



► an den Grossen Rat

Regierungsratsbeschluss
vom 19. August 2003

Motion Dr. Hermann Amstad und Konsorten betreffend Ausarbeitung eines Gesundheitsgesetzes.

Stellungnahme des Regierungsrates innert drei Monaten gemäss § 27a der Ausführungsbestimmungen zum Geschäftsordnungsgesetz des Grossen Rates.

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat in seiner Sitzung vom 9. April 2003 mit Beschluss Nr. 03/17/73.8 die obgenannte Motion gemäss § 27a Abs. 3 der Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 24. März 1988 (SG 152.110) dem Regierungsrat zur Stellungnahme innert drei Monaten überwiesen:

„Im Politikplan 2002-2006 ist 'Gesundheit' einer von sieben namentlich genannten Politikbereichen. Dazu wird Folgendes ausgeführt: "Physische und psychische Gesundheit ist ein grundlegendes Bedürfnis des einzelnen Individuums wie auch ein gesellschaftliches Anliegen. Deswegen liegt es sowohl im persönlichen Interesse als auch im Interesse des Gemeinwesens, das körperliche oder geistige Wohlbefinden zu erhalten bzw. wiederherzustellen. Der Gesundheitszustand wirkt sich direkt auf das Zusammenleben, aber auch auf die Leistungsfähigkeit der Bevölkerung aus. Basel-Stadt setzt sich konsequent für die Erhaltung, Förderung sowie die Wiederherstellung der Gesundheit - daneben aber auch für die Pflege und Betreuung der Chronischkranken und Betagten - ein und sieht dafür die erforderlichen finanziellen Mittel vor."

Die aktuellen gesetzlichen Regelungen werden der Bedeutung dieses Politikbereiches in keiner Weise gerecht. Das "Gesetz über das Sanitätswesen und die Gesundheitspolizei" (welches in der Datenbank des Föderalismus-Institutes der Uni Fribourg als "Basler Gesundheitsgesetz" geführt wird) stammt aus dem Jahre 1864. Die dazugehörige Verordnung von 1937 sieht unter anderem vor, dass "offene Misthaufen und solche, die sich über den Boden erheben, in eng bebauten Wohnquartieren nicht zuzulassen sind". Trotz riesiger finanzieller Mittel, welche der Kanton für den Gesundheitsbereich aufwendet, fehlt ein "Gesamtkonzept", wie dies ein zeitgemässes Gesundheitsgesetz darstellen könnte. In Basel sind wichtige Teilbereiche in separaten Gesetzen (so z.B. Spitäler, Spitex, Medizinalberufe) oder aber gar nicht geregelt (so z.B. Gesundheitsplanung, Patientenrechte, Gesundheitsförderung und Prävention). Daneben gibt es eine Vielzahl von Verordnungen, Vereinbarungen, Verträgen und Übereinkünften (so z.B. mit dem Grossherzogtum Baden "betreffend die sanitäre Überwachung des von der Schweiz nach Baden gerichteten Reiseverkehrs auf dem Badischen Bahnhof zu Basel bei drohenden oder ausgebrochenen Seuchen").

In den letzten Jahren haben die meisten Kantone der Schweiz Gesundheitsgesetze geschaffen, welche die vielfältigen Anforderungen an eine qualitativ hochstehende Gesundheitsversorgung der Bevölkerung in einer Gesamtschau bündeln und regeln. Die Unterzeichneten bitten den Regierungsrat, für den Kanton Basel-Stadt ebenfalls ein solches Gesundheitsgesetz auszuarbeiten.

H. Amstad, J. Merz, A. Frost-Hirschi, H. Hügli, Dr. P. Eichenberger, E. Rommerskirchen, M. Flückiger, Hp. Kiefer, Prof. T. Studer, Dr. E. Herzog“

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

Gemäss § 33a Abs. 1 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 24. März 1988 (SG 152.100) kann jedes Mitglied des Grossen Rates in Form einer Motion den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Veränderung der Verfassung oder zur Änderung einer bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten. Motionen können sich nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder auf den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich beziehen.

Mit der vorliegenden Motion soll der Regierungsrat verpflichtet werden, dem Grossen Rat einen Entwurf zu einem Gesundheitsgesetz vorzulegen, welches die vielfältigen Anforderungen an eine qualitativ hochstehende Gesundheitsversorgung der Bevölkerung in einer Gesamtschau bündelt und regelt.

Mit der Motion wird der Erlass eines Gesetzes beantragt. Dies fällt eindeutig in die Zuständigkeit des Grossen Rates als Gesetzgeber. Die Motion verlangt mithin nicht etwas, das sich auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich bezieht. Sie ist daher zulässig.

2. Zum Inhalt der Motion

2.1. Die Motion verweist auf den Politikplan 2002 – 2006, in welchem die „Gesundheit“ einer von sieben namentlich genannten Politikbereichen darstellt. Die Motion behauptet, die aktuellen gesetzlichen Regelungen würden der Bedeutung dieses Politikbereiches nicht gerecht. Das als „Basler Gesundheitsgesetz“ geführte Gesetz stamme aus dem Jahre 1864 und die dazugehörige Verordnung aus dem Jahre 1937. Es fehle ein zeitgemässes umfassendes Gesundheitsgesetz.

2.2. Die Frage, ob im Kanton Basel-Stadt ein Gesundheitsgesetz geschaffen werden soll, wurde in der Vergangenheit mehrfach geprüft. Dabei wurde immer wieder festgestellt, dass ein umfangreiches Gesundheitsgesetz nicht unbedingt der beste Weg wäre. Es wäre schwierig, verschiedene Regelungsgebiete, die unterschiedlichste Bereiche betreffen, in einem einzigen formellen Gesetz zu erfassen. Dies würde auch dem Rechtssatz der Einheit der Materie zuwiderlaufen und wäre wohl innert nützlicher Frist kaum zu bewältigen. Im Zusammenhang mit der Zulassung der Komplementärmedizin

ist dem Jahresbericht der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt 1999, Seite 243, zu entnehmen, dass mit der entsprechenden Gesetzesänderung ein weiterer Baustein im Rahmen des Projektes „Gesetzgebungsprogramm Gesundheitswesen“ realisiert worden sei. Im Rahmen dieses Gesetzgebungsprogramms wurden das Spitalgesetz (1981), das Gesetz betreffend die Reproduktionsmedizin beim Menschen (1990), das Gesetz betreffend die spitalexterne Kranken- und Gesundheitspflege (Spitexgesetz) (1991), das Gesetz betreffend die öffentliche Zahnpflege (Zahnpflegegesetz) (1993), das Gesetz über die Behandlung und Einweisung psychisch kranker Personen (Psychiatriegesetz) (1996), die Änderung des Gesetzes betreffend Ausübung der Berufe der Medizinalpersonen und der Komplementärmedizin (1997) sowie die für deren Vollzug erforderlichen Ausführungsbestimmungen erlassen. In Vorbereitung steht ein neues Leistungserbringergesetz.

- 2.3. Abgesehen von der bisherigen Entwicklung in unserem Kanton sprechen auch andere Gründe gegen ein besonderes Gesundheitsgesetz:

Gesetze, die in sich abgeschlossene Sachgebiete regeln, sind praktikabler in der Anwendung als umfassende Gesetze, die innerhalb des gleichen Erlasses viele Sachgebiete regeln.

