



Luzern, 23. August 2016

ANTWORT AUF ANFRAGE**A 129**

Nummer: A 129
Protokoll-Nr.: 807
Eröffnet: 15.03.2016 / Gesundheits- und Sozialdepartement

Anfrage Kaufmann-Wolf Christine und Mit. über den Mangel an Pflegefachpersonal - Anstieg der wirtschaftlichen Sozialhilfe bei den Alleinerziehenden**A. Wortlaut der Anfrage**

Im Planungsbericht «Die Gesundheitsversorgung im Kanton Luzern» (B 21 vom 20. Oktober 2015) des Regierungsrates an den Kantonsrat wurde das Problem des Mangels an Pflegefachpersonal thematisiert. Studien gehen davon aus, dass ohne flankierende Massnahmen in Zukunft ein massiver Mangel an Fachkräften herrschen wird. Das Schweizerische Gesundheitsobservatorium (Obsan) hat errechnet, dass, um diesen erhöhten Bedarf zu decken, bis 2020 schweizweit rund 17 000 Vollzeitstellen neu geschaffen und 25 000 Personen zusätzlich eingestellt werden müssen. Hinzu komme, dass rund 60 000 Gesundheitsfachleute wegen Pensionierung zu ersetzen sind.

Im gleichen Planungsbericht werden generelle und betriebliche Massnahmen aufgezeigt, welche gegen den Mangel von Pflegepersonal wirken sollen. Unter anderem soll nebst Ausbildung und Wiedereinstieg die Förderung des Verbleibens im Beruf zentral sein. Es wird beabsichtigt, attraktive und familienfreundliche Arbeitszeitmodelle und zusätzlich familienfreundliche Arbeitsplätze zu schaffen.

Ein Problem sollte nicht isoliert betrachtet werden. Einerseits gibt es stets Trittbrettfahrer, sogenannte externe Nutzer, welche bei einer Problemlösung aufspringen und vom Angebot direkt oder indirekt profitieren. Andererseits können mit seriösen Eruerungen der Umwelt- und Anspruchsgruppen mögliche Trittbrettfahrer bereits zu Beginn identifiziert, beurteilt und mit einbezogen werden. Daher möchte ich auf folgendes Parallelproblem hinweisen:

In urbanen Räumen konzentrieren sich Personengruppen, welche besonders auf die soziale Wohlfahrt angewiesen sind. Gemeinden mit grossen Anteilen an Alleinlebenden, Alleinerziehenden, geringer Qualifizierten und ausländischen Staatsangehörigen weisen oft eine überdurchschnittlich hohe Sozialhilfequote aus (Oppliger, A.; Lustat Statistik Luzern, 2015). Mit einer Scheidung oder einer Trennung steigt die Wahrscheinlichkeit auf Sozialhilfe angewiesen zu sein. Besonders oft führt eine Familienauflösung zu finanziellen Schwierigkeiten, wenn minderjährige Kinder zu versorgen sind. Jeder sechste Haushalt von Alleinerziehenden im Kanton Luzern war 2013 auf Sozialhilfeleistungen angewiesen (Lustat Statistik Luzern, 2015). Im Kanton Luzern leben rund 28 Prozent der Personen, welche wirtschaftliche Sozialhilfe beziehen, in einem Haushalt von Alleinerziehenden (Lustat Statistik Luzern, 2014).

In den Gemeinden werden Kinder mit Betreuungsbedarf mittels Kindertagesstätten (Kitas), Schülerhorten, Mittagstischen und Tageselternplätzen versorgt. Diese Angebote stehen von

Montag bis Freitag zur Verfügung. Für Kinder, deren Eltern an den Wochenenden erwerbstätig sind, steht in der Region Luzern kein Betreuungsangebot zur Verfügung. Der Kanton hat die Verantwortung und Kompetenzen für die Umsetzung einer schul- und familienergänzenden Betreuung von Schulkindern an die Gemeinden delegiert.

