

Sitzung vom 22. September 1999

1738. Anfrage (Budgetkürzungen der Pauschale für Lernende an den Berufsschulen für Gesundheits- und Krankenpflege)

Kantonsrat Christoph Schürch, Winterthur, Kantonsrätin Dr. Ruth Gurny Cassee, Maur, und Kantonsrat Adrian Bucher, Schleinikon, haben am 12. Juli 1999 folgende Anfrage eingereicht:

Die Gesundheitsdirektion hat beschlossen, per 1. Januar 2000 die Pauschale für die Lernenden an den Berufsschulen für Gesundheits- und Krankenpflege von Fr. 14600 auf Fr. 13120 (pro Person) zu kürzen.

Der Schweizer Berufsverband für Krankenschwestern- und -pfleger (SBK) hat mit den betroffenen Berufsschulen Kontakt aufgenommen und erfahren, dass keine der Schulen vorher informiert wurde und keine Konsultation der Ausbildungskommission für Pflegeberufe stattgefunden hatte.

Mit der Einführung der Globalbudgets für die Berufsschulen für Gesundheits- und Krankenpflege wurden den Schulen mehr unternehmerische Freiheit zugestanden. Zielsetzung waren grössere finanzielle Eigenverantwortung der Schulen und damit breiterer Handlungsspielraum in Betriebsführung und längerfristiger Planung. Mit der Möglichkeit, den auf Grund endogener Ursachen erwirtschafteten Überschuss des Rechnungssaldos gegenüber dem Budgetsaldo den Rücklagen zuzuweisen, wurde ein Anreiz geschaffen, mit den vorhandenen Geldern unternehmerisch klug umzugehen.

Mit dem Kürzungsbeschluss wird die ursprüngliche Zielsetzung der Globalbudgetierung in Frage gestellt. Die Daten des ersten Rechnungsjahres 1998 bilden die Grundlage für den Ansatz der Pauschalen; die Summe der Rückstellungen aller Schulen wird linear als Kürzung an die Betriebe «zurückgegeben». Die im Rahmen der Eigenverantwortung von den einzelnen Betrieben gemachten Einsparungen werden zum Anlass genommen, allen Schulen das Budget zu kürzen. Somit werden Eigeninitiative, Kooperationsbereitschaft und Sparwille bestraft.

Unsere Fragen:

- Wie verhält sich der Kürzungsentscheid zur Vorgabe der Globalbudgetverordnung, wo gemäss §7 die Ursachen der Abweichungen vom Rechnungssaldo zum Budgetsaldo zu ermitteln und zwischen den endogenen und exogenen Ursachen zu unterscheiden sind? Wurde eine solche Ursachenabklärung vorgenommen? Wenn nein, warum nicht?
- Sind in der Gesundheitsdirektion auch andere Betriebe von solchen Budgetkürzungen betroffen?
- Wie beurteilt der Regierungsrat die Folgen der Budgetkürzungen für die in verschiedenen Antworten auf parlamentarische Anfragen attestierte angespannte Lage im Pflegebereich?
- Wie kann der Regierungsrat gewährleisten, dass infolge der Budgetkürzungen kein Qualitätsabbau an den betroffenen Schulen stattfinden wird? Wie überprüft er diesbezüglich die Qualität (Ergebnis-, Struktur- und Prozessqualität)?
- Was sagt der Regierungsrat zum Problem der pauschalen Kürzung an allen Schulen, egal wie die einzelnen gewirtschaftet haben?

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Christoph Schürch, Winterthur, Dr. Ruth Gurny Cassee, Maur, und Adrian Bucher, Schleinikon, wird wie folgt beantwortet:

Das Globalbudget für die Krankenpflegeschulen wurde 1996 mit einer zweijährigen Übergangsfrist eingeführt. Vertreterinnen und Vertreter der Pflegeschulen, der Trägerschaften von Schulen, der Verwaltungsdirektionen von Spitälern sowie der Gesundheitsdirektion erarbeiteten unter Berücksichtigung der fachlichen als auch der ökonomischen Aspekte das neue Finanzierungsmodell. Die Schulen, die Trägerschaften und die Praxis hatten Gelegenheit, zum Entwurf der Arbeitsgruppe Stellung zu nehmen. Zum Zeitpunkt der Einführung

des Globalbudgets wiesen die Schulen im Bereich der vergleichbaren Aufwendungen (für den Lehrkörper und die Verwaltung), die mittels Pauschale abgegolten werden, Kosten von 11000 bis 21000 Franken pro Schülerin aus. Die Pauschale pro Schülerin wurde in der Höhe des gewichteten Durchschnitts des Aufwandes aller Schulen, bei 14900 Franken, festgelegt. Seit der Einführung des Globalbudgets vor vier Jahren gab es keine Anpassungen bei der Höhe der Pauschale, die nicht exogen begründet waren. Dazu zählen beispielsweise die Anpassung der Pauschale infolge der Besoldungskürzungen für das Staatspersonal und die jährlich bewilligte Aufwandsteigerung für Beförderungen und Dienstaltersgeschenke. 1999 liegt die Pauschale bei 14674 Franken pro Schülerin.

Die unternehmerische Freiheit bei der Finanzierung mittels Globalbudget kann nicht auf die Höhe der Bildung von Rücklagen verkürzt werden. Wohl muss das Globalbudget Anreize zum wirtschaftlichen Einsatz der Mittel enthalten. Jedoch sind den weiteren Komponenten des Finanzierungssystems wie beispielsweise der Erleichterung beim Budgetierungsprozess oder der erhöhten gegenseitigen Transparenz die gleiche Wichtigkeit beizumessen. Ein Globalbudget verhilft nicht zu mehr Mitteln als ein konventionelles Budget. Es steht ebenso im Kontext zu den geltenden Zielsetzungen des Staatshaushaltes. Bei der Jahresrechnung 1998 liegen bei mehr als 60% der Leistungserbringer erhebliche Budgetunterschreitungen vor, und die Überdeckung bei dem durch die Pauschale abgegoltenen Aufwand für die Verwaltung und den Lehrkörper umfasst 8% des Aufwandes in diesem Bereich. Daher ist eine Überprüfung und Anpassung der Höhe der Pauschale angezeigt. Die Anpassung von Pauschalen unter Einbezug aller Faktoren widerspricht in keiner Weise den Zielsetzungen dieses Finanzierungssystems.

Die Finanzierung mittels Globalbudget bedingt demzufolge die Überprüfung der Leistungsaufträge, der Ursachen für die Budgetunter- oder -überschreitungen sowie der Höhe der festgesetzten Pauschale. Dieser Grundsatz gilt für alle Globalbudgets und alle Pauschalen und beschränkt sich nicht auf die Krankenpflegesschulen. Beispielsweise wurde die Schülerpauschale bei den Mittelschulen, welche dieselben Aufwendungen wie die Pauschale der Krankenpflegesschulen abdeckt (Verwaltung und Lehrkörper), jährlich angepasst und liegt für den Voranschlag 2000 bei 13762 Franken. Im Vergleich zu den Mittelschulen ist die Schülerpauschale der Krankenpflegesschulen von 13120 Franken, auch unter Berücksichtigung der weiteren Aufgaben des Lehrkörpers, nicht zu tief angesetzt. Im Gegensatz zu den Berufsschulen der Krankenpflege handelt es sich bei den Mittelschulen um Vollzeitschulen, und die der Lehrkräfte sind höher eingestuft als bei den Krankenpflegesschulen.

Der Auftrag der Pflegeschulen erfuhr seit der Einführung der Pauschale (1996) keine grundsätzlichen Änderungen. Die Berechnungsgrundlage für die Festsetzung der neuen Pauschale von 13120 Franken beruhte auf den Ergebnissen der Rechnung 1998 und den im Finanzierungsmodell berücksichtigten fachlichen sowie ökonomischen Kriterien für die Schulführung. Die Höhe der Pauschale entspricht wiederum dem gewichteten Durchschnitt des Aufwandes im Bereich der Pauschale aller Schulen. Gemäss der Rechnung 1998 liegen auch bei der neuen Abgeltungspauschale 60% der Schulen unter oder in der Streubreite der Pauschale. Darunter sind sowohl grosse als auch kleine Schulen vertreten. Unter den Ausbildungsgängen der Schulen, die sich im Rahmen der Pauschale bewegen, und den Schulen, welche die neue Pauschale überschreiten, bestehen keine Unterschiede in Bezug auf die Ausbildungsqualität. Die Qualitätskontrolle seitens der Gesundheitsdirektion erfolgt über das mit den Schulen vereinbarte Evaluationskonzept zur Auswertung verschiedener Elemente der Ausbildung. Extern gewährleistet die Anerkennung und Überwachung der Ausbildungsprogramme durch das Schweizerische Rote Kreuz die Qualitätskontrolle.

Die Schulleitungen waren über die vorgesehene Anpassung der Schülerpauschale für den Voranschlag 2000 informiert. Die Höhe der neuen Pauschale sowie die Berechnungsgrundlagen wurden ihnen und den Trägerschaften am 2. Juli 1999 im Rahmen einer Veranstaltung vorgestellt. Die Festsetzung der neuen Pauschale zu einem früheren Zeitpunkt war nicht möglich, da das Rechnungsergebnis 1998 nicht früher vorlag. Es trifft zu, dass eine Konsultation der Schulen vor der Pauschalensfestsetzung nicht stattgefunden hat.

Zwischen der Herabsetzung der Schülerpauschale, der angespannten Lage im Pflegebereich und der möglichen Rekrutierung von Schülerinnen für die Pflegeausbildung besteht kein direkter Zusammenhang. Es ist bekannt, dass bei einer Entspannung auf dem Arbeitsmarkt die Rekrutierungsschwierigkeiten für Pflegeberufe zunehmen.

Im Projekt der Gesundheitsdirektion «Berufe am Puls des Lebens» (Werbung für die Berufe im Gesundheitswesen) wurde der Schwerpunkt der Aktivitäten auf Grund der aktuellen Situation im nächsten Jahr auf die Pflegeberufe ausgerichtet.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Gesundheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi