

Ausgründung des MVZ Aurich-Norden aus der Trägergesellschaft Kliniken Aurich-Emden-Norden mbH: Bericht zur Vorbereitung des Beschlusses des Kreistages gem. § 136 Abs. 4 Satz 4 NKomVG

In seiner Sitzung am 06.05.2020 hat der Kreistag beschlossen, dass der Landkreis Aurich alleiniger Gesellschafter der MVZ Aurich-Norden GmbH wird und eine Ausgliederung aus der Trägergesellschaft Kliniken Aurich-Emden-Norden mbH erfolgen soll. Der Landrat wurde beauftragt, die notwendigen Maßnahmen zu veranlassen.

Ein MVZ ist grundsätzlich als Einrichtung des Gesundheitswesens i. S. v. § 136 Abs. 3 NKomVG zu werten. Solche Einrichtungen dürfen nach § 136 Abs. 4 Sätze 3 und 4 NKomVG als Regie- oder Eigenbetrieb, kommunale Anstalt des öffentlichen Rechts oder in einer Rechtsform des privaten Rechts geführt werden, wenn ein wichtiges Interesse daran besteht und wenn in einem Bericht zur Vorbereitung des Beschlusses der Vertretung (§ 58 Abs. 1 Nr. 11 NKomVG) unter umfassender Abwägung der Vor- und Nachteile dargelegt wird, dass die Aufgabe im Vergleich zu den zulässigen Organisationsformen des öffentlichen Rechts wirtschaftlicher durchgeführt werden kann.

1. Regie- und Eigenbetrieb

Regie- und Eigenbetriebe als klassische öffentlich-rechtliche Unternehmensformen ohne eigene Rechtspersönlichkeit sind Teil der Kommunalverwaltung. Bezüglich der Kontroll- und Steuerungsfunktion durch den Landkreis Aurich ergeben sich dadurch Vorteile. Für ein MVZ bedeutet dies jedoch rechtliche Unselbstständigkeit und erlaubt keine gleichrangige Beteiligung privater Leistungserbringer. Es ist folglich keine Übertragung der Einrichtung auf private Leistungserbringer aus dem ambulanten Versorgungsbereich und umgekehrt auch keine (Neu-)Integration von privaten Leistungserbringern möglich. Diese fehlende Autonomie und Flexibilität bei der Aufgabenerfüllung erschwert gerade im Gesundheitswesen die Gewinnung von qualifiziertem Fachpersonal.

Darüber hinaus haftet der Landkreis Aurich mit dieser Trägerform vollständig für eventuelle Regresse. Zwar sind nicht vorsätzlich verursachte Regresse versicherbar und ein Abrechnungscontrolling lässt das Risiko beherrschbar erscheinen – es bleibt aber eine Unkalkulierbarkeit bestehen.

Diese Organisationsformen scheiden damit aus.

2. Kommunale Anstalt des öffentlichen Rechts (kAÖR)

Im Rahmen des GKV-Versorgungsstärkungsgesetzes hat der Gesetzgeber die Möglichkeit geschaffen, ein MVZ – neben der Form des Regie- oder Eigenbetriebs – auch als kommunale Anstalt des öffentlichen Rechts (kAÖR) zu führen.

Im Unterschied zum Regie- und Eigenbetrieb wird die kAÖR mit eigener Rechtspersönlichkeit betrieben und sie kann somit Trägerin von Rechten und Pflichten sein. Die Kombination der mit privaten Unternehmen vergleichbaren größeren Selbstständigkeit und Flexibilität, z. B. in Bezug auf das Dienst- und Arbeitsrecht sowie die Wirtschaftsführung, mit den stärkeren kommunalen Kontroll- und Steuerungsmöglichkeiten ist vorteilhaft.

Der Landkreis Aurich haftet für das Handeln und die Verbindlichkeiten der kAÖR nicht unmittelbar (§ 144 Abs. 2 Satz 2 NKomVG). Allerdings ist diese Regelung unzweckmäßig, da im Falle einer Auflösung der kommunalen Anstalt der Landkreis Aurich im Wege der Gesamtrechtsnachfolge ohnehin die Forderungen gegen die kAÖR übernimmt. Da die Durchführung eines Insolvenzverfahrens bei der kommunalen Anstalt nicht möglich ist (§ 12 Abs. 2 InsO i.V.m. § 1 Abs. 1 NdsInsoUnfkG – Nds. Gesetz über die Insolvenzfähigkeit juristischer Personen des öffentlichen Rechts), bliebe im Falle der Überschuldung nur die Möglichkeit, dass die kAÖR ruht. Dies ist im Falle eines MVZ im Bereich der Gesundheitsvorsorge jedoch nicht zweckmäßig und der Landkreis müsste den Betrieb ohnehin übernehmen. Dann würde der Landkreis regelmäßig auch in die mit der kAÖR bestehenden Arbeitsverhältnisse nach § 613a BGB eintreten und zum Schuldner für zukünftige Forderungen werden. Die gegen eine „MVZ kAÖR“ gerichteten Ansprüche würden somit auf den Landkreis Aurich übergehen. Es besteht eine „mittelbare Gewährträgerhaftung“.

Die Strukturen und die Wirtschaftsführung einer kAÖR sind mit der Organisationsform einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung durchaus vergleichbar. Ein Rangverhältnis besteht nicht, weshalb einige Kommunen diese Rechtsform für die Gründung und den Betrieb eines MVZ nachvollziehbar gewählt haben, z. B. die Stadt Werlte.

Gegen eine kAÖR spricht der Umstand, dass, wie auch beim Regie- oder Eigenbetrieb, eine Beteiligung privater Dritter an einer kAÖR ausgeschlossen ist. Der Landkreis Aurich hat jedoch ein wichtiges Interesse daran, die Kooperation mit privaten Dritten in einem MVZ bei Bedarf unkompliziert und flexibel zu ermöglichen, um dadurch die Attraktivität für Fachkräfte zu erhöhen und Synergieeffekte mit (neu) ortsansässigen Leistungserbringern zu erzielen.

Weiterhin ist zu beachten, dass Träger der MVZ Aurich und Norden aus Sicht der Kassenärztlichen Vereinigung (KV) die MVZ Aurich-Norden GmbH und nicht die UEK gGmbH ist. Die UEK gGmbH ist lediglich Gesellschafterin der MVZ Aurich-Norden GmbH. Ein Wechsel eines Gesellschafters ist KV-rechtlich nicht weiter relevant, da sich nichts am Status quo der MVZ ändert. Anders verhält es sich, wenn die Rechtsform der Trägerin der MVZ von einer GmbH zu einer kAÖR wechselt. Dann findet KV-rechtlich ein Trägerwechsel statt, der nicht wie ein Gesellschafterwechsel nur anzeigepflichtig, sondern genehmigungspflichtig durch den Zulassungsausschuss der KV ist.

Dabei ist zu beachten, dass die bestehenden MVZ Aurich und Norden aufgrund ihrer Gründung vor dem 01.01.2012 nach § 95 SGB V Bestandsschutz genießen. Ein Genehmigungsverfahren beinhaltet eine Neuprüfung der Voraussetzungen für die Gründung eines MVZ. Es ist nicht auszuschließen, dass diese Neuprüfung gerade im Hinblick auf den existierenden Bestandsschutz negative Auswirkungen auf die bestehenden MVZ im Landkreis Aurich haben könnte.

Vor dem Hintergrund der anstehenden Änderungen der Umsatzsteuerpflicht¹ kann darüber hinaus nicht ausgeschlossen werden, dass durch die Umwandlung in eine kAÖR zukünftig eine derzeit nicht gegebene Steuerpflicht in Teilbereichen ausgelöst wird.

3. Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH)

Das bestehende MVZ Aurich-Norden wird bereits erfolgreich in der Rechtsform der GmbH betrieben. Insofern entfällt im Falle des reinen Gesellschafterwechsels der Gründungs-/Errichtungsaufwand und die Übernahme durch den Landkreis Aurich kann nahtlos erfolgen.

Eine Umwandlung der bestehenden gGmbH in eine andere Gesellschaftsform ist rechtlich gesehen eine Liquidation der bestehenden gGmbH und die Neugründung in einer neuen Gesellschaftsform.

¹ Auch juristische Personen des öffentlichen Rechts unterliegen gem. der Neuregelung des § 2 b UStG der Umsatzsteuerpflicht.

Dies würde einen hohen Liquidierungs- und Neugründungsaufwand bedeuten. Neben den bereits beschriebenen KV-rechtlichen Problemen könnte diese Vorgehensweise auch einen nicht abzuschätzenden Schaden der Reputation der bestehenden MVZ zur Folge haben. So ist die Akzeptanz der MVZ bei den niedergelassenen Ärzten ein wichtiges Kriterium für die positive Entwicklung der MVZ. Diese Akzeptanz gilt es zu erhalten und auszubauen. Durch die mit dem Wechsel der Rechtsform verbundene Unruhe könnte diese Akzeptanz Schaden nehmen.

4. Fazit

Aus den dargelegten Gründen kommt für den Betrieb der MVZ Aurich-Norden GmbH zum einen die Umwandlung in eine neu zu gründende kAÖR und zum anderen die Eins-zu-eins-Übernahme in Form einer GmbH in Betracht. Nach Abwägung der Vor- und Nachteile der beiden Organisationsformen kann abschließend festgestellt werden, dass die GmbH die wirtschaftlichere und für die Fortführung der MVZ sinnvollste Rechtsform ist.