

Empfehlung
20. April 2023

5-0-6-2
AG

Aktualisierte Empfehlung der GDK zur Abgeltung der praktischen Ausbildungskosten in nicht universitären Gesundheitsberufen

Aktualisierte Empfehlung der GDK vom 20. April 2023

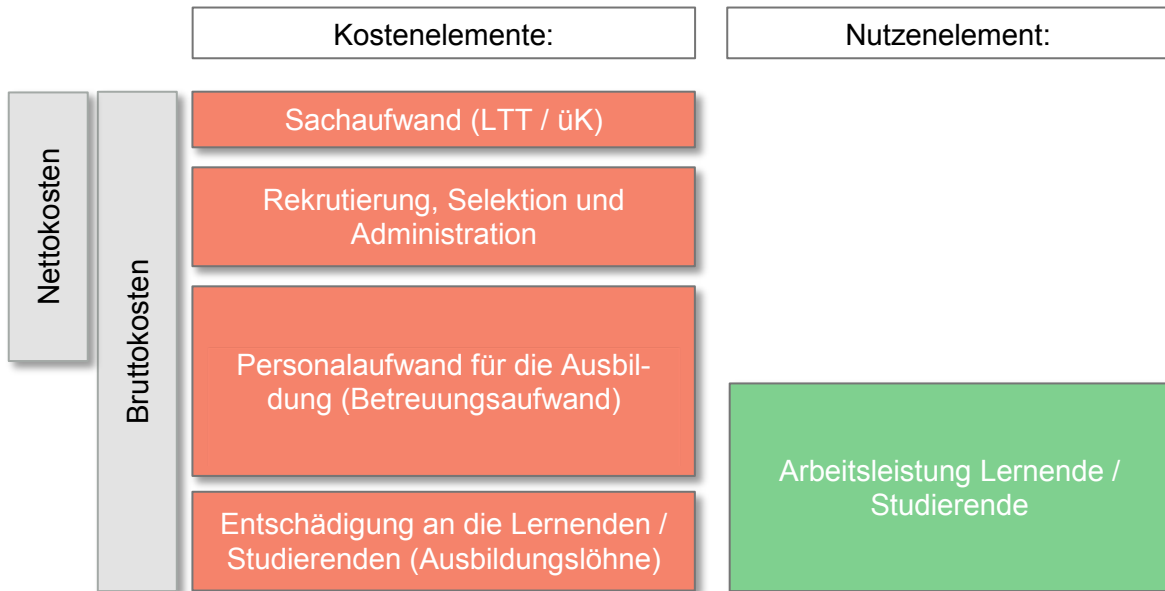
Der Vorstand der GDK empfiehlt die Anwendung der folgenden Grundsätze und Normbeträge für die Abgeltung der praktischen Ausbildungsleistungen in den Betrieben:

- Kantonale Ausbildungsverpflichtungen beziehen sich auf das gesamte Versorgungssystem, d.h. sie schliessen nach Möglichkeit alle Leistungserbringer (stationär und ambulant) und alle Gesundheitsberufe ein. Die Gesundheitsinstitutionen/Leistungserbringer werden verpflichtet, entsprechend ihren Ausbildungskapazitäten Gesundheitspersonal auszubilden. Die Ausbildungskapazitäten ergeben sich im Wesentlichen durch die Betriebsgrösse, das Leistungsangebot und die Personalstruktur.
- Die Ausbildungsleistungen werden leistungsorientiert und zweckgebunden abgegolten. Die Ausbildungskosten sind entweder Teil der Tarife (Spital) oder fallen unter die Restfinanzierung (Langzeitinstitutionen / Spitex).
- Um die praktische Ausbildung im praxisambulanten Bereich zu fördern, sehen die Kantone in ihren gesetzlichen Grundlagen auch die Möglichkeit vor, ambulante Leistungserbringer für deren Ausbildungsleistungen abzugelten.
- Bei der Abgeltung der Ausbildungsleistungen ist von folgenden Normbeträgen im Sinne von Mindestansätzen auszugehen:
 - Assistent/in Gesundheit und Soziales EBA: 2'000 CHF pro Ausbildungsjahr und Lernende
 - Fachfrau/Fachmann Gesundheit EFZ: 1'800 CHF pro Jahr und Lernende
 - Studiengänge Gesundheit HF: 300 CHF pro Praktikumswoche und Studierende
 - Studiengänge Gesundheit FH: 300 CHF pro Praktikumswoche und Studierende
 - NDS HF Anästhesie-, Notfall- und Intensivpflege: 500 CHF pro Praktikumswoche und Studierende

