

Regierungsratsbeschluss

vom 16. März 2026

Nr. 2026/534

KR.Nr. A 0261/2025 (DDI)

Auftrag Barbara Leibundgut (FDP.Die Liberalen, Bettlach): Schularztwesen pragmatisch umsetzen Stellungnahme des Regierungsrates

1. Auftragstext

Die Regierung wird beauftragt, sich bei den Vorgaben zum Schularztwesen strikt an die gesetzlichen Grundlagen zu halten und für eine pragmatische Umsetzung zu sorgen.

2. Begründung

Das Gesundheitsgesetz regelt in § 47 das Schularztwesen. Dabei werden die Gemeinden verpflichtet, den schulärztlichen Dienst in den kommunalen Volksschulangeboten sicherzustellen, einen Schularzt oder eine Schulärztin zu bezeichnen, mit ihr oder ihm eine Vereinbarung abzuschliessen und die Kosten der freiwilligen Vorsorgeuntersuchungen zu tragen. Die Einzelheiten, insbesondere die Aufgaben des schulärztlichen Dienstes, die Vorsorgeuntersuchungen, die Kosten und den Miteinbezug der Privatschulen, sind in einem Reglement zu regeln.

Die Gemeindereglemente zum Schularztwesen sind vom Departement des Innern (DDI) zu genehmigen. Die auf der Homepage des Gesundheitsamts aufgeschalteten Dokumente wie Musterreglement, Merkblatt und FAQ gehen alle viel zu weit. Gemeinden sollen insbesondere nicht verpflichtet werden,

Kosten zu tragen, welche von den Krankenkassen übernommen werden,

Administrationsaufgaben, die sie selbst übernehmen können, den Schulärzten und Schulärztinnen zuzuweisen,

Impfkarten durch Schulärzte und -ärztinnen kontrollieren zu lassen, da in der Schweiz kein Impfzwang besteht,

Epidemie-Aufgaben den Schulärzten und Schulärztinnen als Durchlauferhitzer zu übertragen, da Epidemiemassnahmen in der Hoheit des Kantons stehen.

Die vom DDI auferlegten Vorgaben stellen die Gemeinden vor kaum lösbare Herausforderungen. Haus- und Kinderärzte und -ärztinnen sind kaum bereit, Aufgaben im Umfang der vorgelegten Musterdokumente und Anweisungen des DDI zu übernehmen, da sie mit der Versorgung der Bevölkerung bereits mehr als ausgelastet sind. Es geht bei diesem Auftrag nicht um eine Abschaffung des Angebots, sondern um eine pragmatische Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben. Viele Angaben im Musterreglement sind Empfehlungen. Diese in einem Musterreglement oder in einem FAQ aufzuzeigen ist erwünscht, aber sie sind entsprechend zu kennzeichnen, damit die Gemeinden wissen, welches Muss- und welches Wunschregelungen sind.

3. **Stellungnahme des Regierungsrates**

3.1 Heutige Regelung

Die Aufgaben der Kantone im Bereich Impfungen sind bundesrechtlich geregelt. Diese müssen sicherzustellen, dass der Impfstatus der Kinder und Jugendlichen überwacht wird. Die kantonale Verordnung über den Vollzug der eidgenössischen Epidemiengesetzgebung vom 30. April 2019 (kantonale Epidemienverordnung, V EpG; BGS 811.16) weist diese Aufgabe dem schulärztlichen Dienst zu (§ 6 V EpG). § 47 des Gesundheitsgesetzes vom 19. Dezember 2018 (GesG; BGS 811.11) regelt den schulärztlichen Dienst. Die Gemeinden sind verpflichtet, den schulärztlichen Dienst in den kommunalen Volksschulangeboten sicherzustellen, einen Schularzt oder eine Schulärztin zu bezeichnen, mit ihr oder ihm eine Vereinbarung abzuschliessen und die Kosten der freiwilligen Vorsorgeuntersuchungen, sofern sie nicht durch die obligatorische Krankenpflegeversicherung oder die Zusatzversicherung übernommen werden, zu tragen (§ 47 Abs. 2 Bst. a und b GesG). Die Einzelheiten, insbesondere die Aufgaben des schulärztlichen Dienstes, die Vorsorgeuntersuchungen, die Übernahme der Kosten und den Miteinbezug der Privatschulen, sind in einem Reglement zu regeln (§ 47 Abs. 2 Bst. c GesG).

Die Übernahme der Kosten für Vorsorgeuntersuchungen bei Kindern durch die obligatorische Krankenpflegeversicherung (OKP) ist bundesrechtlich geregelt. Im Kindesalter handelt es sich um die acht Untersuchungen im Alter bis sechs Jahre. Die nachfolgenden präventiven Untersuchungen und Impfungen sind damit nicht mehr grundsätzlich durch die OKP gedeckt.

Der schulärztliche Dienst unterstützt die Gesundheitsversorgung an den öffentlichen und privaten Kindergärten und Schulen während der obligatorischen Schulzeit (§ 47 Abs. 1 GesG). Er ist die erste Ansprechstelle beim Auftreten von nicht meldepflichtigen übertragbaren Krankheiten, steht den Schulen bei allgemeinen Fragen zu medizinischen Problemen oder Hygiene zur Verfügung und kontrolliert die Impfausweise und Durchführung der Vorsorgeuntersuchungen der Schülerinnen und Schüler. Fehlen Impfungen oder Vorsorgeuntersuchungen, werden diese idealerweise durch die Schulärztin oder den Schularzt ergänzt respektive durchgeführt.

Die rechtlichen Grundlagen der heutigen Regelung werden im Folgenden im Wortlaut wiedergegeben.

3.2 Rechtliche Grundlagen

3.2.1 Eidgenössische Verordnung über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen vom 29. April 2015 (Epidemienverordnung, EpV; SR 818.101.1) und kantonale Verordnung über den Vollzug der eidgenössischen Epidemiengesetzgebung vom 30. April 2019 (kantonale Epidemienverordnung, V EpG; BGS 811.16)

Art. 36 EpV – Überprüfung des Impfstatus von Kindern und Jugendlichen

¹ *Die zuständigen kantonalen Behörden überprüfen den Impfstatus von Kindern und Jugendlichen mindestens zweimal, zu Beginn und gegen Ende der obligatorischen Schulzeit.*

² *Sie empfehlen der gesetzlichen Vertretung von unvollständig geimpften Kindern die Impfung nach dem nationalen Impfplan. Im Falle von unvollständig geimpften Jugendlichen richten sie die Empfehlung an die betroffene Person oder an die gesetzliche Vertretung.*

³ *Sie verweisen diejenigen Personen, die sich für eine Impfung entscheiden beziehungsweise deren gesetzliche Vertretung eine solche verlangt, an eine geeignete Impfstelle oder bieten bei Bedarf die Impfung selber an. Sie stellen sicher, dass die Impfung mit allen vorgesehenen Dosen nach dem nationalen Impfplan erfolgen kann.*

§ 6 V EpG – Schulärztlicher Dienst

Die Impfungen in den Schulen mitsamt der Überprüfung des Impfstatus von Kindern und Jugendlichen gemäss Artikel 36 EpV werden im Rahmen des schulärztlichen Dienstes durchgeführt.

3.2.2 Kantonales Gesundheitsgesetz vom 19. Dezember 2018 (GesG; BGS 811.11)

§ 47 GesG – Schulärztlicher Dienst

¹ *Der schulärztliche Dienst unterstützt die Gesundheitsversorgung der Kinder und Jugendlichen während der obligatorischen Schulzeit und ist in besonderen Situationen Ansprechpartner für medizinische Belange.*

² *Die Gemeinden stellen den schulärztlichen Dienst in den kommunalen Volksschulangeboten sicher, indem sie:*

Schulärzte und Schulärztinnen, die über eine Berufsausübungsbewilligung verfügen, bezeichnen und mit diesen entsprechenden Vereinbarungen abschliessen;

die Kosten der freiwilligen Vorsorgeuntersuchungen tragen;

die Einzelheiten, insbesondere die Aufgaben des schulärztlichen Dienstes, die Vorsorgeuntersuchungen, die Kosten und den Miteinbezug der Privatschulen, in einem Reglement regeln.

§ 49 GesG – Zuständigkeiten

¹ *Das Departement ist für den Vollzug der Massnahmen zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen zuständig, sofern diese Aufgaben nicht ausdrücklich anderen Behörden oder Organen übertragen sind.*

² *Der Kanton kann die Durchführung von bestimmten Massnahmen zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen an die Gemeinden, an Personen, die eine Tätigkeit im Bereich des Gesundheitswesens ausüben, bewilligungspflichtige Einrichtungen des Gesundheitswesens, öffentlich-rechtliche oder private Institutionen, Organisationen und Einrichtungen sowie an weitere Personen übertragen.*

³ *Der Kanton kann an die Kosten, welche gemäss Absatz 2 entstehen, Beiträge leisten.*

3.3 Stellungnahme zu den im Auftrag aufgeführten Aufgaben, zu welchen die Gemeinden nicht verpflichtet werden sollen

Die Gemeinden sind verpflichtet, die gesetzlich definierten Mindestanforderungen umzusetzen. Sie verfügen aber über einen Gestaltungsfreiraum in allen Bereichen, die darüber hinausgehen. Sie sind insbesondere frei in der Organisation, dem Angebot und Umfang freiwilliger Zusatzleistungen und in der konkreten Ausgestaltung der Zusammenarbeit mit einer Schulärztin oder einem Schularzt. Nicht verpflichtet sind die Gemeinden zu Leistungen, die über den gesetzlichen Auftrag hinausgehen und in die individuelle Behandlungsfreiheit eingreifen, wie beispielsweise weiterreichende Therapieangebote für Schulkinder, Gesundheitsförderungsprogramme oder individuelle medizinische Behandlungen. Im Folgenden wird auf die vier im Auftrag erwähnten Aufgaben, zu welchen die Gemeinden nicht verpflichtet werden sollen, einzeln eingegangen.

3.3.1 Tragen von Kosten, welche von den Krankenkassen übernommen werden

Die obligatorische Krankenpflegeversicherung bezahlt in der Schweiz acht präventive Untersuchungen im Kindesalter. In der Regel handelt es sich um die Untersuchungen im Alter von 2, 4, 6, 12 und 18 Monaten sowie 2, 4, 6 Jahren. Die nachfolgenden präventiven Untersuchungen und Impfungen sind damit nicht mehr grundsätzlich durch die OKP gedeckt. Für die Früherkennung von Krankheiten, Entwicklungsverzögerungen oder die Ergänzung der fehlenden Impfungen gemäss schweizerischen Impfplan kann die OKP bezahlen, muss aber nicht. Nach Art. 12c der Verordnung des EDI über Leistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung vom 29. September 1995 (Krankenpflege-Leistungsverordnung, KLV; SR 832.112.31) sind präventive Untersuchungen bei Kindern und Jugendlichen nur in den ersten Lebensjahren als Pflichtleistungen vorgesehen. Die nachfolgenden Routineuntersuchungen gehören nicht zum OKP-Leistungskatalog, ihre Finanzierung hängt von der jeweiligen Versicherung bzw. den abgeschlossenen Zusatzversicherungen ab. Weil nicht in jedem Fall die Kosten durch eine Versicherung gedeckt werden, verpflichtet § 47 Abs. 2 Bst b GesG die Gemeinden, die Kosten der freiwilligen Vorsorgeuntersuchungen zu tragen, wenn kein anderer Kostenträger die Leistung deckt.

3.3.2 Zuweisung von Administrationsaufgaben, welche die Gemeinden selbst übernehmen können, an Schulärzte und Schulärztinnen

Administrationsaufgaben können sachgerecht durch die Schulverwaltung durchgeführt werden. Es gibt keine rechtliche Pflicht und keine kantonale Weisung, diese Aufgaben an Schulärztinnen und Schulärzte zu delegieren. Schulärztinnen und Schulärzte sollen sich primär auf medizinische Aufgaben, wie insbesondere Beratung, Untersuchung oder Nachholimpfung beschränken.

3.3.3 Kontrolle der Impfkarten durch Schulärzte und -ärztinnen

Dem schulärztlichen Dienst kommt eine wichtige Rolle bei der Gesundheitsförderung und Prävention zu. Impfungen sind ein wichtiges Instrument der Prävention. Wie einleitend erläutert, ist die Kontrolle der Impfausweise eine bundesrechtlich verankerte Aufgabe (Art. 36 EpV), welche sicherstellen soll, dass der Impfstatus der Kinder und Jugendlichen überwacht wird. Die kantonale Epidemienverordnung verankert diese Pflicht als Aufgabe des schulärztlichen Dienstes (§ 6 V EpG). Der schulärztliche Dienst ist damit im Kanton Solothurn klar zuständig für die Überprüfung des Impfstatus von Kindern und Jugendlichen. Sie dient dazu, auf fehlende oder unzureichende Impfungen aufmerksam zu machen und den Schülerinnen und Schülern sowie den Erziehungsberechtigten evidenzbasierte Empfehlungen gemäss schweizerischem Impfplan zu vermitteln. Zugleich ermöglicht die schulärztliche Untersuchung, die fehlenden Impfungen bei Bedarf niederschwellig nachzuholen. Damit leistet der schulärztliche Dienst einen wichtigen Beitrag zum Schutz der individuellen und öffentlichen Gesundheit. Auch ohne gesetzliche Impfpflicht gehören Impfungen zu den wirksamsten und kostengünstigsten Massnahmen zur Verhütung übertragbarer Krankheiten und zur Entlastung des Gesundheitssystems.

3.3.4 Übertragung von Epidemie-Aufgaben an Schulärzte und Schulärztinnen

Die massgebenden Vorgaben bzw. die Zuständigkeit in Bezug auf epidemiologische Massnahmen sind bundesrechtlich im Bundesgesetz über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen vom 28. September 2012 (Epidemiengesetz, EpG; SR 818.101) sowie in der EpV und kantonale rechtlich im GesG sowie in der V EpG festgehalten. Bei den Infektionskrankheiten wird unterschieden, ob sie gemäss EpG und der Verordnung des EDI über die Meldung von Beobachtungen übertragbarer Krankheiten des Menschen vom 1. Dezember 2015 (VMÜK; SR 818.101.126) meldepflichtig sind oder nicht:

- Bei *meldepflichtigen* übertragbaren Krankheiten liegt die kantonale Umsetzung gemäss Art. 30–38 EpG und § 49 GesG beim Kanton. In der Praxis wird diese Funktion durch die Kantonsärztin oder den Kantonsarzt wahrgenommen. Es besteht eine gesetzliche Grundlage, diese Aufgaben an Dritte zu übertragen (§ 49 Abs. 2 GesG); sie wurden bisher jedoch nie an die Schulärztin oder den Schularzt übertragen.

- Bei *nicht meldepflichtigen* Infektionskrankheiten und niederschweligen Gesundheitsproblemen, wie z.B. dem Befall von Kopfläusen, Hand-Mund-Fusskrankheit oder Norovirus kann und wird die operative Überwachung, Beratung und Eindämmung primär dem schulärztlichen Dienst übertragen und subsidiär durch den kantonsärztlichen Dienst mitbetreut.

3.4 Stellenwert von Musterreglement, Merkblatt und FAQ

Die Gemeinden verfügen gemäss § 47 Abs. 2 Bst. c GesG über einen Gestaltungsspielraum, wie sie die schulärztlichen Aufgaben konkret organisieren und ausdifferenzieren. Der Neuerlass und Änderungen von Reglementen über den schulärztlichen Dienst bedarf einer Genehmigung des DDI, damit der Kanton seine Aufsichtsfunktion ordnungsgemäss wahrnehmen kann und ein gewisser Mindeststandard gewährleistet werden kann (vgl. § 209 Gemeindegesetz vom 16. Februar 1992 [GG; BGS 131.1]). Das DDI überprüft im Rahmen der fakultativen Vorprüfung und der Genehmigung, ob die gesetzlichen Minimalvorgaben erfüllt sind.

Als Hilfestellung für die Gemeinden zur Erarbeitung der Reglemente und der Organisation der schulärztlichen Aufgaben stellt das DDI auf der Webseite verschiedene Dokumente zur Verfügung (Musterreglement, Merkblatt, FAQ)¹⁾. Das Merkblatt zum schulärztlichen Dienst fasst die Rechtsgrundlagen und Zuständigkeiten zusammen und konkretisiert, was unter dem kommunalen Leistungsfeld zu verstehen ist. Es erläutert auch, welche Aufgaben zwingend durch die Gemeinde bzw. den schulärztlichen Dienst abzudecken sind. Die FAQ zu den Reglementen des schulärztlichen Dienstes beantworten typische Fragen wie insbesondere zur Finanzierung oder der Zusammenarbeit mit den Schulärztinnen und -ärzten und erläutern, in welchen Bereichen rechtliche Vorschriften bestehen oder bloss Empfehlungen formuliert sind.

3.5 Fazit

Der schulärztliche Dienst ist ein wichtiger Bestandteil in der Basisgrundversorgung und trägt massgeblich zur Chancengleichheit der Schulkinder bei. Die heutige Ausgestaltung der schulärztlichen Aufgaben im Kanton Solothurn basiert auf bundesrechtlichen und kantonrechtlichen Regelungen und geht nicht darüber hinaus. Die Vorgaben des DDI zum Schularztwesen halten sich strikt an die einschlägigen Rechtsgrundlagen und werden pragmatisch umgesetzt.

Die im Auftrag genannten vier Aufgaben der Gemeinden, die gestrichen werden sollen, sind entweder

- rechtlich verbindlich geregelt (Kontrolle Impfausweise) und müssen deshalb zwingend wahrgenommen werden,
- gehören schon heute nicht zu den zwingenden Aufgaben der Gemeinden (Tragen von Kosten, welche von den Krankenkassen übernommen werden; meldepflichtige übertragbare Krankheiten) oder
- müssen nicht durch die Schulärztin oder den Schularzt vorgenommen werden (Administrationsaufgaben).

Entsprechend besteht kein Handlungsbedarf bei der Definition der schulärztlichen Aufgaben. Das Merkblatt und die FAQ bieten in ihrer jetzigen Form jedoch nicht die gewünschte Klarheit und werden überarbeitet. Die Vorgaben zum schulärztlichen Dienst sind klarer und verbindlicher zu formulieren, so dass die zugrunde liegenden rechtlichen Bestimmungen wie oben beschrieben ausgelegt und dargestellt werden.

¹⁾ <https://so.ch/verwaltung/departement-des-innern/gesundheitsamt/gesundheit-von-kindern-und-jugendlichen/schulaerztliche-untersuchungen/>

4. Antrag des Regierungsrates

Nichterheblicherklärung.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Yves Derendinger', written in a cursive style.

Yves Derendinger
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Sozial- und Gesundheitskommission

Verteiler

Departement des Innern, (kein Papierversand)

Gesundheitsamt; KAD; (kein Papierversand; Zustellung durch DS DDI)

Parlamentsdienste (elektronische Publikation an KR)