



Bern, 8.12.2023

Entwicklung der Vorgaben zu überbetrieblichen Kursen

Bericht des Bundesrates in Erfüllung des
Postulates 21.3687 Bauer vom 10. Juni 2021

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
1 Ausgangslage	5
1.1 Auftrag	5
1.1.1 Postulat Bauer «Entwicklung der Vorgaben zu überbetrieblichen Kursen» (21.3687)	5
1.1.2 Optimierung von Prozessen und Anreizen in der Berufsbildung	5
1.2 Zuständigkeiten und Finanzierung der überbetrieblichen Kurse	6
1.2.1 Zuständigkeiten bei der Organisation der überbetrieblichen Kurse	6
1.2.2 Finanzierung der überbetrieblichen Kurse	7
2 Situationsanalyse	9
2.1 Resultate der Studie von BSS Volkswirtschaftliche Beratung	9
2.1.1 Gesamtkosten der überbetrieblichen Kurse	9
2.1.2 Entwicklung der Kosten der überbetrieblichen Kurse	10
2.1.3 Herausforderungen des Finanzierungssystems der überbetrieblichen Kurse	11
3 Optimierungsmaßnahmen	13
3.1 Massnahmen	13
3.1.1 Rechnungsstellung Lehrbetriebe optimieren (OdA, üK-Anbieter, Kantone)	13
3.1.2 Kosten-Nutzen-Analyse bei Erhöhung der üK-Tage (B&Q Kommissionen)	13
3.1.3 Optimierung oder Aufhebung der Kostenerhebung (Kantone, OdA)	14
3.1.4 Reduktion der Anzahl Abrechnungsverfahren und Vereinheitlichung (Kantone).....	14
3.1.5 Umsetzung der Berufsfachschulvereinbarung (BFSV) und Erhebung von Grundlagen (Bund, Kantone)	14
3.2 Weitere Optimierungen und Überlegungen	15
3.2.1 Berufsentwicklungsprozess: Mitwirkung aller Verbundpartner von Beginn weg.....	15
3.2.2 Rolle der überbetrieblichen Kurse	15
3.2.3 Weitere Überlegungen	16
3.3 Ausblick	16
4 Schlussfolgerungen des Bundesrates	17
5 Anhang	18
5.1 Postulat Bauer 21.3687 Entwicklung der Vorgaben zu überbetrieblichen Kursen.....	18
5.2 Abkürzungsverzeichnis.....	19

Zusammenfassung

Ausgangslage

Dieser Bericht beleuchtet das Finanzierungssystem und die Kosten der überbetrieblichen Kurse (üK). Die üK bilden den dritten Lernort der beruflichen Grundbildung. Sie ergänzen die Bildung in beruflicher Praxis und die schulische Bildung, wo die zu erlernende Berufstätigkeit dies erfordert. Das Finanzierungssystem der üK weist eine hohe Komplexität auf. Es besteht aus Sicht der Politik und auch der Akteure der Berufsbildung Klärungs- und Optimierungsbedarf.

Das vom Ständerat angenommene Postulat Bauer 21.3687 «Entwicklung der Vorgaben zu überbetrieblichen Kursen» beauftragt den Bundesrat, einen Überblick zu erstellen über:

- die durchschnittliche Entwicklung der gesetzlich vorgeschriebenen Anzahl Tage für überbetriebliche Kurse in den letzten zehn Jahren;
- die Entwicklung der durchschnittlichen Kosten pro Tag/lernende Person;
- das Zuteilungsverfahren der üK;
- die Befugnisse der Kontrollbehörde im Rahmen der Kosten, die von den Anbietern der üK in Rechnung gestellt werden.

Parallel dazu führte die Tripartite Berufsbildungskonferenz (TBBK) mit den Akteuren der Berufsbildung Diskussionen über die Finanzierung der üK; sie hat die Thematik als prioritäres Thema eingestuft. Die TBBK beschloss, in einem ersten Schritt für mehr Transparenz bei der üK-Finanzierung zu sorgen. Das Staatssekretariat für Bildung, Forschung, und Innovation (SBFI) hat dazu 2022 das Büro BSS Volkswirtschaftliche Beratung mit einer Studie beauftragt. Diese Arbeiten wurden von einer Begleitgruppe mit Vertretungen von Bund, Kantonen und Organisationen der Arbeitswelt (OdA) unterstützt.

Die im April 2023 veröffentlichte Studie enthält die Resultate einer breiten Umfrage bei den betroffenen Kreisen. Die Studie gibt zudem einen umfassenden Überblick über das Finanzierungssystem und die Kosten der üK, präsentiert die Herausforderungen aus Sicht der Akteure und formuliert Verbesserungsvorschläge.¹

Der vorliegende Bericht erfüllt das Postulat. Er stützt sich auf die Studie von BSS und die Diskussionen unter den Verbundpartnern der Berufsbildung (Bund, Kantone, OdA). Der Bericht weist zudem die Optimierungsmassnahmen aus, auf welche sich die Verbundpartner verständigt haben.

Ergebnisse der Studie

Um die Transparenz des Systems zu verbessern, führte BSS Daten- und Dokumentenanalysen zu Kosten und Finanzierung der üK durch. Die Herausforderungen und Lösungsansätze wurden bis Oktober 2022 erhoben. Dazu wurden rund 20 Fachgespräche mit nationalen OdA, der Schweizerischen Berufsbildungsämter-Konferenz (SBBK) und Berufsbildungsfonds geführt. Weiter wurden alle Kantone sowie, für eine Stichprobe von Berufen, die üK-Anbieter und ausgewählte Lehrbetriebe online befragt. Schliesslich wurden die Ergebnisse in einem Fokusgruppengespräch vertieft.

Die wichtigsten Ergebnisse der Studie sind:

- Die meisten beruflichen Grundbildungen enthalten überbetriebliche Kurse. Die durchschnittliche Anzahl üK-Tage beträgt 27. Die durchschnittlichen Kosten pro Tag belaufen sich auf 322 CHF.
- Die Gesamtkosten der üK liegen bei ca. 445 Mio. CHF pro Jahr (Kantone: ca. 116 Mio. CHF, kantonale Berufsbildungsfonds ca. 61 Mio. CHF, branchenbezogene Berufsbildungsfonds ca. 12 Mio. CHF, Lehrbetriebe ca. 256 Mio. CHF).
- In den vergangenen zehn Jahren sind die Gesamtkosten der üK nahezu stabil geblieben (geringe Zunahme um 2%). Dies obwohl die Anzahl üK-Tage bei den vierjährigen beruflichen Grundbildungen und die Kosten pro üK-Tag im betrachteten Zeitrahmen zugenommen haben. Eine leichte

¹ Schlussbericht, B.S.S., «[Finanzflüsse der überbetrieblichen Kurse: Übersicht über die Praktiken, Analyse der Finanzflüsse und -mechanismen der üK](#)», März 2023

Abnahme der Lernenden und v.a. die Tatsache, dass die Kosten bei den grossen Berufen nur sehr gering stiegen, dämpften den Kosteneffekt.

In der Umfrage erwähnten die betroffenen Akteure zudem unterschiedliche Herausforderungen in Zusammenhang mit der Optimierung der üK-Kosten:

- **Berechnung der kantonalen Pauschale:** Die Berechnung ist nicht transparent, manchmal liegt lediglich ein Gesamtbetrag ohne detaillierte Berechnung vor. Die Qualität der Daten ist aufgrund teilweise fehlender und, je nach Anbieter, unterschiedlicher Buchhaltungssysteme häufig mangelhaft. Die Erhebung und Aufstellung der Kosten verursachen einen hohen Arbeitsaufwand.
- **Kantonale Unterschiede:** Die Kantone verwenden vier verschiedene Abrechnungsverfahren. Dies lässt sich zum Teil durch die unterschiedliche Nutzung erklären. Viele Anbieter wünschen sich eine einzige Plattform zur Behandlung der Beiträge, Vereinfachungen für die kleinen Berufe in Bezug auf die verlangten Daten sowie eine Vereinheitlichung der Fristen und Regelungen.
- **Finanzkontrolle:** Knapp die Hälfte der befragten Kantone sieht Herausforderungen insbesondere beim Aufwand, bei der Komplexität und der uneinheitlichen Datenqualität.
- **Kostenentwicklung:** Die befragten Kantone geben an, die üK-Kosten kaum beeinflussen zu können, da ihre Rolle im Verfahren der Berufsentwicklung zu gering sei.
- **Budgetierung:** Es besteht Unsicherheit in Bezug auf die zusätzlichen kantonalen Beiträge und die Beiträge der Berufsbildungsfonds. Der zusätzliche kantonale Beitrag beispielsweise hängt zum Teil von der finanziellen Situation des Kantons ab. Die fehlende Planungssicherheit erschwert die Budgetierung der üK und zwingt die Anbieter, die Beiträge zu schätzen und bereits im Voraus abzuziehen.

Optimierungsmassnahmen

Gestützt auf die Resultate der Studie von BSS hat eine verbundpartnerschaftliche Begleitgruppe die Empfehlungen validiert und ergänzt. Anschliessend hat sie ihre Überlegungen der TBBK vorgestellt. Die TBBK begrüsst die vorgeschlagenen Massnahmen und verständigte sich auf das weitere Vorgehen. Die Massnahmen werden nun von den jeweils zuständigen Organen und Gremien der Berufsbildung angegangen:

1. **Rechnungstellung Lehrbetriebe optimieren:** Die Empfehlung wird von der SBBK in Absprache mit den OdA weiterverfolgt. Ziel ist, die Transparenz in der Rechnungstellung zu erhöhen.
2. **Kosten-Nutzen-Analyse bei Erhöhung der üK-Tage:** Die Empfehlung wurde bereits umgesetzt, und die künftige Umsetzung wird in einer bestehenden Arbeitsgruppe zur Berufsentwicklung weiterverfolgt.
3. **Optimierung der Kostenerhebung:** Für die Verbundpartner funktioniert das System der Kostenerhebung mehrheitlich gut. Zu prüfen ist der Prozess nach einer Revision. Die Empfehlung zur Optimierung der Kostenerhebung wird von der SBBK in Absprache mit den OdA bearbeitet.
4. **Reduktion Anzahl Abrechnungsverfahren und Vereinheitlichung:** Die Empfehlung wird von der SBBK weiterverfolgt.
5. **Umsetzung der interkantonalen Berufsfachschulvereinbarung (BFSV) und Erhebung von Grundlagen:** Die Empfehlung wird weiterverfolgt: Wegleitend für die Übernahme der üK-Kosten von Erwachsenen ohne Lehrvertrag ist die BFSV. Ein Monitoring durch die SBBK wird durchgeführt. Für die Erhebung wird das SBFI die Machbarkeit mit dem Bundesamt für Statistik (BFS) abklären.

Schlussfolgerungen

Der Bundesrat begrüsst die lancierten Optimierungsmassnahmen und sieht zurzeit keinen zusätzlichen Handlungsbedarf.

1 Ausgangslage

1.1 Auftrag

1.1.1 Postulat Bauer «Entwicklung der Vorgaben zu überbetrieblichen Kursen» (21.3687)

Am 10. Juni 2021 hat Ständerat Philippe Bauer das Postulat «Entwicklung der Vorgaben zu überbetrieblichen Kursen» (21.3687) eingereicht. Am 29. September 2021 wurde es vom Ständerat angenommen. Das zuständige Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) hat anschliessend das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) beauftragt, den vorliegenden Bericht in Erfüllung des Postulats zu erarbeiten.

Das Postulat fordert vom Bundesrat einen Überblick über:

- die durchschnittliche Entwicklung der Anzahl Tage für überbetriebliche Kurse (üK), die in den letzten zehn Jahren (2010–2020) in den rechtlichen Grundlagen vorgesehen waren;
- die Entwicklung der durchschnittlichen Kosten pro Tag / lernende Person;
- das Zuteilungsverfahren der üK;
- die Befugnisse der Kontrollbehörde im Rahmen der von den Anbietern der üK in Rechnung gestellten Kosten.

1.1.2 Optimierung von Prozessen und Anreizen in der Berufsbildung

Parallel dazu hat die Tripartite Berufsbildungskonferenz (TBBK) Ende 2020 am nationalen Spitzentreffen der Berufsbildung² den Auftrag erhalten, Überlegungen anzustellen zu den drei von den Verbundpartnern als prioritär eingestuft Themen zu Prozessen und Anreizen. Entsprechend hat sie im Rahmen der Initiative «Berufsbildung 2030» das Projekt «Optimierung von Prozessen und Anreizen in der Berufsbildung»³ lanciert. In einem Teilprojekt unter der Leitung des SBFI ging es dabei auch um die Finanzierung der überbetrieblichen Kurse (üK).

Im Vorfeld dieses Projekts fand im Rahmen der Verbundpartnertagung 2021 eine breite Diskussion mit den verschiedenen betroffenen Akteuren des Bundes, der Kantone und der Organisationen der Arbeitswelt (OdA) statt. Dabei wurden Lösungsansätze geprüft, die anschliessend in Handlungsfelder und Massnahmen gruppiert und von einer Expertengruppe priorisiert wurden. Die Expertengruppe «Finanzierung der überbetrieblichen Kurse» kam zum Schluss, dass es in einer ersten Projektphase eine vertiefte Analyse und eine Auslegeordnung brauche. Sie schlug deshalb vor, eine Studie zu den Finanzierungsmechanismen und den Finanzströmen im Zusammenhang mit den überbetrieblichen Kursen in den Kantonen und den Organisationen der Arbeitswelt durchzuführen.

Auf dieser Grundlage beschloss die TBBK, zunächst für mehr Transparenz bei der üK-Finanzierung zu sorgen. Das SBFI hat dazu in einem ersten Schritt 2022 das Büro BSS mit einer Studie zu diesem Thema beauftragt. Diese Arbeiten wurden von einer Begleitgruppe mit Vertretungen von Bund, Kantonen und OdA unterstützt. Die im April 2023 veröffentlichte Studie beinhaltet die Resultate einer breiten Umfrage bei den betroffenen Kreisen. Sie gibt zudem einen umfassenden Überblick über das Finanzierungssystem und die Kosten der üK, ermittelt die Herausforderungen aus Sicht der Akteure und formuliert Optimierungsvorschläge.⁴

Der vorliegende Bericht erfüllt das Postulat und stützt sich dabei auf die Studie von BSS und die Diskussionen zwischen den Verbundpartnern. Die identifizierten Probleme wurden angegangen, die

² Teilnehmende am Spitzentreffen sind: die Vorsteherin oder der Vorsteher des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF), die Direktion des SBFI, die Präsidentinnen/Präsidenten oder Geschäftsführerinnen/Geschäftsführer des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes (SAV), des Schweizerischen Gewerbeverbandes (SGB), des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes (SGB) und von Travail.Suisse sowie die Präsidentin oder der Präsident und die Generalsekretärin oder der Generalsekretär der Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren (EDK).

³ [Optimierung von Prozessen und Anreizen in der Berufsbildung \(berufsbildung2030.ch\)](https://www.berufsbildung2030.ch)

⁴ Schlussbericht, B.S.S., «[Finanzflüsse der überbetrieblichen Kurse: Übersicht über die Praktiken, Analyse der Finanzflüsse und -mechanismen der üK](#)», März 2023

Begleitgruppe hat der TBBK entsprechende Empfehlungen unterbreitet. Die TBBK hat die notwendigen Massnahmen ergriffen, auf die in Kapitel 3 dieses Berichts eingegangen wird.

1.2 Zuständigkeiten und Finanzierung der überbetrieblichen Kurse

Die üK bilden den dritten Lernort der beruflichen Grundbildung.⁵ Die überbetrieblichen Kurse und vergleichbare dritte Lernorte dienen der Vermittlung und dem Erwerb grundlegender Fertigkeiten. Sie ergänzen die Bildung in beruflicher Praxis und die schulische Bildung, wo die zu erlernende Berufstätigkeit dies erfordert.

1.2.1 Zuständigkeiten bei der Organisation der überbetrieblichen Kurse

Artikel 1 des Bundesgesetzes über die Berufsbildung (BBG; SR 412.10) beschreibt die Berufsbildung als verbundpartnerschaftliche Aufgabe. Bund, Kantone und Organisationen der Arbeitswelt (OdA) arbeiten eng zusammen. Sie sorgen für ein qualitativ hochstehendes Aus- und Weiterbildungssystem. Die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen den Partnern ist klar definiert, was auch für die Zuständigkeiten und die Finanzierung der überbetrieblichen Kurse gilt. Die Beteiligten des üK-Systems und deren Aufgaben sowie die Finanzflüsse sind in der Studie von BSS detailliert beschrieben.⁶

Organisationen der Arbeitswelt: Festlegung des Umfangs und der Inhalte der üK sowie Träger

Die berufsspezifischen Kommissionen für Berufsentwicklung und Qualität (B&Q), beziehungsweise die entsprechenden Arbeitsgruppen, entwickeln die beruflichen Grundbildungen und überprüfen diese regelmässig hinsichtlich der Bedürfnisse der Arbeitswelt. Dazu zählt auch die Festlegung des Umfangs und des Inhalts der überbetrieblichen Kurse, welche in den Bildungsverordnungen, beziehungsweise Bildungsplänen, enthalten sind. Die B&Q Kommissionen sind verbundpartnerschaftlich zusammengesetzte Gremien. Die zuständige Organisation der Arbeitswelt stellt einen Antrag auf Genehmigung der Bildungserlasse beim SBFI (Art. 19 Abs. 1 BBG). Die Organisationen der Arbeitswelt sind in der Regel Träger der überbetrieblichen Kurse. Innerhalb der OdA wird teilweise eine Aufsichtskommission gebildet. Für die Durchführung sind oftmals die kantonalen und regionalen OdA verantwortlich. Überbetriebliche Kurse finden häufig in brancheneigenen Zentren statt.

Bund: Erlass von Bildungsverordnungen

Das SBFI erlässt auf Antrag der OdA oder bei Bedarf von sich aus Bildungsverordnungen für den Bereich der beruflichen Grundbildung. Diese legen unter anderem die Anzahl der üK-Tage und deren Organisation, Dauer und Lehrstoff sowie ihre Koordination mit der schulischen Bildung fest (Art. 19 Abs. 1 und 2 Bst. d BBG, Art. 12 Abs. 1 Bst. d der Berufsbildungsverordnung (BBV, SR 412.101)). Mit dem Inkrafttreten einer Bildungsverordnung liegt ein Bildungsplan der zuständigen OdA vor. Dieser enthält die Übersicht über die Handlungskompetenzbereiche und die Handlungskompetenzen und führt unter anderem die in den üK vermittelten und gelernten Handlungskompetenzen aus.

Kantone: Umsetzung und Aufsicht

Die kantonalen Ämter/Dienststellen für Berufsbildung wirken bei der Erarbeitung der beruflichen Grundbildungen mit und sind die Vollzugsorgane der Berufsbildung. Die Aufsicht über die überbetrieblichen Kurse liegt bei den kantonalen Ämtern (Art. 24 Abs. 3 Bst. a BBG).

⁵ Art. 23 Berufsbildungsgesetz (SR 412.10)

⁶ Schlussbericht, B.S.S., «[Finanzflüsse der überbetrieblichen Kurse: Übersicht über die Praktiken, Analyse der Finanzflüsse und -mechanismen der üK](#)», März 2023, S.10–20.

Optimierung der Subventionsaufsicht

Das SBFI lancierte 2015 zusammen mit den Kantonen ein Projekt mit dem Ziel, die Transparenz bezüglich der kantonalen Berufsbildungskosten zu erhöhen und so den Mitteleinsatz der Kantone für die Berufsbildung vertiefter und unbürokratisch vergleichen zu können.⁷ Als Projektergebnisse resultierte eine erweiterte Plausibilisierung der kantonalen Berufsbildungskosten, die Schaffung einer Arbeitsgruppe sowie die Anpassung der jährlichen Publikation zu den kantonalen Berufsbildungskosten. Insgesamt zeigt sich, dass das System zur Evaluation der Kosten der überbetrieblichen Kurse gut funktioniert. Die Aufsicht über die überbetrieblichen Kurse liegt bei den Kantonen. Sie haben ein Interesse an der zweckkonformen Nutzung der eingesetzten Mittel.

Der Bund leistet in der Berufsbildung Pauschalbeiträge an die Kantone, welche diese für die gesetzlichen Aufgaben (Art. 53 Abs. 2 BBG) verwenden. Die Zuständigkeit für die Mittelverwendung und Kontrolle liegt bei den Kantonen. Im Sinne der Subventionsaufsicht nimmt der Bund im Rahmen der jährlichen Erhebung der kantonalen Berufsbildungskosten eine Plausibilisierung vor. Der Anteil der üK-Kosten an den gesamten Berufsbildungskosten der öffentlichen Hand liegt bei rund 3%. Der Bund steuert über die Pauschalbeiträge indirekt einen geringfügigen Teil an die üK-Finanzierung bei. Die anderen Beteiligten, allen voran die Lehrbetriebe und Organisationen der Arbeitswelt, aber auch die Kantone, haben ein grosses Interesse daran, dass die Kosten und die Qualität der üK stimmig sind, und achten dementsprechend darauf.

Die im vorliegenden Bericht aufgeführten Optimierungsmassnahmen (Kapitel 3) wirken sich zusätzlich positiv auf die Transparenz aus.

1.2.2 Finanzierung der überbetrieblichen Kurse

Lehrbetriebe

Die Lehrbetriebe kommen für den Grossteil der Kosten der überbetrieblichen Kurse auf. Sie werden dabei je nach Kanton und Beruf von Berufsbildungsfonds unterstützt.

Bund: indirekte Beteiligung über Pauschalbeiträge an die Kantone

Der Bund beteiligt sich indirekt an den überbetrieblichen Kursen, namentlich über die an die Kantone ausbezahlten Pauschalen, mit denen Aufgaben gemäss Artikel 53 BBG finanziert werden. Der Bundesanteil an den Gesamtkosten der überbetrieblichen Kurse beläuft sich auf rund 5 Prozent.⁸

Kantone: Beteiligung von 20 Prozent an den Gesamtkosten

Die Kantone bezahlen über spezifische Pauschalen 20 Prozent der Gesamtkosten der üK. Die Schweizerische Berufsämter-Konferenz (SBBK) legt jährlich die je nach Beruf unterschiedlichen Beiträge fest. Die Berechnung der Pauschalen pro lernende Person und pro üK-Tag beruht auf Kostenerhebungen der üK. Den Kantonen steht es frei, höhere Beiträge auszurichten. Die Kosten der üK werden in der Studie von BSS⁹ im Detail ausgeführt. Die wichtigsten Resultate sind in Kapitel 2 dieses Berichts wiedergegeben.

Die grosse Mehrheit der Kantone finanziert auch den kantonalen Anteil für die Erwachsenen ohne Lehrvertrag (nach Zulassungsvoraussetzungen Art. 32 BBV). Dies gilt teilweise auch für die Berufsbildungsfonds. Die restlichen Kosten müssen von der Person selber finanziert werden, allenfalls mit Unterstützung des Arbeitgebers oder anderer Finanzierungsquellen (z.B. Stipendien). Das SBFI hat den

⁷ 2014 hat die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte auf Grundlage eines Prüfberichtes der Eidgenössischen Finanzkontrolle EFK ein unbürokratisches Evaluationssystem für die Subventionen in der Berufsbildung gefordert. Siehe dazu: [Eidgenössische Finanzkontrolle, Beurteilung der Aufsicht im Bereich Subventionen für die Berufsbildung - Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation, Bern, 2013](#)

⁸ [Thematischer Grundlagenbericht «Berufsbildung 2030», Finanzierung in der Berufsbildung](#), B.S.S. Volkswirtschaftliche Beratung AG, Basel, 2018.

⁹ Schlussbericht, B.S.S., [«Finanzflüsse der überbetrieblichen Kurse: Übersicht über die Praktiken, Analyse der Finanzflüsse und -mechanismen der üK»](#), März 2023, S.10–20.

Kantone empfohlen, dafür zu sorgen, dass die üK, zumindest für einen ersten Berufsabschluss, auch für Erwachsene in der Regel kostenlos sind.¹⁰

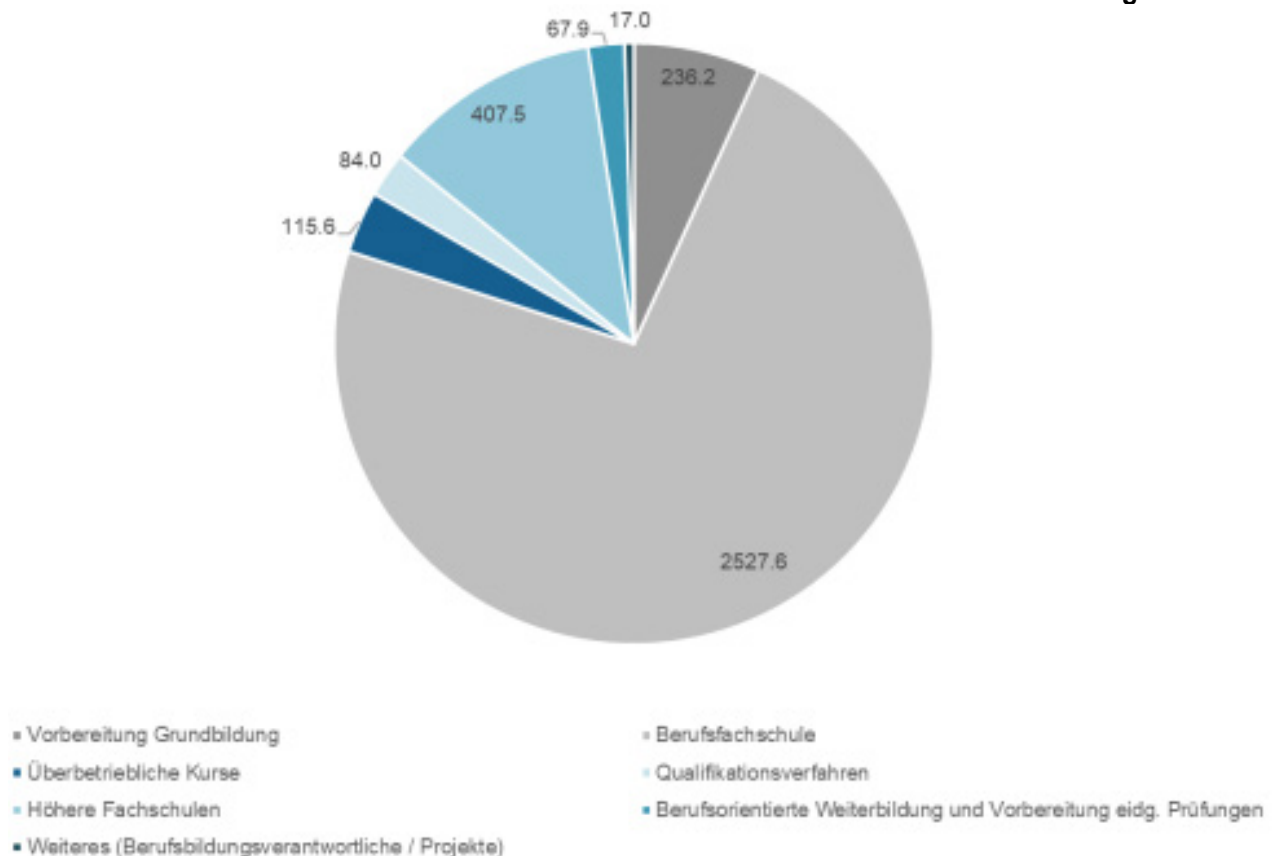
Die Kosten der üK-Finanzierung belaufen sich für die Kantone über alle Berufe hinweg auf rund 3 Prozent der Kosten der Berufsbildung (vgl. Grafik 1).¹¹

Berufsbildungsfonds: Beiträge an die Kosten

In mehreren Kantonen sowie in verschiedenen Branchen gibt es zudem Berufsbildungsfonds (BBF) unterschiedlicher Art. Diese Fonds beteiligen sich teilweise an der Finanzierung der überbetrieblichen Kurse:

- Kantonale Berufsbildungsfonds (FR, GE, JU, NE, TI, VD, VS, ZH): In acht Kantonen wurden Berufsbildungsfonds zur Förderung der Bildung geschaffen. Die Beiträge der kantonalen Berufsbildungsfonds werden in der Regel von allen Unternehmen des Kantons finanziert.
- Branchenspezifische Berufsbildungsfonds: Gemäss Artikel 60 BBG können OdA Berufsbildungsfonds für ihre Branche einrichten, die unter gewissen Bedingungen vom Bundesrat als allgemeinverbindlich erklärt werden können. Zurzeit gelten 33 Berufsbildungsfonds als allgemeinverbindlich. 12 davon unterstützen gemäss Angaben in ihrem Reglement auch üK.
- Fakultative Branchenfonds für die Berufsbildung und GAV-Fonds.

Grafik 1: Anteil der überbetrieblichen Kurse an den kantonalen Kosten der Berufsbildung 2020



Quelle: SBFI: Erhebung der kantonalen Berufsbildungskosten, Betrag in Mio. CHF

¹⁰ SBFI, « [Berufsabschluss und Berufswechsel für Erwachsene - Grundlagenbericht](#) », Bern, Juni 2014, S. 41-42.

¹¹ Schlussbericht, B.S.S., « [Finanzflüsse der überbetrieblichen Kurse: Übersicht über die Praktiken, Analyse der Finanzflüsse und -mechanismen der üK](#) », März 2023, S. 31.

2 Situationsanalyse

2.1 Resultate der Studie von BSS Volkswirtschaftliche Beratung

Um die Transparenz des Systems zu verbessern, führte das Beratungsbüro BSS im Auftrag des SBFI Daten- und Dokumentenanalysen zu Kosten und Finanzierung der üK im Frühling 2022 durch. Die Herausforderungen und Lösungsansätze wurden bis Oktober 2022 erhoben. Dazu wurden rund 20 Fachgespräche mit Organisationen der Arbeitswelt (nationale Ebene), der SBBK und Berufsbildungsfonds geführt. Weiter wurden alle Kantone sowie für eine Stichprobe von Berufen die üK-Anbieter und ausgewählte Lehrbetriebe zu einer Online-Erhebung eingeladen. Schliesslich wurden die Ergebnisse in einem Fokusgruppengespräch vertieft.

2.1.1 Gesamtkosten der überbetrieblichen Kurse

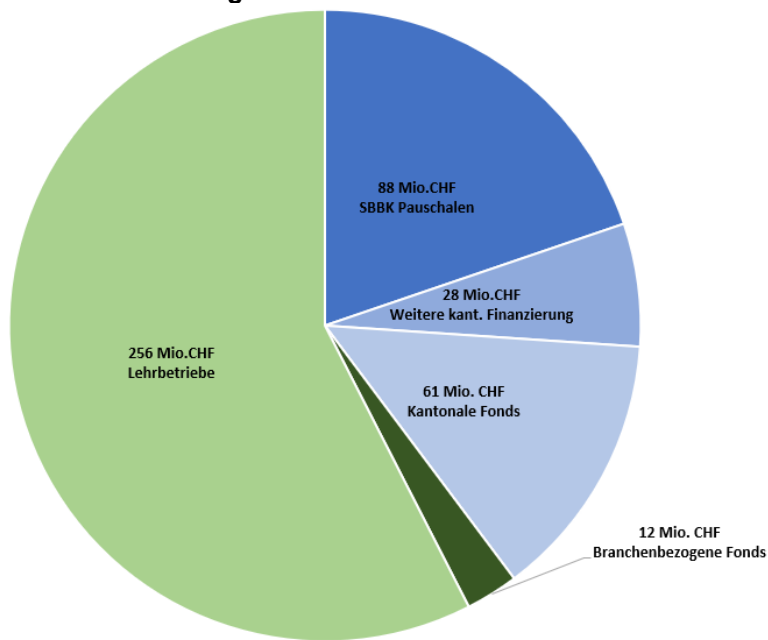
Die Kosten der überbetrieblichen Kurse einer beruflichen Grundbildung werden durch die Anzahl üK-Tage und die Kosten pro üK-Tag bestimmt. Die meisten beruflichen Grundbildungen beinhalten üK.

Die Studie von BSS ergibt, dass die beruflichen Grundbildungen im Durchschnitt 27 üK-Tage umfassen. Die durchschnittlichen Kosten pro üK-Tag belaufen sich auf 322 Franken.

Damit liegen die Gesamtkosten der üK bei rund 445 Millionen Franken pro Jahr. Diese werden wie folgt finanziert:

- Die Beiträge der Kantone liegen jährlich bei rund 116 Millionen Franken. Davon betragen die kantonalen Beiträge über die SBBK-Pauschale rund 88 Millionen Franken und die zusätzlichen Beiträge der Kantone rund 28 Millionen Franken. Zum Vergleich: Insgesamt leisten die Kantone jährlich ca. 3,5 Milliarden Franken an die Berufsbildung (inklusive Beiträge des Bundes; vgl. Grafik 1, S.8).
- Die kantonalen Berufsbildungsfonds leisten Beiträge in der Grössenordnung von 61 Millionen Franken pro Jahr, die branchenbezogenen Berufsbildungsfonds rund 12 Millionen Franken.
- Die Beiträge der Lehrbetriebe resultieren als Differenz zwischen den Kosten insgesamt und den Beiträgen von Kantonen und Berufsbildungsfonds. Dies ergibt geschätzt rund 256 Millionen Franken pro Jahr – knapp 60 Prozent der Kosten insgesamt. Die kantonalen Unterschiede dabei sind gross. Während in einigen Kantonen die Restkosten ganz oder zu einem grossen Teil durch die Berufsbildungsfonds übernommen werden, verbleibt in anderen Kantonen ein Anteil von 80 Prozent bei den Lehrbetrieben.

Grafik 2: Kostenverteilung



2.1.2 Entwicklung der Kosten der überbetrieblichen Kurse

Analyse der Entwicklung in den letzten zehn Jahren

Zur Untersuchung der durchschnittlichen Entwicklung der Anzahl üK-Tage in den letzten zehn Jahren und der Unterschiede zwischen den einzelnen Berufen, hat das Büro BSS in Absprache mit der Begleitgruppe 14 Berufe ausgewählt.¹² Diese Berufe wurden kürzlich revidiert, gehören zu den am häufigsten gewählten beruflichen Grundbildungen und zeichnen sich durch folgende Elemente aus: Grösse (Anzahl Lernende), Dauer der beruflichen Grundbildung (eidgenössisches Berufsattest EBA, eidgenössisches Fähigkeitszeugnis EFZ von drei oder vier Jahren), Berufsfelder/Branchen, Anzahl üK-Tage, üK-Kosten, Finanzierung (Berufsbildungsfonds Ja/Nein) sowie Entwicklung der Anzahl üK-Tage im Rahmen der Revisionen. Insgesamt decken diese Berufe 47 Prozent aller Lernenden ab.

Relativ stabile Gesamtkosten

Die Anzahl üK-Tage pro Jahr multipliziert mit den Kosten pro üK-Tag und den Lernenden pro Jahr ergibt die gesamten Kosten der üK. Diese liegen aktuell bei ca. 445 Mio. CHF pro Jahr. In den vergangenen zehn Jahren sind die Gesamtkosten der üK relativ stabil geblieben (geringe Zunahme um 2 %).

Eine Analyse der Daten der SBBK ergibt, dass sich die Anzahl üK-Tage der zweijährigen beruflichen Grundbildungen mit EBA über die letzten zehn Jahre insgesamt kaum verändert hat. Der Durchschnitt ist von 16 Tagen im Jahr 2012 auf 17 Tage im Jahr 2021 angestiegen. Der Median blieb gleich. Bei den dreijährigen beruflichen Grundbildungen mit EFZ zeigt sich ein ähnliches Bild (Rückgang von durchschnittlich 26 auf 25 Tage, identischer Median). Bei den vierjährigen beruflichen Grundbildungen mit EFZ ist hingegen eine Entwicklung festzustellen. Der Durchschnitt ist von 32 auf 33 Tage (Zunahme von 5 %) angestiegen, der Median von 28 auf 32 (Zunahme von 14 %).

In Bezug auf die Entwicklung der üK-Kosten pro Tag zeigt sich, dass diese zwischen 2012 und 2021 durchschnittlich um 15 Prozent gestiegen sind, nämlich von 273 Franken auf 313 Franken. Die Mediankosten haben um 13 Prozent zugenommen, von 248 Franken auf 281 Franken pro Tag. Da sich die üK-Kosten pro Tag zwischen EBA und EFZ (drei oder vier Jahre) nicht systematisch unterscheiden,

¹² Kauffrau/-mann EFZ, Detailhandelsfachfrau/-fachmann EFZ, Fachfrau/-mann Information und Dokumentation EFZ, Kunststofftechnologin/-technologe EFZ, Fachfrau/-mann Betreuung EFZ, Steinmetzin/-metz EFZ, Kältesystem-Monteurin/-Monteur EFZ, Informatiker/-in EFZ, Laborant/-in EFZ, Fachfrau/-mann Gesundheit EFZ, Köchn/Koch EFZ, Elektroinstallateurin/-installateur EFZ, Logistier/-in EFZ, Assistent/-in Gesundheit und Soziales EBA

macht die Studie hier keinen Unterschied. In Bezug auf die Grösse (Anzahl Lernende) zeigt sich hingegen ein gewisser Zusammenhang. So liegen die Kosten pro üK-Tag bei kleinen Berufen im Durchschnitt etwas höher. Jedoch weisen kleinere Berufe auch eine deutlich grössere Varianz ihrer Kosten auf als grosse Berufe.

Gewichtung der Kostenentwicklung

In der Umfrage von BSS geben die üK-Anbieter an, dass die Kosten in den letzten zehn Jahren deutlich gestiegen sind. Von den 41 üK-Anbietern der ausgewählten Berufe stellten 33 in den letzten zehn Jahren eine Kostensteigerung fest, sieben gaben unveränderte Kosten an und ein Anbieter verzeichnete eine Verringerung. Unter jenen, die eine Kostensteigerung verzeichneten, betrug diese durchschnittlich 25 Prozent (Median: 16 %), wobei die Rückmeldungen sehr unterschiedlich ausfielen. Die Kostensteigerung lag nämlich zwischen 5 Prozent und bis über 100 Prozent. Werden sämtliche Antworten berücksichtigt (d.h. auch jene, die keine Veränderung oder eine Abnahme der Kosten ausmachten), belief sich die Erhöhung im Durchschnitt auf 19 Prozent.

Diese Abweichung erklärt sich durch die Unterscheidung zwischen gewichteten und ungewichteten Werten. Wenn die kleinen Berufe starke Kostensteigerungen verzeichnen, während die grossen keine oder deutlich geringere aufweisen, liegt die Kostenentwicklung unter dem Durchschnitt aller befragten Personen. Bei den angegebenen Resultaten der Erhebung handelt es sich um «ungewichtete» Werte (Zunahme um 19 %), während die Entwicklung der Gesamtkosten (Zunahme um 2 %) einem «gewichteten» Wert entspricht.

Belastung für Lehrbetriebe tief halten

Knapp die Hälfte der üK-Anbieter gab an, dass die Kosten für die Lehrbetriebe nicht im selben Ausmass gestiegen sind. Sie versuchen folglich die Belastung der Lehrbetriebe so klein wie möglich zu halten. Dies erfolgt je nach Kanton über Beiträge des Berufsbildungsfonds oder zusätzliche kantonale Beiträge oder über eine Verringerung der Eigenmittel, die Bildung von Investitions-/Innovationsreserven und Sparmassnahmen. Damit soll vermieden werden, dass durch eine höhere finanzielle Belastung der Lehrbetriebe die Ausbildungsbereitschaft sinkt.

Kostenentwicklungen: Einflussfaktoren

BSS schätzt die schwache Entwicklung der üK-Gesamtkosten zwischen 2012 und 2021 wie folgt ein:

- **Weniger Lernende:** Die Anzahl Lernende ist in den vergangenen Jahren relativ stabil geblieben. Die Anzahl der in die Berechnung einbezogenen Lernenden ist zwischen 2012 und 2021 von 213 600 auf 211 600 Lernende zurückgegangen. Entsprechend sollten die Kosten sinken.
- **Verteilung der Lernenden nach Beruf:** Der Anteil der Lernenden in Berufen, in denen die üK-Kosten pro lernende Person und Jahr überdurchschnittlich sind, betrug 2021 rund 26 Prozent, während er 2012 noch bei 29 Prozent lag. Diese Entwicklung sollte zu tieferen Kosten führen.
- **Entwicklung nach Grösse:** Werden die grossen Berufe teurer oder weniger teuer, wirkt sich dies stärker aus, als wenn dies bei kleinen Berufen der Fall ist. 2012 verzeichneten die zehn grössten Berufe durchschnittliche üK-Kosten von 2260 Franken pro lernende Person und Jahr (ungewichteter Durchschnittswert). 2021 lag dieser Betrag bei 2300 Franken. Das ist zwar eine leichte Zunahme, sie fällt aber geringer aus als in den kleinen Berufen. Bei den Berufen mit einer Anzahl Lernender unter dem Medianwert sind die Kosten pro lernende Person im Durchschnitt um 23 Prozent gestiegen. Daraus lässt sich schliessen, dass die Gesamtkosten weniger stark steigen als die (ungewichteten) Durchschnittskosten.
- **Spezialisierung:** Die Erhebung zeigt, dass die Anzahl üK-Tage mit einer stärkeren Spezialisierung der Betriebe zusammenhängt.

2.1.3 Herausforderungen des Finanzierungssystems der überbetrieblichen Kurse

In der Umfrage erwähnten die betroffenen Akteure zudem unterschiedliche Herausforderungen in Zusammenhang mit der Optimierung der üK-Kosten:

- **Berechnung der kantonalen Pauschale:** Die Berechnung der Pauschale pro üK-Tag und lernende Person stützt sich auf die Kostenerhebungen der üK-Anbieter. Der Antrag der OdA wird

zunächst vom Sekretariat der SBBK geprüft. Anschliessend wird er in der Kommission «Finanzierung Berufsbildung» der SBBK diskutiert. Dieses Verfahren ist sowohl für die Kantone als auch für die OdA mit Schwierigkeiten verbunden. Es ist nicht transparent, manchmal liegt lediglich ein Gesamtbetrag ohne detaillierte Berechnung vor. Auch ist die Qualität der Daten aufgrund teilweise fehlender und je nach Anbieter unterschiedlicher Buchhaltungssysteme häufig mangelhaft. Die Erhebung und Aufstellung der Kosten verursachen einen hohen Arbeitsaufwand.

- **Kantonale Unterschiede:** Die Kantone verwenden vier verschiedene Abrechnungsverfahren. Dies lässt sich zum Teil durch die unterschiedliche Nutzung erklären. Viele Anbieter wünschen sich eine einzige Plattform zur Behandlung der Beiträge, Vereinfachungen für die kleinen Berufe in Bezug auf die verlangten Daten sowie eine Vereinheitlichung der Fristen und Regelungen (insbesondere in Zusammenhang mit den Personen in Ausbildung gemäss Artikel 32 BBV).
- **Finanzkontrolle:** Knapp die Hälfte der befragten Kantone sieht Herausforderungen insbesondere beim Aufwand, bei der Komplexität und der uneinheitlichen Datenqualität.
- **Kostenentwicklung:** Die berufsspezifischen Kommissionen für Berufsentwicklung und Qualität (B&Q) entwickeln die berufliche Grundbildung weiter und prüfen regelmässig die Inhalte der Ausbildungen, um diese, wenn nötig den aktuellen Bedürfnissen anzupassen. Dazu zählen auch Umfang und Inhalt der üK, die in den Bildungsverordnungen, beziehungsweise Bildungsplänen, enthalten sind. Die Zusammensetzung der Kommissionen B&Q stützt sich auf die Verbundpartnerschaft (Bund, Kantone und OdA), die in der Bildungsverordnung des entsprechenden Berufs festgelegt ist. Die OdA sprechen sich mit den von ihnen vertretenen Verbänden ab und berichten in ihren jeweiligen Organen über die Anträge der anderen Verbundpartner. Sie sind somit das Bindeglied zu den Berufsverbänden. Die Vertreterinnen und Vertreter der Kantone bringen Kenntnisse der Kantone im Bereich der Umsetzung ein und stellen von Beginn weg den Informationsfluss zur SBBK sicher. Die Vertretungen des Bundes, d.h. das SBFI, steuern Systemwissen bei (z.B. rechtliche Möglichkeiten oder für andere Berufe gewählte Lösungen). Die befragten Kantone geben an, die üK-Kosten kaum beeinflussen zu können, da gemäss ihrer Auffassung ihre Rolle in diesem Verfahren zu gering sei. Die Problematik hat sich ihnen zufolge auch dadurch verschärft, dass die OdA, die bei der Bestimmung der Anzahl üK-Tage eine wichtige Rolle spielen, gleichzeitig auch Anbieter von üK (wie manchmal die Kantone auch) sind und deshalb nicht genügend motiviert sind, eine bessere Kosteneffizienz zu erreichen.¹³
- **Budgetierung:** Es besteht Unsicherheit in Bezug auf die zusätzlichen kantonalen Beiträge und die Beiträge der Berufsbildungsfonds. Der zusätzliche kantonale Beitrag beispielsweise hängt zum Teil von der finanziellen Situation des jeweiligen Kantons ab. Die fehlende Planungssicherheit erschwert die Budgetierung der üK und zwingt die Anbieter, die Beiträge zu schätzen und bereits im Voraus abzuziehen.

¹³ Die Optimierung des Prozesses der Berufsentwicklung wird derzeit von einer Arbeitsgruppe im Rahmen des Projekts [Optimierung von Prozessen und Anreizen in der Berufsbildung](#) untersucht.

3 Optimierungsmassnahmen

Gestützt auf die Resultate der Studie von BSS hat die verbundpartnerschaftliche Begleitgruppe die Empfehlungen validiert und ergänzt. Anschliessend hat sie ihre Überlegungen der Tripartiten Berufsbildungskonferenz vorgestellt. Die TBBK begrüsst die vorgeschlagenen Massnahmen und hat sich auf das weitere Vorgehen verständigt. Die Massnahmen werden nun von den jeweils zuständigen Organen und Gremien der Berufsbildung angegangen.

3.1 Massnahmen

3.1.1 Rechnungsstellung Lehrbetriebe optimieren (OdA, üK-Anbieter, Kantone)

Vorschlag der Studie von BSS

Die Kantone ergänzen die Vorgaben zur Rechnungsstellung: Die Rechnungen an die Lehrbetriebe müssten Informationen zu Kosten und Finanzierung der überbetrieblichen Kurse beinhalten. Die Umsetzung der Vorgaben wird im Rahmen der finanziellen Aufsicht überprüft.

Beurteilung durch die Tripartite Berufsbildungskonferenz

Der Beitrag zur Erhöhung der Transparenz bei der Rechnungsstellung wird begrüsst. Die Informationen bei der Rechnungsstellung sind von unterschiedlichem Interesse für Unternehmen (Interesse vor allem, wenn ein Unternehmen Rechnungen verschiedener üK-Anbieter erhält oder die üK-Anbieter auswählen kann) sowie für Kantone und OdA (Interesse im Rahmen der Berufsentwicklung). Es ist zu prüfen, welche Informationen in die Rechnungsvorlage integriert werden, so dass Aufwand/Ertrag bei der Erhebung stimmen und ein Mehrwert resultiert. Aufgrund des fehlenden Mehrwerts für die Unternehmen und der Gefahr einer verzerrten Wahrnehmung ist jedoch auf die vorgeschlagene Deklaration der Durchschnittskosten zu verzichten.

Verständigung in der Tripartiten Berufsbildungskonferenz über das weitere Vorgehen

Die SBBK wird in Absprache mit den OdA die Empfehlungen weiterverfolgen. Ziel ist es, die Transparenz bei der Rechnungsstellung zu erhöhen. Der Vorschlag, die Durchschnittskosten aufzuführen, wird nicht aufgenommen.

3.1.2 Kosten-Nutzen-Analyse bei Erhöhung der üK-Tage (B&Q Kommissionen)

Vorschlag der Studie von BSS

Falls eine Erhöhung der Anzahl üK-Tage vorgesehen ist, wird im Rahmen der Vernehmlassung eine Kosten-Nutzen-Analyse erstellt, welche die finanziellen und weiteren Auswirkungen auf Lehrbetriebe, Lernende und Kantone abschätzt.

Beurteilung durch die Tripartite Berufsbildungskonferenz

Eine Kosten-Nutzen-Analyse ist zweifelsohne erforderlich. Eine solche wird jedoch bereits heute im Berufsentwicklungsprozess vorgenommen. Wichtig ist, dass die Analyse fester Bestandteil der Berufsentwicklung ist und zeitlich früh erfolgt. Dadurch ist es möglich, sich unter den Verbundpartnern auf einen Konsens zu einigen. Erfolgt die Analyse hingegen erst im Rahmen der Vernehmlassung, ist dies zu spät. Deshalb kommen der Zusammensetzung und Rolle der B&Q-Kommission eine hohe Bedeutung zu. Nebst den monetären Aspekten sind auch qualitative Kriterien in Betracht zu ziehen. Das Problem sind oft nicht die zusätzlichen üK-Tage, sondern die fehlende Reflexion über das, was bereits im üK vorhanden ist. Zudem beanspruchen zusätzliche behördliche Auflagen, beispielsweise im Bereich Arbeitssicherheit und Umweltschutz, vermehrt üK-Tage. Diese Inhalte führen zwangsläufig zu mehr üK-Tagen oder einem Abbau der fachlichen Inhalte.

Aus Sicht der Kantone wäre eine Plafonierung der üK-Tage ein möglicher Weg. Demgegenüber steht die Qualität der Ausbildung und die Selbstregulierung. Auch bestünde die Gefahr von falschen Anreizen. Aus der Sicht der OdA ist aufgrund der Tatsache, dass die Betriebe die Mehrheit der Kosten

tragen, ein wesentlicher Selbstregulierungsmechanismus eingebaut. Auch in diesem Bereich kommt der B&Q-Kommission eine bedeutende Rolle zu.

Verständigung in der Tripartiten Berufsbildungskonferenz über das weitere Vorgehen

Die Empfehlung wird bereits umgesetzt. Sie wird jedoch in der Arbeitsgruppe «Optimierung des Berufsentwicklungsprozesses» vertieft thematisiert.

3.1.3 Optimierung oder Aufhebung der Kostenerhebung (Kantone, OdA)

Vorschlag der Studie von BSS

Variante 1: Die SBBK-Pauschale wird basierend auf einer optimierten Kostenerhebung festgelegt.

Variante 2: Die SBBK-Pauschale wird einheitlich oder in Stufen festgelegt (ohne Kostenerhebung).

Beurteilung durch die Tripartite Berufsbildungskonferenz

Variante 1 – Optimierte Kostenerhebung: Grundsätzlich ist die Diskussion über die Kostenentwicklung zu begrüssen. Diese soll jedoch in den bestehenden Gremien erfolgen. Eine generelle, regelmässige Kostenerhebung wäre mit einem grossen Aufwand verbunden und würde entsprechend zusätzliche Ressourcen bei den OdA und Kantonen bedingen. Für die Verbundpartner funktioniert das System der Kostenerhebung mehrheitlich gut. Was zu prüfen ist, ist der Prozess nach bzw. zwischen den Revisionen. Auch der Aspekt von relevanten Teuerungsschüben ist in die Überlegungen einzubeziehen. Eine vollständige Kostenüberprüfung zwischen den Revisionen ist mit zusätzlichen Ressourcen verbunden.

Variante 2 – Stufen: Es wäre eine grosse Herausforderung, bei den über 240 beruflichen Grundbildungen akzeptierte Einteilungskriterien zu definieren. Die Einteilungskriterien wären im Zeitlauf regelmässig zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. Das System von Einteilungskriterien könnte zudem Fehlanreize schaffen.

Verständigung in der Tripartiten Berufsbildungskonferenz über das weitere Vorgehen

Variante 1: Die Empfehlung zur Optimierung der Kostenerhebung wird von der SBBK in Absprache mit den OdA thematisiert. Es geht nicht darum, eine regelmässige Erhebung einzuführen, sondern den Prozess der Kostenerhebung zu reflektieren.

Variante 2: Die Empfehlung zur Aufhebung der Kostenerhebung wird nicht weiterverfolgt.

3.1.4 Reduktion der Anzahl Abrechnungsverfahren und Vereinheitlichung (Kantone)

Vorschlag der Studie von BSS

Die Kantone einigen sich auf zwei Systeme der Abrechnung und wählen eins davon. Die Fristen zur Abrechnung der üK werden vereinheitlicht.

Beurteilung der Tripartiten Berufsbildungskonferenz

Eine Reduktion auf maximal zwei Abrechnungsverfahren wird als realistisch betrachtet. Dadurch kann zwar der administrative Aufwand reduziert werden, die Kostenentwicklung als solche tangiert dies jedoch nicht. Synergien mit anderen laufenden Projekten im Bereich Digitalisierung müssen geprüft werden.

Verständigung in der Tripartiten Berufsbildungskonferenz über das weitere Vorgehen

Die Empfehlung wird von der SBBK weiterverfolgt.

3.1.5 Umsetzung der Berufsfachschulvereinbarung (BFSV) und Erhebung von Grundlagen (Bund, Kantone)

Vorschlag der Studie von BSS

Der kantonale Finanzierungsanteil wird von allen Kantonen auch für erwachsene Personen ohne Lehrvertrag übernommen.

Die finanzielle Situation von erwachsenen Personen ohne Lehrvertrag wird erhoben (insb. Beteiligung der Arbeitgeber und indirekte Kosten).

Beurteilung durch die Tripartite Berufsbildungskonferenz

Der Kantonsteil der üK wird gemäss Berufsfachschulvereinbarung (BFSV) von den meisten Kantonen auch für Erwachsene ohne Lehrvertrag (nach Zulassungsvoraussetzungen Art. 32 BBV) übernommen (20% der üK-Kosten. Beim 80%-Anteil der üK-Kosten fehlen verlässliche Informationen, wie die Kostentragung der üK-Kosten erfolgt (Absolventinnen und Absolventen selber, Fonds, Arbeitgeber etc.). Bei den indirekten Kosten wird im BASS-Bericht¹⁴ die Praxis der Kantone festgehalten, und es werden Lücken benannt. Ein SBBK-Commitment zur Lückenschliessung liegt vor. Dieses sieht ein Monitoring der Kantone nach 3-4 Jahren.

Verständigung in der Tripartiten Berufsbildungskonferenz über das weitere Vorgehen

Die Empfehlung wird weiterverfolgt:

- Kantone: Wegleitend für die Übernahme der üK-Kosten ist die BFSV. Ein Monitoring dazu erfolgt im Rahmen des SBBK-Commitments¹⁵.
- SBFI: Klärung mit dem Bundesamt für Statistik betreffend Daten zu 80%-Anteil.

3.2 Weitere Optimierungen und Überlegungen

Auf der Grundlage der Studie von BSS haben die Verbundpartner der Berufsbildung weitere Überlegungen zur Ausgestaltung und Finanzierung der überbetrieblichen Kurse vorgenommen sowie zusätzliche Optimierungsvorschläge erarbeitet. Die Tripartite Berufsbildungskonferenz hat sich ebenfalls darüber verständigt.

3.2.1 Berufsentwicklungsprozess: Mitwirkung aller Verbundpartner von Beginn weg

Die berufsspezifischen Kommissionen Berufsentwicklung und Qualität (B&Q) entwickeln die berufliche Grundbildung und prüfen diese regelmässig hinsichtlich der Bedürfnisse der Arbeitswelt. Dazu zählen auch Umfang und Inhalt der üK, welche in den Bildungsverordnungen resp. Bildungsplänen enthalten sind. Die B&Q Kommissionen sind verbundpartnerschaftlich zusammengesetzt. Im Rahmen des Projekts «Optimierung des Berufsentwicklungsprozesses» wird untersucht, wie die frühzeitige und verbindliche Verständigung über den Umfang und den Inhalt der üK optimiert werden kann.

Beurteilung durch die Tripartite Berufsbildungskonferenz

B&Q-Kommissionen haben bei der Bestimmung von Umfang und Inhalt der üK eine entscheidende Rolle. Eine frühzeitige und verbindliche Verständigung ist in gegenseitigem Interesse.

Verständigung in der Tripartiten Berufsbildungskonferenz über das weitere Vorgehen

Die Empfehlung wird im Rahmen der Arbeitsgruppe «Optimierung des Berufsentwicklungsprozesses» weiterverfolgt.

3.2.2 Rolle der überbetrieblichen Kurse

Im Bericht von BSS wird darauf hingewiesen, dass die Betriebe tendenziell spezialisierter werden, während die beruflichen Grundbildungen weiterhin auf das jeweilige gesamte Berufsfeld ausgerichtet sind. Da die üK eine verbindende Rolle zwischen Lehrbetrieben und Berufsfachschulen übernehmen, müsste die Rolle und das Ziel der üK klar definiert werden. Gemäss Berufsbildungsgesetz dienen die überbetrieblichen Kurse und vergleichbaren dritten Lernorte der Vermittlung und dem Erwerb

¹⁴ Bericht im Auftrag der SBBK als Fachkonferenz der EDK, [Direkte und indirekte Kosten der beruflichen Grundbildung für Erwachsene: Schweizweite Bestandesaufnahme zu Finanzierungsmöglich \(berufsbildung2030.ch\)](https://www.edk.ch/berufsbildung2030), Bern. März 2023.

¹⁵ https://edudoc.ch/record/225522/files/SBBK-Vorstand_Commitment%20SBBK_Bildungskosten_2022-04-21.pdfhttps://edudoc.ch/

grundlegender Fertigkeiten. Sie ergänzen die Bildung in beruflicher Praxis und die schulische Bildung, wo die zu erlernende Berufstätigkeit dies erfordert (Art. 23 BBG).

Beurteilung durch die Tripartite Berufsbildungskonferenz

Die Entwicklung der Arbeitswelt führt zu einer weiteren Spezialisierung der Unternehmen. Demgegenüber stehen die beruflichen Grundbildungen, welche das gesamte jeweilige Berufsfeld abdecken. Den üK kommt in dieser Entwicklung eine Brückenfunktion zwischen Betrieb und Berufsfachschulen zu, damit die Lernenden eine breite Arbeitsmarktfähigkeit in ihrem Berufsfeld aufbauen können. Auch ist zu beachten, dass Auflagen wie beispielsweise in der Arbeitssicherheit zu zusätzlichen üK-Tagen führen können. Dadurch kommt es zu einer Konkurrenz mit der Vermittlung von berufsspezifischen Kenntnissen. Es stellt sich daher die Frage, welche Inhalte in den üK vermittelt werden und was Anteil der berufsspezifischen Themen sein soll.

Verständigung in der Tripartiten Berufsbildungskonferenz über das weitere Vorgehen

Die Empfehlung wird im Rahmen der Arbeitsgruppe «Optimierung des Berufsentwicklungsprozesses» weiterverfolgt.

3.2.3 Weitere Überlegungen

Folgen berücksichtigen bei Einführung von Fonds (kantonal als auch von Seiten der Branchen)

Als Finanzierungsmöglichkeit von üK-Kursen wären allenfalls auch Fonds ein mögliches Instrument. Es ist jedoch darauf zu achten, dass die Einführung von Fonds dazu führen kann, dass sich die Betriebe im Berufsentwicklungsprozess zu der Anzahl üK-Tage weniger einbringen und daher diese Signalwirkung nicht wie gewünscht funktioniert resp. Fehlanreize entstehen können.

Aufwand und Ertrag von Optimierungen berücksichtigen

Bei der Optimierung der üK-Finanzierung ist darauf zu achten, dass die Massnahmen mit möglichst geringem Aufwand umgesetzt werden können. Sie sollen bei den üK-Anbietern und Kantonen keine massiven Investitionen auslösen. Ausserdem dürfen die wiederkehrenden Kosten für die Beantragung und Abrechnung der üK-Beiträge durch die Massnahmen nicht erhöht werden.

3.3 Ausblick

Die verbundpartnerschaftlich erarbeiteten Optimierungsmassnahmen werden nun durch die jeweils zuständigen Organe und Gremien weiterverfolgt. Die Tripartite Berufsbildungskonferenz begleitet diese Arbeiten.

Im Bereich der Berufsentwicklung hat die TBBK eine Arbeitsgruppe «Optimierung des Berufsentwicklungsprozesses» eingesetzt, die mit der Optimierung des Prozesses der Berufsentwicklung betraut ist. Dazu zählen auch Fragen in Zusammenhang mit den überbetrieblichen Kursen. Ein besonderes Augenmerk liegt auf den Berufsrevisionen, der Höhe und dem Umfang der Pauschalbeiträge, der Klärung der Rolle der üK und der Anzahl üK-Tage. Die Arbeitsgruppe informiert die TBBK regelmässig über ihre Arbeit.

Ausserdem wurden in dem von der TBBK im September 2023 organisierten Dialogforum «Anbieter schulische Grundbildung und überbetriebliche Kurse»¹⁶ die Diskussionen zur Rolle und zu den Inhalten der üK, zur Frage der Anzahl der üK-Tage und zu den Referenzwerten für die Finanzierung der üK-Tage vertieft. Die von der TBBK identifizierten Optimierungsmassnahmen wurden bestätigt.

Im Weiteren sind im Bereich der subventionsrechtlichen Kontrolltätigkeiten punktuelle Fokussierungen und die Einführung zusätzlicher Massnahmen bei Bedarf jederzeit möglich. Diese werden regelmässig im Rahmen der gemeinsamen Arbeitsgruppe mit den Kantonen diskutiert (s. Kap. 1.2.1).

¹⁶ [Dialogforen \(tbbk-ctfp.ch\)](https://tbbk-ctfp.ch)

4 Schlussfolgerungen des Bundesrates

Eine gut funktionierende Berufsbildung ist für die Schweizer Wirtschaft und Gesellschaft von grosser Bedeutung. Die Berufsbildung wird gemeinsam von Bund, Kantonen und Organisationen der Arbeitswelt verantwortet und getragen. In der beruflichen Grundbildung bilden die überbetrieblichen Kurse den dritten Lernort. Sie ergänzen die Bildung in beruflicher Praxis und die schulische Bildung, wo die zu erlernende Berufstätigkeit dies erfordert. Das Finanzierungssystem der üK weist eine hohe Komplexität auf. Es gilt die Rahmenbedingungen weiterhin so zu setzen, dass die Ausbildungsbereitschaft der Betriebe erhalten bleibt.

Der Bundesrat begrüsst es, dass die Verbundpartner der Berufsbildung – Bund, Kantone und Organisationen der Arbeitswelt – die Finanzierung der überbetrieblichen Kurse und damit verbunden die Zuständigkeiten, Organisation und Prozesse in einem gemeinsamen Projekt untersucht haben.

Die Studie von BSS zu den Finanzströmen der überbetrieblichen Kurse gibt einen Überblick über die Praktiken und Kosten und analysiert die Finanzflüsse und Mechanismen der üK. Die Studie hat einen wesentlichen Beitrag zur Erhöhung der Transparenz in der üK-Finanzierung geleistet und Antworten auf die im Postulat 21.3687 aufgeworfenen Fragen geliefert.

Überdies hat die detaillierte Bestandsaufnahme die systemischen Herausforderungen in Bezug auf die Kostenberechnung, die kantonalen Unterschiede und die künftige Entwicklung der Kosten bewusst gemacht. Die Studie und die damit verbundenen Gespräche zwischen Bund, Kantonen und Organisationen der Arbeitswelt haben es ermöglicht, Optimierungsmöglichkeiten zu benennen. Die gemeinsam eruierten Massnahmen werden nun von den zuständigen Organen umgesetzt. Die Tripartite Berufsbildungskonferenz begleitet diese Arbeiten weiterhin.

Der Bundesrat begrüsst die von den Verbundpartnern initiierten Arbeiten und die Umsetzung der Optimierungsmassnahmen in den bestehenden Strukturen.

5 Anhang

5.1 Postulat Bauer 21.3687 Entwicklung der Vorgaben zu überbetrieblichen Kursen

21.3687 Postulat

Entwicklung der Vorgaben zu überbetrieblichen Kursen

Eingereicht von: [Bauer Philippe](#)
FDP-Liberale Fraktion
FDP.Die Liberalen



Einreichungsdatum: 10.06.2021
Eingereicht im: Ständerat
Stand der Beratung: Überwiesen an den Bundesrat

Eingereichter Text

Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament einen Bericht zur durchschnittlichen Entwicklung der Anzahl Tage für überbetriebliche Kurse (ÜK), die in den letzten zehn Jahren in den vom SBFi erlassenen Bildungsverordnungen oder vom SBFi genehmigten Bildungsplänen über die berufliche Grundbildung vorgesehen waren, vorzulegen. Im Bericht soll ebenfalls angegeben werden, ob zwischen den Berufen erhebliche Unterschiede bestehen und insbesondere wie sich die Anzahl ÜK-Tage bei den letzten Revisionen der Bildungsverordnungen oder der Bildungspläne veränderte. Zudem soll die Entwicklung der durchschnittlichen Kosten der ÜK pro Tag und lernende Person aufgezeigt werden. Schliesslich soll der Bundesrat in diesem Bericht über das Zuteilungsverfahren der ÜK sowie über die Befugnisse der Kontrollbehörde im Rahmen der Kosten, die von den Anbietern der ÜK in Rechnung gestellt werden, informieren.

Begründung

In unserem Berufsbildungssystem nehmen die Organisationen der Arbeitswelt (OdA) und die Kantone aktiv an der Revision von Bildungsverordnungen und Bildungsplänen teil. Diese Bildungsverordnungen oder Bildungspläne, die die Anzahl der für die ÜK vorgesehenen Tage festlegen, werden ungefähr alle fünf Jahre auf Verlangen der jeweiligen Berufsorganisation total- oder teilrevidiert. Es scheint jedoch, dass in den vergangenen zehn Jahren die Anzahl Tage für ÜK allgemein konstant angestiegen ist.

Ausserdem scheint der Anstieg für gewisse Berufe mehr als 20 Prozent zu betragen, was finanzielle Folgen für die Unternehmen oder gewisse Kantone mit sich bringt. Zudem kann das System zur Aufteilung der Kosten von einer Region zur anderen erhebliche Unterschiede aufweisen. Angesichts der Tatsache, dass die durchschnittlichen Kosten in der Schweiz von der Schweizer Berufsbildungsämter-Konferenz (SBBK) auf der Grundlage von Informationen der OdA genehmigt werden und dass die SBBK sich auf die Analyse der Angaben der OdA und die Genehmigung oder Nichtgenehmigung der Kostenerhöhung beschränkt: Weiss der Bund um die Entwicklung der Kosten, die von den Anbietern in Rechnung gestellt werden?

Es ist nicht wünschenswert, dass die Unternehmen oder die Kantone nur als Zahler für die Finanzierung der ÜK angesehen werden. Die Lehre ist ein nationaler Erfolg, um den uns gewisse Nachbarstaaten beneiden. Es ist deshalb unabdingbar, dass sich die Lehrbetriebe nicht von der Grundbildung im Dualsystem aufgrund von einer unbedachten Erhöhung der Kosten abwenden – vor allem, da sie dieses System grundsätzlich befürworten.

Stellungnahme des Bundesrates vom 25.08.2021

Der Bundesrat teilt die Einschätzung des Postulanten in Bezug auf die Komplexität der Berechnung der Finanzierung von überbetrieblichen Kursen (ÜK). Eine vom Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) im Rahmen der Initiative "Berufsbildung 2030" in Auftrag gegebene Studie zur Finanzierung der Berufsbildung hat sich dieser Problematik bereits angenommen (www.sbf.admin.ch > Publikationen und Dienstleistungen > Publikationen > "Analyse zur Finanzierung in der Berufsbildung").

Die Thematik wird seit dem Nationalen Spitzentreffen der Berufsbildung vom November 2020 untersucht. Die Tripartite Berufsbildungskonferenz (TBBK) wurde beauftragt, im Projekt "Optimierung von Prozessen und Anreizen in der Berufsbildung" verschiedenen Fragen nachzugehen. Eines der Teilprojekte betrifft die Finanzierung der überbetrieblichen Kurse. Das Thema wurde mit den verschiedenen Akteuren an der Verbundpartnertagung 2021 bearbeitet. Gestützt darauf wird in einer ersten Phase dieses Teilprojekts unter der Leitung des SBFI eine breite Studie zu den Finanzströmen und -mechanismen durchgeführt. Untersucht werden sollen insbesondere die Organisation, die Zuständigkeiten und die Prozesse der üK. Zudem sind detaillierte Erhebungen zur Kostenentwicklung vorgesehen. Ein besonderes Augenmerk wird auf die regionalen Unterschiede und die verschiedenen Finanzierungsformen gelegt. Darauf aufbauend sollen Verbesserungsvorschläge formuliert werden. In einer zweiten Phase erhalten die Organisationen der Arbeitswelt (OdA) und die Kantone die Aufgabe, die Verbesserungsvorschläge zu prüfen und konkrete Massnahmen vorzuschlagen.

Die Kantone wie auch die OdA beteiligen sich in jeder Phase des Projekts. Der Bundesrat ist der Ansicht, dass die seit 2020 laufenden Abklärungen die Anliegen des Postulats bereits berücksichtigen.

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung des Postulates.

Antrag des Bundesrates vom 25.08.2021

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung des Postulates.

Chronologie

29.09.2021 Ständerat
Annahme

Zuständigkeiten

Zuständige Behörde

Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF)

Weitere Informationen

Erstbehandelnder Rat

Ständerat

Mitunterzeichnende (12)

[Baume-Schneider Elisabeth](#), [Chiesa Marco](#), [François Olivier](#), [Gapany Johanna](#), [Juillard Charles](#), [Levrat Christian](#), [Maret Marianne](#), [Mazzone Lisa](#), [Michel Matthias](#), [Müller Damian](#), [Vara Céline](#), [Würth Benedikt](#)

Links

Weiterführende Unterlagen

[Amtliches Bulletin](#)

5.2 Abkürzungsverzeichnis

Abkürzung	Bedeutung
BBG	Bundesgesetz über die Berufsbildung
BBV	Verordnung über die Berufsbildung
BFS	Bundesamt für Statistik
BGB	Berufliche Grundbildung
BSBL	Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung
B&Q	Berufsentwicklung & Qualität
EBA	Eidgenössisches Berufsattest
EFZ	Eidgenössisches Fähigkeitszeugnis
OdA	Organisationen der Arbeitswelt
SBBK	Schweizerische Berufsbildungsämter-Konferenz
SBFI	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
TBBK	Tripartite Berufsbildungskonferenz
üK	Überbetriebliche Kurse
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung