



Stans, 28. September 2021

Nr. 579

Gesundheits- und Sozialdirektion. Gesundheitsamt. Parlamentarische Vorstösse. Interpellation von Landrat Joseph Niederberger, Oberdorf, betreffend Bekämpfung des Pflegefachkräftemangels in Nidwalden. Beantwortung

1 Sachverhalt

1.1

Mit Schreiben vom 19. April 2021 übermittelte das Landratsbüro dem Regierungsrat die Interpellation von Landrat Joseph Niederberger, Oberdorf, betreffend Bekämpfung des Fachkräftemangels in Nidwalden (Ursachen und mögliche Massnahmen). Der Interpellant ersucht um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie beurteilt der Regierungsrat die Gesamtsituation im Kanton Nidwalden betreffend die Problematik des Fachkräftemangels?
2. Wo liegen aus der Sicht des Regierungsrates die Ursachen für den Fachkräftemangel und die hohe Zahl der Berufsaussteigerinnen und Berufsaussteiger?
3. Welche konkreten Massnahmen könnte der Regierungsrat in Betracht ziehen, damit dem Fachkräftemangel und der hohen Anzahl der Berufsaussteigerinnen und –aussteiger entgegengewirkt werden könnte? Wie wirken sich diese Massnahmen auf den Finanzhaushalt im Kanton Nidwalden und bei den Spitälern und Betagtenzentren aus? Wie müssten allfällige Mehrkosten finanziert werden?
4. Institutionen, die Pflegepersonal beschäftigen, haben im Vergleich mit anderen Firmen generell höhere Leistungsaufwände beim Krankentaggeld. Könnte diese Tatsache im Zusammenhang mit der physischen und psychischen Arbeitsbelastung der Pflegenden stehen?
5. Welches Szenario skizziert der Regierungsrat, wenn es nicht gelingt, die fehlenden Fachkräfte zu rekrutieren?

1.2

Das Landratsbüro hat die Interpellation geprüft und festgestellt, dass sie Art. 53 Abs. 5 des Landratsgesetzes entspricht. Der parlamentarische Vorstoss ist binnen sechs Monaten zu beantworten.

2 Erwägungen

2.1 Vorbemerkungen

Steuern die Schweiz und somit auch der Kanton Nidwalden auf einen Mangel an Pflegepersonal zu? Mit dieser Frage beschäftigen sich die Gesundheitsakteure in der Schweiz bereits seit mehreren Jahren. Um dem Pflegekräftemangel entgegenzuwirken, wurden in der Schweiz wichtige politische und gesellschaftliche Entscheide gefällt. Im Ausbildungsbereich wurden

verschiedene Projekte durchgeführt, die im Rahmen des Masterplans Bildung zu einer Zunahme der Zahl der diplomierten Personen im Pflegebereich führten. Mit der Entwicklung von neuen Versorgungsmodellen wie der integrierten Versorgung könnte es durch neue Zusammenarbeitsformen zu einer Umverteilung der Arbeit bei den Gesundheitsfachpersonen kommen. Es werden national wie auch regional in der Zentralschweiz grosse Anstrengungen unternommen, um in allen Bereichen der Gesundheitsversorgung dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken.

2.2 Beantwortung der Fragen

2.2.1 Wie beurteilt der Regierungsrat die Gesamtsituation im Kanton Nidwalden betreffend die Problematik des Fachkräftemangels?

Es ist unbestritten, dass es deutlich mehr Ausbildungsabschlüsse in den Pflegeberufen und eine längere Verweildauer im Beruf braucht, damit in der Schweiz auch in Zukunft eine ausreichende und qualitativ hochstehende Gesundheitsversorgung sichergestellt werden kann. Das bedingt in erster Linie mehr Ausbildungsplätze und attraktive, arbeitsmarktorientierte Berufsprofile.

Wie in der gesamten Schweiz ist auch im Kanton Nidwalden der Fachkräftemangel im Gesundheitswesen zu spüren. Es ist für die Leistungserbringer immer schwerer, geeignetes Personal zu rekrutieren. Der ausgetrocknete Markt erhöht die Lohnkosten, was zu einer Verteuerung der Leistungserbringung führt. Es findet ein Wettkampf um geeignetes Fachpersonal im Gesundheitswesen statt, der über die Lohnentwicklung und weitere Zusatzleistungen für das Personal geführt wird.

Das Gesundheitspersonal ist in den Spitälern seit Beginn der Covid-19-Pandemie insbesondere auf den Isolier- und Intensivstationen stark gefordert. Die Mehrbelastung ist gross und die Einsatzplanung bedeutet eine Herausforderung. Dass es nach Abflachen der Covid-19-Pandemie aus diversen Gründen (Erschöpfung, Frustration usw.) zu einer erhöhten Fluktuation kommen könnte, kann nicht ausgeschlossen werden.

2.2.2 Wo liegen aus der Sicht des Regierungsrates die Ursachen für den Fachkräftemangel und die hohe Zahl der Berufsaussteigerinnen und -aussteiger?

Ein zentraler Grund liegt in der Demografie. Aufgrund der zunehmenden Pensionierungen der Baby-Boomer (Jahrgänge 1946–1964) werden in den nächsten Jahren überproportional viele Menschen pensioniert werden. Gerade das Gesundheitswesen ist von dieser Entwicklung betroffen, weil die Menschen gleichzeitig immer älter werden. Ein anderer Grund für den Fachkräftemangel liegt darin, dass die Arbeit im Gesundheitswesen sehr anforderungsreich ist. Unregelmässige Arbeitszeiten, Arbeit an Sonn- und Feiertagen sowie in der Nacht sind psychisch und körperlich belastend und schränken die Teilnahme am sozialen Leben ein. Zudem wird die Belastung durch Personalengpässe zusätzlich erhöht. Der Fachkräftemangel zeigt verschiedene Facetten. Dabei sind Bund, Kantone wie auch die Betriebe gefordert, gute Arbeitsbedingungen zu schaffen.

Die psychische Belastung und der stetige zeitliche Druck nagen an den Kräften der Fachpersonen. Da das Personal knapp ist und kein «Reserve-Personal» finanziert werden kann, steigt die Belastung zusätzlich. Ein Problem etwa der Pflegeheime stellt der Umstand dar, dass viele Pflegefachpersonen nicht nur alte Menschen pflegen möchten.

Um die Verweildauer der Pflegenden zu steigern, sind gute und faire Arbeitsbedingungen wichtig. Die Attraktivität eines Berufes hängt von verschiedenen Faktoren ab. Aus verschiedenen Studien zur Berufslaufbahn in der Pflege weiss man, dass nebst dem Lohn insbesondere auch die Sinnhaftigkeit der Arbeit, die Wertschätzung durch die Vorgesetzten, die Entwick-

lungsmöglichkeiten oder die Work-Life-Balance eine zentrale Rolle spielen. Vielen Mitarbeitenden gefällt im Grundsatz der Beruf sehr und sie fühlen sich mit der Pflege und Betreuung der Patientinnen und Patienten wertgeschätzt. Aufgrund des zunehmenden Kostendrucks sind beispielsweise die Spitäler gezwungen, auch den Stellenplan entsprechend zu hinterfragen und auf eine höhere Effizienz auszurichten. Mit diesem zusätzlichen Druck können besonders jüngere Berufsleute immer schlechter umgehen und verlassen daher das Gesundheitswesen.

Ein weiterer Grund ist der Drei-Schichtbetrieb. Das Privat- und das Familienleben leiden darunter, dies insbesondere bei jüngeren Mitarbeitenden. Die dynamische Entwicklung des Gesundheitswesens und die modulare Ausbildungsstruktur ermöglicht den jungen Pflegefachpersonen heutzutage eine gezielte Laufbahnplanung und Spezialisierung. Ihre Einsatzmöglichkeiten gehen weit über die klassischen Pflegeberufe hinaus. Neben der Tätigkeit im stark wachsenden ambulanten Sektor bieten auch die Bereiche Lehre und Forschung sowie privatwirtschaftliche Einrichtungen eine Vielzahl von Entwicklungsmöglichkeiten, die eine Tätigkeit entsprechend der priorisierten persönlichen Rahmenbedingungen erlaubt.

Flexiblere Arbeitsmodelle in Spitälern und Langzeiteinrichtungen, etwa für Mitarbeitende mit Kindern, werden in Zukunft weiter an Bedeutung gewinnen. Damit kann auch der Wiedereinstieg z.B. nach einer Mutterschaftspause gefördert werden. Auf die Bedürfnisse der Mitarbeitenden wird bereits heute häufig grosse Rücksicht genommen.

2.2.3 Welche konkreten Massnahmen könnte der Regierungsrat in Betracht ziehen, damit dem Fachkräftemangel und der hohen Anzahl der Berufsausstiegerinnen und –aussteiger entgegengewirkt werden könnte? Wie wirken sich die Massnahmen auf den Finanzhaushalt im Kanton Nidwalden und bei den Spitälern und Betagtenzentren aus? Wie müssten allfällige Mehrkosten finanziert werden?

Gute und faire Arbeitsbedingungen innerhalb des Betriebes zu schaffen, ist Aufgabe der einzelnen Betriebe und nicht primär des Regierungsrates. Der Regierungsrat kann jedoch dafür besorgt sein, dass gewisse Rahmenbedingungen geschaffen werden. Er kann Anreize schaffen, für die der Landrat die benötigten finanziellen Mittel sprechen muss.

Im Zusammenhang mit dem kürzlich verabschiedeten indirekten Gegenvorschlag zur Pflegeinitiative und der darin enthaltenen Ausbildungsinitiative sollten die Rahmenbedingungen im Bereich Pflege national merklich verbessert werden. Er verpflichtet die Kantone, sich an den Ausbildungsbeiträgen zu beteiligen. Insgesamt stellen Bund und Kantone während 8 Jahren rund eine Milliarde Franken für die Ausbildungsinitiative zur Verfügung. Die Ausbildungen im Gesundheitswesen sind sehr zeit- und kostenintensiv. Besonders bei den fehlenden Anästhesie-, Notfall- und IPS-Pflegeexperten kostet ein Ausbildungsjahr durchschnittlich 100'000 Franken. Die Einsetzbarkeit der Auszubildenden ist in dieser Zeit beschränkt und muss mit zusätzlichem Betreuungspersonal unterstützt werden. Viele Spitäler verzichten daher auf eine Ausbildungsinitiative in diesen Disziplinen, da auch die nötige Betreuung der Auszubildenden nicht immer gewährleistet werden kann. Es ist im Übrigen zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht möglich, die Auswirkungen der Pflegeinitiative bzw. des indirekten Gegenvorschlags auf den Finanzhaushalt des Kantons Nidwalden zu beziffern. Die anfallenden Mehrkosten sind in Zukunft ordentlich ins Budget aufzunehmen.

Folgende Massnahmen sind im Kanton Nidwalden bereits aufgegleist, um Pflegefachpersonen und (Haus-) Ärztinnen und Ärzte zu gewinnen:

Ausbildungsbeträge für Pflegefachpersonen

Bereits heute fördert der Kanton Nidwalden die Ausbildung von Pflegefachpersonen und Gesundheitsfachpersonen. Seit 2016 übernimmt der Kanton via Leistungsvereinbarung mit dem Verein Spitex Nidwalden pro Ausbildungsplatz Fachangestellte Gesundheit einen Betrag in der Höhe von 20'000 Franken pro Jahr bzw. für die weiterführende Ausbildung einer Pflege-

fachperson HF einen Betrag in der Höhe von 25'000 Franken pro Jahr. Der jährliche Kostenbeitrag für beide Berufskategorien wird sich von 440'000 Franken (2020) bis 2023 auf 540'000 Franken erhöhen. Besonders im Bereich der ambulanten Pflege sieht der Regierungsrat finanziellen Unterstützungsbedarf, da die Ausbildung durch die dezentral erbrachte Pflege sehr kostenintensiv ist.

Universitäre Lehre

Im Gesundheitswesen zeigt sich der Fachkräftemangel nicht nur im Bereich der Pflege. Auch in der ärztlichen Versorgung zeichnet sich ein Mangel an Fachkräften ab. Seit 2013 setzt sich der Regierungsrat für die universitäre Lehre (Ärztinnen und Ärzte in Weiterbildung zum FMH-Facharzttitel) ein und leistet finanzielle Beiträge an die Ausbildung von Ärztinnen und Ärzten im Kantonsspital Nidwalden (neu Spital Nidwalden AG). Der Kanton Nidwalden unterstützt die ärztliche Weiterbildung mit einem Betrag in der Höhe von 15'000 Franken pro Person pro Jahr. In den vergangenen Jahren wurde in diesem Bereich zwischen 365'000 Franken und 385'000 Franken ans Spital Nidwalden gezahlt.

Ärztliche Praxisassistentenz

Seit September 2007 existiert eine Vereinbarung der Zentralschweizer Gesundheitsdirektorenkonferenz (ZGDK) über die Rahmenbedingungen der ärztlichen Praxisassistentenz. Durch dieses Programm sollen Ärztinnen und Ärzte in Weiterbildung an den Hausarztberuf herangeführt werden. Sie können damit ein halbes Jahr in einer Hausarztpraxis tätig sein. Der Kanton Nidwalden unterstützt wie alle Zentralschweizer Kantone die Spitäler mit einem Beitrag in der Höhe von 40'000 Franken pro Praxisassistentenz und Jahr. Der Lohn von rund Fr. 52'000 wird während der sechsmonatigen Praxisassistentenz zu einem Drittel vom entsprechenden Hausarzt und zu zwei Dritteln vom Kanton bezahlt. So werden jährlich Kosten zwischen 40'000 Franken und 80'000 Franken vom Kanton getragen.

Institut für Hausarztmedizin

Das Institut für Hausarztmedizin und Community Care Luzern (IHAM & CC Luzern) hat sich zum Ziel gesetzt, die Attraktivität der Hausarztmedizin insbesondere in Luzern und der Zentralschweiz zu fördern und junge Kolleginnen und Kollegen im Studium und in der Fachausbildung wieder vermehrt für den Beruf des Hausarztes zu begeistern. Ergänzend zum bereits bestehenden kantonalen ärztlichen Praxisassistentenz-Angebot ermöglicht das Institut interessierten Ärztinnen und Ärzten die Teilnahme am Luzerner Curriculum Hausarztmedizin, um ihnen für ihre zukünftige Tätigkeit als Hausärztin oder Hausarzt fachliche Erfahrungen anzubieten. Das Curriculum Hausarztmedizin umfasst Rotationsstellen in verschiedenen Fachgebieten. Zum jetzigen Zeitpunkt bestehen folgende Möglichkeiten:

- a) Rheumatologie-Orthopädie (Standort LUKS Wolhusen, Einführungsmonat Rheumatologie LUKS Luzern; Standort St. Anna-Klinik);
- b) Dermatologie (Standort LUKS Luzern);
- c) HNO (Standort LUKS Luzern);
- d) Anästhesie (Standort LUKS Luzern);
- e) Psychiatrie (Standort lups Luzern, St. Urban oder Sursee);
- f) Pädiatrie (Standort Pädiatriepraxis, Einführungsmonat Kinderspital Luzern);
- g) Rotationsstellen am KSNW in Nidwalden nach Möglichkeit;

Die Assistenzärztin bzw. der Assistenzarzt kann maximal drei Rotationsstellen à sechs Monate belegen. Sie müssen vorher mindestens drei Jahre Klinikerfahrung haben, davon mindestens zwei Jahre Innere Medizin. Zusätzlich müssen sie eine sechsmonatige Praxisassistentenz bei einem Hausarzt geplant oder bereits absolviert haben. Der Unterstützungsbetrag des Kantons Nidwalden steigerte sich jährlich von anfänglich 56'000 Franken bis zu einem Betrag in der Höhe von 130'000 Franken für das Jahr 2020.

Das Portal für Wiedereinsteigerinnen und Wiedereinsteiger

Das Portal www.wiedereinsteigen.ch setzt sich mit ihrer Dienstleistung für qualifizierte Pflegefachpersonen in der Zentralschweiz ein und fördert deren Berufs(wieder)einstieg, dies mit dem Ziel, das Potential an ausgebildeten Pflegefachfrauen auszuschöpfen, den Weg für einen Wiedereinstieg zu ebnen sowie die Vielfältigkeit des Pflegeberufs aufzuzeigen. Das Projekt wird durch die Zentralschweizer Kantone unterstützt und mitgetragen.

2.2.4 Institutionen, die Pflegepersonal beschäftigen, haben im Vergleich mit anderen Firmen generell höhere Leistungsaufwände beim Krankentaggeld. Könnte diese Tatsache im Zusammenhang mit der physischen und psychischen Arbeitsbelastung der Pflegenden stehen?

Mit der demografischen Entwicklung und der zunehmenden Komplexität der Krankheitsbilder nimmt auch die arbeitsbedingte Belastung der Gesundheitsfachpersonen zu. Schwere körperliche Anstrengungen, der zunehmende zeitliche Druck wie auch die Anspruchshaltung von Pflegenden und Angehörigen setzen die Gesundheitsfachpersonen nicht nur physischen, sondern auch psychischen Belastungen aus. Dies spiegelt sich in Krankheits- und Ausfallstatistiken wider. Gezielte Weiterbildungen, Supervisionen und interprofessionelle Zusammenarbeit mit anderen Leistungserbringern wie beispielsweise mit der Luzerner Psychiatrie (*lups*) im Bereich der psychischen Erkrankungen könnte Entlastung im Arbeitsalltag des Gesundheitspersonals bringen. Hier sind die Heimleitungen bzw. die Spitalleitung gefragt, entsprechende Angebote für ihr Personal zu schaffen.

Die Abteilung Gesundheitsförderung und Integration des kantonalen Sozialamtes Nidwalden ist unter anderem auch im Rahmen des Förderprogramms Gesundheitsförderung Schweiz engagiert. So hat sich der Kanton Nidwalden mit der Kampagne "Wie geht es dir?" für den offenen Umgang mit dem Thema "psychische Gesundheit" eingesetzt.

Das Spital Nidwalden hat in den letzten Jahren die Bemühungen rund um das betriebliche Gesundheitsmanagement (BGM) spürbar intensiviert. Mit gezielten Handlungsfeldern und Massnahmen – individuell oder für alle Mitarbeitenden – wird der Umgang mit der zunehmenden physischen und psychischen Arbeitsbelastung geschult. Es ist jedoch nicht von der Hand zu weisen, dass in dieser Branche die höchsten Taggelder bezogen werden. Die Arbeit mit Menschen bringt eine hohe Verantwortung mit sich, verlangt Präzision (z.B. im Medikamenten-Management) und ist physisch und psychisch oft belastend. Wenn die Arbeit unter Zeitdruck erfolgt und die notwendigen Aufgaben nicht mehr mit der benötigten Zeit ausgeführt werden können, kann dies Auswirkungen haben. Bereits heute zahlen Spitäler, Spitex oder Langzeitinstitutionen ausserordentlich hohe Taggeldversicherungsprämien, da diese in einem höheren Risikoband eingestuft werden. Nebst den hohen Prämien wird es für die einzelnen Institutionen immer anspruchsvoller, überhaupt eine Versicherung für die Absicherung der Taggelder zu finden. Die Institutionen müssen daher ein höheres Risiko selbst tragen.

2.2.5 Welches Szenario skizziert der Regierungsrat, wenn es nicht gelingt, die fehlenden Fachkräfte zu rekrutieren?

Die demografische Entwicklung und damit auch der Fachkräftemangel betrifft alle und ist nur in gemeinsamer Zusammenarbeit zu bewältigen. Verschiedene Faktoren sind zukunftsbestimmend: Attraktivität des Standorts, Attraktivität und Innovation der Arbeitgeber, fachliche Kompetenzen der Mitarbeitenden, Fortschritte der Digitalisierung, prozessnahe Infrastrukturen oder die Entwicklung des Gesundheitsmarktes. Es muss gelingen, die fehlenden Fachkräfte zu rekrutieren, ansonsten immer weniger Pflegefachpersonen mehr Leistung erbringen müssen, der Leistungsdruck steigt, noch mehr Pflegemitarbeitende aussteigen werden und die Qualität sinken wird.

Die Zentralschweizer Kantone sind deshalb seit Jahren im Rahmen der Zentralschweizer Gesundheitsdirektorenkonferenz (ZGDK) daran, Bestrebungen aktiv zu unterstützen, mehr Ge-

sundheitsfachpersonal auszubilden. Die ZGDK arbeitet dazu mit XUND (Bildungszentrum Gesundheit Zentralschweiz) zusammen, deren Direktion sich regelmässig mit den Zentralschweizer Gesundheitsdirektorinnen und – direktoren sowie mit den Kaderpersonen der Zentralschweizer Fachgruppe Gesundheit (ZFG) trifft. Im Mai 2021 diskutierte die ZGDK gemeinsam mit XUND die Herausforderungen rund um die Ausbildung von genügend und qualifizierten Pflegefachkräften. Nach dieser Diskussion wurde die ZFG beauftragt, eine Auslegeordnung Fachkräftebedarf Anästhesie-, Intensiv- und Notfallpflege vorzunehmen und zu klären, wo Handlungsbedarf besteht und welche Massnahmen ergriffen werden müssen. Bereits für die Juli-Sitzung der ZFG wurde eine erste Diskussionsgrundlage von XUND vorbereitet. Dabei wurden vor allem Punkte wie Attraktivität der Ausbildung und die Berufsverweildauer diskutiert. Erste Ergebnisse können im Frühjahr 2022 erwartet werden.

Zur Situation im Bereich Spitäler ist zu sagen, dass diese heutzutage gemäss verschiedenen Studien in der Regel nicht wegen fehlender «Aufträge» schliessen (müssen), sondern aufgrund der fehlenden Fachkräfte. Das Spital Nidwalden versucht bereits heute, die Ausbildungsplätze zu erhöhen. Dabei ist jedoch die kritische Grösse nicht zu vergessen, da die Qualität der Ausbildung leidet, wenn die Betreuung nicht gewährleistet werden kann. Das Spital Nidwalden unterhält innerhalb der neuen LUKS Gruppe bereits einen gemeinsamen Pflege-Fachkräftepool mit dem Luzerner Kantonsspital. Dieser Pool ermöglicht es, kurzfristige Personalengpässe teilweise auszugleichen. Besonders bei den aufwändigen und teuren Nachdiplomstudiengängen wie Intensiv-, Notfall und Anästhesiepflege ist die Ausbildungsrate zu tief und muss zwingend gesteigert werden. Dies sind auch die Bereiche, wo kaum genügend Arbeitskräfte gefunden werden.

Es ist zwingend notwendig, dass mehr junge Menschen einen Beruf im Gesundheitswesen wählen, die Bedingungen entsprechend angepasst und die Verweildauer deutlich erhöht werden. Auch sollten in einer schwierigen Situation nicht alleine die Gesundheitsinstitutionen die Kosten für die Ausbildungen tragen müssen, weshalb die Kantone teilweise schon seit Jahren sich im Sinne von Anreizen mit Massnahmen an den Ausbildungskosten beteiligen (siehe Ziff. 2.2.3).

Beschluss

Dem Landrat wird beantragt, von der Beantwortung der Interpellation von Landrat Joseph Niederberger, Oberdorf, Kenntnis zu nehmen.

Mitteilung durch Protokollauszug an:

- Landrat Joseph Niederberger, Wilmatt 8, 6370 Oberdorf
- Landratssekretariat
- Curaviva Nidwalden, Sekretariat, Bodenhostatt 3, 6373 Ennetbürgen
- Spital Nidwalden AG, Direktion, Ennetmooserstrasse 19, 6370 Stans
- Gesundheits- und Sozialdirektion (elektronisch)
- Sozialamt
- Direktionssekretariat Gesundheits- und Sozialdirektion (2)
- Gesundheitsamt (2)

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landschreiber Armin Eberli