

# ***Ausbildungsverpflichtung in Spitälern, Heimen und bei der Spitex; Änderung Spitalgesetz und Sozialgesetz***

## ***Vernehmlassungsentwurf***

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates  
an den Kantonsrat von Solothurn  
vom . . . . ., RRB Nr. . . . .

### **Zuständiges Departement**

Departement des Innern

### **Vorberatende Kommission(en)**

Sozial- und Gesundheitskommission

## Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung .....	3
1. Ausgangslage .....	5
1.1 Gesetzliche Grundlagen zur Aus- und Weiterbildung nicht-universitärer Gesundheitsberufe.....	5
1.2 Umsetzung .....	6
1.3 Vernehmlassung.....	6
2. Problemstellung und Bedarf an gesetzlichen Anpassungen .....	6
3. Änderung Spitalgesetz und Sozialgesetz.....	7
4. Verhältnis zur Planung .....	7
5. Auswirkungen .....	7
5.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen für den Kanton .....	7
5.2 Personelle und finanzielle Konsequenzen für die Einwohnergemeinden .....	8
5.3 Finanzielle Konsequenzen für Patienten und Patientinnen.....	8
5.4 Vollzugsmassnahmen .....	8
5.5 Wirtschaftlichkeit.....	8
6. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage .....	8
6.1 Spitalgesetz .....	8
6.2 Sozialgesetz.....	9
6.3 Anpassungsbedarf bei der Verordnung über die Spitalliste und der Sozialverordnung	10
7. Rechtliches.....	11
7.1 Rechtmässigkeit .....	11
7.2 Zuständigkeit .....	11
8. Antrag.....	11

## Beilagen

Beschlussesentwurf / Synopse

## Kurzfassung

Qualifiziertes Fachpersonal in den Bereichen Pflege und Betreuung ist für eine funktionierende Gesundheitsversorgung, trotz zunehmender Automatisierung und Digitalisierung, unabdingbar. Deshalb ist seit dem 1. Januar 2012 bei der Aufnahme eines Spitals auf die Spitalliste u.a. eine angemessene Beteiligung an der Aus- und Weiterbildung der Gesundheitsberufe zu berücksichtigen. Ebenso kann seit dem 1. Januar 2012 die Bewilligung oder Anerkennung zum Erbringen von sozialen Aufgaben und zum Betreiben sozialer Institutionen mit Bedingungen und Auflagen, namentlich solchen über eine angemessene Beteiligung an der Aus- und Weiterbildung der Gesundheitsberufe, verbunden werden. Die Umsetzung der Ausbildungsverpflichtung erfolgt durch die Stiftung OdA Gesundheit und Soziales im Kanton Solothurn (SOdAS) auf freiwilliger Basis über ein reglementarisch festgelegtes Punktesystem zur Berechnung der Ausbildungsverpflichtung.

Der Regierungsrat unterstützt die bisherige Branchenlösung, bei welcher die Umsetzung selbständig durch die betroffenen Institutionen bzw. deren Fachorganisation erfolgt. Das im bisherigen Reglement vorgesehene Punktesystem soll denn auch beibehalten werden. Die Vorsehung von Ausbildungsverpflichtungen haben gemäss Studien dazu beigetragen, dass die Zahl der Ausbildungsabschlüsse im Bereich Pflege und Betreuung zwischen 2010 und 2014 um rund 32 Prozent gesteigert werden konnte.

Das aktuelle System zeigt noch Lücken und führt bei Nichteinhaltung der Ausbildungsverpflichtung in letzter Konsequenz zum Entzug des Leistungsauftrages bzw. der Betriebsbewilligung. Dies ist nicht immer verhältnismässig und dient zudem nicht dem Ziel, mehr Aus- und Weiterbildungsplätze zu schaffen. Neu soll die angemessene Beteiligung an der Aus- und Weiterbildung im Bereich Gesundheitsberufe für Spitäler, Heime und Spitexorganisationen eine mit der Aufnahme auf die Spitalliste bzw. der Bewilligungserteilung verknüpfte selbstständige Pflicht bilden. Bei Nichterfüllen kommt es aufgrund einer Vollzugsmeldung zu einem Ausgleich über die Ersatzvornahme durch den Kanton. Dadurch kann sichergestellt werden, dass die fehlenden Ausbildungsplätze auch tatsächlich geschaffen werden.

Der Kanton verstärkt die Branchenlösung damit auf der Vollzugsebene. Er schreitet ein bei Rückständen in der Ausbildungsverpflichtung, die nicht innerhalb der Branche ausgeglichen werden. Die SOdAS wurde in die Gesetzgebungsarbeiten einbezogen und hat ihr Reglement entsprechend überarbeitet. Diese Massnahme ist insbesondere deshalb notwendig, da der Pflegepersonalbedarf gemäss einer aktuellen Studie bis 2030 um 36 Prozent zunehmen wird und mitunter aufgrund der teilweise kurzen Berufsverweildauer auch weiterhin erhöhte Anstrengungen erforderlich sind.

Koordiniert mit der vorliegenden Gesetzesänderung wird der Regierungsrat die Verordnung über die Spitalliste sowie die Sozialverordnung ändern.

Abgesehen von jährlichen Kosten in der Höhe von 15'000 Franken zulasten des Kantons für die Abgeltung an die mit dem Vollzug der Ausbildungsverpflichtung betraute SOdAS hat die Vorlage für Kanton und Gemeinden keine personellen und finanziellen Konsequenzen.



Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Ausbildungsverpflichtung in Spitälern, Heimen und bei der Spitex; Änderung Spitalgesetz und Sozialgesetz

## 1. Ausgangslage

### 1.1 Gesetzliche Grundlagen zur Aus- und Weiterbildung nicht-universitärer Gesundheitsberufe

Aufgrund der demografischen Entwicklung der Schweiz, namentlich infolge der zunehmenden Alterung der Schweizer Bevölkerung, wird der Personalbedarf in Spitälern, Pflegeheimen und bei Spitexdiensten in den nächsten Jahren stark zunehmen. Daran ändert auch die fortschreitende Automatisierung und Digitalisierung im Gesundheitswesen nichts. Im Bericht des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums (OBSAN) aus dem Jahr 2016 wird darauf hingewiesen, dass der Pflegefachpersonalbedarf bis 2030, gestützt auf Langzeitprognosen, um 36 Prozent zunehmen werde. Es arbeiteten im Jahr 2014 rund 179'000 Pflegefachpersonen in den Gesundheitsinstitutionen der Schweiz. Bis im Jahr 2030 dürften somit etwa 244'000 Pflegefachpersonen erforderlich sein. Besonderes Augenmerk ist insbesondere auf die Langzeitpflege und die Spitex zu legen.

Viele Kantone führen entsprechend eine Ausbildungsverpflichtung ein oder versuchen mittels Anreizen über ein Bonus-Malus-System, die Zahl der Ausbildungsplätze zu erhöhen.

Mit Beschluss vom 21. Juni 2011 hat der Kantonsrat einen Auftrag betreffend die Sicherung von Ausbildungsplätzen im Gesundheitswesen mit folgendem Wortlaut für erheblich erklärt (KRB A 070/2010):

*Der Regierungsrat wird beauftragt, gesetzlich zu verankern, dass eine angemessene Beteiligung an der Aus- und Weiterbildung der Gesundheitsberufe für die Spitäler eine Voraussetzung für die Aufnahme in die Spitalliste des Kantons Solothurn sowie für die Heime und Spitexdienste eine Voraussetzung für die Bewilligungserteilung bildet.*

Am 1. Januar 2012 trat § 3<sup>bis</sup> des Spitalgesetzes (SpiG, BGS 817.11) in Kraft, welcher in Abs. 2 lit. f vorsieht, dass der Regierungsrat die qualitativen Voraussetzungen für die Aufnahme eines Spitals auf die Spitalliste festlegt und dabei unter anderem eine angemessene Beteiligung an der Aus- und Weiterbildung der Berufe im Gesundheitswesen berücksichtigt. § 9 der Verordnung über die Spitalliste (SpiVO, BGS 817.116) stützt sich auf diese Grundlage und enthält Ausführungsbestimmungen zum Engagement der einzelnen Spitäler bei der Aus- und Weiterbildung.

Zum gleichen Zeitpunkt trat neu lit. g von § 22 Abs. 2 Sozialgesetz (SG, BGS 831.1) in Kraft. Die Bestimmung sieht vor, dass das Departement, welches das Erbringen von sozialen Aufgaben und den Betrieb sozialer Institutionen bewilligt und beaufsichtigt (§ 21 Abs. 1 SG, aktuell das Departement des Innern, vertreten durch das Amt für soziale Sicherheit, ASO), die einzelne Bewilligung oder Anerkennung mit Bedingungen und Auflagen verbinden kann; namentlich mit der Pflicht zu einer angemessenen Beteiligung an der Aus- und Weiterbildung der Berufe im Gesundheitswesen.

Die Pflicht, sich ausreichend in der Aus- und Weiterbildung zu engagieren, ist demnach bei den Spitälern mit dem Leistungsauftrag bzw. bei den sozialen Institutionen an die Betriebsbewilligung gekoppelt. In letzter Konsequenz droht den Leistungserbringern bei einer Pflichtverlet-

zung der Entzug des Leistungsauftrags gemäss Spitalliste bzw. der Entzug der Betriebsbewilligung gemäss Sozialgesetz.

## 1.2 Umsetzung

Die Stiftung OdA Gesundheit und Soziales im Kanton Solothurn (SOdAS) erarbeitete in der Folge mit Unterstützung des Gesundheitsamtes ein Reglement über die Einführung einer Ausbildungspflicht für nicht-universitäre Gesundheitsberufe in Spitälern, Heimen und bei der Spitex. In der Projektgruppe waren alle Spitäler des Kantons Solothurn, die Gemeinschaft Solothurnischer Alters- und Pflegeheime (GSA) sowie der Spitex Verband des Kantons Solothurn (SVKS) vertreten. Das Reglement soll zu einer angemessenen Beteiligung der genannten Institutionen bei der Aus- und Weiterbildung führen. Mit einem Punktesystem wird die Ausbildungsverpflichtung der Trägerschaften festgelegt. Ob die Ausbildungsleistung erbracht worden ist oder nicht, wird jährlich überprüft. Entsprechend dem im Reglement festgelegten Bonus-Malus-System erhalten Institutionen mit überdurchschnittlicher Ausbildungsleistung, welche im eigenen Betrieb erbracht werden, einen Bonus; Institutionen mit unterdurchschnittlicher Leistung werden mit einem Malus belegt. Die Einführung der Ausbildungsverpflichtung erfolgt schrittweise seit 2014.

Das Reglement über die Einführung einer Ausbildungspflicht für nicht-universitäre Gesundheitsberufe in Spitälern, Heimen und bei der Spitex knüpft an den gesetzlichen Grundlagen bzw. am Willen des Gesetzgebers an, Institutionen anzuhalten, genügend Personal mit den entsprechenden Profilen auszubilden, an. Es wurde von den genannten Branchenverbänden und Leistungserbringern zur Umsetzung empfohlen. Dennoch basiert die Umsetzung des Reglements grundsätzlich auf Freiwilligkeit.

Die Einführung von Ausbildungsverpflichtungen und die erheblichen Anstrengungen der Betriebe sämtlicher Versorgungsbereiche bewirkte gemäss dem Bericht der OBSAN eine Steigerung der Anzahl der Ausbildungsabschlüsse in den Bereichen Pflege und Betreuung zwischen 2010 und 2014 um rund 32 Prozent. Handlungsbedarf besteht aber, namentlich aufgrund der teilweise kurzen Berufsverweildauer, nach wie vor.

## 1.3 Vernehmlassung

Text

## 2. Problemstellung und Bedarf an gesetzlichen Anpassungen

Erfüllt eine Institution die Vorgaben im Bereich der Aus- und Weiterbildung nicht und bekennt sie sich nicht zum erarbeiteten Reglement, stösst die aktuelle Praxis rasch an ihre Grenzen. Zwar kann festgestellt werden, dass sowohl Spitäler wie auch Alters- und Pflegeheime sich mehrheitlich zu einem Engagement in der Aus- und Weiterbildung bekennen und über die staatliche Abgeltung bzw. die kantonal festgelegten Taxen Mittel dafür erhalten. Dennoch zeigen sich noch Lücken, die trotz aller Bemühungen nicht gänzlich geschlossen werden. Ein ähnliches Bild zeigt sich bei den Spitex-Organisationen. Bei diesen kommt erschwerend hinzu, dass die Finanzierung der Aus- und Weiterbildungsbemühungen in den aktuellen gesetzlichen Grundlagen nicht geregelt ist und damit die nötige Klarheit fehlt, wem diese Aufwendungen in Rechnung gestellt werden können.

Grundsätzlich bestünde nun die Möglichkeit, gegenüber den Institutionen gestützt auf das Spitallgesetz oder das Sozialgesetz entsprechende Auflagen zu erlassen und bei weiterhin mangelhaften Leistungen hinsichtlich Aus- und Weiterbildung mit Entzug des Leistungsauftrages bzw. der Betriebsbewilligung zu drohen. In letzter Konsequenz würde dies dazu führen, dass Betriebe wegen zu geringem Engagement beim Aus- und Weiterbilden von Personal im Segment der nicht-universitären Gesundheitsberufe geschlossen werden müssten. Dies erscheint weder ver-

hältnismässig, noch wird so zu einer Steigerung von Ausbildungsplätzen beigetragen. Entsprechend erweisen sich die aktuellen gesetzlichen Grundlagen im Spital- und Sozialgesetz als nicht zielführend. Sie sind anzupassen bzw. durch ein zweckdienliches Modell zu ersetzen.

### **3. Änderung Spitalgesetz und Sozialgesetz**

Die Ausbildungsverpflichtung für nicht-universitäre Gesundheitsberufe für Spitäler, Heime und Spitexorganisationen soll künftig als selbständige Pflicht ausgestaltet sein und nicht mehr nur als eine mit einer Bewilligung verknüpfbare Auflage bestehen. Ein staatliches Einschreiten muss zudem dazu führen, dass die fehlenden Ausbildungsplätze tatsächlich geschaffen werden. Dies ist nur über eine Ersatzvornahme zu erreichen. Dadurch sorgen die staatlichen Organe eigenhändig dafür, dass bei einer anderen Institution unter entsprechender Abgeltung die nötigen Plätze geschaffen werden. Die Kosten inklusive des Verwaltungsaufwandes gehen in der Folge zu Lasten der säumigen Unternehmung. Damit dieses Modell nicht zu einer faktischen Wahlfreiheit zwischen Geld und effektivem Angebot an Ausbildungsplätzen führt, ist es unverzichtbar, den pflichtverletzenden Institutionen sämtliche Vollzugskosten einer Ersatzvornahme in Rechnung zu stellen. Die Erfahrung zeigt, dass diese Summe in aller Regel wesentlich höher ist, als wenn der Aufgabe selbst nachgelebt wird.

Es soll aber auch künftig möglich sein, dass eine Branchenorganisation sich auf Basis der Freiwilligkeit und mittels kooperativem Ansatz darum bemüht, die angeschlossenen Betriebe anzuhalten, genügend Personal aus- und weiterzubilden, um den wachsenden Bedarf decken zu können. Auch gesundheitlich beeinträchtigten Personen sollen bei Möglichkeit zweckmässige Aus- und Weiterbildungsplätze angeboten werden. Die vertieften Kenntnisse, Beziehungen und aufgebauten Ressourcen von Fachorganisationen sollen genutzt werden können. Ziel ist es vorliegend insbesondere, das Punktesystem zur Berechnung der Ausbildungsverpflichtung beibehalten zu können. Die Parameter der Berechnung sollen von der SOdAS mit ihrem Wissen als Fachorganisation festgelegt werden. Entsprechend kann der Regierungsrat gestützt auf die neuen rechtlichen Grundlagen in einer Verordnung Richtlinien von Fachorganisationen für verbindlich erklären. Es ist vorgesehen, dass der Vollzug der Ausbildungsverpflichtung und die damit verbundene Verfügungskompetenz an die SOdAS delegiert werden. Damit kann auch das bisherige System basierend auf dem erarbeiteten Reglement im Grundsatz weitergeführt werden.

### **4. Verhältnis zur Planung**

Die Optimierung der Durchsetzbarkeit einer Ausbildungsverpflichtung in Spitälern, Heimen und Spitex-Organisationen dient den beiden im Legislaturplan 2013 – 2017 gesetzten politischen Schwerpunkten „B.3.1 Soziale Sicherheit bedarfsgerecht gewährleisten“ und „B.3.2 Gesundheitsversorgung bedarfsgerecht sicherstellen“ (SGB 188/2013).

### **5. Auswirkungen**

#### **5.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen für den Kanton**

Die Vorlage hat für den Kanton keine personellen Konsequenzen. Der Abschluss einer Leistungsvereinbarung mit der für die Umsetzung der Ausbildungsverpflichtung sorgenden SOdAS für die Jahre 2018 – 2022 wird jährliche Ausgaben in der Höhe von 15'000 Franken zur Folge haben (vgl. RRB 2016/1709 vom 27. September 2016). Diese Kosten sind jedoch gering und können im Rahmen des geltenden Globalbudgets des Gesundheitsamtes geleistet werden. Darüber hinaus ist ohnehin zu prüfen, ob die einzelnen Institutionen sich an den Vollzugskosten zu beteiligen haben. Bei Ersatzvornahmen sind die entstandenen Kosten jedenfalls vollumfänglich auf die Verursacher abzuwälzen.

## 5.2 Personelle und finanzielle Konsequenzen für die Einwohnergemeinden

Die Vorlage hat für die Einwohnergemeinden soweit heute abschätzbar weder personelle noch finanzielle Konsequenzen.

## 5.3 Finanzielle Konsequenzen für Patienten und Patientinnen

Ein In-Kraft-Treten der neuen Gesetzesbestimmungen führt dazu, dass die Kosten für die Aus- und Weiterbildung von Personal neu gemäss § 144bis SG den sogenannten nicht-pflegerischen Leistungen zugeordnet werden. Damit können sie grundsätzlich den Kunden und Kundinnen von Spitex-Organisationen in Rechnung gestellt werden. Dadurch erfolgt eine Gleichstellung mit den Bewohnern und Bewohnerinnen von Pflegeheimen, denen bereits heute Fr. 2.- pro Tag über die Taxe für dieselben Leistungen in Rechnung gestellt werden. Die bei Spitex-Organisationen neu weiter verrechenbaren Kosten für die Bemühungen um Aus- und Weiterbildung können aktuell in Ermangelung der dafür nötigen Daten noch nicht beziffert werden. Sie dürften sich jedoch in einem vergleichbaren Rahmen wie bei den stationären Angeboten halten.

## 5.4 Vollzugsmassnahmen

Die Gesetzesänderungen erfordern eine Anpassung der entsprechenden Verordnungen. Auf die vorgesehenen Neuerungen wird in den Grundzügen bereits am Ende der Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen eingegangen (vgl. Ziff. 6.3).

## 5.5 Wirtschaftlichkeit

Die Ausbildungsverpflichtung für Spitäler, Heime und Spitexorganisationen trägt dazu bei, dass der Personalbedarf dieser Institutionen künftig verstärkt im Inland gedeckt werden kann und weniger aufwändige Rekrutierungen für ausländische Fachkräfte nötig werden. So kann der Fachkräftemangel mit eigenen Ressourcen angegangen werden, damit das Leistungsfeld Pflege in allen Erscheinungsformen gesichert ist.

Das Gesundheitssystem kann mit seiner starken Praxisorientierung und niederschweligen Einstiegsmöglichkeiten (z.B. als Assistentin/Assistent Gesundheit und Soziales) bei einem Ausbau von Ausbildungsplätzen für nicht-universitäre Gesundheitsberufe auch die Chancen auf beruflichen Anschluss von Personen erhöhen, die heute von der Sozialhilfe leben.

# 6. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

## 6.1 Spitalgesetz

### § 3<sup>bis</sup> Abs. 2 lit. f

Die angemessene Beteiligung an der Aus- und Weiterbildung der Berufe im Gesundheitswesen soll nicht mehr als Voraussetzung für die Aufnahme auf die Spitalliste gelten. Lit. f von § 3bis Abs. 2 ist demnach aufzuheben.

### § 3<sup>quinquies</sup> Abs. 1

Es wird eine neue Gesetzesbestimmung geschaffen, welche alle die Aus- und Weiterbildung betreffenden Regeln enthält. Der neue § 3<sup>quinquies</sup> ersetzt die Regelung des bisherigen § 3<sup>bis</sup> Abs. 2 lit. f. Analog zur Regelung bei Heimen und Spitex soll die angemessene Beteiligung an der Aus- und Weiterbildung der Berufe im Gesundheitswesen als selbständig zu erfüllende Pflicht für Listenspitäler mit innerkantonalem Standort gelten.

### § 3<sup>quinquies</sup> Abs. 2, 3, 4 und 5

Der neue § 3<sup>quinquies</sup> Abs. 2 betont ausdrücklich, dass gesundheitlich eingeschränkten Personen, sofern immer möglich, zweckmässige Aus- und Weiterbildungsplätze anzubieten sind. Die Spitäler arbeiten diesbezüglich eng mit den zuständigen IV-Stellen zusammen. Dadurch sollen die Chancengleichheit und die Wiedereingliederung ins Berufsleben gestärkt werden.

Die Verbindlicherklärung von Richtlinien soll die – zumindest teilweise - Weiterführung des bisherigen Systems mit dem Reglement der SOdAS ermöglichen. Insbesondere ist nicht beabsichtigt, die im Reglement festgehaltene Berechnung der individuell zu erbringenden Ausbildungsleistung in Frage zu stellen. Als Vollzugsmittel tritt indes an die Stelle des Bonus-/Malus-Systems über den Verweis auf den neuen § 168<sup>bis</sup> SG in Abs. 4 die Ersatzvornahme durch das Departement. Der Vollzug der Ausbildungsverpflichtung und die damit verbundene Verfügungskompetenz können delegiert werden. Die Delegation von Verfügungskompetenzen bedarf einer formell-gesetzlichen Grundlage. Mit der Verfügungskompetenz kann die beauftragte Fachorganisation ihre Aufgaben effizient und effektiv wahrnehmen und beispielsweise den Umfang der Ausbildungsverpflichtung für die einzelnen Institutionen in Verfügungsform festlegen.

Da das Spitalgesetz keine Bestimmungen zu Sanktionen und zum Rechtsschutz kennt, wird auf die neuen Bestimmungen des Sozialgesetzes verwiesen.

## 6.2 Sozialgesetz

### § 22 Abs. 2 lit. g

Die angemessene Beteiligung an der Aus- und Weiterbildung der Berufe im Gesundheitswesen soll nicht mehr als Auflage im Zusammenhang mit der Betriebsbewilligung stehen. Litera g von § 22 Abs. 2 SG wird daher aufgehoben.

### § 22<sup>bis</sup>

Neu wird die angemessene Beteiligung an der Aus- und Weiterbildung der Berufe im Gesundheitswesen als selbstständige Pflicht für die bewilligten Betriebe formuliert. Damit klar ist, für welche Betriebe die Ausbildungsverpflichtung gilt, verweist die Bestimmung auf die entsprechenden Paragraphen des Sozialgesetzes.

Die bewilligten Betriebe sind – wie die Spitäler – angehalten, gesundheitlich beeinträchtigten Personen, bei Möglichkeit, zweckmässige Aus- und Weiterbildungsplätze anzubieten. Auch hier hat eine enge Zusammenarbeit mit den zuständigen IV-Stellen zu erfolgen.

Analog zur Regelung betreffend die Spitäler soll die Verbindlicherklärung von Richtlinien die Weiterführung des bisherigen Systems mit dem Reglement der SOdAS (zumindest teilweise) ermöglichen und dieses im Grundsatz nicht in Frage stellen.

Der Vollzug und die damit verbundene Verfügungskompetenz können auch hier delegiert werden. Die notwendige formell-gesetzliche Grundlage wird mit § 22<sup>bis</sup> geschaffen. Damit kann die SOdAS oder eine andere geeignete Fachorganisation die Ausbildungspflicht künftig wie eine Behörde individuell verfügen.

### § 144<sup>bis</sup>

§ 144<sup>bis</sup> wird ergänzt. Indem die Kosten der Aus- und Weiterbildung gemäss § 22<sup>bis</sup> SG in der Klammer erwähnt werden, wird klargestellt, dass diese unter die nicht-pflegerischen Leistungen fallen und damit den Kunden und Kundinnen weiterverrechnet werden können. Dadurch erfolgt die angestrebte Gleichstellung mit den anderen sozialen Organisationen.

### § 159 Abs. 4

Es wird ein neuer Absatz 4 eingefügt, da die bestehenden Bestimmungen des SG zum Rechtsschutz keine Regelung für den Fall enthalten, wenn eine Verfügungskompetenz delegiert wurde. Es soll eine Beschwerdemöglichkeit ans Departement geschaffen werden.

### § 168<sup>bis</sup>

Wenn ein Betrieb die festgelegte Ausbildungsleistung nicht erbringt, soll das Departement zur Ersatzvornahme greifen und die entsprechende Leistung bei einem anderen Betrieb einkaufen können. Der Zahlung, die der säumige Betrieb dafür zu leisten hat, kommt kein Straf- sondern Ausgleichscharakter zu. Indem die Kosten der eingekauften Leistung zuzüglich Verwaltungsaufwand jedoch höher ausfallen werden als wenn direkt der Ausbildungsverpflichtung nachgelebt würde, erscheint es für die betroffenen Betriebe unattraktiv, auf eigene Ausbildungsplätze zu verzichten. Durch die Ersatzvornahme wird die primäre Leistungspflicht in die Pflicht zur Duldung der Ersatzvornahme und die Pflicht zur Bezahlung der Kosten, die dem Gemeinwesen durch die Ersatzvornahme entstehen, umgewandelt. Eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage erübrigt sich gemäss einem Teil der Lehre, da die Ersatzvornahme an die Stelle der nicht erfüllten Pflicht tritt, die auf einer gesetzlichen Grundlage beruht. Die Ersatzvornahme begründet keine Pflichten, sondern setzt bestehende durch. Nach anderer Ansicht muss die Ersatzvornahme als Verwaltungssanktion in einem Rechtssatz vorgesehen sein, weil damit stets mehr und anderes angeordnet wird, als die zu vollstreckende Rechtsnorm oder Verfügung den Pflichtigen auferlegt. Da im Sozialgesetz mit § 168 bereits eine Bestimmung betreffend Ersatzvornahme existiert, ist es nicht mehr als konsequent, diese Sanktion auch bei der Ausbildungsverpflichtung ausdrücklich vorzusehen.

Es erübrigt sich, in den einzelnen Gesetzesbestimmungen zu erwähnen, dass der Regierungsrat die Einzelheiten in der Sozialverordnung regeln kann, da mit § 173 SG ein allgemeiner Hinweis auf die Verordnung besteht.

## 6.3 Anpassungsbedarf bei der Verordnung über die Spitalliste und der Sozialverordnung

Koordiniert mit den Gesetzesrevisionen werden die Verordnung über die Spitalliste und die Sozialverordnung angepasst.

In der Sozialverordnung werden Festlegung und Form der Beteiligung an der Aus- und Weiterbildung konkretisiert und die Anrechnung von auf Bundesrecht basierenden Ausbildungsverpflichtungen geregelt. Die Beteiligung an der Aus- und Weiterbildung soll unter Berücksichtigung der Grösse und des Angebots des Betriebs und im Verhältnis zum Bedarf festgelegt werden, so dass auch Ausnahmen möglich sind. In der Verordnung über die Spitalliste besteht bereits eine entsprechende Bestimmung.

Es gilt zu beachten, dass der Bundesrat gestützt auf Art. 60 des Bundesgesetzes über die Berufsbildung vom 13. Dezember 2002 (Berufsbildungsgesetz, BBG, SR 412.10) den Berufsbildungsfonds für den Sozialbereich auf den 1. Oktober 2012 für allgemeinverbindlich erklärt hat. Der Zweck dieses Fonds ist die berufliche Grundbildung und die höhere Berufsbildung im Sozialbereich zu fördern. Dazu werden u.a. die jährlichen obligatorischen Beiträge der unterstellten Be-

triebe eingefordert. Gewisse Institutionen für Menschen mit einer Behinderung zahlen danach bereits und gestützt auf die bundesrechtlich Vorgaben zu Gunsten von Ausbildungsleistungen im Bereich der nicht-universitären Gesundheitsberufe ein. Bei solchen Konstellationen soll die Möglichkeit bestehen, die entsprechenden Auslagen bei der Festlegung der Ausbildungsverpflichtung zu berücksichtigen. Dafür ist eine Kann-Bestimmung in die Verordnungen aufzunehmen. Dies ermöglicht eine Beurteilung im Einzelfall, ob ein entsprechendes Engagement angerechnet werden kann.

## **7. Rechtliches**

### 7.1 Rechtmässigkeit

Der Kanton regelt das öffentliche Gesundheitswesen. Er schafft Voraussetzungen für eine angemessene und wirtschaftlich tragbare medizinische Versorgung. Er fördert zusammen mit den Gemeinden die gesundheitliche Vorsorge und Fürsorge sowie die Haus- und Krankenpflege (Art. 100 Abs. 1 und 2 Verfassung des Kantons Solothurn [KV, BGS 111.1]). Der Kanton führt allein oder mit anderen Trägern Spitäler und Heime. Private Einrichtungen sind bewilligungspflichtig. Das Gesetz umschreibt die Voraussetzungen. Alle privaten und öffentlichen Spitäler und Heime stehen unter der Aufsicht des Kantons (Art. 101 KV). Der Kanton ist demnach berechtigt, eine Aus- und Weiterbildungsverpflichtung im Bereich Gesundheitsberufe für Spitäler, Heime und Spitexorganisationen als Voraussetzung für die Aufnahme auf die Spitalliste bzw. für die Bewilligungserteilung vorzusehen.

Die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen stehen im Einklang mit dem übergeordneten Recht.

### 7.2 Zuständigkeit

Die Zuständigkeit des Kantonsrates zur Änderung des Spital- und des Sozialgesetzes ergibt sich aus Art. 71 Abs. 1 KV.

Beschliesst der Kantonsrat die Gesetzesänderungen mit weniger als zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder, unterliegt sie dem obligatorischen Referendum (Art. 35 Abs. 1 Bst. d KV), andernfalls dem fakultativen Referendum (Art. 36 Abs. 1 Bst. b KV).

## **8. Antrag**

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Roland FÜRST  
Landammann

Andreas ENG  
Staatsschreiber

### **Verteiler KRB**

Kantonale Finanzkontrolle

Staatskanzlei (Eng, Rol)  
Amtsblatt (Referendum)  
Parlamentsdienste  
GS, BGS

# Ausbildungsverpflichtung in Spitälern, Heimen und bei der Spitex; Änderung Spitalgesetz und Sozialgesetz

Änderung vom [Datum]

---

Der Kantonsrat von Solothurn

gestützt auf die Artikel 100 und 101 der Kantonsverfassung vom 8. Juni 1986<sup>1)</sup>

nach Kenntnissnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom ..... (RRB Nr. 2016/...)

beschliesst:

## I.

*Keine Hauptänderung.*

## II.

### 1.

Der Erlass Spitalgesetz (SpiG) vom 12. Mai 2004<sup>2)</sup> (Stand 1. Januar 2013) wird wie folgt geändert:

§ 3<sup>bis</sup> Abs. 2

<sup>2)</sup> Der Regierungsrat legt die qualitativen Voraussetzungen für die Aufnahme eines Spitals auf die Spitalliste fest. Dabei berücksichtigt er insbesondere:

f) *Aufgehoben.*

§ 3<sup>quinquies</sup> (neu)

*Aus- und Weiterbildung*

<sup>1)</sup> Die auf der Spitalliste aufgeführten Spitäler mit innerkantonalem Standort sind verpflichtet, sich angemessen an der Aus- und Weiterbildung der nicht-universitären Gesundheitsberufe zu beteiligen.

<sup>2)</sup> Gesundheitlich beeinträchtigten Personen sind bei Möglichkeit zweckmässige Aus- und Weiterbildungsplätze anzubieten. Die Spitäler streben diesbezüglich eine enge Zusammenarbeit mit den zuständigen IV-Stellen an.

<sup>3)</sup> Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten in einer Verordnung und kann in dieser Richtlinien von Fachorganisationen oder Branchenverbänden für verbindlich erklären.

---

<sup>1)</sup> BGS [111.1](#).

<sup>2)</sup> BGS [817.11](#).

# [Geschäftsnummer]

<sup>4</sup> Der Regierungsrat kann den Vollzug und die damit verbundene Verfügungskompetenz an Fachorganisationen oder Branchenverbände delegieren. Es gelten die Rechtsmittelbestimmungen des Sozialgesetzes (SG) vom 31. Januar 2007<sup>1)</sup>.

<sup>5</sup> Bei Nichterfüllen der Ausbildungsverpflichtung gilt § 168<sup>bis</sup> des Sozialgesetzes<sup>2)</sup> sinngemäss.

## 2.

Der Erlass Sozialgesetz (SG) vom 31. Januar 2007<sup>3)</sup> (Stand 1. März 2015) wird wie folgt geändert:

### § 22 Abs. 2

<sup>2</sup> Jede Bewilligung ist befristet und kann mit Bedingungen und Auflagen verbunden werden, namentlich über:

g) *Aufgehoben.*

### § 22<sup>bis</sup> (neu)

#### *Aus- und Weiterbildung*

<sup>1</sup> Wohnheime und Tagesstätten gemäss § 141, ambulante und teilstationäre Dienste gemäss § 142 und Pflegeheime gemäss § 144 mit Betriebsbewilligung gemäss § 21 sind verpflichtet, sich angemessen an der Aus- und Weiterbildung der nicht-universitären Gesundheitsberufe zu beteiligen.

<sup>2</sup> Gesundheitlich eingeschränkten Personen sind bei Möglichkeit zweckmässige Aus- und Weiterbildungsplätze anzubieten. Wohnheime und Tagesstätten, ambulante und teilstationäre Dienste und Pflegeheime streben diesbezüglich eine enge Zusammenarbeit mit den zuständigen IV-Stellen an.

<sup>3</sup> Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten in einer Verordnung und kann in dieser Richtlinien von Fachorganisationen oder Branchenverbänden für verbindlich erklären.

<sup>4</sup> Der Regierungsrat kann den Vollzug und die damit verbundene Verfügungskompetenz an Fachorganisationen oder Branchenverbände delegieren.

### § 144<sup>bis</sup> Abs. 1

<sup>1</sup> Die verrechenbaren Kosten der häuslichen Pflege setzen sich zusammen aus:

a) (*geändert*) Kosten der nicht-pflegerischen Leistungen (gemeinwirtschaftliche Leistungen der Leistungserbringenden, Betreuungskosten, Leistungen nach § 143 Abs. 1 Bst. b und Abs. 2 Bst. a-e sowie Aus- und Weiterbildungskosten gemäss § 22<sup>bis</sup>);

### § 159 Abs. 4 (neu)

<sup>4</sup> Gegen erstinstanzliche Verfügungen von Dritten, denen Entscheidkompetenz übertragen wurde, kann innert zehn Tagen beim Departement Beschwerde geführt werden.

---

<sup>1)</sup> BGS [381.1](#).

<sup>2)</sup> BGS [381.1](#).

<sup>3)</sup> BGS [831.1](#).

§ 168<sup>bis</sup> (neu)

*Ersatzvornahme bei Ausbildungsverpflichtung*

<sup>1</sup> Erfüllt ein gemäss § 22<sup>bis</sup> zur Aus- und Weiterbildung verpflichteter Betrieb die festgelegte Ausbildungsleistung nicht, kauft das Departement die entsprechende Leistung ein.

<sup>2</sup> Der säumige Betrieb hat die entstandenen Kosten (eingekaufte Leistung zuzüglich Verwaltungsaufwand) zu tragen.

**III.**

*Keine Fremdaufhebungen.*

**IV.**

Die Gesetzesänderung tritt am 1. Januar 2018 in Kraft.

Solothurn, ...

Im Namen des Kantonsrates

Albert Studer  
Präsident

Fritz Brechbühl  
Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt dem ... Referendum.

## Synopse

### Ausbildungsverpflichtung in Spitälern, Heimen und bei der Spitex; Änderung Spitalgesetz und Sozialgesetz

	<b>Ausbildungsverpflichtung in Spitälern, Heimen und bei der Spitex; Änderung Spitalgesetz und Sozialgesetz</b>
	<i>Der Kantonsrat von Solothurn</i>  gestützt auf die Artikel 100 und 101 der Kantonsverfassung vom 8. Juni 1986[BGS <a href="#">111.1.</a> ] nach Kenntnisnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom ..... (RRB Nr. 2016/...)  <i>beschliesst:</i>
	<b>I.</b>
	<i>Keine Hauptänderung.</i>
	<b>II.</b>
	<b>1.</b> Der Erlass Spitalgesetz (SpiG) vom 12. Mai 2004 (Stand 1. Januar 2013) wird wie folgt geändert:
<b>§ 3<sup>bis</sup></b> Aufnahme von Spitälern auf die Spitalliste  <sup>1</sup> Grundlage für die Aufnahme von Spitälern auf die Spitalliste ist der quantitative Bedarf gemäss Versorgungsplanung.  <sup>2</sup> Der Regierungsrat legt die qualitativen Voraussetzungen für die Aufnahme eines Spitals auf die Spitalliste fest. Dabei berücksichtigt er insbesondere:  a) die Wirtschaftlichkeit und Qualität der Leistungserbringung, wobei unter anderem die Effizienz der Leistungserbringung, der Nachweis der notwendigen Qualität, Mindestfallzahlen sowie die Nutzung von Synergien zu beachten sind;	

<p>b) den Zugang der Patienten und Patientinnen zur Behandlung innert nützlicher Frist;</p> <p>c) die Bereitschaft und Fähigkeit zur Erfüllung des Leistungsauftrags;</p> <p>d) eine angemessene Beteiligung am Notfalldienst;</p> <p>e) die Bereitschaft zur Aufnahme von Patienten und Patientinnen gemäss § 5;</p> <p>f) eine angemessene Beteiligung an der Aus- und Weiterbildung der Berufe im Gesundheitswesen;</p> <p>g) die Einhaltung bestimmter Vorgaben zur Rechnungslegung und Rechnungs-kontrolle;</p> <p>h) die Bereitschaft von Spitälern, in denen keine verbindlichen Gesamtarbeitsverträge bestehen, sich in Bezug auf die Arbeitsbedingungen mindestens nach den Vorgaben des kantonalen Gesamtarbeitsvertrages (GAV) vom 25. Oktober 2004 zu richten.</p> <p><sup>3</sup> Der Regierungsrat erteilt jeder auf der Spitalliste aufgeführten Einrichtung einen Leistungsauftrag. Der Leistungsauftrag kann befristet und mit Auflagen verbunden werden, insbesondere bezüglich Verwendung des Investitionsanteils.</p> <p><sup>4</sup> Der Leistungsauftrag kann ganz oder teilweise entzogen werden,</p> <p>a) wenn die Leistungen nicht gemäss Leistungsauftrag erbracht werden;</p> <p>b) wenn die Voraussetzungen für die Aufnahme auf die Spitalliste nicht mehr erfüllt sind;</p> <p>c) wenn Auflagen des Leistungsauftrags nicht eingehalten werden.</p>	<p>f) <i>Aufgehoben.</i></p>
	<p><b>§ 3<sup>quinquies</sup></b> Aus- und Weiterbildung</p> <p><sup>1</sup> Die auf der Spitalliste aufgeführten Spitäler mit innerkantonalem Standort sind verpflichtet, sich angemessen an der Aus- und Weiterbildung der nicht-universitären Gesundheitsberufe zu beteiligen.</p>

	<p><sup>2</sup> Gesundheitlich beeinträchtigten Personen sind bei Möglichkeit zweckmässige Aus- und Weiterbildungsplätze anzubieten. Die Spitäler streben diesbezüglich eine enge Zusammenarbeit mit den zuständigen IV-Stellen an.</p> <p><sup>3</sup> Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten in einer Verordnung und kann in dieser Richtlinien von Fachorganisationen oder Branchenverbänden für verbindlich erklären.</p> <p><sup>4</sup> Der Regierungsrat kann den Vollzug und die damit verbundene Verfügungskompetenz an Fachorganisationen oder Branchenverbände delegieren. Es gelten die Rechtsmittelbestimmungen des Sozialgesetzes (SG) vom 31. Januar 2007[BGS <a href="#">381.1.</a>].</p> <p><sup>5</sup> Bei Nichterfüllen der Ausbildungsverpflichtung gilt § 168<sup>bis</sup> des Sozialgesetzes[BGS <a href="#">381.1.</a>] sinngemäss.</p>
	<p><b>2.</b> Der Erlass Sozialgesetz (SG) vom 31. Januar 2007 (Stand 1. März 2015) wird wie folgt geändert:</p>
<p><b>§ 22</b> Voraussetzungen für die Bewilligung</p> <p><sup>1</sup> Die Bewilligung oder Anerkennung setzt voraus, dass</p> <p>a) der Bedarf entsprechend der Sozialplanung nachgewiesen ist;</p> <p>b) ein Grundangebot in geforderter Basisqualität erbracht wird;</p> <p>c) ein Betriebskonzept oder Leistungsauftrag vorliegt;</p> <p>d) die soziale Aufgabe wirtschaftlich erbracht, die soziale Institution wirtschaftlich geführt, die eigene wirtschaftliche Leistungsfähigkeit angemessen berücksichtigt wird, die Finanzierung gesichert ist und angemessene Betriebsreserven gebildet werden;</p> <p>e) die Bereitschaft zur Zusammenarbeit (Vernetzung) besteht.</p>	

<p><sup>2</sup> Jede Bewilligung ist befristet und kann mit Bedingungen und Auflagen verbunden werden, namentlich über:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) die Eignung des Personals in fachlicher und persönlicher Hinsicht;</li><li>b) die Begleitung, Betreuung und Behandlung der betroffenen Menschen;</li><li>c) die bauliche Gestaltung;</li><li>d) die Betriebsführung und Organisation;</li><li>e) die Taxgestaltung;</li><li>f) die Versicherungen;</li><li>g) eine angemessene Beteiligung an der Aus- und Weiterbildung der Berufe im Gesundheitswesen.</li></ul> <p><sup>3</sup> Die Bewilligung kann entschädigungslos entzogen werden, wenn die Voraussetzungen nach Absatz 1 nicht mehr erfüllt sind.</p> <p><sup>4</sup> Die Bewilligung ist insbesondere zu überprüfen, wenn Investitionen getätigt werden, die eine vom Departement bestimmte Höhe überschreiten.</p>	<p>g) <i>Aufgehoben.</i></p>
	<p><b>§ 22<sup>bis</sup></b> Aus- und Weiterbildung</p> <p><sup>1</sup> Wohnheime und Tagesstätten gemäss § 141, ambulante und teilstationäre Dienste gemäss § 142 und Pflegeheime gemäss § 144 mit Betriebsbewilligung gemäss § 21 sind verpflichtet, sich angemessen an der Aus- und Weiterbildung der nicht-universitären Gesundheitsberufe zu beteiligen.</p> <p><sup>2</sup> Gesundheitlich eingeschränkten Personen sind bei Möglichkeit zweckmässige Aus- und Weiterbildungsplätze anzubieten. Wohnheime und Tagesstätten, ambulante und teilstationäre Dienste und Pflegeheime streben diesbezüglich eine enge Zusammenarbeit mit den zuständigen IV-Stellen an.</p>

	<p><sup>3</sup> Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten in einer Verordnung und kann in diesen Richtlinien von Fachorganisationen oder Branchenverbänden für verbindlich erklären.</p> <p><sup>4</sup> Der Regierungsrat kann den Vollzug und die damit verbundene Verfügungskompetenz an Fachorganisationen oder Branchenverbände delegieren.</p>
<p><b>§ 144<sup>bis</sup></b> Regelung der Finanzierung der häuslichen Pflege</p> <p><sup>1</sup> Die verrechenbaren Kosten der häuslichen Pflege setzen sich zusammen aus:</p> <p>a) Kosten der nicht-pflegerischen Leistungen (gemeinwirtschaftliche Leistungen der Leistungserbringenden, Betreuungskosten sowie Leistungen nach § 143 Absatz 1 Buchstabe b sowie Absatz 2 Buchstaben a-e;</p> <p>b) Pflegekosten.</p> <p><sup>2</sup> Die Pflegekosten gelten durch die Beiträge der Krankenversicherung sowie der Patientenbeteiligung von höchstens 20% nach Artikel 25a Absatz 5 KVG grundsätzlich als gedeckt.</p> <p><sup>3</sup> Die Patientenbeteiligung von Kindern und Jugendlichen bis zum vollendeten 18. Altersjahr wird von der Einwohnergemeinde am zivilrechtlichen Wohnsitz der versicherten Person getragen.</p>	<p>a) Kosten der nicht-pflegerischen Leistungen (gemeinwirtschaftliche Leistungen der Leistungserbringenden, Betreuungskosten, Leistungen nach § 143 Abs. 1 Bst. b und Abs. 2 Bst. a-e sowie Aus- und Weiterbildungskosten gemäss § 22<sup>bis</sup>);</p>
<p><b>§ 159</b> Rechtsmittel im Allgemeinen</p> <p><sup>1</sup> Der Rechtsschutz richtet sich nach dem Gesetz über die Gerichtsorganisation[BGS <a href="#">125.12.</a>] und dem Verwaltungsrechtspflegegesetz[BGS <a href="#">124.11.</a>], sofern nicht Bundesrecht anwendbar ist oder dieses Gesetz nichts anderes bestimmt.</p> <p><sup>2</sup> Gegen erstinstanzliche Verfügungen der Behörden der Einwohnergemeinden und der Sozialregionen kann innert zehn Tagen beim Departement Beschwerde geführt werden.</p>	

<p><sup>3</sup> Gegen Verfügungen des Departementes und Entscheide des Verwaltungsrates der Ausgleichskasse ist die Beschwerde an das Verwaltungsgericht zulässig.</p>	<p><sup>4</sup> Gegen erstinstanzliche Verfügungen von Dritten, denen Entscheidkompetenz übertragen wurde, kann innert zehn Tagen beim Departement Beschwerde geführt werden.</p>
	<p><b>§ 168<sup>bis</sup></b> Ersatzvornahme bei Ausbildungsverpflichtung</p> <p><sup>1</sup> Erfüllt ein gemäss § 22<sup>bis</sup> zur Aus- und Weiterbildung verpflichteter Betrieb die festgelegte Ausbildungsleistung nicht, kauft das Departement die entsprechende Leistung ein.</p> <p><sup>2</sup> Der säumige Betrieb hat die entstandenen Kosten (eingekaufte Leistung zuzüglich Verwaltungsaufwand) zu tragen.</p>
	<p><b>III.</b></p>
	<p><i>Keine Fremdaufhebungen.</i></p>
	<p><b>IV.</b></p>
	<p>Die Gesetzesänderung tritt am 1. Januar 2018 in Kraft.</p>
	<p>Solothurn, ...</p> <p>Im Nahmen des Kantonsrates</p> <p>Albert Studer Präsident</p> <p>Fritz Brechbühl Ratssekretär</p> <p>Dieser Beschluss unterliegt dem ... Referendum.</p>