Beschluss Plenarversammlung | 22. Juni 2023

Vernehmlassung zur BFI-Botschaft; Stellungnahme der EDK: Verabschiedung

Das Generalsekretariat berichtet:
Mit Beschluss vom 2. Juni 2023 hat der Bundesrat die Vernehmlassung zur BFI-Botschaft 2025-2028 eröffnet. Die Vorlage ist geprägt von den Kürzungen im Bundesbudget 2024 und den prognostizierten knappen Mitteln des Bundes in der Botschaftsperiode. Das Generalsekretariat stützte sich in der Erarbeitung der Stellungnahme auf die Diskussionen in Gremien der Bildungszusammenarbeit sowie auf die bisherigen Prioritäten der EDK.

- Die Kürzung der BFI-Kredite 2024 um 2% erfüllt die Kantone mit grosser Sorge. Dies in Bezug auf das Jahr 2024 selber, aber auch, weil die Wachstumsszenarien für die BFI-Botschaft sich nun auf diese tiefere Basis stützen. Für den BFI-Bereich ab dem Jahr 2024 eine nominelle und auch reale Kürzung der Bundesausgaben zu planen, ist unverantwortlich. Der BFI-Bereich ist der Bereich, mit dessen Förderung der Bundesrat die mittel- und langfristige Zukunft der Schweiz hinsichtlich Wohlstand und Lebensqualität nachhaltig beeinflussen kann.
- Die EDK ist nach wie vor überzeugt, dass die Berufsbildungsfinanzierung durch den Bund nicht der Regelungsdichte der Gesetzgebung entspricht. Die Kantone sind laufend mit einer Verteuerung des Berufsbildungssystems konfrontiert (z.B. durch Verlängerungen einzelner Ausbildungen), die sie nicht verantworten, aber zu mehr als 2/3 finanzieren.
- Die Aussage des Bundes, wonach sein Anteil an den Ausgaben für die Berufsbildung in den vergangenen Jahren stetig gestiegen und dies insbesondere der Finanzierung der Vorbereitungskurse für die höhere Berufsbildung geschuldet sei, zeigt den Punkt auf, den die EDK seit Jahren bemängelt: Der Bund erreicht den Richtwert nur, weil er neue Ausgaben für die Berufsbildungsfinanzierung generiert hat, die letztlich zulasten der Kantone gehen. Diese neuen Ausgaben, die Finanzierung der Vorbereitungskurse für die höhere Berufsbildung, entlasten zudem vorab die Wirtschaft, nicht die Absolventinnen und Absolventen. Die Argumentation des Bundes, wonach der Finanzierungsanteil des Bundes zurzeit bei über 26% liege (bei einem gesetzlichen Richtwert von 25%) und daher nun reduziert werden könne, können die Kantone nicht hinnehmen.
- Gerade in Zeiten der knappen Mittel ist es stossend, dass die Finanzierung der bundeseigenen Hochschulen und die Beiträge der Kantone (Berufsbildungsgesetz (BBG) und Hochschulförderungs- und Koordinationsgesetz (HFKG)) über die gleiche Botschaft finanziert werden.
- Im Rahmen des HFKG wurden die Grundbeiträge des Bundes an die Universitäten (20%) und die Fachhochschulen (30%) bewusst als gebundene Mittel vorgesehen, stellen sie doch, analog zu den interkantonalen Finanzierungs- und Freizügigkeitsvereinbarungen IUV und FHV, einen Eckpfeiler in der Finanzierung der Hochschulen dar. Die Hochschulen müssen mit einer möglichst hohen Planungssicherheit ihre auch im internationalen Vergleich als hervorragend beurteilten Leistungen erbringen können. Das Wachstum der Beiträge an die kantonalen Hochschulen während der BFI-Periode 2025-2028 auf durchschnittlich 1.6% pro Jahr zu begrenzen, weil im 2024 keine Kürzung der Beiträge vollzogen werden konnte, ist falsch und widerspricht dem Ziel des HFKG. Im Gegensatz zu den ETH können die meisten kantonalen Hochschulen diese unter Berücksichtigung der steigenden Studierendenzahlen und drohenden Teuerung reale Kürzung der Beiträge nicht mit geäufneten Reserven kompensieren.

