen Versorgung über 24 Stunden an 365 Tagen im Jahr erfordert die Vorhaltung einer Mindestbesetzung im Bereich des Ärztlichen Dienstes, der Hebammen und des Pflegedienstes, der sich vom Umfang her an den arbeitszeitrechtlichen, tarifrechtlichen und sonstigen rechtlichen Vorgaben orientiert. Zum Betrieb der Fachklinik stehen derzeit kein ärztliches Fachpersonal und unzureichend Hebammen zur Verfügung.

Dies bedeutet, dass die Einhaltung der gesetzlich vorgeschriebenen Mindestbesetzung, als qualitative Voraussetzung einer sofortigen Wiedereröffnung der Fachklinik, sowohl für das Personal im Ärztlichen Dienst (Ist: 0,0 VK/ Mindestbesetzung: 9 VK) als auch im Bereich der Hebammen (Ist: 4,53 VK/ Mindestbesetzung: 7 VK) nicht erfüllt werden kann.

Die Personalgewinnung von ausreichend und geeignetem Fachpersonal, ob zur Anstellung oder als Leihkräfte ist aufgrund des Fachkräftemangels sehr kosten- und zeitintensiv. Für die Personalakquise im ärztlichen Bereich wird durch die Geschäftsführung ein Zeitraum bis zu zwei Jahren angenommen.

Mit der Beschlussfassung des Kreistages bezüglich des Wiederaufbaus der Fachklinik ist die Geschäftsführung unter Beachtung des Genehmigungsvorbehaltes der Haushaltssatzung des Landkreises über die Gesellschaftsgremien zu beauftragen, schnellstmöglich mit der Personalakquise zu beginnen. Das verbliebene Personal der Fachklinik wird sich sonst ohne Perspektive anders orientieren.

Aufgrund der kleinen Fachabteilungsgröße und der geschilderten Vorhaltung einer Mindestbesetzung mit Fachpersonal wird mit dem Wiederaufbau der Fachklinik und dann auch fortdauernd für diese Einheit mit einem dauerhaft negativen Ergebnis gerechnet. Auch bei der zugrunde gelegten Annahme, dass die Fachklinik wieder durch die Bevölkerung angenommen wird, ist die Erlösprognose aufgrund der bekannten demografischen sowie sonstigen Rahmenbedingungen nachhaltig als negativ abzuschätzen.

Im Kostendeckungsverhältnis der Fachklinik wird so bei gleichbleibender Geburtenanzahl und dauerhaftem Einsatz von Leihkräften die Refinanzierung der Aufwendungen nicht möglich sein und es besteht das Risiko, dass in dieser Einheit ein jährliches Defizit von ca. 2 Mio. Euro dauerhaft entsteht.

Finanzierung des Wiederaufbaus:

Die ab 2020 greifenden bundesgesetzlichen Neuregelungen zur Refinanzierung der Personalkosten in den Krankenhäusern und dem damit verbundenen Umbau des DRG-Systems (Einführung der Pflegepersonaluntergrenzen / IST-Kostenfinanzierung der

Pflegepersonalkosten in den Krankenhäusern) werden aktuell seitens der Geschäftsführung des Gesundheitszentrums als wesentliche Risiken für die Sicherung von Erlösmöglichkeiten in der Zukunft und der Erwirtschaftung eines positiven Jahresergebnisses als Grundlage für Fremdfinanzierungen gesehen.

Infolgedessen muss künftig grundsätzlich die Erwirtschaftung von Eigenmitteln für notwendige Investitionen gegen die Quersubvention unter den Fachkliniken innerhalb des Unternehmens zum allgemeinen Defizitausgleich abgewogen werden.

Für die Fachklinik „Frauenheilkunde und Geburtshilfe“ besteht unter diesen Bedingungen aktuell kaum eine Perspektive für eine wirtschaftliche Betriebsführung.

Der Landkreis Anhalt-Bitterfeld muss in der Konsequenz den prognostizierten jährlichen Verlust der Fachklinik durch dauerhafte Zuschusszahlungen zur Sicherung des Fortbestandes der Gesundheitszentrum Bitterfeld/Wolfen gGmbH tragen.

Die Gesundheitszentrum Bitterfeld/Wolfen gGmbH hat auf der Grundlage des § 3 Abs. 1 des Betrauungsaktes (Beschluss des Kreistages vom 26.09.2019 – Beschluss-Nr. 0300-39/2019) einen Antrag auf Defizitausgleich für den Wiederaufbau und den Betrieb der Fachklinik für zwei Jahre gestellt.

Es wird ein Zuschuss des Landkreises Anhalt-Bitterfeld in Höhe des errechneten Defizits der Fachklinik von maximal 3,222 Mio. Euro in 2021 sowie maximal 3,370 Mio. Euro in 2022 unabhängig vom Jahresergebnis des Konzerns entsprechend der vorliegenden Prognoserechnung der WRG Consulting GmbH, datiert auf den 16.07.2020, beantragt (Anlage).

Gemäß dem Betrauungsakt des Landkreises wird die Höhe der Ausgleichsleistung unter Berücksichtigung der Haushaltslage festgelegt. Die Ausreichung der Mittel erfolgt mittels eines Zuwendungsbescheides.

Die Organe des Landkreises stimmen mit der heutigen Entscheidung über den Wiederaufbau und den Erhalt der Fachklinik dem Grunde und der Höhe nach den Zuschüssen für die Jahre 2021 und 2022 zu. Die Aufwendungen sind in die Ergebnis- sowie Finanzplanung der Haushaltssatzung 2021 des Landkreises aufzunehmen. Als Deckungsquelle wird die Kreisumlage der Jahre 2021 und 2022 genutzt. Dies könnte eine Neuberechnung der Kreisumlage für die beiden Haushaltsjahre erforderlich machen. Die geplanten finanziellen Mittel stehen bis zur Genehmigung der jeweiligen Haushaltssatzung unter dem Genehmigungsvorbehalt der Kommunalaufsichtsbehörde.

Die Auszahlung der Ausgleichsmittel soll für die Jahre 2021 bis 2022 daher erst nach dem Vorliegen der im Zuwendungsbescheid zu vereinbarenden Voraussetzungen (Genehmigung der Haushaltssatzung, Vorlage testierte Deckungsbeitragsrechnung der Fachklinik) erfolgen.

Zur Vermeidung einer Unterdeckung der Fachklinik mit gefährdenden Auswirkungen auf alle Kliniken der Gesundheitszentrum Bitterfeld/Wolfen gGmbH ist für den Zeitraum von 2 Jahren als anteilige Vorauszahlung auf den Defizitausgleich der Fachklinik ein jährlicher Festbetrag i. H. v. max. 1,0 Mio. Euro zu vereinbaren. Grundlage hierfür ist ein gesonderter Antrag der Gesellschaft entwickelt aus der unterjährig geführten Deckungsbeitragsrechnung der Fachklinik.

Die Gesellschaft hat den Nachweis über die EU-konforme Verwendung der zugewendeten Ausgleichsleistungen mittels einer Deckungsbeitragsrechnung für die Fachklinik zu erbringen. Diese Deckungsbeitragsrechnung ist als Kontrolle, dass die in der Betrauung und im Zuwendungsbescheid getroffenen Regelungen tatsächlich eingehalten wurden, mit einem Prüfvermerk durch einen geeigneten Wirtschaftsprüfer zu bestätigen.

Finanzierung der Investitionstätigkeit:

Seit dem Krankenhausfinanzierungsgesetz (KHG) von 1972 teilen sich die Bundesländer und die gesetzlichen Krankenkassen die Krankenhausfinanzierung.

Grundsätzlich haben demnach die Krankenhäuser einen Rechtsanspruch auf staatliche Förderung durch das jeweilige Bundesland zur Vorhaltung einer Anlagenversorgungsstruktur durch ausreichende Investitionskostenzuweisungen.