1. Begriffsklärung

1.1 Nettonormkosten der praktischen Ausbildung

Die Kosten und Nutzen bei der praktischen Ausbildung in nicht universitären Gesundheitsberufen setzen sich im Wesentlichen aus den folgenden Elementen zusammen.¹ Die Kosten der theoretischen (d.h. schulischen) Ausbildung sind nicht Gegenstand der Problematik und werden hier deshalb ausgeklammert.



Kosten- und Nutzelemente der praktischen Ausbildung in den Gesundheitsberufen

Zu den Kostenelementen im Einzelnen:

- **Ausbildungslohn:** Die Lernenden / Studierenden in den Gesundheitsberufen erhalten während ihrer Ausbildung einen Ausbildungslohn. Damit werden sie für ihre produktiven Leistungen, die sie während der Praktika erbringen, entschädigt. Der Ausbildungslohn ist Teil der Personalkosten der Betriebe und wird entweder direkt von den Betrieben an die Lernenden / Studierenden ausgerichtet, oder die Auszahlung erfolgt über die Schulen. Die Höhe der Ausbildungslöhne orientiert sich in der Regel an kantonalen Vorgaben.²
- **Betreuungsaufwand:** Die Praktikumsanbieter bzw. Lehrbetriebe haben den Auftrag, die Studierenden/Lernenden beim Erwerb ihrer praktischen Kompetenzen kontinuierlich zu begleiten und das Erreichen der Lernziele zu überprüfen. In der Zeit, in der die ausgebildete Fachperson in der Rolle als Berufsbildner/in Studierende oder Lernende anleitet und beaufsichtigt, ist sie nicht selber produktiv tätig. Den Personalkosten der Berufsbildner/innen steht für diese Tätigkeit somit kein Gegenwert in der Form einer Leistungsabgeltung gegenüber. In verschiedenen Erhebungen ist versucht worden, den Betreuungsaufwand der praktischen Ausbildung in den Gesundheitsberufen zu quantifizieren. Dabei spielen verschiedene Faktoren wie die Ausbildungsstufe und der Versorgungsbereich, aber auch individuelle Gegebenheiten (u.a. Vorbildung der Studierenden) eine bedeutende Rolle. Die Empfehlung der GDK von 2015 basiert auf der Annahme eines Betreuungsaufwandes von 7 Stunden pro Woche und Studierende für die Pflegeausbildungen HF und FH.
- **Rekrutierung, Selektion und Administration:** Dieses Element umfasst die Kosten für die Rekrutierung und Selektion der Lernenden / Studierenden (z.B. Stellenausschreibung, Vorstellungsgesprä-

¹ Gemäss dem Modell zur Berechnung der Nettonormkosten der praktischen Ausbildungsleistung der Betriebe in nicht-universitären Gesundheitsberufen von EHB und Büro B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung AG, April 2013.

² Der Vorstand der GDK hat 2004 eine Empfehlung zur Besoldung der Lernenden an Höheren Fachschulen Pflege verabschiedet. Für die 3-jährige Ausbildung in Diplompflege auf Stufe HF ist gemäss Empfehlung von einer Lohnsumme von total rund CHF 40'000 zur Abgeltung der produktiven Arbeitsleistung auszugehen (dies entspricht ca. 1100 CHF pro Monat bei gleichmässiger Verteilung über die gesamte Ausbildung). Die aktuellen Empfehlungen für die Mindestlöhne der Lernenden / Studierenden liegen in vielen Kantonen über diesem Wert.

che) und die Lohnkosten der mit der Administration im Bereich Berufsbildung beschäftigten Mitarbeitenden. Des Weiteren entstehen den Betrieben auch Aufwände für die Qualitätssicherung und für die Qualifikationsverfahren.

- **Sachaufwand:** Darunter fallen generelle Material- und Raumkosten im Zusammenhang mit dem Praktikumsangebot. Bei der beruflichen Grundbildung FaGe handelt es sich konkret um finanzielle Beiträge der Betriebe an die überbetrieblichen Kurse (üK), bei den HF-Ausbildungen fallen Gebühren an für den Lernbereich Training und Transfer (LTT).

Zum Nutzelement:

- **Arbeitsleistung:** Die Lernenden bzw. Studierenden erbringen im Rahmen der praktischen Ausbildung Arbeitsleistungen. Das Ausmass der Produktivität (Leistungsgrad) hängt stark ab vom Ausbildungsjahr, von der Vorbildung und von der Art des praktischen Einsatzes (Anstellung in einem Betrieb in einer beruflichen Grundbildung vs. Praktikum von einigen Wochen).

Die Nettokosten ergeben sich aus der Differenz der Bruttokosten und des Nutzens. Mit dem Begriff «Nettonormkosten» wird zum Ausdruck gebracht, dass es sich um Durchschnittswerte handelt. Die effektiven Kosten können im Einzelfall beachtlich vom Normwert abweichen.

1.2 Abgeltung der Ausbildungskosten

Die praktischen Ausbildungskosten werden je nach Versorgungsbereich unterschiedlich finanziert bzw. unterschiedlich in den Tarifsyste men abgebildet:

- **Spitalbereich (Akut, Reha, und Psychiatrie):** Im Spitalbereich sind die Ausbildungskosten der nicht universitären Gesundheitsberufe Teil der anrechenbaren Kosten und werden über die Fallpauschalen finanziert (vgl. Art. 49 Abs. 3 KVG). Die Kantone beteiligen sich somit zu 55% an diesen Kosten.
- **Stationäre Langzeitinstitutionen und Spitex-Organisationen:** Die OKP beteiligt sich mit fixen Beiträgen pro Tag / pro Stunde an den Pflegekosten (Art. 7 Abs. 2 KLV). Soweit die Ausbildungskosten durch die OKP-Beiträge nicht gedeckt sind, fliessen sie in die Restfinanzierung ein und werden von den Kantonen bzw. den Gemeinden getragen.
- **Ambulante Praxen, Institute und Laboratorien:** In den Tarifstrukturen zur Abgeltung der Leistungen von ambulanten Leistungserbringern (TARMED / TARDOC) sind die Ausbildungskosten des nicht universitären Gesundheitspersonals nicht enthalten. Die Leistungserbringer erhalten für allfällige Ausbildungsleistungen keine Abgeltung. Dies stellt eine Ungleichbehandlung mit dem stationären Bereich dar.

Im Zusammenhang mit den Nettonormkosten der praktischen Ausbildung in den Gesundheitsberufen wird etwa auch von den «ungedeckten Ausbildungskosten» gesprochen. Damit soll zum Ausdruck gebracht werden, dass die Ausbildungsleistungen den Betrieben nicht (oder nicht vollumfänglich) über die geltenden Tarif- und Finanzierungssysteme vergütet werden. Wie oben dargelegt, trifft dies streng genommen nur auf die praxisambulanten Leistungserbringer zu. Der Ausdruck «ungeddeckte Ausbildungskosten» ist aufgrund der unterschiedlichen Finanzierungssysteme missverständlich und sollte daher mit Vorsicht verwendet werden.

2. Beurteilung der Empfehlung von 2015

2.1 Erhebung der Nettonormkosten der praktischen Ausbildung

Die GDK beauftragte im Jahr 2012 das EHB und das Büro B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung AG, ein Modell zu entwickeln, welches die Nettonormkosten der praktischen Ausbildungsleistungen auf Basis einer einheitlichen Berechnungsweise zu ermitteln erlaubt. Das Modell (mit den oben dargestellten Kosten- und Nutzelementen) stützte sich auf vorhandene Studien zu den praktischen Ausbildungskosten im Spitalbereich, wobei es auch Flexibilität zur Berücksichtigung von kantonalen und/oder curricularen Spezifitäten aufwies. Bei der Erarbeitung des Modells zeigte sich, dass die Quantifizierung der einzelnen Kosten- und Nutzelemente schwierig ist, insbesondere was den Leistungsgrad der Studierenden und den Betreuungsaufwand betrifft.

Die Kantone wurden daraufhin eingeladen, das Berechnungsmodell für die Ausbildungen Fachfrau/Fachmann Gesundheit EFZ, Pflegefachfrau/-fachmann HF und BSc Pflege FH mit den kantonalen Variablen abzufüllen. Aus den Rückmeldungen der Kantone ergab sich ein sehr heterogenes Bild. Die Medianwerte für die einzelnen Ausbildungen entsprachen dabei im Grossen und Ganzen entweder den bisherigen Empfehlungen (Stufe HF) oder lagen sogar unter den damals verwendeten Ansätzen. Die Abweichung von den bisher gebräuchlichen Werten liessen sich nicht plausibel erklären.³ Aus diesem Grund kamen die damalige Fachgruppe Bildung und der Vorstand der GDK zum Schluss, dass **die bisher verwendeten Werte im Sinne von Mindestansätzen zu bestätigen seien**, was mit der Empfehlung von 2015 vollzogen wurde.

2.2 Entwicklungen seit 2015

Die Kosten- und Nutzelemente der praktischen Ausbildung haben sich seit 2015 grundsätzlich nicht verändert, weil sich insbesondere Ausbildungsinhalte und –länge nicht substantiell verändert haben. Die GDK hat keine Kenntnis von neuen Datenerhebungen zu den Ausbildungskosten, welche es erlauben würden, die bestehenden Ansätze zu validieren.

Die Betriebe dürften mit Verweis auf die Teuerung höhere Personalkosten ins Feld führen, welche sich auf den Betreuungsaufwand auswirken (höherer Referenzlohn der Berufsbildner/innen). Auch Krankheitsfälle der Studierenden während der Praktika oder gar Lehr- und Studienabbrüche verursachen bei den Betrieben zusätzliche personelle und administrative Aufwände.

2.3 Neubeurteilung der Empfehlung von 2015

In den verschiedenen Studien zur Erhebung der Nettonormkosten hat sich gezeigt, dass die Nettonormkosten im Grossen und Ganzen mit dem Betreuungsaufwand durch eine ausgebildete Fachperson /Berufsbildner/-in gleichgesetzt werden können. Die übrigen Kostenelemente werden im Grossen und Ganzen durch die produktive Leistung der Lernenden/Studierenden kompensiert. In den Studien zur Erhebung der Ausbildungskosten hat sich gezeigt, dass es eine grosse Streuung der Kosten- und Nutzenwerte gibt und die Festlegung eines Wertes daher ein stark normatives Element aufweist.

Die Empfehlung der GDK von 2015 basiert auf Ansätzen, welche sich bereits vor 2015 in vielen Kantonen über die Jahre bewährt haben und auf die man sich daher auch interkantonal als Mindestansätze verpflichtet hat. Abgesehen von einer kleinen Korrektur beim Ansatz für die berufliche Grundbildung zur Fachfrau/zum Fachmann Gesundheit (CHF 5'500 für die gesamte Ausbildung, somit mind. CHF 1'800 anstatt CHF 1'700 pro Jahr) liegt dem GS GDK keine Evidenz vor, dass die 2015 empfohlenen Mindestansätze angepasst werden müssten. Die empfohlenen Beträge sind nicht als 1:1 Abgeltung für die effektiven Kosten pro individuellem Ausbildungsverhältnis zu verstehen, welche stark variieren können. Vielmehr ermöglicht die Abgeltung den Gesundheitsinstitutionen, eine Ausbildungsbereitschaft aufzubauen und aufrechtzuerhalten. Auf dieser Grundlage können die Institutionen ihre Ausbildungsverpflichtung wahrnehmen.

Die aktuelle Förderung der Ausbildung im Bereich der Pflege sollte von den Kantonen dazu genutzt werden, um Grundlagen zu schaffen, welche alle Gesundheitsberufe in den Blick nehmen und insbesondere die Ungleichbehandlung bei der Abgeltung der Ausbildungskosten zwischen dem Spital- und dem praxisambulanten Bereich beseitigen. Dies deckt sich mit den nachfolgenden Rahmenbedingungen und Grundsätzen, welche die GDK bereits 2012 beschlossen hat.

2.4 Rahmenbedingungen und Grundsätze

Im Vorfeld der Einführung der neuen Spitalfinanzierung 2012 hatte sich die GDK bereits mit den Rahmenbedingungen für die praktische Ausbildung des Gesundheitspersonals auseinandergesetzt und entsprechende Grundsätze verabschiedet. Diese Grundsätze gelten weiterhin und sind zentral für die Sicherung bzw. Förderung der praktischen Ausbildungsplätze:

I. Gesamtsicht

Aus kantonalen Versorgungsoptik ist sicherzustellen, dass ausreichend und bedarfsgerecht qualifiziertes Personal für das gesamte Gesundheitssystem ausgebildet wird. Deshalb sollten bei der

³ Damit sind die vom Spitalverband H+ 2011 empfohlenen Normbeträge gemeint, welche wiederum auf Normwerten des Kantons Bern basierten.

Ausbildungsverpflichtung und bei der Abgeltung der Ausbildungsleistungen alle Gesundheitsberufe und die Leistungserbringer aller Versorgungsbereiche eingeschlossen werden. Dies betrifft insbesondere die Leistungserbringer des praxisambulanten Bereichs, wie z.B. Organisationen der Physiotherapie. Ambulante Praxen spielen für die praktische Ausbildung in den Therapiebereichen eine wesentliche Rolle. Den Kantonen wird empfohlen, in ihren gesetzlichen Grundlagen die Möglichkeit vorzusehen, auch ambulante Leistungserbringer für ihre Ausbildungsleistungen abzugelten.

II. Ausbildungsverpflichtung

Die Gesundheitsinstitutionen werden verpflichtet, entsprechend ihren Ausbildungskapazitäten (=Ausbildungspotenzial) Gesundheitspersonal auszubilden. Die Ausbildungskapazitäten werden im Wesentlichen durch die Betriebsgrösse, das Leistungsangebot und damit verbundene Lernfelder sowie durch die Personalstruktur (Anzahl und Zusammensetzung nach Berufen und Qualifikationsniveaus) bestimmt. Die Menge und die Art der Ausbildungsleistungen (Lehrstellen, Praktika, Schnupperangebote, Teilnahme an Ausbildungsverbund) werden zwischen Kanton und Betrieb aufgrund von dessen Ausbildungspotenzial vereinbart.

III. Pauschalabgeltung

Die Abgeltung («Preis») wird pro Berufsgruppe/Ausbildungsstufe auf der Grundlage der Nettornormkosten mit Pauschalbeträgen einheitlich festgelegt. Mit verschiedenen Erhebungen wurde versucht, einen nationalen Durchschnittswert der Normkosten zu ermitteln. Das Ergebnis bildete die Grundlage für die GDK-Empfehlung zu den Nettornormkosten der praktischen Ausbildung von 2015.

IV. Leistungsbezug / Zweckgebundenheit

Die Entschädigung erfolgt leistungsbezogen und zweckgebunden. Im Spitalbereich soll die Kalkulation der praktischen Ausbildungskosten gesondert von den Behandlungspauschalen erfolgen und kalkulatorisch ausgewiesen werden (Anzahl Ausbildungsleistungen * Abgeltung pro Leistung). Damit wird vermieden, dass ausbildende Betriebe im Benchmarking einen Wettbewerbsnachteil gegenüber nicht ausbildenden Betrieben erfahren. Im Bereich Langzeit und Spitex sind die Ausbildungsleistungen im Rahmen der Restfinanzierung von den Institutionen ebenfalls gesondert auszuweisen.