



An den Grossen Rat

19.5484.02

GD/P195484

Basel, 22. Januar 2020

Regierungsratsbeschluss vom 21. Januar 2020

Schriftliche Anfrage Georg Mattmüller betreffend Fachpersonal Pflege / Fachkräftemangel

Das Büro des Grossen Rates hat die nachstehende Schriftliche Anfrage Georg Mattmüller dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

„Die Pflege von kranken, betagten und behinderten Menschen ist von grosser gesellschaftlicher Bedeutung. Fachkräftemangel in der Pflege und Pflegestress bestimmen die öffentliche Diskussion. Das Problem in der Pflege wird sich auf Grund der demografischen Entwicklung (über 50-jährige stellen bald die Hälfte der Bevölkerung) weiter verschärfen. Weiter droht der gute Vorsatz der patientenorientierten Pflege zur reinen Absichtserklärung zu verkommen.

Es spielt daher eine Rolle, wie Politik und Verwaltung das Problem angehen, welche Massnahmen ergriffen werden, um (weiteren) negativen Entwicklungen in der Pflege entgegen zu wirken. Stellgrössen für eine qualitativ gute Pflege sind etwa Qualifikationsniveau oder Pflegeschlüssel, genügend und zugängliche Bildungsangebote.

In diesem Zusammenhang bitte ich die Regierung um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. a) Wie entwickelt sich der Bedarf an qualifiziertem Pflegepersonal (Fachperson Gesundheit FaGe/EFZ und Pflegefachperson/HF und FH) in den Bereichen Spital, APH und Spitex?
 - b) Wie ist dies im Hinblick auf die Abnahme der qualifizierten Fachpersonen (FP) etwa im Bereich APH (BAG-Studie) zu beurteilen?
 - c) Trifft diese Entwicklung auch für den Spitalbereich zu? (sinnvolle Verhältnisgrösse: etwa Entwicklung Bettentage/FP-Stunden)?
 - d) Durch welche Faktoren ist diese Entwicklung (= Abnahme FP im Gesundheitsbereich) bedingt? (Angaben jeweils bezgl. Zu-/Abnahme Fallzahlen, Tarifabgeltung/Kostenentwicklung, Fachkräftemangel)
2. a) Gibt es in den Leistungsbereichen Spital, APH und Spitex ein rechtlich vorgeschriebene Betreuungs- und Qualifikationsschlüssel?
 - b) Wenn ja welche/n?
 - c) Wenn ja, werden diese in der Pflegebetreuung eingehalten (Spital/APH)?
 - d) Wenn nicht, aus welchen Gründen?
3. a) Wie haben sich die Zahlen der Auszubildenden für Fachperson Gesundheit FaGe/EFZ und Pflegefachperson/HF in den letzten Jahren entwickelt (Auszubildende mit und ohne Abschluss)?
 - b) Wie ist die Situation bei der Weiterbildung (Pflegeassistent zu FaGe, Fachperson FaGe zu HF Pflegefachperson)?
 - c) Trifft es zu, dass trotz Fachkräftemangel die Qualifikationsanforderung laufend verschärft wurden und werden?
 - d) Wie ist die Entwicklung bei der Nachholbildung FaGe und wird diese genügend gefördert?

4. Ist innerhalb und ausserhalb bestehender Arbeitsverhältnisse gewährleistet, dass eine Weiterbildung einen entsprechenden Lohnanstieg der FP mit sich bringt und somit attraktiv ist?
5. a) In welcher Form gibt es im Pflegebereich Praktika?
b) Wenn ja, sind diese Bestandteil einer Ausbildung(svereinbarung)?
6. Lassen aus Sicht der Regierung die Pflegetarife im Spital- und APH-Bereich genügend ansprechende Lohnabgeltung zu, so dass der Anreiz, einen Pflegeberuf zu erlernen und/oder auszuüben gross genug ist?

Georg Mattmüller“

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Allgemeines

In den letzten Jahren konnte die Zahl der Lehr- und Ausbildungsstellen in der Region Basel ausgebaut werden und trotz abnehmender Anzahl Schulabgängerinnen und -abgänger konnten eine wachsende Anzahl an Lehrstellen festgestellt und besetzt werden. Ebenso wurden die Anzahl Studienplätze auf der Tertiärstufe B erhöht.

