

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung
Herr Bundesrat
Johann Schneider-Ammann
3003 Bern

vernehmlassung.hbb@sbfi.admin.ch

Bern, 24. Mai 2017 sgv-Da/ds

Vernehmlassung zur Änderung der Verordnung über die Berufsbildung (BBV)

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 23. Februar 2017 haben Sie uns eingeladen, zur obgenannten Revision Stellung zu nehmen. Für diese Möglichkeit danken wir Ihnen bestens und machen gerne davon Gebrauch. Wir stützen unsere Ausführungen auf eine breite interne Vernehmlassung, und bitten Sie bereits an dieser Stelle, die direkt Ihnen zugesandten Stellungnahmen unserer Mitgliedorganisationen ebenfalls zu berücksichtigen.

Einleitende Bemerkungen

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv, die Nummer 1 der Schweizer KMU-Wirtschaft, vertritt 250 Verbände und gegen 300'000 Unternehmen. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein. Bildungsfragen zählen zu den wichtigsten Aufgaben der Berufsverbände und sind ebenfalls ein Kerngeschäft des sgv. Insbesondere setzt sich der sgv seit Jahren für die Anerkennung der Gleichwertigkeit und die Gleichbehandlung von akademischer und beruflicher Bildung ein. Diese ist seit 2006 in der Bundesverfassung verankert. Nachdem während Jahren mit den Kantonen nach einer Lösung zur Finanzierung der vorbereitenden Kurse auf Berufs- und Höhere Fachprüfungen ohne interkantonale Ungleichbehandlung gesucht wurde, können wir deshalb den Vorschlag, dass vorbereitende Kurse neu vom Bund direkt finanziert werden, grundsätzlich begrüssen.

Bereits 2009 hatte der sgv zusammen mit anderen Vertretern der Wirtschaft und der Sozialpartner ein neues Finanzierungsmodell für die Vorbereitungskurse vorgeschlagen, das dem Verfassungsartikel gerecht geworden wäre und gerade die Ungerechtigkeit zwischen dem Tertiär A- und B-Bereich angepackt hätte. Dieser Vorschlag steht heute nicht mehr zur Debatte. Trotzdem sind wir froh, dass der Bund in der BFI-Botschaft CHF 365 Millionen statt nur CHF 285 Millionen für die Unterstützung der Vorbereitungskurse bereitgestellt hat.

Die vorgeschlagene Lösung, welche vom Parlament beschlossen wurde, stellt einen Paradigmenwechsel in der Finanzierung von Bildungsangeboten in der Schweiz dar. Da diese Finanzierungsänderung – weg von Angebotsfinanzierung hin zu Subjektfinanzierung – einzig im Bereich der vorbereitenden Kurse auf Berufs- und Höhere Fachprüfungen gelten wird, ist der Umsetzung und den Marktveränderungen grösste Aufmerksamkeit zu schenken. Nachdem das proklamierte Ziel die Stärkung der erwähnten Angebote ist, fordern wir, dass gerade dieses Ziel akribisch überprüft und laufend beobachtet wird. Sämtliche Ausbildungen im Tertiär B-Bereich sollten zudem aufeinander abgestimmt werden, denn nur so kann aus unserer Sicht die Höhere Berufsbildung als Ganzes wirklich gestärkt werden.

Hauptkritikpunkte am vorliegenden Vernehmlassungsentwurf

Es stehen drei Hauptkritikpunkte im Vordergrund, die so gravierend sind, dass die Vorlage nur akzeptiert werden kann, wenn diese korrigiert werden. Es sind dies:

1. Die Forderung nach Offenlegung der finanziellen Lage resp. Vorlegung der gültigen Steuerveranlagung und die Vorgabe, dass nur Personen bereits während der Absolvierung eines Vorbereitungskurses unterstützt werden, die keine direkte Bundessteuer zu entrichten haben. Dies widerspricht den Aussagen des Bundesrates und es muss deshalb eine neue Lösung gefunden werden.
2. Die restriktive Auszahlung nur an Absolventinnen und Absolventen der Prüfungen und nicht auch an Arbeitgeber, Berufsverbände oder andere Institutionen, welche die Finanzierung von Vorbereitungskursen ganz oder teilweise übernommen haben. Das Engagement der Arbeitgeber darf nicht durch Schlechterstellung der Teilnehmenden gebrochen werden.
3. Die Nichtberücksichtigung von Modulabschlüssen als „Auszahlungstatbestand“. Bei modularisierten Vorbereitungskursen auf Berufs- und höhere Fachprüfungen erlischt die Möglichkeit, an der Schlussprüfung teilzunehmen, wenn die Module nicht erfolgreich abgeschlossen werden. Dadurch entfällt aber auch der Anspruch auf Beiträge, was gegenüber Absolvierenden von Höheren Fachschulen oder Hochschulen eine massive Diskriminierung darstellt.

Erläuterungen zu den drei Kritikpunkten

Ad 1.

Bereits während der Debatte zur BFI-Botschaft im letzten Herbst, kritisierten sowohl Gewerbevertreter wie Arbeitnehmervertreter die Auflage, dass eine gültige Steuerveranlagung vorgelegt werden müsse. Zudem sollten die Antragstellenden über so wenig steuerbares Einkommen verfügen, dass sie keine direkten Bundessteuern zu zahlen hätten. Konkret würde dies für alleinstehende kinderlose Arbeitnehmer ein steuerbares Einkommen von unter CHF 25'000 bedeuten. Faktisch würden so fast alle jungen Erwachsenen von der Möglichkeit ausgeschlossen, Teilbeiträge während des Kursbesuchs einzufordern. Personen, die eine Berufs- oder höhere Fachprüfung anstreben, sind in der Regel vor Studienbeginn 3-5 Jahre erwerbstätig und verfügen meist über ein Bruttoeinkommen von über CHF 50'000. Da sie mit diesem Einkommen aber kaum Sparpotenzial haben, ist es ihnen oft unmöglich, ihren Kursbesuch vollständig selbst vorzufinanzieren.

Diese beiden Bedingungen – Steuerveranlagung und keine direkten Bundessteuern – können nicht akzeptiert werden. So hat der Bundesrat im Parlament wörtlich erklärt, dass die Antragstellenden nicht ihre Steuerveranlagung offenlegen müssen. Der Vorschlag gemäss Art. 66d Abs. 1 lit.d widerspricht somit klar dieser Aussage und es macht den Eindruck, dass der Bundesrat damit das Parlament, welches diesen Punkt explizit und ausführlich diskutiert hat, täuschen wollte, um die Vorlage nicht zu gefährden. Entsprechend wurden denn auch die verschiedenen politischen Anfragen in der Frühjahrssession 2017 im Parlament nur unbefriedigend beantwortet.

Als Beispiel sei hier erwähnt:

17.5012 - Frage von Hans-Ulrich Bigler: *Das SBFI hat die Änderung der Berufsbildungsverordnung (Neuregelung Finanzierung HBB) in die Vernehmlassung geschickt. Als Voraussetzung von Teilbeträgen durch den Bund an die Vorkursfinanzierung wird u. a. der "Nachweis letzte rechtskräftige Veranlagung Direkte Bundessteuer" gefordert. Der Vertreter SBFI hat in den WBK des Nationalrates und des Ständerates wörtlich versichert, Gesuchsteller müssten ihre finanziellen Verhältnisse nicht deklarieren. Wie begründet der Bundesrat, dass das SBFI dem Willen des Parlamentes nun nicht entspricht?*

Antwort des Bundesrates: *Der vom Bundesrat in die Vernehmlassung geschickte Verordnungsentwurf stellt einen Kompromiss dar, der eine einfache, niederschwellige Prüfung der Härtefälle ermöglicht. Als Bedarfsnachweis wird die Veranlagung der direkten Bundessteuer vorgeschlagen - dies, ohne dass die Gesuchstellenden zusätzlich und detaillierter über ihre finanziellen Verhältnisse Auskunft geben müssten. Die Stellungnahmen im laufenden Vernehmlassungsverfahren werden zeigen, ob die vorgeschlagene Lösung von den Verbundpartnern unterstützt wird.*

Antrag sgv: **Der Bundesrat wird beauftragt, den Willen des Gesetzgebers bei der finanziellen Unterstützung von Vorbereitungskursen in der Verordnung über die Berufsbildung BBV umzusetzen und insbesondere auf die Offenlegung der Steuerveranlagung seitens der Antragstellenden zu verzichten.**

Ad 2.

Zahlreiche Arbeitgeber oder Berufsverbände unterstützen heute ihre Mitarbeitenden mit finanziellen Beiträgen, wenn diese sich weiterbilden wollen. Einige Verbände verfügen auch über entsprechende Fonds, die z.T. von Arbeitnehmern und Arbeitgebern oder von letzteren alleine gespiesen werden und insbesondere für die Weiterbildung zur Verfügung stehen. Gerade wenn es sich um teure Vorbereitungskurse handelt, ist diese Unterstützung unabdingbar. Häufig übernimmt der Arbeitgeber Teile der Rechnung des Vorbereitungskurses direkt, damit die Lasten verteilt werden. Die Kursanbieter rechnen dann jeweils direkt mit dem Arbeitgeber und dem Studierenden ab, was sowohl für diese (Sicherheit der Zahlung der Kursgebühren) wie auch für die Unternehmen (MwSt-fähige Rechnung) sinnvoll und zweckmässig ist. Der Gesetzgeber begrüsst dies ausdrücklich und will denn auch nicht, dass sich die Arbeitgeber wegen der Subjektfinanzierung von dieser Aufgabe zurückziehen.

Die neue Verordnung sieht demgegenüber vor, dass das SBFI die Beiträge nur noch an die Kursteilnehmenden resp. Absolventinnen und Absolventen direkt ausrichtet. Die Studierenden haben eine Bestätigung vorzulegen, dass sie die Kursgebühren einbezahlt haben. Zahlt jemand anders diese Rechnung, ist es ausgeschlossen, dass dieser den Antrag stellen könnte, resp. eine Rückerstattung erhält. Diese Praxis würde dazu führen, dass ein Arbeitgeber künftig darauf verzichtet, Unterstützungsbeiträge zu leisten, weil es für ihn unattraktiv wird und weil Bundesbeiträge „verloren“ gehen würden. Die Verordnung sagt nämlich nicht klar, ob diese seine Unterstützung als eine nicht bereits im Rahmen eines anderen Gesuchs oder Antrags geleistete Entschädigung betrachtet wird, oder nicht. Der Bund möchte nicht, dass sich die Arbeitgeber aus ihrer Verantwortung nehmen und ihre Mitarbeitenden künftig nicht mehr unterstützen. So besteht die Gefahr, dass wenn der Arbeitgeber einen Teil der Rechnung übernimmt, und sein weiterbildungswilliger Mitarbeiter trotzdem 50 % der gesamten Kursgebühren beantragt, ihm dies als illegal angelastet werden könnte. Beahlt er dagegen einen Teil und sein Mitarbeiter deklariert es, bekommt dieser nur 50 % der ausgewiesenen Kurskosten und der Arbeitgeber übernimmt damit Kosten, die er eigentlich gemäss neuem Subjektfinanzierungsmodell gar nicht übernehmen müsste. Übernimmt ein Arbeitgeber schliesslich die ganze Rechnung, bekommt er gar nichts zurückerstattet, da er keinen Antrag stellen darf. Diese Konsequenzen laufen aber dem Bestreben des Bundesrates, die Höhere Berufsbildung zu stärken, diametral zuwider. Trotzdem darf es nicht sein, dass nun Arbeitgeber mit administrativ aufwändigen Regelungen oder komplizierten Darlehensverträgen die Bevorschussung bzw. die Übernahme von restlichen Kursgebühren zu regeln haben. Die Folge wäre zweifellos, dass weniger Personen als heute an den

Vorbereitungskursen teilnehmen oder eine Verlagerung zu einfacher subventionierten Bildungsangeboten (z.B. an Höheren Fachschulen oder gar Hochschulen) stattfindet.

Es muss somit zwingend eine Formulierung gefunden werden, die es für den Arbeitgeber weiterhin attraktiv erscheinen lässt, seine Mitarbeitenden bei der Weiterbildung finanziell zu unterstützen. Insbesondere darf dabei nicht vergessen werden, dass in allen übrigen Tertiär-Bildungsbereichen, insbesondere bei den Hochschulen, die Angebotsfinanzierung diese Problematik nicht kennt. Mit Blick auf den eingangs erwähnten Verfassungsartikel, welcher von der Gleichwertigkeit der beiden Bildungswege spricht, vermag der vorliegende Verordnungsentwurf in keiner Art zu überzeugen. Konkret zahlen heute die Kantone im Rahmen der Vereinbarung über den interkantonalen Lastenausgleich für die Höheren Fachschulen (HFSV) an die Anbieter von Bildungsgängen auf dem Niveau Höhere Fachschule ihre Beiträge gestützt auf die Anzahl Teilnehmenden aus dem jeweiligen Kanton. Dies unabhängig davon, ob die Studiengebühren von Arbeitgebern resp. Verbänden finanziell unterstützt werden oder nicht. Es ist deshalb zwingend, dass Teilnehmende von Vorbereitungskursen, aber auch ihre Arbeitgeber gleichbehandelt werden, wie solche, die einen anderen Weg für ihre berufliche Karriere gewählt haben.

Antrag sgV: Art. 66c lit.d: eine Bestätigung der von der Absolventin oder dem Absolventen bzw. dessen Arbeitgeber bezahlten, anrechenbaren Kursgebühren vorliegt und ...

NEU: Art. 66c lit.g: die Beiträge können auch an Dritte entrichtet werden, sofern in der Zahlungsbestätigung der Absolvent oder die Absolventin mit den bezahlten Kursgebühren eindeutig identifizierbar aufgeführt ist.

Art. 66e Abs. 1 lit.e: eine Bestätigung der von der Teilnehmerin oder dem Teilnehmer, bzw. von dessen Arbeitgeber oder einer anderen Institution bezahlten, anrechenbaren Kursgebühren vorliegt ...

Ad 3.

In zahlreichen Prüfungsordnungen ist festgehalten, dass zur eigentlichen Berufs- oder höheren Fachprüfung nur zugelassen wird, wer die in der Wegleitung vorgesehenen Module erfolgreich absolviert hat. Nicht alle Prüfungsträgerorganisationen haben diese Modularisierung mit Freude eingeführt, denn dies widerspricht eigentlich auch dem Prinzip der unabhängigen Vorbereitung auf eidgenössische Prüfungen. Der Druck kam aber in erster Linie von Seiten des Bundes und weil dieser die Prüfungen subventioniert, wurde die Modularisierung auch mehrheitlich umgesetzt.

Der Entwurf der BBV sieht vor, dass nur ein einziger Antrag auf Rückerstattung gestellt werden kann. Dies nach Absolvierung der eidgenössischen Prüfung. Bei diesem Vorschlag wird vergessen, dass es im Bereich der modularisierten Prüfungen vorkommen kann (bzw. muss), dass einzelne Absolvierende gar nicht zur Schlussprüfung zugelassen werden, weil sie nicht alle Module erfolgreich absolviert haben. Somit würden diese Personen von Subventionen ausgeschlossen – was nicht akzeptabel ist. Es steht dabei ausser Frage, dass auch diese Teilnehmenden die Schlussprüfung absolvieren wollten. In diesem Falle zu vermuten, dass sie diese Module nur besucht hätten, um eine berufliche Weiterbildung ohne Schlussprüfung zu machen, ist unseres Erachtens eine Unterstellung. Diese Finanzierungsweise dokumentiert zudem die Ungleichbehandlung zwischen Tertiär A und B.

Wir erachten es zudem als stossend, dass nun die Prüfungsträger ihre Reglemente so anpassen sollten, dass jeder zur Prüfung zugelassen wird, auch wenn er nicht alle Module erfolgreich bestanden hat, nur damit er einen Beitrag zurückerstattet erhält. Wer also bei einem modularisierten Vorbereitungskurs wegen Nichtbestehens eines Moduls nicht zur Schlussprüfung zugelassen wird, sollte trotzdem die Möglichkeit erhalten, die Rückerstattung von 50 % der angefallenen Kursgebühren beantragen zu können. Bei der Definition von Modulen gehen wir im Übrigen davon aus, dass darunter auch geregelte Prozesse fallen, die in neuen Lernformen abgehalten werden können.

Antrag sgv: Art. 66c lit.e: eine eidgenössische Berufsprüfung oder eidgenössische höhere Fachprüfung absolviert wurde, **resp. die dafür notwendigen Module gemäss Prüfungsordnung abgeschlossen hat; ...**

Weitere Bemerkungen zu anderen Artikeln

Art. 66a Beitragsgesuche und Zeitpunkte

Ausgehend von der Formulierung im Berufsbildungsgesetz in Art. 56a Abs. 4: „Der Bund kann auf Antrag hin Teilnehmenden von Kursen, die auf eidgenössische Berufsprüfungen oder eidgenössische höhere Fachprüfungen vorbereiten, Teilbeiträge gewähren. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.“ erachten wir eine Unterscheidung zwischen Gesuch beim Grundmodell und Antrag beim Modell mit Überbrückungsfinanzierung als nicht notwendig. Der Begriff **Antrag** anstelle von Gesuch sollte deshalb überall verwendet werden.

Antrag sgv: Abs. 1 ... vorbereiten, können beim SBFI **einen Antrag** um Bundesbeiträge stellen.

Abs. 2 Der Antrag wird in der Regel nach Absolvieren ...

Ebenso bei Art. 66b im Titel und in der ersten Zeile.

Art. 66e Voraussetzungen für Teilbeiträge, Abrechnung und Rückforderung

Wie eingangs erwähnt, erachten wir es als äusserst ungerecht, dass der Problematik der Vorfinanzierung kaum Beachtung geschenkt und ausschliesslich eine „Härtefallklausel“ erarbeitet wurde.

Antrag sgv: Abs. 1 lit.e: eine Bestätigung ... oder dem Teilnehmer, **bzw. von dessen Arbeitgeber**, bezahlten, anrechenbaren Kursgebühren vorliegt und ...

Art. 66f Beitragssatz, Obergrenze und anrechenbare Kursgebühren

Die 50 % der anrechenbaren Kursgebühren werden ausdrücklich gutgeheissen. Allerdings erachten wir es nicht für nötig, wie oben erwähnt, eine Unterscheidung zwischen Gesuchen und Anträgen zu machen.

Antrag sgv: **Abs. 1 neu: Der Beitragssatz beträgt 50 % der anrechenbaren Kursgebühren.**

Art. 66g Liste der vorbereitenden Kurse

Grundsätzlich wird die Eintragung der Vorbereitungskurse in eine Liste begrüsst. Es fragt sich aber, wie die Qualität der Angebote sichergestellt werden kann.

Art. 78a Übergangsbestimmungen zur Änderung von...

Abs. 1: Sicher ist es richtig, dass das SBFI nach drei Jahren eine Evaluation vornimmt. Allerdings macht die jetzige Regelung stark den Eindruck, man müsse offenbar drohende Missbräuche durch Anbietende oder Teilnehmende verhindern. Wir bedauern diese Haltung sehr, spricht doch der Bericht von Vertrauen, das bei einer solchen Neuerung zwingend nötig ist.

Wir regen daher eine andere Art des „Monitorings“ an. Da diese neue Art der Finanzierung mit dem Ziel gekoppelt ist, die Höhere Berufsbildung zu stärken und dem Fachkräftemangel entgegen zu treten, fordern wir den Bundesrat auf, das SBFI zu beauftragen, im Rahmen der Umsetzung dieses neuen Finanzierungssystems ein permanentes Monitoring aufzubauen. Dabei müssen die heutige Ausgangslage abgebildet und zwingend auch Vergleiche zu den übrigen Angeboten im gesamten Tertiärbereich angestellt werden.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen für weitere Fragen und Erläuterungen jederzeit gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgv



Hans-Ulrich Bigler
Direktor, Nationalrat



Christine Davatz
Vizedirektorin