

Bericht und Antrag des Regierungsrates
vom 2. März 1999 an den Landrat
zur Änderung der Verordnung über das Hebammenwesen (RB 30.2135)

I. Ausgangslage

Die Verordnung über das Hebammenwesen vom 12. Dezember 1973 (RB 30.2135) verpflichtet die Gemeinden, entsprechend der Geburtenzahl und den besonderen Verhältnissen eine oder mehrere Gemeindehebammen anzustellen. Die Gemeinden Altdorf, Attinghausen, Bauen, Bürglen, Erstfeld, Flüelen, Isenthal, Schattdorf, Seedorf, Silenen, Sisikon und Spiringen haben sich zum Hebammenkreis Uri zusammengeschlossen. Die andern Gemeinden verpflichten ebenfalls eine Hebamme.

Die geltende Verordnung sieht ein jährliches Wartgeld und ein Ruhegehalt für jene Hebammen vor, welche von den Gemeinden angestellt sind. Die Bezahlung dieser Entschädigungen ist Sache der Gemeinden. Der Kanton leistet daran grundsätzlich die Hälfte. Das Wartgeld beträgt pro Hebamme mindestens 2'500 Franken. Die Gemeinden haben den Hebammen, welche 30 und mehr Jahre in den betreffenden Gemeinden den Beruf ausgeübt haben, ein jährliches Ruhegeld von mindestens 1'500 Franken zu leisten. Bei einer Berufsausübung unter 30 Jahren reduziert sich das Ruhegehalt um je einen Zwanzigstel pro Jahr.

Die Zahlungen an die Wartgelder und Ruhegehälter der freipraktizierenden Hebammen beläuft sich über die letzten acht Jahre gerechnet im Durchschnitt auf 44'000 Franken. Davon tragen der Kanton und die Gemeinden die Kosten je zur Hälfte. Im Jahre 1998 wurden an drei Hebammen ein Wartgeld von insgesamt 21'000 Franken und an sechs pensionierte Hebammen ein Ruhegehalt von insgesamt 10'000 Franken ausgerichtet.

II. Grundzüge der Verordnungsänderung

Seit längerer Zeit ist es offensichtlich, dass die Verordnung über das Hebammenwesen vom 12. Dezember 1973 (RB 30.2135) geändert werden muss. Das Hebammenwesen soll den übrigen Berufen des Gesundheitswesens gleichgestellt werden. In der revidierten Verordnung sollen deshalb ausschliesslich - aber immerhin - die organisatorischen Bestimmungen, die Berufszulassung und die Aufsicht durch den Kantonsarzt geregelt werden. Ferner

sollen die Bestimmungen über die Verpflichtung der Gemeinden zur Anstellung von Hebammen und die finanziellen Bestimmungen (Wartgeld und Ruhegehälter) aufgehoben werden. Einzig bei der Ausrichtung der Ruhegehälter ist eine Übergangsbestimmung gerechtfertigt, wonach jenen Hebammen, welche bereits heute ein Ruhegehalt beziehen, dieses auch weiterhin ausgerichtet wird.

Ende Dezember 1995 hatten der Schweizerische Hebammenverband und das Konkordat der Schweizerischen Krankenversicherer die Tarife für Geburtshilfeleistungen der freipraktizierenden Hebammen in einem Vertrag landesweit neu festgelegt. Die Krankenversichererverbände aller Zentralschweizer Kantone und die Sektion Zentralschweiz des Schweizerischen Hebammenverbandes haben am 18. August 1998 eine neue Tarifvereinbarung abgeschlossen. Ab dem 1. Januar 1999 wurde ein Taxpunktwert von Fr. 1.05 vereinbart. Der Taxpunktwert wird im Sinne eines Einzelleistungstarifs festgelegt. Der Regierungsrat hat mit Beschluss vom 29. September 1998 die Vereinbarung genehmigt.

Die Finanzierung der erbrachten Leistungen der Hebammen ist im Rahmen der obligatorischen Krankenpflege-Grundversicherung ausschliesslich eine Angelegenheit zwischen Leistungserbringern und Versicherern, so wie dies in allen übrigen Berufen im Gesundheitswesen der Fall ist. Dieser Finanzierung liegt die Tatsache zugrunde, dass die gebärende Frau weiterhin über die freie Wahl der Hebamme sowie des Geburtsortes (Haus-, Spital- oder ambulante Geburt) verfügt. Durch den Abschluss eines gesamtschweizerischen Tarifvertrages werden auch alle Frauen ungeachtet ihrer angeschlossenen Krankenkasse finanziell gleich behandelt.

Inskünftig sollen die Gemeinden von der Pflicht zur Anstellung einer oder mehrerer Hebammen entbunden werden. Den Gemeinden steht es selbstverständlich frei, im Bedarfsfall mit einzelnen Hebammen Vereinbarungen abzuschliessen.

III. Vernehmlassungsverfahren

Am 15. Dezember 1998 hat die Gesundheits- und Fürsorgedirektion im Auftrage des Regierungsrates das Vernehmlassungsverfahren zur Änderung der Verordnung über das Hebammenwesen eröffnet. Die Frist zum Einreichen der Stellungnahmen endete am 31. Januar 1999. Von der Möglichkeit einer Stellungnahme haben 12 Gemeinden, 4 politische Parteien, die Gesundheitskommission, die Kommission für Gleichstellung von Frau und Mann, das Kantonsspital Uri mit Dr. med. Werder und Dr. med. Marty, der Kantonsarzt und sein Stellvertreter, die Interessengemeinschaft Geburt und Familie, die Sektion Zentralschweiz des Schweizerischen Hebammenverbandes mit den Urner Hebammen und der Verband der Urner Ärzte Gebrauch gemacht.

Ausnahmslos findet der Verordnungsentwurf die grundsätzliche Zustimmung der Vernehmlassungsteilnehmer. Eine breite Zustimmung fand die Gleichstellung der Hebammen mit den übrigen Berufen des Gesundheitswesens. Die Aufhebung der Bestimmungen über die Verpflichtung der Gemeinden zur Anstellung von Hebammen wurde ebenfalls gutgeheissen. Bemerkungen und Änderungsanträge betreffen vorwiegend den Tätigkeitsbereich der Hebammen sowie das Ruhegehalt und das Wartgeld. Die Interessensvertreter fordern eine Pikettenschädigung (Wartgeld) für freipraktizierende Hebammen. Sie befürworten ein leistungsorientiertes Wartgeld, pro Geburt beziehungsweise pro Wochenbettbetreuung zu Hause. Der Kanton soll die Kosten dafür übernehmen. Ebenfalls soll allen Hebammen, die bereits bei Inkrafttreten dieser Verordnung ein Ruhegehalt beziehen, dieses weiterhin ausbezahlt werden.

IV. Zu den einzelnen Bestimmungen

Artikel 1 Geltungsbereich

Die Verordnung bezieht sich nach wie vor einzig auf die Tätigkeit der selbständigen Hebammen. Nicht betroffen sind beispielsweise die durch das Kantonsspital Uri beschäftigten Hebammen.

Artikel 2 Aufsicht

Die Regelung, wonach die Hebammen der fachlichen Aufsicht des Kantonsarztes bzw. der Kantonsärztin unterstehen, ist zweckmässig und hat sich in der Vergangenheit bewährt. Sie soll deshalb beibehalten werden. In administrativer Hinsicht sind die selbständig tätigen Hebammen auch inskünftig der Gesundheits- und Fürsorgedirektion unterstellt. Dies betrifft namentlich die Aufzeichnungspflicht nach Artikel 7 der Verordnung.

Artikel 3 Bewilligungspflicht

Zur selbständigen Tätigkeit einer Hebamme bedarf es einer Berufsausübungsbewilligung der Gesundheits- und Fürsorgedirektion. Die Kriterien für eine Bewilligungserteilung richten sich nach Artikel 45 der bundesrätlichen Verordnung über die Krankenversicherung (KVV; SR 832.102). Demnach haben die Hebammen nachzuweisen, dass sie ein Diplom einer anerkannten Hebammenschule besitzen und eine zweijährige praktische Tätigkeit bei einer zugelassenen Hebamme oder in der geburtshilflichen Abteilung eines Spitals oder in einer fachärztlichen Praxis unter der Leitung einer Hebamme absolviert haben. Es besteht kein sachlicher Grund, andere Kriterien für die kantonale Berufsausübungsbewilligung aufzustellen als jene,

die das Bundesrecht für die Zulassung als Leistungserbringer zu Lasten der obligatorischen Krankenpflege-Versicherung vorschreibt.

Will eine Hebamme ihren Beruf nach einem Unterbruch von drei oder mehr Jahren selbstständig ausüben, so erteilt die Gesundheits- und Fürsorgedirektion die Bewilligung erst dann, wenn eine von ihr festgelegte Fortbildung absolviert wurde. Damit wird sichergestellt, dass die hohen fachlichen Anforderungen an die selbstständig tätigen Hebammen erfüllt werden. Diese Bestimmung kennen die meisten Kantone der Zentralschweiz, und es ist vorgesehen, die Fortbildung auch in diesem Rahmen einheitlich festzulegen.

Der Entzug einer Berufsausübungsbewilligung richtet sich nach dem geltenden Gesetz über das Gesundheitswesen (RB 30.2111; Art. 41). Als Entzugsgrund gilt demnach insbesondere die schwere, die Patientinnen gefährdende Verletzungen der Berufspflichten. Die Bestimmungen des Gesundheitsgesetzes gelten für alle Medizinalberufe und die medizinischen und pharmazeutischen Hilfsberufe in gleicher Weise.

Artikel 4 Tätigkeitsbereich

In diesem Artikel wird festgelegt, welche Tätigkeiten die Hebammen im Kanton Uri ausüben dürfen. Hierzu gehören grundsätzlich all jene Leistungen, welche die Hebammen zu Lasten der obligatorischen Krankenpflege-Versicherung erbringen können (Art. 4 Abs. 1 Buchstabe a. Diese regelt die Krankenpflege-Leistungsverordnung (KLV; SR 832.112.31). Gegenwärtig handelt es sich um die Kontrolluntersuchungen in der Schwangerschaft, um die Geburtsvorbereitung und die Stillberatung sowie um die krankenschwangerischen Leistungen. Darüber hinaus sollen den Hebammen weitere Tätigkeiten gemäss den Buchstaben b bis f ermöglicht werden, für welche Leistungen sie entsprechend ausgebildet sind. Eine Überschneidung mit den Leistungen der bereits bestehenden Schwangerschaftsberatungsstelle ist hierbei nicht gegeben. Letztere hat die Aufgaben nach den Bestimmungen des Bundesrechts zu erfüllen (Bundesgesetz über die Schwangerschaftsberatungsstellen; SR 857.5).

Die in Absatz 1 genannten selbstständigen Tätigkeiten setzen voraus, dass die Hebammen die erforderlichen Arzneimittel ohne ärztliche Verordnung anwenden dürfen. Der Kantonsarzt beziehungsweise die Kantonsärztin bezeichnet periodisch die entsprechenden Arzneimittel.

Artikel 5 Besondere Pflichten

Die besonderen Pflichten beziehen sich auf Komplikationen und Notsituationen vor, während oder nach einer Geburt. Sie sind gerechtfertigt, um den betreuten Frauen die grösstmögliche

Sicherheit zu gewährleisten. Bei Anzeichen von anzeigepflichtigen oder übertragbaren Krankheiten ist der Kantonsarzt beziehungsweise die Kantonsärztin zu benachrichtigen.

Artikel 6 Fortbildung

Die selbständige Tätigkeit der Hebammen setzt eine periodische Fortbildung zur Sicherung und Förderung der Qualität voraus. Auch das Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) schreibt in Artikel 77 Massnahmen zur Qualitätssicherung der Leistungserbringer zulasten der sozialen Krankenversicherung vor. Der Schweizerische Hebammenverband bietet dazu die notwendigen Fortbildungsangebote an.

Mit den Vergütungen der Versicherer gemäss dem Tarifvertrag zwischen dem Schweizerischen Hebammenverband und dem Konkordat der Schweizerischen Krankenversicherer wird auch die Pflicht der Hebamme zum Besuch von jährlichen Weiterbildungskursen abgegolten.

Artikel 7 Aufzeichnungspflicht

Die Hebammen haben über ihre beruflichen Tätigkeiten Aufzeichnungen zu machen, namentlich über die behandelten Personen sowie Art und Dauer der Behandlung. Die Meldepflicht an die Gesundheits- und Fürsorgedirektion über die geleiteten Geburten dienen insbesondere statistischen Zwecken. Die Akteneinsicht, Schweigepflicht und der Datenschutz richten sich nach Artikel 81 ff des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) und nach den Bestimmungen des Gesetzes über den Schutz von Personendaten (Datenschutzgesetz; RB 2.2511).

Artikel 9 Übergangsbestimmung

Die Zahlungen von Wartgeldern und Ruhegehältern durch den Kanton und die Gemeinden entfallen inskünftig. Das ist gerechtfertigt, weil die Gemeinden von der Pflicht zur Anstellung von einer oder mehreren Hebammen entbunden werden. Dadurch werden die wenigen "Gemeindehebammen", welche bisher mit einem Wartgeld und Ruhegehalt entschädigt wurden, den selbständig tätigen Hebammen und allen übrigen Berufen des Gesundheitswesens gleichgestellt. Wie bereits erwähnt ist die leistungsgerechte Entschädigung im Rahmen der sozialen Krankenversicherung eine vertragliche Angelegenheit zwischen den Leistungserbringern und den Versicherern. Die Freiheit in der Wahl der Hebamme und des Geburtsortes (Haus-, Spital- oder ambulante Geburt) bleibt uneingeschränkt erhalten.

Die Situation in der Zentralschweiz präsentiert sich ausgesprochen unterschiedlich. Während einzelne Kantone wie Nidwalden und Zug eine Bereitschaftsentschädigung ausrichten, sind es andernorts die Gemeinden, welche hiefür zuständig sind (Obwalden). Wiederum andere Kantone wie Schwyz und Luzern kennen keine Verpflichtung zur Zahlung einer Bereitschaftsentschädigung. Einzelne Gemeinden leisten hier freiwillige Beiträge.

Es ist jedoch angezeigt, denjenigen Hebammen, welche im Zeitpunkt der Inkraftsetzung der revidierten Hebammenverordnung bereits ein Ruhegehalt beziehen, dieses auch weiterhin auszurichten. Während die Vernehmlassungsvorlage noch eine Übergangszeit bis zum 31. Dezember 2001 vorgesehen hatte, wird nun auf eine solche Befristung verzichtet. Es handelt sich dabei um sechs Hebammen, welche allesamt 30 und mehr Jahre ihren Beruf zugunsten der Gemeinde ausgeübt haben. Mit dieser Übergangsbestimmung wird namentlich auch dem Umstand gebührend Rechnung getragen, dass diese Hebammen über keine oder nur eine minimale Altersvorsorge verfügen.

V. Antrag

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Landrat, folgenden Beschluss zu fassen:

Die Änderung der Verordnung über das Hebammenwesen, wie sie im Anhang enthalten ist, wird beschlossen.

Anhang

Verordnung über das Hebammenwesen

VERORDNUNG
über das Hebammenwesen

(vom 21. April 1999)

Der Landrat des Kantons Uri,

gestützt auf Artikel 90 Absatz 2 der Kantonsverfassung¹⁾ sowie Artikel 35 des Gesetzes über das Gesundheitswesen vom 27. September 1970²⁾,

beschliesst:

I. Organisatorische Bestimmungen

Artikel 1 Geltungsbereich

Diese Verordnung regelt die selbständige Tätigkeit der Hebammen.

Artikel 2 Aufsicht

In fachlicher Hinsicht unterstehen die Hebammen der Aufsicht der Kantonsärztin bzw. des Kantonsarztes, in administrativer Hinsicht jener der zuständigen Direktion³⁾.

II. Berufsausbildung und -ausübung

Artikel 3 Bewilligungspflicht

¹⁾ Zur selbständigen Tätigkeit als Hebamme bedarf es einer Bewilligung der zuständigen Direktion³⁾.

1) RB 1.1101

2) RB 30.2111

3) Gesundheits- und Fürsorgedirektion vgl. Art. 1 und 6 Organisationsreglement (RB 2.3322)

²Eine Bewilligung erhält, wer die Voraussetzungen nach der Verordnung über die Krankenversicherung¹⁾ erfüllt.

³Hebammen, die ihren Beruf während dreier Jahre nicht mehr ausgeübt haben, wird die Bewilligung erst nach einer von der zuständigen Direktion²⁾ festgelegten Fortbildung erteilt.

⁴Der Entzug der Bewilligung richtet sich nach dem Gesetz über das Gesundheitswesen³⁾.

Artikel 4 Tätigkeitsbereich

¹Der Tätigkeitsbereich der Hebammen umfasst:

- a) die Leistungen der Hebammen nach der Krankenpflege-Leistungsverordnung ⁴⁾;
- b) die Beratung und Betreuung von Schwangeren;
- c) die Vorbereitung von Schwangeren auf die Geburt;
- d) die Leitung der Geburt;
- e) die Pflege der Wöchnerinnen und Neugeborenen;
- f) die Still-, Mütter- und Väterberatung.

²Hebammen dürfen die von der Kantonsärztin bzw. vom Kantonsarzt bezeichneten Arzneimittel ohne ärztliche Verordnung anwenden.

Artikel 5 Besondere Pflichten

Hebammen haben:

- a) bei Komplikationen während der Schwangerschaft, der Geburt oder des Wochenbettes unverzüglich eine Ärztin oder einen Arzt beizuziehen oder notfalls Mutter und Kind in ein Spital einzuweisen;
- b) bis zum Eintreffen der Ärztin oder des Arztes Notfallmassnahmen zu ergreifen;
- c) unverzüglich die Kantonsärztin bzw. den Kantonsarzt zu benachrichtigen bei Anzeichen von anzeigepflichtigen oder übertragbaren Krankheiten.

1) SR 832.102

2) Gesundheits- und Fürsorgedirektion vgl. Art. 1 und 6 Organisationsreglement (RB 2.3322)

3) RB 30.2111

4) SR 832.112.31

Artikel 6 Fortbildung

Die Hebammen haben sich periodisch fortzubilden. Soweit nötig kann die zuständige Direktion¹⁾ einen entsprechenden Nachweis verlangen.

Artikel 7 Aufzeichnungspflicht

¹Die Hebammen haben über die beruflichen Tätigkeiten Aufzeichnungen zu machen. Diese haben Angaben zur behandelten Person sowie über die Dauer und Art der Behandlung zu enthalten.

²Die Aufzeichnungen sind während zehn Jahren aufzubewahren.

³Die von ihr geleiteten Geburten sind jährlich der zuständigen Direktion¹⁾ zu melden.

III. Bereitschaftsdienstentschädigung

Artikel 8

¹Hebammen, die nach dieser Verordnung zugelassen sind, erhalten eine von der zuständigen Direktion festgesetzte Bereitschaftsdienstentschädigung.

²Sie richtet sich nach der Anzahl geleiteter Geburten im Kanton Uri und im Kantonsspital Nidwalden sowie nach den Anzahl Wochenbettbetreuungen zu Hause.

³Der Kanton und die Wohnsitzgemeinde der gebärenden Frau tragen die Kosten je zur Hälfte.

Übergangsbestimmung

Diese Bereitschaftsdienstentschädigung wird nur solange ausbezahlt, als nicht vertraglich oder gesetzlich eine gleichwertige Entschädigung geleistet wird.

1) Gesundheits- und Fürsorgedirektion vgl. Art. 1 und 6 Organisationsreglement (RB 2.3322)

IV. Vollzugs-, Übergangs- und Schlussbestimmungen

Artikel 9 Aufhebung des bisherigen Rechts

Die Verordnung über das Hebammenwesen vom 12. Dezember 1973¹⁾ wird aufgehoben.

Artikel 10 Übergangsbestimmung

¹⁾Für Hebammen, die im Zeitpunkt der Inkraftsetzung dieser Verordnung die Voraussetzungen nach Artikel 9 Absatz 4 der Verordnung vom 12. Dezember 1973 über das Hebammenwesen¹⁾ erfüllen, bleibt diese Bestimmung anwendbar.

²⁾Im Rahmen des Absatz 1 unterstützt der Kanton die Ruhegehälter der Hebammen nach Artikel 12 Buchstabe b der Verordnung vom 12. Dezember 1973 über das Hebammenwesen¹⁾.

Artikel 11 Inkrafttreten

¹⁾Diese Verordnung unterliegt dem fakultativen Referendum.

²⁾Sie tritt auf den 1. Juli 1999 in Kraft.

Im Namen des Landrates

Der Präsident: Oskar Epp

Der Kanzleidirektor: Dr. Peter Huber

1) RB 30.2135