



Gesetzliche Qualitätsverpflichtungen: Eine juristische Einordnung

10. Tagung der Plattform Qualitätsmedizin Schweiz
vom 4. November 2021

Dr. iur. Eva Druey Just



VINCENZ & PARTNER
Rechtsanwälte und Notare



Ausgangslage

- Medizinrecht als fragmentierte und fächerübergreifende Disziplin
 - Regulierungen im Privatrecht, Strafrecht, Sozialversicherungsrecht, öffentlichen Recht des Bundes und im öffentlichen kantonalen Recht

- Medizinrecht im Dilemma zwischen Regulierung und Wettbewerb
 - Grundsatzdiskussion bei jeder KVG-Revision
 - KVG von liberalen Haltungen geprägt, Pendel aktuell eher in Richtung Regulierung

- Komplexe Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen
 - Organisation des Gesundheitswesens als kantonale Kompetenz
 - Alles andere Bundeskompetenz
 - Deutliche Tendenz zur Bedrängung der kantonalen Möglichkeiten



Qualitätswettbewerb / Behandlungs- vergütung	Staatliche Planung der Leistungserbringung	Aufsicht über Leistungserbringer	Verantwortlichkeits- recht (Haftpflicht-/ Strafrecht)
<p>Fall- pauschalen</p> <p>Andere Vergütungs- anreize</p> <p>Qualitäts- messung</p> <p>Qualitäts- transparenz</p> <p>Empfehlungen Qualitäts- entwicklung</p>	<p>Qualitätskrite- rien bei Spital- planung z.B.</p> <ul style="list-style-type: none"> – Mindestmengen – Ausbildung – Ausstattung – Verfügbarkeit – Massnahmen des QM <p>Verordnete Qualitäts- verträge</p>	<p>Bewilligung der Leistungs- erbringung</p> <p>Gesetzliche Berufspflichten</p> <p>Aufsicht</p>	<p>Schutz der Persönlichkeit</p> <ul style="list-style-type: none"> – Aufklärung – Selbstbestim- mung <p>Berufsgeheim- nis</p> <p>Behandlungs- sorgfalt</p> <ul style="list-style-type: none"> – Ausstattung – Sorgfalt i.e.S. – Verfügbarkeit – Ausbildung



**Qualitätswettbewerb /
Behandlungs-
vergütung**

Fall-
pauschalen

Andere
Vergütungs-
anreize?

Qualitäts-
messung?

Qualitäts-
transparenz

Empfehlungen
Qualitäts-
entwicklung

Ziel: Freiwillige eigenverantwortliche Qualitätssteigerung

Anreize im KVG:

- Tarifierung
 - Fallpauschalen (Art. 49 Abs. 1 KVG)
 - Teilweise Einbehalten von Rabatten für Qualitätsmassnahmen (Art. 56 Abs. 3bis KVG)
- Wettbewerb
 - Qualitätsmessungen und Verbesserungen sowie
 - Pflicht zur Veröffentlichung (Art. 58a Abs. 2 lit. e KVG)
- Förderung der Eigenverantwortung
 - Qualitätsmassnahmen in Vertrag der Tarifpartner
 - Weiterentwicklung des Know-how durch eidg. Qualitätskommission (Art. 58c KVG)

**Qualitätswettbewerb /
Behandlungs-
vergütung**

Fall-
pauschalen

Andere
Vergütungs-
anreize?

Qualitäts-
messung?

Qualitäts-
transparenz

Empfehlungen
Qualitäts-
entwicklung

Probleme eigenverantwortlicher Qualitätssteigerung

Gegenläufige Anreize im KVG:

- **Tarifierung**
 - Einzelleistungstarife: Mehr Komplikationen = mehr Geld
 - Fallpauschalen: Mögliches Cherry-Picking
 - Keine Mehrvergütung direkter Qualitäts-Mehrkosten
 - Preisdruck
- **Wettbewerb**
 - Vertragszwang
 - Spitalplanung mit Mengenbeschränkung: Kein Nutzen durch bessere Positionierung auf dem Markt
- **Förderung der Eigenverantwortung**
 - Zwang und Kontrolle der Qualitätsverträge

**Staatliche
Planung der
Leistungser-
bringung**

Qualitätskrite-
rien bei Spital-
planung z.B.

- Ausbildung
- Ausstattung
- Verfügbarkeit
- Mindestmengen
- QM

Verordnete
Qualitäts-
verträge

Ziel: Qualitätssteigerung über staatliche Planung der Leistungserbringung

- Qualitätsprüfung bei Spitalplanung, namentlich:
 - Ausreichende medizinische Betreuung (Art. 39 Abs. 1 lit. a KVG)
 - «Bereitschaft und Fähigkeit» der Leistungserbringer (2022)
 - Zweckmässige Einrichtung (Art. 39 Abs. 1 lit. c. KVG);
 - Zugänglichkeit zur Behandlung innert nützlicher Frist (2022)
 - Qualitativ hochstehende Betreuung:
 - Genügend und genügend ausgebildetes Personal (Art. 39 Abs. 1 lit. a und b. KVG)
 - Qualitätsmanagement, CIRS, Medikationssicherheit, Qualitätsmessungen, Synergienutzung, ev. Mindestfallzahlen, etc. (2022)
 - Interkantonale Koordination HSM (Art. 39 Abs. 2bis KVG)
- Qualitätsverträge (Art. 58 ff. KVG)

**Staatliche
Planung der
Leistungser-
bringung**

Qualitätskrite-
rien bei Spital-
planung z.B.

- Ausbildung
- Ausstattung
- Verfügbarkeit
- Mindestmengen
- QM

Verordnete
Qualitäts-
verträge

Probleme der Qualitätsförderung über staatliche Planung der Leistungserbringung

Probleme der Spitalplanung:

- Widerspricht Wettbewerbsgedanken
- Bundesrecht greift in kantonale Kompetenzen ein
 - Bund stützt Kompetenz auf KVG ab
 - Verfassungsmässige Grundlage fehlt
 - Regionale Besonderheiten vs. einheitliche Kriterien

Probleme der Qualitätsverträge:

- Ausweg aus dem Kompetenzdilemma: Qualitätsverträge
 - Verträge ohne Vertragsprimat
- Krankenversicherungen als Qualitätspolizei?
 - Künstliches Hoheitsverhältnis zwischen Tarifpartnern

**Aufsicht über
Leistungser-
bringer**

Bewilligung
der Leistungs-
erbringung

Gesetzliche
Berufspflich-
ten

Aufsicht

Qualitätsförderung über Aufsicht:

MedBG:

- Detaillierte Vorgaben zur Aus- und Weiterbildung
- Berufspflichten, z.B.
 - Behandlungssorgfalt
 - Berufsgeheimnis
 - Pflicht zur lebenslangen Fortbildung
- Berufsausübungsbewilligung und Aufsicht

Kantonale Gesundheitsgesetze:

- Ähnliche Pflichtenkataloge wie MedBG
- Vollzug der Bewilligungs- und Aufsichtsvorgaben

Weitere gesetzliche Berufspflichten: Datenschutzgesetz, EPDG, Humanforschungsgesetz, Transplantationsgesetz, etc.

**Aufsicht über
Leistungser-
bringer**

Bewilligung
der Leistungs-
erbringung

Gesetzliche
Berufspflich-
ten

Aufsicht

Probleme der Gesetzgebung zur Berufsaufsicht:

Bund und Kantone:

- MedBG stützt sich auf Art. 95 Abs. 1 und 117a Abs. 2 BV:
→ Betrifft nur «Ausübung privatwirtschaftlicher Erwerbstätigkeit»
bzw. «medizinische Grundversorgung»
- Erneut weiter Eingriff in kantonale Kompetenz
- Problem überschaubar, weil kaum Widerspruch

Zulassung nach MedBG / nach KVG:

- Separate Zulassungen gerechtfertigt? Bürokratie!
- Nicht immer deckungsgleich

Verantwortlichkeitsrecht

Schutz der Persönlichkeit

- Aufklärung
- Selbstbestimmung

Berufsgeheimnis

Behandlungssorgfalt

- Ausstattung
- Sorgfalt i.e.S.
- Verfügbarkeit
- Ausbildung

Qualitätsförderung über Verantwortlichkeitsrecht:

Detaillierte Vorgaben zu Art und Qualität der Berufsausübung:

- Sorgfältige Behandlung
- Rechtzeitige Behandlung
- Gute Infrastruktur
- Genügend Personal
- Gut ausgebildetes Personal
- Wahrung der Selbstbestimmung (Aufklärung)
- Wahrung des Datenschutzes
- Etc.

Sanktion: Schadenersatz / Genugtuung an Patient,
Ev. zusätzlich strafrechtliche Verantwortlichkeit!

Verantwortlichkeitsrecht

Schutz der Persönlichkeit

- Aufklärung
- Selbstbestimmung

Berufsgeheimnis

Behandlungssorgfalt

- Ausstattung
- Sorgfalt i.e.S.
- Verfügbarkeit
- Ausbildung

Probleme der Qualitätsförderung über Verantwortlichkeitsrecht

- Prävention vs. Reparation
 - Haftpflichtrecht zum Ausgleich erlittenen Schadens
 - Eignung für präventive Zwecke?
- Individuelle vs. generelle Qualitätspflichten
 - Was generell hilft, kann im Einzelfall schaden (vice versa)
 - Z.B. CIRS
 - Z.B. Triage
- Zweckentfremdung von Qualitätsmassnahmen und –pflichten
 - Z.B. Begründung von Haftpflichtfall mit Mindestfallzahlen
 - Z.B. Verwendung von CIRS in Verantwortlichkeitsfall
 - Stört Kooperation der Leistungserbringer für Qualitätsmassnahmen



Qualitätswettbewerb / Behandlungs- vergütung	Staatliche Planung der Leistungserbringung	Aufsicht über Leistungserbringer	Verantwortlichkeits- recht (Haftpflicht-/ Strafrecht)
<p>Fall- pauschalen</p> <p>Andere Vergütungs- anreize</p> <p>Qualitäts- messung</p> <p>Qualitäts- transparenz</p> <p>Empfehlungen Qualitäts- entwicklung</p>	<p>Qualitätskrite- rien bei Spital- planung z.B.</p> <ul style="list-style-type: none"> – Mindestmengen – Ausbildung – Ausstattung – Verfügbarkeit – Massnahmen des QM <p>Verordnete Qualitäts- verträge</p>	<p>Bewilligung der Leistungs- erbringung</p> <p>Gesetzliche Berufspflich- ten</p> <p>Aufsicht</p>	<p>Schutz der Persönlichkeit</p> <ul style="list-style-type: none"> – Aufklärung – Selbstbestim- mung <p>Berufsgeheim- nis</p> <p>Behandlungs- sorgfalt</p> <ul style="list-style-type: none"> – Ausstattung – Sorgfalt i.e.S. – Verfügbarkeit – Ausbildung



Fehlanreize
Tarifierung

Wirtschaftlichkeitsdruck

Vertragszwang

Wer überwacht die Qualität?

Qualitätswettbewerb / Behandlungsvergütung	Staatliche Aufsicht über Anbieter	Verantwortlichkeitsrecht (Haftpflicht-/ Strafrecht)
Fallpauschalen Andere Vergütung anreize Qualitätsmessung Qualitätstransparenz <u>Empfehlungen</u> <u>Qualitätsentwicklung</u>		Schutz der Persönlichkeit – Aufklärung – <u>Selbstbestimmung</u> <u>Berufsgeheimnis</u> Behandlungssorgfalt – Ausstattung – Sorgfalt i.e.S. – Verfügbarkeit – Ausbildung

Missbrauch v.
Qualitätsregeln

Planung
vs. Wettbewerb

Kompetenzen
Bund-
Kantone