Eine Abnahme der qualifizierten Fachpersonen konnte in den letzten Jahren nicht diagnostiziert werden, sondern es zeichnete sich in allen Versorgungsbereichen eine Erhöhung des Personalbestandes ab.

Die Ausbildung zur „Fachfrau/Fachmann Gesundheit“ gehört heute zu den meistgewählten Berufen in der Schweiz, so dass im Jahr 2019 über alle Lehrjahre definiert die Anzahl der Lernenden auf 849 angestiegen ist. Neben den Lernenden „Fachfrau/Fachmann Gesundheit“ absolvieren im Jahr 2019 1'378 Lernende an der Berufsschule Gesundheit eine Pflegeausbildung (Sekundarstufe II), zur „Assistentin/Assistent Gesundheit und Soziales“ lassen sich 207 Personen ausbilden und am Bildungszentrum Gesundheit Basel-Stadt (BZG - Höhere Fachschule für Gesundheitsberufe) sind 608 Studierende (Tertiärstufe B) eingeschrieben.

Die Löhne und dessen Entwicklung sind für die jeweiligen Berufsgruppen, bzw. Funktionen in spezifischen Lohnbändern (z.B. via Gesamtarbeitsvertrag oder verbandsspezifische Lohnempfehlungen) definiert.

2. Zu den einzelnen Fragen

1. a) *Wie entwickelt sich der Bedarf an qualifiziertem Pflegepersonal (Fachperson Gesundheit FaGe/EFZ und Pflegefachperson/HF und FH) in den Bereichen Spital, APH und Spitex?*

Die Gesundheitsbetriebe in der Region Basel haben in den letzten Jahren Lehr- und Ausbildungsstellen auf allen Bildungsstufen ausgebaut. Die Oda Gesundheit beider Basel geht in Ihrer Fünf-Jahresbedarfsplanung von einem jährlichen Zusatzbedarf von 20 FaGe-Ausbildungsplätzen und 10 HF-/FH-Ausbildungsplätzen aus, was nach Einschätzung der Oda Gesundheit beider Basel auch erreicht werden kann. Jährlich wurde in den letzten 15 Jahren ein Wachstum von 10% und mehr ausgewiesen. Die Ausbildungsplätze in allen Versorgungsbereichen wurden nachhaltig fortlaufend erhöht (Spitäler, Kliniken, Alterspflegeheime, Spitex). Trotz abnehmender Anzahl der Schulabgängerinnen und Schulabgänger auf dem Berufswahlmarkt konnte auf der Sekundarstufe II die wachsende Anzahl der Lehrstellen Fachfrau/Fachmann Gesundheit (FaGe) und auch die Lehrstellen Assistenzpersonen Gesundheit und Soziales (AGS EBA) besetzt werden. Auf der Tertiärstufe B konnte die Anzahl der Studienplätze am BZG ebenso erhöht werden.

- b) *Wie ist dies im Hinblick auf die Abnahme der qualifizierten Fachpersonen (FP) etwa im Be-*

reich APH (BAG-Studie) zu beurteilen?

Auf welche Studie die Frage Bezug nimmt, ist unklar. Aus dem Monitoring für den nationalen Versorgungsbericht 2016 zeigen die regionalen Zahlen zur Personalentwicklung in der Pflege und Betreuung, dass in den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft der Personalbestand in der Pflege und Betreuung im Zeitraum von 2010 bis 2014 gesamthaft in allen Versorgungsbereichen um 16.1% zugenommen hat (Langzeitbereich: 12.6%). Die regionalen Verbände (Vereinigung Nordwestschweizerischer Spitäler, CURAVIVA, Spitex) erstellen jährlich verbandsinterne und betriebsspezifische Berechnungen für die Ermittlung des Ausbildungspotenzials. In diesem Zusammenhang zeigen die Datenerhebungen zu den Vollzeitäquivalenten im Bereich Pflege und Betreuung keine Abnahme, sondern ebenso eine minimale Zunahme (1.3%).

c) Trifft diese Entwicklung auch für den Spitalbereich zu? (sinnvolle Verhältnisgrösse: etwa Entwicklung Bettentage/FP-Stunden)?

Eine Abnahme des qualifizierten Pflegepersonals trifft aktuell nicht auf den Spitalbereich zu, mit Ausnahme von einigen wenigen klinischen Feldern, wie z.B. bei Hebammen und Intensivpflegepersonal. Momentan ist immer noch qualifiziertes Personal rekrutierbar, entweder aus dem In- oder Ausland. Eine Erhebung im Dreiländereck durch das Gesundheitsdepartement hat vor einigen Jahren ergeben, dass zumindest Frankreich, insbesondere das Elsass mehr als den eigenen Bedarf an Pflegepersonal ausbildet. Allerdings wird der Fachkräftemangel vermutlich mittel- und langfristig spürbar werden. Zum einen, da trotz einer signifikanten Steigerung der Ausbildungszahlen (HF und FaGe) in der Region Basel-Stadt und Basel-Landschaft in den letzten Jahren der Bedarf an Personal nicht entsprechend ausgebildet wird und die demografische Entwicklung diesen sogar noch erhöhen wird. Zum anderen, da Deutschland die Arbeitsbedingungen sukzessive verbessert, um Personal aus der Schweiz/Ausland zurück gewinnen zu können. Auch in den Spitälern in Basel-Stadt werden in den nächsten 5 bis 10 Jahre die Babyboomer in Pension gehen. Der Kampf um Rekrutierung von Auszubildenden/Studierenden innerhalb der geburtenschwachen Jahrgänge besteht für alle Berufe insbesondere auf dem Sekundärniveau.

d) Durch welche Faktoren ist diese Entwicklung (= Abnahme FP im Gesundheitsbereich) bedingt? (Angaben jeweils bezgl. Zu-/Abnahme Fallzahlen, Tarifabgeltung/Kostenentwicklung, Fachkräftemangel)

Siehe Antwort zu Frage 1c.

2. a) *Gibt es in den Leistungsbereichen Spital, APH und Spitex ein rechtlich vorgeschriebene Betreuungs- und Qualifikationsschlüssel?*

b) Wenn ja welche/n?

c) Wenn ja, werden diese in der Pflegebetreuung eingehalten (Spital/APH)?

d) Wenn nicht, aus welchen Gründen?

Es gibt definierte Qualitätsparameter. Für die Langzeitinstitutionen in der Region Basel gelten definierte Qualitätsanforderungen. Die Qualitätsstandards «qualivista» wurden von Vertreterinnen und Vertretern der Heimverbände und der Behörden der Kantone Basel-Stadt, Basel-Landschaft und Solothurn entwickelt. Qualivista wird laufend überprüft und bei Bedarf auch angepasst. In den Aufsichtsbesuchen der kantonalen Instanz wird überprüft, ob die Langzeitinstitutionen den Qualitätsanforderungen entsprechen.

Die stationären Spitalleistungen werden vom Gesundheitsdepartement bzw. der Abteilung Spitalversorgung mittels kantonaler Spitalliste und Leistungsaufträgen sichergestellt. Die Leistungsvereinbarungen verpflichten die Spitäler zu Qualitätsentwicklungen und Qualitätsmonitoring (nationaler Qualitätsvertrag ANQ) und zu Qualitätsnachweisen gegenüber dem Kanton.

Bezüglich Personaldotation ist folgendes festzuhalten: In Art. 7a Abs. 2 des Pflegeheim-Rahmenvertrag¹ wird ein Richtwert von 45% Pflegefachpersonal (Fachausbildung Pflege und Betreuung) zu 55% Assistenzpersonal festgehalten. Der effektive Stellenplan wird mit den SOLL-Vorgaben gemäss Einstufungen des Resident Assessment Instrument (Pflegestufen) vorgegeben. Es finden regelmässige Überprüfungen durch die Abteilung Langzeitpflege des Gesundheitsdepartements vom SOLL- zum IST-Stellenplan statt. Bei den Spitex-Anbieterinnen und – Anbietern hingegen gibt es keine Vorgaben bezüglich Personaldotation, sondern es werden Mindestqualifikationen an das Personal bezüglich Leistungserbringung in der ambulanten Pflege nach Ausbildung/Berufsbezeichnung und Bildungsniveau (Sekundarstufe II und Tertiärstufe) festgelegt².

3. a) *Wie haben sich die Zahlen der Auszubildenden für Fachperson Gesundheit FaGe/EFZ und Pflegefachperson/HF in den letzten Jahren entwickelt (Auszubildende mit und ohne Abschluss)?*

Im Jahr 2019 absolvieren an der Berufsfachschule Gesundheit (BfG) 1'378 Lernende eine Pflegeausbildung auf Sekundarstufe II (FaGe EFZ, AGS EBA, FaGe mit Berufsmatur, Nachholbildungen; Stichtag: September 2019).

Mit der Einführung der Berufslehre „Fachfrau/Fachmann Gesundheit“ im Jahr 2004 wurden 65 Lehrstellen geschaffen. Im Jahr 2019 ist die Anzahl der Lernenden über alle drei Lehrjahre auf 849 angestiegen (Frauenanteil 80%, Männeranteil 20%). Davon absolvieren 101 Lernende zur FaGe Grundbildung eine lehrbegleitende Berufsmaturität gesundheitliche und soziale Richtung. Der Beruf Fachfrau/Fachmann Gesundheit nimmt heute schweizweit bei den 100 meistgewählten Berufen den zweiten Rang ein.

Bei der zweijährigen Ausbildung „Assistentin/Assistent Gesundheit und Soziales“ (AGS EBA) sind es aktuell 207 Lehrstellen (Stichtag: September 2019, Frauenanteil 73%, Männeranteil 27%).

Im Jahr 2019 werden am BZG 608 Studierende (Stufe Höhere Fachschule Pflege) ausgebildet (Frauenanteil 79%, Männeranteil 21%). Die Bildungsangebote wurden in den letzten zehn Jahren auf diverse Zielgruppen ausgerichtet. Studienangebote sind: Vollzeit, verkürzt für FaGe und Teilzeitausbildung für Quereinsteigende/Berufsumsteigende. Dazu werden ebenso am BZG unter der Federführung der Berner Fachhochschule (BFH) weitere 34 Studienplätze für den Bachelor in Pflege FH angeboten.

Ohne Abschluss werden keine Ausbildungen angeboten. Die Ausfall- und/oder Abbruchquote in den Gesundheitsberufen ist tief (< 5%).

b) *Wie ist die Situation bei der Weiterbildung (Pflegeassistenten zu FaGe, Fachperson FaGe zu HF Pflegefachperson)?*

Die Pflegeassistentenausbildung des Schweizerischen Roten Kreuzes (SRK) existiert nicht mehr. Sie wurde im Jahr 2011 durch die zweijährige Ausbildung „Assistentin/Assistent Gesundheit und Soziales“ abgelöst. Der Abschluss der zweijährigen Ausbildung mit eidgenössischem Berufsattest berechtigt zur verkürzten Ausbildung Fachfrau/Fachmann Gesundheit. Jährlich wählen rund ein Viertel der ausgebildeten Assistenzpersonen Gesundheit nach ihrem Berufsabschluss diesen Weg.

Das durchlässige Bildungssystem ist ein Erfolgsmodell. In der Pflegeausbildung der Höheren Fachschulen (HF) bringen rund 60% der Studierenden einen Berufsabschluss als Fach-

¹ Pflegeheim-Rahmenvertrag für die Jahre 2017 bis 2021 zwischen dem Kanton Basel-Stadt und dem Verband gemeinnütziger Basler Alterspflegeheime (neu CURAVIVA Basel-Stadt) vom 21. Dezember 2016 (P162000)

² Merkblatt für Spitexbetriebe zur Personalqualifikation:

<https://www.gesundheitsversorgung.bs.ch/gesundheitsfachpersonen/langzeitpflege/spitexanbieter/spitex-bewilligungen.html>

frau/Fachmann Gesundheit mit. Somit nimmt die Berufsgruppe FaGe eine wichtige Zulieferungsfunktion für die Pflegeausbildung HF ein.

c) Trifft es zu, dass trotz Fachkräftemangel die Qualifikationsanforderung laufend verschärft wurden und werden?

Die Anforderungen für den Einstieg in eine Berufslehre oder Höhere Fachschule sind definiert und wurden seit der Einführung der neuen Bildungssystematik im Jahr 2004 nicht verändert.

d) Wie ist die Entwicklung bei der Nachholbildung FaGe und wird diese genügend gefördert?

Der Berufsabschluss für Erwachsene in Form vom Artikel 32 Berufsbildungsverordnung³ (BBV), Nachholbildung, ist ein gefragtes Bildungsangebot im Gesundheitswesen. Seit der Einführung im Jahr 2005 starteten jedes Jahr rund 100 Personen mit einer Nachholbildung FaGe. Im Jahr 2019 absolvieren insgesamt 222 Personen die modularisierte Weiterbildung, welche zum eidgenössischen Fähigkeitszeugnis FaGe führt (Frauenanteil 78%, Männeranteil 22%).

Die Gesundheitsinstitutionen aus allen Versorgungsbereichen unterstützen und ermöglichen Mitarbeitenden diese modularisierte Weiterbildung. Die Kantone finanzieren die schulischen Angebote und fördern die Berufsabschlüsse für Erwachsene.

4. Ist innerhalb und ausserhalb bestehender Arbeitsverhältnisse gewährleistet, dass eine Weiterbildung einen entsprechenden Lohnanstieg der FP mit sich bringt und somit attraktiv ist?

Der Lohn und dessen Entwicklung basiert auf den definierten Lohnbändern für die jeweiligen Berufsgruppen/Funktionen (Grundlage: Gesamtarbeitsverträge, verbandsspezifische Lohnempfehlungen).

5. a) In welcher Form gibt es im Pflegebereich Praktika?

Verschiedene Praktika werden angeboten mit unterschiedlicher Dauer und Ausgestaltung (ein Monat bis zu einem halben Jahr). Für den Berufseinblick sind dies Schnuppertage oder Schnupperwochen. Für jene Personen, die nach der Fachmittelschule Gesundheit die Fachmaturität Gesundheit erwerben, dauert das Praktikum mindestens ein halbes Jahr und ist Bestandteil für den Erwerb der Fachmaturität. Eine fixe Vorgabe für Praktika vor Ausbildungsbeginn erachtet die Gesundheitsbranche als nicht zielführend. Ein Einstieg in die Arbeitswelt der Pflege direkt nach Abschluss der obligatorischen Schulzeit ist bei den Jugendlichen gefragt.

b) Wenn ja, sind diese Bestandteil einer Ausbildung(-svereinbarung)?

Nein, Praktika sind keine Bildung und somit kein Bestandteil einer Ausbildungsvereinbarung.

6. Lassen aus Sicht der Regierung die Pfl egetarife im Spital- und APH-Bereich genügend ansprechende Lohnabgeltung zu, so dass der Anreiz, einen Pflegeberuf zu erlernen und/oder auszuüben gross genug ist?

Im Rahmen des Lehrvertrags bekommt eine lernende Person in der Regel zwischen 700 bis 1'200 Franken monatlich (je nach Lehrjahr). In der höheren Fachschule erhalten Studierende im Rahmen ihres Anstellungsvertrags zwischen 850 bis 1'300 Franken monatlich (je nach Studienjahr). Studierende, die Quereinsteigende/Berufsumsteigende sind, erhalten höhere Entschädigungen (je nach Ausbildungsbetrieb) individuell bis > 3'000 Franken monatlich.

Nach einer Ausbildung zahlen die Gesundheitsbetriebe ihrem Fachpersonal handelsübliche Löhne (z.B. für Berufseinsteigende/erster Berufsabschluss FaGe rund 4'400 Franken/Monat, Pflegenden HF ab 5'300 bis 5'500 Franken/Monat).

³ Verordnung über die Berufsbildung vom 19. November 2013 (Berufsbildungsverordnung, BBV, SR 412.101).

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin