

Regierungsratsbeschluss

vom 20. August 2024

Nr. 2024/1291

Pilotprojekt zum Einsatz nicht-ärztlicher Gesundheitsfachpersonen für schulärztliche Untersuchungen

1. Ausgangslage

Die Versorgungssituation im Kanton Solothurn hinsichtlich der ambulanten Grundversorgung ist angespannt, insbesondere im Bereich der Kinder- und Jugendmedizin. Ursächliches Problem hierfür sind fehlende Ärztinnen und Ärzte in der ambulanten Grundversorgung bei gleichzeitig steigender Nachfrage insbesondere aufgrund des Bevölkerungswachstums. Einerseits entwickelte sich diese Situation, da aufgrund der geltenden Studienplatzbeschränkung (*numerus clausus*) in der Schweiz nicht ausreichend neue Ärztinnen und Ärzte ausgebildet werden und ausländische Ärztinnen und Ärzte nicht (mehr) in genügendem Ausmass in die Schweiz immigrieren. Andererseits aber auch, weil die Attraktivität, als Hausärztin und Hausarzt resp. als niedergelassene Ärztin oder niedergelassener Arzt in der Kinder- und Jugendmedizin tätig zu sein, geringer ist als beispielsweise eine Tätigkeit in einer spezialisierten Praxis oder im Spital. Dies vermutlich insbesondere aufgrund der unterschiedlichen Verdienstmöglichkeiten im Verhältnis zum Arbeitsaufwand. Weder auf die Studienplatzbeschränkung noch auf das Tarifsysteem kann der Kanton Einfluss nehmen, diese Fragen müssen auf Bundesebene geklärt und gelöst werden.

Hinsichtlich der Sicherstellung einer bedarfsgerechten ambulanten Versorgung besteht auf Ebene Bund keine Zuständigkeitszuschreibung an die Kantone. Im ambulanten Bereich sind die Kantone gemäss Bundesgesetzgebung einzig für die Bewilligung, Zulassung und Aufsicht über die privaten Leistungserbringer zuständig. Diese wiederum sind gemäss § 42 Abs. 2 des Gesundheitsgesetzes vom 19. Dezember 2018 (GesG; BGS 811.11) prioritär für die Sicherstellung der ambulanten Gesundheitsversorgung der Bevölkerung zuständig. Öffentliche Leistungsanbieter nehmen im Rahmen von Leistungsaufträgen und gesetzlichen Rahmenvorgaben ergänzende Funktionen wahr. In Bereichen, in denen eine bedarfsgerechte Versorgung der Bevölkerung anderweitig nicht gewährleistet ist, kann der Kanton den Aufbau und Betrieb ambulanter Einrichtungen mit finanziellen Beiträgen und anderen geeigneten Massnahmen unterstützen (vgl. § 42 Abs. 3 GesG).

Vor dem Hintergrund der angespannten Versorgungslage hat sich die Gruppenpraxis für Kinder und Jugendliche Solothurn am 25. November 2023 mit einem Schreiben an das Department des Innern, das Gesundheitsamt, die Stadt Solothurn und Ständerätin Franziska Roth gewandt. Im Schreiben wird der Einsatz von nicht-ärztlichen Gesundheitsfachpersonen als Möglichkeit zur Verbesserung der Versorgungslage beschrieben sowie die Bereitschaft signalisiert, seitens Gruppenpraxis ein entsprechendes Pilotprojekt zu initiieren. Basierend auf dem nachfolgenden Austausch mit dem Gesundheitsamt sowie einer Austauschsitzung mit dem Gesundheitsamt sowie Vertretenden des Verbands Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG), der Gesellschaft Ärztinnen und Ärzte Kanton Solothurn (GAeSO) und den Haus- und Kinderärzten Solothurn (HASO), hat die Gruppenpraxis gemeinsam mit Interface Politikstudien AG am 26. Juni 2024 den Projektantrag «Pilotprojekt zum Einsatz nichtärztlicher Gesundheitsfachpersonen für schulärztliche Untersuchungen in der Praxis» eingereicht.

2. Erwägungen

2.1 Projektantrag

2.1.1 Pilotprojekt

Im Rahmen des Pilotprojekts sollen in der Gruppenpraxis für Kinder und Jugendliche Solothurn vermehrt Aufgaben an nicht-ärztliche Gesundheitsfachpersonen delegiert werden. Konkret sollen schulärztliche Untersuchungen von gesunden Kindern und Jugendlichen mit sechs, zehn und vierzehn Jahren, inklusive Impfungen, unter Aufsicht von ärztlichen Fachpersonen durch nicht-ärztliche Gesundheitsfachpersonen erbracht werden. Für diese Aufgabe sollen drei Gesundheitsfachpersonen rekrutiert werden. Die dabei berücksichtigten Berufsgruppen umfassen Medizinische Praxisassistentinnen und -assistenten bzw. Medizinische Praxiskoordinatorinnen und -koordinatoren (MPA/MPK) sowie Pflegeexpertinnen und -experten APN (APN). MPAs/MPKs und APNs erbringen bisher keine schulärztlichen Untersuchungen, sind aber aufgrund ihrer Ausbildungsprofile dafür geeignet. Die drei Gesundheitsfachpersonen sollen im Rahmen des Pilotprojekts befristet für ein Jahr mit jeweils 20 Stellenprozent angestellt werden. Damit können in der Gruppenpraxis zusätzlich rund 1'200 schulärztliche Untersuchungen durchgeführt werden.

2.1.2 Begleitevaluation

Das Pilotprojekt soll durch eine Evaluation begleitet werden, welche mit einem Schlussbericht zuhänden des Kantons abgeschlossen wird. Für die Evaluation zeichnet die Interface Politikstudien AG verantwortlich.

Neben der allgemeinen Beurteilung des Pilotprojekts (Bewähren sich die erarbeiteten Unterlagen? Wie ist die Reaktion der Eltern und Kinder? etc.) steht die Frage der Weiterführung und Generalisierung des Pilotprojekts im Zentrum der Evaluation. Einerseits soll geklärt werden, unter welchen Bedingungen das Pilotprojekt in der Gruppenpraxis weitergeführt werden kann und andererseits soll geprüft werden, unter welchen Voraussetzungen entsprechende Projekte auch bei anderen Kinder- und Hausarztpraxen umgesetzt werden könnten. Ziel ist es, bei erfolgreichem Pilotprojekt die gewonnenen Erkenntnisse und die erarbeiteten Grundlagen von anderen Praxen nutzen zu lassen, um so eine nachhaltige Verbesserung der Versorgungslage zu erreichen.

2.1.3 Begleitgruppe

Das Pilotprojekt und im Speziellen die Evaluation soll durch eine Begleitgruppe, mindestens bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern des Gesundheitsamtes, des VSEG, der HASO und der GAeSO begleitet werden. Im Rahmen der Begleitgruppe sollen die Erkenntnisse aus dem Pilotprojekt diskutiert und gleichzeitig der Wissenstransfer zu den einzelnen Gemeinden und Arztpraxen sichergestellt werden.

2.1.4 Kosten und Zeitplan

Das Pilotprojekt soll im dritten Quartal 2024 mit der Rekrutierung von geeigneten Gesundheitsfachpersonen und der Erarbeitung der notwendigen Materialien starten und zu Beginn des vierten Quartals 2025 mit der Abgabe des Schlussberichts der Evaluation beendet werden.

Die Kosten betragen gemäss Projektantrag 121'612.50 Franken (inkl. MwSt.). Davon entfallen rund 60 Prozent der Kosten auf Tätigkeiten der Gesundheitsfachpersonen, welche gegenüber der obligatorischen Krankenpflegeversicherung nicht abgerechnet werden können (Organisation der schulärztlichen Untersuchungen und Datenerhebung) sowie auf die Schulung und Begleitung der Gesundheitsfachpersonen. Die restlichen 40 Prozent der Kosten entfallen auf die Evaluation und die Begleitgruppensitzungen.

2.2 Zuständigkeit

Gemäss Projektantrag sollen schulärztliche Untersuchungen durch nicht-ärztliches Fachpersonal durchgeführt werden. Die Sicherstellung des schulärztlichen Dienstes an der Regelschule obliegt gemäss § 47 Abs. 2 GesG den Gemeinden. Sie tun dies, indem sie Schulärztinnen und -ärzte bezeichnen, mit diesen Vereinbarungen abschliessen, die Kosten der freiwilligen Vorsorgeuntersuchungen tragen und die Einzelheiten in einem Reglement regeln (u.a. die konkreten Aufgaben des schulärztlichen Dienstes, die Vorsorgeuntersuchungen, die Kosten und den Miteinbezug der Privatschulen). Dieses Reglement wird durch das zuständige Department des Innern genehmigt. Es liegt somit im Kompetenzbereich der Gemeinden, die Einzelheiten des schulärztlichen Dienstes sowie dessen Umsetzung inkl. der empfohlenen Vorsorgeuntersuchungen und Impfungen zu regeln.

Trotz der klaren Zuständigkeitszuschreibung ist der Kanton mit Blick auf die ausserordentliche Situation bereit, dem vorliegenden Projektantrag zuzustimmen resp. die nötigen finanziellen Mittel zu sprechen, damit das Pilotprojekt zugunsten der Kinder und Jugendlichen in der Region Solothurn durchgeführt werden kann. Aufgrund der Kompetenzzuschreibung handelt es sich dabei jedoch um eine einmalige finanzielle Unterstützung. Sollte die Evaluation des Pilotprojekts zeigen, dass durch den Einsatz von nicht-ärztlichen Gesundheitsfachpersonen für schulärztliche Untersuchungen die Versorgungslage in der Kinder- und Jugendmedizin nachhaltig verbessert werden kann, deren Einsatz für Arztpraxen aber nur mit zusätzlichen finanziellen Mitteln möglich ist, obliegt es den Einwohnergemeinden zu prüfen, inwiefern die notwendigen Mittel gesprochen werden.

2.3 Stellungnahmen

An der Austauschitzung vom 25. Juni 2024 hat das Gesundheitsamt den VSEG sowie die GAeSO über die Absicht informiert, den Projektantrag dem Regierungsrat zur Genehmigung zu unterbreiten. Gleichzeitig wurde an der Sitzung auf die Zuständigkeiten gemäss GesG hingewiesen und darauf, dass eine allfällig notwendige Weiterführung der finanziellen Unterstützung von schulärztlichen Untersuchungen zur Sicherung der Versorgungslage nicht Teil des kantonalen Aufgabenbereichs ist. Abschliessend wurden die Parteien aufgefordert, eine Stellungnahme hinsichtlich des Projektantrags und dem Vorhaben des Gesundheitsamtes abzugeben.

Mit Schreiben vom 25. Juni 2024 nahm die HASO folgendermassen Stellung: Durch den zunehmenden Mangel an Kinder- und Hausärzt/-innen sei die Versorgungslage in der Stadt und dem Kanton Solothurn prekär, Projekte zur Verbesserung der Versorgung seien äusserst willkommen. Entsprechend unterstützt die HASO das vorliegende Pilotprojekt mit dem Ziel, Grundlagen für längerfristige Lösungen gegen den Mangel an kinderärztlicher Betreuung zu schaffen.

Mit Schreiben vom 16. Juli 2024 nahm der VSEG folgendermassen Stellung: Der VSEG zeigt sich überzeugt, dass mit diesem Pilotprojekt der aktuellen Unterversorgung im schulärztlichen Dienst entgegengewirkt werden kann. Entsprechend unterstützt der VSEG das vorliegende Projekt und bittet den Regierungsrat, dieses zu unterstützen und die notwendigen finanziellen Mittel zu sprechen.

Mit Schreiben vom 25. Juli 2024 nahm die GAeSO folgendermassen Stellung: die GAeSO erachtet das vorliegende Pilotprojekt als unterstützenswert. Gleichzeitig weist sie auf verschiedene offene Punkte hin: erstens würden Unklarheiten hinsichtlich der Abrechnung der vorgesehenen Leistungen gegenüber den Krankenkassen bestehen, zweitens müssten offene Fragen in Zusammenhang mit dem Schulärztlichen Dienst geklärt werden und drittens sei die Verordnung über die Heilmittel und die Betäubungsmittel vom 1. September 2019 (HBV; BGS 813.14) künftig so anzupassen, dass Apothekerinnen und Apotheker in gewissen Fällen Impfungen bereits bei Patientinnen und Patienten ab dem vollendeten 10. Lebensjahr (anstelle des 16. Lebensjahrs) verabreichen können.

3. Finanzrechtliches

Gemäss § 42 Abs. 3 GesG kann der Kanton in Bereichen, in denen eine bedarfsgerechte Versorgung der Bevölkerung anderweitig nicht gewährleistet ist, den Aufbau und Betrieb ambulanter Einrichtungen mit finanziellen Beiträgen und anderen geeigneten Massnahmen unterstützen. Diese Voraussetzung ist im Bereich der Kinder- und Jugendmedizin gegeben (vgl. Ziffer 1).

Vorliegend handelt es sich um eine neue, einmalige Ausgabe mit einem Betrag von weniger als 250'000 Franken. Sie kann somit gemäss Art. 80 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986 (KV; BGS 111.1) durch den Regierungsrat beschlossen werden.

4. Beschluss

- 4.1 Der Projektantrag der Gruppenpraxis für Kinder und Jugendliche Solothurn zum «Pilotprojekt zum Einsatz nichtärztlicher Gesundheitsfachpersonen für schulärztliche Untersuchungen in der Praxis» wird genehmigt.
- 4.2 Die Kosten von 121'612.50 Franken (inkl. MwSt.) gehen zulasten des Globalbudgets Gesundheit.
- 4.3 Das Departement des Innern, vertreten durch das Gesundheitsamt, wird gestützt auf die vorstehenden Erwägungen ermächtigt, eine Leistungsvereinbarung mit der Gruppenpraxis für Kinder und Jugendliche Solothurn abzuschliessen.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Beilage

Projektantrag vom 26. Juni 2024

Verteiler

Departement des Innern
Gesundheitsamt; EBE, GesV
Gruppenpraxis für Kinder und Jugendliche Solothurn, Schöngrünstrasse 42, 4500 Solothurn
Verband Solothurner Einwohnergemeinden, Bolacker 9, Postfach 217, 4564 Obergerlafingen
Gesellschaft Ärztinnen und Ärzte Kanton Solothurn, Postfach, 4654 Lostorf
Haus- und Kinderärzte Solothurn, c/o Gruppenpraxis, Hauptstrasse 52, 4528 Zuchwil