



Bericht 2016-DEE-17

13. Juni 2016

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat 2015-GC-162 Romain Collaud – Förderung der höheren Berufsbildung

Wir unterbreiten Ihnen einen Bericht zum Postulat Romain Collaud über die Förderung der höheren Berufsbildung.

1. Zusammenfassung des Postulats

Mit dem am 19. November 2015 eingereichten Postulat lädt Grossrat Romain Collaud den Staatsrat ein, einen Bericht über die Förderung der höheren Berufsbildung vorzulegen. Der Grossrat erwähnt einleitend, dass die Studierenden an den Hochschulen (auf Tertiärstufe A: Universitäten, Fachhochschulen, pädagogischen Hochschulen, technischen Hochschulen) von einer hohen finanziellen Unterstützung der öffentlichen Hand profitieren, da sich der Staat an den Investitionen und Betriebskosten dieser Institute beteiligt.

Die höhere Berufsbildung (Tertiärstufe B: eidgenössische Fachausweise und Diplome, höhere Fachschulen) geniesst keine derartige Unterstützung. Diese Bildungsangebote und die Prüfungen, auf die sie vorbereiten, sind in der Regel teuer. Auch wenn einzelne Arbeitgeber die Kosten ganz oder teilweise übernehmen, müssen zahlreiche Teilnehmende viel Geld dafür aufwenden.

Grossrat Collaud möchte die finanzielle Unterstützung des Kantons zugunsten der höheren Berufsbildung ausbauen. Er bittet den Staatsrat um einen Bericht, der folgende Fragen erörtert:

- > Wie unterstützt der Kanton Freiburg heute die höhere Berufsbildung und wie hoch ist der dafür eingesetzte Gesamtbetrag?
- > Wie sieht die Lage in den anderen Kantonen und insbesondere in unseren Nachbarkantonen aus?
- > Wie wirkt sich eine abgeschlossene höhere Berufsbildung auf den Lohn aus?
- > Wie könnte der Staat Freiburg vorgehen, insbesondere hinsichtlich der besseren Unterstützung der Unternehmen, um die jungen Erwachsenen zum Abschluss einer höheren Berufsbildung zu animieren und so ihre Kosten zu reduzieren?

2. Bericht des Staatsrats

Die Vorbereitungskurse auf die Berufsprüfungen (Fachausweise) und die höheren Fachprüfungen (eidgenössische Diplome und Meisterdiplome) sind nicht obligatorisch. Nur die Prüfungen sind reglementiert: Die Art und Weise der Vorbereitung ist den Kandidatinnen und Kandidaten freigestellt. Trotzdem bereiten sich 80% bis 90% der Kandidatinnen und Kandidaten mit dem Besuch eines entsprechenden Kurses darauf vor. Die durchschnittlichen Gebühren für einen vorbereitenden Kurs liegen bei etwa 9000 Franken (Berufsprüfungen) beziehungsweise bei rund 13 000 Franken (höhere Fachprüfungen).¹ Die Anmeldung zu den Prüfungen kostet in der Regel mehrere Tausend Franken. Die Inhaber eines Fachausweises oder eines eidgenössischen Diploms geben folglich trotz der Unterstützung durch ihre Arbeitgeber viel Geld für ihre Ausbildung und Prüfung aus.

Finanzieller Beitrag des Kantons an die höhere Berufsbildung

Der Staat leistet einen finanziellen Beitrag an die Institutionen, die im Kanton im Bereich der berufsorientierten Weiterbildung tätig sind. Diese Subventionen werden vom Amt für Berufsbildung (BBA) ausbezahlt.² Etwa 150 000 Franken sind für die Finanzierung der höheren Berufsbildung bestimmt. Es handelt sich dabei insbesondere um Beiträge an Berufsverbände, die Kurse zur Vorbereitung auf die eidgenössischen Berufs- und Fachprüfungen anbieten.

Die Vereinigung des Kantonalen Berufsbildungszentrums (VKBZ) hat die Aufgabe, Räumlichkeiten für die Berufsbildung bereitzustellen (Unterricht der Berufsfachschulen im dualen System und überbetriebliche Kurse). Die Vereinigung wird zu 25% vom Staat, zu 25% von den Lehrortsgemeinden, zu 25% von den Wohnortsgemeinden der Lernenden und zu 25% von den Arbeitgebern finanziert (1,9 Millionen Franken pro Partner im Jahr 2016). Der Beitragssatz der Arbeitgeber beträgt 0,04% der Lohnmasse. Abgesehen von der Bereitstellung von Räumlichkeiten für bestimmte Vorbereitungskurse

¹ Botschaft des Bundesrats vom 24. Februar 2016 zur Förderung von Bildung, Forschung und Innovation in den Jahren 2017–2020 (BFI-Botschaft 2017–2020), S. 51.

² Konto 3636.302, Kantonsbeiträge für die berufliche Weiterbildung.

beteiligt sich die VKBZ nicht direkt an der Finanzierung der höheren Berufsbildung.

Das Landwirtschaftliche Institut des Kantons Freiburg in Grangeneuve (LIG) bietet in Zusammenarbeit mit den Berufsverbänden Kurse zur Vorbereitung der folgenden Abschlüsse an: Fachausweise und Diplome in Landwirtschaft, Milchtechnologie, Lebensmitteltechnologie und Gärtnerei sowie für Bäuerinnen. Das LIG arbeitet aktiv an der Entwicklung der höheren Berufsbildung, sei es durch seine Tätigkeit in den höheren Berufsbildungskommissionen oder durch die Entsendung von Experten an die Qualifikationsverfahren nicht nur in der Westschweiz sondern auch in der ganzen Schweiz.

Die meisten höheren Berufsbildungen gelten aus steuerlicher Sicht als berufliche Weiterbildung. Die Teilnehmenden dieser Bildungsangebote können folglich die Kosten vom steuerbaren Einkommen abziehen. Eine Studie des Büros BASS schätzt, dass die Teilnehmenden einer höheren Berufsbildung Steuern in der Höhe von rund 1300 Franken pro Jahr einsparen.¹ Ab der Steuerperiode 2016 wird die Unterscheidung zwischen Weiterbildung (abzugsberechtigt) und neuer Bildung (nicht abzugsberechtigt) aufgehoben. Der Steuerabzug wird hingegen für die direkte Bundessteuer auf 12 000 Franken pro Jahr plafoniert. Die entsprechende kantonale Gesetzesbestimmung muss noch vom Grossen Rat verabschiedet werden.

Die Kosten für die höhere Berufsbildung gehen zwar grundsätzlich zulasten der Teilnehmenden, jedoch ist zu erwähnen, dass die grosse Mehrheit von ihrem Arbeitgeber einen Beitrag erhält. Die Studie des Büros BASS geht davon aus, dass 57% der Teilnehmenden eine Finanzierungshilfe erhalten und 19% eine andere Hilfe, wie etwa die Gewährung von Zeit für den Kursbesuch.² Nur 23% der Teilnehmenden erhalten keinerlei Unterstützung von ihrem Arbeitgeber. Diese Unterstützung durch die Arbeitgeber ist umso häufiger, je grösser das Unternehmen ist. Die Finanzhilfe der Arbeitgeber belief sich im Durchschnitt auf 9800 Franken pro Jahr.

Engagement des Kantons für die Bildung an höheren Fachschulen (HF)

Die Bildung an höheren Fachschulen wird weitgehend vom Kanton finanziert und fällt somit für die Studierenden deutlich weniger kostspielig aus. Der Kanton bietet die folgenden Bildungsgänge an höheren Fachschulen:

- > Lebensmitteltechniker/in HF
- > Agrokaufmann/-frau HF
- > Agrotechniker/in HF
- > Techniker/in HF Bauführung

¹ Landesdurchschnitt. Einflüsse in der höheren Berufsbildung – Eine Analyse aus der Sicht der Studierenden, Schärfer Markus et al., Büro BASS, Bern, 2009. S. 53.

² Ibid. S. 9.

Die drei erstgenannten Bildungsgänge werden in den HF des LIG angeboten. Der vierte wird von der Hochschule für Technik und Architektur der HES-SO//Freiburg verwaltet.

Gestützt auf die interkantonale Vereinbarung vom 22. März 2012 über Beiträge an die Bildungsgänge der höheren Fachschulen (HFSV) leistet der Kanton Freiburg einen Beitrag an die Ausbildungskosten seiner Einwohnerinnen und Einwohner, die einen Bildungsgang an einer HF in einem anderen Kanton besuchen. Da die Vereinbarung von allen Kantonen ratifiziert wurde, profitieren die Freiburger FH-Bildungsgänge, wenn sie von Studierenden aus anderen Schweizer Kantonen besucht werden.

Die vom Kanton Freiburg gestützt auf die HFSV gezahlten Beträge belaufen sich auf:

	Kosten	Durchschnittliche Anzahl Studierende	Durchschnittliche Kosten pro Person
Studienjahr 2012/13	4 578 927.–	459	9 976.–
Studienjahr 2013/14	4 853 160.–	484	10 027.–
Studienjahr 2014/15	4 851 741.–	470	10 322.–

Lage in den anderen Kantonen

Alle Westschweizer Kantone verfügen über einen kantonalen Fonds für die Berufsbildung. Diese Fonds werden über Arbeitgeberbeiträge finanziert, die wie in Freiburg als Beitragssatz auf der Lohnmasse erhoben werden. In Freiburg ist der Beitragssatz am tiefsten (0,04%). Er reicht bis zu 0,1% in den Kantonen Waadt und Wallis. Ähnliche Fonds gibt es auch in den Kantonen Tessin und Zürich.

Die Funktionsweise und die Ziele dieser Fonds sind von Kanton zu Kanton verschieden. Allen ist gemeinsam, dass sie einen Beitrag zur Finanzierung der überbetrieblichen Kurse leisten. In den Kantonen Waadt und Neuenburg unterstützen die Fonds auch die Personen, die eine höhere Berufsbildung absolvieren. Der Waadtländer Fonds, Fonpro, ist am grosszügigsten. Die Kandidatinnen und Kandidaten von eidgenössischen Fachausweisen und Diplomen können beim Fonpro die Rückerstattung von 75% ihrer Ausbildungskosten³ und von 100% der Prüfungskosten⁴ beantragen.

Die Deutschschweizer Kantone verfügen mit Ausnahme von Zürich über keine derartigen kantonalen Fonds. Sie überlassen es den Arbeitgeberverbänden, Berufsbildungsfonds für ihre Branche aufzustellen, wie dies Artikel 60 des Bundesgesetzes über die Berufsbildung (BBG) vorsieht. Dieser Artikel ermöglicht es, den Berufsbildungsfonds für alle Betriebe

³ höchstens 7500 Franken.

⁴ auf 3000 Franken plafoniert.

der Branche verbindlich zu erklären und diese zur Entrichtung von Bildungsbeiträgen zu verpflichten. Derartige Fonds existieren bereits in 28 Branchen. Die Mehrheit dieser Fonds wird nicht nur für die berufliche Grundbildung, sondern auch für die höhere Berufsbildung eingesetzt. Die Verbindlichkeit erstreckt sich auch auf die Westschweizer Betriebe der betroffenen Branchen.

Dass in der Deutschschweiz keine kantonalen Fonds existieren, wirkt sich nicht negativ auf die Attraktivität der höheren Berufsbildung aus. Im Gegenteil: Die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung zeigt, dass der Anteil der jungen Erwachsenen, die eine höhere Berufsbildung abgeschlossen haben, in der Genferseeregion¹ nur 9,7% beträgt, während ihr Anteil in der Zentralschweiz 23,8%, in der Nordwestschweiz 20,2%, in der Ostschweiz 18,7%, im Mittelland² 16,2% und in Zürich 14,1% beträgt.³

Die im Vollzeitmodell angebotene höhere Berufsbildung an einer Höheren Fachschule (HF) wird in der Regel fast vollständig von der öffentlichen Hand finanziert. Die berufsbegleitende Ausbildung zur Vorbereitung eines eidgenössischen Fachausweises oder Diploms erhält hingegen meist nur wenig Beiträge von der öffentlichen Hand: Die Subventionen fallen aber je nach Kanton und Beruf sehr unterschiedlich aus. Sie sind beispielsweise in der Landwirtschaft relativ hoch und im Verkauf, im Marketing oder in der Buchhaltung sehr tief.⁴

Auswirkung einer höheren Berufsbildung auf den Lohn

Gemäss der jüngsten Erhebung liegt der Medianlohn von Inhabern einer höheren Berufsbildung 37% über dem Lohn von Inhabern eines EFZ. Er liegt jedoch 19% tiefer als jener von Inhabern eines Universitätsabschlusses und 9% tiefer als jener von Inhabern eines FH-/PH-Diploms.⁵

Verstärkte Unterstützung der höheren Berufsbildung

Der Staatsrat teilt die Meinung von Grossrat Collaud bezüglich der Bedeutung der höheren Berufsbildung. Sie ist wichtig sowohl für die berufliche Entwicklung der Studierenden wie auch für ihren Beitrag an die Wirtschaft. Die folgenden Punkte sind besonders erwähnenswert:

- > Im Landesdurchschnitt stammt über ein Drittel der Diplome auf Tertiärstufe aus der höheren Berufsbildung.
- > Diese Ausbildung ermöglicht es, ohne Berufsmaturität ein Diplom auf Tertiärstufe zu erlangen.
- > Sie bietet eine grosse Zahl von Spezialisierungen und geht so auf die höchsten Bedürfnisse der Unternehmen ein. Es gibt zurzeit in der Schweiz 220 Berufsprüfungen und 170 höhere Fachprüfungen.
- > Die Ausbildung passt sich sehr rasch an die Entwicklung und die Bedürfnisse der Unternehmen an.

Die Entwicklung eines kantonalen Systems zur Unterstützung der höheren Berufsbildung erweist sich aufgrund des neuen Finanzierungsmodells, das von den Bundesbehörden vorgeschlagen wird, jedoch als überflüssig.

2.1. Neue Finanzierung der höheren Berufsbildung

Der Bundesrat hat kürzlich dem Parlament eine Botschaft vorgelegt, in der er eine Änderung des Finanzierungsmodells für die höhere Berufsbildung vorschlägt.⁶ Wird die vorgeschlagene Änderung des Berufsbildungsgesetzes angenommen, werden die Förderbeiträge nicht mehr über die Kantone an die Anbieter von Vorbereitungskursen vergeben, sondern direkt an die Studierenden. Grundsätzlich werden die Kantone keine direkten Beiträge mehr an die Bildungsinstitute leisten.

Subventioniert würden höchstens 50% der anrechenbaren Kursgebühren. Die Subventionen würden den Teilnehmenden erst nach Abschluss des Vorbereitungskurses und nach dem Beschluss der Prüfungskommission zur Zulassung an die Prüfung ausbezahlt. Der effektive Beitragssatz, die Beitragsvoraussetzungen sowie die anrechenbaren Kursgebühren werden vom Bundesrat in der Bildungsverordnung (BBV) festgelegt. Das Inkrafttreten dieser Bestimmungen ist auf den 1. Januar 2018 vorgesehen.

Die Kantone geben heute gemeinsam etwa 50 Millionen Franken pro Jahr zur Unterstützung der Anbieter von Vorbereitungskursen aus. Der Bund erwartet, dass die neuen Subventionen für die Studierenden sich auf etwa 110 bis 160 Millionen Franken pro Jahr belaufen werden. Es handelt sich somit um eine massive Steigerung der Beiträge an die höhere Berufsbildung.

Da die grosse Mehrheit der Kandidatinnen und Kandidaten von Berufs- und Fachprüfungen zurzeit von ihrem Arbeitgeber finanziell unterstützt werden, ist es wahrscheinlich, dass diese ihr finanzielles Engagement dank dem neuen Finanzierungsmodell reduzieren können.

¹ Waadt, Wallis und Genf

² Bern, Freiburg, Solothurn, Neuenburg, Jura.

³ Anteil in Prozent der ständigen Wohnbevölkerung im Alter von 30 bis 34 Jahren nach Grossregionen im Jahr 2014, einschliesslich der Personen, die eine höhere Berufsbildung und eine Hochschule abgeschlossen haben. Bundesamt für Statistik

⁴ Einflüsse in der höheren Berufsbildung – Eine Analyse aus der Sicht der Studierenden, Schärfer Markus et al., Büro BASS, Bern, 2009. Seite 87.

⁵ Monatlicher Bruttomedianlohn, alle beruflichen Stellungen eingeschlossen. Schweizerische Arbeitskräfteerhebung, Bundesamt für Statistik, 2014.

⁶ Botschaft des Bundesrats vom 24. Februar 2016 zur Förderung von Bildung, Forschung und Innovation in den Jahren 2017–2020 (BFI-Botschaft 2017–2020).

Vom Systemwechsel profitieren vor allem die Angestellten von kleinen Unternehmen. In der Tat sind diese Personen oft benachteiligt, da kleine Unternehmen in der Regel gar keine oder nur wenig Mittel für die höhere Berufsbildung ihrer Angestellten bereitstellen.

Die Einführung der Beitragszahlungen an die Studierenden hat zur Folge, dass die Beiträge der Kantone an die Anbieter von Vorbereitungskursen wegfallen. Folglich wird das neue Fördermodell dazu führen, dass die Preise der Vorbereitungskurse steigen. Dennoch wird die Gleichbehandlung besser gewährleistet: Nach dem aktuellen System kann nicht ausgeschlossen werden, dass gewisse Vorbereitungskurse mehr Subventionen erhalten als andere.

3. Schluss

Bisher richtete sich die Finanzierung der höheren Berufsbildung nach der Logik der Weiterbildung: Praktisch die gesamten Kosten gehen zulasten der Auszubildenden.

Das neue vom Bund vorgeschlagene Finanzierungsmodell stellt einen Paradigmenwechsel im Bereich der höheren Berufsbildung dar. Dieses Modell wurde in Zusammenarbeit mit allen Partnern der Berufsbildung ausgearbeitet. Es wurde bei der Vernehmlassung Anfang 2015 sehr gut aufgenommen. Die Bundeskammern werden voraussichtlich diese Änderung des BBG annehmen, so dass sie Anfang 2018 in Kraft treten könnte.

Neben dem finanziellen Aspekt entwickelt das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) zusammen mit seinen Partnern ein breites Förderprogramm für die höhere Berufsbildung. Dieses umfasst insbesondere die bessere internationale Anerkennung der Titel, Vorschläge für englische Titelübersetzungen, die Sensibilisierung der Personalverantwortlichen, insbesondere der ausländischen, für den Wert der Titel der höheren Berufsbildung.

Auf kantonaler Ebene gilt es heute, die Umsetzung dieses tiefgreifenden Wechsels vorzubereiten. Insbesondere müssen die Berufsverbände, die Vorbereitungskurse organisieren, begleitet werden, damit sie den Wechsel ohne grosse Schwierigkeiten bewältigen.

Aufgrund dieser Sachlage muss festgestellt werden, dass ein neuer rein kantonaler Förderbeitrag während der laufenden Übergangsphase nicht angemessen ist. Erst nach der Umsetzung der oben dargelegten Änderungen wird es möglich sein, allenfalls die Notwendigkeit neuer kantonalen Massnahmen abzuwägen.

Für die nächste Zeit ist das BBA beauftragt, sein Engagement zugunsten der höheren Berufsbildung fortzusetzen. Es muss insbesondere die Anbieter der Vorbereitungskurse während der Einführungsphase der neuen Gesetzgebung begleiten.

Im Übrigen wird sich das BBA vermehrt für die Förderung der höheren Berufsbildung einsetzen.

Der Staatsrat bittet den Grossen Rat, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen.
