
Interpellation Theres Lepori, CVP, Berikon, vom 12. Juni 2012 betreffend Einrichtung der verkehrsmedizinischen Kontrollstelle am Kantonsspital Aarau (KSA); Beantwortung

Aarau, 29. August 2012

12.151

I.

Text und Begründung der Interpellation wurden den Mitgliedern des Grossen Rates unmittelbar nach der Einreichung zugestellt.

II.

Der Regierungsrat antwortet wie folgt:

1. Grundsätzliches

Das Strassenverkehrsamt muss bei Vorliegen einer die Fahreignung ausschliessenden Sucht den Führerausweis entziehen, das heisst, einen sogenannten vorsorglichen Sicherungsentzug anordnen (vgl. Art. 14 Abs. 2 Bst. c und Art. 16 Abs. 1 des Strassenverkehrsgesetzes [SVG] vom 19. Dezember 1958). Gleichzeitig ist eine verkehrsmedizinische Begutachtung anzuordnen.

Der Führerausweis ist eine sogenannte Polizeibewilligung. Die Bewerberinnen beziehungsweise Bewerber für den Führerausweis haben nachzuweisen, dass die Voraussetzungen erfüllt sind, und sie haben die Kosten zu tragen, die bei der Beschaffung der Entscheidungsgrundlagen anfallen. Dazu gehören auch die Kosten der Abstinenzkontrollen. Eine gesetzliche Grundlage, dass allenfalls das Strassenverkehrsamt die Kosten ganz oder teilweise übernimmt, besteht nicht.

2. Abstinenzkontrolle durch das Kantonsspital Aarau (KSA)

Das Kantonsspital Aarau (KSA) führt seit April 2012 an seinem Standort Bahnhofplatz 3c in Aarau die verkehrsmedizinischen Kontrollen betreffend Abstinenzen durch.

Sowohl das KSA als auch das Strassenverkehrsamt verfolgen ein aktives Qualitätsmanagement, welches alle Bereiche systematisch analysiert und standardisiert; dies analog zu den Prozessen, wie sie in anderen europäischen Ländern rechtmässig vorgeschrieben sind und

auch durchgeführt werden. Referenzlaboratorien sind in der Schweiz und auch international nach Normen akkreditiert (unter anderem ISO 15189, ISO 17025, ISO 17021). Dies beinhaltet nicht nur die reine Analytik, sondern auch die Prä- und die Postanalytik. Es umfasst unter anderem die eindeutige Identifikation der Probanden, des Probenmaterials, des Zustands der Proben (Temperatur, Farbe, Beschriftung, Schaum, etc.), der Dichtigkeit der Gefässe und des gesicherten Transports der Proben zum Labor. Dort erfolgt die Analyse aus dem Primärröhrchen und Doppelbestimmungen mit auf eine internationale Norm kalibrierten Geräten mit entsprechenden internen und externen Qualitätskontrollen. Alle Lotnummern sind inklusive Verfalldaten festgehalten. Mess- und Kontrollresultate sind nach entsprechenden strengen Vorgaben dokumentiert, ansonsten nicht gemessen werden kann. Die Proben aller Probanden werden mit denselben Geräten, Reagenzien und Methoden gemessen, was eine Vergleichbarkeit garantiert, inklusive Cut-offs zwischen normalem und pathologischem Befund. Back-up-Systeme erlauben zusätzliche Kontrollen bei Problemen oder Unstimmigkeiten. Es ist jederzeit ersichtlich (rückführbar), wer welche Probe wann auf welchem Gerät mit welchen Kontrollen und Kalibratoren unter welchen Umständen gemessen hat. Dazu gehören auch Untersuchungen, die eine Manipulation des Probenmaterials entdecken.

Alle Resultate unterstehen einer technischen, genau beschriebenen und geschulten Validation durch eine diplomierte Laborantin oder einen diplomierten Laboranten (BMA HF). Die Beurteilung wird schriftlich festgehalten. Danach geht das Resultat in die "medizinische" Validation durch einen Facharzt-Titelträger oder eine Facharzt-Titelträgerin Klinische Chemie (FAMH) (im KSA Prof. Dr. Andreas Huber und dipl. pharm. Roberto Herklotz), und schliesslich wird die Analytik als System durch einen akademischen Fachspezialisten oder eine akademische Fachspezialistin mit Titel Toxikologie (SGRM) (im KSA Prof. Dr. Thomas Keller) freigegeben. Zweifelsfälle werden von ihm speziell abgeklärt. Unklare Resultate werden an einem anderen Referenzzentrum (zurzeit Universitätsspital Zürich, Institut für Klinische Chemie) mit einem komplett anderen Messverfahren nachgemessen respektive überprüft. Die Laboratorien am KSA sind nur mit Batch betretbar. Eine Ein- und Ausgangskontrolle findet immer statt und wird dokumentiert. Einträge am Informatiksystem sind benutzerabhängig und werden fortlaufend festgehalten. Es ist bekannt, wer wann welchen Eintrag gemacht hat.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass im Sinne einer gerechten, klar strukturierten Abstinenzkontrolle mit ziemlichem Aufwand sichergestellt wird, dass die Befunde korrekt sind und ein allfälliger Missbrauch auf ein Minimum reduziert wird. Beides garantiert eine rechtsgleiche Behandlung.