Meine Fragen an den Regierungsrat:

1. Welche Massnahmen sind beabsichtigt und werden eingeleitet, um Arbeitsplätze im Pflegebereich attraktiver und familienfreundlicher zu gestalten?
2. Was ist unter familienfreundlichen Arbeitszeitmodellen zu verstehen?
3. Wie beurteilt der Regierungsrat das brachliegende Potenzial von Arbeitskräften der Alleinerziehenden, um dem Pflegefachmangel entgegenzuwirken?
4. Würde ein Betreuungsangebot an den Wochenenden helfen, den Pflegefachmangel in den Spitälern und Heimen einzudämmen?
5. Würde ein Betreuungsangebot an den Wochenenden den Anstieg der wirtschaftlichen Sozialhilfe bei den Alleinerziehenden eindämmen, oder könnte die wirtschaftliche Sozialhilfe sogar gesenkt werden?
6. Wie war die gesellschaftliche Entwicklung in der Vergangenheit bezüglich der Alleinerziehenden im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Sozialhilfe?
7. Wie wird sich die Situation der wirtschaftlichen Sozialhilfe in Bezug auf die Unterstützung von Alleinerziehenden in Zukunft weiter entwickeln?
8. Welche Chancen und Risiken einer Betreuung an den Wochenenden ergeben sich im Umfeld der Gemeinden?
9. Wie können Gemeinden und Privatanbieter motiviert werden, ein überregionales Angebot von Kinderbetreuung an den Wochenenden anzubieten, damit auch Alleinerziehende den Pflegeberufen nachgehen können?
10. Gemäss der «Neuen Luzerner Zeitung» vom 23. Januar 2016 schlägt der Bundesrat vor, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf mit 100 Millionen Franken zu verbessern. Wie könnte eine Motivation vonseiten des Kantons sein, um Betreuungsanbieter zu motivieren, Subventionsgesuche beim Bund einzureichen und diese speziell für Wochenendbetreuung einzusetzen?
11. Welche kantonale Lenkung ist nötig, damit Betreuungsangebote an den Wochenenden überregional angeboten werden?

Kaufmann-Wolf Christine
Roos Willi Marlis
Zurbriggen Roger
Jung Gerda
Zehnder Ferdinand
Wismer-Felder Priska
Galliker Priska

Oehen Thomas
Grüter Thomas
Bernasconi Claudia
Krummenacher-Feer Marlis
Piazza Daniel
Gasser Daniel
Widmer Herbert

B. Antwort Regierungsrat

Zu Frage 1: Welche Massnahmen sind beabsichtigt und werden eingeleitet, um Arbeitsplätze im Pflegebereich attraktiver und familienfreundlicher zu gestalten?

Arbeitsplätze im Pflegebereich bieten Spitäler, Pflegeheime und Institutionen der ambulanten Krankenpflege an. Mit der grossen Anzahl und Vielfalt an Arbeitgebern geht auch eine grosse Massnahmenpalette einher. Der Kanton selber ist aber kein Arbeitgeber und hat daher auch keine direkten Massnahmen zu ergreifen. In Anbetracht der anspruchsvollen Rekrutierung von genügend geeignetem Personal liegt es aber im Interesse der Arbeitgeber, Angebote zu fördern, zu schaffen und zu unterstützen, die den Bedürfnissen ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dienen und einen optimalen Personaleinsatz erlauben.

CURAVIVA Schweiz, der Verband der Heime und Institutionen, setzt sich für attraktive Arbeitsplätze in der Langzeitpflege- und Betreuung ein. Er hat eine Studie¹ zu den Bedingungen und Einflussfaktoren für einen attraktiven Arbeitsplatz in Institutionen der Langzeitpflege erstellen lassen und ein Themenheft zur Gestaltung von attraktiven Arbeitsplätzen publiziert.²

Von 2012-2015 führte die Fachstelle Gesellschaftsfragen ein Projekt durch, um die Familienfreundlichkeit in Luzerner Unternehmen zu fördern. Sie zeigte dabei an zahlreichen Anlässen auf, wieso dies für die Zukunft wichtig ist und wie dies im Unternehmensalltag konkret umgesetzt werden kann. Die in diesem Rahmen abgegebenen Unterlagen stehen nach wie vor auf der Webseite www.disq.lu.ch/familienfreundlichkeit zur Verfügung. Ab Sommer 2016 wird das Projekt erneut durchgeführt und es werden wiederum 12 Familienfreundlichkeits-Checks für KMU angeboten. Dabei soll das Angebot insbesondere in Branchen bekannt gemacht werden, in denen der Fachkräftemangel besonders ausgeprägt ist. Dazu gehört auch das Gesundheitswesen.

Auch in ähnlichen Projekten in anderen Kantonen zeigt sich durchaus ein grosses Interesse von Betrieben des Gesundheitswesens. Ebenso verzeichnet die Fachstelle UND, das Schweizer Kompetenzzentrum im Bereich der Vereinbarkeit von Beruf und Familie, einen steten Anstieg an Gesundheitsinstitutionen, die an Beratung zu diesem Thema interessiert sind.

