

*Betreff:***Städtisches Klinikum Braunschweig gGmbH: Staatlicher Unterstützungsbedarf***Organisationseinheit:*

DEZERNAT VII - Finanz- und Feuerwehrdezernat

Datum:

26.02.2021

Adressat der Mitteilung:

Rat der Stadt Braunschweig (zur Kenntnis)

Sachverhalt:

Die Städtisches Klinikum Braunschweig gGmbH (SKBS) ist seit 2003 eine Eigengesellschaft, deren Gesellschaftsanteile vollständig von der Stadt Braunschweig gehalten werden. Als zweitgrößtes Krankenhaus Niedersachsens und mit Abstand größtes kommunales Klinikum hat das SKBS eine herausragende Rolle für die Sicherstellung der stationären Versorgung für die Region Braunschweig mit weit mehr als 1 Million Einwohnerinnen und Einwohner. Im Flächenland Niedersachsens gibt es nur sehr wenige Kliniken der Maximalversorgung, die wie das SKBS Patienten in fast sämtlichen Disziplinen auf universitärem Niveau versorgen können und somit gemeinsam das medizinische Rückgrat Niedersachsens bilden.

Am besten vergleichbar nach Bettenzahl und medizinischer Bedeutung für Niedersachsen und die jeweilige Standortregion ist SKBS mit der Medizinischen Hochschule Hannover (MHH) und der Universitätsmedizin Göttingen (UMG). Wie diese in Landsträgerschaft befindlichen Kliniken benötigt auch das SKBS einen Neubau von vergleichbarer Größe und finanzieller Dimension. Die drei genannten Kliniken sind die größten Kliniken Niedersachsens. Das SKBS ist kleiner als die MHH, jedoch größer als die UMG, aber als einzige der drei genannten Kliniken nicht in Landsträgerschaft, sondern rein städtisch getragen.

Das SKBS wird operativ geführt von Alleingeschäftsführer Dr. Goepfert. Mitglieder der Gesellschafterversammlung sind drei Mitglieder des Rates sowie (auf Vorschlag des Oberbürgermeisters) ein Beschäftigter der Stadtverwaltung. Mitglieder des Aufsichtsrates sind neben je einer von den drei größten Ratsfraktionen benannten Person auf Vorschlag des Oberbürgermeisters der Erste Stadtrat sowie zwei externe Personen mit besonderer Sachkunde, außerdem zwei Vertreter der Beschäftigten.

Auf Ebene der Gesellschafterin Stadt Braunschweig wird regelmäßig in den Ratsgremien berichtet, wesentliche Entscheidungen wie die Feststellung des Jahresabschlusses oder der Beschluss des Wirtschaftsplanes sind vom Finanz- und Personalausschuss des Rates in Form von Anweisungsbeschlüssen für die Vertretungen in der Gesellschafterversammlung zu treffen.

Das SKBS ist vor besondere aktuelle sowie strukturelle Herausforderungen gestellt, deren Bewältigung aus Sicht der Stadtverwaltung neben deutlich erhöhten Eigenanstrengungen von SKBS und der Alleingeschäftsführerin Stadt Braunschweig eine kurz- bis mittelfristig gleichfalls deutlich erhöhte staatliche Unterstützung erforderlich macht. Vor diesem Hintergrund sollen in dieser Mitteilung in knapper Form zusammengefasst werden: aktuelle Ausgangslage (1.), eigene Reaktionen von SKBS sowie der Gesellschafterin Stadt Braunschweig (2.), städtische Erwartungshaltung gegenüber dem Land Niedersachsen (3.) sowie dem Bund (4.).

1. Aktuelle Ausgangslage

Aktuell steht SKBS vor besonderen operativen und investiven Herausforderungen. Operativ offensichtlich wird dies anhand des voraussichtlichen Jahresergebnisses 2020. Statt des im ursprünglichen Wirtschaftsplan vorgesehenen Jahresergebnisses 2020 von – 11,9 Mio. € wurde coronabedingt die Aufstellung eines Nachtragswirtschaftsplanes 2020 erforderlich, der von einem prognostizierten Jahresergebnis von – 47,8 Mio. € ausgeht. In diesem prognostizierten Jahresergebnis bereits berücksichtigt sind bundesrechtliche Zahlungen gemäß § 21 KHG für das Jahr 2020 in Höhe von bislang rund 29,6 Mio. € an Ausgleich für Erlöseinbußen sowie 3,5 Mio. € für die Einrichtung von 50 Intensivpflegeplätzen einschließlich entsprechender Beatmungsgeräte.

Auch vor dem Ausbruch der Pandemie gab es jedoch schon seit dem Wirtschaftsjahr 2018 ungeplante Jahresdefizite in Höhe von – 5 Mio. € unter Anrechnung von Sondereffekten (– 17 Mio. € ohne Sondereffekte) im Jahr 2018 sowie – 15,9 Mio. € im Jahr 2019. Auch die Wirtschaftsplanung der Jahre 2021 f. geht – unabhängig vom nicht seriös kalkulierbaren weiteren Verlauf der Pandemie – bis einschließlich zum Wirtschaftsjahr 2022 von negativen Jahresergebnissen aus.

Auch investiv steht SKBS vor immensen Herausforderungen. Diese ergeben sich daraus, dass ebenso wie bei den eingangs erwähnten und nach Größe und Versorgungsauftrag vergleichbaren Maximalversorgern MHH und UMG eine vollständige Erneuerung der überalterten baulichen und technischen Infrastruktur dringend erforderlich ist. Statt eines Komplettneubaus auf der „grünen Wiese“ wie in Hannover und Göttingen vorgesehen, erfolgt die infrastrukturelle Neuaufstellung in Braunschweig im laufenden Betrieb sowie zeitlich gestreckt über einen Zeitraum von rund 30 Jahren bis etwa zum Jahr 2038. Hierbei kommt es zu einer Reduzierung von ursprünglich 4 über derzeit 3 auf nur noch 2 Standorte im Stadtgebiet, perspektivisch ggf. sogar nur noch auf einen Standort.

Aktuell steht die bis zum Jahr 2023 geplante Reduzierung auf dann nur noch 2 Standorte an (sog. 2-Standorte-Konzept). Sie ist im Grundsatz sowohl konzeptionell, baulich als auch finanziell mit dem für die Krankenhausaufsicht und -planung sowie Investitionsförderung zuständigen Niedersächsischen Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung (MS) abgestimmt. Die aktuelle Kostenschätzung für die bis 2026 vorgesehenen infrastrukturellen Maßnahmen beträgt 799,2 Mio. €. In dieser Summe sind geschätzte 83,3 Mio. € für sogenannte lebensverlängernde Maßnahmen enthalten, um den medizinischen Betrieb in schon teilweise sehr alten, aber vorerst weiter benötigten Bestandsgebäuden zu sichern. Diesem investiven Aufwand steht aktuell jedoch nur eine auf 178 Mio. € gedeckelte Landesusage auf Investitionsförderung gegenüber. Dies entspricht einer Förderquote von aktuell nicht mehr als – je nach Detailberechnung – etwa 25 bis höchstens 30 %. Selbst der gedeckelte Betrag von 178 Mio. € ist hierbei noch nicht voll zur Verfügung gestellt worden; eine belastbare Zusage über den voraussichtlichen Zeitpunkt der Gewährung der noch ausstehenden 95 Mio. € fehlt derzeit noch.

Anlässlich der skizzierten Ausgangslage drängt sich die Frage auf, warum operative und investive Finanzierungslücken dieses Ausmaßes bestehen. Dies liegt im Kern daran, dass das sog. Duale System der Krankenhausfinanzierung seiner Aufgabe derzeit in Bezug auf kommunale Maximalversorger wie SKBS nicht gerecht wird. Grundgedanke dieses Systems ist, dass der operative Betrieb durch entsprechende Regelungen auf Bundesebene kostendeckend mit den Krankenkassen bzw. –versicherungen abgerechnet wird, während für eine auskömmliche Investitionsfinanzierung die Länder zuständig sind.

Dieses Finanzierungssystem wird jedoch in Bezug auf einen niedersächsischen kommunalen Maximalversorger wie SKBS seiner Finanzierungsaufgabe in beiden Säulen, also sowohl investiv als auch operativ, aus verschiedenen Gründen nicht gerecht. Zu dieser strukturellen Unterfinanzierung kommen aktuell die finanziellen Belastungen aus der Pandemiesituation hinzu, die ebenfalls Kliniken der Maximalversorgung in besonders hohem Maße belasten.

2. Reaktionen des SKBS sowie der Gesellschafterin Stadt Braunschweig

SKBS hat auf die seit dem Wirtschaftsjahr 2018 bestehenden operativen Defizite reagiert. Hierzu wurde das Programm SKBS Performance aufgelegt, mit dem in Projektstruktur dauerhaft wirksame operative und wirtschaftliche Leistungsverbesserungen erreicht werden sollen. Ziel ist es, bis zum Jahr 2023 auftreppend das Jahresergebnis sukzessive im Umfang von bis zu 40 Mio. € jährlich zu verbessern, um anschließend operativ wieder dauerhaft ausgeglichene Jahresergebnisse und die volle eigene Kapitaldienstfähigkeit zu erreichen. Über den aktuellen Stand von SKBS Performance wird regelmäßig auf Grundlage einer zuvor bereitgestellten Präsentation im Finanz- und Personalausschuss des Rates berichtet, zuletzt am 26. November 2020 im Zusammenhang mit der Beschlussfassung zur Nachtragswirtschaftsplanung 2020/Wirtschaftsplanung 2021.

Aufgrund des dargestellten dualen Systems der Krankenhausfinanzierung wird es jedoch jenseits einer operativen Stabilisierung des laufenden Betriebs, die keine städtischen Zuschüsse erfordert, nur eingeschränkt möglich sein, aus dem laufenden Geschäft heraus wesentliche Beiträge zur Investitionsfinanzierung zu erbringen. Diese wären systemgerecht vollumfänglich vom Land Niedersachsen zu erbringen. Die vom Land hierzu bereitgestellten Investitionsmittel für Bau-, Renovierungs- und Modernisierungsmaßnahmen der niedersächsischen Krankenhäuser reichen jedoch aktuell nur für eine landesweit durchschnittliche Förderquote von lediglich rund 50 Prozent, obwohl das Land Niedersachsen 40 Prozent der von ihm jährlich ausgekehrten Mittel den Landkreisen und kreisfreien Städte per Umlage finanziell auflastet.

Auch die Stadt Braunschweig als Alleingeschafterin unternimmt erhebliche Anstrengungen, um SKBS in der aktuellen Lage finanziell zu unterstützen. Erstmals seit Ausgründung von SKBS als städtische Gesellschaft hat der Rat am 17. November 2020 beschlossen, SKBS zur Absicherung des operativen Geschäfts im Umfang von bis zu 36 Mio. € den coronabedingt erhöhten Jahresverlust 2020 auszugleichen, und zwar trotz aktueller erheblicher eigener Defizite im städtischen Haushalt.

Des Weiteren unterstützt die Stadt Braunschweig SKBS auch investiv. Dies geschieht, indem die aktuell befristet bis zum Jahr 2023 landesrechtlich geschaffene Möglichkeit (sog. Experimentierklausel) genutzt wird, im städtischen Haushalt aufgenommene Kredite an städtische Tochtergesellschaften weiterzureichen. Auf diesem Wege wurden SKBS im Jahr 2020 40,1 Mio. € Kredite seitens der Gesellschafterin gewährt (bei einer Kreditermächtigung von 46,5 Mio. €), weitere 72 Mio. € sind im laufenden Jahr geplant. Hinzu kommen Zwischenfinanzierungen für eigene Kreditaufnahmen von SKBS sowie die Teilnahme am Cashpool des Konzerns Stadt Braunschweig zum Ausgleich kurzfristiger Liquiditätsspitzen.

3. Städtische Erwartungshaltung gegenüber dem Land Niedersachsen

Die Stadt Braunschweig als Trägerin von SKBS wird trotz ihrer umfangreichen aktuellen Unterstützungsmaßnahmen nicht dauerhaft in der Lage sein, die unzureichenden Landesfördermittel für Investitionsmaßnahmen aus eigener Kraft auszugleichen. Wie eingangs dargestellt, stehen im aktuellen Investitionsabschnitt 2-Standorte-Konzept bis 2026 geschätzten Kosten von 715 Mio. € nur auf 178 Mio. € gedeckelte Förderankündigungen des Landes entgegen.

Nach der Logik des Dualen Finanzierungssystems wäre der volle Betrag von 799,2 Mio. € durch Landeszuschüsse bereitzustellen, wie es in Bezug auf die in Landesträgerschaft befindlichen Maximalversorger MHH und UMG in Bezug auf deren Neubaupläne auch vorgesehen ist, wenngleich über den Weg der Wissenschaftsfinanzierung. Aber selbst die im Ländervergleich niedrige niedersächsische Durchschnittsförderquote von rund 50 Prozent für investive Krankenhausvorhaben wird mit den bisherigen Förderzusagen weit verfehlt.

Städtische Erwartungshaltung dem Land gegenüber ist dementsprechend, dass durch die Ausgestaltung von Landesfördermaßnahmen im nächsten Schritt mittelfristig zumindest eine kumulative Förderquote im Landesdurchschnitt erreicht wird. Dies würde einen zusätzlichen dreistelligen Millionenbetrag erfordern. Richtigerweise müsste die Förderquote jedoch deutlich höher liegen, da SKBS als Maximalversorger einer ganzen Region Aufgaben erfüllt, die weit über das Gebiet des Trägers Stadt Braunschweig hinausreichen, auch insofern mit MHH und UMG vergleichbar.

In Bezug auf die noch ausstehenden rund 95 Mio. € Fördermitteln aus den bisher nur grundsätzlich zugesagten 178 Mio. € ist es die Erwartungshaltung der Stadtverwaltung, von der Landesregierung kurzfristig mitgeteilt zu bekommen, dass sie beabsichtigt dem Niedersächsischen Krankenhausplanungsausschuss in jedem der Jahre 2021 bis 2024 vorzuschlagen, je ein Viertel der noch ausstehenden Investitionsfördermittel von 95 Mio. Euro zur Verfügung zu stellen. Nur so wird es möglich sein, diese Mittel mit einer gewissen Verlässlichkeit im weiteren Baufortschritt einzusetzen.

Schließlich erwartet die Stadt Braunschweig von der Niedersächsischen Landesregierung, dass sie SKBS in Bezug auf die Nutzung sonstiger investiver Förderprogramme aller Art unterstützt, etwa in Bezug auf die Mittel nach dem aktuellen Krankenhauszukunftsgesetz des Bundes, welches unter anderem Digitalisierungsprojekte von Krankenhäusern fördern soll. Hier besteht die Erwartungshaltung, dass SKBS aufgrund seiner Rolle als Maximalversorger für die gesamte Region deutlich mehr Mittel erhalten sollte, als sich nach dem Prinzip der landesweiten Gießkanne auf sämtlichen niedersächsischen Krankenhausbetten ergeben würde.

4. Städtische Erwartungshaltung gegenüber dem Bund

In Bezug auf die Finanzierung des laufenden operativen Betriebs ist die Gesetzgebung auf Bundesebene entscheidend. Hier muss sichergestellt werden, dass auch kommunal getragene Maximalversorger, die Leistungsstrukturen auf universitärem Niveau vorhalten und in Bezug auf die von ihnen erbrachten Leistungen anders als manche privaten renditeorientierten Krankenträger gerade kein Rosinenpicken betreiben, ihre Leistungen auskömmlich von den Krankenkassen und weiteren Kostenträgern vergütet bekommen.

Aktuell bestehen hier ganz erhebliche strukturelle Probleme. Beispielsweise genannt sei die Notfallversorgung, die aufgrund der bestehenden Abrechnungsregeln chronisch defizitär ist, aber im Gegensatz zu vielen anderen Trägern von SKBS als kommunalem Krankenhaus der Maximalversorgung zuverlässig erbracht wird.

Die Stadt Braunschweig wird über ihre Mitwirkung in Gremien des Deutschen Städtetages darauf hinwirken, dass die strukturellen Finanzierungsprobleme kommunaler Krankenhäuser der Maximal- und Schwerpunktversorgung politisch auf Bundesebene platziert werden. Es besteht im Schulterschluss mit anderen städtischen Trägern solcher Krankenhäuser im Bundesgebiet die Erwartungshaltung, dass hier zeitnah die Finanzierungssystematik so angepasst wird, dass Krankenhäuser der Maximalversorgung für eine ganze Region auch weiterhin in städtischer Trägerschaft existieren können.

Darüber hinaus besteht auch dem Bund gegenüber die Erwartungshaltung, dass zum Abbau der Investitionsrückstände im Krankenhausbereich Förderprogramme wie das Krankenhauszukunftsgesetz aufgelegt werden, mit denen kommunale Maximalversorger wie SKBS ihren Aufgaben besser gerecht werden können.

Schließlich muss auf Bundesebene sichergestellt werden, dass in der aktuellen Pandemiesituation Erlösausfälle und pandemiebedingte Zusatzkosten auch in Bezug auf Häuser der Maximalversorger adäquat erstattet werden

Geiger

Anlage/n:
Keine