

Antrag des Regierungsrates vom 7. Februar 2024

5943

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

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 7. Februar 2024,

beschliesst:

I. Es wird folgendes Gesetz erlassen:

A. Grundlagen

§ 1. ¹ Dieses Gesetz regelt die Umsetzung des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2022 über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege (Ausbildungsfördergesetz Pflege). Gegenstand

² Die Förderung der praktischen Ausbildung zur Pflegefachperson an höheren Fachschulen (HF) und an Fachhochschulen (FH) richtet sich nach Art. 2–5 des Ausbildungsfördergesetzes Pflege und der Gesundheitsgesetzgebung.

§ 2. Direktion im Sinne dieses Gesetzes ist die für das Bildungswesen zuständige Direktion. Zuständige
Direktion

§ 3. Der Regierungsrat kann mit anderen Kantonen Vereinbarungen abschliessen, um Massnahmen zu unterstützen, welche die Anzahl Ausbildungsabschlüsse im Sinne von §§ 4–7 erhöhen. Interkantonale
Vereinbarungen

B. Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse

Staatliche
Bildungs-
institutionen

§ 4. Die kantonalen Bildungsinstitutionen, die den Bildungsgang Pflege HF gemäss Art. 29 des Berufsbildungsgesetzes vom 13. Dezember 2002 (BBG) anbieten, ergreifen Massnahmen im Sinne von Art. 6 des Ausbildungsfördergesetzes Pflege und § 6 dieses Gesetzes, um die Anzahl Ausbildungsabschlüsse zu erhöhen.

Nichtstaatliche
Bildungs-
institutionen

§ 5. ¹ Die Direktion kann nichtstaatlichen Bildungsinstitutionen mit Leistungsauftrag, die den Bildungsgang Pflege HF gemäss Art. 29 BBG anbieten, Subventionen bis zu 100% der ungedeckten anrechenbaren Aufwendungen für Massnahmen gemäss Ausbildungsfördergesetz Pflege und § 6 dieses Gesetzes gewähren.

² Sie entscheidet über die Gewährung von Subventionen unabhängig von ihrer Höhe.

Massnahmen

§ 6. Zu den Massnahmen zur Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse gehören insbesondere:

- a. Bekanntmachung des Bildungsgangs Pflege HF,
- b. vorbereitende Kursangebote,
- c. Massnahmen, die Ausbildungsabbrüche vermindern.

Gesuch und
Verfahren

§ 7. Der Regierungsrat regelt die Anforderungen an Form und Inhalt der Gesuche um Ausrichtung von Subventionen sowie die Fristen für deren Einreichung.

C. Förderbeiträge

Beitrags-
berechtigung

§ 8. ¹ Die Direktion gewährt Personen Ausbildungsbeiträge gemäss Art. 7 des Ausbildungsfördergesetzes Pflege (Förderbeiträge), wenn diese

- a. den Bildungsgang Pflege HF oder einen Bachelorstudiengang in Pflege FH nach Art. 2 Abs. 2 Bst. a Ziff. 1 des Gesundheitsberufesgesetzes vom 30. September 2016 absolvieren und
- b. ihren zivilrechtlichen Wohnsitz im Kanton haben oder über eine Bewilligung zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit als Grenzgängerin oder Grenzgänger im Kanton verfügen.

² Sie kann ein Mindestalter vorsehen, ab dem Förderbeiträge gewährt werden.

³ Ein Anspruch auf Förderbeiträge entsteht ab dem ersten Tag des auf den Ausbildungsbeginn folgenden Monats. Bei Gesuchen, die nach Beginn der Ausbildung eingereicht werden, entsteht der Anspruch ab dem ersten Tag des Folgemonats, nachdem das Gesuch eingereicht worden ist.

⁴ Keinen Anspruch auf Förderbeiträge haben Personen, die bereits den Bildungsgang Pflege HF oder eine als gleichwertig anerkannte ausländische Ausbildung abgeschlossen haben.

§ 9. ¹ Die Direktion legt die Höhe der Förderbeiträge und die Dauer der Anspruchsberechtigung fest. Festlegung

² Sie kann die Höhe der Förderbeiträge insbesondere von den finanziellen Verhältnissen, dem Alter oder von elterlichen Unterhaltspflichten der Gesuchstellenden abhängig machen.

§ 10. Der Regierungsrat regelt die Anforderungen an Form und Inhalt der Gesuche um Ausrichtung von Förderbeiträgen sowie die Fristen für deren Einreichung. Gesuch und Verfahren

§ 11. ¹ Die Direktion kann die Ausrichtung von Förderbeiträgen jährlich begrenzen, insbesondere wenn der Finanzhaushalt dies erfordert. Begrenzung

² Sie legt dazu einen Zeitpunkt fest, bis zu dem Gesuche um Ausrichtung von Förderbeiträgen eingereicht werden können. Auf Gesuche, die nach diesem Zeitpunkt eingehen, wird nicht eingetreten.

³ Sie sorgt dafür, dass der Zeitpunkt gemäss Abs. 2 in geeigneter Weise öffentlich bekannt gemacht wird.

§ 12. Förderbeiträge stellen keine anrechenbaren Einnahmen im Sinne von § 17 g Abs. 2 des Bildungsgesetzes vom 1. Juli 2002 dar. Verhältnis zur Stipendien-gesetzgebung

§ 13. ¹ Die Direktion bearbeitet Daten, einschliesslich Personendaten und besonderer Personendaten der nichtstaatlichen Bildungsinstitutionen und der auszubildenden Personen, soweit dies für die Erfüllung der Aufgaben nach diesem Gesetz geeignet und erforderlich ist. Bearbeitung von Personendaten

² Daten gemäss Abs. 1 sind insbesondere:

- a. Informationen über Massnahmen gemäss § 6 einschliesslich deren Kosten und Wirkungen,
- b. Daten über die auszubildenden Personen wie:
 1. der Wohnsitz,
 2. die Bewilligung zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit als Grenzgängerin oder Grenzgänger,
 3. die persönlichen und finanziellen Verhältnisse,

4. das Bestehen elterlicher Unterhaltspflichten,
5. die Zulassung zu einem Bildungsgang Pflege HF oder FH,
6. die Höhe von Praktikums- oder Ausbildungsgehältern.

³ Die Verwaltungsbehörden des Kantons, die Gemeinden und die Bildungsinstitutionen gemäss § 5 stellen der Direktion die erforderlichen Daten kostenlos zur Verfügung.

Meldepflicht § 14. Die gesuchstellende Person meldet jede Änderung der Verhältnisse unverzüglich der Direktion und reicht die massgeblichen Belege ein, soweit dies für die Erfüllung der Aufgaben nach diesem Gesetz erforderlich ist.

Rückerstattung § 15. ¹ Unrechtmässig bezogene oder zweckwidrig verwendete Förderbeiträge sind zurückzuerstatten.

² Die Zahlungsfrist beträgt 30 Tage ab Rechtskraft der Rückforderungsverfügung.

Verjährung § 16. ¹ Der Rückforderungsanspruch verjährt fünf Jahre, nachdem die Direktion davon Kenntnis erhalten hat, spätestens aber zehn Jahre nach der Auszahlung der Förderbeiträge.

² Die Vollstreckung von Rückforderungen verjährt 15 Jahre, bei Stillstand oder Unterbrechung der Verjährung jedoch spätestens 20 Jahre nach Eintritt der Rechtskraft der Rückforderungsverfügung.

Rechtspflege § 17. ¹ Gegen Entscheide über Förderbeiträge und Rückforderungen kann Einsprache gemäss § 10 b des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 erhoben werden.

² Das Einspracheverfahren ist kostenlos.

D. Schlussbestimmung

Geltungsdauer § 18. Dieses Gesetz gilt ab Inkrafttreten während derselben Dauer wie das Ausbildungsfördergesetz Pflege.

II. Der Regierungsrat wird ermächtigt, dieses Gesetz rückwirkend auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Ausbildungsfördergesetzes Pflege in Kraft zu setzen.

III. Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

IV. Es wird zur Kenntnis genommen, dass die Motion KR-Nr. 244/2021 erledigt ist.

V. Mitteilung an den Regierungsrat.

Bericht

1. Ausgangslage

Am 28. November 2021 haben Volk und Stände der eidgenössischen Volksinitiative «Für eine starke Pflege (Pflegeinitiative)» zugestimmt. Gemäss dem neuen Art. 117b Abs. 1 der Bundesverfassung (BV, SR 101) haben Bund und Kantone die Pflege als wichtigen Bestandteil der Grundversorgung zu anerkennen und zu fördern. Zudem haben sie für eine «ausreichende, allen zugängliche Pflege von hoher Qualität» zu sorgen. Weiter haben Bund und Kantone sicherzustellen, dass eine «genügende Anzahl diplomierter Pflegefachpersonen für den zunehmenden Bedarf zur Verfügung steht und dass die in der Pflege tätigen Personen entsprechend ihrer Ausbildung und ihren Kompetenzen eingesetzt werden» (Art. 117b Abs. 2 BV).

Der Bundesrat hat entschieden, die Pflegeinitiative in zwei Etappen umzusetzen. In der ersten Etappe steht die Ausbildung im Zentrum, in der zweiten die Verbesserung der Arbeitsbedingungen und die beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten. Zentrales Element der ersten Etappe ist die Förderung der Ausbildung von diplomierten Pflegefachpersonen (Ausbildungsoffensive Pflege). Zudem soll Pflegefachpersonen ermöglicht werden, bestimmte Leistungen direkt zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung oder anderer Sozialversicherungen abzurechnen. Das entsprechende Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege (nachfolgend Ausbildungsfördergesetz Pflege) wurde von den eidgenössischen Räten am 16. Dezember 2022 beschlossen (BBl 2022 3205). Zudem wurden zur Mitfinanzierung der Umsetzung der ersten Etappe der Pflegeinitiative durch den Bund die Bundesbeschlüsse über Finanzhilfen zur Förderung der Ausbildungsabschlüsse in Pflege an den kantonalen Fachhochschulen (BBl 2022 1501), über Beiträge zur Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege (BBl 2022 1500) sowie über Finanzhilfen zur Förderung der Effizienz in der medizinischen Grundversorgung, insbesondere der Interprofessionnalité (BBl 2022 1502) verabschiedet. Ein weiteres Element der ersten Etappe ist ein Programm zur Förderung der Effizienz in der medizinischen Grundversorgung.

Zu den Wirkungsfeldern der Ausbildungsoffensive gehören die Erhöhung der Ausbildungsabschlüsse in Pflege an höheren Fachschulen (HF) und Fachhochschulen (FH), die Sicherstellung eines ausreichenden Angebots an praktischen Ausbildungsplätzen sowie die Förderung des Zugangs zu den Pflegeausbildungen mittels finanzieller Beiträge an Personen in Ausbildung. Die Kantone sind verpflichtet, zur Umsetzung der Ausbildungsoffensive in allen drei Bereichen Massnahmen zu treffen.

Zur Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege auf Tertiärstufe sieht das Ausbildungsfördergesetz Pflege in Art. 1 vier Massnahmen vor:

- Beiträge der Kantone an die Kosten der praktischen Ausbildung von Absolvierenden einer Ausbildung in Pflege HF oder eines Bachelorstudiengangs in Pflege FH,
- Beiträge der Kantone an ihre HF zur Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse in Pflege,
- Ausbildungsbeiträge (nachfolgend Förderbeiträge) der Kantone für Absolvierende der Ausbildung in Pflege HF und in Pflege FH,
- Beiträge des Bundes an die Kantone.

Die Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse in Pflege FH ist zwar Teil der Ausbildungsinitiative, nicht jedoch des Ausbildungsfördergesetzes Pflege. Die entsprechenden Beiträge werden stattdessen im Rahmen des Bundesbeschlusses über Finanzhilfen zur Förderung der Ausbildungsabschlüsse in Pflege an den kantonalen Fachhochschulen gestützt auf Art. 48 Abs. 4 Bst. b in Verbindung mit Art. 59 des Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetzes vom 30. September 2011 (SR 414.20) durch projektgebundene Beiträge des Bundes und über Beiträge der Fachhochschulen finanziert. Die Massnahmen zur Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse in Pflege FH werden derzeit im Auftrag der Schweizerischen Hochschulkonferenz durch ein Sonderprogramm von swissuniversities erarbeitet. Voraussichtlich unterstützt der Bund die Umsetzung mit insgesamt höchstens 25 Mio. Franken für die Programmdauer von acht Jahren. Die Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW) rechnet mit einem jährlichen Aufwand von rund Fr. 350'000.

Das Ausbildungsfördergesetz Pflege gilt während acht Jahren ab Inkrafttreten (vgl. Art. 13 Abs. 3), voraussichtlich ab 1. Juli 2024. Nach Art. 8 des Ausbildungsfördergesetzes Pflege gewährt der Bund den Kantonen für ihre Aufwendungen für die Erfüllung der Aufgaben gemäss Ausbildungsfördergesetz Pflege im Rahmen der bewilligten Kredite während acht Jahren jährliche Beiträge. Die Bundesbeiträge betragen höchstens die Hälfte der Beiträge, welche die Kantone gewährt haben. Es ist ein Verpflichtungskredit von höchstens 469 Mio. Franken zur Förderung der Ausbildung im Bereich Pflege (Tertiärstufe) über die acht Jahre vorgesehen (Botschaft zum Ausbildungsfördergesetz Pflege, BBl 2022 1498, S. 23).

Mit Beschluss Nr. 1651/2022 beauftragte der Regierungsrat die Bildungsdirektion und die Gesundheitsdirektion, das Projekt «Umsetzung Pflegeinitiative» voranzutreiben und dem Regierungsrat Antrag für die erforderlichen Gesetzesänderungen und Ausgabenbeschlüsse zu stellen.

Für die Umsetzung der vier vom Bund vorgesehenen Massnahmen des Ausbildungsfördergesetzes Pflege wurden drei verschiedene kantonale Teilprojekte (TP) festgelegt:

- Teilprojekt 1: Förderung der praktischen Ausbildung (vgl. Art. 2–5 Ausbildungsfördergesetz Pflege),
- Teilprojekt 2: Erhöhung der Ausbildungsabschlüsse HF (vgl. Art. 6 Ausbildungsfördergesetz Pflege),
- Teilprojekt 3: Förderbeiträge an Auszubildende HF und FH (vgl. Art. 7 Ausbildungsfördergesetz Pflege).

Mit der Leitung des Projekts «Umsetzung Pflegeinitiative» wurden die Gesundheitsdirektion und die Bildungsdirektion beauftragt (vgl. RRB Nr. 1651/2022). Die Umsetzung des TP 1 wurde der Gesundheitsdirektion übertragen. Das Teilprojekt 1 stellt die Beiträge der Kantone an die praktische Ausbildung Pflege an HF (Tertiär B) und FH (Tertiär A) in den Mittelpunkt. Grundlage dafür bilden Art. 2–5 des Ausbildungsfördergesetzes Pflege. Danach bestimmen die Kantone den Bedarf an Plätzen für die praktische Ausbildung von Pflegefachpersonen (Art. 2) und legen die Kriterien für die Berechnung der Ausbildungskapazitäten fest (Art. 3). Institutionen, die Pflegefachpersonal praktisch ausbilden, müssen über ein Ausbildungskonzept verfügen (Art. 4). Die Kantone bestimmen ausserdem für jede Institution die anrechenbaren Ausbildungsleistungen (Art. 5). Die finanziellen Mittel für das Teilprojekt 1 werden in einem separaten Geschäft beschlossen (vgl. RRB Nr. 103/2024). Zur Umsetzung des TP 2 und des TP 3, die der Bildungsdirektion übertragen wurde, sollen die für die Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse HF und die Ausrichtung von Förderbeiträgen an Auszubildende HF und FH notwendigen gesetzlichen Grundlagen auf kantonaler Ebene geschaffen werden.

Das Projekt wurde von einer kantonalen Begleitgruppe aus Vertreterinnen und Vertretern verschiedener Institutionen aus dem Gesundheitswesen begleitet (Verband Zürcher Krankenhäuser [VZK], Universitätsspital Zürich [USZ], Spital Limmattal, Stadtspital Zürich, OdA Gesundheit Zürich, Pflegedienstkommission [einschliesslich Subkommission Bildung], Careum Bildungszentrum Zürich [CBZ], Zentrum für Ausbildung im Gesundheitswesen [ZAG], ZHAW, Schweizer Berufsverband der Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner – Sektion Zürich/Glarus/Schaffhausen [SBK – ZH/GL/SH], ARTISET Zürich, Spitex-Verband Kanton Zürich). Seit Oktober 2023 ist in der Begleitgruppe zudem der Schweizerische Verband des Personals öffentlicher Dienste (VPOD) vertreten.

Das Eidgenössische Departement des Innern eröffnete am 23. August 2023 im Auftrag des Bundesrates das Vernehmlassungsverfahren zur Verordnung über die Förderung der Ausbildung im Bereich der

Pflege (Ausbildungsförderverordnung Pflege). Die Vernehmlassungsfrist endete am 23. November 2023. Mit Schreiben vom 15. November 2023 reichte der Regierungsrat seine Stellungnahme ein (vgl. RRB Nr. 1307/2023). Der Erlass des Ausführungsrechts durch den Bundesrat ist für das Frühjahr 2024 geplant. Die Ausbildungsförderverordnung Pflege wird im Wesentlichen die Gewährung der Beiträge an die Kantone für die Erfüllung ihrer Aufgaben regeln.

Auch der Kantonsrat fordert eine Förderung der Ausbildung zur diplomierten Pflegefachperson HF durch Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen. Am 15. Januar 2024 hat der Kantonsrat dem Regierungsrat die am 21. Juni 2021 eingereichte Motion betreffend Ausbildungsbeiträge für Quereinsteigende in eine Ausbildung zur Pflegefachperson HF überwiesen (KR-Nr. 244/2021). Diese verlangt die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage, mit der Quereinsteigenden in eine Ausbildung zur diplomierten Pflegefachperson HF Ausbildungsbeiträge gewährt werden, damit diese unter Anrechnung eines Mindestlohns der sie ausbildenden Pflegeinstitution ein angemessenes Einkommen erzielen, das den Quereinstieg attraktiv macht.

2. Ziele und Umsetzung

Mit einem kantonalen Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege (EG Ausbildungsfördergesetz Pflege) sollen die Grundlagen für die Umsetzung von Art. 6 des Ausbildungsfördergesetzes Pflege für die Beiträge an HF zur Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse HF (TP 2) und von Art. 7 des Ausbildungsfördergesetzes Pflege für die Förderbeiträge an Personen in Ausbildung Pflege HF und FH (TP 3) geschaffen werden. Letztere dienen auch der Umsetzung der Motion KR-Nr. 244/2021.

2.1 Teilprojekt 2: Beiträge an höhere Fachschulen

Gestützt auf das Ausbildungsfördergesetz Pflege haben die Kantone – zusätzlich zur bestehenden Finanzierung – Beiträge an die HF zwecks bedarfsgerechter Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse in Pflege HF zu gewähren. Die Kantone berücksichtigen dabei die Bedarfsplanung der benötigten Ausbildungsplätze und legen die Voraussetzungen, den Umfang der Beiträge sowie das Vergabeverfahren fest (Art. 6 Abs. 2 Ausbildungsfördergesetz Pflege). Voraussetzung für die Ausrichtung kantonaler Beiträge ist, dass die HF einen eidgenössisch anerkannten Ausbildungsgang «dipl. Pflegefachfrau/-mann» anbietet (Art. 29 Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Berufsbildung

[BBG; SR 402.10]) und über einen kantonalen Leistungsauftrag (§ 28 Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Berufsbildung vom 14. Januar 2008 [EG BBG; LS 413.31]) verfügt. Der Bildungsgang Pflege HF wird im Kanton Zürich derzeit am ZAG sowie am CBZ angeboten. Die Finanzierung der Kosten für die Bildungsgänge Pflege HF erfolgt für das ZAG als kantonale Institution im Rahmen des ordentlichen Budgets. Das CBZ als privater Bildungsanbieter wird mittels Staatsbeiträgen gemäss § 37 Abs. 1 lit. b EG BBG und § 5b der Verordnung über die Finanzierung von Leistungen der Berufsbildung vom 24. November 2010 (VFin BBG; LS.413.312) sowie § 20a des Gesundheitsgesetzes vom 2. April 2007 (GesG; LS 810.1) finanziert. Die Beiträge der Kantone an ihre HF sollen «der Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse in Pflege HF dienen». Dies bedeutet, dass nicht nur mehr Personen einen Bildungsgang Pflege HF beginnen, sondern diesen auch erfolgreich abschliessen sollen. Weiter soll der Verbleib im Pflegeberuf einen zentralen Stellenwert bei der Umsetzung der Massnahmen haben.

Um eine Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse im Bereich Pflege HF erreichen zu können, sollen Massnahmen zu verschiedenen Zeitpunkten der Ausbildungsgänge ergriffen werden. Die Anzahl der Personen, die sich für einen Ausbildungsgang im Bereich Pflege entscheidet, soll mittels Werbe- und Imagekampagnen gezielt erhöht werden. Zudem sollen am Pflegeberuf interessierte Personen mit spezifischen Angeboten vorbereitender Kurse für eine Ausbildung motiviert und beim Antritt des Ausbildungsgangs gezielt unterstützt werden. Es handelt sich hierbei insbesondere um Vorbereitungsangebote etwa für Quereinsteigende.

Weiter sind Massnahmen zu treffen, mit denen sich die Anzahl der Studienabbrüche reduzieren lässt. Dazu gehören etwa lernbegleitende Stützkurse sowie Kurse zur Förderung der für eine bestmögliche Selbstführung im Berufsalltag notwendigen Eigenschaften und Fähigkeiten (z. B. Coaching-Angebote, Kurse zur Förderung der Resilienz oder Beratungsangebote zur Erleichterung der Übergänge zwischen schulischen und praktischen Ausbildungsteilen).

Die Massnahmen zur Erhöhung der Ausbildungsabschlüsse sollen grundsätzlich nicht nur für Personen in Ausbildung Pflege HF mit Wohnsitz im Kanton Zürich verfügbar sein, sondern auch für Personen in Ausbildung mit einem ausserkantonalen Wohnsitz. Gemäss Art. 10 der Vernehmlassungsvorlage der Ausbildungsförderverordnung Pflege wird voraussichtlich jeder Kanton ein Budget für Beiträge an die HF erhalten, unabhängig davon, ob er über eine eigene HF verfügt. Kantone ohne eigene HF können sich mittels interkantonalen Vereinbarung mit HF-Standortkantonen zusammenschliessen, um eine optimale

Wirkung für die Steigerung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse zu erreichen. Im Rahmen der interkantonalen Vereinbarungen sollten die Vollkosten abgegolten werden.

Für das Teilprojekt 2 ist ein Gesamtbetrag (Bruttobetrag) von 18 Mio. Franken für acht Jahre bzw. von rund 2,25 Mio. Franken pro Jahr vorgesehen. Netto ergeben sich für den Kanton somit Kosten von 9 Mio. Franken für acht Jahre bzw. 1,125 Mio. Franken pro Jahr. Die Auszahlung der Beiträge an die HF erfolgt im Rahmen der bestehenden Finanzierungsprozesse der Bildungsinstitutionen durch das Mittelschul- und Berufsbildungsamt. Die zusätzlichen administrativen Aufwendungen zur Abwicklung werden innerhalb der Bildungsdirektion kompensiert.

2.2 Teilprojekt 3: Förderbeiträge an Auszubildende HF und FH

Das Ausbildungsfördergesetz Pflege legt in Art. 7 fest, dass die Kantone durch die Gewährung von Förderbeiträgen für Personen in Ausbildung Pflege HF oder des Studiengangs Pflege FH den Zugang zu diesen Ausbildungen fördern sollen, damit mehr Abschlüsse in Pflege HF und FH erlangt werden. Anspruch auf Förderbeiträge sollen Personen haben, die ihren Wohnsitz im Kanton Zürich haben oder aufgrund ihres Status als Grenzgängerin oder Grenzgänger im Sinne des Freizügigkeitsabkommens oder des Übereinkommens der Europäischen Freihandelsassoziation einen Anknüpfungspunkt zum Kanton Zürich haben. Ausgeschlossen sind Förderbeiträge für FH-Studierende im Masterstudiengang.

Nach dem Willen des Bundesgesetzgebers sollen jene Personen für eine Ausbildung auf Tertiärstufe motiviert werden, die sich eine solche ohne zusätzliche Beiträge aus finanziellen Gründen nicht leisten könnten, weil das Einkommen während der Ausbildung wesentlich tiefer ist als das mit der angestammten Erwerbstätigkeit erzielbare Einkommen (vgl. Art. 7 Abs. 1 Ausbildungsfördergesetz Pflege und BBl 2022 1498, S. 22, sowie Art. 4 des Vernehmlassungsentwurfs der Ausbildungsförderverordnung Pflege).

Gemäss Botschaft zum Ausbildungsfördergesetz Pflege (BBl 2022 1498, S. 22 f.) sollen namentlich Fachpersonen Gesundheit (FaGe) mit eidgenössischem Fähigkeitszeugnis (EFZ), die nach Familiengründung oder nach einigen Jahren der beruflichen Tätigkeit eine Ausbildung in Pflege HF oder Pflege FH absolvieren wollen (Personen mit Vorbildung im Gesundheitswesen), Förderbeiträge gewährt werden. Zudem sollen mit den Förderbeiträgen Quereinsteigende unterstützt werden. Quereinsteigende sind unter anderem Personen, die über eine abgeschlossene Berufslehre mit EFZ in einem anderen Berufsfeld ver-

fügen und in das Gesundheitswesen einsteigen wollen. Das Bundesgesetz räumt dabei Personen in Ausbildung Pflege HF oder Pflege FH, welche die kantonalen Beitragsvoraussetzungen erfüllen – unabhängig vom Ausbildungsstand – bei Inkraftsetzung des Gesetzes einen individuellen Anspruch ein. Der Ausbildungsort bzw. Standort der Bildungsinstitution und/oder des Praxisbetriebs spielen dabei keine Rolle. Zwingend notwendige Kriterien, die der Bund im Ausbildungsfördergesetz Pflege festlegt, sind der Wohnsitz im Kanton (oder der Status als Grenzgängerin bzw. Grenzgänger) sowie die Zulassung zum Bildungsgang in Pflege HF oder FH. Die Kantone legen die Voraussetzungen, den Umfang der Ausbildungsbeiträge sowie das Verfahren für deren Vergabe fest (vgl. Art. 7 Abs. 2 Ausbildungsfördergesetz Pflege).

Die Kantone können gemäss Botschaft zum Ausbildungsfördergesetz Pflege vorsehen, dass Förderbeiträge für die Ausbildung in Pflege HF und Pflege FH nur ausgerichtet werden, wenn sämtliche Ansprüche gegenüber unterstützungspflichtigen Familienangehörigen oder den Sozialversicherungen oder Ansprüche in Form kantonalen Ausbildungsbeiträge wie Stipendien geltend gemacht wurden und trotzdem kein zur Sicherung des Lebensunterhaltes ausreichendes Einkommen erzielt werden kann (BBl 2022 1498, S. 23). Der Kanton Zürich möchte einerseits den gesuchstellenden Personen ein möglichst einfaches und niederschwelliges Verfahren ermöglichen, andererseits aber auch als Kanton den administrativen Aufwand für die Prüfung der Gesuche möglichst gering halten. Je nach Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens des Bundes wird im Rahmen des kantonalen Verordnungsrechts zu entscheiden sein, ob bzw. inwieweit die Auszahlung von Förderbeiträgen von der Ausschöpfung allfälliger Ansprüche gegenüber unterstützungspflichtigen Familienangehörigen oder Sozialversicherungen sowie von Ansprüchen auf Stipendien abhängig zu machen ist.

Die Konkretisierung der bundesrechtlichen Vorgaben wird der Bildungsdirektion obliegen, die bei der Festlegung der Höhe der kantonalen Förderbeiträge insbesondere die finanziellen Verhältnisse, das Alter oder elterliche Unterhaltspflichten der Auszubildenden in Pflege HF oder FH berücksichtigen kann. Dies erlaubt eine rasche Anpassung, sollte eine solche aufgrund veränderter Umstände notwendig werden.

Gemäss der Prognose im nationalen Versorgungsbericht 2021 des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums für das Brutto-Nachwuchsangebot auf Tertiärstufe müsste die Anzahl erteilter Diplome zwischen 2019 und 2029 schweizweit um rund 28% zunehmen (Schweizerisches Gesundheitsobservatorium, Gesundheitspersonal in der Schweiz – Nationaler Versorgungsbericht 2021, Bestand, Bedarf, Angebot und Massnahmen zur Personalsicherung, S. 70). Die Szenarien spiegeln die erwarteten demografischen Entwicklungen sowie die beobachteten Trends bei den Ausbildungen wider.

Die Höhe der Ausbildungs- und Praktikumlöhne ist – wie in allen übrigen Branchen auch – in erster Linie Sache der Betriebe als Arbeitgebende. Die Oda Gesundheit Zürich veröffentlicht Lohnempfehlungen für Studierende der HF und der FH in den Gesundheitsbetrieben des Kantons Zürich. Laut diesen Lohnempfehlungen (Stand 2020) soll der Ausbildungslohn während des Bildungsgangs HF jährlich zwischen Fr. 13 200 und Fr. 18 000 (bei 26 Wochen praktischer Tätigkeit pro Ausbildungsjahr) bzw. der Lohn während der praktischen Arbeit im Studiengang Pflege FH je Studienjahr zwischen Fr. 1100 und höchstens Fr. 1500 pro Monat (bei 11 bis 17 Wochen Praktikum pro Ausbildungsjahr) betragen.

Wie einleitend erwähnt, wird der Bund in der zweiten Etappe der Umsetzung der Pflegeinitiative die Verbesserung der Arbeitsbedingungen und die beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten angehen. Die Kantone werden die entsprechenden bundesrechtlichen Vorgaben wie vorliegend im Rahmen der ersten Umsetzungsstufe zu vollziehen haben.

Die bei der Erarbeitung des Gesetzesentwurfs einbezogenen Vertreterinnen und Vertreter von Institutionen aus dem Gesundheitswesen sind sich einig darin, dass im Rahmen der bundesrechtlichen Vorgaben ein möglichst grosser Personenkreis profitieren soll, um eine möglichst grosse Wirkung zu erzielen. Es soll vermieden werden, dass jüngere interessierte Personen mit dem Ausbildungsbeginn zuwarten.

Für das Teilprojekt 3 ist ein Gesamtbetrag (Bruttobetrag) von 87 Mio. Franken für acht Jahre bzw. 10,88 Mio. Franken pro Jahr vorgesehen. Das ergibt für den Kanton Nettokosten von 43,5 Mio. Franken für acht Jahre bzw. rund 5,44 Mio. Franken pro Jahr.

3. Ergebnis der Vernehmlassung

Mit Beschluss Nr. 1001/2023 ermächtigte der Regierungsrat die Bildungsdirektion, ein Kurzvernehmlassungsverfahren zum EG Ausbildungsfördergesetz Pflege durchzuführen. Die Vernehmlassung dauerte vom 18. September bis 16. Oktober 2023. Es wurden 33 Adressatinnen und Adressaten eingeladen. Davon haben 18 mit einer Stellungnahme geantwortet, was einer Rücklaufquote von 55% entspricht. Die Vernehmlassungsantworten zum Entwurf des EG Ausbildungsfördergesetzes Pflege waren überwiegend positiv. Den Bestimmungen über Massnahmen zur Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse (§§ 4–7 EG Ausbildungsfördergesetz Pflege) stimmen 41% vollumfänglich und 53% eher zu. Bei den Bestimmungen über die Förderbeiträge (§§ 8–16 EG Ausbildungsfördergesetz Pflege) liegt der Anteil vorbehaltlos zustimmender Vernehmlassungsteilnehmender bei 47%, 42% sind damit eher

einverstanden. Unterschiedliche Meinungen gibt es zur Altersgrenze für die Beantragung der Förderbeiträge. Grossmehrheitlich bringen die Vernehmlassungsteilnehmenden vor, die Altersgrenze solle so tief wie möglich gehalten werden. Zudem wird für die Auszahlung von Förderbeiträgen ein möglichst einfaches Gesuchsverfahren gefordert. Diese Forderungen werden auf Verordnungsstufe zu berücksichtigen sein. In einer der Stellungnahmen wurde sodann moniert, dass § 13 des Entwurfs betreffend die Bearbeitung von Personendaten im Lichte des datenschutzrechtlichen Legalitätsprinzips zu wenig bestimmt formuliert sei. Diesem Einwand wurde mit einer angepassten Formulierung Rechnung getragen.

Verschiedene Stellungnahmen äussern sich schliesslich zu Themen, die nicht den Entwurf zum EG Ausbildungsfördergesetz Pflege, sondern insbesondere Massnahmen der praktischen Ausbildung (TP 1) betreffen. Diese werden zu einem späteren Zeitpunkt im Rahmen der Projektarbeiten zu TP 1 aufzunehmen sein.

4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

A. Grundlagen

§ 1. Gegenstand

Abs. 1: Das Ausbildungsfördergesetz Pflege hat zum Ziel, die Pflegeausbildung im Tertiärbereich zu fördern und dadurch die Anzahl der Ausbildungsabschlüsse in Pflege an HF sowie an FH zu erhöhen (vgl. Art. 1 Abs. 1 Ausbildungsfördergesetz Pflege). Zu diesem Zweck sieht das Ausbildungsfördergesetz Pflege Beiträge der Kantone an die Kosten der praktischen Ausbildung im Bereich der Pflege, Beiträge der Kantone an ihre HF, Ausbildungsbeiträge der Kantone für Absolventinnen und Absolventen der Ausbildung in Pflege HF und Pflege FH sowie Beiträge des Bundes an die Kantone vor (vgl. Art. 1 Abs. 2 Ausbildungsfördergesetz Pflege). Bezüglich der Beiträge an HF sowie der Ausbildungsbeiträge an die Studierenden sind die Kantone nach Art. 6 Abs. 2 und Art. 7 Abs. 2 des Ausbildungsfördergesetzes Pflege verpflichtet, die Voraussetzungen, den Umfang und das Verfahren für deren Vergabe festzulegen. Dieser Gesetzgebungsauftrag wird mit dem vorliegenden Einführungsgesetz umgesetzt.

Abs. 2: Die Förderung der praktischen Ausbildung zur Pflegefachperson an höheren Fachschulen (HF) und an Fachhochschulen (FH) richtet sich nach Art. 2–5 des Ausbildungsfördergesetzes Pflege und der Gesundheitsgesetzgebung des Bundes und des Kantons.

§ 2. Zuständige Direktion

Der Vollzug des vorliegenden Gesetzes, namentlich die Ausrichtung von Beiträgen an Bildungsinstitutionen, die Bildungsgänge in Pflege HF anbieten (vgl. §§ 4 ff.), sowie von Förderbeiträgen an Absolventinnen und Absolventen der Ausbildung in Pflege HF und Pflege FH (vgl. § 8), soll der Bildungsdirektion übertragen werden.

§ 3. Interkantonale Vereinbarungen

Da der Bund die Beiträge gemäss Art. 6 des Ausbildungsfördergesetzes Pflege allen Kantonen zukommen lassen wird, unabhängig davon, ob diese über eine HF verfügen oder nicht, soll der Regierungsrat interkantonale Vereinbarungen mit solchen Kantonen abschliessen können, deren Studierende einen Bildungsgang HF am ZAG oder am CBZ besuchen und von den Massnahmen des Kantons Zürich nach §§ 4 f. zugunsten dieser Bildungsinstitutionen profitieren. Ziel der Vereinbarungen soll unter anderem sein, dass die Vereinbarungskantone einen Teil der Beiträge, die sie gestützt auf Art. 8 des Ausbildungsfördergesetzes Pflege für Massnahmen nach Art. 6 des Ausbildungsfördergesetzes Pflege erhalten haben, dem Kanton Zürich weiterleiten. Im Rahmen der interkantonalen Vereinbarungen sollten die Vollkosten abgegolten werden.

B. Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse

§ 4. Staatliche Bildungsinstitutionen

Gestützt auf § 28 Abs. 1 EG BBG kann der Kanton höhere Fachschulen führen bzw. Bildungsgänge der höheren Fachschulen an kantonalen Berufsfachschulen anbieten (vgl. hierzu auch § 29 Abs. 2 EG BBG). Der Bildungsgang Pflege HF wird im Kanton Zürich derzeit am ZAG angeboten. Die Finanzierung der Kosten für Bildungsgänge in Pflege HF am ZAG erfolgt im Rahmen des ordentlichen Budgets. Nach Art. 6 des Ausbildungsfördergesetzes Pflege sind die Kantone verpflichtet, eine bedarfsgerechte Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse in Pflege HF an ihren höheren Fachschulen zu fördern und ihnen zu diesem Zweck Beiträge zu gewähren. § 4 statuiert daher die Verpflichtung der staatlichen Bildungseinrichtungen mit einem Bildungsgang Pflege HF, Massnahmen im Sinne von Art. 6 des Ausbildungsfördergesetzes Pflege zur Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse zu ergreifen.

§ 5. Nichtstaatliche Bildungsinstitutionen

Nach § 28 Abs. 3 EG BBG kann der Kanton Dritte mittels Leistungsvereinbarung beauftragen, eidgenössisch anerkannte Bildungsgänge HF oder Teile davon sowie Nachdiplomstudiengänge zu führen, wenn daran ein besonderes öffentliches Interesse besteht und die Angebote andernfalls nicht ausreichend bereitgestellt würden.

Ein privates Bildungsangebot in Pflege HF im Auftrag des Kantons erbringt derzeit das CBZ. Die entsprechenden Bildungsgänge werden vom Kanton mit Staatsbeiträgen gemäss § 37 Abs. 1 lit. b EG BBG und § 5b VFin BBG sowie § 20a GesG finanziert. Für die Finanzierung von Massnahmen zur Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse sind zusätzliche Staatsbeiträge notwendig. In Abs. 1 wird deshalb vorgesehen, dass die Direktion für entsprechende Massnahmen unter Einrechnung der Bundesbeiträge Subventionen von bis zu 100% der ungedeckten anrechenbaren Aufwendungen ausrichten kann. Bei den entsprechenden Subventionen handelt es sich gemäss § 3 Abs. 2 lit. a des Staatsbeitragsgesetzes vom 1. April 1990 (LS 132.2) um gebundene Ausgaben, die nicht dem Finanzreferendum unterliegen (§ 3 Abs. 3 e contrario Staatsbeitragsgesetz). Die anrechenbaren Aufwendungen richten sich nach § 3 VFin BBG.

Für die Bewilligung gebundener Ausgaben von mehr als 1 Mio. Franken ist der Regierungsrat zuständig (§ 36 lit. b Gesetz über Controlling und Rechnungslegung vom 9. Januar 2006 [LS 611] in Verbindung mit § 39 lit. a e contrario der Finanzcontrollingverordnung vom 5. März 2008 [LS 611.2]). Die Kompetenz zur Bewilligung von Staatsbeiträgen für Massnahmen zur Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse soll indessen aus Praktikabilitätsgründen umfassend an die Bildungsdirektion delegiert werden. Abs. 2 sieht daher vor, dass der Entscheid über die Gewährung der Subventionen unabhängig von deren Höhe der Bildungsdirektion obliegen soll.

§ 6. Massnahmen

Um eine Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse im Bereich Pflege HF und FH erreichen zu können, müssen Massnahmen zu verschiedenen Zeitpunkten der Ausbildungsgänge ergriffen werden. Zunächst ist die Zahl der Personen, die sich für einen Ausbildungsgang im Bereich Pflege entscheiden, gezielt mittels Werbe- und Imagekampagnen zu fördern (vgl. lit. a). Sodann sollen bestimmte Kategorien von Personen mit spezifischen Angeboten vorbereitender Kurse für eine Pflegeausbildung motiviert und beim Antritt des Ausbildungsgangs gezielt unterstützt werden können (lit. b). Es handelt sich hierbei insbesondere um Vorbereitungsangebote für Quereinsteigende ohne Vorbildung im Pflegebereich. Denkbar sind zudem Vorkurse für Ausbil-

dungsinteressentinnen und -interessenten mit Migrationshintergrund. Weiter sind Massnahmen zu treffen, mit denen sich die Zahl von Studienabbrüchen verringern lässt. Dazu gehören etwa lernbegleitende Stützkurse sowie Kurse zur Förderung der für eine optimale Selbstführung im Berufsalltag notwendigen Eigenschaften und Fähigkeiten (z. B. Coaching-Angebote, Kurse zur Förderung der Resilienz, Beratungsangebote zur Erleichterung der Übergänge zwischen schulischen und praktischen Ausbildungsteilen; vgl. lit. c). Bei den Massnahmen gemäss lit. a–c handelt es sich um eine nicht abschliessende Aufzählung. Entsprechend besteht die Möglichkeit, gestützt auf § 6 auch Beiträge für weitere Massnahmen zur Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse in Pflege HF zu entrichten.

§ 7. Gesuch und Verfahren

Nichtstaatliche Bildungsinstitutionen, die Massnahmen nach § 6 ergreifen, müssen ein Gesuch um Ausrichtung von Subventionen einreichen. Die Anforderungen an Form und Inhalt dieser Gesuche wie auch die Fristen für die Einreichung werden auf Verordnungsstufe geregelt.

C. Förderbeiträge

§ 8. Beitragsberechtigung

Abs. 1: Anspruch auf Beiträge nach Art. 7 des Ausbildungsfördergesetzes Pflege haben Personen, die den Bildungsgang Pflege HF oder einen Bachelorstudiengang in Pflege FH absolvieren (lit. a) und ihren zivilrechtlichen Wohnsitz im Kanton haben oder über den 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 (FZA) oder des Übereinkommens vom 4. Januar 1960 zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA-Übereinkommen) verfügen und aufgrund dieses Status einen Anknüpfungspunkt an den Kanton haben (lit. b). Damit keine Verwechslung mit den Ausbildungsbeiträgen gemäss Bildungsgesetz vom 1. Juli 2002 (LS 410.1) stattfindet, werden die Ausbildungsbeiträge gemäss Art. 7 Abs.1 des Ausbildungsfördergesetzes Pflege auf kantonaler Ebene als «Förderbeiträge» bezeichnet.

Abs. 2: Förderbeiträge sollen laut Botschaft zum Ausbildungsfördergesetz Pflege beispielsweise Fachpersonen Gesundheit (FaGe) gewährt werden, die nach Gründung einer Familie oder nach einigen Jahren der beruflichen Tätigkeit doch noch eine Ausbildung zur Pflegefachfrau oder zum Pflegefachmann HF absolvieren möchten, dies aber aufgrund des geringen Ausbildungslohns nicht tun können. Zudem

sollen Quereinsteigerinnen und Quereinsteiger unterstützt werden können, wenn sie die Voraussetzungen für den Bildungsgang Pflege HF oder den Studiengang in Pflege FH erfüllen (BBl 2022 1498, S. 22). Die Konkretisierung dieser bundesrechtlichen Vorgaben wird der Direktion obliegen. Namentlich wird die Beitragsberechtigung von der Erreichung einer bestimmten Altersgrenze abhängig gemacht werden können. Bei der Festlegung der Altersgrenze wird unter anderem auch dem Umstand Rechnung zu tragen sein, dass die Ausstiegsquote bei FaGe in der Praxis während der ersten fünf Jahre der Berufstätigkeit überproportional hoch ist. Die Altersgrenze wird daher eher tief anzusetzen sein.

Abs. 3: Für den Beginn der Anspruchsberechtigung ist grundsätzlich der Ausbildungsbeginn massgebend. Bei Gesuchen, die erst nach Ausbildungsbeginn eingereicht werden, entsteht der Anspruch ab dem ersten Tag des Folgemonats nach Einreichung des Gesuchs. Für Personen, die während laufender Ausbildung ihren Wohnsitz in den Kanton Zürich verlegen, ist frühestens der Zeitpunkt des Zuzugs massgebend.

Abs. 4: Personen, die bereits einen Bildungsgang Pflege HF oder eine als gleichwertig anerkannte ausländische Ausbildung abgeschlossen haben und ergänzend einen Bachelorstudiengang in Pflege FH absolvieren möchten, sollen hierfür keine Förderbeiträge beziehen können. Diese Personen verfügen bereits über die nötige Ausbildung, um unmittelbar in den Pflegeberuf einsteigen zu können. Personen, die eine eidgenössische Berufsprüfung (eidgenössischer Fachausweis) im Bereich Pflege absolviert haben, sollen hingegen Ausbildungsbeiträge gewährt werden können, wenn sie zusätzlich eine Ausbildung in Pflege HF oder FH absolvieren möchten.

§ 9. Festlegung

Abs. 1: Die Direktion legt die Höhe der Förderbeiträge und die Dauer der Anspruchsberechtigung fest. Letztere wird insbesondere davon abhängen, ob ein Studiengang im Vollzeit- oder im Teilzeitmodell absolviert wird. Zudem kann etwa vorgesehen werden, dass ab einer gewissen Überschreitung der Normstudierendauer keine Förderbeiträge mehr entrichtet werden sollen.

Abs. 2: Die Höhe der zu entrichtenden Förderbeiträge soll insbesondere von den finanziellen Verhältnissen der Studierenden, ihrem Alter oder etwa vom Umstand abhängig gemacht werden können, ob sie elterliche Unterhaltspflichten zu erfüllen haben (vgl. Abs. 2). Letztere führen zwangsläufig zu höheren Lebensunterhaltskosten, die sich in der Höhe der Förderbeiträge widerspiegeln sollen. Mit dem Bemessungskriterium des Alters soll dem Umstand Rechnung getragen werden können, dass Personen, die sich in einer späteren Phase ihres Lebens

für eine Pflegeausbildung entschliessen, in der Regel aufgrund bestehender finanzieller Verpflichtungen einen grösseren finanziellen Bedarf für das Bestreiten ihres Lebensunterhalts haben (Quereinsteigende). Mit der Formulierung «insbesondere» wird zum Ausdruck gebracht, dass die Direktion weitere, gleichartige Bemessungskriterien vorsehen kann.

Die Löhne der Studierenden unterscheiden sich je nach Ausbildungsbetrieb und nach Art des Ausbildungsgangs; zudem bestehen an einzelnen Institutionen bereits Fördermodelle für Quereinsteigerinnen und Quereinsteiger, welche die Lohnempfehlungen der Gesundheitsbranche zum Teil erheblich übersteigen. Solche Fälle sollen unter dem Aspekt der in Abs. 2 erwähnten «finanziellen Verhältnisse» bei der Festlegung der Höhe der Förderbeiträge (Abs. 1) berücksichtigt werden können.

§ 10. Gesuch und Verfahren

Personen, die in den Genuss von Förderbeiträgen kommen möchten, müssen ein entsprechendes Gesuch stellen. Die Einzelheiten des Verfahrens wie insbesondere die Anforderungen an Form und Inhalt der Beitragsgesuche sowie die Fristen für deren Einreichung werden auf Verordnungsstufe zu regeln sein.

§ 11. Begrenzung

Abs. 1: Die Direktion soll die Ausrichtung von Förderbeiträgen jährlich begrenzen können (Abs. 1). Von dieser Möglichkeit soll insbesondere dann Gebrauch gemacht werden können, wenn es sich mit Blick auf den kantonalen Finanzhaushalt als notwendig erweist. Zudem ist derzeit nicht absehbar, ob und gegebenenfalls in welchem Ausmass die Zahl an Ausbildungsinteressentinnen und -interessenten aufgrund der Entrichtung von Förderbeiträgen zunehmen wird. Die Möglichkeit einer jährlichen Begrenzung der auszurichtenden Förderbeiträge soll auch sicherstellen, dass die verfügbaren finanziellen Mittel gleichmässig über die gesamte Laufzeit des vorliegenden Gesetzes eingesetzt werden können.

Abs. 2: Zeichnet sich die Notwendigkeit einer Begrenzung der Förderbeiträge ab, legt die Direktion einen Zeitpunkt fest, bis zu dem Gesuche um Ausrichtung von Förderbeiträgen eingereicht werden können. Auf Gesuche, die nach diesem Zeitpunkt eingehen, wird nicht eingetreten.

Abs. 3: Die Direktion macht den Zeitpunkt nach Abs. 2 in geeigneter Weiser öffentlich bekannt. Die Bekanntmachung kann insbesondere im Internet erfolgen.

§ 12. Verhältnis zur Stipendiengesetzgebung

Die Erhöhung der Bildungsabschlüsse in Pflege HF und FH soll mittels einer befristeten Anschubfinanzierung des Bundes und der Kantone erfolgen. Vor diesem Hintergrund und um die Wirksamkeit der Förderbeiträge an die Studierenden gemäss diesem Gesetz zu erhöhen, sollen die Förderbeiträge nicht an allfällige Stipendien gemäss den Bestimmungen des Bildungsgesetzes angerechnet werden.

§ 13. Bearbeitung von Personendaten

Abs. 1: Die Bearbeitung von Personendaten ist insbesondere für die Beurteilung notwendig, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang auszubildende Personen gemäss § 8 einen Anspruch auf Förderbeiträge haben. Weiter müssen auch Daten über Massnahmen zur Erhöhung der Anzahl Ausbildungsabschlüsse im Sinne von § 6 bearbeitet werden können, namentlich um die Wirksamkeit dieser Massnahmen erheben zu können. Soweit diese Massnahmen durch nichtstaatliche Bildungsinstitutionen umgesetzt werden, ist für entsprechende Datenbearbeitungen durch die Direktion eine ausdrücklich gesetzliche Grundlage erforderlich.

Im Sinne einer nicht abschliessenden Aufzählung präzisiert Abs. 2, welche Kategorien von Informationen bzw. (besonderen) Personendaten durch die Direktion bearbeitet werden können. Dazu gehören insbesondere Informationen über die von nichtstaatlichen Bildungseinrichtungen ergriffenen Massnahmen gemäss § 6 einschliesslich der dafür anfallenden Kosten und der damit erzielten Wirkungen (lit. a). Im Weiteren bearbeitet die Direktion (besondere) Personendaten über die auszubildenden Personen wie den Wohnsitz, einen allfälligen Status als Grenzgängerin oder Grenzgänger gemäss FZA oder EFTA-Übereinkommen im Kanton Zürich, die persönlichen und finanziellen Verhältnisse einschliesslich des Alters und der Wohnverhältnisse, allfällige elterliche Unterhaltspflichten sowie Informationen über ein erfolgreich durchlaufenes Zulassungsverfahren zu einem Bildungsgang Pflege HF oder FH und über den Praktikums- bzw. Ausbildungslohn (lit. b Ziff. 1–6).

Abs. 3 sieht vor, dass die Datenbekanntgabe durch Verwaltungsbehörden des Kantons, durch die Gemeinden sowie durch die Bildungsinstitutionen gemäss § 5 an die Direktion kostenlos zu erfolgen hat.

§ 14. Meldepflicht

Die gesuchstellende Person ist verpflichtet, jede Änderung der für die Gewährung von Förderbeiträgen erheblichen Verhältnisse der Direktion unverzüglich zu melden. Dazu gehören einerseits die Personalien (Name, Adresse) und andererseits die den Anspruch auf Förder-

beiträge begründenden oder erhöhenden Umstände (Wohnsitz oder Grenzgängerbewilligung, Zulassung zu einem Bildungsgang HF oder FH, finanzielle Verhältnisse, Unterhaltspflichten usw.). Wird die Meldepflicht nicht eingehalten, kann dies zu einer Verpflichtung zur Rückerstattung von unrechtmässig bezogenen Förderbeiträge führen.

§ 15. Rückerstattung

Wer Förderbeiträge unrechtmässig bezieht oder zweckwidrig verwendet, hat diese zurückzuerstatten. Die Zahlungsfrist beträgt 30 Tage ab Rechtskraft der Rückforderungsverfügung.

§ 16. Verjährung

Abs. 1: Ansprüche auf Rückforderung von Förderbeiträgen verjähren fünf Jahre, nachdem die Direktion davon Kenntnis erhalten hat (relative Verjährungsfrist), spätestens aber zehn Jahre nach der Auszahlung der Förderbeiträge (absolute Verjährungsfrist).

Abs. 2: Die Vollstreckung von Rückforderungen verjährt 15 Jahre, bei Stillstand oder Unterbrechung der Verjährung jedoch spätestens 20 Jahre nach Eintritt der Rechtskraft der Rückforderungsverfügung.

§ 17. Rechtspflege

Abs. 1: Verfügungen der Direktion, mit denen über Förderbeiträge oder deren Rückforderung entschieden wurde, unterstehen der Einsprache (Abs. 1). Das Verfahren richtet sich nach dem Verwaltungspflegegesetz vom 24. Mai 1959 (LS 175.2).

Abs. 2: Für das Einspracheverfahren werden keine Kosten erhoben.

D. Schlussbestimmung

§ 18. Geltungsdauer

Das Ausbildungsfördergesetz Pflege ist auf eine Dauer von acht Jahren befristet. Aus diesem Grund soll das kantonale Einführungsgesetz ebenfalls entsprechend befristet werden, d. h., das kantonale Einführungsgesetz soll auf denselben Zeitpunkt wie das Ausbildungsfördergesetz Pflege ausser Kraft treten.

Nach derzeitigem Kenntnisstand plant der Bundesrat, das Ausbildungsfördergesetz Pflege und die Ausführungsverordnung auf den 1. Juli 2024 in Kraft zu setzen. Mit der Ermächtigung des Regierungsrates zur rückwirkenden Inkraftsetzung ist sichergestellt, dass das kantonale Einführungsgesetz auf denselben Zeitpunkt wie das Ausbildungsfördergesetz Pflege in Kraft gesetzt werden kann. Dies liegt sowohl im öffentlichen als auch im Interesse der Studierenden, die Anspruch auf Förderbeiträge haben.

5. Regulierungsfolgeabschätzung

Gemäss dem Gesetz zur administrativen Entlastung der Unternehmen vom 5. Januar 2009 (EntlG; LS 930.1) ist der administrative Aufwand von Unternehmen bei der Erfüllung von Vorschriften möglichst gering zu halten. Zu diesem Zweck werden alle neuen oder zu ändernden Erlasse einer Regulierungsfolgeabschätzung unterzogen (§ 3 Abs. 2 EntlG in Verbindung mit § 5 Verordnung zur administrativen Entlastung der Unternehmen vom 18. August 2010 [LS 930.11]). Der vorliegende Gesetzesentwurf führt zu keinen Mehrbelastungen der Unternehmen im Sinne des EntlG.

6. Finanzielle Auswirkungen

Der Bund sieht vor, die Kantone bei der Erfüllung ihrer Aufgaben gemäss Ausbildungsfördergesetz Pflege mit höchstens 469 Mio. Franken zu unterstützen. Wie hoch der Beitrag an die einzelnen Kantone ist, wird durch den Bund festgelegt. Nach kantonalem Bevölkerungsanteil bemessen dürfte der Anteil des Kantons Zürich an den Bundesmitteln rund 20% betragen, also höchstens 96 Mio. Franken für acht Jahre bzw. höchstens rund 12 Mio. Franken pro Jahr. Von den 96 Mio. Franken sind gemäss Ausbildungsfördergesetz Pflege anteilig höchstens 9 Mio. Franken (20% von 45 Mio. Franken auf Bundesebene) über acht Jahre für das TP 2 vorgesehen (Botschaft zum Ausbildungsfördergesetz Pflege, BBl 2022 1498, S. 32). Der restliche Betrag von 87 Mio. Franken über acht Jahre soll zu gleichen Teilen auf die TP 1 und TP 3 verteilt werden (vgl. Botschaft zum Ausbildungsfördergesetz Pflege, BBl 2022 1498, S. 24). Zurzeit müssen die Kantone bezüglich der zu erwartenden Höhe der Beiträge des Bundes Annahmen treffen. Gemäss Art. 3 Abs. 2 und Art. 5 Abs. 2 der Vernehmlassungsvorlage zur Ausbildungsförderverordnung Pflege sollen sich die Bundesbeiträge in diesen beiden Teilprojekten ab 1. Januar 2030 pro Jahr um 5% verringern. Diese Reduktion fand im Vernehmlassungsverfahren eine breite Ablehnung der Kantone sowie einiger Parteien und Verbände (vgl. bag.admin.ch/bag/de/home/berufe-im-gesundheitswesen/gesundheitsberufe-der-tertiaerstupe/vi-pflegeinitiative/vi-pflegeinitiative-etappe1/vi-pflegeinitiative-etappe1-vernehmlassung.html#-726471640). Es ist daher offen, ob der Bundesrat an diesen Bestimmungen festhalten wird. Da die Bundesbeiträge höchstens die Hälfte der Beiträge betragen, welche die Kantone gewährt haben, wird der Kanton die Massnahmen mindestens im gleichen Umfang wie der Bund finanzieren müssen.

Vor diesem Hintergrund ist für den Kanton Zürich, gestützt auf die Berechnungsgrundlage nach Bevölkerungsanteil mit einem Gesamtbetrag (Bruttobetrag) von rund 192 Mio. Franken für acht Jahre bzw. rund 24 Mio. Franken pro Jahr für die Umsetzung der Massnahmen gemäss Ausbildungsfördergesetz Pflege zu rechnen. Davon ist für die Förderbeiträge an Personen in Ausbildung (TP 3) ein Gesamtbetrag (Bruttobetrag) von 87 Mio. Franken für acht Jahre bzw. 10,88 Mio. Franken pro Jahr vorgesehen. Bei den Beiträgen der Kantone an die HF (TP 2) ist mit einem Gesamtbetrag (Bruttobetrag) von 18 Mio. Franken für acht Jahre bzw. 2,25 Mio. Franken pro Jahr zu rechnen.

Die beiden Massnahmen im EG Ausbildungsfördergesetz Pflege (Beiträge an die Bildungsinstitutionen HF [TP 2] und für die Förderbeiträge an Personen in Ausbildung der Bildungsgänge in Pflege HF oder FH [TP 3]) haben keine Auswirkungen auf die Gemeinden.

Die Abwicklung der Beiträge an die Bildungsinstitutionen HF (TP2) wird mit bestehenden personellen und technischen Mitteln vollzogen. Die zusätzlichen Aufwendungen werden innerhalb der Bildungsdirektion kompensiert.

Zur Prüfung der Gesuche um Förderbeiträge an die Personen in Ausbildung (TP 3) und für deren Auszahlung ist eine neue IT-Plattform notwendig. Für die Bearbeitung der Gesuche, die Auszahlung und den Aufbau des Tools zur elektronischen Datenverarbeitung sowie zur Sicherstellung des Betriebs, der Weiterentwicklung und des Supports der neuen IT-Plattform während acht Jahren sind in der Bildungsdirektion 2,6 Stellen zu schaffen. Zusammengefasst ist mit Investitionen von 1 Mio. Franken sowie Kosten für den Personalbedarf von 3,69 Mio. Franken für die beiden Umsetzungsmassnahmen von TP2 und TP3 während der acht Jahre in der Bildungsdirektion zu rechnen.

Die Kosten für die Umsetzung dieser Vorlage sind im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2024–2027 nicht enthalten und werden im nächsten KEF zu berücksichtigen sein.

Die Massnahmen der Ausbildungsinitiative sollen den Fachkräftemangel im Pflegebereich vermindern und gleichzeitig zu einer höheren Qualifikation von Personen im Pflegebereich beitragen, was auch das Innovationspotenzial der Branche stärkt. Dies führt zu positiven volkswirtschaftlichen Auswirkungen. Die Sicherstellung der Umsetzung der Massnahmen, die in der Ausbildungsinitiative beschlossen wurden, sind im Interesse des Kantons Zürich.

7. Erledigung der Motion KR-Nr. 244/2021

Am 21. Juni 2021 haben Kantonsrätin Esther Straub, Zürich, und Mitunterzeichnende die Motion KR-Nr. 244/2021 betreffend Ausbildungsbeiträge für Quereinsteigende in eine Ausbildung zur Pflegefachperson HF eingereicht:

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat eine gesetzliche Vorlage zu unterbreiten, die Quereinsteigenden in eine Ausbildung zur dipl. Pflegefachperson HF Ausbildungsbeiträge gewährt, damit sie unter Anrechnung eines Mindestlohns der sie ausbildenden Pflegeinstitution ein angemessenes Einkommen erzielen, das den Quereinstieg attraktiv macht.

Infolge Ausscheidens der Erstunterzeichnerin wurde die Motion von Brigitte Rössli, Illnau-Effretikon, am 8. Mai 2023 wieder aufgenommen. Am 15. Januar 2024 hat der Kantonsrat die Motion dem Regierungsrat zu Bericht und Antrag überwiesen.

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf sollen einerseits Personen, die eine Ausbildung zur Fachfrau oder zum Fachmann Gesundheit EFZ gemacht haben, motiviert werden, eine Ausbildung zur diplomierten Pflegefachperson HF zu absolvieren, bevor sie aus dem Pflegeberuf aussteigen. Andererseits sollen Quereinsteigende, die über eine abgeschlossene Berufslehre mit EFZ in einem anderen Berufsfeld verfügen und in das Gesundheitswesen einsteigen wollen, einen individuellen Anspruch auf Ausbildungsbeiträge erhalten, wenn sie sich für eine Ausbildung zur diplomierten Pflegefachperson HF entscheiden. Ziel ist es, möglichst viele Personen für eine solche Ausbildung zu gewinnen und damit der Versorgungssicherheit im Bereich der Pflege einen Schritt näher zu kommen.

Gemäss der Übergangsbestimmung Art. 197 Ziff. 13 BV hat der Bund im Rahmen seiner Zuständigkeiten Ausführungsbestimmungen zu Arbeitsbedingungen, zur Abgeltung, zur beruflichen Entwicklung und zur Abrechnung zu erlassen. Die Bundesversammlung verabschiedet die gesetzlichen Ausführungsbestimmungen innert vier Jahren seit der am 28. November 2021 erfolgten Annahme von Art. 117b BV durch Volk und Stände. Soweit mit der Motion KR-Nr. 244/2021 der Erlass von Bestimmungen über einen Mindestlohn während der Ausbildung zur diplomierten Pflegefachperson HF verlangt wird, erweist sich dies im gegenwärtigen Zeitpunkt als nicht umsetzbar. Der Kanton Zürich wird an die Vorgaben, die der Bund im Rahmen der zweiten Etappe der Umsetzung der Pflegeinitiative erlassen wird, gebunden sein und sein Ausführungsrecht entsprechend ausgestalten müssen. Ob eine Rege-

lung zum Mindestlohn während des Bildungsgangs HF bzw. während der 26 Wochen praktischer Tätigkeit pro Ausbildungsjahr Teil der bundesrechtlichen Ausführungsbestimmungen sein wird, ist derzeit noch offen. Mit einer solchen Regelung auf kantonaler Ebene muss daher bis zum Erlass des Bundesrechts zugewartet werden.

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf wird die Forderung der Motion KR-Nr. 244/2021 umgesetzt.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Die Staatsschreiberin:
Mario Fehr	Kathrin Arioli