

Per E-Mail an:

**Kommission für soziale Sicherheit
und Gesundheit
3003 Bern**

**pflege@bag.admin.ch und
gever@bag.admin.ch**

Bern, 11.07.2019

**Stellungnahme von INSOS Schweiz zur Vernehmlassung:
Pa.Iv. 19.401 – Indirekter Gegenvorschlag zur Pflegeinitiative –
Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege**

Sehr geehrte Damen und Herren

INSOS Schweiz nimmt gerne Stellung zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege (indirekter Gegenvorschlag zur Pflegeinitiative).

Allgemeine Einschätzung

Mit einem indirekten Gegenvorschlag zur Pflegeinitiative setzt das Parlament ein Signal. Es anerkennt die Anliegen der Pflegeinitiative und will die Inhalte – wenigstens teilweise - auf Gesetzesebene umsetzen. INSOS Schweiz ist grundsätzlich erfreut über das vorhandene Problembewusstsein. Wir möchten in dieser Stellungnahme gewisse Punkte betonen, deren Umsetzung wir als wichtig erachten.

Der Pflegebedarf wird sich nicht zuletzt infolge der demografischen Entwicklung stark erhöhen. Die gesetzliche Verankerung der Verantwortung in der Pflege stellt einen adäquaten Weg zur Stärkung der Pflege dar, insbesondere auch der Situation der qualifizierten Pflege. Mit dem vorherrschenden Mangel an qualifiziertem Personal besteht die Gefahr, dass die Qualität und die Patientensicherheit weiter sinken. Dies hat natürlich auch Einfluss auf die Arbeitsplatzzufriedenheit des Personals. Sinkt die Zufriedenheit, nimmt die Dauer der Engagements ab. Wirkt der Beruf zunehmend unattraktiv, entscheiden sich auch weniger Junge oder Quereinsteigende dazu, Pflegeausbildungen anzugehen. Der indirekte Gegenvorschlag kann selbstverständlich nicht alle Probleme in der Pflege lösen, aber er birgt Potenzial, die Entwicklung in die richtige Richtung zu lenken und eine gewisse Entspannung herbeizuführen.

Der indirekte Gegenvorschlag ist als Instrument für die zeitnahe Umsetzung der Inhalte der Initiative geeigneter als die Verfassungsänderung, die erst in der Folge den Gesetzgebungsprozess in Gang setzt. Allerdings besteht natürlich beim Wechsel des Instruments immer auch die Gefahr, dass Inhalte auf der Strecke bleiben.

So auch in diesem Fall: Der indirekte Gegenvorschlag geht auf die Ausbildung einer ausreichenden Anzahl von Pflegefachpersonen und die rechtliche Anerkennung der Kompetenzen der Pflegefachpersonen in den Sozialversicherungen ein. Aber: Die Kantone müssen den Institutionen zwar Beiträge für Leistungen in der praktischen Ausbildung gewähren. Doch, dass nur minimal die Hälfte der durchschnittlichen, ungedeckten Ausbildungskosten abgegolten werden soll, zieht natürlich ein Problem nach sich.

Die Folge: Die Institutionen müssten dadurch bis zur Hälfte selbst für die Ausbildungskosten aufkommen. Arbeitgeber können auf diese Weise kaum attraktivere Arbeitsbedingungen anbieten, wenn die dazu erforderlichen finanziellen Mittel nicht zur Verfügung gestellt werden. Deshalb sind die Aus- und Weiterbildungskosten explizit als Teil der Pflegekosten gemäss Art. 25a KVG anzuerkennen.

Zudem sind die Leistungen bzgl. Pflegebedarf von Menschen mit komplexen Erkrankungen und Personen am Lebensende nur angedeutet und nicht umschrieben. Dies genügt nicht, um dem Pflegepersonal die benötigte Zeit zu gewähren und die Situation der Betroffenen zu verbessern. Es bietet sich an, vielmehr auch die angemessene Vergütung dieser Leistungen explizit in die Vorlage aufzunehmen.

Zu den einzelnen Vorlagen

Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege

- Der Minderheitsantrag auf Nicht-Eintreten ist abzulehnen
- **Art. 1 Abs. 1 und 2:** Beide Minderheitsanträge sind abzulehnen. Mit der Einschränkung der Unterstützung auf Auszubildende mit Betreuungs- und Unterhaltspflichten oder die generelle Streichung von individuellen Beiträgen kann das Ziel der Förderung der Pflegeausbildungen nicht erreicht werden.
- **Art. 5:** Positiv, dass die Kantone den Ausbildungsbetrieben Beiträge für deren Leistungen in der praktischen Ausbildung gewähren müssen. Nicht nachvollziehbar jedoch, dass damit nur mindestens die Hälfte der durchschnittlichen ungedeckten Ausbildungskosten abgegolten werden sollen. Gemäss Artikel 7 gewährt zwar auch der Bund Beiträge, doch sind diese nicht zusätzlich, sondern beteiligt sich der Bund damit zu maximal 50 Prozent an den Beiträgen der Kantone. Dies bedeutet, dass die Kosten für Leistungen im Bereich der praktischen Ausbildung bis zur Hälfte durch die Betriebe selber getragen werden sollen.
Für die Leistungserbringer der Pflege kann diese Regelung zu Finanzierungslücken führen. Denn die von ihnen ausgewiesenen und berechtigten Aus- und Weiterbildungskosten müssen entweder Teil der Pflegekosten nach Art. 25a sein oder im Rahmen des vorliegenden Gesetzes abgegolten werden. Da ungedeckte Kosten mit jedem praktischen Ausbildungsplatz ansteigen, wird ein negativer Anreiz für zusätzliche Ausbildungsplätze geschaffen.
Damit kein Interpretationsspielraum besteht, müssen die Aus- und Weiterbildungskosten explizit als Teil der Pflegekosten gemäss Art. 25a KVG anerkannt werden.
- **Art. 6 Abs. 1 und 2:** Ablehnung der Minderheitsanträge
 - Die Gewährung von Darlehen hat sich in der Praxis nicht bewährt.
 - Die Einschränkung auf Personen mit familiären Betreuungs- und Unterhaltspflichten ist nicht sachgerecht, weil es im Widerspruch mit dem Zweckartikel steht.
 - Die Bedingung, wonach die unterstützten Personen die Ausbildung im entsprechenden Kanton absolvieren müssen, ist nicht umsetzbar, da nicht alle Kantone über Ausbildungsstätten verfügen.
- **Art. 7 Abs. 1:** Die finanzpolitische Bestimmung («im Rahmen der bewilligten Kredite») birgt Unsicherheiten in sich. Das Parlament kann bei der Budgetdebatte die gesprochenen Mittel nach Belieben kürzen oder streichen. Damit würde der Zweck des indirekten Gegenvorschlags grundlegend in Frage gestellt. Forderung: «im Rahmen der bewilligten Kredite» streichen.
- **Art. 7 Abs. 2:** Forderung: «höchstens» streichen. **Abs. 3:** gemäss Minderheitsantrag («zweiter und dritter Satz streichen»)

Krankenversicherungsgesetz

Der Vorschlag ist zentral, den Berufsstatus des Pflegefachberufs durch die Anerkennung eines eigenständigen Leistungsbereichs der Pflege und durch die entsprechende Anerkennung der diplomierten Pflegefachpersonen als eigenständige Leistungserbringer zu regeln.

Im Grundsatz handelt es sich um den Nachvollzug der längst gelebten Praxis im KVG, nämlich um die geltende Kompetenzabgrenzung zwischen Ärztinnen / Ärzten und Pflegefachpersonen. Die Teilautonomie der Pflege existiert unabhängig vom KVG. Sie kann allerdings im Leistungsbereich der KLV nicht umgesetzt werden, weil das KVG Pflegeleistungen nur bei Vorliegen einer ärztlichen Anordnung übernimmt.

Die Änderung ist nicht mit Mehrkosten verbunden, weil in jedem Fall eine Bedarfsabklärung vorliegen muss. Neu ist, dass gewisse Pflegeleistungen der OKP in Rechnung gestellt werden, ohne dass dafür eine ärztliche Verordnung ausgestellt werden muss. In der Praxis werden schon heute viele Leistungen erbracht, bevor die ärztliche Verordnung vorliegt.

- **Art. 25 Abs. 2 Bst. a Ziff. 2^{bis}:** Forderung: Minderheitsantrag annehmen
- **Art. 25 Abs. 3 Bst. b:** Nicht nur die die Grundpflege ist aufzuführen. Forderung: Wie es im erläuternden Bericht beschrieben wird, sollen Massnahmen der Abklärung, Beratung, Koordination und der Grundpflege von Pflegefachpersonen angeordnet werden.
- **Art. 25 Abs. 3^{bis a}:** Die anrechenbaren Pflegekosten sollen eine angemessene Abgeltung des Pflegepersonals ermöglichen. Forderung: Annahme des Minderheitsantrags.
- **Art. 38 Abs. 2:** Gemäss dem Vorschlag werden einzig Organisationen mit einem kantonalen Leistungsauftrag dazu verpflichtet. Der Kreis ist aber zu vergrössern, indem alle Organisationen mit einer Betriebsbewilligung in die Massnahmen einzubinden sind. Neue Formulierung: «Die Zulassung der Organisationen nach Artikel 35 Absatz 2 Buchstabe d^{bis} setzt eine kantonale Betriebsbewilligung voraus. Der Kanton legt in der Betriebsbewilligung insbesondere (...)»
- **Art. 38 Abs. 1^{bis} und 2:** Die von einer Minderheit beantragte Aufhebung der freien Pflegewahl ist abzulehnen. Es geht nicht an, an der Pflege ein Exempel zu statuieren. Forderung: Ablehnung des Minderheitsantrags.
- **Art. 39b:** Die Einführung eines allgemeinverbindlichen, landesweit gültigen Gesamtarbeitsvertrags als Ergebnis eines Aushandlungsprozesses zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite stellt einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen dar. Dies ist ein Kernpunkt der Pflegeinitiative. Bessere Arbeitsbedingungen sind eine wichtige Voraussetzung, damit die Arbeitsplatzzufriedenheit und damit auch die Verweildauer im Beruf steigen. Die Zufriedenheit bei der Arbeit ist wiederum eine Voraussetzung dafür, die Qualität der Pflegeleistungen und die Patientensicherheit zu erhöhen. Forderung: Annahme des Minderheitsantrags.
- **Art. 55b:** Aufgrund der demographischen Entwicklung, der Zunahme von multimorbiden und chronischen Kranken werden die Kosten der Pflege grundsätzlich steigen. Auch die Behebung der bestehenden Unterversorgung ist mit steigenden Kosten verbunden. Eine qualitativ hochstehende Pflege trägt zu einem effizienten Mitteleinsatz bei und erhöht den Behandlungserfolg und die Patientenzufriedenheit. Forderung: Streichung

Bundesbeschluss über Finanzhilfen zur Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege

Der vorgeschlagene Verpflichtungskredit von CHF 469 Mio. ist zwingend für die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege. Forderung: Ablehnung des Minderheitsantrags auf Nicht-Eintreten.

Bundesbeschluss über die Erhöhung der Ausbildungsabschlüsse in der Pflege an kantonalen Fachhochschulen

Die Bestimmung zur Erhöhung der Ausbildungsabschlüsse an den FH ist zu unterstützen. Bedauerlich hingegen, dass diese Massnahme nicht für den gesamten Bildungsbereich (also auch auf die Ausbildung in den HF) vorgesehen ist. Hier braucht es eine Nachbesserung, damit auch die grosse Anzahl der Auszubildenden eine Unterstützung erhält.

Bundesbeschluss über die Förderung der Effizienz in der medizinischen Grundversorgung, insbesondere der Interprofessionalität

Die Unterstützung des Bundes von Projekten zur Verbesserung der Effizienz im Bereich der Grundversorgung macht Sinn. Forderung: Art. 1 ist in Bezug auf die Geltungsdauer mit den anderen entsprechenden Verpflichtungskrediten zu harmonisieren («Für Finanzhilfen nach (...) wird für acht Jahre ab Inkrafttreten (...) ein Verpflichtungskredit von insgesamt 16 Millionen Franken bewilligt»).

INSOS Schweiz dankt im Voraus für die gebührende Berücksichtigung der vorgebrachten Überlegungen.

Freundliche Grüsse



Peter Saxenhofer
Geschäftsführer
INSOS Schweiz



Tschoff Löw
Bereich Politik
INSOS Schweiz

Kontaktperson für Rückfragen:
Tschoff Löw
tschoff.loew@insos.ch
031 385 33 06

INSOS Schweiz vertritt als nationaler Branchenverband die Interessen von 800 Institutionen für Menschen mit Behinderung. Der Verband setzt sich für optimale Rahmenbedingungen ein, die den Institutionen eine professionelle Begleitung und Förderung der Menschen mit Behinderung sowie ein bedarfsorientiertes Dienstleistungsangebot erlauben. INSOS Schweiz engagiert sich aktiv in der Bildung des Fachpersonals, leistet fundierte Facharbeit und sorgt als Informations- und Vernetzungsplattform für einen gezielten Austausch und Transfer von Fachwissen.