

Antwort des Senats auf die Große Anfrage der Fraktion der CDU

**Wie kann die Versorgung durch therapeutische
Gesundheitsfachberufe verbessert werden?**

**Mitteilung des Senats
an die Bremische Bürgerschaft (Landtag)
vom 28. Juni 2016**

„Wie kann die Versorgung durch therapeutische Gesundheitsfachberufe verbessert werden?“

(Große Anfrage der Fraktion der CDU)

Die Fraktion der CDU hat folgende Große Anfrage an den Senat gerichtet:

„Immer mehr Menschen nehmen die Hilfe von Logopäden, Ergo- und Physiotherapeuten, oder Osteopathen in Anspruch. Qualifizierte Therapeuten leisten im ambulanten und stationären Bereich bei der Versorgung von Patientinnen und Patienten einen wertvollen Beitrag. Das gilt insbesondere auch beim Übergang von stationäre in ambulante Angebote und bei der Prävention. Viele Patientinnen und Patienten sind in hohem Maße zufrieden mit diesen Versorgungsangeboten und begreifen die therapeutischen Gesundheitsfachberufe als Bereicherung neben ärztlichen Behandlungsangeboten.

Therapeutische Unterstützungsleistungen gewinnen auch vor dem Hintergrund des demographischen Wandels, der Zunahme chronischer Erkrankungen und Beeinträchtigungen und des Fachkräftemangels im medizinischen Bereich an Bedeutung. Mögliche zukünftige Versorgungsengpässe können durch eine Verbesserung des Zusammenspiels von qualifizierten nichtärztlichen Therapeuten und ambulanten und stationären Angeboten vorgebeugt werden. Durch eine Verbesserung dieser Zusammenarbeit und die Delegation von Versorgungsverantwortung ergeben sich zudem erhebliche Einsparpotentiale für die gesetzliche Krankenversicherung. Sie führt auch zu einer weiteren Erhöhung der Patientenzufriedenheit durch eine Optimierung des Behandlungsverlaufes. Mehrfachuntersuchungen, Kosten für begleitende Arzneimittel und stationäre Aufenthalte sowie Krankheitstage können so verringert werden. Das zeigen auch Zwischenergebnisse von ersten Modellvorhaben in Berlin und Brandenburg.

Neben der grundsätzlichen Diskussion über eine Umverteilung von Versorgungsaufgaben zwischen Ärzten und Therapeuten auf Bundesebene ist für die Stärkung der therapeutischen Gesundheitsfachberufe auch eine weitere Vereinheitlichung des Berufsbildes, eine Umstrukturierung der Ausbildung verbunden mit der Frage des Schulgeldes und eine Verbesserung in der Anerkennungspraxis durch die Gesundheitssenatorin notwendig. Es ist nicht nachvollziehbar, dass die Anerkennung zum sektoralen Heilpraktiker in Bremen im Gegensatz zum niedersächsischen Umland noch immer strikteren Regelungen unterliegt, was zu einer Abwanderung von Therapeuten führen kann.

Wir fragen den Senat:

1. Wie bewertet der Senat die Bedeutung der therapeutischen Gesundheitsfachberufe für die Versorgung der Bremerinnen und Bremer? Welche Bedeutung kommt diesen Berufsgruppen insbesondere auch vor dem Hintergrund des demographischen Wandels und der zunehmenden Morbidität der Bevölkerung zu?
2. Wie haben sich die Ausbildungszahlen in diesen Berufsgruppen seit 2010 entwickelt? Wie hoch schätzt der Senat den zusätzlichen Therapeutenbedarf bis 2025? Welche Maßnahmen hat der Senat getroffen, um einen Mangel an Therapeuten in Bremen und Bremerhaven in Zukunft abzuwenden?
3. Welche Maßnahmen hat der Senat getroffen, um an einer Vereinheitlichung und Neudefinition der Ausbildungsstandards und Qualifikationen auf Bundesebene

mitzuwirken? Wie bewertet der Senat erste Forderungen nach einer
Therapeutenkammer in diesem Zusammenhang?

4. Welche der im Koalitionsvertrag für die Umsetzung einer Schulgeldfreiheit angekündigten Mittel hat der Senat im aktuellen Haushaltsentwurf eingeplant? Wie plant der Senat bis wann diese Schulgeldfreiheit umzusetzen? Wird diese Umsetzung im Rahmen einer bundesweiten Lösung erfolgen, wenn nein, warum nicht? Welche alternativen Lösungen zur Kostenentlastung für angehende Therapeuten sieht der Senat?
5. Wie bewertet der Senat die Diskussion zu einer Durchlässigkeit in Richtung Höherqualifizierung bzw. eine Akademisierung der Ausbildungswege der therapeutischen Gesundheitsfachberufe? Welchen Handlungsbedarf sieht der Senat in Bremen und Bremerhaven?
6. Wie beurteilt der Senat die Einführung sogenannter Blankoverordnungen bzw. einen Direktzugang zu therapeutischen Angeboten, mit denen Patienten und Patientinnen unkomplizierter entsprechende Angebote wahrnehmen können? Wie beurteilt der Senat Modellvorhaben zur Substitution ärztlicher Leistungen durch qualifizierte Therapeuten? Welche Maßnahmen hat der Senat auf Bundesebene unternommen, um entsprechende Vorhaben voranzubringen?
7. Welche Maßnahmen plant der Senat, um die Arbeitsbedingungen von Therapeuten in Bremen und Bremerhaven zu verbessern? Wie bewertet der Senat die aktuellen Vorgaben zur Praxiszulassung von Therapeuten? Welchen Verbesserungsbedarf sieht der Senat?
8. Wie unterscheiden sich die Regelungen zur Erteilung einer Heilpraktikerlaubnis in Bremen, Hamburg und dem niedersächsischen Umland? Wie erklärt der Senat, dass in anderen Bundesländern trotz strikter Wahrung qualitativer Vorgaben eine Anerkennung der Heilpraktikererlaubnis deutlich unbürokratischer und einfacher verläuft? Bis wann plant der Senat die in diesem Zusammenhang aktuell erlassenen „Kann“-Regelung in eine „Muss“-Regelung zu ändern bzw. die zuständigen nachgeordneten Behörden für die Notwendigkeit der Anwendung dieser „Kann“-Regelung zu sensibilisieren?“

Der Senat beantwortet die Große Anfrage wie folgt:

Frage 1:

Wie bewertet der Senat die Bedeutung der therapeutischen Gesundheitsfachberufe für die Versorgung der Bremerinnen und Bremer? Welche Bedeutung kommt diesen Berufsgruppen insbesondere auch vor dem Hintergrund des demographischen Wandels und der zunehmenden Morbidität der Bevölkerung zu?

Antwort auf Frage 1:

Der Senat sieht, dass es in Folge des demografischen Wandels und epidemiologischer Veränderungen im Gesundheitswesen quantitative und qualitative Veränderungen der Versorgungsbedarfe gibt, die Einfluss auf die Berufsbilder und die zukünftige Ausbildung der therapeutischen Berufe nehmen.

Die Zunahme an chronischen Erkrankungen und Behinderungen unterstreicht dabei die bedeutende Rolle von Therapieberufen. Es gilt, Menschen professionell bei der Bewältigung ihrer z.T. über jahrzehntelangen Einschränkungen zu begleiten. Ein Bericht der Europäischen Union (EU) besagt, dass europaweit von einer zwölf prozentigen Prävalenz körperlicher Aktivitätseinschränkungen durch dauerhafte Behinderungen auf Grund von

Krebs, Schlaganfällen, Unfällen, Demenz, Osteoporose und Arthritis auszugehen ist. Von epidemiologischer Relevanz sind auch Bedarfe, die sich aus bewegungs- und bewegungssystemassoziierten Erkrankungen ergeben. Hier haben die therapeutischen Berufe wie Ergo- und Physiotherapeuten und Logopäden ihr Tätigkeitsfeld.

Zudem wird die Qualität gesundheitlicher Versorgung in Zukunft nicht ausschließlich die Vermeidung, sondern der Aufschub oder die Minderung der Folgen einer Erkrankung sein. Vor allem in der Sekundär- und Tertiärprävention sind nichtärztliche Therapeuten gefragt, da nicht nur die Quantität von Bewegung im Sinne allgemeiner Aktivität, sondern vor allem die Qualität und langfristig funktionelle Anpassung und Aktivität z.B. bei Rheumaerkrankung, nach Schlaganfall oder bei entwicklungsneurologischen Problemen Kern nichtärztlicher Therapie ist.

Frage 2:

Wie haben sich die Ausbildungszahlen in diesen Berufsgruppen seit 2010 entwickelt? Wie hoch schätzt der Senat den zusätzlichen Therapeutenbedarf bis 2025? Welche Maßnahmen hat der Senat getroffen, um einen Mangel an Therapeuten in Bremen und Bremerhaven in Zukunft abzuwenden?

Antwort auf Frage 2:

Die Anzahl der angebotenen Ausbildungsplätze für das 1. bis 3. Ausbildungsjahr liegt für die:

- Physiotherapie bei 182 Plätzen,
- Logopädie bei 54 Plätzen,
- Ergotherapie bei 40 Plätzen.

Für den Bereich der Physiotherapie konnten bisher nahezu alle angebotenen Ausbildungsplätze besetzt werden.

Die Ergotherapieschule wurde erst 2015 eröffnet, für das Jahr 2015 konnten von 40 Plätzen 33 besetzt werden.

Für den Bereich Logopädie konnten in den Jahren 2010 bis 2013 nahezu alle angebotenen Ausbildungsplätze besetzt werden. Für die Jahre 2014 und 2015 konnten durchschnittlich fünf Plätze nicht besetzt werden.

Dem Senat liegen bisher keine validen Daten bezogen auf die Bedarfsdeckung an Fachkräften für Therapieberufe im Land Bremen vor. Für das 2. Halbjahr 2016 plant der Senat die Durchführung eines Gesundheitsberufe-Monitorings, bei dem die zukünftigen Bedarfe aller Gesundheitseinrichtungen bezogen auf Fachkräfte erhoben werden sollen. Damit erhält Bremen ein Instrument, um auch im Therapiebereich Bedarfe frühzeitig zu erkennen und eine bedarfsgerechte Planung vornehmen zu können.

Frage 3:

Welche Maßnahmen hat der Senat getroffen, um an einer Vereinheitlichung und Neudefinition der Ausbildungsstandards und Qualifikationen auf Bundesebene mitzuwirken? Wie bewertet der Senat erste Forderungen nach einer Therapeutenkammer in diesem Zusammenhang?

Antwort auf Frage 3:

Der Senat hat im Jahr 2015 einen Antrag der Gesundheitsministerkonferenz an das Bundesministerium für Gesundheit (BMG) unterstützt, in dem gefordert wurde, die Bundesberufsgesetze und Ausbildungs- und Prüfungsverordnungen der therapeutischen Berufe im Gesundheitswesen zu novellieren.

Bei dem Bund-Ländertreffen der Arbeitsgemeinschaft Berufe im Gesundheitswesen im Frühjahr 2016 teilte das BMG mit, dass es aus mangelnden Ressourcen noch zu keiner Umsetzung des Vorhabens gekommen ist.

Dem Senat sind für das Land Bremen keine Forderungen nach einer Therapeutenkammer bekannt. Im Bundesgebiet wird unter den Berufsverbänden der Physiotherapeuten die Forderung nach einer Kammer für die Therapieberufe kontrovers diskutiert.

Frage 4:

Welche der im Koalitionsvertrag für die Umsetzung einer Schulgeldfreiheit angekündigten Mittel hat der Senat im aktuellen Haushaltsentwurf eingeplant? Wie plant der Senat bis wann diese Schulgeldfreiheit umzusetzen? Wird diese Umsetzung im Rahmen einer bundesweiten Lösung erfolgen, wenn nein, warum nicht? Welche alternativen Lösungen zur Kostenentlastung für angehende Therapeuten sieht der Senat?

Antwort auf Frage 4:

Im Doppelhaushalt 2016/2017 wurden keine Mittel zur Umsetzung der Schulgeldfreiheit eingeplant.

Der Senat hat veranlasst, dass der Krankenhausplanungsausschuss im September 2015 eine Unterarbeitsgruppe eingerichtet hat, die die Situation der Ausbildungen in den Therapieberufen prüfen und eine Lösung der Ausbildungsfinanzierung herbeiführen soll. Die Arbeitsgruppe hat Anfang 2016 ihre Arbeit aufgenommen. Mit ersten Ergebnissen wird im Herbst 2016 gerechnet.

Frage 5:

Wie bewertet der Senat die Diskussion zu einer Durchlässigkeit in Richtung Höherqualifizierung bzw. eine Akademisierung der Ausbildungswege der therapeutischen Gesundheitsfachberufe? Welchen Handlungsbedarf sieht der Senat in Bremen und Bremerhaven?

Antwort auf Frage 5:

Der Senat initiierte im Jahr 2009 eine Machbarkeitsstudie zur Weiterentwicklung und Akademisierung der therapeutischen Gesundheitsberufe in Bremen (Physio- und Logopädie). Ziel war es zu prüfen, ob eine Akademisierung der Therapieberufe eine Antwort auf die gestiegenen Erwartungen an Kompetenzen von TherapeutInnen ist und ob an der Hochschule in Bremen ein primärqualifizierender Studiengang in Kooperation mit den Bremer Fachschulen für die therapeutischen Berufe implementiert werden kann. Die Studie kam zu dem Ergebnis, dass ein Studienangebot für therapeutische Gesundheitsfachberufe auch in Bremen geschaffen werden sollte

Daruafhin wurde im Jahr 2015 auf Grundlage einer Modellklausel, die 2009 in die Berufsgesetze der Hebammen, Logopädinnen und Logopäden und Physio- bzw. Ergotherapeutinnen und -therapeuten (ModellKIG) aufgenommen wurde, ein Bachelor Modellstudiengang Therapiewissenschaften Logopädie und Physiotherapie an der Hochschule Bremen für fünf Jahre eingerichtet. Es ist geplant, im Jahr 2018 eine Evaluation dieses Studiengangs durchzuführen.

Grundsätzlich schließt sich der Senat den „Empfehlungen zur hochschulischen Qualifikation für das Gesundheitswesen“ des Wissenschaftsrates 2012 (WR) an, der es für sinnvoll hält 10% bis 20 % eines Ausbildungsjahrgangs in den genannten Gesundheitsfachberufen akademisch zu qualifizieren.

Frage 6:

Wie beurteilt der Senat die Einführung sogenannter Blankoverordnungen bzw. einen Direktzugang zu therapeutischen Angeboten, mit denen Patienten und Patientinnen unkomplizierter entsprechende Angebote wahrnehmen können? Wie beurteilt der Senat Modellvorhaben zur Substitution ärztlicher Leistungen durch qualifizierte Therapeuten? Welche Maßnahmen hat der Senat auf Bundesebene unternommen, um entsprechende Vorhaben voranzubringen?

Antwort auf Frage 6:

Der Senat sieht, dass es angesichts der Herausforderungen der zukünftigen gesundheitlichen Versorgung notwendig sein wird Heilmittelerbringer wie die PhysiotherapeutInnen, die ErgotherapeutInnen und LogopädInnen stärker in die Versorgungsverantwortung einzubeziehen. Dabei werden Delegations- und Substitutionskonzepte immer bedeutender.

Der Senat unterstützt einen Antrag an die Gesundheitsministerkonferenz 2016, bei der auf der Grundlage von Modellvorhaben die Möglichkeiten und Grenzen einer Übernahme selbständiger Leistungen durch PhysiotherapeutInnen, ErgotherapeutInnen und LogopädInnen durch einen sog. Direktzugang erprobt werden sollen. Die Indikatoren und die dafür notwendigen Qualifikationen sollen vom Gemeinsamen Bundesausschuss festgelegt werden.

Frage 7:

Welche Maßnahmen plant der Senat, um die Arbeitsbedingungen von Therapeuten in Bremen und Bremerhaven zu verbessern? Wie bewertet der Senat die aktuellen Vorgaben zur Praxiszulassung von Therapeuten? Welchen Verbesserungsbedarf sieht der Senat?

Antwort auf Frage 7:

Nach § 124 SGB V dürfen Heilmittel, die als Dienstleistungen abgegeben werden, nur von zugelassenen Leistungserbringern abgegeben werden. Gesetzliche Voraussetzung für die Zulassung sind nach § 124 Abs. 2 SGB V

- die für die Leistungserbringung erforderliche Ausbildung sowie eine entsprechende zur Führung der Berufsbezeichnung berechtigende Erlaubnis,
- eine für eine zweckmäßige und wirtschaftliche Leistungserbringung notwendige Praxisausstattung und
- die Anerkennung der geltenden Vereinbarungen.

Für die einheitliche Anwendung der Zulassungsbedingungen gibt der Spitzenverband der gesetzlichen Krankenversicherung Empfehlungen; hierzu werden die Spitzenorganisationen der Leistungserbringer auf Bundesebene vorab gehört (§ 124 Abs. 4 SGB V). Die Zulassung selber wird von den Landesverbänden der Krankenkassen und den Ersatzkassen erteilt (§ 124 Abs. 5 SGB V).

Auf den Teilaspekt der GKV-Zulassung hat der Senat keinen Einfluss, da es sich um bundesgesetzliche Vorgaben und bundesrechtliche Regelungen handelt.

Frage 8:

Wie unterscheiden sich die Regelungen zur Erteilung einer Heilpraktikerlaubnis in Bremen, Hamburg und dem niedersächsischen Umland? Wie erklärt der Senat, dass in anderen Bundesländern trotz strikter Wahrung qualitativer Vorgaben eine Anerkennung der Heilpraktikererlaubnis deutlich unbürokratischer und einfacher verläuft? Bis wann plant der Senat die in diesem Zusammenhang aktuell erlassenen „Kann“-Regelung in eine „Muss“-Regelung zu ändern bzw. die zuständigen nachgeordneten Behörden für die Notwendigkeit der Anwendung dieser „Kann“-Regelung zu sensibilisieren?

Antwort auf Frage 8:

Die Regelungen zur Erteilung einer Heilpraktikererlaubnis unterscheiden sich in den Ländern nicht, da es sich bei den anwendbaren Vorschriften nicht um Landes-, sondern um Bundesrecht handelt. Die Heilpraktikererlaubnis wird in Bremen durch das Stadtamt in Zusammenarbeit mit dem Gesundheitsamt erteilt und in Bremerhaven durch den Magistrat, wenn die Voraussetzungen des Gesetzes über die berufsmäßige Ausübung der Heilkunde ohne Bestallung (Heilpraktikergesetz) und der Ersten Durchführungsverordnung zum Gesetz über die berufsmäßige Ausübung der Heilkunde ohne Bestallung vorliegen. Da es sich um Bundesrecht handelt, sind die rechtlichen Voraussetzungen in allen Ländern gleich.

Dem Senat sind die Verfahren zur Erteilung einer Heilpraktikererlaubnis in Hamburg und Niedersachsen im Einzelnen nicht bekannt. Der Senat kann daher keine Aussage zu einer entsprechend unterschiedlichen Praxis in den Ländern treffen. Zur Ausführung des Bundesrechts zwecks Überprüfung des Vorliegens der Voraussetzungen zur Erteilung einer Heilpraktikererlaubnis hat die Senatorin für Wissenschaft, Gesundheit und Verbraucherschutz die Einzelheiten im Erlasswege geregelt, so z. B. das Antragsverfahren, das Ablegen einer schriftlichen und mündlichen Prüfung, die Entscheidung nach Aktenlage im Einzelfall. Auch andere Länder haben entsprechende Ausführungsbestimmungen getroffen. Es ist jedoch nicht ersichtlich, an welcher Stelle die zuständigen Behörden ihre Entscheidungspraxis ändern sollten.

Die sektorale Heilpraktikererlaubnis gibt es in Bremen nur für die Bereiche Psychotherapie und Physiotherapie. Zu diesen beiden Fachrichtungen gibt es Urteile des Bundesverwaltungsgerichts, wonach die Inhalte der Ausbildung dergestalt sind, dass es hier zu rechtfertigen ist, wenn auf diesem begrenzten Gebiet die Heilkunde ausgeübt wird. Für alle anderen Gesundheitsfachberufe ist eine sektorale Heilpraktikererlaubnis in Bremen nicht vorgesehen, weil grundsätzlich von der Unteilbarkeit der Heilpraktikererlaubnis ausgegangen wird. Vereinzelt werden in den anderen Ländern auch weitere sektorale Heilpraktikererlaubnisse erteilt (z.B. in Hamburg für Podologie und in Niedersachsen in vereinzelt Kommunen für Podologie, Chiropraktik und Ergotherapie). Die gesundheitspolitische Diskussion in Bund und Ländern wird jedoch in die Richtung einer stärkeren Ausformung der Ausbildungsinhalte geführt, um im Interesse des PatientInnenschutzes die Regeln zu vereinheitlichen.