

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 128-2015
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion:
Geschäftsnummer: 2015.RRGR.403

Eingereicht am: 15.04.2015

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Hirschi (Moutier, PSA) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt: Nein

RRB-Nr.: 1410/2015 vom 25. November 2015
Direktion: Erziehungsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Annahme als Postulat**



Schaffung eines Berufsbildungsfonds

Der Regierungsrat wird beauftragt, zur Unterstützung der Lehrbetriebe einen kantonalen oder zumindest regionalen (Berner Jura-Biel-Seeland) Berufsbildungsfonds zu schaffen. Dieser Fonds wird durch alle privaten und öffentlichen Unternehmen und Gesellschaften solidarisch durch einen zu leistenden Beitrag geäufnet, dessen Höhe im Verhältnis zu ihrer Grösse steht (Lohnmasse, Umsatz oder andere Kriterien von Kantonen, die bereits über einen solchen Fonds verfügen). Branchen, die bereits einen branchenspezifischen Fonds eingerichtet haben, sind von der Beitragsentrichtung an den kantonalen oder regionalen Fonds befreit.

Begründung:

In seiner Antwort auf eine Interpellation von Grosstrat Zuber (I 200/2005), der die Schaffung eines solchen Fonds bereits 2005 anregte, schätzte der Regierungsrat den jährlichen Betrag, den die bernischen Unternehmen nach dem Modell der Kantone Jura oder Neuenburg überweisen würden, auf rund 16 Millionen Franken ein. Der Regierungsrat sprach sich damals gegen einen Fonds zur Unterstützung der ausbildenden Unternehmen aus, schloss aber nicht aus, dass die Frage 2010 erneut geprüft werden könne, sobald die nach Branchen geführte Liste der von den Organisationen der Arbeitswelt geschaffenen branchenspezifischen Fonds bekannt sein werde. Seither haben alle Kantone der Westschweiz sowie die deutschsprachigen Kantone Zürich, Solothurn und Aargau solche Fonds errichtet.

Kürzlich haben der Bernjurassische Rat (BJR) und der Rat für französischsprachige Angelegenheiten des zweisprachigen Amtsbezirks Biel (RFB) die Idee wieder aufgenommen und die Erziehungsdirektion ersucht, einen kantonalen oder zumindest regionalen Berufsbildungsfonds einzurichten. Dieser Antrag erfolgte nach entsprechenden Gesprächen von BJR und RFB mit der Wirtschaftskammer Biel-Seeland (WIBS) und der Volkswirtschaftskammer des Berner Juras (CEP). Beide Wirtschaftskammern der Region unterstützten das Anliegen und sprachen sich ebenfalls für eine solche Massnahme zur Unterstützung der dualen Berufsbildung aus.

Für den BJR und den RFB «ist der Zeitpunkt günstig, sich jetzt mit dieser für die berufliche Ausbildung des Wirtschaftsnachwuchses äusserst wichtigen Frage zu befassen. Die Berufsbildung ist nicht zuletzt eine Lösung im Kampf der Unternehmen gegen die Frankenstärke, da sie zu einer besseren Qualität der Ausbildung, zu einer höheren Produktivität der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und somit zu einer besseren Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft führt.»

Mit dem Berufsbildungsfonds soll der Aufwand derjenigen Unternehmen, die Lehrlinge ausbilden, die berufliche Grundausbildung und die höhere Berufsbildung fördern und ihrem Personal den Besuch von Weiterbildungskursen ermöglichen, gemindert werden. Damit könnte ein Teil der Ausbildungskosten gedeckt werden: Durchführung überbetrieblicher Kurse, Lehrabschlussmaterial, Durchführung von Praktika und Verbundausbildungen, Kosten zur Vorbereitung auf Patent- und Meisterprüfungen, Weiterbildungskurse sowie verschiedene andere Anreizmassnahmen. Dieser Fonds, der mit jährlichen noch festzulegenden Beiträgen der privaten und öffentlichen Unternehmen und Gesellschaften, die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigen, geöffnet würde, sollte in erster Linie der sinkenden Anzahl Lehrstellen entgegenwirken, Initiativen im Bereich der beruflichen Weiter- und Fortbildung fördern, erweitern und mitfinanzieren. Und er käme ausschliesslich denjenigen Unternehmen und Initiativen zugute, die sich um die Berufsbildung kümmern, wobei keine individuellen Hilfen vorgesehen wären.

Unternehmen, die Lehrlinge ausbilden, würden so bei ihrem «Lehrlingsausbildungsaufwand» (Beiträge an sogenannte Einführungskurse oder Prüfungskosten) entlastet. Die restlichen Fondsmittel würden für Beteiligungen an Kursen, Werbeaktionen und anderen Ausbildungsinitiativen eingesetzt. Die Verwaltung des Fonds könnte einem Ausschuss, bestehend aus Vertretungen der Arbeitgeber, der Arbeitnehmer und des Kantons, übertragen werden.

Der Regierungsrat und die Erziehungsdirektion erachten die Unterstützung von Lehrbetrieben sowie das Engagement des Kantons bei der Bewahrung und Schaffung von Lehrstellen als prioritäre Aufgabe. Angesichts dieses Willens sollte der Kanton Bern dem Beispiel der Westschweizer Kantone sowie der Kantone Zürich, Solothurn und Aargau folgen.

Antwort des Regierungsrates

Die Motionärin fordert die Schaffung eines kantonalen Berufsbildungsfonds zur Unterstützung der Lehrbetriebe und der Berufsbildung generell. Zumindest sei ein regionaler Fonds für den Berner Jura, Biel und das Seeland zu schaffen. Als Vorbild für die Ausgestaltung des Fonds werden die Westschweizer Kantone und der Kanton Zürich erwähnt. Die politische Forderung wird durch den Bernjurassischen Rat (BJR) und den Rat für französischsprachige Angelegenheiten des zweisprachigen Amtsbezirks Biel (RFB) mitgetragen. Die beiden Räte haben mit Unterstützung der beiden regionalen Wirtschaftskammern (Berner Jura / Biel-Seeland) eine Eingabe an die Erziehungsdirektion gemacht. Sowohl die Schaffung eines kantonalen wie eines regionalen Fonds bedingen eine Anpassung des Gesetzes über die Berufsbildung, die Weiterbildung und die Berufsberatung (BerG; BSG 435.11).

Die verstärkte finanzielle Unterstützung der Berufs- und Weiterbildung generell sowie konkret der ausbildenden Betriebe in einzelnen Branchen wurde verschiedentlich thematisiert. Davon zeugen beispielsweise die zwei parlamentarischen Vorstösse von 2015¹, aber auch Anfragen von Swissmechanic an die Volkswirtschaftsdirektion². Bis jetzt herrscht aber noch kein politischer Konsens, ob und wie zusätzliche finanzielle Mittel insbesondere zur Entlastung der ausbildenden Betriebe generiert werden sollen.

Ausbildungsbeteiligung der Betriebe

Seit 1998 ist die Ausbildungsbeteiligung der Betriebe in der Schweiz nahezu konstant. Im Jahr 2008 bildeten 19,3 Prozent der Deutschschweizer Unternehmen Lernende aus. In der Romandie waren es 16,6 Prozent³. Im Kanton Bern ist die Ausbildungsaktivität unterschiedlich ausgeprägt. Im deutschsprachigen Kantonsteil ist die Attraktivität der dualen Berufsbildung sehr hoch. Selbst in Zeiten der Lehrstellenkrise konnten hier genügend Ausbildungsplätze geschaffen werden. Für die Mehrheit der auszubildenden Betriebe ist die Lehrlingsausbildung eine lohnenswerte Investition, ist doch in 75 Prozent der Fälle das Kosten-Nutzen-Verhältnis positiv. Im französischsprachigen Kantonsteil präsentiert sich die Situation dagegen anders. Hier hat die berufliche Vollzeitausbildung analog zu den Westschweizer Kantonen eine wesentlich längere Tradition als das duale System. Deshalb ist die Anzahl der ausbildenden Betriebe kleiner und das Lehrstellenangebot tendenziell unterdurchschnittlich.

Wie die letzten Jahre gezeigt haben, ist die Ausbildungsbereitschaft der Unternehmen auch ziemlich konjunkturresistent. Dagegen ist sie stärker abhängig von der demografischen Entwicklung. Wenn Unternehmen die Lehrstellen nicht besetzen können, droht die Gefahr, dass die Ausbildungsbereitschaft sinkt. Was den Berner Jura betrifft, bekunden insbesondere Unternehmen in der Maschinenindustrie zunehmend Mühe, ihre Lehrstellen zu besetzen. Erschwerend kommt dazu, dass etliche Betriebe selber nicht ausbilden und den ausbildenden Unternehmen die Neuausgebildeten abwerben. Eine sinkende Ausbildungsbereitschaft würde sich voraussichtlich negativ auf die Wirtschaftskraft der Region auswirken.

Aktuelle Situation Berufsbildungsfonds Schweiz

Berufsbildungsfonds bezwecken die Unterstützung und Förderung der Berufs- und Weiterbildung mittels solidarischer Lastenverteilung der Berufsbildungskosten unter Branchen und Betrieben. Die Fondsbeiträge werden durch Beiträge der Unternehmen und / oder über Lohnsummenpromille finanziert. Verbreitet sind Branchenfonds und kantonale Berufsbildungsfonds.

Branchenfonds erstrecken sich über die ganze Schweiz und werden von den Unternehmen der jeweiligen Branche finanziert. Sie sind freiwillig (Verbandsmitglieder bezahlen) oder können vom Bundesrat allgemein verbindlich erklärt werden (alle Unternehmen müssen bezahlen und beteiligen sich so solidarisch an den Kosten). Mit dem neuen eidgenössischen Berufsbildungsgesetz 2004 (BBG) wurde letztere Möglichkeit geschaffen (Art. 60 BBG, 412.10). Seit der Einführung des BBG sind rund 30 solcher Fonds entstanden⁴, beispielsweise in den Branchen Autogewerbe, Gärtnerei, Innendekoration, Malergewerbe, Metallgewerbe, Bau, Landwirtschaft und Waldwirtschaft sowie im Sozialbereich. Keine Branchenfonds gibt es bisher in den technischen MEM-Berufen oder in den Gesundheitsberufen.

¹ Motion Schnegg (M 082/2015), Interpellation Graber (I 077/2015)

² Treffen Delegation Swissmechanic Sektion Bern/Bienne mit RR Andreas Rickenbacher vom 30. März 2015

³ Müller B. & Schweri J.; Die Betriebe in der dualen Berufsbildung: Entwicklungen 1985 bis 2008; EHB, 2012, http://www.ehb-schweiz.ch/Documents/Betriebe_20duale_20Berufsbildung_20Entwicklungen_201985_20bis_202008.pdf

⁴ <http://www.sbf.admin.ch/berufsbildung/01421/01423/?lang=de>

Die kantonalen Berufsbildungsfonds haben vor allem in der Westschweiz eine lange Tradition. Im Zuge des neuen Berufsbildungsgesetzes haben die Bundesbehörden und die Arbeitgeberverbände an die Kantone appelliert, keine kantonalen Berufsbildungsfonds zu schaffen, um den Branchenfonds zum Durchbruch zu verhelfen. Dieser Appell wurde in der Westschweiz nicht beachtet. Alle Westschweizer Kantone und der Kanton Tessin haben zurzeit einen kantonalen Berufsbildungsfonds. In der Deutschschweiz verfügt einzig der Kanton Zürich über einen Fonds. Mit dem Einführungsgesetz zum Berufsbildungsgesetz hat das Zürcher Parlament 2008 gegen den Willen der bürgerlichen Parteien und des Gewerbeverbandes einem kantonalen Berufsbildungsfonds zugestimmt. Da das Behördenreferendum ergriffen wurde, konnte das Zürcher Volk dazu Stellung nehmen. Die Vorlage wurde mit 58 Prozent gutgeheissen. Der Zürcher Fonds wird mit einem Promille auf der AHV-Lohnsumme gespiesen. Alle Unternehmen, welche selbst Berufslernende oder zumindest Praktikanten/Praktikantinnen (minimal ein Jahr) ausbilden, sind von den Abgaben befreit. Nicht belastet werden auch diejenigen, welche bereits in einen Branchenfonds einzahlen oder weniger als CHF 250'000 Lohnsumme aufweisen. Jährlich werden so zirka CHF 18 Mio. Fondsmittel generiert. Zirka 40 Prozent der Gelder werden zur Vergünstigung der Kosten für die überbetrieblichen Kurse (ÜK) gewährt (Verdoppelung des kantonalen Beitrages). Weiter werden Beiträge an die Qualifikationsverfahren und die Berufsbildnerkurse bezahlt. Schliesslich werden auch Innovationsprojekte und Messen unterstützt. Die Verwaltung erfolgt über eine paritätische Berufsbildungskommission. Die Verwaltungskosten betragen 2014 2,9 Prozent der Gesamtaufwendungen⁵.

Die kantonalen Berufsbildungsfonds in der Westschweiz werden über fixe Beiträge der Unternehmen oder über Lohnsummenprozente gespiesen. Im Zentrum des Leistungskatalogs stehen die Vergünstigung der ÜK und des Qualifikationsverfahrens. Ein Vergleich der Situation in den Kantonen Bern, Jura und Neuenburg zeigt: Im Kanton Bern erhalten die Betriebe für die ÜK nur den Kantonsbeitrag von 20 Prozent gemäss eidgenössischer Vorgabe. Der Berufsbildungsfonds des Kantons Jura bezahlt den Betrieben zusätzlich CHF 100.—pro Ausbildungsjahr und CHF 40.—pro Kurstag. Der Neuenburger Fonds bezahlt nach Abzug der kantonalen Unterstützung max. 80 Prozent der Restkosten. An Material, Werkzeug und Raummiete für das Qualifikationsverfahren erhalten die ausbildenden Unternehmen in Bern nichts. Der Berufsbildungsfonds des Kantons Jura übernimmt hingegen 100 Prozent dieser Kosten und der Neuenburgerfonds 50 Prozent. Die enge Zusammenarbeit des Berner Juras mit den Kantonen Neuenburg und Jura erweckt im Berner Jura und in der Region deshalb den Eindruck, gegenüber den Nachbarkantonen benachteiligt zu sein. Ausserdem entscheiden sich immer wieder einzelne Unternehmen mit Niederlassungen im Berner Jura und in den Kantonen Neuenburg und/oder Jura Lernende nur im französischsprachigen Nachbarkanton auszubilden.

Aktuelle Situation Berufsbildungsfonds Kanton Bern

Im Kanton Bern hat der Gesetzgeber mit der Revision des Berufsbildungsgesetzes 1998 den damaligen Berufsbildungsfonds aufgehoben. Auch im neuen Gesetz über die Berufsbildung, die Weiterbildung und die Berufsberatung 2006 (BerG) fand der Berufsbildungsfonds keine Aufnahme. Stattdessen wurden im Gesetz Möglichkeiten geschaffen, um Innovationsprojekte und Lehrstellenmarketing in der Berufsbildung zu fördern und der Kanton hat entsprechende Massnahmen ergriffen und finanziert. Damit und mit der Solidarität der Wirtschaft konnte die Lehrstellenkrise 2005/06 gut überwunden werden. Regierungsrat und Grosse Rat haben in den vergangenen Jahren verschiedene politische Vorstösse zu einem Berufsbildungsfonds abgelehnt⁶. Ein

⁵ Jahresbericht 2014 des Zürcher Berufsbildungsfonds

⁶ Interpellation Zuber (I 200/2005), Petition der Jungsozialisten vom April 2006, Motion Masshard (M 204/2006) und Motion Schärer (M 211/2006)

wesentliches Argument war stets, dass die Branchenfonds nicht konkurrenziert werden sollen.

Im Zuge der erneuten Forderungen von 2015 nach einem Berufsbildungsfonds hat die Erziehungsdirektion verschiedene Abklärungen getroffen. So wurde das Thema im Berufsbildungsrat zur Diskussion gestellt. Weiter wurde mit den Vertreterinnen und Vertretern der beiden Regionalräte, den beiden Wirtschaftskammern (Berner Jura / Biel-Seeland) und den kantonalen Sozialpartnern im August 2015 ein runder Tisch durchgeführt, an dem die Vor- und Nachteile eines Berufsbildungsfonds erläutert wurden. Die Arbeitnehmerseite und die frankophonen Vertreter sehen in einem Fonds vor allem die Chance, dass die Ausbildungsbetriebe finanziell entlastet und Anreize im Bereich der beruflichen Weiter- und Fortbildung geschaffen werden können. Die Arbeitgeberseite stösst sich dagegen an den zusätzlichen finanziellen Abgaben und der Regulierung in einer Zeit, in der die hohe Regelungsdichte der Wirtschaft ohnehin Sorgen bereitet. Zudem bezweifelt sie, dass allein mit zusätzlichen finanziellen Beiträgen eine positive Wirkung auf die Ausbildungsbereitschaft erzielt werden kann. Unbestritten ist hingegen bei allen Beteiligten das Bedürfnis des französischsprachigen Kantonsteils nach einer adäquaten Lösung für die Region.

Fazit

Aus Sicht des Regierungsrates können Berufsbildungsfonds eine wirksame und nachhaltige Massnahme sein, um mehr Anreize zur Ausbildungsförderung und einen Ausgleich der Belastungen unter Branchen und Betrieben zu schaffen. Sowohl Branchenfonds wie kantonale Fonds haben ihre Vor- und Nachteile. Ein kantonaler Fonds zielt auf eine solidarische Kostenbeteiligung innerhalb der Wirtschaft ab. Trittbrettfahrer können eliminiert und damit die Motivation ausbildender Betriebe gestärkt werden. Förderlich könnte ein kantonaler Fonds auch im Hinblick darauf sein, dass in den nächsten Jahren neue Berufe und Berufsbilder entstehen, die weder auf lange Ausbildungstradition noch hohen Organisationsgrad zurückgreifen können. Branchenfonds haben ihrerseits den Vorteil, dass die finanziellen Mittel gezielt auf die Bedürfnisse der einzelnen Branchen bzw. Berufsfelder ausgerichtet werden können. Die Überschaubarkeit einer Branche dürfte auch vorteilhaft sein im Hinblick auf die Überprüfung der Wirksamkeit der Unterstützungsmassnahmen. Zudem wird die Wirtschaft durch Branchenfonds nicht flächendeckend mit neuen Abgaben belastet.

Der Regierungsrat anerkennt auch die Dringlichkeit des Anliegens des Berner Juras und des zweisprachigen Biels. Dort ist zum einen die Ausbildungsbereitschaft geringer und sind die Ausbildungsplätze rarer als im übrigen Kantonsteil. Zum andern ist auch die stärkere finanzielle Förderung der Berufsbildung bei den französischsprachigen Nachbarkantonen deutlich spürbar, dies insbesondere auch, weil in der für die Region wichtigen MEM-Branche kein Branchenfonds existiert.

Zum jetzigen Zeitpunkt lehnt der Regierungsrat das Anliegen in Form einer Motion ab. Er ist aber bereit, die Motion als Postulat anzunehmen. Damit wird die Möglichkeit geschaffen, die Vor- und Nachteile von Berufsbildungsfonds (kantonaler Fonds / Branchenfonds) zusammen mit Experten und den Sozialpartnern vertieft zu prüfen. Allenfalls führt diese vertiefte Prüfung zu einem Vorschlag zuhanden des Grossen Rates für eine Gesetzesanpassung zur Schaffung eines verbindlichen Fonds, allenfalls spezifisch nur für den frankophonen Kantonsteil. Die Ausbildungs- und Lehrstellensituation ist hier anerkanntermassen angespannter als im übrigen Kantonsteil. Sollten hingegen sachliche und politische Argumente für einen Branchenfonds sprechen, werden die Wirtschaft und ihre Vertreter in der Pflicht sein, die Schaffung zusätzlicher Branchenfonds voranzutreiben bzw. zu realisieren.

Verteiler

- Grosser Rat