

Vergaberecht/EU-Richtlinie 2014/12/EU

Preis *und* Qualität im Auge behalten



von Mag. Philipp Lindinger
(Geschäftsführer Austromed, Interessenvertretung der Medizinprodukte-Unternehmen in Österreich)

Die Nachfrage nach Gesundheitsleistungen und somit auch nach Medizinprodukten wird aufgrund des erweiterten Gesundheitsbegriffs, des medizinisch-technischen Fortschritts, steigender medizinischer Anforderungen in Diagnostik und Therapie, der demografischen Entwicklung sowie einer verbesserten Infrastruktur und steigender Einkommen in Schwellen- und Entwicklungsländern weiter steigen. Ein wachsendes Maß an rechtlicher Anpassung geht damit einher. Auch das Vergaberecht, das mittlerweile ganz wesentliche Aspekte im Gesundheitswesen durchzieht, gewinnt zunehmend an Bedeutung und weist eine Vielzahl von Fallgruben auf.

Die Medizinprodukte-Unternehmen in Österreich stellen einen Grundpfeiler moderner medizinischer Versorgung sowie einen bedeutenden volkswirtschaftlichen Faktor dar. Die Medizinprodukte-Branche wird auch in den kommenden Jahren ein (globaler) Wachstumsmarkt bleiben.

Historisch gesehen kommen die derzeit in der Praxis vorherrschenden Kriterien bei öffentlichen Ausschreibungen aus dem Bauwesen, insbesondere das Billigstbieterprinzip. Da drängt sich die Frage auf, inwiefern es zulässig ist, die vergaberechtlichen Grundregeln 1:1 in einen Bereich wie das Gesundheitswesen zu übernehmen, der mit dem Bauwesen so vergleichbar ist wie die viel zitierten Äpfel mit Birnen.

Das wirtschaftlich günstigste Angebot zählt

Die Austromed beschäftigt sich derzeit mit der EU-Richtlinie über die öffentliche Auftragsvergabe, die bis April 2016 in nationales Recht umzusetzen ist. Mit dieser neuen Richtlinie stehen die Zeichen auf Qualität und damit die Abkehr vom Billigstbieter- hin zum Bestbieterprinzip.

Denn wenn nur der niedrigste Preis zählt, bleibt zumeist die Qualität auf der Strecke. Mängel, Pannen und oftmals am Ende auch Mehrkosten sind dann die Folge. Diese Mehrkosten werden regelmäßig vom Auftraggeber beklagt. Doch gerade im Medizinprodukte-Bereich ist die Sachlage mitunter äußerst komplex, eine detaillierte Produktkenntnis ist Grundvoraussetzung und oft beim Auftraggeber nicht gegeben.

Darüber hinaus ist in manchen Bereichen eine Vergleichbarkeit der Produkte äußerst schwierig, für ein reibungsloses

Vergabeverfahren ist sie aber erforderlich. Die Abbildung von Qualität im Leistungsverzeichnis unter Beibehaltung des Preises als einziges Zuschlagskriterium mag zwar „rechtens“ sein, ist aber unserer Ansicht nach nicht das geeignete Mittel, um qualitativ hochwertige Medizinprodukte „State of the Art“ im Sinne der Patientensicherheit zu beschaffen.

Mit der Wahl des „wirtschaftlich günstigsten Angebots“ kommt auch die Qualität wieder ins Spiel, die auch künftig als Basis für eine hochwertige Patientenversorgung in den Spitälern erforderlich ist.

Alle Angebote, die den Zuschlag erhalten, sollten letztlich danach ausgewählt werden, was der einzelne öffentliche Auftraggeber für die wirtschaftlich beste Lösung unter den Angeboten hält. Dies fordert die EU in der Richtlinie: „Um eine stärkere Ausrichtung der öffentlichen Auftragsvergabe auf Qualität zu fördern, sollte es den Mitgliedsstaaten gestattet sein, die Anwendung des alleinigen Preis- oder Kostenkriteriums zur Bestimmung des wirtschaftlich günstigsten Angebots zu untersagen oder einzuschränken, sofern sie dies für zweckmäßig halten.“ Insbesondere für sensible Bereiche wie dem Gesundheitswesen sehen wir dies als obligatorisch an und fordern eine dementsprechende Berücksichtigung bei der Umsetzung in nationales Recht.

Innovation – Haupttriebfeder künftigen Wachstums

Die neue Richtlinie geht jedoch auch in Sachen Innovation einen Schritt weiter, den die Austromed im Sinne der Standortsicherung für Österreich schon seit Langem fordert: Innovation muss Vorrang haben.

Forschung und Innovation – einschließlich der Themen Ökologie und Soziales – müssen zu den Haupttriebfedern künftigen Wachstums gehören, darauf wird in der Richtlinie klar hingewiesen. Demnach sind Einkäufer künftig gefordert, mit ihren Kaufentscheidungen innovative Produkte zu fördern und damit auch über diesen Weg das Preis-Leistungs-Verhältnis zu stärken.

Innovative Produkte und Behandlungsmethoden steigern die Effizienz und senken gleichzeitig die Kosten – ein Beispiel hierfür wären minimalinvasive Interventionen. Aber auch qualitativ hochwertige Produkte helfen sparen, weil sie sich oftmals durch geringeren Verbrauch und höhere Lebensdauer auszeichnen, so zum Beispiel Wundaufgaben, die seltener gewechselt werden müssen.

Ein wesentlicher Meilenstein in der nachhaltigen Kostenoptimierung wäre, die Entscheidungsträger von einem Schwenk weg von der Stückkosten- hin zu einer zeitgemäßen Prozesskostenbetrachtung zu überzeugen.

Auch ist es ein Trugschluss, dass ein Unternehmen über den Einkauf saniert werden kann. Es muss dort gespart werden, wo ein größeres Einsparungspotenzial vorhanden ist, nicht aber bei Medizinprodukten, denn diese machen vom Gesamteinkauf nur einen einstelligen Prozentbereich aus. Das Fazit ist: Nicht *bei* Medizinprodukten soll gespart werden, sondern *mit* Medizinprodukten.

Klein- und Mittelbetrieben soll es künftig durch die Förderung des E-Procurement erleichtert werden, an öffentlichen Vergabeverfahren teilzunehmen. Dieses

papierlose und effiziente Verfahren bringt jedoch nicht nur für Klein- und Mittelbetriebe, sondern auch für Spitäler enorme Vorteile bei der Zeit- und Kostenersparnis: Übertragungsfehler werden vermieden, die Verfügbarkeit der Ware kann sofort geprüft und – im Bedarfsfall – ein Ersatzprodukt gewählt werden, ein Projekt verschoben oder ein anderer Lieferant beauftragt werden.

Standortsicherung durch medizinischen Fortschritt

Deutsche Einkaufsgesellschaften drängen seit einiger Zeit in den österreichischen Markt und gefährden den heimischen Standort durch zusätzlichen Preisdruck auf Stückkostenebene.

Eine Abwanderung von Produktionen, Forschungs- und Entwicklungseinheiten sowie von Medizinprodukte-Vertretungen wäre die Folge und damit auch künftig die qualitative Versorgung des österreichischen Gesundheitswesens in der bisherigen Form mehr als ungewiss. Zum Teil ist es bei Unternehmen mit Konzernstruktur bereits Fakt, dass Teilbereiche – speziell im Servicebereich – durch Mitarbeiter aus Deutschland abgedeckt werden, da die österreichische Niederlassung aus Kostengründen nur noch als Büro fungiert oder sogar bereits geschlossen wurde.

Aber nicht nur die Einkaufsgesellschaften bedrohen unseren Standort, sondern auch die Sparmaßnahmen der öffentlichen Hand, die für den Patienten letztlich eine Qualitätsminderung bedeuten könnten. In der Bundes- und Landeszielsteuerung ist immer wieder von Kostendämpfung, Ausgabenobergrenzen, Begrenzung und gedeckeltem Budget die Rede – in Zusammenhang mit der gleichzeitig geforderten Qualitätssteigerung ist das die Quadratur des Kreises.

Durch die Sparmaßnahmen sinkt oftmals die Anzahl an Medizinprodukte-Beratern, und Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen werden aus Kostengründen zumindest eingeschränkt. Das bedeutet, dass in Summe die Servicelevels reduziert werden, was automatisch eine Qualitätsminderung zur Folge hat, unser Innovationsmotor an Drehzahl verliert, Innovationen nicht mehr auf den österreichischen Markt kommen und wir am medizinischen Fortschritt nicht mehr teilhaben.

Die Forderungen der Austromed

Unsere wichtigste Forderung im Vergaberecht ist, dass neben dem Preis auch die Qualität als verbindliches Zuschlagskriterium verankert wird. Dazu gibt die neue EU-Richtlinie 2014/24/EU über die öffentliche Auftragsvergabe den Raum, indem sie als übergeordnetes Konzept den Begriff des „wirtschaftlich günstigsten Angebots“ verwendet. Denn letztlich müssen wir weg vom Dogma der Mindestversorgung hin zu einer niederschweligen „State of the Art“-Versorgung.

Daher ist es dringend notwendig, den Fokus des Spardrucks weg von der Produkt- und hin zur Prozessebene zu verlagern, damit die Versorgung mit innovativen und hochwertigen Medizinprodukten nicht ernsthaft gefährdet wird und die Wertschöpfung als Beitrag der Medizinprodukte-Branche an Österreichs Wirtschaft realisiert werden kann.

Weiter fordern wir, dringend jene politischen Rahmenbedingungen zu schaffen, die die gewachsene Struktur und das gesunde Unternehmensumfeld unserer Branche erhalten und diese nicht durch einseitige Maßnahmen zur Kostendämpfung aufs Spiel setzen. ◀