

ARBEITEN AUS DEM IURISTISCHEN SEMINAR
DER UNIVERSITÄT FREIBURG SCHWEIZ

Herausgegeben von Peter Gauch

291

MATHIAS BOSCHUNG

Der bodengebundene Rettungsdienst

Im Spannungsfeld zwischen
Staatsaufgabe und regulierter
privatwirtschaftlicher Tätigkeit

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--------------------------|-------|
| Vorwort und Dank | VII |
| Abkürzungsverzeichnis | XXI |
| Literaturverzeichnis | XXVII |
| Rechtsquellenverzeichnis | XLVII |
| Materialienverzeichnis | LXVII |

| | |
|-------------------|----------|
| Einleitung | 1 |
|-------------------|----------|

| | |
|---------------------------|----------|
| TEIL 1: Grundlagen | 3 |
|---------------------------|----------|

| | |
|--|----------|
| 1. Kapitel: Begriffliche Grundlagen | 5 |
|--|----------|

| | |
|--------------------|----------|
| § 1 Rettung | 5 |
|--------------------|----------|

| | |
|------------------------------------|---|
| I. Allgemeine Begriffsumschreibung | 5 |
|------------------------------------|---|

| | |
|----------------|---|
| II. Massnahmen | 7 |
|----------------|---|

| | |
|------------------------------|---|
| 1. Überblick (Rettungskette) | 7 |
|------------------------------|---|

| | |
|--|---|
| 2. Die Rettungsmassnahmen im Einzelnen | 9 |
|--|---|

| | |
|----------------|---|
| A. Erste Hilfe | 9 |
|----------------|---|

| | |
|----------------|----|
| B. Alarmierung | 10 |
|----------------|----|

| | |
|-------------------|----|
| C. Rettungsdienst | 12 |
|-------------------|----|

| | |
|---------------------|----|
| D. Spitalversorgung | 12 |
|---------------------|----|

| | |
|------------|----|
| III. Arten | 13 |
|------------|----|

| | |
|--|----|
| 1. Professionelle Rettung und Laienrettung | 13 |
|--|----|

| | |
|---------------------------------------|----|
| 2. Präklinische und klinische Rettung | 13 |
|---------------------------------------|----|

| | |
|---|----|
| 3. Boden-, Luft-, Berg- und Wasserrettung | 14 |
|---|----|

| | |
|----------------|----|
| A. Luftrettung | 15 |
|----------------|----|

| | |
|----------------|----|
| B. Bergrettung | 15 |
|----------------|----|

| | |
|--|----|
| a) Alpine Rettung (Bergrettung i.e.S.) | 16 |
|--|----|

| | |
|--|----|
| b) Schneesportrettung (Bergrettung i.w.S.) | 16 |
|--|----|

| | |
|------------------|----|
| C. Wasserrettung | 17 |
|------------------|----|

| | |
|--------------------------|-----------|
| § 2 Rettungswesen | 18 |
|--------------------------|-----------|

| | |
|---------------------------|-----------|
| § 3 Rettungsdienst | 20 |
|---------------------------|-----------|

| | |
|--|-----------|
| 2. Kapitel: Fachtechnische Grundlagen | 23 |
| § 4 Rettungsdienstliche Tätigkeit | 23 |
| I. Inhalt | 23 |
| 1. Rettungsdienst als Notfall- und Krankentransport | 23 |
| A. Überblick | 23 |
| B. Einteilung der Einsätze nach IVR | 25 |
| C. Notfallbegriff im Rettungsdienst | 26 |
| 2. Teilmassnahmen des Rettungsdienstes | 28 |
| A. Bergung | 29 |
| B. Medizinische Versorgung | 30 |
| C. Transport ins Spital | 31 |
| II. Hilfsfrist | 31 |
| § 5 Leistungserbringer | 33 |
| I. Fachsprachliche Kategorien | 33 |
| 1. Spitalgebundene und spitalunabhängige Rettungsdienste | 33 |
| 2. Ambulanz- und Rettungsdienste | 34 |
| 3. SMUR | 34 |
| II. Staatliche und private Rettungsdienste | 35 |
| 1. Staatliche Rettungsdienste | 35 |
| A. Rettungsdienste der Zentralverwaltung | 35 |
| B. Rettungsdienste der dezentralen Verwaltung | 37 |
| a) Öffentlich-rechtliche Körperschaften | 37 |
| b) Öffentlich-rechtliche Anstalten | 37 |
| c) Öffentlich-rechtliche Stiftungen | 38 |
| d) Öffentliche Unternehmen in Privatrechtsform | 38 |
| 2. Private Rettungsdienste | 39 |
| III. Exkurs: Übrige Leistungserbringer der Rettung | 40 |
| 1. Erste Hilfe | 40 |
| A. Samaritervereine (Sanitätsdienst) | 41 |
| B. Bergrettung | 41 |
| a) Rettungsstationen (Alpine Rettung) | 41 |
| b) Pistenrettungsdienste (Schneesportrettung) | 42 |
| C. Seerettungsdienste (Wasserrettung) | 43 |
| 2. Sanitätsnotrufzentralen (Alarmierung) | 44 |
| 3. Luftrettungsdienste | 44 |
| 4. Spitäler (Spitalversorgung) | 45 |

| | | |
|------------|---|-----------|
| § 6 | Personal und Fahrzeuge | 47 |
| I. | Personal | 47 |
| 1. | Rettungsdienstliche Personalkategorien | 47 |
| A. | Im Allgemeinen | 47 |
| B. | Zusammensetzung der Einsatzequipen | 48 |
| 2. | Nichtärztliches Personal | 48 |
| A. | Professionelle Retter | 49 |
| a) | Rettungssanitäter | 49 |
| aa. | Entwicklung | 49 |
| bb. | Berufsprofil und Kompetenzen | 50 |
| cc. | Algorithmen | 51 |
| b) | Transportsanitäter | 53 |
| aa. | Entwicklung | 53 |
| bb. | Berufsprofil und Kompetenzen | 54 |
| c) | Angehörige von Pflegeberufen | 54 |
| d) | Angehörige ausländischer Ausbildungsabschlüsse | 55 |
| B. | Laienretter | 56 |
| a) | Transporthelfer | 57 |
| b) | Pompieri-ambulanciers | 57 |
| 3. | Ärztliches Personal | 58 |
| A. | Ärztlicher Leiter Rettungsdienst | 58 |
| B. | Notfallarzt (Dienstarzt) | 59 |
| C. | Notarzt | 60 |
| a) | Begriff und Funktion | 60 |
| b) | Tätigkeit | 60 |
| c) | Notarztsysteme | 62 |
| II. | Fahrzeuge | 63 |
| | | |
| § 7 | Behörden und Organisationen | 65 |
| I. | Behörden | 65 |
| 1. | Eidgenössische Ebene | 65 |
| 2. | Interkantonale Ebene | 65 |
| 3. | Kantonale Ebene | 66 |
| 4. | Kommunale Ebene | 67 |
| II. | Organisationen | 67 |
| 1. | Dachverband des Rettungswesens: IVR | 68 |
| 2. | Kantonale Rettungsorganisationen | 69 |
| 3. | Organisation der Arbeitswelt (OdA): Forum BB RW | 70 |

| | | |
|-------------------------------------|---|-----------|
| 4. | Berufsvertretende Organisation: VRS | 71 |
| 5. | Medizinisch-wissenschaftliche Organisation: SMEDREC | 72 |
| 3. Kapitel: Rechtsgrundlagen | | 73 |
| § 8 | Bund | 74 |
| I. | Rechtsetzende Erlasse | 74 |
| 1. | Sozialversicherungen | 74 |
| 2. | Strassenverkehr | 78 |
| 3. | Bevölkerungsschutz | 79 |
| 4. | Berufsbildung | 80 |
| II. | Andere rechtliche Grundlagen | 80 |
| § 9 | Kantone | 82 |
| I. | Rechtsetzende Erlasse | 82 |
| 1. | Regelung im Gesundheits- oder Spitalgesetz | 83 |
| 2. | Spezialgesetzliche Regelung | 83 |
| A. | Umfassende Spezialerlasse | 83 |
| B. | Beschränkte Spezialerlasse | 84 |
| II. | Andere rechtliche Grundlagen | 84 |
| 1. | Rettungskonzepte | 85 |
| 2. | Leistungsaufträge, Leistungsvereinbarungen und Leistungsverträge | 86 |
| 3. | Richtlinien und Weisungen | 88 |
| 4. | Interkantonale Vereinbarungen und Absprachen | 88 |
| § 10 | Gemeinden | 89 |
| I. | Delegierte Zuständigkeit | 89 |
| II. | Autonome Satzungen | 91 |
| § 11 | Private Selbstregulierung | 92 |
| I. | Forum BB RW | 92 |
| II. | IVR | 93 |
| 1. | IVR-Richtlinien als rein private Selbstregulierung | 93 |
| 2. | Geltung durch Verweisung? | 94 |
| § 12 | Fazit | 98 |

TEIL 2:

| | |
|---|------------|
| Rechtsnatur und Organisation des Rettungsdienstes | 101 |
| 1. Kapitel: Dogmatische Grundlagen | 103 |
| § 13 Staatsaufgaben | 103 |
| I. Begriffliches | 104 |
| 1. Inhalt | 104 |
| 2. Arten | 107 |
| A. Im Allgemeinen | 107 |
| B. Hoheitliche und wirtschaftliche Staatsaufgaben im Besonderen | 109 |
| a) Überblick | 109 |
| b) Begriff der Hoheitlichkeit | 111 |
| 3. Verwandte Begriffe | 115 |
| A. Öffentliche Aufgaben | 115 |
| B. Verwaltungsaufgaben | 118 |
| C. «Service public» | 119 |
| II. Begründungsvoraussetzungen | 121 |
| 1. Hoheitliche Staatsaufgaben | 122 |
| 2. Wirtschaftliche Staatsaufgaben | 123 |
| 3. Fazit | 124 |
| § 14 Private (wirtschaftliche) Tätigkeiten | 125 |
| § 15 Organisation der Aufgabenerfüllung | 128 |
| I. Monopol | 128 |
| 1. Begriffliches | 128 |
| A. Überblick | 128 |
| B. Rechtliche Monopole | 130 |
| C. Faktische Monopole | 131 |
| 2. Begründungsvoraussetzungen | 132 |
| A. Rechtliche Monopole des Bundes | 133 |
| B. Rechtliche Monopole der Kantone | 134 |
| 3. Formen der Verleihung an Dritte | 135 |
| A. Monopolkonzession und Sondernutzungskonzession | 135 |
| B. Sonderfall: Konzession des öffentlichen Dienstes | 136 |

| | | |
|------|--|-----|
| II. | Aufgabenerfüllung durch Staat und Private | 137 |
| 1. | Staatsaufgaben | 137 |
| A. | Zulässigkeit der Übertragung | 138 |
| a) | Hoheitliche Staatsaufgaben | 138 |
| aa. | Im Allgemeinen (Beleihung) | 138 |
| bb. | Abgrenzung Beleihung– Monopolkonzession | 140 |
| cc. | Abgrenzung Beleihung–Konzession des öffentlichen Dienstes | 141 |
| b) | Wirtschaftliche Staatsaufgaben | 142 |
| aa. | Objektiv-rechtliche Pflicht zur Übertragung | 142 |
| bb. | Berufung auf die Wirtschaftsfreiheit? | 145 |
| B. | Instrumente der Übertragung (Übertragungsakt) | 147 |
| 2. | Privatwirtschaftliche Tätigkeiten | 149 |
| A. | Ausübung durch Private | 149 |
| B. | Ausübung durch das Gemeinwesen | 151 |
| III. | Aufgabenträger | 155 |
| 1. | Im Allgemeinen | 155 |
| 2. | Private im Besonderen | 157 |

2. Kapitel: Rettungsdienst in den Kantonen **159**

| | | |
|-------------|---|------------|
| § 16 | Übersicht über die kantonalen Regelungen | 160 |
| I. | Aargau (AG) | 160 |
| II. | Appenzell-Innerrhoden (AI) | 163 |
| III. | Appenzell-Ausserrhoden (AR) | 164 |
| IV. | Bern (BE) | 166 |
| V. | Basel-Landschaft (BL) | 170 |
| VI. | Basel-Stadt (BS) | 172 |
| VII. | Freiburg (FR) | 174 |
| VIII. | Genf (GE) | 177 |
| IX. | Glarus (GL) | 180 |
| X. | Graubünden (GR) | 181 |
| XI. | Jura (JU) | 185 |

| | | |
|--------|-------------------|-----|
| XII. | Luzern (LU) | 187 |
| XIII. | Neuenburg (NE) | 189 |
| XIV. | Nidwalden (NW) | 191 |
| XV. | Obwalden (OW) | 192 |
| XVI. | St. Gallen (SG) | 194 |
| XVII. | Schaffhausen (SH) | 196 |
| XVIII. | Solothurn (SO) | 198 |
| XIX. | Schwyz (SZ) | 200 |
| XX. | Thurgau (TG) | 202 |
| XXI. | Tessin (TI) | 204 |
| XXII. | Uri (UR) | 207 |
| XXIII. | Waadt (VD) | 208 |
| XXIV. | Wallis (VS) | 212 |
| XXV. | Zug (ZG) | 215 |
| XXVI. | Zürich (ZH) | 216 |

| | | |
|-------------|---|------------|
| § 17 | Zusammenfassung und Würdigung | 219 |
| I. | Rettungsdienst als Staatsaufgabe | 219 |
| 1. | Im Allgemeinen | 219 |
| 2. | Wirtschaftliche Staatsaufgabe | 220 |
| II. | Rettungsdienst als privatwirtschaftliche Tätigkeit? | 222 |
| 1. | Ausgangslage | 222 |
| 2. | Staatliche Mindestverantwortung am Rettungsdienst? | 222 |
| A. | Rechtliche Grundlagen | 223 |
| a) | Bundesrecht | 223 |
| b) | Kantonales Recht | 225 |
| B. | Fazit | 226 |
| III. | Organisation der Aufgabenerfüllung | 227 |
| 1. | Ausgangslage | 227 |
| 2. | Gesetzliche Organisationsmodelle | 228 |
| A. | Regelfall: Gemischtes Modell | 228 |
| B. | Ausnahmefall: Staatliches Modell | 229 |
| 3. | Staatliches Modell als faktischer Regelfall | 229 |
| 4. | Aufgabenträger | 230 |
| A. | Faktische Anbieterstruktur | 230 |
| B. | Rechtsstatus der Privaten | 231 |

| | |
|--|------------|
| 3. Kapitel: Exkurs: Rettungsdienst in Deutschland | 233 |
| § 18 Rechtliche Ausgangslage | 233 |
| I. Zuständigkeit und Aufgabennatur | 233 |
| II. Aufgabenerfüllung | 235 |
| § 19 Öffentlicher Rettungsdienst | 236 |
| I. Organisationsmodelle | 236 |
| II. Mitwirkung Privater | 237 |
| 1. Submissions- und Konzessionssystem | 237 |
| 2. Mitwirkungskonzepte der Länder | 238 |
| 3. Durchführungsbeauftragte | 240 |
| A. Gemeinnützige Hilfsorganisationen vs. private Unternehmen | 240 |
| B. Rechtsstatus | 242 |
| § 20 Privater Rettungsdienst | 244 |
| I. Ausgangslage: Zulassungsbeschränkungen | 244 |
| II. Zulässigkeit der Zulassungsbeschränkungen | 245 |
| 1. Nach Gemeinschaftsrecht | 245 |
| A. Wettbewerbsrecht | 245 |
| B. Grundfreiheiten | 247 |
| 2. Nach Landesrecht | 249 |

TEIL 3:

Ausübung des Rettungsdienstes durch (staatlich beauftragte) Private **253**

1. Kapitel: Rettungsdienst und Staat **257**

| | |
|--|------------|
| § 21 Rahmenbedingungen der staatlichen Beauftragung | 257 |
| I. Ausgangslage | 257 |
| 1. Staatsaufgabe | 257 |
| 2. Beauftragung | 258 |
| A. Objektiv-rechtliche Pflicht des Gemeinwesens | 258 |
| B. Individueller Anspruch der Privaten? | 259 |
| C. Übertragungsakt | 260 |

| | | |
|-------------|---|------------|
| II. | Voraussetzungen seitens des Leistungserbringers | 261 |
| 1. | Überblick | 261 |
| 2. | Gesetzliche Voraussetzungen im Allgemeinen | 262 |
| 3. | Gewährleistung der Versorgungspflicht im Besonderen | 264 |
| III. | Bedarf | 267 |
| § 22 | Instrumente der staatlichen Beauftragung | 271 |
| I. | Leistungsvertrag | 271 |
| 1. | Überblick | 271 |
| 2. | Rechtsnatur | 272 |
| A. | Verwaltungsrechtlicher Vertrag | 272 |
| B. | Konzessionsvertrag | 273 |
| C. | Subventionsvertrag | 273 |
| II. | Beauftragung auch durch Betriebsbewilligung? | 275 |
| § 23 | Verfahren der staatlichen Beauftragung (Vergabe) | 277 |
| I. | Ausgangslage | 277 |
| II. | Innerhalb des Vergaberechts | 278 |
| 1. | Rechtsgrundlagen | 278 |
| 2. | Anwendbarkeit auf den Rettungsdienst | 282 |
| A. | Im Staatsvertragsbereich | 282 |
| B. | Im von Staatsverträgen nicht erfassten Bereich | 284 |
| a) | Begriff des öffentlichen Auftrags | 284 |
| b) | «Rettungsdienst-Konzession» als öffentlicher Auftrag | 285 |
| 3. | Verfahren | 289 |
| A. | Verfahrensarten | 289 |
| B. | Verfahrensmodalitäten | 291 |
| a) | Vergabe im offenen Verfahren | 291 |
| b) | Öffentliche Ausschreibung | 292 |
| aa. | Eignungskriterien | 294 |
| bb. | Zuschlagskriterien | 295 |
| C. | Zuschlag und Vertragsabschluss | 296 |
| 4. | Exkurs: Europäisches Vergaberecht | 298 |
| A. | Anwendbarkeit | 298 |
| B. | Verfahren | 299 |
| C. | Diskussion in Deutschland | 300 |

| | |
|---|------------|
| III. Ausserhalb des Vergaberechts | 303 |
| 1. Bundesgesetz über den Binnenmarkt (BGBM) | 303 |
| 2. Weitere Grundlagen | 304 |
| IV. Rechtsschutz | 305 |
| 1. De-facto-Vergaben | 305 |
| 2. Im Vergabeverfahren | 308 |
| A. Kantonale Ebene | 308 |
| B. Rechtsweg an das Bundesgericht | 310 |
| | |
| § 24 Entschädigungsrechtliche Aspekte | 313 |
| I. Eigentumsgarantie | 313 |
| 1. Nichtverlängerung des Auftrags als Eingriff | 313 |
| 2. Nichtverlängerung des Auftrags als materielle Enteignung | 313 |
| II. Vertrauensschutz | 318 |
| III. Bemessungsgrundsätze | 322 |
| | |
| 2. Kapitel: Rettungsdienst und Patient | 325 |
| | |
| § 25 Natur des Rechtsverhältnisses | 325 |
| I. Vertrag oder Verfügung? | 326 |
| II. Privatrechtliches oder öffentlich-rechtliches Verhältnis? | 327 |
| 1. Ausgangspunkt | 327 |
| A. Konzessionär–Dritte | 327 |
| B. Öffentliches Spital–Patient | 331 |
| a) Begriff des öffentlichen Spitals | 331 |
| b) Öffentlich-rechtliches Benutzungsverhältnis | 333 |
| 2. Rettungsdienst–Patient | 334 |
| A. Öffentlich-rechtliches Verhältnis | 334 |
| B. Rettungsvertrag und Krankentransportvertrag | 338 |
| a) Analoge (subsidiäre) Anwendung des Privatrechts | 338 |
| b) Entstehung des Vertrages | 339 |
| aa. Handlungsfähige Patienten | 339 |
| bb. Handlungsunfähige Patienten | 341 |
| cc. Beschränkt handlungsunfähige Patienten | 344 |
| c) Gespaltener und einheitlicher Rettungsvertrag | 345 |
| III. Privatwirtschaftlich tätige Rettungsdienste | 346 |

| | | |
|-------------|---|------------|
| § 26 | Rechte und Pflichten des Patienten | 349 |
| I. | Patientenrechte | 349 |
| 1. | Recht auf Selbstbestimmung | 349 |
| A. | Grundlagen | 349 |
| B. | Einwilligung | 350 |
| a) | Allgemeine Voraussetzungen | 350 |
| b) | Besondere Fälle | 352 |
| aa. | Ständig urteilsunfähige Patienten | 352 |
| bb. | Vorübergehend urteilsunfähige Patienten | 353 |
| 2. | Recht auf Behandlung | 355 |
| 3. | Recht auf Information | 357 |
| 4. | «Freie Ambulanzwahl»? | 359 |
| II. | Patientenpflichten | 360 |
| 1. | Vergütungspflicht | 360 |
| A. | Im Allgemeinen | 360 |
| B. | Beteiligung der sozialen Krankenversicherung | 363 |
| C. | Kostenübernahme durch Unfall- und Militärversicherung | 365 |
| 2. | Mitwirkungspflicht | 366 |
| III. | Rechtsschutz | 367 |
| 1. | Verletzung der Patientenrechte | 367 |
| 2. | Verletzung der Patientenpflichten | 370 |
| A. | Verletzung der Vergütungspflicht als öffentlich- rechtliche Streitigkeit | 370 |
| B. | Vorschlag für ein Rechtsschutzmodell | 372 |
| a) | Ausgangslage | 372 |
| b) | Erlass einer Verfügung durch die Aufsichtsbehörde | 373 |
| C. | Rechtsweg an das Bundesgericht | 375 |
| § 27 | Haftung | 379 |
| I. | Übersicht | 379 |
| II. | Haftung nach Verantwortlichkeitsrecht | 383 |
| 1. | Allgemeine Voraussetzungen der Staatshaftung | 383 |
| 2. | Sorgfaltspflichtverletzung im Besonderen | 386 |
| A. | Rechtliche Ausgangslage | 386 |
| B. | Sorgfalt des Arztes | 388 |
| C. | Sorgfalt des rettungsdienstlichen Personals | 390 |
| 3. | Rückgriff | 391 |

| | | |
|------|--|------------|
| 4. | Rechtsschutz | 393 |
| | A. Schadenersatzforderung des Geschädigten | 394 |
| | B. Rückgriffsforderung des Gemeinwesens | 396 |
| III. | Haftung nach Privatrecht | 398 |
| 1. | Rechtliche Ausgangslage | 398 |
| 2. | Voraussetzungen der vertraglichen Haftung | 399 |
| | A. Im Allgemeinen | 399 |
| | B. Vertragsverletzung im Rettungsdienst | 400 |
| | a) Geschuldete Sorgfalt | 400 |
| | b) Haftung für Hilfspersonen | 402 |
| 3. | Rückgriff | 405 |
| 4. | Rechtsschutz | 408 |
| | Zusammenfassung | 411 |
| | Sachregister | 427 |