

Kommunal-Info 10/2024

2. Dezember 2024

Inhalt

	Seite
Weihnachtsmärkte im Wandel der Zeit	1-6
Krankenhausreform beschlossen	6-8
Studie Folgenabschätzung Krankenhausreform	8-10
Nachhaltigkeit in der Wirtschaftsförderung	10-13

Weihnachtsmärkte im Wandel der Zeit

Weihnachtsmärkte gehören seit Jahrhunderten in der Adventszeit zum städtischen Leben. Allgemein sind Städte und Gemeinden zur Durchführung von Märkten nicht verpflichtet. Doch besteht zumeist der Wunsch der Bevölkerung nach Wochenmärkten und so auch nach Weihnachtsmärkten. Allein die Traditionen und das Ansehen einer Stadt gebieten mitunter, einen Weihnachtsmarkt abzuhalten. Und als in den „Corona“-Jahren 2020 und 2021 Weihnachtsmärkte abgesagt wurden, trübte das die Stimmung unter den Menschen in dieser tristen Zeit noch mehr. Weihnachtsmärkte sind nicht bloß Märkte zum Feilbieten von Waren, sondern auch ein Teil städtischen Kulturguts.

Entstehung der Weihnachtsmärkte

Weihnachtsmärkte gehen bis ins späte Mittelalter zurück. Die Städte hatten sich zu Zentren des Handwerks und des Handels entwickelt. Hauptsächlich zu Gottesdiensten, besonders zu den großen Messen, wo Gläubige von weither zusammenkamen, wurde das von Kaufleuten für das Abhalten von Jahrmärkten genutzt, um ihre Waren anzubieten. Und aus den Jahrmärkten und spätmittelalterlichen Verkaufsmessen heraus entstanden schließlich die Weihnachtsmärkte.

Im 14. Jahrhundert kam in der Vorweihnachtszeit der Brauch auf, Handwerkern wie Korbflechtern, Spielzeugmachern oder Zuckerbäckern die Erlaubnis zu erteilen, auf dem Marktplatz Verkaufsstände zu errichten, um dort ihre Erzeugnisse und Produkte für das Weihnachtsfest zu verkaufen. Der Grundstein für die Weihnachtsmärkte war so gelegt und Jahr um Jahr verbreitete sich die Tradition der Weihnachtsmärkte weiter.

Hauptsächlich erfüllten die mittelalterlichen Märkte die Funktion, dass sich die Stadtbewohner für den anstehenden Winter und das Weihnachtsfest dort mit Nahrungsmitteln und Gebrauchsgegenständen eindecken konnten. Aber zu diesen Märkten gehörte auch der Auftritt von Gauklern und Schaustellern, die zur Unterhaltung der Marktbesucher ihre Kunststücke vorführten. So waren gewissermaßen schon damals Kommerz (vom lat. commercium =Handel) und Kultur auf den Weihnachtsmärkten zusammen vertreten.

Erste Weihnachtsmärkte werden bereits für das 14. Jahrhundert datiert. Früheste urkundliche Erwähnung findet ein „Nikolausmarkt“ in München für das Jahr 1310.¹

Die Stadt Bautzen hält hingegen ihren „Wenzelsmarkt“, der mit der Verleihung des Marktrechts durch den böhmischen König Wenzel IV. erstmals 1384 stattfand, für den ältesten Weihnachtsmarkt Deutschlands.

Als überregional bedeutende Weihnachtsmärkte gelten der Nürnberger „Christkindlesmarkt“ (Ursprung nicht bekannt, erster Hinweis 1628), der Dresdner Striezelmarkt (seit 1434) und der Augsburger „Lebzeltermarkt“ (erste Erwähnung 1498).

18. Jahrhundert und Industrialisierung

Beginnend im 17. Jahrhundert im Übergang zum 18. Jahrhundert vollzieht sich bei den Weihnachtsmärkten ein Übergang vom Versorgungsmarkt zum stimmungsvollen Vergnügungsmarkt. In dieser Zeit geschieht auch ein Wandel des Weihnachtsfests vom rein religiösen hin zu einem bürgerlichen Familienfest. Geselliges Beisammensein und Geschenke für die Kinder gewinnen an Bedeutung für die Mittel- und Oberschicht. Auf den vorweihnachtlichen Märkten sind vermehrt Speisen und Getränke im Angebot, aber auch Spielzeug. Aus dieser Zeit stammt auch der Brauch des Aufstellens von Krippen. Die ersten Krippen kamen zu Beginn des 17. Jahrhunderts aus Italien. „Lebende Krippen“ mit Schafen, Ziegen und Eseln findet man mitunter noch heute vor allem auf ländlichen Märkten.

Die Industrielle Revolution hatte tiefgreifende Wirkungen auf das soziale und kulturelle Gefüge der Gesellschaft. Mit diesem gesellschaftlichen Wandel, dem Entstehen der Arbeiterklasse und ihrem rasanten Wachstum ändern sich im 19. Jahrhundert auch die Weihnachtsmärkte. Indem die Märkte die Arbeiterklasse als Zielgruppe erkannten und ihr Angebot nach ihr ausrichteten, vergrämten sie die gesellschaftlichen Eliten, die die billigen Waren und Geschenke, die die Händler verkauften, als unter ihrer Würde betrachteten. In vielen deutschen Städten beschwerten sich Polizisten über die unbändigen Massen von Arbeitern, die auf die Weihnachtsmärkte strömten. Ende des 19. Jahrhunderts starteten Geschäftsinhaber in den Innenstädten Kampagnen gegen die Weihnachtsmärkte, mit denen sie um die Kunden konkurrierten. Von Berlin bis nach Nürnberg wurden die Märkte darum an die Stadtränder verdrängt - und sollten dort über Jahrzehnte dahinvegetieren.²

Mit dem Aufkommen der Kaufhäuser ab 1920 verschwinden viele Waren von den Weihnachtsmärkten, weil sie in den Warenhäusern günstiger und in größerer Auswahl zu finden sind. Dafür erlebt die folkloristische Ausrichtung der Märkte einen Aufschwung, Tannentäbchen und Lichter sorgen für eine gemütliche Atmosphäre. Traditionell gestaltete Buden, feierliche Zeremonien, Musik und Vergnügungen wie Karussells bestimmen zunehmend das Geschehen. Ausnahmen sind einige katholische Gegenden, in denen die Adventszeit als Fastenzeit gilt.

¹ Vgl. www.atrium-hotel.de/woher-stammt-die-weihnachtsmarkt-tradition/

² Vgl. www.nationalgeographic.de/geschichte-und-kultur/2023/11/weihnachtsmaerkte-deutschland-helle-lichter-dunkle-geschichte

Naziherrschaft und II. Weltkrieg

Nach der Machtergreifung 1933 entdeckten die Nazis das Weihnachtsfest als urdeutsches Erbe für sich und instrumentalisierten auch die Weihnachtsmärkte für die Zwecke ihrer Politik. Und da Weihnachtsmärkte bei den Menschen eine äußerst beliebte und bereits etablierte Tradition waren, war es für die Nazi-Partei naheliegend, diese Märkte als Instrument für die Gleichschaltung von Weihnachten und nationalsozialistischer Ideologie zu wählen.

So wurden die Weihnachtsmärkte unter den Nazis zum heidnischen Winterfest umgedeutet und im Sinne des Nationalsozialismus ideologisiert. Adventskalender wurden als Propagandamaterial missbraucht, die Texte von Weihnachtsliedern wie „Stille Nacht, heilige Nacht“ nationalsozialistisch umgeschrieben, wo es u.a. hieß: „Alles schläft, einsam wacht, Adolf Hitler für Deutschlands Geschick, Führt uns zur Größe, zum Ruhm und zum Glück, Gibt uns Deutschen die Macht.“

Seit 1933 Jahren kehrten auch die Weihnachtsmärkte in Deutschland wieder in die Stadtzentren zurück, mit kräftiger Unterstützung durch die NSDAP, um die Märkte propagandistisch zu nutzen. So holte in Nürnberg der NS-Bürgermeister den Weihnachtsmarkt im Jahr 1933 zurück in die Innenstadt. Er begründete dies damit, dass dadurch die „undeutschen, fremdrassigen Einflüsse bekämpft werden, die die Verlegung einst durchgesetzt haben“. Eröffnet wurde dieser erste, ins Stadtzentrum zurückgekehrte Weihnachtsmarkt mit einer Zeremonie, bei der eine engelsgleiche Figur auftrat, die von einem blonden, blauäugigen Kind verkörpert wurde.

Weihnachten für ihre Zwecke zu nutzen, lag der NSDAP sehr nahe. 1935 organisierte sie in Berlin unter dem Funkturm eine gigantische deutsche Weihnachtsschau. Jeder Gau des Reichs präsentierte sein Brauchtum. In den Folgejahren überzogen die neuen Machthaber das Land mit ihren Weihnachtsschauen. Sachsen und das Erzgebirge waren dabei von besonderem Interesse: 1937 wurde in Schwarzenberg etwa die „Feierohmschau“ zelebriert. Die Reichsbahn stellte Sonderzüge zur Verfügung, und aus dem ganzen Land wurden Menschen in diesen Ort im Erzgebirge gebracht, „um deutsche Arbeiterkunst in Form der erzgebirgischen Volkskunst zu bewundern“.³

Ebenso nahm die Nazi-Partei auch Einfluss auf das Aussehen der Märkte und gab vor, wie die Stände zu schmücken seien und welche Waren Händler verkaufen durften. Erlaubt waren ausschließlich in Deutschland hergestellte Christbaumkugeln und anderes Kunsthandwerk, Spielzeuge, Bratwurst und Süßigkeiten. Wie selbstverständlich führten die Weihnachtsmärkte auch Christbaumkugeln und anderen Weihnachtsbaumschmuck mit Hakenkreuzen.

Doch der Beginn des Zweiten Weltkriegs beendete den zwischenzeitlichen Aufschwung der Weihnachtsmärkte, ab dem Jahr 1941 blieben sie in vielen Städten geschlossen.

Nachkriegszeit und heute

Zunächst finden in der unmittelbaren Nachkriegszeit aufgrund der schlechten wirtschaftlichen Lage kaum Weihnachtsmärkte statt. Doch schon bald kamen die Weihnachtsmärkte zurück, und das erfolgreicher als je zuvor. Der wirtschaftliche Aufschwung in den 1960er und 1970er Jahren kurbelte den Konsum an, die Menschen hatten plötzlich mehr Geld in den Taschen und waren, gerade in der Weihnachtszeit, mehr als bereit, es auszugeben. In dieser Zeit mauserten Weihnachtsmärkte sich zu den kulturellen Massenveranstaltungen, die sie heute sind.

³ Vgl. www.tagesspiegel.de/gesellschaft/weihnachten-unterm-hakenkreuz-8123176.html

Und wie in ihrer Anfangszeit, wo schon damals Kommerz und Kultur auf den Weihnachtsmärkten zusammen vertreten waren, ist es auch heute ganz ähnlich. Da werden weihnachtstypische Backwaren und Süßigkeiten angeboten wie Lebkuchen, Stollen, Schokoladenfiguren, Zuckerwatte, gebrannte Mandeln, heiße Maronen und anderes mehr. Üblicherweise gibt es auch Stände, an denen Accessoires für den Winter wie Mützen, Hüte, Handschuhe und Schals gekauft werden können. Regelmäßig gehören dazu ebenfalls Verkaufsstände mit Artikeln oder Schmuck für den Weihnachtsbaum wie Glaskugeln, Adventssterne, Lametta, oder kunsthandwerkliche Weihnachtsartikel wie erzgebirgische Schwibbögen, Weihnachtspyramiden oder Räucherfiguren. Nicht fehlen dürfen selbstverständlich die jahreszeitlich typischen warmen Getränke wie Glühwein, Feuerzangenbowle oder Punsch.

Auf den meisten Weihnachtsmärkten werden Kleinkunstprogramme aufgeführt, zur kulturellen Umrahmung treten kleine Ensembles oder Chöre auf. Zudem finden die Weihnachtsmärkte in der Regel auf zentralen Straßen und Plätzen (meistens dem Marktplatz) im historischen Ambiente statt; in manchen Städten gibt es gar einen teilweise mittelalterlich gestalteten Weihnachtsmarkt. Auf diese Weise verbindet sich auch heute auf den allermeisten Weihnachtsmärkten das Kommerzielle mit dem Kulturellen.

Im Verlaufe der letzten Jahrzehnte haben sich die Freizeit- und Konsumgewohnheiten der Menschen verändert. Während früher der Weihnachtsmarkt mehr als Einkaufsgelegenheit für das Fest und den Winter diente, wird er heute wohl eher als ein Treffpunkt von Begegnung und gemütlichem Beisammensein gesehen. Weihnachtsmärkte sind heute auch Orte gelebter Stadtkultur und ein lokaler Identitätsfaktor. Mitunter sind attraktive und historisch trüchtige Weihnachtsmärkte auch zunehmend zu einem Anziehungspunkt für Touristen geworden.

Da Weihnachtsmärkte von Kommunen, dem Einzelhandel und den Inhabern der Marktstände auch als ein Wirtschaftsfaktor angesehen werden, gab es in zurückliegenden Jahren immer mal Versuche, den Beginn der städtischen Weihnachtsmärkte zeitlich bis in den November vorzulegen. Da der Sonntag vor dem ersten Advent jedoch als Totensonntag begangen wird, stieß das bei Teilen der kritischen Öffentlichkeit, insbesondere den Kirchen, als rein kommerzielles Gebaren auf Ablehnung.

Kommerzfreie Adventsmärkte

Jedoch ging es mancherorts einigen Leuten zu weit mit dem Kommerz und es gab daraufhin das Bemühen, mehr besinnliche Märkte ohne Kommerz zu veranstalten. So wird im Ratinger Stadtteil Lintorf ein völlig kommerzfreier Weihnachtsmarkt abgehalten. Statt Massenware und austauschbaren Glühwein- und Essständen gibt es viel Handarbeit und Selbstgebackenes. Viele Stände sind von der Kirche oder wohltätigen Organisationen und Vereinen besetzt und die Einnahmen dienen einem guten Zweck. Bei der Platzvergabe wird streng darauf geachtet, dass kein Trödel verkauft wird. Auch in anderen Städten breitet sich dieser Trend aus, so beispielsweise auch in Hemmingen bei Hannover, in Sulzfeld oder in Eutingen, wo dem Kommerz der Kampf angesagt wurde.⁴

Privatisierung als Versuch

Da „Outsourcing“ kommunaler Aufgaben lange im Trend lag, hatte die Stadt Offenbach am Main entschieden, den seit Ende der siebziger Jahre von ihr veranstalteten Weihnachtsmarkt vollständig von einem privaten Betreiber durchführen zu lassen. Das war ein

⁴ Vgl. www.firstlife.de/weihnachtsmaerkte_einstimmung_auf_weihnachten_oder_reiner_kommerz/

Verein, dessen ca. 100 Mitglieder hauptsächlich aus dem Kreise des örtlichen Einzelhandels stammten, die zum Teil selbst als Händler auf dem Weihnachtsmarkt tätig waren. Nun wurde von diesem privaten Betreiber dem Inhaber eines Würstchen-Standes für die Jahre 2004 und 2005 die Teilnahme am Weihnachtsmarkt verweigert. Hiergegen klagte er durch alle Instanzen bis zum Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) auf Feststellung, dass die Stadt nicht berechtigt sei, die Entscheidung über die Vergabe von Standplätzen durch private Dritte treffen zu lassen, sondern hierüber selbst entscheiden müsse.

Das BVerwG entschied dazu in einem Urteil gegen die vollständige Übertragung der Ausrichtung des Weihnachtsmarkts durch einen Privaten (BVerwG, Urteil vom 27.05.2009 - 8 C 10.08). Zunächst ging das BVerwG davon aus, dass es sich beim Weihnachtsmarkt nicht um eine wirtschaftliche Betätigung der Gemeinde handelt, sondern um eine öffentliche Einrichtung mit kulturellem, sozialen und traditionsbildenden Hintergrund, die schon lange Zeit in der bisherigen kommunalen Alleinverantwortung lag. Daraus wurde gefolgert: *„Aus dem Gebot der Sicherung und Wahrung des Aufgabenbestandes der Gemeinden ergibt sich, dass eine vollständige Übertragung von Aufgaben besonderer sozialer, kultureller und traditioneller Prägung wie ein Weihnachtsmarkt, an Dritte nicht zulässig ist.“*

Eine Privatisierung mit der Absicht einer erhöhten Gewinnerzielung der privaten Veranstalter und in der Folge davon erhöhter Standgebühren würde gerade sozialschwächere Einwohner benachteiligen, die gesellschaftliche Kommunikation im örtlichen Bereich erschweren und darüber hinaus zur Kommerzialisierung des kommunalen Lebens mit beitragen.

Jedoch habe die Gemeinde die Möglichkeit, durch eine „formelle Privatisierung“ bei der Veranstaltung etwa von Märkten, Messen, aber auch von Weihnachtsmärkten, die unmittelbare Veranstaltungszuständigkeit der Gemeinde einer kommunalen Eigengesellschaft zu übertragen oder aber durch „funktionelle Privatisierung“ die Aufgabe, jedoch nicht die volle Verantwortung, an einen privaten Dritten zu übertragen. Die Rechtspflichten der Gemeinde gegenüber Beschickern, Besuchern und Dritten beim Markt müssen fortbestehen.

Ein Weihnachtsmarkt mit kulturellem, sozialem und traditionsbildendem Charakter gehöre aber zur Wahrnehmung der Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft durch eine Gemeinde. Bei der Veranstaltung eines Weihnachtsmarktes mit kommunalpolitischer Relevanz, der zur Förderung der Kontakte der Gemeindebürger untereinander beiträgt, bei dem damit soziale und kulturelle Gesichtspunkte prägend sind, sei es der Gemeinde verwehrt, sich der Verantwortung endgültig zu entledigen. *„Sie muss sich Steuerungs- und Einwirkungsmöglichkeiten zu einer dem Wohl der Gemeindeglieder verpflichteten Durchführung von traditionellen Weihnachtsmärkten vorbehalten.“*

Positionspapier Volksfeste

In einem gemeinsamen Positionspapier der kommunalen Spitzenverbände und dem Deutschen Schaustellerbund „Volksfeste als Teil gelebter traditioneller Kultur in den Kommunen“ vom Dezember 2023 wird unterstrichen, dass Volksfeste in Deutschland eine jahrhundertealte Tradition haben und fester Bestandteil im Veranstaltungskalender praktisch aller Städte, Gemeinden und Kreise sind. Mit jährlich bis zu rund 350 Millionen Gästen seien die deutschen Volksfeste und Weihnachtsmärkte wahre Publikumsmagnete.

