



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage Xavier Ganiot / Jean-Daniel Wicht

2014-CE-48

Anstellung von Lernenden in Unternehmen und Institutionen, die von der öffentlichen Hand subventioniert werden: Welchen Standpunkt nimmt der Staat ein?

I. Anfrage

Der Fall der Apothekenkette «Benu» hat kürzlich in der Freiburger Bevölkerung hohe Wogen geschlagen und zahlreiche Politiker in unserem Kanton mobilisiert. Aufgrund dieser einstimmigen Reaktion sah sich die Apothekenkette gezwungen, von ihrem Vorhaben, keine Lernenden mehr auszubilden, abzusehen. Es brauchte aber diese (zahlreichen) Reaktionen, um einen Sinneswandel zu bewirken. Die Verantwortung der Unternehmen, Lernende anzustellen, steht somit zur Debatte. (In diesem Sinne wurde von den Grossräten, die diese Frage stellen, bereits eine Motion eingereicht, die eine Senkung der Kosten der überbetrieblichen Kurse für Bildungsbetriebe beinhaltet).

Es bleibt jedoch die Frage der Verantwortung von Unternehmen und Institutionen, die vom Staat subventioniert werden. Alle Einrichtungen, ob Unternehmen, Vereine, Pflegeheime usw. (die Liste ist nicht abschliessend), die Subventionen des Staats erhalten möchten, sollten als Grundbedingung Lernende anstellen müssen, sofern diese Anforderung für den betreffenden Arbeitgeber zumutbar ist.

Der Bedarf nach qualifiziertem Personal in Pflegeheimen wird angesichts der Alterung unserer Bevölkerung voraussichtlich zunehmen. Jugendliche, die heute ein EFZ als FaGe oder FaBe erlangen möchten, haben Schwierigkeiten, eine Lehrstelle zu finden, was unverständlich scheint.

Wir stellen deshalb dem Staatsrat (SR) folgende Fragen:

1. Hat der Staatsrat die Anstellung von Lernenden als eine Mindestanforderung für Unternehmen und Institutionen festgelegt, die Subventionen der öffentlichen Hand erhalten möchten?
2. Wenn ja, welche Bilanz zieht der Staatsrat über diesen Anreiz und kann er die Zahl der Lernenden nennen, die in diesen Unternehmen und Institutionen in den vergangenen fünf Jahren angestellt wurden?
3. Bilden der Staat und die subventionierten Einrichtungen proportional zum gesamten Personalbestand ausreichend Lernende aus, wenn man einen Vergleich mit den Bildungsanstrengungen der Freiburger Unternehmen anstellt?
4. Wenn nein, welche Massnahmen wird der Staatsrat treffen, damit die Unternehmen und Institutionen, die staatliche Subventionen erhalten, ihre Verantwortung in Bezug auf die Ausbildung des beruflichen Nachwuchses wahrnehmen?

5. Wie hoch ist der jährliche Bedarf an qualifiziertem Personal in den Freiburger Pflegeheimen und wie viele EFZ werden jährlich ausgestellt?
6. Falls es ein Ungleichgewicht zwischen den beiden Grössen gibt, welche Massnahmen wird der Staatsrat treffen, um die Lage zu verbessern?

21. Februar 2014

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat engagiert sich stark für die Förderung des dualen Berufsbildungssystems. In unserem Kanton ist die berufliche Grundbildung ein grosser Erfolg. Die Zahl der Lernenden, die beim Amt für Berufsbildung gemeldet sind, hat sich in den letzten zehn Jahren verdoppelt.

In seiner Antwort auf die Anfrage 2014-CE-37 von Grossrat Marc-Antoine Gamba hat der Staatsrat bereits eingehend die verschiedenen Schritte präsentiert, die unternommen wurden, nachdem ein Privatunternehmen beschlossen hatte, keine Lernenden mehr auszubilden. Der Staatsrat erwähnte namentlich, dass die Ausbildung von Lernenden nicht nur wirtschaftlich rentabel ist, sondern auch eine soziale Pflicht der Unternehmen darstellt. Dieser Beitrag der Unternehmen an die Gesellschaft und zugunsten der Jugendlichen kann erst recht auch von den öffentlichen Verwaltungen und den Empfängern von kantonalen Subventionen erwartet werden.

Der Staatsrat beantwortet die Fragen der Grossräte Ganioz und Wicht wie folgt:

1. *Hat der Staatsrat die Anstellung von Lernenden als eine Mindestanforderung für Unternehmen und Institutionen festgelegt, die Subventionen der öffentlichen Hand erhalten möchten?*
2. *Wenn ja, welche Bilanz zieht der Staatsrat über diesen Anreiz und kann er die Zahl der Lernenden nennen, die in diesen Unternehmen und Institutionen in den vergangenen fünf Jahren angestellt wurden?*

Allgemein gibt es keine formale Anforderung auf gesetzlicher oder reglementarischer Ebene, die die Vergabe von Subventionen des Kantons an die Bedingung knüpft, Lernende auszubilden.

Dennoch hat sich die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) stets gegenüber den sozialen und gesundheitlichen Einrichtungen dafür stark gemacht, dass Lernende angestellt werden. So subventioniert sie die Lehrlingslöhne nach den jeweiligen Modalitäten der verschiedenen Kategorien von Institutionen. Auch der bewilligte Personalbestand ist unabhängig von der Zahl der Lehrstellen.

Im Bereich der Sondereinrichtungen und der Pflegeheime für Betagte haben die GSD und die EKSD diverse Briefe (2004, 2006 und 2008) an alle subventionierten Einrichtungen geschickt, um sie zu animieren, die neuen Lernenden als Fachangestellte Gesundheit (FaGe) und als Fachperson Betreuung (FaBe) in ihre Teams zu integrieren.

Bei den Spitälern legt das Gesetz vom 4. November 2011 über die Finanzierung der Spitäler und Geburtshäuser die Bedingungen für die Finanzierung fest. Eine der Bestimmungen beinhaltet die Pflicht, die Weiterbildung des Personals sicherzustellen und die Anzahl Ausbildungsplätze anzubieten, die dem Bedarf des Kantons entspricht, und zwar proportional zum Tätigkeitsvolumen (Artikel 3 Abs. 1 Bst. h). Da die neue Gesetzgebung vorsieht, dass die stationären Leistungen in den

Freiburger Spitälern ungeachtet ihrer Rechtsstellung finanziert werden, galt es, die berufliche Bildung zu begünstigen und sie in allen Spitälern obligatorisch zu machen. Die folgende Tabelle führt die Zahl der Lernenden auf, die in den vergangenen fünf Jahren in den Freiburger Spitälern ausgebildet wurden. Daraus ist ersichtlich, dass die Zahl der Lernenden in den vier Institutionen stark zugenommen hat.

	Anzahl Lernende am 1. Dezember / davon Anzahl FaGe				
	HFR	Dalerspital	Clinique Générale	FNPG	Total
2013	91/37	10/-	6/3	20/6	127/46
2012	89/34	10/-	5/2	17/5	121/41
2011	88/30	9/-	2/1	17/3	116/34
2010	75/18	8/-	3/1	16/2	102/21
2009	60/5	5/-	2/-	16/1	81/6

3. *Bilden der Staat und die subventionierten Einrichtungen proportional zum gesamten Personalbestand ausreichend Lernende aus, wenn man einen Vergleich mit den Bildungsanstrengungen der Freiburger Unternehmen anstellt?*

Im Kanton Freiburg befinden sich **17 % aller Arbeitsplätze** im öffentlichen Sektor,¹ der auch **17 % aller Lernenden**² ausbildet.

Die Besonderheit des öffentlichen Sektors macht einen derartigen Vergleich wenig aussagekräftig. So ist es klar, dass die duale Berufsbildung im Bereich des Unterrichts kaum ausgebaut werden kann. Dieser Bereich zählt jedoch einen Drittel der VZÄ des öffentlichen Sektors gemäss der oben erwähnten Statistik. Wird der Bereich des Unterrichts ausgeklammert, zeigt sich, dass der öffentliche Sektor proportional mehr Lernende ausbildet als der private Sektor und zwar hauptsächlich in der Verwaltung und der Gesundheit. So sind **31 % der Lernenden als kaufmännische Angestellte** im öffentlichen Sektor in Ausbildung!

Ausserdem ist zu berücksichtigen, dass die sozialen und gesundheitlichen Institutionen neben den Lernenden auch Praktikantinnen und Praktikanten der Fachhochschulen im Bereich Gesundheit empfangen, deren Betreuung hohe Anforderungen stellt. Dies ist ebenfalls zu berücksichtigen, um den Einsatz dieser Institutionen für die Berufsbildung zu beurteilen.

Im Bereich der Betagtenpflege bilden von den 48 anerkannten Pflegeheimen vier kleine Institutionen keine Lernenden aus. Die übrigen 44 bilden zurzeit 166 Lernende in 8 verschiedenen Berufen aus. Die Zahl der Lernenden pro Institution reicht von 1 bis 12. Das Verhältnis zwischen

¹ Das sind 18 275 von den insgesamt 108 835 VZÄ. Statistik der Unternehmensstruktur (STATENT) 2011 – Kanton Freiburg – provisorische Resultate. Die Trennlinie zwischen öffentlichem und privatem Sektor ist schwer zu ziehen: Ein Pflegeheim in Form einer privatrechtlichen Stiftung gilt als Privatunternehmen, während ein anderes Pflegeheim aufgrund seiner Stellung als öffentlich-rechtliche Gemeindeanstalt als öffentlich gilt.

² Öffentlicher Sektor im weitesten Sinne: Bund, Kanton, Gemeinden und ihre Anstalten

der Zahl der Lernenden und der Zahl der anerkannten Betten ist von Institution zu Institution sehr unterschiedlich.

Was die Frage bezüglich des Mangels an Lehrstellen im Bereich Gesundheit und Soziales betrifft, so stimmt es, dass die Zahl der Jugendlichen, die auf diesem Gebiet eine Lehrstelle suchen, in der Regel grösser ist als das Stellenangebot. Dies gilt für den Kanton Freiburg wie auch für die ganze Schweiz³.

4. Wenn nein, welche Massnahmen wird der Staatsrat treffen, damit die Unternehmen und Institutionen, die staatliche Subventionen erhalten, ihre Verantwortung in Bezug auf die Ausbildung des beruflichen Nachwuchses wahrnehmen?

Der Staatsrat hat bereits in seiner Antwort auf die Anfrage von Grossrat Gamba (2014-CE-37) unterstrichen, dass er grundsätzlich keine Massnahmen einführen will, die Unternehmen zur Ausbildung von Lernenden zwingen. Für die Ausbildung von Lernenden braucht es motivierte und engagierte Bildungsverantwortliche.

Da ausserdem die Anstrengungen des öffentlichen Sektors⁴ zugunsten der Berufsbildung mindestens genauso hoch sind wie die des privaten Sektors, gibt es keinen Grund, allgemeine Massnahmen im öffentlichen Sektor zu treffen.

Was die Pflegeheime für Betagte betrifft, ist zu erwähnen, dass der Staat die Pflegeheime nicht subventioniert, sondern die Pflege- und Betreuungskosten übernimmt, die vom Pflegebedarf der Bewohner abhängen. Das Betriebsdefizit der Pflegeheime geht zulasten der Gemeinden. Der Staat ist somit nicht dafür zuständig, die Ausbildung von Lernenden in anderen Bereichen als dem Pflegebereich zu finanzieren. Der Staat hat bereits verschiedene Massnahmen getroffen, um die Ausbildung von Lernenden im Pflegebereich zu fördern, insbesondere durch die Übernahme der Ausbildungszeit von Personen, die berufsbegleitend eine Lehre als FaGe oder FaBe absolvieren, sowie von Hilfspflegerinnen und -pflegern, die ein Brückenangebot zur Erlangung des EFZ als FaGe nutzen. Weiter ist zu erwähnen, dass die Lernenden in den Pflegeheimen für Betagte wie in den Sondereinrichtungen nicht die einzigen Personen in Ausbildung sind, die von qualifiziertem Personal betreut werden müssen. Die FH-Studierenden im Bereich Gesundheit und Soziales müssen im Laufe ihrer Ausbildung verschiedene Praktika absolvieren, für die das qualifizierte Personal ebenfalls verfügbar sein muss.

- 5. Wie hoch ist der jährliche Bedarf an qualifiziertem Personal in den Freiburger Pflegeheimen und wie viele EFZ werden jährlich ausgestellt?*
- 6. Falls es ein Ungleichgewicht zwischen den beiden Grössen gibt, welche Massnahmen wird der Staatsrat treffen, um die Lage zu verbessern?*

Die Zahl der qualifizierten Personen im Bereich der Pflege und Betreuung in Pflegeheimen für Betagte hängt vom Pflegebedarf der einzelnen Bewohner ab. Der Beschluss vom 4. Dezember 2001

³ Gemäss dem Lehrstellenbarometer des SBFJ vom April 2013 wird die Zahl der Lehrstellen, die in der Schweiz im Bereich Gesundheit und Soziales zur Verfügung stehen auf 9000 geschätzt, während die Zahl der Jugendlichen auf der Suche nach einer Lehrstelle in diesem Bereich auf 13 500 geschätzt wird. Die Definition des Bereichs «Gesundheit und Soziales» ist in diesem Barometer besonders breit angelegt, denn er umfasst auch Berufe wie Dentalassistentinnen und -assistenten, medizinische Praxisassistentinnen und -assistenten, tiermedizinische Praxisassistentinnen und -assistenten sowie Optikerinnen und Optiker.

⁴ Öffentlicher Sektor im weitesten Sinne: Bund, Kanton, Gemeinden und ihre Anstalten

über die Beurteilung des Pflege- und Betreuungsbedarfs legt nämlich für jeden Abhängigkeitsgrad den Personalbestand für die Pflege und die Betreuung fest. Das Reglement vom 4. Dezember 2001 über die Pflegeheime für Betagte verlangt, dass zwischen 15 und 25 % des Personals eine Ausbildung auf Tertiärstufe und zwischen 10 und 20 % des Personals eine Ausbildung auf Sekundarstufe II absolviert hat, wobei der Anteil des Personals mit Ausbildung auf Tertiärstufe und desjenigen mit Ausbildung auf Sekundarstufe II aber nicht mehr als 38 % der gesamten für die Pflege und die Betreuung vorgesehenen Personaldotation betragen darf.

Gemäss Jahresrechnung 2012 belief sich das gesamte Betreuungs- und Pflegepersonal auf 1951,45 VZÄ, davon 741,17 VZÄ für qualifiziertes Personal (37,98 %). Von den 166 Lernenden, die zurzeit in den Pflegeheimen für Betagte angestellt sind, absolvieren 144 (d.h. 87 %) eine Ausbildung im Bereich Pflege und Betreuung.

Im Jahr 2013 stellte das Amt für Berufsbildung **139 EFZ als Fachperson Gesundheit (FaGe)** aus: 93 nach einer Ausbildung in einer Schule mit Praktikum oder einer dualen Lehre in einer Institution wie einem Pflegeheim für Betagte, einem Spital oder einer Institution für spitalexterne Krankenpflege, 22 EFZ gestützt auf Art. 32 des Berufsbildungsgesetzes und 24 EFZ über eine Validierung der Bildungsleistungen. Die Freiburger Pflegeheime für Betagte bilden ausserdem Assistentinnen und Assistenten Gesundheit und Soziales EBA, Fachpersonen Betreuung, Fachpersonen Hauswirtschaft, Betriebsfachpersonen, Köchinnen und Köche, Küchenangestellte EBA sowie Kauffrauen und Kaufmänner aus.

Aufgrund dieser Darlegungen ist es zurzeit nicht nötig, besondere Massnahmen zu treffen, um den Personalbedarf der Institutionen zu decken.

6. Mai 2014