

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes über den Beruf der Notfallsanitäterin und des Notfallsanitäters sowie zur Änderung weiterer Vorschriften

Der Bundesrat hat in seiner 903. Sitzung am 23. November 2012 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zum Gesetzentwurf allgemein

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung ist mit erheblichen, im Einzelnen in der Begründung des Gesetzentwurfs nicht dargelegten Kostenfolgen für die Länder verbunden. Dies gilt insbesondere für folgende Regelungen:

- Dauer und Struktur der Ausbildung in Artikel 1, § 5 NotSanG,
- Staatliche Anerkennung von Schulen; Genehmigung von Lehrrettungswachen durch die Länderbehörden in Artikel 1, § 6 NotSanG,
- Ausbildung an einer Hochschule im Rahmen von Modellvorhaben sowie Sicherstellung der wissenschaftlichen Begleitung und Auswertung des Modellvorhabens auf der Grundlage von Richtlinien über wissenschaftliche Begleitung in Artikel 1, § 7 NotSanG,
- Übergangsregelungen für die Rettungsassistenten, die eine staatliche Ergänzungsprüfung und ergänzende Ausbildungen absolvieren müssen, nach Artikel 1, § 32 NotSanG.

Der Gesetzentwurf ist im weiteren Gesetzgebungsverfahren mit dem Ziel zu überarbeiten, zusätzliche Belastungen und Kostentragungsrisiken für die Haushalte der Länder zu vermeiden.

Begründung:

Der Gesetzentwurf führt - entgegen der in der Gesetzesbegründung abgegebenen Einschätzung der Bundesregierung - zu Belastungen der Länderhaushalte. Insbesondere die oben genannten Maßnahmen führen zu einem zusätzlichen Verwaltungsaufwand in den Ländern, der im Übrigen von der Bundesregierung nicht dargelegt wurde.

Vor dem Hintergrund des Konsolidierungsbedarfs in den öffentlichen Haushalten und mit Blick auf die bundesgesetzlich geregelte Begrenzung der zulässigen Kreditaufnahme der Länder ab dem Jahr 2020 ist es nicht hinnehmbar, dass den Ländern durch Bundesrecht neue Aufgaben und höhere bürokratische Standards mit personellen und finanziellen Kostenfolgen ohne finanzielle Kompensation übertragen werden. Aufgrund des bereits in der Vergangenheit infolge bundes- oder EU-rechtlicher Regelungen entstandenen Aufgabenzuwachses bestünde ansonsten die Gefahr, dass die Länder ihre Aufgaben nicht mehr in hinreichendem Umfang und in der erforderlichen Qualität wahrnehmen können.

2. Zu Artikel 1 (§ 2 Absatz 1 Nummer 3 und § 8 Nummer 1 NotSanG)

In Artikel 1 ist in § 2 Absatz 1 Nummer 3 NotSanG neben der Voraussetzung der gesundheitlichen Eignung auch die Eignung in körperlicher Hinsicht zu ergänzen.

Zwar stellt sich für Bewerber der "Feuerwehrlaufbahn" die Frage der körperlichen Eignung nicht. Sofern diese nämlich als Brandmeisteranwärter im Rahmen ihrer feuerwehrtechnischen Ausbildung oder im Anschluss an diese künftig auch zum Notfallsanitäter ausgebildet werden (müssen), ist die körperliche Eignung bereits mit Bestehen des dem Einstellungsverfahren vorangegangenen Eignungstests nachgewiesen. Da jedoch nicht auszuschließen ist, dass bei den Feuerwehren künftig "gemischte" Teams, bestehend aus

Feuerwehrbeamten mit rettungsdienstlicher Ausbildung und Notfallsanitätern, im Rettungsdienst gemeinsam Verwendung finden werden, ist die zwingend erforderliche körperliche Eignung schon zu Beginn in die Eignungsvoraussetzungen aufzunehmen. Die bloße Formulierung, "... in gesundheitlicher Hinsicht zur Ausübung des Berufes geeignet ..." zu sein, ist nicht ausreichend. Das ergibt sich aus der Tatsache, dass ein Bewerber zwar objektiv gesund sein kann, den physischen Anforderungen, die den Notfallsanitätern im Einsatzfall abverlangt werden, jedoch nicht gewachsen ist.

Gleiches gilt für § 8 Nummer 1 NotSanG. Auch hier muss die gesundheitliche Eignung zur Ausübung des Berufes durch die körperliche Eignung ergänzt werden.

3. Zu Artikel 1 (§ 4 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe c NotSanG)

In Artikel 1 ist in § 4 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe c das Wort "angemessener" zu streichen.

Begründung:

In § 4 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe c NotSanG ist ausreichend genau beschrieben, welche medizinischen Maßnahmen und unter welchen Voraussetzungen sie durchgeführt werden dürfen. Der auslegungsbedürftige Begriff "angemessen" führt demgegenüber zu weniger Klarheit und zu einer unnötigen Verunsicherung des einzelnen Notfallsanitäters vor Ort. Auf diesen Begriff sollte daher verzichtet werden.

4. Zu Artikel 1 (§ 4a - neu - NotSanG)

In Artikel 1 ist nach § 4 folgender § 4a einzufügen:

"§ 4a

Befugnis zur Ausübung der Heilkunde

Die Notfallsanitäterin und der Notfallsanitäter sind befugt, bei der Durchführung von Maßnahmen im Notfalleinsatz im Sinne des § 4 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe c die Heilkunde bis zum Eintreffen der Notärztin oder des Notarztes oder bis zu dem Beginn einer weiteren ärztlichen Versorgung auszuüben. § 1 Absatz 1 des Heilpraktikergesetzes in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 2122-2 veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 15 des Gesetzes vom 23. Oktober 2001 (BGBl. I S. 2702), findet insoweit keine Anwendung."

Begründung:

Der Bundesrat fordert eine gesetzliche Regelung, die die zukünftige Notfallsanitäterin und den zukünftigen Notfallsanitäter berechtigen, die Tätigkeiten, die von ihr oder ihm im Rahmen des Ausbildungsziels nach § 4 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe c NotSanG (erlernte und beherrschte Maßnahmen, wenn ein lebensgefährlicher Zustand vorliegt oder wesentliche Folgeschäden zu erwarten sind, bis zum Eintreffen der Notärztin oder des Notarztes) erwartet werden, auch tatsächlich auszuüben.

Nach der Gesetzesbegründung (vgl. Abschnitt "IV. Gesetzgebungskompetenz", Seite 25 oben) ist der Beruf der Notfallsanitäterin und des Notfallsanitäters wesentlich davon geprägt, im Rahmen der Feststellung, Heilung oder Linderung von Krankheiten Maßnahmen der Akutversorgung durchzuführen. Der Tätigkeitsbereich dient somit der Wiedererlangung, der Verbesserung und der Erhaltung der Gesundheit der Patientinnen und Patienten. Bei Teilen dieser Tätigkeiten handelt es sich um Ausübung der Heilkunde im Sinne des § 1 Absatz 2 HeilprG, die Ärztinnen und Ärzten sowie Heilpraktikerinnen und Heilpraktikern vorbehalten ist.

Es entspricht in keiner Weise dem über viele Jahre verfolgten Ziel der Länder, durch eine novellierte Regelung eine Ausbildung zu implementieren, durch die die Absolventen im Rettungsdienst weitergehende Kompetenzen erhalten, wenn nicht gleichzeitig auch für die Berufsausübung Rechtssicherheit hergestellt wird.

Der Bundesrat fordert, die zukünftigen Notfallsanitäterinnen und Notfallsanitäter nicht darauf zu verweisen, dass die vorstehend genannten Tätigkeiten nach § 34 StGB zu rechtfertigen sind; die erforderliche Rechtssicherheit - in diesem Fall der wichtige Schutz der Notfallsanitäterinnen und -sanitäter vor haftungs- und strafrechtlichen Risiken - wäre nicht gegeben. Die Regelungskompetenz des Bundes ist gemäß Artikel 74 Absatz 1 Nummer 19 GG gegeben, da es sich um eine Spezialregelung zu § 1 Absatz 1 HeilprG handelt.

5. Zu Artikel 1 (§ 5 Überschrift und Absatz 4 - neu - NotSanG)

In Artikel 1 ist § 5 wie folgt zu ändern:

a) Die Überschrift ist wie folgt zu fassen:

"§ 5

Dauer, Struktur und Kosten der Ausbildung"

b) Folgender Absatz 4 ist anzufügen:

"(4) Die nach diesem Gesetz entstehenden Kosten für die Ausbildung von Notfallsanitäterinnen und Notfallsanitätern werden von den Krankenkassen und den anderen Trägern der sozialen Sicherung getragen."

Begründung:

Durch die Neuregelung der Ausbildung zur Notfallsanitäterin und zum Notfallsanitäter entstehen erhebliche Mehrkosten für die an der zukünftigen Ausbildung beteiligten Träger (Schulen, Lehrrettungswachen, Krankenhäuser, Leistungsträger). Die Mehrkosten ergeben sich insbesondere durch die Verlängerung der Ausbildung von zwei Jahren auf drei Jahre, durch die erstmalige Einführung eines Anspruchs auf Zahlung einer Ausbildungsvergütung über die gesamte Ausbildungsdauer hinweg und aufgrund gesteigerter Vorgaben zu den Inhalten der Ausbildung.

Die Mehrkosten für die dreijährige Ausbildung werden von der Bundesregierung bei einer angenommenen Anzahl von 4 000 Schülerinnen und Schülern pro Jahr auf rund 200 Millionen Euro insgesamt kalkuliert; die jährlichen Mehrkosten betragen mindestens 42 Millionen Euro.

Die Neuordnung der Ausbildungsstruktur und die künftig zu erbringende Ausbildungsvergütung erfordern eine klare gesetzliche Regelung der Ausbildungsfinanzierung. Ein Anspruch auf Übernahme der durch die Neuregelung entstehenden Mehrkosten gegenüber den gesetzlichen Krankenkassen folgt weder aus dem Gesetz noch aus der Gesetzesbegründung.

Die Bundesregierung geht allgemein davon aus, dass den Ländern keine Kosten entstehen (vgl. Vorblatt Seite 2 zu "D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand", Begründung Allgemeiner Teil zu V. 1. letzter Satz). Auch werden keine Kostenfolgen für die verschiedenen Ausbildungsträger gesehen.

Die Ausführungen in der Begründung des Gesetzentwurfs, dass die Mehrkosten der Ausbildung im Ergebnis als "Transportkosten" von den Krankenkassen zu finanzieren sind (etwa 90 Prozent von der Gesetzlichen Krankenversicherung und etwa 10 Prozent von privaten Krankenversicherungsunternehmen oder der Beihilfe), beantworten nicht die Frage der Finanzierung der Mehrkosten.

Aus der Regelung zu den "Fahrkosten" des Rettungsdienstes nach den §§ 60, 133 SGB V, auf die die Bundesregierung Bezug nimmt, ergibt sich ohne eine gesetzliche Regelung zur Kostentragung der Ausbildungskosten durch die Krankenkassen keine gesicherte Rechtslage. Hierzu weist der Bundesrat darauf hin, dass beispielsweise Mehrkosten bei Trägern, die nicht Vertragspartner der Verträge nach § 133 SGB V werden - zum Beispiel bei Schulen, die keine Krankentransportleistungen anbieten - keine Rechtsgrundlage besteht, diese Kosten bei den gesetzlichen Krankenkassen geltend zu machen.

Um ein Finanzierungsrisiko für die Leistungsträger, Schulen, Lehrrettungswachen und Krankenhäuser sowie für die Länder zu vermeiden, ist eine gesetzliche Regelung zur Sicherstellung der Ausbildungsfinanzierung durch die Krankenkassen zwingend notwendig. Dadurch könnten die Ausbildungskosten in die Gebühren oder Benutzungsentgelte für rettungsdienstliche Leistungen in voller Höhe einbezogen werden.

Die vorgeschlagene Regelung der Finanzierung unmittelbar in § 5 Absatz 4 NotSanG unterfällt der Regelungskompetenz des Bundes für Angelegenheiten der sozialen Sicherungssysteme. Einer solchen allgemeinen Regelung der Kostenverantwortung der Krankenkassen steht die Tatsache, dass es sich um ein Berufszulassungsgesetz handelt, nicht entgegen.

6. Zu Artikel 1 (§ 5 Absatz 3 Satz 4 NotSanG)

In Artikel 1 ist § 5 Absatz 3 Satz 4 zu streichen.

Begründung:

§ 5 Absatz 3 Satz 4 NotSanG enthält eine Verpflichtung der Länder, die notwendigen Regelungen über das Verhältnis der Schulen zu den Ausbildungsträgern zu treffen. Konkrete Regelungsinhalte werden nicht vorgegeben. Auch die Begründung enthält keine über den Wortlaut der Regelung selbst hinausgehende Konkretisierung oder Erläuterung der den Ländern übertragenen Regelungsverpflichtung.

Mit Blick auf die Komplexität der Ausbildungsverhältnisse ist der Bundesrat der Auffassung, dass es vielmehr einer bundeseinheitlichen Regelung bedarf. Eine Regelungsverpflichtung für die Länder, deren Inhalt sich nicht erschließt, ist der Umsetzung des Gesetzes nicht dienlich.

7. Zu Artikel 1 (§ 9 NotSanG)

Eine freie Regelung der Anrechnung gleichwertiger Ausbildungen oder von Teilen der Ausbildung, wie es § 9 NotSanG vorsieht, ist nicht zielführend. Die hieraus resultierende arbeitsverdichtende und kostenintensive Mehrbelastung der zuständigen Behörden durch eine Vielzahl von Einzelanträgen und -entscheidungen sollte im weiteren Gesetzgebungsverfahren durch eine angemessene, bundeseinheitliche Gleichwertigkeitsregelung verhindert werden. Zudem ist eine in den Ländern unterschiedliche Handhabung zu befürchten.

8. Zu Artikel 1 (§ 13 Absatz 2 Satz 2 - neu - NotSanG)

In Artikel 1 ist dem § 13 Absatz 2 folgender Satz anzufügen:

"Zu den Aufgaben nach Satz 1 gehört im Verlauf der praktischen Ausbildung in einer genehmigten Lehrrettungswache auch der reguläre, dienstplanmäßige Einsatzdienst, sobald sich der Ausbildungsträger nach einer Überprüfung der Kompetenz vergewissert hat, dass die Schülerin oder der Schüler dazu in der Lage ist."

Begründung:

Der Einsatz der zukünftigen Notfallsanitäterinnen und Notfallsanitäter während der gesamten Ausbildung lediglich als "dritte Person" korrespondiert nicht mit der Ausbildungszielbeschreibung nach § 4 NotSanG. Die Schülerin oder der Schüler muss - gerade während der praktischen Ausbildung in einer Lehrrettungswache - kontinuierlich Verantwortung entwickeln und übernehmen. Dazu ist die Teilnahme und Mitwirkung an realen Einsätzen notwendig, denn eine frühzeitige Einbindung als "zweites Besatzungsmitglied" unter ständiger Möglichkeit des Feedbacks und Lernbegleitung sichert nachhaltige und gute berufliche Lernerfolge. Dabei ist Voraussetzung, dass die Schülerin oder der Schüler die erforderlichen Kompetenzen entwickelt hat; dies ist bei einer Überprüfung der Kompetenz durch den Ausbildungsträger festzustellen.

9. Zu Artikel 1 (§ 15 NotSanG)

Durch die Neuregelung entstehen für die Beteiligten (Schulen, Lehrrettungswachen, Krankenhäuser, Träger der Ausbildung, Leistungsträger) Mehrkosten von mindestens 42 Millionen Euro jährlich. Die Hauptlast der Kosten tragen dabei unmittelbar die Träger der Ausbildung. So erhöhen sich die Ausbildungskosten je Auszubildenden von 13 000 Euro (zwei Jahre) auf 50 500 Euro (drei Jahre). Zusätzlich entstehen den Trägern der Ausbildung weitere Kosten durch den erhöhten Mehrbedarf an Personal. Dazu wird ein vermehrtes Verwaltungshandeln der Landes- und Kommunalbehörden notwendig werden. Welche Kosten auf die Länder zukommen würden, bleibt offen. Eine konkrete Bezifferung der anstehenden Kosten für die Länder ist daher zwingend erforderlich.

In der Steigerung der Ausbildungskosten auf circa den vierfachen Betrag pro Schülerin und Schüler wird ein erhebliches Problem gesehen. Aufgrund der knappen Haushaltskassen, gerade auch im kommunalen Bereich, wird eine die notwendigen Schülerzahlen umfassende Ausbildungsleistung dieser Träger erheblich erschwert, wenn nicht gar unmöglich gemacht. Soweit die Kommunen und Hilfsorganisationen Träger der Ausbildung sind, ist eine belastbare Aussage zu anfallenden Kosten unabdingbar.

Auch die im Gesetzentwurf dargestellten Einsparungen, die sich aufgrund einer höheren Qualifikation der Notfallsanitäterinnen und Notfallsanitäter ergeben sollen, werden ebenfalls nicht näher beziffert. Es bestehen Zweifel, ob sich überhaupt bezifferbare Einsparungen ergeben und in welcher Höhe diese Einsparungen gegengerechnet werden könnten. Soweit "reduzierte Kosten für die Weiterbehandlung der Patienten" angeführt werden, kommen diese nicht den Trägern der Ausbildung zu Gute und können daher erhöhte Ausbildungskosten nicht relativieren.

10. Zu Artikel 1 (§ 21 NotSanG)

Da die Regelungen der §§ 12 bis 20 NotSanG in den Fällen, in denen die Schülerinnen und Schüler bei den öffentlichen Feuerwehren in einem Dienstverhältnis als Beamte auf Widerruf stehen, aus beamtenrechtlichen Gründen keine Anwendung finden, muss die Regelung des § 21 NotSanG zwingend auf diese Personengruppe ausgeweitet werden. In einem weiteren Absatz ist daher der Ausschluss der Beamten von der Geltung der Vorschriften der §§ 12 bis 20 NotSanG wegen geltender, beamtenrechtlicher Regelungen aufzunehmen.

11. Zu Artikel 1 (§ 31a - neu - NotSanG)

In Artikel 1 ist nach § 31 folgender § 31a einzufügen:

"§ 31a

Beamtinnen und Beamte des feuerwehrtechnischen Dienstes

Für Beamtinnen und Beamte des feuerwehrtechnischen Dienstes stellt die Ausbildung zu Notfallsanitäterinnen und Notfallsanitätern eine dienstliche Weiterbildung dar. Abschnitt 3 findet bei der Weiterbildung von Beamtinnen und Beamten keine Anwendung. An die Stelle der Ausbildungsvergütung tritt die Fortzahlung der Dienstbezüge. Die Dienstbezüge gehören zu den Kosten der Ausbildung im Sinne dieses Gesetzes. Vergleichbare Inhalte der Aus- und Fortbildung der Beamtinnen und Beamten des feuerwehrtechnischen Dienstes sowie vergleichbare praktische Erfahrungen in der Notfallrettung werden auf die Weiterbildung angerechnet. Die Ausbildungs- und Prüfungsordnung wird derart gestaltet, dass eine Anrechnung ermöglicht wird."

Begründung:

Träger der Notfallrettung in Deutschland sind in vielen Ländern vor allem die Feuerwehren. Im Notfallsanitätergesetz wird die wesentliche Rolle der Feuerwehren nicht erwähnt. Den Belangen der Feuerwehren und den daraus resultierenden Besonderheiten in der Ausbildung, insbesondere auch der beamteten Einsatzkräfte, wird nicht Rechnung getragen. Beamtinnen und Beamte sind ausreichend durch ihre Dienstbezüge alimentiert, so dass eine Ausnahme von der Pflicht zur Zahlung einer Ausbildungsvergütung erforderlich ist. Die Dienstbezüge zählen, wie auch die Ausbildungsvergütung, zu den Kosten dieser Qualifizierungsmaßnahme. Bei der Weiterbildung von Beamtinnen und Beamten ist der im Gesetz vorgesehene Ausbildungsvertrag ebenso wenig sinnvoll wie eine Ausbildungsvergütung. Die Regelungen zum Ausbildungsverhältnis können für Beamtinnen und Beamte keine Anwendung finden. Auch insoweit bedarf es einer Ausnahmeregelung für Beamtinnen und Beamte des feuerwehrtechnischen Dienstes. Um eine Doppelausbildung zu vermeiden, die durch die Freistellung der Beamtinnen und Beamten vom Einsatzdienst zu unnötigen Kosten führen würde, sind vorhandene, vergleichbare Kenntnisse anzurechnen. Diese Möglichkeit muss sich bei in der Notfallrettung erfahrenen Einsatzkräften auf praktische Ausbildungszeiten erstrecken.

12. Zu Artikel 1 (§ 32 Absatz 1 Satz 1 NotSanG) und Artikel 5 Satz 2 (Außerkräftreten)

- a) In Artikel 1 ist § 32 Absatz 1 Satz 1 wie folgt zu fassen:

"Eine Ausbildung zur Rettungsassistentin oder zum Rettungsassistenten, die vor Außerkräftreten des Rettungsassistentengesetz vom 10. Juli 1989 (BGBl. I S. 1384), das zuletzt durch Artikel 19 des Gesetzes vom 2. Dezember 2007 (BGBl. I S. 2686) geändert worden ist, begonnen worden ist, wird nach den Vorschriften des Rettungsassistentengesetzes abgeschlossen."

- b) In Artikel 5 ist Satz 2 wie folgt zu fassen:

"Das Rettungsassistentengesetz vom 10. Juli 1989 (BGBl. I S. 1384), das zuletzt durch Artikel 19 des Gesetzes vom 2. Dezember 2007 (BGBl. I S. 2686) geändert worden ist, tritt am 31. Dezember 2014 außer Kraft."

Begründung:

Der Bundesrat sieht die Notwendigkeit für ein temporäres Fortgelten des Rettungsassistentengesetzes über das Inkrafttreten des Notfallsanitätergesetzes zum 1. Januar 2014 hinaus.

Nach der im Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehenen Regelung würden die letzten nach dem bisherigen Rettungsassistentengesetz ausgebildeten Rettungsassistenten Ende 2015 die Ausbildung beenden und mit der Berufsausübung beginnen. Die ersten Absolventinnen und Absolventen mit der Erlaubnis zum Führen der Berufsbezeichnung "Notfallsanitäterin" oder "Notfallsanitäter" könnten frühestens Mitte 2017 ihre Ausbildung abschließen.

Zur Vermeidung eines Nachwuchsmangels im Rettungsdienst und einer Absolventenlücke im Jahr 2016 muss bis mindestens Ende 2014 die Möglichkeit bestehen, die Ausbildung nach dem Rettungsassistentengesetz zu beginnen. Das Rettungsassistentengesetz darf daher erst zum 31. Dezember

2014 außer Kraft treten. Aus Gründen der Rechtsklarheit und Rechtssicherheit - insbesondere für die Auszubildenden - beschränkt sich die Forderung nach einer temporären Weitergeltung des Rettungsassistentengesetzes nur auf ein Jahr und damit auf den unbedingt notwendigen Zeitraum.

Rechtliche Bedenken gegen eine Weitergeltung des Rettungsassistentengesetzes neben dem Notfallsanitättergesetz bestehen nicht, da es sich bei Rettungsassistenten und Notfallsanitätern um unterschiedliche nichtärztliche Heilberufe und damit um unterschiedliche Lebenssachverhalte handelt.