

Regierungsratsbeschluss

vom 22. September 2009

Nr. 2009/1746

KR.Nr. I 101/2009 (DDI)

**Interpellation Trudy Küttel Zimmerli (SP, Olten): Drohender Personalmangel im Gesundheitsbereich (06.05.2009);
Stellungnahme des Regierungsrates**

1. Vorstosstext

Bereits heute ist es schwierig, je nach pflegerischen Schwerpunkten, dipl. Pflegefachpersonal zu rekrutieren. Es ist absehbar, dass sich die Lage zukünftig verschärfen wird. Laut der «obsan-Studie» (schweiz. Gesundheitsobservatorium) benötigen die Institutionen im Gesundheitswesen bis ins Jahr 2020 zusätzliche 25'000 qualifizierte Fachkräfte.

Auf Grund der demografischen Entwicklung der Bevölkerung und der steigenden Komplexität durch Mehrfacherkrankungen der Patienten, werden zunehmende Pflegeleistungen notwendig. Gleichzeitig wird die demografische Entwicklung die Basis der Rekrutierung für die Auszubildenden/Studierenden schrumpfen lassen.

Zudem wird ab 2012, unter dem steigenden Kostendruck der Einführung der DRG (Fallkostenpauschale), nur eine möglichst kurze Leistungserbringung durch die Spitäler stattfinden und viele teils komplexe Pflegeleistungen werden damit in den Spitex- und Heimbereich verlagert. Die Erfahrung zeigt, dass die Rekrutierung von jungen Leuten in diesem Bereich zusätzlich schwierig ist. Den Personalproblemen durch Besetzen der Stellen mit Fachpersonen aus dem benachbarten Ausland zu begegnen, kann längerfristig keine Lösung sein.

Um Qualität und Sicherheit in der Pflege in den Solothurner Spitätern, Alters- und Pflegeheimen und Spitex weiterhin zu gewährleisten, sind vorbeugende Massnahmen dringend notwendig.

Der Regierungsrat wird gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie schätzt der Regierungsrat die Problematik des Personalmangels im Gesundheitswesen ein?
2. Welche Massnahmen hat der Kanton Solothurn gegen den drohenden Mangel an qualifiziertem Fachpersonal bereits ergriffen und welche sind geplant?
3. Wie wird sichergestellt, dass auf Kantons- und Gemeindeebene der grosse Ausbildungsbedarf und die Finanzierung der praktischen Ausbildungsplätze im Spitex- und Langzeitpflegebereich gewährleistet sind?
4. Was unternimmt der Regierungsrat um die Attraktivität der Arbeitsplätze im Sinne von «Magnetspitälern» und die Attraktivität der Pflegeberufe zu fördern.

2. Begründung (Vorstosstext)

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Allgemeines

Im Kanton Solothurn wird von folgendem Grundsatz ausgegangen: Wie in den anderen Berufen sind auch bei den Pflegeberufen die Betriebe selbst dafür verantwortlich, mit entsprechenden Anstrengungen bei der Ausbildung dafür zu sorgen, dass Personalabgänge wieder ersetzt werden können und kein Personalmangel entsteht. Dementsprechend haben wir das Globalbudget der Solothurner Spitäler AG (soH) ausgestaltet. Bei den gemeinwirtschaftlichen Leistungen (Produktegruppe 4) lautet das Ziel für das Produkt „Aus- und Weiterbildung“ „Sicherstellen, dass Personalabgänge ersetzt werden können“ (vgl. auch KRB SGB 138a/2008 vom 2. Dezember 2008). Die Bereiche Heime und Spitex sind Sache der Einwohnergemeinden. Dementsprechend besteht dort auch kein Ausbildungsauftrag durch den Kanton.

3.2 Zu Frage 1

Der Bedarf an Fachpersonal lässt sich nur schwer abschätzen. Die Umsetzung der neuen Bildungssystematik und die damit verbundene neue Arbeitsteilung zwischen den Berufsgruppen und Professionen sowie die Einführung der DRG-Fallfinanzierung in den Spitälern ab 2012 werden den künftigen Bedarf massgebend beeinflussen. Die soH hat 2007 eine Analyse zum künftigen Pflegepersonalbedarf erstellen lassen. Gemäss diesem Bericht „Dolder“ vom 23. Mai 2007 besteht für den Kanton Solothurn 2015 folgender Nachwuchsbedarf (jährliche Abschlüsse; abgerundeter Mittelwert aus Minimal- und Maximalszenario):

