

Grosser Gemeinderat, Vorlage

Reglement über den Schulzahnarztdienst: Teilrevision; Änderung der Bestimmungen über die zahnärztliche Untersuchung, die Kostentragung und die Beitragshöhe

Bericht und Antrag des Stadtrats Nr. 2655 vom 4. Mai 2021

Das Wichtigste im Überblick

Auf den 1. Januar 2018 führte die Schweizerische Zahnärzte-Gesellschaft SSO den Zahnarzttarif DENTOTAR® ein. Damit wurden die bis dahin geltenden Schulzahnarzttarife ersatzlos aufgehoben. Gleichzeitig entfielen auch die vergünstigten Tarife im Schulzahnarztdienst. Unter diesen Umständen besteht kein Grund mehr, die Honorare der freiberuflichen Zahnärztinnen und Zahnärzte durch öffentlich-rechtliche Instrumente zu sichern. Die Bestimmungen von § 10 Abs. 1 und 3 (Bevorschussung) und § 10 Abs. 2 (Delcredere) sind damit ersatzlos aufzuheben.

Die vorliegende Reglementsrevision bietet gleichzeitig die Gelegenheit, verschiedene kleinere Anpassungen von untergeordneter Bedeutung vorzunehmen, so die Präzisierung des Begriffs "Zahnreinigung" bzw. "einfache Zahnreinigung" (§ 2 Abs. 2), die Verankerung des Gutscheinsystems im Reglement (§ 2 Abs. 3), die Verlängerung der Frist für die Rechnungsstellung (§ 6 Abs. 2), eine Anpassung der Regelung über den Selbstbehalt (§ 8 Abs. 1), die Abschaffung der Meldepflicht der Zahnmedizinerinnen bzw. Zahnmediziner (§ 8 Abs. 3) sowie die Abschaffung der generellen Pflicht zur Erstellung eines Kostenvoranschlages bei Kosten von mutmasslich über CHF 1'000 (§ 9 Abs. 1). Schliesslich wurde im Zusammenhang mit der vorliegenden Revision auch die Aufnahme einer Rechtsvorschrift über die Zahngesundheitserziehung geprüft. Eine solche wurde von der Schweizerischen Zahnärzte-Gesellschaft SSO, Sektion Zug, angeregt. Weil es als zu weitgehend erscheint und den Rahmen des vorliegenden Reglements sprengt, soll dieses Begehren jedoch nicht weiterverfolgt werden.

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen eine Vorlage zum Reglement über den Schulzahnarztdienst. Unseren Bericht gliedern wir wie folgt:

Wir unterbreiten Ihnen hiermit eine Vorlage zur Änderung des Reglements über den Schulzahnarztdienst vom 24. Juni 2003. Unseren Bericht gliedern wir wie folgt:

- 1 Ausgangslage**
 - 1.1 Das Reglement über den Schulzahnarztdienst vom 24. Juni 2003**
 - 1.2 Die Einführung des Zahnarzttarifs DENTOTAR® durch die Schweizerische Zahnärzte-Gesellschaft SSO**

- 2 Anpassung des Reglements über den Schulzahnarztdienst an die neue Tarifordnung**
 - 2.1 Vorarbeiten durch eine Arbeitsgruppe der Schulpräsidentenkonferenz der Zuger Einwohnergemeinden**
 - 2.2 Aufhebung der Bestimmungen über die Bevorschussung (§ 10 Abs. 1 und 3) sowie das Delcredere (§ 10 Abs. 2)**
 - 2.3 Änderung der Bestimmungen über die Kostengutsprache (§ 9 Abs. 2)**

- 3 Weitere Revisionspunkte**
 - 3.1 Forderung der Zahnärzteschaft nach Aufnahme einer Bestimmung über die Zahngesundheitserziehung**
 - 3.2 Präzisierung des Begriffs "Zahnreinigung" (§ 2 Abs. 2)**
 - 3.3 Verankerung des Gutscheinsystems für die zahnärztliche Untersuchung (§ 2 Abs. 3)**
 - 3.4 Verlängerung der Frist für die Rechnungsstellung (§ 6 Abs. 2)**
 - 3.5 Aufhebung der Vorschrift über den Selbstbehalt (§ 8 Abs. 1)**
 - 3.6 Abschaffung der Meldepflicht der Zahnärztinnen und Zahnärzte (§ 8 Abs. 2 und 3)**
 - 3.7 Abschaffung der generellen Pflicht zur Erstellung eines Kostenvoranschlags (§ 9 Abs. 1)**

- 4 Finanzielle Auswirkungen**

- 5 Antrag**

1 Ausgangslage

1.1 Das Reglement über den Schulzahnarztdienst vom 24. Juni 2003

An seiner Sitzung vom 24. Juni 2003 verabschiedete der Grosse Gemeinderat von Zug das geltende Reglement über den Schulzahnarztdienst. Nach der Genehmigung durch die kantonale Direktion für Bildung und Kultur trat das neue Reglement am 1. August 2003 in Kraft. Wesentlicher Bestandteil des Reglements waren die Bestimmungen über die Kostentragung für die konservierenden Zahnbehandlungen und die kieferorthopädischen Massnahmen. Unter §§ 9 f. wurden zugunsten der Zahnärzteschaft verschiedene Massnahmen implementiert, welche die Sicherstellung der Honorarzahung durch die Stadt Zug umfasste. So gab es die Möglichkeit einer subsidiären Kostengutsprache (§ 9 Abs. 2), der Bevorschussung von zahnärztlichen Honoraren (§ 10 Abs. 1 und 3) sowie der Übernahme des Delcredere-Risikos (§ 10 Abs. 2). Im Gegenzug vereinbarte die Schweizerische Zahnärzte-Gesellschaft SSO, Sektion Zug, mit der Stadt Zug für die schulzahnärztlichen Leistungen einen vergünstigten Schulzahnarztтарif.

1.2 Die Einführung des Zahnarztтарifs DENTOTAR® durch die Schweizerische Zahnärzte-Gesellschaft SSO

Am 3. Mai 2017 unterzeichneten die Schweizerische Zahnärzte-Gesellschaft SSO und ihre Tarifpartner der Unfall-, der Militär- und der Invalidenversicherung in Bern den revidierten Zahnarztтарif. Für Patientinnen bzw. Patienten sowie für die Versicherer wurde damit die Abrechnung transparenter. Der revidierte Tarif beinhaltet nun Tarifiziffern, welche den Leistungskatalog der modernen Zahnmedizin korrekt abbilden. Das Kostenmodell der Tarifstruktur wurde ebenso aktualisiert und der betriebswirtschaftlichen Realität einer heutigen Zahnarztpraxis angepasst. Der neue Zahnarztтарif DENTOTAR® unterscheidet noch immer zwischen dem für den Sozialversicherungsbereich geltenden Tarif und dem Tarif für Privatpatientinnen und -patienten. Der vergünstigte Schulzahnarztтарif wurde hingegen ersatzlos aufgehoben. Der Zahnarztтарif DENTOTAR® trat am 1. Januar 2018 in Kraft.

2 Anpassung des Reglements über den Schulzahnarztdienst an die neue Tarifordnung

2.1 Vorarbeiten durch eine Arbeitsgruppe der Schulpräsidentenkonferenz der Zuger Einwohnergemeinden

Erstmals wurde im Jahr 2016 mit Vertreterinnen und Vertretern aus den Gemeinden Unterägeri und Zug die Anpassung des Reglements besprochen und ein Entwurf erarbeitet. Im Gespräch war damals auch ein Pauschaltarif. Der Zeitpunkt für die Einführung eines neuen Reglements war damals für die meisten Gemeinden aus politischen Gründen jedoch ungünstig. Per 01. Januar 2018 trat der neue Zahnarztтарif DENTOTAR® in Kraft und der bisherige vergünstigte Tarif für den Schuluntersuch wurde durch die regulären Tarifpositionen ersetzt. Neu dazu kam dabei die Position «Grundtaxe Arbeitsplatz-desinfektion». An der Sitzung der Schulpräsidentenkonferenz des Kantons Zug (SPKZ) im Juni 2018 wurde beschlossen, dass das Reglement und die Verordnung neu auszuarbeiten seien. Im August 2018 wurde zusammen mit den Vertreterinnen und Vertretern aus den Gemeinden Baar und Zug sowie zwei Vertretern der Schweizerischen Zahnärzte-Gesellschaft SSO, Sektion Zug, Luzius Überschlag und Stefan Marti, die Ausarbeitung eines neuen Musterreglements sowie einer neuen Musterverordnung aufgenommen.

2.2 Aufhebung der Bestimmungen über die Bevorschussung (§ 10 Abs. 1 und 3) sowie das Delcredere (§ 10 Abs. 2)

Die Instrumente der Kostengutsprache für zahnärztliche Behandlungen, der Bevorschussung für Kosten von zahnärztlichen Leistungen sowie der Übernahme des Delcredere-Risikos (Risiko von Forderungsausfällen) dienen den Zahnärztinnen und Zahnärzten als Leistungserbringerinnen bzw. Leistungserbringer. Sie wurden seinerzeit auf Begehren der Zahnärzteschaft in das Schulzahnarztreglement aufgenommen. Im Gegenzug erklärten sich die Mitglieder der SSO Sektion Zug damit einverstanden, für schulzahnärztliche Leistungen einen vergünstigten Schulzahnarzttarif zur Anwendung zu bringen. Mit der Einführung des neuen Zahnärztetarifs DENTOTAR® wurde dieser vergünstigte Tarif abgeschafft. Damit besteht aber keinerlei Rechtfertigung mehr, die Honorare der freiberuflichen Zahnärztinnen und Zahnärzte durch öffentlich-rechtliche Instrumente zu sichern. Die Bestimmungen von § 10 Abs. 1 und 3 (Bevorschussung) und § 10 Abs. 2 (Delcredere) sind damit ersatzlos aufzuheben.

2.3 Änderung der Bestimmungen über die Kostengutsprache (§ 9 Abs. 2)

Inskünftig sollen die zahnärztlichen Honorare zwar nicht mehr durch die Stadt Zug bevorschusst werden bzw. soll die Stadt das Risiko eines Zahlungsausfalls nicht mehr für die Zahnärztinnen bzw. Zahnärzte tragen. Dennoch wird es weiterhin Fallkonstellationen geben, in denen es erforderlich ist, dass die Stadt subsidiäre Kostengutsprache erteilt. Zu denken ist hier insbesondere an diejenigen Fälle, in denen eine Zahnärztin bzw. ein Zahnarzt eine zahnmedizinische Behandlung nur dann vorzunehmen bereit ist, wenn die mutmasslichen Behandlungskosten vorausbezahlt werden. Sind die Erziehungsberechtigten nicht in der Lage, diese Vorauszahlung zu leisten, müsste die Zahnbehandlung unterbleiben. Je nach Schwere der Zahnschäden und der Dringlichkeit von deren Behebung würde dies für die behandlungsbedürftigen Kinder bzw. Jugendlichen schwerwiegende gesundheitliche Folgen nach sich ziehen. Damit die Kinder und Jugendlichen dennoch in den Genuss einer notwendigen und adäquaten Zahnbehandlung kommen können, soll deshalb das Schulrektorat in solchen Fällen subsidiäre Kostengutsprache leisten können. Neu ist, dass die subsidiäre Kostengutsprache nicht mehr in jedem Fall automatisch erfolgen soll, sondern bloss noch auf Begehren der behandelnden Zahnärztin bzw. des behandelnden Zahnarztes. Damit kann der Administrationsaufwand für die Verwaltung deutlich vermindert werden.

Wird die Kostengutsprache in Anspruch genommen und muss die Stadt die Kosten für die Zahnbehandlung ganz oder teilweise übernehmen, geht die entsprechende Forderung mit allen ihren Rechten auf das bezahlende Gemeinwesen über (sogenannte gesetzliche Subrogation). Konkret bedeutet dies, dass die Stadt in einem nächsten Schritt das von ihr vorschussweise bezahlte zahnärztliche Honorar – nach Abzug eines allfälligen städtischen Beitrages gemäss § 8 des Reglements – bei den Erziehungsberechtigten einfordern wird.

3 Weitere Revisionspunkte

3.1 Forderung der Zahnärzteschaft nach Aufnahme einer Bestimmung über die Zahngesundheitserziehung

Im Rahmen der Arbeitsgruppe der SPKZ forderte die SSO Sektion Zug, das Reglement über den Schulzahnarztendienst mit einer Bestimmung über die Zahngesundheitserziehung zu ergänzen. Nach den Vorstellungen der Zahnärzteschaft sollte die betreffende Vorschrift folgenden Wortlaut haben: "Die regelmässig stattfindende Gesundheitsförderung im Kindergarten und in der Primarschule vermittelt den Kindern Informationen über die Entstehung der Zahnschäden und die bewusste Prophylaxe."

Die Gesundheitserziehung umfasst die Aufklärung über Ernährungsregeln, die regelmässige und korrekte Mundhygiene und den Nutzen der Fluoridanwendung. Die Kinder werden stufengerecht unterrichtet und gezielt in der Eigenverantwortung gefördert."

Es ist unbestritten, dass die Zahngesundheitserziehung Thema des Grundschulunterrichts sein soll. Dementsprechend wurde der Schulzahnpflege-Dienst per 1. August 2008 als gemeindlicher Schuldienst eingeführt. Dies, nachdem der Zahnpflege-Dienst per 01. Januar 2006 als kantonaler Schuldienst aus dem Schulgesetz gestrichen wurde. Durchgeführt wird der Zahnpflegeunterricht durch eine Schulzahnpflegeinstructorin (Zahnfee). Er findet zwei Mal jährlich vom Kindergarten (à 60 Minuten) bis zur 4. Primarklasse (à 45 Minuten) im Klassenzimmer statt.

In ihrer Absolutheit und ihrem Umfang erscheint die Forderung der Zahnärzteschaft hingegen als zu weitgehend. Insbesondere würde sie den Rahmen des Reglements über den Schulzahnarztendienst eindeutig sprengen. Überdies erweist sich der vorgeschlagene Reglementstext in verschiedener Hinsicht als unklar und bietet im Vollzug nicht zu unterschätzende Schwierigkeiten. Aus diesen Gründen ist die Aufnahme der von der SSO Sektion Zug beantragten Formulierung in das Reglement abzulehnen.

3.2 Präzisierung des Begriffs "Zahnreinigung" (§ 2 Abs. 2)

Die begriffliche Präzisierung "einfache Zahnreinigung (fünf Minuten)" erscheint als angezeigt, weil damit ein auch für die Zahnärzteschaft klarer Begriff eingeführt werden kann. Gleichzeitig wird damit klar gestellt, dass eine ausgedehntere Zahnreinigung (bis 50 Minuten) nicht Gegenstand des Schulzahnarztendienstes ist.

3.3 Verankerung des Gutscheinsystems für die zahnärztliche Untersuchung (§ 2 Abs. 3)

Gemäss geltendem Recht fordert das Schulrektorat die Erziehungsberechtigten der pflichtigen Kinder und Jugendlichen zu Beginn jedes Schuljahres auf, die zahnärztliche Untersuchung durchführen zu lassen. Zu diesem Zweck hat das Schulrektorat ein entsprechendes Merkblatt abzugeben (vgl. § 2 Abs. 3 Satz 2). In der Praxis erhalten im Kanton Zug die Erziehungsberechtigten jedoch lediglich einen Gutschein für die zahnärztliche Untersuchung, verbunden mit einem Begleitschreiben. Ein Merkblatt wird hingegen in der Stadt Zug nur noch einmal abgegeben, nämlich beim Eintritt in die Stadtschulen. Diese Praxis hat sich insgesamt bewährt. Das Gutscheinsystem ist deshalb im Reglement ausdrücklich zu verankern.

3.4 Verlängerung der Frist für die Rechnungsstellung (§ 6 Abs. 2)

Die Gutscheine haben ein Verfallsdatum, je nach Gemeinde ist dieses unterschiedlich (Ende Juli oder Ende August). Eine Rechnungsstellung auf Ende Juli ist so gar nicht möglich.

3.5 Aufhebung der Vorschrift über den Selbstbehalt (§ 8 Abs. 1)

Die Selbstbehalte der Erziehungsberechtigten waren im Kanton Zug bis anhin nicht einheitlich geregelt. In der SPKZ war man sich einig, dass der Kostenbeitrag der Gemeinden neu einheitlich geregelt werden soll. Dabei herrschte Einigkeit darüber, dass der maximale Gemeindeanteil auf 80% zu begrenzen sei. Mindestens 20% der Behandlungskosten sollen also neu die Erziehungsberechtigten in jedem Fall selber tragen müssen. Durch die entsprechende Herabsetzung des Tarifs wird die geltende Bestimmung über den Selbstbehalt (vgl. § 8 Abs. 1 Satz 2) überflüssig. Sie ist deshalb ersatzlos aufzuheben. Auch im neuen Tarif wird auf die Ausrichtung von Bagatellbeiträgen verzichtet. Der Mindestbetrag soll indessen auf CHF 100.00 (bisher CHF 30.00) angehoben werden.

3.6 Abschaffung der Meldepflicht der Zahnärztinnen und Zahnärzte (§ 8 Abs. 2 und 3)

Gestützt auf Art. 321 Ziff. 1 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0) sowie nach Art. 40 Bst. f in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 Bst. b des Bundesgesetzes über die universitären Medizinalberufe vom 23. Juni 2006 (Medizinalberufegesetz, MedBG; SR 811.11) unterstehen die Zahnärztinnen und Zahnärzte dem Berufsgeheimnis bzw. der ärztlichen Schweigepflicht. Die ärztliche Schweigepflicht dient dem Schutz der Geheimsphäre der Patientinnen und Patienten. Sie stellt eine wichtige Grundlage für das Vertrauensverhältnis dar, welches zwischen der behandelnden Fachperson und der Patientin oder dem Patienten besteht. Nur dank diesem ist der Austausch von höchstsensiblen und persönlichen Daten möglich. Die ärztliche Schweigepflicht fördert aber auch ein generelles Vertrauen in eine fachgerechte Ausübung der Gesundheitsberufe.

Die Schweigepflicht umfasst alle Daten und Informationen, die Gesundheitsfachpersonen und ihre Hilfspersonen im Rahmen ihrer Tätigkeiten über Patientinnen und Patienten erfahren. Bereits die Tatsache, dass zwischen einer Patientin oder einem Patienten und einer Gesundheitsfachperson ein Behandlungsverhältnis besteht, untersteht der Schweigepflicht.

Die ärztliche Schweigepflicht verbietet der Zahnärztin bzw. dem Zahnarzt jegliche Weitergabe von Informationen, die sie bzw. er in ihrer/seiner Eigenschaft als Medizinalperson über eine Patientin bzw. einen Patienten erfahren hat, vorausgesetzt diese Informationen seien nicht allgemein bekannt und es bestehe daran ein gewisses Geheimhaltungsinteresse. Wer die ärztliche Schweigepflicht verletzt, wird in Anwendung von Art. 321 Ziff. 1 StGB auf Antrag mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

Zwar bleiben gemäss Art. 321 Ziff. 3 StGB die eidgenössischen und kantonalen Bestimmungen über die Melde- und Mitwirkungsrechte, über die Zeugnispflicht und über die Auskunftspflicht gegenüber einer Behörde vorbehalten. Dieser Vorbehalt schliesst jedoch kommunales Recht nicht ein. Weil in § 17 des Gesetzes über das Gesundheitswesen im Kanton Zug vom 30. Oktober 2008 (Gesundheitsgesetz, GesG; BGS 821.1) keine auf den vorliegenden Fall anwendbare Anzeigepflicht bzw. kein entsprechendes Melderecht verankert ist, fehlt es dem geltenden § 8 Abs. 3 des Reglements über den Schulzahnarztdienst an einer ausreichenden Rechtsgrundlage. Aus diesem Grund ist diese Vorschrift in der Vergangenheit – folgerichtig – toter Buchstabe geblieben. Bei dieser Sach- und Rechtslage ist die zahnärztliche Meldepflicht gemäss § 8 Abs. 3 im Rahmen der vorliegenden Reglementsrevision ersatzlos aufzuheben.

Weil inskünftig keine Meldepflicht der Zahnärzteschaft betreffend ungenügender Zahnpflege mehr besteht, werden dem Schulrektorat die für entsprechende Restriktionen erforderlichen Informationen fehlen. Aus diesem Grund muss auch § 8 Abs. 2 entsprechend angepasst werden. Gegenstand dieser Anpassung ist die Streichung des Begriffs "ungenügende Zahnpflege".

3.7 Abschaffung der Pflicht zur Erstellung eines Kostenvoranschlags (§ 9 Abs. 1)

Wie die Vergangenheit zeigt, erweist sich die Pflicht zur Einreichung eines Kostenvoranschlags als nicht praktikabel. Die bisherige Pflicht generiert einen nicht zu rechtfertigenden administrativen Mehraufwand und benachteiligt fremdsprachige Eltern.

4 Finanzielle Auswirkungen

Mit dieser Rechtsänderung sind keine unmittelbaren, ins Gewicht fallenden finanziellen Auswirkungen verbunden.

5 Antrag

Wir beantragen Ihnen,

- auf die Vorlage einzutreten, und
- die Änderung des Reglements über den Schulzahnarztdienst zum Beschluss zu erheben.

Zug, 4. Mai 2021

Dr. Karl Kobelt
Stadtpräsident

Martin Würmli
Stadtschreiber

Beilage/n:

BEI Beschlussentwurf

BEI1 Änderungserlass

BEI2 Geltendes Reglement über den Schulzahnarztdienst vom 24. Juni 2003 (SRZ 343)

BEI3 Synoptische Darstellung

Die Vorlage wurde vom Bildungsdepartement verfasst. Weitere Auskünfte erteilt Ihnen gerne Stadträtin Vroni Straub-Müller, Departementsvorsteherin, Tel. 058 728 94 01.

Beschlussentwurf

Beschluss des Grossen Gemeinderats von Zug Nr.

betreffend Reglement über den Schulzahnarztdienst, Teilrevision, Änderung der Bestimmungen über die zahnärztliche Untersuchung, die Kostentragung und die Beitragshöhe

Der Grosse Gemeinderat von Zug beschliesst in Kenntnis von Bericht und Antrag des Stadtrats Nr. 2655 vom 4. Mai 2021:

1. Die Änderung des Reglements über den Schulzahnarztdienst wird zum Beschluss erhoben.
2. Diese Änderung untersteht dem fakultativen Referendum gemäss § 8 der Gemeindeordnung der Stadt Zug vom 1. Februar 2005.
3. Diese Änderung wird im Amtsblatt des Kantons Zug bekannt gegeben und in die Amtliche Sammlung der Ratsbeschlüsse aufgenommen.
4. Dieser Beschluss tritt am 1. August 2021 in Kraft.
5. Stadtrat wird mit dem Vollzug beauftragt.
6. Gegen diesen Beschluss kann
 - a) gemäss § 17 Abs. 1 des Gemeindegesetzes in Verbindung mit §§ 39 ff. des Verwaltungsverfahrensgesetzes beim Regierungsrat des Kantons Zug, Postfach, 6301 Zug, schriftlich Verwaltungsbeschwerde erhoben werden. Die Beschwerdefrist beträgt 20 Tage und der Fristenlauf beginnt am Tag nach der Veröffentlichung im Amtsblatt. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und eine Begründung enthalten. Der angefochtene Beschluss ist genau zu bezeichnen. Die Beweismittel sind zu benennen und soweit möglich beizulegen.
 - b) gemäss § 17^{bis} des Gemeindegesetzes in Verbindung mit §§ 67 ff. des Wahl- und Abstimmungsgesetzes wegen Verletzung des Stimmrechts beim Regierungsrat des Kantons Zug, Postfach, 6301 Zug, schriftlich Stimmrechtsbeschwerde erhoben werden. Die Beschwerdefrist beträgt zehn Tage und der Fristenlauf beginnt am Tag nach der Veröffentlichung im Amtsblatt. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und eine Begründung enthalten. Der angefochtene Beschluss ist genau zu bezeichnen. Die Beweismittel sind zu benennen und soweit möglich beizulegen.

Zug,

Tabea Zimmermann Gibson
Präsidentin

Martin Würmli
Stadtschreiber

Referendumsfrist: