

Botschaft des Regierungsrates an den Kantonsrat
17. Oktober 2023

B 10



Ausbildungsoffensive in der Pflege HF/FH

Entwurf Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung in der Pflege

Zusammenfassung

Für die Umsetzung der ersten Etappe der Pflegeinitiative – der Ausbildungs-offensive – hat der Bund ein Gesetz zur Förderung der Ausbildung in der Pflege auf Stufe höhere Fachschule (HF) und Fachhochschule (FH) erlassen. Dieses soll am 1. Juli 2024 in Kraft treten. Mit einem kantonalen Einführungsgesetz sollen die Grundlagen für die Umsetzung des Bundesgesetzes im Kanton Luzern geschaffen werden.

Am 28. November 2021 hat die Schweizer Stimmbevölkerung die Volksinitiative «Für eine starke Pflege» (Pflegeinitiative) deutlich angenommen. Der daraus folgende Verfassungsartikel «Pflege» (Art. 117b BV) verpflichtet Bund und Kantone, die Pflege als wichtigen Bestandteil der Gesundheitsversorgung anzuerkennen und zu fördern sowie für eine ausreichende, allen zugängliche Pflege von hoher Qualität zu sorgen. Sie haben sicherzustellen, dass eine genügende Anzahl diplomierter Pflegefachpersonen für den zunehmenden Bedarf zur Verfügung steht und dass die in der Pflege tätigen Personen entsprechend ihrer Ausbildung und ihren Kompetenzen eingesetzt werden. Zur Umsetzung des neuen Verfassungsartikels hat der Bund am 16. Dezember 2022 als ersten Schritt das auf acht Jahre befristete «Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege» verabschiedet, welches die sogenannte «Ausbildungsoffensive» regelt. Den Kantonen werden darin folgende Aufgaben zugewiesen:

- Schaffung einer Ausbildungsverpflichtung für die praktische Ausbildung von Pflegefachpersonen der Tertiärstufe an höheren Fachschulen (HF) und Fachhochschulen (FH) für Spitäler, Pflegeheime und Spitex-Organisationen sowie Gewährung von Beiträgen für die von diesen erbrachten Ausbildungsleistungen,
- Gewährung von Beiträgen an die höheren Fachschulen in Pflege zwecks bedarfsgerechter Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse,
- Gewährung von Ausbildungsbeiträgen an Personen, welche den Bildungsgang Pflege HF oder den Studiengang in Pflege FH absolvieren möchten und Wohnsitz im Kanton haben.

Die Vorgaben des Bundesgesetzes sollen im Kanton Luzern mittels eines ebenfalls auf acht Jahre befristeten kantonalen Einführungsgesetzes umgesetzt werden. Dieses bestimmt die für den Vollzug zuständigen kantonalen Behörden und regelt die Voraussetzungen und den Umfang der bundesrechtlich vorgesehenen Beiträge an die Förderung der Pflege HF und FH und deren Finanzierung. Es soll zusammen mit dem betreffenden Bundesgesetz am 1. Juli 2024 in Kraft treten. Für die Förderung der Ausbildung in den weiteren Pflegeberufen (insbes. Fachmann/Fachfrau Gesundheit und Betreuung EFZ, Nachdiplomstudium in Anästhesie-, Intensiv- und Notfallpflege) bestehen im Spitalgesetz und im Betreuungs- und Pflegegesetz bereits ausreichende Rechtsgrundlagen.

Die Umsetzung des Bundesgesetzes im Kanton Luzern wird in den nächsten acht Jahren zu geschätzten Kosten von durchschnittlich 9,5 Millionen Franken pro Jahr führen. Der Bund wird sich maximal zur Hälfte an den Kosten für die ausgerichteten Leistungen beteiligen. Verbindliche Aussagen über den Zeitpunkt und die effektive Höhe der Beteiligung des Bundes sind nicht möglich. Es bestehen nach wie vor er-

hebliche Unsicherheiten bei der Kostenschätzung. Die Ausbildung von Pflegepersonal ist gemäss geltender Aufgabenteilung Aufgabe von Kanton (Spitäler) und Gemeinden (Pflegeheime, Spitex). Entsprechend dem Anteil an Auszubildenden im jeweiligen Ausbildungsbereich an der Gesamtzahl Auszubildende sollen der Kanton 70 Prozent und die Gemeinden 30 Prozent der nach Abzug der Bundesbeiträge verbleibenden Kosten der Beiträge an die praktische Ausbildung in den Betrieben und an die Studierenden sowie der damit verbundenen Durchführungskosten tragen. Die Aufwände für die Beiträge an die höheren Fachschulen hingegen sollen als Kosten der tertiären Bildung nach Abzug der Bundesbeiträge alleine zulasten des Kantons gehen.

Inhalt

1 Ausgangslage	5
1.1 Verfassungsartikel «Pflege»	5
1.2 Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung in der Pflege	6
1.3 Projekt	8
1.4 Koordination mit den Zentralschweizer Kantonen	8
2 Die Grundzüge der Vorlage	9
2.1 Allgemeines	9
2.2 Beiträge an die Kosten der praktischen Ausbildung Pflege HF und FH	12
2.3 Beiträge an höhere Fachschulen Pflege	16
2.4 Ausbildungsbeiträge	18
2.5 Kostenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden	21
3 Befristung und Inkrafttreten	21
4 Finanzielle Auswirkungen	22
4.1 Vorbemerkungen	22
4.2 Beiträge an die praktische Ausbildung in Pflege HF und FH	22
4.3 Beiträge an die höheren Fachschulen Pflege	23
4.4 Ausbildungsbeiträge	23
4.5 Durchführungskosten	24
4.6 Zusammenfassung	24
5 Ergebnis der Vernehmlassung	24
5.1 Vernehmlassungsverfahren	24
5.2 Stellungnahmen und deren Würdigung	24
5.3 Wichtige Unterschiede Vernehmlassungsbotschaft - definitive Botschaft	34
6 Der Erlassentwurf im Einzelnen	35
6.1 Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege	35
6.2 Änderung weiterer Erlasse	38
7 Antrag	39
Entwurf	40

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf eines Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung in der Pflege.

1 Ausgangslage

1.1 Verfassungsartikel «Pflege»

Am 28. November 2021 wurde die eidgenössische Volksinitiative «Für eine starke Pflege» (Pflegeinitiative) von Volk und Ständen angenommen. Gemäss dem damit neu in die Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR [101](#)) aufgenommenen Verfassungsartikel «Pflege» (Art. 117b [BV](#)) anerkennen und fördern Bund und Kantone die Pflege als wichtigen Bestandteil der Gesundheitsversorgung und sorgen für eine ausreichende, allen zugängliche Pflege von hoher Qualität. Sie stellen sicher, dass eine genügende Anzahl diplomierter Pflegefachpersonen für den zunehmenden Bedarf zur Verfügung steht und dass die in der Pflege tätigen Personen entsprechend ihrer Ausbildung und ihren Kompetenzen eingesetzt werden.

Der Bund erlässt im Rahmen seiner Zuständigkeiten Ausführungsbestimmungen. Diese umfassen

- die Festlegung der Pflegeleistungen, die von Pflegefachpersonen in eigener Verantwortung und auf ärztliche Anordnung zulasten der Sozialversicherungen erbracht werden dürfen,
- die angemessene Abgeltung der Pflegeleistungen,
- anforderungsgerechte Arbeitsbedingungen für die in der Pflege tätigen Personen und
- Möglichkeiten der beruflichen Entwicklung von den in der Pflege tätigen Personen.

Die gesetzlichen Ausführungsbestimmungen sind innert vier Jahren nach Annahme der Initiative von der Bundesversammlung zu verabschieden. Bis zu deren Inkrafttreten trifft der Bundesrat innerhalb von achtzehn Monaten nach Annahme der Initiative wirksame Massnahmen zur Behebung des Mangels an diplomierten Pflegepersonen (Art. 197 Ziff. 13 [BV](#)).

Der Bundesrat hat entschieden, die Pflegeinitiative in zwei Etappen umzusetzen (vgl. [Medienmitteilung des Bundesrates vom 12.1.2022](#)):

- In einer ersten Etappe soll dem Mangel an Pflegefachpersonal durch Bund und Kantone im Rahmen einer «Ausbildungsoffensive» entgegengewirkt werden. Zudem sollen Pflegefachpersonen die Möglichkeit erhalten, bestimmte Leistungen direkt ohne ärztliche Anordnung zulasten der Sozialversicherungen abzurechnen. Vorgesehen ist eine Einführung der Regelungen auf den 1. Juli 2024. Für die Einzelheiten wird auf die Ausführungen in Kapitel 1.2 verwiesen.

- In einer zweiten Etappe sollen die angemessene Abgeltung der Pflegeleistungen, anforderungsgerechte Arbeitsbedingungen und Möglichkeiten der beruflichen Entwicklung geregelt werden. Der Bundesrat hat dazu am 25. Januar 2023 das Departement des Innern (EDI) beauftragt, ihm in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Justiz (BJ) und dem Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) den Entwurf eines ebenfalls neuen «Bundesgesetzes über die anforderungsgerechten Arbeitsbedingungen in der Pflege» zu entwerfen und im Frühjahr 2024 in die Vernehmlassung zu geben (vgl. [Medienmitteilung des Bundesrates vom 25.1.2023](#)).

1.2 Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung in der Pflege

1.2.1 Gegenstand

Die Umsetzung der Ausbildungsoffensive ist Gegenstand des neuen «Bundesgesetzes über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege» ([Bundesblatt 2022 3205](#); nachfolgend: Bundesgesetz). Dieses soll am 1. Juli 2024 in Kraft treten.

Das Bundesgesetz bezweckt seinem Titel gemäss die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege. Dazu sieht es folgende Aufgaben beziehungsweise Leistungen der Kantone vor:

- Etablierung einer Ausbildungsverpflichtung im Bereich der praktischen Ausbildung von Pflegefachfrauen und -männern an höheren Fachschulen (HF) und Fachhochschulen (FH) für Spitäler, Pflegeheime und Spitex-Organisationen sowie Gewährung von Beiträgen an die von diesen erbrachten praktischen Ausbildungsleistungen,
- Gewährung von Beiträgen an «ihre» höheren Fachschulen für Pflege zwecks bedarfsgerechter Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse in Pflege,
- Gewährung von Ausbildungsbeiträgen an Personen mit Wohnsitz im Kanton oder mit einem Anknüpfungspunkt an den Kanton aufgrund ihres Status als Grenzgängerinnen und Grenzgänger, die eine Ausbildung zur Pflegefachperson HF oder FH absolvieren.

Die Ausbildungsoffensive des Bundes beschränkt sich somit auf die höheren Abschlüsse in Pflege HF und FH. Ausbildungen in Pflege auf der Sekundarstufe II, insbesondere Fachmann/Fachfrau Gesundheit EFZ (FaGe), Fachmann/Fachfrau Betreuung EFZ (FaBe) oder Assistent/Assistentin Gesundheit und Soziales (AGS), sind demgegenüber nicht Gegenstand des Bundesgesetzes. Dies gilt auch für andere weitere Ausbildungen in Pflege auf der Tertiärstufe, wie Fachfrau/Fachmann Langzeitpflege und -betreuung mit eidgenössischer Berufsprüfung (Fachausweis), Nachdiplomstudium (NDS) in Anästhesie-, Intensiv- und Notfallpflege. Es obliegt den Kantonen alleine, hier entsprechende Fördermassnahmen zu beschliessen und zu finanzieren.

Das Bundesgesetz und damit auch die daraus folgenden (finanziellen) Verpflichtungen von Bund und Kantonen sind auf acht Jahre ab Inkrafttreten befristet (Art. 13 Abs. 3 [Bundesgesetz](#)). Der Bund geht davon aus, dass die Kantone und die Akteure im Bereich der praktischen Ausbildung von Pflegefachpersonen nach acht Jahren die Massnahmen zur Förderung der Bildungsabschlüsse in Pflege HF und in Pflege FH etabliert haben. Dem Ausbau dieser Kapazitäten sind laut Bund zudem Grenzen gesetzt, die in der Ausbildungskapazität der Akteure einerseits und im inländischen

Nachwuchspotenzial andererseits begründet sind (Botschaft zum Bundesgesetz [\[BBJ 2022 1498\]](#), S. 25).

1.2.2 Beiträge des Bundes

Die Finanzierung der Beiträge nach dem Bundesgesetz obliegt den Kantonen. Der Bund richtet den Kantonen im Rahmen der bewilligten Kredite während acht Jahren jährliche Beiträge für ihre Aufwendungen für die Erfüllung der oben genannten Aufgaben aus. Die Bundesbeiträge betragen dabei höchstens die Hälfte der Beiträge, welche die Kantone gewährt haben (Art. 8 [Bundesgesetz](#)). Mit anderen Worten sind die Kantone «vorleistungspflichtig». Der Bund geht für seine Beteiligung von folgendem Kostendach aus:

Beiträge für	Schätzung	Betrag
Praktische Ausbildung	Praktika: CHF 300 / Praktikumswoche	CHF 268* Mio.
	Ausbildungsbeiträge: CHF 25'000 / Studierende / Jahr	CHF 201* Mio.
Total CHF 469 Mio.	Beiträgen an HF (ES): CHF 6'250 / Studierende / pro Jahr	45 Mio*. (nicht zusätzlich)
Bundesbeschluss CHF 25 Mio.	Beiträge FH (HES): CHF 6'250 / Studierende / pro Jahr	CHF 25 Mio.
Bundesbeschluss CHF 8 Mio.	Förderung Effizienz Grundversorgung Projekten, insbesondere Interprofessionalität	CHF 8 Mio. über 4 Jahre
Kosten Bund total: CHF 502 Mio.		

Zur Konkretisierung des Bundesgesetzes wird der Bund eine «Verordnung über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege» (Ausbildungsförderverordnung Pflege) erlassen. Diese soll die Voraussetzungen und das Verfahren für die Ausrichtung von Bundesbeiträgen an die kantonalen Beiträge regeln. Der Entwurf dieser Verordnung befindet sich bis 23. November 2023 in der Vernehmlassung. Die Verordnung soll vom Bundesrat im 2. Quartal 2024 verabschiedet werden und zusammen mit dem Bundesgesetz am 1. Juli 2024 in Kraft treten.

Der Verordnungsentwurf sieht vor, dass die Kantone beim Bundesamt für Gesundheit (BAG) und beim Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) jährlich Gesuche um eine Kostenbeteiligung des Bundes einreichen müssen und dabei die von ihnen gesprochenen Beiträge nachzuweisen sind. Die Beitragsmodalitäten, darunter die grundsätzliche Anerkennung der kantonalen Umsetzungsmodelle, sollen zu Beginn in einem öffentlich-rechtlichen Vertrag zwischen Kanton und Bund geregelt werden. Der Bund rechnet damit, dass er die Gesuche für die Jahre 2024 und 2025 gesamthaft beurteilen wird. Das bedeutet, dass bis 2026 eine grössere Unsicherheit darüber bestehen kann, in welchem Umfang sich der Bund effektiv an den Kosten der Leistungen im Kanton Luzern beteiligen wird.

1.2.3 Aufgaben der Kantone

Bei der Umsetzung des Bundesgesetzes haben die Kantone folgende Aufgaben:

Beiträge an die praktische Ausbildung	Festlegung des Bedarfs an Ausbildungsplätzen Pflegefachpersonen HF unter Berücksichtigung der vorhandenen Bildungs- und Studienplätze und der kantonalen Versorgungsplanung (Art. 2)
	Festlegung der Kriterien für die Berechnung der Ausbildungskapazitäten von Spitex-Organisationen, Spitälern und Pflegeheimen (Kriterien: Anzahl Angestellte, Struktur, Leistungsangebot usw.) (Art. 3)
	Gewährung von finanziellen Beiträgen an die Ausbildungsbetriebe unter Bestimmung der anrechenbaren Leistungen und unter Berücksichtigung der Ausbildungskapazitäten und des Ausbildungskonzepts des jeweiligen Betriebs sowie von interkantonalen Empfehlungen zur Berechnung der durchschnittlichen ungedeckten Kosten (Art. 5)
	Erteilung eines kantonalen Leistungsauftrags an Spitex-Organisationen für die Zulassung zur Abrechnung zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP). Festlegung der zu erbringenden Ausbildungsleistungen unter Berücksichtigung der Ausbildungskapazitäten und des Ausbildungskonzepts (Art. 36a Abs. 3 Änderung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung [KVG] vom 16.12.2022 [nKVG])
	Festlegung der von Spitälern und Pflegeheimen zu erbringenden Ausbildungsleistungen im Bereich der praktischen Ausbildung von Pflegefachpersonen im kantonalen Leistungsauftrag (Spital- und Pflegeheimliste) (Art. 39 Abs. 1 ^{bis} nKVG)
Beiträge an höhere Fachschulen	Gewährung von finanziellen Beiträgen an höhere Fachschulen im Bereich Pflege unter Berücksichtigung der Bedarfsplanung (Art. 6)
	Festlegung der Voraussetzungen und des Umfangs der Beiträge sowie des Verfahrens für deren Vergabe (Art. 6)
Ausbildungsbeiträge	Gewährung von Ausbildungsbeiträgen an Personen zur Sicherung des Lebensunterhalts, damit diese die Ausbildung in Pflege HF/FH absolvieren können (Art. 7)
	Festlegung der Voraussetzungen und des Umfangs der Ausbildungsbeiträge sowie des Verfahrens für deren Vergabe (Art. 7)

1.3 Projekt

Zur Erarbeitung der Gesetzesvorlage hat das Gesundheits- und Sozialdepartement (GSD) eine Projektorganisation eingesetzt. Darin waren die Dienststellen Gesundheit und Sport (Dige), Soziales und Gesellschaft (Disg) und Berufs- und Weiterbildung (DBW), der Verband Luzerner Gemeinden (VLG) und die Verbände der Leistungserbringer der Langzeitpflege (Curaviva Luzern, Senesuisse, Spitex Kantonsverband Luzern, Spitex Privée), der Berufsverband der Pflegefachpersonen (SBK) sowie XUND (Bildungszentrum und Organisation der Arbeitswelt [OdA]) vertreten.

