

Antrag der Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit\*  
vom 25. Oktober 2007

**4428 a**

**Beschluss des Kantonsrates  
über die Genehmigung des Jahresberichts  
der Zürcher Fachhochschule für das Jahr 2006**

(vom . . . . .)

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in die Anträge des Regierungsrates vom 22. August 2007 und der Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit (ABG) vom 25. Oktober 2007,

*beschliesst:*

- I. Der Jahresbericht der Zürcher Fachhochschule für das Jahr 2006 wird genehmigt.
- II. Veröffentlichung im Amtsblatt.
- III. Mitteilung an den Regierungsrat.

Zürich, 25. Oktober 2007

Im Namen der Aufsichtskommission  
Bildung und Gesundheit

Der Präsident:            Die Sekretärin:  
Johannes Zollinger      Karin Tschumi-Pallmert

---

\* Die Aufsichtskommission Bildung und Gesundheit besteht aus folgenden Mitgliedern: Johannes Zollinger (Präsident), Wädenswil; Barbara Bussmann, Volketswil; Willy Haderer, Unterengstringen; Thomas Kübler, Uster; Hans Läubli, Affoltern a. A.; Katrin Susanne Meier, Zürich; Christian Mettler, Zürich; Jean-Philippe Pinto, Volketswil; Hans-Peter Portmann, Thalwil; Peter Preisig, Hinwil; Theo Toggweiler, Zürich; Sekretärin: Karin Tschumi-Pallmert.

## **Bericht**

Für die ordentliche Prüfung des Jahresberichts 2006 der Zürcher Fachhochschule und die Einarbeitung ins Thema stand der ABG nur eine enorm kurze Zeit zur Verfügung. Zudem ist der Jahresbericht der Zürcher Fachhochschule knapp abgefasst und macht es schwer, einen umfassenden Überblick zu erhalten. Die ABG setzte Schwerpunkte und formulierte einen Fragen- und Einfragenkatalog an die Bildungsdirektion. Anlässlich einer Sitzung liess sich die ABG zu diesen Themenbereichen informieren und erörterte diese zusammen mit der Bildungsdirektorin und dem Chef Hochschulamt.

Auf folgende Aspekte dieser Einfragebereiche wird in der Berichtserstattung näher eingegangen:

1. Studiengebühren und Stipendien
2. Arbeitsbelastung der Studierenden
3. Ausbildungsangebot und Stellenmarkt
4. Bologna-Reform und neue Studienabschlüsse
5. Entwicklung im Studienbereich Gesundheit

### **1. Studiengebühren und Stipendien**

In den Medien konnte man von der Forderung eines Rektors nach Erhöhung der Studiengebühren für Absolventen und Absolventinnen der Zürcher Fachhochschule lesen. Im Rahmen der Einfragesitzung wollte sich die ABG zu dieser Frage informieren lassen. An den staatlichen Hochschulen der ZFH wurden bisher Semestergebühren von 500 Franken erhoben; dazu kamen Prüfungsgebühren und Gebühren im Zusammenhang mit dem Aufnahmeverfahren. Mit dem Fachhochschulgesetz vom 2. April 2007 wurde der Gebührenrahmen für Studiensemestergebühren auf 600 bis 1200 und für Prüfungsgebühren auf 150 bis 500 Franken festgesetzt. Für die Festsetzung der Gebühren ist der Regierungsrat zuständig. Es ist vorgesehen, die Studiengebühren im Rahmen der Umsetzung des Fachhochschulgesetzes FaHG nur mässig zu erhöhen. Eine massive Erhöhung würde im Übrigen ein koordiniertes Vorgehen auf gesamtschweizerischer Ebene erfordern.

Die EDK hat beim Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS eine Studie in Auftrag gegeben, welche die Sozialverträglichkeit einer Studiengebührenerhöhung prüfen soll. Die Fragestellung ist letztlich, wie viele zusätzliche Gesuche um Studienbeiträge im Wohnsitzkanton eine Gebührenerhöhung auslösen würde. In einer ersten Umfrage unter den Studierenden ergab sich, dass im Falle einer Gebührenerhöhung eine grössere Anzahl der Befragten nicht studieren

oder ins Ausland gehen wollten. Im Verlauf des nächsten halben Jahres wird man die Ergebnisse der Studie des BASS kennen. Es besteht ein Zusammenhang zwischen den Studiengebühren und der Stipendienausrichtung.

Das Bildungsgesetz sagt in den §§ 16–19, dass es einen Anspruch auf Studienbeiträge gibt, und die Stipendienverordnung legt fest, wie und in welchen Fällen ein Anspruch geltend gemacht werden kann. Interkantonale Vergleiche zeigen, dass grosse Unterschiede bestehen. Der Kanton Zürich gewährt relativ hohe Stipendien, doch der Zugang dazu ist höherschwelliger als in anderen Kantonen. Man versucht seit Langem, das Stipendienwesen zu harmonisieren. Die Stipendienstelle ist beim Amt für Jugend- und Berufsberatung angesiedelt.

Die ABG wird sich in nächster Zeit mit Fragen rund um die Studiengebühren und das Stipendienwesen vertieft befassen.

Wenn ein Rektor Aussagen über Gebührenerhöhungen macht, geht er wohl davon aus, dass die ganze Erhöhung seiner Institution zugute kommt. Der Kanton muss jedoch einen Teil der zusätzlichen Einnahmen zur Deckung des Mehraufwandes einsetzen um den Studierenden das Studieren zu ermöglichen.

## **2. Arbeitsbelastung der Studierenden**

Die ZFH führt gemäss dem zweistufigen Bologna-System Studiengänge mit Bachelor- und ab 2008 auch mit Masterabschlüssen durch. Gemäss § 19 des kantonalen FaHG vom 2. April 2007 können die Studiengänge als Vollzeit- oder Teilzeitstudium, als berufsbegleitendes Studium oder in anderer Form angeboten werden. Der Studienumfang wird durch den erwarteten durchschnittlichen Zeitaufwand der Studierenden definiert und in ECTS-Credits ausgedrückt, wobei 1 ECTS-Credit rund 30 Arbeitsstunden entspricht. Diese Zahl entspricht einer Annahme, welche mit dem Bologna-System vorgegeben wurde. Ein Bachelorstudium dauert als Vollzeit-Studium in der Regel drei Jahre und umfasst 180 ECTS-Credits. Dies bedeutet, dass Vollzeit-Studierende im Durchschnitt pro Jahr mit einem Arbeitsaufwand von 1800 Stunden 60 ECTS-Credits erwerben. Diese Annahmen werden im Lauf der ersten Erfahrungen mit der Bologna-Reform überprüft werden können. Die Angaben zu den ECTS-Credits sind in ganz Europa aufeinander abgestimmt. Ob es bei einem Studiengang an einer unserer Schulen mehr als 30 Arbeitsstunden für einen ECTS-Credit braucht, ist Frage der Gestaltung des Studiengangs durch die Schule, abhängig von der Studentin oder vom Studenten selber, und folglich durch die Bildungsdirektion nicht direkt steuerbar.

Bei der Anerkennung der Studiengänge in Musik wurde diese Frage zusammen mit dem BBT geprüft. Ein Musikstudent oder eine -studentin muss viel mehr als 1800 Stunden arbeiten pro Jahr.

Die Pädagogische Hochschule Zürich (PHZH) hat im Wintersemester 2005/06 bei rund 360 Studierenden eine Umfrage durchgeführt, die sich unter anderem mit der Arbeitsbelastung befasste. Die Ergebnisse zeigten, dass insgesamt rund 75% der Studierenden der Meinung waren, die Arbeitsbelastung an der PHZH sei grösser als angenommen, wobei keine Unterschiede nach Geschlecht und Zielstufe der Studierenden festzustellen waren. 60% der Studierenden gaben an, neben dem Studium regelmässig zu arbeiten (im Durchschnitt fast zehn Stunden pro Woche, aber mit beträchtlichen Unterschieden). Erhebungen für die gesamte ZFH oder neuere Umfragen einzelner Hochschulen liegen der Bildungsdirektion nicht vor. Zur Frage, wie viele Studierende neben ihrer Ausbildung an der ZFH Teilzeit- oder Nebenbeschäftigungen ausüben, können keine Angaben gemacht werden.

### **3. Ausbildungsangebot und Stellenmarkt**

Grundsätzlich besteht in der Schweiz und im Kanton Zürich die freie Studienwahl. Für die Universität Zürich und die ZFH statuieren das Universitätsgesetz und das FaHG allerdings die Möglichkeit, aus Ressourcengründen – zur Gewährleistung eines ordnungsgemässen Studienbetriebs – den Zugang zu einzelnen Studienrichtungen durch Numerus Clausus zu beschränken. Die Numerus Clausus-Bestimmungen wurden vom Gesetzgeber aber ausdrücklich auf Ressourcenüberlegungen im Bereich der Ausbildung beschränkt. Zulassungsbeschränkungen aus Gründen des Arbeitsmarktes sind nicht zulässig.

Die Frage, ob die Bildung unmittelbar auf den Arbeitsmarkt ausgerichtet werden soll, wird immer wieder gestellt. Erfahrungen zeigen, dass die Anforderungen des Arbeitsmarktes innert weniger Jahre ziemlich ändern können. Eine Ausbildungsinstitution hat das Ziel, die Befähigung so zu gestalten, dass man auf Änderungen im Arbeitsmarkt reagieren kann. Zum Zweiten muss man festhalten, dass die Hochschulen die Absolventinnen und Absolventen in hohem Masse befähigen, sich auf dem Arbeitsmarkt zu behaupten. Bei den Fachhochschulen ist die Ausbildung sehr praxisnah.

ETH und Fachhochschulen bieten teilweise gleiche Fächer an. Die Frage nach der Arbeitsteilung drängt sich hier auf. Diese liegt einerseits bei der Positionierung im Bildungssystem, andererseits bei der Positionierung der Forschung. Trotz dieser Aufteilung sind die ETH und

die Fachhochschulen oftmals Konkurrenten. Die politisch nötige Aufgabenteilung ist in einzelnen Fächern weitgehend geglückt, in anderen Fächern wird sie versucht, ist aber noch nicht erreicht.

Ein besonders akutes Nachwuchsproblem besteht bei den Ingenieuren. Die Bildungsdirektion ist der Meinung, dass der Technikfeindlichkeit der nachrückenden Generation möglichst entgegenzuwirken werden soll. Sie setzt sich daher für die Förderung der Naturwissenschaften und Technik auf allen Bildungsstufen ein. Zu diesem Zweck wird insbesondere eine Zusammenarbeit mit dem Forum «NaTech Education» (Forum zur Stärkung der Naturwissenschaften und des Technikverständnisses in den Bildungskonzepten der Schweiz) angestrebt. Besondere Aufmerksamkeit verdienen in dieser Hinsicht aber die Lehrpläne der Volksschulen und der Mittelschulen.

Spezielle Kampagnen zur Förderung des Ingenieurberufs haben unlängst die ETH und das zuständige Bundesamt (BBT) durchgeführt. Solche Kampagnen sind bei Fachleuten allerdings umstritten.

#### **4. Bolognaform und neue Studienabschlüsse**

Weil die Fachhochschulen dem Bologna-System unterstehen, gibt es eine Anzahl neuer Bezeichnungen, die teilweise den alten entsprechen, teilweise aber auch neue Studiengänge betreffen. Die ersten drei Jahre umfassen die Bachelor-Ausbildung. Wenn man gleich anschliessend an der eigenen Institution oder überkreuzend an der Universität weiterstudiert, schliesst man mit dem Consecutive Master ab. Wenn jemand im Berufsleben steht und sich weiterbilden will, macht er oder sie zum Beispiel einen Master of Advanced Studies (Nachdiplomstudium). Diese drei Kategorien wurden im öffentlichen Bereich neu statuiert. Man müsste die Titel, die zum Grundauftrag gehören, zu schützen versuchen. Die Hochschulen, welche im schweizerischen Bildungssystem anerkannt sind, sollen solche Titel abgeben dürfen. Da der Titel des Bachelor bisher als Import aus dem angelsächsischen System nicht geschützt war, gibt es Schulen, die ihn bisher schon verliehen haben.

Einerseits ist bei den Titeln eine Ordnung nötig, die für Absolventen wie auch für Arbeitgeber verständlich ist. Andererseits gibt es kein durchreguliertes Hochschulsystem, das allein aus öffentlichen Institutionen besteht und in dem der Staat durchgreifen kann. Es gibt die Handels- und Gewerbefreiheit auch in diesem Bereich. Wenn daraus kreativ neue Titel entstehen, die womöglich von öffentlichen Schulen übernommen werden, stehen wir in einer Konkurrenzsituation.

Der KV zum Beispiel verleiht auch Bachelortitel, die aber klar nicht dem tertiären Bereich zuzuordnen sind. Der Zugang zu diesen Titeln, auch zur Rechtssicherheit für den Titelinhaber, geht über die Akkreditierung des Studiengangs oder der Institution. Das neue Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz hält fest, wie die Akkreditierung verläuft und welche Institutionen akkreditiert werden können. Es sind die universitären Hochschulen und Hochschulinstitute sowie Teaching Colleges, welche nur den Bachelor anbieten.

Die Universitätskonferenz hat ein Akkreditierungsorgan geschaffen, das OAQ (Organ für Akkreditierung und Qualitätssicherung). Akkreditiert werden Institutionen und Studiengänge. Die Hochschulen, die ein Qualitätssicherungssystem haben, erhalten eine Institutionsakkreditierung. Die anderen müssen den Studiengang akkreditieren lassen. Private Anbieter können eine Akkreditierung erhalten, müssen aber die geforderte Qualität gewährleisten. Das OAQ möchte in Zukunft auch im Weiterbildungsbereich akkreditieren, was aber noch nicht definitiv entschieden ist.

Jede Anerkennung durch die Hochschulkonferenz wird in einer Liste geführt, über die man sich informieren kann und die einzelnen Institutionen nutzen diese Akkreditierung auch für ihr Marketing. Bei einer Verweigerung der Akkreditierung können die Gesuchsteller den Rechtsweg beschreiten. Die Frage der Akkreditierung ist auch eine politische Sache. Das BBT ist zurückhaltend mit der Bereinigung der Titel. Da es sich um Bundesrecht handelt, kann der Kanton Zürich nicht weiter gehen als das BBT. Seitens des Kantons Zürich ist keine Anerkennung von Titeln geplant, welche den anerkannten FH- oder universitären Titeln ähnlich sind, jedoch keine entsprechende Qualifizierung gewährleisten.

## **5. Entwicklung im Studienbereich Gesundheit**

Die Gesundheit gehörte bis zur neuen Bundesverfassung zum Aufgabenbereich der Kantone. Die Gesundheitsausbildungen waren nicht bei den Bildungs-, sondern bei den Gesundheitsdirektionen angesiedelt. Diese wiederum haben einen rechten Teil davon an das Rote Kreuz delegiert. Man musste mehrere Schritte vornehmen, bis die Kompetenz der Regelung der Ausbildung zum BBT übergehen konnte. Im Vorfeld dieses Übergangs hat sich die Gesundheitsdirektorenkonferenz (GDK), teilweise mit der Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK), teilweise allein, in mehreren Schritten auf eine neue Bildungssystematik hinbewegt. Die welsche Schweiz hängt dem französischen System an, in dem alle Gesundheitsberufe traditionell hochschulwürdig sind. Die Deutschschweizer richten sich eher nach

dem deutschen System, welches diese Ausbildungen auf Stufe Höhere Fachschule angesiedelt hat.

Die Ausbildung der Pflegeberufe liegt jetzt in der Domäne des Bundes. Der Bund respektive das BBT planen die Ausbildungsausrichtung zusammen mit den Organisationen der Arbeit.

Das sind die Rahmenbedingung für den Prozess, der damit geendet hat, dass die ZFH im Jahr 2006 mit drei Studiengängen in Winterthur beginnen konnte: Pflege, Ergo- und Physiotherapie. Im Studiengang Pflege erreichte man nicht von Anfang an die Richtzahl von 60 Studierenden, welche eigentlich für einen Bachelor vorgegeben ist. Die Ausbildungen in Ergotherapie, Physiotherapie, Ernährungsberatung und zu Hebammen werden auf Grund von Beschlüssen der GDK neu in der ganzen Schweiz nur noch auf Fachhochschulstufe angeboten. Anders ist die Situation bei der Pflege, wo nach Meinung der GDK ab 2009 etwa 10% aller Pflegediplome von den Fachhochschulen und die restlichen 90% von den Höheren Fachschulen (in Zürich Careum und ZAG) verliehen werden sollen. Der Bachelorstudiengang Pflege an der ZFH unterscheidet sich von den Ausbildungen an der Höheren Fachschule insbesondere dadurch, dass wissenschaftliches Arbeiten eine grössere Bedeutung hat und eine Maturität Voraussetzung ist. Bezüglich der praktischen Berufsbefähigung unterscheiden sich die Abschlüsse der beiden Schulen aber nicht.

Die Bildungsdirektion berät den Fachhochschulrat, der das Studienangebot festlegt. In der Vorbereitung der Studiengänge, in der Strategie und den Themenschwerpunkten sind die Fachhochschulen fachlich autonom. Die Fachhochschulabschlüsse prädestinieren die Absolventinnen und Absolventen für berufliche Entwicklung in Richtung klinische Spezialisierung mit vermehrten Kompetenzen in Führung, Lehre und Forschung sowie selbständiger Erwerbstätigkeit. Wie der Arbeitsmarkt auf diese Ausbildungen reagiert, wird die Zukunft zeigen.

Aus der Kommission wird angeregt, bei der Ausbildung aller Pflegenden, egal in welcher Schule, einen Lehrgang in Palliativ-Pflege anzubieten. Es gibt dazu einen gesetzlichen Auftrag im Gesundheitsgesetz, dem der Kanton aber bisher nicht nachkommt. Darum empfiehlt die ABG, dass der Regierungsrat die Fachhochschulen und die Höheren Fachschulen anweist, Palliativ Care in den Lehrplan aller Pflegeausbildungen aufzunehmen.

## **6. Zusammenarbeit mit der Bildungsdirektion**

Die ABG möchte der Bildungsdirektion und im Besonderen dem Hochschulamt für die gute Zusammenarbeit danken. Sie konnte sich mit dem Jahresbericht 2006 der ZFH und vor allem den ergänzenden Ausführungen anlässlich der Kommissionssitzung einen ersten Einblick verschaffen in die Aufgaben und Herausforderungen der Zürcher Fachhochschule. Der knappe Zeitplan für die Beratung des Jahresberichts 2006 der Zürcher Fachhochschule verlangte sowohl von der Bildungsdirektion als auch vom Kantonsrat eine flexible Haltung und gegenseitiges Entgegenkommen, was von beiden Seiten erfüllt wurde.