

REGIERUNGSRAT

12. März 2025

24.439

Postulat Dr. Tobias Hottiger, FDP, Zofingen, vom 17. Dezember 2024 betreffend Aufbau eines Rapid-Responder-Systems im Kanton Aargau; Ablehnung

I.

Text und Begründung des Postulats wurden den Mitgliedern des Grossen Rats unmittelbar nach der Einreichung zugestellt.

II.

Der Regierungsrat lehnt das Postulat mit folgender Begründung ab:

Vorbemerkungen

Im Jahr 2020 hat der Grosse Rat zwei politische Vorstösse zum Thema First Responder (FR) beziehungsweise zur Verbesserung der Überlebenswahrscheinlichkeit nach einem Kreislaufstillstand überwiesen:

- (20.45) Interpellation Christoph Riner, SVP, Zeihen, vom 3. März 2020 betreffend flächendeckenden Einsatz von First Respondern (geschulten Laien-Ersthelfern) bei einem Herz-Kreislauf-Stillstand;
- (20.42) Postulat Dr. Martina Sigg, FDP, Schinznach (Sprecherin), Dr. Severin Lüscher, Grüne, Schöftland, Dr. Ulrich Bürgi, FDP, Aarau, Dr. Jürg Knuchel, SP, Aarau, und Dr. Marcel Bruggisser, Aarau, vom 3. März 2020 betreffend Erstellung eines Konzeptes "Verbesserung der Überlebenswahrscheinlichkeit nach Kreislaufstillstand".

Den politischen Auftrag für die Einführung und den Betrieb eines flächendeckenden FR-Systems hat das Departement Gesundheit und Soziales umgesetzt. Zurzeit sind rund 1'300 Personen im Kanton Aargau als FR registriert (Stand 22. Januar 2025). Langfristig wird die Registrierung von rund 3'000 Personen im FR-System angestrebt, sodass bei 95 % der Einsätze mindestens ein FR vor Ort Erste Hilfe leisten kann. Bei der Erarbeitung der Grundlagen für das FR-System durch das fachzuständige Departement Gesundheit und Soziales wurde die Thematik Rapid Responder (RR) beziehungsweise eine Ausweitung des FR-Systems vom Regierungsrat zur Kenntnis genommen, aber nicht detailliert abgeklärt, weil der Fokus auf dem Aufbau und der Einführung des FR-Systems lag.

Am 16. Januar 2024 ging die (24.29) Interpellation von Dr. Tobias Hottiger, FDP, Zofingen, betreffend Einsatz von Rapid Respondern im Rahmen des First-Responder-Systems im Kanton Aargau ein. In seiner Antwort anerkennt der Regierungsrat das Potenzial von RR als Ergänzung des flächendeckenden FR-Systems im Kanton Aargau. Jedoch gilt es zuerst den Bedarf eines RR-Systems im

Kanton Aargau zu prüfen und darauf basierend die Rahmenbedingungen sowie die erforderlichen personellen und finanziellen Ressourcen zu definieren.

Im Auftrag des Regierungsrats führte das Departement Gesundheit und Soziales eine Prüfung durch und analysierte die aktuelle Situation sowie den Bedarf im Kanton Aargau.

1. Ausgangslage

1.1 Definitionen

Der Interverband für Rettungswesen (IVR) ist die von den Kantonen beauftragte Dachorganisation des medizinischen Rettungswesens der Schweiz. Der Verband ist Teil des Gesundheitswesens, setzt Standards für die medizinische Rettung und fördert die Qualitätssicherung im Rettungswesen. In den Anerkennungsrichtlinien des IVR sind die Qualitätssicherungsmerkmale definiert. Die Hilfsfrist entspricht der Zeit von der Alarmierung eines Rettungsmittels durch die Sanitätsnotrufzentrale (SNZ) 144 bis zum Eintreffen am Einsatzort. Gemäss IVR muss in 90 % aller P1-Einsätze¹ der Rettungsdienst (RD) in weniger als 15 Minuten am Einsatzort eintreffen (90/15 Vorgabe).

1.2 Rechtliche Grundlagen und geltende Bewilligungs- und Anerkennungsrichtlinien

Rechtliche Grundlagen betreffend RR sind keine vorhanden. Jedoch gilt es für die RD folgende rechtliche Grundlagen zu berücksichtigen:

- Rettungsunternehmen, die im Kanton Aargau tätig sein wollen, unterstehen gemäss § 25 Abs. 1 lit. c des Gesundheitsgesetzes (GesG) vom 20. Januar 2009 (SAR 301.100) in Verbindung mit § 35 Abs. 1 lit. g der Verordnung über die Berufe, Organisationen und Betriebe im Gesundheitswesen (VBOB) vom 11. November 2009 (SAR 311.121) einer Bewilligungspflicht.
- Gemäss § 41 Abs. 1 VBOB müssen Rettungsunternehmen mit Betriebsbewilligung mit Berechtigung zu Primärtransporten (Notfalltransporten) über eine Anerkennung des IVR verfügen und der SNZ 144 angeschlossen sein. Gemäss § 41 Abs. 5 VBOB kann das Departement Gesundheit und Soziales zu den Richtlinien des IVR vollzugserläuternde Ausführungen erlassen.
- Art. 77 Abs. 1 der Verordnung über die Krankenversicherung (KVV) vom 27. Juni 1995 (SAR 832.102) schreibt vor, dass die Verbände der Leistungserbringer und der Versicherer die Qualitätsverträge an die Ziele des Bundesrats nach Art. 58 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) vom 18. März 1994 (SAR 832.10) und die Empfehlungen der Eidgenössischen Qualitätskommission nach Art. 58c Abs. 1 Bst. c und h KVG anpassen müssen. Gemäss Art. 77 Abs. 2 KVV müssen sie die Qualitätsverträge veröffentlichen.
- Vollzugserläuternde Ausführungen des Departements Gesundheit und Soziales für Transport- und Rettungsunternehmen, die Primärtransporte durchführen.²
- Richtlinien zur Anerkennung von Rettungsdiensten des IVR, Stand 2022.³

1.2.1 Haftungsrechtliche Einschätzung

Der Kanton Aargau haftet gemäss § 75 der Verfassung des Kantons Aargau (Kantonsverfassung, KV) vom 25. Juni 1980 (SAR 110.000) und gemäss dem kantonalen Haftungsgesetz (HG) vom 24. März 2009 (SAR 150.200) für Schäden, die seine Mitarbeitenden in Ausübung ihrer amtlichen Tätigkeit Dritten durch widerrechtliches und ausnahmsweise rechtmässiges Handeln oder Unterlas-

¹ Als P1-Einsätze werden Primäreinsätze, die einen sofortigen Einsatz mit Sondersignal für einen Notfall mit bestehender oder vermuteter Beeinträchtigung der Vitalfunktionen, bezeichnet.

² Vollzugserläuternde Ausführungen für Transport- und Rettungsunternehmen, die Primärtransporte durchführen, Stand Januar 2021.

³ www.144.ch > Qualitätssicherung > PDF-Dokumente > Richtlinien 2022.

sen kausal zufügen. Private, die vom Gemeinwesen übertragene öffentliche Aufgaben erfüllen, haften für dabei verursachte Schäden mit ihrem eigenen Vermögen (§ 1 Abs. 2 HG). Weil es sich bei RR nicht um Kantonsangestellte handelt, besteht grundsätzlich keine Haftung seitens Kanton.

Zudem dürfte es sich bei sämtlichen oder fast allen RR um privatrechtlich angestellte Personen der RD, konkret um Angestellte von Spitälern oder privaten RD handeln. Diesbezüglich kommen die haftungs- und arbeitsrechtlichen Bestimmungen des Bundesgesetzes betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht, OR) vom 30. März 1911 (SR 220) zum Zug. Die privaten Arbeitgeber haften gegenüber Dritten im ausservertraglichen und vertraglichen Verhältnis grundsätzlich für Schäden, die ihre Mitarbeitenden diesen in Ausübung ihrer dienstlichen oder geschäftlichen Verrichtungen verursacht haben (Art. 55 Abs. 1 sowie Art. 97 in Verbindung mit Art. 101 Abs. 1 OR). Bei vorsätzlichem oder grobfahrlässigem Verhalten können die Arbeitgeber im Schadensfall nach den arbeitsrechtlichen Bestimmungen auf ihre Mitarbeitenden Rückgriff nehmen (Art. 321e OR). Für dienstliche Einsätze der RR dürfte somit die Haftungsfrage geregelt sein. In einem späteren Projekt müssten jedoch der Kanton Aargau als Organisator oder Koordinator des Systems sowie allenfalls als Auftraggeber und die RD als Arbeitgeber gemeinsam klären, wie der Versicherungsschutz durch Ausweitung der entsprechenden Versicherungspolizen auch für Einsätze der RR ausserhalb ihrer dienstlichen Tätigkeit sichergestellt werden kann.

1.3 Vergleich mit anderen Kantonen

Im Kanton Bern stehen in den peripheren Regionen rund 40 RR zur Verfügung. Das RR-System basiert auf Freiwilligkeit, und die Mitarbeitenden können selbst entscheiden, ob sie RR-Einsätze leisten möchten. Die Ausrüstung der RR stellt der entsprechende RD zur Verfügung. Die Einsätze gelten als Arbeitszeit.

Der RD Luzern der Luzerner Kantonsspital AG (LUKS) kann aufgrund der Topografie nur in 82 % die Hilfsfrist einhalten und baut daher zurzeit ein RR-System auf. Die Bestimmungen zu Freiwilligkeit, Ausrüstung und Arbeitszeit entsprechen denen des Kantons Bern.

In der Region Goms, Kanton Wallis, wurde im Jahr 2023 ein dort stationiertes Ambulanzfahrzeug aus wirtschaftlichen Gründen durch einen RR ersetzt. Es handelt sich dabei um einen Rettungsdienstmitarbeiter mit medizinischer Ausrüstung und einem Einsatzfahrzeug, der rund um die Uhr einsatzbereit ist.

Im Kanton Basel-Stadt erreicht der RD innerhalb von 6,5 Minuten den Einsatzort, weshalb kein Bedarf für ein RR-System besteht. Der Kanton Basel-Land hat im Jahr 2019 über ein RR-System diskutiert. Weil der Bedarf sowie die finanziellen Ressourcen nicht gegeben waren, wurde kein RR-System umgesetzt.

Der Kanton St. Gallen verfügt über kein kantonales RR-System. Rettungsdienstmitarbeitende leisten jedoch gegliedert in zwei Bereichen RR-Einsätze. Im ersten Bereich leisten Notärztinnen und Notärzte sowie Einsatzleiterinnen und Einsatzleiter während ihrer Arbeitszeit RR-Einsätze. Im zweiten Bereich sind ebenfalls Notärztinnen und Notärzte, aber auch Rettungssanitäterinnen und Rettungssanitäter in ihrer Freizeit als RR tätig. Diese Einsätze leisten sie auf freiwilliger Basis und unentgeltlich. Dafür stellt ihnen der kantonale RD die erforderlichen Einsatzmaterialien wie Rucksack, Verbandsmaterial etc. zur Verfügung. Die Haftpflichtversicherung läuft über den entsprechenden RD.

Die Kantone Zürich, Schaffhausen, Zug und Schwyz verfügen über keine kantonalen RR-Systeme, weil die Vorgaben zur Hilfsfrist eingehalten werden können.

Die obige Auflistung zeigt, dass ausschliesslich Kantone mit topografisch schwierig zugänglichen Regionen über RR-Systeme verfügen. Aufgrund dieser Gegebenheiten können die RD die Vorgaben zur rettungsdienstlichen Hilfsfrist nicht einhalten. RR-Systeme stellen in solchen Regionen einen Mehrwert dar.

1.4 Bedarfsanalyse im Kanton Aargau

Zur Prüfung des Bedarfs eines RR-Systems im Kanton Aargau hat das Departement Gesundheit und Soziales die rettungsdienstliche Versorgung im Kanton Aargau hinsichtlich der Einhaltung der vorgegebenen Hilfsfristen analysiert.

Im Kanton Aargau besteht eine Hilfsfrist von 80/15 (RD ist in 80 % der P1-Einsätze innerhalb von 15 Minuten vor Ort). Diese Regel ist nicht gesetzlich verankert, wurde jedoch vom Grossen Rat als Indikator im verabschiedeten Aufgaben- und Finanzplan (AFP)⁴ festgelegt. Die Hilfsfristerreichung nach IVR lag über den gesamten Kanton im Jahr 2024 bei 88 %.

Das Departement Gesundheit und Soziales hat die rettungsdienstliche Versorgung im Rahmen der Ausarbeitung der Ziele und Strategien der Gesundheitspolitischen Gesamtplanung (GGpl) 2030 analysiert und die Einsatzdaten aller P1-Einsätze der Jahre 2019–2021 ausgewertet. Die Resultate der Analyse zeigen, dass die rettungsdienstliche Versorgung im Kanton Aargau über den gesamten Kanton ausgewogen ist und nur ein sehr geringfügiges Optimierungspotenzial besteht. Lediglich sogenannte Warteräume bieten zusätzliche Möglichkeiten, die rettungsdienstliche Versorgung zu verbessern, dies im Rahmen der Next-Best-Alarmierung.

1.5 Qualität des Rettungsdiensts

Die Qualitätssicherung der RD im Kanton Aargau erfolgt durch zwei Kontrollinstrumente: Erstens durch die Bewilligung des Departements Gesundheit und Soziales für das Betreiben eines Transport- und Rettungsunternehmens und zweitens durch die dafür notwendige Anerkennung durch den IVR. Die gesamtverantwortliche Leitungsperson hat das Gesuch um Erteilung einer Betriebsbewilligung als Transport- und Rettungsunternehmen beim Departement Gesundheit und Soziales einzureichen. Mit dem Gesuch sind umfangreiche Unterlagen wie Betriebs- und Leistungskonzept, Lebensläufe und Angaben zur ärztlichen Leitung, Nachweis einer Betriebshaftpflichtversicherung sowie ein Nachweis über die Einhaltung der vollzugserläuternden Ausführungen des Departements Gesundheit und Soziales, einzureichen. Mittels dieser Unterlagen wird unter anderem Folgendes geprüft: Ausbildungen des Personals, Einhaltung der Hilfsfrist (80/15), das Vorhandensein des erforderlichen Materials und der Technik sowie einer Betriebshaftpflichtversicherung. Zudem ist für die Bewilligungserteilung die Anerkennung durch den IVR sowie die Anbindung an die SNZ 144 mit Nachweis, dass das Unternehmen der Weisungen der SNZ 144 untersteht, zwingend notwendig.

Für die Anerkennung durch den IVR sind dessen Richtlinien zur Qualitätssicherung und Qualitätsförderung einzuhalten. Die Richtlinien stützen sich auf die drei Aspekte Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität. Zudem müssen für die kontinuierliche Verbesserung Prozesse und Verfahren definiert sein. Mit dem Gesuch müssen Nachweise und Bestätigungen zu den einzelnen Kriterien eingereicht werden. Im Qualitätssicherungskonzept muss aufgezeigt werden, dass besondere Gegebenheiten wie Bevölkerungszahl und Topografie berücksichtigt worden sind. Weiter muss das Unternehmen über eine Person verfügen, die für die Qualitätssicherung verantwortlich ist. Im Anerkennungsprozess erfolgt ein Besuch des RD durch zwei vom IVR bestimmte unabhängige Experten. Bei diesem Besuch ist ein Vertreter der Geschäftsstelle des IVR anwesend und ein Vertreter der kantonalen Behörde kann anwesend sein.

Die Anerkennung gilt für längstens vier Jahre. Die Erneuerung muss mindestens sechs Monate vor Ablauf schriftlich beim IVR beantragt werden. Bei Nichterfüllen kann die Anerkennung entzogen werden.

⁴ siehe AFP 2022–2025, Ziel 535Z014, Indikator 01.

Basierend auf der Bewilligungs- und Anerkennungspflicht sowie auf den Resultaten der oben genannten Ausführungen zeigt das Departement Gesundheit und Soziales auf, dass die rettungsdienstliche Versorgung im Kanton Aargau flächendeckend ausgewogen ist und den hohen Qualitätsanforderungen sowohl des Kantons Aargau als auch des IVR entspricht.

1.6 Situation im Kanton Aargau

In Ausnahmefällen leisten Rettungsdienstmitarbeitende der RD der Kantonsspital Aarau AG, der Gesundheitszentrum Fricktal AG und der Sanität Aargau Mitte AG RR-Einsätze. Rettungsdienstmitarbeiter rücken in diesen Betrieben als RR aus, obwohl sie eigentlich für administrative Aufgaben vorgesehen sind oder bei Schichtübergaben nur ein einzelner Rettungsdienstmitarbeiter verfügbar ist und darum eine Ambulanz nicht in Betrieb genommen werden kann.

Die Einsätze werden während der Arbeitszeit geleistet und sind verpflichtend. Es ist immer eine weitere Ambulanz für den Transport der Patientin oder des Patienten erforderlich. Die RR-Einsätze werden den Patientinnen und Patienten in Rechnung gestellt. Im Jahr 2024 wurden im Kanton Aargau 46 RR-Einsätze geleistet. Ein flächendeckendes RR-System besteht im Kanton Aargau nicht.

2. Fazit

Die obigen Ausführungen zeigen, dass derzeit kein objektiver Bedarf für ein RR-System im Kanton Aargau besteht. In den Jahren 2022–2024 lag die Hilfsfristerreichung bei rund 88 %, und die rettungsdienstliche Versorgung ist kantonsweit ausgewogen. Zudem werden im Kanton Aargau seit über 20 Jahren in Ausnahmefällen durch die Rettungsdienstmitarbeitenden RR-Einsätze geleistet. Der Vergleich mit den anderen Kantonen zeigt, dass ausschliesslich Kantone mit topografisch schwer erreichbaren Regionen über ein RR-System verfügen. In diesen Gebieten können die RD die Hilfsfristen nicht einhalten, sodass RR zur Verbesserung der rettungsdienstlichen Versorgung beitragen können.

Die Qualität der RD gewährleistet der IVR durch die für die Bewilligungserteilung zwingende Anerkennung durch den IVR. Die Bewilligungserteilung erfolgt nach umfangreicher Prüfung, bestehend aus der Prüfung von Unterlagen und einer Besichtigung des RD durch Experten. Die Bewilligung muss alle vier Jahre erneuert werden. In diesem Rahmen erfolgt eine erneute Prüfung der Qualität des RD durch den IVR und das Departement Gesundheit und Soziales. Ein RR-System hätte im Kanton Aargau keinen relevanten Beitrag zur Qualitätssteigerung des RD.

Zur Verkürzung des therapiefreien Intervalls bei Herz-Kreislauf-Stillständen hat der Regierungsrat bereits Massnahmen ergriffen und das Departement Gesundheit und Soziales mit dem Aufbau und dem Betrieb eines FR-Systems beauftragt. Aktuell sind 1'300 FR im Einsatz. Bis im Jahr 2027 sollen rund 3'000 FR im Einsatz sein, sodass in 95 % der Einsätze mindestens ein FR vor Ort Erste Hilfe leisten kann.

Primär ist deshalb der Fokus auf die Umsetzung, den weiteren Aufbau sowie die Festigung des FR-Systems zu legen. Zusätzlich können Analysen erfolgen, ob und wie die rettungsdienstliche Versorgung des Kantons Aargau auf die vorgegebenen 90 % gesteigert werden können. Ergänzend wird angefügt, dass mit der GGpl 2030 aktuellen und zukünftigen Entwicklungen im Gesundheitsbereich wirksam begegnet wird. Hierfür wurden Ziele und Strategien zum Rettungswesen definiert, wobei die Implementierung eines RR-Systems nicht aufgeführt wird. Auch hier gilt es primär die Ziele der GGpl 2030 umzusetzen.

Die Ergebnisse der in den letzten Monaten durch das Departements Gesundheit und Soziales getätigten Abklärungen zeigen, dass im Kanton Aargau kein Bedarf für ein RR-System besteht. Zudem zeigt die Analyse, dass der Kanton Aargau die Vorgaben des IVR einhält und für die Bewilligungserteilung eine IVR-Anerkennung voraussetzt. Die Vorgaben enthalten keine Empfehlungen für die Implementierung eines RR-Systems im Rettungswesen.

Aufgrund der vorstehenden Erläuterungen lehnt der Regierungsrat den Aufbau eines RR-Systems im Kanton Aargau ab.

Vorgesehene Art der Umsetzung und geltende Frist

Die Umsetzung des vorliegenden Vorstosses würde die Prüfung einer Gesetzesänderung (vgl. § 46 Abs. 1 Gesetz über die Organisation des Grossen Rates und über den Verkehr zwischen dem Grossen Rat, dem Regierungsrat und der Justizleitung [Geschäftsverkehrsgesetz, GVG] vom 19. Juni 1990 [SAR 152.200]) bedingen, mit folgender Begründung: Es wäre die Prüfung einer Gesetzesänderung (Gesundheitsgesetz) sowie die Prüfung der nachfolgenden Einführung notwendig. Dafür würde eine dreijährige Umsetzungsfrist gelten (vgl. § 42 Abs. 3 lit. a GVG).

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 1'863.–.

Regierungsrat Aargau