Als konkretes Beispiel gilt die im Luzerner Kantonsspital über alle Standorte im Kanton geschaffene Abteilung Pflegepool, welche den Pflegenden die eigenständige Planung der Arbeitseinsätze entsprechend ihrem familiären Umfeld ermöglicht. Die Abteilung erfreut sich einer hohen Nachfrage und beschäftigt anderthalb Jahre nach ihrer Einführung rund 50 Teilzeitmitarbeitende.

Zu Frage 2: Was ist unter familienfreundlichen Arbeitszeitmodellen zu verstehen?

Flexible Arbeitszeiten gehören zu den effektivsten Massnahmen, wenn es darum geht, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu verbessern. Sie müssen dazu jedoch in einem Gesamtkontext gesehen werden, d.h. einerseits Teil einer Betriebskultur sein, andererseits müssen die Wechselwirkungen mit anderen Massnahmen und Bedingungen beachtet werden.

Zu den gängigsten Arten flexibler Arbeitszeit gehören die Gleitzeit, Jahresarbeitszeit und die Bewilligung von Kurzabwesenheiten. Ebenfalls ein Stichwort in diesem Zusammenhang sind Teilzeitpensen sowie Job- und Top-Sharings (zwei oder mehr Personen teilen sich eine (Führungs-)Aufgabe).

Damit flexible Arbeitszeitmodelle auch tatsächlich familienfreundlich wirken können, ist einerseits die Anpassung an die sich ständig wandelnden Rahmenbedingungen eines Unternehmens (im Pflegebereich z.B. 24h-Betrieb) sowie an die Bedürfnisse der Mitarbeitenden wichtig. Andererseits brauchen Mitarbeitende für eine erfolgreiche Vereinbarkeit von beruflichen und privaten Verpflichtungen nicht nur Flexibilität, sondern auch Planbarkeit (z.B. frühzeitige Schichtpläne).

Vielfach geht auch vergessen, dass flexible Arbeitsbedingungen die Eigenverantwortlichkeit der Mitarbeitenden stärkt und mit geteilten Aufgaben (z.B. mit klaren Stellvertretungsregelungen) das betriebliche Know-How besser verteilt ist.

¹ CURAVIVA Schweiz, Fachbereich Alter, QUALIS evaluation GmbH: Bedingungen und Einflussfaktoren für einen attraktiven Arbeitsplatz in Institutionen der Langzeitpflege, Zürich, 2011.

² Becker, Stefanie et al.: WOLLEN. WISSEN. KÖNNEN. Gestaltung attraktiver Arbeitsplätze in der Langzeit-, Kurzzeit- und Übergangspflege und Betreuung. CURAVIVA Schweiz, Fachbereich Alter, Bern, 2013

Familienfreundliche Arbeitszeitmodelle werden von der Wirtschaft zunehmend als attraktive Rahmenbedingungen genannt, die Unternehmen im Wettbewerb um gefragte Fachkräfte anbieten und hervorheben sollten. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass immer mehr junge Väter nach familienfreundlichen Arbeitszeiten, resp. Teilzeitarbeit fragen.

Zum Thema 'Flexible Arbeitszeitmodelle' hat die Fachstelle Gesellschaftsfragen ein Infoblatt zusammengestellt, das die verschiedenen Facetten anspricht.³

Zu Frage 3: Wie beurteilt der Regierungsrat das brachliegende Potenzial von Arbeitskräften der Alleinerziehenden, um dem Pflegefachmangel entgegenzuwirken?

Im Jahr 2014 gab es im Kanton Luzern 944 Alleinerziehende, die von der Sozialhilfe unterstützt wurden. Davon waren rund ein Drittel erwerbstätig (362 Personen). Von den Nichterwerbstätigen sind 213 erwerbslos (d.h. arbeitslos, nach einer Erwerbsarbeit suchend), 368 Personen gehören zu den Nichterwerbspersonen (d.h. weder erwerbstätig, noch erwerbslos oder auf Arbeitssuche - ein grosser Teil davon sind Hausfrauen oder Frauen in Ausbildung).

Als mögliches Potenzial können insbesondere die rund 200 erwerbslosen Alleinerziehenden angesehen werden. Allerdings besagt die Statistik nichts über die fachliche Qualifikation dieser Personen.

In Anbetracht dessen, dass im Pflegebereich vor allem ausgebildete Fachkräfte gefragt sind, wurde von LUSTAT eine Analyse des Ausbildungsniveaus der nichterwerbstätigen Alleinerziehenden, die durch wirtschaftliche Sozialhilfe unterstützt werden, durchgeführt. Die Auswertung zeigt, dass über die Hälfte von ihnen lediglich über eine obligatorische Schulbildung verfügt (2014). Ein ähnliches Bild zeigt sich auch bei den Erwerbslosen (124 von 213 Personen).

Vorausgesetzt, dass diese Personen überhaupt für die Arbeit als Pflegefachperson motiviert werden könnten, müssten sie vermutlich nachqualifiziert werden, weil im Pflegebereich vor allem qualifiziertes Personal fehlt. Zudem muss nebst der persönlichen Motivation eine Eignung für die Pflege- und Betreuungstätigkeit bestehen, welche nicht einzig durch die Tatsache gegeben ist, dass die betreffenden Personen Erfahrung im Betreuen von eigenen Kindern haben.

Zu Frage 4: Würde ein Betreuungsangebot an den Wochenenden helfen, den Pflegefachmangel in den Spitälern und Heimen einzudämmen?

Wir gehen davon aus, dass ein Wochenend- und Schulferienangebot zur Kinderbetreuung (Kita) die Erwerbstätigkeit von Müttern in Berufen mit Wochenendarbeit erleichtern könnte. Fremdbetreuungsangebote sind aber in der Regel nur dann attraktiv, wenn das Verhältnis von Fremdbetreuungskosten und in dieser Zeit erzielttem Einkommen stimmt.

Zu Frage 5: Würde ein Betreuungsangebot an den Wochenenden den Anstieg der wirtschaftlichen Sozialhilfe bei den Alleinerziehenden eindämmen, oder könnte die wirtschaftliche Sozialhilfe sogar gesenkt werden?

Unter Berücksichtigung der in der Antwort 3 aufgeführten Zahlen über die Sozialhilfe beziehenden Alleinerziehenden muss angenommen werden, dass der Effekt auf die Sozialhilfekosten eher gering sein dürfte.

³ https://disg.lu.ch/-/media/DISG/Dokumente/Themen/Familienfreundlichkeit/Themenblatt_Arbeitszeitmodelle.pdf?la=de-CH

Die konkreten Erfahrungen aus dem Luzerner Kantonsspital und aus anderen Institutionen zeigen, dass ein Ausbau des Betreuungsangebots auf das Wochenende nur verhältnismässig geringe positive Auswirkungen auf die Möglichkeit der Arbeitserbringung hat. Meistens greifen am Wochenende die familiären Strukturen und federn den Betreuungsbedarf sehr gut ab.

Zu Frage 6: Wie war die gesellschaftliche Entwicklung in der Vergangenheit bezüglich der Alleinerziehenden im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Sozialhilfe?

Insgesamt hat die Anzahl der Sozialhilfe beziehenden Alleinerziehenden zwischen 2004 und 2014 abgenommen. 2004 waren es 28,8% von 4'095 in Privathaushalten lebenden Fällen, 2014 waren es noch 20,9% von 4'522 Fällen.

Zu Frage 7: Wie wird sich die Situation der wirtschaftlichen Sozialhilfe in Bezug auf die Unterstützung von Alleinerziehenden in Zukunft weiter entwickeln?

Alleinerziehende geraten häufiger als andere Bevölkerungsgruppen in eine finanzielle Notlage. Wenn sich die Fallzahlen so weiterentwickeln wie in den vergangenen 10 Jahren, dürfte die Anzahl betroffener Haushalte unter 1'000 bleiben. Im Vergleich dazu: Im Jahr 2013 wurden im Kanton Luzern 164'300 Haushalte gezählt. Davon waren 105'700 Familienhaushalte, von denen 8000 auf Alleinerziehenden-Haushalte entfielen.

Zu Frage 8: Welche Chancen und Risiken einer Betreuung an den Wochenenden ergeben sich im Umfeld der Gemeinden?

Im Kanton Luzern sind die Gemeinden im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung für die Bewilligung, Aufsicht, Reglementierung und für die allfällige Finanzierung von Kinderbetreuungseinrichtungen verantwortlich.

Chancen: Das funktionierende Zusammenspiel von attraktiven Arbeitsplätzen und passender Kinderbetreuung kann als Kriterium für eine attraktive Gemeinde, resp. Region hervorgehoben werden. Engagierte Gemeinden können sich zudem als Pioniere präsentieren. Bei einem funktionierenden Arrangement der Vereinbarkeit von Beruf und Familie können die betroffenen Familien eher genügend Erwerbseinkommen generieren und damit die Sozialhilfe entlasten. Eine höhere Erwerbstätigkeit hat wiederum höhere Steuereinnahmen zur Folge. Gemäss einer Studie aus der Stadt Zürich zum Jahr 1999 fliessen für jeden Steuerfranken, der in die familienergänzende Kinderbetreuung investiert wird, rund 1,60 Franken an die öffentliche Hand zurück⁴. Nebst den höheren Steuereinnahmen kommen auch eingesparte öffentliche Ausgaben dazu.

Risiken: Ein familienergänzendes Wochenendbetreuungsangebot hat hohe Anforderungen bezüglich des Kindswohls und der Arbeitsbedingungen zu erfüllen. Diese Qualität sicherzustellen obliegt den Gemeinden. Ein Wochenendangebot im Sinne der Anfrage ist spezifisch auf Erwerbstätige mit entsprechenden Arbeitszeiten zugeschnitten. Für den Betrieb einer solchen Einrichtung stellt sich jedoch die Frage nach dem Bedarf.

Zu Frage 9: Wie können Gemeinden und Privatanbieter motiviert werden, ein überregionales Angebot von Kinderbetreuung an den Wochenenden anzubieten, damit auch Alleinerziehende den Pflegeberufen nachgehen können?

⁴ Kindertagesstätten zahlen sich aus, Sozialdepartement der Stadt Zürich/Büro BASS (2000)
<http://www.buerobass.ch/pdf/2001/Kindertagesst.pdf>

Der Kanton Luzern motiviert und unterstützt öffentliche und private Anbieter über die Webseite www.kinderbetreuung.lu.ch sowie mit der Bewerbung des Anschubfinanzierungsprogramms des Bundes, welches bis Ende Januar 2019 verlängert wurde. Über die genannte Webseite stellt er den Gemeinden auch Informationen zum Luzerner Erfolgsmodell der Betreuungsgutscheine zur Verfügung. Sollte die Änderung des Bundesgesetzes über die Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung (Vernehmlassung Ende 2015 abgeschlossen) eine finanzielle Unterstützung bieten, um die Angebote besser auf die Bedürfnisse der Eltern anzupassen, wird die Fachstelle Gesellschaftsfragen im Kanton Luzern darüber informieren.

Unternehmen können Träger eines Betreuungsangebotes sein, das spezifisch auf die Bedürfnisse ihrer Belegschaft angepasst ist. Auf der Webseite www.kinderbetreuung.lu.ch finden sie Informationen dazu, wie sie ihre Mitarbeitenden bei der Kinderbetreuung unterstützen können.

Zu Frage 10: Gemäss der «Neuen Luzerner Zeitung» vom 23. Januar 2016 schlägt der Bundesrat vor, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf mit 100 Millionen Franken zu verbessern. Wie könnte eine Motivation vonseiten des Kantons sein, um Betreuungsanbieter zu motivieren, Subventionsgesuche beim Bund einzureichen und diese speziell für Wochenendbetreuung einzusetzen?

Seit 2008 führt die kantonale Fachstelle Gesellschaftsfragen auf der Webseite www.kinderbetreuung.lu.ch eine Zusammenstellung von über 400 Kinderbetreuungsangeboten im Kanton Luzern (Kindertagesstätten, schulergänzende Betreuung, Tagesfamilien, Kinderbetreuung zuhause, Spielgruppen, Babysitter, Hütedienste). Durch diese nahezu vollständige Zusammenstellung ist die Fachstelle in engem Kontakt mit den bestehenden Einrichtungen. So kann sie bei einer allfälligen Annahme der vorgeschlagenen Änderung des Bundesgesetzes die Institutionen gezielt informieren. Dieser Kontakt wurde mitunter auch bereits für die aktuell bestehende Anschubfinanzierung genutzt und die Institutionen wurden laufend über den Stand informiert.

Zu Frage 11: Welche kantonale Lenkung ist nötig, damit Betreuungsangebote an den Wochenenden überregional angeboten werden?

Da im Kanton Luzern die Zuständigkeit für die familienergänzende Kinderbetreuung bei den Gemeinden liegt, ist eine kantonale Lenkung nicht vorgesehen. Mit der Erhebung 'Kinderbetreuung im Kanton Luzern - Betreuungsangebote Vorschulalter' stellte der Kanton Luzern 2012 den Gemeinden einen Überblick über das aktuelle Angebot der familienergänzenden Kinderbetreuung (Kitas und Tagesfamilien) sowie der Spielgruppen zur Verfügung. Damit besteht eine solide Grundlage zur Diskussion und Weiterentwicklung der Betreuungsangebote im Kanton Luzern. Für das Jahr 2017 ist eine Nachfolgeerhebung zur Aktualisierung der Daten geplant.