Gerade Gesundheitsgesetze sind solche Gesetze, in denen komplexe Einzelthemen mit verschiedensten Anbindungen geregelt werden. Oft sind damit auch Verhandlungen mit ganz unterschiedlichen Partnern (Spitälern, Ärztesellschaften, anderen Privaten, Parteien, Industrie, Kantone, Bund etc.) verbunden, welche durch starre Gesetze behindert würden. Die Schaffung eines Gesundheitsgesetzes wäre ein mit viel Aufwand verbundenes Unterfangen, wobei zu bezweifeln ist, ob eine Vereinheitlichung in einem einzigen Erlass überhaupt sinnvoll wäre. Nur schon ein einzelnes umstrittenes Sachgebiet, bei dem man sich nicht finden kann, kann das ganze übrige Gefüge des Erlasses zumindest in Frage stellen, wenn nicht gar zu Fall bringen. Diese Aussage kann z.B. am Gesundheitsgesetz des Kantons Zürich bestätigt werden, hat doch das einzelne stark umstrittene Thema der Selbstdispensation der Ärzte das ganze Gesetz zu Fall gebracht. Ein solches Gesetz wäre unflexibel und würde den sich fortlaufend wandelnden Gegebenheiten – denken wir nur an das ständig in Diskussion stehende KVG, aber auch an andere Bundesgesetze – nicht schnell genug angepasst werden können. Es wäre wohl oft schon überholt, wenn die jeweilige Änderung in Kraft treten würde. Demgegenüber liessen sich in einzelnen Gesetzen geregelte Sachgebiete schneller und überschaubarer neuen Gegebenheiten anpassen.

Sodann sind auf Bundesebene auf vielen das Gesundheitswesen betreffenden Gebieten neue Gesetze oder Bestimmungen in Vorbereitung, die Auswirkungen auf die kantonalen Gesetzgebungen haben werden. Zu erwähnen sind neue Bestimmungen im Bereich der Medizinalpersonen (Bundesgesetz +über die Aus-, Weiter- und Fortbildung der medizinischen Berufe (Medizinalberufegesetz / MedBG) als Ersatz des geltenden Freizügigkeitsgesetzes, Anpassungen an das EU-Recht, Revisionen des KVG (Zulassungsstopp, Aufhebung des Kontrahierungszwangs, Zulassung von Psychotherapien, die

Planbarkeit der ambulanten Leistungen, um nur einige zur Zeit diskutierte Sachgebiete zu nennen). Sodann steht ein neues Transplantationsmedizin-gesetz sowie ein Forschungsgesetz etc. an. Auch bezüglich Patientenrechte sind im Rahmen der Schweizerischen Sanitätsdirektorenkonferenz (SDK) Neuregelungen geplant.

Zusammenfassend erscheint es derzeit nicht als angezeigt, die Erarbeitung eines derartigen Gesetzes an Hand zu nehmen, vielmehr ist zunächst die Entwicklung auf eidgenössischer Ebene abzuwarten, da diese ein solch grosses, Jahre in Anspruch nehmendes Gesetzgebungsprojekt nachhaltig beeinflussen würde. Der Regierungsrat kann sich daher zum jetzigen Zeitpunkt nicht bezüglich Ausarbeitung eines neuen Gesetzes äussern, was Folge der Entgegennahme der Motion wäre. Er ist aber bereit, die Motion **als Anzug entgegenezunehmen** und die Frage eines Gesundheitsgesetzes in diesem Rahmen zu prüfen. Dies erscheint auch hinsichtlich des zeitlichen Horizonts sinnvoll und angezeigt. Der Regierungsrat ist überzeugt, dass dadurch dem Anliegen der Motionärinnen und Motionäre besser Rechnung getragen werden kann als mit der Vorlage eines unvollständigen und sehr bald wieder revisionsbedürftigen Gesetzesentwurfes entsprechend dem Antrag der Motion.

Dementsprechend beantragen wir Ihnen folgende Beschlussfassung:

- ://:
1. Von der Stellungnahme des Regierungsrates zur Zulässigkeit der Motion wird Kenntnis genommen.
 2. Die Motion Dr. Hermann Amstad und Konsorten betreffend Ausarbeitung eines Gesundheitsgesetzes wird als Anzug an den Regierungsrat überwiesen.

Basel, den 20. August 2003

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

Der Vizepräsident:

Jörg Schild

Der Staatsschreiber:

Dr. Robert Heuss