

Sitzung vom 25. Mai 2011

**677. Dringliches Postulat (Kantonale Mitfinanzierung
der Höheren Berufsbildung: Gleichbehandlung, Transparenz
und Bildungsförderung)**

Die Kantonsräte Ralf Margreiter, Zürich, Claudio Schmid, und Werner Scherrer, Bülach, haben am 11. April 2011 folgendes Postulat eingebracht:

Der Regierungsrat wird eingeladen zu prüfen, wie auf den Zeitpunkt der Neuregelung der Beiträge an Bildungsgänge der Höheren Fachschulen (neues Konkordat HFSV) im Kanton Zürich ein einheitliches, transparentes System der öffentlichen Mitfinanzierung über den gesamten Bereich der Höheren Berufsbildung hinweg geschaffen werden kann. Dabei soll die HBB (Bildungsgänge an Höheren Fachschulen ebenso wie Vorbereitungskurse auf eidgenössische Berufs- und Höhere Fachprüfungen) stärker als bislang auch finanziell gefördert werden.

Begründung

Heute bestehen eine Unterfinanzierung der Höheren Berufsbildung und ungleich lange Spiesse zwischen diesem dualen, praxisnahen Bildungsweg und dem weitgehend staatlich finanzierten Weg über Hoch- und Fachhochschulen. Das Problem ist erkannt, doch stocken auf schweizerischer Ebene Ansätze für eine Gesamtlösung über die ganze Höhere Berufsbildung hinweg: Während für die Bildungsgänge der Höheren Fachschulen (HF) eine neue Konkordatslösung bei der EDK in Arbeit ist, werden die eidgenössischen Berufs- und Höheren Fachprüfungen (BP/HFP) bzw. die Vorbereitungskurse davon ausgeklammert.

In der Vernehmlassung zur neuen Interkantonalen Vereinbarung über Beiträge an die Bildungsgänge der Höheren Fachschulen (HFSV) monierten nicht nur Wirtschaftsverbände, dass diese Auftrennung den Tertiär-B-Bereich insgesamt schwächt statt stärkt. Auch der Zürcher Regierungsrat brachte diese Haltung an zentraler Position zum Ausdruck: Die separaten Regelungen für HF bzw. BP/HFP verunmöglichten die notwendige Gesamtkonzeption der Steuerung und Förderung der HBB auf nationaler bzw. interkantonaler Ebene. Die HFSV könne vom Kanton Zürich «deshalb nur bedingt unterstützt werden». Eine umfassende Lösung dürfte indes erst erreicht werden, wenn im eidgenössischen Berufsbildungsgesetz neue Grundlagen gelegt sind, die auch die Vorbereitungskurse auf eidgenössische Berufs- und höhere Fachprüfungen einbeziehen.

Der Kanton Zürich kann sich weder auf eine solche Lösung verlassen, noch darf er darauf warten. Er ist selbst zum Handeln aufgefordert. Der Regierungsrat wird darum eingeladen, eine konsistente kantonale Förderlösung für die gesamte Höhere Berufsbildung vorzulegen, und dabei gleichzeitig die Gelegenheit zu ergreifen, einem offensiveren Verständnis dieser Bildungsförderung (explizit ohne Blick auf Budgetneutralität) Ausdruck zu verleihen. Besonderheiten etwa in den Bereichen Gesundheit und Soziales ist dabei Rechnung zu tragen.

Der Kantonsrat hat am 2. Mai 2011 das Postulat dringlich erklärt.

Auf Antrag der Bildungsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zum dringlichen Postulat Ralf Margreiter, Zürich, Claudio Schmid, Bülach, und Werner Scherrer, Bülach, wird wie folgt Stellung genommen.

Die gesetzlichen Grundlagen finden sich im Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Berufsbildung vom 14. Januar 2008 (EG BBG, LS 413.31). Im Auftrag der Bildungsdirektion erarbeitete eine Arbeitsgruppe unter Beizug von Vertreterinnen und Vertretern von Weiterbildungsinstitutionen und der Wirtschaft ein Weiterbildungskonzept (vgl. Projekt-Nr. 152, KEF 2010–2013). Das Konzept soll als Grundlage zur Festlegung dienen, wie die höhere Berufsbildung sowie die berufsorientierten und allgemeinen Weiterbildungsangebote in Zukunft finanziert werden können. Für die Umsetzung des Weiterbildungskonzepts ist zu berücksichtigen, dass auf gesamtschweizerischer Ebene verschiedene Entwicklungen im Gange sind, die Auswirkungen auf den gesamten Weiterbildungsbereich, einschliesslich der höheren Berufsbildung, im Kanton Zürich haben (vgl. Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat zum Postulat KR-Nr. 365/2005 betreffend Grundlagen zum Anbieterprofil und zum Nachfrageverhalten in der Weiterbildung, Vorlage 4719). Heute zeigt sich in Bezug auf die höhere Berufsbildung folgender Stand:

A. Höhere Fachschulen

Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) hat am 26. Mai 2010 eine bis Ende November 2010 dauernde Vernehmlassung für eine «Interkantonale Vereinbarung über Beiträge an die Bildungsgänge der höheren Fachschulen (HFSV)» durchgeführt. Gegenüber der auch für viele Bildungsgänge der höheren Fachschulen geltenden Fachschulvereinbarung vom 27. August 1998 (FSV, LS 414.15) bezweckt die HFSV folgende Neuerungen: verbesserte Freizügigkeit,

mehr Transparenz bei den Kosten, Vorgaben für die Anbietenden der Bildungsgänge. Zurzeit werden von der EDK die noch offenen Fragen aus der Vernehmlassung geklärt.

Das vorgesehene Finanzierungsmodell der HFSV kann grundsätzlich auch auf die innerkantonale Finanzierung übertragen werden. Damit die Finanzierung der höheren Fachschulen nicht zu erheblichen Mehrkosten für den Kanton Zürich führt, müssen folgende Voraussetzungen – wie sie der Regierungsrat in seiner Vernehmlassungsantwort zur HFSV vom 24. November 2010 gefordert hat (vgl. RRB Nr. 1685/2010) – erfüllt sein:

- Kostenbeteiligung des Bundes an den Aufwendungen der öffentlichen Hand:

Gemäss Art. 59 des Berufsbildungsgesetzes vom 13. Dezember 2002 (BBG; SR 413.10) hat sich der Bund mit einem Viertel an den Aufwendungen der öffentlichen Hand für die Berufsbildung gemäss BBG zu beteiligen, was aber – trotz Ausgabenwachstum gemäss der Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Technologie in den Jahren 2008–2011 (BFI-Botschaft, BBl 2007, 1223) von 8,7% (S. 1370) – nicht der Fall ist. 2004 betrug die Bundesbeteiligung lediglich 16,2%, 2008 17,4% und 2009 18,5%. Für die BFI-Botschaft 2012 (Stand: Mai 2011, BBl 2011, 757) liegen zwei Finanzierungsszenarien vor. Zur Diskussion stehen Vorschläge für zusätzliche jährliche Mittel von 50 Mio. Franken oder 100 Mio. Franken.

- Aufteilung der Pauschalbeiträge des Bundes an die Kantone:

Gemäss Art. 52 BBG leistet der Bund hauptsächlich Pauschalbeiträge an die Kantone. Die Kantone haben die Beiträge an Dritte zu überweisen, wenn diesen Aufgaben übertragen werden. Bisher werden die Pauschalbeiträge auf der Grundlage der Anzahl Personen bemessen, die sich in der beruflichen Grundbildung befinden. Den Kosten der übrigen Berufsbildung, insbesondere der höheren, ist angemessen Rechnung zu tragen (Art. 53 Abs. 2 BBG, Art. 62 Berufsbildungsverordnung vom 19. November 2003, BBV; SR 412.101). Dies war bisher nicht der Fall, was dazu führt, dass Zentrumskantone wie der Kanton Zürich mit einem grossen Angebot im Bereich höhere Berufsbildung und Weiterbildung unterproportional zu ihren Aufwendungen entschädigt werden. Deshalb sind diese Angebote im Rahmen einer höheren Pauschale angemessen zu berücksichtigen.

B. Berufsprüfungen, höhere Fachprüfungen

Zur höheren Berufsbildung gehören auch die Berufsprüfungen und höheren Fachprüfungen (Art. 26–28 BBG). Zurzeit gibt es 240 eidgenössisch anerkannte Berufs- und 160 höhere Fachprüfungen. Es beste-

hen zahlreiche Angebote an Vorbereitungskursen, die sich auf über 500 verschiedene Anbietende verteilen. Rund 220 Anbietende sind private Institutionen, 160 sind öffentlich-rechtliche Institutionen und 120 Anbietende sind Institutionen der Berufsverbände. Ob und in welchem Umfang staatliche Beiträge für diese Angebote entrichtet werden sollen, ist umstritten. Zudem erschwert die Vielzahl von Anbietenden und Kursen mit sehr unterschiedlichen Ausgestaltungen die Erarbeitung eines kohärenten neuen Beitragssystems. Nachdem ein erster Versuch 2006 für ein neues Abkommen für die gesamte höhere Berufsbildung gescheitert ist, bearbeitet das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) die Thematik der Berufsprüfungen und höheren Fachprüfungen getrennt von den höheren Fachschulen. Damit wird eine Gesamtkonzeption der Steuerung und Förderung der höheren Berufsbildung auf nationaler bzw. auf interkantonaler Ebene weitgehend verunmöglicht.

Gemäss der Vollkostenrechnung des BBT hat die öffentliche Hand 2009 für die Vorbereitungskurse auf eidgenössische Berufs- und höhere Fachprüfungen sowie für berufsorientierte Weiterbildung 145 Mio. Franken ausgegeben. Eine erste Erhebung lässt darauf schliessen, dass die Aufteilung der Beiträge für die Vorbereitungskurse für eidgenössische Prüfungen und für die berufsorientierte Weiterbildung kantonal sehr unterschiedlich ist. Bisher unterstützte der Bund die Durchführung der eidgenössischen Prüfungen mit jährlich rund 2 Mio. Franken. Seit 2011 hat der Bund die Beteiligung am Prüfungsaufwand bei den eidgenössischen Berufs- und höheren Fachprüfungen auf die gesetzlich vorgesehene Beteiligung von höchstens 25% der Vollkosten gemäss Art. 65 BBV erhöht. Ab 2012 sind dafür schätzungsweise zusätzlich 15 Mio. Franken notwendig.

Falls keine nationale Lösung für die Finanzierung der Vorbereitungskurse gefunden werden kann, ist zu prüfen, ob das in Erarbeitung begriffene Finanzierungsmodell für die berufsorientierte und allgemeine Weiterbildung auch für die innerkantonale Finanzierung der Vorbereitungskurse angewendet werden kann.

Der Regierungsrat ist bereit, das dringliche Postulat KR-Nr. 120/2011 im Sinne der Erwägungen entgegenzunehmen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Bildungsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi