



Sitzung vom: 5. November 2024

Beschluss Nr.: 141

Interpellation betreffend Massnahmen aus Untersuchungsbericht zur Spitex Obwalden und wie unterstützt der Regierungsrat die Massnahmen-Umsetzung; Beantwortung.

Der Regierungsrat beantwortet

die Interpellation betreffend „Massnahmen aus Untersuchungsbericht zur Spitex Obwalden und wie unterstützt der Regierungsrat die Massnahmen-Umsetzung“ (52.24.06), welche Kantonsrat Roland Kurz, Sachseln und Kantonsrat Marius Kuchler, Kerns, sowie 30 Mitunterzeichnende am 12. September 2024 eingereicht haben, wie folgt:

1. Gegenstand der Interpellation

Die Interpellanten ersuchen den Regierungsrat verschiedene Fragen zum Untersuchungsbericht zur Spitex Obwalden zu beantworten. Die Interpellanten danken den Mitarbeitenden der Spitex Obwalden für ihre wertvolle Arbeit und ihren Beitrag zur Pflege sowie zur Versorgungssicherheit im Kanton. In der Begründung zur Interpellation führen sie insbesondere aus, in der Medienmitteilung des Kantons vom 9. Juli 2024 sei betont worden, dass die ambulante Versorgung sichergestellt sei, es keine arbeitsrechtlichen Auffälligkeiten gebe und die Spitex betriebswirtschaftlich gut geführt werde. Zudem seien verschiedene Massnahmen zur Verbesserung empfohlen worden. Ohne Wissen über die Erkenntnisse aus dem Bericht fehle der öffentliche Druck, dass sich insbesondere für die Mitarbeitenden etwas ändere. Die Autonomie der Gemeinden solle nicht eingeschränkt werden. Die Aufsicht des Vereins, die Transparenz der entstehenden Kosten und die Durchsichtigkeit des gesamten Konstrukts seien aber unklar. Diesbezüglich seien Kontrollmechanismen zu installieren, welche hoffentlich im Untersuchungsbericht aufgezeigt würden. In der Medienmitteilung sei nicht ersichtlich, was die Massnahmen konkret beinhalten würden, bis wann sie umgesetzt werden sollen und welche Rolle der Regierungsrat bei der Umsetzung übernehmen werde. Durch die Beantwortung der Interpellation solle das weitere Vorgehen und die geplanten Massnahmen offengelegt werden.

2. Vorbemerkungen

Die Spitex Obwalden ist ein privatrechtlicher Verein und für die Organisation und Betriebsführung selbstständig verantwortlich. Sie handelt im Auftrag der Einwohnergemeinden als kantonal anerkannte Spitexträgerorganisation. Der Kanton ist zuständig für die Koordination der Tätigkeiten auf dem Gebiet des Gesundheitswesens. Er nimmt gesundheitspolizeiliche Aufgaben wahr und ist für die Sicherstellung einer ausreichenden medizinischen Versorgung im Kanton Obwalden besorgt. Die Einwohnergemeinden sind verantwortlich für die Sicherstellung der Versorgung mit Dienstleistungen der Hilfe und Pflege zu Hause (Spitex). Dies erfolgt unter anderem mit dem Abschluss einer Leistungsvereinbarung mit der kantonal anerkannten Spitexträgerorganisation (Spitex Obwalden).

Im Herbst 2023 hatte die Interkommunale Gesundheitskommission Obwalden der Einwohnergemeinden (IKGK) das Sicherheits- und Sozialdepartement darüber informiert, dass gegenwärtige und ehemalige Mitarbeitende Vorwürfe gegen die Geschäftsleitung und den Vorstand der Spitex Obwalden geäussert hätten. Die Vorwürfe betrafen hauptsächlich betriebliche Abläufe und drückten eine grosse Unzufriedenheit mit der Geschäftsführung und der Unternehmenskultur aus. Zudem bestanden Fragen zur Art und Weise interner Vorgaben und Abläufe sowie zum Qualitätsmanagement. In Absprache mit der IKGK und der Spitex Obwalden übernahm der Kanton, vertreten durch das Sicherheits- und Sozialdepartement, Anfang 2024 eine Vermittlerrolle. Das Sicherheits- und Sozialdepartement liess in Absprache mit der IKGK und der Spitex Obwalden einen Untersuchungsbericht erstellen, um die aufgeworfenen Themen überprüfen und den Handlungsbedarf aufzeigen zu lassen. Parallel dazu wurde eine neutrale Anlaufstelle für die Mitarbeitenden geschaffen.

Mit der Erstellung des Untersuchungsberichts wurde NeumannZanetti & Partner GmbH, Meggen, beauftragt. Es wurden rund 40 Gespräche mit ausgewählten Personen mit unterschiedlichen Blickwinkeln, ein umfassendes Dokumentenstudium und eine Mitarbeitendenbefragung mit gegenwärtigen und ehemaligen Mitarbeitenden durchgeführt.

Der Untersuchungsbericht wurde Ende Juni 2024 abgeschlossen. Das Ergebnis wurde wie folgt den verschiedenen Gremien präsentiert bzw. – zunächst vertraulich – zur Verfügung gestellt:

Datum	
03.07.2024	Präsentation Ergebnisse Untersuchungsbericht bei Spitex Vorstand und Geschäftsleitung (ohne Abgabe des Untersuchungsberichts)
05.07.2024	Präsentation Ergebnisse Untersuchungsbericht bei IKGK (ohne Abgabe des Untersuchungsberichts)
09.07.2024	Medienmitteilung Sicherheits- und Sozialdepartement (ohne Abgabe des Untersuchungsberichts)
11.07.2024	Eingang Gesuch SRF und OZ auf Herausgabe des Untersuchungsberichts gemäss Öffentlichkeitsgesetz
16.08.2024	Vertrauliche Zustellung Untersuchungsbericht an Präsident Spitex Obwalden
23.08.2024	Vertrauliche Zustellung Untersuchungsbericht an IKGK
26.08.2024	Antrag GRPK auf Herausgabe des Untersuchungsberichts und vertrauliche Herausgabe an GRPK
05.08.2024	Aufforderung an Spitex und IKGK zum Gesuch SRF und OZ auf Herausgabe des Untersuchungsberichts Stellung zu nehmen
09.09.2024	Austauschsitzung SSD mit Vorstand Spitex Obwalden und IKGK: Weiteres Vorgehen, zeitliche Planung für Kommunikation und Hinweis auf ausschliessliche Zuständigkeit des Sicherheits- und Sozialdepartement für Freigabe des Untersuchungsberichts
17.09.2024	Medienmitteilung Spitex Obwalden
20.09.2024	Medienkonferenz Spitex Obwalden
20.09.2024	Versand Medienmitteilung Sicherheits- und Sozialdepartement inkl. Untersuchungsbericht an die akkreditierten Medien, die Mitglieder des Kantonsrats sowie die weiteren Empfänger gemäss Liste der Staatskanzlei

Tabelle 1: Zeitlicher Ablauf nach Vorliegen des Untersuchungsberichts

Die Obwaldner Zeitung wies in ihrer Berichterstattung am 17. September 2024 darauf hin, dass ihr der Untersuchungsbericht vorliege. Der Untersuchungsbericht war vor der Freigabe durch das Sicherheits- und Sozialdepartement der Obwaldner Zeitung von unbekannter Seite zur Verfügung gestellt worden. Da mit der vorzeitigen Herausgabe möglicherweise das Amtsgeheimnis

verletzt wurde, reichte das Sicherheits- und Sozialdepartement am 30. September 2024 eine Strafanzeige gegen Unbekannt ein.

Im Untersuchungsbericht werden verschiedene Empfehlungen gemacht. Die meisten Empfehlungen betreffen das Führungsverständnis und die Defizite in der Unternehmenskultur und sind vom Vorstand und der Geschäftsleitung der Spitex Obwalden umzusetzen.

3. Beantwortung der Fragen

3.1 Welche konkreten kurz-, mittel- und langfristigen Massnahmen werden im Untersuchungsbericht vorgeschlagen?

Der Untersuchungsbericht enthält Empfehlungen in fünf Themenbereichen.

3.1.1 Führung der Spitex Obwalden

Gemäss Untersuchungsbericht wird die Spitex Obwalden betriebswirtschaftlich erfolgreich geführt und verfügt über ein ausgeprägt solides transaktionales Fundament. Dies äussere sich in attraktiv ausgestalteten Arbeitsbedingungen, in aktuellen Reglementen, in beschriebenen Prozessen, Massnahmenplänen, gut aufgearbeiteten Informationen, aussagekräftigen Protokollen und vielem mehr. Diese Errungenschaft gelte es beizubehalten und weiter zu stärken.

Das Untersuchungsergebnis zeigt, dass die aktuell bei der Spitex Obwalden vorherrschende Unternehmens-, Führungs- und Kommunikationskultur als wenig angemessen und nicht förderlich, oft sogar irritierend für das Führen einer öffentlichen Spitexorganisation sei. Es wird empfohlen eine fundamentale kulturelle Transformation anzustossen und damit eine Unternehmenskultur zu schaffen, welche für eine moderne, zukunftsgerichtete, öffentliche Spitexorganisation förderlich sei. Eine solche zeichne sich unter anderem aus durch eine offene, transparente und verbindliche Kommunikation (nach innen und aussen), ein wertschätzendes, innovatives und konsequentes Führen, ein dialogorientiertes Miteinander und eine lösungsorientierte Partnerschaft.

Das Vertrauen in die Führung der Spitex Obwalden ist gemäss Untersuchungsbericht in ihren Grundfesten erschüttert. Es sei somit unumgänglich, alle Massnahmen zu ergreifen, die dazu beitragen, das allseitige Vertrauen in die Spitexorganisation wieder herzustellen.

Werde eine fundamentale kulturelle Transformation verbunden mit einem Wiederaufbau des Vertrauens angestrebt, könne dies naturgemäss nur mit Führungspersonen erfolgen, welche nicht hauptsächlich mit der bisherigen kulturellen Ausgestaltung in Verbindung gebracht würden. Es werde daher empfohlen:

- die Führung der Spitexorganisation personell auf ein neues Fundament zu stellen; konkret wird empfohlen, das Vereinspräsidium baldmöglichst mit einer Person ausserhalb des bisherigen Vorstands zu erneuern, allenfalls auch mit einem Übergangsmandat;
- den Vereinsvorstand als Gremium, welches gemeinsam die strategische Verantwortung der Spitex Obwalden übernimmt, zu stärken; es wird mittelfristig eine zumindest teilweise Erneuerung empfohlen;
- die Funktion der Geschäftsführung personell baldmöglichst zu erneuern, allenfalls auch mit einem Übergangsmandat.

Im Untersuchungsbericht wird ausgeführt, dass die Zweckmässigkeit der Strukturen nicht Gegenstand des Auftrags gewesen sei. Aufgrund festgestellter Themen bei der Untersuchung werde trotzdem generell empfohlen, den Erneuerungsprozess zeitlich befristet durch eine neutrale, externe Stelle begleiten zu lassen, insbesondere auch die Anpassung innerhalb des Vorstands. Konkret wird empfohlen, die Ausgestaltung der Einsatzkoordination zu überdenken und die Teamleitung Administration direkt der Geschäftsleitung zu unterstellen.

3.1.2 Umgang mit dem Arbeitsrecht

Die Untersuchung ergab keinen systematisch inadäquaten Umgang mit dem Arbeitsrecht in dem Sinne, dass geltende Regelungen oder gelebte Praktiken sich nicht an geltendes Arbeitsrecht halten würden. Auch die Anzahl Fälle, die in den vergangenen fünf Jahren durch die Schlichtungsbehörde oder das Gericht zu beurteilen waren, seien nicht ausserordentlich. Es wird empfohlen, die aktuell offenen Fälle auf dem dafür vorgesehenen Weg (Schlichtungsbehörde, Gericht) durch die jeweiligen Instanzen beurteilen zu lassen. Insofern seien keine weiteren Massnahmen erforderlich.

3.1.3 Einführung einer Konfliktmanagementsystematik

Um einer ähnlich gelagerten Situation wie vorliegend bereits früh im Prozess deeskalierend begegnen zu können, wird die Einführung einer Konfliktmanagementsystematik empfohlen. Hilfreich für das frühzeitige Erkennen von Konfliktherden wären ebenfalls regelmässige Mitarbeitendenbefragungen, sowie gegebenenfalls Befragungen von Zusammenarbeitspartnern.

3.1.4 Versorgungssicherheit (kurz bis mittelfristig)

Im Untersuchungsbericht wird die aktuelle Versorgungssicherheit nicht grundsätzlich als kritisch beurteilt. Der entscheidende Faktor werde sein, inwiefern es künftig gelingen werde, geeignete Fachkräfte in der Organisation zu behalten, beziehungsweise bei Bedarf dazu zu gewinnen. Mit der Umsetzung der Empfehlungen betreffend Führung der Spitex Obwalden werde davon ausgegangen, dass sich mittelfristig die Fachkräftesituation verbessern werde.

Im Untersuchungsbericht wird aufgezeigt, dass – wie in anderen Kantonen auch – den privaten Anbietern eine laufend grössere Bedeutung im Bereich der Versorgungssicherheit zukommen. Im Sinne eines gesunden Wettbewerbs, der Wahlfreiheit der Klientinnen und Klienten sowie auch des Risikomanagements in Bezug auf die Versorgungssicherheit, sei diese Entwicklung durchaus zu begrüssen. Damit private Organisationen gleich lange Spiesse erhalten wie die öffentliche Spitex und nicht Einsätze ablehnen müssen – die sie zwar leisten könnten, welche jedoch nicht adäquat entschädigt werden – werde empfohlen, den Abschluss von Leistungsvereinbarungen mit privaten Organisationen zu prüfen. Diese Massnahme solle jedoch in keiner Weise das Konzept einer einzigen Spitexträgerorganisation, welche die Grundversorgung sicherstelle, tangieren.

3.1.5 Governance und Strukturen

In Bezug auf Governance und Strukturen werden *kurzfristig* folgende Anpassungen empfohlen:

- Abschluss einer neuen Leistungsvereinbarung: Eine neue Leistungsvereinbarung zwischen den Einwohnergemeinden und der Spitex Obwalden liege im Entwurf bereits vor. Diese bedürfe einer Ergänzung durch zusätzliche Aspekte der Aufsichtsfunktion, die den Einwohnergemeinden von Gesetzes wegen zukomme. Falls keine Einigung unter der aktuellen Situation möglich sei, werde der Beizug einer externen Person empfohlen, die diesen Prozess moderiere;
- Leistungsvereinbarung mit privaten Leistungserbringern: Es werde empfohlen festzustellen, welche Leistungen sinnvollerweise exklusiv durch die Spitex Obwalden erbracht werden sollen und damit ebenfalls vom Kanton beauftragt sind. Dabei stehe die Aufnahmepflicht sowie die Nachtdeckung im Fokus. Für darüberhinausgehende Leistungen werde der Abschluss entsprechender Leistungsvereinbarungen mit privaten Leistungserbringern durch die Einwohnergemeinden empfohlen;
- Schaffung einer konstruktiven Zusammenarbeitsatmosphäre: Es wird durch eine veränderte Zusammensetzung der Funktionäre auf beiden Seiten (IKGK und Spitex) ein „Neuanfang“ empfohlen, in dem von Beginn weg eine konstruktive Zusammenarbeitsatmosphäre geschaffen werde;
- Gemeinsame Vision für die Spitex entwickeln: Um sicherzustellen, dass die Einwohnergemeinden und die Spitex mit einem gemeinsamen Verständnis der Entwicklung der Spitex

unterwegs seien, wird empfohlen diesen Prozess an diesem „Startpunkt“ gemeinsam anzugehen.

Langfristig werden für das auf Herbst 2024 geplante Projekt zur langfristigen Sicherstellung der Gesundheitsversorgung im Kanton Obwalden (unter Federführung des Kantons) unter Berücksichtigung der ambulanten Pflege im Untersuchungsbericht folgende Impulse mitgegeben:

- Integrierte kantonale Gesundheitsversorgung: Unter Berücksichtigung der Kleinräumigkeit des Kantons Obwalden mit sieben Einwohnergemeinden und rund 38 000 Einwohnern könnte die Einführung einer integrierten Gesundheitsversorgung zielführend sein. Als Beispiel könne die Stiftung Gesundheitsversorgung Oberengadin dienen, welche Spital, Spitex, Alterszentren und Beratung unter einem Dach vereinen würde. Von den bei der Untersuchung befragten Personen sei oft die Idee geäußert worden, die Spitex Obwalden dem Kanton Obwalden zu unterstellen. Diese Option sei insbesondere im Hinblick auf eine integrierte Gesundheitsversorgung sinnvoll. Für eine Stand-alone-Lösung ergebe sich hierfür zu wenig Handlungsbedarf;
- Anpassung der Rechtsform: Bleiben auch langfristig die Einwohnergemeinden für die ambulante Pflegeversorgung zuständig, wird die Prüfung einer neuen Rechtsform empfohlen. Dabei sei insbesondere darauf zu achten, dass die Aufsicht in genügendem Masse von der verantwortlichen Behörde wahrgenommen werden könne. So könne beispielsweise ein Zweckverband zielführend sein, damit sowohl die Einwohnergemeinden als auch die Bevölkerung selbst den Einfluss gemäss ihrer Verantwortung für die Versorgung wahrnehmen können.

3.2 Welche Massnahmen sollen in welchem Zeitraum aus Sicht des Regierungsrats umgesetzt werden?

Die Umsetzung der Empfehlungen aus dem Untersuchungsbericht ist Aufgabe des jeweils zuständigen Gremiums, dazu gehört auch die entsprechende zeitliche Planung.

Die meisten Empfehlungen betreffen die Organisation der Spitex und sind vom Vorstand und der Geschäftsleitung der Spitex Obwalden umzusetzen. Mit den bereits getroffenen personellen Veränderungen wurden wesentliche Empfehlungen im Bereich Führung (Ziff. 3.1.1) zeitnah umgesetzt und damit die Voraussetzungen für eine kulturelle Transformation und den Wiederaufbau des Vertrauens geschaffen. Es ist davon auszugehen, dass die Einführung einer Konfliktmanagementsystematik (Ziff. 3.1.3) Teil dieses Transformationsprozesses sein wird.

Für den Abschluss einer neuen Leistungsvereinbarung mit der Spitex Obwalden und von Leistungsvereinbarungen mit privaten Leistungserbringern (Ziff. 3.1.4/3.1.5) sind die Einwohnergemeinden, vertreten durch die IKGK zuständig. Entsprechende Schritte sind gemäss Untersuchungsbericht bereits eingeleitet worden.

Bezüglich der „Impulse“ für eine integrierte kantonale Gesundheitsversorgung und eine Anpassung der Rechtsform wird auf die Ausführungen in Ziff. 3.3 nachfolgend verwiesen.

3.3 Mit welchen Instrumenten bzw. wie wird der Regierungsrat die Massnahmen-Umsetzung unterstützen?

Wie in der Beantwortung der Motion betreffend Erarbeitung einer Altersstrategie vom 17. September 2024 (Nr. 76) dargelegt, wird der Regierungsrat das Sicherheits- und Sozialdepartement beauftragen, eine übergeordnete kantonale Gesundheitsstrategie unter Einbezug der Einwohnergemeinden sowie der betroffenen Institutionen und Organisationen zu erarbeiten (Schwerpunkt 2025 gemäss Integrierter Aufgaben- und Finanzplanung 2025 bis 2028). Inwieweit die „Impulse“ aus dem Untersuchungsbericht (integrierte kantonale Gesundheitsversorgung, Anpassung der Rechtsform) in dieses Projekt oder nachgelagerte Umsetzungsprojekte aufgenommen werden können, wird zu prüfen sein.

3.4 Mit welchen Instrumenten möchte die Regierung die Gemeinden inskünftig bei der Überwachung / Aufsicht des Vereins Spitex Obwalden unterstützen?

Bezüglich der geltenden Verantwortlichkeiten und Aufsicht wird auf die Ausführungen bei der Beantwortung der Interpellation betreffend Beurteilung der spitalexternen Pflege im Kanton Obwalden vom 30. April 2024 (Nr. 363) verwiesen. Die Spitex Obwalden ist ein privatrechtlicher Verein und für die Organisation und Betriebsführung selbstständig verantwortlich. Die Einwohnergemeinden sind verantwortlich für die Sicherstellung der Versorgung mit Dienstleistungen der Hilfe und Pflege zu Hause (Spitex). Dies erfolgt unter anderem mit dem Abschluss der Leistungsvereinbarung mit der Spitex Obwalden als kantonal anerkannte Spitexträgerorganisation. Wie im Untersuchungsbericht dargelegt, liegt der Entwurf einer neuen Leistungsvereinbarung zwischen den Einwohnergemeinden und der Spitex Obwalden bereits vor und zusätzliche Aspekte der Aufsichtsfunktion, welche den Einwohnergemeinden von Gesetzes wegen zukommen, können dort aufgenommen werden. Seitens Kanton sind diesbezüglich keine sofortigen Massnahmen geplant. Das Sicherheits- und Sozialdepartement wird die Aufsicht im Sinne seiner gesundheitspolizeilichen Aufgaben wahrnehmen und mit der Spitex Obwalden wie bisher regelmässige Standortgespräche durchführen. Es ist offen, welche Veränderungen und Anpassungen nach Vorliegen der übergeordneten kantonalen Gesundheitsstrategie an die Hand zu nehmen sind.

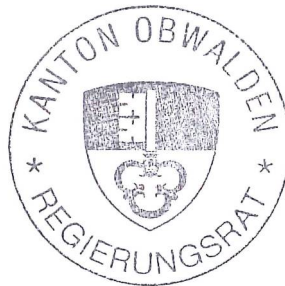
Protokollauszug samt Interpellationstext an:

- Mitglieder des Kantonsrats sowie übrige Empfänger der Kantonsratsunterlagen
- Sicherheits- und Sozialdepartement
- Gesundheitsamt
- Staatskanzlei

Im Namen des Regierungsrats



Nicole Frunz-Wallimann
Landschreiberin



Versand: 13. November 2024