Nachwuchsbedarf 2015	Akutbereich	Psych.	Langzeitbereich	Spitex	Total
Tertiär (davon 90% HF, 10% FH)	48	11	18	20	97
Sekundarstufe II	44	9	48	31	132
Assistenzpersonal	22	0	39	36	97
Total	114	20	105	87	326

Der Vergleich zwischen dem Bedarf 2015 gemäss Bericht „Dolder“ und der Situation bezüglich Ausbildungsplätzen 2009 in der soH zeigt folgendes Bild:

	Akutbereich		Psychiatrie	
	Bedarf 2015	Ausb. 2009	Bedarf 2015	Ausb. 2009
Tertiär (90% HF, 10% FH)	48	35	11	7
Sekundarstufe II	44	39	9	6
Assistenzpersonal	22	2	0	0
Total	114	76	20	13

Insgesamt bietet die soH heute mit 89 Ausbildungsplätzen (76 Akutbereich, 13 Psychiatrie) bereits rund zwei Drittel des für 2015 geschätzten Jahresbedarfs an. Hätten für weitere 11 angebotene Ausbildungsplätze Auszubildende rekrutiert werden können, wären es sogar rund drei Viertel.

Die soH sieht sich heute keinen grossen Personalproblemen gegenübergestellt. Aufgrund der aktuellen Rekrutierungssituation ortet sie allerdings ein Problem in der Ausbildung „Dipl. Pflegefachfrau / Pflegefachmann HF“. Mit dem Rahmenlehrplan sind die Anforderungen bzw. die Voraussetzungen für diese Ausbildung abermals gestiegen, womit der Rekrutierungsmarkt eingeschränkt worden ist. Die meisten Interessentinnen und Interessenten für diese Ausbildung kommen über die Ausbildung Fachangestellte Gesundheit (FAGE). Heute können noch zu wenig Personen mit anderen Berufsabschlüssen oder Schulabschlüssen (FMS, Gymnasium) rekrutiert werden. Die Rekrutierung zeigt sich besonders schwierig für die Region Nord (Spital Dornach) sowie für den Fachbereich Psychiatrie. Rekrutierungsschwierigkeiten zeigen sich ebenso bei den Nachdiplomstudiengängen (NDS HF) Intensivpflege, Anästhesiepflege und Notfallpflege. Die Besetzung von offenen Stellen in diesen Nachdiplombereichen ist seit langer Zeit mit Schwierigkeiten verbunden. Deshalb haben die Solothurner Spitäler (so wie die soH heute) den Eigenbedarf stets durch eine entsprechende Nachwuchsförderung sowie durch Praktikumsplätze eigenverantwortlich abgedeckt.

Der Vergleich zwischen dem Bedarf 2015 gemäss Bericht „Dolder“ und der Situation bezüglich Ausbildungsplätzen 2007 in den Alters- und Pflegeheimen bzw. Spitexorganisationen zeigt folgendes Bild:

	Langzeitbereich		Spitex	
	Bedarf 2015	Ausb. 2007	Bedarf 2015	Ausb. 2007
Tertiär (90% HF, 10% FH)	18	17	20	0
Sekundarstufe II	48	81	31	13
Assistenzpersonal	39	36	36	0
Total	105	134	87	13

Der Bereich Alters- und Pflegeheime bietet mehr Ausbildungsplätze an als erforderlich wären und deckt damit auch das Manko des Spitexbereiches teilweise ab. Würden die im Heimbereich und in der Spitex erfolgreich eingesetzten Pflegehelfer/innen SRK zum Assistenzpersonal dazugezählt, wäre der Bedarf insgesamt sogar übertroffen. 2008 haben 152 Personen die Pflegehelferinnenschulung (Grundkurs SRK) erfolgreich abgeschlossen.

Die in den Heimen ausgebildeten FAGE's lassen sich anschliessend häufig zur diplomierten Pflegefachfrau HF bzw. zum diplomierten Pflegefachmann HF weiterbilden und bleiben nicht in den Heimen. Die Gemeinschaft solothurnischer Alters- und Pflegeheime (GSA) bezeichnet die Ausbildungssituation „nur“ als befriedigend, weil trotz aller Anstrengungen der Markt für diplomiertes Pflegefachpersonal der Tertiärstufe regional "ausgetrocknet" sei und einzelne Heime Mühe hätten, qualifiziertes Personal zu finden. Insbesondere im Bereich des diplomierten Pflegepersonals bestehe ein akuter Mangel an Nachwuchskräften und mittelfristig sei ein Personalmangel beim Fachpersonal absehbar. Kein Handlungsbedarf sieht die GSA beim Assistenzpersonal.

Der SPITEX Verband Kanton Solothurn (SVKS) beurteilt die Ausbildungssituation aufgrund der derzeitigen heterogenen Strukturen im Spitexbereich als befriedigend. Mit dem Aufwand für die Ausbildung in den auslaufenden Diplomausbildungen und der Einführung der Ausbildung zur FAGE mit insgesamt 13 Lehrstellen in 9 Ausbildungsbetrieben sei das heute Leistbare erreicht. Dabei sei die

besondere Ausbildungssituation in den Spitexdiensten zu berücksichtigen. Im Unterschied zu den stationären Angeboten der Pflege arbeite die Spitex dezentral bei den einzelnen Leistungsempfängerinnen und -empfängern zu Hause. In jeder Spitex sei eine bestimmte Anzahl Besuchstouren zu machen, auf denen die Patientinnen und Patienten in der geplanten Reihenfolge gepflegt und betreut werden. Die Pflegenden seien grundsätzlich alleine unterwegs. Dies beeinträchtigt die Möglichkeit zur Ausbildung und verteuere den Begleitaufwand im Vergleich zu den Heimen und den Spitälern massiv, da grundsätzlich jede Lernende einzeln eingeführt, begleitet und kontrolliert werden müsse. Ebenso sei es für den Spitexbereich im Gegensatz zu den stationären Einrichtungen nicht möglich, die Lernenden kurzfristig zur Besprechung einer Lernsituation zu versammeln oder rasch einen Kontrollblick auf eine Handlung zu werfen. Da die Anzahl der betreuten Personen und ihr Pflegebedarf massgeblich die Anzahl der Touren pro Spitexorganisation beeinflusse, sei die Ausbildung erst ab einer bestimmten Betriebsgrösse möglich. Die Auffassung des SVKS bezüglich der besonderen Ausbildungssituation ist nachvollziehbar. Wünschenswert wäre aber, wenn sich die Spitexdienste zusammen mit ihren Trägerschaften verstärkt an der Berufsbildung beteiligen würden (Lehrverbände mit Pflegeheimen und Spitälern).

Ein Problem ist die fortschreitende Verakademisierung der Pflegeberufe. Dadurch, dass die Ausbildung dipl. Pflegefachfrau bzw. dipl. Pflegefachmann auf Fachhochschulstufe angehoben wurde, sind die Anforderungen und Voraussetzungen weiter verschärft worden. Gleichzeitig wurde damit das Rekrutierungspotential für diesen Beruf reduziert, indem vielen bisherigen Interessentinnen und Interessenten der Zugang zu einem Pflegediplom verwehrt bleibt. Die negativen Auswirkungen der erhöhten Bildungshürden sind gesamtschweizerisch unterschätzt worden.

Wir beurteilen die Situation bei den Pflegeberufen zwar als angespannt, jedoch nicht als besorgniserregend.

3.3 Zu Frage 2

Innerhalb der soH wurden 2009 insgesamt 12 zusätzliche Ausbildungsplätze für dipl. Pflegefachfrau/Pflegefachmann HF bereitgestellt. Für diese Plätze konnte jedoch nur eine Auszubildende rekrutiert werden. Insbesondere im Bereich Psychiatrie nahmen Interessierte die Ausbildung nicht auf, weil für sie die Ausbildungsentschädigung zu tief ist. Ab 2010 bietet die soH zusätzlich 6 FAGE-Lehrstellen an.

Geplante bzw. teilweise bereits in Ausführung befindliche Massnahmen sind: intensive Inseratenwerbung für Lehrstellen und Ausbildungsangebote im ganzen Kantonsgebiet, Schnupperwochen-Angebote und Informationsveranstaltungen für Schulklassen, professionelles Werbe- und Marketingkonzept, Teilnahme an der Berufsinfomesse in Olten, Auftritt am nationalen Spitaltag (Inserate, Medienmitteilung und Werbematerialien), Konzept für Förderungsbeiträge an Späteinsteiger/innen bzw. Umsteiger/innen (tiefe Ausbildungsentschädigungen sind hemmend für Einstieg in HF Ausbildung).

3.4 Zu Fragen 3 und 4

Grundsätzlich ist es Aufgabe der einzelnen „Gesundheitsbetriebe“, durch angemessene Aus- und Weiterbildungsmassnahmen den künftigen Personalbedarf sicherzustellen. Die Ausbildung im Spitalbereich ist durch das Globalbudget bzw. den Leistungsauftrag der soH gesichert. Im Alters- und Pflegeheimbereich wird diese Aufgabe von den Betrieben gut wahrgenommen und damit das Manko im Spitexbereich teilweise kompensiert.

Aufgrund der im Kanton Solothurn bisher praktizierten Aufgabenteilung, der heute bereits angebotenen Ausbildungsplätze und der angespannten Finanzlage auf Kantonsebene soll es auch inskünftig nicht Aufgabe des Kantons werden, dem Heim- und dem Spitexbereich für die Ausbildung einen Leistungsauftrag mit entsprechender Finanzierung zu erteilen. Dies wäre Sache der Einwohnergemeinden in Verbindung mit den einzelnen Institutionen und deren Trägern.

Im Rahmen der Entwicklung eines einheitlichen Berufsbildungskonzeptes in der soH sucht eine Arbeitsgruppe mit Vertretern der soH, der Spitex, des Amtes für Berufsbildung, des Bildungszentrums Gesundheit und Soziales (BZ-GS) und der kantonalen Organisation der Arbeitswelt Gesundheit (OdA) nach konkreten Möglichkeiten einer institutionsübergreifenden Zusammenarbeit. Die OdA könnte als Stiftung, getragen durch die drei Hauptakteure GSA, Spitex und soH, als gemeinsame Drehscheibe die Ausbildungsaufgaben übernehmen.

Für die Gestaltung und Förderung der Attraktivität der Pflegeberufe sind insbesondere folgende Punkte wesentlich: Schaffung und Erhalt von guten Arbeitsbedingungen (in der Regel im Kontext eines 24-Std.-Betriebes, d.h. Schichtmodelle, Teilzeitmodelle, Arbeitsumgebung/„Magnetspitäler“ etc.), gute Arbeitsteilung zwischen den Berufsgruppen und Professionen (Skill- und Grademix), Förderung der Interdisziplinarität und Interprofessionalität unter Schaffung von guten Patienten-Pflegepfaden, Erhalt und gegebenenfalls Ausbau von familienpolitischen Massnahmen wie Krippenplätzen und Tagesschulen (ist im Bereich eines „Frauenberufes“ von zentraler Bedeutung).

3.5 Ausblick

Insgesamt beurteilen wir die Situation bei den Pflegeberufen als angespannt, jedoch nicht als besorgniserregend. Zusätzliche dringliche Massnahmen sind unseres Erachtens zum heutigen Zeitpunkt nicht erforderlich.

Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) hat bereits auf die von der Interpellantin erwähnte Obsan-Studie reagiert. Zusammen mit der OdASanté (gesamtschweizerischer Branchenverband für die Berufsbildung im Gesundheitswesen) hat die GDK einen nationalen Versorgungsbericht zu den Gesundheitsberufen (Hauptgewicht Pflege und Betreuung) in Auftrag gegeben. Dieser soll den Obsan-Bericht vervollständigen und interpretieren, Massnahmen zur längerfristigen Personalsicherung aufzeigen und Empfehlungen zur Umsetzung an die verschiedenen Akteure abgeben. Im Vordergrund stehen strukturelle und finanzielle Massnahmen zur Ausschöpfung des Ausbildungspotentials in den Betrieben, Massnahmen zum Personalerhalt sowie zur Rekrutierung von Wiedereinsteigerinnen und von Personen für Erstausbildungen. Wenn dieser nationale Versorgungsbericht vorliegt, wird zu entscheiden sein, ob sich im Kanton Solothurn zusätzliche Massnahmen aufdrängen.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Departement des Innern, Gesundheitsamt

Solothurner Spitäler AG (soH), Schöngrünstrasse 36a, 4500 Solothurn

Organisation der Arbeit (OdA), Hanspeter Wyss, Präsident, Kantonsspital Olten, Baslertrasse 150,
4600 Olten

Bildungszentrum Gesundheit und Soziales (BZ-GS), Baslerstrasse 150, 4600 Olten

Gemeinschaft Solothurnischer Alters- und Pflegeheime (GSA), Urs Hufschmid, Präsident, Nellenacker
25, 4614 Hägendorf

Spitex Verband Kanton Solothurn (SVKS), Doris Achermann, Geschäftsleiterin, Zuchwilerstrasse 41,
4500 Solothurn

Verband Solothurner Einwohnergemeinden (VSEG), Postfach 123, 4528 Zuchwil

Aktuarin SOGEKO

Traktandenliste Kantonsrat

Parlamentsdienste