



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD
Bundesamt für Berufsbildung und Technologie BBT



EDK | CDIP | CDPE | CDEP |

Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione
Conferenza svizra dals directurs chantunals da l'educaziun publica

Masterplan Berufsbildung 2012

Strategische Ziele und benötigte Bundesmittel

Version vom 5. Oktober 2010

Inhaltsverzeichnis

Masterplan Berufsbildung 2012.....	1
Strategische Ziele und benötigte Bundesmittel.....	1
Inhaltsverzeichnis.....	2
Übersicht	3
1. Ausgangslage	4
1.1. Zielsetzungen Masterplan Berufsbildung.....	4
1.2. Fakten und Zahlen der Berufsbildung.....	4
1.3. Bedeutung der Berufsbildung für Gesellschaft und Wirtschaft.....	6
2. Berufsbildungsfinanzierung	8
2.1. Kantonale Berufsbildungsfinanzierung	8
2.2. Bundesfinanzierung der Berufsbildung.....	10
2.3. Beteiligung der Wirtschaft.....	12
3. Controlling 2004-2009	13
3.1. Nettokosten der kantonalen Berufsbildung 2004-2009	13
3.2. Berufsbildungskosten der öffentlichen Hand	14
3.3. Entwicklung der Bundesbeteiligung	15
3.4. Ausschöpfung der Bundeskredite	16
4. Kostenfaktoren.....	17
4.1. Demographie.....	17
4.2. Konjunktur.....	18
4.3. Veränderungen in der Arbeitswelt	19
4.4. Gesellschaftliche Veränderungen	20
5. Strategische Ziele	21
5.1. Attraktivität der Berufsbildung fördern und erhalten	21
5.2. Integration von Jugendlichen in die Berufsbildung	21
5.3. Positionierung und Finanzierung der höheren Berufsbildung.....	23
5.4. Förderung der Nachholbildung	23
6. Benötigte Mittel für die Berufsbildung 2012.....	24
6.1. Modellrechnungen	24
6.2. Erforderliche Bundesmittel.....	25
7. Literaturverzeichnis.....	26
8. Anhang	27

Hinweis: Die kantonalen Nettokosten für das Rechnungsjahr 2009 sind provisorisch. Die definitiven Zahlen erscheinen im November 2010.

Übersicht

Die Masterplanung ist ein gemeinsames Steuerungsinstrument von Bund und Kantonen zur Sicherstellung der öffentlichen Mittel im Bereich Bildung, Forschung und Innovation (BFI). Der Masterplan Berufsbildung stellt die wichtigsten Grundlagen für die öffentliche Berufsbildungsfinanzierung sowie den Mittelbedarf bis 2012 dar. Zudem zeigt er aus Sicht der Berufsbildung die Entwicklungsgrundlagen für die Finanzierung des BFI-Bereichs der Jahre 2013-2016 auf.

Die Finanzierung der BFI-Periode 2012 wird vorwiegend durch vier Faktoren geprägt:

- *Demographisch bedingter Rückgang:* Gemäss Prognosen des Bundesamtes für Statistik (BFS) gehen bis 2019 die Lehrverhältnisse der beruflichen Grundbildung gegenüber 2008 um 6 bis 7.5 Prozent zurück. Trotz dieser rückläufigen Entwicklung kann nicht mit einem linearen Rückgang der Kosten gerechnet werden, da die Anzahl der Klassen nicht beliebig variierbar ist (Sprungkosten).
- *Nachobligatorischer Abschlusses für alle:* Bund und Kantone haben sich zum Ziel gesetzt, die Zahl der Abschlüsse auf der Sekundarstufe II bis 2015 auf 95 Prozent zu erhöhen. Die Erfassung der letzten 10 Prozent der Jugendlichen, welche über keinen nachobligatorischen Abschluss verfügen, ist mit überproportionalen Kosten verbunden.
- *Stärkung der höheren Berufsbildung:* Die Bundesbeiträge für die Unterstützung höherer Fachschulen mit privater Trägerschaft werden erhöht. Ab 2011 strebt der Bund zudem eine erhöhte Beteiligung von 25 Prozent des Prüfungsaufwandes der Berufs- und höheren Fachprüfungen an.
- *Erhöhung der Bundesbeteiligung:* Durch eine Erhöhung der Bundesmittel von 12.5 Prozent gegenüber den BFI-Beiträgen 2011 könnten 2012 die gesetzlich als Richtwert definierten 25 Prozent der Berufsbildungskosten der öffentlichen Hand erreicht werden.

Im Weiteren schlägt der Masterplan Berufsbildung die Finanzierung von Massnahmen zur Förderung der Attraktivität der Berufsbildung insgesamt und im speziellen für leistungsstarke Jugendlichen vor. Die Integration von Jugendlichen und von Frauen in das Bildungssystem soll konsequent weiterverfolgt werden. Durch die Validierung von Bildungsleistungen wird auch der Bereich der Nachholbildung gefördert.

1. Ausgangslage

Gemäss Artikel 61a der Bundesverfassung¹ haben Bund und Kantone ihre Anstrengungen im Bildungsbereich zu koordinieren und ihre Zusammenarbeit durch gemeinsame Organe und andere Vorkehrungen sicherzustellen. Die Masterplanung des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements (EVD) und der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) dient der beabsichtigten Gestaltung des Bildungsraumes Schweiz: Als gemeinsames politisches Steuerungsinstrument von Bund und Kantonen sorgt sie für die Sicherstellung der Mittel der öffentlichen Hand im Bereich Bildung, Forschung und Innovation (BFI). In der Arbeitsgruppe zur Erstellung des vorliegenden Masterplans waren auch die Organisationen der Arbeitswelt vertreten².

1.1. Zielsetzungen Masterplan Berufsbildung

Die Masterplanung EVD-EDK setzt sich aus dem Masterplan Berufsbildung und dem Masterplan Fachhochschulen zusammen. Der vorliegende Masterplan Berufsbildung 2012 beinhaltet das Controlling über die Finanzierung der Berufsbildung aufgrund der Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Technologie (BFT) 2004-2007 und der laufenden BFI-Botschaft 2008-2011. Zudem zeigt er die Entwicklungsgrundlagen und den Mittelbedarf für die BFI-Perioden 2012 und 2013-2016 auf³.

Der Masterplan Berufsbildung wird in enger Abstimmung mit den Verbundpartnern erstellt. In der achtköpfigen Projektgruppe sind der Schweizerische Arbeitgeberverband (SAV), der Schweizerische Gewerbeverband (SGV), der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) und Travail.Suisse repräsentiert. Die Kantone sind mit drei Personen vertreten und das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) mit einer Person.

1.2. Fakten und Zahlen der Berufsbildung

Modernisierung der Berufsbildung

2004 trat das neue Berufsbildungsgesetz (BBG)⁴ in Kraft. Die Reformarbeiten sind weitgehend abgeschlossen. In den Kantonen mit Ausnahme von Zürich sind die Anschlussgesetzgebungen in Kraft. Die meisten und insbesondere die Berufe mit grösseren Lernendenzahlen haben ihre Berufsbilder revidiert⁵. Die Positionierung und Finanzierung der höheren Berufsbildung sowie der Rahmenlehrplan aufgrund der neuen Berufsmaturitätsverordnung befinden sich in Bearbeitung.

Übertritt Sekundarstufe I – Sekundarstufe II

Das BBG sieht einen nahtlosen Übergang von der obligatorischen Schule (Sekundarstufe I) in eine berufliche Grundbildung (Sekundarstufe II) vor. Der Mehrheit der Jugendlichen, die sich für eine berufliche Grundbildung interessieren, gelingt dieser Schritt: Von den 91'500 Jugendlichen, die sich 2009

¹ SR 101. Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999.

² Mitgliederverzeichnis vgl. Anhang, S. 30

³ Die BFI-Botschaft 2012 ist eine Zwischenbotschaft, um die kommenden BFI-Perioden vom Ende auf den Beginn der Legislaturperioden des Parlamentes zu terminieren.

⁴ SR 412.10. Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Berufsbildung (Berufsbildungsgesetz, BBG). Es löste das Bundesgesetz über die Berufsbildung vom 19. April 1978 ab.

⁵ Die früheren „Reglemente“ sind heute in „Bildungsverordnungen“ geregelt.

für eine Lehrstellen interessiert haben, traten 68'000 direkt in eine berufliche Grundbildung ein⁶.

Ein Teil der Jugendlichen wählt von sich aus eine Zwischenlösung, zum Beispiel einen Sprachaufenthalt oder den Besuch eines zehnten Schuljahres. Für Jugendliche, die aus persönlichen oder sozialen Gründen oder aufgrund einer angespannten Lehrstellensituation Probleme beim Einstieg in eine berufliche Grundbildung haben, stehen in allen Kantonen unterstützende Massnahmen bereit: Brückenangebote zur Vorbereitung auf die Berufsbildung und Coaching- und Mentoring-Angebote. Ein wichtiges Instrument ist auch das Case Management Berufsbildung für Jugendliche und junge Erwachsene mit Mehrfachproblemen.

Berufliche Grundbildung – meistgewählter Bildungsweg

Die berufliche Grundbildung stellt mit 220'000 oder rund zwei Dritteln der Jugendlichen den grössten Bereich der nachobligatorischen Bildung auf der Sekundarstufe II dar. Die berufliche Grundbildung in einem Lehrbetrieb ist die überwiegende Form: 90 Prozent der Lernenden werden in einer betrieblichen und zehn Prozent in einer vollschulischen beruflichen Grundbildung (beispielsweise Lehrwerkstätten und Handelsmittelschulen) ausgebildet. Der Anteil betrieblicher Grundbildungen ist regional verschieden und weist ein deutliches Ost-West-Gefälle auf.

Die Berufsmaturität ergänzt die berufliche Grundbildung mit einer erweiterten Allgemeinbildung und ermöglicht den prüfungsfreien Zugang zu den Fachhochschulen im jeweiligen Berufsfeld. Innerhalb der letzten zehn Jahre stieg die Berufsmaturitätsquote von knapp 7 auf 12 Prozent (2009). Im Jahr 2009 wurden 12'300 Berufsmaturitätszeugnisse vergeben. Von diesen wurden 56 Prozent während und 44 Prozent nach der beruflichen Grundbildung erworben.

Höhere Berufsbildung – wichtiger Pfeiler der Tertiärstufe

Die höhere Berufsbildung ist ein wichtiger Pfeiler der schweizerischen Berufsbildung und der Tertiärstufe: Im Jahr 2009 wurden 28'000 Diplome und Fachausweise der höheren Berufsbildung vergeben⁷. Auf diese Weise gelingt es, arbeitsmarktbezogenen Fachkräfte aus der Berufswelt zu Spezialisten und Betriebskadern zu qualifizieren, ohne das akademische System zu belasten. Berufsleute mit einem Abschluss der höheren Berufsbildung sind Fachleute mit Expertise. In Kaderpositionen sind sie gemäss Bundesamt für Statistik sowohl in Gross- wie auch in Klein- und Mittelbetrieben gleich stark vertreten wie Personen mit einem Hochschulabschluss. Besonders KMU-Betriebe sind auf die Absolventinnen und Absolventen einer höheren Berufsbildung angewiesen.

Das neue Berufsbildungsgesetz hat die höhere Berufsbildung als eigenständigen Bildungsbereich positioniert (Art. 26 - 29 BBG) und von der berufsorientierten Weiterbildung abgegrenzt. Die höhere Berufsbildung umfasst eidgenössische Berufs- und höhere Fachprüfungen sowie Bildungsgänge an höheren Fachschulen. Ihre Vorteile sind die enge Verbindung von Theorie und Praxis, die hohen privaten und fiskalischen Bildungsrenditen sowie die hohe Erwerbsquote der Absolventinnen und Absolventen.

Leistungsfähiges Innovationssystem

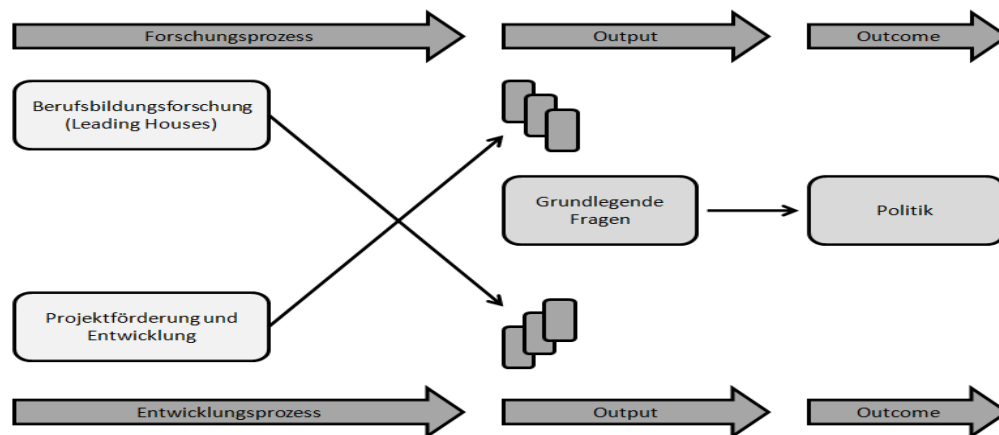
Mit der Verbindung von Berufsbildungsforschung, der Förderung von Entwicklungsprojekten und der Unterstützung besonderer Leistungen im öffentlichen Interesse verfügt die schweizerische Berufsbildung über ein starkes Innovationssystem. Dieses wird von der OECD als wegweisend für andere Länder beurteilt⁸. Resultate der Berufsbildungsforschung finden Eingang in die Berufsbildungspraxis und lancieren neue, innovative Projekte. Die Umsetzung der Projekte und Innovationen generiert weitere Forschungsfragen, welche durch die Leading Houses bearbeitet werden.

⁶ vgl. Link Institut (2009). Kurzbericht Lehrstellenbarometer August 2009, S. 5

⁷ Von den 28'000 Abschlüssen sind rund 22'000 eidgenössisch anerkannt.

⁸ vgl. OECD (2009b), S. 37

Abbildung 1: Forschung und Entwicklung in der Berufsbildung



1.3. Bedeutung der Berufsbildung für Gesellschaft und Wirtschaft

Volkswirtschaftliche Bedeutung

Die Berufsbildung ist ein Eckpfeiler der schweizerischen Wirtschaft. Gut ausgebildete Fach- und Führungskräfte tragen zur hohen Qualität des Werkplatzes Schweiz bei, was für die Volkswirtschaft als Ganzes von grosser Bedeutung ist. Die Unternehmen erhöhen ihre Produktivität und erzielen Wettbewerbsvorteile; die Mitarbeitenden sichern ihre Arbeitsmarktfähigkeit und verbessern ihre Karrierechancen. Die Gesellschaft profitiert von wirtschaftlicher Innovation und sozialer Stabilität.

Auch aus fiskalpolitischer Sicht ist die Berufsbildung interessant: Die Wirtschaft beteiligt sich in ihrem eigenen Interesse an den Kosten der Berufsbildung und der Staat erhält durch die qualifikationsbedingt höheren Löhne der Individuen mehr zusätzliche Steuereinnahmen, als er für die Berufsbildung aufwendet. In der höheren Berufsbildung erzielt der Staat eine fiskalische Bildungsrendite⁹ von rund 14 Prozent (vgl. Abbildung 3)¹⁰.

Integration in die Gesellschaft

Durch den hohen Praxis- und Arbeitsmarktbezug der Berufsbildung weist die Schweiz im internationalen Vergleich eine der tiefsten Jugendarbeitslosigkeitsquoten auf (2008 CH: 7 Prozent; OECD Durchschnitt 12.4 Prozent¹¹). Absolventinnen und Absolventen einer beruflichen Grundbildung haben eine um 40 Prozent tiefere Arbeitslosigkeit als die Erwerbsbevölkerung im Durchschnitt¹². Die Berufsbildung leistet zudem einen wichtigen Integrationsbeitrag von Jugendlichen mit Migrationshintergrund.

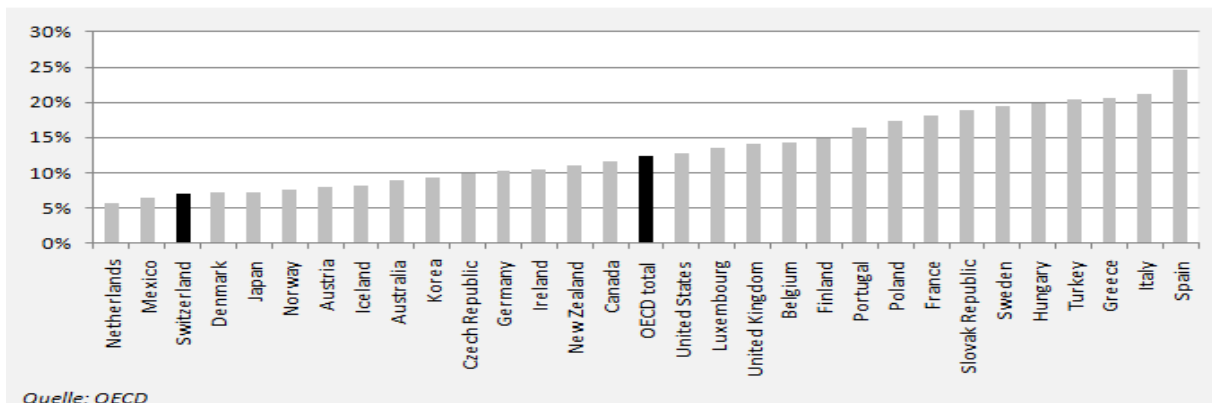
⁹ Bei der fiskalischen Bildungsrendite werden den öffentlichen Bildungskosten die zusätzlichen Steuererträge aus den durch die Bildung gestiegenen Einkommen gegenübergestellt.

¹⁰ vgl. Wolter Stefan, Weber Bernhard (2005).

¹¹ vgl. OECD (2009a): Die Statistik der OECD basiert auf der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE). Sie weist einen höheren Anteil arbeitsloser Jugendlicher auf als die Statistik der regionalen Arbeitsämter, welche die Zahl der registrierten Arbeitssuchenden erfasst. Die Jugendarbeitslosigkeit für das Jahr 2008 betrug gemäss Angaben des Seco bei den 15-19-Jährigen 2 Prozent, bei den 20-24-Jährigen 3.5 Prozent.

¹² vgl. Strahm (2008), S. 49

Abbildung 2: Jugendarbeitslosigkeit im internationalen Vergleich

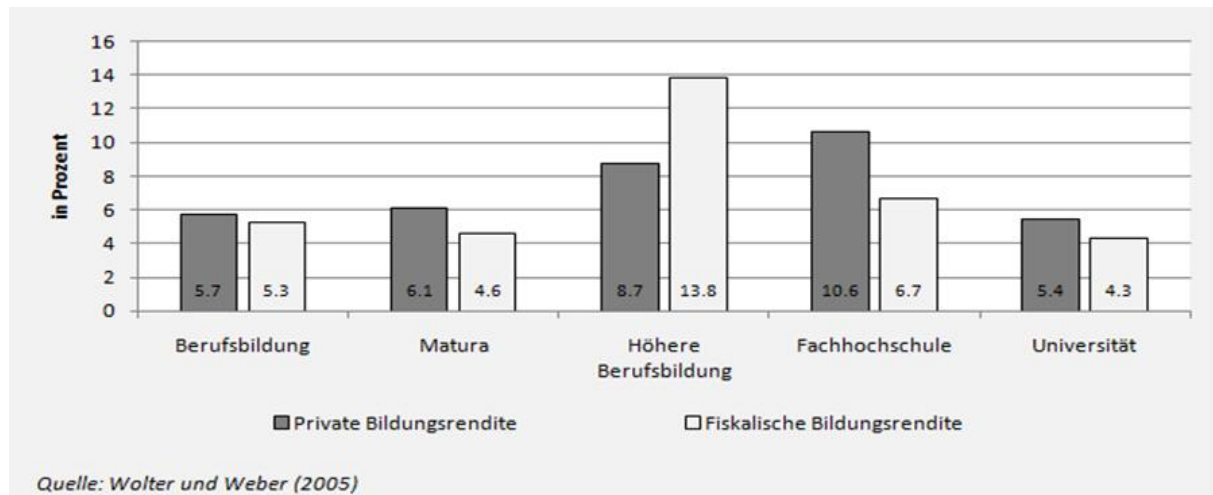


Individueller Nutzen

Absolventinnen und Absolventen einer Berufsbildung verdienen mehr als Personen ohne nachobligatorische Ausbildung. Auch weisen sie ein kleineres Risiko auf, arbeitslos zu werden¹³.

Die besseren Verdienstaussichten für Absolventinnen und Absolventen einer Berufsbildung zeigen sich zum einen an den hohen privaten Bildungsrenditen¹⁴, zum anderen am höheren Medianlohn¹⁵. Private Bildungsrenditen sind positiv, wenn die auf die Ausbildung zurückzuführenden Erträge die Kosten der Ausbildung mindestens decken. Lohnend ist Bildung allerdings erst dann, wenn die Rendite auf Bildung mindestens so hoch ist, wie auf alternativen Investitionsmöglichkeiten, die dem Individuum offen stehen. Dies ist sowohl bei der beruflichen Grundbildung, wie auch der höheren Berufsbildung der Fall.

Abbildung 3: Private und fiskalische Bildungsrenditen für Männer, 2004



¹³ vgl. Strahm (2008), S. 49

¹⁴ Die private Bildungsrendite misst das Verhältnis von den durch die Bildung verursachten Einkommensvorteile und den durch die Bildung verursachten direkten (Studiengelder, Materialkosten) und indirekten Bildungskosten (entgangene Erträge aus bezahlter Arbeit, die wegen der Ausbildung nicht anfallen).

¹⁵ Der Medianlohn bezeichnet jenen Lohn, bei dem die eine Hälfte der Arbeitnehmenden weniger und die andere Hälfte mehr verdient. Er eignet sich besser zu statistischen Analysen als durchschnittliche Lohnangaben, da diese sehr anfällig auf Ausreißer sind.

2. Berufsbildungsfinanzierung

An der schweizerischen Berufsbildung beteiligen sich die öffentliche Hand (Bund und Kantone) und zu einem wesentlichen Teil die Wirtschaft (Organisationen der Arbeitswelt und Betriebe). In der beruflichen Grundbildung ist die öffentliche Hand stärker engagiert. Die höhere Berufsbildung und die berufsorientierte Weiterbildung liegen hingegen hauptsächlich in der Verantwortung der Unternehmungen und der Individuen und werden von ihnen zu einem wesentlichen Teil finanziell getragen.

Die Kantone, die für den Vollzug und die Aufsicht in der Berufsbildung zuständig sind, kommen gegenwärtig für mehr als vier Fünftel der Kosten der öffentlichen Hand auf. Gesetzlich ist ein Beteiligungsrahmen des Bundes von einem Viertel vorgesehen. Der Bund beteiligt sich in Form von Pauschalen an den Berufsbildungskosten der Kantone und finanziert die Ausbildung der Berufsbildungsverantwortlichen sowie der Prüfungsexpertinnen und -experten. Ausserdem stellt er Mittel zur Weiterentwicklung der Berufsbildung und für besondere Leistungen im öffentlichen Interesse bereit.

2.1. Kantonale Berufsbildungsfinanzierung

Seit 2004 werden jährlich die kantonalen Nettokosten der Berufsbildung erhoben¹⁶. Die Erhebung dient als Bemessungsgrundlage für die Beitragsleistungen des Bundes an die Kantone. Durch eine systematische Aufschlüsselung und Erhebungsmethode stehen gesicherte und vergleichbare Kostendaten zur Verfügung. Durch die damit erzielte Transparenz ist die Kostenrechnung zu einem wichtigen Instrument der Berufsbildungssteuerung geworden.

Kostenrechnung Berufsbildung im Vergleich zur eidgenössischen Finanzstatistik

Die Leistungen des Bundes in der Berufsbildung bemessen sich an den kantonalen Berufsbildungskosten gemäss der Kostenerhebung des BBT. Daneben publiziert das Bundesamt für Statistik (BFS) im Rahmen der Finanzstatistik ebenfalls Angaben zu den Berufsbildungskosten der öffentlichen Hand. Die beiden Statistiken sind aus folgenden Gründen nicht miteinander vergleichbar:

Kostenrechnung BBT

Die Berufsbildungskosten werden seit 2004 vom BBT zusammen mit den Kantonen aufgrund eines einheitlichen Rechnungsschemas erhoben. Die inzwischen konsolidierte Erhebung beinhaltet diejenigen Kosten, die im Berufsbildungsgesetz definiert sind. Ausgaben für die Berufsberatung und das Stipendienwesen (Grössenordnung je 100 Mio. CHF) hingegen werden wie auch die Verwaltungskosten nicht berücksichtigt.

Eidgenössische Finanzstatistik

Die Angaben der von der eidgenössischen Finanzverwaltung erhobenen Finanzstatistik, publiziert vom BFS, beruhen auf Selbstdeklaration der Kantone. Neben der Selbstdeklaration führen zusätzliche Kostenträger zu einem höheren Kostenrahmen und im Einzelnen zu wesentlichen Abweichungen zur BBT-Kostenrechnung. Diese bezieht sich indessen nur auf die Berufsbildung und kann für Vergleiche zwischen den einzelnen Bildungssystemen nicht herangezogen werden.

¹⁶ Die Beiträge der öffentlichen Hand (Kantone und Gemeinden) an private Bildungsinstitutionen sind in der Kostenrechnung berücksichtigt.

Kostenträgerstruktur der kantonalen Vollkostenrechnung

Die im Berufsbildungsgesetz definierten Aufgaben (Art. 53 Abs. 2 BBG) werden in der Vollkostenrechnung durch folgende Kostenträger (KTR) abgebildet:

- KTR 1: Vorbereitung auf die berufliche Grundbildung;
- KTR 2: Berufsfachschulen (2.1: vollzeitlich; 2.2: berufsbegleitend);
- KTR 3: Überbetriebliche Kurse;
- KTR 4: Durchführung von Prüfungen;
- KTR 5: Höhere Fachschulen (5.1: vollzeitlich; 5.2: berufsbegleitend);
- KTR 6: Bildung Berufsbildungsverantwortliche;
- KTR 7: Berufsorientierte Weiterbildung und Vorbereitung auf eidgenössische Prüfungen;
- KTR 8: Projekte und Beiträge für besondere Leistungen.

Berufsfachschulen als wichtigster Kostenträger

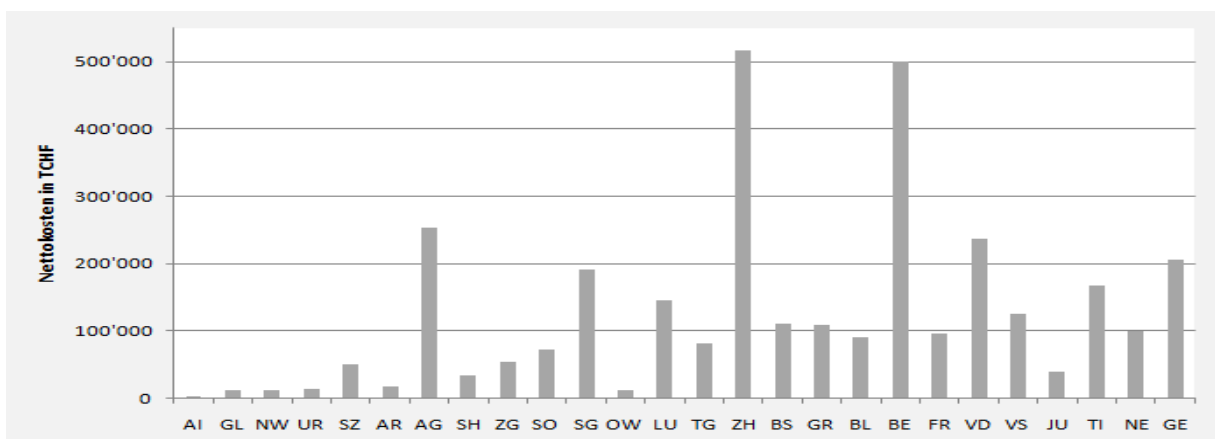
Hauptkostenträger sind die Berufsfachschulen mit 72 Prozent, gefolgt von den höheren Fachschulen (11 Prozent) und der Vorbereitung auf die berufliche Grundbildung (7 Prozent). Diese drei Kostenträger machen rund 90 Prozent der kantonalen Nettokosten aus¹⁷.

Die Ausgaben für die berufliche Grundbildung belaufen sich auf rund 85 Prozent der kantonalen Nettokosten (Kostenträger 1-4 sowie 6 und 8). Auf die höhere Berufsbildung entfallen rund 15 Prozent (Kostenträger 5 und 7).

Unterschiedliche kantonale Kosten und Kostenstrukturen

Die gesamten kantonalen Nettokosten, wie auch die kantonalen Nettokosten für die Berufsbildung umgerechnet auf die Kosten pro Grundbildungsverhältnis, sind in den einzelnen Kantonen unterschiedlich¹⁸. Schweizweit beträgt der Durchschnitt 14'400 CHF pro Grundbildungsverhältnis. Im Kanton Genf wendet die öffentliche Hand pro Grundbildungsverhältnis rund 23'200 CHF auf. Im Vergleich dazu weist der Kanton Obwalden Kosten pro Grundbildungsverhältnis von 9'400 CHF aus.

Abbildung 4: Ausgaben für die Berufsbildung nach Kantonen 2008



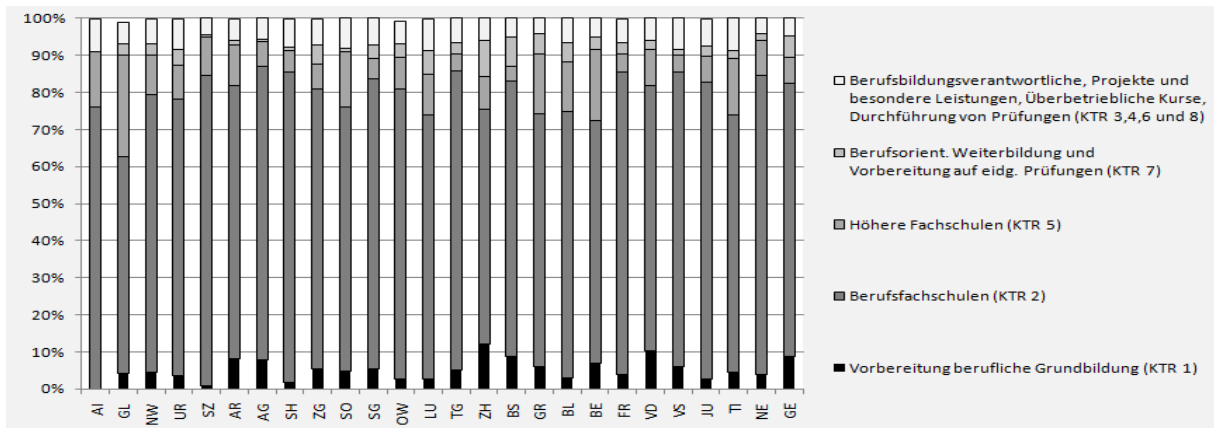
¹⁷ vgl. Bundesamt für Berufsbildung und Technologie BBT (2009)

¹⁸ vgl. Schweizerischer Bildungsbericht 2010 (SKBF 2010), Seite 152

Die unterschiedlichen Kosten und Kostenstrukturen lassen sich auf folgende Faktoren zurückführen:

- Anteil betrieblicher bzw. vollschulischer Angebote der beruflichen Grundbildungen¹⁹;
- Lohn- und Mietniveau (Kostenanteil der Berufsfachschulen: 72 Prozent);
- Anteil an interkantonalen Angeboten;
- Unterschiedliche Angebote der höheren Berufsbildung.

Abbildung 5: Kostenstruktur nach Kantonen (Rechnungsjahr 2008)



2.2. Bundesfinanzierung der Berufsbildung

Mit Beginn der laufenden BFI-Periode 2008-2011 ging die Übergangszeit der Berufsbildungsfinanzierung mit ihrer stufenweisen Ablösung der bisherigen, aufwandorientierten Betriebs- und Investitionsbeiträge zu Ende. Seit 2008 werden die Bundesgelder zur Erfüllung der gesetzlich festgelegten Aufgaben nach Artikel 53 BBG vollständig mittels leistungsorientierter Pauschalen an die Kantone ausbezahlt²⁰. Dies ermöglicht den Kantonen einen selbst verantworteten gezielten Mitteleinsatz, da die Bundessubventionen nicht mehr an bestimmte Angebote oder Investitionen gebunden sind.

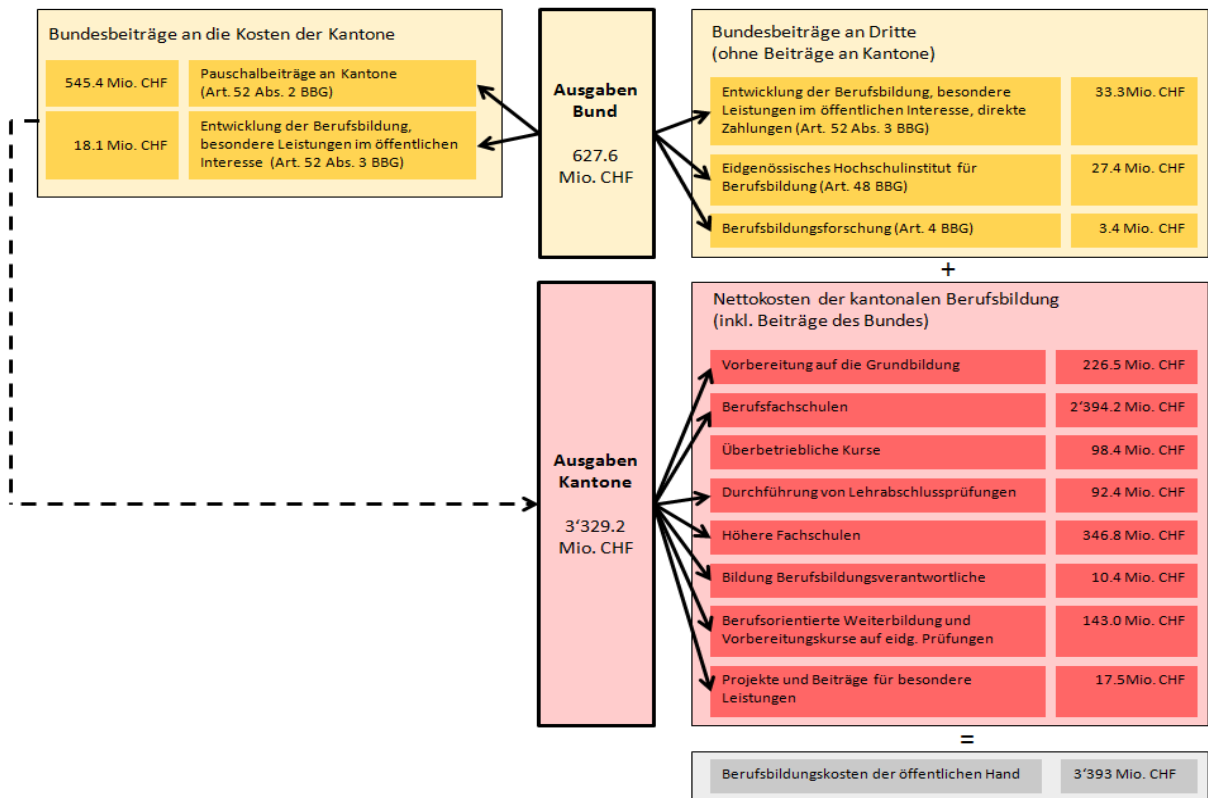
Gemäss Artikel 59 BBG beteiligt sich der Bund zu einem Viertel an den Aufwendungen der öffentlichen Hand für die Berufsbildung. Es handelt sich dabei um eine Richtgrösse. Die Budgethoheit liegt bei den eidgenössischen Räten. Das Gesetz sieht zudem zehn Prozent der Bundesmittel für die Förderung von Projekten zur Entwicklung der Berufsbildung und Beiträge für besondere Leistungen im öffentlichen Interesse vor.

Den Rest seiner Beteiligung leistet der Bund durch Beiträge an eidgenössische Prüfungen und Bildungsgänge an höheren Fachschulen und gemäss Artikel 4 BBG durch eigene Tätigkeiten zur Entwicklung der Berufsbildung, u.a. Berufsbildungsforschung. Ferner finanziert er die Ausbildung von Berufsbildungsverantwortlichen sowie die Ausbildung von Prüfungsexpertinnen und -experten und Angebote zur Implementierung von Reformen (Angebote des Eidgenössischen Hochschulinstituts für Berufsbildung EHB, das seit 2007 aus der Bundesverwaltung ausgegliedert ist).

¹⁹ Den unterschiedlichen Kosten für vollschulische und betriebliche Grundbildungen wird mit der Differenzierung der Bundespauschalen an die Kantone Rechnung getragen (im Rechnungsjahr 2009 waren es pro vollschulischem Grundbildungsverhältnis 3'900 und pro betrieblichem Grundbildungsverhältnis 2'100 CHF).

²⁰ Baubeiträge werden noch bis 2013 gemäss altem Recht beurteilt und ausbezahlt. Im Rechnungsjahr 2009 bezahlte der Bund den Kantonen 13 Mio. CHF.

Abbildung 6: Finanzierungssystem des Bundes gemäss BBG (Rechnungsjahr 2009)



Bundesanteil an den Berufsbildungskosten der öffentlichen Hand

Der Bundesanteil bemisst sich an den Ausgaben des Bundes an den Berufsbildungskosten der öffentlichen Hand. Die Berufsbildungskosten der öffentlichen Hand setzen sich zusammen aus:

- den Nettokosten der kantonalen Berufsbildung (inkl. Beiträge des Bundes) und
- den Bundesbeiträgen an Dritte (ohne Beiträge an Kantone)²¹.

Für die Berechnung des Bundesanteils an den Berufsbildungskosten der öffentlichen Hand werden die Beiträge des Bundes an Dritte und die Zahlungen an die Kosten der Kantone (Pauschalen gemäss Art. 52 Abs. 2 BBG und Beiträge gemäss Art. 52 Abs. 3 BBG) berücksichtigt. Der Bundesanteil wird aus dem Verhältnis der Bundesausgaben an den Berufsbildungskosten der öffentlichen Hand berechnet. Für das Rechnungsjahr 2009 beträgt der Bundesanteil 18.5 Prozent.

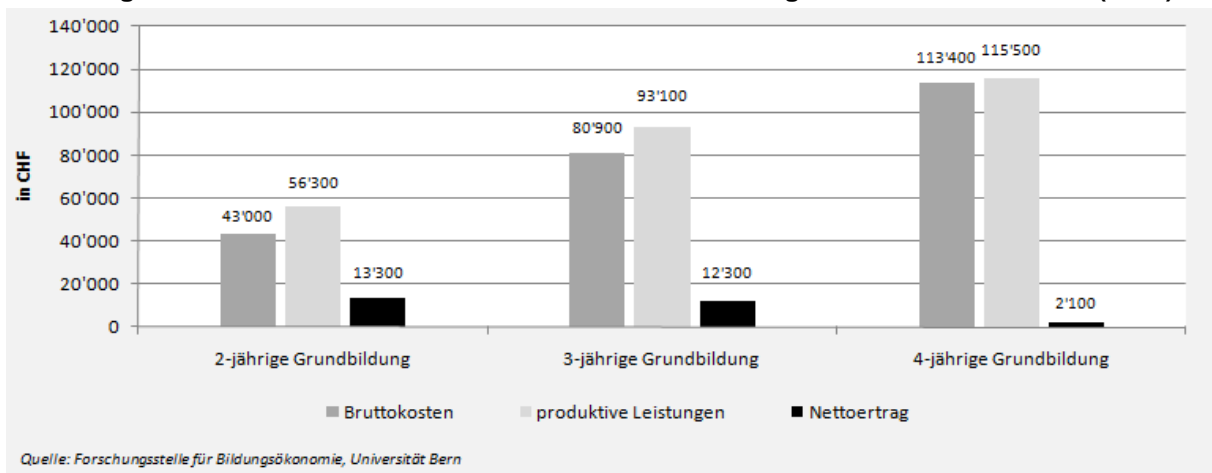
$$\text{Bundesanteil} = \frac{\text{Bundesbeiträge an die Kosten der Kantone} + \text{Bundesbeiträge an Dritte}}{\text{Berufsbildungskosten der öffentlichen Hand}} = \frac{563.5 \text{ Mio.} + 64.1 \text{ Mio.}}{3'393 \text{ Mio.}} = 18.5 \%$$

²¹ In den Nettokosten der kantonalen Berufsbildung sind die Pauschalzahlungen des Bundes und Beiträge an kantonale Träger von Projekten zur Entwicklung der Berufsbildung und für besondere Leistungen im öffentlichen Interesse enthalten. Diese Gelder werden bei der Berechnung der Berufsbildungskosten der öffentlichen Hand nicht berücksichtigt (Vermeidung von Doppelzahlungen).

2.3. Beteiligung der Wirtschaft

Im Jahr 2004 wurden von der Wirtschaft 4.7 Mrd. Franken in die Ausbildung von Lernenden investiert. Diese haben im gleichen Zeitraum produktive Leistungen von 5.2 Mrd. Franken erwirtschaftet²². Im Durchschnitt ist die berufliche Grundbildung für zwei Drittel der ausbildenden Betriebe bereits während der Ausbildung eine lohnende Investition. Die Erträge der Lernenden übersteigen die durch ihre Ausbildung bedingten Aufwendungen. Bei den restlichen Lehrverhältnissen rechnet sich in den meisten Fällen die Investition, wenn Lernende nach der Ausbildung weiterbeschäftigt werden. Dadurch können Rekrutierungs- und Einarbeitungskosten eingespart werden.

Abbildung 7: Kosten und Nutzen der beruflichen Grundbildung aus Sicht der Betriebe (2004)²³



Die Wirtschaft beteiligt sich auch an den Kosten der höheren Berufsbildung. Im Rahmen der betrieblichen Erfordernisse und der Personalentwicklung werden Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beim Erwerb von weiteren beruflichen Qualifikationen von ihren Arbeitgebern unterstützt und gefördert. Eine erste Untersuchung über die Finanzflüsse in der höheren Berufsbildung²⁴ hat ergeben, dass im Durchschnitt 57 Prozent der befragten Studierenden von ihrem Arbeitgeber finanziell unterstützt werden. Die finanzielle Unterstützung erfolgte entweder in Form von Beiträgen an die Ausbildungskosten (Kurs- bzw. Studiengebühren, Prüfungsgebühren, Materialkosten) oder in Form von Lohnfortzahlungen bei ausbildungsbedingten Abwesenheiten vom Betrieb, wobei die erste Form dominiert. Aufgrund einer Hochrechnung werden die Beiträge der Arbeitgeber auf rund 55 Mio. Franken pro Jahr geschätzt, davon 36 Mio. Franken in Form von Ausbildungsbeiträgen und 18 Mio. Franken in Form von Lohnfortzahlungen.

²² vgl. Mühlemann et al. (2007). Eine Neuberechnung basierend auf dem Jahr 2009 wird voraussichtlich Anfang 2012 erscheinen.

²³ Die Angaben zu den zweijährigen beruflichen Grundbildungen beziehen sich auf die altrechtlichen Reglemente und nicht auf die zweijährigen beruflichen Grundbildungen mit eidgenössischem Berufsattest. Für Analysen zu den zweijährigen beruflichen Grundbildungen mit eidgenössischem Berufsattest siehe Eidgenössisches Hochschulinstitut für Berufsbildung EHB (2010).

²⁴ Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS (2009), insbesondere Seite 58ff.

3. Controlling 2004-2009

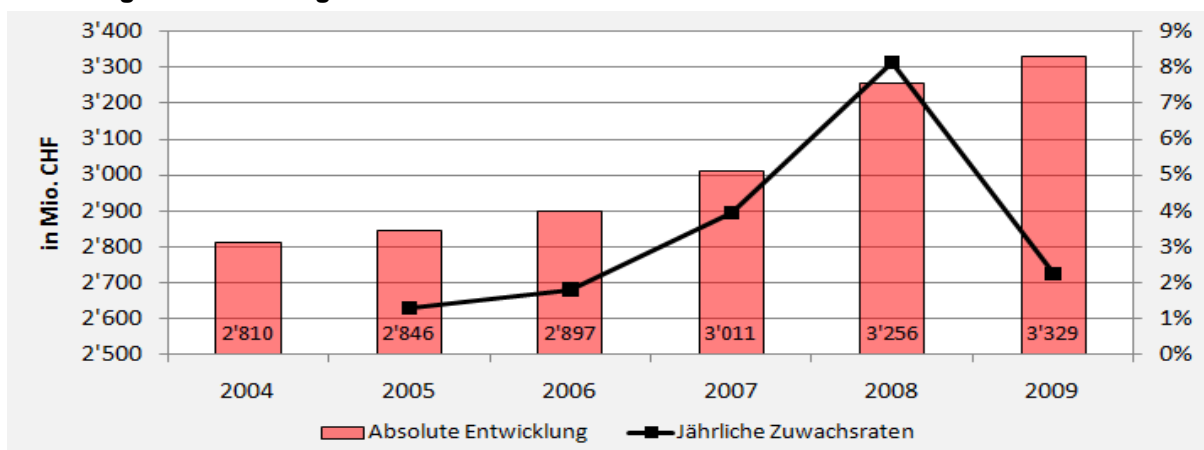
Die Kosten der öffentlichen Hand für die Berufsbildung haben in den Jahren 2004-2009 um rund 540 Mio. CHF zugenommen und beliefen sich 2009 auf 3'393.2 Mio. CHF. Der Bund hat in diesem Zeitraum seinen Anteil stufenweise erhöht. Die Bundesbeteiligung lag 2009 bei 627.6 Mio. CHF (18.5 Prozent). Gemäss Berufsbildungsgesetz ist ein Richtwert von 25 Prozent vorgesehen.

3.1. Nettokosten der kantonalen Berufsbildung 2004-2009

Zuwachs der kantonalen Nettokosten

Die kantonalen Nettokosten²⁵ für die Berufsbildung belaufen sich im Jahr 2009 auf 3'329.2 Mio. CHF. Gegenüber 2004 haben sie sich insgesamt um rund 18.5 Prozent (+520 Mio. CHF) erhöht. Zwischen 2005-2009 sind die Kosten pro Jahr durchschnittlich um 2.8 Prozent gestiegen. Auffallend ist der Kostensprung im Jahr 2008 von 245 Mio. CHF. Mit rund 8 Prozent entspricht dies einer deutlichen Steigerung gegenüber dem Vorjahr. Die Zuwachsrate im Jahr 2009 hat sich mit 2.2 Prozent wieder der normalen Kostensteigerung angenähert.

Abbildung 8: Entwicklung der kantonalen Nettokosten 2004-2009



Die Mehrkosten im Jahr 2008 lassen sich durch ausbildungs- und strukturbedingte Änderungen erklären:

- **Erhöhter Personal- und Sachaufwand:** Teilweise kantonale Überführung der Lehrkräfte von Gesundheitsschulen ins kantonale Lehreranstellungsgesetz und rückwirkender Teuerungsausgleich bei den Lehrpersonen.
- **Erhöhter Ausbildungsaufwand an Berufsfachschulen:** Steigende Schülerzahlen, durch die zweijährige berufliche Grundbildung erhöhte Klassenzahlen und Erhöhung der Anzahl erteilter Lektionen aufgrund von Verordnungsrevisionen.
- **Höhere Aufwendungen für Bildungsangebote:** Kostenzunahme bei den Brückenangeboten, überbetrieblichen Kursen und Qualifikationsverfahren.
- **Umstellungen der kantonalen Gesetzgebungen:** die Kantonalisierung von Berufsfachschulen und die vermehrte Übernahme von Angeboten in der höheren Berufsbildung führt zu höheren Aufwendungen der Kantone.

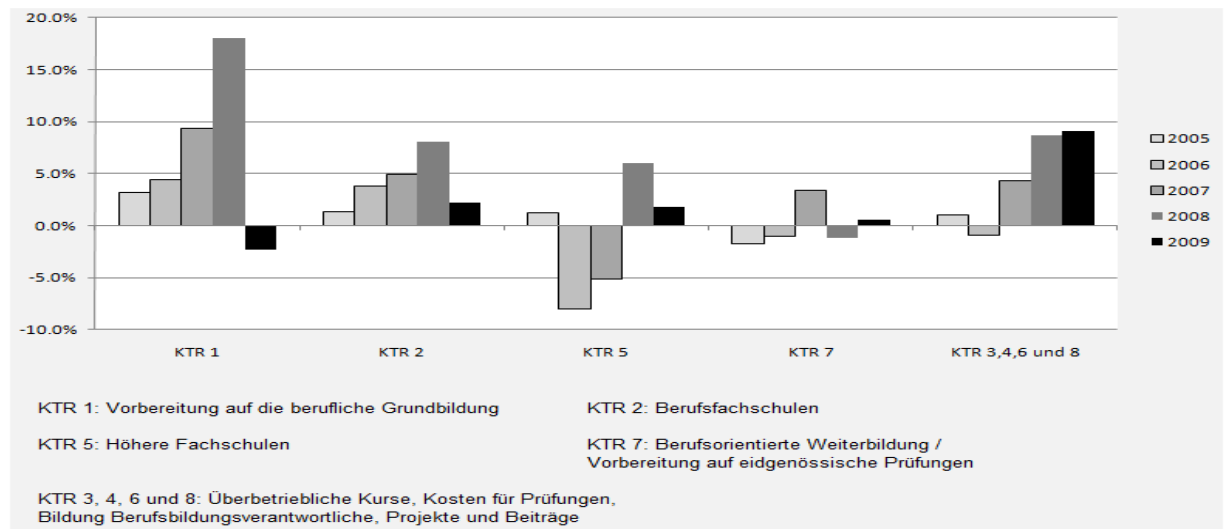
²⁵ Die kantonalen Nettokosten umfassen sämtliche Berufsbildungsausgaben der Kantone und Gemeinden abzüglich der Erlöse (z.B. aus interkantonalen Schulabkommen). In den Nettokosten eingerechnet sind neben den Bundesbeiträgen an die Kantone auch die Infrastrukturkosten und die Subventionen der Kantone und Gemeinden an private Berufsbildungsinstitutionen, nicht aber die üblichen Verwaltungskosten.

Unterschiedliche Mehrkosten der einzelnen Kostenträger

Die Kostensteigerung seit 2004 (+ 520 Mio. CHF) ist vor allem auf Mehrkosten im Bereich der beruflichen Grundbildung zurückzuführen. Gründe dafür sind die höheren Kosten für Berufsfachschulen (+ 435 Mio. CHF) und höhere Kosten für die Vorbereitung auf die berufliche Grundbildung (+ 60 Mio. CHF). Die Kosten für die überbetrieblichen Kurse haben sich um rund 34 Mio. CHF erhöht.

Die Kosten der höheren Berufsbildung sind gegenüber 2004 um rund 3 Prozent gesunken. Dieser Rückgang ergab sich durch geringere Aufwendungen bei den höheren Fachschulen. Die Kosten für die berufsorientierte Weiterbildung und für die Vorbereitungen auf eidgenössische Prüfungen sind seit 2004 konstant.

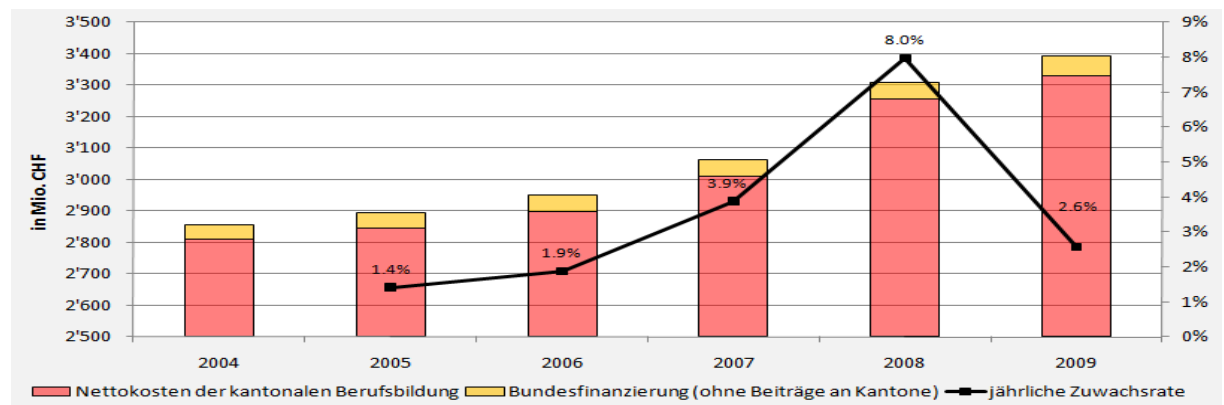
Abbildung 9: Jährliche Mehrkosten nach Kostenträgern



3.2. Berufsbildungskosten der öffentlichen Hand

Die Berufsbildungskosten der öffentlichen Hand haben sich seit 2004 um rund 540 Mio. CHF erhöht (rund 19 Prozent). Der Grossteil der Kostensteigerung entfällt auf die kantonalen Berufsbildungskosten.

Abbildung 10: Entwicklung Berufsbildungskosten der öffentlichen Hand 2004-2009



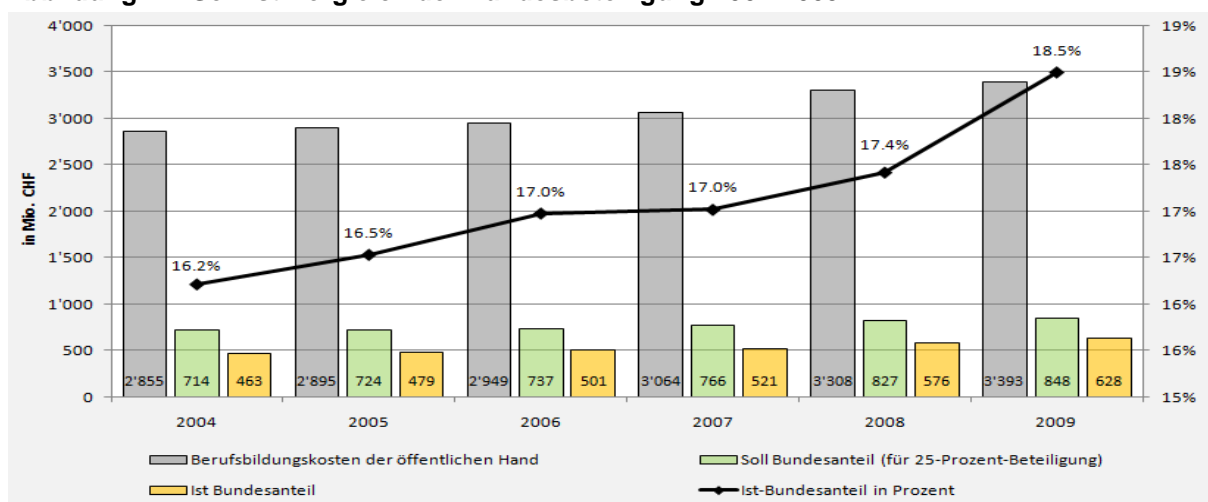
3.3. Entwicklung der Bundesbeteiligung

Soll-Ist-Vergleich der Bundesbeteiligung 2004-2009

2009 beteiligte sich der Bund mit 627.6 Mio. CHF an den Kosten der öffentlichen Hand für die Berufsbildung. Dies entspricht einem Bundesanteil von 18.5 Prozent. Im Jahr 2004 betrug die Bundesbeteiligung noch 16.2 Prozent (462.9 Mio. CHF). Gemäss Berufsbildungsgesetz ist eine Beteiligung von 25 Prozent vorgesehen.

Trotz dem erhöhten Ausgabenwachstum in der BFI-Botschaft 2008-2011 für die Berufsbildung von 8.7 Prozent wurde der gesetzliche Richtwert von 25 Prozent in der Übergangsfrist des neuen Berufsbildungsgesetzes nicht erreicht. Aufgrund der knappen finanziellen Mittel, hat man sich bereits vorgängig auf einen stufenweisen Anstieg der Bundesbeteiligung geeinigt.

Abbildung 11: Soll-Ist-Vergleich der Bundesbeteiligung 2004-2009



Ausblick Bundesbeteiligung 2010-2011

Die Bundesbeteiligung für die Jahre 2010-2011 lässt sich mit folgenden Instrumenten abschätzen:

- Modellrechnungen der schweizerischen Berufsbildungsämterkonferenz (SBBK) für die Entwicklung der kantonalen Berufsbildungskosten (siehe Abschnitt 6.1);
- Bundeskostenvoranschlag für das Rechnungsjahr 2010;
- Finanzplanung für das Rechnungsjahr 2011.

Entwickeln sich die Berufsbildungskosten wie prognostiziert, werden mit den in der Finanzplanung vorgesehenen Bundesbeiträgen im Jahr 2011 über 22 Prozent der Berufsbildungskosten der öffentlichen Hand durch Bundesgelder abgedeckt.

	2009 Beiträge Bund	2010 Voranschlag	2011 Finanzplan
Bundesfinanzierung	627.6 Mio. CHF	703.1 Mio. CHF	772.6 Mio. CHF
• Pauschalbeiträge an Kantone (Art. 53 BBG)	545.4 Mio. CHF	604.4 Mio. CHF	668.7 Mio. CHF
• Entwicklung der Berufsbildung, besondere Leistungen im öffentlichen Interesse, direkte Zahlungen (Art. 52 Abs. 3 BBG)	51.5 Mio. CHF	66.3 Mio. CHF	71.5 Mio. CHF
• Berufsbildungsforschung (Art. 4 BBG)	3.3 Mio. CHF	5 Mio. CHF	5 Mio. CHF
• Eidgenössisches Hochschulinstitut für Berufsbildung (Art. 48 BBG)	27.4 Mio. CHF	27.4 Mio. CHF	26.9 Mio. CHF
Prognose Bundesanteil	18.5 %	20.5 %	22.4 %

3.4. Ausschöpfung der Bundeskredite

2009 wurden in der Berufsbildung Bundesmittel von 627.6 Mio. CHF eingesetzt. Dies entspricht einer Kreditausschöpfung von 99.7 Prozent (Zahlungskredit 2009: 629.3 Mio. CHF). Eine Analyse der einzelnen Kreditrubriken zeigt folgende Ergebnisse:

- Die Pauschalzahlungen an die Kantone werden jährlich vollständig ausgeschüttet.
- Die Kreditausschöpfung „Entwicklung der Berufsbildung und besondere Leistungen im öffentlichen Interesse“ ist über die Jahre hinweg gestiegen. Im Jahr 2008 wurde unter anderem bedingt durch den wirtschaftlichen Abschwung der Kredit vollständig ausgeschöpft.
- Die Kreditausschöpfung der Berufsbildungsforschung weist grosse Schwankungen auf. Dies liegt unter anderem daran, dass von den sechs vorgesehenen Leading Houses zur Zeit vier aktiv sind. Zwei Leading Houses werden 2010 neu ausgeschrieben.
- Die Kredite für das Eidgenössische Hochschulinstitut für Berufsbildung (EHB) weisen seit 2004 eine hohe Ausschöpfungsrate auf und wurden seit 2007 gänzlich ausgeschöpft.

4. Kostenfaktoren

Um die erforderlichen Bundesmittel für die BFI-Periode 2012 sowie 2013-2016 zu bestimmen, genügen die erhärteten Rechnungszahlen der vergangenen Jahre nicht. Veränderungen in Gesellschaft und Wirtschaft haben einen unmittelbaren Einfluss auf die Berufsbildungskosten der öffentlichen Hand: Demographische Entwicklungen und die Migration beeinflussen die Anzahl der Lernenden im Berufsbildungssystem, konjunkturelle Einbrüche und strukturelle Veränderungen wirken sich auf die Ausbildungsbereitschaft der Betriebe aus und technologische Entwicklungen haben ständigen Anpassungsbedarf in den Berufsprofilen und entsprechende Reformen zur Folge.

4.1. Demographie

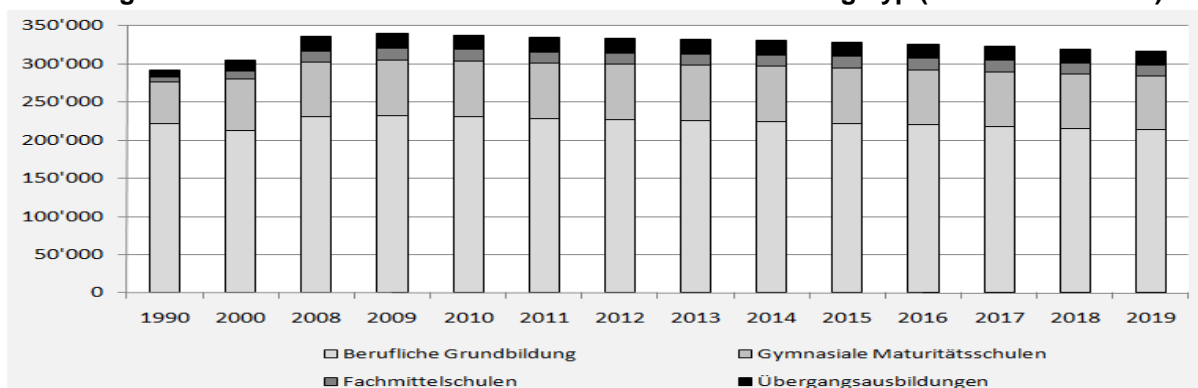
Rückgang bei den Schulabgängerinnen und -abgängern der obligatorischen Schule

Die Anzahl der Schulabgängerinnen und Schulabgänger der obligatorischen Schule hat im Jahr 2007 mit 84'600 Personen ihren Höhepunkt erreicht. Sie ist 2008 erstmals nach langen Jahren des Wachstums gesunken. Gemäss Prognosen des Bundesamtes für Statistik geht diese Entwicklung kontinuierlich weiter. Im Jahr 2019 wird mit rund 75'100 Schulabgängerinnen und Schulabgängern gerechnet. Dies entspricht einem prozentualen Rückgang gegenüber 2008 von rund 11 Prozent.

Auswirkungen auf der Sekundarstufe II

Bedingt durch den demographischen Rückgang wird der Gesamtbestand der Lernenden in der beruflichen Grundbildung in den kommenden zehn Jahren schrumpfen. 2019 muss gegenüber 2008 je nach Szenario mit einem Rückgang von 14'000 bis 17'000 Lernenden (6 bis 7.5 Prozent) gerechnet werden²⁶. Bei den Gymnasien wird mit einem weniger stark ausgeprägten Rückgang gerechnet: Im Szenario Tendenz wird 2019 gegenüber 2008 ein Rückgang von 2'200 (3 Prozent) prognostiziert. Bei den Fachmittelschulen werden die Schülerzahlen voraussichtlich um 6.5 Prozent zunehmen (+900).

Abbildung 13: Schülerzahlen der Sekundarstufe II nach Ausbildungstyp (Szenario Tendenz)



²⁶ Das BFS berechnet bei den Prognosen zwei Szenarien, die sich bezüglich dem unterstellten Verhalten beim Übergang Sekundarstufe I – Sekundarstufe II unterscheiden. Szenario „Tendenz“ basiert darauf, dass sich beobachtete tendenzielle und konjunkturelle Effekte fortsetzen. Szenario „neutral“ geht davon aus, dass sich die bisher beobachteten Effekte abschwächen und die Übergangsquoten konstanten Werten zustreben.

Auswirkungen auf den Lehrstellenmarkt

Durch den prognostizierten Rückgang von Schulabgängerinnen und Schulabgängern wird es voraussichtlich zu einer Entlastung auf der Nachfrageseite nach Lehrstellen kommen. Ein erster Nachfrage-rückgang nach Lehrstellen war gemäss Umfragen des Lehrstellenbarometers bereits 2009 feststellbar (hochgerechnet 1'000 Interessierte weniger). Angebotsseitig wird sich zeigen, ob sich die Konkurrenz zwischen den allgemein bildenden Schulen und der Berufsbildung verschärfen wird.

Regionale Unterschiede

In der Entwicklung der Lernendenzahlen ist mit regional unterschiedlichen Entwicklungen zu rechnen. Die vom Szenario «Tendenz» für den Zeitraum 2009 bis 2019 prognostizierten Bestände der beruflichen Grundbildung nehmen in den Kantonen Waadt, Genf, Fribourg Zürich und Tessin zwischen 2 und 10 Prozent zu, während sie in der übrigen Schweiz zurückgehen. In elf Kantonen beträgt der Rückgang über 15 Prozent (AR, BE, GL, GR, LU, NW, SG, SH, SZ, TG, UR).

Die Pauschalzahlungen des Bundes werden nach der Anzahl Lehrverhältnisse der beruflichen Grundbildung an die einzelnen Kantone ausbezahlt (Art. 53 Abs. 1 BBG). Dadurch werden die kantonalen Unterschiede in der Entwicklung der Lernendenbestände automatisch ausgeglichen.

Durch Klassengrössen bedingte Sprungkosten

Trotz sinkender Lernendenzahlen kann nicht mit einem linearen Kostenrückgang der kantonalen Berufsbildungskosten gerechnet werden. Die Zahl der Klassen verändert sich stufenweise: Zum einen können Klassen nicht beliebig vergrössert oder verkleinert werden. Zum anderen hängen die Klassengrössen davon ab, wie sich die Lernenden der Einzugsgebiete der einzelnen Berufsfachschulen auf die beruflichen Grundbildungen verteilen. Weiter ist zu berücksichtigen, dass das Angebot an Klassen Auswirkungen auf die Mobilität der Lernenden haben kann. Unter Umständen müssen diese längere Schulwege in Kauf nehmen. Schliesslich wird die Einführung von 19 weiteren zweijährigen beruflichen Grundbildungen mit eidgenössischem Berufsattest bis im Jahr 2012 die Anzahl der Klassen tendenziell erhöhen.

4.2. Konjunktur

Auswirkung konjunktureller Einbrüche

Wegen der Ausrichtung auf den Arbeitsmarkt wird die Berufsbildung stärker von konjunkturellen Entwicklungen beeinflusst als dies bei allgemein bildenden Schulen der Fall ist. Konjunkturelle Einbrüche haben einen negativen Einfluss auf die Anzahl angebotener Lehrstellen. Untersuchungen der Universität Bern zeigen, dass ein Anstieg der Arbeitslosenquote um einen Prozentpunkt die Zahl der neuen Lehrstellen um 0.6 Prozent pro Jahr reduziert²⁷. Dies bedeutet, dass pro zusätzlichem Arbeitslosenquotenprozent rund 450 Lehrstellen weniger angeboten werden.

Artikel 13 BBG bildet die Grundlage, um Ungleichgewichten auf dem Lehrstellenmarkt entgegenzuwirken. Der Bund hat die Möglichkeit, Lehrstellenmarketingmassnahmen von Kantonen und Organisationen der Arbeitswelt gezielt zu unterstützen.

²⁷ vgl. Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung SKBF (2010). Schweizerischer Bildungsbericht 2010, Seite 144.

4.3. Veränderungen in der Arbeitswelt

Veränderte und neue Berufsfelder

Strukturelle Veränderungen in der Wirtschaft wirken sich auf das Angebot der Berufsbildung aus. Verschwinden Berufe oder sinkt die Nachfrage nach spezifischen Fachkräften, nimmt die Nachfrage nach Lernenden in diesen Bereichen ab. Dadurch ist sichergestellt, dass Jugendliche nicht in Berufen ausgebildet werden, für welche keine Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt besteht.

Als Folge der Globalisierung werden weniger anspruchsvolle Tätigkeiten in kostengünstigere Länder verlagert. In der Schweiz wird dadurch vorwiegend im niederschweligen Bereich die Zahl der Arbeitsplätze tendenziell zurückgehen. In diesen Bereichen existiert bereits heute eine grosse Nachfrage an Ausbildungsplätzen.

Umgekehrt erfordern technologische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Veränderungen neue Qualifikationen und berufliche Handlungskompetenzen. Solche Anpassungen der Berufsprofile und allfällige Schaffung neuer Berufe zeichnen sich zum Beispiel im Bereich der Umwelttechnologien ab.

Reform von beruflichen Grundbildungen

Bis Anfang 2010 sind 116 von insgesamt 220 Verordnungen über die berufliche Grundbildung in Kraft gesetzt worden²⁸. 2012 werden voraussichtlich 23 reformierte berufliche Grundbildungen in Kraft gesetzt, 30 weitere befinden sich 2012 in Bearbeitung. Darunter befinden sich auch grosse Berufe wie die kaufmännische Grundbildung.

Arbeitslosigkeit und Fachkräftemangel

Erwerbspersonen ohne nachobligatorische Ausbildung haben ein erhöhtes Risiko, arbeitslos zu werden. Eine zentrale Massnahme, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, liegt in der Vermittlung einer nachobligatorischen Bildung. Nebst der Erhöhung der Abschlussquote auf der Sekundarstufe II tragen auch die verschiedenen Massnahmen zur Nachholbildung dazu bei wie die Anerkennung von Bildungsleistungen und Lehrabschlüsse für Erwachsene.

In den letzten Jahren sind in mehreren Branchen vermehrt Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von geeigneten Fachkräften aufgetreten. Mit der Zunahme von wissensbasierten Arbeitsleistungen wird vermehrt hochqualifiziertes Personal benötigt. Die demographische Entwicklung der Schulabgängerinnen und Schulabgänger (siehe Kapitel 4.1) könnte die Problematik der Rekrutierung geeigneter Nachwuchskräfte im eigenen Land verschärfen. Der Beitrag der Berufsbildung zur Bekämpfung von strukturellem Fachkräftemangel liegt in der Entwicklung von Bildungsgängen, die auf die Bedürfnisse der Arbeitswelt ausgerichtet sind.

Masterplan Bildung Pflegeberufe

Der nationale Versorgungsbericht der schweizerischen Konferenz der Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) und OdASanté für die nicht-ärztlichen Gesundheitsberufe zeigt auf, dass die Zahl der Abschlüsse mit zwei Dritteln des jährlichen Bedarfs massiv unter dem aktuellen und künftigen Bedarf liegt. Mit dem Masterplan „Bildung Pflegeberufe“ des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes EVD werden gesamtschweizerische Konzepte und Lösungen angestrebt, damit der steigende Personalbedarf gedeckt werden kann²⁹.

²⁸ 90 drei- und vierjährige berufliche Grundbildungen mit eidgenössischem Fähigkeitszeugnis und 26 zweijährige berufliche Grundbildungen mit eidgenössischem Berufsattest.

²⁹ vgl. EVD (2010)

4.4. Gesellschaftliche Veränderungen

Erwerbsbeteiligung der weiblichen Bevölkerung

Die Abschlussquote auf der Sekundarstufe II der 25- bis 64-jährigen weiblichen Wohnbevölkerung hat sich in der Vergangenheit derjenigen der Männer angenähert. Die Quote verbleibt aber immer noch rund 7 Prozentpunkte unterhalb der Quote der Männer (Männer 90 Prozent, Frauen 83 Prozent).

Der Verbleib im Arbeitsmarkt nach der Ausbildung ist für Frauen durch die eingeschränkte Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familienleben erschwert. Im Jahr 2009 beträgt die Erwerbsquote von Schweizer Bürgern bei den Frauen 60.5 Prozent, bei den Männern 73.2 Prozent.

Wiedereinstieg und Teilzeitangebote

Programme zum Wiedereinstieg ins Berufsleben und die Schaffung vermehrter Teilzeitangebote in der Arbeitswelt tragen zur Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsleben bei. Die Validierung von Bildungsleistungen und Lehrabschlüsse für Erwachsene geben zudem bei verpassten Bildungschancen die Möglichkeit, einen nachobligatorischen Abschluss auf anderem Weg zu erlangen.

Migration

In den letzten Jahren hat der Anteil der ausländischen Wohnbevölkerung stetig zugenommen und lag Ende Dezember 2009 bei 21.7 Prozent. Die Zusammensetzung der ausländischen Wohnbevölkerung hat sich in den letzten Jahren stark verändert. Rund 13 Prozent der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung stammt aus einem aussereuropäischen Land. Das entspricht gegenüber 1980 einer Steigerung von 7 Prozent.

In der Berufsbildung sind folgende Entwicklungen feststellbar:

- Jugendliche, die im Ausland geboren sind, treten weniger häufig direkt in eine nachobligatorische Ausbildung ein als Schweizer Jugendliche.
- Ein Grossteil der ausländischen Jugendlichen absolviert auf der Sekundarstufe II eine berufliche Grundbildung (76.4 Prozent). Bei den Schweizer Jugendlichen beträgt dieser Anteil 72.7 Prozent.

Für die Integration von Jugendlichen mit Migrationshintergrund braucht es vermehrt Massnahmen im Übergang von der Schule in die Berufsbildung (Brückenangebote, zehntes Schuljahr, Mentoring- und Coaching-Angebote und Case Management Berufsbildung).

5. Strategische Ziele

Die Berufsbildung sorgt für den Nachwuchs an qualifizierten Fach- und Führungskräften und trägt zur Integration in die Gesellschaft bei. Die strategischen Ziele der Berufsbildung sind unter dem Blickpunkt der Kosten für die Planung der nächsten BFI-Perioden 2012 und 2013-2016 zu berücksichtigen.

5.1. Attraktivität der Berufsbildung fördern und erhalten

Leistungsstarke gewinnen

Im Hinblick auf den künftigen Bedarf an Fachkräften gilt es darauf hinzuwirken, dass die Berufsbildung für leistungsstarke Jugendliche weiterhin attraktiv bleibt. Wichtigste Massnahmen dazu sind kognitiv anspruchsvolle berufliche Grundbildungen sowie attraktive Angebote zur Weiterqualifizierung im Bereich der höheren Berufsbildung. Die Berufsmaturität als Zugang zu den Fachhochschulen und die Passerelle zu den Universitäten und Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH) gewährleisten die Durchlässigkeit zum Hochschulsystem und tragen somit zur Attraktivität der Berufsbildung bei.

Ausbildungsbereitschaft der Betriebe

Die Wirtschaft ist der wichtigste Träger der Berufsbildung. Die Organisationen der Arbeitswelt und die Betriebe definieren die Bildungsinhalte und stellen Ausbildungsplätze zur Verfügung. Dies führt zu Bildungsangeboten, die sich an tatsächlich nachgefragten Qualifikationen und an den zur Verfügung stehenden Arbeitsplätzen orientieren. Mit ihren Angeboten tragen Berufsverbände, Branchenverbände und Betriebe zu einem grossen Teil zur Finanzierung bei. Würden die Berufsbildungsleistungen der Wirtschaft wegfallen, müsste die öffentliche Hand bedeutend mehr für die Berufsbildung aufwenden. Die Differenz der Kosten für die öffentliche Hand zwischen einer vollschulischen Bildung und einer betrieblichen Grundbildung beträgt gemäss der kantonalen Vollkostenrechnung rund 15'000 CHF pro Jahr³⁰. Aufgerechnet auf die rund 200'000 betrieblichen Grundbildungen ergibt dies Mehrkosten im Umfang von rund 3 Mrd. CHF.

Die Anstrengungen zur Förderung der Ausbildungsbereitschaft der Betriebe müssen weiter verfolgt werden. Im Bereich der Lehrstellenförderung gilt es insbesondere, ausländische Unternehmungen oder Unternehmungen mit ausländischen Entscheidungsträgern für die Belange der schweizerischen Berufsbildung zu gewinnen. Im Weiteren sind bei der Bildungssteuerung die ökonomischen Einflussfaktoren zu berücksichtigen: Geplante Veränderungen in der Dauer einzelner beruflicher Grundbildungen oder bezüglich der Anzahl Berufsfachschultage müssen auf ihre Auswirkungen auf das betriebliche Kosten- und Nutzenverhältnis überprüft werden. Schliesslich ist darauf zu achten, dass sich talentierte Jugendliche weiterhin für die Berufsbildung entscheiden.

5.2. Integration von Jugendlichen in die Berufsbildung

Steigerung der Abschlussquote auf 95 Prozent der Jugendlichen

Ein erster nachobligatorischer Abschluss ist in den vergangenen Jahren Voraussetzung für die erfolgreiche Integration in die Gesellschaft und die Arbeitswelt geworden. Bund, Kantone und Organisationen der Arbeitswelt haben mit dem Projekt „Nahtstelle Transition“ im Jahr 2006 das Ziel verabschiedet, die Zahl der Abschlüsse auf der Sekundarstufe II bis 2015 auf 95 Prozent zu erhöhen.

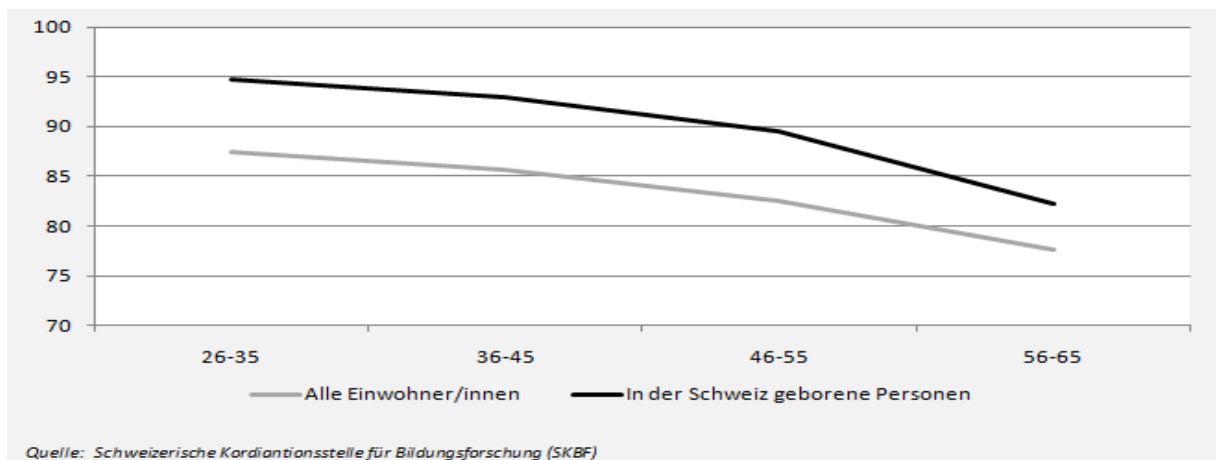
³⁰ Die Löhne der Lernenden sind in dieser Rechnung nicht berücksichtigt.

Unterschiedliche Abschlussquoten nach Kohorten

Heute verfügen in der Schweiz rund 90 Prozent der Jugendlichen über einen Abschluss auf der Sekundarstufe II. Innerhalb der Bevölkerungsgruppen bestehen jedoch grosse Unterschiede:

- In der Altersklasse der 26- bis 35-jährigen Personen, welche in der Schweiz geboren sind, verfügen bereits 95 Prozent über einen nachobligatorischen Abschluss.
- In der gesamten Bevölkerung der 26 bis 35-Jährigen verfügen rund 87 Prozent über einen Abschluss auf der Sekundarstufe II.
- Die Abschlussquote bei den Frauen (26- bis 35-Jährige) ist mit 85.9 Prozent leicht unterdurchschnittlich gegenüber der Quote bei den Männern mit 89 Prozent.

Abbildung 14: Bildungsstand der Bevölkerung



Ein Grund für die tieferen Abschlussquoten von Personen mit Migrationshintergrund liegt in der Tatsache, dass ein Grossteil dieser Personen die obligatorische Schule nicht oder nur teilweise in der Schweiz absolviert hat. In der Vorbereitung auf die berufliche Grundbildung muss daher mit einem vermehrten Integrationsaufwand gerechnet werden.

Integrationsmassnahmen

Um Jugendlichen im Anschluss an die obligatorische Schulzeit eine Ausbildung auf der Sekundarstufe II zu ermöglichen, wurden zahlreiche Massnahmen wie kantonale Brückenangebote, Coaching- und Mentoring-Angebote und das Case Management Berufsbildung eingeführt. Die Berufsbildung eignet sich aufgrund ihres Praxisbezugs gut als Integrationsinstrument. Sie kann diesbezüglich vieles leisten, darf jedoch nicht überfordert werden. Im Vordergrund steht die Arbeitsmarktbefähigung. Soziale Probleme müssen mit Partnern ausserhalb der Berufsbildung angegangen werden.

Eine jährliche Erhöhung der Abschlussquote von einem Prozentpunkt entspricht rund 1'000 Jugendlichen pro Jahrgang³¹ und verursacht Kosten von rund 12 Mio. CHF pro Jahr³². Zusätzliche Integrationsprogramme wie das Case Management Berufsbildung und individuelle Begleitung sind in dieser Kostenschätzung nicht berücksichtigt. Ebenfalls nicht berücksichtigt sind die aus der Erhöhung der Abschlussquoten resultierenden Erträge durch verbesserte Arbeitsmarktchancen der Jugendlichen (Entlastung der Arbeitslosen- und Sozialversicherung, erhöhte Steuereinnahmen usw.).

³¹ 2008 waren in der Schweiz 92'000 16-Jährige wohnhaft. Die jährliche Erhöhung von einem Prozent bezieht sich auf die Kohorte der typischen Altersklasse für den Abschluss der obligatorischen Schulzeit.

³² Die Kosten der öffentlichen Hand für die Berufsbildung belaufen sich pro Grundbildungsverhältnis auf rund 14'400 CHF.

Werden die Kosten für die höhere Berufsbildung nicht berücksichtigt, belaufen sich die Kosten pro Grundbildungsverhältnis auf rund 12'300 CHF.

5.3. Positionierung und Finanzierung der höheren Berufsbildung

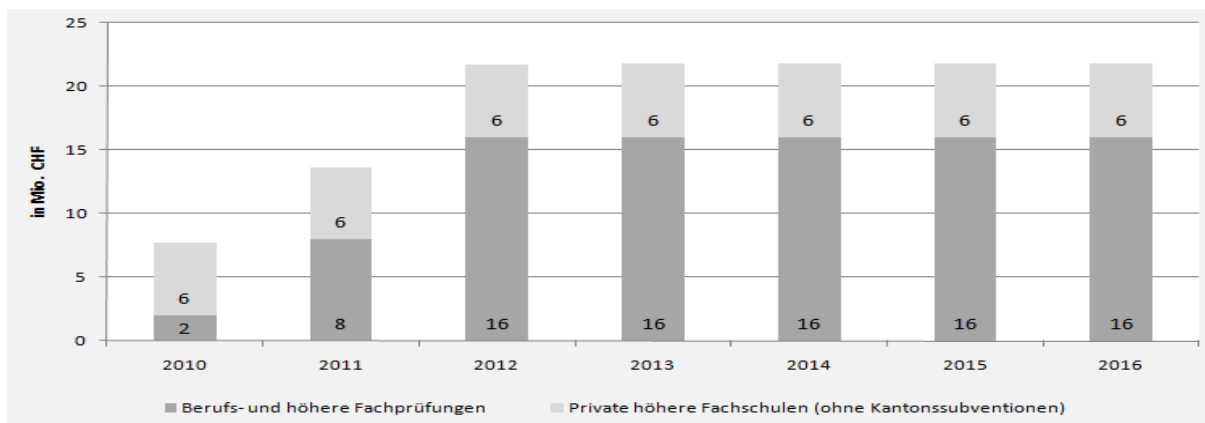
Bund, Kantone und Organisationen der Arbeitswelt setzen sich für die Positionierung der höheren Berufsbildung ein:

- Die EDK erarbeitet 2010 eine neue interkantonale Vereinbarung über die Beiträge an Bildungsgänge der höheren Fachschulen.
- Das BBT erarbeitet Vorschläge zur stärkeren Unterstützung der Berufs- und höheren Fachprüfungen sowie der höheren Fachschulen (Schulen mit privater Trägerschaft und ohne kantonale Subventionen). Die höhere Beteiligung des Bundes soll die Trägerschaften finanziell entlasten. Zugleich werden die Prüfungskandidatinnen und Prüfungskandidaten entlastet. Sie tragen den grössten Teil der Prüfungskosten durch Prüfungsgebühren.

Bei den eidgenössischen Berufs- und höheren Fachprüfungen strebt der Bund eine erhöhte Beteiligung von 25 Prozent des Prüfungsaufwandes ab 2011 an. Für 2012 sind das gemäss Schätzungen Kosten von 16 Mio. CHF. Eine Erhöhung der Beteiligung auf mehr als 25 Prozent würde eine Änderung von Artikel 65 BBV voraussetzen.

Für die Unterstützung höherer Fachschulen mit privater Trägerschaft sind 2012 rund 6 Mio. CHF vorgesehen. In der BFI-Botschaft 2012 müssen gemäss Prognosen insgesamt 22 Mio. CHF für Artikel 56 BBG bereitgestellt werden (Unterstützung zusätzlicher höherer Fachschulen). Gegenüber 2009 sind dies Mehrausgaben von 19 Mio. CHF.

Abbildung 15: Beiträge an die höhere Berufsbildung gemäss Artikel 56 BBG



5.4. Förderung der Nachholbildung

Nachholbildungen dienen dazu, im Erwachsenenalter Grundkompetenzen der Sekundarstufe I oder nachobligatorische Abschlüsse auf der Sekundarstufe II zu erwerben. Dadurch werden die Arbeitsmarktchancen erhöht und der Zugang zu weiterführenden Bildungsangeboten geöffnet. Die Vermittlung der Grundkompetenzen (Lesen, Schreiben und Rechnen) fällt in den Aufgabenbereich der obligatorischen Schule und damit der Kantone. Auf der Sekundarstufe II regelt der Bund die Nachholbildung für Abschlüsse von beruflichen Grundbildungen. Im Bereich der allgemein bildenden Abschlüsse, namentlich der allgemeinen Maturität, definieren der Bund und die Kantone die Anforderungen.

In der Berufsbildung bietet Artikel 32 BBV die Möglichkeit, einen Lehrabschluss ohne die Absolvierung eines regulären Bildungsganges zu erlangen. Die Validierung von Bildungsleistungen stellt eine zentrale Massnahme in diesem Bereich dar. Die Implementierung und Umsetzung der Verfahren ist in den Kantonen und bei den Organisationen der Arbeitswelt mit Kosten verbunden.

6. Benötigte Mittel für die Berufsbildung 2012

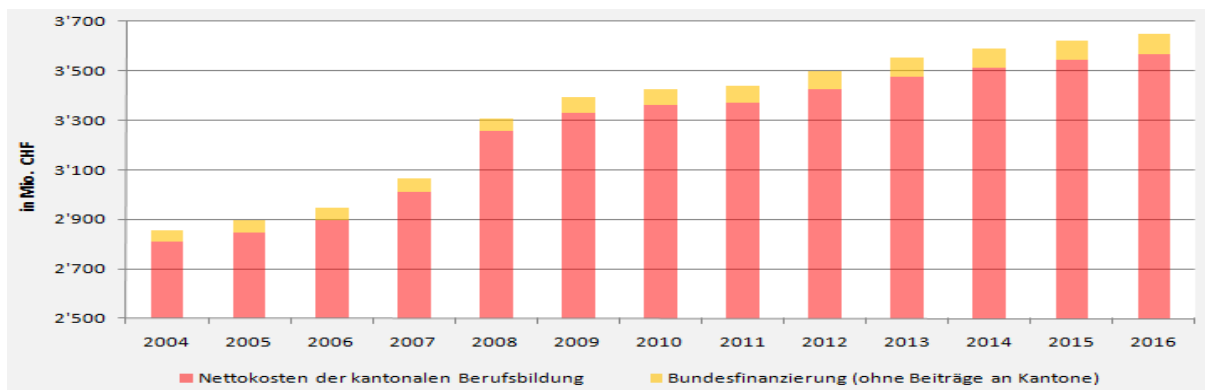
Mit den in der Finanzplanung eingestellten Mitteln werden im Rechnungsjahr 2011 rund 22.5 Prozent der Berufsbildungskosten der öffentlichen Hand abgedeckt. Um mit der Zwischenbotschaft zur Finanzierung der Bildung, Forschung und Innovation 2012 die angestrebten 25 Prozent zu erreichen, wäre eine Erhöhung der Bundesmittel von 12.5 Prozent gegenüber 2011 notwendig. Wegen zusätzlichen Anstrengungen für einen Sekundarstufen II-Abschluss möglichst aller Jugendlichen bzw. jungen Erwachsenen dürften sich die Kosten in den darauf folgenden Jahren trotz der rückläufigen demographischen Entwicklung in etwa mit der Teuerung entwickeln.

6.1. Modellrechnungen

Die schweizerische Berufsbildungsämterkonferenz (SBBK) prognostiziert seit 2004 jährlich mit Modellrechnungen die Entwicklung der kantonalen Berufsbildungskosten. Das Modell wurde durch die Entwicklung weitestgehend bestätigt und beruht auf folgenden Annahmen:

- Die Lernendenzahlen entwickeln sich gemäss den Prognosen des Bundesamtes für Statistik (Rückgang bis 2019 gegenüber 2008 um 6 bis 7.5 Prozent).
- Es wird eine durchschnittliche Teuerung von 1.5 Prozent pro Jahr angenommen.
- Den Reformen der einzelnen beruflichen Grundbildungen wird Rechnung getragen. Berücksichtigte Veränderungen: Dauer der verschiedenen Ausbildungen in Jahren, Schultage pro Woche, Dauer der überbetrieblichen Kurse und die Zahl der Prüfungstage pro Jahr.
- Die Anzahl der Studierenden der höheren Berufsbildung orientiert sich an der Entwicklung der letzten Jahre.

Abbildung 16: Prognose Berufsbildungskosten der öffentlichen Hand



Für die Prognose der neben den Pauschalbeiträgen an die Kantone zusätzlich erforderlichen Bundesmittel wird Folgendes angenommen:

- Bei den Kosten der Berufsbildungsforschung und den Zahlungen über Artikel 54 und 55 an Dritte wird der Durchschnitt der letzten sechs Jahre mit der jeweiligen Teuerung verrechnet. Die Mehrkosten durch die stärkere Bundesunterstützung aufgrund von Artikel 56 BBG (siehe Abschnitt 5.3) sind berücksichtigt.

- Für die Abgeltung von Leistungen des EHB wird ab 2012 mit Ausgaben von jährlich 31 Mio. gerechnet. Die Krediterhöhung von 3.5 Mio. CHF gegenüber 2008-2011 ergibt sich vorwiegend durch Anpassungen in der Ausbildung von Berufsbildungsverantwortlichen:
 - Nachqualifikation von Lehrpersonen an Berufsfachschulen:
Rund 2'500 langjährige Lehrpersonen genügen den gesetzlichen Mindestanforderungen nicht. Ab 2011 wird das EHB für diese Personen ein Prüfungsverfahren anbieten, dass Ihnen erlaubt die informell erworbenen berufspädagogischen Kompetenzen anerkennen zu lassen.
 - Aus- und Weiterbildung von Prüfungsexpertinnen und Prüfungsexperten:
Im Interesse der Qualitätssicherung und der Einheitlichkeit der Prüfungsstandards finanziert der Bund die einheitliche Aus- und Weiterbildung von Prüfungsexpertinnen und -experten. Aufgrund der laufend anzupassenden Qualifikationsverfahren (Reformen) und des Mehrbedarfs der Kantone fand seit 2007 eine Steigerung der Angebote um rund 45% statt.
 - Unterstützung bei der Implementierung von Reformen:
Im Rahmen der Reformprozesse definieren die Organisationen der Arbeitswelt und die Kantone die benötigten Aus- und Weiterbildungsangebote für die Umsetzung der Reformen. Der Bund finanziert die Angebote, die seit 2007 um rund 100 Prozent gestiegen sind.

6.2. Erforderliche Bundesmittel

Mit den in der Finanzplanung eingestellten Mitteln werden gemäss Prognosen im Rechnungsjahr 2011 rund 22.5 Prozent der Berufsbildungskosten der öffentlichen Hand abgedeckt. Um in der Zwischenbotschaft 2012 die gesetzlich vorgegebenen 25 Prozent zu erreichen, ist eine Erhöhung der Bundesmittel von 12.5 Prozent gegenüber den BFI-Mitteln 2011 erforderlich. Wenn dies der Fall sein würde, müssten die Beiträge für die BFI-Periode 2013-2016 in den folgenden Jahren voraussichtlich nur noch um je ein bis zwei Prozent erhöht werden, um die gesetzlichen Vorgaben zu erfüllen. Dies entspricht in etwa der Teuerung.

Abbildung 17: Planung der Bundesmittel 2012

Pauschalbeiträge an die Kantone (Art. 52 Abs. 2 BBG)	752.3 Mio. CHF
Entwicklung der Berufsbildung, besondere Leistungen im öffentlichen Interesse, Direktzahlungen (Art. 4 und Art. 52 Abs. 3 BBG)	87.0 Mio. CHF
Eidgenössisches Hochschulinstitut für Berufsbildung (Art. 48 BBG)	31 Mio. CHF
Total BBG	870.3 Mio. CHF
Berufsbildungsforschung (Art. 4 BBG)	5 Mio. CHF

7. Literaturverzeichnis

Bundesamt für Berufsbildung und Technologie BBT (2009). Vollkostenrechnung der kantonalen Berufsbildung 2008

Büro für Arbeits- und Sozialpolitische Studien BASS AG (2009). Finanzflüsse in der höheren Berufsbildung – Eine Analyse aus der Sicht der Studierenden

Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD (2010). Bildung Pflegeberufe - Politischer Steuerungs- und Koordinationsbedarf zur Umsetzung der Bildungssystematik und zur Sicherstellung eines bedarfsorientierten Bildungsangebotes bei den Pflegeberufen auf Ebene Bund und Kantone.

Link Institut (2009). Kurzbericht Lehrstellenbarometer August 2009

Mühlemann et al. (2007) Lehrlingsausbildung – ökonomisch betrachtet. Ergebnisse der zweiten Kosten-Nutzen-Studie. Zürich: Rüegger Verlag

OECD (2009a). Education at a Glance 2009

OECD (2009b). Systemic Innovations in VET - OECD Country case Study report Switzerland

Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung (2010). Schweizerischer Bildungsbericht 2010

Strahm Rudolf H. (2008). Warum wir so reich sind. Wirtschaftsbuch Schweiz. Bern: hep Verlag

Wolter Stefan, Weber Bernhard (2005). Bildungsrendite – ein zentraler ökonomischer Indikator des Bildungswesens. Die Volkswirtschaft, S. 38-42

8. Anhang

Zusammensetzung der Arbeitsgruppe Masterplan Berufsbildung

Hugo Barmettler	Vizedirektor des BBT (Vorsitz)
Christine Davatz-Höchner	Vizedirektorin des Schweizerischen Gewerbeverbandes SGV
Alain Garnier	Präsident der Schweizerischen Berufsbildungsämterkonferenz SBBK
Marc Kummer	Vorsteher Mittelschul- und Berufsbildungsamt Zürich
Peter Sigerist	Zentralsekretär, Ressort Bildung des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes SGB
Bruno Weber	Bildungsverantwortlicher des Arbeitnehmersverbandes Travail.Suisse
Jürg Zellweger	Mitglied der Geschäftsleitung des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes SAV
Jean-Daniel Zufferey	Geschäftsführer der Schweizerischen Berufsbildungsämterkonferenz SBBK