



Foto: GaToR-GFX/Fotolia

Shared Services im Krankenhaussektor

Anforderungen an Kooperationen wurden gelockert

Denkbar sind regionale oder überregionale Klinikverbände mit einer gemeinsamen Verwaltung, Kompetenzzentren, gebündelter Personalaus- oder -verwaltung, gemeinsamer Beschaffung von Medikamenten oder Datenverarbeitung.

Vergaberechtlich steht einer Kooperation nichts mehr im Wege. Bis vor kurzem setzte jede Kooperation jenseits der Gemeindegrenzen noch ein europaweites Vergabeverfahren voraus. Doch die Weichen wurden neu gestellt. Der Europäische Gerichtshof hat kürzlich entschieden, dass Kooperationen zwischen verschiedenen Organisationen und Tochtergesellschaften der Öffentlichen Hand, also auch zwischen öffentlichen Krankenhäusern, sehr viel leichter möglich sind als bisher (Urteil vom 9. 6. 2009 „Stadtreinigung Hamburg“, Rs.C-480/06). Nunmehr sind sogenannte „Shared Services“ auch direkt möglich. Es bedarf nicht mehr langwieriger Vergabeverfahren, wenn eine Kooperation beabsichtigt ist.

Vergabefreie Kooperationen

Vergabefreie Kooperationen müssen dem Europäischen Gerichtshof zufolge nur noch folgende Voraussetzungen erfüllen: 1. An der Kooperation ist kein privater Dritter beteiligt, 2. Das Zusammenwirken dient einer allen Beteiligten in gleicher Weise obliegenden öffentlichen Aufgabe und 3. Der Zusammenschluss weist einen echten Kooperationscharakter auf, so zum Beispiel durch den Austausch der jeweiligen Leistungen oder durch gegenseitige Unterstützungspflichten.

Damit hat der Europäische Gerichtshof seine Rechtsprechung zu vergabefreien „In-House“-Geschäften fortgeschrieben. Bislang waren Kooperationen nur vergabefrei möglich, wenn die Beteiligten über die Kooperation eine „Kontrolle wie über eine eigene Dienststelle“ ausübten. Aufgabenübertragungen und der Einkauf von Leistungen waren ausnahmsweise nicht auszuschreiben, wenn die einkaufende Stelle, der Auftraggeber, 1. An der Person des Vertragspartners „beteiligt“ ▶

Die Folgen der Gesundheitsreform, die Veränderungen bei der Krankenhausförderung, deutlich gestiegene Personalkosten infolge der Tarifverträge und explodierende Energiekosten belasten die Krankenhäuser. Mühsam erzielte Einsparungen decken die weiter steigenden Kosten nicht. Neue Wege und kreative Lösungen sind daher gefragt, um die Probleme der Krankenhäuser aufzufangen. Eine Möglichkeit hierfür bieten Kooperationen und Shared Services – auch bei kommunalen Krankenhäusern und über Gemeindegrenzen hinweg. Der Europäische Gerichtshof erweiterte kürzlich die Spielräume.



Dr. Ute Jasper



Barbara v. der Recke

ist, 2. Über die Person des Vertragspartners eine „Kontrolle wie über eine eigene Dienststelle“ ausübt, so dass dem Vertragspartner keine eigene Entscheidungsgewalt zukommt und 3. Der Vertragspartner seine Tätigkeit „im Wesentlichen für den Auftraggeber“ verrichtet, der seine Anteile inne hat.

Aufträge, bei denen diese Voraussetzungen erfüllt werden, konnten und können direkt und ohne Wettbewerb vergeben werden. Denn nach Sinn und Zweck des Vergaberechts unterfallen nur solche Aufträge dem Vergaberecht, die zwischen einer öffentlichen Stelle und einem privaten Wirtschaftsteilnehmer geschlossen werden. Konsequenterweise sind daher Verträge, die im Innenbereich der öffentlichen Hand geschlossen werden, von dem Vergaberecht ausgenommen.

Problem erkannt

Problematisch war hierbei, dass diese „In-House“-Vorgaben auf öffentlich-öffentliche Partnerschaften nicht passten. Kommunen und andere Organisationsformen der Öffentlichen Hand sahen sich daher regelmäßig gezwungen, vertikal beherrschte Einrichtungen zu schaffen, bei denen die In-House-Kriterien erfüllt waren, wenn sie die Leistungen nicht in Vergabeverfahren am Markt einkaufen wollten.

Der Europäische Gerichtshof hat dieses Problem erkannt. Für Interkommunale Kooperationen gelten daher von nun an deutlich erleichterte Maßgaben. In der Sache „Stadtreinigung Hamburg“ gab der EuGH der Bundesrepublik Deutschland im Streit gegen die EU-Kommission Recht. Die Kommission hatte eine Kooperation in Norddeutschland beanstandet.

Vier Landkreise hatten 1995 die Stadtreinigung Hamburg ohne Vergabeverfahren beauftragt, um ihre Abfälle in einer Müllverbrennungsanlage entsorgen zu können. Hierfür zahlten sie ein Entgelt, im Gegenzug sicherte die Stadtreinigung die erforderliche Verbrennungskapazität. Die EU-Kommission leitete ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland ein. Auch der Generalanwalt hielt den

Vertrag für ausschreibungspflichtig. Zu Unrecht, wie der EuGH sodann überraschend entschieden hat. Gemeinden dürften selbst festlegen, wie sie ihre Aufgaben erfüllen wollen. Sie dürfen im Rahmen ihrer öffentlichen Aufgaben vergabefrei mit anderen Kommunen kooperieren, wenn keine Privaten beteiligt sind.

Auf eine gegenseitige Kontrolle kommt es damit bei öffentlich-öffentlichen Partnerschaften nicht mehr an. Entscheidend ist der Charakter der Zusammenarbeit. Die Kooperationspartner müssen durch ein entsprechendes Vertragswerk erkennen lassen, dass sie sich zu einem Verbund zusammengeschlossen haben und bereit sind, einen gemeinsamen „Leistungspool“ zu errichten.

Nicht zuletzt die EU-Kommission hat dem Vernehmen nach bereits bestätigt, dass es sich bei dem Urteil um einen Meilenstein von Allgemeinrelevanz handelt. Dies wird auch dadurch deutlich, dass die Entscheidung von der Großen Kammer des Gerichtshofes getroffen wurde, welche noch nie zuvor in Vergaberechtsachen zusammengekommen ist.

Weichenstellung für horizontale Kooperation

Zwar mag man durchaus trefflich darüber streiten, inwieweit der Europäische Gerichtshof mit dem Urteil einen politischen Ansatz verfolgt hat und sich durch die aktuelle finanzpolitische Lage gezwungen sah, die Anforderungen an Interkommunale Kooperationen zu lockern. Die Wirtschaftskrise wird durchaus einen Beitrag hierzu geleistet haben. Die demografischen Veränderungen und die tiefen Haushaltslöcher der Städte und Kommunen führen quasi zu einem Privatisierungsdruck. Lange Vergabeverfahren für die Kooperation oder die aufwändige Gründung gemeinsamer Einrichtungen für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben würden die Ziele „Kostensenkung, Wirtschaftlichkeit und Effizienz“ angesichts der knappen Kassen ausnahmsweise verfehlen. Dieser Streit ist aber nicht entscheidend. Wichtig ist, dass es sich bei dem Urteil nicht nur um einen spezifischen Einzelfall handelt.

Für eine derartige Betrachtung gibt es keinen Anlass. Dem Europäischen Gerichtshof war bereits im Jahr 2008 in der Sache „Coditel Brabant“ (Urteil vom 13. 11. 2008, Rs.C-324/07) zu entnehmen, dass er eine kommunale Zusammenarbeit fördern will. Hierin hatte er erstmals entschieden, dass eine vergabefreie In-House-Vergabe auch bei einer Institutionellen Zusammenarbeit mehrerer Öffentlicher Auftraggeber zulässig sei. „Stadtreinigung Hamburg“ war nur noch nötig, um den vorhandenen Wertungswiderspruch zwischen „Coditel Brabant“ und den bekannten „In-House-Kriterien“ durch die Weichenstellung der horizontalen Kooperation zu beiseitigen.

Krankenhäuser können aufatmen

Die strengere deutsche Rechtsprechung zu Interkommunalen Kooperationen ist mit dem Urteil „Stadtreinigung Hamburg“ überholt. Auch Krankenhäuser können somit aufatmen. Sie dürfen ihre (öffentlichen) Aufgaben gemeinsam erledigen und sich gegenseitig beauftragen, ohne die Leistungen zuvor ausschreiben zu müssen.

Zwar ist das Urteil kein Freibrief für vergabefreies Tätigwerden jeder Art. Entscheidend ist, dass keine Beschaffung am Markt stattfindet und der Sinn des Vergaberechts verwirklicht wird. Gleichwohl führt es zu einem Paradigmenwechsel in der Kooperationslandschaft. Es stärkt die Handlungsspielräume der Kommunen, um gemeinsam effizienter zu handeln.

Im Krankenhaussektor bedeutet das Urteil insbesondere erleichterte Partnerschaften, die den Fortbestand sowie die personelle und medizinische Weiterentwicklung der Kliniken und damit die Versorgung der Bevölkerung sicherstellen sollen. Die neuen Wege, die ihnen von nun an frei geräumt wurden, sollten unbedingt genutzt werden. ■

Dr. Ute Jasper
Barbara v. der Recke
Rechtsanwältinnen
Heuking Kühn Lüer Wojtek
Georg-Glock-Straße 4
40474 Düsseldorf