Gespräche des Strassenverkehrsamts mit den Hausärztinnen und Hausärzten haben gezeigt, dass es nicht möglich gewesen wäre, gemeinsam ein Verfahren wie beschrieben einzuführen. Der Aufwand ist im Kontext einer Praxistätigkeit viel zu gross und droht das Personal zu überfordern. Auch können solche Abläufe niemals standardisiert in ca. 300 Arztpraxen durchgeführt werden. Selbst falls die Kontrollen auf 25 Praxen reduziert würden, wäre der Koordinations- und Schulungsaufwand für die Sicherstellung einer einheitlichen Durchführung immens.

Es ist festzuhalten, dass nur dank der Zusammenarbeit mit dem KSA Gewähr besteht, dass jedes einzelne Verfahren den Anforderungen an die Verkehrssicherheit genügt und die Betroffenen rechtsgleich behandelt werden.

Das KSA prüft die Möglichkeit der Errichtung von Zweigstellen. Dabei müssen aber die gleichen Qualitätsanforderungen erreicht werden. Leider ist das Labor des Kantonsspitals Baden nicht akkreditiert und deshalb für diese Aufgabe nicht qualifiziert.

3. Kosten

Die Rechnungen der einzelnen Kontrollen sind abhängig davon, ob Blut und/oder Urin zu analysieren ist respektive sind. Die Kosten einer venösen Blutentnahme gemäss Tarmed, inklusive 8 % MwSt., betragen Fr. 23.65, die Kosten für eine überwachte Urinabgabe gemäss Tarmed, inklusive 8 % MwSt., Fr. 31.50. Weiter spielt es eine Rolle, nach welchen Stoffen zu analysieren ist. Hinzu kommt in allen Fällen ein Kostenanteil für den administrativen Aufwand, der bei der zu kontrollierenden Kundschaft erheblich ist.

So betragen heute die Rechnungen einer einzelnen umfassenden Alkoholabstinenzkontrolle Fr. 210.05, für eine Kontrolle der Abstinenz einzig auf Tetrahydrocannabinol Fr. 112.– und für eine umfassende, mehrere Suchstoffe umfassende Drogenabstinenzkontrolle Fr. 277.30. Die Preise entsprechen der Eidgenössischen Analysenliste (AL) und gelten in der ganzen Schweiz für Spitäler, Privat-Laboratorien wie auch Arztpraxen. Billigere Angebote sind zwar bekannt, aber illegal. Zudem dürfen die Gebühren für Abstinenzkontrollen nicht den Krankenkassen verrechnet werden, was immer wieder geschieht.

4. Weitere Bemerkungen

In der Begründung der Interpellation wird erwähnt, dass die Kontrollen bis anhin unangemeldet, das heisst sehr kurzfristig, und unter Berücksichtigung der Arbeitszeiten, angesetzt werden mussten. Dies trifft nicht vollumfänglich zu. Auf die Arbeitszeiten der Probanden durfte nur in zweiter Linie Rücksicht genommen werden. Nur dank den kundenfreundlichen Öffnungszeiten des KSA (07.15 Uhr bis 19.45 Uhr) besteht nun für die Probanden die optimale Möglichkeit, die Kontrolltermine ausserhalb ihrer Arbeitszeit wahrzunehmen.

Die Möglichkeit einer "unerwarteten" Kontrolle stellt ein wichtiger Faktor zur Einhaltung der Abstinenz dar. Am KSA wurde ein spezielles Computerverfahren entwickelt, welches erlaubt, die Probanden tatsächlich willkürlich aufzubieten.

Die Bemerkung, dass die Probanden die Kosten aller Kontrollen (zum Beispiel Fr. 3'200.–) im Voraus überweisen müssten, ist ebenfalls nicht ganz zutreffend. Die Probanden müssen die Kosten einer einzelnen Kontrolle im Voraus bezahlen. Der monatlich zu bezahlende Betrag schwankt also in der Regel um wenige Hundert Franken.

Zur Frage 1

"Womit rechtfertigt sich die ausgelöste Kostensteigerung bei demselben Endprodukt und wie werden die WZW-Kriterien umgesetzt (Wirksamkeit, Zweckmässigkeit, Wirtschaftlichkeit)?"

Dank der Kontrollen durch das KSA besteht Gewähr, dass alle WZW-Kriterien rechtsgleich erfüllt werden. Eine Kostensteigerung wurde nicht ausgelöst.

Soweit neu für einzelne Betroffene die Kontrollkosten – ohne Berücksichtigung von Reisekosten – höher ausfallen sollten, so kann das nur daran liegen, dass die Kontrollen bisher nicht korrekt durchgeführt wurden oder dass die oder der bisher Kontrollierende auf eine Vollkostenrechnung verzichtete oder dass Dritte wie Krankenversicherungen auf Kosten ihrer übrigen Versicherten Leistungen übernahmen. Zudem zeigt sich, dass für genau gleiche Kontrollen völlig unterschiedliche Kosten in Rechnung gestellt wurden. Die Kosten am KSA richten sich nach offiziellen Ansätzen wie Tarmed und eidgenössische Analysenliste. Einheitliche Kosten müssen das Ziel sein.

Zur Frage 2

"Wird das Zustimmungsprinzip praktiziert und wenn nein, wer übernimmt allenfalls die Kosten bei Insolvenz des Probanden?"

Das Strassenverkehrsamt hält die Kontrollen und die Kontrollstelle in einer Verfügung fest. Diese kann, wenn die oder der Betroffene nicht einverstanden ist, auf dem Rechtsweg angefochten werden.

Weder das Strassenverkehrsrecht des Bundes noch die einschlägigen kantonalen Ausführungsbestimmungen bieten die Möglichkeit zur Unterstützung von insolventen Personen bei Bezahlung von für Erteilung oder Belassung des Führerausweises unerlässlichen Drittleistungen.

Zur Frage 3

"Worin besteht der zusätzliche Nutzen dieser zentralen Kontrollstelle im KSA, nachdem man in verschiedenen Gesundheitsbereichen zurück in die Regionen geht?"

Nur dank der Kontrollstelle im KSA besteht die Gewähr, dass die Auflagen im Zusammenhang mit Suchterkrankungen in allen Fällen den heutigen Anforderungen an die Verkehrssicherheit entsprechend kontrolliert werden. Es ist eindeutig, dass bislang ganz unterschiedliche Verfahren (Prozess und Analytik) angewandt wurden, die nicht den internationalen Gepflogenheiten entsprechen, nicht rückführbar, nicht standardisiert und letztlich ungerecht waren.

Die Option einer besseren regionalen Versorgung wird geprüft.

Zur Frage 4

"Wäre nicht genau diese Kontrolle eine wertvolle und im Vertrauen unterlegte Tätigkeit für den Hausarzt, um den Krankheitsverlauf zu begleiten und allenfalls sonstige soziale Probleme aufzufangen?"

Nein. Die Kontrollen sind im Interesse der Verkehrssicherheit unerlässlich. Die Verdienste der Hausärztinnen und Hausärzte bei der Begleitung eines Krankheitsverlaufs und beim Auffangen sonstiger sozialer Probleme sind unbestritten. Gerade Abstinenzkontrollen belasten die Beziehung zwischen Hausarzt und Proband, da Ersterer ja Letzteren und dessen Familie oft bestens kennt. Es ist viel besser, Hausärztinnen und Hausärzte von ihren "polizeilichen" Aufgaben wie Abstinenzkontrollen zu entlasten, damit sie sich mehr den psychologischen, psychiatrischen und sozialen Aufgaben widmen können. Zudem würde es auch den Interessen der Verkehrssicherheit, dem Verhältnismässigkeitsprinzip, dem Gebot der rechtsgleichen Behandlung und den WZW-Kriterien zuwiderlaufen, wenn im vermeintlichen individuellen Interesse Kranker Kontrollen zwar billiger, aber nicht korrekt und nicht rechtsgleich durchgeführt würden.

Zur Frage 5

"Wie werden die Datenschutzbestimmungen eingehalten, nachdem hier nun verschiedenste Exponenten in den Prozess involviert werden."

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des KSA unterliegen, genau gleich wie die Hausärztinnen und Hausärzte und deren Mitarbeitende, den Datenschutzbestimmungen. Im Rahmen der Akkreditierung des Labors des KSA gelten zusätzliche Datenschutzbestimmungen, die in Arztpraxen kaum Anwendung finden können. Die Konzentration auf eine Untersuchungsstelle kann also keine negativen Auswirkungen auf den Datenschutz haben. Im Gegenteil, die verschiedenen Mitarbeitenden kennen nur einen Teilaspekt des Prozesses und machen ihren Part. Zudem sind die Mitarbeitenden viel weniger in das Umfeld der Probanden eingebunden als Hausärztinnen und Hausärzte oder Praxisassistentinnen und Praxisassistenten in der unmittelbaren Umgebung, in einem Dorf oder in einer Kleinstadt. Ein Routineprozess fern von zu Hause unterstützt eine Anonymisierung und schützt die Probandin beziehungsweise den Probanden vor Stigmatisierung, die im Umfeld geschehen kann.

Zur Frage 6

"Sind weitere Kontrollstellen geplant?"

Beim KSA sind Überlegungen im Gang, nebst der Kontrollstelle im Bahnhof Aarau weitere Kontrollstellen einzurichten. Wann und wo solche realisiert werden können, steht noch offen. Primär müssten solche den gleichen Qualitätskriterien wie oben aufgeführt Genüge tun. Das KSA ist interessiert daran, eine solche Stelle zu evaluieren.

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 1'989.–.

REGIERUNGSRAT AARGAU