



Betreff:

öffentlich

Teilweise Aufhebung des Beschlusses 20/SVV/0425 vom 06. Mai 2020 - Faire Bezahlung in der Klinikgruppe "Ernst von Bergmann"

Einreicher: GB 3 Ordnung, Sicherheit, Soziales und Gesundheit	Erstellungsdatum: 09.11.2022
	Freigabedatum: _____

Beratungsfolge:		Empfehlung	Entscheidung
Datum der Sitzung	Gremium		
07.12.2022	Stadtverordnetenversammlung der Landeshauptstadt Potsdam		

Beschlussvorschlag:

Die Stadtverordnetenversammlung möge beschließen:

Der Beschluss 20/SVV/0425 vom 06. Mai 2020 wird teilweise aufgehoben. Die Aufhebung beinhaltet den Auftrag an den Oberbürgermeister als Vertreter in der Gesellschafterversammlung der Klinikum Ernst von Bergmann gGmbH (KEvB),

1. den Eintritt der Poliklinik Ernst von Bergmann GmbH, der MVZ Medizinisches Versorgungszentrum GmbH sowie der Ernst von Bergmann Sozial gGmbH in die ordentliche und daher tarifgebundene (TVöD) Mitgliedschaft im Kommunalen Arbeitgeberverband (KAV) bis spätestens zum 01.06.2020 zu veranlassen

und

2. den Eintritt der Poliklinik Ernst von Bergmann GmbH, der MVZ Medizinisches Versorgungszentrum GmbH und der Ernst von Bergmann Sozial gGmbH in die tarifgebundene Mitgliedschaft des KAV in der Gesellschafterversammlung zu beantragen und ihr zuzustimmen.

Überweisung in den Ortsbeirat/die Ortsbeiräte:

Nein

Ja, in folgende OBR:

Anhörung gemäß § 46 Abs. 1 BbgKVerf

zur Information

Finanzielle Auswirkungen?

Nein

Ja

Das **Formular** „Darstellung der finanziellen Auswirkungen“ ist als Pflichtanlage **beizufügen**

Fazit Finanzielle Auswirkungen:

Oberbürgermeister

Geschäftsbereich 1

Geschäftsbereich 2

Geschäftsbereich 3

Geschäftsbereich 4

Geschäftsbereich 5

Berechnungstabelle Demografieprüfung:

Wirtschaftswachstum fördern, Arbeitsplatzangebot erhalten bzw. ausbauen Gewichtung: 30	Ein Klima von Toleranz und Offenheit in der Stadt fördern Gewichtung: 10	Gute Wohnbedingungen für junge Menschen und Familien ermöglichen Gewichtung: 20	Bedarfsgerechtes und qualitativ hochwertiges Betreuungs- und Bildungsangebot für Kinder u. Jugendl. anbieten Gewichtung: 20	Selbstbestimmtes Wohnen und Leben bis ins hohe Alter ermöglichen Gewichtung: 20	Wirkungsindex Demografie	Bewertung Demografie-relevanz
					0	keine

Klimaauswirkungen

positiv negativ keine

Fazit Klimaauswirkungen:

1. Begründung

In der Sitzung der SVV vom 06.05.2020 mit der Vorlage 20/SVV/0425 zum Thema „Faire Bezahlung in der Klinikgruppe Ernst von Bergmann“ war der Oberbürgermeister in seiner Funktion als Vertreter in der Gesellschafterversammlung der Klinikum Ernst von Bergmann gGmbH beauftragt worden,

1. den Eintritt aller Unternehmen der Klinikgruppe Ernst von Bergmann, in denen die Landeshauptstadt Potsdam oder eines ihrer städtischen Unternehmen alleiniger Gesellschafter ist, in die ordentliche und daher tarifgebundene (TVöD) Mitgliedschaft im Kommunalen Arbeitgeberverband (KAV) bis spätestens zum 01.06.2020 zu veranlassen und
2. den Eintritt aller Unternehmen der Klinikgruppe Ernst von Bergmann, in denen die Landeshauptstadt Potsdam oder eines ihrer städtischen Unternehmen ein Mitgesellschafter ist, in die tarifgebundene Mitgliedschaft des KAV in der Gesellschafterversammlung zu beantragen und ihr zuzustimmen.

In Vorbereitung der Umsetzung des SVV-Beschlusses zur Überführung der Arbeitsverhältnisse in den TVöD wurde die Rechtslage in der DS-Nr. 21/SVV/0275 „Betrachtung des KEvB mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“ ausführlich dargestellt. Auf dieser Grundlage hat der Hauptausschuss in der Sitzung vom 24.03.2021 den Oberbürgermeister beauftragt, einen Betrauungsakt zur Entscheidung durch die Stadtverordnetenversammlung vorzubereiten. Dieser wurde mit Beschluss der SVV vom 02.06.2021 (Vorlage 21/WVV/0623) angenommen und umgesetzt.

Für die Klinikum Ernst von Bergmann GmbH sind diese Zuschusszahlungen rechtlich durch einen Betrauungsakt („Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse“ – DAWI) geregelt worden. Betreffend die Tochtergesellschaften Servicegesellschaft am Klinikum Ernst von Bergmann mbH, Cateringgesellschaft am Klinikum Ernst von Bergmann GmbH und Diagnostik Ernst von Bergmann GmbH werden die höheren Gehälter über eine Anpassung der gegenüber der Muttergesellschaft in Rechnung gestellten Entgelte für die erbrachten Dienstleistungen über den Zuschuss finanziert. Dies ist in der Beschlussvorlage für den Betrauungsakt ausführlich dargestellt.

Vom Betrauungsakt nicht erfasst ist der Ausgleich eines Defizits in den Tochtergesellschaften:

- der Poliklinik Ernst von Bergmann GmbH,
- der MVZ Medizinisches Versorgungszentrum GmbH und
- der Ernst von Bergmann Sozial gemeinnützige GmbH.

Es war daher noch zu prüfen, ob ein Verlust dieser Gesellschaften infolge von Gehaltsanpassungen durch Anwendung des TVöD ausgeglichen werden kann. Mit der rechtlichen Prüfung wurde Rechtsanwalt Dr. Lück von der Kanzlei Dombert beauftragt. Das Rechtsgutachten hat er am 24.03.2022 vorgelegt.

2. Rechtliche Prüfung

2.1. Ergebnisse des Gutachtens

2.1.1. Die Überführung der Poliklinik Ernst von Bergmann GmbH, der MVZ Medizinisches Versorgungszentrum GmbH und der Ernst von Bergmann Sozial gGmbH in den TVöD bei gleichzeitigem Ausgleich des zu erwartenden Defizits der Gesellschaften durch die Landeshauptstadt Potsdam ist mit Art. 107 Abs. 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) unvereinbar. Der Defizitausgleich für diese Unternehmen wäre eine unzulässige Beihilfe nach EU-Recht.

Diese unzulässige Beihilfe kann auch nicht über die Betrauung mit einer „Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“ nach Art. 106 Abs. 2 AEUV gerechtfertigt werden.

2.1.2. Die tatbestandlichen Voraussetzungen des Art. 107 Abs. 1 AEUV (unzulässige Beihilfe) liegen hinsichtlich der beabsichtigten finanziellen Zuwendungen der LHP an die Poliklinik Ernst von Bergmann GmbH, der MVZ Medizinisches Versorgungszentrum GmbH und der Ernst von Bergmann Sozial gGmbH vor:

a) Alle drei Gesellschaften sind Unternehmen im Sinne des Beihilfenrechts, da sie medizinische bzw. soziale Dienstleistungen am Markt anbieten.

b) Die beabsichtigten finanziellen Zuwendungen sollen aus dem städtischen Haushalt ausschließlich an die drei benannten Gesellschaften fließen, sodass sie selektive – also nicht allen Wirtschaftsteilnehmern zukommende – staatliche Begünstigungen darstellen.

c) Ferner wären die beabsichtigten Zuwendungen der LHP als Maßnahme, die geeignet ist, den Wettbewerb zu verfälschen oder droht zu verfälschen und damit den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen. Denn der Europäische Gerichtshof (EuGH) legt diese Kriterien sehr weit aus. Daher reicht es aus, dass die gewährte Finanzhilfe die Stellung eines Unternehmens gegenüber Wettbewerbern stärkt und den Eintritt auf den Markt erschwert. Da alle medizinischen bzw. sozialen Dienste der Poliklinik Ernst von Bergmann GmbH, der MVZ Medizinisches Versorgungszentrum GmbH und der Ernst von Bergmann Sozial gGmbH auch am freien Markt angeboten werden und wegen der Nähe zur polnischen Grenze grenzüberschreitende Investitionen attraktiv sind, ist die Möglichkeit der Beeinträchtigung des innergemeinschaftlichen Handels gegeben. Das für eine zulässige Beihilfe erforderliche „Marktversagen“ liegt hier nicht vor.

d) Die Kommissionspraxis dahingehend, dass keine staatliche Beihilfe im Falle der Förderung medizinischer Versorgungszentren, Kliniken und Krankenhäusern vorliegt, wenn die Einrichtung über eine lediglich lokale Patientenstruktur verfügt und durch die finanziellen Zuwendungen keine Beeinträchtigung des grenzüberschreitenden Wettbewerbs zu erwarten ist, ist vorliegend bezogen auf alle drei Gesellschaften nicht anwendbar.

Für die Poliklinik Ernst von Bergmann GmbH und die MVZ Medizinisches Versorgungszentrum GmbH folgt dies aus der Nähe zur polnischen Grenze, dem Betreiben eines MVZ am Flughafen BER sowie dem Agieren über die Stadtgrenzen der Landeshauptstadt Potsdam hinaus.

Bei der Ernst von Bergmann Sozial gGmbH ist die von der Kommission begründete Ausnahme bereits nicht anwendbar, da die Gesellschaft keine medizinischen Dienstleistungen, sondern soziale Dienstleistungen erbringt.

2.1.3. Die Möglichkeit, die drei Gesellschaften nach der so genannten Altmark-Trans Rechtsprechung mit der Wahrnehmung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse zu betrauen, scheidet ebenfalls aus. Denn eine Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse setzt nach der Kommissionspraxis voraus, dass es sich um eine Leistung handelt, die in dieser Form oder in diesem geografischen Gebiet weder vom betrauten Unternehmen noch von einem Mitbewerber erbracht werden würde, wenn der entstehende Verlust nicht ausgeglichen würde („Marktversagen“). Ein Marktversagen ist nicht gegeben, wenn die Leistungen bereits zufriedenstellend und ausreichend am Markt durch Private erbracht werden.

Ebenso liegt es hier:

Niedergelassene Ärzte, Ergotherapeuten, Sprach- und Lerntherapeuten sowie vielfältige private Pflegedienstleister als auch Unternehmen der kirchlichen Wohlfahrtspflege bieten diejenigen

Leistungen am Markt an, die auch die Poliklinik Ernst von Bergmann GmbH und die MVZ Medizinisches Versorgungszentrum GmbH sowie die Ernst von Bergmann Sozial gGmbH anbieten.

Das Gutachten ist zur Einsicht im Büro der Beigeordneten für Ordnung, Sicherheit, Soziales und Gesundheit hinterlegt.

2.2. Zusammenfassung der rechtlichen Prüfung

Eine vollständige Umsetzung des Beschlusses der SVV vom 06. Mai 2020 (20/SVV/0425) würde bedeuten, dass mit Eintritt der Tochtergesellschaften der Klinikum Ernst von Bergmann gGmbH

- der Poliklinik Ernst von Bergmann GmbH,
- der MVZ Medizinisches Versorgungszentrum GmbH und
- der Ernst von Bergmann Sozial gemeinnützige GmbH

in die ordentliche und daher tarifgebundene (TVöD) Mitgliedschaft im Kommunalen Arbeitgeberverband (KAV) erhöhte Gehälter zu zahlen wären, die durch die Gesellschaften nicht ausgeglichen werden können. Die Erhöhung der Leistungsentgelte gegenüber Dritten sind in dem Umfang nicht möglich. Ein Ausgleich der entstehenden Defizite durch die Klinikum Ernst von Bergmann gGmbH respektive die Landeshauptstadt Potsdam sind beihilferechtlich unzulässig.

Der Beschluss vom 06. Mai 2020 kann daher in Bezug auf diese drei Tochtergesellschaften nicht umgesetzt werden und ist daher aufzuheben.

3. Betriebswirtschaftliche Prüfung

3.1. Poliklinik Ernst von Bergmann GmbH und MVZ Medizinisches Versorgungszentrum GmbH

Die Poliklinik Ernst von Bergmann GmbH und die MVZ Medizinisches Versorgungszentrum GmbH bieten in 25 Fachrichtungen mit 45 anteiligen Vertragsarztsitzen eine umfassende, ambulante haus- und fachärztliche Versorgung an. Es gelten die Abrechnungsregelungen der gesetzlichen und in geringem Umfang privaten Krankenversicherungen, insbesondere der einheitliche Bewertungsmaßstab (EBM) sowie im Hinblick auf die Budgetverteilungen der Honorarverteilungsmaßstab (HVM) der Kassenärztlichen Vereinigung Brandenburg (KVBB). Diese Vergütungsgrundlagen, welche sich an privatwirtschaftlich organisierten Einzelarztpraxen orientieren und nicht individuell angepasst werden können, führen zu einer wirtschaftlichen Unterdeckung bei Einführung des TVöD in den genannten Gesellschaften.

Zur Verdeutlichung wird auf die bereits im Jahr 2020 ermittelte Berechnung verwiesen:

Finanzielle Auswirkungen der Einführung des TVöD ab 01.06.2022 - Ernst von Bergmann Poliklinik:

- Auswirkungen auf die Personalkosten:
 - Steigerung der Bruttopersonalkosten aufgrund TVöD 2020 (7 Monate): 401 T€
 - Steigerung der Bruttopersonalkosten 2021 – 2025 aufgrund TVöD* 706 – 1.118 T€

Auswirkungen auf das	Jahresergebnis	Eigenkapital
- 2020 lt. WiPla 2021ff. ohne TvöD	- 610 T€	1.697 T€
- 2020 mit TVöD =	- 1.015 T€	1.291 T€
- 2021 mit TVöD =	- 680 T€	611 T€
- 2022 mit TVöD =	- 737 T€	- 125 T€
- 2023 mit TVöD =	- 818 T€	- 944 T€
- 2024 mit TVöD =	- 911 T€	- 1.854 T€
- 2025 mit TVöD =	- 1.016 T€	- 2.871 T€

- **Damit wäre das Eigenkapital im Jahre 2022 aufgebraucht und die GmbH bilanziell überschuldet.**
- **Gleichzeitig besteht die Gefahr der Zahlungsunfähigkeit. Die Kontokorrentlinie von 400 T€ wäre ca. im März 2022 erreicht. Zahlungen sind dann nicht mehr möglich.**

* Berücksichtigt wurde eine Steigerung im TVöD von 3,3% p.a. und in der BV von 2,5% in 2021 und 1,5% in den Folgejahren

In dieser Berechnung wurde eine Steigerung des TVöD in Höhe von 3,3 % angenommen. Die aktuellen/zukünftigen Steigerungen werden weit höher sein – Verdi fordert aktuell 10,5 % für nichtärztliche Mitarbeitende.

Die Aussagen bzgl. der Zahlungsfähigkeit verschlechtern sich dadurch nochmals.

3.2. Ernst von Bergmann Sozial gGmbH

Die Ernst von Bergmann Sozial GmbH erbringt Leistungen auf Basis von Einzelfallvergütungen sowie Pauschalvergütungen. Die Leistungsbereiche der Sozial GmbH werden durch verschiedene Kostenträger finanziert, die entweder mit diesen verhandelt werden oder im Rahmen von Ausschreibungen vergeben werden. Die Einführung der Vergütung nach TVöD führt zu höheren Kostensätzen, welche nach Analyse der Leistungsbereiche nicht unmittelbar auf die Kostenträger umgelegt werden können. Stattdessen besteht die Gefahr, durch Neuverhandlungen mit erhöhten Kostensätzen bzw. im Rahmen von Neuausschreibungen aufgrund der gestiegenen Kostensätze Aufträge zu verlieren, somit Leistungsbereiche und -umfänge zu reduzieren.

Die Sozial GmbH vergütet die eigenen Mitarbeitenden bereits heute im Branchenvergleich überdurchschnittlich. Dies ist den Mitarbeitenden laut Aussage der Geschäftsführung der Sozial GmbH durchaus bewusst. Es herrscht Zufriedenheit mit der geltenden Vergütung, was die sehr niedrige Fluktuation in der Gesellschaft belegt. In den Jahren 2019 bis 2022 wurden die Entgelte der Mitarbeitenden um insgesamt 12,5% gesteigert. Das sieht die Geschäftsführung als notwendig an, um gute Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter am Arbeitsmarkt zu finden und langfristig an die Sozial gGmbH zu binden. Nur so lässt sich eine kontinuierliche, sehr gute Qualität der Leistungen für die Kunden sicherstellen.

Eine Tiefenprüfung des Portfolios der Sozial GmbH hat ergeben, dass es Leistungsbereiche gibt, bei denen aufgrund der Konkurrenzsituation mit anderen Trägern keine schnelle Anpassung der Vergütung in Richtung TVöD möglich sein wird. Es gibt andererseits Leistungsbereiche, für die als Vergabekriterium bei öffentlichen Ausschreibungen die Bezahlung nach TVöD gefördert oder diese über eine so genannte Inhouse-Vergabe durch die Landeshauptstadt Potsdam gesichert werden könnte. Das liegt dann jedoch in der Hand der öffentlichen Auftraggeber.

Zu einem solchen Vorgehen bezüglich Leistungen, die für die LHP durch die Sozial gGmbH erbracht werden, gibt es bereits Gespräche mit der Verwaltung.

Zur Verdeutlichung wird auf die folgende Berechnung verwiesen, die die Mehrkosten p.a. der Sozial gGmbH bei Einführung TVöD zeigen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass das jährliche Ergebnis der Sozial gGmbH jeweils nur eine sog. schwarze Null aufweist und mit den Mehrkosten bei Einführung TVöD im nahezu gleichen Umfang in der Verlustzone läge:

Perspektiven bei der Umsetzung TvöD in der EvB Sozial gGmbH/ Kosten Umsetzung TvöD:

	Kosten Gesamt Aktuell		Eingruppierungsordnung TVÖD	
	aktuelle Entgelte		Stand 04 2021	
	monatlich	p.a.	monatlich	p.a.
TVöD EvB	6.351,73 €	76.220,77 €	6.985,35 €	83.824,17 €
HTV Bad Belzig	3.711,59 €	44.539,10 €	4.515,19 €	54.182,29 €
OT Angestellte	192.060,26 €	2.304.723,07 €	207.931,24 €	2.495.174,93 €
AT-Festgehälter	1.181,33 €	14.176,02 €	1.181,33 €	14.176,02 €
Gesamt	203.304,91 €	2.439.658,95 €	220.613,12 €	2.647.357,40 €
Mehrkosten monatlich			17.308,20 €	/ pro Monat
Berechnung ab Monat	1			
Mehrkosten für 2022 Umsetzung TVöD				207.698 €

3.3. Bewertung der Fragestellung zur Auflösung der Gesellschaften und dem Aufgehen der Aufgaben in der Muttergesellschaft

Eine Auflösung der Gesellschaften

- Poliklinik Ernst von Bergmann GmbH
- MVZ Medizinisches Versorgungszentrum GmbH und
- Ernst von Bergmann Sozial gemeinnützige GmbH.

und ein Aufgehen der Aufgaben in der Muttergesellschaft KEvB ändert nichts an der Tatsache, dass diese Aufgaben

- keine Aufgaben der Daseinsvorsorge sind
- nicht beihilfefähig sind bzw. dadurch auch nicht beihilfefähig werden und
- diese unzulässige Beihilfe auch weiterhin nicht über die Betrauung mit einer „Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse“ nach Art. 106 Abs. 2 AEUV gerechtfertigt werden kann.

Die ambulante Versorgung am Krankenhaus in der derzeitigen Konstellation kann die vertragsärztliche Versorgung ergänzen bzw. besondere und spezielle Leistungsangebote liefern, die in der vertragsärztlichen Versorgung so nicht vorhanden sind.

Eine „Vermischung“ von ambulanter vertragsärztlicher und stationärer Versorgung in einem Unternehmen ist gesetzlich nicht vorgesehen.

Damit ist auch eine Übertragung der vertragsärztlichen Zulassungen der Poliklinik und des MVZ in die Muttergesellschaft rechtlich ausgeschlossen.

Der Grundsatz der Sektorentrennung im Gesundheitsbereich ist in § 39 SGB V festgelegt:

Danach kann die Krankenhaus-Behandlung nach § 39 (1) SGB V vollstationär, stationsäquivalent, teilstationär, vor- oder nachstationär (§115a SGB V) sowie ambulant (§§ 115 b ff SGB V) erbracht werden. Hierbei sind die ambulanten Leistungen im SGB V bei den §§ 115b ff explizit erwähnt: Ambulantes Operieren, Ambulante Spezialfachärztliche Versorgung (ASV, früher § 116 b), Psychiatrische Institutsambulanz (PIA), Hochschulambulanzen, Sozialpädiatrische Zentren (SPZ), KV-Ermächtigungen; außerdem die Berufsgenossenschaftlichen Ambulanzen und die Chefarzt-Ambulanzen. Das sind die ambulanten Leistungen, die ein Krankenhaus erbringen darf. Nach dem Wirtschaftlichkeitsprinzip nach § 2 (1) und § 12 (1) SGB V gilt „ambulant vor stationär“, da ambulant in der Regel kostengünstiger für die Krankenkassen ist.

Es ist im SGB V nicht vorgesehen, dass ein Krankenhaus regelhaft an der vertragsärztlichen Versorgung teilnimmt.

Eine vertragsärztliche Versorgung im Krankenhaus widerspricht dem Grundsatz der Sektorentrennung. Die ambulante Versorgung ist den kassenärztlichen Vereinigungen überlassen als Körperschaft des öffentlichen Rechts. Sie ist eine berufsständische, von Recht her geschützte Selbstverwaltung der Ärzte.

Unabhängig vom oben Genannten würden sich nicht kalkulierbare Haftungsrisiken ergeben bei einer Übernahme der Leistungen der drei Gesellschaften in die Muttergesellschaft, da:

- keine klare Trennung und Aufgabenerfüllung des Personals möglich wäre,
- völlig unterschiedliche Kostenträger und Abrechnungsvorschriften zum Tragen kämen– u. a. Kassenärztliche Vereinigung, Krankenkassen
- die Muttergesellschaft schnell in Verdacht des Abrechnungsbetruges käme.