
Vorstoss-Nr: 045-2013
Vorstossart: **Motion**

Eingereicht am: 29.01.2013

Eingereicht von: Steiner-Brütsch (Langenthal, EVP) (Sprecher/ -in)
Mühlheim (Bern, glp)
Martinelli (Matten b.l., BDP)
Linder (Bern, Grüne)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit:

Datum Beantwortung: 26.06.2013
RRB-Nr: 871/2013
Direktion: GEF



Einführung einer Praxisbewilligung im Kanton Bern

Der Regierungsrat wird beauftragt,

1. für die Führung einer ärztlichen Praxis eine Praxisbewilligung im Sinne einer Betriebsbewilligung einzuführen,
2. vorzusehen, dass er bei Bedarf für weitere Medizinalberufe Betriebsbewilligungen einführen kann.

Begründung:

Ärztinnen und Ärzte, die ihre Tätigkeit im Kanton Bern in eigener fachlicher Verantwortung ausüben, benötigen eine Berufsausübungsbewilligung. Darunter fallen auch angestellte Ärztinnen und Ärzte, sofern sie ihre Tätigkeit fachlich selbständig ausüben (z. B. Chefärztinnen und -ärzte, leitende Ärztinnen und Ärzte, von juristischen Personen angestellte Ärztinnen und Ärzte usw.). Im Gegensatz zu anderen Kantonen ist im Kanton Bern für die Führung einer ärztlichen Praxis jedoch keine Praxisbewilligung im Sinne einer Betriebsbewilligung erforderlich.

Eine Arztpraxis kann auch als «juristische Person» geführt werden. Dies betrifft vor allem Gruppenpraxen. In Artikel 36 und 36a KVG ist verankert, dass Ärztinnen und Ärzte grundsätzlich in einer Gruppenpraxis arbeiten können, auch wenn sie dies nicht selbstständig tun. Demzufolge ist gemäss den Ausführungen der Verbindung der Schweizer Ärztinnen und Ärzte (FMH) eine Berufsausübungsbewilligung nicht mehr für alle ambulant tätigen Ärzte nötig. Das KVG steht über dem kantonalen Recht. Somit besteht Handlungsbedarf, um Gruppenpraxen, wie sie vom KVG vorgesehen sind, zu ermöglichen und nicht durch das aktuelle Recht zu behindern. Es darf jedoch nicht sein, dass sich diese Gruppenpraxen im rechtsfreien Raum bewegen. Deshalb sollen – wie in anderen Kantonen – die eigentlichen Praxisbewilligungen als formelle Betriebsbewilligung die Grundlage bilden.

Schliesslich hat die Einführung von Praxisbewilligungen zur Folge, dass das Kantonsarztamt beispielsweise bei Meldungen über zweifelhafte Praktiken Kontrollen vor Ort machen kann. Das ist heute nur sehr eingeschränkt möglich. Weil es keine Praxisbewilligung braucht, kann der Kantonsarzt bei unkooperativen Ärzten natürlich auch nicht die Prüfung dieser Bewilligung anordnen bzw. diese entziehen (z. B. bei der aktuellen Debatte rund um die Verschreibung und Abgabe von Dormicum an Drogensüchtige).

Eine Praxisbewilligung im Sinne einer Betriebsbewilligung hätte zudem verschiedene, weitere Vorteile:

- Die Möglichkeiten der Beweismittelerhebung im Zusammenhang mit einer Sorgfaltspflichtverletzung sind ohne Praxisbewilligung eingeschränkt. Mit einer Praxisbewilligung hätte die zuständige Behörde diesbezüglich mehr Handlungsmöglichkeiten.
- Da der Kanton Bern keine Praxisbewilligung kennt, liegen keine verlässlichen Daten darüber vor, welche Arztpraxen mit welchen Fachrichtungen im Kanton Bern existieren. Eine sinnvolle Zulassungssteuerung, die derzeit auf Bundesebene diskutiert wird und damit auch im Kanton Bern ein Thema werden könnte, ist damit erheblich erschwert. Erst wenn die zuständige Behörde selbst Praxisbewilligungen erteilen kann, gibt es eigene, verlässliche Daten über Arztpraxen. Auf dieser Datengrundlage kann u. a. auch beurteilt werden, in welcher Region eine Über- oder Unterversorgung, spezifisch für jede Fachrichtung, vorliegt. Dies ist eine notwendige Information, um entscheiden zu können, ob ein Antrag auf Abrechnung zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung bewilligt werden kann oder nicht (im Falle der Wiedereinführung einer Zulassungssteuerung).
- Eine eigene, verlässliche Datengrundlage über Arztpraxen könnte aber auch dazu verwendet werden, um in Regionen mit einer Unterversorgung gezielte Fördermassnahmen an die Hand zu nehmen.
- Erfahrungen aus Kantonen, in denen für die Führung einer ärztlichen Praxis eine Praxisbewilligung im Sinne einer Betriebsbewilligung erforderlich ist, zeigen, dass das Instrument nicht repressiv angewendet wird. Vielmehr werden damit in den wenigen Fällen, in denen eine Ärztin oder ein Arzt nicht bzw. nicht mehr in der Lage ist, ihre oder seine Praxis mit der nötigen Sorgfalt zu führen, notwendige Kontrollen vor Ort ermöglicht.
- Schliesslich sehen fast alle Gewerbebranche Betriebsbewilligungen vor. Es ist nicht einzusehen, weshalb sich Arztpraxen hier entziehen sollten.

Antwort des Regierungsrates

Grundsätzlich erachtet der Regierungsrat die Einführung einer Betriebsbewilligung für ärztliche Praxen (nachfolgend: Praxisbewilligung) als sinnvoll. Die Praxisbewilligungen können Daten darüber liefern, welche Arztpraxen mit welchen Fachrichtungen im Kanton Bern existieren und die Basis für eine effizientere Kommunikation und Aufsicht schaffen. Dennoch gilt es die Einführung einer Praxisbewilligung genau zu prüfen.

Zu Ziffer 1: für die Führung einer ärztlichen Praxis eine Praxisbewilligung im Sinne einer Betriebsbewilligung einzuführen

Eine Praxisbewilligung würde dem Kantonsarztamt (KAZA) eine bessere Wahrnehmung seiner Aufsichtsfunktionen erlauben. Zudem würde erstmals auch die tatsächliche Anzahl der ärztlichen Praxen pro Fachrichtung bekannt. Des Weiteren ermöglichen die Daten über die aktiven Arztpraxen eine zielgerichtete Kommunikation.

Dem gegenüber stehen bisher ungeklärte Fragen der Praktikabilität und Finanzierbarkeit. Eine Praxisbewilligung bedeutet nicht nur einen erhöhten Aufwand bei der Bewilligungserteilung und Datenpflege, sondern bedingt gegebenenfalls auch den Aufbau und die Führung eines Inspektorats. Dies ist sehr personal- und kostenintensiv.

Die Annahme der Motionäre und Motionärinnen, dass bei zweifelhaften Praktiken von Ärztinnen und Ärzten keine behördlichen Massnahmen ergriffen werden können, ist so nicht zutreffend. Ärztinnen und Ärzte, die in eigener fachlicher Verantwortung im Kanton Bern tätig sind, benötigen eine Berufsausübungsbewilligung des KAZA. Bei festgestellten Verletzungen der Berufspflichten kann das KAZA bereits heute die erforderlichen Disziplinar-massnahmen anordnen, die von einer Verwarnung bis zum Verbot der selbstständigen Berufsausübung in sehr schwerwiegenden Fällen reichen können. Dazu ist grundsätzlich keine Betriebsbewilligung erforderlich. Es ist jedoch zutreffend, dass die gesundheitspolizeilichen bzw. aufsichtsrechtlichen Handlungsmöglichkeiten mit der Einführung einer Praxisbewilligung erheblich erweitert würden, zumal neu Inspektionen vor Ort durchgeführt werden könnten.

Des Weiteren argumentieren die Motionäre und Motionärinnen mit einem zusätzlichen Instrument für die Zulassungssteuerung. Dies ist nur bedingt korrekt. Die Daten über ärztliche Praxen (Angebot) sind für eine Übersicht nützlich, jedoch lässt sich alleine damit noch keine Zulassungsplanung bzw.-steuerung erstellen. Dafür müssten der Bedarf erhoben und die Unter- bzw. Überversorgung klar definiert werden. Eine solche Versorgungsplanung setzt eine wissenschaftlich basierte Versorgungsforschung voraus.

Neben der Praktikabilität und Finanzierbarkeit gilt es zu prüfen, ob die bestehenden Lücken nicht anderweitig geschlossen werden können. So ist es vorstellbar, dass mit der Erteilung einer Berufsausübungsbewilligung auch Inspektionen der ärztlichen Praxen ermöglicht werden (wie z.B. im Kanton Solothurn). Auch könnte eine Bewilligungspflicht allenfalls nur für Gruppenpraxen eingeführt werden, wie dies z.B. in den Kantonen Aargau oder Zug der Fall ist. In diesen Kantonen besteht eine Betriebsbewilligungspflicht für ambulante ärztliche Einrichtungen. Solche Lösungen würden einen wesentlich niedrigeren administrativen und finanziellen Aufwand verursachen.

Zu Ziffer 2: vorzusehen, dass er (der Regierungsrat) bei Bedarf für weitere Medizinberufe Betriebsbewilligungen einführen kann

Dieselben Gründe, welche für eine Betriebsbewilligung für ärztliche Praxen sprechen, könnten auch für die Einführung einer Praxisbewilligungspflicht für weitere Gesundheitsberufe (wie bspw. zahnärztliche Praxen) sprechen. Für welche Gesundheitsberufe bzw. -betriebe dies sinnvoll wäre, müsste eingehender geprüft werden.

Fazit

Der Regierungsrat sieht den von den Motionären und Motionärinnen angesprochenen Handlungsbedarf. Er ist bereit, die Motion als Prüfauftrag entgegenzunehmen und die offenen Fragen unter Einbezug der Erfahrungen anderer Kantone zu überprüfen. Eine entsprechende Änderung der Gesundheitsgesetzgebung müsste ebenfalls vertieft geprüft werden. Der Regierungsrat beantragt daher die Annahme der Motion als Postulat.

Antrag: Annahme als Postulat

An den Grossen Rat