Neue Zürcher Zeitung

Bagatellfälle sind laut einer Untersuchung nicht schuld an der Überlastung der Notaufnahmen

Eine Gebühr von 50 Franken für Konsultationen im Spitalnotfall dürfte die Probleme nicht lösen

SIMON HEHLI

Die Notfallstationen der Schweizer Spitäler sind chronisch überlastet, die Zahl der Konsultation steigt und steigt. «Die Situation ist schwierig, und das in allen Regionen», sagte Regine Sauter, FDP-Nationalrätin und Präsidentin des Spitalverbandes H+, 2023 in einem Gespräch mit der NZZ.

Der Ansturm hat verschiedene Gründe. Viele Patientinnen und Patienten finden keinen Hausarzt mehr und gehen deshalb bei Beschwerden direkt ins Spital. Manche sind laut Sauter auch ängstlicher und ungeduldiger geworden: Statt zu versuchen, eine Krankheit daheim auszukurieren, wollen sie sofort eine medizinische Betreuung. Und dann gibt es auch noch Ausländer, die das hiesige Gesundheitswesen zu wenig kennen und die es von ihren Herkunftsländern gewohnt sind, dass Spitalambulatorien eine erste Anlaufstelle sind.

Nicht jeder Patient, der in die Notaufnahme kommt, ist ein echter Notfall. CHRISTOPH RUCKSTUHL / NZZ

Grossandrang am Wochenende

Schon seit Jahren steht deshalb die Forderung im Raum, mit einer Sondergebühr von 50 Franken jene abzuschrecken, die mit medizinischen Bagatellen ins Spital kommen – und damit auch das medizinische Personal davon abhalten, sich um die wirklichen Notfälle zu kümmern. Eine entsprechende parlamentarische Initiative, die der damalige grünliberale Nationalrat Thomas Weibel 2017 eingereicht hat, ist immer noch hängig.

Allerdings ist umstritten, wie gross der Anteil der medizinischen Lappalien im Spitalnotfall überhaupt ist. Manche Ärzte vermuten, dass bis zur Hälfte der Konsultationen keine «echten» Notfälle betreffen. Eine neue Untersuchung der Helsana kommt jedoch zu einer anderen Erkenntnis. Die Abrechnungsdaten der Krankenkasse zeigen, dass die Anzahl Konsultationen in Notaufnahmestationen in den letzten Jahren tatsächlich stark gestiegen ist, auf gut 1,75 Millionen im Jahr 2023. Besonders an den Wochenenden ist der Andrang gross. Das ist für die Spitäler ein Problem, weil sie immer mehr Personal für die Notfälle bereitstellen müssen, und dies in Zeiten des Fachkräftemangels. Und es belastet auch die Prämienzahler, weil eine Behandlung im Spitalnotfall rund doppelt so teuer ist wie in einer Hausarztpraxis.

Der Verdacht liegt nah, dass der Anstieg der Konsultationen auf die «falschen» Notfälle zurückzuführen ist. Doch der Verdacht ist laut den Helsana-Zahlen falsch: Der Anteil der Bagatellen sei sogar kontinuierlich gesunken, von 10 Prozent im Jahr 2014 auf lediglich 7 Prozent neun Jahre später. Es gibt zwar keine Definition davon, was eine Bagatelle ist. Aber man kann sich dem Phänomen zumindest annähern: Bei Fällen in einer Notaufnahmestation, bei denen in den 30 Tagen zuvor und danach kein weiterer Leistungsbezug stattfindet – ausser einem allfälligen Medikamentenbezug in einer Apotheke –, könne angenommen werden, dass der Notfall-Besuch nicht zwingend gewesen sei, schreiben die Helsana-Autoren.

Bloss mehr Bürokratie

Und sie betonen: Weil die Zahl solcher Bagatellfälle nach dieser Definition deutlich geringer ausfällt als erwartet, ergebe die Forderung der parlamentarischen Initiative wenig Sinn. «Die Notfallgebühr verursacht statt der gewünschten Entlastung bloss mehr administrativen Aufwand.» Als Alternative propagiert die Helsana Telmed-Modelle, wie sie mittlerweile alle grossen Kassen anbieten: Medizinische Fachpersonen können im Telefon- oder Videogespräch beurteilen, ob eine Krankheit oder eine Verletzung sofortige Behandlung benötigt – oder ob auch ein Besuch in einer Apotheke oder in einer Arztpraxis am nächsten Tag reicht.

Thomas Weibel hielt in seiner Initiative fest, die Gebühr für Bagatellfälle schärfe das Bewusstsein für die unterschiedlichen Elemente des schweizerischen Gesundheitswesens. Ob diese Haltung obsiegt oder jene der Kritiker einer Gebühr, wird sich in der laufenden Herbstsession zeigen. Der Nationalrat muss Ende September entscheiden, ob er dem Vorstoss, der schon manche parlamentarische Zusatzrunde gedreht hat, nochmals eine Fristverlängerung gewähren will. Die vorberatende Kommission hat entschieden, dass es keine Unterscheidung geben soll zwischen echten Notfällen und Bagatellen. Denn ein «solcher Ansatz hätte zu Rechtsunsicherheit geführt und die Arbeitslast des Medizinal- und Pflegepersonals erhöht».

Zahnloser Gesetzesentwurf

Stattdessen sieht der neuste Gesetzesentwurf vor, dass sich der Selbstbehalt eines Versicherten von normalerweise 700 Franken pro Jahr durch jede Konsultation in einer Spitalnotaufnahme um 50 Franken erhöht. Ob diese Massnahme die gewünschte Wirkung entfaltet, ist allerdings fraglich.

> «Die Notfallgebühr verursacht statt der gewünschten Entlastung bloss mehr administrativen Aufwand.»
>
> **Untersuchung der Helsana**

Der Selbstbehalt beträgt 10 Prozent der Krankheitskosten. Um auf den Maximalbetrag von 700 Franken zu kommen, ab dem die Notfallgebühr überhaupt relevant würde, muss ein Patient also medizinische Leistungen im Wert von 7000 Franken beziehen. Das tun die wenigsten – und jene, die es tun, sind meist im hohen Alter oder chronisch krank und medizinisch eng betreut. Es sind kaum die Patienten, die abends um elf wegen eines Sonnenbrands oder eines Schnupfens im Spitalnotfall stehen.

Der Gesetzgeber ebnet den Weg für autonomes Fahren

Technologieaffine Automobilisten freuen sich auf selbstfahrende Vehikel – doch wer haftet bei einem Unfall?

RAPHAEL KELLER

Während Apollo Go seine Robotaxis in zehn chinesischen Städten grossflächig bei Versuchsfahrten einsetzt, entwickelt Renault Minibusse für Shuttledienste an Grossveranstaltungen und baut Rimac den Verne, das erste europäische Auto ohne Lenkrad und Pedale. Ganz so schnell rasen wir aber nicht in die lenkradfreie Zukunft. Tesla musste sich vor Gericht für im autonomen Fahrmodus eingetretene Unfälle verantworten, während die Cruise-Robotaxis in San Francisco behördlich verboten wurden – zu gefährlich für den Strassenverkehr.

Die fortschreitende Entwicklung des autonomen Fahrens stellt auch den Gesetzgeber vor neue Herausforderungen. Mit einem angepassten Strassenverkehrsgesetz (SVG) und der vom Bundesrat im Oktober 2023 in die Vernehmlassung gegebenen Verordnung über das automatisierte Fahren (AFV) rückt die Schweiz einen Schritt näher heran an die Realität autonom fahrender Fahrzeuge auf öffentlichen Strassen. Die neuen Regelungen sollen im Verlaufe des Jahres 2025 in Kraft treten. Doch was bedeuten sie genau?

Das revidierte SVG und die neue AFV schaffen den rechtlichen Rahmen für die Zulassung und die Nutzung autonomer Fahrzeuge. Der deutsche Verband der Automobilindustrie definiert sechs Stufen des automatisierten Fahrens, von Stufe null ohne Unterstützung bis Stufe fünf mit vollständiger Automatisierung. In den niedrigeren Stufen null bis zwei muss der Fahrer ständig eingreifen und das Fahrzeug überwachen, während in den höheren Stufen drei bis fünf die Kontrolle zunehmend vom Automatisierungssystem übernommen wird, wobei in der höchsten Stufe kein menschlicher Eingriff mehr erforderlich ist. Das Astra hat diese Definition für die Schweiz übernommen.

Lenker kann Kontrolle abgeben

Während derzeit das Gesetz noch verlangt, dass der Fahrzeugführer das Fahrzeug jederzeit beherrschen müsse, werden mit den neuen Regelungen Automatisierungssysteme der Stufen drei bis fünf ermöglicht: Die Fahrerin oder der Fahrer kann damit in bestimmten Situationen die Kontrolle teilweise bis vollständig an das Fahrzeug abgeben. Gemäss dem neuen Art. 25b SVG kann der Bundesrat regeln, unter welchen Voraussetzungen Fahrzeugführer von ihren Pflichten entbunden werden.

Gemäss der vom Bundesrat nun vorgeschlagenen AFV soll der Fahrzeugführer in bestimmten Fällen nur noch eine überwachende Funktion einnehmen oder – bei vollständig autonom fahrenden Fahrzeugen – gar keine direkte Kontrolle mehr ausüben müssen. Vorausgesetzt ist natürlich, dass das Automatisierungssystem eine Typengenehmigung erhalten hat, was umfassende Nachweise zur Funktionsfähigkeit des Automatisierungssystems bedingt. Gänzlich autonome Fahrzeuge, die keinen Lenker benötigen, dürfen nur auf festgelegten Fahrstrecken zugelassen werden und müssen durch einen Operator beaufsichtigt werden.

Das derzeitige Haftungsregime bleibt konzeptionell unverändert bestehen. So ist bei einem Unfall nach wie vor der Halter eines Fahrzeuges in der Pflicht, der gemäss Art. 58 SVG verschuldensunabhängig haftet. Allerdings werden die Pflichten der Fahrzeugführer, die nur bei verschuldeter Pflichtverletzung haften, in Abhängigkeit vom Automatisierungsgrad des Fahrzeugs gelockert. Bei Fahrzeugen der Stufe 3 ist der Fahrzeugführer etwa nur noch verpflichtet, die Kontrolle zu übernehmen, wenn das System dies verlangt oder eine Fehlfunktion auftritt. Gleichzeitig bleibt jedoch die Herstellerhaftung nach dem Produktehaftpflichtgesetz bestehen. Hersteller könnten haftbar gemacht werden, wenn eine Fehlfunktion des Automatisierungssystems zu einem Unfall führt.

Für die Versicherungs- und die Automobilbranche bringt das autonome Fahren Neuerungen. Obwohl die Halterhaftung unverändert bleibt, könnten in der Praxis vermehrt Regressforderungen der Versicherer gegen die Hersteller von Automatisierungssystemen auftreten. Dies liegt daran, dass Geschädigte – wie bisher – aufgrund des direkten Forderungsrechts zunächst den Haftpflichtversicherer des Fahrzeughalters in Anspruch nehmen werden.

Der Ball liegt bei der Industrie

Im Rahmen des Regresses versucht die Versicherung sodann, die an den Geschädigten direkt ausbezahlte Versicherungsleistung ihrerseits erhältlich zu machen. Da die Verantwortung beim Fahren zunehmend vom Fahrzeuglenker hin zum Automatisierungssystem verlagert wird, dürfte sich bei Unfällen auch die Frage stellen, ob ein Systemfehler den Unfall verursacht hat und der Hersteller, der in der Regel über ein grosses Portemonnaie verfügt, in die Pflicht genommen werden könnte. Damit dürfte die Haftung des Herstellers an Bedeutung gewinnen.

Auch in Zukunft dürften komplexe Haftungsfragen entstehen, insbesondere wenn mehrere Parteien – Halter, Fahrzeuglenker, Hersteller, Operator und Versicherung – und neue Technologien involviert sind. Die Tatsache, dass das Produktehaftpflichtgesetz die Besonderheiten von Robotik und künstlicher Intelligenz nicht vollständig abdeckt, könnte zusätzliche Unsicherheiten schaffen. Die EU plant bereits eine Überarbeitung der entsprechenden Richtlinien, was auch für die Schweiz relevant werden könnte.

In der Schweiz hat der Gesetzgeber die Grundlagen für technische Innovationen im Strassenverkehr geschaffen; daneben basiert das Haftungsregime auf Altbewährtem und wartet nicht mit überraschenden Neuerungen auf. Der Ball liegt nun bei der Automobilindustrie, zulassungsfähige Automatisierungssysteme zu entwickeln und auf den Markt zu bringen, die beim Konsumenten auf eine Nachfrage stossen und denen vertraut werden kann. Nur so lassen sich die eigentlichen Ziele der Neuerungen erreichen, nämlich die Sicherheit im Strassenverkehr zu erhöhen, den Verkehrsfluss zu verbessern und Haftungsfragen gar nicht erst entstehen zu lassen. Gelingt dies, dürften letztlich auch die Versicherungen und die Prämienzahler entlastet werden.

Raphael Keller ist Counsel bei der Zürcher Kanzlei Prager Dreifuss. Er ist unter anderem spezialisiert auf das Haftpflicht- und das Versicherungsrecht und die Automobilbranche.