

**Kanton Schaffhausen
Gesundheitsamt
Mühlentalstr. 105
8200 Schaffhausen**

Vernehmlassungsantwort der FAMS zum Entwurf des Gesundheitsgesetz SH

Sehr geehrte Damen und Herren.

Gerne beteiligt sich die Föderation Alternativmedizin Schweiz FAMS als Dachverband an der von Ihnen ausgeschriebenen Vernehmlassung zum neuen Gesundheitsgesetz.

Die FAMS ist als Dachverband der Alternativmedizin der Vertreter der wichtigsten Fachverbände (Homöopathie, Ayurveda, TCM und der Traditionell Europäischen Naturheilkunde TEN) in der Schweiz und vertritt ca. 1500 Praktizierende. Die vorliegende Vernehmlassungsantwort wurde in enger Zusammenarbeit mit den im Kanton praktizierenden approbierten NaturheilpraktikerInnen verfasst.

Wir beschränken uns in dieser Vernehmlassungsantwort auf die Artikel welche direkt unseren Beruf betreffen.

Allgemeiner Kommentar:

Die FAMS hält den unter §6 vorgeschlagene Systemwandel mit der Deregulierung im Bereich der Alternativ- und Komplementärmedizin für nicht zweckvoll und für eine Gefährdung des allgemeinen Gesundheitsschutzes.

Die Schaffhauser Naturheilpraktiker und -praktikerinnen haben bisher gute Arbeit geleistet und zusammen mit den komplementärmedizinisch tätigen Ärzten diese zunehmend gefragte Form der Gesundheitsversorgung sichergestellt. Die Überprüfung durch die kantonalen Behörden sorgte seit 15 Jahren für ein angemessen hohes berufliches Niveau.

Für viele Patientinnen und Patienten sind Naturheilpraktiker die erste Anlaufstelle bei gesundheitlichen Problemen. Sie müssen deshalb unabhängig von ihrer jeweiligen therapeutischen Ausrichtung fähig sein, eine seriöse medizinische Beurteilung vorzunehmen. Sie müssen entscheiden, ob eine Weiterweisung an einen Arzt angezeigt ist, z.B. wenn eine ansteckende Krankheit im Sinne des Epidemiengesetzes vorliegt. Nur wer über genügend medizinisches Wissen und naturheilkundliche Berufskompetenz verfügt, kann eine Krankheit sicher einschätzen, die Zweckmässigkeit der eigenen Methode beurteilen und eine Therapie fachgerecht ausführen. Die Qualitätssicherung und letztlich die Patientensicherheit kann – wie überall im Gesundheitswesen - nur mit anerkannten Diplomen und einer entsprechenden Weiterbildungspflicht gewährleistet werden.

Am 17. Mai 2009 wurde der Artikel 118a der Bundesverfassung vom Volk mit grosser Mehrheit angenommen. Dieser verlangt von Bund und Kantonen die Berücksichtigung der Komplementärmedizin in ihren Gesetzen. Die Abstimmungs-Botschaft und die Voten im Parlament machten klar, dass zukünftig die Qualitätssicherung in der nicht-ärztlichen Komplementärmedizin und die davon abhängige Patientensicherheit auch in den Kantonen gewährleistet sein müssen. Neben der Schaffung der entsprechenden eidgenössischen

Diplome wurden die zugehörigen Berufsbewilligungsverfahren für komplementärmedizinische Tätigkeiten gefordert.

Die Qualitätsüberwachung und die Gewährleistung der Patientensicherheit sind gesundheitspolitische Aufgaben des Kantons, die er nicht an die Patienten delegieren kann. Die Deregulierung mit dem angestrebten reinen Titelschutz widerspricht dem im Art. 1.2 postulierten Schutz der Bevölkerung.

Die FAMS ist grundsätzlich der Auffassung, dass die einzelnen, die rechtliche Stellung von Berufspersonen betreffenden Artikel, deutlicher und mit geringerem Interpretationsspielraum für die Vollzugsbehörde formuliert sein sollten um eine konsistente Rechtssicherheit zu gewährleisten.

Zu den einzelnen Artikeln:

Kommentar zu Art. 6, Abs.1, Lit. a:

„Erkenntnisse der anerkannten Wissenschaften“ ist kein feststehender oder klar definierter Begriff. Da er sich zudem stetig wandelt, würde mit diesem Begriff eine Rechtsunsicherheit im Gesundheitsgesetz festgeschrieben. Sämtliche medizinische Methoden sind letztlich immer auch der Erfahrung unterworfen. In der Erfahrungsmedizin, also der Komplementär- und Alternativmedizin ist Jahrhunderte lange Erfahrung die Grundlage, welche zudem mehr und mehr durch wissenschaftliche Forschung untermauert wird. Sie sollte im Gesetz entsprechend berücksichtigt werden.

Im Allgemeinen gelten momentan diejenigen therapeutischen Methoden als der anerkannten Wissenschaft zugehörig, welche im Leistungskatalog der Grundversicherung enthalten sind. Diesbezügliche Neuaufnahmen würden sich somit auch auf die Tätigkeiten der nichtärztlichen Alternativmedizin auswirken.

(Sollten die vom Bundesrat aus der Grundversicherung gestrichenen ärztlichen Methoden der Komplementärmedizin aufgrund der erfüllten WZW-Kriterien demnächst wieder in die Grundversicherung aufgenommen werden, zählen sie zu den „anerkannten Wissenschaften“. Akupunktur gehört aufgrund der erbrachten Wirksamkeitsnachweise seit Jahren dazu.)

Vorschlag zu Art. 6, Abs.1, Lit. a:

Krankheiten, Verletzungen, sonstige gesundheitliche Beeinträchtigungen oder Schwangerschaften nach den Erkenntnissen anerkannter Wissenschaften, nach den Erkenntnissen der Erfahrungsmedizin oder im Rahmen wissenschaftlicher Forschung feststellt oder behandelt.

Kommentar zu Art. 6, Abs.1, Lit. f:

Die vorgeschlagene Formulierung bedeutet, dass zukünftig nur noch Personen eine Bewilligung benötigen, welche ein eidgenössisches Diplom besitzen. Dies heisst, dass alle die kein eidgenössisch anerkanntes Diplom erworben haben, keine Bewilligung brauchen und sowohl frei als auch unkontrolliert praktizieren können, was nicht im Sinne der angestrebten Sicherheit der Patienten und der Qualität ist. So würden identische Tätigkeiten letztlich unterschiedlich geregelt werden.

Der Besitz eines Eidgenössischen Diploms darf kein Bewilligungsgrund sein, könnte aber zukünftig als (sinnvolle) Voraussetzung für die Erteilung einer kantonalen Bewilligung genutzt werden.

Der geplante reine Titelschutz widerspricht dem im Artikel 1 definierten Auftrag den Gesundheitsschutz der Bevölkerung zu gewährleisten. Eine solche Regelung würde zwangsweise zu einer für die Patienten verwirrenden Situation bezüglich der Qualifikationen und Kompetenzen der einzelnen Anbieter führen. Ebenso kann der Kanton nur mit einer entsprechenden Bewilligungspflicht für alle Behandler die notwendigen Rechte und Pflichten von Therapeuten (z.B. Schweigepflicht, Dokumentationspflicht) gemäss den Artikeln 12, 13, 14 gewährleisten.

Vorschlag zu Art. 6, Abs. 1, Lit. f:

Tätigkeiten der nichtärztlichen Komplementärtherapie und Alternativmedizin ausübt, insbesondere diejenigen, welche unter einem eidgenössischen Diplom geregelt sind.

Kommentar zu Art. 6, Abs. 3:

Diese Bestimmung darf nicht dazu führen, dass willkürlich Ausnahmen festgelegt werden, die dem Gebot des Gesundheitsschutzes zuwider laufen. (Wie z.B. mit der Freigabe der Akupunktur)

Kommentar zu Art 7:

Im Bereiche der nichtärztlichen Alternativmedizin besteht auf Seiten der Behörden eine gewisse Unsicherheit und ein Informationsbedarf zu den Tätigkeiten und Therapiesystemen. Daher halten wir es für sinnvoll, wenn die Bewilligungsbehörde von einer beratenden Fachkommission unterstützt wird, wie dies auch in anderen Kantonen (z.B. AR, BE, BS, BL) Usanz ist. In dieser Kommission sollten die Praktizierenden angemessen vertreten sein.

Diese Fachkommission kann nach voller Wirksamkeit der zur Zeit in Arbeit befindlichen Eidgenössischen Abschlüsse in Komplementärtherapie (KT) und Alternativmedizin (AM) wieder sistiert werden.

Die FAMS verweist im Zusammenhang mit dem Vollzug der Bewilligungspflicht auch auf die Branchenabschlüsse innerhalb der nichtärztlichen Alternativmedizin mit entsprechend strengen Prüfungen (z.B. Prüfung der SBO-TCM oder Schweizer Homöopathieprüfung shp).

Vorschlag zu Art. 7, neuer Abs.4:

Der Regierungsrat setzt eine Kommission von Fachexpertinnen und Fachexperten im Bereich der nichtärztlichen Komplementärtherapie und Alternativmedizin ein. Die Kommission berät das zuständige Departement beim Entwurf von Verordnungen sowie bei der Beurteilung von Bewilligungsgesuchen. Praktizierende nichtärztlichen Fachpersonen aus dem Bereich Komplementärtherapie und Alternativmedizin sind in der Kommission angemessen vertreten.

Kommentar zu Art.7, Abs. 3:

Bewilligungen sollten im Sinne der Rechtssicherheit unbefristet ausgesprochen werden. Weiterführende (sinnvolle) Beschränkungen können unter den Artikeln 8 und 9 subsummiert werden.

Vorschlag zu Art.7, Abs. 3:

Bewilligungen werden unbefristet erteilt.

Vorschlag zu Art.9:

¹ **Die Bewilligung erlischt:**

- a) mit dem Tod der Inhaberin oder des Inhabers;
- b) mit Aufgabe der selbstständigen Berufsausübung; der Regierungsrat kann Ausnahmen vorsehen;
- c) mit Verlegung der Berufsausübung in einen anderen Kanton oder ins Ausland;
- d) wenn innerhalb von sechs Monaten nach Erteilung der Bewilligung die Berufsausübung nicht aufgenommen wurde;
- e) mit dem Vollenden des 70. Altersjahres; weist die Bewilligungsinhaberin oder der Bewilligungsinhaber durch ein ärztliches Zeugnis nach, dass sie oder er physisch und psychisch weiterhin zur selbstständigen Berufsausübung fähig ist, kann die Bewilligung jeweils um zwei Jahre verlängert werden.

² **Die Bewilligungsinhaberin oder der Bewilligungsinhaber erstattet dem zuständigen Departement Meldung:**

- a) in den Fällen von Abs. 2 Lit. b, c und e zwei Monate im Voraus;
- b) im Fall von Abs. 2 Lit. d unverzüglich nach Fristablauf.

Kommentar zu Art. 17:

Die Umstände und Erfahrungen der letzten Pandemiebekämpfung lassen befürchten, dass z.B. effektiv harmlose Grippeerkrankungen zukünftig nur noch von Ärzten rein schulmedizinisch behandelt werden dürfen. Damit würde die Behandlungs- und Therapiefreiheit der Patienten gefährdet. Sinnvoll wäre der Einbezug sämtlicher therapeutisch Tätigen bei der Pandemiebekämpfung (wie dies beispielsweise die Ständeratsmotion Stadler fordert), was wiederum ein angemessenes Berufsbewilligungsverfahren für alle Behandler erfordert.

Vorschlag zu Art. 17:

Der Regierungsrat legt die Strategien zur Bekämpfung von schweren Infektionskrankheiten und Pandemien gemeinsam mit sämtlichen betroffenen Berufsgruppen fest.

Kommentar zu Art. 20, Abs. 2:

Gemäss Art. 25.5 HMG können die Kantone „Personen, die über eine kantonal anerkannte Ausbildung verfügen, zur Abgabe bestimmter Arzneimittelgruppen wie komplementärmedizinischer Arzneimittel zulassen.“

Art. 25a VAM besagt zudem: „Neben den Personen nach Artikel 25 Absatz 1 HMG dürfen Personen mit einem Diplom einer eidgenössisch anerkannten Ausbildung in einem Bereich der Komplementärmedizin bei der Ausübung ihres Berufs durch das Institut bezeichnete, nicht verschreibungspflichtige Arzneimittel selbstständig abgeben.“

Diese Vorgaben sollten auch im Sinne des neuen Art. 118a „Komplementärmedizin“ BV in den kantonalen Gesetzen entsprechend den Bedürfnissen von Praktizierenden und Nutzern der Komplementärmedizin umgesetzt werden. Ausübende der nichtärztlichen Alternativmedizin haben bisher keine Möglichkeiten Rezepte zu schreiben und damit ein individuell auf den jeweiligen Patienten zugeschnittenes Verordnungsformular zu gewährleisten, ganz abgesehen davon, dass die meisten der verordneten komplementärmedizinischen Heilmittel nicht vorrätig und teilweise nur schwierig zu beschaffen sind.

Vorschlag zu Art. 20, Abs. 2:

Das zuständige Departement erteilt Inhabern und Inhaberinnen einer kantonalen Bewilligung für die Ausübung von nichtärztlicher Alternativmedizin eine Bewilligung gemäss Art. 25 Abs. 5 HMG, Art. 9 Abs. 2 HMG in Verbindung mit Art. 25 a VAM zur Anwendung und Abgabe bestimmter Arzneimittelgruppen wie komplementärmedizinischer Heilmittel.

Sowie Vorschlag zu Art. 20 neuer Pkt 3:

Das Führen einer Privatapotheke zur direkten Abgabe komplementärmedizinischer Heilmittel an die eigenen Patientinnen und Patienten ist gestattet.

Kommentar zu Art. 53:

Eine angemessene Berufsbewilligungs-Praxis, wie sie in den letzten 15 Jahren für die Komplementär- und Alternativmedizinischen Tätigkeiten angewandt wurde, ist im Interesse des Gesundheitsschutzes (nach Art 1.2) weiterhin lückenlos zu gewährleisten und mit entsprechenden Übergangsbestimmungen zu definieren. Dass ein Festhalten an der Berufsbewilligung trotz des neuen Binnenmarktgesetzes möglich und umsetzbar ist, haben die Kantone Graubünden, St. Gallen, Thurgau, Glarus, Baselstadt und das Fürstentum Lichtenstein in ihren seither geänderten Gesundheitsgesetzen gezeigt.

Vorschlag zu Art. 53:

Bis zur Schaffung eidgenössisch anerkannter Diplome der Komplementär- und Alternativmedizin legt der Regierungsrat die Vollzugsbedingungen fest für die Bewilligung der Tätigkeiten in den Bereichen Ayurvedamedizin, Homöopathie, Traditionelle Chinesische Medizin (TCM), Traditionelle Europäische Naturheilkunde mit Phytotherapie, sowie Osteopathie.

Schlussbemerkungen:

Der Kanton Schaffhausen hat bisher angeführt, das neue Binnenmarktgesetz BMG welches 2006 in Kraft trat, würde einen kantonseigenen Gesundheitsschutz im Bereich der nichtärztlichen Komplementärmedizin verunmöglichen. Dies weil im Binnenmarktgesetz der Artikel 2 jeder Person den freien Marktzugang in der gesamten Schweiz garantiert, wenn sie schon in einem anderen Kanton praktiziert habe, was einen sinnvollen Vollzug verunmöglichen würde. Die FAMS hält dem entgegen, dass die Interpretation des neuen Binnenmarktgesetzes (laut einer entsprechenden Umfrage) durch die Kantone sehr unterschiedlich ausfällt. Laut einem Bundesgerichtsurteil gegen den Kanton Tessin (2009) zur Auslegung des Binnenmarktgesetzes, ist eine erneute Prüfung der Fähigkeiten einer Person, die bereits zuvor in ihrem Heimatkanton die in Frage stehende Tätigkeit ausgeübt hat, möglich und zulässig, *wenn die Anforderungen offensichtlich in den beiden Kantonen unterschiedlich* und eine erneute Prüfung im Spezialfall gerechtfertigt ist, das vorwiegende öffentliche Interesse dies verlangt und die erneute Prüfung den Anforderungen der Verhältnismässigkeit entspricht.

Die bisherige Vollzugspraxis des Kantons mit der Bewilligungsvoraussetzung einer kantonalen Prüfung hat grundsätzlich ohne grossen Aufwand und via Bewilligungsgebühren kostenneutral funktioniert und den Gesundheitsschutz sichergestellt. Ein sachlicher Vollzug kann auch zukünftig ohne grossen Mehraufwand weitergeführt werden, dies zeigen die Regelungen in anderen Kantonen.

Die Regierung könnte mit der von der FAMS vorgeschlagenen Kommission von Fachexperten, welche die Umsetzung des Gesetzes in den entsprechenden Verordnungen und im Vollzug für den Bereich der nichtärztlichen Komplementärtherapie und Alternativmedizin beratend begleitet, viel aktuelles und notwendiges Sachwissen gewinnen.

Als Bewilligungsvoraussetzung könnte als Übergangslösung bis zur Einführung der geplanten eidgenössischen Diplome, eines der schon heute bestehenden schweizerischen Qualitätslabel der Alternativmedizin (Schweizer Homöopathieprüfung shp für Hom., TCM-Prüfung der SBO-TCM für Akupunktur und TCM, SPAK-Prüfung für TEN, Allgemeine Dossierprüfung durch das EMR, Erfahrungsmedizinisches Register, etc.) herangezogen werden. Daneben sind weiterhin kantonale Prüfungen (AR, BS, BL) und auch staatliche Ausbildungsabschlüsse (Kanton Zug) als mögliche Bewilligungsvoraussetzung vorhanden. Die angeführten Labels werden im Übrigen auch von anderen Kantonen im entsprechenden Bewilligungsverfahren bereits genutzt.

Wir hoffen mit unseren Zeilen konstruktiv zum neuen Gesundheitsgesetz beigetragen zu haben. Für weitere Auskünfte können Sie sich direkt mit der FAMS und dem Unterzeichnenden in Verbindung setzen. Die FAMS als Dachverband der Alternativmedizin ist gerne bereit bei allen weiteren Fragen zur Berufsausübung der Alternativmedizin Stellung zu nehmen und bietet dazu ihre sachdienliche Zusammenarbeit an.

Mit freundlichen Grüssen

Markus Senn
FAMS-Vorstandsmitglied
Ressort Kantone