

Sitzung vom 23. Juni 2021

689. Motion (Mehr Studienplätze für Humanmedizin in Zürich)

Kantonsrätin Janine Vannaz, Aesch, und Mitunterzeichnende haben am 19. April 2021 folgende Motion eingereicht:

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat eine gesetzliche Vorlage zu unterbreiten, die in finanzieller, räumlicher und organisatorischer Sicht aufzeigt, wie für die Humanmedizin im Kanton Zürich zusätzliche Studienplätze, mindestens im Umfang der letzten Anpassung, realisiert werden können.

Begründung:

Es gibt rund fünfmal mehr Medizinstudien-Anwärterinnen und -Anwärter als Studienplätze an der Universität Zürich. Diese Überzahl an Bewerbenden wird durch einen Eignungstest (EMS) reduziert, der nicht nur medizinisch-naturwissenschaftliches Grundverständnis prüft, sondern auch andere kognitive Fähigkeiten. Empathische und soziale Kompetenzen, die für Ärztinnen und Ärzte eine essentielle Voraussetzung sind, spielen jedoch keine Rolle.

Ungeachtet des effektiven Bedarfs wird die Zahl der Ausbildungsplätze nicht angepasst. Der Mangel an Ärztinnen und Ärzten, der sich insbesondere in der Hausarztmedizin gravierend auswirkt, wird durch die Anstellung von Personal aus dem Ausland behoben, in Notsituationen wie der Corona-Pandemie auch durch pensionierte oder noch im Studium begriffene Fachkräfte. Das scheint schneller und günstiger zu sein. Der ausländische Anteil Beschäftigter in allen Zürcher Spitälern ist denn auch hoch und wird angesichts des Bevölkerungswachstums und der zunehmenden Teilzeitarbeit wohl noch zunehmen (1).

Mittel- bis langfristig muss es unser Ziel sein, Studienplätze zur Ausbildung ausreichender Fachkräfte in der Humanmedizin zur Verfügung zu stellen. Das Ausbildungsniveau ist ausserhalb der Schweiz nicht immer mit dem schweizerischen äquivalent und oft fehlt den ausländischen Fachkräften auch die kulturelle und sprachliche Verankerung in der hiesigen Gesellschaft. Dies verursacht zusätzliche Weiterbildungskosten. Der im Ausland verursachte Braindrain steht der Schweiz zudem schlecht an (2, 3).

Wir sind mit einem Missstand konfrontiert, der schon mehrfach erkannt und mit Anfragen, Postulaten und Motionen auf Bundes- und Kantonsebene angegangen wurde. Jüngstes Beispiel ist die Motion auf Bundesebene 20.3425 von Nationalrätin Carobbio, die fordert, dass die Schweiz mehr Ärztinnen und Ärzte, insbesondere Hausärztinnen und Hausärzte, ausbilden soll.

Mit einer aktiven Intervention auf nationaler Ebene soll der Regierungsrat zudem erreichen, dass die medizinischen Fakultäten an Schweizer Universitäten in Zukunft genügend Studienplätze in Humanmedizin zur Verfügung stellen.

¹ <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/zahlen-und-statistiken/statistiken-berufem-gesundheitswesen/statistiken-medizinalberufe1/statistiken-aerztinnen-aerzte.html>.

² <https://www.aerztezeitung.de/Politik/Schweiz-zieht-immer-mehr-auslaendische-Aerzte-an-412545.html>.

³ <https://saez.ch/article/doi/saez.2020.18725>

Auf Antrag der Bildungsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Motion Janine Vannaz, Aesch, und Mitunterzeichnende wird wie folgt Stellung genommen:

1. Allgemeines

Gemäss § 14 des Universitätsgesetzes vom 15. März 1998 (UniG; LS 415.11) kann der Regierungsrat auf Antrag des Universitätsrates für einzelne Studienprogramme Zulassungsbeschränkungen anordnen. Die Verordnung über die Zulassungsbeschränkungen zu den medizinischen Studiengängen der Universität Zürich vom 8. April 2020 (LS 415.432) regelt die nähere Umsetzung, namentlich auch die Festlegung der Zahl der Studienplätze durch den Regierungsrat. Für das Studienjahr 2021/2022 wurde die Aufnahmekapazität für die Bachelorstufe auf 372 Studienplätze festgelegt (RRB Nr. 746/2020). Die zahlreichen Anmeldungen für das Medizinstudium machten wiederum eine Zulassungsbeschränkung erforderlich (RRB Nr. 529/2021). Diese Zuständigkeitsregelung berücksichtigt die Autonomie der Universität Zürich (UZH) gemäss UniG, eröffnet aber vor allem das notwendige Mass an Flexibilität im Umgang mit den im Bereich der universitären Ausbildung in Humanmedizin geltenden bildungs- und gesundheitspolitischen, aber auch finanziellen Rahmenbedingungen. Die Bedarfsplanung ist von unterschiedlichen und vielschichtigen Faktoren abhängig (vgl. Ziff. 4). Es muss deshalb auf veränderte Rahmenbedingungen auch angemessen reagiert werden können, und zwar in beide

Richtungen. Die Anknüpfung an eine einmal festgelegte Aufnahmekapazität ist zu statisch. Das Ziel der Motion, ungeachtet der tatsächlichen Gegebenheiten eine Verdoppelung der letzten Erhöhung der Aufnahmekapazität auf Gesetzesstufe zu verankern, steht daher einer bedarfsgerechten Planung entgegen.

Der Kanton Zürich verfügt mit den geltenden Rechtsgrundlagen über die erforderlichen Mittel für eine angemessene, auf den schweizweiten Bedarf ausgerichtete Steuerung der Aufnahmekapazität in der Humanmedizin, was deren Entwicklung in der jüngeren Vergangenheit zeigt (vgl. Ziff. 2). Auf formeller Gesetzesstufe besteht kein weiterer Regelungsbedarf.

2. Bisheriger Ausbau der Aufnahmekapazitäten

Es besteht ein allgemeiner gesellschaftlicher und gesundheitspolitischer Konsens, dass die Schweiz nicht genügend Ärztinnen und Ärzte ausbildet. Die Universitäten mit medizinischen Fakultäten haben deshalb ihre Aufnahmekapazitäten in den letzten Jahren erheblich ausgebaut. Die UZH hat ihre Kapazitäten von ursprünglich 200 Studienplätzen (2008) auf heute 372 Studienplätze (Bachelorstufe; einschliesslich 20 Studienplätze in Chiropraktischer Medizin) erhöht (RRB Nrn. 1465/2009, 909/2012 und 738/2016). Der Eignungstest hat sich dabei als zielgerichtetes und faires Auswahlverfahren erwiesen (vgl. Bericht zum Postulat KR-Nr. 146/2018 betreffend Numerus clausus oder alternative Eignungsprüfung für das Medizinstudium an der Universität Zürich: «Israelisches Modell» oder ähnliche zweistufige Verfahren, Selektion nach dem ersten Studienjahr, «sur dossier»-Zulassung, Vorlage 5639). Die letzte Erhöhung («+72») steht im Zusammenhang mit dem Sonderprogramm Humanmedizin des Bundes und wurde auf Beginn des Herbstsemesters 2017/2018 umgesetzt (vgl. sbfi.admin.ch/sbfi/de/home/hs/hochschulen/hochschulpolitische-themen/sonderprogramm-humanmedizin.html). Die UZH setzt «+72» im Rahmen des sogenannten Bildungsnetzwerkes Humanmedizin um, dem neben den universitären Spitälern des Kantons Zürich und zahlreichen Lehr- und Partnerspitälern die Eidgenössische Technische Hochschule Zürich (ETH) sowie die Hochschulen St. Gallen, Luzern und Tessin angehören. Von besonderer Bedeutung sind in diesem Zusammenhang die beiden «Joint Master»-Studiengänge in Kooperation mit den Universitäten St. Gallen und Luzern mit je 40 Studienplätzen (RRB Nr. 738/2016).

