

Neufassung

Vorlage für die Sitzung des Senats am 25.01.2022

**„Sonderinvestitionsprogramm zur Stärkung der Pandemieresilienz der Krankenhäuser
im Land Bremen“**

A. Problem

Zur Bewältigung der Folgen der Corona-Pandemie wurde nach Beschlussfassung des Senats am 28. April 2020 und Zustimmung der Bremischen Bürgerschaft am 20. Mai 2020 der Bremen-Fonds eingerichtet, aus dessen Mitteln neben kurzfristigen aktuellen Maßnahmen zur unmittelbaren Krisenbekämpfung auch mittel- und langfristige Maßnahmen zur Unterstützung des gesellschaftlichen Neustarts nach der Krise finanziert werden sollen.

Die Fortführung des Bremen-Fonds für die Jahre 2022 und 2023 wurde auf Empfehlung des Senats im Dezember 2021 von der Bremischen Bürgerschaft beschlossen. Der Bremen-Fonds soll in den Jahren 2022/2023 – neben unmittelbaren Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung – insbesondere für Investitionen in die Krisenbewältigung verwendet werden, um Impulse zu setzen, die zukunftssichernd aus der Krise führen. Die Förderung von Investitionen soll in den Bereichen erfolgen, die von der Corona-Pandemie bzw. deren Folgen nachweislich besonders stark betroffen sind bzw. zur Krisenüberwindung eine besondere Rolle spielen (Kausalität). Auch eine verstärkte bzw. vorgezogene Umsetzung von bestehenden Investitionsplanungen ist möglich, sofern hierdurch zielgenau auf die Folgen der Corona-Pandemie reagiert werden kann.

Der Senat hat sich ferner im Eckwertebeschluss 2022/2023 auf potentielle Themen- und Maßnahmenvorschläge verständigt, die vorbehaltlich der von den Ressorts darzulegenden Einhaltung der Prüfkriterien aus dem Bremen-Fonds finanziert werden können. Im Schwerpunktbereich "Stärkung der Pandemieresilienz der Krankenhäuser und des Öffentlichen Gesundheitsdienstes (ÖGD)" sind dabei im Haushalt des Landes für die Jahre 2022 und 2023 für Krankenhausinvestitionen jeweils 34,4 Mio. Euro p.a. angesetzt. Hiervon sollen nach aktualisierter Planung der Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz insgesamt rund 55 Mio. Euro für das Programm zur Stärkung der Pandemieresilienz der Krankenhäuser eingesetzt werden.

Der Senat hat festgelegt, dass eine Entscheidung über die konkreten Einzelmaßnahmen im Vollzug der Haushalte auf Basis entsprechender Antragsvorlagen durch Senat und Haushalts- und Finanzausschuss erfolgt. Die Einhaltung der Prüfkriterien des Bremen-Fonds ist von den Ressorts im Rahmen der im Vollzug einzureichenden Antragsvorlagen darzustellen. Insofern wurden die Ressorts gebeten, zu prüfen, welche vorrangig investiven Maßnahmen unter Anwendung der Prüfkriterien des Bremen-Fonds zur Bewältigung der Corona-Pandemie in den Jahren 2022 und 2023 grundsätzlich förderfähig und kurzfristig umsetzbar sind.

Die Auswirkungen der Corona-Pandemie sind insbesondere für Krankenhäuser vielfältig, umfangreich und teilweise gravierend. Eine der größten Herausforderungen besteht darin, Ressourcen für die (potenzielle) Versorgung von COVID-19-Patient:innen zur Verfügung zu stellen, ohne gleichzeitig die Behandlung anderer Krankheitsfälle zu beeinträchtigen. So mussten Krankenhäuser wiederholt die originäre Versorgung zugunsten einer Versorgung von Corona-Patient:innen einstellen und insbesondere die zu meist aufwendige Versorgung von mit Corona infizierten Intensivpatienten sicherstellen. Ferner kam es in Folge von Ausbruchsgeschehen häufig dazu, dass mehrere Stationen vorübergehend geschlossen wurden und auch dadurch nicht oder nur sehr eingeschränkt an der Krankenhausversorgung teilnehmen konnten. Teilweise betrifft dies auch die COVID-19-Bereiche. Dabei zeigen sich zunehmend die Schwächen der aktuellen stationären Versorgungsstrukturen im Lichte der Pandemie. Aus den bisherigen Erfahrungen während der SARS-CoV-2-Pandemie ergibt sich daher, dass die aktuellen Krankenhausstrukturen im Sinne einer stärkeren Pandemieresilienz umgebaut werden müssen. Es gilt Strukturen zu schaffen, damit die Krankenhäuser auch während einer pandemischen Lage (zumindest eingeschränkt) ihren originären Versorgungsaufträgen nachgehen können. Dies ist insbesondere bei sehr speziellen Versorgungsangeboten von großer Bedeutung. Nur so kann die durchgehende Sicherstellung einer qualitativ hochwertigen Patientenversorgung, auch unter Pandemiebedingungen, erreicht werden.

Der Krankenhausbereich ist von der Corona-Pandemie besonders stark betroffen und ist gleichzeitig wesentlich zur Gesundheitsversorgung der Gesamtbevölkerung und insbesondere von mit Corona infizierten Patient:innen bei einem schweren Krankheitsverlauf gefordert.

Investitionen zur Stärkung der Pandemieresilienz der Krankenhäuser sind damit auch stets Investitionen in die Sicherstellung der Krankenhausversorgung. Gute und krisenfeste Krankenhausstrukturen sind von erheblicher Bedeutung für alle Patient:innen sowie für die Beschäftigten, auch letztgenannte gilt es bestmöglich zu schützen. Aus der Corona-Pandemie ergibt sich die Notwendigkeit zur Stärkung der Pandemieresilienz, die notwendig ist, um auf ggf. weitere Infektionswellen sowie perspektivisch auch auf etwaige zukünftige Pandemiesituationen vorbereitet zu sein und dabei auch die originäre Versorgung zu gewährleisten.

In der Konsequenz und als eine Antwort auf die bisherigen Erfahrungen sind Anpassungen in den Krankenhausstrukturen notwendig, die einen möglichst flexiblen Umgang mit einer Reihe von Ausprägungsformen epidemisch pandemischer Lagen ermöglichen.

Durch flexible bauliche / organisatorische Maßnahmen soll verhindert werden, dass es (erneut) zu Kapazitäts- und Versorgungsengpässen in den Krankenhäusern kommt. Beispielsweise sind besondere Maßnahmen gegen Erreger mit sehr hohem Gefahrenpotenzial erforderlich, die ohne Zwischenwirt (Vektor) direkt von Mensch zu Mensch (insbesondere über die Atemwege durch Tröpfchen und/ oder Aerosole) übertragen werden, die eine hohe oder sehr hohe Übertragbarkeit aufweisen, die in der Bevölkerung häufig zu einer stationären Behandlungsbedürftigkeit führen und potenziell tödlich verlaufen können, jedoch in vielen Fällen erfolgversprechend (im weiteren Verlauf ggf. auch antiinfektiös) behandelt werden können. Dies ist sowohl für die anhaltende Pandemie, aber auch zugleich für zukünftige vergleichbare Versorgungssituationen erforderlich. Krankheitserreger mit neuartigen Eigenschaften wie SARS-CoV-2 treten plötzlich auf und können schwerwiegende Seuchengeschehen, eine epidemisch bedeutsame Lage oder gar eine Pandemie auslösen. Es ist nicht vorhersehbar, welche neuen Infektionskrankheiten auftreten, wo genau sie vorkommen werden und wann dies geschehen wird. Daher ist eine spezifische Prognose nicht möglich. Hieraus resultiert eine nicht unerhebliche Ungewissheit über die Eintrittswahrscheinlichkeit und die konkrete Ausprägung einer pandemisch bedeutsamen Lage.

Krankenhäuser müssen als Teil der Daseinsvorsorge und öffentliche Infrastrukturen baulich krisenresilient ausgestaltet sein. Zielsetzung von Maßnahmen in diesem Schwerpunkt ist die Schaffung leistungsfähiger Krankenhäuser, die auch in Krisenlagen die (stationäre) Gesundheitsversorgung weitestgehend ermöglichen und Gesundheits- sowie Infektionsschutz auf zeitgemäßen Niveau bieten. Zur Pandemiefolgenbewältigung stellen Maßnahmen zur Verbesserung der Infrastruktur von Krankenhäusern ein unmittelbares Mittel dar.

B. Lösung

Die Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz hat mit den akut an der Corona-Versorgung beteiligten Kliniken im Land Bremen (Akutkliniken) Maßnahmenbedarfe zur Stärkung der Pandemieresilienz abgestimmt. In diesem Zusammenhang wurden eine Reihe von elementaren Grundvoraussetzungen durch die senatorische Behörde aufgestellt und abgefragt (insbesondere unmittelbarer Bezug der geplanten Maßnahmen zu epidemisch-pandemischen Lage, unmittelbare Teilnahme an der COVID-19-Versorgung, ausgeprägte intensivmedizinische, chirurgische und internistische Kompetenz). Differenziert wurde zwischen baulichen und weiteren Maßnahmen. Die Maßnahmen sollen die Kliniken im Land Bremen in die Lage versetzen, besser und flexibler auf epidemisch-pandemische Ereignisse reagieren zu

können. Die Maßnahmen müssen einen möglichst flexiblen Umgang mit einer Reihe von Ausprägungen epidemisch-pandemischer Lagen ermöglichen. Die Maßnahmen umfassen neben der pandemiebedingten Initiierung neuer Projekte auch die pandemiebedingte Anpassung wie Forcierung von bereits geplanten Maßnahmen. Aus Gründen der Wirtschaftlichkeit ist sicherzustellen, dass die Maßnahmen nicht nur in Pandemiezeiten, sondern gleichzeitig auch uneingeschränkt jederzeit genutzt werden können

Mit den im Folgenden aufgeführten Maßnahmen werden vier Hauptziele zur Stärkung der Pandemieresilienz angestrebt:

1. Etablierung von getrennten Versorgungsstrukturen / -einheiten für infektiöse, Verdachts- und nicht infektiöse Patientinnen und Patienten (Notaufnahmen, Normalstationen / Isoliereinheiten, Intensivstationen / Intermediate Care-Einheiten, OP-Bereiche, Aufzugssysteme etc.) in den Krankenhäusern.
2. Etablierung von technischen Voraussetzungen für den Infektionsschutz, insbesondere durch Vor- oder Aufrüstung von (Vor-)Räumen mittels Schleusen sowie Vor- oder Aufrüstung von geeigneter Belüftungstechnik in den Räumlichkeiten,
3. Ausbau des Anteils von Einzelzimmern, um Kapazitätsengpässe aufgrund der Notwendigkeit von Absonderungen vermeiden zu können sowie Ausbau der Abverlegungsmöglichkeiten, um Krankenhausbetten für Behandlungen nutzen zu können,
4. Etablierung von getrennten Logistikstrukturen durch Überprüfung der Größe krankenhausspezifischer Lagerstrukturen, der Schaffung / Etablierung von getrennten Ver- und Entsorgungswegen für Infektions- und Nicht-Infektionsbereiche, der Schaffung / Etablierung von getrennten Zu- und Abfahrten für Versorgungs- und Entsorgungsfahrzeuge sowie die Trennung von Aufzugsgruppen für infektiöse, Verdachts- und nicht-infektiöse Patientinnen und Patienten.

Daneben werden auch Maßnahmen gefördert, die mehrere diese Ziele vereinen (übergreifende Maßnahmen).

Die Maßnahmen sind insbesondere erforderlich um eine pandemiefähige Krankenhausinfrastruktur aufzubauen. Nach einer behördlichen Vorprüfung/ Ersteinschätzung sollen in Abstimmung mit den Krankenhäusern und nach den Vorgaben der Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz folgende Maßnahmen umgesetzt werden:

Krankenhaus	Beantragte Maßnahmen
DIAKO	Etablierung einer Pandemiestation mit separatem ITS-Bereich
	Umrüstung der Lüftungsanlage im gesamten ITS-Bereich
	Schaffung multifunktionaler Überwachungs-/Behandlungsplätze
	Schaffung einer Anlaufstelle für epidemisch-pandemische Lagen
	Ausbau vorinstallierter OP-Säle zu separaten OP-Sälen
	Beantragte Fördersumme ca. 5,00 Mio. €
Gesundheit Nord	Einrichtung einer Infektionsstation am Klinikum Bremen-Ost ¹
	Abtrennung eines Pandemiebereichs in der Zentralen Notaufnahme am Klinikum Bremen-Nord
	Einrichtung einer Unified Communication Umgebung zur Einbindung Externer (Ärzt:innen, Labore etc.) zur Konsultation in Pandemiezeiten (alle vier Kliniken)
	Beantragte Fördersumme ca. 7,70 Mio. €
Rotes Kreuz Krankenhaus	Optimierung der Materiallogistik durch neuen Logistikbereich (Ver- und Entsorgung),
	Erweiterung, Modernisierung und Umbau der Intensivstation
	Errichtung einer neuen, separat zu betreibenden Infektionsstation, erweiterbar zur Infektions-Ebene
	Errichtung einer weiteren neuen, ggf. separat zu betreibenden Station, im Pandemiefall Nutzung für Infektions-Übergangspflege bzw. Infektions-Kurzzeitpflege (jeweils in Kooperation mit der Bremischen Schwesternschaft vom Roten Kreuz e.V. zu betreiben), erweiterbar zu einer weiteren Infektionsebene
	Vorrüstung bzw. Einbau von Schleusen

¹ Die Maßnahme wurde bereits mit dem Beschluss des Senats vom 02.02.2021 zur Finanzierung in 2021 bewilligt, musste aber zunächst zurückgestellt werden. Inzwischen hat sich die Gesundheit Nord in Abstimmung mit der Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz dazu entschieden, die Maßnahmen über dieses Sonderinvestitionsprogramm in den Jahren 2022/2023 umzusetzen. Die zuvor bewilligten Fördermittel verbleiben im Bremen-Fonds.

Krankenhaus	Beantragte Maßnahmen
	Sonstige (bauliche) Maßnahmen zur konsequenten Trennung zwischen „infektiösen“ und „nichtinfektiösen“ Bereichen, insbesondere auch flexibel nutzbare Erweiterung der Flächen in einem Anbau zum Hauptbettenhaus
	Beantragte Fördersumme ca. 21,14 Mio. €
St. Joseph Stift	Umbau der Zentralen Notaufnahme zur möglichen Isolierung infektiöser Patient:innen
	Umbau der Intensivstation zur räumlichen Trennung infektiöser und nicht-infektiöser Patient:innen
	Etablierung einer Isolierstation für infektiöse Patient:innen
	Aufbau einer Intermediate Care-Einheit zur Behandlung nicht intensivpflichtiger Patient:innen unter Berücksichtigung von Infektionsschutzstandards
	Beantragte Fördersumme 10,85 Mio. €
Summe Stadt-gemeinde Bremen	ca. 44,69 Mio. €
Klinikum Bremerhaven-Reinkenheide	Erweiterung der Intensivstation zur Erhöhung der Bettenkapazitäten während und außerhalb von Pandemiezeiten
	Errichtung einer Isolierstation zur räumlichen Trennung infektiöser und nicht-infektiöser Patient:innen
	Beantragte Fördersumme ca. 13,35 Mio. €
AMEOS Bremerhaven Mitte	Schaffung von vier Isolationszimmern mit Schleusen für die Chirurgie
	Schaffung von vier Isolationszimmern mit Schleusen für die Innere Medizin
	Schaffung einer Isoliereinheit in der Zentralen Notaufnahme zur Isolierung infektiöser Patient:innen
AMEOS am Bürgerpark	Schaffung einer Isoliereinheit in der Zentralen Notaufnahme zur Isolierung infektiöser Patient:innen
	Schaffung von vier Isolationszimmern auf der Intensivstation

Krankenhaus	Beantragte Maßnahmen
	Umbau eines Doppelzimmers zu zwei Einzelzimmern im Weaning-Bereich zur Isolierung infektiöser Patient:innen
	Schaffung von vier Isolationszimmern mit Schleusen für die Chirurgie
	Schaffung von vier Isolationszimmern mit Schleusen für die Innere Medizin
	Beantragte Fördersumme ca. 3,70 Mio. €
Summe Bremerhaven	ca. 17,05 Mio. €
Summe beantragter Fördersumme gesamt	ca. 61,74 Mio. €
Fördermittel des Landes	55 Mio. €
Eigenfinanzierung Krankenhäuser	ca. 6.74 Mio. €

Alle geplanten Maßnahmen können zeitnah begonnen werden, sobald die mit dieser Vorlage dargestellte Landesförderung sichergestellt ist. Die Kliniken halten eine Umsetzung der angezeigten Maßnahmen bis zum Ende des Jahres 2023 grundsätzlich für möglich, in einigen Fällen wird aber auch auf insgesamt schwierige Rahmenbedingungen für Bau-/Handwerksvorhaben hingewiesen. Maßnahmenverzögerungen sollen soweit möglich vermieden werden. Damit werden die zusätzlichen Mittel kurzfristig konjunkturwirksam und sind damit auch wirtschaftsstabilisierend. Die angestrebten Maßnahmen können unterschiedlich schnell umgesetzt werden und daher unterschiedlich schnell Wirkung entfalten. Alle Maßnahmen sind nachhaltig und wirken langfristig.

C. Alternativen

Ohne die vorgeschlagenen Maßnahmen kann die Pandemieresilienz der Krankenhäuser nicht gestärkt werden.

D. Finanzielle, personalwirtschaftliche und genderbezogene Auswirkungen

Durch die Corona-Pandemie haben sich neue, zusätzliche Investitionsbedarfe ergeben, um eine Stärkung der Pandemieresilienz der Krankenhäuser im Land Bremen herzustellen.

Insgesamt haben alle Akutkliniken, die an der unmittelbaren COVID-19-Versorgung teilnehmen, entsprechende Investitionsbedarfe zur Stärkung der Pandemieresilienz gegenüber der Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz angezeigt, beschrieben, begründet und finanziell quantifiziert. Die beantragten Fördermittel belaufen sich auf ca. 61,74 Mio. Euro, wobei rund 72 Prozent auf Maßnahmenbedarfe der Kliniken aus der Stadt Bremen und knapp 28 Prozent auf Maßnahmenbedarfe der Kliniken aus der Stadt Bremerhaven entfallen.

Für die zusätzlichen Bedarfe im Rahmen des Sonderinvestitionsprogrammes zur Stärkung der Pandemieresilienz der Krankenhäuser sollen nach aktuellem Planungsstand Haushaltsmittel von 25 Mio. Euro im Jahr 2022 und 30 Mio. Euro im Jahr 2023 eingesetzt werden. Soweit die geplanten Maßnahmen die verfügbaren Fördermittel von insgesamt 55 Mio. € überschreiten, sind die Krankenhausträger verpflichtet, die Differenz zu den Gesamtkosten aus Eigenmitteln zu bestreiten und/ oder über Fremdkapital zu finanzieren. Der Eigenfinanzierungsanteil für die beantragten Maßnahmen beläuft sich demnach auf rund 6,7 Mio. €.

Die dargestellten Bedarfe können nach derzeitiger Einschätzung nicht innerhalb des Ressortbudgets der Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz dargestellt werden. Es handelt sich bei den Maßnahmen um eine zusätzliche, verstärkte und zeitnah wirksame Investitionsoffensive, um die corona-bedingten Problemlagen und Folgen im Sinne einer Stärkung der Krisenresilienz der Krankenhäuser gezielt in Angriff zu nehmen, die mit den regulären Mitteln der Krankenhausfinanzierung nicht ausreichend adressiert werden können, insbesondere da diese Mittel für reguläre Investitionen (kurzfristige sowie mittel- und langfristige Anlagegüter) benötigt werden.

Der Bund hat mit dem Krankenhauszukunftsfonds ein Sonderinvestitionsprogramm zur Digitalisierung im Krankenhausbereich geschaffen. Diese Fördermittel (einschließlich der Kofinanzierungsmittel des Landes) sind bereits vollständig für Maßnahmen der Digitalisierung verplant. Es stehen auch keine weiteren Bundes- und/ oder EU-Mittel für die geplanten Maßnahmen zur Stärkung der Pandemieresilienz zur Verfügung. Daher soll die Finanzierung in Höhe von insgesamt rund 55 Mio. Euro aus dem Bremen-Fonds (Land) erfolgen.

Die Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz wird anderweitige, sich ggf. im weiteren Jahresverlauf ergebende Möglichkeiten zur Abdeckung der Mittelbedarfe innerhalb des Ressortbudgets sowie durch mögliche Bundes- und EU-Mittel im Rahmen des Controllings prüfen; diese werden vorrangig vor einer Kreditfinanzierung eingesetzt.

Zur haushaltsrechtlichen Absicherung der Maßnahmen im laufenden Haushaltsjahr 2022 ist eine Nachbewilligung in Höhe von 25 Mio. € zugunsten der neu einzurichtenden Haushaltsstelle im Produktplan 95 „Bremen-Fonds (L)“ mit Deckung bei der Haushaltsstelle 0994/971 11-5, Globalmittel zur Abmilderung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Corona-Pandemie, erforderlich.

Zur haushaltsrechtlichen Absicherung der Maßnahmen für 2023 ist im laufenden Haushaltsjahr 2022 die Erteilung zusätzlicher Verpflichtungsermächtigungen (VEs) bei im Produktplan 95 „Bremen Fonds (L)“ neu einzurichtenden Haushaltsstellen in Höhe von insgesamt 30,0 Mio. Euro mit Abdeckung in 2023 erforderlich. Zum Ausgleich für die zusätzlich zu erteilenden VEs darf die bei der Haushaltsstelle 0995.790 10-6 „Investitionsreserve“ zentral veranschlagte VE in gleicher Höhe nicht in Anspruch genommen werden. Die Abdeckung mit Barmitteln soll in 2023 wie dargestellt aus dem Bremen-Fonds erfolgen (Hst. 0994.97111-5 Globalmittel zur Abmilderung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Corona-Pandemie).

Folgekosten nach Umsetzung der Maßnahmen entstehen nicht.

Es ist davon auszugehen, dass alle Geschlechtergruppen als Patient:innen gleichermaßen von den Maßnahmen profitieren werden. In den Krankenhäusern im Land Bremen sind überwiegend Frauen beschäftigt.

E. Beteiligung und Abstimmung

Eine Abstimmung mit dem Senator für Finanzen ist eingeleitet.

F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Einer Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz steht nichts im Wege. Die Vorlage ist zur Veröffentlichung geeignet.

G. Beschluss

1. Der Senat stimmt dem dargestellten Sonderinvestitionsprogramm zur Stärkung der Pandemieresilienz der Krankenhäuser im Land Bremen zu.
2. Der Senat stimmt der Finanzierung der Maßnahmen zur Bewältigung der Folgen der Corona-Pandemie i.H.v. 25,0 Mio. Euro in 2022 und 30,0 Mio. Euro in 2023 aus Haushaltsmitteln des Bremen-Fonds (Land) zu. In dem Zusammenhang stimmt der Senat der Nachbewilligung in Höhe von 25 Mio. € mit Deckung bei der Haushaltsstelle 0994/971 11-5, Globalmittel zur Abmilderung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Corona-Pandemie in 2022 und dem Eingehen von Verpflichtungen zulasten des Haushaltsjahres 2023

in Höhe von 30 Mio. Euro zu. Zum Ausgleich darf die veranschlagte Verpflichtungsermächtigung bei der Haushaltsstelle 0995.790 10-6 „Investitionsreserve“ in gleicher Höhe nicht in Anspruch genommen werden.

3. Der Senat bittet die Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz das erforderliche Zuwendungsverfahren unter besonderer Berücksichtigung der RLBau durchzuführen und im Anschluss über den aktuellen Stand zu berichten. Der Senat bittet die Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz die Befassung der staatlichen Deputation für Gesundheit und Verbraucherschutz sowie über den Senator für Finanzen die Befassung des Haushalts- und Finanzausschusses einzuleiten.