

| | |
|--|--|
| STADT FRIEDRICHSHAFEN Sitzungsvorlage Drucksache-Nr. 2013 / V 00198 | Ausfertigungen: Stadt- und Stiftungspflege, |
| Dienststelle: Stadt- und Stiftungspflege Aktenzeichen: STP BTM Asb/St | 03.09.2013, Unterschrift: |
| Mitzeichnung (Datum, Kurzzeichen): <input type="checkbox"/> BM Krezer _____ <input type="checkbox"/> EBM Dr. Köhler _____ <input type="checkbox"/> BM Hauswald _____ <input checked="" type="checkbox"/> Oberbürgermeister _____ | |

| | | | | |
|---|---|------------------------------|--------------------------------------|---|
| Betreff: Klinikum Friedrichshafen GmbH - Betrauungsakt Anlage: Betrauungsakt für die Klinikum Friedrichshafen GmbH | | | | |
| Medien: Bitte ankreuzen. Alles, was präsentiert werden soll, muss mindestens 1 Arbeitstag vor den jeweiligen Sitzungen der Geschäftsstelle des Gemeinderates zugeleitet werden, damit die Präsentation gewährleistet werden kann. | | | | |
| <input type="checkbox"/> MS Office 2003 Dateien (inkl. ppt, .mpp) | <input type="checkbox"/> .pdf-, htm- Dateien | <input type="checkbox"/> DVD | <input type="checkbox"/> Video (VHS) | <input type="checkbox"/> Folien (ungeeignet) |

| |
|---|
| Referent und Zeitdauer: Hr. Schrode, 10 Min. |
|---|

| Gremium: | Datum: | Zuständigkeit: | Öffentlichkeitsstatus: |
|----------------------------------|------------|----------------|------------------------|
| Finanz- und Verwaltungsausschuss | 21.10.2013 | Vorberatung | nicht öffentlich |
| Gemeinderat | 04.11.2013 | Beschluss | öffentlich |

| |
|---|
| Ggf. Hinweis auf frühere Behandlung des Beratungsgegenstandes (Gremium, Datum, Drucksache-Nr.): |
|---|

FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN ja nein

Kosten: einmalige Kosten Betrag: EUR
 jährliche Folgekosten: Personalkosten Betrag: EUR
Sachkosten Betrag: EUR

Zuschüsse einmalige Einnahme(n) Betrag: EUR
bzw.

Beiträge: laufende (jährlich) Betrag: EUR

MITTELBEREITSTELLUNG IM HAUSHALT:

Städt. Haushalt VWH VMH Fipo:
 Stiftungs-Haushalt VWH VMH Fipo:

Zur Verfügung stehende Mittel

(Planansatz und Haushaltsausgaberest lfd. Jahr): EUR

Noch bereitzustellen: EUR

Deckungsvorschlag: EUR

Beschlussantrag:

1. Der Gemeinderat beschließt den Betrauungsakt der Stadt Friedrichshafen für die Klinikum Friedrichshafen GmbH (siehe Anlage).
2. Dem Vertreter der Stadt Friedrichshafen wird gemäß § 104 Abs. 1 Gemeindeordnung Weisung erteilt, für die Klinikum Friedrichshafen GmbH folgenden Gesellschafterbeschluss zu fassen:

„Die Geschäftsführung der Klinikum Friedrichshafen GmbH wird auf Grundlage entsprechenden Gesellschafterbeschlusses angewiesen, die als Anhang beigefügte Betrauung ab dem Tage der Beschlussfassung durch den Gemeinderat umzusetzen. Die in dem Betrauungsakt dargestellten Aufgaben bilden den Inhalt der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen im Rahmen der von der Klinikum Friedrichshafen GmbH einschließlich ihrer etwaigen Tochtergesellschaften im Krankenhauswesen zu erbringenden Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse.“

3. Sofern im Betrauungszeitraum aus steuerrechtlichen, beihilferechtlichen oder sonstigen rechtlichen Gründen redaktionelle oder geringfügige Änderungen - beispielsweise die Aufnahme einer weiteren medizinischen Nebenleistung als DAWI - erforderlich sind, die den wirtschaftlichen Inhalt der Betrauung nicht betreffen, so ist der städtische Vertreter zur Vornahme dieser Änderungen ermächtigt und berechtigt. Dem Gemeinderat wird die jeweilige Fassung der Betrauung im Falle von solchen Änderungen zur Kenntnis gegeben. Grundlegende Änderungen des Betrauungsaktes obliegen dagegen einer erneuten Beschlussfassung durch den Gemeinderat.

Begründung:

1. Wirkungsweise des Betrauungsakts

Staatliche Zuwendungen, die die Klinikum Friedrichshafen GmbH (KFN GmbH) erhält, unterfallen dem Europäischen Beihilfenrecht; dessen Anwendbarkeit wird durch den Status der Gemeinnützigkeit der KFN GmbH nicht ausgeschlossen. Die europäischen Beihilfenvorschriften wurden im Jahre 2005 von der Europäischen Kommission durch das sog. „Monti-Paket“ und insbesondere durch das im Dezember 2011 und April 2012 verabschiedete sog. „Almunia-Paket“ bestehend aus mehreren EU-rechtlichen Beihilfenvorschriften konkretisiert.

Das europäische Beihilfenrecht sieht grundsätzlich vor, dass staatliche Mittel, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen den Wettbewerb zu verfälschen drohen (Beihilfen) mit dem Binnenmarkt unvereinbar sind. Beihilfen sind in der Regel bei der Europäischen Kommission anzumelden (Notifizierung), die über die Genehmigung der Zuwendungen entscheidet. Bis zur etwaigen Genehmigung - welche sich über Monate oder gar größere unabsehbare Zeiträume hinaus ziehen kann - dürfen entsprechende Zuwendungen nicht geleistet werden.

Die Wirkung des hier vorliegenden und zu beschließenden Betrauungsakts besteht darin, dass die Stadt Friedrichshafen bzw. die Zeppelin-Stiftung der KFN GmbH Mittel zuwenden darf, ohne dass eine vorherige Notifizierung oder Genehmigung durch die Europäische Kommission erforderlich ist. Dabei umfasst der Betrauungsakt ebenfalls Ausgleichsleistungen, die die Zeppelin-Stiftung als rechtlich unselbständige Gemeindestiftung, deren Stiftungsvermögen ein städtisches Sondervermögen i.S.v. § 96 Abs. 1 Zf. 2 Gemeindeordnung darstellt, an die Klinikum Friedrichshafen GmbH erbringt.

Voraussetzung für die Freistellung von der Notifizierungspflicht ist, dass die Zuwendung einen Ausgleich für die Erbringung von sog. Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse („DAWI“) darstellt und die Vorgaben des sog. Freistellungsbeschlusses der Europäischen Kommission erfüllt sind. DAWI sind i.d.R. Leistungen der Daseinsfürsorge, die ein im wirtschaftlichen Interesse handelndes Unternehmen, nicht oder nicht zu gleichen Bedingungen anbieten würde. Der Freistellungsbeschluss legt fest, unter welchen Voraussetzungen staatliche Beihilfen, die bestimmten mit der Erbringung von DAWI betrauten Unternehmen als Ausgleich gewährt werden, als mit dem Binnenmarkt vereinbar angesehen werden und demzufolge von der Anmeldepflicht befreit sind (Prinzip der Legalausnahme). Der Freistellungsbeschluss gilt u. a. für Ausgleichsleistungen für die Erbringung von DAWI durch Krankenhäuser, die medizinische Versorgung leisten, gegebenenfalls einschließlich Notdiensten; die Erbringung von Nebenleistungen, die unmittelbar mit der Haupttätigkeit verbunden sind, insbesondere in der Forschung, steht dabei der Anwendung nicht entgegen.

Das Almunia-Paket enthält damit ein Prüfungsschema zur Ermittlung, ob Ausgleichszahlungen, die Kommunen ihren Unternehmen und Einrichtungen sowie Dritten für die Erfüllung von DAWI leisten, als Beihilfen im Sinne des EG-Vertrags zu bewerten sind und sofern dies bejaht wird, ob diese *vorab* notifiziert werden müssen. Mit Blick auf Mittelzuwendungen an die KFN GmbH ist diese Prüfung durchgeführt worden und ergibt Handlungsbedarf.

2. Notwendigkeit des Betrauungsakts

Investitionskostenbezuschung von Krankenhäusern auf Grundlage des Krankenhausfinanzierungsgesetzes, die allein der stationären Gesundheitsversorgung allgemein zu Gute kommt, ist nach bislang herrschender Rechtsauffassung nicht als Beihilfe anzusehen. Unter

Zugrundelegung dieser derzeit herrschenden Auffassung stellt die Gewährung solcher Mittel an die KFN GmbH *keine* Beihilfe im Sinne des EU-Beihilferechts dar, da die KFN GmbH Krankenhausleistungen in Form der medizinisch zweckmäßigen Versorgung der Patienten und die dazugehörigen Einzel- und Nebenleistungen erbringt. Diese sind im sog. Freistellungsbeschluss als DAWI anerkannt sowie in unbegrenzter Höhe zulässig und deshalb von der Pflicht zur beihilfenrechtlichen Anmeldung bei der Europäischen Kommission freigestellt.

Soweit erforderliche Investitionen hingegen a) *nicht* nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz förderfähig sind bzw. *nicht* auf dieser Grundlage gewährt werden können sowie b) im Falle etwaiger Verlustübernahmen bzw. Zuschüsse des laufenden Betriebs, wären die Tatbestandsvoraussetzungen einer Beihilfe erfüllt.

Solche sodann vom Gemeinderat im Einzelnen zu entscheidende Möglichkeit einer Gewährung von Zuschüssen durch die Stadt / Zeppelin-Stiftung würden im Falle einer gewollten Bezuschussung die Voraussetzungen einer Beihilfe gemäß dem europäischen Beihilfenrecht erfüllen. Die beihilferechtlich zulässige Mittelgewährung bei Freistellung von der o. g. Notifizierungspflicht erfordert den Betrauungsakt, der sämtliche Anforderungen des Freistellungsbeschlusses erfüllt.

Eine beihilfenrechtlich zulässige Gewährung solcher Mittel im Rahmen des Freistellungsbeschlusses kommt deshalb für die Zukunft nur auf der Grundlage des beigefügten, gemeinsam mit Fachanwälten der Luther Rechtsanwalts-gesellschaft mbH ausgearbeiteten Betrauungsakts in Betracht. Der vorliegende ausgearbeitete Betrauungsakt erfüllt die Anforderungen. Auf dieser Basis darf die Stadt Friedrichshafen der KFN GmbH aus beihilfenrechtlicher Sicht vorab definierte Mittel zuwenden, ohne dass eine Notifizierung erforderlich ist.

Nicht zuletzt vor dem Hintergrund einer jüngst vom Bundesverband deutscher Privatkliniken e.V. angestregten Musterklage gegen den Landkreis Calw im Zusammenhang mit der Krankenhausfinanzierung durch öffentlich-rechtliche Träger - *Ausgang noch offen* - sollte die KFN GmbH nach dem heutigen Stand der Vorgaben der Europäischen Kommission betraut werden.

3. Regelungen des Betrauungsakts

Der vorliegende Betrauungsakt ist das Ergebnis umfangreicher Untersuchungen und Vorarbeiten. Er ermöglicht für die hier in Rede stehende Bezuschussung der KFN GmbH die Freistellung von der Notifizierungspflicht bei der EU-Kommission. Die hierfür vorliegenden Vorgaben und Hinweise des deutschen Städte- und Landkreistages bzw. auch diejenigen anderer Städte wurden beachtet. Im Betrauungsakt sind demnach insbesondere folgende Parameter für die Leistungen und finanziellen Zuwendungen vorab festzulegen:

a) *Betrautes Unternehmen, Dauer der Betrauung und Art der Dienstleistungen*

Der Betrauungsakt ist für eine maximale Dauer von 10 Jahren gültig und muss an die Klinikum Friedrichshafen GmbH gerichtet sowie rechtlich verbindlich sein. Der Gemeinderat ist das für die Betrauung der KFN zuständige Gremium. Eine längere Betrauung ist zulässig, wenn erhebliche Investitionen seitens des Betrauten erforderlich sind, die nach allgemeinen Rechnungslegungsgrundsätzen über einen längeren Zeitraum abgeschrieben werden müssen. Insofern ist in § 2 Abs. 3 eine Klausel hinzugefügt, die in Anlehnung an den Freistellungsbeschluss besagt, dass sich der Betrauungszeitraum bei erheblichen Investitionen um die Abschreibungsdauer verlängert. Die Verlängerung der Betrauung erstreckt sich in diesem Fall aber lediglich auf die Investition. KFN GmbH und Stadt / Zeppelin-Stiftung werden darauf achten, dass der Betrauungsakt rechtzeitig vor Ablauf der 10 Jahre erneuert wird.

Als räumliches Gebiet der Betrauung sind die Einzugsgebiete der Klinikum Friedrichshafen GmbH und ihrer etwaigen Tochtergesellschaften im Krankenhauswesen (s. Krankenhaus 14 Nothelfer

Weingarten) („Krankenhäuser“) festgelegt. Eine Beschränkung auf das Stadtgebiet von Friedrichshafen und Weingarten wäre zu eng. Denn dann wäre die Behandlung von Patienten aus anderen Gemeinden nicht vom Betrauungsakt erfasst; auf dessen Grundlage könnte die KFN GmbH also keine Ausgleichleistungen für die Behandlung dieser Patienten erhalten. Durch den Bezug auf die Einzugsgebiete der Krankenhäuser ist es hingegen zulässig, dass die KFN GmbH Ausgleichszahlungen auch für jenseits der Stadtgrenzen erbrachte DAWI erhält. Darüber hinaus ist damit auch gesichert, dass das Betrauungsgebiet und der Wirkungskreis der Krankenhäuser auch dann kongruent bleiben, wenn die Krankenhäuser im Laufe der Zeit ihre regionalen Reichweiten ändern sollten.

Welche Dienstleistungen als DAWI zu definieren sind, liegt im Ermessen der Stadt. Im beigefügten Entwurf sind in § 2 Abs. 1 die medizinischen Versorgungsleistungen, Notfalldienste sowie die mit den Haupttätigkeiten verbundenen Nebenleistungen der KFN GmbH aufgeführt. Als Nebenleistungen sind diejenigen aufgenommen, die die KFN GmbH erbringt oder die üblicherweise in Betrauungsakten für Krankenhäuser enthalten sind (siehe im Einzelnen § 2 Abs. 1 des Betrauungsakts).

Erbringt ein Krankenhaus daneben Dienstleistungen, die nicht zu den Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse gehören, sind diese von den Dienstleistungen nach Absatz 1 abzugrenzen, da für sonstige Dienstleistungen kein Ausgleich gewährt werden darf. Würde er trotzdem gewährt, müsste die Ausgleichszahlung notifiziert werden. Die in § 2 Abs. 2 enthaltene „Negativliste“ hat deklaratorische Bedeutung und hilft zu entscheiden, welche Leistungen in der Buchhaltung getrennt von DAWI-Leistungen zu führen sind. Dies gilt z. B. für den Betrieb von Medizinischen Versorgungszentren (MVZ). MVZ i. S. v. § 95 Abs. 1 SGB V, die in der Trägerschaft eines Krankenhauses stehen, nehmen an der ambulanten vertragsärztlichen Versorgung teil und stehen damit im Wettbewerb mit niedergelassenen Ärzten. Um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, ist sicherzustellen, dass ein MVZ weder direkt noch indirekt Vorteile durch die Investitionsförderung des Krankenhauses oder Defizitausgleiche für das Krankenhaus erlangt. Vor diesem Hintergrund sind einem MVZ grundsätzlich auch die vom Krankenhaus bezogenen Leistungen (z. B. Laborleistungen, Personalgestellung) in Höhe sachgerechter Kosten auf Vollkostenbasis oder in marktüblicher Weise in Rechnung zu stellen. Dieser Grundsatz gilt auch für die Bereitstellung von Räumen oder Geräten, die öffentlich gefördert sind. Dem MVZ sind auch hierfür die Kosten in sachgerechter Höhe oder marktübliche Entgelte (z. B. Miete) einschließlich entsprechender Investitionskostenanteile in Rechnung zu stellen. Die Abgrenzung der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse (§ 2 Abs. 1) von den anderen Dienstleistungen (§ 2 Abs. 2) wirkt sich auf alle Inhalte des Betrauungsakts aus, insbesondere auf die Grundlage der Berechnung der Ausgleichszahlung (§ 3 Abs. 1, 2 und 3), die Regelungen zur Vermeidung von Überkompensierung (§ 3 Abs. 4), die Vermeidung von Überkompensierung (§ 4) und das Vorhalten von Unterlagen (§ 5).

b) Beschreibung, Berechnung und Form der Ausgleichszahlung

§ 3 Abs. 1 des Betrauungsakts eröffnet lediglich die Möglichkeit der Zuwendung einer Ausgleichsleistung. Ein Anspruch der KFN GmbH auf Ausgleichszahlungen besteht weder durch den Betrauungsakt noch wird dieser Anspruch durch ihn begründet. Er bildet vielmehr die rechtliche Voraussetzung für die beschriebene Befreiung von der o. g. Notifizierungspflicht einer Beihilfe.

Die Beihilfe für die KFN GmbH muss nachvollziehbar berechnet und die Festlegungen müssen im Vorhinein getroffen werden. Dies geschieht durch den hiermit vom Gemeinderat zu beschließenden Betrauungsakt in Verbindung mit dem jeweiligen genehmigten Wirtschaftsplan der KFN GmbH. Auf den Wirtschaftsplan wird verwiesen, weil nach dem Freistellungsbeschluss eine Beschreibung des Ausgleichsmechanismus und der Parameter für die Berechnung, Überwachung und Änderung der Ausgleichsleistungen im Betrauungsakt gegeben sein muss. Der Betrauungsakt ist allgemein gehalten, damit er für möglichst alle Ausgleichszahlungen, die im Betrauungszeitraum notwendig

werden können, verwendbar ist. Die Form der Ausgleichzahlung wird nicht vorgeschrieben. Der Begriff „Ausgleichsleistung“ ist weit zu verstehen und erfasst grundsätzlich jegliche Vorteile. Die Leistung kann somit z.B. durch einen Zuschuss, ein zinsgünstiges Darlehen, eine vergünstigte Miete oder Bürgschaft etc. erfolgen. Die erforderliche Konkretisierung kann dann im jeweiligen Wirtschaftsplan des Krankenhauses und im jeweiligen konkreten Umsetzungsakt festgehalten werden. Unabhängig davon, in welcher Form der Vorteil gewährt wird, ist dieser zu dokumentieren. Sind die Vorteile nicht bereits im Wirtschaftsplan aufgeführt, wäre dieser entsprechend zu ergänzen oder die Dokumentation an anderer Stelle sicherzustellen.

c) Vermeidung von Überkompensation und Kontrolle

Die Verwendung der Mittel muss von der KFN GmbH in der Jahresrechnung nachgewiesen werden. Da das Klinikum auch Aktivitäten unterhält, die nicht zu den DAWI zählen und damit nicht mit Mitteln aus der Ausgleichzahlung finanziert werden dürfen, muss in deren Buchführung sichergestellt sein, dass die Ausgaben und Einnahmen in Verbindung mit der betreffenden DAWI von allen anderen Tätigkeiten getrennt ausgewiesen werden. Außerdem ist von vornherein anzugeben, nach welchen Parametern Kosten und Einnahmen zugeordnet werden. Auch dies kann im Wirtschaftsplan erfolgen, der deshalb gegebenenfalls entsprechend anzupassen ist.

An einem fiktiven Beispiel anhand des Parkhauses würde dies Folgendes bedeuten:

Bisher ist der Betrieb des Parkhauses dem wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb der KFN GmbH zugeordnet. Beihilfenrechtlich wird man die Vermietung von Parkraum für Bedienstete und Besucher des Krankenhauses jedoch auch als unmittelbar mit der Hauptleistung verbundene Nebenleistung einordnen können, also der DAWI zurechnen dürfen. Würde man dies tun und ergäbe sich aus dem Wirtschaftsplan, dass das Parkhaus defizitär sein werde - was derzeit nicht der Fall ist -, wären Ausgleichszahlungen zulässig. Das Parkhaus müsste dann aber buchhalterisch getrennt von den anderen wirtschaftlichen Tätigkeiten geführt werden. Würde Parkraum auch an Besucher des MVZ vermietet, wären nicht die gesamten Verluste ausgleichsfähig. Im Wirtschaftsplan der KFN GmbH müssten in so einem Fall die Parameter für die Zuordnung der Kosten und Einnahmen von vornherein feststehen. Hier käme etwa eine Zuordnung nach Quadratmetern in Betracht. Für andere Leistungen kommen andere Parameter in Betracht, zum Beispiel Nutzungszeiten (bei Großgeräten, die an niedergelassene Ärzte vermietet werden) oder Arbeitsstunden (bei Personal, das für die Hygiene des Krankenhauses und der MVZ eingesetzt wird).