



Landeshaus, Düsternbrooker Weg 70, 24105 Kiel

An die Vorsitzende
des Innen- und Rechtsausschusses
Frau Barbara Ostmeier, MdL
und
den Vorsitzenden
des Sozialausschusses
Herrn Peter Eichstädt, MdL

- im Hause -

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/7306

Ihr Zeichen:

Ihre Nachricht vom: 18.01.2016

Mein Zeichen: L 205 - 263/18

Meine Nachricht vom:

Bearbeiter/in: Pino Bosesky

Telefon (0431) 988-1133

Telefax (0431) 988-1250

pino.boseky@landtag.ltsh.de

31.01.2016

Rettungsdienstgesetz

Sehr geehrte Frau Ostmeier,
sehr geehrter Herr Eichstädt,

der Innen- und Rechtsausschuss hat den Wissenschaftlichen Dienst in seiner Sitzung vom 18.01.2017 gebeten, die Frage zu beantworten, ob gegen den Entwurf eines Rettungsdienstgesetzes (Drs. 18/4586) verfassungsrechtliche Bedenken, insbesondere im Hinblick auf das Grundrecht der Berufsfreiheit aus Art. 12 GG bestehen, weil der Gesetzentwurf die Tätigkeit privater Unternehmen auf den Bereich des Krankentransports beschränkt.

Dieser Bitte kommen wir im Folgenden gerne nach:

I. Hintergrund

1. Aktuelle Rechtslage

Rettungsdienst ist die bedarfsgerechte und leistungsfähige Sicherstellung von Notfallrettung und Krankentransport in öffentlich-rechtlicher Trägerschaft (§ 6 Abs. 1 S. 1 RDG¹). Träger des Rettungsdienstes für ihr Gebiet (Rettungsdienstbereich) sind die

¹ Gesetz über die Notfallrettung und den Krankentransport (Rettungsdienstgesetz - RDG) vom 29.11.1991 (GVOBl. 1991, S. 579).

Kreise und kreisfreien Städte (§ 6 Abs. 2 S. 1 RDG). Dabei können die Kreise und kreisfreien Städte die Durchführung des Rettungsdienstes Hilfsorganisationen und juristischen Personen des öffentlichen Rechts ganz oder teilweise sowie natürlichen und juristischen Personen des Privatrechts teilweise übertragen (§ 6 Abs. 3 S. 1 RDG). Genehmigungsfähig sind für Unternehmer außerhalb dieses Rahmens des Rettungsdienstes die Notfallrettung im Sinne von § 1 Abs. 1 RDG und der Krankentransport im Sinne von § 1 Abs. 2 RDG (§ 10 Abs. 1 S. 1 RDG).

2. Rechtslage gemäß Gesetzentwurf

Der Gesetzentwurf der Landesregierung (Drs. 18/4586) definiert den Rettungsdienst als staatliche Aufgabe und verlangt dessen Sicherstellung durch den öffentlichen Rettungsdienst (§ 1 Abs. 4 RDG-E). Der Rettungsdienststräger kann Dritte weiterhin damit beauftragen, die operativen Aufgaben des Rettungsdienstes zu erfüllen (§ 5 Abs. 1 RDG-E). Außerhalb des öffentlichen Rettungsdienstes dürfen private Unternehmen künftig lediglich Krankentransporte auf der Grundlage einer Genehmigung nach § 22 RDG-E durchführen (§ 1 Abs. 5 RDG-E). Mit der Genehmigung ist die Unternehmerin oder der Unternehmer befugt und verpflichtet, Krankentransporte im eigenen Namen, in eigener Verantwortung und auf eigene Rechnung durchzuführen (§ 24 Abs. 1 S. 1 RDG-E). Hinsichtlich der künftigen Beschränkung durch §§ 1 Abs. 5, 22 Abs. 1 S. 1 RDG-E wird für Unternehmen, die auf Basis der aktuellen Rechtslage über eine Genehmigung nach § 10 RDG verfügen, eine Übergangsfrist von fünf Jahren gelten, innerhalb derer sie weiterhin von der erteilten Genehmigung Gebrauch machen können, sofern die zuständige Genehmigungsbehörde zustimmt (§ 34 Abs. 4 RDG-E).

II. Rechtliche Würdigung

Vereinzelt wurde in den schriftlichen Stellungnahmen zur Drucksache 18/4586 die Auffassung vertreten, dass die geplanten Änderungen am Rettungsdienstgesetz zu einem „massiven Eingriff in die Berufsfreiheit privater Unternehmer“ führten und sachliche Gründe dafür fehlten, die Notfallrettung zu „verstaatlichen“.²

1. Vergleich mit Rechtslage in Niedersachsen

Im Hinblick auf die Frage, ob die geplante Beschränkung privater unternehmerischer Tätigkeit auf den Krankentransport mit der Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG vereinbar ist, lohnt eine vergleichende Betrachtung mit der Rechtslage in Niedersachsen.

² Vgl. KBA Krankentransporte, Behinderten- und Altenhilfe e.V., Stellungnahme, Umdruck 18/6900, S. 1; G.A.R.D. Verwaltungsgesellschaft mbH, Stellungnahme, Umdruck 18/6894, S. 1.

Dort legt § 5 Abs. 3 S. 1 NRettdG³ fest, dass Leistungen des Rettungsdienstes geschäftsmäßig nur von Trägern des Rettungsdienstes und Beauftragten erbracht werden dürfen. Für den geschäftsmäßigen Krankentransport außerhalb des Rettungsdienstes gelten die §§ 19 bis 29 NRettdG. Gemäß § 19 S. 1 NRettdG besteht eine Genehmigungspflicht für die geschäftsmäßige Durchführung von Krankentransporten für Unternehmer, die weder Träger des Rettungsdienstes noch Beauftragte sind. Die Rechtslage hinsichtlich privater Unternehmen im Rettungsdienst in Niedersachsen ist somit mit derjenigen vergleichbar, die der Entwurf eines Rettungsdienstgesetzes (Drs. 18/4586) herbeiführen würde.

Das Oberverwaltungsgericht Lüneburg⁴ hat sich zu der Frage der Verfassungsmäßigkeit der Beschränkung privater Unternehmen auf den Krankentransport wie folgt geäußert:

„§ 5 Abs. 3 Satz 1 NRettdG, demzufolge Leistungen des Rettungsdienstes geschäftsmäßig nur von Trägern des Rettungsdienstes und Beauftragten erbracht werden dürfen, stellt eine objektive Berufszugangsvoraussetzung dar, die an Art. 12 Abs. 1 GG zu messen ist. Beschränkungen der Berufsfreiheit durch objektive Berufszugangsvoraussetzungen sind im Allgemeinen nur zur Abwehr nachweisbarer oder höchstwahrscheinlicher schwerer Gefahren für ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut gerechtfertigt. Allerdings kommt dem Gesetzgeber ein Einschätzungs- und Prognosespielraum nicht nur im Hinblick auf die Auswirkungen eines Gesetzes zu, sondern auch bei der Beurteilung einer Bedrohungslage für das Gemeinschaftsgut, zu dessen Schutz er im konkreten Fall tätig wird. Auch bei objektiven Berufszugangsvoraussetzungen hat daher die vom Gesetzgeber getroffene Einschätzung der Gefahrenlage und des Grades der Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts im Rahmen der verfassungsgerichtlichen Prüfung besonderes Gewicht. Von den Vorstellungen über die Möglichkeit eines gefahrbringenden Verlaufs des Geschehens, die der Gesetzgeber im Rahmen seines Einschätzungsspielraums entwickelt hat, kann jedoch dann nicht mehr ausgegangen werden, wenn sie in einem Maße wirtschaftlichen Gesetzen oder praktischer Erfahrung widersprechen, dass sie vernünftigerweise keine Grundlage für gesetzgeberische Maßnahmen abgeben können (vgl. BVerfG, Urt. v. 08.06.2010 - 1 BvR 2011/07, 1 BvR 2959/07 -, Juris, Rdnr. 96 m. w. N.). Das ist hier nicht erkennbar. Vielmehr steht außer Frage, dass ein ausreichender Schutz der Bevölkerung nicht gewährleistet ist, wenn Notfallpatienten nicht schnell lebensrettende Hilfe erhalten,

³ Niedersächsisches Rettungsdienstgesetz (NRettdG) in der Fassung vom 02.10.2007 (Nds. GVBl. 2007, S. 473).

⁴ BeckRS 2016, 41883, Rn. 7.

oder wenn Kranke, Verletzte und andere Hilfsbedürftige nicht zügig unter fachgerechter Betreuung transportiert werden. Notwendig ist daher ein funktionierendes System des Rettungsdienstes. Im Rahmen der Gesetzesberatungen wurden die Risiken der Durchführung des Rettungsdienstes durch private Unternehmer ausführlich erörtert (vgl. LT-Drs. 12/3016, S. 7). Es wurde auf die negativen Auswirkungen des Kostendrucks und des erwerbsorientierten Konkurrenzverhaltens sowie auf die Notwendigkeit einer übergeordneten öffentlichen Organisation zur Sicherstellung geordneter Organisationsabläufe und gleichmäßiger Qualitätsstandards hingewiesen. Vor dem Hintergrund der geschilderten Erfahrungen durfte der Gesetzgeber ohne diese Vorkehrungen nicht nur von einer schweren Gefahr für Leben und Gesundheit der Bevölkerung ausgehen, sondern sie auch als höchstwahrscheinlich einschätzen. Unter Berücksichtigung des Umstandes, dass § 5 NRettDG die Beauftragung privater Dritter mit der Durchführung des Rettungsdienstes gleichrangig neben die Durchführung durch den Träger selbst stellt (zur Rechtswidrigkeit der Bevorzugung der Hilfsorganisationen: Bay. VerfGH, Urt. v. 24.05.2012 - Vf. 1-VII-10 -, juris) und privaten Dritten die Betätigung auf dem Gebiet des qualifizierten Krankentransports nach § 22 NRettDG unter den Voraussetzungen der Funktionsschutzklausel grundsätzlich zugänglich ist, gebietet Art. 12 Abs. 1 GG auch im Hinblick auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit keine weitergehende Öffnung des Rettungsdienstes (so auch Ufer/Schwind, Niedersächsisches Rettungsdienstgesetz, Loseblatt, Stand Mai 2015, § 5, Anm 5; vgl. auch BVerwG, Urt. v. 03.11.1994 - 3 C 17/92 - Juris, Rdnr. 29 ff. zur Rechtslage in Berlin). Insbesondere ist Privaten der Zugang zu einer Tätigkeit im Rettungsdienst nicht schlechthin verwehrt (vgl. dazu BVerfG, a. a. O., Rdnr. 122).“

Das Oberverwaltungsgericht Lüneburg hat somit die Beschränkung privater Unternehmen auf den Krankentransport vor dem Hintergrund der dort im Gesetzgebungsverfahren vorgebrachten Umstände als mit Art. 12 Abs. 1 GG vereinbar angesehen.

2. Verstoß gegen Art. 12 Abs. 1 GG

Ob die Beschränkung privater Unternehmer auf den Krankentransport durch §§ 1 Abs. 5, 22 ff. RDG-E gegen die Berufsfreiheit verstößt, hängt maßgeblich davon ab, ob die damit einhergehende objektive Berufszulassungsschranke durch hinreichende Gründe gerechtfertigt werden kann. Gefordert sind insoweit nachweisbare oder höchstwahrscheinliche schwere Gefahren für ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut. Dabei kommt dem Gesetzgeber ein Einschätzungs- und Prognosespielraum nicht nur im Hinblick auf die Auswirkungen eines Gesetzes zu, sondern auch

bei der Beurteilung einer Bedrohungslage für das Gemeinschaftsgut, zu dessen Schutz er im konkreten Fall tätig wird.

a) Rechtfertigungsansätze im Gesetzentwurf

Der Entwurf eines Rettungsdienstgesetzes (Drs. 18/4586) hält verschiedene Begründungsansätze für eine mögliche Rechtfertigung des Eingriffs in die Berufsfreiheit bereit. So wird darin konstatiert:

„Das bisherige Nebeneinander zwischen dem durch die kommunalen Aufgabenträger sicherzustellenden öffentlichen Rettungsdienst mit den Bestandteilen Notfallrettung und qualifiziertem Krankentransport und den Möglichkeiten für private Unternehmen, ebenfalls Notfallrettung und qualifizierten Krankentransport auf der Grundlage einer Genehmigung zu betreiben, hat sich nicht in vollem Umfang bewährt. Private Unternehmen sind anders als der öffentliche Aufgabenträger nicht verpflichtet, die Notfallrettung und den Krankentransport bedarfsgerecht sicher zu stellen, sondern richten naturgemäß ihre unternehmerischen Entscheidungen danach aus, mit dem Unternehmen Gewinn zu erzielen. Der öffentliche Aufgabenträger dagegen muss Bedarfssteigerungen durch Ausweitung der Kapazitäten abdecken.“⁵

Weiter wird ausgeführt:

„Das geltende Rettungsdienstgesetz macht die Genehmigungserteilung von einer Verträglichkeitsprüfung abhängig, die keine Bedarfsprüfung ist. Das Schleswig-Holsteinische Obergericht hat in der Entscheidung vom 22. Oktober 2003 (4 LB 21/03) festgestellt, dass nicht jede Überkapazität zu einer Überschreitung der Verträglichkeitsgrenze führt und damit einen Versagungsgrund darstellt. Damit kann die Genehmigungserteilung aus rechtlichen Gründen zu Überkapazitäten führen, die durch die Kostenträger zusätzlich zu finanzieren wären.

Außerdem führt eine quasi- Einbindung der Notfallrettungskapazitäten der privaten Unternehmen durch deren rechtlich mögliche Disposition über die öffentliche Rettungsleitstelle oder deren Inanspruchnahme für den öffentlichen Rettungsdienst in Spitzenzeiten zu einer Verwischung der Zuständigkeiten und damit Verantwortlichkeiten sowie einer Vermischung der verfügbaren Ressourcen.

⁵ Drs. 18/4586, S. 37 f. sowie S. 59. Vgl. auch S. 3 f.

Um den zukünftigen Anforderungen an den Rettungsdienst, insbesondere im Bereich der Notfallrettung, gerecht werden zu können, ist es daher geboten, die Notfallrettung ausschließlich in öffentlicher Trägerschaft auszugestalten und das Betätigungsfeld für Unternehmen auf den Krankentransport zu beschränken.“⁶

Darüber hinaus werden Schwierigkeiten beim Vollzug des Rettungsdienstes als Grund für die Beschränkung privater Unternehmen auf den Krankentransport ange-
deutet:

„Die Erfahrungen aus dem Vollzug der bisherigen Regelung haben gezeigt, dass eine Anpassung dahingehend erforderlich ist, die Notfallrettung insgesamt als ausschließlich staatliche Aufgabe auszugestalten und nur noch den Krankentransport für die private Betätigung zu öffnen.“⁷

Im Hinblick auf die Verfassungsmäßigkeit dieser Beschränkung wird ausgeführt:

„Durch die Regelungen in § 22 ff. des Gesetzentwurfs ist vorgesehen, die Notfallrettung insgesamt als ausschließlich staatliche Aufgabe auszugestalten und nur noch den Krankentransport für die private Betätigung außerhalb des Rettungsdienstes unter den bisherigen Voraussetzungen offen zu lassen. Diese Regelung führt gegenüber den bisherigen Bestimmungen zu einer gewissen Einschränkung der Betätigung der privaten Wirtschaft. Dies ist nicht nur verfassungsrechtlich zulässig, sondern im Hinblick auf die wachsende Bedeutung der Notfallrettung auch geboten. Durch die in § 34 vorgesehene Übergangsregelung wird ein angemessenes Zeitfenster eröffnet, das es den tätigen Unternehmen ermöglicht, sich auf die veränderte Situation einzustellen: Die in der Regel auf vier Jahre befristeten Genehmigungen sollen unter dem Vorbehalt des Fortbestehens⁸ der Genehmigungsvoraussetzungen und der Zustimmung der zuständigen Genehmigungsbehörde bis zum Ablauf von fünf Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes weiter gelten.“⁹

⁶ Drs. 18/4586, S. 37 f. Vgl. auch S. 3 f.

⁷ Drs. 18/4586, S. 59.

⁸ Gemeint sein dürfte „Fortbestehens“.

⁹ Drs. 18/4586, S. 7.

b) Bewertung

aa) Beschränkung auf Krankentransport

Eingriffe in die Berufsfreiheit, die als objektive Berufszulassungsschranken zu qualifizieren sind, bedingen im Rahmen der sog. Stufenlehre des Bundesverfassungsgerichts die strengsten Anforderungen an die verfassungsrechtliche Rechtfertigung.¹⁰ Objektive Berufszulassungsschranken liegen vor, wenn die Zulassung zu einem Beruf oder der Entzug der Zulassung geregelt wird und die gesetzliche Regelung dabei an objektive Kriterien anknüpft, die nicht in der Person des Betroffenen liegen und auf die er keinen Einfluss hat.¹¹ Durch die Beschränkung der Notfallrettung auf die öffentlichen Träger des Rettungsdienstes wird ein Verwaltungsmonopol geschaffen.¹² Verwaltungsmonopole sind grundsätzlich als objektive Berufswahlbeschränkungen zu qualifizieren.¹³ Hinsichtlich der Anforderungen an die Rechtfertigung von objektiven Berufszulassungsschranken führte das Bundesverfassungsgericht¹⁴ aus:

„Durch die Wahl dieses grössten und radikalsten Mittels der Absperrung fachlich und moralisch (präsumtiv) voll geeigneter Bewerber vom Berufe kann so - abgesehen von dem möglichen Konflikt mit dem Prinzip der Gleichheit - der Freiheitsanspruch des Einzelnen in besonders empfindlicher Weise verletzt werden. Daraus ist abzuleiten, daß an den Nachweis der Notwendigkeit einer solchen Freiheitsbeschränkung besonders strenge Anforderungen zu stellen sind; im allgemeinen wird nur die Abwehr nachweisbarer oder höchstwahrscheinlicher schwerer Gefahren für ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut diesen Eingriff in die freie Berufswahl legitimieren können; der Zweck der Förderung sonstiger Gemeinschaftsinteressen, die Sorge für das soziale Prestige eines Berufs durch Beschränkung der Zahl seiner Angehörigen reicht nicht aus, auch wenn solche Ziele im übrigen gesetzgeberische Maßnahmen rechtfertigen würden.“

Die Begründung der Beschränkung unternehmerischer Tätigkeit im Rettungswesen auf den Krankentransport in § 5 Abs. 3 NRettDG durch den niedersächsischen Gesetzgeber wird diesen Anforderungen laut dem Oberverwaltungsgericht Lüneburg

¹⁰ Vgl. Mann, in: Sachs, GG, 7. Auflage 2014, Art. 12, Rn. 133; Scholz, in: Maunz/Dürig, GG, 78. EL September 2016, Art. 12, Rn. 335.

¹¹ BVerfG, NJW 1958, 1035 (1038); Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG, 14. Auflage 2016, Art. 12, Rn. 37; Ruffert, in: BeckOK GG, 31. Edition, Stand: 01.12.2016, Art. 12, Rn. 99.

¹² Vgl. BVerwG, Urteil vom 03.11.1994 - 3 C 17/92, zitiert nach juris, Rn. 29.

¹³ Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG, 14. Auflage 2016, Art. 12, Rn. 86.

¹⁴ BVerfG, NJW 1958, 1035 (1038).

gerecht. Dort wurde maßgeblich auf die Notwendigkeit eines funktionierenden Rettungsdienstes abgestellt. Kostendruck und erwerbsorientiertes Konkurrenzverhalten von privaten Anbietern sowie die Notwendigkeit geordneter Organisationsabläufe und gleichmäßiger Qualitätsstandards erforderten eine übergeordnete öffentliche Organisation des Rettungsdienstes. Anderenfalls sei von einer höchstwahrscheinlichen schweren Gefahr für Leben und Gesundheit der Bevölkerung auszugehen.

Ob die Gründe für die vorgelegte Gesetzesbegründung diesen Anforderungen standhalten, lässt sich allein aufgrund der schriftlichen Begründung in Drucksache 18/4586 nicht abschließend beurteilen.

Denn das Argument, dass sich das Nebeneinander von öffentlichem und privatem Rettungsdienst nicht bewährt habe, wird nicht näher erläutert. Offen bleibt, auf welche tatsächlichen Umstände diese Feststellung gestützt wird und welche Qualität die dadurch berührten Belange aufweisen, insbesondere ob sie Gefahren für Leben und Gesundheit oder das funktionierende Rettungswesen herbeizuführen geeignet sind.

Der Umstand, dass aufgrund der derzeitigen Rechtslage Überkapazitäten entstehen könnten, die zu einer zusätzlichen Finanzierungslast der Träger des Rettungsdienstes führten, wird nicht näher erörtert. Offen bleibt insbesondere, ob die durch die Überkapazitäten verursachte zusätzliche Kostenbelastung die Funktionsfähigkeit des Rettungsdienstes, die Volksgesundheit oder ein anderes überragend wichtiges Gemeinschaftsgut gefährdet. Diesbezüglich wäre freilich die dem Gesetzgeber zustehende Einschätzungsprärogative zu berücksichtigen.

Als Grund für die Beschränkung privater Unternehmer auf den Krankentransport wird außerdem angeführt, dass deren Inanspruchnahme der öffentlichen Rettungsleitstellen zu einer Verwischung der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten sowie zu einer Vermischung der verfügbaren Ressourcen führen könne. Dieser Begründungsansatz geht in dieselbe Richtung wie das vom Obergericht Lüneburg zur Rechtfertigung herangezogene Argument der Sicherstellung geordneter Organisationsabläufe. Nach Auffassung der Landesregierung erfordern die genannten organisatorischen Schwierigkeiten, die Notfallrettung ausschließlich in öffentlicher Trägerschaft auszugestalten und das Betätigungsfeld für Unternehmen auf den Krankentransport zu beschränken. Ob die genannten organisatorischen Unwägbarkeiten für sich genommen in der Lage sind, eine objektive Berufszulassungsschranke verfassungsrechtlich zu rechtfertigen, erscheint jedoch vor dem Hintergrund der Tatsache fraglich, dass an die Rechtfertigung objektiver Berufszulassungsschranken höchste Anforderungen zu stellen sind. Organisatorische Schwierigkeiten müssen nach hiesi-

ger Auffassung von erheblichem Gewicht sein, um für sich genommen eine nachweisbare oder höchstwahrscheinliche schwere Gefahr für ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut wie zum Beispiel die Volksgesundheit oder die Funktionsfähigkeit des Rettungsdienstes herbeiführen zu können. Dieser Zusammenhang wird in der gelieferten Gesetzesbegründung nicht deutlich herausgestellt.

Insgesamt ist festzustellen, dass die in der Drucksache 18/4586 aufgeführten Gründe für die Beschränkung privater Unternehmen auf den Krankentransport hinter derjenigen Begründungsdichte zurückbleiben, die der niedersächsische Gesetzgeber für die entsprechenden Regelungen im niedersächsischen Rettungsdienstgesetz aufgebracht hat.¹⁵ Dort wurde neben den vom Obergericht Lüneburg wiedergegebenen Umständen auf eine ungleichmäßige Versorgung des niedersächsischen Raumes infolge des Nebeneinanders von öffentlichem und privatem Rettungsdienst abgestellt. Zudem wurden einige Folgen des wirtschaftlichen Drucks privater Anbieter auf die Notfallrettung dargestellt (Meidung infektiöser Transporte um keine Desinfektion durchführen zu müssen, Akquise zuvörderst der profitablen Wegstrecken, ungenügende Rücksicht auf die Ausbildung des Personals und die Qualität der Fahrzeuge). Ob derartige Zustände in Schleswig-Holstein vorliegen, entzieht sich der Kenntnis des Wissenschaftlichen Dienstes. Die entsprechenden Begründungsansätze verdeutlichen jedoch die für die Rechtfertigung von objektiven Berufszulassungsschranken notwendige Schwere von Gründen. Diese wird durch die in der Drucksache 18/4586 vorgebrachten Gründe nur eingeschränkt erreicht. Insbesondere wird nicht dargestellt, dass infolge der angeführten Umstände eine nachweisbare oder höchstwahrscheinliche schwere Gefahr für ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut wie beispielsweise die Volksgesundheit oder das Funktionieren des Rettungsdienstes vorliegt.

Daher wird angeregt, im Rahmen der weiteren parlamentarischen Beratungen des Gesetzentwurfs zu prüfen, ob eine den Anforderungen an die Rechtfertigung von objektiven Berufszulassungsschranken gerecht werdende Begründung vorliegt. Dabei ist unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit zu gewärtigen, dass §§ 1 Abs. 5, 22 ff. RDG-E privaten Unternehmen die Betätigung im Bereich des Rettungsdienstes nicht schlechthin versagt, sondern ihnen vielmehr die Durchführung des Krankentransports weiterhin zugesteht. Im Zusammenhang mit der verfassungsrechtlichen Rechtfertigung wird noch einmal auf den weitreichenden Einschätzungs- und Prognosespielraum des Gesetzgebers hinsichtlich der Auswirkungen des Gesetzes sowie

¹⁵ Vgl. dazu Niedersächsischer Landtag, Drs. 12/3016, S. 7.

bei der Beurteilung der Bedrohungslage für das betroffene Gemeinschaftsgut hingewiesen.

bb) Übergangsregelung

Im Übrigen wird das in dem Entwurf eines Rettungsdienstgesetzes (Drs. 18/4586) vorgesehene Verbot der Betätigung privater Unternehmer im Bereich der Notfallrettung durch die Regelung in § 34 Abs. 4 RDG-E abgemildert. Die Vorschrift sieht vor, dass Unternehmerinnen und Unternehmer, die Inhaberinnen oder Inhaber einer Genehmigung nach § 10 des Rettungsdienstgesetzes in der aktuell gültigen Fassung sind, vorbehaltlich der Zustimmung der gemäß § 23 Abs. 1 RDG-E zuständigen Genehmigungsbehörde bei Vorliegen der Genehmigungsvoraussetzungen von dieser Genehmigung unabhängig von deren ursprünglicher Geltungsdauer bis zum Ablauf von fünf Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes Gebrauch machen dürfen. Hierdurch wird für einen Übergangszeitraum die Möglichkeit eröffnet, von bereits erteilten Genehmigungen zur Durchführung der Notfallrettung auch in Zukunft noch Gebrauch zu machen. Dies mildert die Folgen der durch §§ 1 Abs. 5, 22 ff. RDG-E eintretenden Rechtslage erheblich ab und ist daher unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit grundsätzlich zu begrüßen, zumal dann, wenn überragend wichtige Gemeinschaftsgüter geschützt werden sollen.¹⁶ Im Rahmen der Anhörung zum Entwurf eines Rettungsdienstgesetzes (Drs. 18/4586) ist von Seiten betroffener Unternehmen geäußert worden, dass die Übergangsfrist von fünf Jahren zu kurz bemessen sei, um sich auf die neue Rechtslage einzustellen; stattdessen sei eine Übergangsfrist von zehn Jahren als angemessen anzusehen, damit langfristige Verpflichtungen bedient werden könnten.¹⁷ Ob der fünfjährige Übergangszeitraum zu kurz bemessen ist, um die wirtschaftlichen Folgen von §§ 1 Abs. 5, 22 ff. RDG-E abzumildern, kann von Seiten des Wissenschaftlichen Dienstes nicht nachvollzogen werden. Jedenfalls erscheint der Zeitraum von fünf Jahren, in dem von privaten Unternehmen unter den Voraussetzungen des § 34 Abs. 4 RDG-E weiterhin die Notfallrettung betrieben werden darf, nicht von vornherein als unangemessen kurz.

III. Fazit

Die durch §§ 1 Abs. 5, 22 ff. RDG-E vorgesehene Beschränkung privater unternehmerischer Tätigkeit auf Krankentransporte stellt eine objektive Berufszulassungsschranke dar. Um diese verfassungsrechtlich zu rechtfertigen bedarf es nachweisba-

¹⁶ Vgl. Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG, 14. Auflage 2016, Art. 12, Rn. 53.

¹⁷ Vgl. KBA Krankentransporte, Behinderten- und Altenhilfe e.V., Stellungnahme, Umdruck 18/6900, S. 7 f.; G.A.R.D. Verwaltungsgesellschaft mbH, Stellungnahme, Umdruck 18/6894, S. 9 f.

rer oder höchstwahrscheinlicher schwerer Gefahren für ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut. Ob eine derartige Gefahr vorliegt, kann auf der Grundlage der schriftlichen Begründung des Entwurfs eines Rettungsdienstgesetzes (Drs. 18/4586) derzeit nicht abschließend beurteilt werden. Es ist indes möglich, entsprechende Rechtfertigungsgründe im Verlauf des weiteren Gesetzgebungsverfahrens nachzuliefern. Die Übergangsregelung des § 34 Abs. 4 RDG-E verstößt nicht offensichtlich gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Für den Wissenschaftlichen Dienst

gez. Pino Bosesky