1.4 Koordination mit den Zentralschweizer Kantonen

Die Konferenz der Zentralschweizer Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (ZGDK) hat XUND den Auftrag erteilt, zusammen mit den Kantonen entsprechende Modelle für eine möglichst einheitliche Umsetzung der Ausbildungsinitiative in der Zentralschweiz zu entwickeln. Dabei konnte massgeblich auf bestehende Modelle

(Ausbildungsverpflichtung Spitäler und Langzeitpflege) und auf die bereits weit fortgeschrittenen Projektarbeiten (Analyse, Gesetzesentwurf usw.) des Kantons Luzern abgestellt werden.

Auch wenn eine möglichst einheitliche Umsetzung im Versorgungsraum Zentralschweiz anzustreben ist, dürfte diese ihre Grenzen dort haben, wo unterschiedliche Rahmenbedingungen in den einzelnen Kantonen bestehen, sei dies aufgrund der verfügbaren finanziellen Mittel, von bereits bestehenden Umsetzungsmodellen oder von unterschiedlichen Mengengerüsten bezüglich der Anzahl Betriebe oder Auszubildenden. So war für unseren Rat immer unbestritten, dass der Kanton Luzern sein seit mehreren Jahren bestehendes System der Ausbildungsverpflichtung bei den Spitälern und in der Langzeitpflege in der bestehenden Form soweit möglich weiterführen wird. Ebenfalls gilt es aus unserer Sicht zu beachten, dass der Kanton Luzern aufgrund seiner Zentrumsfunktion mit grossen Ausbildungsbetrieben, insbesondere bei den Beiträgen an die praktische Ausbildung, weit höhere Lasten zu tragen hat als die übrigen Kantone der Zentralschweiz, ohne dass ein Ausgleich dieser Lasten erfolgt. Es wird sich zeigen, ob nicht auch in den anderen Zentralschweizer Kantonen die effektive Umsetzung der Ausbildungsinitiative aufgrund der doch unterschiedlichen Rahmenbedingungen von den von der Arbeitsgruppe der ZGDK entwickelten Modellen teilweise abweichen wird.

2 Die Grundzüge der Vorlage

2.1 Allgemeines

2.1.1 Erlassform und grundsätzliche Stossrichtung

Die Vorgaben des Bundesgesetzes sollen im Rahmen eines auf acht Jahre befristeten kantonalen «Einführungsgesetzes über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege» (nachfolgend: Einführungsgesetz) umgesetzt werden. Dadurch können alle Aspekte im Zusammenhang mit der Förderung der Ausbildung von Pflegefachpersonen HF und FH in den Spitälern, in Pflegeheimen und in Spitex-Organisationen im gleichen Erlass geregelt werden. Ferner wird die Anwendungsfreundlichkeit massgeblich erhöht und berücksichtigt, dass das Bundesgesetz auf acht Jahre befristet ist. Das Einführungsgesetz soll durch eine Verordnung weiter ausgeführt werden, insbesondere bezüglich der Zuständigkeiten für den Vollzug, der Bestimmung der Ausbildungsverpflichtung, der Höhe der Beiträge und des Verfahrens zu deren Beanspruchung. Im Rahmen dieser Botschaft gehen wir jeweils ausführlich darauf ein, wie unser Rat die in der Verordnung zu regelnde Umsetzung angedacht hat.

Das kantonale Einführungsgesetz soll zusammen mit dem Bundesgesetz voraussichtlich am 1. Juli 2024 in Kraft treten und ebenfalls auf acht Jahre befristet sein. Ob und in welcher Form die Beiträge nach Ablauf der acht Jahre weitergeführt beziehungsweise angepasst werden, kann erst entschieden werden, wenn nach einigen Jahren die Ergebnisse der Zwischenevaluation und die aktualisierte Bedarfsanalyse und Angebotsplanung vorliegen, die Massnahmen der zweiten Etappe der Umsetzung der Pflegeinitiative bekannt sind und Klarheit in Bezug auf eine allfällige Fortführung der Bundesbeiträge besteht.

Der Entwurf des Einführungsgesetzes geht grundsätzlich in folgende Stossrichtungen:

- Das Gesetz soll so einfach wie möglich und so konkret wie nötig gestaltet werden. Das heisst, von einer starren Regelung der Umsetzungsmodelle im Gesetz ist abzusehen. Vielmehr ist unserem Rat bei der Umsetzung ein möglichst weiter Ermessensspielraum einzuräumen. Dies erlaubt allfällige «Nachjustierungen» der Umsetzungsmodelle, falls sich im Vollzug ein Anpassungsbedarf zeigen sollte oder die Vorgaben des Bundes für die Ausrichtung seiner Beiträge dies erforderlich machen sollten.
- Bei der Umsetzung ist soweit als möglich auf bestehende Zuständigkeiten, Abläufe und Verfahren abzustellen. Dies erlaubt eine möglichst effiziente Umsetzung innerhalb von bewährten Strukturen und minimiert den administrativen Aufwand, insbesondere für die Ausbildungsbetriebe.
- Die Umsetzung erfolgt mit dem Ziel, die Voraussetzung und Höhe der Beiträge mit jenen zur Erlangung der Bundesbeiträge abzustimmen, soweit die nicht mit den Zielen der Ausbildungsoffensive im Widerspruch steht.
- Im Verhältnis zwischen Kanton und Gemeinden gilt die bestehende Aufgabenteilung, insbesondere was die Finanzierung der Beiträge anbelangt.
- Die Umsetzung des Bundesgesetzes soll – vorbehältlich kantonaler Besonderheiten und der zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel – in der Zentralschweiz möglichst einheitlich erfolgen. Dies gilt insbesondere für die den Beiträgen zugrundeliegenden Modelle (Berechnung Ausbildungsverpflichtung, Beitragsberechtigung usw.).

2.1.2 Geltungsbereich des Gesetzes

Als Einführungsgesetz zum Bundesgesetz beschränkt sich der sachliche Geltungsbereich des Gesetzes auf die Förderung der Ausbildung der Pflege in den Tertiärabschlüssen «Pflegefachmann/-frau HF» und «Pflegefachmann/-frau FH». Beim vorliegenden Entwurf handelt es sich somit nicht um ein Gesetz zur umfassenden Förderung der Pflege.

Für die Förderung der Ausbildung in weiteren Pflegeabschlüssen (und auch Gesundheitsberufen) verfügt der Kanton Luzern bereits über die notwendigen gesetzlichen Grundlagen im Gesundheitsgesetz (GesG; SRL Nr. [800](#)), im Spitalgesetz (SpG; SRL Nr. [800a](#)) und im Betreuungs- und Pflegegesetz (BPG; SRL Nr. [867](#)). Dies erklärt den teilweise weiteren sachlichen Geltungsbereich der in anderen Kantonen vorgesehenen Umsetzungserlasse, wo entsprechende Rechtsgrundlagen zur Förderung weiterer Pflegeabschlüsse erst geschaffen werden müssen. Im Einzelnen ist auf folgende Bereiche speziell hinzuweisen:

- *Massnahmen für Abschlüsse auf der Sekundarstufe II (FaGe, FaBe usw.)*

Anders als die meisten übrigen Kantone der Zentralschweiz verfügt der Kanton Luzern bereits seit 2012 für die Spitäler (vgl. § 4a Abs. 2b [SpG](#)) beziehungsweise seit 2014 auch für die Pflegeheime und die Spitex-Organisationen (vgl. § 13 Abs. 2 [BPG](#)) über eine Ausbildungsverpflichtung. Danach sind die genannten Betriebe verpflichtet, in Abhängigkeit des für den Kanton ermittelten Bedarfs an Fachpersonen und ihrer Grösse, eine bestimmte Anzahl Personen auszubilden. Betriebe, welche die Ausbildungsverpflichtung nicht vollständig erfüllen, haben eine Ausgleichszahlung zu

entrichten. Diese wird an jene Betriebe verteilt, die ihre Ausbildungsverpflichtung übererfüllt haben. Anders als nun vom Bundesgesetz neu für die Pflegeabschlüsse HF und FH vorgesehen, ist im bisherigen System der Ausbildungsverpflichtung eine Mitfinanzierung der praktischen Ausbildung durch die öffentliche Hand nicht vorgesehen.

Die eingangs genannten Ausbildungsverpflichtungen betreffen insbesondere die Abschlüsse AGS, FaGe und FaBe auf der Sekundarstufe II. Die Ausbildung auf der Tertiärstufe als Fachfrau/Fachmann Langzeitpflege und -betreuung mit eidgenössischer Berufsprüfung (Fachausweis) wird bei der Beurteilung der Ausbildungsleistung ebenfalls berücksichtigt. Für die Spitäler gilt die Ausbildungsverpflichtung zusätzlich für zahlreiche therapeutische und medizintechnische Abschlüsse (Rettungssanitäter/in HF, Hebamme FH, Ergotherapie FH, Physiotherapie FH usw.). Diese bestehenden Ausbildungsverpflichtungen haben sich bewährt und werden entsprechend auch mit Inkrafttreten des Bundesgesetzes am 1. Juli 2024 weitergeführt. Die massgebliche Änderung ist hier lediglich, dass die Datenbasis für die Berechnung des Ausbildungsbedarfs aktualisiert wird und dass der Vollzug bei den Betrieben der Langzeitpflege im Hinblick auf einen einheitlichen Vollzug nicht mehr durch die Verbände Curaviva Luzern und Spitex Kantonalverband Luzern, sondern durch den Kanton erfolgen soll (vgl. Kap. 2.2.5).

– *Massnahmen für Anästhesie-, Intensiv- und Notfallpflege*

Durch die Corona-Pandemie hat sich der Mangel an Pflegefachkräften insbesondere bei der spezialisierten Pflege auf den Intensiv- und den Notfallstationen sowie in der Anästhesie akzentuiert (Nachdiplomstudium Anästhesie-, Intensiv und Notfallpflege). Der Mangel an Fachkräften in diesen sogenannten «AIN-Berufen» hat eine direkte Wirkung auf die Behandlungskapazität und -qualität in den Spitälern und somit auch auf das Überleben der Patientinnen und Patienten. Im Auftrag der ZGDK und unter massgeblicher Beteiligung des GSD wurde die Situation für die Zentralschweiz umfassend analysiert und daraus entsprechende Handlungsempfehlungen abgeleitet. Diese beziehen sich neben finanziellen Aspekten der Ausbildung (Abgeltung Betriebe, Lohn, Studienkosten) auch auf zahlreiche weitere Bereiche wie Arbeitsbedingungen, Zulassungsbedingungen zur Ausbildung, Verbesserung der Führungs- und Unterstützungsprozesse. Im Rahmen eines Nachfolgeprojekts ist eine Arbeitsgruppe, wiederum unter Beteiligung des GSD, zurzeit daran, diese Handlungsempfehlungen in konkrete Massnahmen zu übersetzen. Sollte sich daraus ein Bedarf nach einer Verpflichtung der Spitäler zur Ausbildung in den AIN-Berufen ergeben, kann diese im Rahmen des Leistungsauftrages im Spitalgesetz geregelt werden. Eine Abgeltung der Ausbildungsleistung kann – unter Vorbehalt der von Ihrem Rat budgetierten Mittel – als gemeinwirtschaftliche Leistung (GWL) erfolgen (§§ 5 Abs. 2 und 6 [SpG](#)). Die Schaffung einer Rechtsgrundlage dafür im Rahmen der Umsetzung der Ausbildungsinitiative – wie dies andere Kantone in der Zentralschweiz erwägen – ist deshalb nicht erforderlich.

– *Weitere Massnahmen zur Förderung der Pflege*

Das GSD hat im Rahmen der ZGDK zusammen mit XUND eine Vielzahl von weiteren Massnahmen und Stossrichtungen zur Verbesserung der Pflegeversorgung identifiziert. Diese befinden sich teilweise bereits in der Umsetzung, in Vorbereitung oder in Evaluation. Die Umsetzung und Finanzierung dieser Massnahmen, soweit dies dem

Kanton obliegt, kann ebenfalls im Rahmen der bereits bestehenden rechtlichen Grundlagen erfolgen (insbes. §§ 29 und 44a [GesG](#)):

Handlungsfeld	Konkrete Massnahmen und mögliche Stossrichtungen	Verantwortliche und Beteiligte	Status
Rekrutierung	- Kampagne Wiedereinstieg Diplompflege	XUND OdA, ZGDK/ZFG, Branchen/Betriebe	lanziert 2020
	- Kampagne Quereinstieg Diplompflege	XUND OdA, Branchen/Betriebe	Lancierung Juni 2022
	- Weiterführung Präsenz Zentralschweizer Bildungsmesse, Durchführung von Informationsveranstaltungen und Schnuppertagen	XUND OdA, Branchen/Betriebe	ständiger Auftrag
Ausbildung	- Strategisches Programm Flow3X (Fokus Weiterentwicklung FaGe und Praxistraining stufenübergreifend)	XUND OdA und Bildungszentrum	in Arbeit
	- FaGe Erwachsene (BBZG Sursee und GIBZ Zug)	Kantone LU/ZG	umgesetzt
	- Förderung und Stärkung der Rolle der Berufsbildenden in der Praxis	Betriebe, XUND OdA und Bildungszentrum, Bund/Kantone	in Arbeit
	- Programm Perspektive Pflege	Kanton LU (offen für ZCH), XUND	in Arbeit,
	- Einsatz von Advanced Practice Nurse (APN) in Hausarztpraxen	Kanton LU, IHAMM&CC	in Arbeit
Personaleinsatz	- Organisation-Entwicklungsprozesse als Führungsaufgabe, für einen bedarfsschonenden und kompetenzgerechten Personaleinsatz	Betriebe/Branchen Bund/Kantone	ständiger Auftrag im Rahmen Umsetzung Pflegeinitiative
	- Entlastung des Gesundheits-/Pflegepersonals von administrativen und fachfremden Aufgaben		
	- Massnahmen auf Systemebene wie bspw. integrierte Versorgungsmodelle		
Personalerhalt	- verbesserte Arbeitsbedingungen (vgl. Förderungs- und Hinderungsfaktoren für den Berufsverbleib)	Betriebe/Branchen Bund/Kantone	ständiger Auftrag im Rahmen Umsetzung Pflegeinitiative
	- Übergang von der Ausbildung in den Arbeitsmarkt	XUND OdA und Bildungszentrum, Betriebe	in Arbeit

2.2 Beiträge an die Kosten der praktischen Ausbildung Pflege HF und FH

2.2.1 Ausbildungsverpflichtung

Wie in Kapitel 2.1.2 dargelegt, sind Spitäler, Pflegeheime und Spitex im Kanton Luzern bereits seit mehreren Jahren zur Ausbildung von Pflege- und Betreuungsfach-

personen verpflichtet. Für die Abschlüsse in Pflege HF und FH wird sich die Ausbildungsverpflichtung ab 1. Juli 2024 neu nach dem Bundesgesetz und dem vorliegenden Einführungsgesetz richten. Dabei kann jedoch weitgehend auf bisherige Erfahrungswerte und Abläufe abgestellt werden. Ziel ist, dass sich für die Betriebe keine wesentlichen Änderungen zur heutigen Situation ergeben.

Der bundesrechtlichen Ausbildungsverpflichtung unterstehen die «Akteure im Bereich der praktischen Ausbildung» (Art. 3 [Bundesgesetz](#)). Darunter sind Spitex-Organisationen, Spitäler und Pflegeheime zu verstehen. Tages- und Nachstrukturen der Pflege sind von der Regelung erfasst, soweit sie Teil eines Pflegeheimes sind. Aus der vom Bund vorgesehenen Anknüpfung der Ausbildungsverpflichtung an die Zulassung zur Leistungserbringung zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) nach dem Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG; SR [832.10](#)) folgt zudem, dass Spitex-Organisationen, Pflegeheime und Spitäler keiner Ausbildungsverpflichtung unterliegen, soweit sie keine KVG-Leistungserbringer sind beziehungsweise sein wollen. Institutionen nach dem Gesetz über soziale Einrichtungen (SEG; SRL Nr. [894](#)) fallen ebenfalls nicht in den Geltungsbereich der Bestimmung, da sie keine Leistungserbringer nach KVG sind. Mithin sind von der bundesrechtlichen Ausbildungsverpflichtung für die Pflege HF und FH dieselben Betriebe betroffen wie heute bereits durch die bestehenden kantonalrechtlichen Ausbildungsverpflichtungen.

Die der Ausbildungsverpflichtung unterstehenden Betriebe haben ein Ausbildungskonzept zu erstellen (Art. 4 [Bundesgesetz](#)). Ihnen obliegen gegenüber den zuständigen kantonalen Behörden Auskunft- und Datenlieferungspflichten (§ 5 Entwurf).

2.2.2 Kantonale Planung der Ausbildungskapazitäten und -leistungen

Die Kantone haben den Bedarf an Plätzen für die Ausbildung Pflege HF und FH festzulegen. Sie berücksichtigen dabei die vorhandenen Bildungs- und Studienplätze (= Schulplätze) sowie die kantonale Versorgungsplanung (Art. 2 [Bundesgesetz](#)). Die Kantone legen weiter die Kriterien fest für die Berechnung der Ausbildungskapazitäten der Spitäler, Pflegeheime und Spitex-Organisationen. Kriterien sind dabei insbesondere die Anzahl Angestellte, die Struktur und das Leistungsangebot (Art. 3 [Bundesgesetz](#)). Im Kanton Luzern kann diesbezüglich auf die Methodik und auf die Prozesse der bestehenden Ausbildungsverpflichtung abgestellt werden. Diese bilden auch die Grundlage für das entsprechende Zentralschweizer Modell. Für die der Ausbildungsverpflichtung unterstehenden Betriebe ergeben sich deshalb – abgesehen von Zuständigkeitswechseln für den Vollzug der Ausbildungsverpflichtung in der Langzeitpflege (vgl. Kap. 2.2.5) – grundsätzlich keine Änderungen zur heutigen Situation.

Die zuständigen kantonalen Behörden setzen die in einem Kalenderjahr zu erbringende Ausbildungsleistung für jeden Betrieb fest (§ 2 Abs. 2 und 3 Entwurf). Die Einrichtungen können die Ausbildungsleistung im eigenen Betrieb oder in einem Ausbildungsverbund, bei dem sich die Ausbildungsplätze im Kanton Luzern befinden, erbringen (§ 2 Abs. 4 Entwurf). Eine Übertragung der zu erbringenden Ausbildungsleistung an einen Drittbetrieb und damit ein «Handel» oder ein «Freikauf» von der Ausbildungsverpflichtung soll demgegenüber nicht mehr möglich sein.

2.2.3 Abgeltung der Ausbildungsleistung

Der Kanton entrichtet jedem Betrieb als Abgeltung für die im Kalenderjahr erbrachte Ausbildungsleistung einen «Beitrag» (§ 3 Abs. 1 Entwurf). Dieser hat gemäss den Vorgaben des Bundes «mindestens die Hälfte der durchschnittlichen ungedeckten Ausbildungskosten der Einrichtungen im Bereich der praktischen Ausbildung von Pflegefachpersonen HF und FH» zu betragen, wobei interkantonale Empfehlungen zu berücksichtigen sind (Art. 5 Abs. 1 [Bundesgesetz](#)). Als ungedeckte Ausbildungskosten gelten Kosten, für welche die Einrichtungen keine Vergütung erhalten, namentlich keine Vergütung aufgrund der Preise und Tarife der OKP (Art. 5 Abs. 2 [Bundesgesetz](#)).

Gemäss einer Empfehlung der Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) aus dem Jahr 2015 sollen die Kantone die Betriebe mit Pauschalen von mindestens 300 Franken pro Praktikumswoche für angehende Pflegefachpersonen HF und FH entschädigen. Diese [Empfehlung](#) wurde im April 2023 von der GDK bestätigt. In Ermangelung anderweitiger interkantonaler Empfehlungen beabsichtigt unser Rat, die Abgeltung der praktischen Ausbildungsleistungen in dieser Höhe auf Verordnungsstufe festzulegen. Dies entspricht auch dem Vorgehen der anderen Kantone.

Unser Rat soll zudem auf Verordnungsstufe vorsehen können, dass den Betrieben bei Bedarf auch Beiträge an Massnahmen zur Förderung der Innovation und Qualität in der Ausbildung ausgerichtet werden, soweit solche Massnahmen von den Betrieben (und nicht von der höheren Fachschule) initiiert werden und nicht bereits durch die oben erwähnten Pauschalbeiträge pro Ausbildungsplatz abgegolten sind (§ 3 Abs. 2 Entwurf). Zu denken ist hier an Aufwendungen, welche die Qualität der praktischen Ausbildung verbessern, damit Studienabbrüche reduzieren und so zu einer Steigerung der Ausbildungsabschlüsse beitragen. In Betracht kommt auch die Unterstützung von Massnahmen, welche die Ausbildung und die Rolle der Berufsbildnerinnen und Berufsbildner stärken oder die Implementierung von innovativen Lernformen vorsehen (z. B. eine Teaching Station in einem Spital).

Der Vollständigkeit halber weisen wir darauf hin, dass im Zeitpunkt der Verabschiedung dieser Botschaft durch unseren Rat immer noch nicht abschliessend geklärt ist, unter welchen Voraussetzungen sich der Bund an den Beiträgen an Spitäler beteiligen wird. Dies betrifft insbesondere die Frage, ob er sich nur an Beiträgen der Kantone für von den Spitälern zusätzlich geschaffene Ausbildungsplätze, oder auch an Beiträgen für bereits bestehende Ausbildungsplätze beteiligt. Die Luzerner Spitäler haben aufgrund der bestehenden Ausbildungsverpflichtung bereits in den letzten zehn Jahren enorme Anstrengungen bei der Ausbildung von Pflegefachpersonen unternommen und sind heute für die Ausbildung von rund 70 Prozent der Pflegefachpersonen HF und FH im Kanton Luzern verantwortlich. Sie sind deshalb ein entscheidender Faktor für das Gelingen der Ausbildungsoffensive im Kanton Luzern und in der Zentralschweiz. Es wäre deshalb aus Sicht unseres Rates sachlich nicht gerechtfertigt und letztlich auch für das Ziel der Ausbildungsoffensive kontraproduktiv, wenn sich die Abgeltung des Kantons ebenfalls nur auf von den Spitälern zusätzlich geschaffene Plätze beschränken würde, falls der Bund definitiv so entscheiden würde.

2.2.4 Ausgleichszahlung

Mit dem bundesrechtlich neu vorgesehenen Beitrag an die praktische Ausbildung erhalten Betriebe eine Abgeltung, wenn sie Pflegefachpersonen HF und FH ausbilden. Kommen sie ihrer Ausbildungsverpflichtung nicht nach, erhalten sie im entsprechenden Umfang keine Beiträge. Ob der kantonale Beitrag als «Bonus» allein einen genügenden Anreiz bietet, die geforderte Ausbildungsleistung zu erbringen, ist fraglich. Unser Rat soll deshalb vorsehen können, dass Betriebe, die ihre Ausbildungsverpflichtung nicht erfüllen, eine Ausgleichszahlung an den Kanton leisten müssen (§ 4 Abs. 1 Entwurf). Dadurch kann verhindert werden, dass die nicht ausbildenden Betriebe im Vergleich zu den ausbildenden Betrieben bessergestellt werden.

Die von unserem Rat festzulegende Ausgleichszahlung soll maximal 150 Prozent des von unserem Rat festgelegten Beitrages an die praktische Ausbildung betragen dürfen (§ 4 Abs. 2 Entwurf). Das heisst, legt unser Rat den Beitrag an die praktische Ausbildung wie in Kapitel 2.2.3 dargelegt bei 300 Franken pro Woche und auszubildende oder studierende Person fest, beträgt die maximale Ausgleichszahlung für nicht erbrachte Ausbildungsleistungen 450 Franken pro Woche und auszubildende Person. Angedacht ist, dass die Höhe der Ausgleichszahlung vorerst bei 100 Prozent des von unserem Rat festgelegten Beitrags an die praktische Ausbildung festgelegt werden soll, das heisst bei 300 Franken. Dies entspricht der Praxis bei den bestehenden Ausbildungsverpflichtungen. Sollte sich zeigen, dass dies als Anreiz nicht ausreicht, Pflegefachpersonen HF und FH im notwendigen Umfang auszubilden, kann die Höhe der Ausgleichszahlung bei Bedarf im gesetzlich zulässigen Rahmen erhöht werden. Der Ertrag aus den erhobenen Ausgleichszahlungen ist an jene Betriebe zu verteilen, welche ihre Ausbildungsverpflichtung übererfüllt haben (§ 4 Abs. 3 Entwurf). Damit sollen Betriebe, die sich in der Ausbildung von Pflegefachpersonen HF und FH besonders hervortun, zusätzlich belohnt werden. Insgesamt werden alle Ausgleichszahlungen weiterverteilt, es bleiben keine Mittel beim Kanton. Aufgrund der doch recht unterschiedlichen Grundvoraussetzungen für die Ausbildung in den drei Versorgungsbereichen und insbesondere aufgrund der getrennten Finanzierungszuständigkeit von Kanton (Spitäler) und Gemeinden (Pflegeheime, Spitex) soll die Verteilung der Ausgleichszahlungen nur innerhalb des jeweiligen Versorgungsbereichs erfolgen. Das heisst, von Spitälern geleistete Ausgleichszahlungen werden nur an Spitäler verteilt, die ihre Verpflichtung übererfüllt haben usw.

Es kann sein, dass ein Betrieb seine Ausbildungsverpflichtung nicht erfüllt, weil er trotz ernsthafter Bemühungen nicht genügend Auszubildende gefunden hat. Für solche und andere begründete Fälle soll die zuständige kantonale Behörde die Möglichkeit erhalten, die Ausgleichszahlung ganz oder teilweise zu erlassen (§ 4 Abs. 4 Entwurf).

2.2.5 Zuständigkeiten und Verfahren

Die bestehenden Ausbildungsverpflichtungen werden von der Dige für die Spitäler und von den Berufsverbänden Curaviva Luzern und Spitex Kantonalverband Luzern für die Langzeitpflege vollzogen, wobei jedoch die Disg die massgebliche konzeptionelle Arbeit erbringt. Künftig sind die von den Betrieben zu erbringenden Ausbildungsleistungen in der Pflege HF und FH in kantonalen Leistungsaufträgen im Zusammenhang mit der OKP-Zulassung festzulegen (Art. 36a Abs. 3 und 39 Abs. 1^{bis} [nKVG](#)). Das bedeutet, dass künftig für die Betriebe der Langzeitpflege die Ausbil-

dungsverpflichtung für die Pflege HF und FH nicht mehr durch die beiden genannten Berufsverbände verfügt werden kann, sondern zwingend vom Kanton anzuordnen ist.

Die Dige (für die Spitäler) und die Disg (für die Pflegeheime und Spitex-Organisationen) sollen von unserem Rat auf Verordnungsebene mit dem Vollzug der bundesrechtlichen Ausbildungsverpflichtung und der Gewährung von Beiträgen an die von den betroffenen Betrieben erbrachten Ausbildungsleistungen betraut werden (§ 2 Abs. 2 Entwurf). Diese Dienststellen sind bereits heute für den Vollzug der bestehenden Ausbildungsverpflichtungen in ihrem Zuständigkeitsbereich zuständig (Dige) oder sind zumindest konzeptionell stark in den Vollzug involviert (Disg). Selbstverständlich werden sich die beiden Dienststellen bei der Bestimmung der Ausbildungsverpflichtung (Auswahl der Datengrundlagen für die Bedarfsanalyse und der Methode der Bestimmung der Ausbildungskapazitäten) wie bisher miteinander koordinieren. Es ist davon auszugehen, dass die neu bei der Disg angesiedelte Zuständigkeit für die Umsetzung der Ausbildungsverpflichtung in der Langzeitpflege (Tertiärstufe und Sekundarstufe II) zusätzliche personelle Ressourcen erfordern wird. Weiter werden vollständig digitalisierte Prozesse angestrebt, welche entsprechende Investitionen zur Folge haben.

Um in der Langzeitpflege künftig eine geteilte Zuständigkeit der Ausbildungsverpflichtung zwischen den Pflege- und Betreuungsabschlüssen auf der Tertiärstufe und der Sekundarstufe II zu vermeiden und eine einheitliche Vollzugspraxis zu gewährleisten, wird vorgeschlagen, dass die Ausbildungsverpflichtung in der Langzeitpflege künftig integral durch den Kanton und nicht mehr durch die Berufsverbände vollzogen werden soll. Entsprechend kann auch die bestehende Kommission «Ausbildungsverpflichtung in der Langzeitpflege» aufgehoben und allenfalls in ein Begleitgremium für den Vollzug überführt werden. Diese Änderungen bedingen eine Anpassung von § 13 [BPG](#) und des dazugehörigen Verordnungsrechts.

Wie oben ausgeführt, ist die Festlegung der Ausbildungsverpflichtung künftig an einen kantonalen Leistungsauftrag im Rahmen der OKP-Zulassung geknüpft. Bei den Spitälern und Pflegeheimen bedeutet dies, dass der Leistungsauftrag grundsätzlich durch unseren Rat (Art. 39 Abs. 1^{bis} [nKVG](#)) erteilt werden würde. Da die Ausbildungsverpflichtungen für jeden Betrieb – darunter 64 Pflegeheime – jährlich zu erteilen sind und es sich dabei um eine vorab technisch geprägte Angelegenheit handelt, erscheint dies nicht als zweckmässig. Gesetzlich ist deshalb eine Delegation der Kompetenz zur Festlegung der Ausbildungsverpflichtung bei den Spitälern oder Pflegeheimen an die für den Vollzug zuständige kantonale Dienststelle vorzusehen (§ 2 Abs. 2 Entwurf; vgl. auch BGE [134 V 45](#) E. 1.3).

2.3 Beiträge an höhere Fachschulen Pflege

2.3.1 Voraussetzungen und unterstützte Leistungen

Im Rahmen des Bundesgesetzes haben die Kantone – zusätzlich zur bestehenden Finanzierungslösung – Beiträge an «ihre» höheren Fachschulen zwecks bedarfsgerechter Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse in Pflege zu gewähren. Sie berücksichtigen dabei die Bedarfsanalyse und die Planung der benötigten Ausbildungsplätze und legen die Voraussetzungen, den Umfang der Beiträge sowie das Vergabeverfahren fest (Art. 6 [Bundesgesetz](#)).

Voraussetzung für Beiträge des Kantons ist, dass die höhere Fachschule über einen kantonalen Leistungsauftrag nach § 33 des Berufs- und Weiterbildungsgesetzes (BWG; SRL Nr. [430](#)) verfügt und einen vom Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) anerkannten Ausbildungsgang «dipl. Pflegefachfrau/-mann» anbietet. Damit ist auch eine Finanzierung der HF über die interkantonale Vereinbarung über Beiträge an die Bildungsgänge der höheren Fachschulen (HFSV; SRL Nr. [450](#)) sichergestellt.

Der Kanton Luzern verfügt derzeit mit dem Bildungszentrum XUND über eine höhere Fachschule für Pflege und erteilt dieser einen Leistungsauftrag. XUND hat auch einen Leistungsauftrag der anderen Kantone der Zentralschweiz. Weiter ist zu fordern, dass die Beiträge des Kantons für Leistungen gesprochen werden, die der Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse in Pflege HF dienen. Das heisst, letztlich sollen mehr Personen ein Diplom erhalten und nicht einfach mehr Personen die Ausbildung beginnen und dann wieder abbrechen (§ 6 Abs. 1 Entwurf). Als höhere Fachschule fällt XUND unter die Finanzierungsregelung gemäss der HFSV. Im Rahmen dieser Vereinbarung erhält XUND von den jeweiligen Wohnkantonen der Auszubildenden Pflege HF Beiträge in der Höhe von maximal 90 Prozent der ermittelten durchschnittlichen Standardkosten pro Studierenden oder Studierende und Semester (Art. 5 und 7 [HFSV](#)). Diese betragen für die Studienjahre 2023/2024 und 2024/2025 für ein Teilzeitstudium 6400 Franken und für ein Vollzeitstudium 8900 Franken. Aufgrund der subjektbezogenen Beiträge der HFSV erhält XUND bei einer Erhöhung der Anzahl Ausbildungsplätze – sofern diese besetzt werden können – automatisch eine entsprechende Abgeltung dafür. Die Beiträge des Kantons können deshalb Kosten der schulischen Ausbildung im engeren Sinn nur betreffen, soweit sie nicht über die Beiträge nach der HFSV bereits abgegolten sind. Gemäss eigenen Angaben sind die Beiträge gemäss HFSV für XUND aufgrund einer effizienten Betriebsführung kostendeckend, sodass für die schulische Ausbildung der angehenden Pflegefachpersonen im engeren Sinn keine ungedeckten Kosten zu finanzieren sind.

Mit den Beiträgen sollen deshalb begleitende Massnahmen von XUND unterstützt werden, die insbesondere den Einstieg in die Ausbildung erleichtern, zum Verbleib in der Ausbildung beitragen und die Lernbereiche Schule und Praxis koordinieren sowie Massnahmen des Berufs- und Bildungsmarketings unterstützen (§ 6 Abs. 2 Entwurf). Unterstützte Projekte können somit vor, während oder – in eingeschränktem Mass auch – beim Abschluss der Ausbildung (Berufseintritt) angesiedelt sein. In all diesen Phasen sind Verbesserungen möglich, um mehr Abschlüsse zu generieren oder auch um den Berufseintritt zu begleiten, damit es nicht zu vorzeitigen Berufsaustritten kommt. Denkbar ist eine Unterstützung von folgenden Projekten:

- Entwicklung und Einführung neuer Angebote, um zusätzliche Zielgruppen zu erschliessen (Teilzeitstudiengang oder separate Klassen für Studierende mit FaGe-Abschluss bzw. Direkteinsteigende),
- innovative Ausbildungs- und Lernformen («Flying Teacher» für die Begleitung in Betrieben),
- Beratungsangebote für die Lernenden: Krisenberatung, Lernberatung,
- Unterstützung beim Abschluss und unmittelbar beim Berufseintritt zusammen mit den Betrieben (Coaching, Patensystem),

- Unterstützung von Ausbildungsverbänden der Leistungserbringer (Anschub- und evtl. eine Grundfinanzierung),
- Finanzierung Quereinsteiger- und Wiedereinsteigerkampagnen.

Ihre Wirkung optimal erreichen können die Projekte und Massnahmen bei XUND dann, wenn die Auftragserteilung (und Finanzierung) von den Kantonen der Zentralschweiz gemeinsam und koordiniert erfolgt. Bei der Bemessung der Beiträge des Kantons Luzern an Projekte von XUND ist der Anteil der Auszubildenden Pflege HF aus dem Kanton Luzern zu berücksichtigen (§ 6 Abs. 3 Entwurf).

2.3.2 Zuständigkeiten und Verfahren

Wie oben ausgeführt, verfügt das Bildungszentrum XUND bereits über einen kantonalen Leistungsauftrag. Daher liegt es auf der Hand, die Gewährung des Beitrages und die damit verbundene Leistung in diesen Leistungsauftrag zu integrieren. Unser Rat wird auf Verordnungsstufe die Dienststelle Berufs- und Weiterbildung (DBW) für den Vollzug für zuständig bezeichnen. Da aber die Projekte, Massnahmen und Kampagnen auch einen starken gesundheitspolitischen Bezug haben (Sicherstellung der Versorgung), ist das GSD in geeigneter Weise bei der Projektbeurteilung einzubeziehen (§ 6 Abs. 1 Entwurf). Weiter wird die DBW allfällige Projekte bei XUND mit den übrigen Zentralschweizer Kantonen koordinieren.

2.4 Ausbildungsbeiträge

2.4.1 Vorbemerkungen

Die Kantone haben Personen, welche den Bildungsgang Pflege HF oder den Studiengang in Pflege FH absolvieren möchten und ihren Wohnsitz im Kanton haben (oder als Grenzgängerin bzw. Grenzgänger eine Erwerbstätigkeit im Kanton ausüben), «Ausbildungsbeiträge» zur Sicherung ihres Lebensunterhalts zu gewähren (Art. 7 Abs. 1 [Bundesgesetz](#)). Ausbildungsbeiträge sollen etwa FaGe gewährt werden, die nach Gründung einer Familie oder nach einigen Jahren der beruflichen Tätigkeit doch noch eine Ausbildung zur Pflegefachperson HF oder FH absolvieren möchten, dies aber aufgrund des geringen Ausbildungslohns nicht realisieren können (Späteinsteigende). Zudem sollen damit Quereinsteigende unterstützt werden, die ebenfalls mit Lohneinbussen rechnen müssten (vgl. Botschaft zum Bundesgesetz [\[BBJ 2022 1498\]](#), S. 22 f.).

Aus der Anknüpfung der Beitragsberechtigung an den (zivilrechtlichen) Wohnsitz im Kanton Luzern folgt, dass es keine Rolle spielt, ob eine Person den betreffenden Ausbildungs- oder Studiengang oder die damit verbundene praktische Tätigkeit in einem anderen Kanton absolviert. Umgekehrt sind somit Personen mit ausserkantonalem Wohnsitz, welche die Ausbildung in einer Luzerner Einrichtung absolvieren, nicht beitragsberechtigt. In diesen Fällen ist der jeweilige Wohnsitzkanton für die Ausrichtung der Ausbildungsbeiträge zuständig.

2.4.2 Anspruchsberechtigte Personen und Beitragsvoraussetzungen

Vorgesehen ist, dass unser Rat die weiteren Voraussetzungen für die Anspruchsberechtigung auf Verordnungsstufe festlegt. Wir sollen dabei die Gewährung der Beiträge an das Erfüllen persönlicher Voraussetzungen, wie insbesondere dem Alter, ab-

hängig machen können (§ 7 Abs. 2 Entwurf). Diese bewusst offene Regelung ermöglicht es, das Umsetzungsmodell mit Verordnungsänderungen relativ schnell an verändernde Umstände anpassen zu können.

Für die Gewährung der Ausbildungsbeiträge soll im Kanton Luzern ein pragmatischer Ansatz gewählt werden. Eine subsidiäre Ausgestaltung des Anspruchs würde dem wichtigen Anliegen des Bundesgesetzgebers, die Ausbildung im Bereich der Pflege niederschwellig zu fördern, entgegenstehen. Sie würde zudem eine aufwendige individuelle Prüfung der Einkommens- und Vermögensverhältnisse der gesuchstellenden Personen voraussetzen und so zu einer Doppelspurigkeit mit den Ansprüchen nach der Stipendiengesetzgebung oder der wirtschaftlichen Sozialhilfe führen. Zu beachten ist jedoch, dass der Bund eine finanzielle Mitbeteiligung für Umsetzungslösungen, welche die Ausrichtung von pauschalen Ausbildungsbeiträgen an alle oder einen Grossteil der Studierenden vorsehen («Giesskannenprinzip») ausschliesst. Das heisst die Anspruchsberechtigung muss einschränkend ausgestaltet sein.

Wie vom Bund vorgesehen, sollen mit den Beiträgen Personengruppen zu einer Ausbildung auf Tertiärstufe motiviert werden, die sich eine solche ohne zusätzliche Beiträge aus finanziellen Gründen nicht leisten könnten, weil der Ausbildungslohn viel tiefer ist als das mit der bisherigen Erwerbstätigkeit erzielte Einkommen. Wie oben ausgeführt handelt es sich dabei vorab um Personen, die bereits mehrere Jahre als FaGe gearbeitet haben oder noch in einem anderen Beruf tätig sind und zum Quereinstieg in den Pflegeberuf motiviert werden sollen. Analysen des Bildungszentrums XUND zeigen, dass fast die Hälfte der Personen, die zurzeit eine Ausbildung in Pflege HF absolvieren, zwischen 18 und 21 Jahre alt ist. Anzunehmen ist, dass es sich dabei um Personen handelt, die ihre Ausbildung HF unmittelbar nach dem Abschluss der Ausbildung als FaGe begonnen haben. Damit dürfte es sich auch um Personen handeln, die bisher noch kein volles Erwerbseinkommen erzielt haben und – wie die übrigen Studierenden auch – auch ohne zusätzlichen Anreiz eine solche Ausbildung beginnen. Diese Personengruppe gehört somit nicht zur Zielgruppe der Ausbildungsbeiträge. Demgegenüber zeigt die Analyse, dass die Zahl der Auszubildenden in Pflege HF an der XUND nach dem 25. Altersjahr und dann nach dem 30. Altersjahr nochmals massgeblich zurückgeht. Aus Sicht unseres Rates sollen deshalb Personen anspruchsberechtigt sein, die das 25. Altersjahr erreicht haben. Damit dürfte erfahrungsgemäss gleichzeitig auch der Grossteil jener Personen miterfasst werden, die an einem Quereinsteiger-Programm teilnehmen oder elterliche Unterhaltspflichten haben. Für die Festlegung des Beginns der Beitragsberechtigung bei einer Altersgrenze von 25 Jahren spricht zudem, dass ab 25 Jahren höhere Sozialversicherungsbeiträge zu bezahlen sind, was zu höheren Lebenshaltungskosten führt oder das Nettoeinkommen reduziert (Erwachsenenprämie in der OKP; Beginn der Beitragspflicht für die obligatorische berufliche Vorsorge nach dem BVG). Mit der Festlegung der Beitragsberechtigung beim 25. Altersjahr resultiert für den Kanton Luzern eine Abdeckung von 32,5 Prozent, was in etwa der Rate entspricht, von welcher der Bund ausgeht (vgl. die weiteren Ausführungen zu dieser Thematik in Kap. 5.2.4).

2.4.3 Beitragshöhe

Vorgesehen ist, dass unser Rat die Höhe der Beiträge auf Verordnungsstufe festlegt (§ 7 Abs. 2 Entwurf). Dies erlaubt bei Bedarf eine zeitnahe Anpassung der Beiträge an sich allenfalls verändernde Verhältnisse.

Der Bund wird sich über acht Jahre an den Leistungen der Kantone an die Auszubildenden HF und FH mit maximal 201 Millionen Franken beteiligen. Er geht somit von Bruttoleistungen der Kantone für den Beitrag von gesamthaft mindestens 402 Millionen Franken aus. Für den Kanton Luzern resultieren daraus im Verhältnis der Bevölkerungszahl (5 %) Bruttokosten von rund 20 Millionen Franken für acht Jahre beziehungsweise von rund 2,5 Millionen Franken pro Jahr. Unter Berücksichtigung dieses finanziellen Rahmens sowie des aktuellen Mengengerüsts an Auszubildenden Pflege HF und Studierenden Pflege FH mit Wohnsitz im Kanton ist angedacht, dass die kantonalen «Ausbildungsbeiträge» auf Verordnungsstufe von unserem Rat wie folgt festgesetzt werden sollen:

- 25 bis 29 Jahre: 750 Franken pro Monat,
- ab 30 Jahren: 1500 Franken pro Monat.

Zur Einordnung der Höhe dieser Beiträge ist darauf hinzuweisen, dass die Ausrichtung von marktgerechten Ausbildungs- und Praktikumlöhnen – wie in allen übrigen Branchen auch – in erster Linie Sache der Betriebe als Arbeitgeber ist. Entsprechend begrüssen wir es ausdrücklich, dass die Oda XUND Anfang April 2023 ihre diesbezüglichen Lohnempfehlungen an die Betriebe signifikant erhöht hat. So wird neu für Gesundheitsberufe HF ein Ausbildungslohn von 1500 bis 2000 Franken pro Monat empfohlen (bisher: Fr. 1100-1600). Im Falle einer Verpflichtung ist je nach Dauer sogar ein monatlicher Ausbildungslohn von 2500 bis 4000 Franken möglich. Die oben genannten kantonalen Ausbildungsbeiträge von 750 Franken beziehungsweise 1500 Franken pro Monat für Personen ab 25 Jahren beziehungsweise 30 Jahren kommen ergänzend dazu. Das heisst, im Maximalfall können Personen über 25 Jahre so bereits während der Ausbildung einen Lohn von bis zu 4750 Franken pro Monat erzielen, ab 30 Jahren sogar bis zu 5500 Franken.

2.4.4 Zuständigkeiten und Verfahren

Vorgesehen ist, dass unser Rat auf Verordnungsstufe die Dige als für den Vollzug zuständige kantonale Behörde bezeichnen wird (§ 7 Abs. 1 Entwurf).

Der Beitrag setzt ein Gesuch der Auszubildenden in Pflege HF oder der Studierenden in Pflege FH voraus, und die Auszahlung erfolgt an diese persönlich (§ 7 Abs. 1 Entwurf). Die Gesuche sollen elektronisch eingereicht werden. Die gesuchstellenden Personen haben dabei die für die Beurteilung der Anspruchsvoraussetzungen notwendigen Angaben zu machen (Personalien, Wohnsitz, Ausbildungsbetrieb und Schule, aktueller Nachweis einer laufenden Ausbildung in Pflege HF oder FH, AHV-Versichertennummer, Bankverbindungen usw.) (§ 9 Entwurf). Die Prüfung der Gesuche durch die Dige soll automatisiert erfolgen. Entsprechend ist auch eine Bestimmung für die Bearbeitung der notwendigen Daten und für den Datenabgleich mit der kantonalen Einwohnerplattform vorgesehen (§ 8 Entwurf). Es soll der Dige zudem erlaubt sein, bei den Ausbildungsinstitutionen Bestätigungen für die laufende Ausbildung beziehungsweise das Studium einzuholen.

Es wird schliesslich vorgeschlagen, dass die Beiträge im Falle eines Abbruchs der Ausbildung oder des Studiums von den Empfangenden dem Kanton zurückzuerstaten sind, soweit sie für die verbleibende Ausbildungs- oder Studienzeit im Voraus gewährt worden sind (§ 10 Entwurf). Demgegenüber soll auf eine Rückforderung von Beiträgen für die vergangene Studienzeit verzichtet werden, um die Absolvierenden

in Pflege HF und FH nicht von einer Gesuchstellung abzuschrecken, was den mit dem Beitrag verfolgten Zweck vereiteln könnte. Vorbehalten soll der unrechtmässige Bezug bleiben, bei dem die Beiträge vollständig zurückzuzahlen sind.

2.5 Kostenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden

Die Finanzierung der aus dem Vollzug des Bundesgesetzes resultierenden Kosten – abzüglich allfälliger Bundesbeiträge – zwischen dem Kanton und den Gemeinden soll sich grundsätzlich nach der bestehenden Aufgabenteilung in der Gesundheitsversorgung und in der Bildung richten.

2.5.1 Beiträge an die praktische Ausbildung und Ausbildungsbeiträge

In der Pflegeversorgung gilt im Kanton Luzern folgende Aufgabenteilung:

- Der Kanton ist für die Spitalversorgung und entsprechend für die Ausbildung von genügend Pflegepersonal in diesem Bereich zuständig (§§ 4 Abs. 1 und 4a Abs. 2b [Spitalgesetz](#)).
- Die Gemeinden sorgen für eine ausreichende Versorgung in der Langzeitpflege und sind dort für die Ausbildung von genügend Pflegepersonal verantwortlich (§§ 2a Abs. 1 und 13 Abs. 1 [BPG](#)).

Entsprechend sollen die Kosten für die Beiträge an die praktische Ausbildung in den Spitälern, Pflegeheimen und Spitex-Organisationen und an die Absolvierenden der Ausbildung in Pflege HF und FH vom Kanton und den Gemeinden gemeinsam im Verhältnis des Anteils Pflegefachpersonen in Ausbildung HF und FH im jeweiligen Zuständigkeitsbereich getragen werden. Im Jahr 2022 haben sich im Kanton Luzern 670 Personen in Ausbildung zur Pflege HF oder im Studium Pflege FH befunden, davon 454 (67,8 %) in Spitälern und 216 in Pflegeheimen oder Spitex-Organisationen (32,2 %). Der Kanton soll bei diesen Beiträgen entsprechend 70 Prozent des Aufwandes, der nach Abzug des Bundesbeitrages verbleibt, tragen, die Gemeinden 30 Prozent (§ 12 Abs. 1 Entwurf). Dies beinhaltet auch die Kosten, die dem Kanton für den administrativen Aufwand zur Ausrichtung dieser beiden Beiträge entstehen (personelle Ressourcen, Software-Lösungen usw.), da der Kanton hier für die Gemeinden vollzieht.

Die Verteilung des auf die Gemeinden entfallenden Anteils an den Beiträgen und Durchführungskosten unter den einzelnen Gemeinden soll nach Einwohnerzahl erfolgen (§ 12 Abs. 2 Entwurf). Eine andere Verteilung (insbes. nach Wohnsitz der Auszubildenden) dürfte zu aufwendig und auch nicht zweckmässig sein.

2.5.2 Beiträge an die höheren Fachschulen Pflege

Beim Beitrag an die höheren Fachschulen Pflege handelt es sich demgegenüber um eine Leistung, welche die Tertiärbildung betrifft. Gemäss geltender Aufgabenteilung sind entsprechende Kosten vom Kanton alleine zu tragen (§ 47 [BWG](#)). Der Aufwand für die Beiträge an XUND, der nach Abzug eines Bundesbeitrages verbleibt, soll demnach alleine zulasten des Kantons gehen (§ 12 Abs. 1 Entwurf).

3 Befristung und Inkrafttreten

Die Geltungsdauer des Bundesgesetzes ist auf acht Jahre befristet (Art. 13 Abs. 3 [Bundesgesetz](#)). Als kantonales Einführungsgesetz soll der vorliegende Erlass deshalb

ebenfalls auf acht Jahre befristet gelten (§ 14 Entwurf). Sollte die Ausbildungsoffensive vom Bund über die acht Jahre hinaus verlängert oder als kantonale Massnahme weitergeführt werden, könnte dies dereinst mit geringen Anpassungen der Gesetzesvorlage umgesetzt werden.

Das Einführungsgesetz soll gleichzeitig wie das Bundesgesetz in Kraft treten. Das Bundesgesetz wird voraussichtlich am 1. Juli 2024 in Kraft treten. Da das Datum des Inkrafttretens des Bundesgesetzes jedoch noch nicht definitiv beschlossen ist, soll unser Rat das Inkrafttreten des Einführungsgesetzes bestimmen und sich dabei am Inkrafttreten des Bundesgesetzes orientieren können.

4 Finanzielle Auswirkungen

4.1 Vorbemerkungen

Wie in Kapitel 1.2.2 dargelegt, beteiligt sich der Bund zu maximal 50 Prozent an den Kosten, welche Kanton und Gemeinden gestützt auf das Bundesgesetz leisten. Kanton und Gemeinden sind dabei in der Vorleistungspflicht. Der Bund entscheidet jährlich und im Nachhinein, in welchem Umfang er sich effektiv an den Kosten beteiligen wird. Es ist zudem davon auszugehen, dass noch bis 2026 eine grössere Unsicherheit darüber bestehen kann, in welchem Umfang sich der Bund effektiv an den Kosten der Leistungen im Kanton Luzern beteiligen wird. Zudem steht auch noch nicht definitiv fest, ob der Bund seinen Beitrag an die Leistungen der Kantone an die praktische Ausbildung und an die Ausbildungsbeiträge ab dem Jahr 2030 jeweils um 5 Prozent reduziert, wie er das in der Vernehmlassung zum Ausführungsrecht zum Bundesgesetz vorschlägt. Würde dies eintreffen, wären die Bundesbeiträge in den betreffenden Jahren um 5 bis 15 Prozent tiefer und die Belastung von Kanton und Gemeinden entsprechend im Verhältnis höher. Die nachfolgenden Kostenschätzungen entsprechen deshalb noch dem Stand in der Vernehmlassungsvorlage.

4.2 Beiträge an die praktische Ausbildung in Pflege HF und FH

Wie in Kapitel 2.2.5 dargelegt, ist von unserem Rat vorgesehen, dass den Spitälern, Pflegeheimen und Spitex-Organisationen ein Beitrag von 300 Franken pro Ausbildungs- bzw. Praktikumswoche und auszubildende Person ausgerichtet werden soll. Auszubildende Pflege HF absolvieren dabei 30 Ausbildungswochen pro Jahr, Studierende Pflege FH deren 14 Praktikumswochen pro Jahr. Betrachtet man die Personen, die sich 2022 in Betrieben im Kanton Luzern in Ausbildung Pflege HF (579) und FH (91) befanden, ergeben sich initial Kosten von rund 5,6 Millionen Franken pro Jahr (Bruttokosten in Mio. Fr./Jahr; gerundet). Mit den Beiträgen wird bezweckt, dass sich die Anzahl Ausbildungsplätze über die Jahre erhöhen wird.

Das Schweizerische Gesundheitsobservatorium Obsan hat im Jahr 2022 einen Bericht zum Thema «Gesundheitspersonal in der Zentralschweiz – Bestand und Entwicklung, Angebot und Bedarf» veröffentlicht ([Obsan-Bericht](#)). Unter der Annahme, dass die gemäss diesem Bericht für den Kanton Luzern anzustrebende lineare Erhöhung der Anzahl HF- und FH-Absolvierenden um 20 Prozent bis ins Jahr 2029 erreicht wird, würde dies für die vorgesehenen Kostenträger über die Geltungsdauer des Gesetzes hinweg schätzungsweise zu folgenden Kosten (in Mio. Fr.) führen:

	2024*	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032*	Total
Bruttokosten	2.80	5.72	5.85	5.99	6.13	6.27	6.41	6.56	3.36	49.09
Bundesbeitrag (max.)	1.40	2.86	2.93	2.99	3.06	3.13	3.21	3.28	1.68	24.54
Kosten Kanton* (min.)	0.98	2.00	2.05	2.10	2.14	2.19	2.24	2.30	1.17	17.18
Kosten Gemeinden** (min.)	0.42	0.86	0.88	0.90	0.92	0.94	0.96	0.98	0.50	7.36

* ½ Jahr

* 70 % der Kosten abzüglich Bundesbeitrag

** 30 % der Kosten abzüglich Bundesbeitrag

4.3 Beiträge an die höheren Fachschulen Pflege

Der Bund macht keine Aussagen darüber, mit welchen finanziellen Auswirkungen die Kantone im Rahmen der von ihnen zu leistenden Beiträge an die HF zu rechnen haben. Die Kosten würden von der Bedarfsermittlung, den Bedingungen für die Beitragsgewährung und der Höhe der Beiträge abhängen. Für sich selber rechnet der Bund mit einem Beitrag von maximal 45 Millionen Franken für acht Jahre an die Kantone (Botschaft zum Bundesgesetz [\[BBl 2022 1498\]](#), Ziff. 5.3.1.2 und 6.2.1). Da der Bund maximal die Hälfte der Kosten übernimmt, rechnet er demnach mit effektiven Unterstützungsleistungen an die HF-Schulen von 90 Millionen Franken für acht Jahre. Für den Kanton Luzern hiesse dies Kosten von rund 4,5 Millionen Franken brutto für acht Jahre beziehungsweise von rund 0,6 Millionen Franken brutto pro Jahr (5-%-Anteil an Schweizer Bevölkerung). Im Einzelnen ist mit folgenden Kosten (in Mio. Fr.) zu rechnen:

	2024*	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032*	Total
Bruttokosten	0.28	0.56	0.56	0.56	0.56	0.56	0.56	0.56	0.28	4.50
Bundesbeitrag (max.)	0.14	0.28	0.28	0.28	0.28	0.28	0.28	0.28	0.28	2.25
Kosten Kanton (min.)	0.14	0.28	0.28	0.28	0.28	0.28	0.28	0.28	0.28	2.25

* ½ Jahr

4.4 Ausbildungsbeiträge

Wie in den Kapiteln 2.4.2 und 2.4.3 dargelegt, ist vorgesehen, dass Personen mit Wohnsitz im Kanton Luzern, welche die Ausbildung in Pflege HF oder Pflege FH absolvieren, als Anreiz dafür im Alter von 25 bis 29 Jahren einen Beitrag von 750 Franken und ab 30 Jahren einen solchen von 1500 Franken pro Monat erhalten sollen. Im Jahr 2022 haben insgesamt 602 Personen mit Wohnsitz im Kanton Luzern eine Ausbildung in Pflege HF oder FH gemacht. Davon waren 105 Personen zwischen 25 und 29 Jahren alt, 91 Personen waren 30 Jahre alt oder älter. Unter Zugrundlegung der genannten Beträge und dieses Mengengerüsts ergeben sich Kosten von initial rund 2,5 Millionen Franken pro Jahr (Bruttokosten; gerundet). Auch die Beiträge an die Absolvierenden in Pflege HF und FH sollen letztlich die Ausbildung in den Pflegeberufen HF und FH fördern. Das heisst, die Anzahl Auszubildende HF oder Studierende FH soll mit der Zeit steigen. Unter Annahme, dass die gemäss [Obsan-Bericht](#) für den Kanton Luzern anzustrebende lineare Erhöhung der Anzahl HF- und FH-Absolvierende um 20 Prozent bis ins Jahr 2029 erreicht wird, würde dies für die vorgesehenen Kostenträger über die Geltungsdauer des Gesetzes hinweg schätzungsweise zu folgenden Kosten (in Mio. Fr.) führen:

	2024*	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032*	Total
Bruttokosten	1.29	2.64	2.70	2.77	2.83	2.89	2.96	3.03	1.55	22.67
Bundesbeitrag (max.)	0.65	1.32	1.35	1.38	1.41	1.45	1.48	1.51	0.77	11.33
Kosten Kanton* (min.)	0.45	0.92	0.95	0.97	0.99	1.01	1.04	1.06	0.54	7.93
Kosten Gemeinden ** (min.)	0.19	0.40	0.41	0.41	0.42	0.43	0.44	0.45	0.23	3.40

* ½ Jahr

* 70 % der Kosten abzüglich Bundesbeitrag

** 30 % der Kosten abzüglich Bundesbeitrag

4.5 Durchführungskosten

Die Umsetzung des Beitrags an die praktische Ausbildung und der Ausbildungsbeiträge an die Absolvierenden in Pflege HF und FH durch die zuständigen Dienststellen des Kantons kann nicht mit den bestehenden personellen Ressourcen erfolgen und erfordert zudem neue Softwarelösungen. Die damit verbundenen Kosten können zurzeit nicht beziffert werden.

4.6 Zusammenfassung

Zusammengefasst ist nach aktuellem Kenntnisstand von folgenden Kosten (exkl. Durchführungskosten; in Mio. Fr.) für Kanton und Gemeinden auszugehen:

	2024*	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032*	Total
Bruttokosten	4.37	8.92	9.11	9.32	9.52	9.72	9.93	10.15	5.19	76.26
Bundesbeitrag (max.)	2.19	4.46	4.56	4.65	4.75	4.86	4.97	5.07	2.73	38.12
Kosten Kanton (min.)	1.57	3.21	3.28	3.35	3.42	3.49	3.56	3.64	1.86	27.36
Kosten Gemeinden (min.)	0.61	1.25	1.28	1.31	1.34	1.37	1.41	1.44	0.74	10.76

* ½ Jahr

5 Ergebnis der Vernehmlassung

5.1 Vernehmlassungsverfahren

Das Vernehmlassungsverfahren dauerte vom 17. Mai bis zum 24. August 2023. Eingeladen waren die in Ihrem Rat vertretenen Parteien, der VLG und die Gemeinden, die Listenspitäler mit Standort im Kanton Luzern, die für den Kanton Luzern zuständigen Verbände der Leistungserbringer der Langzeitpflege (Spitex Kantonalverband, Spitex Privée, Curaviva Luzern, Senesuisse) und der Pflegefachleute (SBK Zentralschweiz), XUND OdA und Bildungszentrum sowie die kantonalen Departemente, die Staatskanzlei und der Datenschutzbeauftragte des Kantons. Es gingen insgesamt 80 Stellungnahmen ein.

5.2 Stellungnahmen und deren Würdigung

5.2.1 Grundsätzliches

Rund drei Viertel der Antwortenden zeigten sich mit der Erlassform (Einführungsgesetz) und den grundsätzlichen Stossrichtungen der Vorlage einverstanden. Anlass zu Bemerkungen gab der vorgesehene Geltungsbereich des Gesetzes, der sich analog des Bundesgesetzes auf die Förderung der Ausbildung in Pflege HF und FH beschränken soll.

FDP, Mitte, SP, SVP, zahlreiche Gemeinden, die Verbände der Leistungserbringer und der Pflegefachpersonen, der Verband des öffentlichen Personals (VPOD) Zentralschweiz und das Justiz- und Sicherheitsdepartement (JSD) wiesen darauf hin, dass

zur Sicherstellung einer genügenden Anzahl Fachkräfte auch Massnahmen in den übrigen Pflegeberufen nötig seien, insbesondere bei den FaGe und FaBe, aber auch bei den AIN-Berufen. Seitens VPOD wurde überdies gefordert, dass die Ausbildung auch in anderen Gesundheitsberufen gefördert werden soll (Hebammen, Physiotherapie, medizinische Praxisassistenten usw.). Eine Förderung der Hebammenausbildung forderte auch das Geburtshaus Terra Alta.

Unser Rat teilt die Ansicht, dass die Förderung der Ausbildung in den Pflegeberufen ganzheitlich über alle Ausbildungsniveaus betrachtet werden muss, damit sie die erhoffte Wirkung entfalten kann. In Kapitel 2.1.2 haben wir aufgezeigt, welche anderen Massnahmen der Kanton zur Förderung der Ausbildung in den Pflege- und Betreuungsberufen auf der Sekundarstufe II und der Tertiärstufe ausserhalb des vorliegenden Gesetzes gestützt auf andere Rechtsgrundlagen bereits umsetzt oder noch vorsieht. Auch wenn insbesondere eine ausreichende Anzahl FaGe unabdingbare Voraussetzung dafür ist, die Anzahl Abschlüsse in den weiterführenden Ausbildungen in Pflege HF und FH zu erhöhen, erachten wir es aus den folgenden Gründen nicht als sachgerecht, auch die Pflege- und Betreuungsausbildungen auf der Sekundarstufe II mit zusätzlichen finanziellen Mitteln seitens des Kantons und der Gemeinden zu fördern:

- Studien zeigen, dass die Ausbildung FaGe – anders als die Ausbildungen in Pflege HF und FH – für die Ausbildungsbetriebe über die gesamte Ausbildungsdauer gesehen kostendeckend ist (vgl. Eidg. Hochschulinstitut für Berufsbildung [EHB], Fachmann/-frau Gesundheit EFZ, [Kosten-Nutzen Berufsbildung 2019](#)). Wir gehen davon aus, dass die Situation bei der Ausbildung FaBe nicht anders ist.
- Systemisch betrachtet sind zudem die Kosten der Ausbildung des Pflegepersonals – bei korrekter Bemessung – in den Tarifen der Betriebe (KVG-Fallpauschale bei den Spitälern, Restfinanzierungsbeitrag der Gemeinden bei der Spitex und bei den Pflegeheimen) bereits inbegriffen.
- Die Erfahrungen der letzten rund zehn Jahre mit der bisherigen Ausbildungsverpflichtung zeigen, dass die Betriebe auch ohne Zuschüsse der öffentlichen Hand einen genügend grossen Eigenanreiz haben, Pflegepersonal auf der Sekundarstufe II auszubilden. Entsprechend steht der Kanton Luzern heute bezüglich der Ausbildungsquote im Vergleich mit der übrigen Schweiz überdurchschnittlich gut da.
- Die Beiträge, welche die Ausbildungsbetriebe neu aufgrund des Bundesgesetzes für die Ausbildung in Pflege HF und das Studium in Pflege FH erhalten, dienen der Verbesserung der Ausbildungsstrukturen in den Betrieben (z.B. Erhöhung Anzahl Berufsbildnerinnen und -bildner und deren Entschädigung) und kommen so auch der Ausbildung in den Pflege- und Betreuungsberufen auf der Sekundarstufe II zugute.
- Der Vollständigkeit halber ist darauf hinzuweisen, dass die analoge Ausrichtung von Beiträgen an die praktische Ausbildung von FaGe und FaBe an die Betriebe zu weiteren Kosten von mindestens rund 9,4 Millionen Franken pro Jahr führen würde, die von Kanton und Gemeinden alleine zu finanzieren wären, da sich der Bund daran nicht beteiligen wird¹.

¹ Annahme:

- aktuell rund 1000 Auszubildende FaGe/FaBe in Spitälern, Pflegeheimen und Spitex-Organisationen,
- praktische Ausbildung von durchschnittlich 31,3 Wochen pro Jahr (1. und 2. Ausbildungsjahr 28,2 Wochen [3 Tage im Betrieb, 5 Wochen Ferien], 3. Ausbildungsjahr 37,6 Wochen [4 Tage im Betrieb, 5 Wochen Ferien]),

Ebenfalls nicht sachgerecht erachten wir es, auch den Lernenden auf der Sekundarstufe II als Anreiz für die Absolvierung der Ausbildung als FaGe oder FaBe einen Ausbildungsbeitrag zur Sicherung ihres Lebensunterhalts auszurichten. Einerseits ist der überwiegende Teil dieser Lernenden weniger als 18 Jahre alt und dürfte dem Alter entsprechend bei den Eltern wohnen und noch tiefe Lebenshaltungskosten haben. Andererseits erachten wir es vorab als Sache der Betriebe, attraktive Ausbildungslöhne anzubieten. Schliesslich haben auch andere Branchen Mühe, Lernende für ihre Berufe zu rekrutieren.

Wenn die öffentliche Hand nur Lernende in Pflege- und Gesundheitsberufen unterstützen würde, wäre dies deshalb auch aus Sicht der Gleichbehandlung problematisch.

In Kapitel 2.1.2 haben wir weiter aufgezeigt, dass mit der bestehenden Ausbildungsverpflichtung in den Spitälern die Ausbildung auch in den weiteren Gesundheitsberufen (Physiotherapie, Hebammen usw.) bereits gefördert wird. Aus Sicht unseres Rates sind diese Massnahmen aktuell ausreichend.

Die SP forderte zusätzlich, dass die Förderung der Ausbildung in Pflege HF und FH auch in SEG-Einrichtungen erfolgen soll.

Gegen eine Ausbildungsverpflichtung der SEG-Einrichtungen für Pflegeberufe, insbesondere Pflege HF und FH, sprechen aus Sicht unseres Rates verschiedene Gründe. Zunächst beschränkt sich der Geltungsbereich des Bundesgesetzes auf Spitäler, Pflegeheime und Spitex-Organisationen und knüpft direkt an deren Zulassung zur Leistungserbringung zulasten der OKP an. Die SEG-Einrichtungen sind keine KVG-Leistungserbringer. Damit würde sich der Bund an Leistungen des Kantons und der Gemeinden an SEG-Einrichtungen nicht anteilmässig beteiligen. Die bereits bestehende Ausbildungsverpflichtung im Kanton Luzern für die Pflegeberufe und damit auch das im Rahmen der Koordination entwickelte Zentralschweizer Modell der Ausbildungsverpflichtung knüpfen zudem an die von den Betrieben erbrachten KVG-Leistungen an. Das heisst, die von den Betrieben zu erbringende Ausbildungsleistung wird aufgrund der von ihnen im Vorjahr erbrachten, im Rahmen der OKP abrechenbaren Leistungsstunden («KLV-Stunden») berechnet. Da solche bei den SEG-Einrichtungen nicht anfallen, müsste für die Berechnung der Ausbildungsverpflichtung eine andere Lösung gefunden werden. Dies erachten wir als unverhältnismässig, zumal nur ein kleiner Teil der SEG-Einrichtungen überhaupt eigentliches Pflegepersonal beschäftigt.

5.2.2 Beiträge an die praktische Ausbildung in Pflege HF und FH

– Beitragshöhe

Die in der Vernehmlassung vorgeschlagene Beitragshöhe von 300 Franken pro Auszubildende HF beziehungsweise Studierende FH und pro Praktikumswoche wurde von den Antwortenden grossmehrheitlich befürwortet. Die Grünen, die Verbände der Leistungserbringer und der Pflegefachpersonen sowie eine Gemeinde erachteten diesen Betrag als zu knapp bemessen, da er auf veralteten Daten basiere. Sie stellten den Antrag, dass der Beitrag *mindestens* 300 Franken betragen solle.

Es ist zutreffend, dass die von der GDK ermittelte Höhe der ungedeckten Nettokosten der Ausbildung in Pflege HF und FH von 300 Franken aus dem Jahr 2015 stammt. Jedoch hat die GDK im April 2023 im Hinblick auf die anstehende Umsetzung der Ausbildungsoffensive die Angemessenheit dieses Betrages erneut überprüft und bestätigt (vgl. Kap. 2.2.5). Es ist davon auszugehen, dass – mangels einer Alternative – alle Kantone dieser Empfehlung folgen werden. Bezüglich der Angemessenheit des Betrages ist zudem zu beachten, dass den Betrieben ihre Ausbildungskosten zumindest teilweise bereits vergütet werden, da systemisch betrachtet die entsprechenden Kosten in den Tarifen der Betriebe (KVG-Fallpauschale bei den Spitälern, Restfinanzierungsbeitrag der Gemeinden bei der Spitex und bei den Pflegeheimen) bereits eingerechnet sind.

– *Beschränkung der berechtigten Versorgungsbereiche*

Alle Antwortenden, ausser sechs Gemeinden, lehnte es ab, dass unser Rat die Beitragsberechtigung auf die Versorgungsbereiche Spitex und Pflegeheime beschränken soll für den Fall, dass der Bund keine Beiträge an die Aufwendungen der Kantone an die praktische Ausbildung in den Spitälern ausrichten sollte. Sie wiesen darauf hin, dass die Spitäler den wesentlichen Anteil an der Ausbildung am Pflegepersonal im Kanton Luzern wahrnehmen würden.

Wie in Kapitel 2.2.3 ausgeführt, besteht nach wie vor die Möglichkeit, dass der Bund sich nicht an Beiträgen des Kantons für bestehende Ausbildungsplätze in den Spitälern finanziell beteiligen wird, sondern nur an solchen für zusätzlich geschaffene Plätze. Wir haben dargelegt, dass wir ein solches Vorgehen für die Erreichung der Ziele der Ausbildungsoffensive als kontraproduktiv erachten. Wir verstehen das deutliche Votum der Antwortenden ebenfalls als klares Bekenntnis dazu, dass die praktische Ausbildung von Pflegepersonal HF und FH in den Spitälern auch dann mit Beiträgen abgegolten werden soll, wenn sich der Bund nicht zu 50 Prozent daran beteiligen wird. Damit erübrigt sich eine Regelung, wonach unser Rat die Beiträge an die praktische Ausbildung auf bestimmte Versorgungsbereiche beschränken kann. Der Gesetzesentwurf wurde entsprechend angepasst.

– *Ausgleichszahlung*

Die grosse Mehrheit der Antwortenden war im Grundsatz mit dem Vorschlag einverstanden, dass Betriebe bei Nichterfüllen ihrer Verpflichtung zur Ausbildung von Pflegefachpersonen HF und FH eine Ausgleichszahlung leisten müssen, die jenen Betrieben zugutekommen soll, die ihre Verpflichtung übererfüllen. Uneinigkeit bestand bei der Höhe der Ausgleichszahlung. Während die GLP und die SP eine Ausgleichszahlung von 150 Prozent begrüsst beziehungsweise diese bereits ab Beginn forderten, wiesen die FDP, die Mitte, die SVP, die Verbände der Leistungserbringer und der Pflegefachpersonen, der VLG und ein Grossteil der Gemeinden sowie die Hirslanden Klinik St. Anna darauf hin, dass eine Ausgleichszahlung von 100 Prozent ausreichend sei, da sonst insbesondere kleinere Betriebe vor grossen finanziellen Herausforderungen stünden.

Aufgrund der Rückmeldungen sehen wir uns darin bestätigt, dass die Ausgleichszahlung grundsätzlich 100 Prozent des vorgesehenen kantonalen Beitrages an die praktische Ausbildung pro Woche, das heisst 300 Franken, betragen soll. Wie in Kapitel 2.2.6 ausgeführt, erachten wir es jedoch als sinnvoll, die Ausgleichszahlung bei Bedarf auf 150 Prozent erhöhen zu können und schlagen deshalb vor,

die entsprechende Kompetenznorm im Gesetz beizubehalten (§ 4 Abs. 2 Entwurf). Eine generelle Ausnahme von Betrieben von der Ausgleichszahlung aufgrund ihrer Grösse lehnen wir im Sinne der Gleichbehandlung der Betriebe und zur Vermeidung falscher Anreize ab. Wir haben jedoch eine Regelung in den Entwurf aufgenommen, wonach die Ausgleichszahlung in begründeten Fällen erlassen werden kann (§ 4 Abs. 4 Entwurf; siehe auch nachfolgend).

Die GLP, die Verbände der Leistungserbringer und der Pflegefachpersonen und verschiedene Gemeinden sowie sinngemäss auch das Luzerner Kantonsspital (LUKS) und die Luzerner Psychiatrie (Lups) forderten eine Regelung, wonach in begründeten Fällen auf eine Ausgleichszahlung verzichtet werden soll, insbesondere wenn trotz ernsthafter Bemühungen keine Auszubildenden gefunden werden konnten. Das LUKS und die Lups verlangten zusätzlich, dass bei der Beurteilung der Ausbildungsleistung berücksichtigt werden müsse, ob bisher bereits genügend ausgebildet worden sei.

Eine Regelung, wonach eine fällige Ausgleichszahlung in begründeten Fällen gekürzt oder erlassen werden kann, erachten wir als sinnvoll. Wir haben eine solche Regelung neu in den Gesetzesentwurf aufgenommen (§ 4 Abs. 4 Entwurf; vgl. Kap. 2.2.6). Damit kann auch die vom LUKS und von der Lups angesprochene Problematik beurteilt werden.

Die SP beantragte, dass die Ausgleichszahlungen im Sinne einer integrierten Versorgungssicht nicht innerhalb des jeweiligen Versorgungsbereichs (Spitäler, Pflegeheime oder Spitex), sondern unter allen Betrieben verteilt werden.

Wie in Kapitel 2.2.5 ausgeführt, sehen wir aufgrund der unterschiedlichen Grundvoraussetzungen für die Ausbildung und der getrennten Finanzierung durch Kanton (Spitäler) und Gemeinden (Pflegeheime, Spitex) eine Verteilung der Ausgleichszahlungen vorab innerhalb des jeweiligen Versorgungsbereichs vor. Das heisst, von Spitälern geleistete Ausgleichszahlungen werden an Spitäler verteilt, die ihre Verpflichtung übererfüllt haben usw.

– *Erbringung der Ausbildungsleistung*

Seitens der Verbände der Leistungserbringer und der Pflegefachpersonen wurde beantragt, dass Ausbildungsverbünde auch über die Kantons Grenzen möglich sein sollten. Zudem sei ein «Freikauf» von der Ausbildungsverpflichtung innerhalb eines Ausbildungsverbundes zu unterbinden.

Ausbildungsverbünde können gerade für kleinere Betriebe ein sinnvolles Modell sein, um die geforderte Ausbildungsleistung zu erbringen. Verbünde über die Kantons Grenzen hinaus erachten wir jedoch vor allem aus Praktikabilitätsgründen (Kontrollaufwand, unterschiedliche Zuständigkeiten und Verfahren in anderen Kantonen usw.) nicht für sinnvoll. Sie sollen auf Betriebe im Kanton Luzern beschränkt sein (§ 2 Abs. 3 Entwurf). Wie in Kapitel 2.2.2 dargelegt, soll es nicht möglich sein, dass sich Betriebe von der Ausbildungsverpflichtung «freikaufen» können, indem sie innerhalb eines Ausbildungsverbundes die geforderte Ausbildungsleistung vollständig an den Verbundpartner abgeben. Entsprechend sieht der Gesetzesentwurf keine solche Regelung vor. Ebenso wenig zieht unser Rat dies für die Verordnung in Erwägung.

5.2.3 Beiträge an die höheren Fachschulen Pflege

Die im Vernehmlassungsentwurf vorgeschlagenen Massnahmen, die mit den Beiträgen an die höheren Fachschulen Pflege finanziert werden sollen, wurden von den Antwortenden grossmehrheitlich begrüsst.

Die SVP wies darauf hin, dass heute bereits Beiträge an höhere Fachschulen Pflege ausgerichtet würden und Doppelfinanzierungen zu vermeiden seien.

Die Gefahr einer Doppelfinanzierung besteht nicht. Die Beiträge, welche die höheren Fachschulen Pflege von den Kantonen heute bereits über die entsprechende interkantonale Vereinbarung ausgerichtet erhalten, betreffen die schulische Ausbildung als solche. Demgegenüber sollen die vom [Bundesgesetz](#) neu geforderten Beiträge die Rahmenbedingungen der schulischen Ausbildung verbessern und diese unterstützen (vgl. Kap. 2.3.1).

Der VLG und zahlreiche Gemeinden regten an, dass die Möglichkeit der Ausbildung in Teilzeit geprüft werden sollte, um insbesondere für Quereinsteigende einen Anreiz für die Ausbildung zu schaffen.

Wie in Kapitel 2.3.1 ausgeführt, können mit dem Beitrag an die höheren Fachschulen unter anderem Projekte unterstützt werden, welche die Entwicklung neuer innovativer Ausbildungsangebote und Lernformen vorsehen. Dies können insbesondere Teilzeitstudiengänge sein.

Seitens der Verbände der Leistungserbringer und der Pflegefachpersonen wurde angeregt, dass auch Projekte von höheren Fachschulen ausserhalb des Kantons Luzern unterstützt werden können sollten, sofern es sich um Leistungen oder Angebote handelt, die im Kanton Luzern selber nicht angeboten würden.

Eine Fragmentierung der verfügbaren Mittel auf zu viele Schulanbieter erachten wir im Hinblick auf eine möglichst grosse Wirkung der Massnahmen nicht als sinnvoll. Entsprechend sehen auch die Zentralschweizer Kantone vor, Projekte unter Federführung des Kantons Luzern vorab am Bildungszentrum XUND mitzufinanzieren (vgl. Kap. 2.3.1). Wir halten deshalb daran fest, dass mit den Beiträgen nur höhere Fachschulen im Kanton Luzern unterstützt werden sollen (§ 6 Abs. 1 Entwurf).

5.2.4 Ausbildungsbeiträge

Der Umsetzungsvorschlag, wonach Personen im Alter von 25 bis 29 Jahren einen monatlichen Beitrag von 750 Franken und ab einem Alter von 30 Jahren einen solchen von 1500 Franken als Anreiz für die Absolvierung der Ausbildung in Pflege HF oder des Studiums in Pflege FH erhalten sollen, stiess je hälftig auf Zustimmung und Ablehnung, teilweise mit Vorbehalten.

– *Alter für die Beitragsberechtigung sowie Beitragshöhe*

Die Grünen, die SP, die Verbände der Leistungserbringer und der Pflegefachpersonen, der Gewerkschaftsbund Luzern und 13 Gemeinden forderten, dass unser Rat bei der Umsetzung die Beitragsberechtigung in der Verordnung feiner abstufen und bereits bei 22 Jahren ansetzen soll. Dabei sollten die Beträge gemäss dem von der ZGDK entwickelten «Zentralschweizer Modell» bemessen sein, das heisst monatliche

Beiträge für die Alterskategorie 22–24 Jahre von 250 bis 400 Franken, für die Alterskategorie 25–27 Jahre 500 bis 800 Franken und für die Alterskategorie 28 Jahre und älter auf 1000 bis 1600 Franken. Darüber hinaus seien monatliche Kinderzulagen von 500 bis 700 Franken für alle genannten Altersgruppen vorzusehen. Die Altersgrenze teilweise tiefer anzusetzen und/oder eine Zentralschweizer Lösung beantragten auch das LUKS, die Lups, die Hirslanden Klinik St. Anna, das Schweizerische Paraplegiker-Zentrum (SPZ) Nottwil und das Geburtshaus Terra Alta.

Unter Hinweis auf die Ausführungen in Kapitel 2.4.1 ist zunächst in Erinnerung zu rufen, dass die Ausbildungsbeiträge der «Sicherung des Lebensunterhalts» dienen und nicht dazu, den Ausbildungs- oder Praktikumslohn generell zu «subventionieren». Die Gewährung attraktiver Ausbildungslohne als Anreiz dafür, die Pflegeausbildung HF oder FH zu absolvieren, ist in erster Linie Sache der Betriebe. Aus Sicht unseres Rates hat die Branche hier mit der Erhöhung der empfohlenen Ausbildungslohne um rund 30 Prozent und der Entwicklung innovativer Ausbildungskonzepte (insbes. «Durchdiener FaGe>HF») einen wichtigen Schritt getan. Mit dem Ausbildungsbeitrag sollen Personen zur Ausbildung in Pflege HF oder FH motiviert werden, welche eine solche wegen der für sie nicht tragbaren Einkommenseinbusse nicht in Angriff nehmen würden. Dem Bund schwebte dabei vorab das Modell des Kantons Thurgau vor, das beim 25. Altersjahr ansetzt und bei dem rund 20 Prozent der Auszubildenden HF einen Beitrag erhalten. Den Anteil der unterstützungsberechtigten Studierenden in Pflege FH schätzte er auf rund 10 Prozent. Weiter verweist der Bund auch auf das Modell der Stadt Zürich. Dieses sieht die massgebliche finanzielle Unterstützung für Personen ab dem 30. Altersjahr vor. Der Bund hat stets darauf hingewiesen und nun auch im Entwurf seiner Ausführungsverordnung ausdrücklich noch einmal festgehalten, dass er keine Beiträge an kantonale Modelle leisten wird, die im Sinne eines «Giesskannen-Prinzips» Beiträge an alle oder eine Vielzahl der Auszubildenden vorsehen, unabhängig davon, ob diese darauf zur «Sicherung des Lebensunterhalts» darauf angewiesen sind.

Die Anwendung des von der Arbeitsgruppe der ZGDK entwickelten «Zentralschweizer Modells» im Kanton Luzern hätte zur Folge, dass mehr als 60 Prozent der Auszubildenden HF und Studierenden FH einen Beitrag erhalten würden. Die Abdeckungsrate läge damit offensichtlich erheblich über jener, von welcher der Bund für eine Mitfinanzierung seinerseits ausgegangen ist. Bei einer solchen Breite der Anspruchsberechtigten im Zentralschweizer Modell dürfte der Nachweis, dass die Beitragsberechtigten auf Unterstützung angewiesen sind, auch auf generelle Art kaum zu erbringen sein. Auch ist fraglich, ob relativ geringe Beträge von 250 bis 500 Franken pro Monat effektiv eine «Sicherung des Lebensunterhalts» ermöglichen, wie dies vom Bund verlangt wird, oder nicht «nur» wertschätzenden Charakter aufweisen. Es ist damit fraglich, ob der Bund das Zentralschweizer Modell mitfinanzieren würde. Da das Zentralschweizer Modell Bandbreiten vorsieht, ist damit auch nicht zwingend eine einheitliche Umsetzung in der Zentralschweiz garantiert, wie die Antragsteller geltend machen. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass die Umsetzung des Zentralschweizer Modells – unter Anwendung der jeweiligen Maximalansätze – initial rund 4 Millionen Franken pro Jahr kosten würde.

Demgegenüber führt das von uns vorgeschlagene Modell zu initialen Kosten von rund 2,5 Millionen Franken. Es führt zu einer Abdeckungsrate von nur rund 30 Prozent und kommt damit dem Zielwert des Bundes sehr nahe. Mit den vorgesehenen Beiträgen von 750 Franken für 25- bis 29-Jährige und 1500 Franken für 30-Jährige und Ältere kann zudem – unter Berücksichtigung der ebenfalls erhöhten Ausbildungslöhne – ein wirksamer Beitrag an die Sicherung des Lebensunterhalts der Betroffenen geleistet werden. Zwar besteht auch hier keine Garantie, dass der Bund das Modell anerkennt. Immerhin lässt sich jedoch mit der vorgeschlagenen Beitragsberechtigung ab 25 Jahren gegenüber dem Bund ein Unterstützungsbedarf der erfassten Personen auch in genereller Art begründen. So kann auf die oben erwähnten Beispiele in der Bundesbotschaft aus dem Kanton Thurgau und der Stadt Zürich Bezug genommen werden, die beim 25. und 30. Altersjahr ansetzen. Wie wir zudem in Kapitel 2.4.2 aufgezeigt haben, ist das Erreichen des 25. Altersjahres im Bereich der Sozialversicherungen mit neuen oder höheren Beiträgen und Abgaben verbunden, welche den finanziellen Bedarf erhöhen. Die Wahrscheinlichkeit, dass sie einen eigenen Haushalt führen und allenfalls bereits Kinder haben, ist bei Personen ab 25 Jahren ebenfalls höher als bei jüngeren Personen. Schliesslich zeigt auch die Analyse des Bildungszentrums XUND, dass die Zahl der Personen, welche eine Ausbildung in Pflege HF beginnen, um das 25. Altersjahr herum stark abfällt. Die Befürchtung, dass die Anknüpfung der Beitragsberechtigung beim 25. Altersjahr einen falschen Anreiz schafft, die Ausbildung in Pflege HF oder FH hinauszuschieben, teilen wir nicht. Die vorgesehenen Beiträge sind zwar hoch, jedoch zu gering, als dass deswegen eine signifikante Anzahl Personen ihre Ausbildung in Pflege HF oder FH um 6 bis 7 Jahre hinausschieben dürfte. Der Anreiz, mit der Ausbildung zuzuwarten, dürfte hingegen eher bei einer Beitragsberechtigung ab 22 Jahren oder noch tiefer grösser sein.

Gegen eine spezifische Berücksichtigung der elterlichen Unterhaltspflicht bei Personen unter 25 Jahren bei der Beitragsberechtigung sprechen neben dem bereits genannten Umstand, dass die meisten Personen mit elterlichen Unterhaltspflichten älter als 25 Jahre sind und von dem neu vorgesehenen Ausbildungsbeitrag profitieren. Zudem erhalten die betreffenden Personen bereits für jedes Kind Familienzulagen, sodass die Zusprechung einer zusätzlichen pauschalen «Kinderzulage» von 700 Franken pro Monat, wie sie das Zentralschweizer Modell vorsieht, zu einer ungerechtfertigten Besserstellung gegenüber den übrigen Personen mit Unterhaltspflichten führen würde. Schliesslich kann das Kriterium «Unterhaltspflicht» vom Kanton nicht in einem automatisierten Abrufverfahren über die bestehenden Register geprüft, sondern müsste manuell überprüft werden, was der angestrebten effizienten und schlanken, da volldigitalen Umsetzung des Beitrages entgegensteht (vgl. Kap. 2.4.4).

Vor diesem Hintergrund beabsichtigen wir, an unserem Modell festzuhalten.

– *Modalitäten*

Die FDP regte an, die Ausrichtung der Beiträge an eine Verpflichtungszeit zu knüpfen, wie dies bei Weiterbildungen üblich sei. Zudem würde sie eine Rückzahlung von bezogenen Ausbildungsbeiträgen im Falle eines Abbruchs der Ausbildung oder des Studiums begrüssen, um die Bedeutung der Weiterbildung zu unterstreichen. Die Verbände der Leistungserbringer und der Pflegefachpersonen bemängelten das Fehlen einer Rückerstattungspflicht für bereits ausgerichtete, noch nicht konsumierte

Beiträge sowie im Falle eines Kantonswechsels. Letzteres wiederum lehnte die Stadt Luzern ausdrücklich ab.

