

Beschlussvorlage

zur Behandlung in **öffentlicher Sitzung**

Betreff

Beschaffung von rettungsdienstlichen Leistungen der Notfallrettung nach Beschluss des Rettungsdienstbedarfsplans 2016 entsprechend der Regularien des § 13 RettG NRW (Mitwirkung anerkannter Hilfsorganisationen und anderer Leistungserbringer)

Beschlussorgan

Rat

Gremium	Datum
Ausschuss Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen / Vergabe / Internationales	12.12.2016
Gesundheitsausschuss	13.12.2016
Finanzausschuss	19.12.2016
Rat	20.12.2016

Beschluss:

Der Rat beschließt die Beschaffung der rettungsdienstlichen Leistungen, die nach Inkrafttreten des geänderten Rettungsdienstbedarfsplans am 28.06.2016 von der Stadt Köln nicht selbst erbracht werden, im Rahmen eines förmlichen Vergabeverfahrens (Ausschreibung in einem wettbewerblichem Verfahren).

Begründung

1. Einleitung

Die Stadt Köln ist gemäß § 6 RettG NRW als Trägerin des Rettungsdienstes verpflichtet, die bedarfsgerechte und flächendeckende Versorgung der Bevölkerung mit Leistungen der Notfallrettung einschließlich der notärztlichen Versorgung im Rettungsdienst und des Krankentransports sicherzustellen.

Der aktualisierte Rettungsdienstbedarfsplan 2016, hat über den bereits vorhandenen rettungsdienstlichen Bedarf hinaus, einen zusätzlichen Bedarf von 11 Rettungswagen und 5 Notarzteinsetzfahrzeugen im Grundbedarf, sowie weitere Maßnahmen im organisatorischen (Verwaltung, Organisation, Sonder- und Spitzenbedarf, technische Ausfallreserve) und Aus- und Fortbildungsbereich festgestellt. Der Gesamtbedarf (bisheriger und zusätzlicher) wurde von den gesetzlichen Krankenkassen im Rahmen des Beteiligungsverfahrens nach § 12 RettG NRW (Bedarfspläne) anerkannt und damit die Refinanzierung sichergestellt. Am 28.06.2016 wurde dieser Rettungsdienstbedarfsplan 2016 vom Rat der Stadt Köln beschlossen und damit der Bedarf als notwendig festgestellt.

Bislang hat die Stadt Köln rund 51% der rettungsdienstlichen Leistungen der Notfallrettung mit eigenen Kräften durchgeführt und rund 49% nach einem förmlichen Vergabeverfahren (öffentliche Ausschreibung) an die vier Kölner Hilfsorganisationen als wirtschaftlichste Anbieter vergeben.

Der zusätzliche Bedarf an Rettungsmitteln im Grund- und Sonderbedarf soll bis auf 1 Notarzteinsetzfahrzeug, das von der Rettungsdienstschule zu Ausbildungszwecken besetzt wird, und einem RTW, der für eine Außenwache vorgesehen ist, ebenfalls vergeben werden. Damit sinkt der Anteil der Rettungsmitteln, die die Stadt Köln mit eigenen Kräften besetzt von rund 51 % auf 42 %, der zu vergebende Anteil von 49 % steigt auf 58 %.

Der Sonderbedarf setzt das Vorhandensein von eigenen Rettungsfahrzeugen und Personal voraus, was hohe Anforderungen an die Leistungserbringer stellt, die nur sehr leistungsfähige Bieter für die dabei anstehenden, sofort zu erbringenden Leistungen (z.B. Veranstaltungen, Evakuierungen, Großschadensereignisse), erfüllen können. Bislang haben die vier Kölner Hilfsorganisationen die bereits durchgeführten Ausschreibungen jedes mal gewonnen, da sie leistungsfähig waren und das wirtschaftlichste Gebot abgegeben haben.

2. Wahl des Vergabeverfahrens

Am 18.04.2016 trat das neue Vergaberecht in Kraft (Vergaberechtsmodernisierungsgesetz, VergR-ModG und Vergaberechtsmodernisierungsverordnung, VergRModVO), in dem die Europäischen Vergaberichtlinien in nationales Vergaberecht umgesetzt wurden. Dazu gehört auch die Umsetzung der Europäischen sogenannten „Bereichsausnahme“ (Richtlinie 2014/24/EU "Vergaberichtlinie", und Richtlinie 2014/23/EU "Konzessionsvergaberichtlinie"), die auch Auswirkungen auf die Beschaffung von rettungsdienstlichen Leistungen durch öffentliche Auftraggeber hat. Diese sogenannte „Bereichsausnahme“ räumt den Trägern des Rettungsdienstes in NRW auf den ersten Blick einen größeren Spielraum bei der Wahl des Vergabeverfahrens bei der Beschaffung rettungsdienstlicher Leistungen ein. Allerdings gibt es zu diesen neuen Vorschriften völlig unterschiedliche Auffassungen, welche konkreten Auswirkungen diese auf die Beschaffung rettungsdienstlicher Leistungen in Deutschland haben.

So geht das Rechtsgutachten der Rechtsanwaltssozietät Luther (Auftraggeber Johanniter Unfallhilfe e.V.) davon aus, dass es die Bereichsausnahme ermöglicht, rettungsdienstliche Aufträge freihändig an die Hilfsorganisationen zu vergeben (Anhang 1). Demgegenüber sieht die Sozietät Freshfields, Bruckhaus und Deringer (Auftraggeber Falck Rettungsdienst GmbH) nach wie vor ein wettbewerbliches Auswahlverfahren mittels Ausschreibung als notwendig an (Anhang 2).

Eine obergerichtliche Klärung bis hin zum EUGH steht hingegen noch aus, da die Vorschriften zur Bereichsausnahme erst dieses Jahr in Kraft getreten sind. Die Kommune, die als eine der Ersten bei

der Vergabe von Verträgen mit rettungsdienstlichen Leistungen von der Bereichsausnahme Gebrauch gemacht hat, war die Stadt Solingen. Diese sieht sich derzeit mit zwei gerichtlichen Verfahren konfrontiert. Eines vor dem Verwaltungsgericht durch den Malteser Hilfsdienst e.V. (Anhang 3) und ein zweites, vergaberechtliches Verfahren, das jetzt in zweiter Instanz vor dem OLG Düsseldorf anhängig ist und von der Falck Rettungsdienst GmbH angestrengt worden ist (Anhang 4).

Die Bereichsausnahme wurde bisher von kommunalen Spitzenverbänden begrüßt, da sie speziell kleine Kommunen mit geringem Auftragsvolumen und Bereiche mit sehr dünner Besiedelung entlasten kann, bei denen es erfahrungsgemäß keinen oder nur sehr geringen Wettbewerb um die rettungsdienstlichen Kleinaufträge geht. In Großstädten und Ballungszentren mit hohen Auftragsvolumina (z.B. mehrere Millionen Euro im Jahr) hingegen gibt es intensiven Wettbewerb um die lukrativen Aufträge und hier sind aus Sicht der Verwaltung die vergaberechtlichen Instrumentarien notwendig, um die Vergabe in einem geregelten Verfahren sicher durchführen zu können.

Daneben werden in den vergaberechtlichen Vorschriften die finanziellen Auswirkungen bei einer Abkehr von förmlichen Ausschreibungsverfahren weder berücksichtigt noch thematisiert. Andere Vorschriften, die durch das neue Vergaberecht nicht tangiert werden und unverändert fortbestehen, müssen gleichwohl weiter beachtet werden. Dazu gehören das Beihilferecht, das Haushaltsrecht, sowie das Sozialrecht, die alle als Kernelement das Wirtschaftlichkeitsgebot bei der entgeltlichen Vergabe von Aufträgen enthalten. Diese Einschätzung wird vom Vergabeamt der Stadt Köln geteilt (Anhang 5).

Da der Rettungsdienst unterbrechungsfrei rund um die Uhr sichergestellt werden muss, können darüber hinaus gerichtliche Nachprüfungsverfahren die rettungsdienstliche Sicherstellung gefährden, insbesondere wenn erfolgte Zuschläge oder Verträge gerichtlich gehemmt oder als unwirksam eingestuft werden. Die Wahl eines (oft erst später festgestellten) fehlerhaften Vergabeverfahrens kann bei den zu vergebenden Vertragswerten im zweistelligen Millionenbereich darüber hinaus zu empfindlichen Strafzahlungen und Schadenersatzforderungen führen, die nicht über die Rettungsdienstgebühren refinanzierbar sind.

Dies wird in einer gutachterlichen Bewertung durch die spezialisierte Rechtsanwaltssozietät Heuking Kühn Lüer Wojtek, Hamburg, auch bestätigt (Anhang 6).

Letztlich drohen auch Abschlüsse bei der Refinanzierung durch die Krankenkassen, wenn diese unwirtschaftliches Verhalten durch freihändige Vertragsvergabe bemängeln und die Kostenerstattung auf Festbeträge begrenzen, die unterhalb der festgesetzten Rettungsdienstgebühr liegen. Die Differenz wäre dann von der Stadt Köln zu tragen.

Aus diesen Gründen wird die Vergabe der rettungsdienstlichen Leistungen in der Notfallrettung aus dem Rettungsdienstbedarfsplan 2016 so wie bisher in einem förmlichen Vergabeverfahren an die wirtschaftlichsten Bieter vergeben. Dieses Verfahren hat sich seit vielen Jahren bewährt und jedes mal zu leistungsfähigen Leistungserbringern (vier Kölner Hilfsorganisationen) geführt. Bei der Gestaltung der Leistungsanforderungen in den Verträgen werden die qualitativen Anforderungen auch weiterhin so beschrieben, dass nur erfahrene und leistungsfähige Leistungserbringer Chancen auf einen Zuschlag erhalten und damit die rettungsdienstliche Versorgung der Bevölkerung gemeinsam mit der Berufsfeuerwehr Köln qualitativ hochwertig für die Vertragsdauer von 5 Jahren gewährleistet ist. .

Ein förmliches Vergabeverfahren minimiert dabei die Risiken für eine gerichtliche Nachprüfung, sowie für Straf- und Schadenersatzzahlungen, da auch die anderen, weiter geltenden Vorschriften des Beihilfe- und des Haushaltsrechts die Vergabe im Wettbewerb als wirtschaftlichste Beschaffungsform zugrunde legen.

3. Zu vergebende Leistungen

Im Anhang 7 werden die zu vergebenden rettungsdienstlichen Leistungen in der Notfallrettung vergleichend gegenüber dargestellt:

- Übersicht über die bisher vergebenen Leistungen in der Notfallrettung (Grund- und Sonderbedarf) und Preis aus dem RDBPL 2010.
- Übersicht über die neu zu vergebenden Leistungen in der Notfallrettung (Grund- und Sonderbedarf) aus den RDBPL 2016. Die Preise dafür werden in einem förmlichen Vergabeverfahren (öffentliche Ausschreibung mit wettbewerblichem Verfahren) ermittelt. Dabei wird im Ausschreibungstext berücksichtigt werden, dass mit einer jährlichen Zunahme des Einsatzaufkommens von rund 5% gerechnet wird.