

An den Grossen Gemeinderat

Winterthur

Beantwortung der schriftlichen Anfrage betreffend Schuluntersuche durch den Schulärztlichen Dienst (SAD) der Stadt Winterthur, eingereicht von Gemeinderätin Gisela Beutler (SVP)

Am 20. Oktober 2003 reichte Gemeinderätin Gisela Beutler (SVP) folgende schriftliche Anfrage ein:

"Dem Landboten vom 9. Oktober 2003 war zu entnehmen, dass durch den Schulärztlichen Dienst (SAD) von Winterthur weiterhin Reihen-Schuluntersuche nach alter kantonaler Verordnung vom 31. März 1900 durchgeführt werden, obwohl nach neuer regierungsrätlicher Verordnung vom 18. Dezember 2002 betreffend Schuluntersuche zum Beispiel Eltern für ihre Kinder einen privaten Arzt ihrer Wahl konsultieren können. Weiter war zu erfahren, dass die Schülerinnen und Schüler, entgegen der kantonalen Verordnung, umfassendere Untersuchungen (auch im Genital-, Herz- und Lungenbereich) über sich ergehen lassen müssen. Ebenso wird in Winterthur am Schuluntersuch der 4. Klassen festgehalten, obwohl andere Empfehlungen des Kantons vorliegen. Über ihren Gesundheitszustand müssen die Kinder persönlich Auskunft erteilen. – Bei allen Untersuchungen auf allen Schulstufen ist den Eltern anscheinend der genaue Zeitpunkt der Besuche durch den SAD nicht bekannt und ihre Anwesenheit somit vermutlich nicht erwünscht. Die Akten der Schulkinder werden offenbar nur in einem Register abgelegt. Gesundheitsdaten sind laut Datenschutzgesetz besonders schützenswerte Personendaten und unterliegen dem Selbstbestimmungsrecht, d.h. es liegt grundsätzlich in der Befugnis jedes Einzelnen, über die Preisgabe und Verwendung seiner persönlichen Daten zu bestimmen.

- 1. Auf welcher rechtlichen Grundlage werden Verordnungen, die durch den Regierungsrat bezüglich Schuluntersuche beschlossen und kommuniziert worden sind, durch den Stadtrat missachtet und somit auch gegen den Personendatenschutz verstossen?*
- 2. Welche rechtlichen Grundlagen hat der Ombudsmann der Stadt Winterthur, um Entscheide des Regierungsrates negativ zu beurteilen?*
- 3. Weshalb werden Eltern bemüht, einen Untersuch in der 4. Klasse zu veranlassen und zu bezahlen (mindestens mit Steuergeldern), welcher nach kantonaler Vorschrift nicht zwingend ist?*
- 4. Warum werden Eltern nicht über Umfang und genauen Zeitpunkt informiert, so dass ihnen ermöglicht würde, beim Untersuch anwesend zu sein?*
- 5. Warum werden die Daten der Schülerinnen und Schüler nicht verschlossen aufbewahrt? Wozu werden die Daten verwendet? Zu welchem Zweck dienen sie?*
- 6. Wie hoch ist die "Erfolgsquote" der schulärztlichen Untersuchungen betreffend Erkennung eines Gesundheitsproblems als Erstinstanz?*
- 7. Könnten die schulärztlichen Untersuchungen, wenn sie nur im vorgeschriebenen Umfang erfolgen würden, auch nur von einer Schulschwester vorgenommen werden?*
- 8. Wäre der Stadtrat bereit, die Schuluntersuche an Privatärzte abzutreten, so dass der SAD lediglich zu überwachen hätte, ob alle Kinder spätestens vor Einschulung einmal ärztlich untersucht worden sind?"*

Der Stadtrat erteilt folgende Antwort:

Die wichtigste Aufgabe aller schul- und privatärztlichen Bemühungen im Kindes- und Jugendalter ist die Primär- und Sekundärprävention (Früherfassung/Frühbehandlung) von gesundheitlichen Störungen. Das Ziel ist die Verbesserung bzw. Erhaltung der Gesundheit und der ungestörten Entwicklung und damit auch der (Schul-) Bildungsfähigkeit eines jeden Kindes.

Die regelmässigen individualmedizinischen Vorsorgeuntersuchungen im Vorschulalter sind heute als Standard etabliert. Im Schulalter hingegen ist dies nicht der Fall, weder bei den Eltern noch bei den Krankenkassen. Auch im Schulalter ist es sinnvoll, mit Vorsorgeuntersuchungen - nebst der Gesundheitserziehung - zur Förderung des Gesundheitsbewusstseins und der Eigenverantwortung beizutragen. Die Schule hat nebst ihrem pädagogischen Auftrag trotz Verbesserung der ärztlichen Grundversorgung hier auch weiterhin eine wichtige Aufgabe, die sie mit dem schulärztlichen Angebot wahrnimmt.

Ohne Zweifel müssen Form, Ausmass und Kommunikation des schulärztlichen Angebots im Rahmen des Gesetzes und der Verordnungen individuell den regionalen und bevölkerungsspezifischen Gegebenheiten sowie den gesellschaftlichen Entwicklungen laufend angepasst werden. Die Stadt Winterthur mit ihrer heterogenen und veränderlichen Schülerpopulation ist nicht mit dörflichen Verhältnissen vergleichbar. Das Konzept der Stadt Winterthur mit der Einbindung von frei praktizierenden Ärztinnen und Ärzten als Schulärztinnen und -ärzten hat sich bewährt, auch bei der Einführung der Wahlfreiheit zwischen Privat- und Schulärztin bzw. -arzt ab 2001.

Zur Frage 1:

„Auf welcher rechtlichen Grundlage werden Verordnungen, die durch den Regierungsrat bezüglich Schuluntersuche beschlossen und kommuniziert worden sind, durch den Stadtrat missachtet und somit auch gegen den Personendatenschutz verstossen?“

Der seit Beginn des Schuljahres 2002/2003 in Kraft stehende § 43a Abs. 1 der Volksschulverordnung (VSV) lautet:

„Die Gemeinden lassen alle Schüler vor Beginn des ersten Schuljahres und in der Oberstufe schulärztlich untersuchen. Sie können eine zusätzliche Untersuchung in der Mittelstufe vorsehen.“

Der gemäss Verordnung vorgesehene Untersuchung sieht nur noch Seh-, Hörtest, Kontrolle der Länge und des Gewichts sowie des Impfstatus vor. Wie der Regierungsrat ausführt, handelt es sich bei der vorliegenden Regelung der schulärztlichen Versorgung um eine Rahmenordnung, welche den mit dem Vollzug betrauten Schulgemeinden einen gewissen Handlungsspielraum überlässt. Der Kanton legt lediglich einen für alle Gemeinden gültigen Mindeststandard fest (RRB-Nr. 2016 vom 18. Dezember 2002). Dieser Mindeststandard wird von den Schulärztinnen und Schulärzten der Stadt Winterthur übereinstimmend als ungenügend beurteilt. Gemäss § 43b Abs. 2 VSV sind Untersuchungen, die über den Mindeststandard hinausgehen, nur mit der Zustimmung der Eltern zulässig. Die Eltern werden vom Schulärztlichen Dienst in schriftlicher Form über das Angebot und den genauen Umfang der Untersuchung informiert und entscheiden selbst, ob sie das Angebot nutzen wollen. Sie stimmen der Schulärztlichen Untersuchung mit einer Unterschrift zu. Bei Unklarheiten steht der Schulärztliche Dienst (die Schulschwester) telefonisch zur Verfügung.

Aufgrund der Stellungnahme des Volksschulamtes vom 17. Oktober 2003, welche der Haltung des städtischen Ombudsmanns widerspricht, hat sich das Departement Schule und Sport entschieden, ab sofort Beiträge an die beim privaten Arzt erfolgenden Untersuchungen auszuführen. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass diese Untersuchungen grösstenteils von den Krankenkassen übernommen werden. Zudem ist die Reihenuntersuchung sehr kostengünstig. Den Eltern ist ein Betrag in der Höhe der Schularztentschädigung zu leisten. Die in der Reihenuntersuchung anfallenden Kosten betragen pro Kind ca. Fr. 10.--. Aus diesem Grund ist auch ein Abrechnungsverfahren zu wählen, das der Stadt nicht höhere Kosten als die Auszahlung dieses minimalen Betrages verursacht. Ferner wird meist ein Anteil von den Krankenkassen übernommen, so dass den Eltern nur noch minimale Kosten in der Höhe des Selbstbehaltes verbleiben.

Zur Frage 2:

„Welche rechtlichen Grundlagen hat der Ombudsmann der Stadt Winterthur, um Entscheide des Regierungsrates negativ zu beurteilen?“

Das Departement Schule und Sport hat den Ombudsmann im Anschluss an eine Anfrage der Ombuds- bzw. Datenaufsichtsstelle darum ersucht, eine klärende Stellungnahme zur städtischen Beitragspflicht bei der schulärztlichen Untersuchung der Kinder abzugeben. Rechtsgrundlage für das Tätigwerden und die Beurteilung des Ombudsmanns ist Art. 1 Abs. 1 der Verordnung über den Beauftragten in Beschwerdesachen (Ombudsmann) vom 21. Januar 1991; er hat grundsätzlich zu prüfen, ob städtische Amtsstellen nach Recht und Billigkeit verfahren.

In seiner schriftlichen Stellungnahme vom 5. September 2003 führt der Ombudsmann an, dass „entgegen § 43 der kantonalen Volksschulverordnung die Stadt nicht verpflichtet werden kann, einen Beitrag an die privatärztlichen Untersuchungskosten von Kindern an der Volksschule zu leisten“. Das Gesundheitsgesetz biete keine genügende Rechtsgrundlage für eine Beitragspflicht der Gemeinden.

Zur Frage 3:

„Weshalb werden Eltern bemüht, einen Untersuch in der 4. Klasse zu veranlassen und zu bezahlen (mindestens mit Steuergeldern), welcher nach kantonaler Vorschrift nicht zwingend ist?“

Entwicklungspädiatrische Erkenntnisse lassen eine Vorsorgeuntersuchung in diesem Alter empfehlenswert und sinnvoll erscheinen. Diese wird auch von der schweizerischen Gesellschaft für Pädiatrie empfohlen. Tatsache ist, dass Eltern, auch wenn sie in der Praxis darauf aufmerksam gemacht werden, heute nur selten von sich aus diesen Untersuchungstermin wahrnehmen. Durch das Auf- und Angebot der Schule werden sie vermehrt darauf sensibilisiert und haben dann auch die Wahlmöglichkeit. Die Eltern nehmen dieses Angebot der Screening-Untersuchung noch mehrheitlich an, aus verschiedenen Gründen, wie z.B. Zeit- und Geldersparnis, aber auch im Wissen, dass sie über abklärungsbedürftige Befunde sofort und direkt informiert werden.

Die Schulärztinnen und Schulärzte der Stadt Winterthur erachten die Untersuchung in der 4. Klasse als sinnvoll, da die statistische Erfassung der Reihenuntersuchung in der Mittelstufe belegt, dass noch immer eine beachtliche Anzahl von relevanten gesundheitlichen Störungen erfasst werden. Im Jahre 2002 waren dies 661 Befunde: Beispielsweise wurden bei 125 Schülerinnen und Schülern Befunde am Skelett und bei 66 Schülerinnen und Schülern

Sehstörungen festgestellt. Nach wie vor finden sich in der Altersgruppe der Mittelstufe zahlreiche Lücken im Impfprogramm, die sonst nicht so konsequent erfasst würden. Die genauen statistischen Zahlen werden zur Frage 6 dargestellt.

Zur Frage 4:

„Warum werden Eltern nicht über Umfang und genauen Zeitpunkt informiert, so dass ihnen ermöglicht würde, beim Untersuch anwesend zu sein?“

Die Eltern werden über den Zeitpunkt der Untersuchung durch die zuständige Lehrperson informiert. Über den Umfang der Untersuchung werden die Eltern bereits zuvor schriftlich informiert.

Aus zeitlichen und organisatorischen Gründen ist die Anwesenheit der Eltern bei den Untersuchungen in der Regel nicht möglich. Sie sprengt den Auftrag der Screening-Untersuchung. Ausnahmen werden heute in speziellen Situationen bereits gemacht. Die Eltern werden vorgängig auch schriftlich darüber informiert, dass bei der ärztlichen Untersuchung des Kindes sowohl in der ersten wie in der 4. Klasse immer zusätzlich eine Schulschwester anwesend ist. Die Eltern wissen, dass sie nach der Untersuchung von den Schulschwestern oder von der Schulärztin bzw. dem Schularzt telefonisch sofort informiert werden, falls ein abklärungsbedürftiger Befund erhoben worden ist. Bei der Überprüfung von Gehör und Sehkraft bieten die Schulschwestern auch direkt Nachkontrollen an.

Zur Frage 5:

„Warum werden die Daten der Schülerinnen und Schüler nicht verschlossen aufbewahrt? Wozu werden die Daten verwendet? Zu welchem Zweck dienen sie?“

Die Schülerkarten werden zentral und verschlossen im Schulärztlichen Dienst an der Palmstrasse 16 aufbewahrt. Die Daten dienen einerseits direkt den Schulärztinnen und -ärzten bei der Untersuchung: Sie können die Befunde, die bei der Untersuchung in der Unter- bzw. Mittelstufe erhoben wurden, kontrollieren und gegebenenfalls Massnahmen empfehlen (z.B. spezialärztliche Untersuchungen). Die erhobenen Daten können zudem andererseits statistisch bedeutsam werden, um gezielte präventivmedizinische Massnahmen einzuleiten.

Die Schülerkarten werden 10 Jahre über den Schulaustritt hinaus verschlossen aufbewahrt und danach vernichtet.

Zur Frage 6:

Wie hoch ist die "Erfolgsquote" der schulärztlichen Untersuchung betreffend Erkennung eines Gesundheitsproblems als Erstinstanz?

Im Folgenden ist die Statistik 2002 des Schulärztlichen Dienstes aufgeführt. Es ist zu bemerken, dass nur Befunde aufgeführt werden, welche durch den Schulärztlichen Dienst als „erste Instanz“ diagnostiziert worden sind.

Schulstufen	Kg	Us	Ms	Os	Mas	KKE	Ks	Total	Total Vorjahr
Kopflausbefälle (in 136 Klassen)								208	294
Tuberkulose-Abklärung (spontan positiv ohne BCG)						7		7	6
Tuberkulosestest						95		95	65
Diphtherie-Tetanus Impfung			89	96	5	18		208	240
Kinderlähmungsimpfung			65	24		7		96	309
MMR Impfung			252	346	18	25		641	341
Verschiedene Befunde		92	116	92		18	5	323	315
Befunde am Blutdruck				48	2		10	60	47
Aussergewöhnliches Herzgeräusch		16	14	2		3		35	44
Kryptorchismus (Hodenhochstand)									1
Phimose (Vorhautverengung)		54				1		55	55
Grosswuchs		2	3					5	4
Kleinwuchs		3	2			1		6	4
Befunde am Skelett		55	125	40		11	4	235	275
Kinderschutz/ Verwahrung		2	4	2				8	2
Höreinschränkungen	19	25	14	12		4		74	85
Sehchwäche	41	48	66	86	3	7	23	274	229
Total ärztliche Befunde	60	297	661	652	23	271	42	2122	2316

Schulstufen	Kg	Us	Ms	Os	Mas	KKE	Ks	Total	Total
Anzahl Untersuchungen	905	792	863	812	60	117	338	3887	3880
Anzahl Klassen	106	68	61	49	5	14	16	319	287
Beratung Ärztin/ Arzt (Einzelkonsultation)				344			50	394	475
Einzelkonsultation auf Büro SAD								379	400
Freie Arztwahl genutzt		245	99	71		3		418	215

Legende:

Kg = Kindergarten
 Us = Unterstufe
 Ms = Mittelstufe
 Os = Oberstufe

Mas = Metallarbeiterschule (neu abgeschafft)
 KKE = Einschulungsklasse für Fremdsprachige
 Ks = Kantonsschule (nur noch Rychenberg)

Im Geschäftsbericht wird diese Statistik jeweils abgebildet.

Zur Frage 7:

„Könnten die schulärztlichen Untersuchungen, wenn sie nur im vorgeschriebenen Umfang erfolgen würden, auch nur von einer Schulschwester vorgenommen werden?“

Das wäre nur dann möglich, wenn sich dieser Untersuchung nur noch auf Seh- und Hörtest, die Erhebung von Länge und Gewicht sowie die Kontrolle des Impfstatus beschränken würde.

Die schulärztliche Untersuchung würde dann aber ihren Sinn und Zweck, nämlich möglichst viele gesundheitsrelevante Störungen bei den Schülerinnen und Schülern festzustellen und einer geeigneten Behandlung zuzuführen, verlieren (siehe Statistik).

Im Übrigen erfordert die Durchführung von Impfungen die Anwesenheit einer Ärztin bzw. eines Arztes. In der Oberstufe ist das individuelle persönliche Gespräch mit der Ärztin bzw. dem Arzt das zentrale Element. Es bietet für die Jugendlichen oftmals die erste Gelegenheit, in dieser Form Eigenverantwortung für ihre Gesundheit zu übernehmen.

Zur Frage 8:

„Wäre der Stadtrat bereit, die Schuluntersuchung an Privatärzte abzutreten, so dass der SAD lediglich zu überwachen hätte, ob alle Kinder spätestens vor Einschulung einmal ärztlich untersucht worden sind?“

Grundsätzlich ist dieser Aspekt im jetzigen Konzept bereits teilweise berücksichtigt. Die Realität zeigt, dass der subsidiäre Einsatz des Schulärztlichen Dienstes mehrheitlich unerlässlich ist. Über die ganze Stadt Winterthur gesehen, haben im Schuljahr 2002/03 in der 1. Primarklasse 31 %, in der 4. Primarklasse 11.5 % und in der 2. Oberstufe 8.7 % den Privatärzten für die Untersuchung bevorzugt; das heisst, zwischen rund 70 und 90 % der Eltern bevorzugten die Untersuchung durch den Schulärztlichen Dienst.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

E. Wohlwend

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder