

Der BFI-Rahmenkredit aus der Sicht der Kantone

Die Plenarversammlung der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) hat am 22. Juni 2006 eine Erklärung zum Bundesengagement in Bildung, Forschung und Innovation für die BFI-Periode 2008–2011 verabschiedet.¹ Darin hat sie dargelegt, dass ein jährliches Wachstum der BFI-Bundeskredite von mindestens 8% erforderlich ist, wenn der Bund seinen gesetzlichen Verpflichtungen nachkommen und den Anstieg bei den Studierendenzahlen angemessen mittragen will. Diese Feststellung wurde in der Zwischenzeit durch den Bundesrat bestätigt.²

Die Hauptverantwortung für das Bildungswesen und dessen Finanzierung liegt bei den Kantonen (kantonale Schulhoheit). Im nachobligatorischen Bereich hat auch der Bund Regelungskompetenzen – so etwa für die Berufsbildung (ausgenommen die Unterrichtsberufe) und die Fachhochschulbereiche (ausgenommen die Pädagogischen Hochschulen). Für die Universitäten bestehen zurzeit noch parallele Zuständigkeiten.

Mit den revidierten Verfassungsbestimmungen in der Bundesverfassung, welche in der Volksabstimmung vom 21. Mai 2006 mit 86% Ja-Stimmen gutgeheissen wurden, wurden diese Zuständigkeiten von Bund und Kantonen grundsätzlich bestätigt. Neu haben jedoch Bund und Kantone gemeinsam im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für Qualität und Durchlässigkeit im schweizerischen Bildungssystem zu sorgen (Art. 61a BV) und den Hochschulbereich als Gesamtes zu steuern (Art. 63a BV).

schulstudiengänge Gesundheit, Soziale Arbeit und Kunst, inkl. Musik (GSK).

- Im Hochschularikel der revidierten Bundesverfassung ist festgelegt, dass der Bund die Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH) betreibt und die kantonalen Universitäten unterstützt. Letzteres ist – zufolge der erweiterten Zuständigkeit des Bundes – verbindlich festgehalten und keine blosse Kann-Formulierung mehr.

Erfüllung der gesetzlichen Vorgaben und Beteiligung am Kostenanstieg

In den vergangenen Jahren haben Bund und Kantone auf Anregung der EDK erfolgreich Masterpläne für die Berufsbildung und die Fachhochschulen erarbeitet und damit eine bessere gemeinsame Datenbasis bei den Finanzzahlen geschaffen. Diese Masterpläne liefern nun auch zuverlässigere Planungsgrundlagen, als dies noch bei der BFT-Botschaft 2004–2007 der Fall gewesen war.

Berufsbildung

Die Gesamtausgaben der öffentlichen Hand für die Berufsbildung werden in der BFI-Kreditperiode 2008–2011 ansteigen. Das ist namentlich auf steigende Schülerzahlen und die Umsetzung von Reformen gemäss neuem Berufsbildungsgesetz des Bundes (z.B. Verlängerung von Ausbildungen) zurückzuführen. Der Bund sollte diesen Anstieg anteilmässig mitfinanzieren und zudem per 2008 den gesetzlichen Richtwert von 25% erreichen (2005 lag die Beteiligung bei 16,9%). Diese beiden Faktoren erklären die massive Aufstockung, die beim BFI-Kredit 2008–2011 für die Berufsbildung notwendig wäre: Der Vierjahrskredit müsste auf 3,36 Mrd. Franken aufgestockt werden; das sind etwa 1,3 Mrd. Franken mehr als für die Periode 2004–2007.

Fachhochschulen

Bei den Fachhochschulen übernimmt der Bund ab dem 1. Januar 2008 neue Finanzierungspflichten. Ab dann gilt der gesetzliche Richtwert von einem Drittel bei der Bundebsbeteiligung auch für die Betriebskosten der GSK-Studiengänge. Daneben steigen aber die Kosten – wegen zunehmender Studierendenzahlen, dem Aufbau von Master-Studiengängen und gezieltem Ausbau bei der angewand-



Hans Ambühl
Generalsekretär
der Schweizerischen
Konferenz der kantonalen
Erziehungsdirektoren
(EDK), Bern

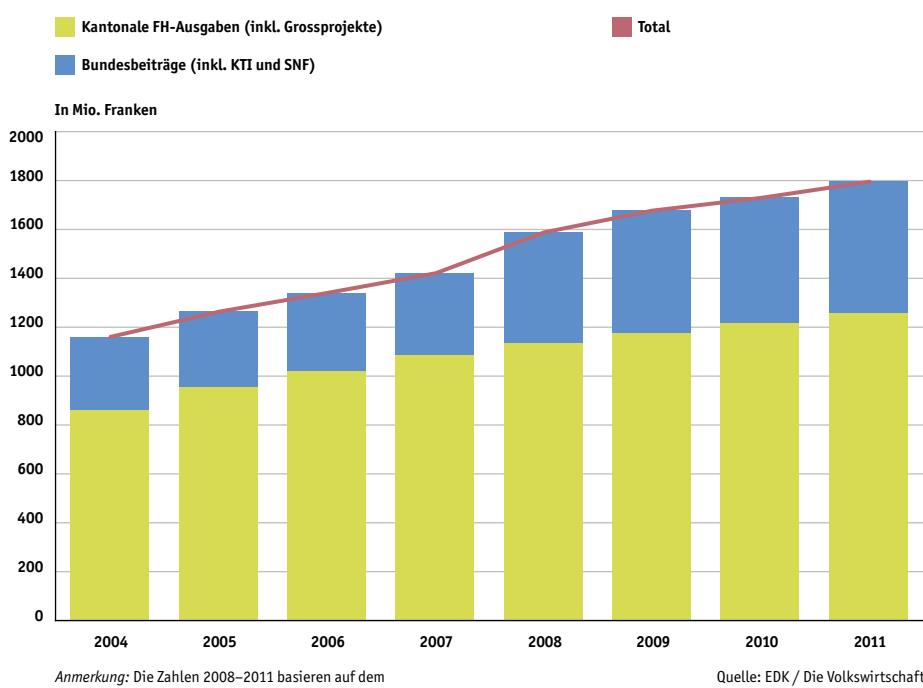
Wer regelt, finanziert angemessen mit

Entsprechend ihrer Hauptverantwortung tragen die Kantone die Hauptlast bei der Finanzierung: 86% der jährlichen Bildungsausgaben von total 26 Mrd. Franken werden durch die Kantone und Gemeinden finanziert.³

Im nachobligatorischen Bildungsbereich entspricht der geteilten Regelungskompetenz auch eine geteilte Verantwortung für die Finanzierung. Denn wo der Bund normiert, bestimmt er im Wesentlichen auch die Kosten und soll sich angemessen an deren Finanzierung beteiligen.

- Im Berufsbildungsgesetz von 2002, das seit 2004 in Kraft ist, hat der Bundesgesetzgeber festgelegt, dass dieser vollständig vom Bund geregelte Bildungsbereich zu einem Viertel der Aufwendungen der öffentlichen Hand vom Bund mitfinanziert werden soll. Die Kostenbeteiligung des Bundes ist gemäss gesetzlicher Übergangsbestimmungen bis zu Beginn der BFI-Periode 2008–2011 auf diesen Anteil zu erhöhen.
- Im Fachhochschulgesetz von 1995 hat der Bundesgesetzgeber festgelegt, der Bund trage ein Drittel der Betriebs- und Investitionskosten der Fachhochschulen. Dies gilt ab dem 1. Januar 2008 auch für die vormals kantonalrechtlich geregelten Fachhoch-

Grafik 1

Bundes- und Kantonsbeteiligung bei den Fachhochschulen, 2004–2011

Hochschulen angewiesen seien. Dieser Einwand zielt jedoch daneben, weil es sich hier – wie gezeigt – nicht um eine Frage von Finanz- und Lastenausgleich zwischen Bund und Kantonen handelt. Abgesehen davon ist das Argument auch sachlich nicht stichhaltig. Der Rückgang der Schülerzahlen verläuft regional ausgesprochen unterschiedlich. In vielen Fällen wird es zu keinen tatsächlichen Kostenreduktionen kommen, weil die Aufhebung ganzer Klassen nicht möglich ist. Gerade in den besonders betroffenen peripheren Regionen dürften oftmals Klassen trotz kleiner Bestände aufrechterhalten werden müssen. Überdies stehen die Kantone in der obligatorischen Schule vor erheblichen Herausforderungen: Frühere Einschulung, Basis- oder Grundstufe, verstärkte vor- und außerschulische Betreuung, erweiterte Umsetzung von Blockzeiten, Evaluation des Unterrichts mit Bildungsstandards, Intensivierung des Sprachenunterrichts.

Prioritäten aus Sicht der Kantone

Bei der Prioritätensetzung innerhalb des Gesamtkredits ist aus Sicht der Kantone die Gesamtheit des Systems von Bildung und Forschung und seiner Ziele im Auge zu behalten. Das betrifft die Förderung der Exzellenz ebenso wie jene der schwächeren Systemteilnehmerinnen und -teilnehmer. Auch dürfen die inländischen Verpflichtungen nicht hinter international eingegangene Engagements zurückgestellt werden; namentlich hat die Sorge um angemessene Betreuungsverhältnisse an den Hochschulen Vorrang vor dem Engagement in internationalen Forschungsprogrammen. Innerhalb des Gesamtkredits gelten für die Kantone folgende Prioritäten:

- Die Teuerung und der Anstieg der Absolviertenzahlen sind in allen Bereichen vom Bund mitzutragen bzw. anteilmässig auszugleichen.
- Die gesetzlichen Verpflichtungen des Bundes sind zu respektieren: Der Bundesanteil an die öffentlichen Aufwendungen für die Berufsbildung soll sich konsequent dem gesetzlich vorgesehenen Viertel annähern. Die Integration der GSK-Ausbildungen ins Fachhochschulgesetz des Bundes ist anteilmässig voll zu finanzieren.
- Bei der Forschungsförderung ist die Dotierung von Schweizerischem Nationalfonds und KTI vorrangig.
- In Absprache mit der EDK sind Kredite für die Mitfinanzierung der Aufwendungen der gemeinsamen Systemsteuerung im Sinne der neuen Bildungsverfassung vorzusehen (z.B. Bildungsmonitoring).

ten Forschung – auch insgesamt an. Gemäss Masterplan Bund-Kantone ist auf Bundesseite von einem Vierjahreskredit von 2 Mrd. Franken (inkl. KTI und SNF) auszugehen, das sind 750 Mio. Franken mehr als im Vergleich zur Periode 2004–2007 (vgl. *Grafik 1*). Aus der Grafik wird ersichtlich, dass sich die Kantone nicht real entlasten können, auch wenn der Bund seine gesetzlichen Finanzierungsverpflichtungen erfüllt.

Universitäten

Gemäss der Schweizerischen Universitätskonferenz (SUK) braucht es im Bereich der Universitäten parallel zu den steigenden Ausgaben der Kantone bei den Bundesbeiträgen ein Wachstum von jährlich 6%. Diese Aufwendungen sind notwendig, um die Betreuungsverhältnisse bei weiterhin steigenden Studierendenzahlen verbessern zu können, den vom Bund massgeblich mitinitiierten Bologna-Prozess abzuschliessen, die Doktoratsausbildung zu reformieren und die Forschung im internationalen Kontext zu stärken.

Entlastung der Kantone im Bereich der obligatorischen Schule?

Gelegentlich ist die Meinung zu hören, die Kantone könnten sich im Bereich der obligatorischen Schule wegen rückläufiger Schülerzahlen finanziell entlasten, so dass sie nicht auf die vollen Abgeltungen und Subventionen des Bundes für die Bereiche Berufsbildung und

1 Erklärung der EDK zum Bundesengagement in Bildung, Forschung und Innovation (BFI-Periode 2008–2011) vom 22. Juni 2006 (www.edk.ch, Rubriken «Aktuell», «Pressemitteilungen»), 30.06.2000: «BFI-Kredit: mindestens 8% Wachstum notwendig», «Mehr Informationen ...»).

2 Motion Langenberger zur BFI-Botschaft 2008–2011 (06.3303) und Antwort des Bundesrates vom 13.9.2006 auf diese Motion.

3 BFS 2003. Ohne Forschungsförderung des Bundes.