Im Land Sachsen-Anhalt erhalten die Krankenhäuser auf der Grundlage des KHG LSA seit Jahren in der Regel nur eine festgesetzte Investitionskostenpauschale, welche den Investitionsbedarf der Krankenhäuser an medizinischer Gerätetechnik und IT-Technik nicht annähernd deckt. Auch werden hierdurch nur Anlagegüter finanziert mit einer Abschreibungsdauer von mehr als 3 Jahren. Alle Investitionen mit einer kürzeren Abschreibungsdauer werden überhaupt nicht finanziert und gehen zulasten der Eigenmittel des Unternehmens.

Der Kreistag hatte zur Abmilderung des Investitionsstaus mit Beschluss Nr. 0299-39/2019 vom 26.09.2019 einen einmaligen Investitionszuschuss in Höhe von 1,6 Mio. Euro für die Ersatzbeschaffung von medizinischen Geräten in der Gesundheitszentrum Bitterfeld/Wolfen gGmbH bewilligt.

Bereits für die dem Umfang und der Bedeutung nach anstehenden erheblichen Ersatzinvestitionen muss aus Sicht der Geschäftsführung dauerhaft auf eine anteilige Fremdfinanzierung zurückgegriffen werden. Für geplante Neuinvestitionen ebenso. Als Beleg einer guten Bonität für unvermeidbare Fremdfinanzierungen muss daher gegenüber den Kreditinstituten für künftige Wirtschaftsjahre ein positives Jahresergebnis der Gesundheitszentrum Bitterfeld/Wolfen gGmbH als Kreditnehmers garantiert werden und dies in einer Größenordnung, welche eine Investitions- und Kapitaldienstfähigkeit zulassen. Aufgrund des geschilderten Paradigmenwechsels in der Krankenhausfinanzierung sind die Fachkliniken der Gesundheitszentrum Bitterfeld/Wolfen gGmbH unter Einhaltung des Sicherstellungsauftrages des Landkreises auch künftig nicht in der Lage die jährlich benötigten Investitionsmittel in vollem Umfang selbst zu erwirtschaften. Das Land Sachsen-Anhalt hält trotz dringlicher Appelle der Krankenhausverwaltungen an seiner bisherigen Höhe der Pauschalförderung fest.

Der Landrat soll deshalb den Geschäftsführer der Gesundheitszentrum Bitterfeld/Wolfen gGmbH beauftragen, mittels eines Rechtsgutachtens die Erfolgsaussichten einer Klage gegen das Land Sachsen-Anhalt in Bezug auf eine auskömmliche jährliche Investitionskostenpauschale nach dem KHG LSA zu prüfen. Das Klinikum wäre damit das erste Krankenhaus bundesweit, welches eine Klage gegen das Bundesland anstrengt. Die Vorbereitung einer Klage von wesentlicher Bedeutung und den damit zu erwartenden hohen Gerichtskosten bedarf der Zustimmung der Gesellschaftsgremien der Gesellschaft.

Fazit:

Zusammenfassend ist festzustellen, dass der Wiederaufbau und der Betrieb der Fachklinik "Frauenheilkunde und Geburtshilfe" in der Gesundheitszentrum Bitterfeld/Wolfen gGmbH in Folge des Fachkräftemangels sich als ein zeit- und kostenintensiver Prozess darstellen wird. Die Geschäftsführung wird aufgefordert, nach Zustimmung der Gesellschaftsgremien zum Wiederaufbau intensive Anstrengungen zu unternehmen, um durch Personalakquise innerhalb von 2 Jahren die Arbeitsfähigkeit der Fachklinik unter Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben zu erreichen.

Zur Sicherung der Bonität der Gesellschaft ist gleichzeitig die Hebung der Einsparungspotenziale der anderen 11 Fachkliniken i. H. v. ca. 1,3 Mio. Euro durch die Geschäftsführung voranzutreiben.

In diesem Zeitraum zahlt der Landkreis Anhalt-Bitterfeld EU-konform im Rahmen der Betrauung die durch Mindererlöse und Mehraufwendungen in dieser Fachklinik entstehenden Defizite in festgelegter Höhe und nach im Zuwendungsbescheid vereinbarter Weise.

Die Aufwendungen (2021 – 3,222 Mio. Euro und 2022 – 3,370 Mio. Euro) sind in die Ergebnis- sowie Finanzplanung der Haushaltssatzung 2021 des Landkreises Anhalt-Bitterfeld aufzunehmen. Als Deckungsquelle soll die Kreisumlage der Jahre 2021 und 2022

genutzt werden.

Unter rein rechtlichen Gesichtspunkten unterliegt weder die Verabschiedung einer Unternehmensstrategie der Entscheidungskompetenz des Landkreises als Gesellschafter (§ 46 Abs. 1 GmbHG) noch bedarf die Entscheidung einer kommunalen Gesellschaft über die Aufnahme bzw. Beendigung eines bestimmten Tätigkeitsbereichs innerhalb des Unternehmens nicht zwingend eines vorherigen Beschlusses des Kreistages gem. § 45 Abs. 2 Nr. 9 KVG LSA, soweit der öffentliche Zweck i. S. d. §§ 128 ff. KVG LSA weiterhin gegeben und die Änderung nicht wesentlich ist.

Der hohen gesellschaftlichen und politischen Tragweite des Wiederaufbaus der Fachklinik „Frauenheilhunde und Geburtshilfe“ Rechnung tragend und auch im Interesse größtmöglicher Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit hinsichtlich der zu übernehmenden finanziellen Verpflichtungen, hat sich der Landkreis Anhalt-Bitterfeld als Träger der Gesundheitszentrum Bitterfeld/Wolfen gGmbH entschlossen, die Zustimmung des Kreistages gem. § 45 Abs. 2 Nr. 9 KVG LSA vor der Umsetzung dieser Maßnahme einzuholen. Diese Rechtsauffassung wurde durch das Landesverwaltungsamt als Kommunalaufsichtsbehörde bestätigt.

Die im Satz 3 des Beschlusses festgelegte Berichtspflicht erfolgt in Anlehnung an die Regelung des § 131 Abs. 1 Satz 6 KVG LSA. Demnach hat der Landrat aus Transparenz- und Steuerungsgründen den Kreistag über alle Angelegenheiten des Unternehmens von besonderer Bedeutung frühzeitig zu unterrichten.

Die engmaschige Berichterstattung soll die Kreistagsmitglieder in die Lage versetzen, mit der Vorbereitung der Haushaltssatzung 2023 eine Entscheidung über die weitere Finanzierung des Betriebs der Fachklinik zu treffen.

Um eine auskömmliche Investitionsfinanzierung der Gesellschaft durch das Land Sachsen-Anhalt durchzusetzen, soll der Landrat den Geschäftsführer der Gesundheitszentrum Bitterfeld/Wolfen gGmbH beauftragen, mittels eines Rechtsgutachtens die Erfolgsaussichten einer Klage des Krankenhauses gegen das Land Sachsen-Anhalt in Bezug auf eine angemessene Investitionskostenpauschale nach dem KHG LSA zu prüfen.

Finanzielle Auswirkungen:

<u>HH-Jahr</u>	<u>Produkt-/Sachkonto</u>	<u>Betrag in EUR</u>
----------------	---------------------------	----------------------

Erfolgsplanung - Szenario Worst Case:

2021	PSK 571101 . 531500, USK 53150 . 40003	3.222.000,00 Euro
-------------	--	-------------------

(Zuschüsse an das GZ Bitterfeld-Wolfen – Wiederaufbau der Fachklinik)

Finanzplanung - Szenario Worst Case:

2022	PSK 571101 . 531500, USK 53150 . 40003	3.370.000,00 Euro
-------------	--	-------------------

(Zuschüsse an das GZ Bitterfeld-Wolfen – Wiederaufbau der Fachklinik)

Deckungsquelle - Kreisumlage 2021 bis 2022

Anlagenverzeichnis:

Antrag Gewährung Zuschuss Wiederaufbau Frauenklinik

Unterschrift:

U. Schulze
Landrat

