

Interkantonale Vereinbarung über Beiträge an die Bildungsgänge der höheren Fachschulen (HFSV); Beitritt des Kantons Aargau

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen die Interkantonale Vereinbarung über Beiträge an die Bildungsgänge der höheren Fachschulen (HFSV) vom 22. März 2012 und erstatten Ihnen dazu folgenden Bericht zur Beschlussfassung.

1. Zusammenfassung

Mit Beschluss vom 22. März 2012 hat die Plenarversammlung der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) die Interkantonale Vereinbarung über Beiträge an die Bildungsgänge der höheren Fachschulen (HFSV) genehmigt und zur Ratifizierung durch die Kantone freigegeben. Die HFSV ist eine Finanzierungsvereinbarung zwischen den Kantonen gemäss Art. 48 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (SR 101) und hat zum Ziel, den Lastenausgleich im Bereich der höheren Fachschulen (HF) zu regeln und den Studierenden den gleichberechtigten Zugang zu ausserkantonalen Bildungsangeboten zu ermöglichen. Der Vorstand der EDK hat die Vereinbarung am 24. Oktober 2013 in Kraft gesetzt, wobei die finanzwirksame Umsetzung per Schuljahr 2015/16 erfolgen wird. Auf diesen Zeitpunkt hin ist auch der hier beantragte Beitritt des Kantons Aargau zur Vereinbarung geplant.

Der Lastenausgleich im Bereich der höheren Fachschulen wurde bislang im Rahmen der interkantonalen Fachschulvereinbarung (FSV) vom 27. August 1998 (SAR 400.530) abgewickelt. Diese Vereinbarung weist jedoch diverse Schwachstellen auf, welche mit der HFSV behoben werden. Aus bildungspolitischer Sicht ist dabei insbesondere die Einführung der vollständigen Freizügigkeit für die Studierenden sehr zu begrüssen. Mit der Einführung von schweizweit einheitlichen Tarifen nach Fachrichtung, dem ausschliesslichen Geltungsbereich für eidgenössisch anerkannte Lehrgänge sowie zwingenden Leistungsverträgen zwischen den Anbietern der Lehrgänge und ihren Standortkantonen werden zudem auch für die höheren Fachschulen selbst einheitliche und transparente Rahmenbedingungen geschaffen.

Der Kanton Aargau gehört zu den fünf Kantonen, welche schweizweit die meisten Anbieter als auch Studierende von HF-Lehrgängen aufweisen. Würde der Kanton Aargau der HFSV nicht beitreten, hätten zum einen alle Aargauer Studierenden an ausserkantonalen Lehrgängen deutliche Einschränkungen bezüglich Zulassungsbedingungen und massiv höhere Studiengebühren als Studierende aus Vereinbarungskantonen zu tragen. Zum anderen würden auch die höheren Fachschulen im Kanton Aargau gegenüber ausserkantonalen Anbietern benachteiligt, da unklar ist, ob und wie lange die Vereinbarungskantone der HFSV bereit wären, weiterhin auf Basis der FSV Beiträge zu leisten. Durch die Ratifizierung der HFSV wird daher die höhere Berufsbildung deutlich gestärkt.

2. Ausgangslage

Die Einführung des Bundesgesetzes über die Berufsbildung (Berufsbildungsgesetz, BBG) vom 13. Dezember 2002 (SR 412.10) brachte unter anderem auch einen Wechsel des Finanzierungssystems der höheren Fachschulen (HF) mit sich. Früher wurden die Bundessubventionen nach aufwandorientierten "anrechenbaren Kosten" an Kantone und Institutionen ausgerichtet. Nach einer Übergangszeit von vier Jahren zahlt der Bund seit 2008 nur noch leistungsorientierte Pauschalen an die Kantone. Diese Pauschalen bemessen sich auf der Grundlage der Anzahl Personen, die sich in der beruflichen Grundbildung befinden. Eingeschlossen in diese Pauschalen sind auch die Beiträge der Kantone an Lehrgänge der höheren Berufsbildung.

Vor dem Hintergrund dieses neuen Subventionierungssystems des Bundes drängte sich eine Anpassung der interkantonalen Fachschulvereinbarung (FSV) vom 27. August 1998 (SAR 400.530) auf. Ziel war es, mit einer neuen Vereinbarung gemeinsame Regeln und Standards für eine interkantonale Subventionierung der höheren Berufsbildung zu schaffen und somit mehr Transparenz in die Finanzflüsse zu bringen. Die zur Ratifizierung vorliegende Interkantonale Vereinbarung über Beiträge an die Bildungsgänge der höheren Fachschulen (HFSV) vom 22. März 2012 (Beilage 1) ist nun das Ergebnis dieser Arbeiten.

3. Handlungsbedarf

Gemäss Art. 16 Abs. 1 HFSV kann der Vorstand der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) die Vereinbarung in Kraft setzen, sobald ihr zehn Kantone beigetreten sind, frühestens aber auf Beginn des Schuljahrs 2013/14. Da der HFSV per Schuljahr 2013/14 bereits zwölf Kantone sowie das Fürstentum Liechtenstein beigetreten sind (vgl. Beilage 2), hat der Vorstand der EDK die HFSV am 24. Oktober 2013 in Kraft gesetzt. Effektiv finanzwirksam wird die HFSV per Schuljahr 2015/16. Auf diesen Zeitpunkt hin ist auch der hier beantragte Beitritt des Kantons Aargau zur Vereinbarung geplant.

Aus Aargauer Sicht sind vor allem die Beitrittszeitpunkte der Nachbarkantone relevant, da mit diesen Kantonen naturgemäß der allergrösste Teil des Studierendenaustauschs und somit des interkantonalen Lastenausgleichs erfolgt. Die Mehrheit dieser Kantone plant den

Beitritt zur HFSV per Schuljahr 2014/15, während in einzelnen Kantonen ein Beitritt bereits per Schuljahr 2013/14 erfolgte.

Im Vergleich zur bisher geltenden FSV bringt die HFSV inhaltlich insbesondere folgende Vorteile mit sich:

- Vollständige Freizügigkeit und somit gleiche finanzielle Rahmenbedingungen für alle Studierenden aus den Vereinbarungskantonen (analog Universitäten und Fachhochschulen)
- Schweizweit einheitliche Abgeltungstarife und somit gleiche finanzielle Rahmenbedingungen für die Anbieter aus den Vereinbarungskantonen
- Sicherstellen der Aufsicht über die Anbieter mittels zwingender Leistungsvereinbarung
- Sicherstellen der Kostentransparenz

4. Umsetzung

Oben genannte Vorteile sprechen klar für einen Beitritt des Kantons Aargau zur HFSV. Zudem absolvieren jährlich über 850 Aargauer Studierende ihre Ausbildung an ausserkantonalen HF (Quelle: internes Controlling; Lastenausgleich höhere Fachschulen 2011) – sei es aus geografischen Gründen oder weil das jeweilige Angebot im Kanton Aargau nicht verfügbar ist. Demgegenüber stehen über 650 ausserkantonale Studierende, welche einen Lehrgang an einer HF im Kanton Aargau besuchen.

Tritt der Kanton Aargau der Vereinbarung nicht bei, würden erstens alle Aargauer Studierenden gegenüber Studierenden aus Vereinbarungskantonen doppelt benachteiligt. So sieht Art. 11 HFSV vor, dass Studierende aus Nichtvereinbarungskantonen erst dann zu einem Bildungsgang zugelassen werden können, wenn die Studierenden aus den Vereinbarungskantonen Aufnahme gefunden haben. Außerdem müssten die Aargauer Studierenden zusätzlich zu den Studiengebühren eine Ausbildungsgebühr in der Höhe der HFSV-Tarife bezahlen.

Zweitens würde ein Nichtbeitritt auch die HF im Kanton Aargau gegenüber ausserkantonalen Institutionen benachteiligen. So ist zwar vorgesehen, dass Vereinbarungskantone der HFSV auf Basis der FSV weiterhin Beiträge an HF aus Nichtvereinbarungskantonen leisten können, wobei aber fraglich ist, ob und wie lange die Vereinbarungskantone der HFSV bereit sind, weiterhin auf Basis der FSV Kantonsbeiträge zu leisten.

Drittens muss festgehalten werden, dass bezüglich Finanzierung der HF auch im Fall eines Nicht-Beitritts des Kantons Aargau zur HFSV Handlungsbedarf besteht. So hat sich das Departement Bildung, Kultur und Sport im Rahmen der FSV bislang auf eine Empfehlung des Bundesamts für Berufsbildung und Technologie (BBT; seit 1. Januar 2013 neu Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation [SBFI]) und der EDK berufen, gemäss welcher in Bezug auf die Finanzierung der höheren Berufsbildung so lange nach dem Status Quo zu verfahren ist, bis eine neue interkantonale Lösung gefunden ist. Dementsprechend wurde seit 2008 bei allen Angeboten, welche bisher Beitragsleistungen gemäss FSV oder auf

Grundlage anderer interkantonaler Abkommen¹ erhalten haben, weiterhin die Zahlungsbereitschaft erklärt. Anfragen bezüglich zusätzlicher Unterstützungsbeiträge wurden dagegen konsequent mit der Begründung abgelehnt, dass der Kanton Aargau erst dann entscheiden wird, welche Lehrgänge neu oder zusätzlich mit öffentlichen Geldern unterstützt werden, wenn gesamtschweizerisch gültige Kriterien für die Subventionierung der höheren Fachschulen erarbeitet worden sind und eine neue interkantonale Finanzierungsvereinbarung vorliegt. Da diese Bedingungen nun erfüllt sind, drängt sich ohnehin eine Überarbeitung der Subventionierungspraxis der HF auf, welche zwar auch ohne einen Beitritt zur HFSV möglich, aber vergleichsweise aufwendig und ineffizient wäre.

5. Rechtsgrundlagen

Die HFSV ist ein rechtsetzender Vertrag zwischen Kantonen gemäss Art. 48 der Bundesverfassung. Insbesondere ermächtigt sie die beiden interkantonalen Organe, nämlich die Konferenz der Vereinbarungskantone und die Geschäftsstelle, in beschränktem Umfang zum Erlass rechtsetzender Bestimmungen. Die Konferenz der Vereinbarungskantone setzt sich aus den Bildungsdirektorinnen und Bildungsdirektoren der beigetretenen Kantone zusammen (Art. 12 Abs. 1 HFSV). Sie erhält die Befugnis, die Höhe der Kantonsbeiträge, die maximale Anzahl anrechenbarer Lektionen und die minimale Referenzklassengrösse sowie die Mindest- und Höchstbeiträge für die Studiengebühren festzulegen (Art. 12 Abs. 2 lit. a–c HFSV). Die Geschäftsstelle wird ermächtigt, Verfahrensfragen (insbesondere betreffend Rechnungslegung, Beitragszahlung, Termine und Stichdaten) zu regeln. Art. 48 Abs. 4 der Bundesverfassung knüpft die Errichtung von interkantonalen Organen mit Rechtssetzungskompetenz durch interkantonale Verträge an die Bedingung, dass die inhaltlichen Grundzüge der Bestimmungen in einem interkantonalen Vertrag (vorliegend HFSV) festgelegt sind und diese Vereinbarung im gleichen Verfahren, das für die kantonale Gesetzgebung gilt, genehmigt worden ist. Ziel von Art. 48 Abs. 4 der Bundesverfassung ist der Ausschluss eines allfälligen Demokratieverlusts. Ein Grossratsbeschluss über den Beitritt zu einer interkantonalen Vereinbarung unterliegt gemäss § 63 Abs. 1 lit. c der Verfassung des Kantons Aargau (KV) vom 25. Juni 1980 (SAR 110.000) dem fakultativen und nach Massgabe von § 62 Abs. 1 lit. e KV sogar dem obligatorischen Referendum. Damit genügt es den Anforderungen von Art. 48 Abs. 4 der Bundesverfassung, wenn der Grosses Rat die HFSV gestützt auf § 82 Abs. 1 lit. a KV genehmigt, was im Übrigen der langjährigen unwidersprochenen Praxis zum Abschluss von interkantonalen Verträgen entspricht.

An dieser Stelle soll ausdrücklich darauf hingewiesen werden, dass die inhaltliche Ausgestaltung der HFSV mit Beschluss der Plenarversammlung der EDK genehmigt worden ist und somit zum jetzigen Zeitpunkt nicht mehr zu verändern ist. Sobald die HFSV in Kraft getreten ist, wird die Konferenz der Vereinbarungskantone, bestehend aus den Bildungsdirektorinnen und Bildungsdirektoren der Vereinbarungskantone, abschliessend über alle Fragen im Zusammenhang mit der Vereinbarung entscheiden (Art. 12 Abs. 2 HFSV). Dementsprechend steht in der parlamentarischen Beratung grundsätzlich nur die Frage zur Diskussion, ob der

¹ Beispielsweise Regionales Schulabkommen über die gegenseitige Aufnahme von Auszubildenden und Ausrichtung von Beiträgen (RSA 2009) vom 23. November 2007 (SAR 400.300); Regionales Schulabkommen über die Finanzierung der Aus- und Weiterbildung für Gesundheitsberufe vom 12. Dezember 2002 (SAR 420.550)

Kanton Aargau der HFSV unter Berücksichtigung der aufgezeigten finanziellen Konsequenzen beitreten will oder nicht. Ein Gestaltungsspielraum besteht nicht. Aus diesem Grund wurde auf die Durchführung einer Anhörung nach § 66 Abs. 2 KV verzichtet (EICHENBERGER, Verfassung des Kantons Aargau, Aarau und Frankfurt am Main 1986, N 13 zu § 66).

Die jährlich wiederkehrenden Ausgaben im Fall eines Beitritts zur HFSV sind zwingend und fix mit der HFSV verbunden (vgl. Ziffer 7.2.1). Die Genehmigung der Vereinbarung erfolgt durch den Grossen Rat. Somit sind die Kosten in einem dem Referendum unterstehenden Erlass vorgeschrieben. Die HFSV löst mit anderen Worten einen periodischen Nettoaufwand aus. Da es sich folglich um gebundene Ausgaben handelt, ist kein Verpflichtungskredit notwendig (§ 24 Abs. 4 Gesetz über die wirkungsorientierte Steuerung von Aufgaben und Finanzen [GAF] vom 5. Juni 2012 [SAR 612.300]).

6. Übereinstimmung mit der Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (Rahmenvereinbarung, IRV; SAR 615.010)

Da es sich bei der HFSV um einen interkantonalen Zusammenarbeitsvertrag mit Lastenausgleich handelt, ist des Weiteren die Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich vom 24. Juni 2005 (Rahmenvereinbarung, IRV; SAR 615.010) anwendbar. Dies bedeutet, dass die HFSV auf ihre Konformität mit der IRV hin geprüft und der Grossen Rat rechtzeitig und umfassend über den beabsichtigten Beitritt zur Vereinbarung informiert werden muss. An dieser Stelle ist festzuhalten, dass die in Art. 8 IRV definierten Begriffe in der HFSV nicht verwendet werden. Allerdings schadet dies der Verständlichkeit der HFSV nicht. Leistungskäufer gemäss Art. 8 Abs. 2 IRV sind die zahlungspflichtigen Kantone (Art. 5 HFSV), Leistungsersteller gemäss Art. 8 Abs. 3 IRV sind die höheren Fachschulen (Art. 1 Abs. 1 HFSV), Leistungsbezüger gemäss Art. 8 Abs. 4 IRV sind die Studierenden, die eine höhere Fachschule besuchen, und Nachfragende gemäss Art. 8 Abs. 5 IRV sind die potentiellen Studierenden.

Die Mitsprache der Kantone erfolgt durch die Mitwirkung der Bildungsdirektorinnen und Bildungsdirektoren in der Konferenz der Vereinbarungskantone, wobei die Beschlüsse einer Mehrheit von zwei Dritteln der Konferenzmitglieder (Art. 12 Abs. 3 HFSV) bedürfen. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang sodann, dass zwei oder mehrere Kantone untereinander von der HFSV abweichende finanzielle Regelungen treffen können, wenn dafür ein Bedarf besteht (Art. 2 Abs. 3 HFSV). Es besteht folglich insofern ein gewisses, von mindestens zwei Kantonen auszuübendes "Vetorecht". Im Übrigen kann die HFSV im schlimmsten Fall gekündigt werden (mit einer Frist von zwei Jahren, frühestens nach fünf Jahren, vgl. Art. 17 HFSV).

Gemäss Art. 25 Abs. 2 IRV erarbeiten die an einem Vertrag beteiligten Kantone die Anforderungen an die Kosten- und Leistungsrechnungen. Art. 13 Abs. 2 lit. f HFSV sieht indes vor, dass ein interkantonales Organ, nämlich die Geschäftsstelle Regelungen betreffend die Rechnungslegung erstellt. Da die Geschäftsstelle vom Generalsekretariat der EDK geführt wird (Art. 13 Abs. 1 HFSV) und der Konferenz der Vereinbarungskantone jährlich Bericht zu erstatten hat (Art. 13 Abs. 2 lit. g HFSV), haben die Bildungsdirektorinnen und Bildungsdirektoren dennoch die Möglichkeit, Einfluss zu nehmen.

Die Berechnung der HFSV-Tarife erfolgte auf Basis der durchschnittlichen Vollkosten der Bildungsgänge (vgl. Beilage 3), was den Bestimmungen der IRV (Art. 28 Abs. 1) entspricht. Nicht abschliessend zu beurteilen war zunächst die Übereinstimmung von Art. 8 Abs. 1 HFSV mit Art. 28 Abs. 2 IRV, wonach lediglich die effektiv beanspruchten Leistungen abzugelten sind. So hält Art. 8 Abs. 1 HFSV zwar fest, dass die Abgeltung semesterweise erfolgt, allerdings ist nicht explizit festgehalten, dass auch die Studierendenzahlen semesterweise erhoben werden und somit bei jeder Abgeltung nur die effektiv vorhandenen Leistungen (im Sinne von anwesenden Studierenden) abgegolten werden. In der Zwischenzeit hat der Vorstand der Schweizerischen Berufsbildungsämter-Konferenz (SBBK) zuhanden der HFSV-Vereinbarungskantone jedoch einen Vorschlag zu den Umsetzungsrichtlinien zur HFSV verabschiedet, aus welchem hervorgeht, dass die Studierendenzahlen auch in Zukunft semesterweise erhoben werden sollen (Beilage 4). Hinsichtlich der weiteren Abgeltungskriterien entsprechen die Bestimmungen der HFSV vollumfänglich den Kriterien der IRV (Art. 28 Abs. 3 lit. a–e).

Zusammenfassend wird an dieser Stelle festgehalten, dass die in der HFSV verwendeten Termini denjenigen der IRV nicht wortwörtlich entsprechen. Die Abweichungen gegenüber der IRV bestehen aber hauptsächlich in der Verwendung unterschiedlicher Begrifflichkeiten, während auf inhaltlicher Ebene keine wesentlichen Differenzen bestehen.

7. Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Die Bestimmungen zum Vollzug der HFSV decken sich weitgehend mit denjenigen der FSV. Neben den bereits erwähnten Vorteilen, welche die HFSV gegenüber der FSV aufweist (vgl. Ziffer 2.2), werden im Folgenden einzelne zusätzliche Artikel erläutert, die für ein besseres Verständnis der Rechtsgrundlage sowie der finanziellen Auswirkungen wichtig sind.

Eine besondere Situation ergibt sich für Lehrgänge der drei Fachbereiche Gesundheit, Soziales sowie Land- und Forstwirtschaft. Während die Abgeltungstarife der HFSV in allen übrigen Fachbereichen 50 % der bei den Anbietern erhobenen Vollkosten pro Studierenden decken (vgl. Beilage 3: Erklärung Tarifstruktur HFSV), können die zuständigen Fachdirektorienkonferenzen dieser drei Bereiche Beiträge in der Höhe von maximal 90 % der ermittelten Kosten pro Studierenden beantragen. Der Grund dafür liegt in der besonderen Bedeutung dieser Fachbereiche, deren Finanzierung aufgrund eines gesetzlichen Versorgungsauftrags und eines entsprechend hohen Anteils an öffentlich-rechtlichen Arbeitgebern beziehungsweise solchen mit weitestgehend staatlich garantierter Finanzierung auch bislang überwiegend durch die öffentliche Hand sichergestellt worden ist.

Art. 9 Abs. 2 der HFSV hält fest, dass die Konferenz der Vereinbarungskantone anrechenbare Mindest- und Höchstgrenzen für die Studiengebühren der Bildungsgänge festsetzen kann. Falls die Studiengebühren der Anbieter die festgelegte Höchstgrenze übersteigen, werden die Beiträge für den betreffenden Lehrgang entsprechend gekürzt.

Weitere Details und ausführende Erklärungen zu den einzelnen Artikeln der HFSV sind dem Vereinbarungstext (Beilage 1) und dem Kommentar der EDK zur Interkantonalen Vereinbarung über Beiträge an die Bildungsgänge der höheren Fachschulen (Beilage 5) zu entnehmen.

8. Auswirkungen

8.1 Personelle Auswirkungen

Auf personeller Ebene bringt ein Beitritt des Kantons Aargau keine nennenswerten Auswirkungen mit sich.

8.2 Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

8.2.1 Finanzielle Auswirkungen bei einem Beitritt

In den letzten drei Jahren wurden durch das BBT schweizweit die Kosten der HF erhoben. Die Erhebung bezog nicht nur die kantonal geführten HF ein sondern auch alle privaten Anbieter. Mit jeder Erhebung wurden die Resultate besser, so dass im Herbst 2011 in einem aufwendigen Verfahren die Tarife für die zukünftige interkantonale Abgeltung vorläufig festgelegt werden konnten. Diese Tarife sind so ausgestaltet, dass sie pro Fachrichtung etwa 50 % der Standardkosten decken. In den Bereichen Gesundheit und Soziales sowie Land- und Forstwirtschaft können die vorgeschlagenen Tarife wie bereits erwähnt während einer Übergangsphase bis zu 90 % der Standardkosten ausmachen. Langfristig soll aber auch in diesen Bereichen der in allen übrigen Fachbereichen gängige Anteil von 50 % der Kosten über den HFSV-Tarif abgegolten werden.

Um die finanziellen Auswirkungen einer Ratifizierung der HFSV berechnen zu können, müssen folglich drei Faktoren berücksichtigt werden:

1. Veränderungen im Volumen der Beiträge an Institutionen, die bereits im Rahmen der FSV unterstützt werden.
2. Zusätzliche Beiträge an Institutionen, die im Rahmen der FSV nicht unterstützt wurden.
3. Veränderungen bei den Erträgen der kantonalen HF (Schweizerische Bauschule Aarau [SBA], Höhere Fachschule Gesundheit und Soziales Aarau [HFGS]) für ausserkantonale Studierende (Beiträge, die andere Kantone für ihre Studierenden leisten).

Die unter obigen Punkt 2 fallenden Institutionen respektive Bildungsgänge setzen sich aus Angeboten zusammen, welche vor 2008 keine Beiträge auf Basis der FSV oder einer anderen interkantonalen Vereinbarung erhalten haben. Dies betrifft insbesondere sämtliche Lehrgänge aus dem Fachbereich Gesundheit mit Standortkanton Zürich sowie einige weitere Lehrgänge, welche aufgrund eines neu entwickelten Rahmenlehrplans erst seit wenigen Jahren angeboten werden. Es soll an dieser Stelle ausdrücklich hervorgehoben werden, dass diese Lehrgänge einzig und allein aus Gründen der Beibehaltung des Status Quo (vgl. Ziffer 3, Seite 3) nicht unterstützt wurden. Sie beruhen auf denselben, vom BBT genehmigten Rahmenlehrplänen wie alle übrigen Bildungsgänge und durchlaufen auch dasselbe Anerkennungsverfahren, womit aus inhaltlicher Sicht keinerlei Argumente gegen die Subventionierung dieser Angebote vorliegen.

Unter der Voraussetzung, dass alle in der FSV aufgeführten Lehrgänge in die HFSV überführt werden, ergeben sich für den Kanton Aargau im Fall einer Ratifizierung der HFSV folgende Mehrkosten (Berechnungsbasis: Tarife HFSV 2011; Studierendenzahlen 2011; Deckungsgrad von 90 % in den Bereichen Gesundheit, Soziales, Land- und Forstwirtschaft):

Tabelle 1a: Mehrkosten bei Ratifizierung der HFSV (nicht-kantonale Schulen):

	Anzahl Studierende	Betrag alt pro Semester in Franken	Betrag neu pro Semester in Franken	Mehrkosten pro Semester in Franken
Nicht-kantonale HF (bereits im Rahmen der FSV unterstützt)	1'589	5'089'459.–	5'163'282.–	73'823.–
Nicht-kantonale HF (im Rahmen der FSV nicht unterstützt)	32	-	211'000.– ²	211'000.–
Total Mehrkosten/Semester				284'823.–
Total Mehrkosten pro Jahr				569'646.–

Tabelle 1b: Veränderungen beim Ertrag der beiden kantonalen Höheren Fachschulen bei Ratifizierung der HFSV:

	Anzahl ausserkantonale Studierende	Betrag alt pro Semester in Franken	Betrag neu pro Semester in Franken	Mehr- /Minderertrag pro Semester in Franken
SBA	226	-909'858.–	-567'500.–	342'358.–
HFGS	115	-722'450.–	-917'500.–	-195'050.–
Total Mehrkosten/Semester				147'308.–
Total Mehrkosten pro Jahr				294'616.–

² Im Vergleich zu den bereits unterstützten HF fällt auf, dass der durchschnittliche Betrag pro Studierendem respektive Studierender hier deutlich höher ist. Dies ist auf den Umstand zurückzuführen, dass die grosse Mehrheit der nicht unterstützten Lehrgänge im Gesundheitsbereich angesiedelt sind, welcher aufgrund des Deckungsgrads von 90 % deutlich höhere Kosten aufweist als die übrigen Bereiche.

Tabelle 1c: Jährliche Mehrkosten bei Ratifizierung der HFSV (gesamt)

	Mehrkosten pro Jahr in Franken
Nicht-kantonale HF (Mehrausgaben)	569'646.–
Kantonale HF (Mindereinnahmen)	294'616.–
Total Mehrkosten pro Jahr	864'262.–

Wie in Tabelle 1a ersichtlich führen die neuen HFSV-Tarife im Bereich der bereits im Rahmen der FSV unterstützten Studiengänge zu einer leichten Erhöhung des Aufwands (ca. Fr. 75'000.– pro Semester). Zusätzlich entsteht dem Kanton bei den im Rahmen der FSV nicht unterstützten Lehrgänge ein Mehraufwand von ca. Fr. 211'000.– pro Semester. Tabelle 1b verdeutlicht die Veränderungen bei den Erträgen der kantonalen HF: An der SBA führen die neuen HFSV-Tarife zu einer Ertragsreduktion von knapp Fr. 350'000.– pro Semester. Dem gegenüber stehen Mehreinnahmen an der HFGS von ca. Fr. 200'000.– pro Semester. Unter der Voraussetzung, dass sämtliche in der FSV aufgeführten HF-Lehrgänge in die HFSV überführt werden und sich die Studierendenzahlen nicht wesentlich verändern, ergeben sich für den Kanton Aargau im Fall einer Ratifizierung der HFSV somit Mehrkosten in der Höhe von ungefähr Fr. 864'000.– pro Jahr (Tabelle 1c).

8.2.2 Finanzielle Auswirkungen bei einem Nicht-Beitritt

Wie bereits unter Ziffer 3 erwähnt, drängt sich auch bei einem Nicht-Beitritt zur HFSV eine Überarbeitung der Subventionierungspraxis der HF auf. Eine Prognose zur finanziellen Entwicklung ist in diesem Fall jedoch ungleich schwieriger und unsicherer als bei einem Beitritt zur HFSV, da nach heutigem Wissenstand die grosse Mehrheit der Kantone – wenn nicht sogar alle – einen Beitritt zur HFSV beabsichtigen und teilweise auch schon beschlossen haben. Dementsprechend würde sich der Kanton Aargau im Hinblick auf bilaterale Verhandlungen mit den einzelnen Vereinbarungskantonen der HFSV in einer denkbar schlechten Verhandlungsposition befinden. Nichtsdestotrotz soll im Folgenden versucht werden, aufzuzeigen, wie eine allfällige Alternative zur HFSV bei einem Nicht-Beitritt zur HFSV aussehen könnte und welche Folgekosten diese mit sich bringen würde (Übersicht in Tabelle 2). Dabei liegen der Berechnung folgende Annahmen zu Grunde:

1. Die bereits im Rahmen der FSV unterstützten Bildungsgänge werden weiterhin mit den in der FSV festgehaltenen Tarifen unterstützt. Das Volumen der Beiträge an diese Bildungsgänge bleibt somit gleich.
2. Institutionen, welche aufgrund der bisherigen Beibehaltung des Status Quo keine Beiträge erhalten haben, werden neu ebenfalls auf Basis der FSV unterstützt, da rein inhaltlich keine Argumente gegen deren Subventionierung vorliegen.
3. Bei der kantonalen HFGS lässt sich die Beibehaltung der bisherigen FSV-Tarife für ausserkantonale Studierende den Vereinbarungskantonen der HFSV gegenüber gut begründen, da die FSV-Tarife für die an der HFGS angebotenen Lehrgänge geringfügig tiefer liegen als die HFSV-Tarife. Somit kann an der HFGS mit gleichbleibenden Erträgen für ausserkantonale Studierende gerechnet werden.

4. Schwieriger dürfte sich dagegen die Beibehaltung der FSV-Tarife für die Lehrgänge der kantonalen SBA begründen lassen, da diese massiv höher liegen als die entsprechenden neuen HFSV-Tarife (durchschnittlich 35 %). In den folgenden Berechnungen wird bei der SBA deshalb von einer Reduktion der Erträge für ausserkantonale Studierende von 25 % ausgegangen:

Tabelle 2: Jährliche Mehrkosten bei Nicht-Ratifizierung der HFSV:

	Anzahl Studierende	Jährlicher Betrag alt in Franken	Jährlicher Betrag neu in Franken	Jährliche Mehrkosten in Franken
Nicht-kantonale HF (bereits im Rahmen der FSV unterstützt)	1'589	10'178'918.–	10'178'918.–	-
Nicht-kantonale HF (im Rahmen der FSV nicht unterstützt)	32	-	235'340.–	235'340.–
HFGS	115	-1'444'900.–	-1'444'900.–	-
SBA	226	-1'819'716.–	-1'364'787.–	454'929.–
Total Mehrkosten pro Jahr				690'269.–

Tabelle 2 verdeutlicht also, dass auch bei einem Nicht-Beitritt zur HFSV mit erheblichen jährlichen Mehrkosten gerechnet werden muss. Anzufügen gilt es zudem, dass die Erarbeitung, Verhandlung und Pflege der in diesem Fall bilateral abzuschliessenden Vereinbarungen mit den Vereinbarungskantonen der HFSV auch auf personeller Ebene Bedarf nach zusätzlichen Ressourcen mit sich bringen würde.

8.3 Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2013–2016

Im aktuellen Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2013–2016 wurde erst ein Teil der bei einem Beitritt erwarteten Mehrkosten (Fr. 600'000.–) eingestellt, da bei der Erstellung dieses AFP im Frühjahr 2012 noch keine Berechnungen zu den Mehrkosten infolge Ratifizierung der HFSV vorlagen. Im AFP 2014–2017 werden aber die gesamten Mehrkosten von Fr. 864'262.– ausgewiesen und entsprechend eingestellt.

8.4 Auswirkungen auf die Wirtschaft

Der Kanton Aargau gehört zusammen mit den Kanton Zürich, Bern, Waadt und St. Gallen zu den Kantonen, welche schweizweit die meisten Anbieter als auch Studierende von HF-Lehrgängen aufweisen. Unter Berücksichtigung der unter Ziffer 7.2.3 aufgeführten negativen Folgen eines Nicht-Beitritts für Anbieter und Studierende würde ein Nicht-Beitritt zur HFSV den Bildungsstandort Aargau zumindest längerfristig deutlich schwächen.

Zudem bilden die höheren Fachschulen mit ihrer Nähe zur Praxis und zum Arbeitsmarkt ein probates Mittel zur Bekämpfung des allseits beklagten Fachkräftemangels in der Wirtschaft. Dies umso mehr, als dass die Lehrgänge der höheren Fachschulen (zusammen mit den eidgenössischen Berufs- und höheren Fachprüfungen) als einzige Ausbildungen auf der Tertiärstufe auch Absolventinnen und Absolventen ohne (Berufs-)Maturität offenstehen.

9. Weiteres Vorgehen

Nach unbenütztem Ablauf der fakultativen Referendumsfrist oder bei Zustimmung der Stimmberechtigten im Fall einer Volksabstimmung wird der Regierungsrat gegenüber dem Vorstand der EDK den Beitritt des Kantons Aargau zur HFSV per Schuljahr 2015/16 erklären.

Zum Antrag:

Der Beschluss gemäss Ziffer 1 untersteht dem fakultativen Referendum gemäss § 63 Abs. 1 lit. c der Kantonsverfassung, sofern ihm die absolute Mehrheit der Mitglieder des Grossen Rats zustimmt.

Erreicht die Abstimmung nicht 71 befürwortende Stimmen oder wird das Behördenreferendum gemäss § 62 Abs. 1 lit. e der Kantonsverfassung ergriffen, findet eine Volksabstimmung statt.

A n t r a g :

1.

Dem Beitritt des Kantons Aargau zur Interkantonalen Vereinbarung über Beiträge an die Bildungsgänge der höheren Fachschulen (HFSV) vom 22. März 2012 wird zugestimmt.

2.

Der Regierungsrat wird ermächtigt, nach unbenütztem Ablauf der fakultativen Referendumsfrist oder bei Zustimmung der Stimmberechtigten im Fall einer Volksabstimmung gegenüber dem Vorstand der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) den Beitritt des Kantons Aargau zur HFSV zu erklären.

3.

Der Grosse Rat nimmt zur Kenntnis, dass die mit der HFSV verbundenen Ausgaben gebunden sind.

Aarau, 11. Dezember 2013

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATS

Landammann:

Staatsschreiber:

Alex Hürzeler

Dr. Peter Grünenfelder

Beilagen:

- Beilage 1: Interkantonale Vereinbarung über Beiträge an die Bildungsgänge der höheren Fachschulen (HFSV) vom 22. März 2012
- Beilage 2: Interkantonale Vereinbarung über Beiträge an die Bildungsgänge der höheren Fachschulen (HFSV) vom 22. März 2012: Stand kantonale Beitrittsverfahren (Stand 25. September 2013)
- Beilage 3: Erklärung Tarife HFSV
- Beilage 4: Richtlinien zum Vollzug der Interkantonalen Vereinbarung an die Bildungsgänge der höheren Fachschulen (HFSV) vom 22. März 2012 (Vorschlag zuhanden der HFSV-Vereinbarungskantone)
- Beilage 5: Kommentar der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) zur Interkantonalen Vereinbarung über Beiträge an die Bildungsgänge der höheren Fachschulen (HFSV) vom 22. März 2012 (angepasste Version vom 7. Mai 2012)