

STÄRKUNG DER HÖHEREN BERUFSBILDUNG / ÄNDERUNG DES BERUFSBILDUNGSGESETZES (BBG)

Vernehmlassungsantwort

30. März 2015

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Dualstark dankt Ihnen für die Gelegenheit, sich im Rahmen der Vernehmlassung hinsichtlich der Änderungen des Berufsbildungsgesetzes (BBG) zur Stärkung der höheren Berufsbildung zu äussern. Als Konferenz der Berufs- und höheren Fachprüfungen vertritt Dualstark 17 Trägerorganisationen mit jährlich über 8'000 Absolvent/innen; dies entspricht rund einem Drittel sämtlicher Abschlüsse im Bereich der Eidg. Berufs- und höheren Fachprüfungen. Wir engagieren uns generell für eine starke Positionierung der höheren Berufsbildung und speziell im Interesse der eidgenössischen Prüfungen.

1 Grundsätzliches

Die höhere Berufsbildung (HBB) ist aufbauend auf der beruflichen Grundbildung die konsequente und zwingend notwendige Fortsetzung im dualen Berufsbildungssystem der Schweiz. Als Prüfungsträger orientieren wir uns dabei an den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes. Insbesondere über den Weg der eidg. Berufsprüfungen sowie den höheren Fachprüfungen werden praxisorientierte Fach- und Führungskräfte ausgebildet. Die Absolventinnen und Absolventen mit eidg. Prüfungsabschluss sind als hochqualifizierte Berufsleute auf dem Arbeitsmarkt gefragt.

Mit der Einführung der interkantonalen Vereinbarung über die Höheren Fachschulen (HFSV) wurde die Finanzierung der HF neu geregelt und die volle Freizügigkeit der HF-Studierenden implementiert. Die Vorbereitungskurse auf Berufs- und höhere Fachprüfungen sind jedoch nicht mehr Teil dieser Vereinbarung. Für diese Kurse gelten nach wie vor die Regelungen der alten interkantonalen Fachschulvereinbarung (FSV),

nach dem die Kantone frei nach dem „À-la-carte-Prinzip“ wählen können, für welche Kurse sie eine finanzielle Beitragszahlung leisten wollen. Dies führt je nach Kanton zu einer Ungleichbehandlung der Studierenden von Vorbereitungskursen. Zudem werden die teilweise markant höheren Studiengebühren für Absolventinnen und Absolventen von Vorbereitungskursen als Ungleichbehandlung gegenüber dem akademischen Ausbildungsweg wahrgenommen. Seit einiger Zeit spricht sich deshalb Dualstark für einen Systemwechsel bei der Finanzierung im Bereich der eidg. Prüfungen aus, um eine höhere Gewährleistung der Freizügigkeit zu erreichen und die Attraktivität der eidg. Prüfungen generell zu erhöhen.

Die vorliegenden Gesetzesänderungen werden grundsätzlich begrüsst. Sie entsprechen im Wesentlichen unseren zwei Hauptforderungen nach einem subjektorientierten Finanzierungssystem und einer Regelung auf Bundesebene. Im Detail sowie insbesondere im Hinblick auf eine noch auszuarbeitende Verordnung stellen wir entsprechenden Korrekturbedarf fest:

2 Nachfrageorientiertes Finanzierungssystem

Der Systemwechsel von der objekt- zur subjektorientierten Finanzierung wird im Grundsatz begrüsst (Art. 52 Abs. 3 Bst. d). Auch die Intention der direkten Unterstützung der Absolventinnen und Absolventen von eidg. Prüfungen (Kriterium: Prüfung) wird unterstützt. Die Beitragsbeschränkung von höchstens 50 Prozent der „anrechenbaren Kurskosten“ wird grundsätzlich befürwortet (Art 56a Abs. 2). In diesem Zusammenhang ist aber die notwendige Definition von „anrechenbaren Kursgebühren“ in der Verordnung breiter zu fassen als dies im erläuternden Bericht erwähnt wird.

Die Finanzierung knüpft am Absolvieren (respektive der Zulassung) der Eidg. Prüfungen an. Die Verknüpfung mit den Vorbereitungskosten darf jedoch nicht dazu führen, dass eine staatliche Reglementierung/Einflussnahme auf die Gestaltung des Kursangebotes genommen wird.

3 Zuständigkeitswechsel von den Kantonen zum Bund

Auch der Kompetenzwechsel von den Kantonen zum Bund wird begrüsst. Es sind jedoch grosse Bedenken zum erhöhten administrativen Aufwand vorhanden, insbesondere die Mehraufwendungen, die neu bei den Trägerschaften angesiedelt sind, werden zum jetzigen Zeitpunkt als zu gross eingeschätzt. Dualstark fordert hier eine von Beginn an möglichst schlanke Administration, die auf ihre Effizienz hin kontinuierlich überprüft wird.

Die Möglichkeit der zusätzlichen kantonalen Finanzierung darf das neue, auf Nachfrage orientierte System nicht unterlaufen. Es ist darauf zu achten, dass auf kantonalen Ebene die künftig noch angebotsorientierte Finanzierung zum Schutze von regional- wie sprachspezifischen Angeboten in einem klar definierten Rahmen abläuft. Die Freizügigkeit der Kurse muss für den Teilnehmenden gewahrt bleiben, egal in welchem Kanton er oder sie wohnhaft ist.

Beim diskutierten System- wie Kompetenzwechsel ist es zentral, dass negative Auswirkungen auf das gesamte Finanzierungssystem der Berufsbildung nicht zu unerwünschten Nebenwirkungen, bzw. Einsparungen im Bereich der beruflichen Grundbildung führt. Das zusätzliche Engagement in der höheren Berufsbildung darf die Grundbildung nicht benachteiligen. Die Berufsbildung kann nur bestehen, wenn sie als Ganzes gestärkt wird (Art. 59).

Auf Bundesebene sind daher jährlich zusätzlich 100 Mio. Franken in die HBB zu investieren, um einem entsprechenden Finanzierungsmodell mit den geforderten Wirkungszielen nachhaltig zum Durchbruch zu verhelfen.

4 Ausgestaltung des Finanzierungsmodells

Die HBB soll durch den Systemwechsel für den Teilnehmenden attraktiver werden. Die Ausgestaltung des neuen Systems ist aus Sicht von Dualstark ein kritischer Punkt der Vernehmlassung. Ziel muss es sein, ein effizientes, unbürokratisches wie effektives, für den Missbrauch nicht offenes System aufzubauen. Wobei der konkrete Vollzug des Systemwechsels in der noch anstehenden Vernehmlassung zur Verordnung detaillierter zum Zuge kommen wird.

4.1 Zielgruppen und Beitragsvoraussetzungen (Art. 56a Absatz 3)

Zielgruppen sollen HBB-Absolvierende sein, die einen Vorbereitungskurs besucht und die Prüfung vollständig abgelegt haben. Der Begriff „Zulassung“ ist zu wenig klar. Der Beitrag soll auch ausbezahlt werden, wenn die Prüfung nicht bestanden wurde. Dies entspricht dem gleichwertigen System im Tertiär A: Der Aufwand wird entschädigt, nicht der Erfolg.

4.2 Zahlungszeitpunkt

Dualstark befürwortet, wie oben bereits erläutert, die Anknüpfung des Zahlungszeitpunktes an das Absolvieren der Prüfung. Der bisherige Vorschlag, die Auszahlung an

die Zulassung zur Prüfung anzubinden, also ein Zahlungszeitpunkt vor der Prüfung, löst oder mindert finanzielle Engpässe seitens der Teilnehmenden nur minim. Die Missbrauchsmöglichkeiten hingegen werden mit der Anbindung vor der Prüfung stark erhöht.

4.3 Beitragsmessung (Art. 56a Absatz 3)

Der finanzielle Beitrag soll alle in der Prüfungsordnung oder in den Zulassungsbestimmungen als für die Berufsprüfung erforderlich genannten Kurse, Module oder Zertifikate, beinhalten. Die anrechenbaren Kosten müssen klar definiert werden (reine Kurskosten, z.B. ohne Lehrmittel).

Auch neuere Formen des Lernens wie z.B. E-Learning sollen als anrechenbare Kurse gelten. Zukunftsausgerichtete neuere Bildungsgänge in der HBB entstehen in modulartigem Aufbau. Hier muss geklärt werden, wie abgeschlossene Module ausbezahlt werden (gestaffelte oder abschliessende Auszahlung).

Dualstark befürwortet die Einführung einer Pauschale pro Prüfung. Diese soll durch die OdAs über die Durchschnittskosten der vollständigen, üblichen Vorbereitungskurse errechnet werden. Eine Pauschale würde das System massiv entschlacken und die Abläufe stark vereinfachen. Die bisher geplante Meldeliste würde wegfallen.

5 Vollzug / Rolle der Trägerschaften (Art. 56 a Absatz 5)

Die Meldeliste wird seitens Dualstark als sehr kritisch beurteilt. Einerseits scheint diese Liste faktisch die Akkreditierung der Bildungsanbieter zu ersetzen, andererseits können Trägerschaften in einen ernsthaften Konflikt bezüglich des damit generierten Aufwandes geraten. Die klare Definition eines für die Meldeliste gültigen Vorbereitungskurses fehlt bisher und wird in der konkreten Umsetzung aufgrund der Vielfalt in der HBB zu Problemen führen. Jeglicher Anbieter, der nicht auf die Liste kommt, wird auf dem Markt keine Zukunft mehr haben und somit alles tun, um berücksichtigt zu werden. Wiederum besteht die Gefahr, dass jegliche Weiterbildungen zu HBB-Vorbereitungskursen mutieren werden, um auf die Liste und somit in den Genuss der Finanzierungsmöglichkeiten zu kommen. Dualstark setzt sich daher für eine Abschaffung der Liste ein. Mit der obenerwähnten Pauschale wäre eine Meldeliste überflüssig.

Wenn sich der Bund trotzdem für eine Meldeliste entscheidet, dann muss der damit verbundene Aufwand der Trägerschaften entschädigt werden, bzw. sollten die Regelungen zu den Reserven der Trägerschaften dahingehend geändert werden, dass es den Trägerschaften erlaubt ist, höhere Reserven zu bilden und wieder einen freieren Umgang in der finanziellen Gestaltung zu erlangen. Die Erhöhung der finanziellen Unterstützung an die Trägerschaften im Jahre 2012 wurde unter den Gesichtspunkten der Qualitätserhöhung und der Reduktion der Prüfungsgebühren getätigt. Dabei war es nicht vorgesehen, den nun neu anfallenden administrativen Aufwand für Trägerschaften durch den Systemwechsel zu entgelten.

Für die Meldung der Daten der Teilnehmenden durch die Trägerschaften an das SBFI soll der Bund eine IT-Lösung anbieten. So werden die notwendigen Informationen einheitlich wie effizient geliefert werden können. Alternativ können die Trägerschaften bereits bestehende Tools wie Excel-Tabellen der Prüfungskandidierenden als Übermittlungsform der Daten einsetzen.

6 Auswirkungen

Durch den Systemwechsel darf die finanzielle Beteiligung der Arbeitgeber nicht verdrängt werden. Daher ist eine definierte Obergrenze der finanziellen Beteiligung seitens der öffentlichen Hand wichtig (Art. 56a Absatz 2). Die Auswirkungen des Systemwechsels auf die Arbeitgeber müssen bei der definitiven Ausgestaltung der Finanzierung weitergehend beachtet und miteinbezogen werden.

Es ist absehbar, dass durch den Wegfall der Pauschalen an die Bildungsanbieter die Preise der Vorbereitungskurse steigen werden. Dualstark erscheint es hier wichtig, dass die Änderung der Finanzierung, bzw. diese erhöhten Preise für dieselben Kurse insbesondere von den Bildungsanbietern transparent und breit kommuniziert werden. Auch hier sollen die Auswirkungen des Systemwechsels auf die Bildungsanbieter bei der definitiven Ausgestaltung der Finanzierung weitergehend beachtet und miteinbezogen werden.

Der Bund soll eine klare, steuerliche Regelung bezüglich der steuerlichen Behandlung der finanziellen Leistungen zwischen den verschiedenen involvierten Akteuren publizieren (Teilnehmende, Arbeitgeber und Bildungsanbieter).

Dualstark begrüsst es, über ein Monitoring den Systemwandel zu begleiten und für die höhere Berufsbildung notwendige und konsistente Daten zu generieren (Art. 52 a Absatz 4).

7 Schluss

Dualstark ist überzeugt, dass mit dem Systemwechsel für die HBB wichtige Vorteile wie Transparenz, erhöhte Beiträge und Freizügigkeit gewonnen werden. Der konkreten Systemumstellung ist aber grosse Beachtung zu schenken. Wir sind überzeugt, dass auch hier gemeinsam effiziente und effektive Lösungen gefunden werden können, die auch für die Trägerschaften tragbar sind.

Vielen Dank für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Christoph Gull
Präsident

Sandra Fickel
Geschäftsführerin