Die Stellungnahme der EDK im Rahmen der Vernehmlassung wurde knapp und prägnant gehalten. In Ergänzung zu den einzelnen Forderungen können folgende Hinweise beigebracht werden:

1. **Höheres Wachstum.** Die Zahl der Lernenden und Studierenden im Bereich Berufsbildung und Hochschule wird in der kommenden BFI-Periode weiter ansteigen. Gemäss Bundesamt für Statistik werden die Bestände der Schweizer Hochschulen infolge des Bevölkerungswachstums sowie bei Fortsetzung der aktuellen Trends ab 2023 jährlich durchschnittlich um 1.5% zunehmen. 2031 dürften sie sich auf rund 320'000 belaufen (2021: 276 600), was für den Zeitraum 2021–2031 einer Zunahme von mehr als 15% entspricht. Auch ist gemäss BFI-Botschaft 2025–2028 mit einer vergleichsweise erhöhten Teuerung von 1.2% im Jahr 2025 und 1.0% in den Jahren 2026–2028 zu rechnen. Gleichzeitig will die Schweiz in der Bildung, Forschung und Innovation führend bleiben und die Chancen der Digitalisierung nutzen. Das vorgeschlagene Finanzierungswachstum von 2.0% bedeutet jedoch Stagnation und reicht unter den gegebenen Voraussetzungen nicht aus, um dieses hohe Ziel zu erreichen. Durch die Querschnittskürzung von 2.0% ab 2024 auf den schwach gebundenen Ausgaben sowie den Verzicht auf den Ausgleich der höheren Teuerung verstärkt sich dieser Effekt zusätzlich.

2. **Transparenz und fiskalische Äquivalenz bei der Berufsbildungsfinanzierung.** Die Berufsbildung wird umfassend durch den Bund geregelt. Die Kosten der öffentlichen Hand tragen jedoch zu 75% die Kantone (Art. 59 Berufsbildungsgesetz). Dies ist ein Missverhältnis. Die Kantone fordern daher, dass die Bundesbeteiligung von 25% sich auf die Bundesbeiträge an die Kantone beschränkt (Art. 59 Abs. 2 Berufsbildungsgesetz).

   Der Bund verfügt in der Berufsbildung über eine umfassende Regelungskompetenz, von der er ausführlich Gebrauch macht. Er hat 2016 zudem neue Aufgaben im Bereich der Höheren Berufsbildung übernommen. Das Berufsbildungsgesetz (BBG) sieht vor, dass der Bund sich mit 25% an den Kosten der öffentlichen Hand für die Berufsbildung beteiligt. Dies widerspricht dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz. Die Regelungsdichte muss mit einer angemessenen finanziellen Beteiligung einhergehen. Insbesondere auch, da es sich bei den Mitteln für die Berufsbildung im Vergleich zu den Mitteln für die Hochschulen um ungebundene Mittel handelt, welche stets allfälligen Sparmassnahmen des Bundes ausgesetzt sind.

   Damit die Beteiligung des Bundes an den Kosten zudem gemäss einem wirksamen und transparenten Finanzierungsschlüssel erfolgt, sollen Positionen wie die Entwicklung der Berufsbildung, besondere Leistungen im öffentlichen Interesse, Direktzahlungen, das Eidgenössische Hochschulinstitut für Berufsbildung (EHB) sowie die Unterstützung von Absolvierenden von Kursen, die auf eine eidgenössische Prüfung vorbereiten, gesondert finanziert werden. Dass mit der neuen Botschaft die Kosten für die vorbereitenden Kurse in der Höheren Berufsbildung künftig gesondert ausgewiesen werden sollen, ist zu begrüssen, erfüllt aber die langjährigen Forderungen der EDK der Kostentransparenz nicht.

   Der Bundesrat hat zudem zur Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials mehrere Massnahmen beschlossen. Die Massnahme 3 «Kostenlose Standortbestimmung, Potenzialabklärung und Laufbahnberatung für Personen über 40 Jahre» (viamia) hat zum Ziel, berufstätige Erwachsene ab 40 Jahren bei ihrer beruflichen Standortbestimmung und Laufbahngestaltung zu unterstützen. Das Beratungsangebot viamia sensibilisiert Arbeitnehmende präventiv für die Herausforderungen, welche durch die digitalen, ökonomischen und ökologischen Umwälzungen in unserer Gesellschaft eingeleitet werden und hilft bei der Ermittlung anstehender beruflicher Veränderungen oder eines allfälligen Weiterbildungsbedarfs. Das unter grossem Engagement der Kantone entwickelte und landesweit implementierte Beratungsangebot trifft auf grossen Anklang bei der Zielgruppe der Arbeitnehmenden über 40 Jahre, die sich auf diese Weise vorausschauend mit der eigenen beruflichen Zukunft auseinandersetzen. Viamia trägt massgeblich zum Erhalt der Arbeitsmarktfähigkeit der Bevölkerung über 40 Jahre bei.

   Der Bund soll sich daher im bisherigen Rahmen (80% Projektfinanzierung) auch über den Strukturaufbau hinaus finanziell an den Kosten von viamia beteiligen, damit das Angebot langfristig in allen Kantonen

angeboten werden kann und die Bevölkerung somit weiterhin zu einer selbständigen aktiven Laufbahngestaltung und zur Reflexion über die eigene Arbeitsmarktfähigkeit inspiriert wird.

3. **Priorität Grundbeiträge und Beibehaltung der gebundenen Ausgaben in der Hochschulförderung.** Die Bundesfinanzierung muss auch in Zukunft prioritär über verlässliche Grundbeiträge erfolgen. Die Projektfinanzierung darf nicht zu Lasten der Grundbeiträge erfolgen. Die Kantone fordern daher solide Grundbeiträge für eine konstante Grundbildung.

   Projektbezogene Subventionen zulasten der Grundbeiträge sind aus zwei Gründen problematisch: Das Engagement des Bundes in zusätzlichen Bereichen darf einerseits nicht dazu führen, dass die Bundesbeiträge für die gemeinsam finanzierten Grundaufträge sinken. Eine Ausweitung der Projektförderung geschieht jedoch oftmals auf Kosten der Grundbeiträge.

   Andererseits sind diese Projekte nicht Teil der kantonalen Budgets. Diese Mehrkosten müssten somit in anderen Bereichen eingespart und nach Auslaufen der Projektfinanzierung durch den Bund vollständig von den Kantonen übernommen werden. Oder aber auf die Fortführung der Projekte wird verzichtet, was die Wirkung der Projekte minimiert.

   Die Bundesbeiträge an die Hochschulen sind als gebundene Ausgaben im HFKG festgelegt. Die Hochschulen müssen mit einer möglichst hohen Planungssicherheit ihre auch im internationalen Vergleich als hervorragend beurteilten Leistungen erbringen können. Das Wachstum der kantonalen Hochschulen während der BFI-Periode 2025-2028 auf durchschnittlich 1.6% pro Jahr zu begrenzen, ist falsch. Die meisten kantonalen Hochschulen können diese unter Berücksichtigung der steigenden Studierendenzahlen und drohenden Teuerung reale Kürzung der Beiträge im Gegensatz zu den ETH nicht mit geäufneten Reserven kompensieren.

Im Übrigen kann den vorgeschlagenen Bundesbeschlüssen zugestimmt werden.

Die Plenarversammlung beschliesst:
Die Stellungnahme zur BFI-Botschaft wird verabschiedet.

Bern, 22. Juni 2023

Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren
Im Namen der Plenarversammlung:

sig.

Susanne Hardmeier | Generalsekretärin

Anhang:
- Vernehmlassung zur BFI-Botschaft 2025–2028: Stellungnahme der EDK

Zustellung an:
- Konferenzmitglieder

Dieser Beschluss wird auf der Website der EDK publiziert.

201.1-6.4.6 FK

EDK | CDIP | CDPE | CDEP |
Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren
Conférence des directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique
Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali della pubblica educazione
Conferenza da las directuras e dals directurs chantunals da l'educaziun publica

Herr Bundesrat Guy Parmelin
Vorsteher des Departements für Wirtschaft,
Bildung und Forschung
Bundeshaus Ost
3003 Bern
(per E-Mail an bfi-botschaft@sbfi.admin.ch)

22. Juni 2023
201.1-6.4.6 FK

Vernehmlassung zur BFI-Botschaft 2025–2028: Stellungnahme der EDK

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Besten Dank für die Möglichkeit, zum Entwurf der BFI-Botschaft Stellung zu nehmen. Die Plenarversammlung der EDK hat die Vorlage an ihrer Sitzung vom 22. Juni 2023 mit Konsternation und Sorge zur Kenntnis genommen. Der Bundesrat erwartet von den Kantonen für die kommenden Jahre ein verstärktes finanzielles Engagement im BFI-Bereich, nachdem er in den vergangenen Perioden den BFI-Bereich priorisiert habe. Die EDK erinnert daran, dass die Kantone 80% der Ausgaben für die Bildung tragen, die die Grundlage für den Wohlstand der Schweiz bildet. Der Bund muss seinen gesetzlichen Verpflichtungen nachkommen und dabei auch die steigenden Kosten aufgrund der demografischen Entwicklung und der Teuerung berücksichtigen. Die EDK hält folgende zentralen Forderungen fest:

1. **Höheres Wachstum**. Die Zahl der Lernenden und Studierenden wird in der kommenden BFI-Periode weiter ansteigen. Auch ist mit einer im Vergleich zu den Vorjahren erhöhten Inflationsrate zu rechnen. Gleichzeitig will die Schweiz in Bildung, Forschung und Innovation führend bleiben und die Chancen der Digitalisierung nutzen. Das vorgeschlagene Finanzierungswachstum von 2.0% bedeutet jedoch Stagnation und reicht unter den gegebenen Voraussetzungen nicht aus, um dieses hohe Ziel zu erreichen. Die Querschnittskürzung von 2.0% im Budget 2024 auf den schwach gebundenen Ausgaben verstärkt diesen Effekt. Der Verzicht auf den Ausgleich der höheren Teuerung überträgt das Teuerungsrisiko auf die Kantone und die kantonalen Hochschulen und gefährdet die gesetzlichen Finanzierungsverpflichtungen des Bundes. Die Kantone fordern daher für die BFI-Periode 2025–2028 zwingend ein Finanzwachstum von mindestens 2,5%.
2. **Transparenz und fiskalische Äquivalenz bei der Berufsbildungsfinanzierung**. Die Berufsbildung wird umfassend durch den Bund geregelt. Die Kosten der öffentlichen Hand tragen gemäss Berufsbildungsgestz (BBG) jedoch zu 75% die Kantone. Dieses Missverhältnis widerspricht dem Verfassungsgrundsatz der fiskalischen Äquivalenz. Aus diesem Grund und um die Kostenwahrheit in der Berufsbildung zu gewährleisten, muss die Richtgrösse für die Kostenbeteiligung des Bundes gemäss Art. 59 Abs. 2 BBG auf die Bundesbeiträge an die Kantone beschränkt werden. Zudem hat der Bundesrat mit der «Kostenlosen Standortbestimmung, Potenzialabklärung und Laufbahnberatung für Personen über 40 Jahre» (viamia) eine Massnahme zur Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials beschlossen, die in den Zuständigkeitsbereich der Kantone fällt. Die Kantone lehnen die vorgeschlagene Überwälzung dieser Kosten ab und fordern, dass sich der Bund über den Strukturaufbau hinaus im bisherigen Rahmen (80%) an den Kosten für viamia beteiligt.

Generalsekretariat | Secrétariat général
Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, CH-3001 Bern
+41 31 309 51 11, edk@edk.ch, edk.ch

3. **Priorität Grundbeiträge und Beibehaltung der gebundenen Ausgaben in der Hochschulförderung**. Die Hochschulen müssen mit einer möglichst hohen Planungssicherheit ihre auch im internationalen Vergleich als hervorragend beurteilten Leistungen erbringen können. Das Wachstum der Beiträge an die kantonalen Hochschulen während der BFI-Periode 2025-2028 auf durchschnittlich 1.6% pro Jahr zu begrenzen, weil im 2024 keine Kürzung der Beiträge vollzogen werden konnte, ist falsch und widerspricht dem Ziel des Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz (HFKG). Im Gegensatz zu den ETH können die meisten kantonalen Hochschulen diese unter Berücksichtigung der steigenden Studierendenzahlen und drohenden Teuerung reale Kürzung der Beiträge nicht mit geäufneten Reserven kompensieren. Die Bundesbeiträge an die Hochschulen sind im HFKG festgelegt und damit gebundene Ausgaben, um sie Budgetschwankungen zu entziehen. Für die Kantone ist es unabdingbar, dass diese Ausgabenbindung beibehalten wird. Sie darf aber nicht zulasten der übrigen Bildungsfinanzierung gehen.

Wir danken Ihnen, sehr geehrter Herr Bundesrat, für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme und bitten Sie, diese in die BFI-Botschaft 2025–2028 einfliessen zu lassen.

Freundliche Grüsse
Konferenz der kantonalen
Erziehungsdirektorinnen und -direktoren

Regierungsrätin Dr. Silvia Steiner | Präsidentin

Susanne Hardmeier | Generalsekretärin

Kopie an:
- Mitglieder der EDK
- Generalsekretariate von FDK, GDK, SODK, VDK