

19. Beschaffungswesen des Universitätsklinikums Schleswig-Holstein

Die Einrichtungen des Universitätsklinikums Schleswig-Holstein erteilen jährlich Aufträge im Wert von rd. 13 Mio. € selbstständig ohne Einschaltung der zentralen Beschaffungsstelle.

Einzelne Produktbereiche (u. a. Nahtmaterial, Lebensmittel, Bürobedarf) mit einem Volumen von mehreren Mio. € werden seit Jahren ohne Ausschreibung vergeben. Die Bevorzugung einzelner Lieferanten ist unübersehbar.

Die Arbeitsabläufe in der Service GmbH sind zu optimieren. Belastbare Kostenkalkulationen sind nicht vorhanden.

Einkauf und Lagermanagement müssen wieder zusammengeführt werden. Bei Nachweis der Wirtschaftlichkeit sollte eine Beschaffungsgesellschaft, ggf. unter Einbeziehung privaten Kapitals und Know-hows, errichtet werden.

19.1 Vorbemerkungen

Durch das Gesetz zur Errichtung des Universitätsklinikums Schleswig-Holstein und zur Änderung des Hochschulgesetzes (HSG) vom 12.12.2002¹ wurde § 16 Abs. 3 des Mittelstandsförderungsgesetzes² a. F. für das Universitätsklinikum Schleswig-Holstein (UK SH) ab 01.01.2003 für nicht anwendbar erklärt. Damit entfiel für das UK SH die Verpflichtung, bei Vergaben unterhalb der Schwellenwerte³ der Europäischen Union (EU) die Verdingungsordnungen für Leistungen (VOL) anzuwenden. Gegen diese Regelung hat sich der LRH sowohl im Anhörungsverfahren zur Änderung des Hochschulgesetzes als auch in der Prüfung „Auswahl des SAP-Verfahrens in vom Land getragenen juristischen Personen des öffentlichen und privaten Rechts“ ausgesprochen.⁴ Der Finanzausschuss und der Schleswig-Holsteinische Landtag baten den LRH, nach 3 Jahren darüber zu berichten, ob das UK SH künftig wieder an das Vergaberecht gebunden werden solle.⁵

¹ GVOBl. Schl.-H. vom 12.12.2002 S. 240.

² Gesetz zur Förderung des Mittelstandes (Mittelstandsförderungs- und Vergabegesetz - MFG) GVOBl. Schl.-H. 2003 S. 432 a. F., zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 20.07.2007, GVOBl. Schl.-H. S. 364.

³ Schwellenwert 211 T€, seit 01.01.2008: 206 T€

⁴ Bemerkungen des LRH 2004, Nr. 31.8.

⁵ Landtagsdrucksache 15/3629, Tz. 31.

Der LRH prüfte den Beschaffungsbereich der Universitätsklinik Kiel und Lübeck seit 1996 mehrfach. Immer wieder wurden neben organisatorischen Mängeln erhebliche Verstöße gegen das Vergaberecht festgestellt.¹ In dem jetzigen Verfahren prüfte der LRH,

- wie sich der Wegfall des Vergaberechts für Aufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte auswirkte,
- wie sich die Zusammenarbeit zwischen dem Dezernat Zentrale Beschaffung (Einkauf) und der Service GmbH (Lagerverwaltung und Logistik) entwickelt hat und
- ob die derzeitige Organisation den Anforderungen eines wirtschaftlichen Beschaffungsmanagements entspricht.

Einzelne Beschaffungsfälle wurden in die Prüfung einbezogen.

19.2 Rechtsgrundlagen

Oberhalb der Schwellenwerte gelten für das UK SH das GWB², die Vergabeverordnung des Bundes³ und damit die Verdingungsordnungen⁴. Unterhalb der Schwellenwerte wurden das UK SH und seine Tochtergesellschaften von der Anwendung des nationalen Vergaberechts durch die Regelung des § 126 Abs. 2 HSG⁵ a. F. ausgenommen. Unabhängig davon gelten für das UK SH auch in diesem Bereich die unmittelbar geltenden Wettbewerbsregelungen des EU-Vertrags (Diskriminierungsverbot, Transparenzgebot).

19.3 Beschaffungsordnung des UK SH

Seit dem 01.03.2005 gilt im UK SH die vom Vorstand beschlossene Beschaffungsordnung. Diese sieht vor, dass alle Beschaffungen sich am Ziel der Wirtschaftlichkeit ausrichten müssen (Ziff. 2.1). In Ziff. 2.3 ist festgelegt, dass die einzelnen Verfahrensstufen, die Maßnahmen, Feststellungen, Verhandlungsergebnisse, Entscheidungsbegründungen sowie sonstige wesentliche Umstände schriftlich zu dokumentieren sind. Die Dokumentationspflichten gelten für alle Vergabearten und sind nicht auf Verfahren oberhalb der Schwellenwerte begrenzt.

¹ Bemerkungen des LRH 1997, Nr. 23.

² Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) i. d. F. d. Bekanntmachung vom 15.07.2005, BGBl. I S. 2114, zuletzt geändert durch Art. 1 a des Gesetzes vom 18.12.2007, BGBl. I S. 2966.

³ Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergabeordnung - VgV) i. d. F. d. Bekanntmachung vom 11.02.2003, BGBl. I S. 169, zuletzt geändert durch Art. 1 und 2 der Verordnung vom 23.10.2006, BGBl. I S. 2334.

⁴ Verdingungsordnung für Leistungen Teil A, Bundesanzeiger Jahrgang 1958, ausgegeben am 30.05.2006.

⁵ Gesetz über die Hochschulen und das Universitätsklinikum Schleswig-Holstein (Hochschulgesetz - HSG) vom 04.05.2000, GVOBl. Schl.-H. S. 416, i. d. F. der Änderung durch Gesetz vom 10.12.2004, GVOBl. Schl.-H. S. 477 (HSG a. F.).

Im UK SH gibt es 2 autorisierte Beschaffungsstellen, das Dezernat Zentrale Beschaffung und das Dezernat Apotheke. Die Beschaffungsstellen sind für die ordnungsgemäße Durchführung der Beschaffungsvorgänge einschl. der Beratung der Bedarfsstellen bei der Produktauswahl verantwortlich.

Nach Angaben des Dezernats Zentrale Beschaffung werden jährlich rd. 20 % des Beschaffungsvolumens ohne Einschaltung der Beschaffungsstellen von den Einrichtungen des Klinikums unmittelbar in Auftrag gegeben. Ein Wettbewerb findet in diesen Fällen nicht statt. Bei einem durchschnittlichen Umsatz von rd. 65 Mio. € werden also jährlich Aufträge im Wert von rd. 13 Mio. € von nicht berechtigten Stellen des UK SH ohne Einschaltung der Dezernate Zentrale Beschaffung oder Apotheke erteilt. Es soll sich u. a. auch um Beschaffungen handeln, die aus Drittmitteln finanziert werden. Die Einrichtungen des UK SH vertreten z. T. die Auffassung, dass Drittmittel nach Belieben genutzt werden können und keinerlei Beschränkungen unterliegen.

Der LRH hat in den letzten Jahren wiederholt auf Mängel bei drittmittel-finanzierten Beschaffungen hingewiesen.¹ Das UK SH sicherte stets die künftige Einhaltung der rechtlichen Grundlagen zu. Aufträge, die nicht von den autorisierten Beschaffungsstellen erteilt werden, stellen einen Verstoß gegen die Beschaffungsordnung des UK SH dar. Sie verhindern nicht nur den vergaberechtlich vorgeschriebenen Wettbewerb, sondern z. B. bei der Beschaffung von medizinisch-technischen Geräten auch die Aufnahme in das Geräteverzeichnis und die Fortschreibung des Energieverbrauchs. Bewilligungsbedingungen von Drittmittelgebern weisen i. d. R. auf die Einhaltung des öffentlichen Vergaberechts hin. Sollte die Beschaffungsordnung durch die Einrichtungen des UK SH weiter in diesem Ausmaß ignoriert werden, muss der Vorstand des UK SH konsequent einschreiten und die ausgelösten Kosten dem jeweiligen Auftraggeber in Rechnung stellen.

Der **Vorstand des UK SH** erklärt, er werde die Einrichtungen erneut darauf aufmerksam machen, dass die Beschaffungsordnung einzuhalten sei und Beschaffungen grundsätzlich über die autorisierten Beschaffungsstellen erfolgen müssten. Eine direkte Beschaffung der Bedarfsstellen könne zu Regressansprüchen an die Besteller führen. In einem Fall habe der Vorstand wegen einer Direktbestellung bereits ein disziplinarrechtliches Verfahren eingeleitet. Auch wenn der Besteller bisher nicht rechtssicher identifiziert worden sei, sei die Signalwirkung dieses Verfahrens bereits spürbar.

¹ Bemerkungen des LRH 2001, Nr. 29.

Die Beschaffungsordnung sieht vor, dass Sach- und Dienstleistungen im Wert von 2.500 € bis 200.000 € im Wettbewerb zu vergeben sind. Es sind mindestens 3 Bewerber schriftlich zur Angebotsabgabe aufzufordern. Ab einem Auftragswert von 50.000 € ist die Aufforderung zur Abgabe eines Angebots grundsätzlich zu veröffentlichen. Mit den Bewerbern können Verhandlungen geführt werden, dabei gilt das Vier-Augen-Prinzip. In begründeten Ausnahmefällen, insbesondere wenn Drittmittelgeber dies vorschreiben, sind die Beschaffungen nach den Bestimmungen der Vergabeordnung durchzuführen. Unterhalb eines Auftragswerts von 2.500 € findet ein Wettbewerb grundsätzlich nicht statt, jedoch werden vor der Beschaffung formlos mehrere Vergleichsangebote eingeholt oder die marktüblichen Preise anhand gültiger Preislisten oder Tarife i. S. eines Preisvergleichs ermittelt.

Die durch die Beschaffungsordnung den Mitarbeitern der Zentralen Beschaffung eingeräumten „Freiheiten“ werden sehr unterschiedlich bewertet. Da bei Aufträgen zwischen 2.500 € und 200.000 € Verhandlungen mit den Anbietern ausdrücklich zugelassen werden, liegt es auch am Verhandlungsgeschick des zuständigen Mitarbeiters, ob ein günstiger Preis erreicht wird. Die in der VOL enthaltenen Wettbewerbsregelungen, die Nachverhandlungen grundsätzlich ausschließen, werden von den Mitarbeitern nicht als Einengung, sondern als klare Regelung, die ihnen Rechtssicherheit gibt, verstanden. Die Verhandlungen mit den Anbietern erfordern einen höheren Zeitaufwand, ohne dass im Vergleich zu den früheren Regelungen Preisvorteile erzielt werden konnten. Diese Mehrarbeit entsteht insbesondere dadurch, dass aus Gründen des Diskriminierungsverbots beim Wettbewerb Verhandlungen grundsätzlich mit allen infrage kommenden Wettbewerbern geführt werden müssen. Der grundsätzlich zulässige Ausschluss des Wettbewerbs für Aufträge unterhalb von 2.500 € widerspricht dem Diskriminierungsverbot. Der LRH spricht sich dafür aus, die den Wettbewerb beeinträchtigenden Regelungen der Beschaffungsordnung zu korrigieren.

Die meisten Beschaffungen des UK SH fallen in die Wertspanne von 2.500 € bis 200.000 €. Diese Spanne hält der LRH für zu groß. Er empfiehlt, in die Beschaffungsordnung die landesrechtlichen Regelungen und die Begrifflichkeiten der VOL mit folgenden Wertgrenzen (ohne Umsatzsteuer) zu übernehmen:

- Auftragswert bis 25.000 € - freihändige Vergabe,
- Auftragswert über 25.000 € bis 50.000 € - beschränkte Ausschreibung mit öffentlichem Teilnehmerwettbewerb oder ohne diesen,
- Auftragswert über 50.000 € bis 206.000 € - öffentliche Ausschreibung oder beschränkte Ausschreibung mit öffentlichem Teilnehmerwettbewerb.

Die Verdingungsordnungen sollten fester Bestandteil bei allen Auftragsvergaben werden. Nur so wird sowohl für den Bieter als auch für den Einkäufer eine rechtssichere Position erreicht.

Der **Vorstand des UK SH** ist der Auffassung, dass durch den Verzicht auf förmliche Vergabeverfahren unterhalb des Schwellenwerts die Beschaffungsverfahren deutlich schneller, mit weniger Personal und zu besseren Preisen als im Ausschreibungsverfahren abgewickelt werden könnten. Durch Nachverhandlung von Angeboten seien in den letzten 3 Jahren Einsparungen zwischen 423 T€ in 2006 und 761 T€ in 2005 erzielt worden. Das UK SH werde den Ausschluss des Wettbewerbs für Aufträge unterhalb von 2.500 € in der Beschaffungsordnung streichen.

Des Weiteren weist der Vorstand des UK SH darauf hin, dass die Einführung der landesrechtlichen Wertgrenze für freihändige Vergaben im UK SH zu einer erheblichen Lockerung führen würde, da hier eine freihändige Vergabe bis zu 25 T€ pro Auftrag möglich sei. Demgegenüber setze das UK SH diese Grenze bereits bei 2.500 €. Im Übrigen habe der Vorstand ganz bewusst die Begrifflichkeiten der VOL nicht in seiner Beschaffungsordnung unterhalb der Schwellenwerte verwandt. So solle vermieden werden, dass Bieter davon ausgingen, dass sie sich in einem förmlichen Verfahren nach der VOL/A befänden. Das UK SH agiere hier entsprechend einem nicht öffentlichen Unternehmen am Markt.

Der **LRH** bleibt bei seiner Feststellung, dass insbesondere die Möglichkeit der Nachverhandlungen den Aufwand deutlich erhöht, da Verhandlungen stets mit allen Bietern geführt werden müssen. Trotz wiederholter Nachfrage war es dem UK SH während des Prüfungsverfahrens nicht möglich, Aussagen zu den finanziellen Auswirkungen der Beschaffungsordnung zu machen. Aus diesem Grund hält der LRH die jetzt angegebenen Einsparungen für nicht belastbar. Die Aufnahme der landesrechtlichen Regelungen und der Begrifflichkeiten der VOL in die Beschaffungsordnung des UK SH schafft Rechtssicherheit für alle Beteiligten. Wertgrenzen spielen dabei eine nachgeordnete Rolle. Primär geht es um eindeutige Verfahrensregelungen im Hinblick auf das Transparenzgebot und das Diskriminierungsverbot.

Zur Korruptionsprävention sollte das Vier-Augen-Prinzip bei allen Vergaben ab 5.000 € angewandt werden. Sämtliche Vergaben sind nachvollziehbar zu dokumentieren. Der Geltungsbereich der Beschaffungsordnung und des Vergaberechts ist auch für die vom UK SH gegründeten Gesellschaften und die Gesellschaften, an denen das UK SH beteiligt ist, eindeu-

tig festzulegen. Des Weiteren wird empfohlen, die jeweils für die Landesverwaltung geltende Korruptionsrichtlinie anzuwenden.¹

Der **Vorstand des UK SH** teilt mit, dass bei allen Vergaben durch das Dezernat Zentrale Beschaffung das Vier-Augen-Prinzip stringent angewendet werde, um Korruption vorzubeugen. Nach den vom Vorstand beschlossenen Konzernrichtlinien gelte die Beschaffungsordnung des UK SH für alle Tochtergesellschaften.

Der **LRH** bleibt bei seinen Feststellungen.

19.4 **Personal und Organisation für Einkauf und Materialbewirtschaftung**

19.4.1 **Personal des Beschaffungsdezernats**

Im Dezember 2007 waren im Dezernat Zentrale Beschaffung 31 Mitarbeiter (28,2 Vollkräfte) beschäftigt, davon 17 auf dem Campus Lübeck. Durchschnittlich gehören die Mitarbeiter seit 11,9 Jahren dem Dezernat an, 14 Mitarbeiter sind über 10 Jahre im Einkauf tätig und 5 Mitarbeiter mehr als 20 Jahre. Beschaffungsbereiche sind gem. Tz. 2.3 der Korruptionsrichtlinie des Landes Schleswig-Holstein den korruptionsgefährdeten Bereichen zuzurechnen. Bereits 1997 forderte der LRH, für Mitarbeiter der Zentralen Beschaffung des Universitätsklinikum Kiel das Rotationsprinzip einzuführen und einen Arbeitsplatzwechsel i. d. R. alle 5 Jahre vorzunehmen.² Dieses Instrument der Korruptionsprävention dient ausschließlich dem Schutz der Mitarbeiter. Von diesem Prinzip sollte nur in begründeten Einzelfällen abgesehen werden. Die Gründe sind aktenkundig zu machen. Der LRH erneuert seine Forderung zur Einführung des Rotationsprinzips für Mitarbeiter des UK SH in den Beschaffungsstellen.

Der **Vorstand des UK SH** weist darauf hin, dass es sich bei den Einkäufern des Dezernats Zentrale Beschaffung um spezialisierte Mitarbeiter handele, die aufgrund ihrer langjährigen Tätigkeit in ihren Einkaufsgebieten eine hohe Produktkompetenz, Marktkenntnis und Akzeptanz bei den Anwendern erworben hätten. Da es nur mit diesen Kenntnissen möglich sei, die geforderte Produktstandardisierung und eine hohe Wirtschaftlichkeit im Einkauf zu erzielen, halte der Vorstand das geforderte Rotationsprinzip nicht für sinnvoll.

¹ Siehe Richtlinie zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung in der Landesverwaltung Schleswig-Holstein (Korruptionsrichtlinie Schl.-H.) Amtsbl. Schl.-H. 2003 S. 826 (wird zz. novelliert).

² Bemerkungen 1997 des LRH, Nr. 23.

Der **LRH** folgt dieser Argumentation nicht. In den meisten Fällen sind die Arbeitsplätze nicht so spezialisiert, dass sie nicht auch nach einer gewissen Einarbeitungszeit von anderen Mitarbeitern wahrgenommen werden können. Das UK SH sollte hier den Empfehlungen der Korruptionsrichtlinie des Landes folgen und das Rotationsprinzip schrittweise einführen.

19.4.2 **Zuständigkeiten der Service GmbH**

Während die Dezernate Zentrale Beschaffung und Apotheke für den gesamten Einkauf zuständig sind, obliegt die Warenannahme, die Warenverteilung und die Lagerhaltung der Service GmbH. Die Service GmbH beschäftigt außerdem Versorgungs- und Modulassistenten, die für die Materialschränke auf den Stationen des UK SH zuständig sind.

Diese rechtliche und organisatorische Trennung der genannten Bereiche von den Beschaffungsdezernaten des UK SH belastet die Gesamtverfahren. Eine institutionalisierte Zusammenarbeit gibt es weder zwischen den Leitungsebenen noch in den nachgeordneten Bereichen. Die mangelhafte Kommunikation erschwert die Verfahrensabläufe und führt zu finanziellem und personellem Mehraufwand.

Eine kurzfristige Zusammenführung von zentraler Beschaffung einerseits sowie Lager, Versorgungs- und Modulassistenten andererseits ist erforderlich. Einkauf und Lagermanagement müssen in einer durchgängigen Verantwortung liegen. Im Rahmen dieser Zusammenführung muss auch der Personalbedarf neu ermittelt werden.

Der **Vorstand des UK SH** teilt mit, dass auch eigene Untersuchungen zu dem Ergebnis gekommen seien, dass eine Zusammenlegung der Bereiche Beschaffung und Lagerbewirtschaftung mit einer durchgängigen Prozessverantwortung sinnvoll sei. Die Zusammenführung werde zu personellen Einsparungen bei den Modulassistenten führen und werde zz. vorbereitet. Mit der Umsetzung würden die Kritikpunkte des LRH abgestellt und die Wirtschaftlichkeit des Bereichs nachhaltig verbessert werden.

19.5 **Einzelne Beschaffungsvorgänge**

19.5.1 **Nahtmaterial**

Im UK SH wurde 2006 Nahtmaterial im Wert von rd. 2 Mio. € verarbeitet. Eine Ausschreibung findet seit Jahren nicht statt. Im Jahr 2006 führte das Dezernat Zentrale Beschaffung einen Preisvergleich auf der Basis aktueller Preislisten verschiedener Lieferanten durch. Da die Preise einer Firma um rd. 420 T€ pro Jahr unter denen des bisherigen Lieferanten lagen, beschloss die Beschaffungskommission des UK SH im Oktober 2006, das

Nahtmaterial künftig von diesem neuen Lieferanten zu beziehen. Die Kliniken des UK SH wurden über die beschlossene Umstellung unterrichtet. Ein Vertrag mit dieser Firma wurde aber nicht geschlossen.

Trotz der eindeutigen Entscheidung der Beschaffungskommission, an der auch der Vorstandsvorsitzende des UK SH mitwirkte, unterzeichnete dieser gemeinsam mit dem Kaufmännischen Vorstand einen ab 01.03.2007 für 3 Jahre geltenden Vertrag über die Komplettbelieferung des UK SH mit Nahtmaterial durch den bisherigen Lieferanten. Unterlagen über die Vertragsanbahnung konnte der Vorstand dem LRH nicht vorlegen. Die Vertragsunterlagen sollen dem Vorstand ohne Aufforderung zugeleitet worden sein. Der Vertrag wurde ohne Beteiligung der Beschaffungskommission und des Dezernats Zentrale Beschaffung abgeschlossen. Das Dezernat Zentrale Beschaffung erhielt den Vertrag erst nach Unterzeichnung durch den Vorstand und musste die Einrichtungen des UK SH darüber unterrichten, dass dem Beschluss der Beschaffungskommission vom Vorstand nicht gefolgt wurde.

Das jährliche Auftragsvolumen für Nahtmaterial übersteigt den für eine europaweite Ausschreibung maßgeblichen Schwellenwert deutlich. Schon die vom Beschaffungsdezernat im Jahr 2006 durchgeführten Preisvergleiche zeigten, dass bei Nahtmaterial eine Wettbewerbssituation besteht. Es gab keine Gründe für den jahrelangen Verzicht auf die gesetzlich vorgeschriebene Ausschreibung. Die Firma, die letztlich aufgrund des mit dem Vorstand des UK SH geschlossenen Vertrags die Belieferung des UK SH ab Frühjahr 2007 vornahm, war im Hinblick auf den drohenden Verlust des Kunden UK SH bereit, ihre Produkte um rd. 650 T€ preiswerter als im Vorjahr anzubieten. Nur beim Nahtmaterial wird das UK SH damit in 3 Jahren rd. 1,9 Mio. € einsparen. Es ist davon auszugehen, dass eine europaweite Ausschreibung weitere Einsparungen ermöglicht hätte. Das bestätigt die Aussage von Roland Berger, dass das größte Einsparpotenzial im Beschaffungsbereich liegt, wenn man bereit ist, diese Möglichkeiten zu nutzen und von lieb gewordenen Gewohnheiten Abstand zu nehmen.

Der **Vorstand des UK SH** erklärt, dass er genau wie der LRH zusätzliche Einsparungen beim Nahtmaterial für möglich halte. Er habe daher entschieden, das Nahtmaterial künftig durch die Comparatio Health GmbH (Comparatio GmbH) beschaffen zu lassen.

19.5.2 **Lebensmittel**

Obwohl Beschaffungen für die Service GmbH ebenfalls über das Dezernat Zentrale Beschaffung erfolgen sollen, werden Lebensmittel vom Pflege-Management der Service GmbH beschafft. Der Aufwand für Le-

bensmittel belief sich 2006 auf 4,65 Mio. €. Davon entfielen 2,76 Mio. € ausschließlich auf einen Lieferanten. Trotz dieser hohen Umsätze erfolgten in den letzten Jahren dort keine Ausschreibungen.

Sowohl den Mitarbeitern der Service GmbH als auch des Beschaffungszernats ist bewusst, dass die Lebensmittelversorgung eine EU-weite Ausschreibung erfordert hätte. Diese unhaltbaren Zustände im Bereich des Lebensmitteleinkaufs sind nicht auf die Gründung der Service GmbH zurückzuführen. Auf Ausschreibungen im Lebensmittelbereich wird schon seit Jahren verzichtet. Das UK SH muss umgehend die notwendigen Schritte für die öffentliche Ausschreibung der Lebensmittelversorgung einleiten. Sollte das Dezernat Zentrale Beschaffung qualitativ und/oder quantitativ dazu nicht in der Lage sein, muss der Vorstand für Abhilfe sorgen. Sofern ein externes Beratungsunternehmen die Lebensmittelausschreibung unterstützen soll, müsste auch diese Dienstleistung ausgeschrieben werden.

Der **Vorstand des UK SH** berichtet, dass bis zum Jahr 2004 am Campus Lübeck für den Betrieb der Speiserversorgung ein Managementvertrag mit einer Firma abgeschlossen worden sei. Dieser Vertrag habe auch die Belieferung mit Lebensmitteln umfasst. Nach Übernahme der Speiserversorgung durch die Service GmbH habe zunächst eine Analyse und Abstimmung der Lebensmittel in den Küchenbetrieben beider Standorte durchgeführt werden müssen. Die Service GmbH habe aus diesem Grund eine empirische Mengenermittlung über Verbrauchswerte von 2 Jahren durchgeführt. Mittlerweile seien eine Leistungsbeschreibung und ein Leistungsverzeichnis erstellt worden. Das Leistungsverzeichnis befinde sich in der Abstimmung. Die EU-weite Ausschreibung der Lebensmittel solle Ende März/April 2008 veröffentlicht werden.

Der **LRH** erwidert, dass die unhaltbaren Zustände im Bereich des Lebensmitteleinkaufs nicht auf die Gründung der Service GmbH zurückzuführen sind. Am Campus Kiel wird auf Ausschreibungen im Lebensmittelbereich schon seit vielen Jahren verzichtet. Da die Küchenbetriebe an beiden Standorten stets für Häuser der Maximalversorgung tätig gewesen sind, dürfte der Lebensmitteleinsatz nicht so unterschiedlich gewesen sein, dass noch zeitraubende Analysen, Abstimmungen und empirische Ermittlungen durchgeführt werden mussten.

19.5.3 **Textile Vollversorgung**

Die Kosten für die textile Vollversorgung des UK SH beliefen sich 2007 auf rd. 7 Mio. €. Im April 2004 fand eine öffentliche Ausschreibung statt. An-

gebote legten nur die 2 Firmen vor, die bereits vorher das UK SH jahrelang belieferten.

Um die Angemessenheit der Angebote beurteilen zu können, wurden diese vom Dezernat Zentrale Beschaffung nachkalkuliert und ein Vergleich vorgenommen. Bei dieser Nachkalkulation kam das Dezernat zu dem Ergebnis, dass das Angebot eines Bewerbers um 1,6 Mio. € unter der UK SH-Kalkulation blieb. Dieses Angebot erschien dem UK SH daher unangemessen. Es ist bemerkenswert, dass ein Bieter den Zuschlag nicht erhielt, obwohl er um 1,6 Mio. € billiger gewesen ist. Neben der Fragwürdigkeit dieses Endergebnisses ist auch die vorgenommene Gewichtung der Zuschlagskriterien zweifelhaft. Entgegen den sonst üblichen 80 %, wurde der Preis nur mit 35 % gewichtet. Mit 65 % wurden damit Faktoren berücksichtigt, die sonst nur mit 30 % bis 40 % zum Zuge kommen. Hierbei handelt es sich u. a. um die Faktoren Controlling, Qualität und Logistik. Es ist unverantwortlich, dass angesichts der wirtschaftlichen Situation des UK SH der Preis bei diesem Großauftrag nur eine nachgeordnete Rolle spielte. Der Jahresfehlbetrag des UK SH belief sich 2003 und 2004 bereits auf jeweils rd. 15 Mio. €. Das UK SH hätte bei Auftragsvergabe an den günstigsten Bieter die Möglichkeit gehabt, während der 5-jährigen Vertragslaufzeit 9,2 Mio. € einzusparen. Auch die Gründung einer eigenen Reinigungsgesellschaft unter Beteiligung eines Privaten hätte durch eine umsatzsteuerliche Organschaft weiteres Einsparpotenzial in Millionenhöhe erschlossen. Diese finanziellen Mittel fehlen dem UK SH in seiner augenblicklichen Situation und müssen durch Einsparungen auch im Pflegebereich kompensiert werden.

Der **Vorstand des UK SH** verweist auf § 25 Abs. 3 VOL/A, wonach der Zuschlag dem unter Berücksichtigung aller Umstände wirtschaftlichsten Angebot zu erteilen sei. Der niedrigste Angebotspreis allein sei nicht entscheidend. Das UK SH habe die Zuschlagskriterien entsprechend ihrer Bedeutung für die textile Vollversorgung eines Universitätskrankenhauses der Maximalversorgung gewählt. Unter Berücksichtigung aller Aspekte sei das vom UK SH gewählte Angebot das wirtschaftlichste gewesen. Gleichwohl werde das UK SH die textile Vollversorgung sobald möglich erneut in den Wettbewerb geben und bei der Gewichtung der Zuschlagskriterien den Preis mit mindestens 50 % ansetzen.

19.5.4 **Büroartikel**

Das UK SH bezieht seine Büroartikel im Wesentlichen von einer Firma. Die Bestellung erfolgt über einen online-Shop direkt bei dieser Firma durch jeden Mitarbeiter, der einen Zugang zum PC hat. Das Beschaffungsdezernat ist nicht beteiligt. Die hierfür benötigte Software wurde dem UK SH

kostenlos überlassen. Der online-Shop umfasst 1.500 Artikel. Da fast jeder Mitarbeiter selbstständig Büroartikel bestellen kann, kommt es auch zur Lieferung von einzelnen Bleistiften. Der Arbeitsaufwand ist durch die Vielzahl der Lieferungen beträchtlich. Eine Ausschreibung des Bürobedarfs fand bis heute nicht statt. Der Umsatz mit dieser Firma beträgt jährlich rd. 1,2 Mio. €. Das Beschaffungsdezernat ist sich darüber im Klaren, dass eine öffentliche Ausschreibung notwendig gewesen wäre. Für das Jahr 2008 wird hierüber nachgedacht.

Die fehlende öffentliche Ausschreibung bei gleichzeitiger Bevorzugung einer Firma ist inakzeptabel. Das eingerichtete online-System begünstigt ein unwirtschaftliches Anforderungsverhalten. Dieses Verfahren ist einzustellen und eine Standardisierung beim Büromaterial voranzutreiben.

Der **Vorstand des UK SH** erklärt, dass der vom LRH erwähnte Umsatz von 1,2 Mio. € auch die Lieferung von Bürogeräten (Diktiersysteme, Datenprojektoren usw.), Büromöbeln und die Durchführung von Reparaturen enthalte. Der Umsatz für Büroartikel betrage bei der vom LRH genannten Firma lediglich rd. 675 T€. Das UK SH sei dabei, Leistungsverzeichnis und -beschreibung zur Ausschreibung der Büroartikel zu erstellen. Eine EU-weite Ausschreibung der Büromaterialien werde zum Sommer 2008 veröffentlicht.

Der **LRH** bleibt bei seiner Feststellung, dass eine Firma Bürobedarf im Wert von jährlich 1,2 Mio. € lieferte, ohne dass eine Ausschreibung stattgefunden hat. Bei einem Gesamtumsatz von 2,2 Mio. € in dieser Warengruppe entfallen 54,5 % auf diese Firma. Eine Ausschreibung in diesem Bereich hätte seit Jahren vorgenommen werden müssen.

19.6 **Service GmbH**

19.6.1 **Schnittstellen zum UK SH**

Der im Dezember 2004 gegründeten Service GmbH obliegt u. a. die Durchführung von Dienstleistungen für das UK SH in den Bereichen Lagerwirtschaft und Logistik. Hierzu gehören die Planung und Durchführung der innerbetrieblichen Materialtransporte und der Betrieb der Lager mit den Leistungen Warenannahme, Einlagerung, Warenausgabe und -verteilung, Zugangsbuchungen sowie Materialversorgung für ein definiertes Artikelspektrum. Das UK SH übernimmt für die Service GmbH verschiedene Verwaltungsaufgaben, u. a. alle Aufgaben im Beschaffungsbereich. Die Beschaffungen werden im Namen des UK SH auf Rechnung der Service GmbH durchgeführt.

Für seine Dienstleistungen erhält das UK SH eine Pauschale von 25 T€ p. a. Die Pauschale soll für das UK SH kostendeckend sein. Ein Nachweis darüber konnte nicht erbracht werden, da eine überprüfende Kalkulation immer noch nicht durchgeführt wird. Der gesamte Lagerbetrieb in Kiel und Lübeck für den medizinischen Sachbedarf sowie den Wirtschafts-, Haushalts- und Bürobbedarf fällt in die Zuständigkeit der Service GmbH. Für einen definierten Artikelkreis des medizinischen Verbrauchsmaterials existiert in Lübeck eine sog. Modulversorgung. In Kiel befindet sich diese im Aufbau. Das Modulsystem besteht aus Stationsschränken (Verbrauchsstellen), in die unterschiedlich große Körbe eingepasst sind, die bei dem begrenzten Raumangebot eine übersichtliche Lagerung des medizinischen Verbrauchsmaterials ermöglichen. Es ist Aufgabe von Modulassistenten, die Verbrauchsstellen täglich im Hinblick auf notwendige Nachbestellungen zu kontrollieren und bei Bedarf noch am gleichen Tag wieder aufzufüllen. Das Verfahren entlastet das Pflegepersonal, verbessert die Logistik und führt zu kontrollierten Bestellungen.

Der Campus Lübeck benötigt für diese Versorgung zz. 4,5 Vollkräfte, in Kiel werden 5,15 Vollkräfte eingesetzt. Eine Ausweitung auf andere Artikelbereiche wurde noch nicht berücksichtigt.

Für die erbrachten Lagerleistungen erhält die Service GmbH vom UK SH eine Pauschale, die auf Basis der Ist-Kosten (Personal- und Sachkosten) ermittelt wird. Mit diesem Betrag wird zunächst das Beschaffungsdezernat belastet. Die Umlage auf die einzelnen Einrichtungen erfolgte 2005 und 2006 durch einen Schlüssel, der auf Plandaten der Vorjahre basierte. 2007 wurde begonnen, die Kosten - soweit möglich - verursachergerecht anhand der vom Institut für das Entgeltsystem im Krankenhaus GmbH (InEK) ermittelten Fallkosten zuzuordnen. 2007 betrug die Lagerpauschale 1,5 Mio. €

Der LRH hält das Modulsystem für ein effizientes Verfahren. Es sollte auf dem Campus Kiel ebenfalls kurzfristig eingesetzt werden. Personaleinsparungen von mindestens 6 Vollkräften wären dann möglich. Die Einbeziehung des Verwaltungs- und Reinigungsbedarfs in das Modulsystem ist zu prüfen. Der gesamte Lagerbereich ist dem UK SH - Dezernat Zentrale Beschaffung - zuzuordnen. Die Kosten werden dann im Wege der internen Leistungsverrechnung umgelegt.

Der **Vorstand des UK SH** erklärt, dass er die Dienstleistungspauschale von 25 T€ p. a. umgehend überprüfen und ggf. neu vereinbaren werde. Die Empfehlungen des LRH zum Modulsystem und zur Neuordnung des Lagerbereichs würden umgesetzt.

19.6.2 Transporte

Die Service GmbH ist für die Erbringung der innerbetrieblichen Transportleistungen zuständig. Hierzu zählen nicht nur die Transporte im Bereich der Versorgungslogistik, sondern insbesondere auch die Patienten- und Labortransporte. Die Berechnung dieser Transporte gegenüber den Nutzern des UK SH erfolgt immer noch in Höhe der von den früheren externen Dienstleistern berechneten Preise. Selbst die Weitergabe der Einsparung durch Wegfall der Umsatzsteuer aufgrund der steuerlichen Organschaft zwischen UK SH und Service GmbH erfolgte nicht. Die Service GmbH vertritt die Auffassung, dass wegen der sukzessiven Übernahme der Transportaufgaben von externen Anbietern eine umfassende Kostenkalkulation bisher nicht möglich sei. Daher müssten die bisherigen Transportpreise weiter verwendet werden. Eine Kalkulation solle erst 2008 erfolgen.

Es ist nicht sachgerecht, dass die Kliniken und Institute des UK SH angesichts ihrer generellen Kostenbelastungen 3 Jahre nach Gründung der Service GmbH für Transporte immer noch die Preise zahlen müssen, die sie auch früher an private Transportunternehmer zahlten. Zumindest die Umsatzsteuer hätte sofort entfallen müssen. Diese Vorgehensweise trägt nicht dazu bei, dass die Service GmbH im UK SH als verbesserte, kostensparende Dienstleistungseinrichtung wahrgenommen wird. Wenn die Service GmbH über 3 Jahre benötigt, um eine Kostenkalkulation durchzuführen, kann sie nicht als eine wirtschaftlich arbeitende GmbH bezeichnet werden.

Der **Vorstand des UK SH** erklärt, dass er den Hinweis des LRH aufzunehmen und die Preise für die Transportleistungen im Jahr 2008 verursachungsgerecht den Einrichtungen zuordnen werde.

19.7 Gründung einer Beschaffungsgesellschaft

Im Zuge der Sanierung des UK SH prüfte der Vorstand auch die Ausgliederung von Teilen der Verwaltung. Die Beteiligung privater Anbieter spielte ebenfalls eine Rolle. Das UK SH hat mithilfe einer Beratungsgesellschaft ein Markterkundungsverfahren durchgeführt, um festzustellen, ob geeignete Interessenten für die Übernahme von Verwaltungsaufgaben zur Verfügung stehen. Ergebnisse liegen dem LRH bisher nicht vor.

Der LRH spricht sich für die Gründung einer Beschaffungsgesellschaft, ggf. unter Einbeziehung privaten Kapitals und Know-hows, aus. Zentrale Ziele müssen sein:

- Senkung der Personalkosten,

- Steigerung der Kompetenz und Effizienz im Bereich Einkauf, Lagerhaltung und Logistik.

Die Gründung einer Beschaffungsgesellschaft auch unter Beteiligung eines externen Partners setzt voraus, dass belastbare Wirtschaftlichkeitsberechnungen die nachhaltige Erreichbarkeit dieser Ziele belegen. Vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen Situation des UK SH spielen Ausgründungen und die damit zu erreichenden Kosteneinsparungen eine zentrale Rolle. Diese werden nicht nur durch die Senkung der Personalkosten, sondern auch durch die Optimierung der Prozessabläufe von der Bestellung bis zur Auslieferung erreicht. Einer Beschaffungsgesellschaft müsste die Verantwortung über den Einkauf, die Materialbewirtschaftung (Lagerhaltung, zentrale Warenannahme) und Warenlogistik übertragen werden.

Eine erneute Trennung dieser Bereiche würde wieder zu neuen Schnittstellen und damit zu Unwirtschaftlichkeiten führen.

Der **Vorstand des UK SH** erwidert, dass die Prüfung der Frage, ob die Gründung einer für den Einkauf, die Materialbeschaffung und die Warenlogistik verantwortlichen Beschaffungsgesellschaft wirtschaftliche Vorteile bringe, Gegenstand der 2. Stufe des laufenden Sanierungsprojekts sei. Hierbei werde auch die Frage der Einbeziehung von privatem Kapital und Know-how geprüft.

19.8 **Comparatio Health GmbH (Einkaufsgesellschaft)**

Im Dezember 2006 gründeten das UK SH und 4 weitere Universitätskliniken die Comparatio GmbH. Die Gesellschaft soll für die von den Gesellschaftern betriebenen oder getragenen öffentlich-rechtlichen Gesundheitseinrichtungen Beratungs- und sonstige Dienstleistungen im Bereich Einkauf und Logistik, insbesondere für den medizinischen Bedarf, erbringen. Ziel ist es, durch eine klinikübergreifende Bündelung der Nachfrage günstigere Konditionen zu erzielen. Die sich aus der bisherigen Zusammenarbeit ergebenden Einsparungen für das UK SH lagen - bezogen auf das Umsatzvolumen des Dezernats Zentrale Beschaffung - zwischen 1,87 % in 2006 und 3,49 % in 2007. Weitere Einsparungen werden erwartet, wenn mehr Warengruppen über die Comparatio GmbH beschafft werden. Die Einsparungen gehen im Wesentlichen auf die Bündelung der Nachfrage der beteiligten Kliniken und die damit verbundene Mengenausweitung zurück.

Die Beschaffungen über die Comparatio GmbH erfolgen grundsätzlich im Wege öffentlicher Ausschreibungen nach Abstimmung durch die Beschaffungsdezernate der beteiligten Gesellschafter. Zu bemängeln sind in die-

sem Zusammenhang die zeitaufwendigen Vorbereitungen für einzelne Ausschreibungen. Die unterschiedlichen Interessen der beteiligten Kliniken müssen zunächst zusammengeführt werden, um dann innerhalb der beteiligten Gesellschafter für die eingesetzten Materialien einen Standard festzulegen. Das führt z. T. zu Bearbeitungszeiten von bis zu einem Jahr.

Der LRH empfiehlt, insbesondere die nichtmedizinischen Warengruppen, wie z. B. Verbrauchsmaterialien und Energie, mit einzubeziehen. Die Vergabeverfahren müssen allerdings deutlich schneller abgewickelt werden. Das wird nur zu erreichen sein, wenn sich die beteiligten Klinika intensiv um eine Standardisierung des Warensortiments bemühen. Hier sieht der LRH eine entscheidende Aufgabe der Beschaffungsdezernate für den Erfolg dieser Organisation. Bei steigender Zusammenarbeit über die Comparatio GmbH muss der Personalbedarf im Beschaffungsdezernat des UK SH regelmäßig überprüft und angepasst werden.

Der **Vorstand des UK SH** erklärt, bezüglich der Bearbeitungszeit und der einzubeziehenden Warengruppen werde die Auffassung des LRH geteilt. Für die Zukunft sei die verstärkte Zusammenarbeit mit der Comparatio GmbH, wie vom LRH empfohlen, geplant. Hierbei sei jedoch in jedem Fall der administrative Aufwand gegen den wirtschaftlichen Erfolg der gemeinsamen Beschaffungen abzuwägen. Der Vorstand werde die Standardisierung des Warensortiments vorantreiben.