



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage Morel Bertrand
Mangel an Fachpersonal in der Intensivpflege

2021-CE-337

I. Anfrage

Die Zeitung «*La Liberté*» berichtet in ihrer Ausgabe vom 11. September 2021, das HFR sei nicht in der Lage, die volle Kapazität seiner Intensivstation auszuschöpfen. Gemäss den Verantwortlichen des freiburger Spitals mussten in den letzten Tagen aus Mangel an verfügbarem Fachpersonal zwei Betten (von 18, also mehr als 10 %) abgebaut werden.

Wenn man bedenkt, dass auf der Intensivstation Patienten behandelt werden, deren Gesundheitszustand eine lebensrettende Behandlung oder eine kontinuierliche Überwachung erfordert, ist diese Feststellung alarmierend, Gesundheitskrise hin oder her.

Das HFR muss jederzeit über das Personal verfügen, das für die Ausschöpfung seiner Kapazitäten erforderlich ist, insbesondere in einem Bereich, in dem es um das Leben der Patienten geht. Es ist nicht nachvollziehbar, dass in unserem Kanton Menschen leiden oder sterben, weil es an Fachpersonal mangelt, obwohl entsprechende Spitalbetten zur Verfügung stehen.

Deshalb folgende Fragen an den Staatsrat:

1. Ist der Staatsrat schon auf dem Laufenden über diesen Fachkräftemangel in der Intensivpflege gewesen?
2. Wenn ja:
 - a) Wie lange schon?
 - b) Was hat er dagegen getan?
3. Wenn nein: Was will er dagegen tun?
4. Wie ist dieser Fachkräftemangel zu erklären?
5. Ist die Ausbildung für diese fachliche Spezialisierung in unserem Kanton ausreichend? Wenn nicht, wie kann sie verbessert werden?
6. Sollten die Gehälter für diese in Bezug auf Ausbildung, Arbeitszeiten und Stress sowie emotional anspruchsvolle Funktion nicht nach oben korrigiert werden, um mehr Motivation für die Spezialisierung in diesem Bereich zu schaffen?
7. Wann wird je nach den Massnahmen, die der Staatsrat ergreifen wird, das HFR über das für einen Vollbetrieb seiner Intensivpflegeabteilung notwendige Personal verfügen?

13. September 2021

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend hält der Staatsrat fest, dass vor und während der Coronakrise alle, die eine stationäre Behandlung brauchten, eine qualitativ hochstehende medizinische Versorgung erhalten haben, ob im Rahmen einer gewöhnlichen Hospitalisierung oder auf der Intensivpflegeabteilung des HFR.

Der Staatsrat verfolgt seit Pandemiebeginn erst über das KFO und dann über die Gesundheits-Taskforce die epidemische Lage sehr genau, insbesondere das Intensivbettenangebot. Die Spitalkapazitäten in der Schweiz werden über das Informations- und Einsatzsystem IES des Koordinierten Sanitätsdienstes (KSD) überwacht. Dies wurde zusammen mit dem Bundesamt für Gesundheit (BAG), der Schweizerischen Gesellschaft für Intensivmedizin (SGI), dem Verband H+ Die Spitäler der Schweiz und dem KSD so bestimmt. Die Kantone erhalten diese Daten und können so die Kapazitäten von mehr als 150 Spitälern in der Schweiz verfolgen. Die Gesundheits- und Sozialdirektorenkonferenz der lateinischen Schweiz (Conférence Latine des Affaires Sanitaires et Sociales, CLASS) hat übrigens auch eine Koordination für die Romandie auf die Beine gestellt.

Da die epidemische Lage von Kanton zu Kanton verschieden ist, können Patientinnen und Patienten bei Bedarf in einen anderen Kanton verlegt werden. Solche Verlegungen beschränken sich nicht nur auf die Coronasituation, sondern sind auch in anderen Fällen möglich.

Es ist auch darauf hinzuweisen, dass die Anzahl der Betten in den Intensivstationen nicht beliebig erhöht werden kann. Viel mehr als die Betten ist das Fachpersonal der limitierende Faktor.

Es ist nicht möglich, kurzfristig mehr solche Mitarbeitende anzustellen oder auszubilden. Die Ausbildung von Intensivpflegefachpersonen (diplomierten Expertinnen und Experten Intensivpflege NDS HF) dauert mindestens zwei Jahre nach Abschluss eines Bachelor of Science HES - SO in Pflege oder eines Diploms als Pflegefachfrau/Pflegefachmann HF. Diese Fachausbildung kann erst nach mindestens 12 Monaten praktischer Erfahrung in einer Akutpflegeabteilung begonnen werden. Mit der Pandemie hat sich der Spielraum für die Verstärkung der Ausbildungsaktivitäten auf Intensivstationen noch weiter verringert, da die Ressourcen bereits stark von der Patientenbetreuung in Anspruch genommen wurden.

Es werden jedoch laufend Expertinnen und Experten Intensivpflege ausgebildet (etwas mehr als 250 Personen pro Jahr in der Schweiz). Bei der Ärzteschaft ist die Situation ähnlich. Fachärztinnen und Fachärzte für Intensivmedizin sind rar. Ihre Ausbildung dauert mindestens fünf Jahre nach Abschluss des Medizinstudiums. Da die meisten Ärztinnen und Ärzte eine zusätzliche Weiterbildung in Anästhesie oder Innerer Medizin absolvieren möchten, dauert die Weiterbildung in vielen Fällen sieben bis zehn Jahre. Erst dann können sie die Funktion Oberärztin/Oberarzt ausüben.

1. *Ist der Staatsrat schon auf dem Laufenden über diesen Fachkräftemangel in der Intensivpflege gewesen?*
2. *Wenn ja:*
 - a) *Wie lange schon?*
 - b) *Was hat er dagegen getan?*

3. Wenn nein: Was will er dagegen tun?

Der Staatsrat verfolgt die Lage sehr aufmerksam über die Gesundheits-Taskforce. Er ist sich bewusst, dass der Grund für den eingeschränkten Betrieb von Intensivbetten in der Schweiz immer noch der Fachkräftemangel ist. Seit Beginn der Pandemie sind etliche Massnahmen ergriffen worden. Bis Februar 2020 war das HFR mit Personal für 18 Intensivbetten an seinem Standort in Freiburg dotiert. Das Interkantonale Spital der Broye (HIB) hat ebenfalls 6 Intensivbetten.

Zu Beginn der Coronakrise im Frühling 2020 wurden sukzessiv zusätzliche Betten eröffnet.

Nach der Einschränkung der elektiven Behandlungen durch den Bund hat das HFR Fachpersonal aus der Anästhesiologie und den Operationstrakten der Standorte Freiburg, Riaz und Tafers auf die Intensivstation verlegt, aber auch Fachpersonal aus anderen Abteilungen und aus Privatkliniken. Wie in anderen Kantonen ist in den beiden Coronawellen von 2020 die Operationstätigkeit des HFR und der Kliniken auf ein absolutes Minimum beschränkt und auf geplante Operationen verzichtet worden. So sah es auch in anderen Schweizer Kantonen aus. Mit diesen Massnahmen war eine qualitativ hochstehende Behandlung der Patientinnen und Patienten möglich. Finanziell hatte dies rückläufige Spitaleinnahmen zur Folge, und der Staat musste so insgesamt für 2020 mit einem ausserordentlichen Betrag von 34 Millionen Franken für das HFR einspringen.

Nach der ersten Coronawelle wurde die offizielle Kapazität der Intensivpflegeabteilung auf 24 Betten erhöht, mit der entsprechenden Personaldotation. In der zweiten Welle im Herbst 2020 erwies sich diese Kapazität als unzureichend und musste erneut vorübergehend erhöht werden.

Das zusätzlich angeforderte oder angestellte Personal musste auf der Intensivstation übrigens auch eingearbeitet werden, da es grösstenteils nicht auf Intensivpflege spezialisiert war. Dies bedeutete ebenfalls eine zusätzliche Arbeitsbelastung für die bestehenden Teams.

Ab Januar 2021 hat das HFR beschlossen, diese sechs zusätzlichen Intensivbetten zu behalten, um einen möglichen weiteren Anstieg der Hospitalisierungen von an Covid-19 Erkrankten und den Nachholbedarf bei den verschobenen Operationen bewältigen zu können. Das HFR hat sich auch dazu entschieden, um diese raren Fachpersonalressourcen für den Fall einer weiteren Welle behalten zu können.

Ab dem Sommer mussten zwei der zusätzlichen Intensivbetten abgebaut werden, womit die Kapazität der Intensivstation auf 22 Betten gesunken ist. Dieser vorübergehende Abbau ist die Folge eines Mangels an medizinischem und pflegerischem Personal aufgrund einer hohen Rate an Langzeitabwesenheiten kumuliert mit unvorhergesehenen zeitweiligen Abwesenheiten. Diese Langzeitabsenzen sind zum Teil auf Mutterschaftsurlaub und Unfälle zurückzuführen, aber auch auf die Erschöpfung des Personals nach den aufeinanderfolgenden Pandemiewellen. Diese Erschöpfung ist übrigens auch in anderen Spitälern in der Schweiz festzustellen.

Derzeit verfügt das HFR immer noch über 23 Betten insgesamt.

Diese Bettendotation hat es dem HFR ermöglicht, Patientinnen und Patienten aus anderen Kantonen und im Ausland hospitalisierte Freiburgerinnen und Freiburger in kritischem Zustand aufzunehmen.

Was die Finanzierung betrifft, so hat der Staatsrat die staatliche Übernahme eines Kostenanteils von 40 % für die nicht belegten zusätzlichen Intensivbetten genehmigt, das heisst von 6 zusätzlichen Betten für das erste Halbjahr 2021 und 4 zusätzlichen Betten für das zweite Halbjahr 2021.

4. *Wie ist dieser Fachkräftemangel zu erklären?*

Der Fachkräftemangel ist auf mehrere Faktoren zurückzuführen:

- > Fachkräfte in der Intensivmedizin werden von allen Spitaleinrichtungen im In- und Ausland stark nachgefragt, und der Markt ist ausgetrocknet. Die Gesundheitskrise im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie hat diese Situation noch verschärft.
- > Die Fachkräfte sind durch die aufeinanderfolgenden Wellen und die anhaltende pandemische Situation ausgelaugt; die Fehlzeiten liegen heute bei über 10 %, und dies nicht nur am HFR.
- > Für den Fachabschluss des medizinischen und pflegerischen Personals sind nach der Grundausbildung mehrere Jahre Ausbildung erforderlich. Daher gibt es eine Verzögerung zwischen der steigenden Nachfrage und der Verfügbarkeit von ausgebildeten Arbeitskräften auf dem Arbeitsmarkt.
- > Es sei daran erinnert, dass in der Schweiz ein Drittel des Pflegepersonals vor dem Alter von 35 Jahren aus dem Beruf aussteigt und mehr als die Hälfte diesen Beruf ab dem Alter von 50 Jahren nicht mehr ausübt. Diese vielen Abgänge ausgebildeter Berufsleute zeigen, wie unattraktiv dieser Beruf langfristig ist, insbesondere aufgrund der speziellen berufsbezogenen Arbeitsbedingungen (unregelmässige Arbeitszeiten und Nachtschichten).

5. *Ist die Ausbildung für diese fachliche Spezialisierung in unserem Kanton ausreichend? Wenn nicht, wie kann sie verbessert werden?*

Man kann sagen, dass vor der Coronapandemie genügend Fachkräfte für Intensivpflege und Anästhesie ausgebildet wurden.

Das HFR verfügt über ein eigenes Berufsbildungszentrum für die Pflege, unter anderem mit Ausbildungsangeboten für Fachpflegepersonal in der Akutpflege (zweijähriges Nachdiplomstudium für diplomierte Expertinnen und Experten NDS HF Anästhesiepflege, Notfallpflege und Intensivpflege sowie eine einjährige Ausbildung in Überwachungspflege). In der Romandie gibt es drei Ausbildungszentren, die beiden anderen sind die der Universitätsspitäler Genf (HUG) und Lausanne (CHUV). Das HFR bildet also sein eigenes Personal aus und ist nicht von einem anderen Ausbildungszentrum abhängig, was ein grosser Vorteil ist, nachdem der Bedarf in diesen Fachbereichen zunimmt. Zudem ist das HFR auch an der Nachwuchsförderung eines beträchtlichen Teils des Fachpersonals von Kliniken und Spitälern im Kanton oder in anderen Kantonen beteiligt, wie das HIB, das Daler-Spital, das RHNeuchâtel, das HJUra, das Spitalzentrum Biel, usw. Das Berufsbildungszentrum des HFR hat sich so von 70 Studierenden vor der Pandemie auf 113 Studierende während der Pandemie vergrössert, um den Bedarf soweit wie möglich zu decken (die in Frage kommenden Personen wurden für die Ausbildung ausgewählt, mit Gewährleistung einer korrekten Praxisbetreuung). Für das HFR sind das 30 % mehr Studierende als in normalen Zeiten. Für die Intensivpflege hat sich die Zahl der Auszubildenden ab Januar 2021 verdoppelt, für das erste Ausbildungsjahr nach Beginn der Pandemie. Das HFR hofft so, ab 2023 mit mehr Pflegeexpertinnen und -experten rechnen zu können.

Dieses essenzielle Bildungsangebot wird seit einigen Jahren von der GSD finanziell unterstützt.

Im medizinischen Bereich dauert die Ausbildung einer Fachärztin/eines Facharztes rund 7-10 Jahre. Die Intensivpflegeabteilung wirkt aktiv an der Weiterbildung des medizinischen Nachwuchses als vom SIWF zertifizierte Weiterbildungsstätte mit. Mehrere Ärztinnen und Ärzte sind derzeit am HFR oder in einem universitären Zentrum in Ausbildung, und in den nächsten zwei Jahren können

zwei zusätzliche Intensivmediziner/innen angestellt werden. Eine kurzfristige Lösung gibt es nicht, da die Ressourcen an ausgebildeten Berufsleuten beschränkt sind.

6. *Sollten die Gehälter für diese in Bezug auf Ausbildung, Arbeitszeiten und Stress sowie emotional anspruchsvolle Funktion nicht nach oben korrigiert werden, um mehr Motivation für die Spezialisierung in diesem Bereich zu schaffen?*

Die Intensivpflegefachpersonen sind in die Funktion «Pflegefachfrau/fachmann mit Fachausbildung» eingereiht, die von der Kommission zur Bewertung und Einreihung der Funktionen (KBF) nach dem Evalfri-System bewertet wurde. Dieses Analysesystem prüft vier grosse Bereiche, und zwar den intellektuellen, den psychosozialen und den physischen Bereich sowie den Bereich der Verantwortung. So wurde der Ausbildung auf Bachelorniveau und der Weiterbildung Rechnung getragen. Im psychosozialen und physischen Bereich sowie im Bereich der Verantwortung wurden die mit dieser Funktion verbundenen Anforderungen und Belastungen mit Evalfri-Punkten bewertet.

Für die Inhaberinnen und Inhaber der Funktion «Pflegefachfrau/fachmann mit Fachausbildung» gelten die Vorschriften des StPG und des StPR. So haben sie wie alle anderen Staatsangestellten Anspruch auf Entschädigungen für nachts, an Sonntagen und arbeitsfreien Tagen geleistete Arbeit sowie auf einen Ausgleich für Nachtarbeit. Auch Überstunden können vergütet werden, wenn ein Ausgleich durch Freizeit nicht möglich ist.

Die Funktion «Pflegefachfrau/fachmann mit Fachausbildung» ist in die Gehaltsklasse 19 eingereiht, was einem Jahresgehalt (mit 13. Monatslohn) von 80 267.85 Franken (Klasse 19, Stufe 0) als Anfangsgehalt entspricht, das nach 21 Dienstjahren bei 120 532.10 Franken liegt (Klasse 19, Stufe 20: Höchstgehalt). Das ist der gleiche Lohn, der auch dem Pflegefachpersonal Notfallpflege, Anästhesiepflege und Operationsbereich gezahlt wird, die ebenfalls in der Funktion «Pflegefachfrau/fachmann mit Fachausbildung» eingereiht sind.

Die Funktion «Pflegefachfrau/fachmann mit Fachausbildung» ist mehrmals lohnmässig aufgewertet worden. 2001 wurde die Lohnklasse dieser Funktion erstmals von der Klasse 15 auf die Klasse 17 angehoben. Anschliessend erfolgte mit der Berücksichtigung der neuen Ausbildung auf Niveau FH-Bachelor eine zweite Aufwertung ab 1. Januar 2008 mit der Zuweisung der Klasse 18. Schliesslich wurde dieser Funktion nach einer Bewertung durch die KBF nach der Evalfri-Methode ab dem 1. Juli 2009 die Klasse 19 zugewiesen. So ist für die Funktion «Pflegefachfrau/fachmann mit Fachausbildung» ein Lohnklassenanstieg von der Klasse 15 auf die Klasse 19 erfolgt. Nachdem die Gehaltsskala des Staates Freiburg regelmässig an den Landesindex der Konsumentenpreise angepasst wird, lag das 2001 ausgezahlte Jahresgehalt zwischen 56 967.30 Franken (Klasse 15, Stufe 0) und 78 829.80 Franken (Klasse 15, Stufe 10) und beträgt heute zwischen 80 267.85 Franken (Klasse 19, Stufe 0) und 120 532.10 Franken (Klasse 19, Stufe 20). Dies entspricht einer Differenz von 23 300.55 Franken für das Mindestgehalt, also einem Plus von 40,9 %, und einer Differenz von 41 702.30 für das Höchstgehalt, einem Plus von 52,9 %.

Der Staatstat hält fest, dass die vom Staat Freiburg gezahlten Gehälter für die Funktion des Pflegepersonals mit Fachausbildung in Intensivpflege durchaus wettbewerbsfähig sind. So liegt Freiburg in einem 2020 zwischen den grösseren Spitaleinrichtungen in der Romandie und im Kanton Bern durchgeführten Lohnvergleich auf Rang drei beim Mindestlohn (Klasse 19, Stufe 0: 80 067.65 Franken), hinter Genf und Waadt (Hôpital Riviera-Chablais (HRC)), aber vor dem Jura, Waadt (CHUV), Wallis und Neuenburg, und auf Rang eins beim Höchstlohn (Klasse 19, Stufe 20:

120 218.15 Franken), vor Genf, Waadt (CHUV), Waadt (HRC), Neuenburg, Jura und Wallis. Das Höchstgehalt im Kanton Freiburg ist übrigens mehr als 20 000 Franken höher als im Kanton Wallis.

Die Einreihung der Funktion «Pflegefachfrau/fachmann mit Fachausbildung» ist mit Einreichen eines Antrags auf einen formellen Entscheid angefochten worden. Am 28. Juni dieses Jahres hat der Staatsrat in seinem Entscheid bestätigt, an der Lohnklasse 19 festzuhalten. Dieser Entscheid ist derzeit allerdings Gegenstand einer Beschwerde beim Kantonsgericht und eines Antrags vor dem Schlichtungsorgan.

Mit der Pandemie wird das Intensivpflegepersonal auf eine harte Probe gestellt. Der Staatsrat würdigt das professionelle Engagement aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei der Bewältigung dieser aussergewöhnlichen Krise, insbesondere des Pflegepersonals, das an vorderster Front steht, in direktem Kontakt mit Menschen, die am Coronavirus erkrankt sind.

7. Wann wird je nach den Massnahmen, die der Staatsrat ergreifen wird, das HFR über das für einen Vollbetrieb seiner Intensivpflegeabteilung notwendige Personal verfügen?

Wie schon in den vorangehenden Antworten ausgeführt, dauern die Fachausbildungen mehrere Jahre, sowohl für das Pflegepersonal als auch für die Ärzteschaft. Vor diesem Hintergrund wird das erforderliche Personal unabhängig von den Massnahmen des Staatsrats erst in einigen Jahren zur Verfügung stehen, und dies ohne Berücksichtigung der Tatsache, dass derzeit tätiges Fachpersonal aufgrund des Drucks, dem es in dieser besonderen Zeit ausgesetzt war, aus dem Dienst ausscheiden könnte. Die Problematik des Personalmangels in der Intensivpflege ist eine gesamtschweizerische Realität. Sie erfordert gezielte Massnahmen, und der Kanton Freiburg kann das Problem nicht alleine lösen.

21. Dezember 2021