



Expertengruppe „Berufsbildungsfonds (BBF)“ gemäss Art. 60 BBG

Schlussbericht

A. Einleitung

Das BBT hat Rahmen einer extern vergebenen Studie¹ die Wirkungen der allgemein verbindlich erklärten Berufsbildungsfonds untersuchen lassen. Hauptziel war die Evaluation der Frage, wie die aktuell verbindlich erklärten Berufsbildungsfonds dem Gesetzesauftrag gerecht werden. Gemäss Art. 60 BBG² und dem dazugehörigen Art. 68 BBV³ sollen die Fonds die Berufsbildung fördern und insbesondere die berufsspezifische Weiterbildung unterstützen. Dabei sollen Betriebe, die sich bereits nachweisbar an Bildungs- und Weiterbildungsleistungen beteiligen, nicht zu weiteren Zahlungen verpflichtet werden. Die Studie des B,S,S (nachfolgend „Wirkungsanalyse“) kam zum Schluss, dass die allgemein verbindlich erklärten Berufsbildungsfonds insgesamt ein gutes Instrument zur Finanzierung der Berufsbildung sind. In einigen Bereichen wurde aber noch erhebliches Verbesserungspotential geortet.

Das BBT stellte die Resultate der Studie den Durchführungsstellen von Berufsbildungsfonds an der Informationsveranstaltung vom 16. April 2009 vor. Im Rahmen eines Workshops wurden die Teilnehmer eingeladen, die vom BBT eruierten Handlungsfelder kritisch zu beurteilen. Die zahlreichen konstruktiven Voten der Teilnehmer wurden protokollarisch festgehalten.

Das BBT hat die Empfehlungen der Studie analysiert und die Beiträge aus der Informationsveranstaltung ausgewertet. Auf Basis der Wirkungsanalyse und der Informationsveranstaltung erarbeitete das BBT verschiedene Verbesserungsvorschläge, die in die Themenkreise **Abgrenzungsproblematik**, **Berichterstattung**, **Beitragsausgestaltung** und **Kommunikation** zusammengefasst wurden.

Zur Beurteilung der Verbesserungsvorschläge beschloss das BBT die Bildung einer Expertengruppe. Die Expertengruppe konstituiert sich aus Vertretern der Arbeitgeberverbände, der Arbeitnehmerverbände, der Kantone, der Trägerschaften von Berufsbildungsfonds und des BBT⁴.

Die Expertengruppe hat sich unter Leitung des BBT zwischen Juli 2009 und Mai 2010 viermal getroffen. Die Experten haben auf Basis der Verbesserungsvorschläge verschiedene Handlungsfelder definiert und Massnahmen zur Verbesserung der Umsetzung der Allgemeinverbindlicherklärung von Berufsbildungsfonds beschlossen, welche nachstehend aufgezeigt werden.

¹ Studie "Wirkungsanalyse allgemein verbindlich erklärter Berufsbildungsfonds, Schlussbericht", Basel, 3. Oktober 2008, des Büros B,S,S.

² Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Berufsbildung (BBG; SR 412.10).

³ Verordnung vom 19. November 2003 über die Berufsbildung (BBV; SR 412.101).

⁴ Vgl. Liste der Mitglieder im Anhang 1.



B. Handlungsfelder

Die Expertengruppe hat insgesamt acht Handlungsfelder definiert:

1. Abgrenzungsproblematik
 - a. Branchenabgrenzung
 - b. Leistungsabgrenzung
2. Berichterstattung
3. Transparenz über die Mittelverwendung
4. Koordination
5. Beratungs- und Schlichtungsstelle
6. Grundbeitrag
7. Ein-Personen-Betrieb
8. Kommunikation

C. Massnahmen

Die Handlungsfelder wurden kritisch beurteilt und eingehend erörtert. Bei der nachfolgenden Beurteilung der Verbesserungsvorschläge durch die Expertengruppe wird der festgestellte Handlungsbedarf zusammengefasst und kurz erläutert. Im Anschluss werden die verabschiedeten Massnahmen aufgelistet.

Vorbemerkung

Die Arbeiten der Expertengruppe wurden von der Prämisse geprägt, Verbesserungen ohne Revision des Berufsbildungsgesetzes und der Berufsbildungsverordnung aufzuzeigen. Eine mögliche Anpassung der Verordnung wurde jedoch in die weiteren Überlegungen mit einbezogen. Dabei standen vor allem Verbesserungen bei den bestehenden Abgrenzungsproblemen im Vordergrund.

1a. Abgrenzungsproblematik - Die Branchenabgrenzung

Handlungsbedarf

- Die Expertengruppe stellt fest, dass eine klare Branchendefinition in vielen Branchen schwierig ist. Die Gesprächsbereitschaft unter den betroffenen Berufsverbänden ist wichtig. Abgrenzungsfragen sollen bereits vor der Allgemeinverbindlicherklärung eines Berufsbildungsfonds gelöst werden.
- Die Definition eines exakten Branchenbegriffs muss weiterhin im Einflussbereich der Branchenverbände bleiben.
- Die Abgrenzung soll über klar definierte Geltungsbereiche stattfinden.



Massnahmen

Die Expertengruppe hat die Praxis des BBT zur Branchenabgrenzung verifiziert. Die Vorgaben bei der Ausgestaltung des Geltungsbereichs eines Berufsbildungsfonds wurden als praktikabel beurteilt.

Die aktuelle Praxis bei Abgrenzungsfragen wird in einem Papier erläutert. Dieses wird auf der Internetseite des BBT publiziert und allen interessierten Akteuren zur Verfügung gestellt⁵.

Weiter soll eine **Beratungs- und Schlichtungsstelle** eingerichtet werden, in der Abgrenzungsfragen erörtert werden können⁶. Die Beratungs- und Schlichtungsstelle soll eine Arbeitsgrundlage erarbeiten, welche eine „Best Practice“ für die Abgrenzung der Branchen aufzeigen soll.

1b. Abgrenzungsproblematik - Die Leistungsabgrenzung

Handlungsbedarf

- Aus der Sicht der allgemein verbindlich erklärten Berufsbildungsfonds stellen sich regelmässig Abgrenzungsfragen im Verhältnis zu verbandsinternen, gesamtarbeitsvertraglich organisierten und kantonalen Berufsbildungsfonds. Eine gewisse Kulanz im Umgang mit anderen Fonds ist dringend zu empfehlen. Grundsätzlich soll die administrative Belastung der einzelnen Betriebe möglichst klein gehalten werden.
- Eine Anpassung des gesetzlichen Instrumentariums soll vertieft überprüft werden. Gemäss Art. 60 Abs. 6 BBG dürfen „Betriebe, die sich bereits mittels Verbandsbeitrag an der Berufsbildung beteiligen, in einen Berufsbildungsfonds einbezahlen oder sonst nachweisbar angemessene Bildungs- oder Weiterbildungsleistungen erbringen, nicht zu weiteren Zahlungen in allgemein verbindlich erklärte Berufsbildungsfonds verpflichtet werden“. In Art. 68 Abs. 4 der Berufsbildungsverordnung wird sodann konkretisiert, wie weit die allfällige Befreiung eines Betriebes von den Fondsbeiträgen geht: „Wer bereits Leistungen nach Artikel 60 Absatz 6 BBG erbringt, bezahlt die Differenz zwischen der bereits erbrachten Leistung und dem Betrag, der zur Äufnung des allgemein verbindlich erklärten Berufsbildungsfonds erhoben wird. Die Differenz berechnet sich auf Grund der anteilmässigen Beiträge für die gleiche Leistung“. Tatsache ist, dass die Umsetzung dieser beiden Bestimmungen in der Praxis auf Schwierigkeiten gestossen ist. Es ist deshalb zu klären, ob im Interesse der Rechtssicherheit und eines einheitlichen Vollzugs Anpassungen im BBG und/oder in der BBV erforderlich sind.
- Die Expertengruppe bestätigt die Schlussfolgerungen der Wirkungsanalyse, dass bezüglich der Abgrenzung zwischen allgemein verbindlich erklärter Berufsbildungsfonds, aber auch zu den weiteren Fonds-Typen⁷ momentan keine abschliessend klaren Regelungen vorliegen. Das Instrumentarium zur Lösung von Abgrenzungsproblemen ist stark vom Goodwill der einzelnen Akteure abhängig. Folglich ist es wichtig, ein effizientes System zur Konfliktlösung aufzubauen.

⁵ Vgl. Anhang 2.

⁶ Vgl. dazu die Erläuterungen unter Punkt 5.

⁷ Dazu können sowohl allgemein verbindlich erklärte, kantonale, verbandsinterne Berufsbildungsfonds als auch Fonds, welche im Rahmen von Gesamtarbeitsverträgen geschaffen wurden, gezählt werden.



- Eine möglichst hohe Transparenz bei der Mittelverwendung muss gewährleistet sein. Nur so könne das nötige Vertrauen und die nötige Akzeptanz auf Stufe der Betriebe dauerhaft geschaffen werden⁸.
- Die Probleme mit den in der Berufsbildungsverordnung propagierten Differenzzahlungen ergeben sich vermehrt zwischen branchenspezifischen und kantonalen Fonds. Weiter wird festgestellt, dass sich Abgrenzungsfragen hauptsächlich im Zusammenhang mit der Finanzierung der überbetrieblichen Kurse stellen.
- Die Leistungskataloge sollen möglichst klar formuliert und einfach abzugrenzen sein.

Massnahmen

Die Praxis des BBT bei Abgrenzungsfragen wird in einem Papier erläutert. Dieses soll auf der Internetseite des BBT publiziert und allen interessierten Akteuren zur Verfügung gestellt werden⁹. Es zeigt auf, wie auf Basis der geltenden gesetzlichen Grundlagen und der Rechtsprechung Fragen zur Leistungsabgrenzung angegangen werden.

Das BBT wird in den nächsten Monaten zusammen mit den Kantonen und den Organisationen der Arbeitswelt den Revisionsbedarf für das BBG und die BBV definieren und dabei auch den Handlungsbedarf für die Regelung des Berufsbildungsfonds in diese Arbeiten einschliessen. Werden die Regelungen für den Berufsbildungsfonds in die Revision BBG/BBV einbezogen, ist bis zum Abschluss der Revision mit einer Dauer von zwei bis vier Jahren zu rechnen.

Die Expertengruppe empfiehlt zur administrativen Entlastung der Betriebe vorderhand weiterhin die Vereinbarung von Pauschalabgeltungen zwischen den Durchführungsstellen.

Die Expertengruppe hat eine **Zusammenstellung der kantonalen Fondsleistungen** bei der Schweizerischen Berufsbildungsämter-Konferenz (SBBK) in Auftrag geben. Die Übersicht über die Leistungskataloge soll den Trägerschaften von Berufsbildungsfonds die Leistungsabgrenzung vereinfachen. Das Dokument wird allen interessierten Kreisen zur Verfügung gestellt und auf der Internetseite des BBT aufgeschaltet.

Die **Beratungs- und Schlichtungsstelle** wird bei Fragen zur Leistungsabgrenzung angerufen werden können¹⁰. Die Arbeit der Beratungs- und Schlichtungsstelle soll unter anderem ermöglichen, Abgrenzungskriterien zwischen kantonalen und branchenspezifischen Berufsbildungsfonds zu erarbeiten.

2. Berichterstattung

Handlungsbedarf

- Die Überprüfbarkeit der Leistungen und der Effizienz (geringer Verwaltungsaufwand) der Fonds muss gewährleistet sein. Die Expertengruppe folgt den Schlussfolgerungen der Wirkungsanalyse und befürwortet eine Vereinheitlichung der Jahresrechnungen, welche die Fonds dem BBT zustellen. Ein Minimalstand für alle Berufsbildungsfonds und eine transparente Berichterstattung sind unerlässlich. Dies gelte einerseits für den Kontenrahmen: Dieser muss einen Quervergleich des

⁸ Vgl. dazu die Erläuterungen unter Punkt 3.

⁹ Vgl. Anhang 2.

¹⁰ Vgl. dazu die Erläuterungen unter Punkt 5.



Verwaltungsaufwands sowie der Erträge ermöglichen. Andererseits betrifft die uneinheitliche Darstellung auch die Information zur Mittelverwendung (d.h. die Leistungen). Die Fondsleistungen sollen finanzielle Angaben differenziert nach den im Reglement aufgeführten Tätigkeiten, sowie gemäss der Einteilung „Grundbildung, höhere Berufsbildung, berufsorientierte Weiterbildung“ enthalten.

Massnahmen

Die Expertengruppe ist zum Schluss gekommen, dass ein Minimalstand für alle Berufsbildungsfonds und eine transparente Berichterstattung unerlässlich sind.

Das BBT hat einen **einheitlichen Raster eines Kontenrahmens** erstellen lassen. Dieser wurde von der Expertengruppe kritisch geprüft und den Fonds-Trägerschaften zur Beurteilung zugestellt.

Für die Beitragsperiode 2009 wurde entschieden, dass alle Jahresrechnungen in dieser Form beim BBT einzureichen sind.

Das Konzept zur Rechnungslegung und Revision des BBT wird entsprechend angepasst.

3. Transparenz über die Mittelverwendung

Handlungsbedarf

- Eine erhöhte Transparenz soll den Berufsbildungsfonds zu einer grösseren Akzeptanz bei den Betrieben als Finanzierungsinstrument der Berufsbildung verhelfen. Abklärungen des BBT haben ergeben, dass interessierte Kreise (bspw. beitragspflichtige Nichtmitgliederbetriebe) unter Berücksichtigung gewisser Vorgaben des Öffentlichkeitsgesetzes¹¹ eine Herausgabe der Jahresrechnungen verlangen können.
- Die Expertengruppe hat festgehalten, dass die Transparenz über die Mittelverwendung nötig und erwünscht ist. Die Jahresrechnungen wurden auch im Hinblick auf die Herausgabepflicht vereinheitlicht¹². Die Leistungen der einzelnen Fonds können so gegen aussen besser kommuniziert werden. Zudem vereinfacht die Offenlegung der jährlichen Fondsleistungen die Leistungsabgrenzung zwischen verschiedenen Berufsbildungsfonds.

Massnahmen

Das BBT wird die Fonds-Trägerschaften informieren, dass bestimmte **Auszüge der Jahresrechnung inskünftig gegenüber Dritten ediert werden müssen**.

Die Expertengruppe hat festgelegt, dass eine Offenlegungspflicht für den Fondsspiegel respektive die Betriebsrechnung und Punkt 3 des Anhangs der Jahresrechnung besteht.

Im Rahmen der Ermittlung des Revisionsbedarfs für das BBG und die BBV wird das BBT ebenfalls überprüfen, ob die Offenlegungspflicht in die Berufsbildungsverordnung aufgenommen werden soll.

Das Konzept zur Rechnungslegung und Revision des BBT wird entsprechend angepasst.

¹¹ Bundesgesetz vom 17. Dezember 2004 über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (BGÖ; SR 152.3).

¹² Vgl. dazu die Erläuterungen unter Punkt 2.



4. Koordination

Handlungsbedarf

- Die Koordination zwischen den Trägerschaften von Berufsbildungsfonds (Branchen, Kantone, paritätische Fonds in GAV, verbandsinterne, privatrechtlich organisierte Fonds) soll verbessert werden.
- Eine Auslegeordnung der verschiedenen Leistungen, welche von Berufsbildungsfonds erbracht werden, soll vorgenommen werden.

Massnahmen

In regelmässigen Abständen soll eine Zusammenkunft aller Organisationen der Arbeitswelt und Kantone mit Berufsbildungsfonds stattfinden.

Eine Liste aller Leistungen kantonaler Berufsbildungsfonds als auch die wichtigsten Leistungen branchenspezifischer Fonds wird erstellt und den interessierten Kreisen zugänglich gemacht¹³.

5. Beratungs- und Schlichtungsstelle

Handlungsbedarf

- Die Wirkungsanalyse kommt zum Schluss, dass die Einführung einer unabhängigen Beratungs- und Schlichtungsstelle zu prüfen ist. Der Vorschlag wurde von den Experten geprüft und begrüsst.
- Die Beratungs- und Schlichtungsstelle soll als Anlaufstelle für interessierte Organisationen der Arbeitswelt dienen, sich über die Modalitäten bei der Allgemeinverbindlicherklärung von Berufsbildungsfonds zu informieren. Weiter soll sie als unabhängiges Gremium einen Beitrag zur Vermeidung von Konflikten bei Abgrenzungsfragen leisten und langwierigen Rechtsverfahren vorbeugen.
- In der Beratungs- und Schlichtungsstelle sollen vornehmlich Abgrenzungsfragen diskutiert werden. Vorderhand soll die Anrufung der Beratungs- und Schlichtungsstelle Berufsverbänden, Organisationen der Arbeitswelt und Kantonen vorbehalten bleiben.
- Die Beratungs- und Schlichtungsstelle hat auf Basis der aktuellen gesetzlichen Grundlagen momentan keine rechtskräftige Entscheidbefugnis. Die Anrufung wird auf freiwilliger Basis erfolgen. Zu gegebenem Zeitpunkt soll daher geprüft werden, ob die Beratungs- und Schlichtungsstelle auf Verordnungsstufe vorgesehen werden kann.

Massnahmen

Eine Beratungs- und Schlichtungsstelle wird konstituiert. Dazu wird eine Arbeitsgrundlage erarbeitet, welche die Aufgaben und Kompetenzen und ein praktikables Verfahren definieren soll.

Die interessierten Kreise werden an der Informationsveranstaltung für diese Fragen sensibilisiert.

¹³ Vgl. Massnahmen Punkt 1b.



6. Grundbeitrag

Handlungsbedarf

- Die Beitragserhebung bei Berufsbildungsfonds erfolgt in der Regel über einen Grundbeitrag pro Betrieb und einen Beitrag pro Anzahl Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Der Grundbeitrag ist unabhängig von der Betriebsgrösse geschuldet. Kleinstbetriebe bezahlen den gleichen Grundbeitrag wie Grossunternehmungen. Die Wirkungsanalyse kommt hier zum Schluss, dass sich eine überproportionale Belastung von kleinen Betrieben bezüglich des Solidaritäts- und Gerechtigkeitsgedankens nur schwerlich rechtfertigen lasse.
- Die Expertengruppe teilt die in der Wirkungsanalyse vertretene Ansicht aus zwei Gründen nicht: Zum einen würden die Nicht-Mitglieder beim Inkasso oft Mehrkosten verursachen, welche über den Grundbeitrag aufgefangen werden können. Zum anderen kann die Anzahl der Betriebe einfacher kontrolliert werden, als die Anzahl Mitarbeiter. Zudem sei die Praktikabilität bei einer Systemänderung fraglich und wäre äusserst aufwendig.

Massnahmen

Die verschiedenen Möglichkeiten zur Beitragsausgestaltung bleiben erhalten. Es besteht kein weiterer Handlungsbedarf.

7. Ein-Personen-Betriebe

Handlungsbedarf

- Den speziellen Rahmenbedingungen und Bedürfnissen der Ein-Personen-Betriebe muss Rechnung getragen werden (Bsp. AG und GmbH als Einzelunternehmen). Die aktuelle Formulierung im Musterreglement wird diesen Ansprüchen nicht gerecht.
- Der Anpassungsbedarf muss von den jeweiligen Berufsbildungsfonds-Trägerschaften eruiert werden.

Massnahmen

Im Musterreglement wird die Formulierung angepasst, um Klarheit über die Beitragspflicht von Ein-Personen-Betrieben zu schaffen.

8. Kommunikation

Handlungsbedarf

- Die Expertengruppe stellt fest, dass in verschiedenen Bereichen bei der Umsetzung der Allgemeinverbindlicherklärung ein Informations- und Kommunikationsdefizit besteht.

Massnahmen

Flankierende Kommunikationsmassnahmen sollen entworfen werden. Z.B. können einheitliche „Frequently Asked Questions (FAQ)“ erstellt werden.



Regelmässige Informationsveranstaltungen sollen den Austausch unter den Durchführungsstellen fördern.

Es sollen vermehrt Best-Practices entwickelt und an gemeinsamen Veranstaltungen diskutiert werden.

D. Schlussbemerkungen

Die Expertengruppe hat die aus der Wirkungsanalyse und den Anregungen der interessierten Kreise hervorgegangenen Handlungsfelder vertieft durchleuchtet. Verschiedene Instrumentarien zur Verbesserung der Umsetzung der Allgemeinverbindlicherklärung von Berufsbildungsfonds wurden entwickelt. Diese werden den interessierten Kreisen an einer Informationsveranstaltung vorgestellt werden.

Einzelne Handlungsfelder werden unter dem Aspekt einer möglichen Anpassung der gesetzlichen Grundlagen im Berufsbildungsgesetz und der Verordnung erneut geprüft werden. Dazu gehören insbesondere die Abgrenzungsproblematik und die Berichterstattung.

Die Berufsbildungsfonds-Landschaft befindet sich weiterhin in Bewegung. Es hat sich gezeigt, dass der regelmässige Austausch zwischen den einzelnen Akteuren wichtig ist, um adäquat auf die verschiedenen Entwicklungen reagieren zu können. Die Expertengruppe hat daher beschlossen, aktuelle Entwicklungen und Themen zu Berufsbildungsfonds weiterhin zu verfolgen und bei Bedarf oder auf Antrag von interessierten Kreisen zu diskutieren.

Expertengruppe „Berufsbildungsfonds“, August 2010