



Foto: angellodeco – Fotolia

Im Dialog

Neustrukturierung des Labors

Die Labordiagnostik bildet eines der wichtigsten Querschnittsfächer in der Medizin. Viele Ergebnisse sind höchst zeitkritisch. Die Professionalisierung des Funktionsbereiches rückt daher in zahlreichen Kliniken in den Fokus. Das Beispiel Krankenhaus – ein Klinikum der Schwerpunktversorgung in Hessen – entschied sich für eine Vergabe des Labormanagements.

In einem ersten Prozessschritt wurden die für eine Neustrukturierung der Labordiagnostik in Frage kommenden Varianten mit ihren jeweiligen Vor- und Nachteilen in Bezug auf Qualität und Kosten herausgearbeitet sowie bewertet.

Anschaffung neuer Analysegeräte

Die vorhandene Geräteausstattung der klinischen Chemie und Immunchemie sollte ersetzt werden. Damit verbunden sind die Lieferung von Reagenz- und Verbrauchsmaterial, Kontroll- und Standardlösungen sowie die Durchführung regelmäßiger Wartungen und Reparaturarbeiten. Der dualen Finanzierung gehorchend sind Verbrauchsmate-

rialien, Wartungs- und Investivkosten getrennt auszuweisen. Zu erwarten sind Einsparungen in den Sachkosten sowie eine Entlastung der Personalbindung.

Neustrukturierung der Fremdvergaben

Häufig werden zu viele Dienstleister, also externe Labore, zu nicht marktkonformen Honoraren mit zu viel Laborleistungen beauftragt. Die Konzentration auf ein externes Labor, die Verhandlung marktkonformer Honorare sowie Maßnahmen zur Leistungsdichtesteuerung führen nicht selten zu sechsstelligen Einsparungen pro Jahr. Sinnvoll ist eine Ergänzung der Vergabeunterlagen, um nicht zeitkritische Untersuchungen, die im eigenen Labor unwirtschaftlich bearbeitet werden, möglicherweise zu vergeben (Rightsourcing). Anhand des Kostenvergleichs kann dann eine Entscheidung pro oder kontra Eigenanalytik erfolgen.

Übertragung des Labormanagements

Dieses Vorhaben bildet eine Kombination aus den zuvor beschriebenen Leistungsinhalten. Es wird ein Laborpartner ge-

sucht, der die apparative Struktur (gegebenenfalls inklusive IT) mit Belieferung von Verbrauchsmaterial sowie Wartungs- und Reparaturleistungen zur Verfügung stellt, gleichzeitig Fremduntersuchungen übernimmt und sein labormedizinisches sowie mikrobiologisches Wissen in die Kooperation einbringt.

Der Vorteil: Das Krankenhaus profitiert von den günstigen Einkaufsbedingungen des externen Laborarztes, der über eine entsprechende Einkaufsmacht der Industrie gegenüber verfügt, das Laborunternehmen erhält im Gegenzug die Exklusivität der Fremdvergaben. Das Personal verbleibt am Klinikum. Diese Art der Laborkooperation gewinnt insbesondere in Kliniken mit etwa 100 bis 400 Betten zunehmend an Bedeutung.

Ausgliederung der labordiagnostischen Krankenversorgung

Das klassische Outsourcing zeigt aufgrund der Entwicklungen im ambulanten Lektorsektor (unter anderem aufgrund der Beteiligung von Private-Equity-Unternehmen an Laborketten) eine rückläufige Tendenz. Die gesamt-

te finanzielle, organisatorische und personelle Verantwortung für den Laborbetrieb wird einem strategischen Partner übertragen, der sämtliche Betriebsmittel für die Durchführung der In-housedagnostik sowie der Fremdvergaben auf Basis einer im Verhandlungsverfahren entwickelten Struktur zur Verfügung stellt. Die Vergütung erfolgt gegen ein festgelegtes Honorar, das zum Beispiel Themen wie Liquidationsregelungen, Personalgestellung, Übernahme von Anlagevermögen berücksichtigt.

Die Praxis zeigt, dass gerade öffentlich geführte Krankenhäuser das gegebene Potenzial größerer Projekte nicht umfassend ausschöpfen, sobald eine europaweite Ausschreibung durchzuführen ist. Beispiele sind die Anschaffung neuer Analysengeräte inklusive Wartung und Reagenzien, die Übertragung des Labormanagements wie auch die Ausgliederung der gesamten labor diagnostischen Krankenversorgung auf einen Dienstleistungspartner.

Insbesondere größere Kliniken verfügen zwar über ausreichendes Wissen im Ausschreibungsverfahren, die sie häufig erfolgreich anwenden, etwa in offenen Verfahren. Anders sieht es aber aus, wenn Ausschreibungsverfahren nach den Vergabe- und Vertragsordnungen für Leistungen (VOL oder VOF) als Verhandlungsverfahren mit vorgeschaltetem Teilnahmewettbewerb durchgeführt werden sollen.

