

Sitzung vom 30. Oktober 2024

1100. Anfrage (Berufsausübungsbewilligung Gesundheitsberufe)

Kantonsrat Hans Egli, Steinmaur, und Mitunterzeichnende haben am 8. Juli 2024 folgende Anfrage eingereicht:

Am 1. Februar 2020 sind das Bundesgesetz über die Gesundheitsberufe (Gesundheitsberufegesetz; GesBG SR 811.21) sowie die dazugehörigen Verordnungen in Kraft getreten. Ab dem 1. Februar 2025 müssen Gesundheitsfachleute eine Berufsausübungsbewilligung (BAB) vorweisen. Zur Umsetzung sind Fragen aufgetaucht, und auch der Preisüberwacher hat dazu einen Bericht verfasst.

Deshalb bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Welche Auswirkungen hatte die Kritik des Preisüberwachers auf die Höhe der Gebühren für die Erlangung der BAB im Kanton Zürich? Beispiel Kosten: Kanton Zürich 800.– im Vergleich zum Kanton Aargau 200.–.
2. Warum hat der Kanton Zürich als einziger Kanton eine Laufzeitbeschränkung von 10 Jahren eingeführt?
3. Weshalb gibt es bei der Erfordernis für eine BAB einen so markanten Unterschied zwischen ambulanten und stationären Angestellten? Auf welche gesetzliche Grundlage wird dies abgestützt?
4. Damit per 1. Februar 2025 die Betroffenen über eine BAB verfügen, müssen alle Neuansträge im laufenden Jahr eingereicht werden. Wie stellt der Regierungsrat sicher, dass alle Bewilligungen fristgerecht erteilt werden, ohne dass es in den bereits heute stark mit den Fachkräftemangel konfrontierten Bereichen zu personellen Lücken kommt?

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Hans Egli, Steinmaur, und Mitunterzeichnende wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Die Gebühren für die Erlangung einer Berufsausübungsbewilligung (BAB) im Kanton Zürich stützen sich auf berufsgruppenspezifische kantonale Verordnungen: Die Verordnung über die universitären Medizinalberufe vom 28. Mai 2008 (LS 811.11), die Verordnung über die nicht-

universitären Medizinalberufe vom 24. November 2010 (LS 811.21) und die Verordnung über die psychologischen Psychotherapeutinnen und -therapeuten vom 5. Februar 2014 (LS 811.61). Für Ärztinnen und Ärzte, Zahnärztinnen und Zahnärzte sowie psychologische Psychotherapeutinnen und -therapeuten beträgt die Gebühr für die erstmalige Erteilung der BAB für die Dauer von zehn Jahren Fr. 1000 und für die Erneuerung Fr. 250. Für die anderen Gesundheitsberufe beträgt die Gebühr für die erstmalige Erteilung der Bewilligung für zehn Jahre Fr. 800, für die Erneuerung Fr. 200.

In seinem Bericht «Berufsausübungsbewilligungen und Zulassungen OKP» vom 1. Februar 2024 lädt der Preisüberwacher die Kantone ein, bei den Gebühren für BAB die Schwellenwerte von Fr. 700 für Medizinalberufe und Fr. 500 für Gesundheitsberufe nicht zu überschreiten. Die Gebühren im Kanton Zürich liegen somit leicht über der Empfehlung. Jedoch ist zu beachten, dass die Gebühren seit Inkrafttreten der jeweiligen Verordnungen vor über zehn Jahren nie erhöht und auch nicht der Teuerung angepasst wurden. In Anwendung des Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzips und insbesondere unter Berücksichtigung des Kostenumfelds im Kanton Zürich erscheinen die Gebühren angemessen. Eine Anpassung der Gebühren ist zurzeit nicht vorgesehen.

Zu Frage 2:

Im Bundesgesetz über die Gesundheitsberufe (Gesundheitsberufegesetz, GesBG; SR 811.21), das seit dem 1. Februar 2020 in Kraft ist, räumt der Gesetzgeber den Kantonen die Kompetenz ein, die BAB mit bestimmten Einschränkungen fachlicher, zeitlicher und räumlicher Art oder mit Auflagen zu verbinden, soweit dies für die Sicherung einer qualitativ hochstehenden Gesundheitsversorgung erforderlich ist. Der Kanton Zürich macht von dieser Möglichkeit Gebrauch. Die Befristung einer Bewilligung auf zehn Jahre erlaubt neben einer systematischen Aktualisierung der Personendaten (nicht immer werden Meldepflichten befolgt) auch eine Kontrolle, ob die Bewilligungsvoraussetzungen bei der BewilligungsinhaberIn bzw. dem Bewilligungsinhaber nach wie vor erfüllt sind. Gegebenenfalls können in diesem Zuge auch gewisse Berufspflichten überprüft werden. Diese Kontrolle dient also dem bundesrechtlich vorgesehenen Sicherungszweck bzw. dem Patientenschutz. Im Rahmen der präventiven Aufsicht werden zudem zwar stichprobenmässig Inspektionen durchgeführt, ohne dass ein konkreter Verdacht besteht oder Hinweise auf Fehlverhalten eingegangen sind. Aufgrund der Summe der im Kanton Zürich ansässigen Bewilligungsinhaberinnen und -inhaber (rund 17 000 BAB für Medizinal- und Gesundheitsberufe sowie Psychologische Psychotherapeutinnen und -therapeuten, ohne weitere Berufsgruppen und Betriebsbewilligungen) ist diese zusätzliche Kontrollmöglichkeit

durch die Befristung der BAB aber trotzdem wichtig. Wie eingangs erwähnt, kostet eine Erneuerung der Bewilligung nach zehn Jahren nur noch Fr. 200 bzw. Fr. 250.

Zur Situation in anderen Kantonen ist anzufügen, dass das Bundesamt für Gesundheit 2021 eine Studie zum Thema «Kantonale Aufsicht über die Berufsausübung gemäss MedBG, GesBG und PsyG» in Auftrag gab. Dem Schlussbericht vom 1. Februar 2022 ist zu entnehmen, dass mindestens zwei weitere Kantone ebenfalls eine ordentliche Befristung der BAB vorgesehen haben und zahlreiche Kantone besondere Befristungen kennen (wenn aufgrund individueller Eigenschaften der oder des Gesuchstellenden bestimmte Vorbehalte bestehen).

Zu Frage 3:

Gemäss GesBG benötigt eine BAB, wer ihren bzw. seinen Beruf in fachlicher Eigenverantwortung ausübt und damit sämtliche behandlungsbezogenen Entscheide eigenständig verantwortet. Diese Bestimmung ist seit dem 1. Februar 2020 in Kraft und gilt für sieben Gesundheitsberufe im stationären und ambulanten Bereich. Damit will der Gesetzgeber die Qualität in der Versorgung gewährleisten. Der Bundesrat führte dazu in seiner Botschaft zum GesBG aus, dass dies sowohl die unselbstständige als auch die selbstständige Ausübung umfasst, und zwar sowohl im Nebenerwerb als auch im Haupterwerb, solange diese nicht unter der Aufsicht einer oder eines Angehörigen desselben Berufs geschieht. Bei den in eigener fachlicher Verantwortung tätigen Personen handelt es sich somit um die selbstständig, beispielsweise in einer eigenen Praxis, tätigen Gesundheitsfachpersonen, gleichzeitig aber auch um angestellte Führungskräfte, welche die fachliche Verantwortung für die korrekte Berufsausübung der ihnen unterstellten Mitarbeitenden tragen, und um angestellte Fachkräfte, die ihre Tätigkeit alleine ausüben und keiner fachlichen Aufsicht unterstehen. Damit soll gewährleistet werden, dass die Verantwortung für eine Behandlung bei einer entsprechend ausgebildeten Fachperson liegt.

Im Unterschied zum stationären Bereich greifen im ambulanten Bereich zusätzliche Bestimmungen, die eine BAB voraussetzen. Diese Änderungen des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG, SR 832.10) und der Verordnung über die Krankenversicherung (SR 832.102) gelten seit 1. Januar 2022. Einerseits benötigt somit jede und jeder Leistungserbringende, die oder der als Einzelunternehmerin oder -unternehmer eine Praxis betreibt, eine BAB. Ebenso müssen alle angestellten Gesundheitsfachpersonen mit abgeschlossener Berufsausbildung eine BAB vorweisen, wenn ihre Leistungen im Namen einer und auf Rechnung über eine ambulante Organisation abgerechnet werden sollen. Darunter fallen z. B. Angestellte von ambulant tätigen Organisationen

der Hebammen, der Physio- und der Ergotherapie und der Ernährungsberatung. Im stationären Bereich kommen also zwar die Vorgaben des GesBG betreffend die Bewilligungspflicht zur Anwendung, aber nicht die zusätzlichen zulassungsrechtlichen Vorgaben für ambulante Leistungserbringer nach KVG. Die vorgesehene Umsetzungspraxis und Unterscheidung zwischen dem stationären und ambulanten Bereich gründet also auf dem GesBG selbst, den unterschiedlichen rechtlichen Vorgaben betreffend die Zulassung als Leistungserbringer zur Abrechnung zu Lasten der OKP und den unterschiedlichen Berufsrealitäten im stationären und ambulanten Bereich.

Zu Frage 4:

Betroffene Personen sind gemäss GesBG aufgrund der gesetzlichen Vorgaben grundsätzlich eigenverantwortlich verpflichtet, im Bedarfsfall eine BAB einzuholen. Die betroffenen Stakeholder (u. a. verschiedene Berufsverbände, Leitungen von Spitälern sowie Kliniken) wurden im April 2024 durch das Amt für Gesundheit auf die geltenden Regelungen aufmerksam gemacht und zu einer Informationsveranstaltung eingeladen. An der Informationsveranstaltung am 13. Mai 2024 wurden der Sachverhalt und das weitere Vorgehen erläutert. Im Anschluss erhielten die Stakeholder nochmals die wichtigsten Angaben auf dem schriftlichen Weg zugestellt. Dabei ist es dem Regierungsrat ein Anliegen, dass die Umsetzung der Gesetzesvorgaben mit einem vertretbaren Aufwand erfolgt und sowohl Behörden wie Betriebe nicht unverhältnismässig belastet.

Nachdem bereits das kantonale Recht eine Bewilligungspflicht für die fachlich eigenverantwortliche Berufsausübung für die Berufsgruppen nach dem GesBG vorgesehen hat, kommt die Übergangsbestimmung nur noch zur Anwendung, wo bisher bei der Berufsausübung im Rahmen eines Anstellungsverhältnisses auf das Einfordern der Berufsausübungsbewilligung verzichtet wurde. Der Kreis der betroffenen Personen ist dadurch bereits eingeschränkt. Zudem können betroffene Personen, die bereits in einem solchen Anstellungsverhältnis tätig sind, ihrer Tätigkeit bis zum Erhalt der BAB auch weiterhin ohne Unterbruch nachgehen. Bei denjenigen Personen, welche neu eine BAB beantragen müssen, werden die Gesuche gemäss Zielvorgabe des Regierungsrates (vgl. RRB Nr. 437/2023) in der Regel innerhalb von sechs Wochen bearbeitet, sofern die Unterlagen vollständig eingereicht werden.

Zudem ist auch die kantonale Verwaltung bestrebt, ihre Prozesse zu vereinfachen und zu digitalisieren. So wurde unter anderem das Projekt «elektronische Bewilligungen im Gesundheitswesen» initiiert und soll etappenweise bis spätestens 2027 umgesetzt werden. Mit diesem Projekt verfolgt die Gesundheitsdirektion das Ziel, kantonale Bewilligungs- und

Zulassungsverfahren im Gesundheitsbereich vollständig zu digitalisieren. Ein erster Schritt ist bereits umgesetzt: Gesuche können online eingereicht werden (zh.ch/de/gesundheit/gesundheitsberufe/bewilligungen/berufsausübungsbewilligung/berufsausübungsbewilligung-beantragen.html).

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Gesundheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli