

Antwort auf die Interpellation 236

Ist die Versorgungssicherheit der pflegebedürftigen Menschen in den Altersinstitutionen der Stadt Luzern noch gewährleistet?

Marta Lehmann und Maria Pilotto namens der SP-Fraktion vom 26. Januar 2023
StB 133 vom 8. März 2023

Wurde anlässlich der Ratssitzung vom 4. Mai 2023 beantwortet.

Ausgangslage

Die Interpellantinnen zeigen sich besorgt über die aktuelle Personalsituation in den Luzerner Alters- und Pflegeheimen. Sie befürchten, dass die Pflegequalität darunter leiden könnte, und stellen die Frage, ob unter den gegebenen Umständen die Versorgung der Stadtluzerner Bevölkerung im Bereich der Langzeitpflege noch gewährleistet ist.

Generelle Einschätzung durch den Stadtrat

Der Stadtrat teilt die Sorge um den sich allgemein und auch im Pflegebereich verschärfenden Fachkräftemangel. Nach der sehr belastenden Phase während der Coronapandemie müssen die Alters- und Pflegeheime eine weitere Krise meistern: Der Arbeitsmarkt ist bezüglich fachlich höher qualifizierter Pflegefachpersonen zunehmend ausgetrocknet und stellt die Verantwortlichen vor grosse Herausforderungen. Bevor vertieft auf die Thematik eingegangen wird, dankt der Stadtrat allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Heime sowie insbesondere auch den Heimleitungen für das grosse persönliche Engagement.

Die Zuständigkeiten in der stationären Langzeitpflege sind im Betreuungs- und Pflegegesetz vom 13. September 2010 (BPG; SRL Nr. 867) geregelt.¹ Die Gemeinden sind für eine angemessene Bereitstellung von genügend Pflegebetten zuständig, deren Menge vom Regierungsrat für die ganze Planungsregion² vorgegeben und über das Instrument der Pflegeheimliste gesteuert wird.³ Die Überprüfung der Einhaltung einer angemessenen Versorgung und Pflegequalität obliegt dem Kanton im Rahmen seiner Bewilligungs- und Aufsichtsfunktion, die Gemeinden haben für die Restfinanzierung zu sorgen.

Die bei der Stadt Luzern zuständige Dienstabteilung Alter und Gesundheit (AGES) pflegt einen regelmässigen Austausch mit den Heimleitungen der Stadtluzerner Heime, der über die gesetzliche Aufgabe im Bereich der Tarifiermittlung und der Restkostenfinanzierung hinausgeht. Deshalb war es trotz der sehr kurzen Beantwortungszeit für einen dringlichen Vorstoss möglich, die umfangreichen und komplexen Fragen dieser Interpellation fundiert zu beantworten.

¹ Insbesondere in §§ 2a, 2b und 2c BPG.

² Gemäss § 2b Abs. 3 BPG werden bei der Pflegeheimplanung die Gemeinden in geografisch zusammenhängende Planungsregionen eingeteilt. Die Planungsregion Luzern umfasst 19 Gemeinden: Adligenswil, Buchrain, Dierikon, Ebikon, Emmen, Gisikon, Greppe, Honau, Horw, Kriens, Luzern, Malters, Meggen, Meierskappel, Root, Schwarzenberg, Udligenswil, Vitznau und Weggis.

³ Vgl. https://disq.lu.ch/themen/Menschen_im_Alter/Versorgungsplanung_Langzeitpflege_Pflegeheimliste

Um ein aktuelles und unverfälschtes Bild der Situation darstellen zu können, hat die AGES nach Eingang der dringlichen Interpellation eine kurze Umfrage bei den Heimleitungen zu den aufgeworfenen Themen durchgeführt. Alle acht privaten Heime und Viva Luzern haben den Fragebogen rasch beantwortet, wofür der Stadtrat an dieser Stelle herzlich dankt. Die hundertprozentige Rücklaufquote und die Offenheit bei der Beantwortung der Fragen darf als Zeichen einer guten und vertrauensvollen Zusammenarbeit gewertet werden.

Fachkräftemangel belastet die Heime

Das Bild eines Mangels an Fachkräften wird durch die Heime bestätigt. Die Heimleitungen berichten übereinstimmend, dass sie bei Anstellungsgesprächen mit erhöhten, teilweise auch überhöhten Lohnforderungen, Forderungen nach aussergewöhnlichen Zusatzleistungen und Zugeständnissen bei Nacht- und Wochenenddiensten sowie weiteren Sonderwünschen konfrontiert werden. Ein weiterer neuer Trend ist die Zunahme an Personen, die sich nur temporär anstellen lassen, was ebenfalls zu höheren Lohn- und Vermittlungskosten führt. Es ist zwar im Interesse der Heimleitungen, die Verbesserung der Anstellungsbedingungen und die Steigerung der Arbeitsplatzattraktivität voranzutreiben. Nur einem Teil des Personals Sonderwünsche zu gewähren, kann jedoch zu Spannungen mit dem übrigen Personal führen, was wiederum die generelle Zufriedenheit belasten und zu neuerlichen Kündigungen führen kann. Die andernorts festgestellten Praktiken einzelner Institutionen, gezielt Personal abzuwerben, werden von der IG Private Heime⁴ zurückgewiesen.

Pflegequalität ist sichergestellt

Die Pflegequalität und die allgemeine Situation der Bewohnenden sind gemäss Einschätzung der Heimleitungen nach wie vor gut. Zwar dauern einzelne Stellenbesetzungen länger als früher, aber es kann bis zum heutigen Zeitpunkt eine gute Pflegequalität gewährleistet werden. Die Versorgungssicherheit ist nicht zuletzt aufgrund von zwei Sonderfaktoren im derzeitigen Angebot der Langzeitpflege in der Stadt Luzern nicht gefährdet. Zum einen verfügt die Stadt Luzern über ein sehr gut ausgebautes Angebot an stationären Pflegeplätzen: Pro 1'000 Personen im Alter ab 65 Jahren stehen 80 Betten zur Verfügung.⁵ Dieser Wert liegt sowohl deutlich höher als der Durchschnitt der ganzen Planungsregion (67 Betten) als auch weit über dem Wert im übrigen Kanton Luzern (64 Betten) und auch noch deutlich höher als der schweizerische Durchschnitt (61 Betten).⁶ Dank dieser hohen Kapazitäten ist die Versorgungssicherheit also auch selbst dann weiterhin gewährleistet, wenn eine grössere Anzahl Betten in den Heimen der Stadt Luzern vorübergehend nicht belegt werden kann.

Zum anderen ist in den Stadtluzerner Heimen der Anteil an Heimbewohnerinnen und Heimbewohnern mit geringem Pflegebedarf aktuell mit 21,8 Prozent fast doppelt so hoch wie im schweizerischen Durchschnitt (11,9 Prozent).⁷ Dies führt dazu, dass vergleichsweise weniger höher qualifiziertes Pflegepersonal benötigt wird als in Phasen mit einem grösseren Anteil an Bewohnerinnen und Bewohnern mit einem höheren fachspezifischen Pflegebedarf.

⁴ Die Leitungen der privaten Stadtluzerner Heime und von Viva Luzern pflegen ein kollegiales Verhältnis. Die Verantwortlichen treffen sich regelmässig im Rahmen der IG Private Heime zum Austausch. Dank der guten Zusammenarbeit besteht nicht nur ein gemeinsames Commitment dazu, sich nicht gegenseitig Personal abzuwerben, sondern auch ein transparenter Erfahrungsaustausch über mögliche Massnahmen zur Bekämpfung des Fachkräftemangels.

⁵ In dieser Berechnung sind nur die aktuell betriebenen Betten berücksichtigt. Nimmt man die Anzahl bewilligter Pflegeplätze gemäss Pflegeheimliste des Kantons Luzern, würde der Wert sogar 83 Betten pro 1'000 Personen der Altersgruppe 65+ betragen.

⁶ Daten per 31. Dezember 2021, Datenquellen: Bundesamt für Statistik, LUSTAT, AGES (betriebene Pflegebetten Stadt Luzern).

⁷ Dieser Anteil ist in den letzten zwei Jahren deutlich angestiegen: Im Jahr 2020 betrug der Anteil aller abgerechneten Pflegeleistungen von städtischen Heimen mit Pflegestufen 1 und 2, also mit einem Pflegebedarf von maximal 40 Minuten oder weniger pro Tag und Person, noch 15,7 Prozent. Der zwischenzeitliche Anstieg des Anteils von Bewohnerinnen und Bewohnern mit sehr niedrigem Pflegebedarf beträgt somit innerhalb von zwei Jahren fast 40 Prozent. Dazu dürften hauptsächlich zwei Ursachen beigetragen haben: Erstens führte eine tiefe Auslastung als Folge der Pandemie zu vermehrtem Druck auf die Heime, auch Personen mit tieferem Pflegebedarf aufzunehmen. Zweitens wurden in den letzten zwei Jahren mehrere Objekte nach Neu- und Umbauten an sehr attraktiven Lagen eröffnet, die vermehrt auch Personen mit geringem Pflegebedarf angezogen haben. Sehr auffällig ist auch, dass der Anteil tiefer Pflegestufen in anderen Planungsregionen (vgl. Fussnote 2) mit 7,4 (Entlebuch) bis 12,4 Prozent (Seetal) viel tiefer ist (vgl. «Monitoring Versorgungsplanung Langzeitpflege 2018–2025 nach Planungsregionen», S. 6, abrufbar unter https://disg.lu.ch/-/media/DISG/Dokumente/Themen/Alter/Monitoring_Versorgungsplanung_Langzeitpflege_2018_2025.pdf).

Ein Abbau der aktuellen Bettenzahl ist jedoch trotz einem tendenziellen Überangebot nicht sinnvoll, da sich infolge der demografischen Entwicklung in wenigen Jahren ein höherer Bedarf abzeichnet. Zu beobachten ist deshalb auch eine vermehrte Nutzung der Pflegeplätze als Temporär- oder Ferienbetten sowie – wo es die baulichen Umstände zulassen – die konzeptionelle Weiterentwicklung mit Angeboten im Bereich «Wohnen mit Dienstleistungen».

Selbsteinschätzung durch die Heime

Nachfolgend die wichtigsten allgemeinen Aussagen zur aktuellen Situation in den Heimen gemäss Umfrage von Anfang Februar 2023 (die spezifischen Rückmeldungen sind weiter unten bei den Antworten auf die einzelnen Fragen der Interpellation dargestellt):

- Die Personalsituation wird auf einer Skala von 1 (sehr schlecht) bis 10 (sehr gut) durchschnittlich mit 6,4 trotz den bekannten Schwierigkeiten als relativ gut eingeschätzt. Die Auswirkungen der Personalsituation auf die Pflegequalität wird mit einem Durchschnittswert von 5,8 (1 = negativ, 10 = positiv) als neutral bewertet. Die Auswirkungen auf die generelle Befindlichkeit der Bewohnenden wird mit einem Wert von 6,3 etwas besser beurteilt.
- Die Heime sind sehr bemüht, ihre Attraktivität als Arbeitgeber für das Pflegepersonal zu steigern. Dies kann aber nur unter Einbezug des bisherigen Personals erfolgen und muss auch die interne Konkurrenzsituation zu anderen Branchen (Gastronomie, Reinigung, Administration usw.) berücksichtigen. Wiederholt wird auch der Wille bekräftigt, trotz Konkurrenzsituation die Zusammenarbeit zwischen den Institutionen zu stärken und nach gemeinsamen Lösungen zu suchen. Hierbei wird die Stadt Luzern weiterhin ihre Dienste als Koordinatorin und Unterstützerin anbieten.

Nachdem die Dringlichkeit der Interpellation durch den Grossen Stadtrat anlässlich der Parlaments-sitzung vom 9. Februar 2023 verneint worden ist, wurden bei verschiedenen Heimen Nachfragen zu diversen Aspekten der Interpellation getätigt. Das Gesamtbild wurde bestätigt: Die Situation ist schwierig, kann aber durch die Heime bewältigt werden. Besorgt zeigen sich die Heimleitungen bezüglich der weiteren Entwicklung, und man wartet gespannt auf die Massnahmen im Rahmen der Umsetzung der Pflegeinitiative. Als wenig förderlich werden Alleingänge einzelner Institutionen oder Gemeinden eingeschätzt, da diese zu Ungleichbehandlungen und erhöhtem Konkurrenzverhalten führen können.

Bisherige und aktuelle Unterstützungsmassnahmen durch die Stadt Luzern

Die Stadt Luzern hat die Institutionen der Langzeitpflege im Rahmen der Pflegefinanzierung bei ihren Bemühungen, bessere Arbeitsbedingungen und faire Löhne anbieten zu können, stets unterstützt und die entsprechenden Kosten bei der Tarifiermittlung berücksichtigt. So wurden z. B. die durch diverse Heime zur Förderung der Aus- und Weiterbildung übernommenen Lohnfortzahlungen während der Ausbildung von FaGe zu HF⁸ bei den Pflegevollkosten stets berücksichtigt und dadurch mit 70 bis 80 Prozent⁹ über die Restkosten subventioniert.

Anlässlich der Tarifgespräche im zweiten Halbjahr 2022 sowie bei einem Austausch mit der IG Private Heime im November 2022 wurden gemeinsam mögliche zusätzliche Massnahmen besprochen. So wurde allen Institutionen in der Langzeitpflege, also auch den Spitex-Organisationen, im Rahmen der Tariffestlegung für das Jahr 2023 ein ausserordentlicher Beitrag an die zu erwartenden Teuerungsausgleiche gewährt. Diese Tarifierhöhungen, welche einen Vorschusscharakter aufweisen, belaufen sich für alle Institutionen auf insgesamt etwa Fr. 300'000.–. Für Anpassungen von Mindestlöhnen, Verbesserungsmassnahmen für die berufliche Vorsorge sowie Personalaufstockungen bei nachgewiesener Unterdotierung des Stellenplans hat die Stadt Luzern zusätzlich weitere Mehrkosten von etwa Fr. 400'000.– über die Restkosten finanziert. Somit werden allein im Jahr 2023 zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen des Pflegepersonals in der Langzeitpflege Fr. 700'000.– ausgerichtet.

⁸ Im Pflegebereich werden drei Qualifikations- und damit einhergehend auch Kompetenzstufen unterschieden: tertiär ausgebildetes Pflegefachpersonal (mit einem Diplom einer höheren Fachschule [HF] oder einer Fachhochschule [FH]), «Fachfrauen und Fachmänner Gesundheit» (FaGe) mit eidgenössischem Fähigkeitszeugnis (EFZ) auf sekundärer Stufe sowie Assistenz- und Hilfspersonal mit kürzeren Aus- oder Weiterbildungslehrgängen. Der grösste Mangel herrscht bei ausgebildetem Personal auf Tertiärstufe.

⁹ Die Quote ist abhängig vom pro Jahr und Institution bei der Tarifberechnung ermittelten Kostenteiler zwischen Pflege und Betreuung. Der verbleibende Anteil von 20 bis 30 Prozent wird über die Heimtaxe finanziert.

Antworten auf die einzelnen Fragen

Zu 1.:

Kann der Stadtrat aufzeigen, wie sich die aktuelle Situation des Fachkräftemangels in den Pflegeinstitutionen der Stadt Luzern darstellt?

Gibt es Heime, die übermässig vom Fachkräftemangel in der Pflege betroffen sind?

Wie bereits bei der generellen Einschätzung des Stadtrates und der Selbsteinschätzung der Heime aufgezeigt, ist die Situation zwar schwierig, aber ohne schwerwiegende Auswirkungen auf die Pflegequalität oder die Versorgungslage in der Langzeitpflege. Der Fachkräftemangel muss dennoch für alle Heime als aktuell sehr belastend bezeichnet werden, auch wenn die Momentaufnahme bezüglich Vakanzen unterschiedlich ausfällt. Besonders anspruchsvoll ist die Situation, wenn parallel zu den Schwierigkeiten bei der Personalrekrutierung andere Herausforderungen bewältigt werden müssen wie die Realisierung von Bauprojekten, konzeptionelle Neuausrichtungen oder Vakanzen in Führungspositionen. Die Grundhaltung bleibt dennoch positiv. Auch diejenigen Heime, die aktuell am stärksten vom Fachkräftemangel betroffen sind, äusserten sich zuversichtlich, die vakanten Stellen in absehbarer Zeit besetzen zu können.

Zu 2.:

Kann der für die adäquate Versorgung vorgesehene Soll-Anteil an qualifiziertem Pflege-Fachpersonal noch gewährleistet werden? Bitte um detaillierte Darstellung des Skill-Grade-Mix in den Heimen. In welcher Berufskategorie der Pflege zeigt sich der Fachkräftemangel am häufigsten?

Der Kanton Luzern verfügt nicht über einen eigenen verbindlichen Richtstellenplan und orientiert sich am Richtstellenplan der Kantone Graubünden und Bern. Letzterer sieht einen Mindestanteil von 16 Prozent an tertiär ausgebildetem Personal und von 24 Prozent an Pflegepersonal mit einem Abschluss auf Sekundärstufe vor. Sowohl die im Zusammenhang mit der Tarifbestimmung der AGES vorliegenden Angaben der Heime für das Jahr 2021 als auch die aktuellen Werte gemäss Umfrage liegen mit Ausnahme von zwei Heimen deutlich über diesen Werten.¹⁰ Die Quoten der beiden Heime liegen aktuell im Mindestbereich, welcher aber gemessen am niedrigeren Pflegebedarf (vgl. Ausführungen auf S. 2) für die Sicherstellung der angemessenen Pflege ausreicht. Nach erfolgter Stellenbesetzung bzw. bei erfolgreichem Abschluss der Ausbildung des bestehenden Personals wird dieser Wert bei beiden Heimen wieder auf etwa 20 Prozent steigen.

Für Viva Luzern wurden im Rahmen der Eigentümerstrategie höhere Werte festgelegt (20 Prozent tertiäre Ausbildung, 30 Prozent sekundäre Ausbildung und 40 Prozent Assistenzpersonal). Auch hier liegen die effektiven Werte des Personals mit tertiärer Ausbildung nach wie vor klar über den Vorgaben. Die Gewährleistung einer adäquaten Pflege ist also bei allen Heimen nach wie vor gegeben.

Der Anteil an höher qualifiziertem Personal liegt bei mehreren Heimen deutlich über den Zielwerten. Angesichts des ausgetrockneten Arbeitsmarkts können diese Heime jedoch kaum Anpassungen vornehmen, da sie bei steigendem Pflegebedarf zu einem späteren Zeitpunkt wieder verstärkt darauf angewiesen sein werden. Dieses Phänomen betrifft vor allem kleinere Institutionen; für grössere Einrichtungen ist es einfacher, einen vorübergehenden Ausgleich innerhalb der Institution vorzunehmen.

Die Heime in der Stadt Luzern haben gemäss Umfrage aktuell Stellen im Umfang von insgesamt 4'180 Stellenprozent ausgeschrieben, davon 1'780 Stellenprozent im tertiären, 1'250 Stellenprozent im sekundären und 1'150 Stellenprozent im Assistenzbereich. Im Vergleich zum Bedarf ist der Fachkräftemangel im tertiären Sektor also am grössten. Die insgesamt etwa 42 unbesetzten Vollzeitäquivalenz-

¹⁰ Eine detaillierte Darstellung des Skill-Grade-Mix für die einzelnen Heime ist nicht möglich, da es sich um nicht öffentliche Daten handelt und sie der AGES unter dieser Voraussetzung zur Verfügung gestellt wurden.

stellen entsprechen einem Anteil von 4,6 Prozent der etwa 910 Vollzeitstellen¹¹, die in den 13 Stadtluzerner Heimen¹² im Bereich der Pflege, Betreuung und Therapie beschäftigt sind. Gemessen an der teilweise dramatisierenden Berichterstattung erscheint dies als ein vergleichsweise tiefer Anteil. Dennoch bindet die angespannte Personalsituation viele Kräfte, und einige der erforderlichen Massnahmen zur Aufrechterhaltung des Betriebs belasten das bestehende Pflegepersonal, was die Gefahr einer Negativspirale in sich birgt. Mehrere Heimleitungen weisen zudem darauf hin, dass die gehäuften problematisierenden Medienberichte ein mögliches negatives Bild der Situation und des Pflegeberufes sowohl beim Personal als auch bei den Bewohnerinnen und Bewohnern verstärken.

Zu 3.:

Besteht das Risiko, in absehbarer Zeit Betten resp. Abteilungen schliessen zu müssen, oder ist dies bereits erfolgt? Wenn ja, in welchen Institutionen?

Aktuell ist in einem Heim von Viva Luzern eine Abteilung mit 20 Betten geschlossen. Diese Schliessung erfolgte bereits im Herbst 2022 aufgrund einer überdurchschnittlich hohen Personalfuktuation. Um die Situation zu beruhigen und die bestehenden Betreuungs- und Pflegeteams bestmöglich zu unterstützen, wurden zwei Wohnbereiche mit je 10 Zimmern vorübergehend nicht belegt. Die schrittweise Wiederbelegung dieser Betten war zunächst für Anfang 2023 vorgesehen. Da im gleichen Heim in den Wochen rund um den Jahreswechsel diverse andere Betten frei wurden und dadurch eine kurzzeitige Überkapazität entstand, wurde die Wiedereröffnung der Abteilung kurzzeitig verschoben. Ziel ist es aber nach wie vor, alle 20 Plätze bis im Sommer 2023 wieder belegen zu können.

In anderen Heimen werden im Vergleich zur Pflegeheimliste aktuell insgesamt 53 Betten aus anderen Gründen nicht belegt:

- 36 Pflegeplätze wurden seit Längerem zwecks Abbaus von Überkapazitäten geschlossen. Bei der Personalplanung werden diese Betten selbstverständlich nicht mehr berücksichtigt.
- 11 Betten konnten vorübergehend infolge eines anstehenden Umzugs in einen Neubau nicht genutzt werden, werden aber demnächst sukzessive wieder belegt.
- 3 Betten werden in einem Heim aktuell durch Kurgäste genutzt, die nicht zur stationären Langzeitpflege zählen.
- 2 Betten sind Teil von zwei Doppelzimmern, die nur selten als solche vermietet werden können und aktuell nur von je einer Person genutzt werden.
- 1 Bett war zum Zeitpunkt der Umfrage aus nicht näher genannten Gründen nicht belegbar.

Da die Heime in der Stadt Luzern wie erwähnt über ein überdurchschnittlich grosses Bettenangebot verfügen, sind auch vorübergehende Schliessungen einer Abteilung oder Aufnahmestopps – wie sie während der Pandemie oder schon früher bei Norovirus-Ausbrüchen regelmässig vorkamen – relativ gut verkraftbar. Weil die Aufenthaltsdauer tendenziell immer kürzer wird und die Fluktuation von Bewohnerinnen und Bewohnern dadurch in den letzten Jahren deutlich zugenommen hat, kann es zudem zwischenzeitlich immer wieder zu nicht planbaren Phasen mit relativer Bettenknappheit und Wartezeiten kommen, diese sind aber immer vorübergehender Natur.

¹¹ 909,3 Stellen im Jahresmittel 2021 (Vollzeitäquivalente). Daten: LUSTAT, Datenquelle: Bundesamt für Statistik, Statistik der sozialmedizinischen Institutionen.

¹² Für Viva Luzern wird mit fünf Betriebseinheiten gerechnet. Die Pflegewohnungen Tribtschen werden organisatorisch dem Betagtenzentrum Viva Luzern Wesemlin zugeordnet.

Zu 4.:

Die Stadt Luzern hat einen gesetzlichen Auftrag, die Versorgungssicherheit von betagten Menschen zu gewährleisten. Wer ist für die Einhaltung dieses Auftrags zuständig, und wie erfolgt diese?

Diese Frage wurde an den Kanton Luzern weitergeleitet. Die Dienststelle Soziales und Gesellschaft (DISG) hat dazu wie folgt Stellung genommen:

«§§ 2a, 2b und 2c BPG regeln die Zuständigkeiten zwischen Kanton und Gemeinden im Generellen. Demzufolge haben die Gemeinden ein angemessenes ambulantes und stationäres Angebot für die Betreuung und Pflege von Betagten und Pflegebedürftigen sicherzustellen. Für das stationäre Angebot führt der Regierungsrat gestützt auf eine Bedarfsanalyse eine Pflegeheimliste, welche die regionalen Kontingente definiert. Der Versorgungsbericht Langzeitpflege wird regelmässig überprüft, letztmals 2022. Der Kanton ist daher zuständig, Vorgaben für die stationäre Langzeitpflege zu erlassen. Die Dienststelle Soziales und Gesellschaft bewilligt und beaufsichtigt die einzelnen Angebote und prüft die Anträge um Änderung der Pflegeheimliste zuhanden des Regierungsrates. Der Kanton ist somit für die «Versorgungssicherheit» des stationären Bereichs im Rahmen der Pflegeheimplanung zuständig. Die Gemeinden sind im Rahmen der Bewilligung und Aufsicht des ambulanten Angebots für die «Versorgungssicherheit» im ambulanten Bereich zuständig.»

Zu 5.:

Das Schweizerische Gesundheitsobservatorium (Obsan)¹³ erarbeitet zuverlässige, unabhängige Analysen zur Gesundheitsversorgung und kontrolliert diese auf kantonaler Ebene. Sieht der Stadtrat ein Monitoring vor, um die besorgniserregenden Entwicklungen des Fachkräftemangels in der Pflege regelmässig, zeitnah und zentral zu erfassen?

Auch zu dieser Frage wurde der Kanton um eine Stellungnahme gebeten. Die DISG beurteilt die Sachlage wie folgt:

«Der Kanton Luzern hat kürzlich ein «Monitoring Versorgungsplanung Langzeitpflege 2018–2025 nach Planungsregionen» veröffentlicht. Hierzu hat er an das Gesundheitsobservatorium (Obsan) einen Auftrag zur zukünftigen Entwicklung des Bedarfs in der stationären und ambulanten Langzeitpflege in den Planungsregionen im Kanton Luzern erstellt. Ein Monitoring bzw. eine Datenerhebung zur Gesundheitsversorgung auf kommunaler Ebene ist i. d. R. nicht zielführend. Es bestehen bereits mehrere Datenquellen wie die Statistik der sozialmedizinischen Institutionen oder die Betriebskennzahlen des Bundesamts für Gesundheit. Hinsichtlich des Pflegekräftemangels hat die Zentralschweiz ebenfalls einen Bericht zum zukünftigen Bedarf an Pflegefachpersonen erstellen lassen [vgl. auch Antwort auf Frage 4]. Die aufgrund der Annahme der Pflegeinitiative zur Umsetzung anstehende Ausbildungsinitiative sieht eine Ausbildungsverpflichtung für die Pflege HF und FH in Pflegeheimen und für Spitex-Organisationen vor. Diese wird auf der Bedarfsprognose der Obsan-Daten basieren. Das Einhalten der Verpflichtung wird jährlich überprüft werden, und die Bedarfsprognose wird ebenfalls periodisch überprüft werden.»

Die Pflegeheimplanung ist also eine hoheitliche Aufgabe des Kantons. Die Mitwirkung der Gemeinden besteht jeweils – zuletzt 2017 – darin, dass die in der Planungsregion zusammengefassten Gemeinden zu einer Stellungnahme eingeladen werden. Im Weiteren besteht ein Anhörungsrecht der Sitzgemeinde bei konkreten Anträgen auf zusätzliche Pflegebetten. In den vergangenen Jahren hat sich beim abschliessenden Entscheid durch den Regierungsrat gezeigt, dass den Beurteilungen durch die Gemeinden nicht immer entsprochen wurde.

Ein formales Monitoring durch einzelne Gemeinden ist nicht nötig. Da die AGES in regelmässigem und direktem Kontakt mit den Pflegeinstitutionen steht und im Rahmen der Pflegefinanzierung vertiefte Datenanalysen vornimmt, kann die Stadt Luzern dennoch Veränderungen und Entwicklungen bei der Auslastung, der Personalsituation oder beim Pflegebedarf schnell erkennen. Zudem steht die AGES im Austausch mit der IG Private Heime und Curaviva Luzern.

¹³ <https://www.obsan.admin.ch/de>.

Eine vertiefte Information über die Zuständigkeiten von Kanton und Gemeinden und zur Obsan-Studie durch die Leiterin der Dienststelle Gesellschaft und Soziales ist anlässlich der Sitzung der Sozialkommission vom 23. März 2023 vorgesehen und wird zum Zeitpunkt der Behandlung dieser Interpellationsantwort im Grossen Stadtrat schon stattgefunden haben.

Zu 6.:

Die Berufsbildung in der Schweiz verzeichnet einen Rekord bei Lehrabbrüchen und vorzeitig aufgelösten Lehrverträgen, dies insbesondere im Gesundheitswesen.¹⁴ Erkennt der Stadtrat einen Zusammenhang zwischen dem Mangel an qualifiziertem Pflegepersonal in der Funktion als Berufsbildner:In resp. als Ausbilder:In, dessen Überlastung und den Lehrabbrüchen?

Die von den Interpellantinnen zitierte Auswertung umfasst den Zeitraum der Jahre 2016 bis 2020 und kann somit die jüngsten Entwicklungen nicht abbilden. Zudem liegt das Gesundheitswesen in dieser Analyse mit 20 Prozent Lehrvertragsauflösungen unter dem Gesamtdurchschnitt und weit unter den Spitzenwerten von über 30 Prozent in anderen Branchen. Die Auswertung der Umfrage bei den Stadtluzerner Heimen ergibt ein anderes Bild. Es bestehen weder auffällig viele Lehrabbrüche, noch lässt sich eine Überlastung von qualifiziertem Pflegepersonal in der Funktion als Berufsbildnerinnen/Berufsbildner oder als Ausbilderinnen/Ausbildner feststellen: Im Jahr 2022 wurden bei insgesamt 242 Ausbildungsplätzen 15 Ausbildungsabbrüche verzeichnet. Dies entspricht einer vergleichsweise tiefen Quote von 6,2 Prozent. Bezüglich der Berufsbildnerinnen und Berufsbildner haben alle Heimleitungen bestätigt, dass in ihren Betrieben der Bedarf gedeckt ist. Es ist also weder ein Übermass an Lehrabbrüchen noch ein Mangel an Berufsbildnerinnen und Berufsbildnern feststellbar.

Zu 7.:

Welche Massnahmen plant der Stadtrat, um den Entwicklungen des Fachkräftemangels in der Langzeitpflege entgegenzuwirken? Welchen kurz-, mittel- und langfristigen Handlungsspielraum hat er, um bei sich zuspitzendem Fachkräftemangel zu handeln?

Der Fachkräftemangel in der Langzeitpflege ist eine grosse gesamtschweizerische Herausforderung und erfordert Anstrengungen auf allen Stufen. Der Stadtrat ermuntert die Verantwortlichen der Heime, ihre Bemühungen zur Attraktivierung der Arbeitsbedingungen und bei der Aus- und Weiterbildung fortzusetzen und zu verstärken. Die Stadt Luzern unterstützt diese Anstrengungen wie erwähnt über ihre Restfinanzierungsbeiträge bereits seit mehreren Jahren mit namhaften Beträgen, allein im Jahr 2023 im Umfang von Fr. 700'000.–.

Bekanntlich liegt die Zuständigkeit für die Umsetzung der am 28. November 2021 von Volk und Ständen gutgeheissenen Initiative «Für eine starke Pflege» (Pflegeinitiative), die dem Fachkräftemangel in der Pflege entgegenwirken soll, beim Bund und bei den Kantonen. Details zu ersten konkreten Massnahmen werden in den nächsten Wochen und Monaten erwartet. Da dem Stadtrat die aktuelle Dringlichkeit bewusst ist, wird er, sollten die kantonalen Vorgaben das Inkrafttreten von Massnahmen im Zuständigkeitsbereich der Gemeinden erst zu einem späteren Zeitpunkt vorsehen, diese in der Stadt Luzern im Sinne einer Überbrückungsleistung bereits im Jahr 2023 realisieren.

Abschliessend sei an dieser Stelle ein mehrfach geäussertes Anliegen der Heimleitungen erwähnt, das dem Stadtrat auch am Herzen liegt: Wir müssen der Bevölkerung und insbesondere den jüngeren Menschen wieder ein positives Bild des Pflegeberufs vermitteln.

¹⁴ <https://www.srf.ch/news/schweiz/statistik-zu-lehrabbruechen-mehr-als-jeder-fuenfte-in-der-schweiz-bricht-seine-lehre-ab>.