

Gemeinsame Stellungnahme der fünf betroffenen Berufsorganisationen

FMH Verbindung der Schweizer Ärztinnen und Ärzte

SSO Schweizerische Zahnärzte-Gesellschaft

GST Gesellschaft Schweizer Tierärzte

SCG Schweizerische Chiropraktoren-Gesellschaft

SAV Schweizerischer Apothekerverband

zur Botschaft des Bundesrates

zum Bundesgesetz über die universitären Medizinalberufe (MedBG)

1. Wir begrüßen die Schaffung eines Bundesgesetzes über die universitären Medizinalberufe gemäss dem vorliegenden Entwurf.
2. Aus Gründen der Qualität, Kohärenz und Rechtssicherheit fordern wir, dass in jedem Medizinalberuf nur eine Organisation für die Regelung der Weiterbildung zuständig ist. Wir schlagen vor, **Art. 25 MedBG wie folgt zu ergänzen:**

"In jedem Medizinalberuf soll nur eine Organisation für alle vorgesehenen Weiterbildungsgänge verantwortlich sein."

Begründung:

- Nur einheitliche Qualitätsstandards, Verfahren und Instanzen gewährleisten eine effiziente und hoch stehende Weiterbildung.
 - Die fachübergreifende Rechtsetzungsfunktion verlangt nach einer einzigen verfügbaren berechtigten Instanz, welche die Weiterbildungsgänge mit einheitlichen Qualitätssicherungsinstrumenten durchzusetzen vermag.
 - Die Ausgleichs- und Schlichtungsfunktion erfordert eine über den einzelnen Interessengruppierungen eines Titels stehenden Instanz.
 - Die Zersplitterung der Weiterbildung auf mehrere gleichgeordnete Instanzen erschwert effiziente Ablaufstrukturen. Weiterzubildende und Weiterbildungner verlieren die zentrale Anlaufstelle und müssen sich mit mehreren Organisationen herumschlagen.
3. Die FMH hat den Vorschlag eingebracht, ein "Forum für ärztliche Weiterbildung" zu gründen, das z.B. in der Rechtsform einer Stiftung die Stakeholders vereinigt (Bund, Kantone, Fakultäten, FMH, VSAO etc.).
 4. Aus Gründen der Rechtsgleichheit beantragen wir überdies die **ersatzlose Streichung von Art. 21 Abs. 4 MedBG**, da für die Erteilung eidgenössischer Weiterbildungstitel allein die akkreditierte Organisation zuständig ist (vgl. Art. 20 und Art. 55 MedBG).

1. Die Vorgeschichte zu einem wegweisenden Gesetzesentwurf

Nach über 10-jähriger Vorbereitungszeit mit mehreren Zwischenetappen, Expertenkommissionen, Vernehmlassungen und unzähligen Sitzungen liegt dem Parlament jetzt ein modernes Gesetz vor, das die **Grundzüge der Aus-, Weiter- und Fortbildung der fünf in Art. 2 aufgeführten Medizinalberufe** regelt. Darüber hinaus harmonisiert das MedBG auch die Voraussetzungen zur **selbständigen Berufsausübung** und die Aufsicht durch die zuständigen kantonalen Behörden – ein Kapitel, das auf dem Hintergrund des freien Personenverkehrs mit der EU von nicht zu unterschätzender Bedeutung ist.

Die durch den Regelungsgegenstand direkt betroffenen Berufsorganisationen haben die Entstehung des Gesetzeswerkes über Jahre begleiten und mitgestalten dürfen. Die Zusammenarbeit mit dem federführenden Bundesamt und die Nutzbarmachung des Sachverstandes von Organisationen ausserhalb der Bundesverwaltung war mustergültig. Bedingt durch die Bilateralen Verträge (Personenfreizügigkeit und gegenseitige Diplomanerkennung) wurde der Teil "Weiterbildung" über die **Revision des Freizügigkeitsgesetzes (FMPG)** vorgezogen und bereits am 1. Juni 2002 in Kraft gesetzt. Seither erteilen die gesamtschweizerischen Berufsorganisationen FMH und SSO als akkreditierte Weiterbildungsträger eidgenössische Facharzt- bzw. Fachzahnarzttitle in 44 bzw. 4 Fachgebieten.

In der Botschaft hält der Bundesrat fest, dass die **Weiterbildungsregelung des FMPG weitgehend übernommen** und nur in Teilbereichen wie der Akkreditierung konkretisiert worden sei (vgl. Botschaft Ziffer 1.2 am Schluss und Ziffer 1.3.2). Da für das MedBG im Bereich Weiterbildung keine wesentlichen Neuerungen gegenüber der Regelung des FMPG vorgesehen und zu erwarten waren, verzichtete man in Absprache mit den beteiligten Berufsorganisationen auf eine erneute Vernehmlassung.

2. Ein zentraler Punkt fehlt im MedBG: Alle Weiterbildungstitel eines Medizinalberufes müssen von der gleichen Berufsorganisation erteilt werden!

Trotz der Beteuerung in der Botschaft, die Regelung des FMPG übernommen zu haben, unterscheidet sich das MedBG in einem entscheidenden konzeptuellen Punkt von der geltenden Regelung im FMPG:

Im FMPG ist Gegenstand der Akkreditierung ein "Weiterbildungsprogramm", das von einer gesamtschweizerischen Berufsorganisation getragen wird. Aus den Gesetzesmaterialien ist dabei klar ersichtlich, dass der Begriff

"Weiterbildungsprogramm" alle Titel des jeweiligen Medizinalberufes umfasst und folglich in jedem Medizinalberuf nur **eine** verantwortliche Trägerorganisation akkreditiert wird. In der seinerzeitigen Botschaft zum FMPG hatte der Bundesrat ausdrücklich festgehalten (vgl. BBl Nr. 34 vom 31. August 1999, Kommentar zu Art. 12 und 13; S. 6381ff):

«Die wichtige Aufgabe der Weiterbildung soll wenn immer möglich nur von einer Organisation übernommen werden, die die erforderliche Qualität im Interesse des gesamten Berufsstandes sicherstellen kann [...] Konkurrenz in der Weiterbildung ist auf europäischer und internationaler Ebene erwünscht, nicht aber durch eine innerschweizerische Zersplitterung der Trägerorganisation....»

Im MedBG demgegenüber umfasst der Begriff "Weiterbildungsgang" nicht mehr die ganze Weiterbildungsordnung mit allen Titeln eines Medizinalberufes, sondern nur noch einen einzelnen Titel. Damit ist denkbar, dass beispielsweise im Bereich der 44 ärztlichen Weiterbildungstitel 44 verschiedene Organisationen (Fachgesellschaften) akkreditiert werden können (vgl. Art. 20 und 25 MedBG).

Dieser fundamentale Systemwechsel wird in der Botschaft mit keinem Wort begründet, obschon der **Weiterbildungsausschuss** im laufenden Akkreditierungsverfahren zu dieser Frage klar Stellung bezogen hatte: Das 11-köpfige Expertengremium, das die Aufgabe hat, das Departement in allen Fragen der Weiterbildung zu beraten und das Akkreditierungsverfahren durchzuführen, entschied unmissverständlich, dass für die Akkreditierung nur eine Organisation in Frage komme, welche eine einheitliche Weiterbildungsordnung mit allen in der Verordnung vorgesehenen Titeln anbietet.

Es stellt sich die Frage, **warum** der Bundesrat mit dem MedBG das im FMPG geltende und bewährte System aufgeben will – zumal in keiner Vernehmlassung je eine solche Forderung gestellt wurde.

3. Warum muss Art. 25 MedBG ergänzt werden? Ein Argumentarium

Im Interesse einer einheitlichen, effizienten und qualitativ hochstehenden Weiterbildung muss das Gesetz sicherstellen, dass in jedem Medizinalberuf nur eine Organisation für die Regelung der Weiterbildung verantwortlich zeichnet. Dieses Ziel lässt sich beispielsweise mit der

Ergänzung eines Dritten Absatzes in Art. 25 MedBG erreichen:

"In jedem Medizinalberuf soll nur eine Organisation für alle vorgesehenen Weiterbildungsgänge verantwortlich sein."

Zur Begründung:

- Die akkreditierte Organisation hat in erster Linie **fachübergreifende Rechtsetzungsfunktion**. Die detaillierten Normen über die spezifischen Voraussetzungen zum Erwerb eines ärztlichen Weiterbildungstitels basieren auf einer **generellen Weiterbildungsordnung**, welche Verfahrens-, Organisations- und Qualitätsgrundsätze enthält, die z.B. in der Humanmedizin für alle 44 Weiterbildungstitel gemeinsam gelten. Dazu gehören beispielsweise die für die Titelerteilung und die Anerkennung von Weiterbildungsstätten eingesetzten Organe (inkl. Beschwerdeinstanzen) oder einheitliche Anforderungen und Grundsätze in Bezug auf die im Gesetz geforderte formative und summative Evaluation (Nachweis der geforderten Weiterbildungsbedingungen, Evaluationsgespräche, Durchführung der Facharztprüfungen). Alle wichtigen, in der Weiterbildungsordnung verankerten **Qualitätssicherungsinstrumente** würden ihre Wirksamkeit weitgehend verlieren, wenn sie nicht in allen Fachbereichen einheitlich zur Anwendung gelangen könnten (Zertifizierung der Weiterbildungsstätten anhand von Weiterbildungskonzepten, Visitationen, jährliche Qualitätsumfrage bei den 8'000 Assistenzärztinnen und Assistenzärzten, etc.). Die Weiterbildungsordnung regelt überdies eine Vielzahl von weiteren Problemen, die einer fachübergreifenden Lösung bedürfen: So z.B. die gegenseitige Anerkennung von Weiterbildungsperioden und Weiterbildungsmodulen, die Anrechnung wissenschaftlicher Tätigkeit, Praxisassistenz, Fremdjahre, Teilzeittätigkeit, Absenzen, etc.
- Die akkreditierte Organisation hat eine wesentliche **Ausgleichs- und Schlichtungsfunktion**. Die Interessengegensätze und –konflikte zwischen den Fachgesellschaften der einzelnen Titel sind stellenweise enorm. Die Programme bzw. Weiterbildungsgänge müssen aufeinander abgestimmt werden und sollen allein dem Qualitätsziel dienen – ungeachtet allfälliger tariflicher oder anderer standespolitischer Implikationen. Die Abgrenzung der einzelnen Fachgebiete kann nur durch eine den einzelnen Fachgesellschaften übergeordnete Instanz wahrgenommen werden. Das gleiche gilt für die Gewährleistung einheitlicher Standards bei der Formulierung der jeweiligen Weiterbildungsgänge und Lehrinhalte.
- Falls in einem Medizinalberuf gleichzeitig mehrere Organisationen akkreditiert und damit zur Erteilung von Weiterbildungstiteln ermächtigt würden, wäre die **Kohärenz und Rechtsgleichheit bei der Titelerteilung und bei der Anerkennung von Weiterbildungsstätten gefährdet**. Jede Organisation könnte unabhängig von allen anderen Organisationen Verfügungen gemäss Art. 55 erlassen und würde für ihren bzw. ihre Titel eigene Kriterien und Massstäbe definieren. Die in Art. 25 lit. j MedBG geforderten **unabhängigen Beschwerdeinstanzen könnten insbesondere von kleineren Fachgesellschaft nicht gewährleistet werden**. Die Vielzahl der Beschwerdekommisionen würde eine einheitliche Rechtsanwendung verunmöglichen.

- **Weiterbildungskandidatinnen und –kandidaten würden am meisten unter der Rechtszersplitterung zu leiden haben:** Sie hätten **keinen zentralen Ansprechpartner mehr**, der ihnen zu allgemeinen und fachübergreifenden Fragen kompetent Auskunft gibt. Dazu gehören beispielsweise auch gegen 1'000 Anfragen pro Jahr allein von ausländischen Interessenten. Praktisch alle Assistenzärztinnen und Assistenzärzte bilden sich auf dem Weg zu einem Facharzt-titel in mehreren Fachgebieten fort. Von Fachgebiet zu Fachgebiet unterschiedliche Instanzen, Regeln, Formulare und Protokolle würden zu **Rechtsunsicherheit** führen und die **Bürokratie** unnötig aufblähen.
- Eine **Umfrage** bei allen im Bereich der ärztlichen Weiterbildung tätigen Organisationen hat deutlich gemacht: Niemand wünscht eine Zersplitterung der Weiterbildung. Niemand zieht die Akkreditierung der einzelnen Fachgesellschaften anstelle einer übergeordneten Dachorganisation als ernsthafte Alternative in Betracht, nicht einmal die einzelnen Fachgesellschaften.
- Mündliche Äusserungen des Präsidenten der eidgenössischen Rekurskommission, Herrn Fürsprecher Stefan Mesmer, deuten ebenfalls an, dass die **REKO der Akkreditierung von mehreren Organisationen nichts Positives** abzugewinnen vermag. Die REKO kann auf Beschwerde hin alle Verfügungen der akkreditierten Weiterbildungsträger auf ihre Rechtmässigkeit überprüfen.
- Nicht zuletzt zeigt ein Vergleich mit anderen Ländern einmal mehr den vom Bundesrat vorgeschlagenen unnötigen „Sonderfall Schweiz“: In keinem anderen bekannten Land existiert ein Akkreditierungs-System, das die vollumfängliche Regelung allgemeiner Weiterbildungsgrundsätze der Hoheit einzelner Fachgesellschaften überlassen würde. In den meisten europäischen Ländern sind alle Ärztinnen und Ärzte in öffentlich-rechtlichen Korporationen zusammengeschlossen, welche für die Regelung und Durchführung der Weiterbildung verantwortlich zeichnen ("Ordre des Médecins", "Landesärztekammer", etc.).

4. Wollen die Berufsorganisationen damit nur ihren Besitzstand wahren und sich vor Konkurrenz schützen?

Die Antwort ist klar "**Nein**"! Um nicht dem Vorwurf ausgesetzt zu werden, die bisher akkreditierten Weiterbildungsträger versuchten nur den "Besitzstand" zu retten, hat die FMH den Vorschlag eingebracht, ein "**Forum für ärztliche Weiterbildung**" zu gründen, das beispielsweise in der Rechtsform einer Stiftung alle wesentlichen „Stakeholders“ vereinigt (Bund, Kantone, Fakultäten, FMH, VSAO etc.). Mit der Gründung und Akkreditierung einer solchen Stiftung liesse sich die einheitliche Regelung und Durchführung der ärztlichen Weiterbildung sicherstel-

len. Gleichzeitig wäre die Rechtsetzungsfunktion breiter abgestützt und die Gefahr standespolitischer Interessenkollisionen gebannt.

5. Ein weiteres: Ersatzlose Streichung von Art. 21 Abs. 4 MedBG

Aus Gründen der Rechtsgleichheit und Rechtssicherheit beantragen wir überdies die Streichung von Art. 21 Abs. 4 MedBG. Für die Erteilung eidgenössischer Weiterbildungstitel ist allein die jeweils akkreditierte Organisation zuständig (vgl. Art. 20 und 55 MedBG). Die Titelerteilung erfolgt stets im Rahmen der akkreditierten Weiterbildungsgänge. Es kann und darf deshalb nicht sein, dass die Medizinalberufekommission davon abweicht und eigene Voraussetzungen für die Titelerteilung definiert. Diese Kompetenz ist notabene auch nicht im Aufgabenkatalog der Medizinalberufekommission aufgeführt (Art. 50 MedBG). Der identische Absatz steht zwar bereits heute im Freizügigkeitsgesetz (FMPG), wird aber aus den genannten Gründen nicht angewendet ("toter Buchstabe des Gesetzes"): Seit der Inkraftsetzung des FMPG entscheidet der Weiterbildungsausschuss konsequent nur über die Anerkennung ausländischer Diplome und Weiterbildungstitel, die in einem Staatsvertrag geregelt sind. Bei Nichtanerkennung der ausländischen Qualifikation müssen ausnahmslos und unbestrittenermassen die Voraussetzungen der geltenden Weiterbildungsgänge erfüllt werden.



Dr. J. de Haller, Präsident



Dr. U. Rohrbach, Präsident



Gesellschaft Schweizer Tierärztinnen und Tierärzte
Société des Vétérinaires Suisses

Dr. Ch. Trolliet, Präsident

ChiroSuisse



Dr. D. Mühleemann, Präsident



Schweizerischer Apothekerverband
Société Suisse des Pharmaciens
Società Svizzera dei Farmacisti



D. Jordan, Präsident