

**MINISTERIUM DES INNEREN, FÜR DIGITALISIERUNG UND KOMMUNEN
B A D E N - W Ü R T T E M B E R G**

Postfach 10 34 65 • 70029 Stuttgart
E-Mail: poststelle@im.bwl.de
FAX: 0711/231-5000

An die
Präsidentin des Landtags
von Baden-Württemberg
Frau Muhterem Aras MdL
Haus des Landtags
Konrad-Adenauer-Str. 3
70173 Stuttgart

Datum 09.08.2023

nachrichtlich
Staatsministerium

Antrag des Abgeordneten Nico Weinmann u.a. FDP/DVP

- Die Auswirkungen des Urteils des Verwaltungsgerichtshofs (VGH) Mannheim zur Hilfsfrist auf das Rettungswesen
- Drucksache 17/5128

Ihr Schreiben vom 19. Juli 2023

Sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin,

das Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen nimmt zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen*

zu berichten,

1. *welche Schlüsse sie aus dem Urteil des Verwaltungsgerichtshofs vom 5. Mai 2023 im Hinblick auf die Ausführungen zum gesetzgeberischen Ermessensspielraum bei der Bestimmung von Hilfsfristen zieht, auch unter Zugrundelegung der von ihr im Vorfeld der Novelle des Rettungsdienstplans (insbesondere dort: § 6) getroffenen Erwägungen sowie unter Darstellung der durch das Urteil neuerlich gewonnenen Erkenntnisse;*

Zu 1.:

Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (VGH BW) hat mit Urteil vom 5. Mai 2023 (Az. 6 S 2249/22) eine Normenkontrolle gegen den Rettungsdienstplan 2022 (RDPI. 2022) überwiegend abgewiesen. Der VGH BW hat den Antragsstellern aber insoweit Recht gegeben, als § 6 RDPI. 2022 (GABl. 2022, 739) für unwirksam erklärt wurde. Der VGH BW hat dabei bemängelt, dass der dem Plangeber in § 3 des Rettungsdienstgesetzes (RDG) eingeräumte Gestaltungsspielraum überschritten worden sei, da die zehninminütige Hilfsfrist außer Acht gelassen worden und der Notarzteinsatzdienst nicht an die Hilfsfrist gebunden sei.

Die Landesregierung wird dem Landtag zeitnah einen Entwurf einer Neufassung des RDG vorlegen, in dem eine rechtssichere und praxistaugliche Frist als Planungsgröße für die Festlegung der bedarfsgerechten Vorhaltungen von Rettungswachen einschließlich der personellen und sachlichen Ausstattung, vorgesehen ist.

2. *welche unmittelbaren Auswirkungen das Urteil des VGH Mannheim auf die Abläufe im Rettungswesen bislang nach ihrer Kenntnis hatte, haben sollte und noch haben wird, zumindest unter Darstellung, ob die Zehn-Minuten-Hilfsfrist aktuell auf Basis der Vorgaben des Verwaltungsgerichtshofs erhoben wird, wann mit einer Veröffentlichung der gesammelten Daten zu rechnen ist, inwieweit die Bereichsausschüsse durch das Land über die „neuen“ Vorgaben zur Berechnung der Hilfsfrist informiert wurden und wann die Information durch welche Stelle ggf. erfolgte;*
3. *welche Sofortmaßnahmen durch das Land bislang ergriffen wurden oder derzeit in Planung sind, um ein funktionierendes Rettungsdienstsystem nach den Vorgaben des Verwaltungsgerichtshofs hilfsfristgebunden bereitzustellen, insbesondere auch im Hinblick auf Notfallpatienten mit besonderen Anforderungen an den Rettungsdienst (so insbesondere Säuglinge/Babys, adipöse Patienten etc.);*

15. ob bzw. inwiefern die vom Verwaltungsgerichtshof bemängelte statistische Auswertung der Zielerreichung der Hilfsfrist verbessert werden soll;

Zu 2., 3., und 15.:

Zu den Ziffern 2, 3 und 15 wird aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam Stellung genommen. Eine unmittelbare Auswirkung des Urteils des VGH BW vom 5. Mai 2023 besteht darin, dass bei der Beplanung der Vorhaltestrukturen für die Notfallrettung in den einzelnen Rettungsdienstbereichen und bei der Genehmigung von Bereichsplänen nicht mehr auf § 6 RDPI. 2022, der vom Plangeber als Konkretisierung des gesetzlich vorgegebenen Rahmens intendiert war, zurückgegriffen werden kann. Da § 3 RDG offen lässt, welcher Zielerreichungsgrad für die zehnminütige Hilfsfrist gelten soll, hat das Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen die Bereichsausschüsse und die Rechtsaufsichtsbehörden über ein an die Regierungspräsidien gerichtetes Schreiben vom 11. Juli 2023 informiert, in welcher Form dieser Gestaltungsspielraum – und zwar sowohl im Hinblick auf die zehn Minuten als auch in Bezug auf den Notarzteinsatzdienst – in den aktuellen Planungsüberlegungen bzw. im Genehmigungsverfahren auszufüllen ist. Des Weiteren werden die Integrierten Leitstellen in diesem Schreiben verpflichtet, die Kennzahlen auch hinsichtlich der zehnminütigen Hilfsfrist zu erheben.

Eine weitere Auswirkung des Urteils des VGH BW vom 5. Mai 2023 besteht darin, dass die vom Landesausschuss für den Rettungsdienst (LARD) beschlossene Einholung eines landesweiten Strukturgutachtens mit Beschluss des LARD vom 14. Juni 2023 zurückgestellt werden musste. Dieses Vorhaben soll wieder aufgerufen werden, sobald das Gesetzgebungsverfahren zur Novellierung des RDG abgeschlossen ist und damit die neuen Planungsparameter berücksichtigt werden können.

Was Notfallpatientinnen und –patienten mit besonderen Anforderungen betrifft, so hat der VGH BW im Urteil vom 5. Mai 2023 kein Regelungsdefizit festgestellt. Der Grundsatz, dass die Planung der bedarfsgerechten Vorhaltestrukturen so zu bemessen ist, dass die Hilfe bei Notfalleinsätzen innerhalb der in § 3 Absatz 2 RDG genannten Frist am Notfallort an Straßen eintrifft, schließt selbstverständlich auch diese Notfallpatientinnen und –patienten mit ein. Die konkrete Vorhalteplanung für den Transport von Notfallpatientinnen und- patienten ist Aufgabe des Bereichsausschusses.

Das Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen hat in den Handlungsanweisungen vom 11. Juli 2023 den Integrierten Leitstellen aufgegeben, im Zusammenwirken mit den Bereichsausschüssen den Jahreswert der zehninütigen Hilfsfrist für das Kalenderjahr 2022 rückwirkend zu ermitteln und über die jeweiligen Rechtsaufsichtsbehörden den Regierungspräsidien zum 1. September 2023 zur Verfügung zu stellen. Im Übrigen erfolgt die Veröffentlichung der Jahreswerte bereits bislang im April des darauffolgenden Jahres auf dem Internetauftritt des Ministeriums des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen.

- 4.** *ob sie zwischenzeitlich mit weiteren (privaten) Leistungsträgern Vereinbarungen nach § 2 Absatz 1 Rettungsdienstleistungsgesetz (RDG) abgeschlossen hat, zumindest unter Darstellung der jeweiligen Vereinbarung inklusive entsprechender Leistungsträger;*

Zu 4.:

Das Land Baden-Württemberg, vertreten durch das Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen, hat keine Vereinbarungen mit weiteren (privaten) Leistungsträgern geschlossen. Das Urteil des VGH BW vom 5. Mai 2023 gibt hierzu keine Veranlassung.

Dies hat der VGH BW auch mit Beschluss vom 29. Juni 2023 (Az. 6 S 1639/22, nicht veröffentlicht) klargestellt. Mit diesem Beschluss wurde die Nichtzulassungsbeschwerde eines privaten Rettungsdienstunternehmens gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Freiburg vom 2. Juni 2022 (VG 9 K 221/21) zurückgewiesen. Der VGH BW hat damit unter Beibehaltung seiner bisherigen Rechtsprechung die Auffassung des Verwaltungsgerichts Freiburg bestätigt, dass derzeit kein Bedarf für den Abschluss einer landesweiten Kooperationsvereinbarung nachgewiesen wurde.

- 5.** *inwiefern sich die zuständigen Aufsichtsbehörden zwischenzeitlich veranlasst sahen, eine Änderung bzw. Rücknahme der Bereichspläne, die auf Basis der rechtswidrigen 15-Minuten-Planung erteilt wurden, einzuleiten;*

Zu 5.:

Die Bereichspläne sind nach § 3 Absatz 4 RDG jährlich zu überprüfen und zu überarbeiten. Im Rahmen dieser Überprüfungen werden die Vorgaben aus dem Urteil des VGH BW vom 5. Mai 2023 wie in der Stellungnahme zu den Ziffern 2, 3 und 15 dargestellt berücksichtigt. Der VGH BW hat weder im Tenor noch in der Urteilsbegründung entschieden bzw. ausgeführt, dass bestandskräftige Bereichspläne rechtswidrig und daher aufzuheben seien. Daher wurden auch keine entsprechenden Verfahren eingeleitet.

- 6.** *welche Beschlüsse seitens des Landesausschusses für den Rettungsdienst im Hinblick auf die Umsetzung der Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs zwischenzeitlich getroffen wurden;*

Zu 6.:

Der LARD hat, wie in der Stellungnahme zu den Ziffern 2, 3 und 15 erwähnt, neben dem Beschluss zur Aussetzung des landesweiten Strukturgutachtens keine weiteren Beschlüsse mit Blick auf das VGH Urteil vom 5. Mai 2023 gefasst.

- 7.** *inwieweit der Beschluss des Landesausschusses zu den Allgemeinen Grundsätzen für eine wirtschaftliche Durchführung des Rettungsdienstes („95 Prozent in 15 Minuten“) zwischenzeitlich aufgehoben oder entsprechend der Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs abgeändert wurde;*

Zu 7.:

Der Beschluss des LARD zu den Allgemeinen Grundsätzen für eine wirtschaftliche Durchführung des Rettungsdienstes war nicht Gegenstand des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens vor dem VGH BW. Eine formelle Aufhebung dieses Beschlusses ist daher nicht erfolgt.

8. *für wie wahrscheinlich sie es hält, dass die notfallmedizinisch – und insofern, durch die Schutzpflicht des Staates aus Artikel 2 Absatz 2 Satz 1 Grundgesetz (GG), auch rechtlich – gebotene Hilfsfrist von zehn Minuten auch künftig in nennenswertem Umfang unter- bzw. überschritten wird;*

Zu 8.:

Mit den Handlungsanweisungen des Ministeriums des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen vom 11. Juli 2023 wurde in Umsetzung des Urteils des VGH BW sowohl die systematische Erhebung der Kennzahlen in Bezug auf die einfachgesetzlich in § 3 Absatz 2 Satz 6 RDG normierte zehnminütige Hilfsfrist als auch die Beachtung dieser Kennzahlen bei der Bereichsplanung angeordnet. Auf der Grundlage dieser Parameter werden nunmehr durch die Selbstverwaltung im Rettungsdienst die jeweiligen Bereichspläne angepasst.

Es ist davon auszugehen, dass die Berücksichtigung der zehnminütigen Hilfsfrist zu einem höheren Bedarf an Vorhaltungen der Notfallrettung führen wird. Allerdings liegen noch keine Gutachten oder sonstigen Bewertungen aus den einzelnen Rettungsdienstbereichen zu einem konkreten Vorhaltungsmehrbedarf oder gar zur Auswirkungen neuer Vorhaltungen bzw. Vorhalteerweiterungen auf die Zielerreichung vor, weshalb es für eine Prognose im Sinne der Fragestellung derzeit an belastbaren Zahlen mangelt. Allgemein gilt, dass der Rettungsdienst und insbesondere die Notfallrettung allerdings aus einer Vielzahl von Gründen vor großen Herausforderungen stehen. Zu nennen sind beispielhaft neben einem Anstieg der Hilfeleistungszahlen insbesondere für niederschwellige Einsätze auch die sich verändernde Kliniklandschaft, der Fachkräftemangel und die schwierige Suche nach geeigneten Grundstücken für Einrichtungen des Rettungsdienstes durch die Selbstverwaltung im Rettungsdienst.

Aus diesem Grund hatten die Selbstverwaltung im Rettungsdienst und das Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen im LARD am 21. September 2022 bereits im Hinblick auf die in § 6 RDPI 2022 vorgesehene 12-minütige Hilfsfrist beschlossen, ein landesweites Strukturgutachten einzuholen. Ziel eines solchen Gutachtens ist es, den Ist-Zustand bzgl. Vorhaltestruktur, Vorhaltezeiten und Einsatzaufkommen mit Blick auf eine Hilfsfristanalyse darzustellen und mittels Simulation mit einer Soll-Konzeption zu vergleichen, um auf der Grundlage dieser bereichsübergreifenden Betrachtung Optimierungspotenziale und Synergien zu identifizieren. Dieses Vorhaben eines

landesweiten Strukturgutachtens soll wieder aufgerufen werden, sobald das Gesetzgebungsverfahren zur Neufassung des RDG abgeschlossen ist und damit die neuen Planungsparameter berücksichtigt werden können.

Alle angestoßenen Entwicklungen im Rettungsdienst zielen zudem darauf ab, die Versorgung der Bevölkerung mit Leistungen der Notfallrettung unter Berücksichtigung aller relevanten Planungskriterien noch passgenauer sicher zu stellen. Dies umfasst neue Versorgungskonzepte genauso wie verbesserte Planungsinstrumente im Sinne der Fragestellung. Es ist daher davon auszugehen, dass sich diese Projekte nicht nur positiv auf die Hilfsfrist, sondern gerade auch auf die Prähospitalzeit bei sogenannten Tracerdiagnosen wie z.B. Herzinfarkt oder Schlaganfall auswirken. Hierzu besteht auch das Projekt „Entwicklung und Validierung von Planungskriterien für rettungsdienstlich relevante Strukturen als Grundlage für eine landeseinheitliche Planungsmethodik (EVRALOG-BW)“ am Health Care Lab des Karlsruher Instituts für Technologie (KIT). Für dieses Forschungsvorhaben hat das Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen eine Gesamtfördersumme von rund 437.000 € zugesagt. Gegenstand des Forschungsvorhabens ist es, Planungskriterien zur landesweit einheitlichen Beplanung von Rettungsdienststrukturen basierend auf einer Betrachtung der gesamten Rettungskette zu entwickeln. Perspektivisch sollen diese neuen Planungskriterien dann in jedem Rettungsdienstbereich zur Anwendung kommen.

- 9.** *an welche Vorgaben für die Hilfsfrist sich die Rettungsorganisationen nach dem Dafürhalten des Innenministeriums aktuell halten sollen;*

Zu 9.:

In den Handlungsanweisungen vom 11. Juli 2023, wie bereits in der Stellungnahme zu den Ziffern 2, 3 und 15 erwähnt, hat das Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen festgelegt, dass die zehnminütige Hilfsfrist (für das ersteintreffende Rettungsmittel und das Notarzteeinsatzfahrzeug) als erfüllt gilt, wenn sie in mindestens 75% der Notfalleinsätze bezogen auf ein Kalenderjahr im jeweiligen Rettungsdienstbereich eingehalten wird. Erst wenn das Gesetzgebungsverfahren zur Neufassung des RDG abgeschlossen ist, können die darin normierten Planungsparameter Berücksichtigung finden.

10. wann mit einem Gesetzentwurf für die Neufassung des RDG zu rechnen ist;

Zu 10.:

Es ist avisiert, dass der Gesetzentwurf zur Neufassung des RDG im vierten Quartal 2023 dem Ministerrat vorgelegt wird, um die Freigabe zur Anhörung zu erhalten.

11. welche Anstrengungen sie derzeit unternimmt, um dem landesweiten Strukturgutachten des Landesausschusses für den Rettungsdienst zu einer Fortsetzung zu verhelfen, nachdem es vor dem Hintergrund des Urteils des VGH Mannheim ausgesetzt werden musste;

Zu 11.:

In dem Beschluss vom 14. Juni 2023, wie bereits in der Stellungnahme zu den Ziffern 2, 3 und 15 ausgeführt, bekennt sich der LARD weiterhin zu dem Ziel, durch eine landesweite Begutachtung der bodengebundenen Notfallrettungsstrukturen anhand einheitlicher Kriterien, bereichsübergreifende Ansätze für eine Verbesserung der Versorgung von Notfallpatientinnen und -patienten zu erreichen. Er hat dabei seinen Willen zum Ausdruck gebracht, die angestrebte Begutachtung aller Rettungsdienstbereiche durch ein landesweites Strukturgutachten wieder aufzugreifen, sobald die neuen Planungsvorgaben durch die Neufassung des RDG vollständig feststehen.

12. welche materiellen Änderungen im RDG und im Rettungsdienstplan vorgesehen sind, auch hinsichtlich einer etwaigen Festsetzung der Hilfsfristen in einem formellen Gesetz;

Zu 12.:

Die Neufassung des RDG zielt darauf ab, die Notfallversorgung weiter zu verbessern und die Rechtssicherheit zu erhöhen. Vorgesehen ist daher, die planerische Hilfsfrist bereits im Gesetz zu konkretisieren. Außerdem werden die Rettungsdienststrukturen durch die gesetzliche Verankerung neuer Instrumente wie zum Beispiel des Telenotärztlichen Systems oder des digitalen Versorgungsnachweises gestärkt und die Erprobung und Einführung innovativer Versorgungskonzepte durch eine Experimentierklausur

sel erleichtert. Darüber hinaus wird die bereits etablierte und bewährte Qualitätssicherung durch die Stelle zur Trägerübergreifenden Qualitätssicherung im Rettungsdienst Baden-Württemberg (SQR-BW) gestärkt. Durch die Erwähnung der Ärztlichen Leitungen Rettungsdienst bei den Regierungspräsidien sowie der Ärztlichen Verantwortlichen bei den Leistungsträgern sowie der Notärztlichen Standortleitungen einschließlich der jeweiligen Aufgabenstellungen wird die Bedeutung des ärztlichen Sachverständs bei Fragen der Aufsicht bzw. der Qualitätssicherung zusätzlich unterstrichen.

13. welche Rolle hierbei der Landesausschuss für den Rettungsdienst sowie die Träger des Rettungsdienstes spielen sollen;

Zu 13.:

Es ist beabsichtigt, die Rolle des LARD in der Neufassung des RDG nicht zu verändern. Sofern die Fragestellung im Übrigen auf die Rolle der gesetzlichen Leistungsträger nach § 2 Absatz 1 RDG abstellt, gilt hier gleichermaßen, dass im bodengebundenen Rettungsdienst keine Änderungen beabsichtigt sind.

14. ob sie daran festzuhalten gedenkt, die Hilfsfrist mit dem Ende der Annahme des Notrufs beginnen zu lassen oder wieder der Eingang der maßgebliche Zeitpunkt für die Berechnung sein soll;

Zu 14.:

Maßgeblicher Zeitpunkt für den Beginn der Hilfsfristberechnung war entsprechend eines vom LARD im Jahr 2016 beschlossenen Berechnungsschemas auch vor Inkrafttreten des RDPI. 2022 nicht der Eingang des Notrufs, sondern das Einsatzannahmeende. Dabei handelt es sich um den Zeitpunkt, ab dem der Disponent oder die Disponentin in der Integrierten Leitstelle Kenntnis davon erlangt, dass ein Notfalleinsatz vorliegt. Der VGH BW hat entschieden, dass es sich hierbei um eine zulässige Konkretisierung des § 3 Absatz 2 Satz 5 RDG handelt (VGH aaO. Rn. 129). Der VGH BW hat zudem ausgeführt, dass ein Berechnungsschema beispielsweise nur dann nicht mehr vom § 3 Absatz 2 Satz 5 RDG gedeckt wäre, wenn anstelle des Einsatzannahmeendes auf das Ende des Telefonats abgestellt würde.

Mit freundlichen Grüßen
in Vertretung von Herrn Minister

gez. Thomas Blenke MdL
Staatssekretär