

An den Landrat

Glarus, 21. März 2023

Motion Sabine Steinmann, Oberurnen, und Unterzeichnende «Ausbildungsoffensive für die Pflegeberufe – Unterstützung für die Betriebe»

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Am 28. September 2022 reichten Landrätin Sabine Steinmann und Unterzeichnende die Motion «Ausbildungsoffensive für die Pflegeberufe – Unterstützung für die Betriebe» ein (s. Beilage). Sie fordern darin, es seien die Gesetzesgrundlagen für die Umsetzung der mit der Pflegeinitiative beschlossenen Ausbildungsoffensive im Kanton Glarus zu schaffen. Dies beinhalte insbesondere die rechtliche Grundlage für die Gewährung von Beiträgen an die Betriebe für die praktische Ausbildung sowie Ausbildungsbeiträge für Erwachsene in einer Pflegeausbildung.

2. Stellungnahme des Regierungsrates

2.1. Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege

Über die Volksinitiative «Für eine starke Pflege (Pflegeinitiative)» wurde am 28. November 2021 abgestimmt. Volk und Stände nahmen sie mit einem Ja-Anteil von 61 Prozent an. Die Pflegeinitiative verlangt, dass Bund und Kantone die Pflege als wichtigen Bestandteil der Gesundheitsversorgung anerkennen und fördern. Der Zugang zu einer Pflege von hoher Qualität soll für alle Menschen garantiert sein. Bund und Kantone sollen sicherstellen, dass genügend diplomierte Pflegefachpersonen zur Verfügung stehen.

Im Rahmen einer ersten Etappe fördert der Bund mit der sogenannten Ausbildungsoffensive während acht Jahren durch finanzielle Unterstützung die Ausbildung. Für diesen Teil erliess das Bundesparlament am 16. Dezember 2022 das Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege (Ablauf Referendumsfrist im April 2023). Regelungen zu den anderen Anliegen der Pflegeinitiative sollen später in einer zweiten Etappe folgen.

Der Kanton ist aufgrund des Bundesgesetzes verpflichtet:

- Förderbeiträge an die Betriebe für deren Aufwendungen für die praktische Ausbildungsleistung im Bereich HF (Höhere Fachschule) und FH (Fachhochschule) Pflege zu entrichten (Art. 5 Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege);
- Förderbeiträge an die Studierenden Pflege HF und FH zur Sicherung des Lebensunterhaltes zu entrichten (Art. 7 Bundesgesetz);

- Förderbeiträge zur Erhöhung der Anzahl Abschlüsse an die Höheren Fachschulen Pflege zu entrichten (Art. 6 Bundesgesetz).

Der Bund gewährt den Kantonen Bundesbeiträge für die Entrichtung der genannten Förderbeiträge im Umfang von maximal 50 Prozent. Der Kanton wird verpflichtet, eine Bedarfsplanung für die notwendigen Abschlüsse pro Jahr zu erstellen und die Kriterien für die Berechnung der Ausbildungskapazitäten der Betriebe festzulegen. Eine Ausbildungsverpflichtung ist dabei naheliegend und in Artikel 15 des kantonalen Pflege- und Betreuungsgesetzes sowie in Artikel 23a des kantonalen Gesetzes über das Gesundheitswesen vorgesehen, wird aber vom Bund nicht vorgeschrieben. Ferner müssen die Betriebe über Ausbildungskonzepte verfügen.

2.2. Forderungen der Motion

Die Motion «Ausbildungsoffensive für die Pflegeberufe – Unterstützung für die Betriebe» beinhaltet zwei konkrete Forderungen: Einerseits seien den Betrieben für die praktische Ausbildung Beiträge zu gewähren. Diese sollten für die Schaffung und Betreuung von Praktikumsplätzen eingesetzt werden (z. B. Anstellung von Berufsbildnern und -innen und von Lehrpersonen Praxis oder Übernahme der Kosten des Berufsbildner-Kurses auf Stufe HF). So solle vermieden werden, dass Lernbegleitungen wegen internen Fachkräftemangels nicht mehr stattfinden. Andererseits seien erwachsenen Personen über 25, welche sich in Ausbildung befinden – und zwar Lernende in einer beruflichen Grundbildung (EBA, EFZ) wie auch Studierende HF – Ausbildungsbeiträge zu gewähren, sodass sie nicht zu einem Lehrlingslohn arbeiten müssten, wie das aktuell der Fall sei.

Diese Forderungen der Motion werden zu einem grossen Teil von Vorgaben, welche das Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege dem Kanton macht, abgedeckt. Die wesentliche Differenz besteht bei den Ausbildungen, welche von den Förderbeiträgen betroffen sein sollen. Die Motion fordert diese für Lernende auf Stufe berufliche Grundbildung (EBA, EFZ) und Studierende auf Stufe der Höheren Berufsbildung (HF). Das Bundesgesetz schreibt keine Beiträge für Lernende der beruflichen Grundbildung vor, dafür zusätzlich bei Studierenden an Fachhochschulen (FH).

2.3. Das Projekt Ausbildungsoffensive im Kanton Glarus

Der Regierungsrat hat am 17. Januar 2023 die betroffenen Departemente (Finanzen und Gesundheit, Bildung und Kultur, Volkswirtschaft und Inneres) beauftragt, ein Projekt unter Einbezug der Stakeholder zu starten. Nebst den klaren Aufträgen aus dem Bundesgesetz sollen auch die zusätzlichen Anliegen der Motion im Projekt berücksichtigt werden. Zudem ist die konkrete Ausgestaltung und Umsetzung der Aus- und Weiterbildungspflicht gemäss kantonalem Pflege- und Betreuungsgesetz zu behandeln.

2.3.1. Projektorganisation

Für die Projektorganisation wurden ein Lenkungsausschuss und ein Projektteam gebildet. Der Lenkungsausschuss besteht aus den Vorstehenden der drei betroffenen Departemente. Das Projektteam wurde unterteilt in ein Kernteam und in eine Projektgruppe. Das Kernteam besteht aus dem Hauptabteilungsleiter Höheres Schulwesen und Berufsbildung als Projektleitung, dem Departementssekretär Bildung und Kultur, der Hauptabteilungsleiterin Gesundheit, der Fachstellenleiterin Pflege und Betreuung (DVI) sowie einer Vertretung der OdA Gesundheit Glarus. Mitglieder des Projektteams sind neben den Mitgliedern des Kernteams Vertretungen der Leistungserbringer, des Bildungszentrums Gesundheit und Soziales (BZGS), der Gemeinden und der Pflegekräfte (Komitee Pflege Glarnerland und Schweizer Berufsverband für Pflegefachpersonal). Dies entspricht im Wesentlichen dem Vorschlag der Motionäre.

2.3.2. Terminplanung Projektauftrag

Der Regierungsrat sieht in seinem Projektauftrag vom 17. Januar 2023 vor, dass zu prüfen sei, ob eine Aus- und Weiterbildungsverpflichtung (ohne Bonus-Malus-System) bereits auf den 1. August 2023 eingeführt werden soll. Erweise es sich als notwendig, gewisse Bereiche gesetzlich zu regeln, sei die entsprechende Vorlage auf die Landsgemeinde 2024 zu terminieren. Am 1. August 2024 sollte die Aus- und Weiterbildungsverpflichtung spätestens in Kraft treten. Die genaue Terminplanung ist noch offen und wird derzeit in der Projektgruppe bearbeitet.

2.3.3. Projektüberblick, -stand und -zeitplan

Die Projektgruppe hat sich am 6. März 2023 zum ersten Mal getroffen. Die involvierten Stakeholder gingen dabei mit dem Regierungsrat einig, dass im Rahmen des Projekts auch die Unterstützung der Lernenden der beruflichen Grundbildung geprüft werden müsse. Ferner wurde der Vorschlag begrüsst, dass der grosse Themenbereich in Teilprojekten bearbeitet wird. Vorgesehen sind folgende Teilprojekte, wobei zurzeit in der Projektgruppe geprüft wird, ob alle angegangen werden sollen:

- Berufsbildungsfonds prüfen;
- Beiträge an Betriebe;
- Lohn und weitere Beiträge an Lernende;
- Aus- und Weiterbildungsverpflichtung;
- Arbeitsbedingungen Lernende;
- BZGS – spezifische Entlastung der Betriebe; und
- Werbemassnahmen.

Mittlerweile sind bereits erste Sitzungen einzelner Teilprojektgruppen geplant.

Neben den Teilprojekten laufen weitere Bestrebungen zur Förderung der Ausbildungen, welche nicht Gegenstand des regierungsrätlichen Projekts und der Motion sind (Förderung Durchlässigkeit der verschiedenen bestehenden Wege im Kanton, Flexibilisierung der HF Pflege am BZGS, Förderung anderer Ausbildungen im Bereich Pflege/Gesundheit als Zubringer durch das BZGS, Bundesbeiträge für die Tätigkeiten des BZGS).

2.4. Schlussfolgerung

Das Bundesparlament hat in der Wintersession 2022 das Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege in der Schlussabstimmung verabschiedet. Vorausgesetzt die Referendumsfrist läuft am 8. April 2023 ungenutzt ab, sieht der Bund vor, das Bundesgesetz und die dazugehörigen Verordnungen auf Mitte 2024 in Kraft zu setzen.

Um die Qualität der Pflege erhalten zu können, müssen gegenüber den heutigen Zahlen mehr Pflegefachkräfte ausgebildet werden. Der Regierungsrat erachtet die finanzielle Unterstützung durch den Kanton für die Dauer von acht Jahren (analog der Unterstützung durch den Bund) als notwendig. Der Regierungsrat teilt daher die Auffassung der Motion, dass die notwendigen rechtlichen Grundlagen für eine Ausbildungsoffensive zu schaffen sind; dies auch im Hinblick auf die vom Bund befristet ausgerichteten Beiträge. Dabei ist zu prüfen, inwiefern die berufliche Grundbildung miteinzubeziehen ist.

3. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, die Motion zu überweisen.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

*Benjamin Mühlemann, Landammann
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber*

Beilage:
- Motion