

WGKT-Empfehlung

„Leitfaden zur Dienstleisterfindung“



Stand: Mai 2003

Ausschussmitglieder: Brüning (Vorsitz), Bär, Bruchhage, Gottschalk, Lohmann, Dr. Odin, Paulus, Schönwitz, Ubbens

Empfehlungen

Dieser Leitfaden zur Erhöhung der Transparenz im Dienstleistungsprozess behandelt alle Phasen der Vergabe von Dienstleistungen im Krankenhaus an externe Anbieter von der Vorbereitung bis Vertragsende.

Die möglichen Schritte werden ähnlich einer Checkliste herausgearbeitet und für ein systematisches Vorgehen zur Verfügung gestellt.

- **Je früher die Krankenhäuser – und auch die anbietenden Dienstleistungsfirmen – bestimmte Vorarbeiten sorgfältig erledigen, desto effizienter ist der Vergabeprozess für alle Beteiligten.**
- **Die Definition der zu vergebenden Dienstleistung ist exakt zu erarbeiten, und zwar unter Beachtung der strategischen Ziele und Rahmenbedingungen des Krankenhauses.**
- **In die Vorbereitung sind frühzeitig diejenigen einzubinden, die später auch die Vergabeentscheidung maßgeblich beeinflussen.**
- **Etwaige Folgekosten aus verschiedenen Blickrichtungen sind zu ermitteln, auch indirekt verursachte.**
- **Neben „harten Fakten“ wie Preis, Leistungsinhalten, Erfüllung rechtlicher Pflichten etc. sollte auch der Einfluss schwer quantifizierbarer Kriterien auf den langfristigen Erfolg berücksichtigt werden.**
- **Die Besonderheiten der Phasen Start, Durchführung und Beendigung des Dienstleistungsprozesses werden differenziert dargestellt.**

Ausgangslage

Die Vergabe von Dienstleistungen verschiedenster Disziplinen in Krankenhäusern an externe Auftragnehmer, die in der aktuellen wirtschaftlichen Lage im Gesundheitswesen als Weg zur Kostensenkung als eines der geeigneten Mittel gilt, ist in der Praxis oft mit erheblichen Verzögerungen, Verteuerungen und Unzufriedenheit sowohl auf der Auftraggeber- als auch auf der Auftragnehmerseite verbunden.

Zielgruppe dieses „Leitfadens zur Dienstleisterfindung“ sind Entscheider aus Krankenhäusern oder Krankenhausträgern, die konkret die Vergabe langfristig zufriedenstellender Dienstleistungen (einzeln oder gebündelt) planen.

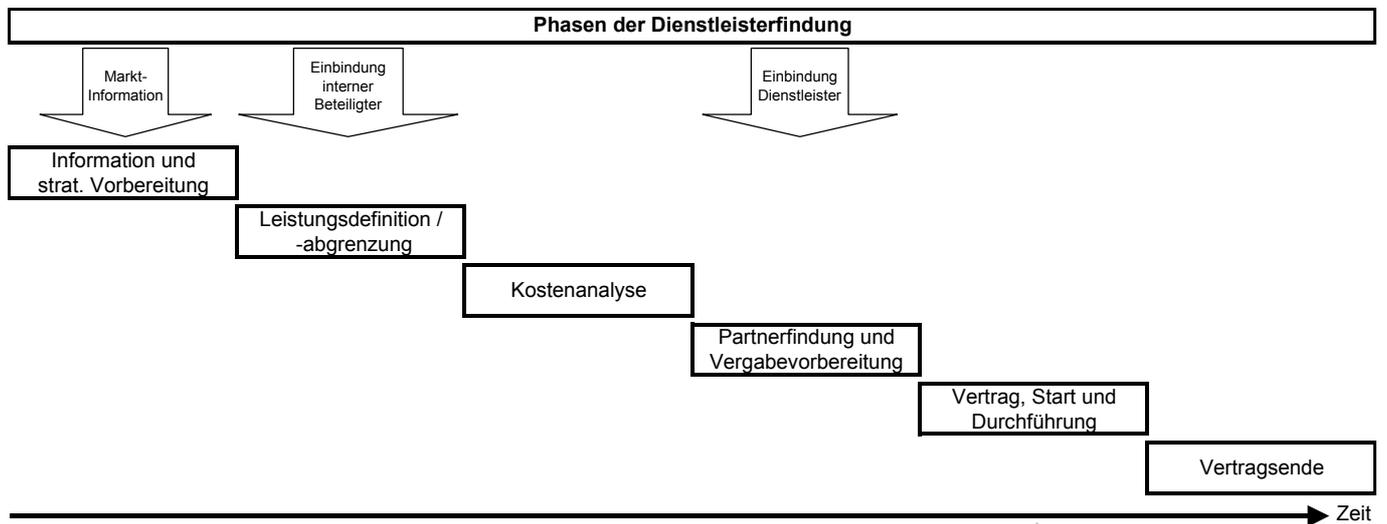
Grundsätzlich sind sämtliche Dienstleistungen des Sekundärbereiches angesprochen.

Bei der Einbettung der in der Regel mehrjährig zu vergebenden Leistungen in die eigenen Arbeitsabläufe soll eine reibungslose Zusammenarbeit zwischen Dienstleister und Krankenhaus erreicht werden, um eine partnerschaftliche Entwicklung im Rahmen der individuellen Krankenhausstrategie zu erhalten.

Das Ziel eines Produktivitätsfortschritts im Gesamtsystem ist erreichbar, indem ein möglichst exakt definiertes Feld sowohl für die Vergabe als auch für Angebot und Leistungserbringung geschaffen wird.

Um den vielen Besonderheiten und individuellen Anforderungen gerecht zu werden, die in jedem Krankenhaus formuliert werden, gibt dieser Leitfaden keine konkreten Umsetzungsvorschläge. Der Leitfaden wirft vielmehr wie in einer Checkliste die zu bearbeitenden Fragenkomplexe auf, die vom Krankenhaus selbst zu behandeln sind.

Somit werden für anbietende Dienstleister als auch für die vergabe-verantwortlichen Entscheider Hinweise gegeben, um den Ablauf von der Idee bis zum Start der neuen Dienstleistung barrierefrei, transparent und zügig umsetzen zu können.



1. Information und strategische Vorbereitung

Ziel dieser Phase ist, frühzeitig eine Analyse der Anforderungen des Krankenhauses an den Dienstleistungsprozess zu erarbeiten und den strategischen Rahmen zu definieren.

- a) Festlegung grundsätzlicher strategischer Vorgaben
- Welche strategischen Ziele verfolgt das Krankenhaus?
 - Welche Kompetenzen sind im Krankenhaus vorhanden? Welche davon sollen / müssen Kernkompetenzen bleiben? Welche Dienstleistungen lassen sich nicht den Kernkompetenzen zuordnen?
 - Welche Dienstleistungen / Dienstleistungsbereiche sollen im Vergabeprozess behandelt werden?
 - Aufbau eines quantitativen und eines qualitativen Zielkataloges.
Wie soll langfristig die Zielerreichung gemessen werden (Benchmarking)?
Welche Ziele sollen in jedem Fall erreicht werden?
Wann sollen die Ziele erreicht werden?
Welche Effekte sollen keineswegs eintreten (k.o.-Kriterien)?
 - Welche Wege sind zielführend?
Welche Wege widersprechen grundsätzlichen Rahmenbedingungen und sind keinesfalls realisierbar?
Bandbreite:
- Vergabe von Einzeldienstleistungen
- ...
- Umfassendes Outsourcing mit Personalübergang
 - Welche Vergabeverfahren und Vorgehensweisen sind für die Zielerreichung optimal?
 - Stehen intern ausreichende Managementkapazitäten und ausreichendes, einschlägiges Know-How zur Verfügung?
Begleitung des Prozesses durch Fachberater?

- b) Prüfung der Machbarkeit
- Sind die Ziele erreichbar?

- Stehen fachlich geeignete interne / externe Dienstleister zur Verfügung? (Marktinformation)
 - Sind für die Zielerreichung externe Partner überhaupt erforderlich?
 - Gibt es regionale Synergiepotenziale / Verbundmöglichkeiten zu anderen Einrichtungen des Gesundheitswesens?
- c) Beteiligung interner Instanzen
- Welche Beteiligte, Gremien, Partner werden die Entscheidungsfindung beeinflussen und sollten in den Prozess rechtzeitig eingebunden werden, ggf. auch aus dem Umfeld der Einrichtung?
 - Wann sind die jeweiligen Mitentscheider zu informieren / zu beteiligen?
 - Gibt es zusätzlich Betroffene der späteren Leistungsausführung, die frühzeitig informiert werden sollten?
 - Sind alle in den Informationsfluss eingebunden, die die Zielerreichung / Leistungsausführung gefährden können?
- d) Projektplan
- Ist ein Projektablaufplan mit Festlegung der Verantwortlichen und deren Kompetenzen vorhanden?
 - Sind Mittel für das Projekt bereitzustellen?

2. Leistungsdefinition / -abgrenzung

Ziel dieser Phase ist die Erarbeitung exakter Grundlagen für die Dienstleistung und ihres Umfeldes.

- a) Definition der Dienstleistung
- Definition der detaillierten Inhalte
 - Definition der wirtschaftlich sinnvollen Vertragsdauer durch Berücksichtigung des Verhältnisses von Einarbeitungs- und Leistungszeit
 - Beschreibung der Inhalte mit dem Ziel, vergleichbare Angebote zu erhalten

- Erarbeitung von vergabefähigen Leistungspaketen
- Erarbeitung von Qualitätsanforderungen wie z.B.
 - Verfügbarkeit
 - Qualifikation
 - Berichtswesen
 - Kontinuierlicher Verbesserungsprozess
- Definition der zivil- und strafrechtlichen Konsequenzen für die Beteiligten bei Leistungsübergang
- b) Schnittstellen und organisatorische Einbindung des Dienstleisters
 - Definition und Beschreibung der Schnittstellen zu anderen Prozessen und möglichen übergreifenden Projekten.
 - Sammlung der Informationen über essentielle Prozesse und Zustände, die für einen erfolgreichen Start der Dienstleistung unverzichtbar sind.
 - Sicherstellung des Wissenstransfers auf den Dienstleister zu Vertragsbeginn und umgekehrt zu Vertragsende.
 - Untersuchung, welche zusätzlichen Dienstleistungen dem Projekt zugeführt werden können, um insgesamt die Anzahl interner Schnittstellen zu reduzieren
 - Definition der Anteile zukünftig verbleibender Eigenleistungen
- c) Sonstige Anforderungen
 - Erarbeitung vergabewirksamer Anforderungen an den Dienstleister und deren Messbarkeit sowie Gewichtung wie z.B.:
 - Sozialkompetenz
 - Partnerschaft
 - Referenzen, Erfahrungen
 - Neutralität
 - Loyalität
 - Flexibilität
 - Vertraulichkeit
 - Personelle Kontinuität

3. Kostenanalyse

Ziel dieser Phase ist die Schaffung der wirtschaftlichen Entscheidungskriterien unter Beachtung aller kostenbeeinflussenden Faktoren.

- a) Vergleichbarkeit und Transparenz
 - Welche Herstellkosten und welche Selbstkosten sind bei eigener Erbringung der Dienstleistung zu kalkulieren?
 - Ist sichergestellt, dass Betreiber und Dienstleister bei allen Kostenarten eine einheitliche Kostendefinition anwenden?
 - Welche Kenngrößen zur Messung der festgelegten Anforderungskriterien sind festzulegen?
 - Welche Folgekosten entstehen neben der Leistungsausführung für das Management und andere Beteiligte?

- Welche Systeme sind zur Sicherung der Transparenz einzuführen?
- b) Konsequenzen von Kapazitätsanpassungen
 - Bestehen Möglichkeiten zu Freisetzung, Übernahme oder Umsetzung der Mitarbeiter des Krankenhauses?
 - Mitarbeiterqualifizierung
- c) Abwägung von Risiko und Nutzen
 - Tarifverträge
 - Dauer und Umfang des Dienstleistungsvertrages
 - Begrenzung des Know-how-Verlustes
 - Dauer und Umfang der Preisbindung
 - Bonität

4. Partnerfindung und Vergabevorbereitung

Ziel dieser Phase ist die Einholung vergleichbarer Angebote, deren Bewertung und die Auswahl des Dienstleisters.

- Festlegung des Vergabeverfahrens (VOL, VOB, VOF, freihändige Vergabe) sowie sinnvoller Kombinationen oder Einteilung in Stufen
- Überprüfung des Vergabeverfahrens, ob es der Zielsetzung gerecht wird.
- Wer führt die „Ausschreibung“ durch?
- Kann auf ein Vertragsmuster zurückgegriffen werden?
- Nach welchen qualitativen und quantitativen Kriterien sollen die Angebote bewertet werden? Wie werden die Kriterien gewichtet?
- Kann auf normierte Vorgaben für die Definition der ausgeschriebenen Maßnahmen gemäß VDMA, GEFMA etc. zurückgegriffen werden?
- Überprüfung der Vollständigkeit der Kriterien (Preise, Folgekosten, gesetzliche Rahmenbedingungen, Stand der Technik, Personal, Veränderung betroffener Systeme zwischen Beginn und Ende des Dienstleistungsauftrags, strategische Ziele, Risiken etc.)
- Offenlegung der Kriterien und Gewichtungen gegenüber allen Bietern
- Welche Arbeiten können vom Dienstleister in der Angebotsphase kostenfrei erwartet werden?
- Sind die Angebote bezüglich der vorgegebenen Kriterien vergleichbar?
- Plausibilitätsprüfung der Angebotspreise
- Auswahl des Dienstleisters

5. Vertrag, Start und Durchführung

Ziel dieser Phase ist die Schaffung und Erhaltung eines partnerschaftlichen Verhältnisses zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer.

- a) Vertrag
 - Bildet der Vertrag die entwickelten Ziele und Anforderungen hinreichend ab?
 - Werden Fehlinterpretationen vermieden, auch für Außenstehende oder Nachfolger?
 - Ist für Abweichungen vom Vertrag eine außergerichtliche Einigung vorgesehen?
 - Sind im Vertrag prüfbare Leistungsziele mit Meilensteinen über die Vertragslaufzeit definiert?
 - Bietet der Vertrag im Falle veränderlicher Bedingungen während der Laufzeit angemessene Flexibilität?
 - Sollten für beide Partner bis zum Beginn der Dienstleistung Ausstiegsklauseln mit Definitionen der erbrachten und noch offenen Leistungen vereinbart werden?
- b) Start
 - Sind alle organisatorischen und personellen Voraussetzungen bei Auftraggeber und Auftragnehmer für die Leistungserbringung gegeben?
 - Ist der Daten- und Wissenstransfer erfolgt?
 - Wurden alle Beteiligten über den Beginn der Leistung ordnungsgemäß informiert?
 - Ist es sinnvoll, Ansprechpartner oder Patenschaften für Mitarbeiter des Dienstleisters in der Startphase zu bestimmen, um die Integration zu fördern?
- c) Durchführung
 - Wie können gemeinsam von den Partnern ein lebendes Kennzahlensystem, Berichtswesen und Dokumentationsverfahren eingeführt werden, um Qua-

Literatur

[1] Ralf Leinemann (Hrsg.): VOB/B, Kommentar Kommentierung der Verdingungsordnung für Bauleistungen Teil B mit ausgewählten Vorschriften des BGB-Werkvertragsrechts und Erläuterungen zur VOB, 2002

[2] Hartmann, Rainer: VOF, Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen, Aktuelles Handbuch zum Vergaberecht und Wettbewerbsrecht für Architekten und Ingenieure, 2002

[3] Hartung, C: Facility Management – über eine Kooperation zwischen externen Dienstleistern und Krankenhäusern, Krankenhaus Umschau 2, 74 – 76, 1998

[4] WGKT-Empfehlung „Facility Manager im Gesundheitswesen“, 2002

Herausgeber

Wissenschaftliche Gesellschaft für Krankenhaustechnik gem. e. V. (WGKT), c/o Medizinische Hochschule Hannover, Institut für Biomedizinische Technik und Krankenhaustechnik, Carl-Neuberg-Str. 1, 30625 Hannover, Tel. (0511) 5323349, Fax. (0511) 554143, Internet: www.wgkt.de

Bezug dieser Empfehlung durch die WGKT. Jede Art der Vervielfältigung – auch auszugsweise – nur mit Genehmigung der WGKT.

lität und Vertragskonformität der Leistungsausführung transparent abzubilden?

- Welche Controllingssysteme greifen schon zu Beginn der Dienstleistung und bis nach Vertragsende?
- Welche Verfahren sind zur Sicherung eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses einzuführen?
- Wie bekommt der Auftragnehmer die „Brille“ des Auftraggebers und umgekehrt?
- Wie können durch Anwendung von Benchmarking Verfahren Vergleiche mit anderen Leistungsbeziehern ermöglicht werden?

6. Ende des Dienstleistungsvertrages

Ziel dieser Phase ist ein gesicherter Übergang der Leistungen auf interne oder externe Stellen bei Ausscheiden der vorherigen Leistungserbringer.

- Ist ausreichend Vorsorge getroffen worden, dass im Falle eines ordentlichen oder verfrühten Vertragsendes die Weiterführung der Leistung gesichert ist?
- Sind alle organisatorischen, juristischen und personellen Voraussetzungen für die Rückübertragung gegeben?
- Ist die Übergabe der Dokumentation gemäß der jeweils gültigen gesetzlichen Vorgaben und vertraglicher Vereinbarungen erfolgt?
- Ist es sinnvoll, Know-how-Träger in Rückabwicklungsprozesse einzubinden?
- Ist der Daten- und Wissenstransfer erfolgt?
- Wurden alle Beteiligten über die Beendigung der Leistung ordnungsgemäß informiert?

[5] Lohmann, Heinz / Kerres, Dr. Martin: Der Gesundheitssektor: Chance zur Erneuerung; Ueberreuter Verlag 1999

[6] GEFMA-Empfehlung 502 FM-Vertrag, Entwicklung und Struktur eines Vertrages für das Outsourcing von FM-Diensten, 2000

[7] Dossier: Gebäudemanagement – Ausschreibungen vom Deutschen Fachverlag Frankfurt (DFV)