DIE SPITÄLER DER SCHWEIZ
LES HÔPITAUX DE SUISSE
GLI OSPEDALI SVIZZERI

Staatssekretariat für Bildung,
Forschung und Innovation SBFI
Höhere Berufsbildung
Einsteinstrasse 2
3003 Bern

vernehmlassung.hbb@sbfi.admin.ch

Ort, Datum Bern, 01.04.2015 Direktwahl 031 335 11 34
Ansprechpartner/in Jürg Winkler E-Mail juerg.winkler@hplus.ch

Änderung des Berufsbildungsgesetzes (BBG): Stärkung der höheren Berufsbildung - Stellungnahme von H+ Die Spitäler der Schweiz

Sehr geehrter Herr Bundesrat Schneider-Ammann
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zur Änderung des Berufsbildungsgesetzes (BBG), Stärkung der Berufsbildung, Stellung nehmen zu können. Unsere Vernehmlassungsantwort beruht auf einer Konsultation unserer Mitglieder.

H+ Die Spitäler der Schweiz ist der nationale Verband der öffentlichen und privaten Spitäler, Kliniken und Pflegeinstitutionen. Uns sind 236 Spitäler, Kliniken und Pflegeinstitutionen als Aktivmitglieder an 369 Standorten sowie über 200 Verbände, Behörden, Institutionen, Firmen und Einzelpersonen als Partnerschaftsmitglieder angeschlossen.

1 Allgemeine Bemerkungen

Der Bundesrat will mit den Gesetzesartikeln Art. 52, Abs 3 Bst d, Art. 56 a, Art, 59 im Berufsbildungsgesetz (BBG) von der Objekt- zur Subjektfinanzierung wechseln. H+ unterstützt diesen Systemwechsel.

H+ begrüsst, dass mit der vorgeschlagenen Änderung des Berufsbildungsgesetzes die direkte finanzielle Belastung der Absolvierenden von eidgenössischen Prüfungen im Vergleich zu den andern Abschlüssen der Tertiärstufe (Höhere Fachschulen und Fachhochschulen) angeglichen und die Freizügigkeit für die Studierenden dadurch verbessert wird.

H+ bejaht die Förderung und bessere Positionierung der höheren Berufsbildung. Die Abschlüsse auf diesem Qualifikationsniveau sind für den Gesundheitsbereich von zentraler Bedeutung und müssen im Blick auf die Versorgungssicherheit entwickelt und gestärkt werden. Die Gesetzesrevision geht grundsätzlich in die richtige Richtung.

Einige Punkte der Gesetzesrevision beurteilen wir aber kritisch und sehen Anpassungsbedarf. H+ stimmt der Gesetzesrevision unter der Bedingung zu, dass unsere Anregungen im Gesetz oder später auf Verordnungsebene berücksichtigt werden.

2 Die Auszahlung der Bildungssubventionen an Qualitätsbedingungen knüpfen

Bei Prüfungszulassung will der Bund seine Subvention von max. 50% der Kurskosten in der Regel an die Kursteilnehmenden vor der Prüfung auszahlen. Diese Auszahlung ist weder an das Absolvieren noch an das Bestehen der Prüfung geknüpft. H+ fordert eine Auszahlung der Subventionierung erst nach Absolvieren der Prüfung. Die Auszahlung muss nicht zwingend an das Bestehen der Prüfung geknüpft werden.

H+ bedauert, dass staatliche Mittel gesprochen werden sollen, ohne daran minimale Anforderungen an die Qualität der vorbereitenden Kurse zu knüpfen. Im erläuternden Bericht finden wir kaum Äusserungen zu Qualitätskriterien oder zur Qualitätssicherung. Es ist für uns nicht ersichtlich, wie die Qualität der Vorbereitungskurse künftig sichergestellt werden soll. Für Weiterbildungen im Gesundheitsbereich, wo besondere Anforderungen zur Gewährung der Patientensicherheit gefragt sind, sind Qualitätsvorgaben zwingend.

Wir fordern ergänzende Angaben, wie die Qualitätssicherung für Vorbereitungskurse im Gesundheitswesen sicherzustellen ist. Die Auszahlungsbedingungen könnten für die Gesundheitsberufe beispielsweise in den Prüfungsreglementen festgelegt werden.

3 Förderung der höheren Berufsbildung zu Lasten der Grundbildung vermeiden

Der Bund will einen Grossteil seines finanziellen Beitrags im Bereich der Berufsbildungsfinanzierung über eine Pauschale an die Kantone leisten (Art. 52 Abs. 1). Diese Pauschale basiert auf den effektiven Aufwänden der Kantone. Als Richtgrösse für die Kostenbeteiligung des Bundes gilt die Beteiligung von 25% der Aufwendungen der öffentlichen Hand (Art. 59 Abs. 2), der Rest wird von den Kantonen getragen. Aufgrund des Systemwechsels und der Finanzierungsverlagerung der vorbereitenden Kurse werden die Aufwände der Kantone tiefer ausfallen. Die Kantone erhalten weniger Mittel vom Bund und könnten versucht sein, diese Einbusse bei der Grundbildung zu sparen. Als Folge davon würde die höhere Berufsbildung zu Lasten der Grundbildung gestärkt.

Das zusätzliche Engagement in der höheren Berufsbildung darf die Grundbildung nicht benachteiligen. Die Berufsbildung muss als Ganzes gestärkt werden. Im Gesetz oder in den Ausführungsbestimmungen muss ein solcher negativer Umverteilungseffekt verhindert werden. Das Monitoring, das wir unter Punkt 8 fordern, soll auch diesen Bereich überwachen.

4 Verwässerungen des Markts vermeiden

Der Bund will zusätzliche Mittel in die Bildungslandschaft einschiessen. Unsicher sind die Folgen. Weil die finanzielle Belastung der Absolventen im Vergleich zu heute spürbar sinken wird, kann sich die Anzahl der Kursteilnehmenden von eidgenössischen Berufs- und höheren Fachprüfungen erhöhen, aber nicht zwingend die Anzahl jener, die eine Prüfung absolvieren oder gar bestehen. Das führt zu einer unbeabsichtigten Mengenausweitung ohne Qualitätssteigerung. Zudem könnten aufgrund der erhöhten Nachfrage Bildungsanbieter ihre Preise erhöhen. Und schliesslich könnten Bildungsanbieter oder Arbeitnehmer für bestehende, nicht formalisierte Weiterbildungsangebote neue eidgenössische Prüfungen fordern, damit diese finanziell unterstützt werden.

Es ist heute unklar, wie sich der Systemwechsel auf das Angebot, die Anzahl der Kursteilnehmenden von Prüfungsvorbereitungen und die Zahl der Prüfungsabsolventen auswirken wird. Mittels Monitoring soll diese Entwicklung überwacht werden.

H+ hält an der arbeitgeberorientierten, betrieblichen Bedarfsorientierung fest. Hauptträger der höheren Berufsbildung müssen unter den neuen Bedingungen noch in stärkerem Masse Branchenorganisationen von Arbeitgebern sein.

5 Rolle der Trägerschaften im Vollzug

Für den Vollzug der subjektorientierten Finanzierung sollen die Trägerschaften von eidgenössischen Prüfungen neue Rollen übernehmen. Die Trägerschaften sollen die Subventionsanträge

der Kandidierenden auf ihre Vollständigkeit und Korrektheit hin überprüfen und allenfalls fehlende Unterlagen einfordern. Die Kommunikation mit den Prüfungsteilnehmenden über die Subventionshöhe sollen laut erläuterndem Bericht des Bundes die Trägerschaften übernehmen. Die privatrechtlichen Trägerschaften sind jedoch weder geeignet noch befugt, amtliche Entscheide zu verfügen und sich mit allfälligen amtlichen Rekursen zu beschäftigen. Diese administrative Mehrbelastung soll gemäss Vorlage vom Bund mit einem Satz von 60% der effektiven Kosten abgegolten werden. Die restlichen 40% müssten entweder von der Trägerschaft oder von den Teilnehmenden getragen werden.

Da es sich bei der Überprüfung der Subventionsgesuche um eine administrative Aufgabe handelt, kann sie direkt von der Verwaltung des Bundes (SBFI) übernommen werden. Das Knowhow der Trägerschaft ist dafür nicht notwendig.

Sollte der Vollzug tatsächlich über die Trägerschaften erfolgen, fordern wir eine Vollfinanzierung, da sonst ein Teil der Subventionen zuhanden der Teilnehmenden für die Administration in den Trägerschaften verbraucht wird. Um den Aufwand zu minimieren, soll die Meldung an das SBFI erst nach der Prüfung erfolgen, da die Trägerschaft zu diesem Zeitpunkt ohnehin die Liste der Absolventinnen und Absolventen abgeben muss.

Der Vollzug der subjektorientierten Finanzierung über die Trägerschaften ist abzulehnen. Sollte dennoch diese Variante umgesetzt werden, ist die finanzielle Abgeltung der Aufgaben auf 100% anzusetzen. Der Zeitpunkt der Meldung soll nach der Prüfung erfolgen.

6 Meldeliste

Für den Vollzug wird eine Meldeliste zu Kursangeboten geführt. Die als "Meldeverfahren" deklarierte Pflicht der Trägerschaft ist de facto ein Bewilligungsverfahren. Die Trägerschaften sollen darüber befinden, ob ein Kursanbieter auf die Meldeliste des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) gesetzt wird. Folgende Ziele sollen erreicht werden: Information an die Kandidierenden für welche Kurse Bundesbeiträge erhältlich sind, Erhöhung der Transparenz, Auswahl der besten Angebote erleichtern. In die Meldeliste aufgenommen werden Angebote, welche in der Schweiz über eine Niederlassung verfügen und eine Bestätigung der Prüfungsträgerschaft haben. Letztere bestätigt, dass das Angebot auf die in der Prüfungsordnung festgelegten Inhalte ausgerichtet ist. Es ist gemäss Erläuterungen nicht das Ziel, eine Qualitätskontrolle einzuführen und die Anbieter haben einen Rechtsanspruch auf die Aufnahme in die Liste. Das bedeutet für die Prüfungen im Bereich der Gesundheitsberufe, dass die Trägerschaft eine Bestätigung für die Aufnahme in die Liste abgeben muss, wenn die Inhalte übereinstimmen. Die für die Umsetzung der Prüfung verantwortliche Qualitätssicherungskommission kann jedoch eine Anerkennung des Modulangebotes ablehnen, weil die Qualitätsansprüche nicht genügen. Für Kandidierende im Prüfungsbereich der Gesundheitsberufe dürfte die Meldeliste wenig Informationsgehalt haben, da nicht alles was finanziert wird, anerkannt sein wird. Da die Liste zur Qualität der Angebote keine Aussagen macht, kann die Liste nicht dazu dienen, den Interessierten die „besten Angebote“ sichtbar zu machen. Deshalb fordert H+: Die Meldeliste ist zu streichen.

7 Stellungnahme zu den Artikeln

7.1 Artikel 56a Beiträge an Absolventinnen und Absolventen von vorbereitenden Kursen

In Art. 56a Abs. 2 wird eine Obergrenze der Beiträge an die Absolvierenden von Vorbereitungskursen von max. 50% der anrechenbaren Kursgebühren definiert. Die restlichen Kosten müssen entweder von den Kandidierenden oder den Betrieben gedeckt werden. Für die versorgungsnotwendigen Studiengänge im Gesundheitswesen an Höheren Fachschulen haben die Kantone einer Kostenbeteiligung von 90% zugestimmt (HFSV). Damit Fachhochschulen, Vorbereitungskurse für Berufsprüfungen und höhere Fachprüfungen sowie höhere Fachschulen wirklich gleich lange Spiesse haben, fordern wir die Bereitstellung von öffentlichen Mitteln (Bund/Kanton) ebenfalls im Umfang von 90%.

Wir beantragen, Artikel 56a Abs. 2 wie folgt zu ergänzen:
[2] Die Beiträge decken höchsten 50% der anrechenbaren Kursgebühren. Vorbereitungskurse, welche auf versorgungsnotwendige Prüfungen im Gesundheitsbereich vorbereiten, können bis zu 90% subventioniert werden. Eine Liste mit den versorgungsnotwendigen Prüfungen wird vom SBFI genehmigt.

7.2 Artikel 59 Absatz 2 Finanzierung und Bundesanteil

Die Vorlage sieht vor, dass die starre Festlegung der 10% für die Projektförderung flexibilisiert wird. Begründet wird dieser Vorschlag damit, dass die Kredite in den vergangenen Jahren nicht ausgeschöpft werden konnten und allfällige Überschüsse für die Finanzierung von Vorbereitungskursen eingesetzt werden könnten. H+ steht diese Absicht kritisch gegenüber. Wir sind der Ansicht, dass Gelder, welche für die Berufsbildung gesprochen wurden, für diese eingesetzt werden müssen. Zudem teilen wir die Einschätzung in den Erläuterungen nicht, dass zu wenig Bedarf bei den Verbundpartnern besteht. Wir regen an, die bisherige Bewilligungspraxis für Projekte zu evaluieren und allenfalls neu auszurichten.

Es ist daran festzuhalten, dass sich der Bund weiterhin mit 10% an Projekten und Leistungen beteiligt, und der Zusatz „höchstens“ in Art. 59 Abs. 2 ist zu streichen.

8 Auswirkungen auf das Bildungssystem, Monitoring

In den Erläuterungen steht (S. 19): „Der angestrebte Übergang zur subjektorientierten Finanzierung kommt einem grundlegenden Systemwechsel gleich, dessen Auswirkungen auf Ebene der verschiedenen Akteure wie die Bildungsnachfrager oder -anbieter sowie die Arbeitgeberseite teilweise unklar sind“. Angesichts der Tatsache, dass die Auswirkungen des Systemwechsels nicht in allen Punkten offensichtlich oder voraussehbar sind, fordern wir ein schlankes und zeitlich befristetes Monitoring, um Fehlentwicklungen rechtzeitig erkennen und korrigieren zu können. An der Entwicklung eines solchen Monitorings sind die massgebenden Branchen-OdA und Prüfungsträgerschaften zu beteiligen.

Wir danken Ihnen für die Aufnahme unserer Anliegen und stehen Ihnen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Bernhard Wegmüller
Direktor

Jürg Winkler
Projektleiter Personal- und Bildungspolitik

Kopien:
- Schweizerischer Arbeitgeberverband, Hegibachstrasse 47, 8032 Zürich
- OdASanté, Geschäftsstelle, Seilerstrasse 22, 3011 Bern