

Vorlage an die
Stadtverordnetenversammlung

Drucksache	
- öffentlich -	
DS-500/21-26 1. Ergänzung	
Datum	07.11.2023

Beratungsfolge	Termin	Beratungsaktion
Magistrat	07.11.2023	beschließend
Haupt- und Finanzausschuss	07.11.2023	beschlussempfehlend
Stadtverordnetenversammlung	16.11.2023	beschließend

Betreff:

Erteilung eines Darlehensrahmens mit Rangrücktritt an das GPR Gesundheits- und Pflegezentrum Rüsselsheim gemeinnützige GmbH

Der Magistrat leitet der Stadtverordnetenversammlung nachstehende Vorlage zur Beschlussfassung zu:

Beschlusstext:

A. Kenntnisnahme

1. Die Stadtverordnetenversammlung nimmt zur Kenntnis, dass seit der Gründung des GPR Gesundheits- und Pflegezentrum Rüsselsheim gemeinnützige GmbH keine Zuschüsse für den Betrieb der Einrichtungen des GPR durch die Stadt Rüsselsheim am Main erfolgt sind.
2. Die Stadt Rüsselsheim am Main hat dem GPR Gesundheits- und Pflegezentrum Rüsselsheim Bürgschaften im Jahr 2019 in Höhe von 25,7 Mio. € zur Deckung von Dispositionskrediten (5,7 Mio. €) und zur Umfinanzierung von Kassenkrediten (20,0 Mio €) zur Verfügung gestellt. Die Mittel aus dem Dispositionskredit wurden erst seit Ende 2022 intermittierend in Anspruch genommen. Aus der Umfinanzierung des Jahres 2019 sind von 20,0 Mio. € bis zum 31.06.2023 bereits 6,9 Mio. € zurückgeführt.

Weiterhin hatte die Stadt Rüsselsheim im Dezember 2022 zwei Bürgschaften in Höhe von 13,5 Mio. € beschlossen, die auf Grund der schwierigen Branchenlage nicht zum Tragen gekommen sind, d. h Bankdarlehen können damit nicht aufgenommen werden.

3. Es stehen umfangreiche gesetzliche Änderungen an (Krankenhausreform, Ambulantisierung von stationären Leistungen, Notfallreform, Qualitätsreform) an, die zu einer Veränderung der Erlösstruktur führen werden, deren Auswirkung allerdings im Juli 2023 auf Grund wenig konkreter Eckpunkte nicht vorhersagbar sind. Die anstehende Krankenhausreform wird in der Übergangsphase auf Grund der angekündigten Budgetneutralität auch bei steigenden Leistungen nicht zu steigenden Einnahmen führen, insofern sind leistungsinduzierte Erlössteigerungen aus heutiger Sicht erst wieder ab dem Jahr 2027 zu erwarten.

4. Weiterhin unterliegt der Krankenhausbereich gesetzlich einer Preisdeckelung, die seit vielen Jahren die Tarif- und Kostenentwicklung nicht mehr deckt. Exemplarisch sei auf die Entwicklung des Jahres 2023 hingewiesen. Die gewährte Preissteigerung beträgt 4,37 % bei Sachkostensteigerungen von ca. 10,4 % und Tarifentwicklungen in Höhe von etwa 5 %. Allein dies ergibt eine finanzielle Deckungslücke in Höhe von ca. 4,5 Mio. €. Für das Jahr 2024 ist auf Grund der deutlichen Steigerung der Tarife in Höhe von mehr als 9 % trotz der aktuell etwas rückläufigen Inflation in Höhe von ca. 5,5 % - bei einer Steigerung der Krankenhauspreise von max. 5,3 % - mit einer finanziellen Deckungslücke in Höhe von weiteren 5 - 5,5 Mio. € zu rechnen.
5. Die Stadt stellt dem Gesundheits- und Pflegezentrum Rüsselsheim am Main darüber hinaus über den vorhandenen Liquiditätsverbund bei Bedarf bis zu 2 Mio. € zur Verfügung.

B. Beschlussvorschlag

1. Die Stadtverordnetenversammlung beschließt deshalb die Gewährung eines Darlehensrahmens zu Gunsten des GPR Gesundheits- und Pflegezentrums Rüsselsheim in Höhe von 13,5 Mio. € mit einer Laufzeit von 10 Jahren und einer marktüblichen kommunalen Verzinsung, rückzahlbar ab dem Jahr 2028, jeweils zum 3. Arbeitstag des Quartals, beginnend ab dem 01.01.2028 in Höhe von 2,5 v. H. des Nominalbetrages. Die Zinsen werden ab Laufzeitbeginn zum Ende eines Quartals berechnet und innerhalb von 5 Tagen dem Darlehensgeber ausgezahlt. Die Verzinsung erfolgt variabel auf Basis der Konditionen, die der Stadt Rüsselsheim am Main im Rahmen von Kommunalkrediten gewährt werden. Das Darlehen ist mit einem Rücktritt im Rang versehen und gilt bilanziell damit als eigenkapitalersetzend.
2. Die mit Beschluss [DS-310/21-26](#) vom 15.12.2022 der Stadtverordnetenversammlung erteilten Zusagen zur Übernahme von Bürgschaften in Höhe von insgesamt 13,5 Mio. € werden aufgehoben.
3. Sofern für den unter 1. Genannten Beschlussvorschlag keine Einzelgenehmigung für die Darlehensaufnahme durch die Kommunalaufsicht erfolgt, gilt folgende Beschluss-Alternative:
 - 3a) Die Stadtverordnetenversammlung beschließt die Gewährung eines Darlehensrahmens zu Gunsten des GPR Gesundheits- und Pflegezentrums Rüsselsheim am Main in Höhe von 4 Mio. € mit einer Laufzeit bis längstens zum 31.12.2024. Die Tilgung erfolgt zu 25 von Hundert jeweils zum Quartalsultimo mit einer marktüblichen Verzinsung. Das Darlehen ist mit einem Rangrücktritt im Rang zu versehen und gilt bilanziell damit als eigenkapitalersetzend.
 - 3b) Die Stadtverordnetenversammlung beschließt die Gewährung eines Darlehensrahmens zu Gunsten des GPR Gesundheits- und Pflegezentrums Rüsselsheim am Main in Höhe von bis zu 6 Mio. € für Investitionsmaßnahmen in den Jahren 2023 und 2024. Die Verzinsung erfolgt marktüblich und wird zu Beginn eines Quartals für das abgelaufene Quartal berechnet und vom GPR Gesundheits- und Pflegezentrum beglichen. Die Tilgung erfolgt ab 01.01.2024 in Höhe von 2,5 von Hundert der ausgereichten Darlehenssumme jeweils zum Quartalsultimo, die Tilgung beträgt somit 10 Jahre. (Anmerkung: entspricht den betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauern).

Begründung:

A. Ziel

Das Ziel ist die Sicherung der Liquidität des GPR Gesundheits- und Pflegezentrums Rüsselsheim trotz drohender gesetzlicher Veränderungen, der nicht ausreichenden Entwicklung der Kostensätze und der Sicherung der Investitionsfähigkeit, ohne dabei den städtischen Haushalt zu belasten.

B. Gesetzliche Grundlage

Das GPR Gesundheits- und Pflegezentrum Rüsselsheim – Klinikum – ist ein Plankrankenhaus des Landes Hessen gemäß dem zweiten Gesetz zur Weiterentwicklung des Krankenhauswesens in Hessen (Hessisches Krankenhausgesetz 2011 - HKHG 2011). Nach § 3 (1) HKHG ist der Betrieb des GPR Klinikums eine kommunale Pflichtaufgabe der Stadt Rüsselsheim am Main.

C. Beschlusshistorie

Im Kontext stehen die DS 314 vom 27.11.2003 und 365 vom 01.04.2004 hinsichtlich der Gründung des GPR Gesundheits- und Pflegezentrum Rüsselsheim gemeinnützige GmbH und die DS [591/16-21](#) aus 2019 hinsichtlich der Erteilung von Bürgschaften im Gesamtrahmen in Höhe von 25,7 Mio. sowie die Drucksache [DS-310/21-26](#) über die Erteilung von Bürgschaften in Höhe von 13,5 Mio. €.

D. Ausgangslage

Es sei an dieser Stelle noch darauf hingewiesen, dass das GPR Gesundheits- und Pflegezentrum Rüsselsheim trotz der an keiner Stelle ausreichenden Finanzierung der Kliniken seit der Gründung der Gesellschaft im Jahr 2004 keine Zuschüsse durch den Gesellschafter benötigt hat. Es waren lediglich für verschiedene Projekte auf Grund der Richtlinien der Banken Bürgschaften erforderlich, die jeweils planmäßig reduziert werden konnten. Leider sind die zuletzt gewährten Bürgschaften nicht ausreichend, um vor dem Hintergrund der sich stetig verschärfenden Richtlinien der Banken eine Finanzierung zu sichern.

Die angespannte Situation der Klinikfinanzierung wird im westlichen Rhein-Main-Gebiet durch ungünstige Einflussfaktoren und regional unfaire Marktbedingungen durch erhebliche Zuschüsse an direkte Mitbewerber noch einmal deutlich verstärkt und trifft das GPR Gesundheits- und Pflegezentrum Rüsselsheim trotz sehr starker Performance-Kennzahlen im Bereich der Wirtschaftlichkeit (im Jahr 2022 wurde entgegen aller Trends der Kliniken in Deutschland ein Jahresüberschuss erwirtschaftet), der Qualitätsdaten (das GPR Klinikum gehört zu den 10 – 15 % besten Kliniken in Deutschland in den einschlägigen Branchenvergleichen), der Nachfrage (die vorpandemischen Fallzahlen konnten entgegen aller Voraussagen fast schon wieder erreicht werden, der Personalkostenquote von gerade noch 60 % und der internen Steuerung (Prozessdaten wie Verweildauer sind erheblich besser als der Branchenschnitt) mit voller Wucht.

Es besteht eine zu große Anzahl an (insbesondere auch kleinen) Kliniken, die Wettbewerbsbedingungen sind durch erhebliche Zuschüsse an weitere an der Versorgung teilnehmende im Umfeld befindliche Kliniken erheblich verzerrt und in dem direkt angrenzenden Bundesland Rheinland-Pfalz werden deutlich höhere Entgelte für die Leistungen der Kliniken vergütet. Als rheinland-pfälzische Klinik würde das GPR Klinikum für die gleiche Leistung und bei gleichen Kosten etwa 2,4 Mio. €/Jahr (2022) mehr erhalten. In der Vergangenheit lag diese Differenz noch deutlich höher (bis zu 3,5 Mio. € pro Jahr) - und dies seit dem Jahr 2003 (Differenzierung der Landesbasisfallwerte).

Ergänzend sei angemerkt, dass in den vergangenen Jahren und in dem kommenden Jahr die umliegenden Gebietskörperschaften erhebliche Leistungen in Form von Eigenkapitalzuführungen, Bürgschaften, Verlustausgleichen, geleistet haben (vgl. nachfolgende Tabelle mit einigen Beispielen).

Landkreis Groß-Gerau	Vor Insolvenz der Kreisklinik	Bis zu 12 Mio. p. a.
Landkreis Groß-Gerau	Nach Insolvenz der Kreisklinik	Mind. 4 Mio. € p.a., steigend
Stadt Frankfurt	Zuschuss Klinik Höchst	47 Mio. €
Main-Taunus-Kreis	Zuschuss Varisano	8 Mio. €
Stadt Frankfurt / MTK	Varisano Abmilderung Reform	Insgesamt 150 Mio. bis 2028
Stadt Darmstadt	Eigenkapitalzuschuss	15 Mio. €
Landkreis DA-DI	Verlustausgleich jährlich	Zwischen 5 und 8 Mio. €, steigend
Odenwaldkreis	Eigenkapitalzuschuss	20 Mio. €

Main-Kinzig-Kreis	Eigenkapitalzuschuss 2022	7,9 Mio. €
Main-Kinzig-Kreis	Patronatserklärung 2023	30 Mio. €
Stadt Hanau	Eigenkapitalzuschuss	13 Mio. €
Land Hessen	Uni-Klinik FFM – Zuschuss 22	48 Mio. €
Stadt Fulda	Städt. Klinik Fulda: Zuschuss	20 Mio. €
Stadt Fulda	Städt. Klinik Fulda: Zinsloses Darlehen	15 Mio. €
Kreis Fulda	Städ. Klinik Fulda: Darlehen	10 Mio. €
Kreis Bad Hersfeld	Darlehen	15 Mio. €
Kreis Bad Hersfeld	Erläss Zins- und Tilgung	1,43 Mio. €
Landkreis Heppenheim	Zuschuss an Klinik in Trägerschaft der Uni Heidelberg	50 Mio. €

Bundesweit wurden den Kliniken von ihren Trägern (bzw. Gesellschaftern) ein Betrag von mehr als 2 Mrd. € allein für die Bewältigung der Herausforderungen des Jahres 2023 zur Verfügung gestellt, für 2024 sind weitere 3 Mrd. € avisiert oder bereits entschieden. Die privaten Klinikgesellschaften haben darüber hinaus auf Grund der desolaten Lage der Klinikfinanzierung begonnen, ihre Engagements zu reduzieren und Kliniken an die Kommunen zurückzugeben (siehe Helios Bad Gandersheim oder Asklepios Melsungen). Darüber hinaus sind an verschiedenen Stellen seit Anfang 2022 insgesamt rund 40 Häuser in eine Form der Insolvenz eingetreten. Dies betrifft Häuser jeder Größenordnung und selbst Verbundstrukturen, die in der Vergangenheit als Königsweg angesehen wurden, sind betroffen.

Neben den grundsätzlich fehlenden strukturellen Mitteln aus der Krankenhausfinanzierung tritt im Januar 2024 die eigentlich bereits für Beginn des Jahres 2023 erwartete Verlängerung der gesetzlichen Krankenversicherung in Kraft. Die Zahlungsfristen der Krankenhausrechnungen verlängern sich sodann von aktuell fünf auf 30 Tage. Daraus resultiert ein Liquiditätsbedarf in Höhe von ca. 6,0 Mio. €.

Für das GPR Gesundheits- und Pflegezentrum Rüsselsheim ist festzuhalten, dass seit dem Ergebnistief im Jahre 2015 in Höhe von rund 4 Mio. € und einem damals dramatisch fallenden Ergebnispfad bis zum Ende des Jahres 2022 trotz der Lasten der COVID-Pandemie ein positives wirtschaftliches Ergebnis erreicht wurde. Die Herausforderungen bestehen aber weiterhin in der Bewältigung der im Grundsatz auf ein jährlich steigendes Defizit angelegte Krankenhausfinanzierung (die Kliniken in Deutschland erwarten für 2023 insgesamt ein Defizit von 9 Mrd. €) und auf eine, trotz zuletzt erfolgter Aufstockung der Mittel des Landes Hessen, immer noch nicht ausreichende Investitionsfinanzierung zu begegnen. Die Investitionsmittel sind insbesondere vor dem Hintergrund der steigenden Anforderungen an die Digitalisierung, die Herausforderungen energetischer Zukunftskonzepte, der Transformationen von stationären zu ambulanten Leistungen immer noch nicht ausreichend.

Das GPR Klinikum konnte durch eine Steigerung der Erlöse bei unterproportionaler Entwicklung der Kosten sich dem Trend bis 2022 noch entziehen und insgesamt im Jahr 2022 ein positives Ergebnis erreichen. Die Verweildauer in der Klinik konnten auf das Niveau von privaten Klinikträgern gesenkt, die Qualitätsergebnisse deutlich ausgebaut und die Personalkostenquote des Konzerns als Anteil der Personalkosten an den Erlösen konnte – trotz erheblicher Tarifsteigerungen zentraler Berufsgruppen deutlich oberhalb der Inflations- und Leistungspreisentwicklung, der stetigen Weiterentwicklung immer ambitionierterer gesetzlicher Vorgaben zum Personaleinsatz und der Belastungen der Corona-Pandemie - von 65,5 % auf aktuell 60 % gesenkt werden.

Durch die Lasten der Zusatzversorgung, die den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Bereich der Tarifverträge TVÖD und TV-Ärzte gewährt werden, ist gleichzeitig ein Mehraufwand von etwa 4 % gegenüber privaten Trägern zu verzeichnen. Die eigentliche Personalkostenquote liegt damit dennoch nur noch knapp über den Kostenquoten privater Träger.

Gleichzeitig konnte der Materialeinsatz gestrafft werden und auch im energetischen Bereich wurden technische sowie kaufmännische Effekte erzielt. Es sei beispielsweise darauf hingewiesen, dass das GPR als eine von wenigen Einrichtungen im Gesundheitswesen im Jahr 2022 geringere Energiekosten zu verzeichnen hatte als im Jahr 2021.

Weiterhin hat das GPR im Bereich der medizinischen Versorgung bereits die Schritte der Krankenhausreform 2024 ff. antizipiert und insbesondere den Bereich der stationär-ambulanten Vernetzung nahezu vollständig umgesetzt sowie im Pflegebereich mit der GPR Seniorenresidenz „Haus am Ostpark“ und den GPR Ambulanten Pflegediensten ein nachhaltig tragfähiges sowie qualitativ und wirtschaftlich über viele Jahre sehr gut aufgestellte Pflegeeinrichtungen im Bestand.

Für die anstehende Fachkräftekrise wappnet sich das GPR Gesundheits- und Pflegezentrum seit Jahren durch einen erheblichen Ausbau der Ausbildungsplätze, insbesondere im pflegerischen (+30 % seit 2016), aber auch in den übrigen Bereichen durch den Ausbau der Plätze für Studierende im Praktischen Jahr sowie der unterstützenden Berufe Operations-Technische Assistenten/Anästhesie-Technische Assistenten/Medizinische Fachangestellte bis hin zu kaufmännischen und IT-technischen Berufen. Ebenso werden neue Berufsbilder wie das Duale Studium in der Pflege oder das Berufsbild des Physician Assistant angeboten. Zudem hat das GPR in den letzten beiden Jahren mehr als 50 Pflegekräfte weltweit akquirieren können.

Im Rahmen der weiteren Konsolidierung des GPR wurden und werden neben strategischen Maßnahme auch operative Maßnahmen ergriffen wie z. B. die Reduzierung von deckungsbeitragsschwächeren Leistungen, die durch öffentliche Träger im Rahmen der Tarifierung und des Kostenausgleichs nicht kostendeckend erbracht werden können. Die Personalkostenquote soll nach Möglichkeit weiter reduziert werden. Dabei ist wichtig anzumerken, dass der Pflegedienst, der einer gesonderten Finanzierung unterliegt, davon nicht betroffen sein wird.

Im Grundsatz zeigt das GPR Klinikum auch, dass trotz reduziertem Personaleinsatz eine weitere Steigerung der gemessenen Qualität stetig möglich ist und nachweislich realisiert konnte. Dies ist möglich, da die Maßnahmen zielgerichtet und organisch durchdacht und nicht wie bei privaten Trägern üblich mit dem Rasenmäher ohne Berücksichtigung qualitativer Interessen erfolgt.

Durch die Mitgliedschaft im Clinotel-Krankenhausverbund sind stetige Vergleiche der Qualität und der Wirtschaftlichkeit auf nationaler Ebene, durch die Mitgliedschaft in der Einkaufsgemeinschaft AGKAMED ein günstiger Einkauf und durch die Mitgliedschaft im Klinikverbund Hessen e. V. die Vernetzung mit den hessischen kommunalen Kliniken gegeben. In allen Kooperationen spielt das GPR in den jeweiligen Verbänden eine zentrale Rolle als Gesellschafter (Clinotel), Aufsichtsrat (AKGAMED) oder Vorstandsvorsitzbereich (Klinikverbund Hessen e. V.).

E. Hintergrund

Die Klinikfinanzierung in Deutschland erfolgt über zwei Wege:

Die Länder sind für die Bereitstellung der Mittel für die Errichtung, Einrichtung und Ausstattung verantwortlich und haben allerdings die dafür notwendigen Mittel über Jahrzehnte deutlich gekürzt und kommen nachgewiesen insgesamt dem Bedarf nicht mehr nach. Dabei liegt das Land Hessen im Grunde noch etwas besser als der Bundesdurchschnitt.

Die Finanzierung des Personals und des laufenden Aufwands soll über die Entgelte für die Krankenhausleistungen durch die Gesetzlichen und Privaten Krankenversicherungen bestritten werden. Dazu werden die Krankenhausleistungen nach sogenannten Landesbasisfallwerten vergütet, die je nach Bundesland unterschiedlich sind und beispielsweise in Rheinland-Pfalz um mehr als 100 € je Fall höher sind. Die Landesbasisfallwerte steigen seit 20 Jahren deutlich geringer als die nachgewiesenen Kosten der Kliniken, für das Jahr 2023 hat sich die Schere bei einer Steigerung der Pflegesätze von 4,32 % bei einer nachgewiesenen Kostensteigerung in Höhe von mehr als 10 % im Bereich der Sachkosten und mehr als 5 % im Bereich der Tarifkosten.

Eine gesonderte Finanzierung gilt für das Pflegepersonal am Bett. Hier werden den Kliniken im Rahmen einer Budgetvereinbarung die tariflichen Kosten entsprechend erstattet. Der Anspruch muss durch ein Testat des Wirtschaftsprüfers nachgewiesen werden (dies ist für das GPR Klinikum bereits erfolgt) und dann in einer Vereinbarung beschlossen werden. Diese ist auf Grund fehlender Verhandlungskapazitäten auf Seiten der Gesetzlichen Krankenversicherung in der weit überwiegenden Zahl der Kliniken abschließend bis 2020 erfolgt. Die Verhandlungen für das Jahr 2021 werden bis zum Sommer abgeschlossen sein, so dass der Zahlungsausgleich ab Herbst 2023 (nach Genehmigung durch das zuständige Regierungspräsidium Gießen) erfolgen kann.

F. Problem

Das GPR Gesundheits- und Pflegezentrum hat auf Grund gesetzlicher Veränderungen und noch nicht erfolgter Regelung des Bundesgesetzgebers einen Bedarf an liquiden Mitteln zur Deckung des laufenden Geschäfts und weiterer Investitionstätigkeit im Rahmen der anstehenden Krankenhausreformen. Der Bedarf wird im Sinne des Darlehens als vorübergehend angesehen und soll daher zurückgezahlt werden und kein Zuschuss sein. Durch den Rangrücktritt gilt das Darlehen in seiner jeweiligen nominellen Höhe bilanziell als Eigenkapital.

G. Lösung

Die Stadt Rüsselsheim am Main stellt dem GPR Gesundheits- und Pflegezentrum Rüsselsheim Mittel in Form eines Darlehens mit Rangrücktritt in Höhe von bis zu 13,5 Mio. € zur Verfügung. Die Stadt Rüsselsheim selbst muss zur Finanzierung ein Darlehen aufnehmen und reicht dieses 1:1 an das GPR weiter. Dieses Darlehen ist durch die Kreditermächtigung im Haushalts 2023 abgedeckt und bedarf, wie aller Darlehensaufnahmen einer Einzelgenehmigung durch das RP Darmstadt.

Der Darlehensrahmen ist beihilferechtlich auf Grund des bestehenden Betrauungsaktes, der in 2024 zur Verlängerung ansteht, für das GPR Gesundheits- und Pflegezentrum Rüsselsheim abgedeckt. Eine Überkompensation erfolgt nicht. Durch die Verzinsung ist auch kein indirekter Vorteil gegeben.

H. Kosten

Es entstehen durch die Darlehensgewährung keine Kosten für den städtischen Haushalt. Es handelt sich um eine Investition in eine Beteiligung.

I. Weiteres Vorgehen

Die Darlehensverträge werden ausgefertigt, dem Regierungspräsidium zur Genehmigung vorgelegt und das Darlehen wird ausgereicht.

Rüsselsheim am Main, 31.10.2023

Udo Bausch
Oberbürgermeister