Die Gewährung der Beiträge soll möglichst niederschwellig sein. Deshalb möchten wir davon absehen, die Beitragsgewährung mit einer Verpflichtungszeit zu verknüpfen. Auch gehen wir davon aus, dass Personen, die sich mit 25 Jahren oder älter dazu entscheiden, noch einmal eine Ausbildung oder ein Studium zu absolvieren, dies bewusst mit der Absicht tun, nachher den Beruf auch auszuüben. Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass bereits ausgerichtete, aber noch nicht verbrauchte Beiträge zurückzuerstatten sind (§ 10 Abs. 1b Entwurf). Zudem ist vorgesehen, die Beiträge monatlich auszahlen, sodass Rückforderungen bei Studienabbruch nicht notwendig werden sollten. Entsprechend erachten wir auch eine Rückforderung im Falle eines Kantonswechsels nicht erforderlich.

5.2.5 Kostenaufteilung Kanton und Gemeinden

– Beiträge an die praktische Ausbildung und Ausbildungsbeiträge

Der Vorschlag, dass Kanton und Gemeinden für den Aufwand der Beiträge an die praktische Ausbildung und die Ausbildungsbeiträge an die Auszubildenden in Pflege HF und die Studierenden in Pflege FH, der nach Abzug des Bundesbeitrages verbleibt, getreu der geltenden Aufgabenteilung im Verhältnis 70 Prozent zu 30 Prozent aufkommen sollen, wurde mit grosser Mehrheit befürwortet (insbes. FDP, GLP, Grüne, Mitte, SVP, VLG und 41 Gemeinden).

Die SP und mit ihr der VPOD und der Gewerkschaftsbund Luzern lehnten diese Lösung mit der Begründung ab, dass im Sinne einer integrierten Versorgung und einer möglichst unbürokratischen Umsetzung der Kanton für die gesamten Kosten aufkommen soll. Der Kostenteiler würde zu unnötigen Schnittstellen führen und die Effizienz der Abwicklung würde leiden.

Aus unserer Sicht muss zwischen dem Vollzug und der Finanzierung unterschieden werden. Der Vollzug, das heisst die Abwicklung der Beiträge, erfolgt zentral durch den Kanton. Den Gemeinden kommt hier keine Rolle zu, weshalb die beschriebenen Schnittstellenproblematiken und Effizienzeinbussen gar nicht eintreten können. Den Gemeinden werden ihre Beiträge jährlich in Rechnung gestellt.

11 Gemeinden vertraten die Auffassung, dass der Kanton zu 100 Prozent für die Kosten aufkommen müsse, da der Bund den Kanton zur Umsetzung der Pflegeinitiative verpflichte und die Bildung Sache des Kantons sei. Die Gemeinden würden bereits für die Restfinanzierung der Pflegekosten bei den Pflegeheimen und bei der Spitex aufkommen.

Aus Sicht unseres Rates greift diese Argumentation zu kurz. Es ist generell so, dass der Bund nur die Aufgabenteilung zwischen sich und den Kantonen regelt. Der Bund weist den Gemeinden selber nie Aufgaben zu. Wie in Kapitel 2.5 dargelegt, ist die Pflegeversorgung im Kanton Luzern eine gemeinsame Aufgabe von Kanton und Gemeinden mit einem jeweils klar definierten Vollzugsbereich. Zwar sind die Gemeinden bereits für die Restfinanzierung der Pflegekosten verantwortlich. Der Kanton übernimmt seinerseits jedoch jeweils 55 Prozent der Kosten der stationären Spitalbehandlung von allen Kantonseinwohnerinnen und -einwohnern.

Eine Gemeinde führt an, dass es nicht sein könne, dass sich die Gemeinden an Kosten beteiligen müssten, zu deren Höhe und Ausgestaltung sie nach der Verabschiedung des Gesetzes nichts zu sagen hätten.

Die angesprochene Verletzung des AKV-Prinzips liesse sich nur so vermeiden, wenn die Gemeinden die Ausbildungsoffensive in ihrem Zuständigkeitsbereich (Pflegeheime, Spitex) eigenständig vollziehen würden. Aus Sicht unseres Rates lässt sich die Ausbildungsoffensive jedoch nur zentral und nach einheitlichen Vorgaben sinnvoll und effizient umsetzen.

– *Beiträge an die höheren Fachschulen Pflege*

Der Vorschlag, dass der Kanton alleine für den Aufwand der Beiträge an die höheren Fachschulen in Pflege aufkommen soll, der nach Abzug des Bundesbeitrages verbleibt, wurde einstimmig begrüsst.

Seitens der SVP wurde angeführt, dass es sich bei diesen Kosten um «Gesundheitskosten» handle, weshalb sie nicht dem Budget des Bildungs- und Kulturdepartementes belastet werden dürften. Andernfalls müsste dieses die benötigten Mittel bei anderen HF-Ausbildungen einsparen.

Die Beiträge an Projekte der höheren Fachschulen fallen in die Zuständigkeit des Bildungs- und Kulturdepartementes. Die Bundesbeiträge laufen ebenfalls über das SBFI. Die Mittel für die Beiträge sind zusätzlich zu den bestehenden Mitteln für die HF-Ausbildungen auszurichten.

– *Durchführungskosten*

Der Vorschlag, dass die dem Kanton aufgrund der Durchführung des Gesetzes entstehenden Kosten (Personal, ICT-Kosten usw.) hälftig von den Gemeinden zu übernehmen seien, wurde lediglich von der GLP, den Grünen, der Mitte, den Verbänden der Leistungserbringer und der Pflegefachpersonen und der DBW befürwortet. Die übrigen Antwortenden lehnten den Vorschlag aus verschiedenen Gründen ab. Die FDP, die SVP, der VLG und 37 Gemeinden machten geltend, dass die Umsetzung des Bundesgesetzes Aufgabe des Kantons sei, weshalb der Kanton selber die direkten Durchführungskosten zu tragen habe. Die SP führte auch hier an, dass der Kanton für die Durchführungskosten allein aufkommen müsse, um unnötige Schnittstellen zu vermeiden. Informatikprojekte würden Risiken bergen bei geteilter Verantwortung zwischen Kanton und Gemeinden.

Der Kanton ist zwar gegenüber dem Bund verantwortlich dafür, dass die Ausbildungsoffensive im Kanton Luzern umgesetzt wird. Die Gemeinden sind indes gemäss geltender Aufgabenteilung innerkantonal im Bereich der Langzeitpflege für die Sicherstellung der Versorgung und dabei insbesondere für die Ausbildung des Personals zuständig. Der Kanton übernimmt für die Gemeinden diese Aufgabe, weshalb es auch gerechtfertigt ist, dass sie sich an den Durchführungskosten beteiligen.

15 Gemeinden und der Spitex-Kantonalverband sprachen sich für eine Verteilung der Durchführungskosten im Verhältnis 70:30 entsprechend der vorgeschlagenen Kostenaufteilung für die Beiträge an die praktische Ausbildung und die Ausbildungsbeiträge.

Nachdem sich die Gemeinden lediglich an den Kosten der Beiträge an die praktische Ausbildung und an die Absolvierenden in Pflege HF/FH beteiligen müssen, bei welchen ein Kostenteiler von 70:30 gilt, erachten wir es als gerechtfertigt, auch bei den Durchführungskosten so zu verfahren. Wir haben den Entwurf entsprechend angepasst (§ 12 Abs. 1a Entwurf).

5.2.6 Inkrafttreten

SVP und VLG brachten vor, dass den Gemeinden zur Umsetzung der Pflegeinitiative genügend Zeit eingeräumt werden müsse. Verschiedene Gemeinden verlangten, dass das Inkrafttreten aus budgettechnischen Gründen frühestens auf den 1. Januar 2025 möglich sei.

Der Bund wird sein Gesetz zur Ausbildungsoffensive voraussichtlich am 1. Juli 2024 in Kraft setzen. Aus Sicht unseres Rates lässt es sich nicht rechtfertigen, dass der Kanton Luzern mit der Umsetzung zu einem späteren Zeitpunkt beginnen würde. Den Gemeinden wird im Vollzug keine Rolle zukommen, weshalb sie keine Vorbereitungszeit benötigen. Nachdem das Inkrafttreten der Ausbildungsoffensive am 1. Juli 2024 bereits seit mehreren Jahren bekannt ist, gehen wir davon aus, dass die Gemeinden die notwendigen Mittel budgetiert haben.

5.3 Wichtige Unterschiede Vernehmlassungsbotschaft - definitive Botschaft

Die vorliegende Botschaft und der Gesetzesentwurf unterscheiden sich in den folgenden wichtigen Punkten von der Vernehmlassungsvorlage:

Thema	Änderungen gegenüber Vernehmlassungsbotschaft
Erläuterungen (Ziff. 2.1.2)	Ausführliche Darstellung der Fördermassnahmen auf der Sekundarstufe II und bei den AIN-Abschlüssen aufgrund bestehender Gesetze
Abgeltung der praktischen Ausbildung (§ 3 Abs. 2)	Streichung der Möglichkeit, die Beitragsausrichtung auf einzelne Versorgungsbereiche zu beschränken
Ausgleichszahlung (§ 4 Abs. 4)	Möglichkeit, in begründeten Fällen die Ausgleichszahlung ganz oder teilweise zu erlassen
Beiträge an die höheren Fachschulen (§ 6 Abs. 2)	Angleichung der Formulierung an den Verordnungsentwurf des Bundes
Finanzierung (§ 12 Abs. 1a)	Finanzierung der Durchführungskosten im Verhältnis 70:30 zwischen Kanton und Gemeinden
Inkrafttreten	Kompetenz an den Regierungsrat, das Inkrafttreten in Abhängigkeit von demjenigen des Bundesgesetzes bestimmen zu können

6 Der Erlassentwurf im Einzelnen

6.1 Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege

§ 1 Zweck und Geltungsbereich

Seinem Titel gemäss dient das Gesetz der Einführung des neuen Bundesgesetzes. Es bezweckt damit die Förderung der Ausbildung von «Pflegefachpersonen», worunter im Kontext des Bundesgesetzes die Abschlüsse auf der Tertiärstufe «Pflegefachmann und Pflegefachfrau HF» und «Pflegefachmann und Pflegefachfrau FH» zu verstehen sind (Abs. 1).

Zur Umsetzung des Bundesgesetzes bestimmt das Gesetz die für den Vollzug zuständigen kantonalen Behörden und regelt die Voraussetzungen und den Umfang der bundesrechtlich vorgesehenen Beiträge an die praktische Ausbildung der Pflegefachpersonen und an die höheren Fachschulen für Pflege, die Ausbildungsbeiträge an die Absolvierenden des Ausbildungsgangs Pflege HF beziehungsweise des Studiengangs Pflege FH und das Verfahren zu deren Erlangung sowie deren Finanzierung durch Kanton und Gemeinden (Abs. 2).

Im Sinne einer Abgrenzung hält Absatz 3 fest, dass sich die Förderung des weiteren Pflege-, Betreuungs- und Fachpersonals in den Spitälern, Pflegeheimen und Spitex-Organisationen weiterhin nach den Bestimmungen des Spitalgesetzes und des Betreuungs- und Pflegegesetzes richtet (vgl. Kap. 2.1.2).

§ 2 Ausbildungsverpflichtung

Absatz 1 wiederholt den Grundsatz der Artikel 36a Absatz 3 und 39 Absatz 1^{bis} [nKVG](#), wonach, Spitäler, Pflegeheime und Spitex-Organisationen (= Organisationen, die Pflegefachleute beschäftigen) verpflichtet sind, Pflegefachpersonen HF und FH auszubilden. Welche Betriebe von dieser Ausbildungsverpflichtung grundsätzlich betroffen sind, wurde in Kapitel 2.2.1 ausgeführt.

Ausbildungsverpflichtung meint, dass die zuständige kantonale Behörde für jeden Betrieb die zu erbringenden Leistungen in der Ausbildung von Pflegefachpersonen HF und FH festlegt (Abs. 2). Vorgesehen ist dabei, dass unser Rat für den Vollzug die Dige (Spitäler) und die Disg (Pflegeheime, Spitex-Organisationen) für zuständig bezeichnen soll.

Die Bestimmung der Ausbildungsverpflichtung als solche richtet sich nach den Vorgaben des Bundesgesetzes, das heisst, sie basiert auf einer kantonalen Bedarfsanalyse und Angebotsplanung, berücksichtigt die Ausbildungskapazitäten eines Betriebs und verlangt von diesen ein Ausbildungskonzept. Wie in den Kapiteln 2.2.1 und 2.2.2 ebenfalls dargelegt, kann dabei grundsätzlich auf die Methodik und die Prozesse der bestehenden Ausbildungsverpflichtungen zurückgegriffen werden.

Den Betrieben steht es offen, ihre Ausbildungsverpflichtung selber im eigenen Betrieb oder im Verbund mit anderen ausbildungspflichtigen Betrieben im Kanton Luzern zu erbringen (Abs. 3). Eine Übertragung der Ausbildungsverpflichtung an einen anderen Betrieb und damit ein «Handel» oder ein «Freikauf» sollen demgegenüber nicht mehr möglich sein.

Unser Rat wird die Einzelheiten der Festlegung und Erfüllung der zu erbringenden Ausbildungsleistungen durch Verordnung festlegen (Abs. 4). Wie ausgeführt, soll dabei grundsätzlich auf die Methodik und die Prozesse der bestehenden Ausbildungsverpflichtungen zurückgegriffen werden.

§ 3 Abgeltung

Die ausbildungspflichtigen Betriebe erhalten als Abgeltung für die von ihnen erbrachten Leistungen in der praktischen Ausbildung von Pflegefachpersonen HF und FH einen Beitrag (Abs. 1). Die Höhe der Beiträge und die Modalitäten für deren Auszahlung (Periodizität usw.) soll von unserem Rat auf Verordnungsstufe festgelegt werden, um die nötige Flexibilität im Betrieb zu erhalten (Abs. 2). Dabei soll unser Rat die Möglichkeit haben, zusätzlich eine Abgeltung von Massnahmen zur Förderung der Innovation und der Qualität in der Ausbildung vorsehen zu können. Im Weiteren kann auf die Ausführungen in Kapitel 2.2.3 verwiesen werden.

§ 4 Ausgleichszahlung

Unser Rat kann vorsehen, dass Betriebe, die ihrer Ausbildungsverpflichtung nicht nachkommen, eine entsprechende Ausgleichszahlung oder Ersatzabgabe zu entrichten haben (Abs. 1). Diese Ausgleichszahlung darf höchstens 150 Prozent der von unserem Rat gemäss § 3 Absatz 2 des Entwurfs für die Ausbildungsleistung festgelegten Abgeltung entsprechen (Abs. 2). Die Erträge aus den Ausgleichszahlungen sind an jene Betriebe zu verteilen, die ihre Ausbildungsverpflichtung übererfüllen. Die Einzelheiten dazu sind von unserem Rat zu regeln (Abs. 3). In begründeten Fällen, namentlich wenn ein Betrieb trotz zumutbarer Bemühungen keine Auszubildenden finden konnte, soll die zuständige Behörde eine Ausgleichszahlung ganz oder teilweise erlassen können (Abs. 4). Bezüglich der vorgesehenen Umsetzung kann auf die Ausführungen in Kapitel 2.2.4 verwiesen werden.

§ 5 Auskunftspflicht

Im Hinblick auf die Bestimmung der Ausbildungsverpflichtung und die Kontrolle ihrer Erbringung haben die Betriebe der zuständigen kantonalen Behörde die dafür notwendigen Daten unentgeltlich und zeitnah zur Verfügung zu stellen. Darunter sind insbesondere Angaben über die Anzahl und die Qualifikation der ausgebildeten Fachpersonen und der auszubildenden Personen sowie über die Struktur, das Leistungsangebot und die erbrachten Leistungen (KLV-Stunden usw.) gemeint.

§ 6 Beiträge an höhere Fachschulen

Es kann vollumfänglich auf die Ausführungen in Kapitel 2.3 verwiesen werden.

§ 7 Voraussetzungen, Höhe und Verfahren

Absatz 1 wiederholt den Grundsatz von Artikel 7 des [Bundesgesetzes](#), wonach Personen mit Wohnsitz im Kanton Luzern (oder Anknüpfungspunkt an den Kanton Luzern als Grenzgänger oder Grenzgängerin gemäss Freizügigkeitsabkommen beziehungsweise dem EFTA-Übereinkommen) Beiträge zur Sicherung ihres Lebensunterhalts gewährt werden, damit sie die Ausbildung in Pflege HF oder Pflege FH absolvieren können (Abs. 1). Das Bundesgesetz und die diesbezüglichen Erläuterungen in der Botschaft definieren den «Wohnsitzbegriff» nicht weiter, sodass mangels anderweitiger Hinweise davon auszugehen ist, dass damit der zivilrechtliche Wohnsitz nach den Art. 23 ff. des Zivilgesetzbuches (ZGB; SR [210](#)) gemeint ist. Nachdem das Bundesrecht den Kantonen keine Kompetenz gibt, den Wohnsitz abweichend zu regeln,

scheidet ein Abstellen auf einen alternativen Wohnsitzbegriff, insbesondere den stipendienrechtlichen Wohnsitz (Art. 6 Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen; SRL Nr. [570](#)) aus. Letztlich würde es auch keinen Sinn machen, wenn jeder Kanton den im Kontext des Beitrages an die Absolvierenden massgebenden Wohnsitzbegriff nach eigenen Bedürfnissen und Anreizen definieren könnte. Somit sind für den Beitrag grundsätzlich Personen gesuchberechtigt, die ihren zivilrechtlichen Wohnsitz im Kanton Luzern haben. Unerheblich ist somit, ob diese Personen ihre Ausbildung in Pflege HF oder das Studium in Pflege FH und ihre praktische Ausbildung im oder ausserhalb des Kantons Luzern absolvieren. Bisher beitragsberechtigte Personen, die aus dem Kanton Luzern wegziehen, verlieren den Anspruch auf Beiträge auf den Zeitpunkt des Wegzugs.

Die weiteren Voraussetzungen für die Ausrichtung der Beiträge und ihre Höhe sollen von unserem Rat auf Verordnungsstufe festgelegt werden. Unser Rat soll dabei die Gewährung der Beiträge und ihre Höhe vom Erfüllen persönlicher Voraussetzungen, namentlich dem Alter, abhängig machen können (Abs. 2). Bezüglich der für den Kanton Luzern angedachten Umsetzung wird auf die Ausführungen in den Kapiteln 2.4.2 und 2.4.3 verwiesen.

Ebenfalls von unserem Rat auf Verordnungsstufe festgelegt werden sollen das Verfahren für die Gesucheingabe und für die Beitragsauszahlung (Abs. 3). Diesbezüglich kann für das Weitere auf die Darlegungen in Kapitel 2.4.4 verwiesen werden (vgl. auch Erläuterung zu § 8).

§ 8 Datenbearbeitung

Die Bearbeitung der Gesuche beziehungsweise die Prüfung der Anspruchsberechtigung erfordert datenschutzrechtliche Berechtigungen zur Bearbeitung der dafür erforderlichen Daten (Abs. 1). Zudem soll die zuständige kantonale Behörde die benötigten Personendaten mit der kantonalen Einwohnerplattform abgleichen dürfen (Abs. 2). Dies ist Voraussetzung für das beabsichtigte volldigitale Beitragsverfahren.

§ 9 Mitwirkungspflicht

Die gesuchstellenden Personen unterliegen einer Mitwirkungs- beziehungsweise einer Auskunftspflicht. Sie haben bei der Gesuchstellung vollständige und wahre Angaben zu machen und die erforderlichen Unterlagen aufzulegen, insbesondere den Nachweis der Absolvierung einer Ausbildung HF oder FH. Zudem haben sie während des Bezugs Änderungen massgeblicher Tatsachen der zuständigen Behörde unverzüglich zu melden. Als massgeblich gelten vorab der Abbruch der Ausbildung und der Wechsel des zivilrechtlichen Wohnsitzes in einen anderen Kanton.

§ 10 Rückerstattung

Wie bereits in Kapitel 2.4.4 beschrieben, sollen bereits ausgerichtete Beiträge zurückerstattet werden müssen, wenn sie durch unwahre Angaben oder die Verheimlichung wesentlicher Tatsachen erwirkt worden sind. Wenn die Ausbildung abgebrochen wurde, sollen die Beiträge demgegenüber nur zurückerstattet werden, soweit sie für die verbleibende und nicht mehr absolvierte Studienzeit bereits im Voraus gewährt wurden (Abs. 1).

In begründeten Fällen soll auf eine Rückerstattung ganz oder teilweise verzichtet werden können (Abs. 2). Damit kann die zuständige Behörde insbesondere dem Verschulden einer beitragsberechtigten Person durch unwahre Angaben oder dem Verschweigen von wesentlichen Tatsachen sowie ihren Lebensumständen Rechnung tragen.

Wie bei Rückerstattungsregelungen üblich, soll die Rückforderung zeitlich nicht beliebig möglich sein. Damit die zuständige Behörde beim begründeten Verdacht eine Rückforderung zügig an die Hand nimmt und durchsetzt, soll eine relative Verwirkungsfrist von einem Jahr gelten. Absolut verwirken soll der Rückforderungsanspruch nach zehn Jahren (Abs. 3).

§ 11 Bundesbeiträge

Der Bund beteiligt sich mit maximal 50 Prozent an den vom Kanton ausgerichteten Beiträgen (Art. 8 Abs. 2 [Bundesgesetz](#)). Die für den Vollzug zuständigen kantonalen Behörden haben um den Erhalt der Bundesbeiträge besorgt zu sein.

§ 12 Finanzierung

Die Kosten für die bundesrechtlich vorgeschriebenen Beiträge und den Vollzug des Gesetzes sollen vom Kanton und den Gemeinden gemeinsam getragen werden. Bezüglich der vorgesehene Kostenverteilung kann auf die Ausführungen in Kapitel 2.5 verwiesen werden.

§ 13 Rechtsschutz

Soweit nicht ohnehin die Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht offen steht (Festlegung der Ausbildungsverpflichtung bei den Spitälern und Pflegeheimen [Art. 53 Abs. 1 KVG i.V.m. Art. 39 Abs. 1^{bis} [nKVG](#); BGE [134 V 45](#) E. 1.3) oder die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Kantonsgericht möglich ist (Festlegung der Ausbildungsverpflichtung an die Spitex-Organisationen [Art. 38 Abs. 2 [nKVG](#) i.V.m. § 148 Abs. 1a Verwaltungsrechtspflegegesetz, [VRG](#)], sollen auch die übrigen Entscheide der zuständigen kantonalen Behörden nach diesem Gesetz (Beiträge, Ausgleichszahlungen, Rückerstattung usw.) mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Kantonsgericht angefochten werden können.

§ 14 Befristung

Wie in Kapitel 3 bereits dargelegt, soll das vorliegende Einführungsgesetz auf die Geltungsdauer des Bundesgesetzes befristet sein und damit ebenfalls acht Jahre gelten.

6.2 Änderung weiterer Erlasse

6.2.1 Spitalgesetz

§ 4a Absatz 2^{bis} (neu)

Diese Bestimmung regelt, dass sich während der Geltungsdauer des Bundesgesetzes die Ausbildungsverpflichtung der Spitäler für die Pflegefachpersonen HF und FH in Abweichung zu den Bestimmungen des Spitalgesetzes nach dem neuen Einführungsgesetz richtet.

6.2.2 Betreuungs- und Pflegegesetz

§ 13 Absatz 2 sowie 6 (neu)

Für den Vollzug der Ausbildungsverpflichtung in der Langzeitpflege sollen neu nicht mehr die Verbände der Leistungserbringer zuständig sein, sondern der Kanton (Abs. 2). Als zuständige kantonale Behörde soll von unserem Rat auf Verordnungsstufe die Disg bezeichnet werden.

In einem neuen Absatz 6 ist festzuhalten, dass sich während der Geltungsdauer des Bundesgesetzes die Ausbildungsverpflichtung der Pflegeheime und Spitex-Organisationen für die Pflegefachpersonen HF und FH in Abweichung zu den Bestimmungen des Betreuungs- und Pflegegesetzes nach dem neuen Einführungsgesetz richtet.

7 Antrag

Sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, dem Entwurf eines Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung in der Pflege zuzustimmen.

Luzern, 17. Oktober 2023

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: Fabian Peter

Der Staatsschreiber: Vincenz Blaser

Entwurf RR vom 17. Oktober 2023

Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege (EGFAPG)

vom [Datum]

Betroffene SRL-Nummern:

Neu: 810

Geändert: 800a | 867

Aufgehoben: –

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 17. Oktober 2023,

beschliesst:

I.

1 Zweck und Geltungsbereich

§ 1

¹ Dieses Gesetz regelt die Umsetzung des Bundesgesetzes zur Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege vom 16. Dezember 2022¹ im Kanton Luzern. Es bezweckt die Förderung der Ausbildung zum Pflegefachmann und zur Pflegefachfrau an höheren Fachschulen (HF) und an Fachhochschulen (FH) (Pflegefachpersonen).

² Es bestimmt die Zuständigkeiten, die Voraussetzungen, den Umfang und das Verfahren für die Gewährung von Beiträgen des Kantons an die Kosten der praktischen Ausbildung, an die höheren Fachschulen für Pflege und für die Auszubildenden in Pflege HF und die Studierenden in Pflege FH im Sinne des Bundesgesetzes und regelt deren Finanzierung durch Kanton und Gemeinden.

³ Die Förderung der Ausbildung des weiteren Betreuungs-, Pflege- und Fachpersonals in Spitälern, Pflegeheimen und Spitex-Organisationen richtet sich nach den Bestimmungen des Spitalgesetzes vom 11. September 2006² und des Betreuungs- und Pflegegesetzes vom 13. September 2010³.

2 Beiträge an die Kosten der praktischen Ausbildung

§ 2 *Ausbildungsverpflichtung*

¹ Organisationen, die Pflegefachpersonen beschäftigen, sowie Spitäler und Pflegeheime mit Sitz im Kanton Luzern (Betriebe) sind verpflichtet, sich angemessen an der praktischen Ausbildung von Pflegefachpersonen zu beteiligen.

² Die zuständige kantonale Behörde setzt für jeden Betrieb die im Kalenderjahr zu erbringende Leistung in der praktischen Ausbildung der Pflegefachpersonen fest.

¹ SR [XX.XX](#)

² SRL Nr. [800a](#)

³ SRL Nr. [867](#)

³ Die Betriebe können die Ausbildungsleistung selber erbringen oder Ausbildungsverbünde mit anderen im Kanton Luzern gelegenen Betrieben bilden.

⁴ Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten für die Festsetzung der von den Betrieben zu erbringenden Ausbildungsleistung und für deren Erfüllung durch Verordnung.

§ 3 *Abgeltung*

¹ Die zuständige kantonale Behörde entrichtet jedem Betrieb Beiträge für die im Kalenderjahr erbrachten Leistungen in der praktischen Ausbildung von Pflegefachpersonen.

² Der Regierungsrat setzt die Höhe der Beiträge unter Berücksichtigung interkantonalen Empfehlungen fest und regelt die Einzelheiten der Ausrichtung der Beiträge durch Verordnung. Er kann zusätzlich die Abgeltung von Massnahmen zur Förderung der Innovation und der Qualität in der Ausbildung vorsehen.

§ 4 *Ausgleichszahlung*

¹ Der Regierungsrat kann vorsehen, dass Betriebe eine Ausgleichszahlung leisten müssen, wenn sie ihre Ausbildungsverpflichtung nicht erfüllen.

² Die Ausgleichszahlung beträgt höchstens 150 Prozent der vom Regierungsrat gemäss § 3 Absatz 2 für die Erbringung der Ausbildungsleistung festgelegten Abgeltung.

³ Die Erträge aus den Ausgleichszahlungen werden an jene Betriebe ausgerichtet, die ihre Ausbildungsverpflichtung übererfüllen. Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten durch Verordnung.

⁴ Die zuständige kantonale Behörde kann einem Betrieb die geschuldete Ausgleichszahlung in begründeten Fällen ganz oder teilweise erlassen.

§ 5 *Auskunftspflicht*

¹ Die Betriebe sind verpflichtet, der zuständigen kantonalen Behörde die für die Ermittlung der Ausbildungsleistung und für die Kontrolle ihrer Erbringung erforderlichen Daten unentgeltlich zur Verfügung zu stellen.

3 Beiträge an höhere Fachschulen

§ 6

¹ Die zuständige kantonale Behörde gewährt höheren Fachschulen im Kanton Luzern im Rahmen des Leistungsauftrages gemäss § 33 des Gesetzes über die Berufsbildung und die Weiterbildung vom 12. September 2005 ⁴ in Absprache mit dem Gesundheits- und Sozialdepartement auf Gesuch hin Beiträge zur Förderung der Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse in Pflege HF.

² Mit den Beiträgen können insbesondere Massnahmen unterstützt werden, die

- a. den Einstieg in die Ausbildung erleichtern,
- b. zum Verbleib in der Ausbildung beitragen,
- c. die Lernbereiche Schule und Praxis koordinieren,
- d. das Berufsimagen in der Öffentlichkeit verbessern.

³ Bei der Bemessung der Beiträge sind die Anzahl sowie der Anteil der Auszubildenden aus dem Kanton Luzern zu berücksichtigen.

⁴ SRL Nr. [430](#)

4 Ausbildungsbeiträge

§ 7 Voraussetzungen, Höhe und Verfahren

¹ Die zuständige kantonale Behörde gewährt Personen mit Wohnsitz im Kanton Luzern oder Anknüpfungspunkt an den Kanton Luzern als Grenzgänger oder Grenzgängerin gemäss dem Freizügigkeitsabkommen⁵ beziehungsweise dem EFTA-Übereinkommen⁶ auf Gesuch hin Beiträge zur Sicherung ihres Lebensunterhalts, damit sie die Ausbildung in Pflege HF oder das Studium in Pflege FH absolvieren können.

² Der Regierungsrat bestimmt die weiteren Voraussetzungen für die Ausrichtung sowie die Höhe der Beiträge. Er kann die Gewährung und die Höhe der Beiträge von persönlichen Voraussetzungen, namentlich dem Alter, abhängig machen.

³ Er regelt das Verfahren für die Gesucheingabe und die Beitragsauszahlung durch Verordnung.

§ 8 Datenbearbeitung

¹ Zur Prüfung der Anspruchsberechtigung dürfen folgende Daten der gesuchstellenden Person erhoben und bearbeitet werden:

- a. Name, Geburtsdatum, Adresse, AHV-Versichertennummer, Zahlungsverbindung,
- b. Ausbildungsbetrieb und Bildungsinstitution für Pflege HF und FH,
- c. Daten für den Nachweis weiterer persönlicher Voraussetzungen gemäss § 7 Absatz 2.

² Die zuständige kantonale Behörde darf die Personendaten gemäss Absatz 1a mit den entsprechenden Daten der kantonalen Einwohnerplattform gemäss § 9 des Registergesetzes vom 25. Mai 2009⁷ abgleichen.

§ 9 Mitwirkungspflicht

¹ Die Gesuchstellenden sind verpflichtet,

- a. vollständige und wahre Angaben zu machen,
- b. die erforderlichen Unterlagen beizubringen und
- c. Änderungen massgeblicher Tatsachen unverzüglich zu melden.

§ 10 Rückerstattung

¹ Die Beiträge sind von den Empfängerinnen und Empfängern zurückzuerstatten,

- a. wenn diese durch unwahre Angaben oder Verheimlichung von massgeblichen Tatsachen erwirkt wurden oder
- b. wenn die Ausbildung abgebrochen wird, soweit die Beiträge für die verbleibende Studienzeit gewährt wurden.

² Auf die Rückerstattung kann in begründeten Fällen auf Gesuch hin ganz oder teilweise verzichtet werden.

³ Der Anspruch auf Rückerstattung erlischt, wenn er von der zuständigen kantonalen Behörde nicht innert einem Jahr seit Kenntnis eines Rückerstattungsgrundes geltend gemacht wird, jedoch spätestens zehn Jahre nach der Beitragsauszahlung.

5 Finanzierung und Rechtsschutz

§ 11 Bundesbeiträge

¹ Die für die Ausrichtung der Beiträge jeweils zuständige kantonale Behörde macht für die Aufwendungen des Kantons die Bundesbeiträge nach Artikel 8 des Bundesgesetzes zur Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege vom 16. Dezember 2022⁸ geltend.

⁵ SR [0.142.112.681](#)

⁶ SR [0.632.31](#)

⁷ SRL Nr. [25](#)

⁸ SR [XX.XX](#)

§ 12 Finanzierung

¹ Vom Aufwand für die Beiträge, der nach Abzug des Bundesbeitrags verbleibt, trägt bei den Beiträgen gemäss den §§ 3 und 7, einschliesslich der Durchführungskosten, der Kanton 70 Prozent und die Gemeinden tragen 30 Prozent. Bei den Beiträgen gemäss § 6 trägt der Kanton 100 Prozent.

² Der Anteil der einzelnen Gemeinden berechnet sich nach Massgabe der ständigen Wohnbevölkerung des Vorjahres gemäss den Erhebungen der Lustat Statistik Luzern.

§ 13 Rechtsschutz

¹ Gegen Entscheide der zuständigen kantonalen Behörde nach diesem Gesetz ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig. Vorbehalten bleiben Entscheide, bei denen nach den Bestimmungen des Krankenversicherungsgesetzes des Bundes die Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht offen steht.

² Im Übrigen gelten die Vorschriften des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 3. Juli 1972⁹.

6 Schlussbestimmungen

§ 14 Befristung

¹ Dieses Gesetz ist auf die Geltungsdauer des Bundesgesetzes über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege¹⁰ befristet.

II.

1.

Spitalgesetz vom 11. September 2006¹¹ (Stand 1. September 2021) wird wie folgt geändert:

§ 4a Abs. 2^{bis} (neu)

^{2bis} Während seiner Geltungsdauer richtet sich die Förderung der Ausbildung in Pflege HF und in Pflege FH nach dem Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege vom 16. Dezember 2022¹².

2.

Betreuungs- und Pflegegesetz (BPG) vom 13. September 2010¹³ (Stand 1. Januar 2023) wird wie folgt geändert:

§ 13 Abs. 2 (geändert), Abs. 6 (neu)

² Der Kanton kann bei allen Leistungserbringern im Sinn von § 2 Absatz 2, die im Kanton Luzern ihren Sitz haben und Leistungen gemäss Artikel 25a KVG¹⁴ erbringen, einen Beitrag erheben und an diejenigen Leistungserbringer verteilen, die Betreuungs- und Pflegepersonal ausbilden.

⁶ Während seiner Geltungsdauer richtet sich die Förderung der Ausbildung in Pflege HF und in Pflege FH nach dem Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege vom 16. Dezember 2022¹⁵.

⁹ SRL Nr. [40](#)

¹⁰ SR [XX.XX](#)

¹¹ SRL Nr. [800a](#)

¹² SRL Nr. [XXX](#)

¹³ SRL Nr. [867](#)

¹⁴ SR [832.10](#)

¹⁵ SRL Nr. [XXX](#)

III.

Keine Fremdaufhebungen.

IV.

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten des Gesetzes. Es unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Die Präsidentin:

Der Staatsschreiber:

Staatskanzlei

Bahnhofstrasse 15
6002 Luzern

Telefon 041 228 50 33
staatskanzlei@lu.ch
www.lu.ch