

Vernehmlassung zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege

Stellungnahme der Solothurner Handelskammer

Mit Schreiben vom 4. April 2023 haben Sie die Solothurner Handelskammer dazu eingeladen, sich zum Entwurf des «Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege» zu äussern. Die Solothurner Handelskammer vertritt die Interessen von über 530 Unternehmen mit mehr als 32'500 Beschäftigten im Kanton Solothurn. Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Der Fachkräftemangel in der Pflege ist unbestritten. Dies zeigt sich unter anderem beim synthetischen Indikator der Rekrutierungsschwierigkeiten in der Schweiz, der vom Bundesamt für Statistik (BFS) jedes Quartal veröffentlicht wird. Demnach konnten im ersten Quartal 2023 rund 55 Prozent der Stellen im Gesundheits- und Sozialwesen nicht oder nur schwer besetzt werden. Massnahmen und Anstrengungen der Branche sind also angezeigt.

Die Quartalerhebung des BFS zeigt aber auch, dass Fachkräfte in fast allen Bereichen der Wirtschaft händeringend gesucht werden. Es fehlen nicht nur Pflegefachpersonen, sondern auch Ingenieure, Elektrikerinnen, Produktionsmechaniker, Informatikerinnen, Lehrpersonen, Service-Leute, Heizungsmonteur, Solar-Installateurinnen und viele andere Fachkräfte. Im verarbeitenden Gewerbe (Industrie) liegt der Anteil der Stellen, die nicht oder nur schwer besetzt werden können mit mehr als 58 Prozent sogar höher als im Gesundheits- und Sozialwesen. Am höchsten liegt dieser Anteil mit über 75 Prozent im Maschinenbau.

Die Solothurner Handelskammer ist darum skeptisch, ob dirigistische, planwirtschaftliche Eingriffe wie Ausbildungsverpflichtungen und Spezialsubventionierungen von einzelnen Berufsausbildungen der richtige Weg sind. Wir erachten es als ordnungspolitisch bedenklich, wenn die öffentliche Hand mit Steuergeldern einzelne Branchen bevorzugt, obwohl überall Fachkräftemangel herrscht.

Aus diesem Grund bevorzugen wir eine Herangehensweise, welche die Berufsattraktivität in anderer Weise stärkt. So sind wir überzeugt, dass kontinuierliche Verbesserungen bei der Unternehmens- und Führungskultur in den betroffenen Organisationen, Verbesserungen der Abläufe, die das Pflegepersonal entlasten, gute Kompetenzregelungen und andere Faktoren zum Arbeitsumfeld eine nachhaltigere Wirkung hätten. Sie würden die Drop-Out-Quote verringern und gleichzeitig die Attraktivität des Berufs für Neu- und Quereinsteigende stärken.

Die auf Bundesebene beschlossene Initiative bzw. die erfolgte Gesetzgebung gilt es, kantonale umzusetzen. Die Vorlage birgt aber die Gefahr, dass Bundes-, Kantons- und Gemeindemittel für Aufgaben eingesetzt werden, die kaum Wirkung zeigen, oder auch anders finanziert würden. Bei der kantonalen Einführungsgesetzgebung ist deshalb darauf zu achten, solche **Mitnahmeeffekte** zu vermeiden bzw. zu minimieren.

Das Ziel sollte nicht darin bestehen, möglichst das Maximum an Bundesgeldern «abzuholen», sondern nur Massnahmen zu ergreifen, die auch Wirkung erzielen. Damit gelingt es bei gleicher Wirkung die Kosten der Vorlage für den Bund, die Kantone und Gemeinden zu senken. Dem Grundsatz der Vermeidung von Mitnahmeeffekten folgend, ergeben sich für uns die folgenden Bemerkungen und Forderungen:

Abgeltung für erbrachte Ausbildungsleistungen bei 50 Prozent festlegen

Das «Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege» gibt vor, dass

mindestens die Hälfte der durchschnittlichen ungedeckten Ausbildungskosten der Akteure im Bereich der praktischen Ausbildung von Pflegefachpersonen durch Beiträge abgegolten werden sollen. Die Solothurner Handelskammer fordert, dass der Kanton Solothurn diese Beiträge nicht höher ansetzt als die vom Bundesgesetz minimal geforderten 50 Prozent. Eine grosszügigere Finanzierung würde keine einzige zusätzliche Pflegekraft hervorbringen. Wir sind überzeugt, dass die Organisationen, welche Pflegekräfte beschäftigen (Spitäler, Pflegeheime, Spitex-Organisationen etc.) ihren angemessenen Beitrag leisten können. Denn sie profitieren letztlich davon, wenn zusätzliches Fachpersonal ausgebildet wird.

Vollzug der bundesrechtlichen Massnahmen durch «SOdAS»

Während der Vollzug der bereits kantonal bestehenden Ausbildungsverpflichtungen und Beiträge für andere Berufsgruppen der Pflege bei der «Stiftung OdA Gesundheit und Soziales Kanton Solothurn» (SOdAS) angesiedelt ist, soll der Vollzug der bundesrechtlichen Ausbildungsverpflichtung dem Departement des Innern (DDI) bzw. dessen Gesundheitsamt (GESA) zugewiesen werden. Im Vernehmlassungsentwurf wird dies damit begründet, dass *«... der Vollzug der bundesrechtlichen Ausbildungsverpflichtungen komplexer ist als die Umsetzung der kantonalen Aus- und Weiterbildungsverpflichtung»*. Diese Argumentation können wir nicht nachvollziehen. Die dahinterliegende Annahme, dass das GESA diese Aufgabe per se besser lösen kann als die SOdAS teilen wir nicht. Wir sind überzeugt, dass auch die SOdAS komplexe Aufgaben zu lösen vermag.

Ausbildungsverbunde und Ausbildungsdelegation an Dritte auch kantonsübergreifend ermöglichen

Der vorgeschlagene Gesetzesentwurf sieht vor, dass die Einrichtungen die geforderte Ausbildungsleistung im eigenen Betrieb oder in einem Ausbildungsverbund, bei dem sich die Ausbildungsplätze im Kanton Solothurn befinden, erbringen oder eine im Kanton Solothurn gelegene Einrichtung damit beauftragen können. Wir befürworten die Möglichkeit von Ausbildungsverbunden und Ausbildungsdelegationen, weil es vor allem in kleineren Organisationen oft nicht möglich ist, die Ausbildung in geforderter Qualität allein zu gewähren. Zudem fordern wir, dass ein Ausbildungsverbund und die Delegation an Dritte auch über die Kantonsgrenzen hinaus ermöglicht wird. Dies ist aufgrund der Geometrie des Kantons Solothurn mit seinen vielen Grenzregionen essenziell.

Beschränkung der Beiträge an die HF Pflege Olten auf Massnahmen zur Reduktion von Ausbildungsabbrüchen (z.B. Coaching- und Stützangebote)

Bei den vorgeschlagenen Unterstützungsbeiträgen für die HF Pflege Olten werden sehr hohe Mitnahmeeffekte in Kauf genommen. So halten wir beispielsweise die **Abschaffung der Studiengebühren** in Höhe von 700 CHF als **falsch**. Erstens sind die Gebühren für diesen Bildungsgang schon heute im Vergleich mit anderen HF-Bildungsgängen sehr tief und zweitens wird die Abschaffung zu **keiner einzigen zusätzlichen Fachkraft** führen, weil diese Gebühr für die Entscheidung für oder gegen diesen Bildungsgang nicht entscheidend ist.

Auch die zusätzliche **Unterstützung für Marketing-Aktivitäten der HF Pflege** halten wir für **falsch**. Die Schule profitiert von zusätzlichen Studierenden und sorgt selbst für Marketing. Würde man nun Marketing-Massnahmen der Schule finanzieren, wäre dies ein **reiner Mitnahmeeffekt**, denn diese Massnahmen wird die Schule aus Eigeninteresse sowieso ergreifen. Unterstützen könnten wir einzig den vorgeschlagenen Massnahmenkreis zur Finanzierung von Massnahmen, die eine Reduktion von Ausbildungsabbrüchen bezwecken (z.B. Coaching und Stützangebote), weil diese das Potenzial haben, dass die Zahl der erfolgreichen Absolventinnen und Absolventen steigt.

Ausbildungsbeiträge: Subsidiarität im Kriterienkatalog berücksichtigen

Gemäss Vernehmlassungsentwurf wird darauf verzichtet, Ausbildungsbeiträge nur subsidiär – also erst dann, wenn sämtliche Ansprüche gegenüber unterstützungspflichtigen Familienangehörigen, den Sozialversicherungen oder Ansprüche in Form kantonalen Ausbildungsbeiträge (Stipendien oder Darlehen) bereits geltend gemacht worden sind – ausgerichtet werden. **Den Verzicht auf das Prinzip der Subsidiarität halten wir für falsch**. Im Kriterienkatalog ist vorzusehen, dass Ausbildungsbeiträge subsidiär auszurichten sind, um Mitnahmeeffekte zu vermeiden.

Höhe der Ausbildungsbeiträge an Auszubildende Pflegefachpersonen HF und FH anpassen

Wir erachten es grundsätzlich als richtig, dass die Ausbildungsbeiträge als Pauschale festgelegt werden. Es wäre anreiztechnisch falsch, würde man – wie im Kanton Bern – ein Gesamteinkommen von Praktikumslohn und Kantonsbeitrag festlegen, weil dadurch die betroffenen Arbeitgeber den Anreiz hätten, möglichst tiefe Praktikumlöhne zu bezahlen. Allerdings erachten wir die vorgeschlagene Pauschale in Höhe von 2'200 CHF als zu hoch. Wir schlagen vor, den kantonalen Ausbildungsbeitrag, welcher jährlich 12-mal ausgezahlt wird, auf das 1.5-fache der des durch die SODK definierten Grundbedarfs festzulegen. Im Jahr 2023 wären dies 1'546.50 CHF ($1.5 * 1031$ CHF).

Rückerstattungspflicht bei vorzeitigem Berufsaustritt richtig

Der Vernehmlassungsentwurf sieht vor, dass Personen, die in den Genuss von Ausbildungsbeiträgen gekommen sind und nach Abschluss zur Pflegefachperson HF oder FH weniger als zwei Jahre in diesem Beruf tätig waren, zur Rückerstattung verpflichtet werden. Wir erachten diese Regelung als richtig. Wir unterstützen auch die Rückerstattungspflicht bei Ausschluss aus der Ausbildung aus disziplinarischen Gründen oder im Betrugsfall.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Solothurner Handelskammer



Daniel Probst
Direktor