



An die
Landkreise
in Sachsen-Anhalt

Rettungsdienst
Az.: 543-00/wi
Tel.: 0391/56531-20
fiebig@landkreistag-st.de

18. Dezember 2014

Rundschreiben Nr. 623/2014

EuGH veröffentlicht Grundsatzurteil zur Direktvergabe von Rettungsdiensten

Bezug: Unser Rundschreiben Nr. 561/2014 vom 19. November 2014

Kurzfassung:

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat entschieden, dass das europäische Primärrecht einer nationalen Regelung, nach der Rettungsdienste vorrangig und im Wege der Direktvergabe ohne jegliche Bekanntmachung an Freiwilligenorganisationen vergeben werden, nicht entgegensteht. Voraussetzung dafür sei, dass der rechtliche und vertragliche Rahmen, in dem diese Organisationen tätig sind, zu dem sozialen Zweck und den Zielen der Solidarität und der Haushaltseffizienz beiträgt auf denen diese Regelung beruht. Diese höchstrichterliche Entscheidung ist mit Blick auf die aktuelle Debatte der nationalen Umsetzung der Bereichsausnahme für den Rettungsdienst im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) von großer Bedeutung.

Im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens hat der EuGH am 11. Dezember 2014 (Rechtssache C-113/13 - **Anlage** -) entschieden, dass das europäische Primärrecht einer nationalen Regelung, nach der Rettungsdienste vorrangig und im Wege der Direktvergabe ohne jegliche Bekanntmachung an Freiwilligenorganisationen vergeben werden, nicht entgegensteht.

Das Vorabentscheidungsersuchen des sog. Consiglio di Stato (oberstes italienisches Verwaltungsgericht und Beratungsgremium der Regierung für Rechtsfragen) erfolgte im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der für die Verwaltung des Gesundheitsdienstes zuständigen örtlichen Verwaltungsbehörde, der Nationalen Vereinigung für öffentliche Fürsorge Ligurien sowie der Region Ligurien auf der einen Seite und verschiedenen im Bereich des Krankentransportes tätigen Genossenschaften (Kläger) auf der anderen Seite wegen mehrerer Entscheidungen über die regionale und loka-

Albrechtstr. 7
39104 Magdeburg

Tel. (0391) 56 53 1 - 0
Fax (0391) 56 53 1 - 90

verband@landkreistag-st.de
<http://www.komsanet.de>

Stadtsparkasse Magdeburg
IBAN: DE98 8105 3272 0037 0030 87
BIC: NOLADE21MDG

le Organisation von sogenannten dringenden Krankentransporten und Notfallkrankentransporten (im Folgenden Rettungsdienste).

Hintergrund des Ausgangsrechtsstreits ist, dass die Kläger im Ausgangsverfahren die italienische Bestimmung, nach der vorrangig Freiwilligenorganisationen, das Italienische Rote Kreuz sowie andere zugelassene Institutionen oder öffentliche Einrichtungen mit Krankentransporten zu betrauen seien, für nicht vereinbar mit

- der Niederlassungsfreiheit,
- dem freien Dienstleistungsverkehr,
- den Grundsätzen der Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung sowie
- den primärrechtlichen Wettbewerbsregeln

halten. Die Kläger führen hierfür eine Ungleichbehandlung im Hinblick auf Einrichtungen auf, die keine Freiwilligentätigkeit ausübten und in diesem Tätigkeitsbereich agierten.

Nach der italienischen Bestimmung werden mit Krankentransportleistungen, die für den Regionalen Gesundheitsdienst erbracht werden sollen, vorrangig Organisationen Ehrenamtlicher, die Croce Rossa Italiana (Italienisches Rote Kreuz) und andere zugelassene Institutionen oder öffentliche Einrichtungen betraut, um sicherzustellen, dass diese Leistungen von Allgemeininteresse unter den Bedingungen eines wirtschaftlich ausgeglichenen Haushalts erbracht werden.

Mit seinen Vorlagefragen wollte der Consiglio di Stato wissen, ob die unionsrechtlichen Vorschriften für öffentliche Aufträge und die Wettbewerbsregeln des Vertrags einer nationalen Regelung entgegenstehen, die vorsieht, dass die örtlichen Behörden die Erbringung von dringenden Krankentransport- und Notfallkrankentransportdiensten vorrangig und im Wege der Direktvergabe ohne jegliche Bekanntmachung an die unter Vertrag genommenen Freiwilligenorganisationen vergeben müssen, denen für die Erbringung dieser Dienstleistungen lediglich die hierfür tatsächlich entstandenen Kosten sowie ein Teil der festen und ständigen Kosten erstattet werden.

Zunächst bejaht der EuGH im vorliegenden Fall den Begriff des öffentlichen Auftrags im Sinne der Vergabekoordinierungsrichtlinie 2004/18/EG. Hierfür sei unerheblich, dass die in dem zugrundeliegenden Vertrag vorgesehene Vergütung auf den Ersatz der Kosten beschränkt bleibe, die durch die Erbringung der vereinbarten Dienstleistung entstehen. Ebenso stünde der Umstand, dass es sich um Einrichtungen ohne Gewinnerzielungsabsicht handele, dieser Beurteilung nicht entgegen.

Der Gerichtshof kommt in seiner Beurteilung zu der Feststellung, dass die sich aus den Art. 49 AEUV (Niederlassungsfreiheit) und 56 AEUV (Dienstleistungsfreiheit) ergebenden allgemeinen Grundsätze der Transparenz und der Gleichbehandlung grundsätzlich auf den vorliegenden Fall anwendbar sind. Für diese Annahme müsse

das vorliegende Gericht im Ausgangsverfahren allerdings nach eingehender Würdigung aller maßgeblichen Gegebenheiten ein eindeutiges grenzüberschreitendes Interesse feststellen. Zur Bejahung dieses Interesses weist der EuGH auf objektive Kriterien hin, u. a. könne dies ein gewisses Volumen des fraglichen Auftrags in Verbindung mit dem Leistungsort oder technische Merkmale des Auftrags sein. Speziell in Bezug auf Krankentransporte stehe ein eindeutiges grenzüberschreitendes Interesse nicht allein dadurch fest, dass mehrere in anderen Mitgliedstaaten ansässige Wirtschaftsteilnehmer bei der Europäischen Kommission eine Beschwerde eingereicht und die fraglichen Aufträge einen hohen wirtschaftlichen Wert haben.

Der Gerichtshof erläutert, dass die vorliegende Regelung, öffentliche Aufträge im Wege der Direktvergabe vorrangig an Freiwilligenorganisationen zu vergeben, damit andere Einrichtungen als Freiwilligenorganisationen von einem großen Teil des betroffenen Marktes ausschließe. Das könne grundsätzlich eine Ungleichbehandlung zum Nachteil der in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen interessierten Unternehmen darstellen. Eine solche Ungleichbehandlung stelle eine nach den Art. 49 AEUV und 56 AEUV verbotene mittelbare Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit dar, sofern sie nicht durch objektive Umstände gerechtfertigt sei.

An dieser Stelle weist der Gerichtshof darauf hin, dass die italienische Ausgangsregelung die Art und Weise, wie der Krankentransportdienst organisiert ist, mit den Grundsätzen der Universalität, der Solidarität, der Erschwinglichkeit und der Geeignetheit begründet, wobei der vorrangige Rückgriff auf die unter Vertrag genommenen Freiwilligenorganisationen insbesondere sicherstellen soll, dass diese im Allgemeininteresse liegenden Dienstleistungen unter den Bedingungen eines wirtschaftlich ausgeglichenen Haushalts erbracht werden. Die in der Regelung vorgesehene Mitwirkung von Freiwilligenorganisationen an im Allgemeininteresse liegenden Dienstleistungen sowie der Grundsatz der Solidarität seien zudem in der italienischen Verfassung verankert. Diese Ziele seien vom Unionsrecht erfasst.

Zudem erinnert der Gerichtshof daran, dass das Unionsrecht die Befugnis der Mitgliedstaaten zur Ausgestaltung ihres Gesundheitswesens und ihrer Systeme der sozialen Sicherheit unberührt lässt. Von den geschützten Gütern und Interessen nehmen die Gesundheit und das Leben von Menschen den höchsten Rang ein. Es sei Sache der Mitgliedstaaten - denen ein weites Ermessen eingeräumt ist -, zu bestimmen, auf welchem Niveau sie den Schutz der Gesundheit der Bevölkerung gewährleisten wollen und wie dieses Niveau erreicht werden soll. Ein zwingender Grund des Allgemeininteresses, der eine Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs rechtfertigen könne, stelle zudem auch das Ziel dar, aus Gründen der öffentlichen Gesundheit eine ausgewogene, allen zugängliche ärztliche und klinische Versorgung aufrechtzuerhalten.

Damit kommt der Gerichtshof zu der Feststellung, dass ein Mitgliedstaat im Rahmen seiner Entscheidung, auf welchem Niveau er den Schutz der Gesundheit gewährleis-

ten und sein System der sozialen Sicherheit gestalten wolle, die Auffassung vertreten kann, dass der Rückgriff auf Freiwilligenorganisationen dem sozialen Zweck der dringenden Krankentransportdienste entspreche und geeignet sei, dazu beizutragen, die mit diesen Diensten verbundenen Kosten zu beherrschen.

Dazu müsse das System allerdings tatsächlich zu dem sozialen Zweck und zu den Zielen der Solidarität und der Haushaltseffizienz beitragen, auf denen dieses System beruht. Die Freiwilligenorganisationen, dürften in diesem Fall

- keine anderen Ziele als die genannten verfolgen,
- mit ihren Leistungen keinen Gewinn erzielen - unbeschadet der Erstattung der variablen, festen und ständigen Kosten, die zur Erbringung dieser Leistungen erforderlich sind - und
- ihren Mitgliedern keine Gewinne einbringen.

Der Rückgriff auf Erwerbstätige sei dazu zulässig, weil diese Organisationen sonst in vielen Bereichen, in denen der Grundsatz der Solidarität selbstverständlich zur Anwendung kommen kann, praktisch nicht wirksam handeln könnten.

Was die Auslegung der Wettbewerbsregeln des AEU-Vertrags angehe, meint der Gerichtshof, dass sich aus den Erwägungen zur Auslegung des Rechts der Union für öffentliche Aufträge ergebe, dass eine Regelung wie die im Ausgangsverfahren fragliche, nicht im Hinblick auf die genannten Wettbewerbsregeln zu prüfen sei.

Nach alledem stellt der Gerichtshof fest, dass die Art. 49 AEUV und 56 AEUV dahin auszulegen seien, dass sie einer nationalen Regelung, nach der die Erbringung von dringenden Krankentransport- und Notfallkrankentransportdiensten vorrangig und im Wege der Direktvergabe ohne jegliche Bekanntmachung an die unter Vertrag genommenen Freiwilligenorganisationen zu vergeben sei, nicht entgegenstehen, soweit der rechtliche und vertragliche Rahmen, tatsächlich zu dem sozialen Zweck und zu den Zielen der Solidarität und der Haushaltseffizienz beitrage, auf denen diese Regelung beruhe.

Bewertung

Das Urteil des Gerichtshofs ist nachdrücklich zu begrüßen. Es bestätigt die Rechtsauffassung der kommunalen Spitzenverbände, die nach den EU-Vergaberichtlinien 2014/23/EU und 2014/24/EU vorgesehene Bereichsausnahme für den Rettungsdienst im GWB mit einer nationalen Vorschrift umzusetzen, die die Direktvergabe von Rettungsdiensten öffentlicher Auftraggeber an gemeinnützige Organisationen erlaubt, ohne dass es einer Bekanntmachung im Sinne des primärrechtlichen Transparenzgebots bedürfe. Die vom EuGH an diese Direktvergabe geknüpften Voraussetzungen, dass der rechtliche und vertragliche Rahmen zu dem sozialen Zweck und

den Zielen der Solidarität sowie der Haushaltseffizienz beitragen müsse, dürften dabei auch für die Situation in Deutschland zu erfüllen sein.

Der EuGH nimmt bei der Darstellung des rechtlichen Rahmens auf die neue Bereichsausnahme auch ausdrücklich Bezug. Zwar sei die neue EU-Richtlinie 2014/24/EU noch nicht anwendbar, da bis zum 18. April 2016 weiterhin die bisherige Richtlinie 2004/18/EG gelte. Der EuGH verweist aber auf den 28. Erwägungsgrund der neuen Richtlinie, wonach der Unionsgesetzgeber mit der Bereichsausnahme dem speziellen Charakter von gemeinnützigen Organisationen oder Vereinigungen Rechnung tragen wollte. Damit bringt der Gerichtshof zum Ausdruck, dass nach der neuen Rechtslage im europäischen Sekundärrecht die mögliche Beschränkung des Primärrechts angelegt ist.

Daneben wird das Urteil Ausstrahlungskraft haben auf die vier anhängigen Beihilfe-Beschwerdeverfahren gegen Landkreise und die Region Hannover im Bereich des Rettungsdienstes.



Theel

Anlage

(**nur** digital in unserem verbandsinternen Internetangebot unter „Rundschreiben“)