



LANDKREIS ROTENBURG (WÜMME)
DER LANDRAT

Beschlussvorlage Dezernat I Tagesordnungspunkt: ____		Drucksachen-Nr.: 2016-21/0412 Status: öffentlich Datum: 29.03.2018		
Termin	Beratungsfolge:	Abstimmungsergebnis		
		Ja	Nein	Enthalt.
11.04.2018	Kreisausschuss			
11.04.2018	Kreistag			

Bezeichnung:

Kreistagsbeschluss zu § 11 Ziffer 1 des Gebietsänderungsvertrages vom 01.08.1977 (Martin-Luther-Krankenhaus Zeven)

Sachverhalt:

Mit einer Eingabe vom 12.01.2018 („Kommunalaufsichtspetition zur Restrukturierung des Martin-Luther-Krankenhauses Zeven [MLK]“) hat sich Herr Johann-Dietrich Klintworth aus Zeven an das Niedersächsische Innenministerium gewandt. Er macht geltend, dass der Landkreis Rotenburg aufgrund von § 11 Ziffer 1 des Gebietsänderungsvertrages vom 27.07.1977 gehindert sei, das Martin-Luther-Krankenhaus zu schließen.

§ 11 Ziffer 1 des Gebietsänderungsvertrages enthält hierzu nachfolgenden Passus:

„Folgende Einrichtungen der bisherigen Landkreise Bremervörde und Rotenburg (Wümme) bleiben bestehen:

...

Martin Luther Krankenhaus Zeven

...“

Weitergehende Regelungen, wie z.B. eine Befristung, Bedingungen oder einen Wirtschaftlichkeitsvorbehalt enthält der Gebietsänderungsvertrag nicht.

Das Innenministerium hat auf die Eingabe mit Schreiben vom 06.03.2018 geantwortet, dass von dort aus kein Anhaltspunkt für ein kommunalaufsichtliches Einschreiten gesehen werde (Anlage 1). Es hatte mir bereits vorab mitgeteilt, dass der Kreistag im Hinblick auf eine mögliche Schließung des MLK einen Beschluss auch bezüglich des § 11 Nr. 1 des Gebietsänderungsvertrages fassen solle. Mit Mail vom 02.03.2018 hatte ich das Innenministerium darauf hingewiesen, dass es sich hierbei lediglich um eine deklaratorische Beschlussfassung zur Bewertung der Rechtslage handeln könne.

Mit der „Bindungswirkung und späteren Änderung von Eingemeindungsverträgen“ (in Baden-Württemberg) befasst sich eine Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages (WD 3-3000-155/13 vom 05.09.2013; nachfolgend kurz: Ausarbeitung; <https://www.bundestag.de/blob/418384/3b2d016d889b547fd480d613e44f4995/wd-3-155-13-pdf-data.pdf>).

Die Ausführungen in diesem Gutachten dürften sinngemäß auch auf Gebietsänderungsverträge in Niedersachsen anzuwenden sein.

Die im Gebietsänderungsvertrag von 1977 in § 11 Ziffer 1 getroffenen Regelungen sind rechtsverbindlich und verpflichten den Landkreis Rotenburg als Rechtsnachfolger der Landkreise Bremervörde und Rotenburg grundsätzlich zur Einhaltung, denn es dürfte sich hier nicht lediglich um politische, rechtlich aber unverbindliche Absichtserklärungen handeln (vgl. Ausarbeitung, Seite 5). Die Klausel gilt, da keine Einschränkung im Vertrag enthalten ist, grundsätzlich auch unbefristet, vorbehaltlich des Vorliegens eines der nachfolgenden Ausnahmetatbestände.

1. Unwirksamkeit der Klausel

Eine gegen die Rechtsordnung verstoßende Klausel ist unwirksam (§§ 59 Abs. 1 VwVfG, 134 BGB). Zu Klauseln in Gebietsänderungsverträgen wird die Meinung vertreten, diese seien allein schon dann nichtig, wenn keine Möglichkeit einer flexiblen Reaktion u.a. auf die jeweilige Finanzkraft der fusionierten Kommune vorgesehen ist. Wenn der Vertrag wie hier der Gebietsänderungsvertrag von 1977 keine Bedingung, Befristung oder einen allgemeinen Wirtschaftlichkeitsvorbehalt enthält, könne Nichtigkeit wegen eines Verstoßes gegen den Grundsatz der kommunalen Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (in Niedersachsen: § 110 Abs. 2 NKomVG) vorliegen (vgl. Ausarbeitung, Seite 6).

Andererseits soll der Umstand einer Unwirtschaftlichkeit allein noch nicht zu einer Nichtigkeit führen, wenn er sich im Rahmen der gesetzlichen Gestaltungsfreiheit bewegt (vgl. Ausarbeitung, Seite 6 f.).

Da hier das MLK nicht allein - bzw. allenfalls nachrangig - in die kommunale Finanzverantwortung fällt, sondern die für Krankenhäuser zuständigen Hauptkostenträger Land und Krankenkassen eine weitere Unterstützung verweigern, dürfte hier durchaus Nichtigkeit gegeben sein, da ein diesen Umstand missachtender Weiterbetrieb des MLK durch den Landkreis als Verstoß gegen den Grundsatz der kommunalen Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit gewertet werden könnte.

2. Wegfall der Geschäftsgrundlage

Da sich hinsichtlich des Betriebs des MLK die wesentlichen Verhältnisse, auf deren Grundlage der Gebietsänderungsvertrag 1977 geschlossen wurde, inzwischen ganz erheblich verändert haben, kann dem Landkreis das Festhalten an dieser Regelung nicht mehr zugemutet werden. Dies ergibt sich aus § 60 VwVfG bzw. den Rechtsgrundsätzen vom Wegfall der Geschäftsgrundlage (vgl. Ausarbeitung, Seite 7 ff.).

In der Beschlussvorlage „Zukunft der OsteMed Kliniken und Pflege GmbH - Strukturkonzept 2019 -“ ist die Veränderung der Rahmenbedingungen, unter denen das Krankenhaus in Zeven in den letzten 40 Jahren betrieben wurde, umfassend dargestellt.

Die Veränderungen sind nicht allein wirtschaftlicher Natur, sondern betreffen die Krankenhauspolitik des Bundes und des Landes, die Personalsituation - insbesondere bei den Ärzten - und das Patientenverhalten. Nicht zuletzt ist zu berücksichtigen, dass im Landkreis Rotenburg nach Abschluss des Gebietsänderungsvertrages ein flächendeckender Rettungsdienst aufgebaut wurde (Rettungsdienstgesetz von 1993).

Damit liegen ganz wesentliche Änderungen der Verhältnisse für den Betrieb des MLK vor, die beide Landkreise bei Abschluss des Gebietsänderungsvertrages nicht in ihre Überlegung einbeziehen konnten und mit denen sie nicht rechnen mussten. Es ist davon auszugehen, dass sie in Kenntnis dieser Umstände eine bedingungslose Bestandsgarantie für das MLK nicht vereinbart hätten.

Die veränderten Umstände führen zu einer nach Treu und Glauben nicht hinnehmbaren Belastung für den Landkreis Rotenburg, sollte die Vereinbarung weiterhin gelten. Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass der Träger der Krankenhausplanung - das Land Niedersachsen - und die Krankenkassen einem weiteren Betrieb des MLK spätestens seit 2015 ablehnend gegenüberstehen und bei Beibehaltung der bestehenden Struktur für beide Kliniken der OsteMed keine Investitionsmittel mehr zur Verfügung stellen wollen.

Aus allem folgt, dass an der Wirksamkeit der im Gebietsänderungsvertrag zum MLK getroffenen Regelung erhebliche rechtliche Bedenken bestehen, jedenfalls ein Festhalten hieran dem Landkreis Rotenburg jetzt nicht mehr zumutbar ist, da die Geschäftsgrundlage entfallen ist.

Beschlussvorschlag:

§ 11 Ziffer 1 des Gebietsänderungsvertrages vom 27.07.1977 zwischen den Landkreisen Bremervörde und Rotenburg (Wümme) findet keine Anwendung mehr, soweit das Martin-Luther-Krankenhaus betroffen ist.

Luttmann