Standardverfahren ist nicht immer das beste

Das betrachtete Krankenhaus entschied sich für die Ausschreibung des Labormanagements, dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass es möglichst großen Einfluss auf die labor diagnostische Krankenversorgung behalten wollte. Nach eingehender Prüfung und Bewertung der vergaberechtlichen Möglichkeiten fiel die Wahl auf ein Verhandlungsverfahren mit vorgeschaltetem Teilnahmewettbewerb.

In der Praxis wird häufig eine andere Entscheidung getroffen. Obwohl Krankenhäuser die Leistung, den Preis und die vertraglichen Grundlagen gern im Dialog mit den Anbietern erarbeiten möchten, wählen viele aus Angst vor vergaberechtlichen Rügen und etwaigen Nachprüfungsverfahren das offene Verfahren, da es das Standardverfahren ist. Dieses ist aber stark durch seinen formalen Charakter geprägt. So ist es verboten, die Angebote nachzuverhandeln oder die Leistung zu besprechen, geschweige denn zu modifizieren.

Unwägbarkeiten werden zu Risikoaufschlägen

Der Auftraggeber muss die komplexen vertraglichen Grundlagen allesamt vorgeben, ohne dass die Bieter dazu Stellung nehmen können. Es fehlt die Möglichkeit des Dialogs. Dies schreckt viele Bieter ab und führt in der Folge häufig zu wenig attraktiven Angebotskonditionen, da die Angebote zahlreiche Unwägbarkeiten als Risikoaufschlag beinhalten, über den nicht verhandelt werden kann.

Das Verhandlungsverfahren ist in den vergaberechtlichen Vorschriften wenig reglementiert. Allein die absoluten Grundsätzlichkeiten finden sich im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) und der Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen (VOL/A). Der Rest ist „Richterrecht“, also Rechtsfortbildung durch die Rechtsprechungsorgane auf nationaler und europäischer Ebene.

Das betrachtete Krankenhaus entschied sich für ein Verhandlungsverfahren, so dass es die Leistung, den zugehörigen Vertrag und die Konditionen gemeinsam mit den Anbietern erarbeiten konnte und auf diese Weise ein auf seine Bedürfnisse zugeschnittenes Ausschreibungsergebnis erzielte. Das Verfahren bietet sich an, da die Prozesse in einem Krankenhauslabor komplex und mit den potenziellen Anbietern zahlreiche Themenfelder im Dialog zu klä-

ren sind. Das Krankenhaus hatte somit die Möglichkeit, Kalkulationsrisiken für die Bieter zu identifizieren und im Laufe des Verfahrens zu beseitigen, bevor sie sich als pauschale Risikoaufschläge in den Angebotspreisen zum Nachteil des Auftraggebers wiederfinden konnten. Beide Partner konnten so die Rahmenbedingungen ihrer zukünftigen Zusammenarbeit, wie Leistungsumfang, Preis und Vertrag aktiv gestalten.

Verfahren in fünf Phasen

In der Praxis hat sich die Gliederung eines Verhandlungsverfahrens mit vorgeschaltetem Teilnahmewettbewerb in fünf Phasen bewährt:

- Vorbereitung/Konzeption,
- Teilnahmewettbewerb,
- Einholung indikativer Angebote,
- Verhandlungen,
- Abschluss des Verfahrens mit Einholung letztverbindlicher Angebote.

Das Krankenhaus stellte zu Beginn eine klare Projektstruktur auf und verteilte die Zuständigkeiten auf die Beteiligten. Ein einheitlicher Verteiler und regelmäßige Abstimmungsrunden führen dazu, dass das Vergabeverfahren ohne zeitliche Verzögerung zum Abschluss kam.

Das Verfahren beginnt üblicherweise in Phase 1 mit der Vorbereitung und Konzeptionierung. Die Erstellung der Vergabeunterla-



Margit Schemann
1K – Die Krankenhausberater GmbH
Speyer



Martin Schumm
Rechtsanwalt
Kunz Rechtsanwälte, Bonn

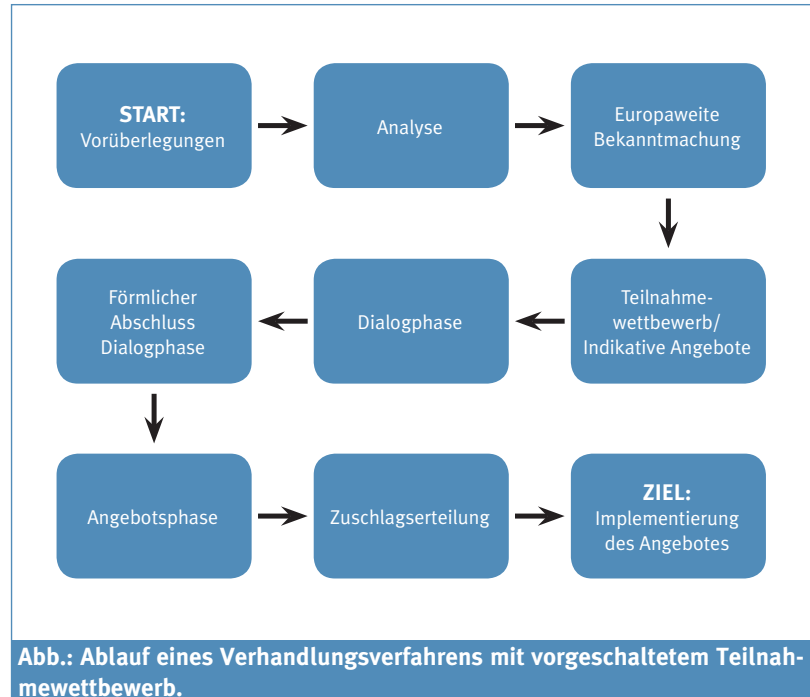
gen umfasst zahlreiche Informationen zur gegenwärtigen Laborstruktur. Insbesondere sind die Anforderungsstatistik des In-house-Labors und die Zusammenstellung des aktuellen Geräteparks mit Anschaffungsdatum und Restbuchwerten zu erheben. Die Aufstellung der Fremdvergaben erfolgt mit GoÄ-Ziffern, Leistungsmengen, einer Abfrage zu den Responsezeiten sowie der Angabe, ob die Leistung im Labor des Bieters oder in einem dritten Labor erbracht wird. Kernstück der Vergabeunterlagen ist ein Forderungs- und Fragenkatalog, der Erwartungen, Bedürfnisse und Mindestanforderungen der Klinik abbildet. Als Spiegelbild dieses Katalogs werden die Grundzüge der vergabe-rechtlich zwingend vorgeschriebenen Wertungsmatrix zur Wertung der Angebote festgelegt.

Die Phase 2 wird mit der europäischen Bekanntmachung des Vorhabens im Amtsblatt der Europäischen Union eröffnet. Sie dient dazu, die Spreu vom Weizen zu trennen, um nicht mit allen Interessenten verhandeln zu müssen, sondern nur mit den geeigneten Unternehmen, die das Krankenhaus nach zuvor definierten Kriterien als fachlich geeignet bewertet hat.

Von den acht Teilnahmeanträgen wählte das betrachtete Krankenhaus schließlich fünf geeignete Bewerber aus und startete mit diesen in das Verhandlungsverfahren. Nur diese erhielten die Vergabeunterlagen und wurden aufgefordert, ein indikatives Angebot abzugeben.

Die Methodik, die zur Auswertung der indikativen Angebote eingesetzt wird, ist den Bietern ebenfalls offen zu legen. In dem beschriebenen Beispiel wurde als Verfahren die Kosten-Nutzen-Analyse gewählt, aus der ein eindeutiges Ranking der Angebote hervor geht und die stets zu aktualisieren ist.

Nachdem die indikativen Angebote ausgewertet wurden, trafen sich die Partner zu ersten Ver-



handlungsgesprächen über die Angebotskonditionen und entwickelten die Angebote dergestalt fort, dass sie die Anforderungen des Klinikums optimal erfüllten.

Nachdem alle fachlichen Themenblöcke der Angebotskonditionen umfassend erörtert waren, forderte das Krankenhaus die verbliebenen Bieter zur Abgabe Ihrer sogenannten Best and Final Offer (BAFO) auf. Dies kann nur auf der Grundlage eines einheitlichen Vertrages geschehen; alle Bieter mussten also zuvor der verhandelten Schlussfassung ausdrücklich zustimmen, um Risiken in der finalen Angebotsphase zu vermeiden. Denn beim BAFO handelt es sich um das finale Angebot der Bieter, auf das der Zuschlag erteilt werden soll.

Das BAFO berücksichtigt optimaler Weise alle Anforderungen und Bedürfnisse des Klinikums, die in den Verhandlungen herausgearbeitet wurden. In dem vorliegenden Fall wurde der Vertrag für vier Jahre mit der Möglichkeit einer optionalen Verlängerung geschlossen.

Das Verfahren ermöglicht attraktive Konditionen

Das Verhandlungsverfahren ist für die Vergabe von komplexen Laborleistungen die optimale

Verfahrensart, solange der Vergabeprozess ordentlich strukturiert und rechtlich einwandfrei dokumentiert wird. Denn gerade die Gestaltungsfreiheit im Ablauf des Vergabeverfahrens ermöglichte es dem betrachteten Krankenhaus, attraktive Angebotskonditionen mit dem ausgewählten Partner zu erzielen.

Dies ist darin begründet, dass die Bieter nicht nur „einen Schuss“ hatten, sondern ihre Angebote während des Verfahrens den Anforderungen des Auftraggebers entsprechend präzisieren durften. Auf diese Weise konnten beide Seiten Ungewissheiten aus dem Weg räumen, die andernfalls als Risikoaufschlag einkalkuliert worden wären. Das Verhandlungsverfahren wurde fristgerecht abgeschlossen, ohne dass es zu Rügen oder Nachprüfungsverfahren kam. ■

Margit Schemann
1K – Die KrankenhausBerater GmbH
Wormser Landstraße 261
67346 Speyer

Martin Schumm
Kunz Rechtsanwälte
Graurheindorfer Straße 92
53117 Bonn