

federführendes Amt:	Dezernat II
Antragssteller:	
Datum:	08.03.2010 (Deckblatt bitte austauschen)

Beratungsfolge**Termin****Bemerkungen**

Kreisausschuss	03.03.2010	
Kreistag	24.03.2010	

Betreff:**Organisation des Rettungsdienstes ab 1.Januar 2011****Beschlussvorschlag:**

Der Kreistag beschließt, den Rettungsdienst ab 1.1.2011 nicht nach VOL auszuschreiben, sondern in eigener Verantwortung (Rekommunalisierung) durchzuführen.

Sachdarstellung:

Der Rettungsdienst als öffentliche Aufgabe dient der Gesundheitsvorsorge und der Gefahrenabwehr. Träger des Rettungsdienstes ist der Landkreis, der diese Aufgabe als pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe erfüllt. Der Rettungsdienst setzt sich aus dem qualifizierten Krankentransport, der Notfallrettung und der Durchführung von Maßnahmen bei Schadensereignissen mit einem Massenanfall von verletzten oder erkrankten Personen zusammen.

Zur Finanzierung des Rettungsdienstes erhebt der Landkreis nach einer Satzung Benutzungsgebühren. Grundlage für die Ermittlung der Benutzungsgebührensätze ist eine mit der Arbeitsgemeinschaft der Krankenkassen, dem Landkreistag und dem Städte- und Gemeindebund vereinbarte Kosten- und Leistungsrechnung (Kostendeckungsprinzip).

Der Rettungsdienst im Landkreis wird seit dem 01.01.2006 durch den Kreisverband Märkisch – Oder - Spree e.V. des Deutschen Roten Kreuzes (Rettungswachen: Fürstenwalde, Briesen, Bad Saarow, Beeskow, Storkow, Müllrose) und durch die Johanniter-Dienste Berlin/ Brandenburg gGmbH (Rettungswachen: Erkner, Spreenhagen, Eisenhüttenstadt, Neuzelle, Brieskow-Finkenheerd) sichergestellt. Die Verträge enden am 31.12.2010.

Durch Beschluss des BGH vom 01.12.2008 (Az.: X ZB 31/08) wurde festgestellt, dass die Übertragung der Durchführung von Rettungsdienstleistungen ein öffentlicher Auftrag über Dienstleistungen gem. § 99 Abs. 4 GWB (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen) ist, auf den das Vergaberecht anzuwenden ist. Die bislang anders lautende Rechtsprechung des Oberlandesgerichts Berlin Brandenburg (Beschluss vom 18. September 2008) und die Regelungen des § 10 BbgRettG zur Vergabe sind somit obsolet.

Die Vertragslaufzeit ist in der Regel auf 4, maximal 5 Jahre beschränkt.

Lösungsvorschläge:

1. Durch den Eigenbetrieb Rettungsdienst erfolgt eine europaweite Ausschreibung
2. Die vollständige Durchführung des Rettungsdienstes wird dem Eigenbetrieb übertragen.
3. Es erfolgt die Bildung einer gemeinnützigen Betreiber GmbH als 100%ige Tochter des Landkreises, welche mit der Durchführung des Rettungsdienstes beauftragt wird.
4. Aus dem Eigenbetrieb Rettungsdienst wird eine Anstalt öffentlichen Rechts gebildet, welche mit der vollständigen Durchführung des Rettungsdienstes beauftragt wird.

Beurteilung der Lösungsvorschläge :

Zu 1.

Die Entscheidung des Bundesgerichtshofes vom 01.12.2008 stellte Folgendes klar:

- Diese Leistungen fallen nicht unter die so genannte Bereichsausnahme gem. Art. 45, 55 EG-Vertrag.
- Ob die ausgeschriebenen Leistungen dauernd oder zeitweise mit der Ausübung öffentlicher Gewalt verbunden sind, kommt es nicht an.
- Der Auftrag stellt keine Dienstleistungskonzession dar.
- Die Leistungen sind im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen nicht vom Vergaberecht ausgenommen.
- Die Vergütung erfolgt durch Zahlung des Aufgabenträgers

Ausgehend von dieser Klarstellung entschied der Bundesgerichtshof, dass rettungsdienstliche Leistungen im Rahmen eines förmlichen Vergabeverfahrens vergeben werden müssen.

Da der Vergabewert dieser Leistung über dem gültigen Schwellenwert für die Anwendung der VOL für Liefer- und Dienstleistungsaufträge klassischer öffentlicher Auftraggeber (§ 2 Nr. 3 VgV) in Höhe von aktuell 206 TEUR liegt, ist dieses förmliche Vergabeverfahren europaweit zu führen.

Für den Landkreis als Träger des Rettungsdienstes ergeben sich hieraus mehrere erkennbare Konsequenzen:

1. Der Rettungsdienst hat neben der bedarfsgerechten und flächendeckenden Notfallrettung von Personen und dem qualifizierten Krankentransport auch die Durchführung von Maßnahmen bei Schadensereignissen mit einem Massenansturm von verletzten oder erkrankten Personen (MANV) zu realisieren. In diesem Zusammenhang hat der Rettungsdienst mit den Feuerwehren, den Katastrophenschutzbehörden, den Krankenhäusern, dem Öffentlichen Gesundheitsdienst sowie den Hilfsorganisationen, die den Wasserrettungsdienst betreiben, zusammenzuarbeiten. Die Konsequenzen für die Struktur und die Zusammenarbeit der Komponenten des Bevölkerungsschutzes im Falle der Vergabe des Rettungsdienstes an einen gewerblichen Dritten und im Falle des möglichen ständigen Wechsels des Leistungserbringers sind derzeit ungewiss. Hieraus ergeben sich Unsicherheiten für die zukünftige Sicherstellung des Systems des Bevölkerungsschutzes.
2. Aufgrund des europaweiten Ausschreibungsverfahrens ist mit einem deutlichen verfahrenstechnischen Mehraufwand zu rechnen. Zur Vermeidung möglicher Klagen durch unterlegene Bieter (Erfahrung in anderen Bundesländern) sollte die

Vorbereitung und Begleitung der Ausschreibung durch eine externe Firma erfolgen, diese müsste ebenfalls vorher ausgeschrieben werden.
Diese Prozedur wiederholt sich dann alle 4 (folgt man dem Rettungsdienstgesetz alle 5) Jahre.

3. Außerdem gibt es Befürchtungen, dass ggf. dadurch, dass alle 4 Jahre das fahrende Personal des Rettungsdienstes den Arbeitgeber wechseln muss, die Qualität des Rettungsdienstes sinkt.

Als Vorteil der Ausschreibung ist durch den größeren Wettbewerb zunächst eine kostengünstigere Leistungserbringung zu erwarten. Außerdem müssten die Strukturen des Eigenbetriebes nicht verändert werden. Ob das kostengünstigere Angebot am Ende wirtschaftlicher oder nur billiger ist, gehört zum Risikopotential.

Unter der Beachtung der zweifellosen Sicherstellung des Rettungsdienstes als Bestandteil des Bevölkerungsschutzes ist zu empfehlen, dass die rettungsdienstlichen Leistungen zukünftig nicht ausgeschrieben, sondern im Rahmen einer Inhouse-Lösung vergeben werden.

An eine Inhouse-Vergabe sind folgende Voraussetzungen geknüpft (vgl. EuGH-Entscheidung „Teckal“ (AZ C - 107/98):

- Kontrollkriterium
Die auftragnehmende Gesellschaft muss wie eine eigene Dienststelle beherrscht werden können. An dieser Gesellschaft darf kein privatwirtschaftlicher Anteilseigner beteiligt sein, aber jedoch z. B. mehrere Kommunen. Damit ist auch eine vergaberechtsfreie interkommunale Zusammenarbeit möglich. Auch hier werden in der Rechtsprechung vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) enge Grenzen gesetzt.
- Wesentlichkeitskriterium
Die Tätigkeit des Auftragnehmers erfolgt im Wesentlichen für den öffentlichen bzw. die öffentlichen Auftraggeber. Andere Tätigkeiten dürfen nur eine untergeordnete Bedeutung haben. Als nicht untergeordnet befand das OLG Celle mit dem Urteil vom 14. September 2006 (Az.: 13 Verg 2/06), dass der Gesellschaftervertrag eines kommunalen Unternehmens explizit die Möglichkeit vorsah, Verträge mit Nicht-Gesellschaftern abzuschließen und dass der Umsatz durch Geschäfte mit Dritten in drei Jahren etwa 7,5 % ausmachte.

Zu 2.

Die Vergabe an den Eigenbetrieb Rettungsdienst erfüllt in jedem Falle die Kriterien an eine unanfechtbare Inhouse-Vergabe, da der Eigenbetrieb zwar wirtschaftlich, jedoch nicht juristisch selbstständig ist.

Vorteile der Übertragung auf den Eigenbetrieb:

- Keine weiteren Aufwendungen zur Errichtung des Eigenbetriebes (Satzungsänderung genügt)
- Einheitliche Führung und Vertretung des Rettungsdienstes
- Einheitliches Aufsichtsgremium für den Rettungsdienst
- Einheitliches internes und externes Rechnungswesen und Controlling
- Wegfall der Aufwendungen für die Abrechnung und Koordination der Leistungen zwischen einem Dritten und dem Eigenbetrieb
- Kalkulation der rettungsdienstlichen Leistung von Dritten unabhängig
- Rettungsdienstliche Leistungen sind in dieser Rechtsform sowohl körperschaftsteuerrechtlich als auch umsatzsteuerrechtlich ohne Relevanz
- Kein tarifrechtliches Konfliktpotenzial, da der Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes gilt

Nachteile der Übertragung auf den Eigenbetrieb:

- Bindung an den kostenintensiven Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst.
- Erweiterung des Eigenbetriebes um die Bereiche Personal und Rettungswachen
- Umstrukturierung des Rechnungswesens und Controllings des derzeitigen Eigenbetriebes

Zu 3.

Die Vergabe der rettungsdienstlichen Leistung an eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung erfüllt die Kriterien an eine unanfechtbare Inhouse-Vergabe, wenn diese eine 100%ige Tochter des Landkreises ist und wenn im Wesentlichen keine anderen wirtschaftlichen Aktivitäten durch diese Gesellschaft betrieben werden, als die Durchführung des Rettungsdienstes.

Der Landkreis Oder – Spree verfügt derzeit nicht über eine eigenständige Rettungsdienstgesellschaft. Diese müsste errichtet werden. Eine weitere Möglichkeit wäre, den Rettungsdienst an eine andere bereits bestehende Gesellschaft mit 100%iger Beteiligung des Landkreises zu geben.

Die Möglichkeit der Übertragung des vollständigen Rettungsdienstes auf die Gesellschaft, also auch die Übertragung der Gebührenbescheiderstellung und der Gebührenkalkulation ist auszuschließen, da diese Leistungen umsatzsteuerpflichtige Verwaltungsleistungen darstellen und somit der uneingeschränkten Umsatzsteuerpflicht unterliegen würden. Der Rettungsdienst würde sich vergleichsweise unangemessen verteuern.

Vorteile der Übertragung auf eine kreiseigene gGmbH:

- Die Führung und Vertretung des Rettungsdienstes kann im Landkreis weitestgehend koordiniert und einheitlich erfolgen
- Das interne Rechnungswesen und Controlling kann zwischen der Gesellschaft und dem Landkreis problemlos abgestimmt und werden
- Es kann eine vom Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes unabhängige speziell auf den Rettungsdienst zugeschnittene Vergütungsstruktur (z. B. Haustarifvertrag) gewählt werden

Nachteile und Risiken der Übertragung auf eine Rettungsdienst gGmbH:

- Aufwendungen zur Errichtung und zum Aufbau der Gesellschaft sind notwendig
- Koordination der Abrechnung und Kalkulation der rettungsdienstlichen Leistung zwischen Landkreis und Gesellschaft weiterhin notwendig.
- Der gemeinnützige Status muss vom zuständigen Finanzamt anerkannt werden
- Aus der Körperschafts- und gewerbsteuerrechtlichen Relevanz der Gewinne der Gesellschaft resultiert, dass die in der Gebührenkalkulation berücksichtigte Verzinsung des angewandten Kapitals nicht der Gesellschaft zugute kommen sollte. Das Anlagevermögen des Rettungsdienstes sollte also weiterhin beim Landkreis bleiben.
- Gefahr der Umsatzsteuerpflicht oder der verdeckten Gewinnausschüttung im Falle der unentgeltlichen oder vertraglich nicht eindeutig geregelten Leistungserbringung der Gesellschaft an den Landkreis

Zu 4.

Die Errichtung und Führung einer kommunalen Anstalt richtet sich nach den §§ 94 ff der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg. Hiernach ist eine kommunale Anstalt wirtschaftlich und juristisch selbstständig, wobei im Unterschied zur kreiseigenen GmbH die Kommune für die Verbindlichkeiten der kommunalen Anstalt unbeschränkt haftet, soweit nicht Befriedigung aus deren Vermögen zu erlangen ist (Gewährträgerschaft).

Im Zusammenhang mit der Vergabe des Rettungsdienstes hätte die Rechtsform der kommunalen Anstalt des öffentlichen Rechts gegenüber der kreiseigenen GmbH den Vorteil der Befreiung von der Körperschaft- und der Gewerbesteuer. Es könnte aber auch sein, dass diese Rechtsform einem Betriebe gewerblicher Art von juristischen Personen des

öffentlichen Rechts entspricht und somit explizit nicht von diesen Steuerarten befreit ist (vgl. § 1 Abs.1 Nr. 6 sowie § 4 KStG). Hierzu wäre noch eine verbindliche Aussage des Finanzamtes einzuholen.

Vorteile der Übertragung auf eine kommunale Anstalt öffentlichen Rechts:

- Aufgabe wird vollständig vom Landkreis auf die Anstalt übertragen. Sie hat hoheitliche Rechte.
- Keine Koordination mit dem Landkreis und Schnittstellen zum Landkreis notwendig.

Nachteile und Risiken der Übertragung auf eine kommunale Anstalt öffentlichen Rechts:

- Bindung an den kostenintensiven Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst.
- Aufwendungen zur Errichtung und zum Aufbau der Anstalt sind notwendig.
- Entscheidungen zum Rettungsdienst werden vom Vorstand und Verwaltungsrat getroffen.

Um das Für und Wider der Vergabe nach VOL und Möglichkeiten der Inhouse-Vergabe unter den spezifischen Bedingungen des Landkreises Oder-Spree zu ermitteln, wurde die HCMB (Institute for Health Care Systems Management Berlin eG) beauftragt, eine Entscheidungsmatrix zu erarbeiten (Anlage 1).

Zusammenfassung:

Schlussfolgernd aus dem o. g. und dem HCMB Projektbericht soll die Durchführung des Rettungsdienstes im Landkreis Oder- Spree im Rahmen einer vergaberechtsfreien Inhouse-Beauftragung an eine noch zu gründende hundertprozentige Tochtergesellschaft des Landkreises erfolgen.

Die Aufgabe soll in Form eines privat-rechtlichen Vertrages übertragen werden.

Die Tochtergesellschaft wird die Arbeitsverhältnisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Johanniter-Dienste Berlin/ Brandenburg gGmbH und des Kreisverbandes Märkisch – Oder - Spree e.V. des DRK, die ausschließlich für die Durchführung des Rettungsdienstes zuständig waren, in Anlehnung an den § 613 a BGB übernehmen, soweit diese das wünschen.

Der bei einer Ausschreibung eventuell eintretende rechnerische rein finanzielle Vorteil von Anbietern, die Mitarbeiter gegebenenfalls auch untertariflich beschäftigen, wiegt nicht das Risiko von möglichen Qualitätseinbrüchen auf und trägt außerdem das Risiko in sich, im Endergebnis letztendlich unwirtschaftlich zu sein. Der Rettungsdienst arbeitet häufig an der Schwelle zwischen Leben und Tod von Menschen. In dieser Situation können die Fähigkeiten und Fertigkeiten der Mitarbeiter, die Qualität des Rettungsdienstes insgesamt u. U. über Leben und Tod von Patienten entscheiden. Das sollte Vorrang vor monetären Aspekten haben.

Durch die Übernahme der bisherigen Mitarbeiter sind genaue Ortskenntnisse und u. a. damit ein weiteres Qualitätskriterium bei der Durchführung von Rettungsdienstesätzen gewährleistet.

Finanzielle Auswirkungen:

keine. Aufwendungen sind durch den Eigenbetrieb zu finanzieren.

.....
Landrat / Dezernent

