



Zentralsekretariat

53.72

25.08.2011 / PC

## BESCHLUSS Vorstand 25.08.2011

### Interkantonale Vereinbarung über Beiträge an Bildungsgänge der Höheren Fachschulen (HFSV)

---

#### 1 Ausgangslage

Die Interkantonale Fachschulvereinbarung vom 27. August 1998 (FSV) muss an das neue Finanzierungssystem angepasst werden, das mit dem Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Berufsbildung (Berufsbildungsgesetz, BBG) und dessen Umsetzung am 1. Januar 2008 eingeführt wurde.

Am 29. Oktober 2004 hat die Plenarversammlung der EDK die Grundsätze für die Revision der Vereinbarungen im Berufsbildungsbereich verabschiedet. Nach einer ersten Vernehmlassung wurde entschieden, dass Bund und Kantone einen Masterplan für die höhere Berufsbildung erarbeiten. Auf der Grundlage dieser Vorarbeiten wurde bei den Kantonen und den interessierten Kreisen ein neuer Vereinbarungsentwurf (HFSV) zwischen Mai und November 2010 in die Vernehmlassung gegeben.

Die GDK hat in der Stellungnahme vom 23. November 2010 den Vereinbarungsentwurf und die darin enthaltenen Ziele grundsätzlich gutgeheissen, besonders aus erziehungspolitischer Perspektive. *„Die Vereinbarung ist ein wichtiger Schritt in der Umsetzung des Berufsbildungsgesetzes und in der Verwirklichung eines kohärenten Bildungssystems. Die Höheren Fachschulen und ihre Studierenden erhalten mit der Vereinbarung eine analoge Regelung wie der Tertiärbereich A.“*

Die EDK wurde hingegen aufgefordert, die Vereinbarung dahingehend anzupassen, dass die Ausbildungsqualität garantiert ist und dass das Rekrutierungspotential bei den Studierenden – besonders in Bereichen, in denen erhöhter Bedarf besteht - voll ausgeschöpft werden kann. Konkret wurde gefordert:

1. dass der Beitragssatz für die Studiengänge Gesundheit auf 85% – 90% der Bruttokosten festgelegt wird;
2. dass für den Bereich der eidgenössischen Prüfungen ebenfalls schnellstmöglich eine interkantonale Finanzierungsregelung erarbeitet wird.

#### 2 Die HSFV kurz erklärt

Die HFSV ist eine Finanzierungsvereinbarung zwischen den Kantonen und regelt den Lastenausgleich im Bereich der Höheren Fachschulen. Sie bezieht sich ausschliesslich auf Leistungen und Kosten von Bildungsinstituten, das heisst die Schulkosten für einen Bildungsgang.

Dieser Punkt verdient besondere Aufmerksamkeit, weil im Bereich der beruflichen Bildungskosten die Verantwortlichkeiten der kantonalen Erziehungsdepartemente bzw. Gesundheitsdepartemente klar unterschieden werden.



Die Kosten der praktischen Ausbildung sind nicht Gegenstand vorliegender Vereinbarung, wie im erläuternden Bericht dargestellt (2010, S. 18): „Die praktische Bildung, welche von Seiten der Arbeitswelt (Betriebe) gewährleistet wird, ist von dieser Seite her zu finanzieren. (...) Folglich ist der Aufwand für die praktische Ausbildung sowie für die von den Studierenden erbrachten Leistungen (Praktikumsentschädigungen) auch durch die Praktikumsbetriebe abzugelten und zu finanzieren“. Sie sind für den Gesundheitsbereich dennoch wichtig, da hier noch Finanzierungsmodelle gefunden werden müssen, damit die Bildungstätigkeiten in der stationären und ambulanten Langzeitpflege sowie in privaten Institutionen, Praxen und Labors garantiert wird, die von der neuen Pflegefinanzierung ab 2012 nicht betroffen sind.

Die HSFV ersetzt im Bereich der Höheren Fachschulen die heutige FSV. Letztere bleibt für die höheren Berufs- und Fachprüfungen noch gültig, bis unter der Federführung des Bundes neue Finanzierungsregelungen erarbeitet worden sind.

## **2.1 Beweggründe für den neuen Vereinbarungsentwurf:**

Das À-la-carte-Konzept weist den Nachteil auf, dass sich die Beitragsleistungen der Kantone ausschliesslich an den je eigenen Bedürfnissen orientieren und deshalb eine flächendeckende einheitliche Beitragsleistung an Bildungsanbieter nicht gewährleistet ist. Dies führt zu einer für die Bildungsanbieter heterogenen, unübersichtlichen und unsicheren Situation, benachteiligt teilweise massiv Studierende und führt zu immer wiederkehrenden Diskussionen über Rechtssicherheit und Verlässlichkeit.

## **2.2 Von der Vereinbarung betroffenen Bildungsgänge:**

- dipl. Pflegefachfrau/mann
- dipl. Fachfrau/mann für med. techn. Radiologie HF
- dipl. biomed. Analytiker/in HF
- dipl. Aktivierungsfachfrau/mann HF
- dipl. Rettungssanitäter/in HF
- dipl. Fachfrau/mann Operationstechnik HF
- Dentalhygieniker/in HF
- dipl. Orthoptist/in HF
- dipl. Podolog/in HF

## **2.3 Von der Vereinbarung angestrebte Ziele:**

- Gegenstand der Vereinbarung ist die gegenseitige Abgeltung der Kosten unter den Kantonen.
- Sie beachtet die Gleichbehandlung der verschiedenen Bildungsfachbereiche.
- Die Vereinbarung soll gewährleisten, dass sich die Kantone in gleichem Ausmass (entsprechend den Teilnehmerzahlen aus ihrem Kanton) an den Kosten für die Höheren Fachschulen beteiligen.
- Angestrebt wird Freizügigkeit für die Studierenden.

## **2.4 Die wichtigsten Neuerungen im Vereinbarungsentwurf (siehe erläuternder Bericht, S. 3):**

- **Freizügigkeit:** Die Studierenden verfügen über volle Freizügigkeit für diejenigen Bildungsgänge, die der Vereinbarung unterstellt sind. Dies stellt ein wichtiges Element einer attraktiven Bildungslandschaft dar. Während einem Zeitraum von fünf Jahren bleiben Ausnahmen möglich.



- **Steuerung:** Die Konferenz der Vereinbarungskantone kann Mindestvoraussetzungen für die Ausbildungsanbieter festlegen (Bedarfsnachweis für Bildungsgänge, Mindestteilnehmerzahl, Regelmässigkeit des Angebots, Erfüllung von Qualitätsvorgaben, Kostentransparenz der Angebote etc.). Als Steuerungselement dienen Richtlinien, die Mindestvoraussetzungen bei der Qualitätssicherung, der Organisation, der Infrastruktur und der Kostentransparenz vorgeben. Diese Vorgaben sind nicht Teil des Konkordatstextes, haben aber Referenzcharakter und sind somit für Änderungen und Anpassungen einer Zwei-Drittel-Mehrheit der Konferenz der Vereinbarungskantone unterstellt.
- **Tarifberechnung:** Die Vereinbarungskantone legen gemeinsam für jeden Fachbereich und Bildungsgang einen Tarif fest. Die Tarife werden auf der Grundlage der Brutto-Vollkosten berechnet (Betriebs- und Infrastrukturkosten). Auf der Aufwandseite stehen die Lohnkosten (Verwaltung und Dozierende), der Sachaufwand und die Infrastrukturkosten. Auf der Ertragsseite stehen die Beiträge des Standortkantons und der anderen Kantone, die Kursgelder sowie weitere Einnahmen.

### 3 Entwurf interkantonale Vereinbarung über Beiträge an Bildungsgänge der Höheren Fachschulen (HFSV) vom 27. April 2011 (Anhang 1)

Wir verweisen im Besonderen auf folgende Artikel:

- **Artikel 15 Absatz 1 - Inkrafttreten**  
Der Vorstand der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren setzt die Vereinbarung in Kraft, wenn ihr 10 Kantone beigetreten sind (...).
- **Artikel 6 Absatz 3 - Höhe der Beiträge**  
Die Beiträge werden so festgelegt, dass sie pro Tarifgruppe 50 Prozent der ermittelten durchschnittlichen Standardkosten pro Studierenden und pro Semester decken.
- **Artikel 7 - Höhe der Beiträge bei gesteigertem öffentlichem Interesse**
  - <sup>1</sup> In den Fachbereichen Gesundheit, Soziales (...) kann die zuständige Fachdirektorenkonferenz bei der Konferenz der Vereinbarungskantone für einzelne Bildungsgänge Beiträge in der Höhe von maximal 90 Prozent der ermittelten durchschnittlichen Standardkosten pro Studierenden und pro Semester beantragen. *Sie hat hierfür ein besonderes öffentliches Interesse am entsprechenden Bildungsgang nachzuweisen, namentlich im Zusammenhang mit einem gesetzlichen Versorgungsauftrag.*
  - <sup>2</sup> Die gestützt auf Absatz 1 festgelegten Beiträge sind *auf maximal fünf Jahre nach Inkrafttreten der Vereinbarung befristet. Nach Ablauf der Frist gelten für die entsprechenden Bildungsgänge die Beiträge gemäss Artikel 6.*
  - <sup>3</sup> Die zuständige Fachdirektorenkonferenz kann bei der Konferenz der Vereinbarungskantone die Beibehaltung der erhöhten Beiträge gemäss Absatz 1 beantragen. *Sie hat den verbindlichen Nachweis zu erbringen, dass die Finanzierung des über den Beitrag gemäss Artikel 6 hinausgehenden Anteils gewährleistet ist.*  
Mit diesem letzten Punkt soll dafür gesorgt werden, dass die zuständige Fachdirektorenkonferenz dafür zu sorgen hat, dass die Finanzierung zu einem höheren Prozentsatz in jedem Vereinbarungskanton gewährleistet wird.

### 4 Weiteres Vorgehen

Der Vereinbarungsentwurf wird der Plenarversammlung der EDK voraussichtlich im März 2012 unterbreitet. Das Konkordat tritt in Kraft, wenn es von mehr als 10 Kantonen ratifiziert wird. Die Umsetzung dürfte frühestens auf den 1. Januar 2013 vorgenommen werden.



## 5 Beurteilung

### 5.1 Deckungsgrad

Der **neue Vereinbarungsentwurf entspricht der wichtigsten Forderung der GDK**, den Deckungsgrad für die Bildungsgänge im Bereich Gesundheit auf 85% - 90% festzusetzen (Artikel 7 - Höhe der Beiträge bei gesteigertem öffentlichem Interesse).

Der einzige Abstrich, den wir zu vermerken haben, ist die Begrenzung auf fünf Jahre. Die Möglichkeit zur Verlängerung ist hingegen vorgesehen: *„Nach Ablauf der Frist (...) kann die zuständige Fachdirektorenkonferenz bei der Konferenz der Vereinbarungskantone die Beibehaltung der erhöhten Beiträge (...) beantragen. Sie hat den verbindlichen Nachweis zu erbringen, dass die Finanzierung des über (...) den Deckungsgrad hinausgehenden Anteils gewährleistet ist“*. Das Finanzierungsproblem wird somit in fünf Jahren das gleiche sein wie heute. Da keine interkantonale Vereinbarung besteht, muss die Finanzierungsgarantie kantonal geregelt werden. **Konkret muss jeder Vereinbarungskanton die kantonale Finanzierung garantieren, dabei müssen die entsprechenden Diskussionen zwischen den Departementen innert nützlicher Frist geführt werden.**

Um die Diskussionen führen zu können, müssen die betroffenen Departemente über die nötigen Informationen verfügen. Der Bedarfsnachweis wurde schon erbracht und im „Nationalen Versorgungsbericht für die nicht-ärztlichen Gesundheitsberufe 2009 GDK / OdASanté“ festgehalten. Hingegen ist **es hinsichtlich der kommenden Diskussionen und dem entsprechenden Bedarf nach verlässlichen Daten für jede Berufsgattung nötig, diesen Bericht bis spätestens anfangs 2016 zu aktualisieren**. Dieses Datum trägt dem geschätzten Inkrafttreten des vorliegenden Konkordats Rechnung und der von den Kantonen benötigte Zeit, um die Budgets zu besprechen und anzunehmen.

Zudem bleibt die Frage offen, welche (s) Departement (e) die Finanzierung übernimmt, selbst wenn es sich um eine kantonale Finanzierung handelt. In einigen Kantonen wäre es es das Erziehungsdepartement, in anderen das Gesundheitsdepartement und in einigen gemischt. Es ist nötig darauf hinzuweisen, dass der Gesundheitssektor in diesem Bereich einen öffentlichen Versorgungsauftrag wahrnimmt, den es zu berücksichtigen gilt, um den Deckungsgrad festzulegen. Ohne Finanzierung ist der Nachwuchs an qualifizierten Gesundheitsfachpersonen gefährdet. Angesichts des heutigen Alarmzustands wäre dies ein verheerender Fehler.

Zudem stehen wir auch **hinsichtlich der Bildungssystematik im Gesundheitsbereich** vor wichtigen Herausforderungen:

- Verschiedene Kantone und Organisationen äusserten anlässlich der Vernehmlassung Bedenken, dass ein ungenügender Deckungsgrad im Bereich Tertiär B einen direkten Einfluss auf den Personalbestand im Gesundheitswesen zur Folge hat, besonders geringere HF-Studierendenzahlen. Aus Sicht der GDK läuft dies entgegen die in den vergangenen Jahren verfolgte Strategie der Bildungssystematik im Gesundheitsbereich.
- Zudem hätte eine finanzielle Unterdeckung eine Erhöhung der Belastungen zur Folge, darunter auch eine Erhöhung der Studiengebühren und dies führt nicht zu der von der Vereinbarung angestrebten finanziellen Entlastung für die Studierenden (Art. 1 Abs. 2).



Zusammenfassend **freuen wir uns grundsätzlich über diesen Vereinbarungsentwurf**, in dem die GDK- Forderung vollständig aufgeführt ist: es wird ein Deckungsgrad von 90% vorgeschlagen, mit der Möglichkeit diese spezifische Massnahme zu verlängern.

**Dennoch die Form der Umsetzungsmodalitäten ist für die GDK nicht vollständig ersichtlich.**

## **5.2 Frist für eine interkantonale Regelung im Bereich der Berufs- und höheren Fachprüfungen**

Zweitens hat die GDK gefordert, dass im Bereich der Berufs- und höheren Fachprüfungen so schnell wie möglich eine interkantonale Finanzierungsregelung erarbeitet wird. Die EDK schreibt in der Pressemitteilung vom 10. Februar 2011 es sei vorgesehen, die Ausrichtung der Beiträge der öffentlichen Hand an Berufsprüfungen und höhere Fachprüfungen über Bundesrecht zu lösen.

Im erläuternden Bericht vom 27. April 2011 ist festgehalten, dass die geltende Fachschulvereinbarung bezüglich der Vorbereitungskurse weiterhin gültig bleiben muss, falls bis zum Zeitpunkt der Beschlussfassung über diese Vereinbarung keine neue Lösung zur Mitfinanzierung der Vorbereitungskurse für die Berufs- und höheren Fachprüfungen bestehen sollte. Zum heutigen Zeitpunkt verfügen wir diesbezüglich über keine weiteren zusätzlichen Angaben.

## **5.3 Anpassung der Vereinbarung, damit der Versorgungsauftrag im Bereich des beruflichen Nachwuchses auch weiterhin sichergestellt werden kann.**

Die GDK hält fest, dass diese Forderung nicht aufgenommen wurde. Im erläuternden Bericht vom 27. April 2011 ist festgehalten, dass *„die Referenzklassengrösse pro Bildungsgang durch die Konferenz der Vereinbarungskantone festzulegen ist. Die Projektgruppe schlägt vor, diese bei 18 Studierenden festzulegen“*.

Wir halten an unserer Forderung fest und schlagen vor, einen Abschnitt hinzuzufügen, der präzisiert, dass **der Standortkanton im Bedarfsfall Ausnahmen betreffend die minimale Anzahl Teilnehmerinnen und Teilnehmer eines Bildungsgangs bewilligen kann**. In schon von Personalmangel betroffenen Bereichen oder in Bereichen mit tiefen Studierendenzahlen wird vorgezogen, wenige anstatt gar keine künftigen Diplomierte auszubilden.

Zum Schluss möchten wir darauf hinweisen, dass die für das Zustandekommens des Konkordats nötige Anzahl Kantone von 15 auf 10 gesenkt wurde (Artikel 15 Absatz 1 Inkrafttreten). Die Gründe dafür sind nicht bekannt. Die Schwelle ist für das Inkrafttreten eines Konkordats mit 38.5% überraschend tief angesetzt. Damit könnten die Grundlagen für ein Konkordat in Gefahr geraten, das unserer Meinung nach einen schnelleren Beginn des neuen Finanzierungsmodus erlaubt. Dies ist nicht zu unterschätzen.



## 6 Beschluss

*Unter Berücksichtigung der Stellungnahme vom 23. Oktober 2010 nimmt der GDK-Vorstand den neuen Vereinbarungsentwurf zur Kenntnis und stimmt diesem zu. Gleichwohl fordert er die Anpassung folgender Punkte:*

*1). Die Beschlussinstanzen der EDK werden aufgefordert, den Standortkantonen die Möglichkeit einzuräumen, im Bedarfsfall die Referenzklassengrösse pro Bildungsgang mit Versorgungsauftrag im Gesundheitswesen tiefer als 18 Studierende anzusetzen, falls dieser Bildungsgang für die Branche von grosser Bedeutung ist.*

*2). Die Beschlussinstanzen der EDK werden aufgefordert, im Fachbereich Gesundheit die Beiträge für die einzelnen Bildungsgänge auf 90 Prozent der ermittelten durchschnittlichen Standortkosten pro Studierenden und pro Semester festzulegen.*

*3). Die Beschlussinstanzen der EDK werden aufgefordert konkret aufzuzeigen, auf welche Weise die zuständige Fachdirektorenkonferenz die Beibehaltung der erhöhten Beiträge nach Ablauf der 5 Jahre zu beantragen und zu begründen hat. Insbesondere soll konkretisiert werden, nach welchen Kriterien der in Artikel 7 Absatz 3 vorgeschriebene verbindliche Finanzierungsnachweis erstellt werden soll.*

*4) Um das gesteigerte öffentliche Interesse auch weiterhin dokumentieren zu können, sollen die Zahlen des „Nationalen Versorgungsberichts 2009 GDK/OdASanté“ periodisch aktualisiert werden.*

### **Beilagen:**

- Entwurf interkantonale Vereinbarung über Beiträge an Bildungsgänge der Höheren Fachschulen (HFSV) vom 27. April 2011
- Interkantonale Fachschulvereinbarung, Information
- Masterplan Berufsbildung 2012, Version vom 5. Oktober 2010