Das Sonderprogramm des Bundes hat zum Ziel, die Abschlusszahlen Humanmedizin aller Medizinischer Fakultäten von 850 (2014) längerfristig auf jährlich 1300 Masterabschlüsse zu erhöhen. Neuste Berechnungen zeigen, dass dieses Ziel bis 2025 mit voraussichtlich jährlich 1350 Ab-

schlüssen noch übertroffen wird. Mit einer Kapazität von 372 Studienplätzen trägt die UZH damit massgeblich zur Erreichung des vom Bund festgelegten Abschlusszieles bei. Sie nimmt ihre Verantwortung für die Ausbildung von Ärztinnen und Ärzten wahr und leistet so einen wesentlichen Beitrag zur Gesundheitsversorgung in der Schweiz.

3. Voraussetzungen für einen weiteren Ausbau der Aufnahmekapazitäten an der UZH

Eine wichtige Grundlage für die hohe Ausbildungsqualität des Medizinstudiums bildet der Unterricht der Studierenden in kleinen Gruppen. Der Unterricht erfolgt in der vorklinischen Ausbildung im Rahmen zahlreicher propädeutischer Praktika und in der klinischen Ausbildung überwiegend am Patientenbett. Dieser Qualitätsansatz setzte den begrenzenden Rahmen für «+72». Die damaligen Abklärungen machten deutlich, dass eine darüber hinausgehende Erhöhung der Zahl der Studienplätze die bisherige Ausbildungsqualität gefährden und zudem deutlich mehr Raumressourcen erfordern würde.

Bei dieser Ausgangslage wäre ein weiterer Kapazitätsausbau an folgende Voraussetzungen gebunden:

- Personelle Mittel für die Rekrutierung von zusätzlichem Lehrpersonal und die Organisation und Ausstattung von zusätzlichem Kleingruppenunterricht

Für eine erste grobe Schätzung der notwendigen finanziellen Mittel für die mit der vorliegenden Motion geforderte Mindesterhöhung der Zahl der Studienplätze können die Erfahrungswerte für die letzte Erhöhung «+72» herangezogen werden. Demnach würden sich die Bruttokosten für weitere 72 Studienplätze auf jährlich rund 16,1 Mio. Franken belaufen. Diese Kosten setzen sich zusammen aus zusätzlichen Aufwendungen für Personal (Lehre und Administration; rund 13,1 Mio. Franken), Sachmittel (rund 0,2 Mio. Franken) und Infrastruktur (Labore, Unterrichts- und Praktikumsräume; rund 2,2 Mio. Franken). Diesen Aufwendungen würden jährlich Beiträge der Kantone gemäss der Interkantonalen Universitätsvereinbarung (LS 415.17) von 5,1 Mio. Franken, höhere Grundbeiträge des Bundes von 1,0 Mio. Franken und Studiengebühren von rund 0,5 Mio. Franken gegenüberstehen. Die Nettokosten einer Kapazitätserhöhung um 72 Studierendenplätze würden sich somit auf jährlich rund 9,5 Mio. Franken belaufen. Hinzu kämen aufgrund des deutlich höheren Ausbildungsvolumens – im Gegensatz zur letzten Erhöhung «+72», die vollständig mit personellen Mitteln aus dem Mittelbau umgesetzt werden konnte – Kosten für die Schaffung zusätzlicher Professuren. Der betreffende Bedarf müsste näher geklärt werden.

- Bereitstellung zusätzlicher Raumkapazitäten

Mit der letzten Erhöhung «+72» wurden die vorhandenen Raumkapazitäten der Medizinischen Fakultät vollständig ausgeschöpft. Soll der Kleingruppenunterricht und damit die Ausbildungsqualität erhalten bleiben, würde eine weitere Erhöhung zwingend den Ausbau von Praktikumsplätzen erfordern, vor allem im Bereich der vorklinischen Ausbildung (Physiologie- und Biochemiepraktika, Histologiekurse, Kurse der klinischen Anatomie). Ein solcher Ausbau müsste über einen Neubau oder allenfalls Umbau von Unterrichtsgebäuden verwirklicht werden, was mit einem erheblichen planerischen und finanziellen Aufwand verbunden wäre. Eine zeitnahe Umsetzung wäre nicht realistisch.

- Zusammenarbeit mit weiteren Lehrspitälern und Ausbau der Joint-Master-Programme

Die klinische Ausbildung der Studierenden bedingt nicht nur personelle und räumliche Mittel, sondern erfordert auch einen ausreichenden Zugang zu geeigneten Patientinnen und Patienten. Bei einer nochmaligen Erhöhung der Ausbildungskapazität müssten deshalb weitere Lehrspitäler und ambulante Praxen ins Bildungsnetzwerk Humanmedizin aufgenommen werden. Auch ein Ausbau der Joint-Master-Programme wäre zu erwägen. Da in den letzten Jahren die Aufnahmekapazitäten schweizweit ausgebaut wurden, ist allerdings fraglich, ob sich die UZH überhaupt noch Zugang zu weiterer klinischer Ausbildungskapazität erschliessen könnte. Insbesondere im Zuge der Umsetzung des erwähnten Bundesprogramms sind inzwischen zehn Ausbildungsinstitutionen (die Universitäten Zürich, Basel, Bern, Freiburg, Lausanne, Genf, St. Gallen, Luzern sowie die ETH Zürich und die Università della Svizzera italiana) in die klinische Ausbildung von Medizinstudierenden involviert. Diese konkurrieren zum Teil um die gleichen Lehrspitäler und Lehrpraxen.

4. Gesamtschweizerischer Ausbildungsbedarf

Die Ausbildungskapazität in der Humanmedizin ist ein wesentlicher Faktor für die zukünftige Gesundheitsversorgungsplanung der Schweiz. Für eine nachhaltige Planung des ärztlichen Bedarfs sind allerdings die weiteren gesundheitspolitischen Rahmenbedingungen ebenfalls von grosser Bedeutung. Zu berücksichtigen sind die gesellschaftlichen Veränderungen, der rasche technologische Wandel im Gesundheitswesen, die Neukonzeptionierung von Versorgungsstrukturen, die bedarfsgerechte ärztliche Weiterbildung, Massnahmen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie und ganz allgemein die Herausforderungen im Bereich der Grundversorgung. Gerade diesbezüglich wird der Ausbau der Aufnahmekapazitäten in Humanmedizin nicht automatisch zu einer Entspannung führen, namentlich auch, was die unbestritten notwendige Erhöhung der Anzahl der Hausärztinnen und Hausärzte angeht. Zielführend sind hier

curriculare Anpassungen, woran die Medizinische Fakultät derzeit im Rahmen der laufenden Curriculumsreform ZH-Med4 intensiv arbeitet. Im Zentrum steht eine Schärfung des Profils u. a. in Bezug auf Interprofessionalität und Grundversorgung. So soll insbesondere durch die Betonung der ärztlichen Grundversorgung bereits im Studium das Interesse der Studierenden für eine spätere Tätigkeit im Bereich der Allgemein- und Hausarztmedizin gefördert werden.

Vor dem Hintergrund dieser vielschichtigen Planungsfaktoren wird der Bedarf zur langfristigen Sicherung einer ausreichenden inländischen Ärzteversorgung auf 1200 bis 1300 Ärztinnen und Ärzte pro Jahr geschätzt (vgl. bag.admin.ch/bag/de/home/berufe-im-gesundheitswesen/medizinalberufe/medizinische-grundversorgung/strategie-gegen-aerztemangel.html). Mit der vollständigen Umsetzung des erwähnten Sonderprogramms Humanmedizin wird dieses Ziel wie erwähnt bis Ende 2025 mit voraussichtlich jährlich 1350 Abschlüssen sogar noch leicht übertroffen. Die Zahl der Abschlüsse in der Humanmedizin in der Schweiz hat sich gemäss den Daten der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) bereits seit 2016 von 10,8 auf 11,7 Abschlüsse pro 100 000 Einwohnerinnen und Einwohner im Jahr 2018 erhöht. Bei einer vom Bundesamt für Statistik prognostizierten Bevölkerungszahl von 9,06 Mio. im Jahr 2025 ergeben sich aus den bis dahin prognostizierten Abschlusszahlen 14,9 Abschlüsse in Humanmedizin pro 100 000 Einwohnerinnen und Einwohner. Die Schweiz wird damit im Vergleich zu anderen OECD-Staaten im oberen Bereich liegen.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Motion KR-Nr. 125/2021 abzulehnen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Bildungsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli