



## **Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege (EG FAP)**

Bericht und Antrag der Staatswirtschaftskommission  
vom 20. März 2024

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Staatswirtschaftskommission (Stawiko) hat die Vorlage Nr. 3631.2 - 17483 am 20. März 2024 beraten. Finanzdirektor Heinz Tännler vertrat die Meinung des Regierungsrats. Das Protokoll führte Peter Berchtold, Sekretär der Stawiko. Wir gliedern unseren Bericht wie folgt:

1. Ausgangslage
2. Eintretensdebatte
3. Detailberatung
4. Schlussabstimmung
5. Anträge

### **1. Ausgangslage**

Die am 28. November 2021 angenommene Pflegeinitiative will, dass Bund und Kantone die Pflege als wichtigen Bestandteil der Gesundheitsversorgung anerkennen und fördern. Sie stellen sicher, dass eine genügende Anzahl diplomierter Pflegefachpersonen für den zunehmenden Bedarf zur Verfügung steht (Art. 117b der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV; SR 101]). Der Bundesrat entschied, die Pflegeinitiative in zwei Etappen umzusetzen:

1. Mit einer Ausbildungsoffensive von Bund und Kantonen soll der Mangel an Pflegefachpersonal vermindert werden. Zudem sollen Pflegefachpersonen die Möglichkeit erhalten, bestimmte Leistungen direkt ohne ärztliche Anordnung zulasten der Sozialversicherungen abzurechnen.
2. In einer zweiten Etappe will der Bundesrat die weiteren Forderungen der Pflegeinitiative nach anforderungsgerechten Arbeitsbedingungen in der Pflege und besseren beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten in einem zusätzlichen neuen Bundesgesetz umsetzen.

Die Umsetzung der Ausbildungsoffensive (1. Etappe) ist Gegenstand des neuen «Bundesgesetzes über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege» (im Folgenden: Bundesgesetz), welches gemäss Plan des Bundesrats auf den 1. Juli 2024 in Kraft gesetzt werden soll. Das Bundesgesetz ist auf eine Dauer von acht Jahren befristet. Der Bundesrat evaluiert die Auswirkungen des Gesetzes auf die Entwicklung der Ausbildung im Bereich der Pflege und erstattet dem Parlament spätestens sechs Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes Bericht.

Das Bundesgesetz gilt ausschliesslich für die Ausbildung im Bereich Pflege auf Tertiärstufe, d. h. in den höheren Fachschulen (HF) und Fachhochschulen (FH). Es verpflichtet die Kantone zu folgenden Leistungen betreffend Ausbildung von Pflegefachpersonen HF und FH (Art. 1 Abs. 2 des Bundesgesetzes):

- Beiträge an die Gesundheitseinrichtungen zur Deckung der Kosten der praktischen Ausbildung zur Sicherstellung eines ausreichenden Angebots an Ausbildungsplätzen (Bst. a);
- Beiträge an die höheren Fachschulen für Pflege zur Förderung einer bedarfsgerechten Erhöhung der Anzahl Abschlüsse in Pflege HF (Bst. b);
- Ausbildungsbeiträge an die Studierenden der Pflege HF und Pflege FH zur Förderung des Zugangs zu diesen Ausbildungen (Bst. c).

Die Kantone müssen und können bei der Umsetzung des Bundesgesetzes insbesondere die Festlegung der Voraussetzungen und der Höhe der einzelnen Beiträge, die Regelung des Verfahrens und der Abläufe sowie die innerkantonale Zuständigkeit für die Finanzierung konkretisieren.

Für die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege stehen mit Beiträgen der Kantone und des Bundes an die Ausbildungsbetriebe, Schulen und Studierenden HF und FH über die gesamte Schweiz und auf acht Jahre verteilt 1 Milliarde Franken zur Verfügung. Die für den Kanton Zug errechneten Aufwendungen an die Betriebe, an die höheren Fachschulen und an die Studierenden belaufen sich über acht Jahre unter Berücksichtigung eines jährlichen Wachstums von 2,5 Prozent (zusätzlicher Ausbildungsbedarf) auf rund 26,7 Millionen Franken d. h. rund 3,3 Millionen Franken pro Jahr zusätzlich zu den im Rahmen der Tarife der obligatorischen Krankenversicherung finanzierten Ausbildungskosten. In diesem Betrag sind über acht Jahre verteilt rund 5,6 Millionen Franken bzw. rund 0,7 Millionen Franken pro Jahr für Beiträge enthalten, welche der Kanton Zug über die bundesgesetzlichen Vorgaben hinaus an die Betriebe und die Studierenden zahlt.

Der Bund beteiligt sich bis maximal zur Hälfte an den Beiträgen des Kantons, wobei er abgestufte Beiträge bzw. Obergrenzen für die Bundesbeiträge vorsehen kann.

Die Beiträge an die Betriebe, die Pflegefachpersonen beschäftigen (Spitex, Pflegeheime, Spitäler und Kliniken), sollen die ungedeckten Kosten der praktischen Ausbildung abgelten. Gleichzeitig werden die Betriebe verpflichtet, eine angemessene Anzahl von Pflegefachpersonen auszubilden. Werden diese Ausbildungsleistungen nicht erbracht, ist eine Ersatzabgabe zu leisten.

Die vorberatende Kommission für Gesundheit und Soziales ist einstimmig und ohne Enthaltungen auf die Vorlage eingetreten. Sie beantragt, die Möglichkeit einen abweichenden Prozentsatz für die Ersatzabgabe festlegen zu können (§ 3 Abs. 2), ersatzlos zu streichen. Aus Sicht der vorberatenden Kommission ist diese Möglichkeit nicht notwendig. Sie stimmte der Vorlage 3661.2 mit der von ihr beantragten Änderung in der Schlussabstimmung mit 10 Ja- zu 2 Nein-Stimmen und 1 Enthaltung zu.

## **2. Eintretensdebatte**

Die Stawiko hält fest, dass die Vorlage viele Kompetenzen dem Regierungsrat zuteilt und ihm viel Spielraum lässt. Eine solche Kompetenzausgestaltung erscheint für diese Vorlage sinnvoll und richtig. Wären die Einzelheiten auf Gesetzesstufe geregelt, könnten Gesetzeslücken entstehen, die regelmässige Kantonsratsbeschlüsse mit entsprechenden Bearbeitungsfristen notwendig machen würden.

Die Stawiko nimmt positiv zur Kenntnis, dass in dieser Vorlage im Rahmen des «Zuger Finish» Beiträge von rund 0,7 Millionen Franken pro Jahr über die bundesgesetzlichen Vorgaben hinaus an die Betriebe und die Studierenden geleistet werden.

- Die Stawiko ist stillschweigend einstimmig auf die Vorlage eingetreten.

### 3. Detailberatung

#### § 1 Abs. 2

Gemäss Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 7. November 2023 wird vorgeschlagen, dass der Regierungsrat für weitere Bildungsgänge im Bereich der Pflege Verpflichtungen gemäss Abs. 1 vorsehen kann.

Es wird beantragt, dass dafür der Kantonsrat zuständig sein soll. Wie in der Eintretensdebatte bereits erwähnt, seien viele Kompetenzen dem Regierungsrat zugeteilt. Es sei notwendig, dies teilweise zu korrigieren, insbesondere in diesem Fall, der einem Bildungsträger neue Einschränkungen bringen kann.

Dem wird entgegengehalten, dass mit der Formulierung «weitere Bildungsgänge im Bereich der Pflege» eine genügende Einschränkung der Kompetenz vorhanden und eine Anhebung der Kompetenz zum Kantonsrat nicht stufengerecht sei.

- Die Stawiko stimmt mit 5:2 Stimmen ohne Enthaltung gegen den Antrag, die Kompetenz in § 1 Abs. 2 auf Stufe Kantonsrat festzulegen.

#### § 3

Es ist vorgesehen, eine Ersatzabgabe von Akteuren zu verlangen, welche im Bereich der praktischen Ausbildung ihre Ausbildungspflicht nicht erfüllen. Die Erträge aus der Ersatzabgabe werden jenen Akteuren ausgerichtet, welche ihre Ausbildungspflicht übertreffen.

Es wird der Antrag gestellt, die Logik umzukehren. Das Einhalten der Ausbildungspflicht solle belohnt werden, auf eine Ersatzabgabe sei zu verzichten. Aufgrund von verschiedenen Gründen (z. B. Personalmutationen) sei es durchaus möglich, dass die Ausbildungspflicht nicht eingehalten werden könne. Der gesamte Paragraph solle abgeändert werden: «Erfüllt ein Akteur im Bereich der praktischen Ausbildung seine Ausbildungspflicht, hat er Anrecht auf eine Entschädigung. Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten».

Es wird darauf aufmerksam gemacht, dass diese Formulierung zu Mehraufwand in der Umsetzung und zu Mehrkosten in der Staatsrechnung führen würde.

- Die Stawiko stimmt mit 5:2 Stimmen ohne Enthaltung gegen den Antrag, auf die Ersatzabgabe zu verzichten und nur Beiträge für Akteure vorzusehen, welche die Ausbildungspflicht im Bereich der praktischen Ausbildung erfüllen.

#### § 3 Abs. 2

Die vorberatende Kommission für Gesundheit und Soziales beantragt, bei § 3 Abs. 2 die Möglichkeit, einen abweichenden Prozentsatz für die Ersatzabgabe festlegen zu können, zu streichen. Diese Regelung sei nicht notwendig.

- Die Stawiko stimmt mit 6:0 Stimmen mit 1 Enthaltung für den Antrag der vorberatenden Kommission für Gesundheit und Soziales, bei § 3 Abs. 2 die Möglichkeit, einen abweichenden Prozentsatz für die Ersatzabgabe festlegen zu können, zu streichen.

## § 6

In der vorberatenden Kommission für Gesundheit und Soziales wurde der Antrag gestellt, dass der Regierungsrat die Unterstützungsbeiträge für HF und FH so festlegt, dass eine monatliche Entschädigung von 5000 Franken (x 12) resultiert. Der Antrag wurde abgelehnt. In der Stawiko wird der gleiche Antrag gestellt. Im Vergleich mit anderen Branchen sei die vorgesehene Entschädigung zu tief. Zudem handle es sich um Personen, welche bereits eine Lehre im Pflegebereich absolviert hätten und nun eine weitergehende Weiterbildung abschliessen wollten. Es sei wichtig, dass genügend hohe Beiträge geleistet werden. Die Beiträge seien keine Lohnzahlungen, weshalb bei der ersten und zweiten Säulen Lücken entstehen würden. Diese Lücke könne mit genügend hohen Beiträgen über die dritte Säule (teilweise) geschlossen werden. Als Eventualantrag wird der in der vorberatenden Kommission ebenfalls abgelehnte Antrag gestellt, dass die Beiträge im Zentralschweizer Modell um 200 Franken (x 12) erhöht werden.

- Die Stawiko stimmt mit 5:2 Stimmen ohne Enthaltung gegen den Antrag, die Unterstützungsbeiträge für HF und FH so festzulegen, dass eine monatliche Entschädigung von 5000 Franken (x 12) resultiert.
- Die Stawiko stimmt mit 5:2 Stimmen ohne Enthaltung gegen den Antrag, die Beiträge im Zentralschweizer Modell um 200 Franken (x 12) zu erhöhen.

## § 6 Abs. 2

Es stellt sich die Frage, wie § 6 Abs. 2 zu verstehen und wie die Normenkonkurrenz geregelt ist.

Im Nachgang zur Sitzung wurden von der Gesundheitsdirektion folgende Ausführungen dazu gemacht:

Es besteht in der Anwendung keine Normenkonkurrenz. Primärer Anknüpfungspunkt ist der zivilrechtliche Wohnsitz. Zieht ein/e Auszubildende/r aus dem Kanton Zug, fallen die Beiträge des Kantons Zug grundsätzlich weg. Falls der neue Wohnsitzkanton keine Beiträge leisten würde, könnten auf Gesuch hin weiter Beiträge des Kantons Zug geleistet werden.

## 4. Schlussabstimmung

4.1 Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege (EG FAP)

Die Stawiko beschliesst mit 7 Ja- zu 0 Nein-Stimmen, der Vorlage Nr. 3631.2 - 17483 zuzustimmen.

4.2 Motion der Kantonsratsmitglieder Karen Umbach, Benny Elsener, Helene Zimmermann, Tabea Zimmermann Gibson, Luzian Franzini, Heinz Achermann, Ronahi Yener und Christian Hegglin vom 14. April 2022 (Vorlage Nr. 3407.1 - 16398)

Die Stawiko stimmt dem Antrag des Regierungsrats stillschweigend zu, die Motion als erledigt abzuschreiben.

## **5. Anträge**

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt Ihnen die Stawiko, auf die Vorlage Nr. 3631.2 - 17483 einzutreten und ihr gemäss vorberatender Kommission für Gesundheit und Soziales zuzustimmen.

Edlibach, 20. März 2024

Mit vorzüglicher Hochachtung  
Im Namen der Staatswirtschaftskommission

Der Präsident: Tom Magnusson