



Kantonsratsbeschluss

betreffend Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über Beiträge an die Bildungsgänge der höheren Fachschulen (HFSV)

Bericht und Antrag des Regierungsrates
vom 10. Juli 2012

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat unterbreitet Ihnen den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über Beiträge an die Bildungsgänge der höheren Fachschulen (HFSV) vom 22. März 2012. Dazu erstatten wir Ihnen den nachstehenden Bericht, den wir wie folgt gliedern:

1. In Kürze
2. Ausgangslage
3. Inhalt der Vereinbarung
4. Politische Würdigung der neuen Vereinbarung
5. Ratifizierungsverfahren
6. Finanzielle Auswirkungen
7. In-Kraft-Treten
8. Antrag

1. In Kürze

Zuger Regierungsrat beantragt Beitritt zur HFSV.

Die Interkantonale Vereinbarung über Beiträge an die Bildungsgänge der höheren Fachschulen (HFSV) ist eine Finanzierungsvereinbarung zwischen den Kantonen und hat zum Ziel, den Studierenden den gleichberechtigten Zugang zu den ausserkantonalen Bildungsangeboten zu ermöglichen.

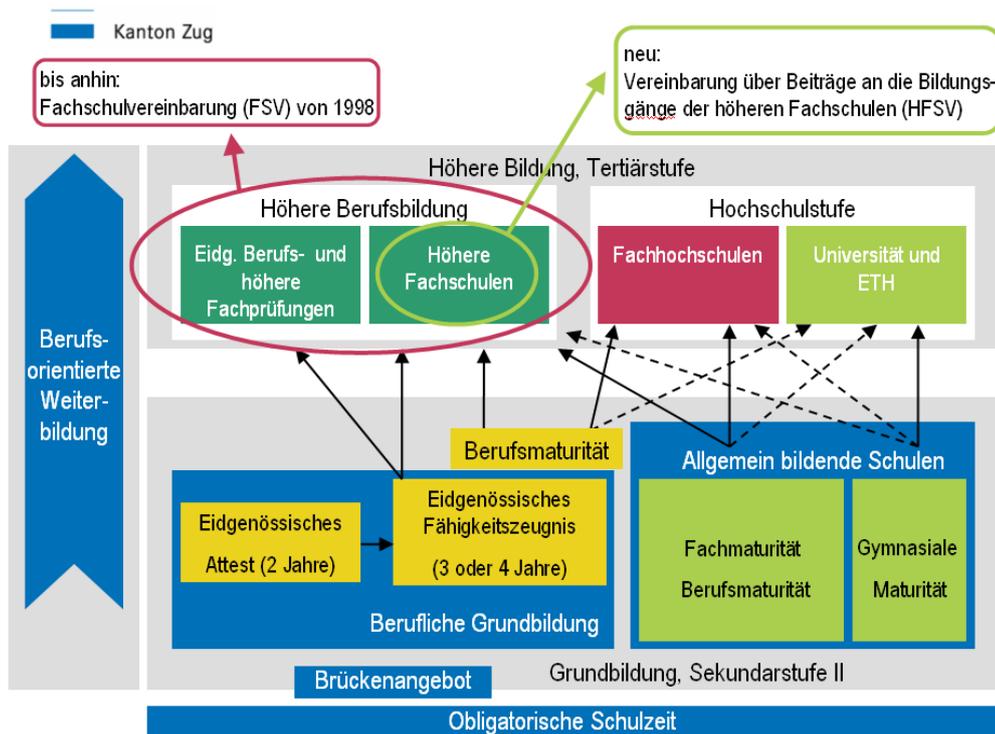
Volle Freizügigkeit

Die durch den Kanton Zug bereits gelebte Kultur der vollen Freizügigkeit soll nun auch für andere Kantone gelten. Damit wird das System der Freizügigkeit wie bei den Fachhochschulen und Universitäten übernommen. Das heisst, dass die Kantone nicht mehr nach Belieben Schulgelder für anerkannte höhere Fachschulen bezahlen, sondern diese Zahlungspflicht die Regel wird: Die Studierenden können den für sie geeigneten Bildungsgang wählen, unabhängig davon, in welchem Kanton er angeboten wird. Die im Kanton Zug ansässigen sieben höheren Fachschulen leben stark von Studierenden aus anderen Kantonen, da ihr Einzugsgebiet zu meist weit über den Kanton Zug hinausgeht. Deshalb wird die allgemein geltende Freizügigkeit die Marktposition der Zuger höheren Fachschulen stärken.

Das Konkordat tritt frühestens auf Beginn des Studienjahres 2013/2014 in Kraft. Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, diesem Konkordat beizutreten.

2. Ausgangslage

Die höheren Fachschulen sind innerhalb des schweizerischen Bildungssystems im Bereich der Höheren Berufsbildung (Tertiär B-Bereich) angesiedelt. Sie bilden einen wichtigen Pfeiler der sogenannten höheren Berufsbildung und versorgen u.a. den lokalen Arbeitsmarkt mit dringend nachgefragten gut aus- und weitergebildeten Berufsfachleuten.



Erarbeitet wurde die neue Vereinbarung von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren. Der Kanton Zug konnte im Rahmen der Erarbeitung der HFSV im Herbst 2010 zu den Eckwerten Stellung nehmen (RRB vom 30. November 2010). Der Regierungsrat war damals im Grundsatz mit der Stossrichtung des Entwurfs einverstanden. Da der Regierungsrat zu diesem Zeitpunkt davon ausging, dass die Vereinbarung nicht rechtssetzenden Charakter hatte, wurde die Konkordatskommission nicht einbezogen. Als es sich zeigte, dass aufgrund der weiterführenden Arbeiten eine rechtssetzende Vereinbarung geschaffen wurde, informierte die Volkswirtschaftsdirektion die Konkordatskommission am 10. März 2011 über den damals bekannten Inhalt und die Stossrichtungen der Vereinbarung. Damals ging man davon aus, dass das Ratifizierungsverfahren im Winter 2011/12 beginnen würde. Dieses hat sich nun um einige Monate verzögert.

3. Inhalt der Vereinbarung

Die Vereinbarung über Beiträge an die Bildungsgänge der höheren Fachschulen (HFSV) ist ein rechtsetzender Vertrag zwischen Kantonen im Sinne von Art. 48 der Bundesverfassung (BV). Sie hat denselben formalrechtlichen Rang wie die Vereinbarungen über die Hochschulfinanzierung (Interkantonale Universitätsvereinbarung (IUV) 1997 bzw. Interkantonale Fachhochschulvereinbarung (FHV) 2003).

Das Generalsekretariat der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren hat zur HFSV einen ausführlichen Kommentar verfasst (Beilage). Um diesen Kommentar nicht zu wiederholen kann sich der vorliegende regierungsrätliche Bericht auf eine Zusammenfassung der wesentlichen Bestimmungen, eine politische Würdigung und auf die Auswirkungen auf den Kanton Zug konzentrieren.

Die Interkantonale Vereinbarung über Beiträge an die Bildungsgänge der höheren Fachschulen (HFSV) schafft einerseits den Rahmen für die Umsetzung des Berufsbildungsgesetzes und andererseits die Grundlage für eine flächendeckende Geltung. Bis anhin wurde die Höhere Berufsbildung über die interkantonale Fachschulvereinbarung (FSV) vom 27. August 1998 geregelt. Der Beitritt des Kantons Zug zur FSV erfolgte per Schuljahr 1999/2000 mittels RRB vom 12. April 1999. Die HFSV löst die FSV im Bereich der höheren Fachschulen ab.

Sie möchte ein der bildungspolitischen und wirtschaftlichen Entwicklung angepasstes und angemessenes Abgeltungssystem unter den Kantonen realisieren. Das wichtigste Ziel ist die flächendeckende Umsetzung der Vereinbarung mit der Freizügigkeit der Studierenden.

Gegenüber der geltenden Fachschulvereinbarung (FSV) sind folgende wesentliche Elemente neu:

- Die Vereinbarung gilt für Bildungsgänge an höheren Fachschulen gemäss Artikel 29 des Berufsbildungsgesetzes (BBG).
- Für Studierende gilt die Freizügigkeit.
- Die Beiträge werden in Form von Semesterpauschalen festgelegt.
- Die Beiträge decken 50% der ermittelten durchschnittlichen Kosten. Die restlichen Kosten werden in der Regel über Studiengelder abgedeckt.
- In den Fachbereichen mit gesetzlichen Versorgungsaufträgen (Gesundheit, Soziales sowie Land- und Waldwirtschaft) können die Beiträge durch die Konferenz der Vereinbarungskantone auf maximal 90% der ermittelten durchschnittlichen Kosten festgelegt werden.

Zentrale Bestimmungen der HFSV sind folgende:

a. Allgemeine Bestimmungen (Art. 1/2)

- Die Vereinbarung regelt den Zugang zu den Bildungsgängen und die Abgeltung, welche die Wohnsitzkantone der Studierenden den Trägerschaften der Bildungsgänge leisten.
- Die Vereinbarung gilt für die vom Bundesamt für Berufsbildung und Technologie anerkannten Bildungsgänge an höheren Fachschulen.
- Nachdiplomstudien, welche an höheren Fachschulen angeboten werden, fallen nicht in den Regelungsbereich der Vereinbarung.

b. Beitragsberechtigung (Art. 3/4)

- Eine Beitragsberechtigung ist an drei Bedingungen geknüpft:
 1. Der Bildungsgang muss eidgenössisch anerkannt sein.
 2. Der Standortkanton muss mit dem Bildungsanbieter eine sogenannte Leistungsvereinbarung abschliessen.
 3. Der Standortkanton muss den Bildungsgang der Geschäftsstelle der EDK melden.
- Eine Beitragsberechtigung kann sowohl eine öffentlich-rechtliche wie auch private Trägerschaft erlangen.

- c. Beiträge (Art. 5 bis 9)
- Zahlungspflichtiger Kanton ist der Wohnsitzkanton zum Zeitpunkt des Ausbildungsbeginns.
 - Die Beiträge werden je Bildungsgang in Form von Semesterpauschalen pro Studierende Person festgelegt und an den Bildungsanbieter ausbezahlt.
 - Die Beiträge decken in der Regel 50% der Bruttobildungskosten.
 - Bei erhöhtem öffentlichem Interesse in den Fachbereichen Gesundheit, Soziales sowie Land- und Waldwirtschaft kann der Beitrag bis maximal 90% der Bruttobildungskosten festgesetzt werden.
 - Die Bildungsanbieter können angemessene Studiengebühren erheben.
- d. Studierende (Art. 10/11)
- Für die Studierenden der Vereinbarungskantone gilt das Prinzip der Freizügigkeit. Damit ist der gleichberechtigte Zugang zu Bildungsgängen an höheren Fachschulen innerhalb der Vereinbarungskantone gewährleistet.
 - Studierende aus Nichtvereinbarungskantonen haben keinen Anspruch auf Gleichbehandlung. Sie können zu einem Bildungsgang aufgenommen werden, müssen aber zusätzlich zu den Studiengebühren die Abgeltung gemäss HFSV selber übernehmen.
- e. Vollzug (Art. 12 bis 14)
- Als Steuerungsorgan ist eine Konferenz der Vereinbarungskantone vorgesehen, welche insbesondere die Beiträge festlegt.
 - Die Geschäftsführung der HFSV obliegt dem Generalsekretariat der EDK.
 - Für die Streitbelegung gilt das Streitbelegungsverfahren gemäss Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich.
- f. Schlussbestimmung (Art. 15 bis 20)
- Der Vorstand der EDK setzt die Vereinbarung in Kraft, wenn ihr 10 Kantone beigetreten sind, frühestens aber auf Beginn des Schuljahres 2013/2014.
 - Die Kündigungsfrist der Vereinbarung beträgt zwei Jahre, wobei der Austritt frühestens nach fünf Beitrittsjahren erfolgen kann.
 - Mit dem Beitritt zur HFSV werden die höheren Fachschulen automatisch aus dem Anhang der Interkantonalen Fachschulvereinbarung vom 27. August 1998 gestrichen.

4. Politische Würdigung der neuen Vereinbarung

a. Breites Angebot an höheren Fachschulen im Kanton Zug

Die höheren Fachschulen leisten einen wichtigen Beitrag zur Versorgung des Zuger Arbeitsmarktes mit gut qualifizierten, praxisnahen Berufsleuten und sind mitentscheidend für einen erfolgreichen Wirtschaftsraum Zug. Das Angebot von gut qualifizierten Arbeitskräften ist gemäss CS-Economic Research (Studienreihe seit 1994) einer der fünf wichtigsten Standortfaktoren für die Ansiedlung von Unternehmen und damit für einen erfolgreichen Wirtschaftsstandort. Dieser Faktor wird seit Jahren für den Kanton Zug überdurchschnittlich eingestuft, wobei unser Kanton einerseits von den Bildungsinstitutionen in Luzern und Zürich, andererseits aber auch von eigenen Angeboten auf Stufe höhere Fachschule und Fachhochschule profitiert.

Im Kanton Zug sind sieben höhere Fachschulen angesiedelt. Die Studierendenzahlen beziehen sich auf das Schuljahr 2011/2012 (Zuger Studierende in Klammer):

- Höhere Fachschule für Technik und Gestaltung (HFTG) mit 28 (3) Studierenden,
- Höhere Fachschule für Wirtschaft (HFW) mit 106 (60) Studierenden,
- Höhere Fachschule Landwirtschaft (HFLW) mit 13 (2) Studierenden,
- Zuger Techniker und Informatikschule mit 242 (43) Studierenden,
- Höhere Fachschule für Kindererziehung mit 55 (7) Studierenden,
- Emergency, Höhere Fachschule für Rettungswesen mit 42 (3) Studierenden,
- Höhere Fachschule für Naturheilverfahren und Homöopathie mit 92 (19) Studierende

Zusätzlich zu den oben aufgeführten Zuger Studierenden an Zuger höheren Fachschulen besuchen ca. 250 Zugerinnen und Zuger als Studierende einen ausserkantonalen Bildungsgang an einer höheren Fachschule, zumeist in den Nachbarkantonen. Dies betrifft vor allem Ausbildungsgänge, welche im Kanton Zug nicht angeboten werden, z. B. im Gesundheitsbereich.

b. Strategische Betrachtung

Die Strategie des Regierungsrates 2010-2018 proklamiert ein starkes Bildungsangebot, welches sich auf die Wirtschaft der Region ausrichtet. Der Kanton Zug verfügt über ein breites Angebot an Ausbildungen sowohl in der beruflichen Grundbildung (drei Berufsfachschulen GIBZ, KBZ und LBBZ) wie auch in der höheren Berufsbildung (diverse Angebote an allen Berufsfachschulen wie z.B. dipl. Techniker/Technikerin HF, dipl. Betriebswirtschafter/Betriebswirtschafterin HF, dipl. Agrotechniker/Agrotechnikerin HF). Absolventinnen und Absolventen einer höheren Fachschule haben das geringste Risiko aller Berufsleute und Studierenden in der Schweiz in ihrem späteren Berufsleben arbeitslos zu werden (Rudolf Strahm: "Warum wir so reich sind", Hep-Verlag 2010, Seite 53). Mit dem Beitritt zur HFSV werden die höheren Fachschulen im Kanton Zug einerseits gestärkt, andererseits wird der Zugang zu einem Bildungsgang an einer höheren Fachschule gefördert.

In den strategischen Eckwerten Berufsbildung, welche durch die Schulkommission Berufsbildung verabschiedet wurde, ist der Bereich der höheren Berufsbildung explizit aufgeführt. Es wird darauf hingewiesen, dass es zur Sicherung des qualifizierten Berufsnachwuchses ein optimal ausgebautes Bildungsangebot im Anschluss an die berufliche Grundbildung bedarf. Ebenso sollen die Weiterbildungsabteilungen der Berufsfachschulen Weiterbildungsangebote anbieten. Alle drei Berufsfachschulen des Kantons Zug führen eine höhere Fachschule (HFTG, HFW und HFLW).

c. Zuordnung der höheren Fachschulen

Die Bildungsgänge der höheren Fachschulen vermitteln den Studierenden Kompetenzen, die sie befähigen, in ihrem Bereich selbstständig Fach- und Führungsverantwortung zu übernehmen. Sie sind arbeitsmarktorientiert und fördern insbesondere die Fähigkeit zum methodischen und vernetzten Denken.

Im Gegensatz zu den Fachhochschulen sind die Bildungsgänge der HF inhaltlich auf ein engeres Fachgebiet fokussiert und weniger wissenschaftlich ausgestaltet. Die Ausbildung wird häufig direkt oder innert drei bis vier Jahre nach Abschluss der Sekundarstufe II (Lehre mit eidgenössischem Fähigkeitszeugnis) durchlaufen und dient als Grundstein der beruflichen Karriere.

d. Volle Freizügigkeit

Mit dem Beitritt zur neuen Interkantonalen Vereinbarung HFSV wird die Grundlage für eine flächendeckende Geltung geschaffen. Einerseits können Zuger Studierende wie bisher in anderen Kantonen studieren, andererseits wird auch ein Studium auswärtiger Studierenden an unseren höheren Fachschulen mit finanzieller Unterstützung durch die entsprechenden Kantone ermöglicht.

licht. Mit der HFSV werden erstmals auch klare Rahmenbedingungen zur Finanzierung der Bildungsgänge vorgegeben.

Ohne Beitritt zur HFSV würde für die höheren Fachschulen immer noch die Regelung der FSV gelten. Damit ist keine volle Freizügigkeit gewährleistet, denn die Kantone müssten die Bildungsgänge der höheren Fachschulen nach eigenem Gutdünken zeichnen (à la carte Prinzip).

5. Ratifizierungsverfahren

Die Interkantonale Vereinbarung über Beiträge an die Bildungsgänge der höheren Fachschulen wurde von der Plenarversammlung der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren EDK am 22. März 2012 genehmigt. Mit Schreiben vom 27. April 2012 ersucht die Präsidentin der EDK um Einleitung des im jeweiligen Kanton vorgesehenen Ratifizierungsverfahrens. Gemäss Art. 16 der Interkantonalen Vereinbarung über Beiträge an die Bildungsgänge der höheren Fachschulen tritt die Vereinbarung in Kraft, wenn ihr 10 Kantone beigetreten sind, frühestens aber auf Beginn des Studienjahres 2013/2014.

Nach Rücksprache mit den Ämtern für Berufsbildung in den umliegenden Kantonen kann davon ausgegangen werden, dass die Ratifizierung in den Kantonen Nidwalden, Obwalden, Uri und Schwyz auf Schuljahr 2013/2014 erfolgen wird. Bei den Kantonen Luzern, Zürich und Aargau wird eine Ratifizierung frühestens auf das Schuljahr 2014/2015 erwartet.

Nach Einschätzung der befragten Ämter für Berufsbildung (gesamte Zentralschweizer Kantone sowie die Kantone Zürich und Aargau), wird davon ausgegangen, dass diese Kantone die HFSV ratifizieren werden. Je nach politischem Prozess kann der Regierungsrat direkt entscheiden oder er wird dem Parlament eine Ratifizierung vorschlagen.

6. Finanzielle Auswirkungen

Der Kanton Zug kennt bereits heute die Freizügigkeit für Studierende. Daher entsteht durch eine Ablösung der FSV durch die HFSV keine markant höhere finanzielle Belastung. Die Beitragshöhen pro Studierender/Studierendem entsprechen in der Gesamtsumme in etwa den Beträgen der FSV. Für die Bereiche mit erhöhtem öffentlichem Interesse sind bereits heute in der Regel höhere Beiträge festgelegt. Andererseits kann bei den Zuger Schulen (HFW sowie HFLW) mit leicht höheren Studierendenzahlen aus den Nachbarkantonen Aargau und Zürich gerechnet werden. Bei der HFTG übernehmen bereits mit der bestehenden FSV alle Nachbarkantone die entsprechenden Beiträge, so dass in diesem Bereich nicht mit höheren Studierendenzahlen gerechnet wird.

A	Investitionsrechnung	2012	2013	2014	2015
1.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Ausgaben				
	bereits geplante Einnahmen				
2.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Ausgaben				
	effektive Einnahmen				
B	Laufende Rechnung (nur Abschreibungen auf Investitionen)				
3.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Abschreibungen				
4.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Abschreibungen				

C Laufende Rechnung (ohne Abschreibungen auf Investitionen)					
5.	Gemäss Budget oder Finanzplan:				
	bereits geplanter Aufwand	3'660'000	4'050'000	4'267'000	4'483'000
	bereits geplanter Ertrag	1'340'000	1'480'000	1'505'000	1'510'000
6.	Gemäss vorliegendem Antrag:				
	effektiver Aufwand	3'660'000	4'050'000	4'367'000	4'583'000
	effektiver Ertrag	1'340'000	1'480'000	1'655'000	1'660'000

7. In-Kraft-Treten

Der Vorstand der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren setzt die Vereinbarung in Kraft, wenn ihr 10 Kantone beigetreten sind, frühestens auf Beginn des Studienjahres 2013/2014.

Zeitplan:	
30.08.2012	Kommissionsbestellung
Sept./Okt. 2012	Kommissionssitzung(en)
Nov. 2012	Kommissionsberichte
Nov. 2012	Beratung Staatswirtschaftskommission
Dez. 2012	Bericht Staatswirtschaftskommission
Jan. 2013	Kantonsrat, 1. Lesung
Feb. 2013	Kantonsrat, 2. Lesung
März 2013	Publikation Amtsblatt
Juli 2013	Ablauf Referendumsfrist
Aug. 2013	In-Kraft-Treten

8. Antrag

Wir beantragen Ihnen, auf die Vorlage Nr. 2168.2 - 14126 einzutreten und ihr zuzustimmen.

Zug, 10. Juli 2012

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Matthias Michel

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegart

Beilage:

Kommentar zur Interkantonalen Vereinbarung über Beiträge an die Bildungsgänge der höheren Fachschulen (HFSV) vom 22. März 2012, Angepasste Version vom 7. Mai 2012