

**Bericht und Antrag des städtischen Rechnungsprüfungsausschusses zum Sonderbericht des Rechnungshofs der Freien Hansestadt Bremen nach § 99 Landeshaushaltsordnung (LHO) über die Risiken für die Freie Hansestadt Bremen infolge der finanziellen Situation der Gesundheit Nord gGmbH**

**I. Bericht**

Der Rechnungshof hat die wirtschaftliche Lage der bremischen kommunalen Krankenhäuser in der Gesundheit Nord gGmbH (GeNo) und daraus resultierende Belastungen und Risiken für die bremischen Haushalte geprüft und dazu einen Sonderbericht vorgelegt.

Nach den Feststellungen des Rechnungshofs befindet sich der kommunale Krankenhaussträger mit seinen vier Kliniken, die zurzeit als jeweils eigenständige Gesellschaften in der Rechtsform einer gGmbH mit eigenen Geschäftsführungen verfasst sind, in einer äußerst angespannten wirtschaftlichen Lage. Für die vergangenen drei Jahre (2011 bis 2013) sind Bilanzverluste von kumuliert rd. 60 Mio. € zu verzeichnen.

Hauptursache der finanziellen Probleme des Klinikverbunds sind nach den Feststellungen des Rechnungshofs die im Vergleich zu anderen Krankenhäusern im Bundesgebiet deutlich höheren Kosten für Personal und medizinischen Sachbedarf. Verglichen mit den Durchschnittswerten der öffentlichen Krankenhäuser mit mehr als 500 Betten in Deutschland, die dem Profil der Bremer kommunalen Kliniken entsprechen, ergeben sich für das Jahr 2011 beim medizinischen Sachbedarf Kostennachteile im Umfang von rund 17,1 Mio. € und beim Personal Kostennachteile im Umfang von rd. 20,8 Mio. €. Dabei wird ein Teil der tatsächlichen Kosten für Personal als Sachkosten (Leihpersonal) abgerechnet, über die jedoch keine Vergleichszahlen vorliegen.

Insgesamt beträgt damit der Kostennachteil der kommunalen Kliniken der GeNo jährlich insgesamt rd. 38 Mio. €. Ein dem Bundesdurchschnitt großer öffentlicher Krankenhäuser vergleichbares Kostengefüge würde die GeNo in die Lage versetzen, mindestens ausgeglichene Bilanzergebnisse vorzulegen. Es gilt daher in erster Linie bei den Kosten anzusetzen, die deutlich gesenkt werden müssen.

In einem ersten Schritt, auf die negative wirtschaftliche Entwicklung zu reagieren, hat die GeNo im Juni 2013 den „Zukunftsplan 2017“ vorgelegt, der neben Planungen zur Medizinstrategie und zu Behandlungsabläufen auch Überlegungen zu medizinischen Kooperationen mit niedergelassenen Ärzten und Vernetzung mit anderen Krankenhäusern enthält. Ferner beschreibt der Plan Maßnahmen zur Erlössteigerung und Kostensenkung, beziffert Investitionsbedarfe und prognostiziert die Entwicklung künftiger Jahresergebnisse. Auch bei vollständigem Eintreffen der Annahmen dieses Konzepts erwartet die GeNo noch über das Geschäftsjahr 2017 hinaus Bilanzverluste von mehr als 20 Mio. € pro Jahr. Allerdings sind die dafür als notwendig erachteten Investitionen in Höhe von rd. 316 Mio. € für den Zeitraum bis 2017 nicht einmal zu einem Drittel durch Krankenhausfinanzierungsmittel abgesichert.

Der ursprüngliche Kostenrahmen für den Teilersatzneubau am Klinikum Bremen-Mitte in Höhe von 230,8 Mio. € wird durch Kredite abgedeckt, für die das Land und die Stadtgemeinde Bremen eine Bürgschaft bzw. direkte Verpflichtungen zur Leistung von Zinszahlung und Tilgung übernommen haben. Die Kostenentwicklung für den Teilersatzneubau birgt neben einem bereits im Jahr

2012 bekannt gewordenen Mehraufwand von rd. 35 Mio. € weitere Risiken, die im „Zukunftsplan 2017“ noch nicht berücksichtigt sind. Der Rechnungshof hat auf zurzeit seiner Prüfung absehbare zusätzliche Mehrkosten in Höhe von rd. 21,7 Mio. € hingewiesen. Nach Aussage des Gesundheitsressorts geht die GeNo im Mai 2014 auf Grundlage eines Risikoberichts des Projektsteuerers dagegen von Kostenrisiken in Höhe von 16 Mio. € aus, die bei Eintritt durch Einsparungen im Budget der GeNo aufgefangen werden sollen.

In dem im Juni 2013 beschlossenen Sanierungskonzept sind umfangreiche Hilfen der Stadt vorgesehen. Die Summe bereits geleisteter und zugesagter Hilfen – u. a. für die Übernahme von Darlehen, weiterer Leistungen zur Verbesserung der Eigenkapitalausstattung der GeNo sowie zum Ausgleich von Buchwertverlusten aus der Veräußerung klinikeigener Grundstücke – beläuft sich nach den Feststellungen des Rechnungshofs bis 2017 auf rd. 151 Mio. €. Darüber hinaus kommen ab 2018 weitere Risiken auf die Haushalte Bremens zu, darunter aus der Bürgschaft für ein wegen des Teilersatzneubaus aufgenommenes Darlehen über 100 Mio. €, wenn die GeNo bei anhaltenden Bilanzverlusten nicht in der Lage sein wird, Rücklagen für dieses im Jahr 2030 fällige Darlehen zu bilden. Zusammen mit weiteren Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Aufnahme von Fremdkapital summieren sich mögliche Risiken und Belastungen für die Bremer Haushalte nach Auffassung des Rechnungshofs bis 2033 auf rd. 340 Mio. €.

Die Risiken können sich noch erhöhen, sofern die dem „Zukunftsplan 2017“ zugrundeliegenden Einnahmeerwartungen nicht eintreten, der Teilersatzneubau teurer wird oder über das Jahr 2017 hinaus jährliche Verluste in der prognostizierten Größenordnung um 20 Mio. € entstehen. Das absehbare Gesamtrisiko für die bremischen Haushalte beläuft sich bis 2033 im Ergebnis auf rd. 660 Mio. €.

Das Finanzressort weist darauf hin, dass zwischen Belastungen und Risiken unterschieden werden müsse. Die tatsächlichen bisherigen Belastungen für die bremischen Haushalte seien im Wesentlichen richtig dargestellt – der Ausgleich von Buchwertverlusten könne aber auch niedriger ausfallen. Die Hochrechnung des Rechnungshofs von möglichen Risiken bis zum Jahr 2033 schreibe allerdings nur eine Momentaufnahme (Anfang 2013) über einen langen Zeitraum linear fort, ohne weitere geplante Gegenmaßnahmen des Senats und der GeNo und Veränderungen in den allgemeinen Rahmenbedingungen berücksichtigen zu können.

Geteilt wird von den Senatsressorts Gesundheit und Finanzen allerdings der Hinweis des Rechnungshofs auf die Dringlichkeit des Handelns. Der Rechnungshof habe zu Recht darauf hingewiesen, dass Bremen ab 2020 seinen Haushalt ohne Neuaufnahme von Krediten ausgleichen muss. Es bestehe Einigkeit über die Notwendigkeit, die Sanierung der GeNo zügig und wirksam anzugehen. Allerdings bestehe auch auf Bundesebene dringender Handlungsbedarf, da bundesweit derzeit die Hälfte der Krankenhäuser von ihrer Substanz lebten.

Der Rechnungshof hält ungeachtet aller Schwierigkeiten und Risiken die Sanierung der GeNo für möglich. Er hat jedoch darauf hingewiesen, dass dafür die strukturellen Probleme beseitigt werden müssen, die die hohen Verluste auslösen. Dafür hält der Rechnungshof es für notwendig,

- die Ursachen der überhöhten Personalkosten pro Vollzeitkraft detailliert zu ermitteln und vor allem durch Abbau nicht tariflich vorgesehener Leistungen und Eingruppierungen zu senken,
- Verwaltungspersonal abzubauen,
- die Kosten für medizinischen Sachbedarf zu reduzieren sowie
- eine enge Verzahnung der Krankenhausbedarfsplanung Bremens mit Niedersachsen, direkte Kooperationen zwischen bremischen und niedersächsischen Kliniken und Möglichkeiten gemeinsamer Finanzierungen bis hin zu einer Minderheitsbeteiligung niedersächsischer Gebietskörperschaften an der GeNo zu prüfen.

Der Rechnungshof hält es ferner für geboten, angesichts der Deckungslücke zwischen den zunächst von der GeNo analysierten Investitionsbedarfen und den zur Verfügung stehenden Mitteln den unabweisbaren Investitionsbedarf festzu-

stellen, die Investitionsvorhaben zu priorisieren und die Finanzierbarkeit solcher Investitionen zu klären, für die keine Krankenhausfinanzierungsmittel eingeplant sind. Schließlich seien die Auswirkungen des Ausbleibens von Investitionen oder ihrer Finanzierung über zusätzliche Kredite zu ermitteln und in die Planungen einzubeziehen.

Das Gesundheitsressort teilt die Auffassung des Rechnungshofs, dass zwingend eine Verbesserung des Ergebnisses der GeNo notwendig sei, um das auch nach 2017 immer noch hohe geplante Defizit zu minimieren. Es hat zugesagt, die Vorschläge des Rechnungshofs aufzugreifen und zusammen mit der Geschäftsführung der GeNo weiter nach Lösungswegen für eine Leistungssteigerung und eine Kostenreduzierung zu suchen.

Im Einzelnen weist das Gesundheitsressort darauf hin, dass erste Maßnahmen zur Senkung der Personalkosten eingeleitet worden sind: Prozessanweisungen zu Stellenbesetzung und Eingruppierung; Neuregelung der Zahlung von außertariflichen Zulagen; Arbeitszeitmanagement/Dienstpläne; Regelung für Abfindungszahlungen; Analyse der gegenwärtigen Zulagengewährung. Änderungskündigungen hält das Ressort dagegen weiterhin für kein geeignetes Mittel.

Bei der Überprüfung, inwieweit diese Maßnahmen ausreichend sind, müsse auch der Frage nach einem möglichen Stellenabbau im Klinikverbund nachgegangen werden. Im Zukunftsplan 2017 der GeNo ist bereits ein Stellenabbau von 70 Vollzeitkräften in der Verwaltung vorgesehen.

Im Bereich der Kosten für den medizinischen Sachbedarf teilt das Gesundheitsressort die Auffassung des Rechnungshofs. In einem ersten Schritt werden die Verträge mit Lieferanten überprüft und Neuverhandlungen mit dem Ziel der Kostenersparnis geführt; erste Erfolge haben sich bereits eingestellt. Insgesamt werde die Organisation des Einkaufs angepasst und ein umfassendes Verbrauchsmanagement geplant.

Das Gesundheitsressort begrüßt die Anregungen des Rechnungshofs, die Krankenhausbedarfsplanung Bremens und Niedersachsens eng zu verzahnen, direkte Kooperationen zwischen bremischen und niedersächsischen Kliniken auszuloten und Möglichkeiten gemeinsamer Finanzierung von Krankenhäusern zu prüfen. Gespräche finden derzeit statt, Ergebnisse liegen noch nicht vor.

Nach Auffassung des Rechnungshofs hat die ursprüngliche Konzeption, durch konstruktiven Wettbewerb der vier selbstständigen Krankenhäuser das Ergebnis für den kommunalen Verbund insgesamt zu verbessern, nicht die gewünschten Resultate gebracht. Die Organisationsstruktur der städtischen Krankenhäuser müsse sich an dem übergeordneten Ziel orientieren, die bestmöglichen Voraussetzungen für ihre wirtschaftliche Gesundheit zu schaffen. Um einen nachhaltigen Sanierungserfolg zu erzielen, sei es erforderlich, die Kliniken straffer zu steuern.

Inzwischen hat der Senat am 18. Februar 2014 der Verschmelzung der bisher eigenständigen Krankenhausgesellschaften des Klinikverbunds auf die GeNo gGmbH zugestimmt, um die Voraussetzungen für eine zügige und nachhaltige Umsetzung der notwendigen Sanierungsschritte zu verbessern. Die organisatorische Umsetzung in der GeNo soll bis Ende 2015 abgeschlossen sein. Im Zuge dieser Maßnahme ist auch eine Neuausrichtung der Behandlungsprofile der einzelnen Kliniken geplant, durch die ein Abbau von Doppelstrukturen, eine Nutzung von Synergieeffekten und damit eine Kostenoptimierung erreicht werden soll. Das Ressort will durch eine Fortschreibung der Medizinstrategie und eine dadurch begründete Verlagerung bzw. Konzentration von Leistungsangeboten sicherstellen, dass der Investitionsbedarf der GeNo bis 2020 niedriger ausfällt und dennoch die notwendigen und zukunftsweisenden Investitionen getätigt werden können.

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss schließt sich den Forderungen des Rechnungshofs an. Er bittet das Gesundheitsressort, über die Umsetzung der dort beschriebenen Sanierungsschritte, insbesondere

- zur detaillierten Analyse der Ursachen für die im Durchschnitt überhöhten Personalkosten – unter Berücksichtigung der länderspezifischen Ausgangsbedingungen – und zu den hier geplanten Maßnahmen,
- zum Abbau von Personal in der Verwaltung,

- zur deutlichen Reduzierung der Kosten für medizinischen Sachbedarf,
- zur Aufstellung einer auf die veränderte Organisationsstruktur der Krankenhausbetriebe abgestimmten Investitionsplanung sowie
- zur Neuausrichtung der Krankenhausbedarfsplanung einschließlich der Überlegungen zum Ausbau der Zusammenarbeit zwischen bremischen und niedersächsischen Kliniken und möglichen gemeinsamen Finanzierungen

bis zum 31. Dezember 2014 Bericht zu erstatten.

Die Beschlüsse des städtischen Rechnungsprüfungsausschusses wurden mehrheitlich mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen der SPD, Bündnis 90/Die Grünen und der CDU gegen die Stimme des Ausschussmitglieds der Fraktion DIE LINKE gefasst.

## **II. Antrag**

Der städtische Rechnungsprüfungsausschuss empfiehlt der Stadtbürgerschaft mehrheitlich, den Bemerkungen im Bericht des städtischen Rechnungsprüfungsausschusses beizutreten.

Dr. Hermann Kuhn  
(Vorsitzender)