

Sitzung vom 7. Juni 2016

537. Anfrage (Was sind uns die Pflegeberufe wert?)

Die Kantonsrätinnen Astrid Furrer, Wädenswil, und Linda Camenisch, Wallisellen, haben am 4. April 2016 folgende Anfrage eingereicht:

Seit 1.1.2013 sind alle Zürcher Listenspitäler verpflichtet, Aus- und Weiterbildung für nichtuniversitäre Gesundheitsberufe zu leisten. Der Bedarf wird von der Gesundheitsdirektion berechnet. Die durchschnittlichen Ausbildungskosten sind in den Spitaltarifen beinhaltet und berücksichtigt (Zitat aus dem Gesundheitsbericht 2015).

Der Staat vergütet den Langzeitpflegeinstitutionen, die dieselben Aus- und Weiterbildungen für Pflegeberufe anbieten, jedoch keine Beiträge.

Die Betreuung der Aus- und Weiterzubildenden muss in den Heimen als Strukturzeit abgerechnet werden und ist keine OKP-pflichtige Leistung. Sie wird in den Heimen also von den Bewohnern über Taxen bezahlt, während die Bildung in den Spitälern vom Kanton übernommen wird.

Allerdings sind die Heime, im Gegensatz zu den Listenspitälern, zur Aus- und Weiterbildung nicht verpflichtet.

Weil der Pflegenachwuchs zu spärlich ist, steuern wir auf einen Pflege- notstand zu. Dieses Problem könnte sich im Langzeitbereich noch verschärfen, da das Personal in Langzeiteinrichtungen ein höheres Alter aufweist als im Akutbereich. Demzufolge wird es im Langzeitbereich einen höheren Ausfall von Personal wegen Pensionierungen geben als im Akutbereich.

Die finanzielle Gleichbehandlung der Aus- und Weiterbildung in Listenspitälern und Heimen, aber auch die Verpflichtung zur Ausbildung in letzteren, wären ein äusserst wichtiger und sinnvoller Beitrag, den Pflegenotstand zu entschärfen.

Wir gelangen deshalb mit folgenden Fragen an den Regierungsrat:

1. Wie beurteilt der Regierungsrat die unterschiedliche Finanzierung der Aus- und Weiterbildung und die Unterschiede der Bildungsverpflichtung nichtuniversitärer Gesundheitsberufe in Listenspitälern gegenüber Institutionen der Langzeitpflege (Heime)?
2. Wäre der Regierungsrat bereit, eine identische finanzielle Abgeltung für die Aus- und Weiterbildung der Pflegeberufe in den Listenspitälern und Heimen näher zu prüfen, falls sich im Gegenzug die Heime auch zur Aus- und Weiterbildung dieser Berufe verpflichten müssten?

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Astrid Furrer, Wädenswil, und Linda Camenisch, Wallisellen, wird wie folgt beantwortet:

Zu Fragen 1 und 2:

Der Regierungsrat ist sich der grossen Bedeutung der Pflegeberufe für die Gewährleistung der Gesundheitsversorgung bewusst. Die Förderung der Ausbildung von Angehörigen der Pflegeberufe und die allgemeine Unterstützung der Pflege sind Bestandteil der Richtlinien seiner Regierungspolitik 2015–2019 (vgl. unter anderem Legislaturziel 8.1). Die dazu konkret beschlossenen Massnahmen sehen unter anderem den Abbau regulatorischer Hindernisse und die Förderung neuer Modelle vor (z. B. berufsbegleitende Ausbildungen oder die Verbesserung der ausserfamiliären Kinderbetreuung für Quer- oder Wiedereinsteigerinnen). Die Gesundheitsdirektion leistet ausserdem Beiträge an einen mit der Organisation der Arbeitswelt Gesundheit Zürich (OdA G ZH) erarbeiteten Fonds zur Förderung des Späteinstiegs in die Ausbildung Pflege HF und unterstützt auch die koordinierte Personalwerbung für die Pflege unter dem Label «Berufe am Puls des Lebens» (www.puls-berufe.ch). Die Lagebeurteilung und die Darstellung der konkreten Unterstützungsmassnahmen waren wiederholt Gegenstand der Behandlung von Vorstössen des Kantonsrates (vgl. z. B. Stellungnahme Postulat KR-Nr. 106/2011 betreffend Erleichterte Einarbeitung von Wiedereinsteigerinnen in Pflegeberufe und Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 61/2015 betreffend Demographische Entwicklung und Ausbildungsplatzbedarf für Berufe im Gesundheitswesen).

Den wichtigsten Beitrag an die Ausbildung in den Pflegeberufen leisten naturgemäss die Institutionen selbst. Wie in der Anfrage zu Recht vorgebracht wird, bestehen dabei Unterschiede zwischen der Akutsomatik, Psychiatrie und Rehabilitation einerseits und der Langzeitpflege anderseits.

Um in der Akutsomatik, Psychiatrie und Rehabilitation die Aus- und Weiterbildung zu fördern, hat die Gesundheitsdirektion auf der Grundlage des Spitalplanungs- und -finanzierungsgesetzes (LS 813.20) seit 1. Januar 2013 die Erbringung von Aus- und Weiterbildungsleistungen in nicht-universitären Gesundheitsberufen zur Voraussetzung für die Aufnahme auf die Spitalliste gemacht (vgl. RRB Nr. 1040/2012 und www.gd.zh.ch/ausbildungsverpflichtung). Über die Umsetzung dieser Verpflichtung durch die Listenspitäler wird jährlich im Gesundheitsversorgungsbericht

Rechenschaft abgelegt (vgl. www.gd.zh.ch/veroeffentlichungen). Die Kosten der Aus- und Weiterbildungsleistungen in nichtuniversitären Gesundheitsberufen sind in der Finanzierung der Listenspitäler über die Base-rates berücksichtigt; d. h., die Kosten werden von den Krankenversicherern und dem Kanton getragen (vgl. RRB Nr. 339/2014). Der Kanton entrichtet keine zusätzlichen, zweckgebundenen Beiträge. Sollte ein Listenspital seine Ausbildungspflichten nicht erfüllen, werden gestützt auf § 22 Abs. 2 des Gesundheitsgesetzes (GesG, LS 810.1) Ersatzabgaben eingefordert.

Eine entsprechende Regelung für die Aus- und Weiterbildungen in Pflegeheimen und bei der Spitex besteht bisher nicht. Entgegen der Auffassung der Anfragerinnen werden die Aus- und Weiterbildungsleistungen für Pflegeberufe im Langzeitbereich aber nicht von den Bewohnerinnen und Bewohnern über die Taxen bezahlt. Vielmehr leisten auch hier die Krankenversicherer Beiträge, die aber nicht nach einem prozentualen Anteil an den Kosten berechnet werden, sondern frankengenau in der Krankenpflege-Leistungsverordnung (SR 832.112.31) festgelegt sind. Ebenso leisten die Leistungsbezügerinnen und -bezüger einen Beitrag; für darüber hinaus weiter bestehende Deckungslücken muss schliesslich die Gemeinde aufkommen (vgl. Art. 25a Abs. 5 Krankenversicherungsgesetz, SR 832.10, in Verbindung mit § 9 Abs. 2 Pflegegesetz, LS 855.1). In den erwähnten Pflegekosten sind einerseits die Kosten der effektiven Pflege, anderseits auch die Personalkosten einschliesslich Auszubildende in Pflegeberufen und weitere Aufwendungen in der Pflege enthalten. Ausgenommen sind die Kosten für die Betreuung und die Unterkunft der Bewohnerinnen und Bewohner in Heimen bzw. für hauswirtschaftliche Leistungen im ambulanten Bereich.

Es trifft zu, dass das unterschiedliche Regime für die Aus- und Weiterbildung in den Gesundheitsinstitutionen, das unterschiedliche Anreiz- und Sanktionensystem und die unterschiedliche Finanzierung der Aus- und Weiterbildung nicht restlos überzeugen: Die Frage ist auch Gegenstand von Diskussionen auf Bundesebene und bei der Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren. Vor diesem Hintergrund hat die Gesundheitsdirektion ein eigenes Projekt zur Entwicklung einer quantitativen Ausbildungsverpflichtung für Heime und Spitex-Institutionen im Kanton Zürich an die Hand genommen. Die konzeptionellen Grundlagen werden derzeit in einer Arbeitsgruppe mit Vertretungen des Gemeindepräsidentenverbands, der öffentlichen und privaten Branchenverbände und der Heime und Spitex-Institutionen erarbeitet. Grundlage des Projekts ist § 22 GesG, der die Gesundheitsdirektion ermächtigt, von allen bewilligungspflichtigen Institutionen des Gesundheitswesens eine angemessene Zahl von Aus- und Weiterbildungsstellen sowie von Praktikumsplätzen zu verlangen.

Das Ziel einer solchen Ausbildungsverpflichtung ist es, dass sich alle Leistungserbringer bzw. Institutionen, die ihren Standort im Kanton Zürich haben, im Bereich der ambulanten und stationären Langzeitpflege – analog zur Regelung bei den Listenspitälern – gleichermassen aktiv an der Ausbildung des Nachwuchses beteiligen, um den Bedarf an Pflegepersonal zu decken. Sie sollen ein Mindestvolumen an Ausbildungsleistungen erbringen, das im Verhältnis zum Bedarf in der stationären und ambulanten Langzeitversorgung steht. Die zu entwickelnde Regelung soll dabei unabhängig davon gelten, ob es sich um gemeindeeigene Institutionen, um Institutionen mit Leistungsauftrag der Gemeinde oder um private Institutionen ohne Leistungsauftrag einer Gemeinde handelt.

Die Arbeiten zum Projekt lassen erwarten, dass mitsamt der Durchführung einer Vernehmlassung noch im Dezember 2016 eine entsprechende, auf § 22 GesG gestützte, neue Verordnung erlassen werden kann.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Gesundheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi