

Interpellation SP-Fraktion vom 1. Dezember 2020

Aufstockung des Pflegepersonals in Alters- und Pflegeheimen

Schriftliche Antwort der Regierung vom 19. Januar 2021

Die SP-Fraktion erkundigt sich in ihrer Interpellation vom 1. Dezember 2020 nach einer Aufstockung der Minimalanforderungen an den Stellenbedarf in Alters- und Pflegeheimen aufgrund der Corona-Krise sowie nach längerfristigen Verbesserungen bei den Arbeitsbedingungen in Alters- und Pflegeheimen.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Die Verordnung über die qualitativen Mindestanforderungen an Pflege und Betreuung in stationären Einrichtungen für Betagte (sGS 381.19) legt in Art. 10 ff. den Stellenbedarf fest. Im Unterschied zu anderen Kantonen handelt es sich dabei um keinen Richtstellenplan, also eine Zielvorgabe, sondern um Minimalanforderungen. Die durchschnittlichen Minimalanforderungen ergeben sich aus der Anzahl der betreuten Personen kombiniert mit ihrem Pflegebedarf (Schweregrad). So sind z.B. für eine Person, die höchstens 20 Minuten Pflege je Tag benötigt, wenigstens 0,06 Vollzeitäquivalente vorzusehen. Für Personen mit mehr als drei Stunden Pflegebedarf liegen die Mindestvorgaben für den Personalbedarf hingegen bei bis zu 1,29 Vollzeitäquivalenten. Gestützt auf diese rechnerische Untergrenze bestimmen die Trägerschaften den effektiv erforderlichen Stellenplan für die einrichtungsspezifisch angemessene Pflege und Betreuung. Massgeblich dafür sind neben dem Pflegebedarf der Bewohnenden die Infrastruktur sowie die Arbeitsorganisation. Ein Richtstellenplan gibt im Unterschied zu den Minimalanforderungen den Pflegeheimen eine konkrete Vorgabe von kantonaler Seite in Bezug auf das erforderliche Pflege- und Betreuungspersonal.

Für die Bereitstellung stationärer Einrichtungen zur Betreuung und Pflege von Betagten sind im Kanton St.Gallen nach Art. 28 des Sozialhilfegesetzes (sGS 381.1; abgekürzt SHG) die politischen Gemeinden zuständig. So liegt auch die Ausübung der staatlichen Aufsicht grundsätzlich in der Verantwortung der Gemeinden als Trägerschaften. Nach Art. 33 Abs. 1 Satz 2 SHG unterstehen nur die privaten Betagten- und Pflegeheime ohne Leistungsvereinbarung mit einer Gemeinde der kantonalen Aufsicht (rund ein Drittel der Einrichtungen). Gemäss der Verordnung über private Betagten- und Pflegeheime (sGS 381.18) wird die Betriebsbewilligung für diese Einrichtungen nur erteilt, wenn die qualitativen Mindestanforderungen erfüllt sind. Bei Nichteinhaltung kann in letzter Konsequenz die Betriebsbewilligung entzogen werden. Bei den Einrichtungen, die von der Gemeinde betrieben oder mittels Leistungsvereinbarung beauftragt sind, gelten dieselben Vorgaben; die Überprüfung ist aber Sache der zuständigen Gemeinde.

Im interkantonalen Vergleich zeigt die Statistik der sozialmedizinischen Institutionen, dass die Betagten- und Pflegeheime im Kanton St.Gallen in Bezug auf das Pflegepersonal leicht unter dem Durchschnitt dotiert sind.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Das Departement des Innern steht im regelmässigen Austausch mit der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP). Laut der VSGP besteht aufgrund der ausserordentlichen Situation zum aktuellen Zeitpunkt keine Notwendigkeit zur allgemeinen Anhebung des Mindeststellenetats. Eine kurzfristige Anhebung der Zahl des

Fachpersonals in den Betagten- und Pflegeheimen während der Pandemie wäre auch nicht realistisch, da der Fachkräftemangel und die Verfügbarkeit von diplomiertem Pflegepersonal eine kurzzeitige Aufstockung verunmöglicht. Die starke Betroffenheit der Betagten- und Pflegeheime während der Corona-Krise gibt aber Anlass dazu, vorderhand die Verbesserung der Hygienekenntnisse von Pflege- und Betreuungspersonal und deren Umsetzung im Heimalltag anzugehen. Das Departement des Innern steht dazu neu im Austausch mit der Infektiologie des Kantonsspitals St.Gallen und dem Verband CURAVIVA St.Gallen. Das Ziel ist, Erkenntnisse aus der Spitalhygiene vermehrt in den Betagten- und Pflegeheimen einzubringen.

Eine Anpassung der Verordnung erachtet die Regierung derzeit als nicht sinnvoll und zweckmässig.

2. Es ist möglich, dass die Anhebung der Anforderungen an Hygiene- und Infektprevention in den Betagten- und Pflegeheimen zu einem höheren Personalbedarf führt. Auch die Beurteilung des langfristigen Stellenbedarfs und damit verbunden die Rolle von diplomiertem Pflegepersonal sowie der Einbezug von Pflegeexpertinnen oder Pflegeexperten ist dabei von Bedeutung. Dies wäre mit einer Anpassung der qualitativen Mindestanforderungen durch die Regierung verbindlich festzulegen und hätte finanzielle Auswirkungen auf die Pflegefinanzierung.
3. Die Einrichtungen reichen mit der Kostenrechnung beim Amt für Soziales jährlich Unterlagen nach Art. 10 der Verordnung über die Pflegefinanzierung (sGS 331.21) ein. Im Rahmen der Auswertung der Kostenrechnungen kann seit dem Jahr 2018 in durchschnittlich rund 15 Prozent der Einrichtungen eine Unterschreitung des Mindeststellenplans festgestellt werden. Die eingereichten Kostenrechnungen lassen jedoch keine Aussagen über die Qualität der erbrachten Leistungen in den einzelnen Einrichtungen im Kanton zu.
4. Wird vom Amt für Soziales im Rahmen der jährlichen Auswertung der Kostenrechnung eine Unterschreitung des Mindeststellenetats bei einem privaten Pflegeheim festgestellt, werden als zusätzliche Indikatoren die Lebens- und Pflegequalität der Bewohnenden sowie die Zufriedenheit der Mitarbeitenden (z.B. durch Informationen zu Fluktuation und Absenzen) erhoben. Aufgrund dieser Abklärungen stellt das Amt für Soziales fest, ob aus einer Unterschreitung auch Qualitätseinbussen resultieren. Falls dem so ist, werden mit der Einrichtung Massnahmen vereinbart oder bei fehlender Einigung aufsichtsrechtlich angeordnet. Als letzte Konsequenz wäre die Bewilligung zu entziehen.

Ein Hinweis auf eine Unterschreitung des Mindeststellenetats kann auch durch eine Aufsichtsbeschwerde erfolgen. Bei Aufsichtsbeschwerden gestaltet sich das aufsichtsrechtliche Vorgehen je nach Inhalt der Meldung. Wenn sich eine festgestellte Unterschreitung auf die Lebens- und Pflegequalität von Bewohnenden negativ auswirkt, kann beispielsweise ein befristeter Aufnahmestopp oder bei unmittelbarer Gefahr auch die Verlegung von Bewohnenden angezeigt sein.

Bei den öffentlichen Heimen und den Einrichtungen mit einer Leistungsvereinbarung mit einer Gemeinde liegt es in der Verantwortung der Gemeinde, wie sie mit Hinweisen auf Unterschreitungen des Mindeststellenetats umgeht.

5. Massnahmen mit längerfristiger Wirkung, wie z.B. zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in Alters- und Pflegeheimen, werden derzeit im Projekt «Gestaltungsprinzipien der Alterspolitik im Kanton St.Gallen» diskutiert. Im Rahmen der Erarbeitung spielen verschiedene Aspekte wie Selbstbestimmung und Autonomie, demografischer Wandel und Fachpersonalmangel im Bereich der Pflege und Betreuung eine Rolle. Allgemeinverbindliche Rahmen-

bedingungen für das Personal in Betagten- und Pflegeheimen können eine von mehreren Massnahmen sein, die in diesem Projekt zu diskutieren sind. Eine Vernehmlassung ist im Sommer 2021 geplant.