



DER GENERALSEKRETÄR

ÖSTERREICHISCHER AUTOMOBIL-, MOTORRAD- UND TOURING CLUB
1010 WIEN, SCHUBERTRING 1-3

Telefon 72 99*

An das
 Präsidium des Nationalrates

Dr. Karl Renner-Ring 3
 1017 Wien

| | |
|-----------|-----------------|
| Betrifft: | GESETZENTWURF |
| Zl. | 14 GE/19 PS |
| Datum: | 29. JULI 1983 |
| Verteilt: | 1983-08-04 Schu |

J. Heuer

Wien, 1983-07-26
 SK 83a Dr.Schu/Mag.So/Mag.Me/Es

Betrifft: Stellungnahme zum Entwurf einer Vereinbarung gem. Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und dem Land Salzburg über den Modellversuch eines gemeinsamen Hubschrauber-Rettungsdienstes;
AZL. 22.018/54-III/4/83

Sehr geehrte Damen und Herren!

In oben angeführter Angelegenheit übermitteln wir Ihnen in der Beilage 25 Ausfertigungen unserer Stellungnahme.

Wir hoffen, Ihnen damit gedient zu haben und verbleiben mit vorzüglicher Hochachtung

Walter Schuchlenz
 Dr. Walter Schuchlenz
 Generalsekretär

Beilage



Telegrammadresse:
 Autotouring Wien

Fernschreiber:
 133907

Postsparkassenkonto:
 Wien 1896.189
www.parlament.gov.at

Bankverbindungen:

Erste österreichische Spar-Casse, 1010 Wien, Kto.: 012-20020
 Creditanstalt-Bankverein, 1010 Wien, Kto.: 50-18130
 Österreichische Länderbank, 1010 Wien, Kto.: 230-100-943

Stellungnahme zum Entwurf einer Vereinbarung gem. Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und dem Land Salzburg über den Modellversuch eines gemeinsamen Hubschrauber-Rettungsdienstes

Allgemeines:

Der ÖAMTC begrüßt zwar grundsätzlich den Gedanken der im vorliegenden Entwurf vorgesehenen Verbesserung der ärztlichen Versorgung nach Notfällen durch die stufenweise Einführung eines nach und nach das ganze Bundesgebiet der Republik Österreich erfassenden Rettungshubschrauber-Dienstes, der gegenüber der bisherigen Rettungspraxis des Bundesministeriums für Inneres auf Grund der nunmehr vorgesehenen primären notärztlichen Versorgung der Notfallopfer am Notfallort wesentliche Neuerungen bringt, meldet jedoch aus verfassungsmäßigen Gründen gegen den vorliegenden Vereinbarungsentwurf erhebliche Bedenken an.

Die verfassungsrechtlichen Bedenken des ÖAMTC begründen sich darauf, daß nach einhelliger österreichischer Lehre der Bund mit den Ländern nur im Rahmen der ihm und den betroffenen Ländern durch die Kompetenzartikel des Bundesverfassungsgesetzes zugewiesenen Kompetenzen Vereinbarungen gemäß Art. 15a B-VG abschließen darf (vgl. Eomacora: "Bundesverfassungsnovelle 1974, Erfüllung des Länder-Forderungsprogrammes", JBl. 1974 S.27; Walter-Mayer: "Bundesverfassungsrecht" 4.Auflage S.241, Öhlinger: "Verträge im Bundesstaat" insb. S.30; Rill: "Abschluß, Transformation und Durchsetzung von Verträgen gemäß Art. 15a B-VG" in: "Neuerungen im Verfassungsrecht" von Mayer-Rill-Funk-Walter S 27 ff).

Die Verträge gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und den Ländern bzw. einem Bundesland dürfen daher jedenfalls dann nicht abgeschlossen werden, wenn einem der Vertragspartner hinsichtlich der in der Vereinbarung geregelten Materien jegliche Kompetenz nach den Kompetenzartikeln des Bundesverfassungsgesetzes fehlt. Hinsichtlich der geplanten Vereinbarungsmaterie, die zur Gänze dem Kompetenztatbestand "Rettungswesen" zuzuordnen ist, steht gemäß Art. 10 Abs 1 Z.12 B-VG in Verbindung mit Art. 15 B-VG die ausschließliche Kompetenz den Ländern zu, während der Bund auf dem Gebiete des Rettungswesens überhaupt keine Kompetenzen besitzt.

Wenn im vorliegenden Entwurf zur Begründung einer Bundeskompetenz

auf den Kompetenztatbestand "allgemeine Sicherheitspolizei" gemäß Art. 10 Abs 1 Z.7 B-VG hingewiesen wird, ist darauf in Übereinstimmung mit Kolb (Katastrophenbekämpfung JBl. 1961 S.573 ff) und der Judikatur des VfGH (vgl. VfSlg. 3153, 3201, 5910, 8155 u.a.) zu erwidern, daß eine Kompetenz auf dem Gebiete der allgemeinen Sicherheitspolizei nur dann vorliegt, wenn es sich um Maßnahmen handelt, die dem Schutze der Allgemeinheit gegen allgemeine Gefahren dienen und die mit keinem anderen besonderen Verwaltungszweig im Zusammenhang stehen (subsidiäre Kompetenz). Die Regelungsmaterie des vorliegenden Entwurfes steht jedoch im engen Zusammenhang mit dem Kompetenztatbestand des "Rettungswesens", als einem besonderen hinsichtlich Gesetzgebung und Vollziehung kompetenzmäßig nur den Ländern zustehenden Verwaltungsgebiet. Dies ergibt sich daraus, daß Hilfe- und Rettungsmaßnahmen, wie z.B. Bergung aus Seenot, Befreiung aus Bergnot, Verpflegung und Versorgung Eingeschlossener, Ausgrabung Verschütteter, Wiederbelebungsversuche etc. in erster Linie nicht polizeilichen, sondern Fürsorgecharakter haben. Es handelt sich bei diesen Maßnahmen eben um Hilfe und Beistand im Notfall und nicht um Gebote und Verbote bzw. die Androhung oder Anwendung von Gewalt im Zusammenhang mit dem Schutz des Staates vor Menschen, die ihm gefährlich werden könnten, sondern gerade um ihr Gegenteil. Außerdem wird im Art. 10 Abs 1 Z.12 B-VG in Verbindung mit Art. 15 B-VG das "Rettungswesen" ganz allgemein in die Landeskompétenz verwiesen und zwar unabhängig davon, ob es sich um Einrichtungen handelt, die gesunden Personen zum Schutze ihrer Gesundheit dienen (z.B. Bergung aus Bergnot) oder, ob es sich um die Rettung kranker oder bereits verunglückter Personen (Erste-Hilfe-Leistung, Krankentransport usw.) handelt. Der Bund darf somit nach der österreichischen Bundesverfassung mangels ihm durch das B-VG zugeordneter Kompetenzen auf dem Gebiete des Rettungswesens überhaupt nicht hoheitlich tätig werden und daher die geplante Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG, deren Abschluß eindeutig in das Gebiet hoheitlichen Handelns fällt, überhaupt nicht abschließen, andernfalls die dennoch abgeschlossene Vereinbarung verfassungswidrig wäre.

Der zweite wesentliche Einwand gegen die Grundzüge des vorliegenden

Vereinbarungsentwurfes besteht darin, daß die Kostenbelastung in dieser Vereinbarung, wie auch aus den Erläuterungen zum Entwurf ersichtlich ist, zur Gänze der AUVA aufgebürdet werden soll. Bei der AUVA handelt es sich um einen öffentlichen Rechtsträger, der seine Mittel fast ausschließlich durch Pflichtversicherungsbeiträge der in der gesetzlichen Unfallversicherung versicherten Personen bezieht und demgemäß nur im Rahmen des ihm gesetzlich im Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz vorgeschriebenen Aufgabenbereites tätig werden darf. Gemäß § 172 in Verbindung mit § 185 ASVG fällt in den gesetzlich umschriebenen Aufgabenbereich der AUVA nur die Erste-Hilfe-Leistung nach Arbeitsunfällen, nicht aber die vom Entwurf ganz allgemein vorgesehene Erste-Hilfe-Leistung nach Notfällen jeglicher Art, unabhängig davon, ob dieser Notfall die Folge eines Arbeitsunfalles bzw. einer Berufskrankheit war oder nicht. Die AUVA würde daher im Falle der vom Entwurf vorgesehenen alleinigen und vollen Kostenübernahme für das vorliegende Rettungshubschrauberprojekt die ihr vom Beitragszahler anvertrauten Mittel unseres Erachtens gesetzwidrig verwenden. Da die Erste-Hilfe-Leistung somit nicht nur nach Arbeitsunfällen, sondern ganz allgemein nach medizinisch indizierten Notfällen stattfinden soll, wäre es systemgerechter, insbesondere die Krankenversicherungsträger aber auch die Pensionsversicherungsträger an der Finanzierung eines Rettungshubschrauberprojektes zu beteiligen bzw. zur Beteiligung zu verpflichten, nicht aber die AUVA zu einer gesetzwidrigen Verwendung ihr vom Beitragszahler anvertrauter Mittel zu drängen.

Wenn in den Ziffern 2 und 4 des Vorblattes zum vorliegenden Entwurf zum Ausdruck gebracht wird, daß es zum geplanten Rettungshubschrauberprojekt keine Alternative gebe, so ist dem entgegenzuhalten, daß als solche Alternativen das Modell des über Initiative des großen deutschen Automobilclubs ADAC durchgeföhrten, voll funktionierenden flächendeckenden Hubschrauber-Rettungsdienstes in der Bundesrepublik Deutschland und das Vorbild der in der Schweiz erfolgreich durchgeföhrten privaten Rettungshubschrauberdienste in Frage kommen. An diesen Vorbildern orientiert, hat der ÖAMTC bereits am 1.7.1983 einen für die Geretteten kostenlosen Rettungshubschrauberdienst in Tirol mit dem Standort in Innsbruck eingerichtet.

Mit dem Einsatz eines zweiten Rettungshubschraubers des ÖAMTC mit dem Standort in Krems darf ab 1.9.1983 zu denselben Bedingungen fix gerechnet werden. Wir möchten daher besonders darauf hinweisen, daß die den Erläuterungen zu entnehmende Ansicht des Entwurfverfassers, ein leistungsfähiger Hubschrauberrettungsdienst wäre nur von öffentlichen Institutionen durchführbar, nicht geteilt werden kann. Es darf daran erinnert werden, daß sich die im Entwurf geäußerte Ansicht in der Praxis bereits als unrichtig erwiesen hat. Rasch und unbürokratische Rettungshubschraubersysteme sind bisher nur dort entstanden, wo die rengere private Hand tätig geworden ist und dem Geretteten staatliche Schwerfälligkeit erspart blieb. Es wäre allerdings sinnvoll, dort, wo sich bei staatlichen oder halbstaatlichen öffentlich-rechtlichen Körperschaften wie z.B. Sozialversicherungsträgern (Kranken-, Unfall- und Pensionsversicherungsträgern) durch einen effektiven Hubschrauberrettungsdienst nachweisliche Einsparungen erzielen ließen (z.B. durch Verkürzung der Behandlungsdauer, Einsparung von Witwen- und Waisenrenten, Nichteintreten von Steuerausfällen etc.), die Organisation von Finanzierungsquellen für Rettungshubschrauberprogramme sicherzustellen.

Falls mit dem diesem Entwurf zu Grunde liegenden Projekt wirklich nur die Absicht verfolgt wird, verlässliche Daten für einen das ganze Bundesgebiet umfassenden einheitlichen Hubschrauberrettungsdienst zu erhalten, darf darauf hingewiesen werden, daß diese benötigten Daten auch im Zusammenhang mit den beiden vom ÖAMTC schon verwirklichten Rettungshubschrauberprojekten in Tirol und Niederösterreich beschafft und vom ÖAMTC den interessierten kompetenten Stellen zur Verfügung gestellt werden könnten. Es bedürfte daher zur Datenbeschaffung und Erfahrungssammlung keines eigenen staatlichen Rettungshubschrauberprojektes. Das ergänzende know-how könnte auch, im selben Rahmen, vom ADAC zur Verfügung gestellt werden, der bereits über eine jahrzehntelange Erfahrung mit den fliegenden Intensivstationen verfügt.

Sollte sich allerdings ein dann wohl sehr kostspieliges staatliches Rettungshubschrauberprojekt nicht verhindern lassen, schlagen wir im Hinblick auf ein zukünftiges voll funktionierendes flächendeckendes österreichweites Rettungshubschrauberprojekt bereits heute einen gegenseitigen Daten- und Erfahrungsaustausch zwischen den Betreibern der verschiedenen Projekte (BM f. Inneres, AUVA,

ÖAMTC, ADAC) vor.

Der ÖAMTC erlaubt sich, durch die Beilage einer Informationsbro-
schüre auf das von ihm in Zusammenarbeit mit dem Österreichischen
Roten Kreuz und der Tyrolean Air Ambulance geplante, nach und nach
das gesamte Gebiet der Republik Österreich flächenmäßig umfassen-
de Rettungshubschrauberprogramm hinzuweisen. Es würde sich nach
Ansicht des ÖAMTC auch für andere Stellen vorteilhaft erweisen,.
bei der Finanzierung dieses schon im Aufbau befindlichen und teil-
weise schon funktionierenden Rettungshubschrauberprogrammes mitzu-
wirken und keine weiteren, dieses bereits existierende Projekt
gefährdenden Konkurrenzprogramme ins Leben zu rufen. Es darf auch
darauf hingewiesen werden, daß das vom ÖAMTC derzeit schon be-
triebene Rettungshubschrauberprogramm für sich allein durchaus
geeignet ist, zuverlässige Unterlagen und Daten für jene künfti-
gen Finanzierungsmodelle zu liefern, die mit dem vorliegenden Ent-
wurf letztlich angestrebt werden.

Im einzelnen sei folgendes bemerkt:

Zu § 1 Abs 1 und 2 des Entwurfes:

Es wurde bereits oben dargelegt, daß ein eigenes staatliches
Pilotprojekt zur Datenermittlung nicht unbedingt notwendig ist
und eine diesbezüglich mögliche und kostensparende Zusammenarbeit
der Projektbetreiber mit bereits vorhandenen Projekten ökonomisch
richtiger wäre. Falls das geplante staatliche Rettungshubschrauber-
projekt jedoch unabwendbar ist, erscheint ein auf drei Jahre ge-
planter Versuch als unnötig lange. Nach unserer Ansicht könnte man
auf Grund bereits vorliegender Erfahrungen schon nach einem wesent-
lich kürzeren Versuchsstadium einen permanenten österreichischen
Rettungshubschrauberdiensst einrichten. Auf die Möglichkeiten eines
wechselseitigen Daten- und Erfahrungsaustausches wurde bereits
im Allgemeinen Teil der Stellungnahme hingewiesen.

Zu § 2 Z.1 des Entwurfes:

Durch Primärrettungsflüge sollte nicht nur lebensrettende und
lebenserhaltende Hilfe, sondern auch Hilfe, die der Vermeidung
eines körperlichen oder geistigen Dauerschadens dient oder sonst

medizinisch im Sinne einer wesentlichen Minderung der Unfall- und Krankheitsfolgen erforderlich ist, vorgesehen werden.

Zu § 2 Z.4 des Entwurfes:

Da der Rettungshubschrauber in erster Linie für Primärrettungsflüge in möglichst ständiger Bereitschaft gehalten werden sollte, erscheint es unzweckmäßig, mit diesem Helikopter relativ lange dauernde andere Flüge (insbesondere Suchflüge) durchzuführen. Dieses wenig effektive und überholte Rettungssystem wurde ja bisher, wenngleich ohne vorhandene fliegende Intensivstation, vom BM für Inneres praktiziert und sollte daher verbessert werden.

Zu § 3 Z.3 des Entwurfes:

Die derzeit vorhandene Formulierung dieser Regelung erweckt den Eindruck, als sollte nur "in der Regel" ein Arzt mitfliegen. Die Formulierung: "die Besatzung des Rettungshubschraubers besteht aus dem Piloten, dem Arzt und dem Sanitäter" und in Sonderfällen noch zusätzlich aus anderen Besatzungsmitgliedern wäre daher besser und ist außerdem vom Entwurfverfasser wohl beabsichtigt.

Zu § 4 Z.1 bis 4 des Entwurfes:

Die hier aufgezählten Aufgaben des Bundes gehören sicher nicht in das Gebiet der Hoheitsverwaltung. Auf die sich daraus ergebende verfassungsmäßige Problematik wurde bereits einleitend im Allgemeinen Teil dieser Stellungnahme hingewiesen.

Zu § 6 Abs 1 und § 7 Abs 2 des Entwurfes:

Da die in der Durchführung der Hubschrauberrettungsflüge bestehende Erste-Hilfe-Leistung nach Notfällen zum überwiegenden Teil nicht nach Arbeitsunfällen erfolgt, stellt eine fast ausschließliche Finanzierung des vorliegenden Projektes durch die AUVA eine eindeutig gesetzwidrige Verwendung von Pflichtversicherungsbeiträgen dar; darauf wurde unter Zitierung der anzuwendenden Gesetzesstellen bereits hingewiesen.

Zu § 8 des Entwurfes:

Wie bereits im Allgemeinen Teil dieser Stellungnahme ausgeführt wurde, kann das geplante zukünftige Finanzierungsmodell auch auf Grund der bereits vorhandenen ÖAMTC-Projekte erstellt werden. Ergänzend soll darauf hingewiesen werden, daß auch die Nutznießer des Hubschrauber-Rettungsdienstes wie z.B. auch die privaten Lebens-, Kranken- und Unfallversicherer sowie die Kraftfahrzeughaftpflichtversicherer in dieses Finanzierungsmodell mit eingebunden werden sollten.

Zu Art. III des Entwurfes:

Aus dieser geplanten Regelung ergibt sich, daß für das Inkrafttreten der geplanten Vereinbarung vier Voraussetzungen vorliegen müssen, nämlich

- 1) die nach der Salzburger Landesverfassung erforderlichen Voraussetzungen müssen erfüllt sein,
- 2) die Verträge Salzburgs mit der AUVA und dem Roten Kreuz müssen abgeschlossen sein,
- 3) die nach der Bundesverfassung erforderlichen Voraussetzungen müssen gegeben sein,
- 4) ab dem letzten dieser vier Stichtage müssen 30 Tage verstreichen.

Daraus folgt, daß der verschiedentlich mit 1.9.1983 angekündigte Start des Salzburger Rettungshubschraubers, der ja nicht ohne die geplante besondere Rechtsbasis erfolgen soll, absolut unrealistisch ist.

Zu den Erläuterungen zu Art. I § 4 Z.1 des Entwurfes:

Die Sicherheit des Rettungshubschrauberbetriebes erfordert nach herrschender Auffassung (vgl. die Vornorm zur Ö-Norm S 4130, Punkt 4.2.), daß der ständig eingesetzte Rettungshubschrauber mit zwei Turbinen ausgestattet ist.

Zu den Erläuterungen zu Art. I § 4 Z.2 des Entwurfes:

Halter eines Luftfahrzeuges ist nach § 13 Luftfahrtgesetz derjenige, der das Zivilluftfahrzeug auf eigene Rechnung betreibt (hier die AUVA) und jene Verfügungsmacht darüber besitzt (hier wohl die AUVA neben den Vertragspartnern, insbesondere aber neben dem Bunde), die ein solcher Betrieb voraussetzt (vgl. dazu die Erläuterungen von Koziol in : "Österreichisches Haftpflichtrecht" Band 2 S.396, wo auf die im wesentlichen identischen Halterbegriffe nach dem Luftfahrtgesetz und dem EKHG hingewiesen wird). Folgt man dem Gesagten, kann daher die Haltereigenschaft an einem Luftfahrzeug nicht durch bloße rechtsgeschäftliche Verfügung übertragen werden, wie dies durch den Entwurf geplant ist.

Zu den Erläuterungen zu Art. I § 6 des Entwurfes:

Da die Besatzung des Rettungshubschraubers vom Deckungsschutz der Fluggastunfallversicherung (§ 29 g Luftverkehrsgesetz) ausgeschlossen ist, empfiehlt es sich, für die Besatzungsmitglieder Unfallversicherungsverträge nach den AUVB 1965 mit erweiterter Polizzenklausel (Versicherungssumme, Übungsrisiko usw.) abzuschließen. Auch der Abschluß einer Haftpflichtversicherung für das Einsatzpersonal nach den EHVB 1978 ist zu empfehlen. Da die gesetzliche Haftpflichtversicherung das Flurschadenrisiko nicht deckt, empfiehlt es sich, in den Vertrag auch eine diesbezügliche Regelung aufzunehmen.

