



# **EINFÜHRUNGSGESETZ ZUM BUNDESGESETZ ÜBER DIE FÖRDERUNG DER AUSBILDUNG IM BEREICH DER PFLEGE**

**UND**

# **VERORDNUNG ZUM EINFÜHRUNGSGESETZ ZUM BUNDESGESETZ ÜBER DIE FÖRDERUNG DER AUSBILDUNG IM BEREICH DER PFLEGE**

**Bericht an den Landrat**

Titel:	Bericht	Typ:	Bericht Regierungsrat	Version:	
Thema:	Pflegeinitiative	Klasse:		FreigabeDatum:	29.02.24
Autor:	Carolina dos Santos	Status:		DruckDatum:	29.02.24
Ablage/Name:	Bericht Antrag an Landrat.docx			Registratur:	2022.NWGSD.35

**Inhalt**

<b>1</b>	<b>Abkürzungsverzeichnis.....</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Zusammenfassung .....</b>	<b>7</b>
<b>3</b>	<b>Ausgangslage .....</b>	<b>8</b>
3.1	Nationale Pflegeinitiative .....	8
3.2	Umsetzung auf Bundesebene.....	8
3.2.1	Erste Etappe.....	8
3.2.2	Zweite Etappe.....	9
3.3	Umsetzung im Kanton Nidwalden .....	9
3.4	Zentralschweizer Gesundheitsdirektorinnen und -direktorenkonferenz .....	9
3.5	Förderung von Fachpersonen Gesundheit im Kantons Nidwalden.....	10
<b>4</b>	<b>Wesentliche Elemente der Bundesvorlage und deren Umsetzung im Kanton Nidwalden .....</b>	<b>11</b>
4.1	Ausbildungsoffensive gemäss Bundesgesetz .....	11
4.1.1	Bundesbeiträge .....	11
4.1.2	Bedarfsplanung .....	13
4.1.3	Kriterien zur Berechnung der Ausbildungskapazitäten .....	13
4.1.4	Ausbildungskonzept.....	15
4.1.5	Beiträge an Pflegebetriebe .....	16
4.1.6	Beiträge an höhere Fachschulen .....	18
4.1.7	Beiträge an Studierende .....	19
4.2	Abrechnung über die obligatorische Krankenpflegeversicherung.....	23
4.2.1	Zulassung von Pflegefachpersonen.....	23
4.2.2	Zulassung von Spitex-Organisationen .....	23
4.2.3	Zulassung von Spitälern und Pflegeheime.....	23
4.2.4	Zulassungsstopp .....	23
4.3	Kantonale Förderung der Fachpersonen Gesundheit .....	24
4.3.1	Bedarfsplanung .....	24
4.3.2	Kriterien zur Berechnung der Ausbildungskapazitäten.....	24
4.3.3	Ausbildungskonzept.....	25
4.3.4	Beiträge an Pflegebetriebe .....	25
4.3.5	Beiträge an Schulen .....	25
4.3.6	Beiträge an Lernende .....	25
<b>5</b>	<b>Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen.....</b>	<b>27</b>
5.1	Pflegeausbildungsförderungsgesetz .....	27
5.2	Pflegeausbildungsförderungsverordnung.....	34
<b>6</b>	<b>Auswirkungen.....</b>	<b>38</b>
6.1	Gesundheitliche und soziale Auswirkungen .....	38
6.2	Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton .....	39
6.3	Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden .....	40
<b>7</b>	<b>Terminplan .....</b>	<b>41</b>

## 1 Abkürzungsverzeichnis

AFGP	Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege (Ausbildungsfördergesetz Pflege, AFGP)
AFVP	Verordnung über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege (Ausbildungsförderverordnung Pflege, AFVP)
AG	Aktiengesellschaft
AGS	Assistenz Gesundheit und Soziales mit eidgenössischem Fähigkeitsattest
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
AIN	Anästhesie-, Intensiv- und Notfallpflege
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BID	Bildungsdirektion
BO	Botschaft
BV	Bundesverfassung vom 18. April 1999 der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101)
CHF	Schweizer Franken
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation
EFZ	Eidgenössisches Fähigkeitszeugnis
FaBe	Fachperson Betreuung mit eidgenössischem Fähigkeitszeugnis
FaGe	Fachperson Gesundheit mit eidgenössischem Fähigkeitszeugnis
FD	Finanzdirektion
FGS	Kommission für Finanzen, Steuern, Gesundheit und Soziales
FH	Fachhochschule
Fiko	Finanzkommission
GDK	Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren
GesG	Gesetz vom 30. Mai 2007 zur Erhaltung und Förderung der Gesundheit (Gesundheitsgesetz, GesG; NG 711.1)
GesV	Vollzugsverordnung vom 3. Februar 2009 zum Gesundheitsgesetz (Gesundheitsverordnung, GesV; NG 711.11)
GSD	Gesundheits- und Sozialdirektion
GWL	Gemeinwirtschaftliche Leistungen
HF	Höhere Fachschule
HFKG	Bundesgesetz vom 30. September 2011 über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz, HFKG; SR 414.20)
HFSV	Interkantonale Vereinbarung vom 22. März 2012 über Beiträge an die Bildungsgänge der höheren Fachschulen (HFSV; NG 313.53)

HSLU	Hochschule Luzern
i.S.v.	im Sinne von
kBBG	Einführungsgesetz vom 23. Januar 2008 zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung (Kantonales Berufsbildungsgesetz, kBBG; NG 313.1)
kDSG	Gesetz über den Datenschutz des Kantons Nidwalden (Kantonales Datenschutzgesetz, kDSG; NG 232.1)
kFHG	Gesetz vom 21. Oktober 2009 über den Finanzhaushalt des Kantons (Finanzhaushaltsgesetz, kFHG; NG 511.1)
kKVG	Einführungsgesetz vom 25. Oktober 2006 zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (Krankenversicherungsgesetz, kKVG; NG 742.1)
KLV	Verordnung des EDI vom 29. September 1995 über Leistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (Krankenpflege-Leistungsverordnung, KLV; SR 832.112.31)
kRHG	Gesetz vom 16. September 2009 über die Harmonisierung amtlicher Register (Kantonales Registerharmonisierungsgesetz, kRHG; NG 232.2)
KVG	Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10)
NG	Nidwaldner Gesetzgebung
PAFG	Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege (Pflegeausbildungsgesetz, PAFG)
PAFV	Verordnung zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege (Pflegeausbildungsförderungsverordnung, PAFV)
RR	Regierungsrat
SBFI	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
SR	Schweizer Recht
StG	Gesetz über die Steuern des Kantons und der Gemeinden (Steuergesetz, StG; NG 521.1)
StipV	Vollzugsverordnung vom 10. Dezember 2019 zum Gesetz über die Ausbildungsbeiträge (Stipendienverordnung, StipV; NG 311.41)
OdA XUND	Organisation der Arbeitswelt Gesundheit XUND
OKP	Obligatorische Krankenpflegeversicherung
VRG	Gesetz vom 8. Februar 1985 über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG; NG 265.1)
VZÄ	Vollzeitäquivalent
XUND	Zentralschweizer Bildungszentrum Gesundheit
ZCH	Zentralschweiz
ZFG	Zentralschweizer Fachgruppe Gesundheit

ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210)
ZGDK	Zentralschweizer Gesundheitsdirektorinnen- und -direktorenkonferenz
ZRK	Zentralschweizer Regierungskonferenz

## 2 Zusammenfassung

Im November 2021 nahm das Schweizer Stimmvolk die Pflegeinitiative an. Diese bezweckt die Förderung der Ausbildung von Pflegefachpersonen auf Tertiärstufe. Daraufhin beschloss der Bundesrat, die Pflegeinitiative in zwei Etappen umzusetzen. In einer ersten Etappe sollen einerseits eine Ausbildungs-offensive gestartet und andererseits den Pflegefachpersonen die Möglichkeit gegeben werden, gewisse Pflegeleistungen direkt zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) abzurechnen. Das neue Bundesgesetz vom 16. Dezember 2022 über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege (Ausbildungsfördergesetz Pflege, AFGP) wurde geschaffen und das Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) angepasst. Die neuen Bestimmungen treten am 1. Juli 2024 in Kraft und gelten grossmehrheitlich über die Dauer von acht Jahren.

Die Förderung auf Bundesebene bezieht sich ausschliesslich auf die Pflegefachpersonen auf Tertiärstufe – sprich Pflege HF und Pflege FH. Im Rahmen der externen Vernehmlassung wurde dieser Umstand von der überwiegenden Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden (Parteien, Gemeinden, weitere Interessierte) bemängelt. In der nun vorliegenden Gesetzesvorlage soll die Ausbildung zur Fachperson Gesundheit (FaGe) gleichermassen gefördert werden. Der Einbezug der FaGe geht über die Bundesvorgaben hinaus.

Das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege (Pflegeausbildungsförderungsgesetz, PAFG; NG 712.1) regelt die Umsetzung der erforderlichen Bestimmungen des AFGP sowie die kantonale Förderung der Ausbildung zur FaGe. Es bezweckt die Förderung der Ausbildung von Pflegefachpersonen auf Tertiärstufe und von FaGe. Der Kanton eruiert den jährlichen Bedarf an Plätzen für die praktische Ausbildung von Pflegefachpersonen und von Fachpersonen Gesundheit. Er berechnet die Ausbildungskapazitäten der Spitäler, Pflegeheime und Organisationen, welche Pflegefachpersonen und FaGe beschäftigen (Pflegebetriebe). Die Pflegebetriebe haben ein Ausbildungskonzept einzureichen und der Kanton legt gestützt darauf die zu erbringenden Ausbildungsleistungen fest. Den Pflegebetrieben werden für deren Leistungen bei der Ausbildung von Pflegefachpersonen 300 Franken pro Praktikumswoche und auszubildende Pflegefachperson entrichtet. Je FaGe-Ausbildung erhalten die Pflegebetriebe 1'800 Franken pro Jahr. Der Kanton gewährt den höheren Fachschulen (HF) Beiträge zur Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse in Pflege HF und kann sich dabei mit anderen Kantonen zusammenschliessen. Den Studierenden und Lernenden werden auf Gesuch hin Beiträge an die Lebenshaltungskosten gewährt. Zwischen 22 und 24 Jahren erhalten sie monatlich 300 Franken, zwischen 25 und 27 Jahren 600 Franken und ab dem 28. Altersjahr 1'200 Franken. Studierenden und Lernenden mit Kindern wird auf Gesuch hin ein Zuschlag über insgesamt 600 Franken pro Monat gewährt. Für die Aufwendungen des Kantons an die Pflegebetriebe, HF und Studierende werden Bundesbeiträge geltend gemacht, da sich der Bund zur Hälfte an den Kosten beteiligt. Für die Förderung der FaGe werden keine Bundesgelder vergeben. Das Gesetz soll am 1. Juli 2024 in Kraft treten. Eine Anpassung der kantonalen Gesetzgebung per 1. Juli 2024 ist zwingend erforderlich, denn anderenfalls dürften die Bundesmittel nicht mehr zur Verfügung stehen.

Die Verordnung zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege (Pflegeausbildungsförderungsverordnung, PAFV; NG 712.11) regelt den Vollzug des PAFG. Die Kriterien zur Berechnung der Ausbildungskapazitäten orientieren sich bei den Spitälern an den Vollzeitäquivalenten (VZÄ) ausgebildeter Pflegefachpersonen sowie FaGe und bei den Pflegeheimen und Spitex-Organisationen an den Pflegestunden. Ferner werden in der Verordnung die Inhalte aufgeführt, welche mindestens im Ausbildungskonzept enthalten sein müssen. Abweichungen von den berechneten Ausbildungskapazitäten sind im Ausbildungskonzept auszuweisen und zu begründen. Der Regierungsrat legt die zu erbringenden Ausbildungsleistungen mittels Leistungsauftrag und unter Beachtung des Ausbildungskonzeptes fest. Pflegebetriebe haben das Gesuch um Beiträge für das Vorjahr bis Ende Januar beim Amt einzureichen. Das Amt legt die Beiträge fest und veranlasst die Auszahlung. Höhere Fachschulen reichen das Gesuch um Beiträge vor Projektstart beim Amt ein.

Dieses legt die Beiträge fest und veranlasst deren Auszahlung. Die HF haben jährlich über die Projekte Bericht zu erstatten. Studierende und Lernende haben das Gesuch um Beiträge bis spätestens acht Wochen nach Semesterbeginn beim Amt einzureichen. Das Amt legt die Beiträge fest und veranlasst die Auszahlung semesterweise an die Studierenden und Lernenden. Die Verordnung tritt analog dem AFGP und dem PAFG am 1. Juli 2024 in Kraft.

### **3 Ausgangslage**

#### **3.1 Nationale Pflegeinitiative**

Am 28. November 2021 nahm das Schweizer Stimmvolk mit einem Ja-Anteil von 61% (Nidwalden 53.39%) die Initiative «Für eine starke Pflege (Pflegeinitiative)» an. Die Pflegeinitiative forderte eine Ergänzung der Bundesverfassung vom 18. April 1999 der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101). Gemäss Art. 117b Abs. 1 BV anerkennen und fördern Bund und Kantone neu die Pflege als wichtigen Bestandteil der Gesundheitsversorgung und sorgen für eine ausreichende, allen zugängliche Pflege von hoher Qualität. Bund und Kantone müssen sicherstellen, 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 (Art. 117b Abs. 2 BV). Bei diplomierten Pflegefachpersonen handelt es sich um die Ausbildung auf Tertiärstufe, namentlich die Ausbildung zur Pflege HF und Pflege der Fachhochschule (FH). Die Förderung der Ausbildung auf Sekundarstufe II (z.B. FaGe) und weiterer Berufe auf Tertiärstufe (z.B. Anästhesie, Intensiv- und Notfallpflege; AIN) sind vom neuen Verfassungsartikel nicht betroffen.

#### **3.2 Umsetzung auf Bundesebene**

##### **3.2.1 Erste Etappe**

Der Bundesrat beschloss daraufhin an seiner Sitzung vom 12. Januar 2022, dass die Pflegeinitiative respektive der neue Verfassungsartikel möglichst rasch in zwei Etappen umgesetzt werden soll. Die erste Etappe beinhaltet einerseits eine Ausbildungsoffensive. Diese hat die Erhöhung der Anzahl Pflegefachpersonen auf Tertiärstufe und somit die Sicherstellung einer qualitativ hochstehenden Pflege zum Ziel. Zu diesem Zweck wurde das AFGP geschaffen. Andererseits wird in der ersten Etappe den Pflegefachpersonen die Möglichkeit gegeben, bestimmte Pflegeleistungen direkt zulasten der OKP abzurechnen. Das Ziel ist hierbei, die Rolle der Pflegefachpersonen in der Gesundheitsversorgung zu stärken, indem sie mehr Kompetenzen erhalten und selbstständiger arbeiten können. Hierfür wurde das KVG angepasst. Die Elemente der ersten Etappe waren Bestandteil des indirekten Gegenvorschlags zur Pflegeinitiative und wurden unverändert übernommen.

Der Bundesrat unterbreitete am 22. Mai 2022 dem Eidgenössischen Parlament die neuen Bestimmungen. Das Geschäft wurde vom Ständerat an seiner Sitzung vom 13. September 2022 behandelt und an den Nationalrat weitergereicht. Der Nationalrat stimmte am 28. November 2022 dem Geschäft zu. Die vereinigte Bundesversammlung verabschiedete daraufhin am 16. Dezember 2022 das neue Bundesgesetz sowie die Änderungen des KVG. Das AFGP und die Änderungen des KVG werden am 1. Juli 2024 in Kraft treten und gelten grossmehrheitlich während der Dauer von acht Jahren. Die gesetzlichen Vorgaben gelten dementsprechend vom 1. Juli 2024 bis zum 30. Juni 2032. Der Entwurf ging nicht in die externe Vernehmlassung, denn eine solche wurde bereits im Jahr 2019 für den indirekten Gegenvorschlag durchgeführt und wurde damals insgesamt breit unterstützt.

Ferner erliess der Bundesrat im Rahmen seiner Delegationskompetenz das für die Umsetzung der Pflegeinitiative erforderliche Ausführungsrecht. Es regelt die Gewährung von Bundesbeiträgen an die Kantone für deren Erfüllung der Aufgaben nach Art. 5, Art. 6 und Art. 7 AFGP. Die Vernehmlassung zur Verordnung über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege

(Ausbildungsförderverordnung Pflege, AFVP) wurde am 23. August 2023 vom Bundesrat eröffnet. Bis zum 23. November 2023 konnten die Kantone zum Entwurf Stellung nehmen. Die Verabschiedung der Verordnung durch den Bundesrat ist im Mai 2024 geplant. Die AFVP soll zusammen mit dem AFGP per 1. Juli 2024 in Kraft treten.

Da die AFVP im Gegensatz zum AFGP noch nicht verabschiedet wurde, können die im Folgenden dargelegten Artikel noch Änderungen erfahren.

### 3.2.2 Zweite Etappe

In einer zweiten Etappe werden die restlichen Forderungen der Pflegeinitiative umgesetzt, wie beispielsweise die angemessene Abgeltung der Pflegeleistungen, die anforderungsgerechten Arbeitsbedingungen und die Möglichkeit zur beruflichen Entwicklung. Die Elemente der zweiten Etappe sind nicht Bestandteil der vorliegenden Gesetzgebung.

### 3.3 Umsetzung im Kanton Nidwalden

Für die Umsetzung der ersten Etappe der Pflegeinitiative auf kantonaler Ebene und um von der Anschubfinanzierung des Bundes zu profitieren, muss eine kantonale gesetzliche Grundlage geschaffen werden. Der Regierungsrat beauftragte mit Beschluss Nr. 687 vom 6. Dezember 2022 die Gesundheits- und Sozialdirektion (GSD) mit der Ausarbeitung eines Gesetzes- und Verordnungsentwurfes. Die folgende Projektorganisation wurde zur Umsetzung der Pflegeinitiative eingesetzt:

- |                       |   |
|-----------------------|---|
| <b>Projektleitung</b> | Carolina dos Santos, Betriebswirtschaftliche Mitarbeiterin Gesundheitsamt |
|-----------------------|---|

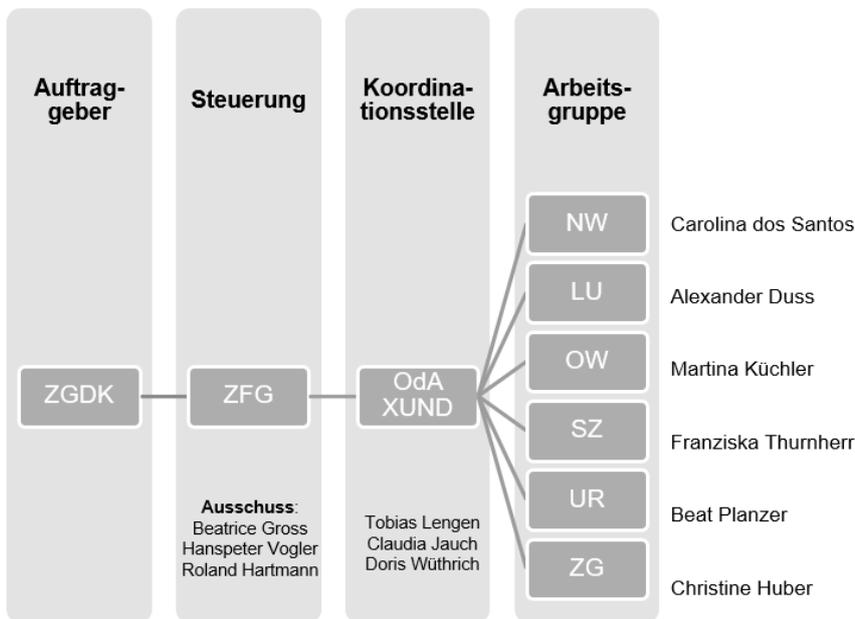
---
- |                     |  |
|---------------------|--|
| <b>Steuergruppe</b> | RR Peter Truttmann, Gesundheits- und Sozialdirektor (Vorsitz)<br>RR Michèle Blöchli, Finanzdirektorin<br>André Baumeler, Direktor der Spital Nidwalden AG (bis 31.01.2024)<br>Andreas Scheuber, Direktionssekretär GSD<br>Andreas Gwerder, Direktionssekretär BID (beratend, bis 31.12.2023)<br>Stefan Müller, Direktionssekretär BID (beratend, ab 01.01.2024)<br>Karen Dörr, Vorsteherin Gesundheitsamt (beratend)<br>Carolina dos Santos, Betriebswirtschaftliche Mitarbeiterin Gesundheitsamt (Projektleitung, beratend)<br>Melanie Rogger, Rechtsdienst (Gesetzesredaktion, beratend) |
|---------------------|--|

---
- |                      |  |
|----------------------|--|
| <b>Projektgruppe</b> | Carolina dos Santos, Betriebswirtschaftliche Mitarbeiterin Gesundheitsamt<br>Karen Dörr, Vorsteherin Gesundheitsamt<br>Andreas Gwerder, Direktionssekretär BID (bis 31.12.2023)<br>Stefan Müller, Direktionssekretär BID (ab 01.01.2024)<br>Marco Hofmann, Finanzverwalter und Direktionssekretär FD<br>Melanie Rogger, Rechtsdienst (Gesetzesredaktion)<br>Bruno Zanini, Vertretung Curaviva Nidwalden (bis 31.12.2023)<br>Tobias Lengen Vertretung OdA XUND (bis 31.05.2023)<br>Claudia Jauch, Vertretung OdA XUND (ab 01.06.2023) |
|----------------------|--|

### 3.4 Zentralschweizer Gesundheitsdirektorinnen und -direktorenkonferenz

Die Zentralschweizer Gesundheitsdirektorinnen- und -direktorenkonferenz (ZGDK) sprach sich für eine koordinierte und harmonisierte Umsetzung der Pflegeinitiative in der Zentralschweiz (ZCH) aus. An ihrer Sitzung vom 7. November 2022 entschied die ZGDK, dass die

Organisation der Arbeitswelt Gesundheit Zentralschweiz (OdA XUND) mit der Koordination zwischen den ZCH-Kantonen beauftragt wird. Die OdA XUND unterstützt die ZCH-Kantone bei der Umsetzung der Ausbildungsoffensive und fördert deren Austausch. Das Mandat beinhaltet die Erarbeitung von Grundlagen und die Entwicklung von Umsetzungsvarianten der Ausbildungsoffensive. Die direkte Abrechnung von Pflegeleistungen zulasten der OKP durch Pflegefachpersonen wird von der Koordinationsstelle nicht bearbeitet. Der ZCH-Austausch ist folgendermassen organisiert:



Grafik 1: Organisation der Zentralschweizer Koordination im Auftrag der ZGDK (Stand Januar 2023)

### 3.5 Förderung von Fachpersonen Gesundheit im Kantons Nidwalden

Die Pflegeinitiative bzw. das AFGP regelt ausschliesslich die Förderung von Pflegefachpersonen auf Tertiärstufe, namentlich die Pflege HF und FH. Im Rahmen der externen Vernehmlassung wurde der Einbezug weiterer Pflegeberufe (z.B. AIN, Hebammen, AGS, FaBe) und insbesondere der FaGe gefordert. Gemäss der Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden könne nur durch die Berücksichtigung und Förderung der FaGe eine deutliche Verbesserung der Situation erzielt werden. Diese Forderung geht über die Vorgaben des Bundes und der ursprünglichen Pflegeinitiative hinaus. Deshalb stehen keine Bundesmittel zur Verfügung. Die zusätzlichen Kosten müssen gesamthaft vom Kanton getragen werden.

Bei der FaGe handelt es sich um eine dreijährige berufliche Grundbildung auf Sekundarstufe II, welche mit einem eidgenössischem Fähigkeitszeugnis (EFZ) abgeschlossen wird. Die FaGe-Ausbildung ist der wesentliche Zubringer bzw. die primäre Grundbildung für die Pflegefachpersonen auf Tertiärstufe (Pflege HF und FH). Gemäss dem Bericht des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums (Obsan) zum Thema "Gesundheitspersonal in der Zentralschweiz: Bestand und Entwicklung, Angebot und Bedarf" (Februar 2022) treten 42% der ausgebildeten FaGe in der Zentralschweiz eine Ausbildung als Pflegefachperson (HF/FH) an. Angesichts dieser Ausgangslage erscheint es sinnvoll und zweckdienlich, dass die FaGe ebenfalls gefördert und von den Beiträgen profitieren werden.

In der ZCH plant der Kanton Zug ebenfalls eine Förderung der FaGe. Die übrigen Kantone der ZCH sehen bisher keine Förderung von weiteren Pflegeberufen vor. Gewisse Kantone kennen eine Verpflichtung für die Ausbildung von FaGe, unter anderem die Kantone Luzern, Aargau und Zürich. Eine Harmonisierung in der ZCH wäre grundsätzlich wünschenswert. Dies ist jedoch schwer umsetzbar, da jeder Kanton über eigenständige politische Prozesse verfügt.

Die Einzelheiten zur Förderung sowie die Beiträge werden in Kapitel 4.3 beschrieben.

## **4 Wesentliche Elemente der Bundesvorlage und deren Umsetzung im Kanton Nidwalden**

Die Bundesvorlage umfasst zwei Komponenten, nämlich die Ausbildungsoffensive (Kapitel 4.1) und die Möglichkeit für Pflegefachpersonen, gewisse Leistungen direkt zulasten der OKP abzurechnen (Kapitel 4.2). Im Folgenden werden die neuen Bundesbestimmungen näher erläutert.

In Kapitel 4.3 wird die kantonale Förderung der FaGe separat thematisiert, denn die Förderung der FaGe ist nicht Bestandteil der Bundesvorlage. Die Förderung der FaGe und die Beiträge an die FaGe-Ausbildung orientieren sich an den Bundesbestimmungen für Pflegefachpersonen. Es stehen jedoch keine Bundesmittel zu Verfügung.

### **4.1 Ausbildungsoffensive gemäss Bundesgesetz**

Das AFGP wurde für die Umsetzung der Ausbildungsoffensive geschaffen. Das neue Bundesgesetz hat die Förderung der Ausbildung auf Tertiärstufe (HF und FH) zum Ziel. Die Ausbildung auf Sekundarstufe (z.B. EFZ) ist davon nicht betroffen. Die neuen Bestimmungen des AFGP gelten grossmehrheitlich während der Dauer von acht Jahren (Art. 13 Abs. 3 AFGP).

Das AFGP sieht vor, dass die Kantone den Bedarf an Plätzen für die praktische Ausbildung auf Tertiärstufe mittels Bedarfsplanung festlegen (Art. 2 AFGP). Es obliegt der Verantwortung der Kantone, Kriterien für die Berechnung der Ausbildungskapazitäten für Spitäler, Pflegeheime und Spitex-Organisationen festzulegen (Art. 3 AFGP). Ferner müssen die Spitäler, Pflegeheime und Spitex-Organisationen ein Ausbildungskonzept erstellen und darin die praktische Ausbildung gemäss den errechneten Ausbildungskapazitäten abbilden (Art. 4 AFGP).

Im Besonderen müssen die Kantone Beiträge zur Förderung der Ausbildung von Pflegefachpersonen an mehrere Beteiligte gewähren. Den Pflegebetrieben werden Beiträge für deren Leistungen in der praktischen Ausbildung gewährt (Art. 5 AFGP). Die HF erhalten von den Kantonen Beiträge zur Förderung und bedarfsgerechten Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse in Pflege HF (Art. 6 AFGP). Schliesslich zahlen die Kantone den Studierenden Beiträge zur Sicherstellung ihres Lebensunterhalts (Art. 7 AFGP). Für die kantonalen Aufwendungen gewährt der Bund den Kantonen jährliche Beiträge (Art. 8 AFGP).

Die relevanten Punkte des AFGP sowie der AFVP werden im Folgenden genauer erläutert. Die AFVP wurde vom Bund noch nicht verabschiedet und kann noch Änderungen erfahren.

#### **4.1.1 Bundesbeiträge**

##### **4.1.1.1 Gesetzliche Grundlage**

Der Bund gewährt den Kantonen für deren Aufwendungen an die Pflegebetriebe (Art. 5 AFGP), an die HF (Art. 6 AFGP) und an die Studierenden (Art. 7 AFGP) während acht Jahren jährliche Bundesbeiträge (Art. 8 Abs. 1 und Art. 13 Abs. 3 AFGP). Diese betragen höchstens die Hälfte der Beiträge, welche die Kantone gewähren (Art. 8 Abs. 2 AFGP). Per 1. Juli 2024 sollen die finanziellen Beiträge des Bundes beantragt und entrichtet werden können. Es gilt zu beachten, dass die Bundesbeiträge begrenzt sind. Es können nur so lange Beiträge gewährt werden, wie Mittel vorhanden sind (Art. 8 Abs. 5 AFGP). Falls die zur Verfügung stehenden Bundesmittel knapp werden sollten, beauftragt der Bund das Eidgenössische Departement des Innern (EDI), eine Prioritätenliste zu erarbeiten (Art. 8 Abs. 5 AFGP). Die Prioritätenliste wird eine angemessene regionale Verteilung der Mittel berücksichtigen.

Die Voraussetzungen für die Vergabe der Bundesbeiträge sowie das Verfahren werden in der AFVP aufgeführt. Für die Bundesbeiträge an die Pflegebetriebe und Studierenden müssen die Kantone das Gesuch um Beiträge beim Bundesamt für Gesundheit (BAG) einreichen. Diese

müssen jährlich und innerhalb einer begrenzten Zeit vorgelegt werden (Art. 6 AFVP). Das erste Gesuch ist umfangreicher und kann für die Zeitspanne von eineinhalb Jahren, sprich ab dem Inkrafttreten des AFGP bis zum Abschluss des Folgejahres gestellt werden. Die darauffolgenden Gesuche werden jeweils für ein Kalenderjahr gestellt und können in gekürzter Version eingereicht werden. Ferner gewährt das BAG gemäss Art. 7 AFVP die Bundesbeiträge auf Grundlage eines öffentlich-rechtlichen Vertrags. Im Vertrag werden die zu erfüllenden Leistungen des Kantons, die Höhe der finanziellen Beteiligung des Bundes, die Zahlungsmodalitäten, die Folge bei mangelhafter Erfüllung oder Nichterfüllung der Leistung des Kantons und die jährliche Berichterstattung des Kantons zuhanden des BAG geregelt. Die Kantone sind verpflichtet, das BAG über wesentliche Änderungen zu informieren, welche die Bundesbeiträge tangieren (Art. 8 AFVP).

Indessen werden die Anträge für Bundesbeiträge an die HF beim Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) gestellt (Art. 9 AFGP). Bei diesen Beiträgen handelt es sich um Finanzhilfen. Im Gegensatz zum BAG können beim SBFI für die Beiträge an die HF jederzeit Gesuche eingereicht werden (Art. 11 AFVP). Wie das BAG schliesst das SBFI einen öffentlich-rechtlichen Vertrag für die Gewährung der Bundesbeiträge ab (Art. 12 AFVP). Die Berechnungen der Bedarfsplanung geben den finanziellen Rahmen für die Bundesbeiträge an HF vor.

#### 4.1.1.2 Zuteilung der Bundesbeiträge an die Kantone

Der Bund sieht eine Unterstützung in der Höhe von maximal 469 Millionen Franken für die Dauer von acht Jahren vor, um die im Gesetz vorgesehenen Massnahmen (Art. 5, Art. 6 und Art. 7 AFGP) zu finanzieren. Die Bundesbeiträge des BAG werden nach dem first-come-first-served-Prinzip vergeben. Es werden keine Beiträge für die Kantone reserviert. Da kein Anhaltspunkt besteht, mit welchen Beiträgen der Kanton Nidwalden rechnen kann, wird die Verteilung nach Bevölkerungszahl angenommen. Diese Annahme wird in allen ZCH-Kantonen getroffen. Im Gegensatz dazu definiert das SBFI die Kantonsbeiträge gemäss den Bedarfsplanungen und reserviert diese.

Der Kanton Nidwalden hat einen Anteil von einem halben Prozent zur Gesamtbevölkerung. Der mutmassliche Anteil für den Kanton Nidwalden beträgt somit 0.5% des Bundesbeitrags. Die Bundesbeiträge würden nach derzeitigem Wissensstand folgendermassen aufgeteilt werden:

Beiträge für	Beiträge Bund für die gesamte Schweiz in Franken	Anteil NW Bundesbeitrag x Bevölkerungsanteil (Annahme) in Franken	Maximale Beiträge NW und Bund in Franken
Pflegebetriebe (Art. 5)	220'000'000	1'100'000	2'200'000
Höhere Fachschulen (Art. 6)	45'000'000	225'000	450'000
Studierende (Art. 7)	200'000'000	1'000'000	2'000'000
<b>Total</b>	<b>465'000'000</b>	<b>2'325'000</b>	<b>4'650'000</b>

Tabelle 1: Bundesbeiträge, kantonaler Anteil und maximale Beiträge

Die Beiträge des Bundes werden in der Tabelle 1 unterteilt in Beiträge an die Pflegebetriebe (220 Mio. Franken), an die HF (45 Mio. Franken) und an die Studierenden (200 Mio. Franken). Rein rechnerisch kann der Kanton Nidwalden bis zu 2'325'000 Franken vom Bund erhalten, wenn derselbe Betrag vom Kanton selbst ausgeschüttet wird. Es handelt sich hierbei um eine "Rückwärtszahlung" des Bundes. Die Kantone müssen den Gesamtbetrag budgetieren. Sobald das Geld vom Bund gesprochen wurde, erhält der Kanton die Bundesbeiträge als Aufwandminderung zurück. Die Kantone müssen folglich in Vorleistung gehen. Die Kalkulierung

von verlässlichen und verbindlichen Zahlen ist aufgrund verschiedener Unklarheiten nicht möglich.

#### **4.1.2 Bedarfsplanung**

Um den Bedarf an Plätzen für die praktische Ausbildung an den HF und FH zu ermitteln, müssen die Kantone eine Bedarfsplanung erarbeiten (Art. 2 AFGP). Es soll sowohl der zusätzliche Bedarf an Pflegefachpersonen als auch der Bedarf aufgrund von Pensionierungen und vorzeitigen Berufsaustritten ermittelt werden. Ein wichtiger Faktor bei der Bestimmung des Bedarfs stellt die Anzahl vorhandener Studienplätze an den HF und FH dar. Ein weiterer essenzieller Faktor ist das Rekrutierungspotential. Es braucht genügend Interessierte, welche nach dem Abschluss der Maturität oder der Berufslehre eine Tertiärausbildung in der Pflege in Betracht ziehen. Das Ausbildungspersonal der Pflegebetriebe ist ebenso beschränkt. Letztlich soll der Bedarf nach HF und FH sowie nach Versorgungsbereich (stationär, Langzeitbereich Heime und Langzeitbereich Spitex) unterteilt werden.

Im Auftrag der ZGDK und der OdA XUND erarbeitete das OBSAN den Bericht "Gesundheitspersonal in der Zentralschweiz: Bestand und Entwicklung, Angebot und Bedarf" (Februar 2022). Dieser Bericht verschafft eine Übersicht zur Situation des Pflege- und Betreuungspersonals in der ZCH. Er beinhaltet vertiefte Analysen rund um die Entwicklung der Jahre 2012 bis 2019 und der aktuellen Situation. Des Weiteren finden sich darin Bedarfsprognosen bis zum Jahr 2029 sowie weitergehende und kantonale Analysen und Statistiken. Dieser Bericht bildet eine solide Grundlage für die kantonale Bedarfsplanung. Um die Bedarfsplanung noch präziser zu gestalten, wird zusätzlich die Auswertung "Jährlicher Nachwuchsbedarf und Ausbildungsziel für einen Deckungsgrad von 100% (Zeitraum 2019 – 2029)" des Obsan herangezogen. Diese Prognosen berücksichtigen für den Ausbildungsbedarf die Tatsache, dass ein gewisser Anteil der Lernenden bzw. Studierenden direkt nach Abschluss ihrer Ausbildung die Pflege verlassen und/oder weiterstudieren und/oder erst zu einem späteren Zeitpunkt als Pflegefachperson zur Verfügung stehen.

Die Bedarfsplanung gilt als zwingende Voraussetzung für die Gesuche um Beiträge an die Pflegebetriebe, HF sowie Studierenden und bildet die Grundlage für die Zuteilung der Bundesgelder. Die Beiträge des Bundes werden sich demnach an den Bedarfswerten orientieren. Ferner wird die Bedarfsplanung als wichtiger Indikator für die Evaluation des Bundes zu den Auswirkungen der Pflegeinitiative hinzugezogen (Art. 10 AFGP).

#### **4.1.3 Kriterien zur Berechnung der Ausbildungskapazitäten**

##### **4.1.3.1 Gesetzliche Grundlagen**

Gemäss Art. 3 AFGP legen die Kantone die Kriterien zur Berechnung der Ausbildungskapazitäten von Spitälern, Pflegeheimen und Spitex-Organisationen fest. Die Ausbildungskapazität bezeichnet dabei die maximale Anzahl an Ausbildungsplätzen, welche die Pflegebetriebe anbieten können. Bei der Bestimmung der Kriterien müssen insbesondere die Anzahl Angestellte, die strukturellen Voraussetzungen der Organisationen sowie deren Leistungsangebot hinzugezogen werden. Überdies soll bei den Kriterien zwischen Spitälern, Pflegeheimen und Spitex-Organisationen unterschieden werden.

##### **4.1.3.2 Umsetzung im Kanton Nidwalden**

Für die Harmonisierung der Umsetzung der Pflegeinitiative in der ZCH sollen gemäss der ZGDK gemeinsame Kriterien festgelegt werden. Die OdA XUND erarbeitete im Auftrag der ZGDK und in Zusammenarbeit mit der Hochschule Luzern (HSLU) ein ZCH-Modell für die Kriterien zur Berechnung der Ausbildungskapazitäten. Im Bericht "Entwicklung eines Zentralschweizer Modells zur Umsetzung der Ausbildungsverpflichtung" (Stand 13. Juni 2023) werden die Berechnungsformeln der Ausbildungskapazitäten vorgestellt. Das ZCH-Modell stützt

sich auf die Vorgaben des Bundesgesetzes sowie auf bereits bestehende Konzepte und bisherige Erfahrungen der ZCH-Kantone.

Aufgrund der unterschiedlichen Gegebenheiten in Spitälern, Pflegeheimen und Spitex-Organisationen gelten zwei Formeln zur Berechnung der Ausbildungskapazität. Bei den Spitälern orientiert sich die Berechnung an den Vollzeitäquivalenten (VZÄ) ausgebildeter Pflegefachpersonen auf Ebene Betrieb. Hingegen orientiert sich bei Pflegeheimen und Spitex-Organisationen die Berechnung an der totalen Anzahl Pflegestunden auf Ebene Betrieb. Idealerweise würden auch für die Spitäler die Pflegestunden berücksichtigt werden. Jedoch erfolgt die Abrechnung des Spitals über Fallpauschalen und die Pflege wird nicht analog den Pflegeheimen und Spitex-Organisationen erfasst. Infolgedessen sind die Pflegestunden des Spitals weder vergleichbar noch allgemeingültig. Im Weiteren wird in beiden Fällen ein Bedarfsfaktor auf Ebene Kanton errechnet. Beim Spital ist hierbei das VZÄ aller ausgebildeter Pflegefachpersonen im Kanton relevant. Hingegen wird bei den Pflegeheimen und Spitex-Organisationen das Total der kantonalen Pflegestunden hinzugezogen.

Gemäss dem AFGP soll bei der Bestimmung der Kriterien zwischen Spitälern, Pflegeheimen und Spitex-Organisationen unterschieden werden. Das ZCH-Modell geht davon aus, dass dem ausreichend Rechnung getragen wird.

#### 4.1.3.3 Ist-Ausbildungskapazität

Vor der Berechnung der SOLL-Ausbildungskapazität ist es sinnvoll, die IST-Ausbildungskapazität zu definieren. Die IST-Ausbildungskapazität zeigt die aktuelle Anzahl an Ausbildungsplätzen auf. Die IST-Ausbildungskapazität wird sowohl für Spitäler als auch für Pflegeheime und Spitex-Organisationen folgendermassen definiert:

$$\text{IST-Ausbildungskapazität} = \text{VZÄ Studierende}$$

#### 4.1.3.4 Kriterien für Spitäler

Die SOLL-Ausbildungskapazität für Spitäler wird folgendermassen berechnet:

$$\text{SOLL-Ausbildungskapazität} = \text{VZÄ ausgebildeter Pflegefachpersonen im Betrieb} \times \text{Bedarfsfaktor}$$

Der Bedarfsfaktor für Spitäler wird folgendermassen berechnet:

$$\text{Bedarfsfaktor} = \frac{\text{Jährlicher Bedarf an Auszubildenden im Kanton}}{\text{VZÄ ausgebildeter Pflegefachpersonen im Kanton}}$$

#### 4.1.3.5 Kriterien für Pflegeheime und Spitex-Organisationen

Die SOLL-Ausbildungskapazität für Pflegeheime und Spitex-Organisationen wird folgendermassen berechnet:

$$\text{SOLL-Ausbildungskapazität} = \text{Pfleigestunden im Betrieb} \times \text{Bedarfsfaktor}$$

Der Bedarfsfaktor für Pflegeheime und Spitex-Organisationen wird folgendermassen berechnet:

$$\text{Bedarfsfaktor} = \frac{\text{Jährlicher Bedarf an Auszubildenden im Kanton}}{\text{Total Pflegestunden im Kanton}}$$

#### 4.1.3.6 Beispiel

Zur Veranschaulichung der obigen Formeln wird ein Beispiel für ein fiktives Pflegeheim aufgezeigt. Es handeln sich hierbei um hypothetische Zahlen, welche den Gegebenheiten im Kanton Nidwalden entsprechen. In einem ersten Schritt wird der Bedarfsfaktor berechnet:

Berechnung des Bedarfsfaktors für Pflegeheime	
Jährlicher Bedarf an Auszubildenden im Kanton	30
Total Pflegestunden im Kanton	300'000
<b>Bedarfsfaktor</b>	<b>0.0001</b>

Tabelle 2: Beispiel zur Berechnung eines Bedarfsfaktors für Pflegeheime

In einem zweiten Schritt wird die SOLL-Ausbildungskapazität für das fiktive Pflegeheim berechnet:

Berechnung der SOLL-Ausbildungskapazität für ein Pflegeheim	
Pflegestunden im Betrieb	60'000
Bedarfsfaktor	0.0001
<b>SOLL-Ausbildungskapazität</b>	<b>6</b>

Tabelle 3: Beispiel zur Berechnung der SOLL-Ausbildungskapazität für ein fiktives Pflegeheim

Die SOLL-Ausbildungskapazität beträgt in diesem fiktiven Beispiel sechs Ausbildungsplätze. Das bedeutet, dass insgesamt sechs Pflegefachpersonen HF/FH ausgebildet werden müssen. In einem dritten und letzten Schritt wird die SOLL-Ausbildungskapazität mit der IST-Ausbildungskapazität verglichen:

Berechnung der SOLL-/IST-Differenz	
SOLL-Ausbildungskapazität	6
IST-Ausbildungskapazität	4
<b>Differenz</b>	<b>2</b>

Tabelle 4: Beispiel zur Berechnung der SOLL-/IST-Differenz

Gemäss diesem Beispiel könnte das fiktive Pflegeheim zusätzlich noch zwei Pflegefachpersonen HF/FH ausbilden.

#### 4.1.4 Ausbildungskonzept

Neu sind Spitäler, Pflegeheime und Spitex-Organisationen gemäss AFGP verpflichtet, ein Ausbildungskonzept zu erstellen, wenn sie Leistungen im Bereich der praktischen Ausbildung von Pflegefachpersonen erbringen (Art. 4 Abs. 1 AFGP). Spitäler, Pflegeheime und Spitex-Organisationen unterliegen im Kanton Nidwalden laut Art. 38 des Gesetzes vom 30. Mai 2007 zur Erhaltung und Förderung der Gesundheit (Gesundheitsgesetz, GesG; NG 711.1) der Bewilligungspflicht. Beim Gesuch um Betriebsbewilligung muss seit jeher bereits ein Ausbildungskonzept eingereicht werden.

Neu sollen im Ausbildungskonzept die vorhandenen personellen Ressourcen und deren Kompetenzen aufgeführt werden. Ferner müssen die vorhandene Infrastruktur für die praktische Ausbildungsleistung beschrieben werden. Massnahmen zur Sicherstellung der Qualität der praktischen Ausbildung sowie die Ziele und Schwerpunkte der praktischen Ausbildung sind zu erläutern. Zu guter Letzt ist ein Mengengerüst über die zur Verfügung stehenden Ausbildungsplätze darzustellen (Art. 4 Abs. 2 AFGP). Es soll angegeben werden, wie viele Ausbildungsplätze angeboten werden können.

Das Ausbildungskonzept muss inskünftig auch allfällige Abweichungen von den berechneten Ausbildungskapazitäten ausweisen, welche gemäss den Kriterien nach Art. 3 AFGP berechnet wurden (Art. 4 Abs. 3 AFGP).

#### **4.1.5 Beiträge an Pflegebetriebe**

##### **4.1.5.1 Gesetzliche Grundlage**

Die Kantone müssen den Pflegebetrieben für deren Leistungen in der praktischen Ausbildung von Pflegefachpersonen Beiträge gewähren (Art. 5 AFGP). Das Ziel ist hierbei die Erhöhung der Anzahl praktischer Ausbildungsplätze. Die Beiträge an die Pflegebetriebe müssen gemäss Art. 5 Abs. 2 AFGP mindestens die Hälfte der durchschnittlich ungedeckten Ausbildungskosten der Pflegebetriebe betragen. Als ungedeckte Ausbildungskosten gelten die Kosten, für welche die Akteure keine genügende Vergütung erhalten, namentlich aufgrund der Fallpauschalen bzw. der Tarife (Spitäler) und der Restfinanzierung (Pflegeheime und Spitex-Organisationen).

Die ungedeckten Ausbildungskosten errechnen sich aus den Kostenelementen abzüglich den Nutzelementen. Kostenelemente stellen die Entschädigung an die Studierenden (Ausbildungslöhne), der Personalaufwand für die Ausbildung (Betreuungsaufwand), die Rekrutierung, Selektion und Administration sowie der Sachaufwand dar. Die Arbeitsleistung der Studierenden wird als Nutzelement bezeichnet. Die Nettokosten ergeben sich aus der Differenz der Kostenelemente (Bruttokosten) und der Nutzelemente.

Die Kantone müssen bei der Berechnung der durchschnittlich ungedeckten Ausbildungskosten interkantonale Empfehlungen berücksichtigen (Art. 5 Abs. 3 AFGP). Gemäss der Botschaft vom 25. Mai 2022 über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege (BO 22.040) können sich die Kantone an der Empfehlung der Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) orientieren. Die aktualisierte Empfehlung vom 20. April 2023 zur Abgeltung der praktischen Ausbildungskosten in nicht-universitären Gesundheitsberufen besagt, dass für die Studiengänge HF und FH insgesamt 300 Franken pro Praktikumswoche und Studierende nicht gedeckt werden.

##### **4.1.5.2 Finanzierung**

Die Bundesbeiträge an die Pflegebetriebe werden gemäss Art. 2 Abs. 1 AFVP gewährt, sofern die Beiträge zur Förderung und Sicherstellung von praktischen Ausbildungsplätzen und zur Verbesserung der Qualität der praktischen Ausbildung führen. Der Bund beteiligt sich grundsätzlich zur Hälfte an den Kosten der Beiträge an die Pflegebetriebe (Art. 3 Abs. 1 AFVP). Die Gesuche um Bundesbeiträge müssen beim BAG eingereicht werden (Art. 6 AFVP).

Zudem sieht der Bund eine degressive Abstufung gegen Ende der Laufzeit des AFGP vor. Bundesbeiträge, die ab dem 1. Januar 2030 zugesprochen werden, würden sich gemäss Art. 3 Abs. 2 AFVP um 5 Prozent pro Jahr verringern. Die Bundesbeiträge gelten gemäss den Erläuterungen zur AFVP generell als Anschubfinanzierung, weshalb die Bundesbeiträge so gesprochen werden, dass ein Übergang der gesamten finanziellen Last auf die Kantone nicht zu einem abrupten Anstieg der kantonalen Ausgaben führt. Der Bund geht somit davon aus, dass die Kantone nach der Laufzeit von acht Jahren die Gesamtkosten übernehmen werden. Der Beitragssatz würde sich schrittweise vom vorgesehenen Höchstsatz der Bundesbeiträge von 50% auf 45% im Beitragsjahr 2030, auf 40% im Beitragsjahr 2031 und auf 35% im letzten Halbjahr der Beitragsperiode (Januar – Juni 2032) verringern. Dieser Vorschlag des BAG wurde noch nicht vom Bundesrat verabschiedet und ist in den Kantonen bisher nicht auf Akzeptanz gestossen. Der Vorschlag wird in den folgenden Berechnungen somit nicht berücksichtigt.

Für die Spitäler sieht der Bund eine Sonderregelung vor (Art. 2 Abs. 2 AFVP). Als kantonale Aufwendungen an Spitäler sind nur Aufwendungen anrechenbar, die nicht bereits nach

Art. 49a KVG abgegolten werden. Die Spitäler müssen die Bundesbeiträge vor Berechnung des Tarifs für die Vergütung der stationären Behandlung nach Art. 49 KVG abziehen.

Gemäss der Botschaft über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege (BO 22.040) absolvieren HF-Studierende in einem Jahr schweizweit durchschnittlich 20 und FH-Studierende 14 Praktikumswochen. Gemäss der OdA XUND liegt die effektive Anzahl an Praktikumswochen bei HF-Studierenden jedoch bei 30 Wochen. Es ist nicht bekannt, weshalb der Bund von einer weitaus tieferen Anzahl an Praktikumswochen für HF-Studierende ausgeht. Der Durchschnitt der Deutschschweizer Bildungsinstitutionen liegt zwischen 25 und 30 Praktikumswochen. Bei 300 Franken pro Praktikumswoche ergibt dies Kosten in der Höhe von 9'000 Franken pro HF-Studierende und Jahr und 4'200 Franken pro FH-Studierende und Jahr.

#### 4.1.5.3 Umsetzung im Kanton Nidwalden

Im Folgenden werden die Gesamtkosten aufgezeigt. Diese werden grundsätzlich folgendermassen berechnet:

$$\text{Kosten} = \text{Beitrag pro Woche} \times \text{Anzahl Wochen} \times \text{Anzahl Ausbildungsplätze}$$

Die Zahlen des Jahres 2024 basieren auf der effektiven Anzahl Studierenden im Jahr 2022. Laut den Zahlen des Obsan-Berichtes ist innerhalb von acht Jahren (**1. Juli 2024 bis 30. Juni 2032**) von einem Wachstum von 20% auszugehen. Die nachfolgende Tabelle 5 weist die Kosten basierend auf der Anzahl Studierenden im Jahr 2024 und im Jahr 2032 aus:

Beiträge an Pflegebetriebe	Basis	2024	2032	Durchschnitt	Beiträge mit Deckelung*
		in Franken	in Franken	in Franken	in Franken
<b>Beitrag Kanton</b>	pro Jahr	160'140	192'168	176'154	214'808
	Gesamtzeit über 8 Jahre	<b>1'281'120</b>	<b>1'537'344</b>	<b>1'409'232</b>	<b>1'718'464</b>
<b>Beitrag Bund</b>	pro Jahr	160'140	192'168	176'154	137'500
	Gesamtzeit über 8 Jahre	<b>1'281'120</b>	<b>1'537'344</b>	<b>*1'409'232</b>	<b>*1'100'000</b>
<b>Gesamtbeitrag</b>	pro Jahr	320'280	384'336	352'308	352'308
	Gesamtzeit über 8 Jahre	<b>2'562'240</b>	<b>3'074'688</b>	<b>2'818'464</b>	<b>2'818'464</b>

Tabelle 5: Beiträge an die Pflegebetriebe für Pflegefachpersonen

\* Die Bundesbeiträge für die Beiträge an die Pflegebetriebe sind gemäss Tabelle 1 bei 1'100'000 Franken gedeckelt. Die Kosten verschieben sich somit in Richtung Kanton.

Die Kosten des Kantons würden über die Gesamtzeit von acht Jahren zwischen 1'281'120 Franken und 1'537'344 Franken liegen. Laut Tabelle 1 übernimmt der Bund jedoch maximal 1'100'000 Franken. Der zu erwartende Bundesbeitrag liegt folglich unterhalb der effektiv berechneten Kosten, weshalb für den Kanton zusätzliche Kosten anfallen werden. Der Kanton muss dementsprechend die Differenz übernehmen. Die effektiven Kosten über die acht Jahre betragen mutmasslich 1'718'464 Franken. Es ist davon auszugehen, dass die Differenz auf einer falschen Annahme des Bundes beruht. Der Bund nahm an, dass HF-Studentinnen und -Studenten 20 Praktikumswochen absolvieren. Effektiv werden in der Zentralschweiz bei der OdA XUND jedoch 30 Praktikumswochen absolviert. Der Durchschnitt der Deutschschweizer Bildungsinstitutionen liegt zwischen 25 und 30 Praktikumswochen.

## 4.1.6 Beiträge an höhere Fachschulen

### 4.1.6.1 Gesetzliche Grundlage

Die Kantone fördern bei den HF gemäss Art. 6 AFGP eine bedarfsgerechte Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse. Zu diesem Zweck gewähren sie den HF Beiträge. Bei den Beiträgen an die HF handelt es sich um die Finanzierung von Programmen, Projekten und Massnahmen zur Förderung und Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse. Die Projekte oder Massnahmen der HF haben sich an die Bedarfsplanung nach Art. 2 AFGP zu orientieren. Es sollen insbesondere Massnahmen erarbeitet werden, welche den Einstieg in die Ausbildung erleichtern, zum Verbleib in der Ausbildung beitragen oder die Lernbereiche Schule und Praxis koordinieren (Art. 9 Abs. 1 AFVP).

Mit den Beiträgen sollen nicht ausschliesslich die Anzahl Ausbildungsplätze erhöht werden. Die Anzahl der Abschlüsse kann auch durch die Reduktion von Studienabbrüchen erhöht werden. Ausserdem können neue Ausbildungsformate zusätzliche Zielgruppen erschliessen. Für das SBFI ist das einzig wichtige Kriterium die Erhöhung der Anzahl Abschlüsse. Aus diesem Grund können beispielsweise Massnahmen, die den Übergang zur Berufstätigkeit fördern, nicht unterstützt werden. Grundsätzlich sollen die Massnahmen wirksam, zweckmässig und wirtschaftlich ausgestaltet sein. Idealerweise reichen die Auswirkungen der Massnahmen über die acht Jahre hinaus.

### 4.1.6.2 Finanzierung

Der Bund beteiligt sich grundsätzlich zur Hälfte an den Kosten der Beiträge an die HF (Art. 10 Abs. 2 AFVP). Bund und Kanton(e) handeln einen Globalbetrag für ein Programm respektive ein Massnahmenpaket aus, welches sich über eine definierte Zeitdauer erstreckt. Die finanzielle Beteiligung des Bundes hängt von der Erreichung bestimmter Ziele, Erfolge und Wirkungen ab. Ferner unterliegen die Projekte einer jährlichen Berichterstattung. Die Zeitdauer muss genau definiert und die Massnahmen zum Erreichen des Ziels müssen erläutert werden. Verschiedene Indikatoren sowie das Budget müssen vorgängig vorliegen.

Das SBFI berechnet gemäss Art. 10 Abs. 1 AFVP den jedem Kanton zustehenden maximalen Betrag für die gesamte Förderperiode auf der Grundlage der Bedarfsplanung. Gemäss den Berechnungen in Tabelle 1 stehen dem Kanton Nidwalden **mutmasslich 450'000 Franken** zur Verfügung. Ab dem 1. Juli 2024 können die Kantone erste Gesuche beim SBFI einreichen, damit die Programmvereinbarungen per Ende 2024 abgeschlossen werden können. Ferner haben die Kantone für das SBFI eine kantonale Ansprechstelle zu bestimmen (Art. 13 AFVP). Die Kantone haben dem SBFI jährlich Bericht über die Verwendung der Bundesbeiträge zu erstatten (Art. 14 AFVP). Überdies können Kantone ohne HF ihre Mittel denjenigen Kantonen zur Verfügung stellen, in denen sie ihre diplomierten Pflegefachleute ausbilden und zusammen mit diesen ein Gesuch beim SBFI einreichen. Der Kanton Nidwalden verfügt über keine eigene HF, weshalb in Zusammenarbeit mit der interkantonalen Arbeitsgruppe und der Oda XUND eine Lösung erarbeitet wird. Der Kanton Luzern wird voraussichtlich den Lead in der Koordination übernehmen.

Es gilt zu beachten, dass der Kanton im Rahmen der Pflegeinitiative im Gegensatz zur HF keine Beiträge an die FH gewähren muss. Der Bund ist gemäss Art. 48 Abs. 4 Bst. b des Bundesgesetzes vom 30. September 2011 über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetzes, HFKG; SR 414.20) für die Finanzierung der Fachhochschulen zuständig. Es werden keine Programmvereinbarungen zwischen Bund und Kantonen abgeschlossen wie für die HF.

### 4.1.6.3 Umsetzung im Kanton Nidwalden: Projekte Oda XUND

Die Tertiärausbildung zur Pflegefachfrau HF bzw. zum Pflegefachmann HF erfolgt im Kanton Nidwalden über das Zentralschweizer Bildungszentrum Gesundheit (XUND). XUND ist der

ZCH-Partner für die Aus- und Weiterbildung im Gesundheitswesen. Getragen wird XUND von den regionalen Spitälern, Pflegeheimen und Spitex-Organisationen sowie deren Branchenverbänden. XUND ist die einzige HF in der ZCH, welche diese Tertiärausbildung anbietet und über einen Leistungsauftrag des Kantons Nidwalden verfügt.

Die interkantonale Arbeitsgruppe der ZCH-Kantone und OdA XUND (Grafik 1) möchte die Finanzierung von Projekten gemeinsam angehen, denn die OdA XUND verfügt über Leistungsaufträge aller sechs ZCH-Kantone. Die Angebote würden sich nicht an spezifisch kantonale Zielgruppen richten, denn die Projekte zur Steigerung der Ausbildungsabschlüsse können nicht einem einzigen Kanton zugewiesen werden. Entsprechend braucht es eine ZCH-Koordination für die Projektprüfung und Vergabe der Mittel. Der Finanzierungsschlüssel unter den Kantonen soll sich nach dem Schlüssel der Zentralschweizer Regierungskonferenz (ZRK) richten, welcher bereits erfolgreich für bisherige Projekte im Bereich der Ausbildungsförderung Pflege angewandt wird.

#### **4.1.7 Beiträge an Studierende**

##### **4.1.7.1 Gesetzliche Grundlage**

Die Kantone sollen den Zugang zum Studium Pflege HF und Pflege FH fördern. Zu diesem Zweck sollen den Studierenden zur Sicherstellung ihres Lebensunterhalts Beiträge gewährt werden, damit diese die Ausbildung in Pflege HF oder in Pflege FH absolvieren können (Art. 7 Abs. 1 AFGP). Der zivilrechtliche Wohnsitz der Studierenden ist hierbei massgebend. Die Kantone legen gemäss Art. 7 Abs. 2 AFGP die Voraussetzungen, den Umfang der Beiträge sowie das Verfahren für deren Vergabe fest. Die Beiträge an die Studierenden sind vom Praktikumslohn, von Stipendien und weiteren Zulagen zu unterscheiden.

Gemäss der Botschaft über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege (BO 22.040) sollen Personen unterstützt werden, die aufgrund des tiefen Ausbildungslohns von rund 400 Franken bis 1'500 Franken pro Monat eine solche Ausbildung ansonsten nicht in Erwägung ziehen würden. Auf diesem Weg soll für die Studierenden ein Anreiz geboten werden, die Pflegeausbildung zu absolvieren. Der Bund erhofft sich dadurch, zusätzliche Absolventinnen und Absolventen zu gewinnen.

##### **4.1.7.2 Finanzierung durch den Bund**

Es werden Bundesbeiträge gewährt, sofern die Kantone die Wirksamkeit der Ausbildungsbeiträge darlegen und insbesondere nachweisen, dass dank der Beiträge der Zugang zum Bildungsgang HF und FH gefördert wird (Art. 4 Abs. 1 lit. a AFVP). Der zusätzliche Beitrag soll demgemäss einen finanziellen Anreiz schaffen, um das Studium in Pflege HF oder FH wahrzunehmen. Ferner haben die Kantone nachzuweisen, dass die Ausbildungsbeiträge den Studierenden zukommen, die zur Sicherung ihres Lebensunterhalts auf Unterstützung angewiesen sind (Art. 4 Abs. 1 lit. b AFVP). Die Ausrichtung von Beiträgen an alle Studierenden wird hiermit ausgeschlossen. Das Giesskannenprinzip kann beispielsweise dadurch vermieden werden, dass die Beiträge an die Studierenden anhand von Kriterien auf gewisse Zielgruppen beschränkt werden. Letztlich sind laut den Erläuterungen zum AFVP die Beiträge an die Studierenden zwingend von der Praktikumsvergütung und von allgemeinen kantonalen Stipendien abzugrenzen.

Der Bund beteiligt sich grundsätzlich zur Hälfte an den Kosten der Beiträge an die Studierenden. Für seine finanzielle Beteiligung setzt der Bundesrat eine Obergrenze in der Höhe von 20'000 Franken pro Person und Jahr fest (Art. 5 AFVP). Zusammen mit dem Kantonsbeitrag gäbe dies einen Beitrag von maximal 40'000 Franken pro Studierende und Jahr. Der Betrag muss nicht ausgeschöpft werden. Die Kantone sind frei, tiefere oder höhere Beiträge an die Studierenden als die Obergrenze zu gewähren, da verschiedene Faktoren berücksichtigt werden müssen (z.B. Lebenshaltungskosten im Kanton, Praktikumsentschädigung). Die Gesuche

um Bundesbeiträge sind beim BAG einzureichen (Art. 6 AFVP). Überdies verringern sich die Bundesbeiträge, die ab dem 1. Januar 2030 zugesprochen werden, um 5 Prozent pro Jahr (Art. 5 Abs. 2 AFVP). Der Beitragssatz wird schrittweise vom vorgesehenen Höchstsatz der Bundesbeiträge von 50% auf 45% im Beitragsjahr 2030, auf 40% im Beitragsjahr 2031 und auf 35% im letzten Halbjahr der Beitragsperiode (Januar – Juni 2032) verringert. Dieser Vorschlag wurde vom Bundesrat noch nicht verabschiedet und ist in den Kantonen bisher nicht auf Akzeptanz gestossen. Der Vorschlag wird in den folgenden Berechnungen somit nicht berücksichtigt.

#### 4.1.7.3 Umsetzung im Kanton Nidwalden: Zentralschweizer Modell

Die Beiträge an die Studierenden sollen in der ZCH harmonisiert werden. Die OdA XUND erarbeitete aufgrund der Erkenntnisse einer Studierendenumfrage und unter Berücksichtigung der bis dahin bekannten Bundesvorgaben mehrere Möglichkeiten zur Ausgestaltung der Beiträge. In der Studierendenumfrage der OdA XUND vom Januar 2022 wurden über 400 HF-Studierende zu ihrem Studium und dessen Finanzierung befragt (Rücklauf von 57%). Die Umfrage führte zu folgenden Erkenntnissen: Die meisten Studierenden geben an, bei Studienbeginn 19 oder 20 Jahre alt zu sein (68%). Insgesamt 13% sind älter als 27 Jahre. Rund 90% beurteilen ihre finanzielle Lebenssituation während des Studiums als "knapp" oder als "nicht zu bestreiten". Die Studierenden sind der Ansicht, dass der Ausbildungslohn nicht angemessen sei, dass dies wiederum eine Einstiegshürde darstelle und dass sie viel Zeitaufwand in Kauf nehmen würden. Die Studierenden denken, dass ein höherer Ausbildungslohn der ausschlaggebende Punkt wäre, um mehr HF-Studierende zu gewinnen. Stipendien werden gemäss der Studierendenumfrage ungern und selten beantragt, da die Studierenden von einem negativen Entscheid ausgehen. Dies wird damit begründet, dass die meisten Studierenden noch bei den Eltern leben oder die Lebenspartnerin bzw. der Lebenspartner ein zu hohes Einkommen aufweist.

Die interkantonale Arbeitsgruppe beriet mehrere Möglichkeiten und konnte sich auf ein ZCH-Modell einigen. Dieses Modell umfasst eine Abstufung nach Alter und einen Kinderzuschlag. In der nachfolgenden Tabelle 6 werden das Zentralschweizer Modell und dessen Beiträge vorgestellt:

Studierende	ZCH-Spannbreite in Franken	NW-Beitrag pro Monat in Franken
bis 21 Jahre	-	-
22 bis 24 Jahre	250 bis 400	300
25 bis 27 Jahre	500 bis 800	600
ab 28 Jahre	1'000 bis 1'600	1'200
Kinderzuschlag	500 bis 700	600

Tabelle 6: Beiträge an die Studierende nach Alter/Erfahrung

Im ZCH-Modell startet die Anspruchsberechtigung für einen Beitrag ab dem 22. Lebensjahr. Der Beitrag verdoppelt sich jeweils pro Altersstufe. Im Kanton Nidwalden soll ab dem 22. bis zum 24. Lebensjahr ein Beitrag über 300 Franken pro Monat vergütet werden. Zwischen dem 25. und 27. Lebensjahr wird monatlich ein Beitrag über 600 Franken gewährt. Ab dem 28. Lebensjahr erhalten die Studierenden 1'200 Franken pro Monat. Für Studierende mit Kindern ist geplant, zusätzlich einen monatlichen Beitrag in der Höhe von 600 Franken zu gewähren. Der Kinderzuschlag wird monatlich ausbezahlt und gilt nicht pro Kind. Im Vergleich zur Spannbreite der ZCH liegt der Kanton Nidwalden im Mittelfeld.

Es ist davon auszugehen, dass die meisten Studierenden bis zu ihrem 21. Lebensjahr noch bei ihren Eltern bzw. Erziehungsberechtigten leben, finanziell unterstützt werden und keinen zusätzlichen Beitrag benötigen. Je älter die Studierenden sind, desto wahrscheinlicher sind

deren Unabhängigkeit vom Elternhaus und eine finanzielle Notlage aufgrund von höheren Ausgaben. Die Abgaben (z.B. Krankenkasse, Sozialversicherungen, Vorsorge usw.) steigen besonders ab dem 25. Lebensjahr. Ergänzend ist anzunehmen, dass ein höheres Alter mit einer grösseren Berufserfahrung einhergeht. Folglich wird dieses Zentralschweizer Modell mit Altersabstufung bzw. Erfahrungsabstufung der Berufserfahrung gerecht. Schliesslich leiden Studierende mit Kindern unter einem zusätzlichen finanziellen Druck. Aus diesem Grund sollen sie mittels eines zusätzlichen Kinderzuschlags von 600 Franken entlastet werden.

Gemäss der OdA XUND sind rund 50% der Studierenden zwischen 18 und 21 Jahre alt. Mit diesem Zentralschweizer Modell erhalten demgemäss etwa die Hälfte der Studierenden einen Beitrag. Es handelt sich nicht um ein Giesskannenprinzip, bei dem alle Studierende profitieren. Somit wird das gewählte Modell den Anforderungen des Bundes gerecht.

Die weitere Überlegung hinter einer Umsetzung nach Altersabstufung ist die, dass auf eine Einzelfallprüfung der Dossiers verzichtet wird und somit ein erheblicher Verwaltungsaufwand verhindert wird. Die Einzelfallprüfung der Dossiers wird grundsätzlich bei den Stipendien angewandt. Stipendien sind gemäss der Studierendenumfrage der OdA XUND negativ behaftet, weshalb eine anderweitige Handhabung klar favorisiert wird.

#### 4.1.7.4 Kostenschätzungen für den Kanton Nidwalden

Die nachfolgende Tabelle 7 zeigt eine erste Kostenschätzung auf, welche auf der effektiven Anzahl Studierenden im Jahr 2022 basiert:

<b>Kostenschätzung 2024</b>			
<b>Studierende</b>	<b>Beitrag pro Monat in Franken</b>	<b>Anzahl effektive Anzahl 2022</b>	<b>Ausgaben pro Jahr in Franken</b>
bis 21 Jahre	0	13	-
22 bis 24 Jahre	300	10	36'000
25 bis 27 Jahre	600	8	57'600
ab 28 Jahre	1'200	6	86'400
Familien	600	6	43'000
<b>Total pro Jahr</b>			<b>223'200</b>
<b>Total Gesamtlaufzeit (8 Jahre)</b>			<b>1'785'600</b>

Tabelle 7: Kostenschätzung für die Beiträge an die Studierenden (Zahlen aus dem Jahr 2022)

Das Hauptziel der Pflegeinitiative ist, die Anzahl Pflegefachpersonen mit Tertiärausbildung zu erhöhen. Basierend auf den Zahlen des Obsan-Berichtes ist in den Jahren zwischen 2019 und 2029 ein Wachstum von über 40% vonnöten. In der Zwischenzeit wird davon ausgegangen, dass bis zum Jahr 2023 bereits ein Wachstum von mehr als 20% erreicht wurde. In den nächsten acht Jahren der Umsetzung der Pflegeinitiative ist demnach noch ein weiteres Wachstum von mehr als 20% notwendig.

Die nachfolgende Tabelle 8 zeigt die Kosten im Jahr 2032 bei einem 20%-igen Anstieg der Studierendenanzahl auf:

<b>Kostenschätzung 2032</b>			
<b>Studierende</b>	<b>Beitrag pro Monat</b> in Franken	<b>Anzahl</b> effektive Anzahl 2022 + 20%	<b>Ausgaben pro Jahr</b> in Franken
bis 21 Jahre	0	16	-
22 bis 24 Jahre	300	12	43'200
25 bis 27 Jahre	600	9	64'800
ab 28 Jahre	1'200	7	100'800
Familien	600	7	50'400
<b>Total pro Jahr</b>			<b>259'200</b>
<b>Total Gesamtlaufzeit (8 Jahre)</b>			<b>2'073'600</b>

Tabelle 8: Kostenschätzung für die Beiträge an die Studierenden (Hochrechnung für 2029)

Die Beiträge werden insgesamt über die Dauer von acht Jahren gewährt (Art. 13 Abs. 3 AFGP). Aus dem Durchschnitt der berechneten Zahlen gemäss Tabelle 7 und Tabelle 8 ergibt sich ein Gesamtbetrag von über 1'929'600 Franken für die acht Jahre. Dieser Betrag liegt leicht unter dem berechneten maximalen Beitrag in Tabelle 1 (2 Mio. Franken).

#### 4.1.7.5 Steuerbefreiung

Die Beiträge an die Studierenden sollen analog den Stipendien nach dem Gesetz vom 25. September 2019 über die Ausbildungsbeiträge (Stipendiengesetz, StipG; NG 311.4) von den Steuern befreit sein. In dieser Hinsicht kann gleichermaßen der Art. 27 Abs. 1 Ziff. 6 des Gesetzes vom 22. März 2000 über die Steuern des Kantons und der Gemeinden (Steuergesetz, StG; NG 521.1) angewendet werden. Dieser besagt, dass die Unterstützungen aus öffentlichen oder privaten Mitteln steuerfrei sind.

#### 4.1.7.6 Abgrenzung zum Stipendienwesen

Es ist geplant, die Beiträge an die Studierenden im Rahmen der Pflegeinitiative im Gesundheitsamt anzusiedeln. Bei den Beiträgen an die Studierenden handelt es sich insoweit nicht um Stipendien. Sie sind den Stipendien nachgelagert und klar davon losgelöst. Es ist nicht auszuschliessen, dass gewisse Studierende vom Kanton Beiträge im Rahmen der Pflegeinitiative sowie Stipendien erhalten.

Ferner wird in der Stipendiengesetzgebung für Stipendien und Darlehen der Begriff "Ausbildungsbeiträge" verwendet. Dieselbe Begrifflichkeit wird auch im AFGP für die Beiträge an die Studierenden eingesetzt. Der Begriff "Ausbildungsbeiträge" wird somit in den verschiedenen Gesetzgebungen nicht deckungsgleich verstanden.

Letztlich ist in der Stipendiengesetzgebung für die Prüfung der Anspruchsberechtigung der stipendienrechtliche Wohnsitz relevant. Im Gegensatz dazu soll für die Beiträge an die Studierenden der zivilrechtliche Wohnsitz geprüft werden. Sowohl im AFGP als auch in der Botschaft zum AFGP wird der Wohnsitz nicht näher definiert. Die Kantone in der ZCH werden den zivilrechtlichen Wohnsitz verwenden, weshalb dieser gleichermaßen bei der Prüfung der Anspruchsberechtigung relevant sein wird.

## 4.2 Abrechnung über die obligatorische Krankenpflegeversicherung

### 4.2.1 Zulassung von Pflegefachpersonen

In der ersten Etappe soll den Pflegefachpersonen die Möglichkeit geboten werden, gewisse Pflegeleistungen direkt über die OKP abzurechnen. Mit dieser Änderung des KVG sollen gemäss Bund in erster Linie der Berufsstatus der Pflegefachpersonen aufgewertet und ihre Autonomie gestärkt werden. Überdies sollen die Pflegefachpersonen in der Grundpflege selbstständiger arbeiten können, indem sie ohne ärztliche Anordnung gewisse Pflegeleistungen erbringen können.

Das KVG listet neu Pflegefachpersonen und Organisationen, die Pflegefachpersonen beschäftigen, als Leistungserbringer auf, welche direkt zulasten der OKP abrechnen können (Art. 35 Abs. 2 Bst. d<sup>bis</sup> KVG). Bestimmte Leistungen können gemäss Art. 25 Abs. 2 lit. a und Ziff. 2<sup>bis</sup> KVG sowie Art. 25a KVG direkt über die OKP abgerechnet werden. Es handelt sich dabei um die Leistungen nach Art. 7 Abs. 2 lit. a und lit. c der Verordnung des EDI vom 29. September 1995 über Leistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (Krankenpflege-Leistungsverordnung, KLV; SR 832.112.31), namentlich die Massnahmen der Abklärung, Beratung und Koordination und die Massnahmen der Grundpflege. Diese Regelung gilt gemäss Art. 13 Abs. 4 AFGP unbefristet. Die Massnahmen der Untersuchung und der Behandlung sind davon nicht betroffen (Art. 7 Abs. 2 lit. b KLV). Der Bundesrat bezeichnet zusätzlich Pflegeleistungen, welche weiterhin auf Anordnung oder im Auftrag einer Ärztin oder eines Arztes erbracht werden müssen (Art. 25a Abs. 3 KVG).

### 4.2.2 Zulassung von Spitex-Organisationen

Für die Erteilung der Zulassung als Leistungserbringer zulasten der OKP sind die Kantone zuständig. Die Zulassung von Organisationen, die Pflegefachpersonen beschäftigen (im Besonderen Organisationen der Krankenpflege und Hilfe zu Hause bzw. Spitex-Organisationen), setzt neu einen kantonalen Leistungsauftrag voraus (Art. 36a Abs. 3 KVG i.V.m. Art. 51 Abs. 1 Bst. a<sup>bis</sup> KVV). Der Kanton legt im Leistungsauftrag insbesondere die zu erbringenden Ausbildungsleistungen fest. Gemäss der Übergangsbestimmung des KVV haben die Kantone zwei Jahre Zeit, um den bereits zugelassenen Spitex-Organisationen einen Leistungsauftrag zu erteilen.

### 4.2.3 Zulassung von Spitälern und Pflegeheime

Die Zulassung von Spitälern und Pflegeheimen setzte bereits vor der Pflegeinitiative einen Leistungsauftrag voraus (Art. 39 Abs. 1 lit. e KVG). Neuerdings müssen im Leistungsauftrag die zu erbringenden Ausbildungsleistungen im Bereich der praktischen Ausbildung von Pflegefachpersonen festgelegt werden (Art. 39 Abs. 1<sup>bis</sup> KVG). Beide Bestimmungen zu den Leistungsaufträgen (Art. 36a Abs. 3 KVG und Art. 39 Abs. 1<sup>bis</sup> KVG) gelten gemäss Art. 13 Abs. 4 AFGP ausschliesslich für die Dauer von acht Jahren. Die Zulassungsbedingungen für selbstständig und eigenverantwortlich tätige Pflegefachpersonen ändern sich nicht.

### 4.2.4 Zulassungsstopp

Um bei einem ungerechtfertigten Anstieg der Gesundheitskosten eingreifen zu können, führte der Gesetzgeber einen Kontrollmechanismus bzw. flankierende Massnahmen ein. Gemäss Art. 55b KVG können die Kantone bei Pflegefachpersonen und Organisationen, die Pflegefachpersonen beschäftigen, einen Zulassungsstopp vorsehen, sofern die jährlichen Kosten für Pflegeleistungen nach Art. 25a KVG je versicherte Person mehr als die jährlichen Kosten des gesamtschweizerischen Durchschnitts ansteigen. Diese Regelung gilt unbefristet.

### 4.3 Kantonale Förderung der Fachpersonen Gesundheit

Die Pflegeinitiative und das Bundesgesetz behandeln ausschliesslich die Förderung von Pflegefachpersonen auf Tertiärstufe (HF und FH). Im Kanton Nidwalden soll zusätzlich die wesentliche Zubringer-Ausbildung und Grundbildung als FaGe ebenfalls gefördert werden. Die kantonale Förderung orientiert sich an den vorgängig beschriebenen Bundesvorgaben für Pflegefachpersonen. Im Weiteren werden die Einzelheiten zur Umsetzung der kantonalen Förderung von FaGe erläutert.

#### 4.3.1 Bedarfsplanung

Im Bericht des OBSAN "Gesundheitspersonal in der Zentralschweiz: Bestand und Entwicklung, Angebot und Bedarf" (Februar 2022) werden nebst den Pflegefachpersonen auch die Sekundarstufe II und somit die FaGe thematisiert. Es werden sowohl Bedarfsprognosen als auch Analysen und Statistiken aufgezeigt. Der relevante jährliche Nachwuchsbedarf und das Ausbildungsziel wurden für die FaGe gleichermassen berechnet. Infolgedessen besteht bereits eine Bedarfsplanung für die FaGe, welche besonders für den nächsten Punkt hinzugezogen werden kann.

#### 4.3.2 Kriterien zur Berechnung der Ausbildungskapazitäten

Die Pflegebetriebe sollen verpflichtet werden, eine gewisse Anzahl an FaGe auszubilden. Dafür werden einerseits die Zahlen der Bedarfsplanung hinzugezogen. Andererseits werden dieselben Berechnungsformeln verwendet, welche für Pflegefachpersonen gelten. Die OdA XUND erarbeitete in Zusammenarbeit mit der HSLU ein ZCH-Modell für die Kriterien zur Berechnung der Ausbildungskapazitäten. Im Bericht der OdA XUND und der HSLU wurden ebenfalls Formeln für die FaGe formuliert. Im Folgenden werden die Formeln für Spitäler sowie für Pflegeheime und Spitex-Organisation dargestellt.

##### 4.3.2.1 Kriterien für Spitäler

Die SOLL-Ausbildungskapazität für Spitäler wird folgendermassen berechnet:

$$\text{SOLL-Ausbildungskapazität} = \text{VZÄ ausgebildeter FaGe im Betrieb} \times \text{Bedarfsfaktor}$$

Der Bedarfsfaktor für Spitäler wird folgendermassen berechnet:

$$\text{Bedarfsfaktor} = \frac{\text{Jährlicher Bedarf an Auszubildenden im Kanton}}{\text{VZÄ ausgebildeter FaGe im Kanton}}$$

##### 4.3.2.2 Kriterien für Pflegeheime und Spitex-Organisationen

Die SOLL-Ausbildungskapazität für Pflegeheime und Spitex-Organisationen wird folgendermassen berechnet:

$$\text{SOLL-Ausbildungskapazität} = \text{Pfleigestunden im Betrieb} \times \text{Bedarfsfaktor}$$

Der Bedarfsfaktor für Pflegeheime und Spitex-Organisationen wird folgendermassen berechnet:

$$\text{Bedarfsfaktor} = \frac{\text{Jährlicher Bedarf an Auszubildenden im Kanton}}{\text{Total Pfleigestunden im Kanton}}$$

### 4.3.3 Ausbildungskonzept

Im bestehenden Ausbildungskonzept der Pflegebetriebe muss nebst den Pflegefachpersonen zusätzlich die Ausbildung als FaGe aufgeführt werden. Ferner belegen die Pflegebetriebe auch hier allfällige Abweichungen von den berechneten Ausbildungskapazitäten. Letztere sind für die Festlegung der Ausbildungsleistungen im Leistungsauftrag relevant.

### 4.3.4 Beiträge an Pflegebetriebe

Die Ausrichtung von Beiträgen an die Pflegebetriebe orientiert sich wie bei den Pflegefachpersonen an der aktualisierten GDK-Empfehlung vom 20. April 2023 betreffend die Abgeltung der praktischen Ausbildungskosten in nicht-universitären Gesundheitsberufen. Diese besagt, dass die ungedeckten Ausbildungskosten für FaGe 1'800 Franken pro Jahr und Lernende betragen.

Alle Pflegebetriebe sollen für ihre Aufwendungen bei der Ausbildung von Pflegefachpersonen 1'800 Franken pro Jahr und Lernende erhalten. Davon ausgeschlossen sollen Spitex-Organisationen sein, welche bereits mindestens diesen Betrag mittels gemeinwirtschaftlicher Leistungen (GWL) für die Ausbildung von FaGe erhalten. Eine doppelte Finanzierung derselben Leistung soll hiermit vermieden werden.

Gemäss einer Umfrage bei den Pflegebetrieben im Januar 2023 werden im Kanton Nidwalden insgesamt 78 FaGe ausgebildet. Davon werden 18 in Spitälern, 47 in Pflegeheimen und 13 in Spitex-Organisationen ausgebildet. Die 13 FaGe-Ausbildungsplätze der Spitex-Organisationen erhalten bereits GWL und können daher vernachlässigt werden. Demnach sind mit gleichbleibender Anzahl an Ausbildungsplätzen mit folgenden zusätzlichen Kosten gemäss Tabelle 9 zu rechnen:

Beiträge an Pflegebetriebe für FaGe	
<b>Ausbildungsplätze</b>	65
<b>Beitrag pro Jahr und Lernende</b>	1'800 Franken
<b>Kantonale Kosten pro Jahr</b>	117'000 Franken
<b>Kantonale Kosten über 8 Jahre</b>	936'000 Franken

Tabelle 9: Beiträge an die Pflegebetriebe für FaGe

### 4.3.5 Beiträge an Schulen

Es werden keine Beiträge an Schulen, welche FaGe ausbilden, gewährt. Im Gegensatz zu den HF/FH-Studierenden gehen die Lernenden in die Berufsschule.

### 4.3.6 Beiträge an Lernende

Die FaGe-Lernenden sollen wie die Pflegefachpersonen ab dem 22. Lebensjahr abgestuft einen Beitrag zur Sicherstellung des Lebensunterhalts erhalten. Der Beginn einer FaGe-Ausbildung als erwachsene Person geht mit einer substanziellen Lohneinbusse einher. Aus diesem Grund gilt der Beitrag besonders für die erwachsenen Personen, welche den Berufswechsel und eine FaGe-Berufslehre aus finanziellen Gründen nicht in Betracht ziehen würden. Dies schliesst Quereinsteigende und Personen mit Migrationshintergrund mit ein. Es werden keine Beiträge an jüngere Lernende gewährt, da der Lebensunterhalt im Normalfall weiterhin von den Erziehungsberechtigten sichergestellt wird. Ferner liegt der Lohn der Lernenden im schweizerischen Durchschnitt. Der zivilrechtliche Wohnsitz im Kanton Nidwalden ist für die Gewährung von Beiträgen massgeblich. Die Beiträge sind von den Steuern befreit und von den Stipendien klar losgelöst.

Im Kanton fehlen bei den FaGe relevanten Daten, um die Kosten adäquat einschätzen zu können. Aus diesem Grund werden möglichst realitätsnahe Annahmen getroffen.

In einem ersten Schritt wird die Annahme getroffen, dass rund 20% der 78 FaGe-Lernenden (Stand Januar 2023) über 22 Jahre alt sind. Ferner sind im Kanton keine Daten verfügbar, über welches Alter die 78 FaGe-Lernenden verfügen und ob sie Kinder haben. Die Zahlen in untenstehender Tabelle beruhen deshalb wiederum auf Annahmen.

Da zahlreiche relevante Informationen fehlen, ist eine präzise Kostenschätzung nicht möglich. Aus diesem Grund ist die folgende Kostenschätzung mit Vorsicht zu geniessen. Folgende Kosten (Tabelle 10) gelten für die Annahme, dass die Anzahl der Lernenden gleichbleibt:

<b>Beiträge an Lernende</b>			
<b>Altersstufe</b>	<b>Beitrag pro Monat</b> in Franken	<b>Anzahl</b> effektive Anzahl 2023, Annahme 20% sind über 22	<b>Ausgaben pro Jahr</b> in Franken
bis 21 Jahre	0	53	0
22 bis 24 Jahre	300	4	14'400
25 bis 27 Jahre	600	4	28'800
ab 28 Jahre	1'200	7	100'800
Familien	600	4	28'800
<b>Total pro Jahr</b>			<b>172'800</b>
<b>Total Gesamtlaufzeit (8 Jahre)</b>			<b>1'382'400</b>

Tabelle 10: Beiträge an die Lernenden

## **5 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen**

Die nachfolgenden Erläuterungen entsprechen den Entwürfen zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege (Pflegeausbildungsförderungsgesetz, PAFG; NG 712.1) und zur Verordnung zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege (Pflegeausbildungsförderungsverordnung, PAFV; NG 712.11).

### **5.1 Pflegeausbildungsförderungsgesetz**

#### **1 Allgemeine Bestimmungen**

##### **Art. 1 Gegenstand**

Abs. 1 PAFG beschreibt, dass das vorliegende Gesetz die Umsetzung der erforderlichen Bestimmungen des AFGP sicherstellt. Das AFGP bezweckt die Förderung der Ausbildung von Personen, die den Bildungsgang Pflege an einer HF absolvieren und von Personen, die einen Bachelorstudiengang in Pflege an einer FH erlangen wollen. Das PAFG regelt zusätzlich die kantonale Förderung der Ausbildung von FaGe. Die Förderung der FaGe geht über die Bundesvorgaben hinaus und ist entsprechend nicht Teil der Pflegeinitiative. Die FaGe sind wesentliche Zubringer für die HF und FH und bilden häufig die berufliche Grundbildung für die Pflege HF und FH, weshalb beschlossen wurde, die FaGe kantonal gleichermassen zu fördern.

Im Einführungsgesetz werden gemäss Art. 1 Abs. 2 PAFG einerseits die Zuständigkeiten geregelt. Es gilt zu klären, auf welcher Stufe (Regierungsrat, Direktion, Amt) die jeweiligen Aufgaben angesiedelt sind. Andererseits sind die Voraussetzungen zu klären, so dass die verschiedenen Beiträge an die Ausbildungskosten der Pflegebetriebe, an die Massnahmen und Projekte der HF und an die Lebenshaltungskosten der Studierenden und Lernenden gewährt werden können. Der Umfang der Beiträge ist zu definieren. Letztlich ist zu erläutern, inwiefern die Beiträge gewährt und entrichtet werden.

##### **Art. 2 Zweck**

Das Einführungsgesetz bezweckt ausschliesslich die Förderung der Ausbildung zur Pflegefachperson HF und FH sowie zur FaGe. Die weiteren Pflegeausbildungen sollen keine Unterstützung erfahren. Dazu gehören beispielweise die Ausbildungen auf Sekundarstufe als Fachperson Betreuung EFZ (FaBe) oder Assistenz Gesundheit und Soziales EBA (AGS). Ebenso nicht von der Förderung betroffen sind die Tertiärausbildungen der sogenannten AIN-Ausbildungen (Anästhesiepflege, Intensivpflege und Notfallpflege) und die Ausbildung als Fachperson Langzeitpflege und -betreuung.

#### **2 Beiträge an die Kosten der praktischen Ausbildung von Pflegefachpersonen und Fachpersonen Gesundheit**

##### **Art. 3 Bedarfsplanung, Ausbildungskapazitäten**

Das Amt ist gemäss Art. 3 Abs. 1 PAFG für die Planung des Bedarfs an Plätzen für die praktische Ausbildung von Pflegefachpersonen HF und FH sowie FaGe zuständig. Es ist angedacht, dass der kantonale Bedarf an Plätzen jährlich und unterteilt nach HF und FH eruiert werden soll. Gemäss Bund sollen sowohl der zusätzliche Bedarf als auch der Ersatzbedarf aufgrund von Pensionierungen und vorzeitigen Berufsaustritten bestimmt werden. Bei der Bedarfsplanung beachtet das Amt wichtige Faktoren wie die Kapazitäten an Studienplätzen und die Infrastruktur, das Rekrutierungspotential und das Mengengerüst an Ausbildungspersonal.

Gemäss Art. 3 Abs. 2 PAFG berechnet das Amt für alle Spitäler, Pflegeheime und Spitex-Organisationen (Pflegebetriebe) je die Anzahl Pflegefachpersonen und FaGe, welche ausgebildet werden können. Die Kriterien zur Berechnung der Ausbildungskapazitäten werden gemäss Art. 3 AFGP bestimmt. Bei der Bestimmung der Kriterien werden die Anzahl Angestellten, die strukturellen Voraussetzungen der Organisationen sowie deren Leistungsangebot hinzugezogen. Die Berechnungsgrundlage wird in der Verordnung geregelt. Die Berechnung der Ausbildungskapazitäten orientiert sich an den gemeinsamen Kriterien der ZCH, welche in Zusammenarbeit mit der OdA XUND und der HSLU erarbeitet wurden.

In Abs. 3 PAFG wird festgehalten, dass der Regierungsrat mittels Verordnung darlegt, wie die Ausbildungskapazitäten pro Betrieb berechnet werden. Die Berechnung der Ausbildungskapazitäten wurde in der ZCH in Zusammenarbeit mit der OdA XUND und der HSLU gemeinsam erarbeitet und harmonisiert.

#### **Art. 4      **Ausbildungskonzept, Festlegung der Ausbildungsleistung****

Spitäler, Pflegeheime und Spitex-Organisationen, welche Leistungen im Bereich der praktischen Ausbildung von Pflegefachpersonen und FaGe erbringen, haben dem Amt ein Ausbildungskonzept einzureichen (Art. 4 Abs. 1 PAFG). Gemäss Art. 4 Abs. 2 AFGP führt das Ausbildungskonzept namentlich den Rahmen, in dem die praktische Ausbildung stattfindet, die Ziele und Schwerpunkte der praktischen Ausbildung sowie die Anzahl der zur Verfügung stehenden Ausbildungsplätze auf. Abweichungen von den berechneten Ausbildungskapazitäten, welche im Leistungsauftrag festgehalten wurden, sind im Ausbildungskonzept zu begründen (Art. 4 Abs. 3 AFGP).

Gemäss Art. 4 Abs. 2 PAFG bestimmt der Kanton die zu erbringenden Ausbildungsleistungen pro Pflegebetrieb gestützt auf das Ausbildungskonzept des jeweiligen Pflegebetriebs. Es werden pro Pflegebetrieb zwei zu erbringende Ausbildungsleistungen berechnet, je für Pflegefachpersonen und FaGe. Die Bestimmung orientiert sich einerseits an der Berechnung der Ausbildungskapazitäten nach Art. 3 Abs. 2 PAFG und andererseits an die im Ausbildungskonzept ausgewiesenen Abweichungen.

In der Verordnung erlässt der Regierungsrat die erforderlichen Bestimmungen zur Festlegung der zu erbringenden Ausbildungsleistungen. Im Rahmen der Betriebsbewilligung nach Art. 38 GesG sind die Pflegebetriebe bereits verpflichtet, ein Ausbildungskonzept einzureichen. Der Inhalt des Ausbildungskonzepts wurde bisher nicht formell geregelt. Der Inhalt, welcher neu mindestens enthalten sein muss, wird in der Verordnung konkretisiert. Die Zuständigkeiten für die Festlegung der zu erbringenden Ausbildungsleistungen werden festgelegt. Letztlich werden die Kriterien für Abweichungen von den berechneten Ausbildungskapazitäten aufgeführt.

#### **Art. 5      **Auskunfts- und Rechenschaftspflicht****

Für die Berechnung der Ausbildungskapazitäten und für die Festlegung der zu erbringenden Ausbildungsleistungen werden Daten der Pflegebetriebe benötigt. Überdies muss der Nachweis seitens Pflegebetriebe erbracht werden, wie viele Ausbildungsplätze effektiv belegt wurden. Damit dies erfolgen kann, sind die Pflegebetriebe verpflichtet, dem Amt die erforderlichen Daten kostenlos zur Verfügung zu stellen. Im Besonderen werden für die Berechnung der Ausbildungskapazitäten Informationen zu den VZÄ ausgebildeter Pflegefachpersonen sowie FaGe und zu den geleisteten Pflegestunden benötigt.

#### **Art. 6      **Entscheid, Auszahlung der Beiträge****

Das Amt entscheidet gemäss Art. 6 Abs. 1 PAFG über den Beitrag an die Pflegebetriebe zu den im Kalenderjahr erbrachten Ausbildungsleistungen. Für jeden Ausbildungsplatz, welcher tatsächlich belegt wurde, wird ein Beitrag an die ungedeckten Kosten gewährt. Für nicht belegte Ausbildungsplätze werden keine Beiträge entrichtet. Die Beiträge sollen insbesondere

zur Schaffung von praktischen Ausbildungsplätzen und/oder der Verbesserung der Qualität der praktischen Ausbildung dienen.

## **Art. 7 Höhe der Beiträge**

Den Pflegebetrieben wird gemäss Art. 7 Abs. 1 PAFG ein Beitrag an die ungedeckten Ausbildungskosten gewährt. Diese Beiträge sind zweckgebunden. Für die Pflegefachpersonen erhalten die Pflegebetriebe einen Beitrag in der Höhe von 300 Franken pro Praktikumswoche und auszubildende Pflegefachperson. Für die FaGe erhalten die Pflegebetriebe einen jährlichen Beitrag in der Höhe von 1'800 Franken pro auszubildende FaGe.

Zumindest für die Pflegefachpersonen müssen die Kantone gemäss Art. 5 Abs. 3 AFGP bei der Berechnung der durchschnittlichen ungedeckten Ausbildungskosten interkantonale Empfehlungen berücksichtigen. Beide Beträge basieren auf der Empfehlung der GDK vom 20. April 2023 zur Abgeltung der praktischen Ausbildungskosten in nicht-universitären Gesundheitsberufen. Es wird davon ausgegangen, dass Studierende HF insgesamt 30 Praktikumswochen und Studierende FH 14 Praktikumswochen absolvieren. Die Berufslehre zur FaGe dauert je nach vorgängiger Berufsbildung zwei oder drei Jahre.

Gemäss Art. 7 Abs. 2 PAFG erhalten Spitex-Organisationen keinen Beitrag für auszubildende FaGe, wenn sie mittels Leistungsvereinbarung bereits gemeinwirtschaftliche Leistungen (GWL) für die FaGe-Ausbildung vereinbart haben. Hiermit soll eine doppelte Finanzierung derselben Leistungen vermieden werden.

Es kann auch sein, dass Spitex-Organisation bereits für die Ausbildung von Pflegefachpersonen in der Leistungsvereinbarung zusätzlich GWL erhalten. Da diese Beiträge das Bundesgesetz betreffen, können die zusätzlichen Beiträge an die Spitex-Organisation im Rahmen der Pflegeinitiative nicht gestrichen werden. Im Schreiben des Bundesrates vom 23. August 2023 wurden die Kantone dazu aufgefordert, keine bestehenden oder geplanten finanziellen Beiträge zu reduzieren. Denn dadurch würden der gewünschte Ausbau der zusätzlichen Ausbildungsplätze bzw. die Verbesserung der Qualität der bestehenden Ausbildung nicht erfolgen.

## **3 Beiträge an höhere Fachschulen**

### **Art. 8 Auszahlung der Beiträge**

Für Projekte und Massnahmen zur Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse im Bildungsgang Pflege HF kann das Amt den HF auf Gesuch hin Beiträge (Art. 8 Abs. 1 PAFG) gewähren. Für die Gewährung von Beiträgen gilt die Bedingung, dass die HF über einen Leistungsauftrag nach Art. 15 Abs. 2 des Einführungsgesetzes vom 23. Januar 2008 zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung (Kantonales Berufsbildungsgesetz, kBBG; NG 313.1) verfügen. HF ohne Leistungsaufträge des Kantons werden grundsätzlich nicht finanziert. Gemäss Art. 8 Abs. 2 AFGP ist hierbei die Bedarfsplanung zu berücksichtigen. Ferner können mit den Beiträgen nur Leistungen unterstützt werden, die nicht durch die Beiträge gemäss der Interkantonalen Vereinbarung vom 22. März 2012 über Beiträge an die Bildungsgänge der höheren Fachschulen (HFSV; NG 313.53) sowie der Vereinbarung der Innerschweizer Kantone vom 21. September 1998 über Ausbildungen für Berufe des Gesundheitswesens (NG 313.71) gedeckt werden.

Der Regierungsrat ist gemäss Art. 8 Abs. 2 PAFG ermächtigt, mit anderen Kantonen Vereinbarungen abzuschliessen. Die Studierenden des Kantons Nidwalden absolvieren ihr Studium in Pflege HF im Bildungszentrum der OdA XUND. Die OdA XUND verfügt über Leistungsaufträge aller ZCH-Kantone. Daher ist es sinnvoll, dass die Kantone eine gemeinsame Vereinbarung zur Finanzierung von Projekten abschliessen. Hierbei wird der Kanton Luzern voraussichtlich den Lead bei der Koordination übernehmen und als Ansprechperson für die OdA

XUND agieren. Es wird ausschliesslich der Anteil für Nidwaldnerinnen und Nidwaldner übernommen.

Die Zuständigkeit zur Beurteilung des Gesuchs sowie die Auflistung der notwendigen Gesuchsunterlagen werden durch den Regierungsrat in der dazugehörigen Verordnung erlassen.

## **Art. 9      Finanzielle Mittel**

Für die Beiträge an die HF beschliesst der Landrat die zur Verfügung stehenden Mittel in einem Rahmenkredit (Abs. 1 PAFG). Der Rahmenkredit bzw. Verpflichtungskredit richtet sich nach Art. 38 ff. des Gesetzes vom 21. Oktober 2009 über den Finanzhaushalt des Kantons (Finanzhaushaltsgesetz, kFHG; NG 511.1). Gemäss Tabelle 1 werden insgesamt 450'000 Franken (Brutto) zur Finanzierung verschiedener Projekte beim Landrat beantragt. Es wird angenommen, dass der Bund jeweils die Hälfte der Kosten (max. 225'000 Franken) übernimmt.

Der Landrat ist gemäss Abs. 2 PAFG nicht an die verfassungsmässige Finanzkompetenz gebunden. Es soll nicht möglich sein, gegen den Beitrag das Referendum ergreifen zu können, denn das PAFG unterliegt bereits dem fakultativen Referendum.

## **4            Ausbildungsbeiträge an Studierende und Lernende**

### **Art. 10     Auszahlung der Ausbildungsbeiträge**

Gemäss Art. 10 Abs. 1 PAFG werden den Studierenden in Pflege HF und FH sowie Lernenden in der beruflichen Grundbildung zur FaGe auf Gesuch hin durch das Amt Beiträge gewährt. Diese dienen der Sicherstellung des Lebensunterhalts während der Ausbildung. Anknüpfungspunkt für die Gewährung von Beiträgen ist der zivilrechtliche Wohnsitz. Somit erhalten grundsätzlich Studierende und Lernende Beiträge, die ihren zivilrechtlichen Wohnsitz im Kanton Nidwalden haben.

Ebenfalls einen Beitrag erhalten gemäss Art. 7 Abs. 1 lit. b AFGP Pflegefachpersonen, die aufgrund des Status einer Grenzgängerin oder eines Grenzgängers im Sinne des Abkommens vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (SR 0.142.112.681) oder des Übereinkommens vom 4. Januar 1960 zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA; SR 0.632.31) einen Anknüpfungspunkt an den Kanton Nidwalden haben. Dies dürfte für den Kanton Nidwalden nicht relevant sein, weshalb es nicht explizit ins Gesetz aufgenommen wurde.

Sowohl im AFGP als auch in der Botschaft zum AFGP wird der Wohnsitz nicht näher definiert. Mangels anderweitiger Hinweise ist davon auszugehen, dass damit der zivilrechtliche Wohnsitz nach Art. 23 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210) gemeint ist. Das Bundesrecht erteilt den Kantonen keine Kompetenz, den Wohnsitz anderweitig zu definieren, weshalb ein alternativer Wohnsitz wie der stipendienrechtliche Wohnsitz nach Art. 11 StipG ausscheidet. Es wird davon ausgegangen, dass die übrigen Kantone gleichermassen den zivilrechtlichen Wohnsitz anwenden.

In der Verordnung wird der Regierungsrat gemäss Art. 10 Abs. 2 PAFG die weiteren Einzelheiten erlassen. Die zuständige Instanz für die Beurteilung des Gesuchs, für die Festlegung der Beiträge und deren Auszahlung wird bestimmt. Es wird festgelegt, in welchem Rahmen und zu welchem Zeitpunkt die Gesuche eingereicht werden müssen. Die Unterlagen, welche mit dem Gesuch eingereicht werden müssen, werden aufgeführt.

## **Art. 11 Höhe der Ausbildungsbeiträge**

Die Vergabe der Beiträge an die Studierenden und Lernenden wird von persönlichen Voraussetzungen abhängig gemacht. Die Studierenden und Lernenden erhalten gemäss Art. 11 Abs. 1 PAFG ab dem 22. Lebensjahr nach Altersabstufung einen Beitrag zur Sicherstellung ihres Lebensunterhalts. Die Beiträge werden in drei Altersstufen gewährt. Der jeweilige Betrag verdoppelt sich pro Altersstufe. Zwischen dem 22. und 24. Lebensjahr erhalten die Studierenden und Lernenden 300 Franken pro Monat. Ab dem 25. und bis zum 27. Lebensjahr werden 600 Franken monatlich vergütet. Den über 28-Jährigen wird ein monatlicher Beitrag in der Höhe von 1'200 Franken entrichtet. Studierenden und Lernenden bis zum 21. Lebensjahr werden keine Beiträge gewährt. Es wird davon ausgegangen, dass der Lebensunterhalt noch von den Erziehungsberechtigten sichergestellt wird. Es wird bewusst nicht allen Studierenden und Lernenden ein Beitrag gewährt. Das Giesskannenprinzip wird vom Bund hinsichtlich der Studierenden nicht unterstützt bzw. mitfinanziert.

Zusätzlich zum monatlichen Beitrag können Studierende und Lernende mit Kindern einen Kinderzuschlag erhalten (Art. 11 Abs. 2 PAFG). Der Zuschlag beträgt 600 Franken pro Monat, egal wie viele Kinder in der Familie leben. Die Kinder müssen entweder minderjährig oder noch in Erstausbildung sein. Im Gegensatz zu Art. 11 Abs. 1 PAFG können die Kinderzuschläge bereits ab dem 18. Lebensjahr gewährt werden.

## **Art. 12 Bearbeitung von Personendaten**

Für die Auszahlung der Beiträge an die Studierenden und Lernenden müssen zur Prüfung der Anspruchsberechtigung Daten erhoben und bearbeitet werden (Art. 12 Abs. 1 PAFG). Dabei werden der Name, das Geburtsdatum, der Wohnort und die AHV-Versichertennummer abgefragt. Die Angaben dienen der Identifikation der Person, der Kontrolle des zivilrechtlichen Wohnsitzes und zur Ermittlung der Höhe der Beiträge, welche altersabhängig sind. Zur Ermittlung der Anspruchsberechtigung müssen zusätzlich der Ausbildungsbetrieb und die Bildungsinstitution für Pflege HF und FH sowie FaGe ausgewiesen werden. Zur Auszahlung der Beiträge werden die Kontoangaben abgefragt. Weiter werden Angaben zu minderjährigen oder in Ausbildung stehenden Kindern erhoben. Letzteres wird zur Ermittlung der Anspruchsberechtigung für den Kinderzuschlag erfragt. Es werden Angaben des Kindes zu dessen Alter benötigt und falls es in Ausbildung ist, eine entsprechende Bestätigung.

Um den zivilrechtlichen Wohnsitz und somit die Anspruchsberechtigung für einen Beitrag überprüfen zu können, kann das Amt die Personendaten gemäss Art. 7 Abs. 1 des Gesetzes vom 16. September 2009 über die Harmonisierung amtlicher Register (Kantonales Registerharmonisierungsgesetz, kRHG; NG 232.2) mit der kantonalen Datenplattform abgleichen. Dabei handelt es sich um ein Abrufverfahren im Sinne von Art. 13 des Gesetzes über den Datenschutz des Kantons Nidwalden (Kantonales Datenschutzgesetz, kDSG; NG 232.1). Die Vorgaben gemäss Art. 13 kDSG müssen zwingend erfüllt sein. Durch die abschliessende Auflistung der erhobenen und bearbeiteten Personendaten in Art. 12 Abs. 1 PAFG ist den Vorgaben gemäss Art. 13 kDSG Rechnung getragen, insbesondere weil es sich bei den Daten gemäss Art. 12 Abs. 1 PAFG nicht um besonders schützenswerte Personendaten i.S.v Art. 3 Abs. 3 kDSG handelt. Grundsätzlich ist beim Zugriff auf die kantonale Datenplattform das Verhältnismässigkeitsprinzip massgebend.

Nach Art. 7 Abs. 1 kDSG müssen Personendaten durch angemessene technische und organisatorische Massnahmen gegen unbefugtes Bearbeiten geschützt werden. Dies erfolgt z.B. mit Zugriffsregelungen um sicherzustellen, dass nur diejenigen Personen Zugriff haben, die diesen unbedingt zur Erfüllung der Aufgabe benötigen. Der Grundsatz der Datensicherheit ist mit der Erhebung der und Einsicht in die Personendaten gewährleistet. Es haben ausschliesslich Personen im Amt, welche für die Beurteilung der Gesuche zuständig sind, Zugriff auf die Personendaten. Diese werden keinesfalls mit Dritten geteilt.

## **Art. 13 Mitwirkungspflichten**

Das Amt möchte sicherstellen, dass die Gesuchstellenden rechtmässig anspruchsberechtigt sind. Aus diesem Grund unterliegen die Gesuchstellenden der Mitwirkungspflicht (Art. 13 PAFG). Sie müssen vollständig und wahrheitsgetreu Auskunft geben (Art. 13 Abs. 1 Ziff. 1 PAFG) und die notwendigen Unterlagen komplett einreichen (Art. 13 Abs. 1 Ziff. 2 PAFG). Änderungen wesentlicher Tatsachen sind unverzüglich zu melden (Art. 13 Abs. 1 Ziff. 3 PAFG). Eine wesentliche Tatsache ist beispielsweise der Abbruch des Studiums oder der Berufslehre. Sobald Anspruchsberechtigte die Ausbildung abbrechen, sind sie verpflichtet, dies dem Amt zu melden. Überdies müssen Studierende und Lernende dem Amt melden, falls sich ihr zivilrechtlicher Wohnsitz ändert. Ausschliesslich Personen mit zivilrechtlichem Wohnsitz im Kanton Nidwalden sowie Grenzgängerinnen und Grenzgängern können Beiträge gewährt werden.

## **Art. 14 Rückerstattung**

Bei Nicht-Einhaltung der Mitwirkungspflicht können die Gesuchstellenden gemäss Art. 14 PAFG zur Rückerstattung verpflichtet werden. Rückerstattungen müssen bei der Erwirkung von Beiträgen aufgrund von unwahren oder unvollständigen Angaben (Art. 14 Abs. 1 PAFG) rückerstattet werden.

Ebenfalls zur Rückerstattung verpflichtet werden Studierende und Lernende bei Abbruch der Ausbildung oder beim Wechsel des zivilrechtlichen Wohnsitzes, sofern für die verbleibende Ausbildungszeit bereits Beiträge gewährt wurden (Art. 14 Abs. 2 PAFG). Der Stichtag ist für die anteilmässige Rückerstattung massgebend.

Gemäss Art. 14 Abs. 3 PAFG kann das Amt in begründeten Fällen und auf Gesuch hin ganz oder teilweise auf eine Rückerstattung verzichten. Ausnahmen können beispielsweise Gegebenheiten darstellen, welche eine Weiterführung der Ausbildung ohne Verschulden der Studierenden bzw. Lernenden verhindern. Beispielsweise können ein schwerwiegender Unfall oder eine Krankheit zum Abbruch führen. Das Amt prüft die Gesuche und trägt besonderen Lebensumständen sowie dem Verschulden Rechnung.

Der Rückerstattungsanspruch erlischt gemäss Art. 14 Abs. 4 PAFG zehn Jahre nach Kenntnisnahme des Rückerstattungsgrundes.

## **5 Finanzierung**

### **Art. 15 Bundesbeiträge**

Das Amt ist gemäss Art. 15 Abs. 1 PAFG für das Gesuch um Bundesbeiträge zuständig. Der Bund beteiligt sich zur Hälfte an den Beiträgen, welche an die Pflegebetriebe, an die HF und an die Studierenden vergeben werden. Für die Beiträge an die Pflegebetriebe und an die Studierenden muss gemäss Art. 9 AFGP beim BAG ein Gesuch eingereicht werden. Die Bundesbeiträge für HF werden beim SBFJ beantragt. Der Bund beteiligt sich nicht an der Förderung der Ausbildung als FaGe. Der Kanton trägt die Gesamtkosten.

## **6 Rechtsschutz**

### **Art. 16 Einsprache**

Wenn eine Partei mit einer erstinstanzlichen Verfügung nicht einverstanden ist, kann sie binnen 20 Tagen Einsprache erheben.

## **Art. 17      Beschwerdeverfahren**

Gemäss Art. 17 Abs. 1 PAFG haben Beschwerden gegen Entscheide keine aufschiebende Wirkung. Dies hat zur Folge, dass die angefochtene Verfügung bis zu einem rechtskräftigen Entscheid vollstreckbar ist.

Das Beschwerdeverfahren richtet sich nach dem Gesetz vom 8. Februar 1985 über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG; NG 265.1). Das Beschwerdeverfahren wird ab Art. 80 ff. VRG geregelt. Im Falle von Beschwerden gegen die Spital- oder Pflegeheimliste gilt die Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht gemäss Art. 53 KVG.

## **7              Schlussbestimmungen**

### **Art. 18      Vollzug**

Die für den Vollzug erforderlichen Bestimmungen des PAFG werden in der dazugehörigen Verordnung vom Regierungsrat erlassen.

## **II.            Änderungen in anderen Gesetzen**

### **Änderung des Gesundheitsgesetzes**

#### **Art. 40      Bewilligungsvoraussetzungen**

Alle Institutionen im Gesundheitswesen nach Art. 38 GesG werden neu auf Gesetzesstufe verpflichtet, sich angemessen an der Aus-, Fort- und Weiterbildung des Personals zu beteiligen. Die Ausbildungsverpflichtung galt bereits gemäss § 26 Abs. 3 der Vollzugsverordnung vom 3. Februar 2009 zum Gesundheitsgesetz (Gesundheitsverordnung, GesV; NG 711.11). Diese besagt, dass mit der Betriebsbewilligung die Auflage zu verbinden sei, dass sich die Institutionen an beruflichen Aus-, Fort- und Weiterbildungen zu beteiligen haben. Neu wird die Ausbildungsverpflichtung auf Gesetzesstufe verankert, so dass diese mehr Gewicht erhält. Der Paragraph in der GesV wird belassen, denn dieser konkretisiert den Vollzug.

### **Änderung des Krankenversicherungsgesetzes**

#### **Art. 5        Regierungsrat**

Steigen die jährlichen Kosten für die Pflegeleistungen nach Art. 25a KVG je versicherte Person in einem Kanton mehr als die jährlichen Kosten des gesamtschweizerischen Durchschnitts an, so kann der Kanton gemäss Art. 55b KVG vorsehen, dass kein Leistungserbringer nach Art. 35 Abs. 2 lit. d<sup>bis</sup> KVG eine Tätigkeit zulasten der OKP neu aufnehmen kann. Infolgedessen wird das Einführungsgesetz vom 25. Oktober 2006 zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung (Krankenversicherungsgesetz, kKVG; NG 742.1) unter Art. 5 Abs. 1 Ziff. 8 kKVG um einen weiteren Punkt ergänzt. Der Regierungsrat entscheidet nebst dem Zulassungsstopp von ambulant tätigen Ärztinnen und Ärzten (Art. 55a KVG) neuerdings auch über den Zulassungsstopp von ambulant tätigen Pflegefachpersonen (Art. 55b KVG). Diese Anpassung gilt unbefristet.

## **IV.**

Das PAFG unterliegt dem fakultativen Referendum.

Das PAFG soll analog zum AFGP am 1. Juli 2024 in Kraft treten. Bei einem späteren Inkrafttreten des vorliegenden Gesetzes riskiert der Kanton den Verlust der Bundesgelder an die

Pflegefachpersonen, denn es gilt das first-come-first-served-Prinzip und es werden teilweise keine Bundesbeiträge für die Kantone reserviert. Dementsprechend soll das Gesetz rechtzeitig in Kraft treten, damit die Bundesgelder zeitnah beim BAG und beim SBFI beantragt werden können.

Das PAFG wird auf die Geltungsdauer des AFGP befristet. Dieses gilt gemäss Art. 13 Abs. 3 AFGP während der Dauer von acht Jahren.

## **5.2 Pflegeausbildungsförderungsverordnung**

### **1 Beiträge an die Kosten der praktischen Ausbildung von Pflegefachpersonen und Fachpersonen Gesundheit**

#### **§ 1 Kriterien zur Berechnung der Ausbildungskapazitäten**

Die Kriterien zur Berechnung der Ausbildungskapazitäten nach Art. 3 AFGP basieren auf den Berechnungsgrundlagen der HSLU und der OdA XUND. Sie werden in allen ZCH-Kantonen gleichermassen angewandt. Bei den Spitälern orientiert sich die Berechnung an den VZÄ ausgebildeter Pflegefachpersonen bzw. FaGe im Betrieb. Für die Berechnung der Ausbildungskapazitäten gelten die im Bundesgesetz beschriebenen Kriterien nach Art. 3 AFGP; namentlich die Anzahl Angestellten, die strukturellen Voraussetzungen und das Leistungsangebot.

Im Gegensatz dazu orientiert sich die Berechnung der Pflegeheime und Spitex-Organisationen an den Pflegestunden im Betrieb (§ 1 Abs. 2 PAFV). Idealerweise würden die Ausbildungskapazitäten der Spitäler wie die übrigen Pflegebetriebe anhand der Pflegestunden berechnet werden. Diese werden jedoch bei den Spitälern nicht allgemeingültig und vergleichbar ausgewiesen.

Die Formeln zur Berechnung der Ausbildungskapazitäten werden im Anhang der Verordnung aufgeführt. Insgesamt sind es acht Formeln, je vier für Pflegefachpersonen und FaGe für die Berechnung der Ausbildungskapazitäten von Spitälern (§ A1-1 Abs. 1 PAFV) und für die übrigen Pflegebetriebe (§ A1-1 Abs. 2 PAFV).

Bei den Spitälern errechnet sich die SOLL-Ausbildungskapazität aus den VZÄ ausgebildeter Pflegefachpersonen (HF, FH) bzw. FaGe des Spitals multipliziert mit dem Bedarfsfaktor. Der Bedarfsfaktor für Spitäler besteht aus dem jährlichen Bedarf an Auszubildenden im Kanton geteilt durch das VZÄ aller ausgebildeter Pflegefachpersonen (HF, FH) bzw. FaGe im Kanton.

Die SOLL-Ausbildungskapazität für die übrigen Pflegebetriebe (Pflegeheime, Spitex-Organisationen) wird berechnet mit den geleisteten Pflegestunden des Pflegebetriebs multipliziert mit dem Bedarfsfaktor. Der Bedarfsfaktor für die übrigen Pflegebetriebe errechnet sich aus dem jährlichen Bedarf an Auszubildenden im Kanton geteilt durch die totale Anzahl geleisteter Pflegestunden im Kanton.

Dieselben Formeln werden in der gesamten ZCH angewandt. Die Harmonisierung wurde in Zusammenarbeit mit der OdA XUND und der HSLU erreicht. Bei der Berechnung kann es durchaus vorkommen, dass die SOLL-Ausbildungskapazität eine Dezimalzahl (Zahl mit Nachkommastellen) ergibt. In den Kantonen der ZCH wurde die Regel aufgestellt, dass das Ergebnis stets abgerundet wird. Wenn die SOLL-Ausbildungskapazität beispielsweise 3.8 ergibt, müssen 3 Pflegefachpersonen ausgebildet werden. Dies wurde zugunsten der Pflegebetriebe entschieden. Dies gilt jedoch nicht für Zahlen, welche mit einer Null beginnen. Wenn die SOLL-Ausbildungskapazität beispielsweise 0.7 beträgt, wird die exakte Zahl genommen. Es müssen somit 0.7 VZÄ ausgebildet werden.

## § 2 Inhalt des Ausbildungskonzepts

Gemäss § 2 Abs. 1 PAFV müssen im Ausbildungskonzept der Spitäler, Pflegeheime und Spitex-Organisation die vorhandenen personellen Ressourcen sowie deren Kompetenzen ausgewiesen werden. Es soll aufgezeigt werden, wie viele Personen an der Ausbildung beteiligt sind und welche Kompetenzen bzw. Ausbildungen diese Personen innehaben. Weiter muss die vorhandene Infrastruktur für die praktische Ausbildung erläutert werden. Es soll aufgezeigt werden, welche Räumlichkeiten für die Ausbildung zur Verfügung stehen. Die Massnahmen zur Sicherstellung der Qualität der praktischen Ausbildung werden ausgeführt. Im Ausbildungskonzept soll erklärt werden, wie die Qualität der Arbeit sowohl bei den Auszubildenden als auch von Berufsbilderinnen und Berufsbildnern gewährleistet wird. Die Ziele und Schwerpunkte der praktischen Ausbildung werden aufgezeigt. Letztlich muss das Mengengerüst über die zur Verfügung stehenden Ausbildungsplätze dargelegt werden. Es soll angegeben werden, wie viele Ausbildungsplätze angeboten werden können.

Falls die berechneten Ausbildungskapazitäten nach § 1 PAFV nicht erreicht werden können, müssen allfällige Abweichungen im Ausbildungskonzept zwingend ausgewiesen werden. Es werden keine Sanktionen verfügt, falls die berechneten Ausbildungskapazitäten nicht erreicht werden können. Die Abweichungen sind jedoch zu begründen. Das Ausweisen und Begründen der Abweichungen sind insbesondere für die Festlegung der zu erbringenden Ausbildungsleistungen relevant, welche mittels Leistungsauftrag festgelegt werden (siehe § 4 PAFV).

## § 3 Festlegung der zu erbringenden Ausbildungsleistungen

### 1. Abweichungen von den berechneten Ausbildungskapazitäten

Die Pflegebetriebe haben allfällige Abweichungen zu den berechneten Ausbildungskapazitäten im Ausbildungskonzept aufzuführen. Hier wird in § 3 Abs. 1 PAFV beschrieben, wann bei der Festlegung der zu erbringenden Ausbildungsleistungen von den berechneten Ausbildungskapazitäten abgewichen werden kann. Ein begründeter Fall kann die fehlende Infrastruktur sein. Möglicherweise bestehen nicht genügend Räumlichkeiten, um mehr Pflegefachpersonen und FaGe auszubilden. Ein weiterer begründeter Fall kann die fehlende Nachfrage bei der Besetzung der Ausbildungsplätze sein (§ 3 Abs. 1 Ziff. 2 PAFV). Falls es den Pflegebetrieben nicht möglich ist, alle Ausbildungsplätze zu besetzen, sollen sie hierfür nicht bestraft werden. Der Mangel an Ausbilderinnen und Ausbildern kann ebenso als begründeter Fall angesehen werden (§ 3 Abs. 1 Ziff. 3 PAFV). Für die Ausbildung von Pflegefachpersonen werden genügend Ausbilderinnen und Ausbilder benötigt. Es können weitere begründete Fälle auftreten, welche hier nicht explizit genannt wurden.

Besonders bei den letzteren zwei Gründen (Ziff. 2 und 3) wird kantonal sorgfältig überprüft, inwiefern mit diesen Abweichungen in den Pflegebetrieben umgegangen wird. Die Pflegebetriebe haben geeignete Massnahmen bei der Rekrutierung von Pflegefachpersonen und FaGe sowie von Ausbilderinnen und Ausbilder zu treffen. Diese Gründe können nicht ohne geeignete Massnahmen mehrere Jahre in Folge zur Abweichung genannt werden.

## § 4 2. Zuständigkeit

Bei Spitälern und bei Pflegeheimen legt der Regierungsrat die Anzahl Pflegefachpersonen und FaGe, welche ausgebildet werden sollen bzw. die zu erbringenden Ausbildungsleistungen jährlich im Leistungsauftrag fest. Der Leistungsauftrag orientiert sich an Art. 39 Abs. 1<sup>bis</sup> KVG. Dieser besagt, dass der Kanton im Leistungsauftrag für Spitäler und Pflegeheime insbesondere die zu erbringenden Ausbildungsleistungen im Bereich der praktischen Ausbildung von Pflegefachpersonen festlegt. Er berücksichtigt dabei die Kriterien nach Art. 13 AFGP und das Ausbildungskonzept nach Art. 4 AFGP. Spitäler und Pflegeheime mussten bereits vor der Pflegeinitiative bzw. vor Inkrafttreten des AFGP über einen Leistungsauftrag verfügen. Der Leistungsauftrag wird via Spitalliste bzw. Pflegeheimliste des Kantons abgebildet. Er gilt als

Voraussetzung, um über die OKP abrechnen zu können (siehe Art. 39 KVG). Voraussetzung für den Leistungsauftrag ist eine gültige Betriebsbewilligung.

Bei den Spitex-Organisationen werden die im Kalenderjahr zu erbringenden Ausbildungsleistungen vom Amt festgelegt (§ 4 Abs. 2 PAFV). Die Spitex-Organisationen benötigten bisher keinen Leistungsauftrag. Neu müssen Spitex-Organisationen gemäss Art. 36a Abs. 3 KVG (neu in Kraft ab 1. Juli 2024) über einen Leistungsauftrag verfügen, um über die OKP abrechnen zu können. Für die Betriebsbewilligung und für die Zulassung ist das Amt zuständig.

Alle Pflegebetriebe haben sich an die festgelegten Ausbildungsleistungen zu halten. Abweichungen zu den mittels Leistungsauftrag festgelegten Ausbildungsleistungen sind im Ausbildungskonzept zu begründen. Sowohl in § 4 Abs. 1 PAFV als auch in § 4 Abs. 2 PAFV wird bewusst darauf verzichtet, eine Sanktion für die Nicht-Einhaltung des Leistungsauftrags zu verhängen. Falls auffallen sollte, dass sich die Pflegebetriebe unbegründet nicht an die zu erbringenden Ausbildungsleistungen halten, kann allenfalls ein Bonus-Malus-System eingeführt werden. Es steht den Pflegebetrieben frei, sich zur Erfüllung der Leistungen zusammenzuschliessen und Ausbildungsverbände zu gründen.

## **§ 5            Gesuch**

Die Spitäler, Pflegeheime und Spitex-Organisation haben für die Beiträge an die ungedeckten Ausbildungskosten beim Amt ein Gesuch einzureichen (§ 5 Abs. 1 PAFV). Dieses soll für die ungedeckten Ausbildungskosten des Vorjahres jeweils bis Ende Januar eingereicht werden. Das Amt prüft das Gesuch auf Vollständigkeit und Richtigkeit.

Im Gesuch um Beiträge sind die im Vorjahr effektiv belegten Ausbildungsplätze pro Ausbildungsgang in Pflege HF, Pflege FH und FaGe bekannt zu geben (§ 5 Abs. 2 PAFV). Die übrigen Ausbildungsgänge sind vom Erhalt eines Beitrags ausgeschlossen.

## **2            Beiträge an höhere Fachschulen**

### **§ 6            Gesuch**

HF können gemäss § 6 Abs. 1 PAFV beim Amt ein Gesuch um Beiträge beantragen. Da der Kanton Nidwalden keine kantonale HF führt, kann er sich mit weiteren Kantonen zusammenschliessen und sich an den Beiträgen für Programme, Projekte oder Massnahmen beteiligen. Es wird ausschliesslich der Anteil für Nidwaldnerinnen und Nidwaldner übernommen. Die Programme, Projekte oder Massnahmen müssen zwingend die Förderung der Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse zum Ziel haben (siehe Art. 8 PAFG). Das Amt prüft das Gesuch auf Vollständigkeit und Richtigkeit.

Gemäss § 6 Abs. 2 PAFV muss das Gesuch um Beiträge vor dem Start des Projekts bzw. der Massnahme beim Amt eingereicht werden. Eine nachträgliche Vergütung ist nicht möglich. Eine Ausnahme davon wird in der Übergangsbestimmung in § 11 PAFV beschrieben.

Nach § 6 Abs. 3 PAFV wird im Gesuch insbesondere das geplante Projekt oder die Massnahme erläutert. Dazu gehören die Ziele und die Wirkung, die Zeitdauer sowie das Budget des Programms, des Projekts oder der Massnahme. Es muss zwingend aufgezeigt werden, inwiefern die Erhöhung der Anzahl Abschlüsse erzielt wird.

### **§ 7            Entscheid, Auszahlung**

Für den Vollzug und die Auszahlung der Beiträge ist das Amt zuständig (§ 7 Abs. 1 PAFV). Das Amt legt die Beiträge im Rahmen des bewilligten Rahmenkredits fest.

Weitere Auskünfte und Unterlagen zur Beurteilung des Projekts bzw. der Massnahmen können gemäss § 7 Abs. 2 PAFV von den HF eingefordert werden.

## **§ 8 Berichterstattung**

Die HF haben dem Amt jährlich einen Bericht zum Fortschritt des Projekts zu erstatten. Die Berichterstattung hat schriftlich zu erfolgen. Im Bericht müssen der gegenwärtige Projektstatus evaluiert und ein Ausblick auf den weiteren Verlauf gegeben werden. Es muss zwingend dargelegt werden, ob das Ziel zur Förderung der Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse erreicht wird.

## **3 Ausbildungsbeiträge an Studierende und Lernende**

### **§ 9 Gesuch**

Studierende und Lernende können gemäss § 9 Abs. 1 PAFV ihr Gesuch um Beiträge bis spätestens acht Wochen nach Semesterbeginn beim Amt einreichen. Das Amt prüft das Gesuch auf Vollständigkeit und Richtigkeit. Im amtlichen Formular werden die Personendaten nach Art. 9 PAFG erfragt. Es besteht eine Holschuld seitens der Studierenden und Lernenden. Sie sind dafür verantwortlich, rechtzeitig ein Gesuch um Beiträge einzureichen. Andernfalls wird angenommen, dass für die betroffenen Studierenden und Lernenden kein Bedarf an Ausbildungsbeiträge besteht.

Mit dem Gesuch ist gemäss § 9 Abs. 2 PAFV der Nachweis zu erbringen, dass der oder die Gesuchstellende bei einem Betrieb angestellt und bei einer Bildungsinstitution angemeldet ist (Art. 9 Abs. 1 lit. b PAFG).

Gemäss § 9 Abs. 3 PAFV müssen die Studierenden und Lernenden jährlich ein Gesuch um Beiträge beim Amt einreichen. Hiermit hat der Kanton die Kontrolle und Übersicht, ob die Studierenden und Lernenden weiterhin ihre Ausbildung absolvieren. Dieselbe Regelung gilt beim Gesuch um Stipendien gemäss § 19 Abs. 5 der Vollzugsverordnung vom 10. Dezember 2019 zum Gesetz über die Ausbildungsbeiträge (Stipendienverordnung, StipV; NG 311.41).

### **§ 10 Entscheid, Auszahlung**

Das Amt ist gemäss § 10 Abs. 1 PAFV für den Vollzug und die Auszahlung der Beiträge an die Studierenden und Lernenden zuständig. Diese werden jeweils semesterweise an die Studierenden und Lernenden vergütet. Diese Vorgehensweise orientiert sich an der Interkantonalen Vereinbarung vom 22. März 2012 über Beiträge an die Bildungsgänge der höheren Fachschulen (HFSV). Die HFSV regelt die Abgeltung, welche die Wohnsitzkantone der Studierenden an den Trägerschaften der Bildungsgänge höherer Fachschulen leisten. Gemäss Art. 8 HFSV werden die Beiträge pro Bildungsgang und Studierende semesterweise ausbezahlt. Bei der Bestimmung des Beitrags wird jeweils der Jahrgang der Studierenden und Lernenden im jeweiligen Semester hinzugezogen. Beispielsweise erhält eine Person mit Jahrgang 2001 im Jahr 2026 einen Beitrag über 600 Franken im Monat, da sie in diesem Jahr 25 Jahre alt wird (siehe Art. 11 PAFG).

Bei Unklarheit, ob eine Anspruchsberechtigung besteht, kann der Kanton gemäss § 10 Abs. 2 PAFV weitere Unterlagen und Auskünfte von den Gesuchstellenden verlangen, insofern diese für die Beurteilung des Gesuchs massgebend sind.

### **§ 11 Übergangsbestimmung**

Das Gesuch um Beiträge an HF muss gemäss § 6 vor dem Start des Projekts bzw. der Massnahme eingereicht werden. Eine Ausnahme davon bildet diese Übergangsbestimmung. Zu

Beginn der Inkraftsetzung dieser Verordnung können HF für bereits laufende Projekte bzw. Massnahmen während zweier Monate noch Gesuche um Beiträge einreichen.

#### IV.

Die vorliegende Verordnung soll analog zum AFGP und dem PAFG am 1. Juli 2024 in Kraft treten. Das PAFG wie auch die PAFV wird auf die Geltungsdauer des AFGP befristet. Es gilt gemäss Art. 13 Abs. 3 AFGP während der Dauer von acht Jahren.

## 6 Auswirkungen

### 6.1 Gesundheitliche und soziale Auswirkungen

Die Spitäler, Pflegeheime und Spitex-Organisationen haben aufgrund des Fachkräftemangels grosse Mühe bei der Rekrutierung von Pflegefachpersonen. Die Alterung der Bevölkerung und die zunehmende Multimorbidität belasten die Gesundheitsversorgung mit einer steigenden Komplexität der Pflege zusätzlich. Eine weitere Herausforderung stellen die stagnierende Nachfrage und die hohen Aussteigerquoten aus dem Pflegeberuf dar. Diese parallelen Entwicklungen zeigen auf, dass der Bedarf an Pflegefachpersonen stark gestiegen ist und weiter steigen wird. Damit die Gesundheitsversorgung sichergestellt werden kann und alle Menschen Zugang zu einer qualitativ hochstehenden Pflege haben, müssen mehr Pflegefachpersonen ausgebildet und deren Berufsverweildauer verlängert werden. Auf politischer Ebene besteht Handlungsbedarf; hierbei kommt die Pflegeinitiative zum Zug.

Die Pflegeinitiative hat in einer ersten Etappe die Erhöhung der Anzahl sowie die Förderung der Pflegefachpersonen zur Sicherstellung einer qualitativ hochstehenden Pflege zum Ziel. Durch die zusätzliche kantonale Förderung der FaGe werden der wesentliche Zubringer bzw. die berufliche Grundbildung der Pflegefachpersonen ebenso gestärkt. Der Pflegeberuf soll anerkannt und den Pflegefachpersonen sollen mehr Kompetenzen gegeben werden. Die Rolle der Pflegefachperson soll gestärkt werden, indem sie selbstständiger arbeiten können. Mit der neuen Gesetzgebung wird für die Spitäler, Pflegeheime und Spitex-Organisationen ein Anreiz geschaffen, so dass mehr Pflegefachpersonen ausgebildet werden können. Bisher waren die Ausbildungskosten nicht vollständig gedeckt. Der neue Beitrag an die Pflegebetriebe soll dem entgegenwirken. Die HF bzw. die OdA XUND, welche vom Bund und vom Kanton einen Beitrag für die Finanzierung von Projekten erhält, sollen ebenso die Anzahl Abschlüsse erhöhen. Beispielsweise kann dies erreicht werden durch die Entwicklung eines Teilzeitstudiengangs, die Unterstützung der Betriebe bei der Selektion von Studierenden, Beratung und Unterstützungsangebote während der Ausbildung zur Senkung der Abbruchquote, mobile Ausbildungsteams für Betriebe, die unter einem Ressourcenmangel leiden sowie die Begleitung der Absolventinnen und Absolventen beim Berufseinstieg. Es sollen neue Zielgruppen erreicht und die Bedürfnisse der Studierenden untersucht werden. Es bestehen für die HF diverse Möglichkeiten, die Anzahl Abschlüsse zu erhöhen, ohne die Klassen auszuweiten. Aufgrund des geringen Lohns während eines Studiums entscheiden sich viele Personen gegen ein Tertiärstudium. Um den Lebensunterhalt sicherzustellen, wird den Studierenden neu auf Gesuch hin ein monatlicher Beitrag gewährt. Damit soll ein Anreiz geschaffen werden, das Tertiärstudium doch noch anzutreten.

Die Gesundheitsversorgung im Kanton Nidwalden ist stark von der Arbeit der Pflegenden abhängig. Durch die Erhöhung der Anzahl Pflegefachpersonen kann die Qualität weiterhin sichergestellt werden. Eine höhere Anzahl an Pflegefachpersonen führt zu einer geringeren Arbeitsbelastung und dies wiederum zu einer längeren Berufsverweildauer dank erhöhter Arbeitszufriedenheit. Die Sicherheit und Zufriedenheit der Patientinnen und Patienten hängt somit wesentlich davon ab, wie viele Patientinnen und Patienten eine Pflegefachperson zu betreuen hat. Mittels der ersten Etappe der Pflegeinitiative soll die Situation in der Pflege entschärft werden, indem genügend Pflegefachpersonen zur Verfügung stehen. In einem

nächsten Schritt in der zweiten Etappe werden die Arbeitsbedingungen der Pflegenden verbessert und Möglichkeiten zur beruflichen Entwicklung geboten.

## 6.2 Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

Der neue Verfassungsartikel (Art. 117b BV) führt zu keiner Kompetenzverschiebung zwischen Bund und Kantonen, weshalb die Ausbildung von genügend Pflegefachperson weiterhin in der (finanziellen) Zuständigkeit der Kantone liegt. Dementsprechend ist die finanzielle Unterstützung des Bundes an die Kantone auf maximal die Hälfte der Ausgaben der Kantone beschränkt und zeitlich befristet im Sinne einer Anschubfinanzierung.

Die Umsetzung der Pflegeinitiative und die zusätzliche kantonale Förderung der FaGe haben erhebliche finanzielle Auswirkungen auf den Kanton und sind mit grossen Unsicherheiten verbunden. Die Mittel, welche der Kanton für die Umsetzung des PAFG aufwenden muss, wird die Steuerzahlenden zusätzlich belasten. Es ist ungewiss, inwiefern der Bund sich an den Beiträgen des Kantons beteiligt. Generell beteiligt er sich zur Hälfte an den Beiträgen des Kantons, welche die Pflegefachperson betreffen. Hingegen stehen für die Förderung der FaGe keine Bundesmittel zur Verfügung. Der Kanton trägt die gesamten zusätzlichen Kosten alleine. Überdies sind die Beiträge des Bundes gemäss Tabelle 1 gedeckelt. Es wird angenommen, dass sich die Bundesbeiträge am Bevölkerungsanteil (0.5%) gemäss den Berechnungen der Tabelle 1 orientieren. Dies entspricht einem maximalen Betrag in der Höhe von 2'325'000 Franken. Derselbe Betrag müsste ebenfalls vom Kanton Nidwalden investiert werden.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Kosten für den Kanton Nidwalden auf. Die Beiträge an die Pflegebetriebe für Pflegefachpersonen orientieren sich dabei an der Tabelle 5 und den Erläuterungen in Kapitel 4.1.5.3. Die Beiträge an die Pflegebetriebe für FaGe wurden aus Tabelle 9 entnommen. Bei den Beiträgen an die HF wird davon ausgegangen, dass der Gesamtbeitrag, welcher gemäss Tabelle 1 zur Verfügung steht, vollkommen ausgeschöpft wird. Letztlich beziehen sich die Beiträge an die Studierenden auf die durchschnittlichen Werte der Tabellen 7 sowie 8 und auf die Lernenden von Tabelle 10. Nach heutigem Stand ist mit folgenden Kosten zu rechnen:

Beiträge an		Bruttokosten in Franken	Anteil Bund in Franken (Annahme)	Anteil Kanton in Franken
<b>Pflegebetriebe für Pflegefach- personen</b>	pro Jahr	352'308	137'500	214'808
	Gesamtzeit über 8 Jahre	2'818'464	*1'100'000	1'718'464
<b>Pflegebetriebe für FaGe</b>	pro Jahr	117'000	0	117'000
	Gesamtzeit über 8 Jahre	936'000	0	936'000
<b>HF</b>	pro Jahr**	56'250	28'125	28'125
	Gesamtzeit über 8 Jahre	450'000	225'000	225'000
<b>Studierende</b>	pro Jahr	241'200	120'600	120'600
	Gesamtzeit über 8 Jahre	1'929'600	964'800	964'800
<b>Lernende</b>	pro Jahr	172'800	0	172'800
	Gesamtzeit über 8 Jahre	1'382'400	0	1'382'400
<b>Total</b>	pro Jahr	<b>939'558</b>	<b>286'225</b>	<b>653'333</b>
	Gesamtzeit über 8 Jahre	<b>7'516'464</b>	<b>2'289'800</b>	<b>5'226'664</b>

*Tabelle 11: Zusammenstellung der Kosten*

\*Die Bundesbeiträge für die Beiträge an die Pflegebetriebe sind gemäss Tabelle 1 bei 1'100'000 Franken gedeckelt. Die zusätzlichen Kosten müssen deswegen vom Kanton getragen werden.

\*\* Die Beiträge an die HF unterliegen einem Rahmenkredit und werden nicht jährlich ausbezahlt.

Über die nächsten acht Jahre ist im Kanton Nidwalden mit einer zusätzlichen finanziellen Belastung in der Höhe von 5'226'664 Franken zu rechnen. Davon gehen insgesamt 2'908'264 Franken an die Förderung von Pflegefachpersonen und 2'318'400 Franken an die Förderung der FaGe.

Der Betrag für die Umsetzung der Pflegeinitiative (2'908'264 Franken) liegt über dem maximalen Bundesanteil an den Kanton Nidwalden, welcher vom Bund mutmasslich erwartet werden kann und in Tabelle 1 berücksichtigt wurde (2'325'000 Franken). Der maximale Bundesbeitrag an die Pflegebetriebe wird um 309'232 Franken überschritten, weshalb der Kanton die Mehrkosten selbst tragen muss. Der Bund verfolgte die Annahme, dass die HF-Studierenden rund 20 Praktikumswochen absolvieren. Jedoch absolvieren alle Studierenden in der ZCH insgesamt 30 Praktikumswochen, weshalb Mehrkosten generiert werden. Es ist den Kantonen nicht bekannt, weshalb der Bund von einer falschen Annahme ausgeht. Der Durchschnitt der Deutschschweizer Bildungsinstitutionen liegt zwischen 25 und 30 Praktikumswochen. Im Gegensatz dazu wird der maximale Bundesbeitrag an die Studierenden leicht unterschritten. Es handelt sich hierbei um eine grobe Schätzung, basierend auf aktuelle Informationen. Die tatsächlichen Kosten können sich von den dargelegten Zahlen erheblich unterscheiden und sind daher nicht verbindlich.

Im Schreiben des Bundesrates vom 23. August 2023 wurden die Kantone dazu aufgefordert, keine bestehenden oder geplanten finanziellen Beiträge zu reduzieren. Dadurch würde der gewünschte Ausbau der zusätzlichen Ausbildungsplätze bzw. die Verbesserung der Qualität der bestehenden Ausbildung nicht erfolgen.

### **6.3 Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden**

Die Umsetzung der Pflegeinitiative hat keine finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden. Die Kosten werden vollumfänglich vom Kanton getragen. Dasselbe gilt für die kantonale Förderung der FaGe, für welche der Kanton wiederum die gesamten Kosten trägt.

## 7 Terminplan

Verabschiedung durch RR (Antrag an Landrat)	27. Februar 2024
Vorberatende Kommission FGS	1. Quartal 2024
Vorberatende Kommission Fiko	1. Quartal 2024
1. Lesung im Landrat	2. Quartal 2024
2. Lesung im Landrat	2. Quartal 2024
Referendumsfrist	2 Monate
Inkrafttreten	1. Juli 2024

### REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landammann

Michèle Blöchli

Landschreiber

Armin Eberli