

Die Aufgabe eines kantonalen Präventivmediziners

F. van der Linde¹

Sanitätsdepartement des Kantons St.Gallen

Einleitung

Es fällt schwer, die Aufgaben «eines kantonalen Präventivmediziners» zu beschreiben, da diese Institution, wenigstens unter diesem Namen, in der Schweiz bis heute nur im Kanton St.Gallen existiert. Da einerseits die Stelle eines spezifisch für präventivmedizinische Aufgaben angestellten Arztes relativ neu ist, andererseits die Diskussion über präventivmedizinische Aufgaben des Staates immer mehr an Aktualität gewinnt, scheint es berechtigt, vor der eigentlichen Beschreibung des Aufgabenbereiches einige grundsätzliche Gedanken aus medizinischer und aus gesundheitspolitischer Sicht anzustellen. Die Überlegungen werden zeigen, dass eine allgemeingültige Definition des Aufgabenbereiches gar nicht möglich ist, sondern dass dieser nur aus der spezifischen lokalen Situation heraus erarbeitet werden kann.

Betrachtungen aus epidemiologisch-präventivmedizinischer Sicht

Definieren wir nach Schär [7] die Präventivmedizin als Lehre und Wissenschaft der spezifischen (individuellen und kollektiven) Prophylaxe von Krankheit, Invalidität und vorzeitigem Tod, dann drängt sich zunächst einmal das Problem auf, aus dem breiten, weit über die Grenzen der Medizin hinausreichenden Spektrum möglicher prophylaktischer Aktivitäten einen epidemiologisch sinnvollen und von der Praxis her relevanten Aufgabenbereich herauszukristallisieren und diesen in das bereits bestehende präventivmedizinische Angebot zu integrieren. Die Tatsache, dass die Stelle eines kantonalen Präventivmediziners erst seit kurzer Zeit besteht, erweckt nämlich vor allem in Laienkreisen (aber nicht nur dort) oft die irri-ge Vorstellung, die Präventivmedizin sei eine neue medizinische Spezialität, in die dann entsprechend ungerechtfertigt hohe Erwartungen gesetzt werden (z. B. in bezug auf die Dämpfung der sogenannten Kostenexplosion im Gesundheitswesen). Dass die Präventivmedizin in der Schweiz durchaus kein Neuland ist und dass bereits heute eine breite präventivmedizinische Infrastruktur besteht, wurde kürzlich am Beispiel des Kantons Basel-Stadt von Gutzwiler gezeigt [5]. Auch der Vorsteher des Departementes des Gesundheitswesens des Kantons Aargau, Regierungsrat Dr. Huber, hat in einer eindrucklichen Zusammenstellung darauf hingewiesen, dass sich im Kanton Aargau 28 kantonale, 9 lokale (Gemeinde oder Gemeindeverbände) und 16

Als bisher einziger schweizerischer Kanton kennt St.Gallen die Stellung eines kantonalen Präventivmediziners. Wie fügt sich dieses Amt in das Gesundheitswesen eines Kantons ein, und welches sind die spezifischen Aufgaben und Möglichkeiten?

private Organisationen oder Institutionen mit sozial- und präventivmedizinischen Fragen befassen.

Aus präventivmedizinischer Sicht stellen sich somit zwei Fragen:

1. Wo liegen die präventivmedizinischen Prioritäten aus epidemiologischer Sicht?
2. Wie gut werden diese Aufgabenbereiche durch die bestehenden Strukturen abgedeckt?

Es ist hier nicht der Ort, eine solche Analyse durchzuführen. Ihr Ergebnis müsste wohl zum Schluss kommen, dass die moderne Präventivmedizin dort am erfolgreichsten ist, wo der Staat Massnahmen ergreift, bei denen der einzelne – abgesehen von der Finanzierung über die Steuern – passiv bleiben kann (z. B. Wasser- und Lebensmittelhygiene, Jodierung des Kochsalzes usw.). Ein beachtlicher, wenn auch bereits bedeutend geringerer Erfolg ist auch dort zu verzeichnen, wo ein Angebot an persönlichen Vorsorgemassnahmen zur Verfügung steht (z. B. Schutzimpfungen, Vorsorgeuntersuchungen, Beratungsstellen). Institutionen dieser Art sind vorhanden, es fehlt aber oft an der Koordination und Evaluation ihrer Tätigkeit. Wenig Erfolg hat die Präventivmedizin bis heute auf dem Gebiete der Beeinflussung des persönlichen Verhaltens und der Motivation zu einer gesunden Lebensweise gehabt. Dementsprechend zeigen Morbiditäts- und Mortalitätsstatistiken eine zunehmende Bedeutung jener Krankheits- und Todesursachen, die in erster Linie durch persönliches Verhalten beeinflussbar sind (z. B. Suchtkrankheiten, Lungenkrebs, Verkehrsunfälle).

Die Prioritäten, mit denen sich ein kantonaler Präventivmediziner aus epidemiologischer Sicht konfrontiert sieht, sind also grundsätzlich recht eindeutig:

1. Ausschaltung von Risikofaktoren, in erster Linie durch Erziehung der Bevölkerung zu einer gesunden Lebensweise (primäre Prophylaxe).
2. Effizientere Gestaltung des bestehenden Angebotes an präventivmedizinischen Leistungen durch vermehrte Evaluation und Koordination.

Betrachtungen aus gesundheitspolitischer Sicht

Seit einiger Zeit besteht ein zunehmender Druck auf

¹ Dr. med., kantonaler Präventivmediziner, Sanitätsdepartement des Kantons St.Gallen, Moosbrugstrasse 11, CH-9001 St.Gallen.

den Staat, eine aktivere Rolle in der Gesundheitspolitik und vor allem in der Gesundheitsvorsorge zu übernehmen. Diese Entwicklung hat im Kanton St. Gallen schon früh eingesetzt. Bereits im Mai 1963 wurde eine Motion erheblich erklärt, in der die Abklärung der Möglichkeiten zur Intensivierung der Gesundheitspolitik gefordert wurde, unter besonderer Berücksichtigung der vermehrten Beseitigung von Krankheitsursachen und Unterstützung von Bestrebungen zur Aufklärung, Beratung und Schulung in Gesundheitsfragen. Der entsprechende Bericht des Regierungsrates vom 14. April 1969 ist noch heute eine vorbildliche Übersicht über die Möglichkeiten eines Kantons in der aktiven Gesundheitspolitik [2]. Der Kanton bekennt sich darin zu einem verstärkten Engagement in Fragen der Krankheitsverhütung bzw. der Bekämpfung von Krankheitsursachen. In der Einleitung wird dabei ein Gedanke formuliert, der heute in der Diskussion um staatliche Massnahmen in der Gesundheitsvorsorge viel zu oft in den Hintergrund gerät:

«Die wichtigste Voraussetzung zur Erreichung dieses Zieles besteht allerdings nicht in der Planung und Durchführung von Einzelaktionen, sondern in einer neuen Einstellung der menschlichen Gesundheit gegenüber. Bevor dieser Denkprozess von breiten Kreisen der Bevölkerung mitvollzogen wird, darf von der Präventivmedizin kein übertriebener Erfolg erwartet werden. Diese Überlegungen führen zum Schluss, dass die Gesundheitserziehung den Angelpunkt bildet, um den sich die übrigen Massnahmen im wesentlichen drehen» [2].

Diese klare Prioritätensetzung findet ihren Niederschlag im Entwurf zum neuen Gesundheitsgesetz, in dem primäre und sekundäre Prophylaxe verschiedenen Zuständigkeitsbereichen zugewiesen werden. *Kanton und Gemeinden beschränken ihre Bemühungen grundsätzlich auf die Gesundheitserziehung und die Krankheitsvergütung, während die Früherkennung von Krankheiten ausdrücklich den praktizierenden Ärzten und Zahnärzten vorbehalten bleibt* [4]. Diese Kompetenzverteilung definiert den Arbeitsbereich des Präventivmediziners insofern deutlich, als die Durchführung allfälliger Screening-Programme nicht in seinen Verantwortungsbereich fällt, wenn ihm auch in praxi hier sicher eine bedeutende Beraterfunktion zufällt. Damit setzt der Kanton, nicht zuletzt auch in der Zuteilung der finanziellen Mittel, einen eindeutigen Schwerpunkt in der primären Prophylaxe. Auch ein neuer Bericht des Zürcher Regierungsrates über Massnahmen gegen Zivilisationskrankheiten gelangt zum Schluss, dass primäre Prophylaxe wichtiger ist als Vorsorgeuntersuchungen und dass es nicht Aufgabe des Kantons sein kann, Vorsorgeuntersuchungen zu finanzieren oder gar dem einzelnen die Verantwortung für seine Gesundheit abzunehmen [3].

Definition des Aufgabenbereiches des Präventivmediziners

Sowohl die medizinisch-epidemiologische wie auch die gesundheitspolitische Betrachtungsweise kommen

somit zum Schluss, dass ein kantonaler Präventivmediziner in erster Linie Aufgaben der primären Prophylaxe, insbesondere der Gesundheitserziehung, zu erfüllen hat. Sein Aufgabenbereich wird im Entwurf zum neuen Gesundheitsgesetz wie folgt umschrieben [4]:

«Der Präventivmediziner hat in der Gesundheitserziehung und in der Krankheitsverhütung folgende Aufgaben:

- a) Ausarbeitung von Vorschlägen zuhanden des zuständigen Departementes und des Gesundheitsrates; er kann bei der Durchführung mitwirken;
- b) Beratung von kantonalen und Gemeindeorganen;
- c) Unterstützung und Koordinierung von Bestrebungen zur Aufklärung, Beratung und Schulung.

Er arbeitet mit den freipraktizierenden Ärzten, Zahnärzten und Apothekern sowie mit öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Privaten zusammen. Die Zusammenarbeit kann im Einvernehmen mit dem Gesundheitsrat auch die Früherkennung von Krankheiten betreffen.»

Die Erfüllung dieses Aufgabenbereiches setzt ein sehr breites Arbeits- und Interessenspektrum voraus, das im Alleingang nicht zu bewältigen ist. Fast jedes Projekt oder jede Beratungstätigkeit auf dem Gebiete der primären Prophylaxe setzt eine interdisziplinäre Betrachtungsweise voraus. Der Wunsch nach aktiver Kooperation oder nach Beratung durch den Präventivmediziner ist bei vielen staatlichen und privaten Organisationen ausserordentlich gross, handle es sich nun um die Prophylaxe der Verkehrsunfälle, der Suchtmittelbekämpfung oder um die Gesundheitserziehung in der Schule, wo nur eine enge Zusammenarbeit zwischen Pädagogen und Präventivmedizinern zu einem Erfolg führen kann, wie andernorts schon gezeigt wurde [1]. Auch von ärztlicher Seite ist ein deutliches Bedürfnis nach epidemiologisch-präventivmedizinischer Mitarbeit vorhanden, und schliesslich besteht durch die Tatsache einer offiziellen Institution eines Präventivmediziners, für den sich zum Beispiel auch die Presse sehr interessiert, eine willkommene Möglichkeit, präventivmedizinisches Gedankengut in der Bevölkerung zu verbreiten. Für die Lösung dieser vielseitigen Aufgaben erweist es sich dabei als Vorteil, dass der Präventivmediziner im Gesundheitsdepartement integriert ist.

Zusammenfassend kann man das Tätigkeitsgebiet eines Präventivmediziners folgendermassen schematisieren:

1. Ausarbeitung präventivmedizinischer Programme

Vorschlag von präventivmedizinischen Projekten nach epidemiologisch und gesundheitspolitisch relevanten Kriterien zuhanden von staatlichen oder privaten Organisationen (z. B. Erarbeitung von gesundheitserzieherischen Programmen).

2. Beratung von kantonalen und Gemeindeorganen

die mit Aufgaben der Gesundheitsvorsorge betraut sind, unter anderem

– des Regierungsrates, zum Beispiel betreffend Vor-

- schriften über die Gesundheitserziehung in der Schule;
- einzelner Departemente, zum Beispiel in der Unfallprophylaxe;
 - der Gemeinden, zum Beispiel über die Möglichkeiten zur Schaffung von lokalen oder regionalen Beratungsstellen;
 - der praktizierenden Ärzte in der Erarbeitung gemeinsamer, kontrollierter Screening-Programme.

3. Unterstützung, Evaluation und Koordination

«Es ist Aufgabe des Präventivmediziners, im Rahmen seiner Möglichkeiten private und öffentliche Bestrebungen zur Verhütung von Krankheiten und Unfällen sowie zur Gesundheitserziehung zu unterstützen und, wenn gewünscht, zu koordinieren. In Frage kommen zum Beispiel fachliche Beratung, Vorträge, Unterricht sowie Vermittlung von geeignetem Aufklärungs- und Schulungsmaterial» [4].

Schlussfolgerungen

Das Bild eines kantonalen Präventivmediziners, das hier skizziert wurde, ist eine Möglichkeit, die den Gegebenheiten in der Ostschweiz wohl am ehesten gerecht wird. Andere Aufgabenbereiche und Schwerpunktsetzungen sind möglich und je nach der lokalen Situation wahrscheinlich sogar nötig. Im Zentrum der Tätigkeit des Präventivmediziners sollte aber die Dienstleistung an Staat und Gesellschaft stehen. Nicht eine Dienstleistung in Form von Schaffung neuer präventivmedizinischer Konsumartikel wie etwa staatlich betriebener Vorsorgezentren, sondern die kompetente, auf relevanten wissenschaftlichen Fakten abgestützte präventivmedizinische Beratung und wo nötig Schulung aller am Gesundheitswesen beteiligter Personen.

Zusammenfassung

Überlegungen bei der Definition des Aufgabenbereiches eines kantonalen Präventivmediziners gelangen sowohl vom epidemiologischen wie auch vom gesundheitspolitischen Standpunkt aus gesehen zum Schluss, dass der primären Prophylaxe, insbesondere der Gesundheitserziehung, höchste Priorität zukommt.

Im neuen Gesundheitsgesetz des Kantons St.Gallen sollen die medizinischen Früherfassungsmassnahmen in den Kompetenzbereich der praktizierenden Ärzte fallen, für den Präventivmediziner ergeben sich somit folgende Aufgaben:

1. Ausarbeitung präventivmedizinischer Programme, vor allem auf dem Gebiete der Gesundheitserziehung, zuhanden staatlicher oder privater Organe.
2. Beratung von kantonalen und Gemeindeorganen in Fragen der Gesundheitsvorsorge.
3. Unterstützung, Evaluation und Koordination bestehender präventivmedizinischer Aktivitäten.

Résumé

Les tâches du médecin préventif cantonal

En considérant les compétences du médecin préventif cantonal il faut constater qu'au point de vue épidémiologique et en cas de politique sanitaire la priorité doit être accordée à la prévention primaire et tout d'abord à l'éducation pour la santé.

D'après la nouvelle loi sanitaire du canton de Saint-Gall les médecins praticiens ont à prendre les mesures de détection précoce de manière que les tâches du médecin préventif cantonal sont les suivantes:

1. Il élabore les programmes de la médecine préventive, soit pour les organes publiques, soit pour les institutions privées.
2. Il donne aux offices cantonaux et communaux des conseils concernant des programmes préventifs.
3. Il soutient, évalue et coordonne les activités déjà réalisées en médecine préventive.

Summary

Job-description of a Health Officer for Prevention in a Swiss Cantonal Administration

Considerations from a point of view of health-policy as well as from an epidemiological standpoint reach the conclusion that the main tasks of a medical officer in preventive medicine at cantonal (state) level are on the field of primary prevention, in particular health-education. In the new health-law of the canton of St.Gall, early detection of diseases will be delegated to physicians in private practice. At the cantonal level, a health officer will thus have the following tasks:

1. Planning of programmes in primary prevention, mainly in the field of health-education, for state or private authorities.
2. Counselling of state and local authorities in questions of preventive medicine.
3. Support, evaluation and coordination of already existing activities on the field of public health.

Literatur

- [1] Abelin, Th., Aeschlimann, K., Hodler, F., Dauwalder, H., Meli B. und Vuille, J. C., Gesundheitserziehung durch den Lehrer: Neue Entwicklungen im Kanton Bern, Sozial- und Präventivmedizin 22, 316 (1977).
- [2] Bericht des Regierungsrates über Möglichkeiten einer Intensivierung der Gesundheitspolitik (aktive Gesundheitspolitik) vom 14. April 1969 (Amtsblatt des Kantons St.Gallen 1969), S. 465.
- [3] Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat zur Motion Nr. 215 über Massnahmen gegen Krebs-, Herz-, Kreislauf- und Rheumaerkrankungen vom 4. Januar 1978 (Zürcher Amtsblatt 1978), S. 177.
- [4] Botschaft des Regierungsrates zum Entwurf eines neuen Gesundheitsgesetzes vom 4. April 1978 (Amtsblatt des Kantons St.Gallen 1978) S. 747.
- [5] Gutzwiler, F., Präventivmedizin im Kanton Basel-Stadt. Basler Statistik 2 (Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt 1977).
- [6] Huber, H. J., Gesundheitspolitische Überlegungen zur Präventivmedizin, Schweiz. Krankenkassenzeitung 21, 27 (1977).
- [7] Schär, M., Leitfaden der Sozial- und Präventivmedizin (Hans Huber, Bern 1973).