

**Gutachten**  
über die  
**Prüfung von Formen der Leistungserbringung  
für den Rettungsdienst im Rettungsdienstbe-  
reich Halle/Nördlicher Saalekreis**

Bonn, den 29. November 2016

Projekt: Gutachten über die Prüfung von Formen der Leistungserbringung für den Rettungsdienst im Rettungsdienstbereich Halle/Nördlicher Saalekreis (Vorlage für den Stadtrat) - G697

Auftraggeber: Stadt Halle (Saale)

Projektleitung: Dipl.-Ing. Manfred Unterkofler

Projektbearbeitung: Dipl.-Volksw. Alexander Knie

Anschrift: FORPLAN Forschungs- und Planungsgesellschaft für Rettungswesen, Brand- und Katastrophenschutz m.b.H  
Kennedyallee 11  
53175 Bonn  
Telefon (0228) 91 93 90  
Telefax (0228) 91 93 924

---

Das Werk einschließlich seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt.

Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung der Firma FORPLAN unzulässig und strafbar. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Im Fall der Zuwiderhandlung wird Strafantrag gestellt.

---

## INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
Verzeichnis der Tabellen.....	4
1 Auftrag und Zielsetzung.....	5
2 Ausgangslage.....	6
2.1 Leistungserbringung und Rettungsmittelvorhaltung.....	6
2.2 Hauptamtliche Mitarbeiter im Rettungsdienst.....	8
2.3 Kosten der Leistungserbringer im Rettungsdienst für das Jahr 2015.....	9
2.4 Beteiligung der Leistungserbringer am Katastrophenschutz bzw. bei MANV-Lagen eingebunden.....	11
3 Beurteilung der Form der Leistungserbringung.....	14
3.1 Monetäre Beurteilung.....	14
3.1.1 Kostenentwicklung beim Einsatzpersonal.....	14
3.1.2 Synergien durch gemeinsame Beschaffung.....	14
3.1.3 Synergien durch zentrale Verwaltungsstrukturen.....	15
3.1.4 Kostensenkungspotential durch die Ausschreibung der rettungsdienstlichen Leistung.....	16
3.1.5 Übernahme von Kostenrisiken.....	16
3.2 Organisatorisch-qualitative Beurteilung.....	17
3.2.1 Beteiligung des Trägers an der Leistungserbringung.....	17
3.2.2 Bereichsübergreifende Expertise.....	17
3.2.3 Festlegung einheitlicher Qualitätsstandards.....	18
3.2.4 Aufrechterhaltung der Einsatzfähigkeit im Katastrophenschutz und beim Massenansturm von Verletzten (MANV).....	18
4 Zusammenfassung.....	21

**VERZEICHNIS DER TABELLEN**

	Seite
TABELLE 2.1 Derzeitiger Rettungsmittel-Dienstplan für den Rettungsdienstbereich Halle / Nördlicher Saalekreis .....	7
TABELLE 2.2 Hauptamtliche Mitarbeiter im Rettungsdienst (Stand 2015) .....	8
TABELLE 2.3 Kosten der Leistungserbringer im Rettungsdienst (Stand 2015) .....	9
TABELLE 2.4 Kosten pro Personalvorhaltestunde .....	10
TABELLE 4.1 Beurteilungsmatrix der Formen der Leistungserbringung .....	21

# 1 Auftrag und Zielsetzung

Die Stadtverwaltung der Stadt Halle (Saale) hat uns auf Basis unseres Angebots G697-A01 beauftragt, folgende Formen der Leistungserbringung nach § 12 RettDG LSA für den Rettungsdienst im Rettungsdienstbereich Halle / Nördlicher Saalekreis zu prüfen:

- a) Die eigene Leistungserbringung durch einen Eigenbetrieb Rettungsdienst im gesamten Rettungsdienstbereich
- b) Die Leistungserbringung durch Konzession an andere Leistungserbringer.

Die Prüfung der Varianten a und b soll jeweils unter Beachtung folgender Aspekte in vergleichender Perspektive erfolgen:

- Möglichkeiten der qualitativen Verbesserung der Leistungserbringung im Verhältnis zum Status Quo
- Steuerungsmöglichkeiten des Trägers des Rettungsdienstes in Bezug auf die Leistungserbringung
- Anfallende Zusatzkosten der Leistungserbringung, die nicht vom Kostenträger erstattet werden
- Umgang mit der Leistungserbringung im Rettungsdienstbereich Halle / Nördlicher Saalekreis (inkl. möglicher Lösungen im Falle der Gründung eines Eigenbetriebes)
- Absicherung weitgehend einheitlicher und angemessener Lohnzahlung, Arbeitsorganisation und Rettungsmittel in der Leistungserbringung
- Auswirkungen auf den Katastrophenschutz
- Kosten von Ausschreibungen (z.B. Ausschreibungen von Konzessionsleistungen und Ausschreibungen im Betrieb eines Rettungsdienstes, z.B. für Rettungsmittel)

## **2 Ausgangslage**

### **2.1 Leistungserbringung und Rettungsmittelvorhaltung**

Im Rettungsdienstbereich Halle / Nördlicher Saalekreis werden derzeit folgende Leistungserbringer im Rettungsdienst eingesetzt:

- Ambulance Merseburg GmbH:  
eingesetzt an: Rettungswachen 07 (Merseburger Straße), 08 (Wolfstraße)  
und 45 (Zwintschöna)
- Arbeiter-Samariter-Bund Regionalverband Halle-Bitterfeld e.V.:  
eingesetzt an: Rettungswachen 05 (MLU Magdeburger Straße) und 49  
(Hohenturm)
- Deutsches Rotes Kreuz Kreisverband Halle-Saalkreis-Mansfelder Land e.V.:  
eingesetzt an: Rettungswachen 09 (Fährstraße), 64 (Neutz-Lettewitz), 06  
(Selkestraße), 33 (Bennstedt) und 74 (Salzmünde)
- Berufsfeuerwehr Stadt Halle (Saale):  
eingesetzt an: Rettungswachen 01 (An der Feuerwache), 02 (Liebenauer  
Straße)

Die Vorhaltung der einzelnen Leistungserbringer ist im Rettungsdienstbedarfsplan in TABELLE 2.1 dargestellt. Die Personalstunden, die in Rufdienst erbracht werden, sind mit 12,5 % der Vorhaltezeit bewertet.

TABELLE 2.1 Derzeitiger Rettungsmittel-Dienstplan für den Rettungsdienstbereich Halle / Nördlicher Saalekreis

Rettungsmittel-Dienstplan im RDB Halle / Nördlicher Saalekreis								
Rettungswache	Leistungserbringer	Rettungsmittel Typ	Montag - Freitag		Samstag	Sonntag / Feiertag	Aktivzeit [Personalstunden pro Jahr]	Rufdienst [Personalstunden pro Jahr; 12,5 %]
			von	bis	von	bis		
Rettungswache 1 (An der Feuerwache)	Berufsfeuerwehr	RTW	06:30	06:30	06:30	06:30	17.520,0	
		STW	06:30	06:30	06:30	06:30		2.190,0
		LNA	07:00	07:00	07:00	07:00		1.095,0
Rettungswache 2 (Liebenauer Straße)	Berufsfeuerwehr	NEF	07:00	07:00	07:00	07:00	8.760,0	
		RTW	06:30	06:30	06:30	06:30	17.520,0	
		ITW	08:00	20:00			6.257,1	
Rettungswache 5 (Magdeburger Straße)	ASB	NEF	07:00	07:00	07:00	07:00	8.760,0	
		RTW	06:00	06:00	06:00	06:00	17.520,0	
		RTW	09:00	21:00	09:00	21:00	8.760,0	
		BNAW	07:00	19:00			6.257,1	2.190,0
Rettungswache 6 (Selkestraße)	DRK	NEF	07:00	07:00	07:00	07:00	8.760,0	
		RTW	07:00	07:00	07:00	07:00	17.520,0	
		RTW	08:00	20:00			6.257,1	
		KTW	08:00	16:00			4.171,4	
Rettungswache 7 (Merseburger Straße)	Ambulance Merseburg GmbH	RTW	06:00	06:00	06:00	06:00	17.520,0	
		RTW	07:00	20:30	07:00	21:00	9.750,7	
		KTW	07:00	19:00			6.257,1	
Rettungswache 8 (Merseburger Straße)	Ambulance Merseburg GmbH	RTW	07:00	07:00	07:00	07:00	17.520,0	
Rettungswache 9 (Fährstraße)	DRK	RTW	07:00	07:00	07:00	07:00	17.520,0	
		RTW	07:00	17:30	07:00	19:00	7.769,3	
		MZF	07:00	07:00	07:00	07:00	17.520,0	
Rettungswache 33 (Bennstedt)	DRK	RTW	07:00	07:00	07:00	07:00	17.520,0	
Rettungswache 37 (Zwintschöna)	Ambulance Merseburg GmbH	RTW	07:00	07:00	07:00	07:00	17.520,0	
Rettungswache 49 (Hohenthurm)	ASB	RTW	07:00	07:00	07:00	07:00	17.520,0	
Rettungswache 64 (Neutz-Lettewitz)	DRK	RTW	07:00	07:00	07:00	07:00	17.520,0	
Rettungswache 66 (Opin)	ASB	RTW	07:00	07:00	07:00	07:00	17.520,0	
Rettungswache 74 (Salzmünde)	DRK	RTW	07:00	07:00	07:00	07:00	17.520,0	
GESAMTVORHALTUNG	Berufsfeuerwehr						50.057,1	3.285,0
	ASB						76.337,1	2.190,0
	DRK						132.077,9	0,0
	Ambulance Merseburg GmbH						68.567,9	0,0
	SUMME						327.040,0	5.475,0

© FORPLAN 2016

## 2.2 Hauptamtliche Mitarbeiter im Rettungsdienst

Gemäß dem Kosten- und Leistungsnachweis (IST 2015) werden von den Leistungserbringern im Rettungsdienst die in TABELLE 2.2 dargestellten hauptamtlichen Vollkräfte (VK) beschäftigt.

TABELLE 2.2 Hauptamtliche Mitarbeiter im Rettungsdienst (Stand 2015)

Hauptamtliche Vollkräfte im Rettungsdienst (Stand 2015)			
Leistungserbringer	Leistungserbringer (ASB, DRK und Ambulance Merseburg GmbH)	Berufsfeuerwehr	GESAMT
Einsatzdienst	148,97	26,00	174,97
Personalvorhaltestunden	279.173	53.342	332.515
<b>Personalstunden pro Mitarbeiter</b>	<b>5.671,18</b>	<b>2.051,62</b>	<b>1.900,41</b>
Verwaltung			
Leitung	4,28	0,00	4,28
Buchhaltung	2,77	0,00	2,77
Personalverwaltung	0,92	0,00	0,92
<b>Summe Verwaltung</b>	<b>7,97</b>	<b>0,00</b>	<b>7,97</b>
<b>GESAMT</b>	<b>156,94</b>	<b>26,00</b>	<b>182,94</b>

© FORPLAN 2016

Insgesamt sind 174,97 hauptamtliche Vollkräfte im Einsatzdienst für den Rettungsdienstbereich Halle / Nördlicher Saalekreis tätig. Davon werden 148,97 Einsatzdienstmitarbeiter durch die Leistungserbringer (ohne Berufsfeuerwehr) gestellt.

Die Leistungserbringer (ohne Berufsfeuerwehr) halten zudem 7,97 Verwaltungskräfte vor.

Das für die Leitstelle und den Verwaltungsdienst zuständige Personal der Stadt Halle (Saale) ist trägerorientiert tätig und bedient alle Leistungserbringer. Insgesamt werden für die Trägeraufgaben, die Leitstelle und die Leistungserbringung der Berufsfeuerwehr 9,49 Verwaltungsmitarbeiter eingesetzt, von denen 6,18 VK für die Anrechnung der rettungsdienstlichen Leistungen zuständig sind.

## 2.3 Kosten der Leistungserbringer im Rettungsdienst für das Jahr 2015

- **Kosten des Rettungsdienstes**

Grundlage für die Anerkennung der Kosten im Rettungsdienst sind die Verhandlungen mit den Kostenträgern auf Basis der gereichten Kosten- und Leistungsnachweise. Die Ergebnisse aus den Verhandlungen münden in einer Vereinbarung zur Nutzungsentgelthöhe, auf deren Grundlage eine Entgeltsatzung entsteht.

Der Rettungsdienst wird als kostenrechnende Einrichtung geführt. Anfallende Zusatzkosten der Leistungserbringung, die von den Kostenträgern nicht finanziert werden, bestehen somit nicht.

Die für das Jahr 2015 ermittelten Kosten der Leistungserbringer im Rettungsdienst sind in TABELLE 2.3 aufgeführt. Für die Leistungserbringer ASB, DRK und Ambulance Merseburg GmbH handelt es sich hierbei um die vertraglich feststehenden Kosten, die aufgrund der gereichten Angebote im Ausschreibungsverfahren im Jahr 2012 zustande gekommen sind.

TABELLE 2.3 Kosten der Leistungserbringer im Rettungsdienst (Stand 2015)

Kosten der Leistungserbringer im Rettungsdienst (Stand 2015)			
Leistungserbringer	Leistungserbringer (ASB, DRK und Ambulance Merseburg GmbH)	Berufsfeuerwehr	GESAMT
Fahrdienst			
Personalkosten	5.652.872 €	1.729.577 €	7.382.449 €
Fahrzeuge	440.520 €	718.529 €	1.159.049 €
Gebäude	143.910 €	164.445 €	308.355 €
Kommunikation	26.393 €	20.280 €	46.673 €
Medizingeräte	59.509 €	190.365 €	249.874 €
Einsatzkosten	324.028 €	90.750 €	414.778 €
<b>GESAMT Fahrdienst</b>	<b>6.647.232 €</b>	<b>2.913.946 €</b>	<b>9.561.178 €</b>
Verwaltung			
Personalkosten	397.351 €	459.739 €	857.090 €
Gebäude	11.052 €	10.086 €	21.138 €
Verwaltungskosten	73.093 €	332.006 €	405.099 €
<b>GESAMT Verwaltung</b>	<b>481.496 €</b>	<b>801.831 €</b>	<b>1.283.327 €</b>
<b>GESAMT</b>	<b>7.128.728 €</b>	<b>3.715.777 €</b>	<b>10.844.505 €</b>

© FORPLAN 2016

Insgesamt belaufen sich die Kosten im Rettungsdienst im Jahr 2015 auf 10.844.505 €. Davon entfallen **7.128.728 €** auf die beauftragten 3 Leistungserbringer.

- **Kosten pro Personalstunde**

In TABELLE 2.4 sind die Kosten der Leistungserbringer pro Personalvorhaltestunde berechnet. Die Personalstunden, die in Rufdienst erbracht werden, sind mit 12,5 % der Vorhalteleistung berücksichtigt.

TABELLE 2.4 Kosten pro Personalvorhaltestunde

Kosten des Leistungserbringer im Rettungsdienst (Stand 2015)			
Leistungserbringer	Leistungserbringer (ASB, DRK und Ambulance Merseburg GmbH)	Berufsfeuerwehr	GESAMT
Fahrdienst (nur Personalkosten)			
Kosten	5.652.872 €	1.729.577 €	7.382.449 €
Personalvorhaltestunden	279.173 €	53.342	332.515 €
<b>Kosten pro Personalvorhaltestunde</b>	<b>20,25 €</b>	<b>32,42 €</b>	<b>22,20 €</b>
Verwaltung			
Kosten	481.496 €	801.831 €	1.283.327 €
Personalvorhaltestunden	279.173 €	53.342	332.515 €
<b>Kosten pro Personalvorhaltestunde</b>	<b>1,72 €</b>	<b>15,03 €</b>	<b>3,86 €</b>
<b>GESAMT</b>	<b>21,97 €</b>	<b>47,46 €</b>	<b>26,06 €</b>

© FORPLAN 2016

Das Ergebnis zeigt, dass die **Kosten des Fahrdienstes** der 3 Leistungserbringer pro Personalvorhaltestunde deutlich geringer sind als die Kosten der Berufsfeuerwehr. Dies hängt aus unserer Sicht damit zusammen, dass sich das Einsatzpersonal der Berufsfeuerwehr aus verbeamteten Mitarbeitern zusammensetzt.

Die Ermittlung der **Verwaltungspersonalplanstellen** basiert auf allgemein anerkannten Richtwerten, die linear - je nach Größe der rettungsdienstlichen Leistungserbringung - das Verwaltungspersonal bestimmt.

Kein Leistungserbringer setzt in seinem KLN Wagniskosten oder Kosten für Querschnittsämter an.

Die Verwaltungskosten der Stadt Halle (Saale) beinhalten auch die Kosten für die Trägerverwaltung (z.B. Abrechnung der rettungsdienstlichen Kosten). Zudem ist die Stadt Halle (Saale) Eigentümer bzw. Mieter aller Rettungswachen sowie Eigentümer aller rettungsdienstlichen Fahrzeuge und medizinischen Geräte. Der jährliche Verwaltungsaufwand für Beschaffungen von Investitionen im Rettungsdienstbereich ist unter der Replik „Verwaltungsdienst“ im Kosten- und Leistungsnachweis der Stadt Halle (Saale) erfasst. Sie sind somit **nicht** mit den Verwaltungskosten der übrigen Leistungserbringer zu vergleichen.

Die Kosten der letzten **Ausschreibung** für die Leistungserbringung belaufen sich auf ca. 170.000 €, die als rettungsdienstliche Kosten anerkannt sind und über den KLN abgerechnet werden.

Alle Leistungserbringer sind im Ausschreibungsverfahren zur Leistungserbringung im Rettungsdienst an **tarifvertragliche Regelwerke und/oder Betriebsvereinba-**

**rungen** gebunden worden. Entsprechend haben der ASB und die Ambulance Merseburg GmbH interne Betriebsvereinbarungen zur Vergütung ihrer Mitarbeiter abgeschlossen. Das DRK ist Mitglied der Landestarifgemeinschaft des DRK Landesverbandes Sachsen-Anhalt. Es gilt der Tarifvertrag dieser Tarifgemeinschaft (DRK-TV LSA). Im Weiteren hat auch das DRK diesen Vertrag ergänzende Betriebsvereinbarungen abgeschlossen.

## **2.4 Beteiligung der Leistungserbringer am Katastrophenschutz bzw. bei MANV-Lagen eingebunden**

Die Stadt Halle (Saale) hat die Aufgaben des Katastrophenschutzes gemäß § 12 des Katastrophenschutzgesetzes LSA sowie die Mitwirkung bei einem Massenansturm von Verletzten gemäß § 34 RettDG LSA wie folgt streng differenziert.

- **Katastrophenschutz**

Zur Gewährleistung des Grundschatzes hält die Stadt Halle (Saale) folgende Strukturen vor:

- DRK (Leistungserbringer im Rettungsdienst):  
2 Betreuungszüge gemäß Aufstellungserlass des MI (Aufstellungserlass Katastrophenschutz - AufstErlKatS) RdErl. des MI vom 24.01.2011 – 14600-1-2011-02 (MBI.LSA S. 92))
- ASB (Leistungserbringer im Rettungsdienst):  
1 Sanitätszug
- MHD (kein Leistungserbringer im Rettungsdienst):  
1 Sanitätszug
- DRLG (kein Leistungserbringer im Rettungsdienst):  
1 Wasserrettungszug  
von Verletzten (siehe Punkt 2 dieser Frage).

Alle Organisationen haben auf Antrag hin eine Zustimmung zur Mitwirkung gemäß § 12 Katastrophenschutzgesetz LSA erhalten.

- **Massenanfall von Verletzten**

Die Stadt Halle (Saale) hat in Umsetzung des § 34 Rettungsdienstgesetz LSA, im Rahmen der Bildung einer SEG, 12 Rettungsmittel über die Regelvorhaltung gemäß Rettungsdienstbereichsplan im Rahmen von Verträgen gebunden. Davon wurden bei einer Vergabe von Rettungsdienstleistungen im Jahr 2012 je Los (4 Lose) jeweils 2 Rettungsmittel integriert und somit vertraglich gebunden.

Im Weiteren hatte die Stadt auf Antrag hin der DLRG die Genehmigung für 2 weitere SEG-Fahrzeuge erteilt und hält in Eigenregie 2 weitere Fahrzeuge vor.

Darüber hinaus hält die Stadt einen Abrollbehälter für einen Behandlungsplatz vor, dessen Entfaltung und Betreuung durch die Freiwilligen Feuerwehren der Stadt Halle (Saale) erfolgt.

Somit hat derzeit das DRK durch Zuschlagserteilung in 2 Losen 4 Fahrzeuge, der ASB durch Zuschlagserteilung in 1 Los 2 Fahrzeuge und die vertraglich gebundene Firma Ambulance Merseburg GmbH durch Zuschlagserteilung in 1 Los 2 weitere Fahrzeuge.

Die vorgenannten für die SEG vorgehaltenen Fahrzeuge sind bereits durch vorhergehenden Einsatz in der Regelrettung abgeschrieben. Die Stadt zahlt die Haftpflichtversicherung als Kosten des Rettungsdienstes. Die Übergabe der Fahrzeuge erfolgt auf Grundlage einer Nutzungsvereinbarung mit den Leistungserbringern. Die Nutzungsvereinbarung ist gekoppelt an die Verträge zur Leistungserbringung im Rettungsdienst. Die Leistungserbringer kommen für die Reparaturen und Hauptuntersuchungen auf. Dafür ist ihnen das Recht eingeräumt, die Fahrzeuge auch für andere satzungsgemäße Aufgaben im Bedarfsfall zu nutzen.

Die Stadt Halle (Saale) steht im Eigentum aller Fahrzeuge, Maschinen und Geräte, (inkl. eines Abrollbehälters Behandlungsplatz 50 der Regelrettung) und der darüber hinausgehenden Vorhaltungen beim MANV, mit Ausnahme eines Baby-NAW. Dieser steht im Eigentum des ASB. Lediglich die Ausstattungen der durch die Leistungserbringer genutzten Rettungswachenstandorte stehen im Eigentum der Leistungserbringer.

- **Verwaltungsstruktur**

Die Erledigung der Aufgaben nach dem Rettungsdienstgesetz LSA ist in der Stadt Halle (Saale) im Geschäftsbereich des Oberbürgermeisters, beim Fachbereich Sicherheit angesiedelt.

Die Aufgaben für die Organisation des Rettungsdienstes ist der Abteilung Brand-, Katastrophenschutz und Rettungsdienstes des Fachbereiches übertragen.

In dieser Abteilung ist ein Teamleiter Brand- und Hilfeinsätze beschäftigt, der sowohl die Erledigung der rettungsdienstlichen Aufgaben in Eigenregie (Berufsfeuerwehr) wahrnimmt und darüber hinaus Zuständigkeiten für die Organisation des Rettungsdienstes im Rettungsdienstbereich besitzt. Er nimmt somit die Trägeraufgaben für den organisatorischen Teil des Rettungsdienstes gegenüber den Leistungserbringern wahr. Ihm zur Seite steht strukturell ein weiterer Mitarbeiter zur Umsetzung seiner Aufgaben im Rettungsdienst.

Die ärztlichen Aufgabenbereiche übernimmt der Ärztliche Leiter Rettungsdienst, der hierfür 20 Wochenarbeitsstunden zur Verfügung hat.

Im Weiteren ist die Abteilung Service des Fachbereiches Sicherheit zuständig für die vertragliche Ausgestaltung, Finanzierung, Beschaffungen und Ausschreibungen.

Der Abteilung „Service“ ist eine Abrechnungsstelle mit 6 Mitarbeitern zur Einnahmesicherung angegliedert. Diese rechnet alle Rettungsdiensteinsätze für den gesamten Rettungsdienstbereich ab.

Ein Mitarbeiter ist für die Buchhaltung und ein Mitarbeiter zur Gewährleistung des Controllings verantwortlich.

Dem Abteilungsleiter ist die Zuständigkeit für die Verhandlungen der Kosten mit den Kostenträgern zugeordnet. Er wird dabei beratend durch den Ärztlichen Leiter und den Teamleiter Brand- und Hilfeinsätze unterstützt.

Die Stadt Halle (Saale) verhandelt derzeit für ihren Aufgabenbereich (Leistungserbringung im Rettungsdienst, Leitstelle und den Verwaltungsdienst) eigenständig mit den Kostenträgern. Die derzeitigen Leistungserbringer ASB, DRK und Ambulance Merseburg GmbH wurden im Jahr 2012 durch die Zuschlagserteilung im Rahmen ein Ausschreibungsverfahren vertraglich gebunden. Voraussetzung für die Zuschlagserteilung war die Einreichung eines Kostenangebotes für den gesamten Vertragszeitraum von 4 Jahren. Die mit den Angeboten eingereichten Kosten je Jahr sind somit vertraglich feststehend gebunden. Eine Kostenverhandlung der Leistungserbringer mit den Kostenträgern ist somit nicht notwendig. Für den Fall, dass auf Grund von gesetzlichen Neuregelungen neue Kostenfaktoren entstehen (z.B. Notfallsanitätäergesetz), verhandeln die Leistungserbringer eigenständig mit den Kostenträgern.

Die rettungsdienstliche Verwaltung wird durch regelmäßige Treffen des Rettungsdienstbereichsbeirats sowie Treffen mit den Leistungserbringern, die alle 2 Monate stattfinden unterstützt.

- **Qualitätsmanagement**

Das Vorhalten eines Qualitätsmanagementsystems bzw. dessen Implementierung im ersten Jahr war Voraussetzung für die Zuschlagserteilung des im Jahr 2012 erfolgten Ausschreibungsverfahrens. Alle drei derzeit im Rahmen der Leistungserbringung des Rettungsdienstes vertraglich gebundenen Leistungserbringer setzen demnach ein entsprechendes Qualitätsmanagementsystem um. Sie sind nach DIN EN ISO 9001:2008 zertifiziert.

### 3 Beurteilung der Form der Leistungserbringung

Im folgenden Kapitel werden die beiden Formen der Leistungserbringung nach monetären sowie organisatorisch-qualitativen Kriterien bewertet.

Hierfür werden wir zunächst die prinzipielle Bedeutung des Bewertungskriteriums für die Leistungserbringung im Rettungsdienst erläutern, diesen dann auf die örtlichen Gegebenheiten im Rettungsdienstbereich Halle/Nördlicher Saalekreis anwenden und schließlich einer Bewertung unterziehen.

#### 3.1 Monetäre Beurteilung

##### 3.1.1 Kostenentwicklung beim Einsatzpersonal

Wie sich die Kosten des Rettungsdienstes im Rettungsdienstbereich Halle/Nördlicher Saalekreis im Bereich Fahrdienst entwickeln werden, hängt insbesondere damit zusammen, ob die Mitarbeiter im Beamten- oder Angestelltenverhältnis beschäftigt werden (vgl. TABELLE 2.4).

Für den Fall, dass Mitarbeiter in das Beamtenverhältnis übernommen werden, ist davon auszugehen, dass sich die Kosten insgesamt deutlich erhöhen werden. Aber auch bei einer Übernahme der Mitarbeiter ausschließlich in das Angestelltenverhältnis kann aus unserer Sicht maximal von einem gleichbleibenden Kostenniveau im Bereich der Personalkosten ausgegangen werden. Alle Leistungserbringer sind durch Tarifverträge oder Betriebsvereinbarungen gebunden, so dass in diesem Bereich keine wesentlichen Veränderungen zu erwarten sind.

Da für diesen Bereich maximal davon ausgegangen werden kann, dass die Kosten auf einem gleichen Niveau gehalten werden können und die Bildung eines Eigenbetriebs keine weiteren Vorteile hat, bewerten wir die Beibehaltung des derzeitigen Systems als **positiv**.

##### 3.1.2 Synergien durch gemeinsame Beschaffung

Aus wirtschaftlichen Erwägungen ist es vorteilhaft, Güter in größerer Zahl zu beschaffen. Der Auftraggeber hat durch seine Größe gegenüber dem Auftragnehmer eine höhere Marktmacht und kann so leichter für ihn vorteilhafte Vertragsbedingungen realisieren.

Prinzipiell besitzt die Leistungserbringung mittels Eigenbetrieb bei diesem Beurteilungskriterium somit Vorteile gegenüber der differenzierten Konzessionserteilung an verschiedenen Leistungserbringer.

Die Stadt Halle (Saale) ist jedoch derzeit schon Eigentümer sämtlicher Rettungsdienstfahrzeuge und aller medizinischer Geräte. Zudem ist die Stadt Mieter bzw. Eigentümer der Rettungswachen.

Die Möglichkeit der Schaffung weiterer Synergien durch Bildung eines Eigenbetriebs sehen wir für dieses Beurteilungskriterium für den Rettungsdienstbereich Halle/Nördlicher Saalekreis nicht und beurteilen daher beide Lösungsalternativen als **gleichwertig**.

### 3.1.3 Synergien durch zentrale Verwaltungsstrukturen

Ein weiteres Kriterium zur Bewertung der monetären Vorteile einer Leistungserbringungsalternative ist die Möglichkeit der Schaffung von Synergien durch zentrale Verwaltungsstrukturen. Dadurch können unwirtschaftliche Doppelstrukturen vermieden werden.

Dieser Vorteil kann jedoch nur erreicht werden, wenn die Verwaltungsstrukturen nicht durch externe Vorgaben gedeckelt sind. Im Land Sachsen-Anhalt ist dies jedoch der Fall. Das Verwaltungspersonal wird anhand linear steigender Bemessungskriterien (z.B. Einsatzzahlen, Mitarbeiter im Einsatzdienst) festgelegt. Somit ist es unerheblich, wie viele Leistungserbringer in einem Rettungsdienstbereich tätig sind, die Kosten für die Verwaltung liegen immer im gleichen Rahmen.

Auch die Leistungserbringer im Rettungsdienstbereich Halle/Nördlicher Saalekreis haben sich im Ausschreibungsverfahren an diese Vorgaben gehalten. Zudem sind auch in den KLN aus dem Jahr 2015 bei keinem Leistungserbringer sog. Querschnittsamtskosten (= Kosten der allgemeinen Verwaltung) oder Wagniszuschläge (= Kosten des unternehmerischen Risikos) enthalten. Beschaffungsmaßnahmen für Rettungsmittel oder die Gebäudeerhaltung werden zentral durch die Stadt Halle (Saale) durchgeführt, so dass auch für diesen Bereich Doppelvorhaltungen ausgeschlossen sind.

Die Möglichkeit der Schaffung weiterer Synergien durch Bildung eines Eigenbetriebs sehen wir für dieses Beurteilungskriterium somit für den Rettungsdienstbereich Halle/Nördlicher Saalekreis nicht und beurteilen daher beide Lösungsalternativen als **gleichwertig**.

### 3.1.4 Kostensenkungspotential durch die Ausschreibung der rettungsdienstlichen Leistung

Die Ausschreibung von Gütern und Dienstleistungen wird allgemein als effiziente Möglichkeit angesehen das wirtschaftlichste Angebot zur Durchführung der ausgeschriebenen Leistung herauszufinden.

Im vorliegenden Fall wurde die rettungsdienstliche Leistungserbringung im Wert von rund 7,1 Mio. € (Stand 2015) ausgeschrieben und 3 Leistungserbringer haben hierfür Zuschläge erhalten.

Die Kosten der Ausschreibung werden mit insgesamt rund 170.000 € beziffert. Das Ausschreibungsverfahren soll alle 4 Jahre stattfinden, so dass mit jährlichen Kosten der Ausschreibung rettungsdienstlicher Leistungen i.H.v. 42.500 € zu rechnen ist.

Bezogen auf den Ausschreibungswert von rund 7,1 Mio. € beträgt der Anteil der Ausschreibungskosten somit 0,6%.

Ein Argument, welches häufig gegen Ausschreibungsverfahren vorgebracht wird, lautet, dass lediglich das kostengünstigste Angebot den Zuschlag erhält, greift im vorliegenden Fall nicht. Die Stadt Halle (Saale) wählt die Leistungserbringer nicht nach den reinen Kosten, sondern nach dem Wirtschaftlichkeitsgebot aus. Das bedeutet, dass neben den angebotenen Kosten der Leistungserbringung auch die Qualität der Leistungserbringung berücksichtigt wird. Z.B. werden alle am Ausschreibungsverfahren beteiligten Leistungserbringer an Tarifverträge bzw. Betriebsvereinbarungen gebunden, welche prekäre Beschäftigungsverhältnisse der Mitarbeiter unterbinden.

Gemessen an dem geringen Anteil der Kosten der Ausschreibung beurteilen wir die Vorteile der Leistungsvergabe im Rettungsdienst durch **Konzessionsvergabe mittels Ausschreibung** als eindeutig **positiv**.

### 3.1.5 Übernahme von Kostenrisiken

Wie in Kapitel 3.2.4 ausgeführt wurde, ist das Ausschreibungsverfahren das Mittel der Wahl zur Findung des wirtschaftlichsten Angebots. Die Kosten der Ausschreibungsangebote sind in vollem Umfang durch die Kostenträger anerkannt und werden refinanziert.

Bei Wegfall der Ausschreibung und bei Bildung eines Eigenbetriebs entfällt das kostenregulierende und kostenprüfende Instrument der Ausschreibung. Die Kostenträger werden dann wieder in die Rolle gezwungen, die angemeldeten Kosten des Rettungsdienstes, die durch den Eigenbetrieb verursacht werden, genauer zu prüfen.

In diesen Verfahren ist es nicht auszuschließen, dass im Zuge von Verhandlungen einzelnen Kostenbestandteile aus der Finanzierung durch die Kostenträger heraus-

fallen. Das Risiko, dass bestimmte Kosten nicht refinanziert werden, trägt im Falle des Eigenbetriebs die Stadt Halle (Saale).

Aus diesem Grund ist es für die Stadt Halle (Saale) aus monetärer Sicht nicht vorteilhaft, einen Eigenbetrieb zu gründen. Wir beurteilen demnach für diesen Teilaspekt die **Konzessionsvergabe** als **positiv**.

## 3.2 Organisatorisch-qualitative Beurteilung

### 3.2.1 Beteiligung des Trägers an der Leistungserbringung

Die Stadt Halle (Saale) hat für die Rettungsdienstbereich Haller/Nördlicher Saalekreis die Trägerschaft übernommen. Sie ist somit sowohl für die ordnungsgemäße Organisation und Durchführung des Rettungsdienstes verantwortlich.

Um diese Funktion qualitativ hochwertig ausfüllen zu können, ist es vorteilhaft auch selbst Leistungserbringer im Rettungsdienst zu sein. Qualitative Anforderungen und Veränderungsnotwendigkeiten bei der operativen Durchführung des Rettungsdienstes können so leichter und auch schneller nachvollzogen werden. Zudem hilft die Expertise bei der Beurteilung von anderen Leistungserbringern.

Bei Einführung eines Eigenbetriebs kann dieses Bewertungskriterium in vollem Umfang erfüllt werden. Doch schon im bisherigen Modell ist die Stadt Halle (Saale) an der Leistungserbringung im Rettungsdienst beteiligt. Sie ist Träger zweier Rettungswachen und besetzt 4 regelmäßig personell besetzte Fahrzeuge sowie 2 Fahrzeuge in Rufdienst (vgl. TABELLE 2.1).

Aus unserer Sicht kann eine Erweiterung der Beteiligung an der Leistungserbringung durch Bildung eines Eigenbetriebs keine weiteren Vorteile in diesem Bewertungskriterium erbringen. Wir beurteilen daher beide Alternativen als **gleichwertig**.

### 3.2.2 Bereichsübergreifende Expertise

Ebenso positiv wie die Einbindung des Trägers des Rettungsdienstes in die operative Einsatzdurchführung ist es, wenn in einem Rettungsdienstbereich Leistungserbringer tätig sind, die über landes- und bundesweite Expertise verfügen. Dadurch kann sichergestellt werden, dass bereichsübergreifende Entwicklungen im Rettungsdienst frühzeitig erkannt werden und geeignete Maßnahmen für deren Umsetzung getroffen werden können. Dies kann nur durch Einbindung externer Leistungserbringer erfolgen.

Im Rettungsdienstbereich Halle/Nördlicher Saalekreis wird dieser Vorteil derzeit genutzt. Sowohl durch regelmäßige Treffen des Rettungsdienstbereichsbeirats als

auch durch Treffen mit allen Leistungserbringern kann diese bereichsübergreifende Expertise genutzt werden.

Aus diesem Grund ist es für den Rettungsdienstbereich Halle/Nördlicher Saalekreis aus qualitativer Sicht **vorteilhaft** als Form der Leistungserbringung die **Konzessionsvergabe** zu wählen.

### 3.2.3 Festlegung einheitlicher Qualitätsstandards

Für den Rettungsdienst sind einheitliche Qualitätsstandards sehr wichtig. Durch einheitliche Ausstattung der Fahrzeuge, eine gleichbleibend hohe Qualität bei Aus- und Fortbildung der Mitarbeiter und verbindliche Festlegungen zur Dokumentation und weiteren Abwicklung der Einsatzfälle wird eine einheitliche Patientenversorgung im präklinischen Bereich gewährleistet.

Die Bildung eines Eigenbetriebs ist zur Verwirklichung dieses Ziels gut geeignet. Die gesamte Bandbreite des Leistungsspektrums im Rettungsdienst wird hier durch nur einen Leistungserbringer erbracht.

Für den Rettungsdienstbereich Halle/Nördlicher Saalekreis trifft dies jedoch nicht zu. Durch den Besitz aller Rettungswagen ist die einheitliche Ausstattung gewährleistet. Die Aus- und Fortbildungen der Mitarbeiter sind gesetzlich geregelt und werden durch den Ärztlichen Leiter Rettungsdienst überwacht. Ebenso ist die Stadt Halle (Saale) Eigentümer bzw. Mieter aller Rettungswagen, so dass auch hier eine Kontinuität der Leistungserbringung - auch bei wechselnden Leistungserbringern - gegeben ist. Im Ausschreibungsverfahren ist darüber hinaus gefordert, dass alle Leistungserbringer gem. DIN EN ISO 9001:2008 zertifiziert sind.

Wie können daher für den Rettungsdienstbereich Halle/Nördlicher Saalekreis keine weiteren Verbesserungsmöglichkeiten durch die Bildung eines Eigenbetriebs erkennen und bewerten daher die Alternativen als **gleichwertig**.

### 3.2.4 Aufrechterhaltung der Einsatzfähigkeit im Katastrophenschutz und beim Massenanfall von Verletzten (MANV)

Die drei am Rettungsdienst beteiligten Leistungserbringer sind alle bei Lagen des Massenanfalls von Verletzten eingebunden. Das DRK und der ASB sind auch in die Katastrophenschutzplanungen einbezogen.

Für den MANV hat die Stadt Halle (Saale) bereits einheitliche Strukturen geschaffen, da die bereitgestellten Rettungsmittel in Besitz der Stadt sind und bei den Leistungserbringern stationiert werden. Diese stellen dann das ehrenamtliche Personal zur Verwendung der Rettungsmittel (Fahrzeuge, Behandlungsplatz). Für den Kata-

strophenschutz halten das DRK und der ASB organisationseigene Rettungsmittel vor.

Die Probleme zur Aufrechterhaltung der Einsatzfähigkeit, welches Leistungserbringer haben, die nicht am Regelrettungsdienst teilnehmen, sind vielschichtig.

- **Gewinnung von Nachwuchskräften**

Durch den dauerhaften Wegfall der Teilnahme am Regelrettungsdienst haben Leistungserbringer Schwierigkeiten Nachwuchskräfte für das Ehrenamt zu gewinnen. Eine starke Motivation zum Engagement bei Hilfsorganisationen im Sanitätsbereich ist die Möglichkeit, für ehrenamtliche Kräfte auch Fahrzeuge des Regelrettungsdienstes zu besetzen. Hierfür müssen diese Kräfte die entsprechenden Ausbildungsqualifikationen erreichen, die sich nicht von den Qualifikationsanforderungen für hauptamtliche Mitarbeiter unterscheiden. Diese Motivation für die Erreichung des zur Teilnahme am Rettungsdienst erforderlichen Qualifikationsniveaus entfällt.

Zudem entfällt natürlich ein großer Motivationsaspekt, um sich generell in einer Sanitätsorganisation zu beteiligen, da keine anderweitige Möglichkeit besteht, am Einsatzgeschehen im Rettungsdienst teilzunehmen.

- **Probleme bei der praktischen Ausbildung**

Hinzu kommen Schwierigkeiten, die in den Ausbildungen erworbenen Fähigkeiten auch in der Realität zu festigen. Bei Wegfall des Regelrettungsdienstes haben die Organisationen keine Möglichkeiten mehr die ehrenamtlichen Kräfte z.B. als zusätzliche 3. Einsatzkräfte unter realen Einsatzbedingungen auszubilden. Dies führt dann unweigerlich zu einer Verschlechterung des Ausbildungsniveaus bei größeren Einsatzlagen.

- **Kompensationsmöglichkeiten**

Die Stadt Halle (Saale) kann den zu erwartenden Rückgang im Ehrenamt der Leistungserbringer nicht kompensieren. Ihr stehen im medizinischen Bereich keine entsprechenden Strukturen zu Verfügung.

Denkbar wäre nur eine verstärkte Einbindung der Freiwilligen Feuerwehren bei medizinischen Lagen. Dies wird jedoch daran scheitern, dass i.d.R. die Freiwilligen Feuerwehren bei Großschadenslagen schon jetzt durch eigene Aufgaben eingebunden sind. Die Übertragung zusätzlicher Aufgabenbereiche wird hier regelmäßig am Personalmangel und an den fehlenden Ausbildungsqualifikationen scheitern.

- **Probleme bei der verwaltungsseitigen Betreuung der ehrenamtlichen Strukturen**

Zudem ist davon auszugehen, dass bei einem Wegfall der rettungsdienstlichen Beteiligung auch die Verwaltungsstrukturen der Leistungserbringer nicht mehr für die Organisation des ehrenamtlichen Engagements zur Verfügung stehen. Zum effektiven Einsatz des Ehrenamts sind hauptamtliche Strukturen bei den Leistungserbringern notwendig. Sie sind notwendig, um als Ansprechpartner für den Träger aber auch für die ehrenamtlichen Kräfte zu fungieren. Die Verwaltung überwacht die Qualifizierungsmaßnahmen für die ehrenamtlichen Mitarbeiter, übernimmt sämtliche haushalts- und abrechnungstechnischen Angelegenheiten und bindet die ehrenamtlichen Mitarbeiter in die Organisation ein.

Insgesamt erwarten wir, dass bei einem dauerhaften Wegfall des Regelrettungsdienstes die Hilfsorganisationen 30% - 40% ihrer ehrenamtlichen Mitarbeiter mittelfristig verlieren werden. Dieser Wegfall kann durch die Stadt Halle (Saale) weder quantitativ noch qualitativ kompensiert werden.

Um die Einsatzfähigkeit bei größeren Schadensereignissen dauerhaft sicherstellen zu können, ist es für den Rettungsdienstbereich Halle/Nördlicher Saalekreis **erforderlich**, als Form der Leistungserbringung die **Konzessionsvergabe** zu wählen.

## 4 Zusammenfassung

Im Folgenden werden wir die in Kapitel 3 dargestellten Bewertungen der beiden Alternativen der Leistungserbringung im Rettungsdienst mit Hilfe einer Beurteilungsmatrix gegenüber stellen. Jedes Bewertungskriterium erhält hierfür einen Bewertungspunkt. Die Alternative mit den meisten Bewertungspunkten bildet dann die Entscheidungsgrundlage, welche Form der Leistungserbringung den größten Vorteil für den Rettungsdienstbereich Halle/Nördlicher Saalekreis besitzt.

TABELLE 4.1 Beurteilungsmatrix der Formen der Leistungserbringung

Beurteilungsmatrix der Formen der Leistungserbringung		
Beurteilungskriterium	Eigenbetrieb	Konzessionsvergabe
<b>Monetäre Beurteilung</b>		
Kostenentwicklung beim Einsatzpersonal		1
Gemeinsame Beschaffung	1	1
Zentrale Verwaltungsstrukturen	1	1
Kostensenkungspotential durch Ausschreibung		1
Übername von Kostenrisiken		1
<b>GESAMT "Monetäre Beurteilung"</b>	<b>2</b>	<b>5</b>
<b>Organisatorisch-qualitative Beurteilung</b>		
Beteiligung des Trägers an der Leistungserbringung	1	1
Bereichsübergreifende Expertise		1
einheitliche Qualitätsstandards	1	1
Aufrechterhaltung der Einsatzfähigkeit im Katastrophenschutz und beim Massenansturm von Verletzten (MANV)		1
<b>GESAMT "Organisatorisch-qualitative Beurteilung"</b>	<b>2</b>	<b>4</b>
<b>GESAMT</b>	<b>4</b>	<b>9</b>

© FORPLAN 2016

Das Ergebnis der Beurteilung, welche Organisationsform der Rettungsdienst im Rettungsdienstbereich Halle/Nördlicher Saalekreis besitzen soll, ist eindeutig. Insgesamt ist die Konzessionsvergabe von Teilbereichen der rettungsdienstlichen Leistungserbringung gegenüber der Bildung eines Eigenbetriebs zu präferieren. Sowohl in der Gesamtheit als auch in der Einzelbetrachtung der beiden Bewertungskriterien ist das Konzessionsmodell dem Eigenbetriebsmodell überlegen.

Dies liegt im Wesentlichen daran, dass die Stadt Halle (Saale) durch die Schaffung zentraler Strukturen bei der Beschaffung und Vorhaltung im Rettungsdienst als auch in der Verwaltungsstruktur die Vorteile eines Eigenbetriebs nutzen kann, ohne die Vorteile der Beteiligung verschiedener Leistungserbringer zu verlieren.

Bonn, den 29. November 2016

FORPLAN Forschungs- und Planungsgesellschaft  
für Rettungswesen, Brand- und Katastrophenschutz  
m.b.H.



Dipl.-Ing. M. Unterkofler