



Kreistag

Beschlussvorlage - 2. aktualisierte Fassung

– öffentlich –

Drucksache-Nr. DRS 141b/2018

**Zukunftskonzept der HELIOS Breisgau-Hochschwarzwald Kliniken;
Neuaufrichtung der HELIOS Rosmann Klinik in Breisach**

Az. 012.312

DMS Vorgang Nr. 2018-018111

Beratungsfolge	Sitzungsdatum	Öffentlichkeit	Aktion
KT	17.12.2018	öffentlich	beschließend

Beschlussvorschlag:

A. Die Landrätin wird beauftragt, in der Gesellschafterversammlung der HELIOS Kliniken Breisgau-Hochschwarzwald GmbH

1. Änderungen der Grund- und Regelversorgung gemäß § 6 Abs. 8 c) des Gesellschaftsvertrages (Urkunde des Notars Konstantin Technau Urkundenrolle Nr. 2 UR 1338/98 vom 12. August 1998) beschränkt auf die Helios Rosmann Klinik Breisach mit der Maßgabe zuzustimmen, dass das künftige Leistungsangebot der HELIOS Rosmann Klinik Breisach zwecks langfristiger Standortsicherung umfasst:

- Wirbelsäulenchirurgie
- Orthopädie und Unfallchirurgie mit dem Schwerpunkt auf elektiver Orthopädie, wobei durch die Anbindung an das Medizinische Versorgungszentrum ein ganzheitlicher Therapieansatz zu gewährleisten ist
- Innere Medizin, mit internistischer Schwerpunktversorgung in den Bereichen Geriatrie und Palliativmedizin

- Anästhesie sowie
- eine effiziente Notfallversorgung, zumindest wochentags tagsüber seitens der Klinik, unter Gewährleistung dieser Versorgung auch in den übrigen Zeiten, insb. nachts und am Wochenende, in Räumlichkeiten der Klinik

vorausgesetzt, dass die Umstellung des Leistungsangebots schrittweise erfolgt – unter Einbeziehung des Gesamtbetriebsrats der Helios Kliniken Breisgau-Hochschwarzwald GmbH, des Sozialministeriums BW, der Kassenärztlichen Vereinigung und der Kostenträger und die Zielsetzungen in Ziffer 3 verbindlich und zeitgleich sichergestellt werden;

2. dem Erwerb, Auf- und Ausbau von Medizinischen Versorgungszentren der HELIOS Breisgau-Hochschwarzwald Kliniken an allen drei Standorten Breisach, Müllheim und Titisee-Neustadt zuzustimmen, wobei dieses zugleich der Stärkung im Bereich Allgemein- und Viszeral-Chirurgie dienen soll. Diese Zustimmung umfasst den Kauf des MVZ in Müllheim im Herbst 2018.

B. Darüber hinaus wird die Verwaltung beauftragt,

1. unter Einbeziehung der Kliniken, der Notärzte und der Rettungsdienste sicherzustellen, dass Änderungen im Angebot der Notfallversorgung die sog. ambulante Rund-um-die-Uhr-Versorgung keinesfalls nachteilig beeinflussen. Diese Sicherstellung steht auch noch unter dem Vorbehalt, dass die Kassenärztliche Vereinigung (KV) zustimmt. Für den Fall, dass die KV nicht zustimmt, ist die Notfallversorgung Tag und Nacht seitens der Klinik sicherzustellen;
2. Sozialministerium und den Kostenträger nachdrücklich aufzufordern, die schon derzeit prekäre, stationäre Notfallversorgung in der Region einschließlich der HELIOS-Klinik in Breisach durch organisatorische Maßnahmen und finanzielle Erstattungen derart zu stabilisieren, dass die Notfallversorgung jederzeit, gerade auch im Fall von Versorgungsengpässen, gewährleistet ist und eine Kostendeckung erzielt werden kann;
3. die Prüfung zusätzlicher Angebote, z.B. Schmerztherapie, Kurzzeitpflege, seitens der HELIOS-Kliniken voran zu treiben und darauf zu dringen, weiterhin alle Kooperationsmöglichkeiten mit anderen Kliniken auszuschöpfen, um Angebot und Wirtschaftlichkeit aller HELIOS-Kliniken bestmöglich zu stärken.

Sachverhalt:

I.

Mit Ausgliederungsplan vom 12. August 1998 wurden die bis dahin durch den Landkreis geführten Krankenhäuser

- Kreiskrankenhaus Rosmann-Krankenhaus in Breisach,
- Kreiskrankenhaus Müllheim und
- Kreiskrankenhaus Titisee-Neustadt

in die zu diesem Zweck HELIOS Kliniken Breisgau-Hochschwarzwald GmbH ausgegliedert und anschließend die HELIOS Kliniken GmbH an der Gesellschaft beteiligt. Gemäß dem Gesellschaftsvertrag verfügt der Landkreis in der Gesellschafterversammlung über 26% der Stimmen, die HELIOS Kliniken, inzwischen Tochter der FRESENIUS SE, über 74%.

Seit diesem Zeitpunkt hat das Unternehmen die medizinische Versorgung der Kreiseinwohner mit leistungsfähigen, wirtschaftlich gesicherten Krankenhäusern bedarfsgerecht sichergestellt und somit den Versorgungsauftrag des Landkreises gemäß dem Landeskrankenhausgesetz Baden-Württemberg sowie den Landeskrankenhausplan erfüllt. Gerade in Puncto Investitionen in die Kliniken hat die Klinik GmbH in allen 20 bisherigen Jahren stets mehr getan als vertraglich vorgegeben.

Ungeachtet dieser insgesamt durchaus erfolgreichen Bilanz für drei kleinere Kliniken – vor allem im Lichte der Entwicklung in anderen Regionen – führte die seit langen Jahren unzureichende Anpassung der Fallpauschalen, verbunden mit einer stetigen Verschärfung der Bedingungen für eher kleinere Kliniken, zu wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die ein „Weiter-so“ zunehmend in Frage stellten.

II.

Vor allem in den letzten Jahren führten sich stetig verschärfende Vorgaben der Bundesgesetzgebung wie auch die Ausrichtung der Landespolitik dazu, dass es insbesondere für kleinere Krankenhäuser immer schwieriger wurde, wirtschaftlich erfolgreich zu agieren. Gerade sie drohen zwischen Zentralisierung und Ambulantisierung zerrieben zu werden. Die schon heute bekannten zusätzlichen Rahmenbedingungen werden dies zukünftig weiter erschweren.

1.

Ein vielfach offen kommuniziertes Ziel ist, kleinere, für die Versorgung nicht zwingend notwendige, Krankenhäuser vom Markt zu nehmen, da diese unwirtschaftlich seien und die angehobenen medizinischen Standards nicht erfüllen könnten.

Gesundheitspolitische Entscheidungen und neue rechtliche Vorgaben, mit dem Ziel des Abbaus vorgeblicher Überkapazitäten, Festsetzung von Fallpauschalen, welche die steigenden Personalkosten nicht abbilden, sowie die Vorgabe medizinischer und personeller Mindestmengenregelungen bezwecken in der Krankenhauslandschaft eine immer stärker-

re Zentrenbildung: Großkliniken, welche aufgrund hinreichend hoher Fallzahlen einen immer höheren Spezialisierungsgrad sachlich und wirtschaftlich vorhalten können.

So führt die Festsetzung von Mindestmengen für Behandlungen oder Eingriffe dazu, dass die jeweilige Klinik nur dann die (ohnein oft nicht auskömmliche) Fallpauschale erhält, wenn sie diese Mindestanzahl jährlich erreicht. Anderenfalls sind Abschläge fällig oder die Kostenträger verweigern eine Vergütung.

Kliniken ohne Spezialisierungen brauchen sehr große Einzugsgebiete ohne Konkurrenz, um diesen Faktoren wirtschaftlich Stand halten zu können. Daher der zunehmende Druck des Landes zur Schließung kleinerer Standorte, Förderung von Großkliniken.

2.

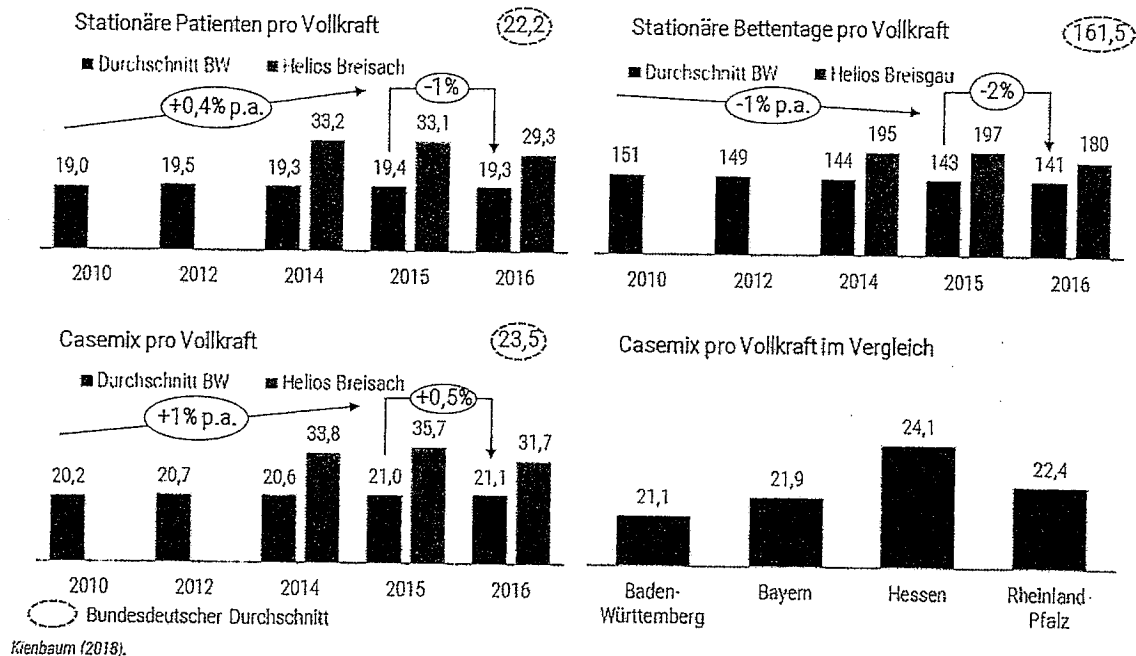
Über einen derart gesicherten, hinreichend groß bemessenen Einzugsbereich verfügte die HELIOS Rosmann-Klinik in Breisach nie. Dieser ist durch die grenznahe Lage im Vergleich zu anderen Krankenhäusern deutlich eingeschränkt. Zwar wurde gesetzlich die Behandlung von Patienten aus Frankreich ermöglicht; mangels der Bereitschaft der dortigen Krankenkassen, die Kostenübernahme hierfür vorab zuzusagen, blieb dieses jedoch ohne nachhaltigen Einfluss. Die vorstehend dargestellten Faktoren führten in den letzten Jahren daher dort zu einer immer größeren wirtschaftlichen Schieflage.

Krankenhäuser sind per se hochtechnisierte und hochqualifizierte Organisationen mit entsprechend hohen fixen Kosten und hohen Anforderungen an die vorzuhaltenden Strukturen, sowohl technischer, baulicher als auch personeller Ausstattung, unabhängig davon, ob sie Grund- und Regelversorger mit 100-150 Betten oder Schwerpunktversorger mit mehr als 450 Betten sind. Dies führt bei rückläufigen Patientenzahlen dann vermehrt dazu, dass immer mehr kleine Krankenhäuser kaum bzw. nicht wirtschaftlich zu betreiben sind. Denn egal, wie stark man sich konzentriert und verkleinert, die aus den Charakteristika eines Krankenhauses abzuleitenden Voraussetzungen (bspw. Rund- um- die- Uhr vorzuhaltende Dienste, Ambulanzen, Operationstrakt, Funktionsbereiche) bleiben bestehen und verursachen hohe Vorhaltekosten.

Die nachfolgende Analyse unserer externen Berater zeigt, dass HELIOS am Standort Breisach sehr leistungsorientiert gearbeitet und nachweislich versucht hat, der negativen Entwicklung gegenzusteuern.

Im Vergleich mit dem Landesdurchschnitt weist die Helios Rosmann Klinik Breisach eine deutlich höhere Produktivität auf

Trägerübergreifende Analyse der Produktivität (Verhältniskennzahl)



Die Klinik in Breisach weist im Vergleich zu den Durchschnittswerten in Baden-Württemberg bei allen Kennzahlen eine durchgehend höhere Produktivität aus. Die Bettenauslastung aller Häuser im Verbund ist jedoch gering, insbesondere Breisach weist eine nicht wirtschaftliche Inanspruchnahme aus. Operativ stagniert der Standort in wesentlichen Leistungsparametern (Fallzahl, Auslastung, Belegungstage).

3.

Das politische Ziel, überflüssige Krankenhausbetten abzubauen und kleinere Krankenhäuser zu schließen, belegt der Krankenhausreport 2018 mit dem Schwerpunkt Bedarf und Bedarfsgerechtigkeit: hier wird bundesweit die Schließung von 286 Krankenhausstandorten bis 2025 beschrieben, wobei es sich insbesondere um kleine Einrichtungen mit durchschnittlich 132 Betten handelt, die bei einer zukünftigen Weiterentwicklung des Krankenhausmarktes unter Berücksichtigung der Soll-Strukturen entsprechend des Strukturfonds im Krankenhausstrukturfond nicht weiter zu führen sind.

Hinzu tritt die gewollte Ausrichtung – vor allem erkennbar an der Bemessung der Fallpauschalen – auf ein Mehr an ambulanten Eingriffen. Dieses führt zu einem zusätzlichen wirtschaftlichen Aderlass gerade kleinerer Häuser, da dort die Möglichkeit, dieses zu kompensieren, nicht oder kaum vorhanden ist. Dieses wiederum macht es immer schwieriger, das entsprechend qualifizierte Personal zu gewinnen, zumal die medizinische Ausbildung ebenfalls eine zunehmende Spezialisierung fördert, wenn nicht fordert. Der Arzt als Generalist ist weder in puncto Image noch gar in puncto Vergütung Leitmotiv – im Gegenteil. Daran orientieren sich auch die Patientenströme bei planbaren (elektiven) Eingriffen.

III.

Trotz Maßnahmen der Geschäftsführung und einer im landesweiten Vergleich sehr hohen Produktivität ist die Rosmann Klinik in Breisach auf Dauer nicht mehr in der Lage wirtschaftliche Stabilität ohne strukturelle Anpassungen zu erreichen. So das Fazit des Aufsichtsrats der HELIOS Breisgau-Hochschwarzwald anlässlich der Präsentation des Ergebnisses 2017 im April 2018.

1.

Das Gremium unter Leitung der Vorsitzenden, Landrätin Störr-Ritter, beauftragte daher die Geschäftsführung, unverzüglich Eckpunkte für eine Restrukturierung zu erarbeiten. Frau Dr. Beatrice Palausch, die zum 1.1.2018 die Funktion der Geschäftsführung aller drei HELIOS-Kliniken im Landkreis übernommen hatte, legte erste Überlegungen dem Aufsichtsrat im Juni dar.

2.

Dabei wurde deutlich, dass es für eine eventuelle Umsetzung des förmlichen Beschlusses der Gesellschafterversammlung unter Zustimmung beider Gesellschafter bedürfen würde, weshalb eine rasche Befassung des Kreistags angezeigt war. Zugleich galt es, alles zu vermeiden, was den Kliniken, insbesondere dem Breisacher Haus infolge von Gerüchten Schaden zufügen könnte. Der Kreistag setzte daher einen Krankenhaus-Begleitausschuss ein, welcher den Prozess, sachgerecht zu belastbaren und vor allem zukunftsfähigen Ergebnisse zu kommen, mitgestalten sollte. Dieses sollte nicht zuletzt dadurch sichergestellt werden, dass alle Überlegungen wie auch deren Grundlagen und Bedingungen unabhängig wirtschaftlich und rechtlich überprüft wurden. Jede Möglichkeiten, alle drei Kliniken zukunftsgerecht aufzustellen, galt es zu nutzen. Dabei war der Erhalt des Standortes Breisach vorrangiges Ziel aller Mitglieder des Begleitausschusses.

3.

Neben der Überprüfung der konzeptionellen Überlegungen der HELIOS-Geschäftsführung im Lichte der vertraglichen Grundlagen der HELIOS Breisgau-Hochschwarzwald-Kliniken GmbH, rechtlich wie wirtschaftlich, wurden die Gutachter vom Landkreis beauftragt, alle relevanten wirtschaftlichen Daten der drei HELIOS-Kliniken im Landkreis unter die Lupe zu nehmen. Deren unabhängige Analyse war für den Gesellschafter Landkreis eine wesentliche Bedingung, sich etwaigen Anpassungen zu öffnen. Ende September lag deren Ergebnis vor: Es gab keine Indizien für finanzielle Verschiebungen zu Lasten einer der drei Häuser oder der HELIOS-Kliniken im Landkreis insgesamt.

IV.

Die konzeptionellen Eckpunkte der HELIOS-Geschäftsführung vom Juni erfuhren noch vor den Sommerferien eine erste Konkretisierung. Allerdings blieb noch eine Reihe von Fragen offen, die HELIOS zum Anlass nahm, die Konzeption fortzuschreiben. Hinzu trat der Auftrag an die Klinikgutachter des Landkreises, in Breisach „so viel Grundversorgung wie möglich“ zukunftsfähig zu sichern.

1.

Auf Basis dieser Zielvorgaben gelang es im Herbst in einem offenen und zuletzt durchaus gemeinsamen Entwicklungsprozess, ein valides Zukunftskonzept zu erarbeiten. Eine modifizierte Grundlage, von der beide Gesellschafter, HELIOS wie der Landkreis, überzeugt sind, dass die medizinische Versorgung der Bevölkerung an allen drei Standorten gewährleistet bleibt. Zugleich schafft die stärkere Profilierung in Breisach das Fundament, um den steigenden Anforderungen an die Wirtschaftlichkeit zu genügen. Die Arbeitsplätze aller drei Standorte werden gesichert, mehr noch Entwicklungschancen für die Zukunft eröffnet.

2.

Förmlich stellt die HELIOS Rosmann Klinik nach dem Umbau zwar kein allgemeines Krankenhaus der Grund- und Regelversorgung mehr dar, was die Wirtschaftlichkeit stärkt, zugleich gewährleistet sie – so das Hauptaugenmerk des Gesellschafters Landkreis – weiterhin die wohnortnahe medizinische Versorgung der Bevölkerung. Darüber hinaus greifen die Schärfungen des Profils der HELIOS Rosmann-Klinik in Breisach zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit dieses Standorts. In enger Abstimmung mit den Beratern des Landkreises hat die Geschäftsführung der HELIOS Breisgau-Hochschwarzwald Kliniken eine verbindliche Fassung der künftigen Aufstellung dieses Hauses erarbeitet, welche verspricht, auch diese Klinik für die wohnortnahe Versorgung so aufzustellen, dass dem gesetzlichen Umfeld entgegengewirkt werden kann.

Für die HELIOS Rosmann Klinik Breisach bedeutet dieses konkret folgendes:

- Der geriatrische Bereich der Inneren Medizin wird durch Akut-Geriatrie und geriatrische Reha ausgebaut sowie durch eine hierzu gut passende Palliativstation ergänzt. Dies ist gerade im Hinblick auf die demografische Entwicklung in der Bevölkerung eine zukunftsfähige Ausrichtung.
- Die Elektive Orthopädie und die Wirbelsäulenchirurgie hingegen bleiben erhalten und sollen als spezialisierte Leistungsangebote ausgebaut werden.
- Die Notfallversorgung durch die Klinik soll nachts, am Wochenende und feiertags durch eine KV-Notfallpraxis in den Räumlichkeiten der Klinik vor Ort ersetzt werden, sobald es gelungen ist, diese dort einzurichten. In jedem Fall wird in Breisach auch zukünftig die sog. ambulante Notfall-Versorgung rund-um-die Uhr sichergestellt.

Hierbei ist im Blick zu behalten, dass gerade die Anpassungen des Leistungsspektrums der Notfall-Versorgung nicht dazu führen dürfen, dass im Raum Breisach oder anderen-orts Versorgungsdefizite entstehen. Es gilt einer weiteren Ausdünnung, ja Aushöhlung,

auf Grundlage bundesweiter Vorgaben entgegenzuwirken. Denn stetig zunehmende Vorhaltungsanforderungen in Verbindung mit Erlösabschlägen bei Nichterfüllung führen schon heute dazu, dass die unterfinanzierte Notfallversorgung in Schieflage gerät. Um die sog. stationäre Notfall-Versorgung im Rahmen der heutigen gesetzlichen Vorgaben auf Dauer wirtschaftlich betreiben zu können, bedarf es jedoch der Zustimmung der Kostenträger und der Unterstützung des Sozialministeriums.

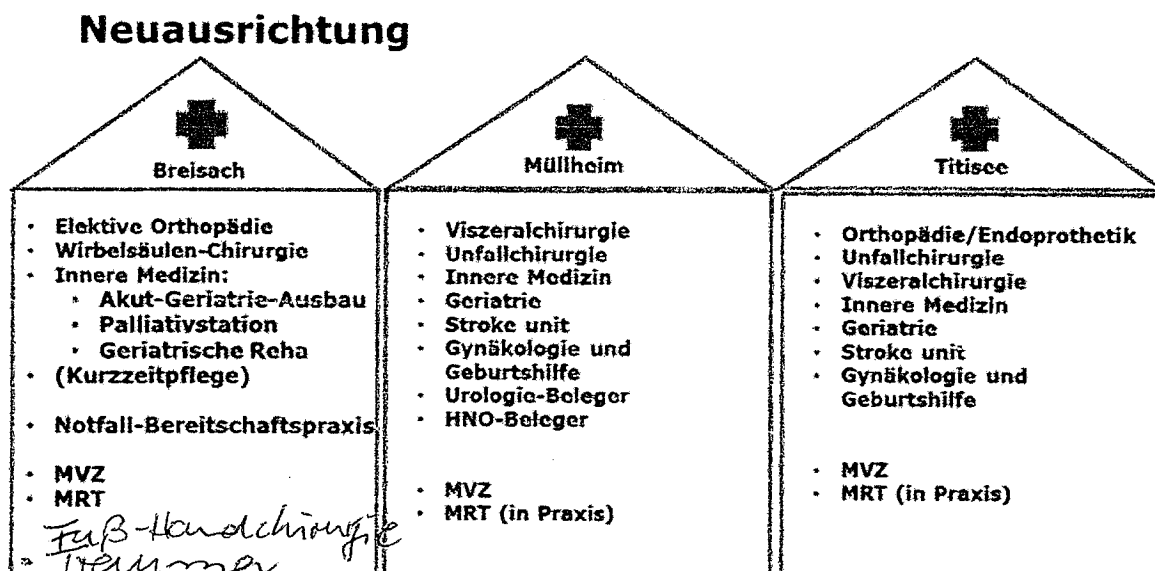
Das übergreifende Ziel muss folglich sein, die sog. stationäre *Notfallversorgung in der Region*, einschließlich HELIOS Rosmann-Klinik, nachhaltig zu stärken.

Das ist ein grundlegendes ureigenes Anliegen des Landkreises selbst – unabhängig von dessen Stellung als Gesellschafter der HELIOS-Kliniken im Landkreis.

3.

An allen drei Standorten werden Medizinische Versorgungszentren (MVZ) den (stationären) Kliniken zur Seite gestellt, die sukzessive ergänzt und ausgebaut werden sollen. Die Vernetzung stationär – ambulant wird mit dem Ziel „Gesundheitszentren“ stetig vorangetrieben. Weitergeführt und verstärkt wird die Zusammenarbeit mit den anderen Kliniken der Region und – nicht zuletzt – die räumliche Einbindung niedergelassener Ärzte in die Kliniken soll vorangetrieben werden.

Im Überblick sieht das Konzept folgende Ausrichtung für die 3 HELIOS-Kliniken vor, welche nunmehr schrittweise umgesetzt wird:



© Helios

Quelle: Helios Kliniken Breisgau-Hochschwarzwald GmbH

Die Überlegungen der HELIOS Geschäftsführung bilden ein geeignetes Angebot für die Versorgungssituation in Breisach. Das Beibehalten der elektiven Orthopädie und Wirbel-

säulenchirurgie erscheint gerechtfertigt. Beide Bereiche sind fallzahlstark und bieten auch das Potential, den Standort nachhaltig wirtschaftlich zu stabilisieren.

Die Vorhaltung der internistischen Schwerpunktversorgung in den Bereichen Geriatrie und Palliativmedizin bietet eine eingeschränkte wohnortnahe Versorgung. Das Leistungsportfolio bietet gerade im Hinblick auf die demografische Entwicklung der Bevölkerung eine zukunftsfähige Ausrichtung. Allerdings ist anzumerken, dass aufgrund der gesundheitspolitischen Ausrichtung die wirtschaftliche Aufrechterhaltung von kleineren Krankenhäusern auch weiterhin eine herausfordernde Aufgabe sein wird.

V.

Nach § 6 Abs. 6 und Abs. 8 des Gesellschaftsvertrags der HELIOS Kliniken Breisgau-Hochschwarzwald GmbH bedürfen Gesellschafterbeschlüsse u.a. über grundlegende Änderungen des Medizinischen Leistungsangebots – wie dies insbesondere für die HELIOS Rosmann Klinik Breisach vorgesehen ist – einer 2/3 Mehrheit in der Gesellschafterversammlung, also der Zustimmung des Gesellschafters Landkreis. Die Landrätin bedarf wegen der grundsätzlichen Bedeutung zudem einer Beauftragung durch den Kreistag, damit sie in der Gesellschafterversammlung entsprechend votieren kann.

Gleiches gilt für Aufbau bzw. Erwerb von Medizinischen Versorgungszentren (MVZ). Der Erwerb und Aufnahme des Betriebs des MVZ Markgräflerland in Müllheim sind im Oktober bereits erfolgt, um hier nicht der sich bietenden Chance verlustig zu gehen: Daher ist dieses nachträglich zu genehmigen.

Darüber hinaus wurden im Laufe der Konzeptentwicklung noch Ansatzpunkte für weitere Aufgabenfelder wie die Schmerztherapie oder Kurzzeitpflege und mögliche Optimierungen in der Zusammenarbeit mit anderen Kliniken herausgearbeitet, die von der Geschäftsführung weiterverfolgt werden sollen (Beschlusspunkt 3.). Dieses bleibt ein Beobachtungspunkt im Aufsichtsrat der Gesellschaft.

Der Begleitausschuss Zukünftige Krankenhausversorgung hat in seiner Sitzung am 26. November 2018 dem Kreistag empfohlen, wie eingangs dargestellt zu beschließen.