Die kommunalen Spitzenverbände und der Deutsche Schaustellerbund e.V. setzen sich gemeinsam dafür ein, den Wert und die Attraktion von Volksfesten zu erhöhen, damit sie auch weiterhin als Bereicherung des örtlichen und regionalen Freizeit- und Kulturgeschehens und als Orte des Zusammentreffens von Einheimischen und Gästen wirken können.

Dabei betonen Spitzenverbände und Schaustellerbund gemeinsam folgende Aspekte:⁵

- Volksfeste sind schützenswertes Kulturgut: mit ihrer bis zu 1.200-jährigen Geschichte, ihren überlieferten Ritualen, Traditionsumzügen und lebendigen Bräuchen sind vielerorts ein fester Bestandteil des Stadt- und Gemeindelebens. Sie sind kulturell verankert und halten Traditionen lebendig. Sie haben eine besondere Bedeutung für die kulturelle Identität von Kommunen und unterscheiden sich damit von anderen Stadt- und Straßenfesten.
- Volksfeste sind Orte der Integration und Identifikation: Attraktive Volksfeste stiften Identität und stärken den sozialen Zusammenhalt. Hier kommen Familien und Freunde, Jung und Alt, Arm und Reich, unabhängig von ihrer Herkunft, Religion oder ihrer politischen Verortung zusammen. Gerade in Zeiten zunehmender gesellschaftlicher Spaltung ist dieser Aspekt von besonderer Bedeutung.
- Volksfeste sind Aushängeschilder und Visitenkarten der Kommunen: Volksfeste und Weihnachtsmärkte sind positive regionale, nationale oder internationale Imageträger der ausrichtenden Städte, Gemeinden und Kreise und Impulsgeber für den Tourismus aus dem In- und Ausland.
- Volksfeste leben von der Kreativität des Schaustellergewerbes: Volksfeste sind auch wirtschaftliche Veranstaltungen und sind auf den Besuch und den Konsum der Gäste angewiesen. Die vom Schaustellergewerbe verantworteten Betriebe, künstlerischen und gastronomischen Attraktionen sind die wesentlichen Gründe für den Besuch von Volksfesten und Jahrmärkten.

AG

Krankenhausreform beschlossen

Pressemitteilung des Bundesministeriums für Gesundheit am 22. November 2024

Am 17. Oktober hatte der Bundestag das Krankenhausversorgungsverbesserungsgesetz (KHVVG) beschlossen. Durch den Bundesrat wurde das Gesetz am 22. November gebilligt.

Wie es in der Pressemitteilung des Bundesministeriums für Gesundheit heißt, soll mit der Krankenhausreform die Behandlungsqualität in Kliniken verbessert und die flächendeckende medizinische Versorgung für Patientinnen und Patienten, auch im ländlichen Raum, gestärkt werden. Zudem sollen künftig sogenannte sektorenübergreifende Versorgungseinrichtungen („Level 1i-Krankenhäuser“) eine zentrale Rolle auf dem Weg zu einer sektorenübergreifenden und integrierten Gesundheitsversorgung übernehmen. Die Kliniken sollen von Bürokratie und ökonomischem Druck entlastet werden.

Was sich für Patientinnen und Patienten ändern wird

- Die mit der Krankenhausreform vorgesehene Einführung von Leistungsgruppen mit bundeseinheitlichen Qualitätskriterien zielt darauf ab, dass Leistungen künftig nur in solchen Krankenhäusern erbracht werden, die über das dafür notwendige Personal, eine

⁵ Vgl. www.staedtetag.de/files/dst/docs/Publikationen/Weitere-Publikationen/2023/2023-papier-volksfeste-dsb-dst-dlt-dstgb.pdf

adäquate apparative Ausstattung sowie erforderliche Fachdisziplinen zur Vor-, Mit- und Nachbehandlung verfügen. Das verbessert die Behandlungsqualität in Kliniken.

- Besonders in ländlichen Gebieten stehen manche Patientinnen und Patienten vor dem Problem, keine Fachärztin bzw. keinen Facharzt zu finden. Sie müssen weite Wege fahren für Spezialuntersuchungen. In Gebieten, in denen Facharztsitze unbesetzt sind, sollen künftig sektorenübergreifende Versorgungseinrichtungen (Level 1i-Krankenhäuser) und Sicherstellungskrankenhäuser fachärztliche Leistungen anbieten können. Statt zum niedergelassenen Facharzt können Patientinnen und Patienten ins Krankenhaus. Sektorenübergreifende Versorgungseinrichtungen können dort, wo Hausärztinnen und Hausärzte fehlen, auch allgemeinmedizinische Behandlungen anbieten. Die Klinik wird dafür innerhalb des KV-Systems wie eine Praxis bezahlt.
- Kinder und Jugendliche mit schweren Erkrankungen sollen künftig ohne vorherige Überweisung, auch in Kinderkliniken und pädiatrischen Abteilungen ambulant versorgt werden können. Die Selbstverwaltung im Gesundheitswesen legt Einzelheiten zur betreffenden Patientengruppe fest.

Was sich für die Krankenhäuser ändern soll

- Für die Krankenhäuser wird der ökonomische Druck verringert: Durch eine Vorhaltevergütung sollen bedarfsnotwendige Krankenhäuser, deren Leistungen vorher fast ausschließlich mit DRG-Fallpauschalen vergütet wurden, künftig weitgehend unabhängig von der Leistungserbringung zu einem relevanten Anteil gesichert werden.
- Die Kosten von Tarifsteigerungen und weiteren Kostensteigerungen der Krankenhäuser (Orientierungswert) werden ab 2024 voll refinanziert.
- Für die stationäre Behandlung von Kindern erhalten Krankenhäuser künftig die volle Fallpauschale, auch wenn die junge Patientin oder der junge Patient kürzer im Krankenhaus bleibt, als eingangs diagnostiziert. Die jährlichen Zuschläge von 300 Mio. EUR für pädiatrische Einrichtungen werden verstetigt.
- Für Stroke Units, Traumatologie, Pädiatrie, Geburtshilfe, Intensivmedizin, Koordinierungsaufgaben, Unikliniken und Notfallversorgung werden zusätzliche Mittel gewährt.
- Um die Qualität der Versorgung zu verbessern, werden künftig Leistungen der Krankenhausbehandlung in zunächst 65 Leistungsgruppen (LG) eingeteilt, für die jeweils Qualitätskriterien als Mindestanforderungen an die Struktur- und Prozessqualität festgelegt werden.
- Die Zuständigkeit und Verantwortung der Länder für die Krankenhausplanung bleiben unberührt. Sie entscheiden, welches Krankenhaus welche Leistungsgruppen anbieten soll.
- Voraussetzung für die Zuweisung von Leistungsgruppen ist die Erfüllung von bundeseinheitlichen Qualitätskriterien.
- Die Erfüllung der Qualitätskriterien ist unter bestimmten Voraussetzungen auch im Rahmen von Kooperationen und Verbänden zulässig.
- Zur Sicherstellung einer flächendeckenden Versorgung sind Ausnahmeregelungen vorgesehen, die für bedarfsnotwendige Krankenhäuser in ländlichen Räumen sogar unbefristet gelten können. Ein Krankenhaus, das notwendig für die Versorgung auf dem Land ist, muss also keine Abteilung schließen, weil ein Facharzt fehlt. Dennoch sind auch sogenannte Sicherstellungshäuser zur Qualitätssteigerung verpflichtet. Die bereits bestehenden Zuschläge für diese Krankenhäuser werden zudem erhöht.

- Die schnelle Erreichbarkeit von Kliniken bleibt gesichert. Die Ausnahmen von der Erfüllung der Qualitätskriterien können Krankenhäusern gewährt werden, wenn ein Krankenhaus nicht innerhalb einer gesetzlich festgelegten Entfernung zu erreichen ist.
- Die wohnortnahe Grundversorgung bleibt gesichert. Durch sektorenübergreifende Versorgungseinrichtungen (Level Ii) werden zusätzlich zu den bedarfsnotwendigen Krankenhäusern im ländlichen Raum (die einen Zuschlag erhalten) wohnortnah stationäre Krankenhausbehandlungen mit ambulanten und pflegerischen Leistungen verbunden. Diese Einrichtungen können eine wohnortnahe medizinische Grundversorgung durch eine Bündelung interdisziplinärer und interprofessioneller Leistungen sicherstellen.
- Ein Transformationsfonds wird die notwendigen finanziellen Ressourcen bereitstellen, um die strukturellen Veränderungen zu fördern. Über 10 Jahre werden dafür insgesamt bis zu 50 Mrd. Euro bereitgestellt.
- Um die Attraktivität des Krankenhauses als Arbeitsplatz für Ärztinnen und Ärzte zu steigern und die Behandlungsqualität zu fördern, wird eine ärztliche Personalbemessung eingeführt. Hierzu soll in Abstimmung mit Bundesärztekammer und BMG zunächst ein Personalbemessungsinstrument wissenschaftlich erprobt werden. Um die Notwendigkeit eines Personalbemessungsinstruments für weitere Berufsgruppen (etwa Hebammen oder Physiotherapeuten) zu prüfen, soll eine Kommission eingesetzt werden.
- Um den Verwaltungsaufwand der Krankenhäuser zu verringern, erfolgen Maßnahmen zur Entbürokratisierung. So werden Prüfverfahren harmonisiert und vereinfacht. Die Prüfintervalle für Strukturprüfungen werden auf drei Jahre verlängert. Auch bei anlassbezogenen Einzelfallprüfungen wird der bürokratische Aufwand reduziert. Pflegeentlastende Maßnahmen werden pauschal anerkannt. Der Fixkostendegressionsabschlag wird abgeschafft.
- Bis Ende 2026 können die Länder ihren Kliniken Leistungsgruppen zuweisen. 2027-28 wird das Finanzsystem langsam schrittweise umgestellt. 2029 ist dieser Prozess abgeschlossen.

Allgemeines Ziel der Krankenhausreform sei es, unnötige Klinikschließungen zu vermeiden und flächendeckend eine hochwertige Versorgung auch in ländlichen Regionen sicherzustellen.

Quelle: www.bundesgesundheitsministerium.de/presse/pressemitteilungen/krankenhausreform-passiert-den-bundesrat.html

Studie: Datenbasierte Folgenabschätzung zum Krankenhausversorgungsverbesserungsgesetz (KHVVG)

Hrsg.: Vebeto GmbH Hamburg, <https://www.vebeto.de>

In der vorgelegten Studie wird das Verständnis der Vebeto-GmbH zu bestimmten Aspekten des Krankenhausversorgungsverbesserungsgesetzes (KHVVG) zusammengefasst. Wo möglich, werden die Folgen des Gesetzes durch datenbasierte Modellrechnungen geprüft. Insgesamt sei das KHVVG ein Werk von hoher Komplexität, dessen vollständige Auswirkungen durch alleiniges Lesen des Gesetzestextes kaum nachvollziehbar sind. Vor diesem Hintergrund erscheinen sorgfältige und ausführliche Auswirkungsanalysen essenziell, um verantwortungsvoll über das Gesetzesvorhaben abstimmen zu können. Das Bundesgesundheitsministerium (BMG) hatte keine derartige Analyse vorgelegt. Die folgenden In-

halte beziehen sich auf den Status des Gesetzentwurfs, wie er in Drucksache 20/11854 des Deutschen Bundestages vom 17.06.2024 enthalten ist, zusammen mit den Änderungsanträgen des Gesundheitsausschusses aus Drucksache 20/13407 vom 16.10.2024. Dieses Dokument ist auf Eigeninitiative von Vebeto entstanden. Es wurde nicht extern beauftragt oder finanziert.

Die zentralen Erkenntnisse

Künftig gelten für alle Leistungsgruppen bundesweit einheitliche Mindestfallzahlen (Seite 11 ff.). Die Methodik der Festlegung und die Höhe der Mindestfallzahlen sind noch unklar.

Unterschreitet ein Krankenhaus die Mindestfallzahl in einer Leistungsgruppe, verliert es im Folgejahr die komplette Vorhaltefinanzierung für die Leistungsgruppe. Dies wirkt sich negativ auf die Planungssicherheit der Krankenhäuser aus, da zufällige Fallzahlschwankungen zur Unterschreitung der Mindestfallzahlen führen können (Seite 14). Ausnahmeregelungen sind möglich, aber durch Fahrzeitkriterien eingeschränkt (Seite 12).

Über die Mindestfallzahlen greift der Bund in die Krankenhausplanung der Länder ein: Die Versorgungsaufträge müssen in Zukunft so bemessen sein, dass die Mindestfallzahlen erfüllt werden (Seite 12).

Das Zusammenspiel von Krankenhausplanung und Festlegung der Mindestfallzahlen stellt die Landesbehörden vor ein schwer lösbares Problem: Eine verlässliche Planung ist erst möglich, sobald Mindestfallzahlen festgelegt wurden. Die erstmalige Festlegung der Mindestfallzahlen wird verzögert, weil die grundlegende Methodik noch erarbeitet werden muss (Seite 11). Ob die Krankenhausplanung rückwirkend Einfluss auf die perzentilbasierten Mindestfallzahlen hat, ist unklar.

Die Mindestfallzahlen werden bundesweit einheitlich festgelegt, die Versorgungsstrukturen unterscheiden sich jedoch zwischen den Ländern. Dadurch könnte die komplette Neuausrichtung bestimmter Versorgungszweige notwendig werden, etwa in der Geriatrie (Seite 13).

In bestimmten Bereichen sind Mindestfallzahlen schwer mit der Leistungsgruppen-Systematik in Einklang zu bringen. Beispielsweise müssen Spezialversorgern kleine Versorgungsaufträge innerhalb der Grundversorgung erteilt werden (Seite 15).

In der Simulationsstudie ab Seite 16 zeigen wir, dass die Mindestfallzahlen in allen Regionen Deutschlands zu Erlösverlusten führen können. Dabei sind kleine Versorger erwartungsgemäß stärker betroffen als große (Seite 21).

Die vorgesehenen Ausnahmeregelungen scheinen insgesamt wenig Wirkung zu entfalten (Seiten 19 und 72), auch unter den stark optimistischen Annahmen, die hierzu getroffen wurden (Seite 17). Dies steht dem Ziel entgegen, die Existenz kleiner, ländlicher Versorger zu garantieren.

Bei Einführung der Vorhaltefinanzierung bleiben die Erlöse im Mittel gleich, es ist keine generelle Verbesserung der Krankenhausfinanzierung zu erwarten (Seite 23 ff.). Das System ist keine Abkehr vom DRG-System. Es gliedert 30%–40% der DRG-Erlöse aus (nicht 60%, Seite 24) und verteilt sie anders. Die Vorhaltefinanzierung ist überwiegend fallzahlabhängig. Eine „Entökonomisierung“ ist nicht zu erkennen.

Im Vergleich zum aktuell gültigen a-DRG-System werden Schwankungen in den Erlösen teils abgeschwächt und zeitlich verschoben (Seite 25). Erlösverluste aus der Ambulantisie-

rung werden nicht abgedeckt (Seite 37). Verliert ein Haus eine Leistungsgruppe, fällt neben den residual-DRG-Erlösen auch die komplette Vorhaltefinanzierung weg (Seite 32).

Die Simulation der Vorhaltefinanzierung unter verschiedenen Szenarien einer dynamischen Krankenhausreform zeigt, dass im Vergleich zum a-DRG-System nur geringe Veränderungen zu erwarten sind (Seite 41 ff.). Eine Bestandsgarantie für kleine Häuser ist nicht ableitbar. Zudem macht der 20%-Korridor der Vorhaltefinanzierung die Aufnahme verlagter Patienten unattraktiv (Seiten 42 und 44).

Eine Sonderregel zur Berechnung des Vorhaltevolumens für 2026 und 2028 erscheint wenig sinnvoll (Seite 46). Anreize zur Leistungssteigerung bei den einzelnen Krankenhäusern wirkt sie nicht entgegen.

Für die Klassifizierung von Fachkrankenhäusern werden konkrete Regeln festgelegt (Seite 49 ff.). Deren Folgen können wir nicht verlässlich abschätzen. Die Details der Regeln lassen darauf schließen, dass sie ad-hoc verfasst und nicht systematisch geprüft wurden (Seite 50).

Die Regelungen zur Verbotliste Onkologische Chirurgie stellen einen methodischen Tiefpunkt des Gesetzes dar (Seite 53). Das grundlegende Ziel der Regelungen ist nachvollziehbar. Die spezifische Ausgestaltung ist jedoch willkürlich und unwissenschaftlich. Zudem werden unnötige Doppelstrukturen geschaffen, anstatt die Mindestmengenregelungen des G-BA auszuweiten.

Krankenhäuser werden durch die Verbotliste sehr unterschiedlich behandelt, abhängig davon, wie sich zufällige Fallzahlschwankungen im Referenzjahr ergeben haben (Seite 55). Neu in den Markt eintretende Versorger unterliegen hingegen keinerlei Beschränkungen (Seite 58).

Das KHVVG sieht Maßnahmen für eine direkte finanzielle Unterstützung der Krankenhäuser durch Veränderungen bei den Erlösen sowie erhöhten Zuschlägen vor (Seite 61). Diese könnten auch unabhängig vom komplexen Regelwerk des Gesetzes realisiert werden. Die Zuschläge machen den Rest des Gesetzes nicht „gut“.

Die Studie kann abgerufen werden unter:

www.vebeto.de/_files/ugd/3642ff_65c0f86e404e4447a7910fa992f16b16.pdf

Nachhaltigkeit in der Wirtschaftsförderung

Dokumentation des Deutschen Städte- und Gemeindebundes (DStGB) Nr. 170

www.dstgb.de/publikationen/dokumentationen/nr-170-nachhaltigkeit-in-der-wirtschaftsfoerderung/

Im Vorwort zur Studie wird davon ausgegangen, dass sich die Wirtschaft in den Städten und Gemeinden verändert hat, und dass nicht erst seit der „Zeitenwende“. Der Umbau im produzierenden Gewerbe aber auch im Dienstleistungsbereich und in der Landwirtschaft zu mehr Nachhaltigkeit, Ressourcenschonung und Energieeffizienz finde statt. Die Kommunen sind auch als Wirtschaftsförderer angehalten, dies zu unterstützen, nicht zuletzt, um den eigenen Wirtschaftsstandort zukunftsfest zu machen. Ohnehin nehmen die Kommunen gerade beim Klimaschutz eine zentrale Rolle ein. Sie stehen in Kontakt mit den Bürger:innen, der lokalen Wirtschaft sowie weiteren Akteuren und haben direkten Zugriff auf die Infrastruktur vor Ort. Zudem gestalten sie durch ihre kommunalen Unternehmen maßgeblich die Energie- und Mobilitätswende. Doch diese Funktionen können Kommu-

nen nur wahrnehmen, wenn ihnen eine positive wirtschaftliche Entwicklung und die damit verbundenen Arbeitsplätze und Steuereinnahmen die notwendigen Gestaltungsmöglichkeiten eröffnen. Umso wichtiger sei es, dass Kommunen und Wirtschaft gemeinsam den Weg der nachhaltigen Transformation gehen. Dabei dürfen sie insbesondere nicht durch eine überbordende Bürokratie bei der Inanspruchnahme von Fördermitteln belastet werden.

Die kommunalen Wirtschaftsförderungen sind als Vermittler zwischen der Kommunalverwaltung und den Betrieben gefordert, Anforderungen an Klima- und Ressourcenschutz mit wirtschaftlicher Entwicklung in Einklang zu bringen und häufig auch zwischen Kommunalverwaltungen und Wirtschaft zu moderieren. Zudem können Wirtschaftsförderungen die Unternehmen vor Ort bei ihrer nachhaltigen Transformation gezielt beraten und unterstützen.

Aus den Ergebnissen der Umfrage und den vorgestellten Beispielen dieser gemeinsamen Publikation des DStGB und der agiplan GmbH gehe hervor, dass sich die große Mehrheit der Kommunen bereits aktiv mit der Frage einer nachhaltigen Wirtschaft in vielen Dimensionen beschäftigt. Dazu zählt beispielsweise der Ausbau der erneuerbaren Energien mit dem Ziel eines CO₂-neutralen Standorts. Letzterer ist nicht nur unter dem Aspekt des kommunalen Klimaschutzes, sondern auch mit Blick auf regionale Wertschöpfungseffekte und Unternehmensansiedlungen hervorzuheben. Wichtig ist, dass Kommunen und Wirtschaft sich als Partner auf Augenhöhe verstehen und gemeinsam an der Zukunft unserer Städte und Gemeinden arbeiten.

Zum Fazit der Studie

Wirtschaftsförderungen sind wichtige Akteure für die Transformation zu Nachhaltigkeit und Klimaneutralität vor Ort

Wirtschaftsförderungen, das zeige die Studie, können auf unterschiedlichste Weise zu einem integralen Bestandteil des kommunalen Pfads zu Nachhaltigkeit und Klimaneutralität werden. Dafür sei es nötig, dass sie ihre Angebote auf die Bedarfe der Nachhaltigkeitstransformation zuzuschneiden und Handlungsfelder wie die Energiewende, Ressourceneffizienz, Kreislaufwirtschaft oder CSR⁶ direkt zu adressieren. Die Beispiele dieser Studie zeigen, dass hier bereits ein Wandel stattgefunden hat. Die ggf. anfängliche Skepsis gegenüber Nachhaltigkeitsprojekten ist auch bei vielen Unternehmen einer stärkeren Ausrichtung auf Nachhaltigkeit gewichen.

Die Befragung belegt, dass Wirtschaftsförderungen bisher vor allem dort tätig sind, wo sie durch unmittelbaren Einfluss die Entwicklung in den Kommunen mitsteuern können, beispielsweise in der Gewerbeflächenentwicklung. Insbesondere der Transfer von Wissen und Know-how zu den vielfältigen Themen der Nachhaltigkeitstransformation in den Unternehmensbestand wird als zentrale Herausforderung für Wirtschaftsförderungen deutlich.

Um Nachhaltigkeitsziele in den Kommunen zu erreichen, muss sich die Umsetzungsgeschwindigkeit von Nachhaltigkeitsmaßnahmen erhöhen. Auch die Wirtschaftsförderungen sind gefordert, entsprechende Angebote zu entwickeln. Es bestätigt sich, dass die Bewältigung der Nachhaltigkeitstransformation in den kommenden Jahren zu einer der zentralen

⁶ CSR=Corporate Social Responsibility: die soziale Verantwortung gegenüber der Gesellschaft, was sämtliche soziale, ökologische und ökonomische Aspekte, wie beispielsweise Umwelt- und Klimaschutz, soziales Engagement oder eine mitarbeiterorientierte Personalkultur umfasst.

Herausforderungen und ein wichtiges Aufgabengebiet für Wirtschaftsförderungen sein wird.

Da das Themenfeld auch innerhalb von Wirtschaftsförderungen vielfältig ist, ist es wichtig, durch eine enge Zusammenarbeit mit anderen Stellen der Verwaltung und kommunaler Beteiligungen (z.B. kommunale Planung, Klimaschutzmanagement, Energieversorgung) Synergien zu erzeugen und somit auch die eigene Wirkkraft zu erhöhen.

Nicht alle Wirtschaftsförderungen sind gleich, aber alle können profitieren

Wie tief die Wirtschaftsförderungen bereits in das Themenfeld Nachhaltigkeit eingestiegen sind, ist häufig eine Frage der Größe und damit der Kapazitäten und Ressourcen. Gleichzeitig hat sich gezeigt, dass Nachhaltigkeitsmaßnahmen in Wirtschaftsförderungen sehr vielfältig sind. Das bedeutet: Nicht jede Kommune muss und kann jede der beschriebenen Maßnahmen umsetzen, aber jede Kommune kann auf ihre Art Akzente setzen. Kleine Kommunen profitieren von der engen Verzahnung von Planung, Wirtschaftsförderung und dem direkten Draht zu Bürgermeister:innen und kommunaler Politik. Sie haben damit die Möglichkeit, innerhalb der Kommunen die Rahmenbedingungen für die Nachhaltigkeitstransformation mitzubestimmen. Themen wie Innovations- und Wissenstransfer können dagegen vor allem in größeren, oft regionalen Wirtschaftsförderungen umgesetzt werden. Diese sind eher in der Lage, regionale Netzwerke zu Kompetenzträgern wie Hochschulen oder Transferinstitutionen zu pflegen. Aus dem Zusammenspiel von kommunalen und regionalen Wirtschaftsförderungen ergeben sich erhebliche Potenziale für die Nachhaltigkeitstransformation.

Die Auswahl der richtigen Maßnahmen ist dabei auch abhängig von der Wirtschaftsstruktur. Regionen mit einem hohen Anteil an energie- und ressourcenintensiver Produktion können beispielsweise in den Bereichen Energieeffizienz und Kreislaufwirtschaft ansetzen. Für Kommunen mit hohem Dienstleistungsbesatz können Maßnahmen aus dem Bereich CSR erfolgsversprechender sein.

Kommunen sind häufig weiter in der Nachhaltigkeitstransformation als Unternehmen

Die Ergebnisse der Befragung lassen eine hohe intrinsische Motivation zur Umsetzung der Nachhaltigkeitstransformation bei kommunalen Stakeholdern erkennen. So gelten die Hauptverwaltungsbeamten, die Verwaltung und die Kommunalpolitik als die wichtigsten Treiber der Nachhaltigkeitstransformation, während Unternehmen und Unternehmensverbände dort bisher eher unterrepräsentiert sind.

Dies birgt für die Wirtschaftsförderungen eine große Chance, Maßnahmen und Angebote zu entwickeln, die auf eine breite Akzeptanz bei Stakeholdern in den Kommunen stoßen. Gleichzeitig zeigen die Best-Practices aus Augsburg und Stolberg, dass auch in Unternehmen die Bereitschaft zur Umsetzung der Nachhaltigkeitstransformation wächst und Unternehmen auch durch äußere Zwänge wie Energie- und Rohstoffpreise verstärkt gezwungen sind, sich mit diesen Themen auseinanderzusetzen. Sie können durch entsprechende Erfolge selbst zu Treibern der nachhaltigen Entwicklung werden. Die Angebote von Wirtschaftsförderungen fallen damit mehr und mehr auf einen fruchtbaren Boden.

Nicht alles muss anders gemacht werden

Die Umsetzung der Nachhaltigkeitstransformation auf der Ebene der Wirtschaftsförderungen bedeutet nicht, dass grundlegend neue Angebote entwickelt werden müssen. Bestehende Initiativen können oft an die neuen Anforderungen angepasst werden.

Wirtschaftsförderungen müssen sich nicht neu erfinden. Im Grunde sind auch in der Nachhaltigkeitstransformationen die Kernkompetenzen in der Bestandspflege gefragt: In allen in dieser Studie beschriebenen Handlungsfeldern bildet der Wissens- und Kompetenztransfer einen entscheidenden Baustein der Transformation. Wirtschaftsförderungen sollten daher Multiplikatoren, Vernetzer und Ansprechpartner für Unternehmen sein und durch die Förderung des Know-hows in den relevanten Themen einen Beitrag dazu leisten, Unternehmen zur Transformation zu befähigen. Eine serviceorientierte Wirtschaftsförderung ist dabei stets an den Bedarfen der Bestandsunternehmen ausgerichtet .

Im Fokus steht die Modernisierung der regionalen Wirtschaftsstruktur

Ergebnisse der Nachhaltigkeitstransformation, sind aus Sicht der Wirtschaftsförderung nicht Verzicht und Schrumpfung, sondern eine Modernisierung der Wirtschaftsstruktur. Diese kann die Zukunftsfähigkeit und die Wettbewerbsfähigkeit der lokalen Wirtschaft fördern und eine Vielzahl neuer, qualifizierter Arbeitsplätze generieren, während durch die technologische Entkopplung von Wachstum und Ressourcenverbrauch die Treibhausgasemissionen deutlich reduziert werden.

Dies ermöglicht es, die gesetzten Nachhaltigkeitsziele zu erreichen und die Resilienz und Anpassungsfähigkeit der Wirtschaftsstruktur gegenüber exogenen disruptiven Ereignissen und Umbrüchen, wie etwa Strukturbrüchen, Wirtschaftskrisen und internationalen Krisen, deutlich zu stärken.

Darüber hinaus kann auch das Image von Unternehmen und des gesamten Wirtschaftsstandorts dauerhaft profitieren Maßnahmen zur Steigerung der Nachhaltigkeit, insbesondere der ökologischen Verträglichkeit und der sozialen Inklusion können auch die Gewinnung von Fachkräften im zunehmenden Fachkräftemangel entscheidend unterstützen.

Eine auf Nachhaltigkeit ausgerichtete Wirtschaftsförderung wird damit für viele Standorte ein entscheidender Baustein, um die Zukunftsfestigkeit unserer Städte und Regionen zu sichern und neue Perspektiven für die Standorte zu eröffnen.

Impressum:

Kommunalpolitisches Forum Sachsen e.V.
09130 Chemnitz
Zietenstraße 60
Tel.: 0371-69575405
info@kommunalforum-sachsen.de
www.kommunalforum-sachsen.de
Redaktion: A. Grunke
V.i.S.d.P.: P. Pritscha

Die Kommunal-Info dient der kommunalpolitischen Bildung und Information und wird durch Steuermittel auf der Grundlage des von den Abgeordneten des Sächsischen Landtags beschlossenen Haushalts finanziert.

