

Regierungsratsbeschluss

vom 20. November 2018

Nr. 2018/1814

KR.Nr. A 0114/2018 (DBK)

Auftrag Marianne Meister (FDP.Die Liberalen, Messen): Subventionen an Ausbildungs- und ÜK-Zentren

Stellungnahme des Regierungsrates

1. Auftragstext

Der Regierungsrat wird beauftragt, basierend auf dem § 53 des Gesetzes über die Berufsbildung (BGS 416.111) die Verordnung über die Berufsbildung (BGS 416.112) im § 56 Abs. 3 in geänderter Form wieder in Kraft zu setzen. § 56 Abs. 3 soll neu lauten: Das Amt wird ermächtigt, beim gemeinsamen Bau oder Umbau eines Ausbildungs- und ÜK-Zentrums mit Standort ausserhalb des Kantons Solothurn befristet auf höchstens 5 Jahre zusätzliche Beträge (ÜK2-Beiträge) ausrichten zu können. Der Beitrag des Kantons Solothurn soll anteilmässig (Gesamtzahl der Lernenden zur Zahl der Solothurner Lernenden zum Zeitpunkt des Bau- oder Umbaustarts) erfolgen.

2. Begründung

Die Sektion Solothurn von jardin suisse ist ein relativ kleiner Berufsverband. Er arbeitet deshalb im Bereich der Überbetrieblichen Kurse eng mit den Berner Gärtnern zusammen. Damit die Überbetrieblichen Kurse weiterhin den qualitativen und quantitativen Anforderungen von Bund, Kantonen und der OdA entsprechen, wurde das Kurszenter im Oeschberg für 4 Mio. Franken umgebaut. Dieses gemeinsame Neubauprojekt wird in Form von Aktienkapital und Darlehen während zweier Jahren über Beiträge auf Basis der AHV-Jahreslohnsumme der Mitglieder des Solothurner und Berner Verbandes finanziert. Zusätzlich erhält das Kurszenter einen Investitionsbeitrag des Kantons Bern. Aus dem Kanton Solothurn fliesst kein Geld. Ähnlich erging es vor kurzer Zeit dem Ausbildungszenter für die Bekleidungsgestalter/in EFZ, das Lernende aus der ganzen Schweiz im Hanro-Center in Liestal ausbildet. Das Zenter liegt im Kanton Baselland. Mitsubventioniert hat das Zentrum nur der Kanton Baselland.

Die Sektion Solothurn von jardin suisse hätte von Geldern (zwischen 25% und 50% des Investitionsvolumens) profitieren können, wenn sie alleine und im Kanton Solothurn ein Kurszentrum gebaut hätte. Eine solche Lösung wäre aber wahrscheinlich nicht wirtschaftlich gewesen. Jardin suisse Sektion Solothurn hat den wirtschaftlichen Weg gewählt. Man organisiert die Kurse weiterhin mit den Berner Gärtnern. Dafür wird die Solothurner Sektion der Gärtner nun bestraft.

Die Entwicklung bei kleineren und mittleren Berufsverbänden wird aber genau in die von den Gärtnern gewählte Richtung laufen. Gerade kleinere und mittlere Berufsverbände / die Organisationen der Arbeitswelt (OdA) werden wegen der **qualitativen und quantitativen Anforderungen** von Bund, Kantonen und der OdA Wege suchen, um grössere, sinnvollere Ausbildungs- und ÜK-Zentren zu bauen. (Wie der Name kleinerer und mittlerer Berufsverband aussagt, ist die Anzahl der Mitglieder in einem solchen Verband auch relativ bescheiden. Der Verband muss also einerseits Bundesvorgaben umsetzen, die Qualität der Ausbildung garantieren und dann auch noch enorme finanzielle Leistungen erbringen, um diese Anforderungen zu erfüllen.)

Die Kantone hinken dieser Entwicklung hintennach. Während sich die OdA an der Wirtschaftlichkeit orientieren, messen die Kantone ihrerseits ihre Subventionskriterien an den Kantonsgrenzen, ohne dass die Wirtschaftlichkeit im Vordergrund steht.

In anderen Kantonen gibt es die Möglichkeit von ÜK2-Beiträgen. Diese Beiträge dienen den OdA dazu, zusätzliche Rückstellungen für Investitionen in Gebäude und Maschinen zu bilden. Der Kanton Solothurn hat mit der Inkraftsetzung des Berufsbildungsgesetzes (GGB) am 23. August 2008 (BGS 416.111) und der Verordnung über die Berufsbildung (BGS 416.112) diese Möglichkeit geschaffen. Gemäss § 56 wären ÜK2-Beiträge möglich. Im Zusammenhang mit dem Massnahmenplan 2014 (Massnahme DBK_R03, Ausrichtung von Pauschalen an ÜK gemäss SBBK Empfehlung) wurde auf Zuschläge auf ÜK-Pauschalen verzichtet. Der Auftrag möchte nun einen Teil dieser Massnahme rückgängig machen und es dem Kanton ermöglichen, beim gemeinsamen Bau oder Umbau eines ÜK-Zentrums mit Standort ausserhalb des Kantons Solothurn befristet auf höchstens 5 Jahre Beträge auszurichten. Dieser Fall tritt zwar relativ selten auf, kann aber bei einem betroffenen, kleineren Verband zu grosser Entlastung führen.

Ein Gesamtüberblick zeigt aktuell folgende Situation: Im Kanton Solothurn werden 50 ÜK-Zentren betrieben. Solothurnische Lernende besuchen ausserhalb des Kantons rund 150 ÜK-Zentren. Insgesamt hat der Kanton Solothurn zurzeit 6'280 Lernende. 4'220 Lernende besuchen ihre ÜK im Kanton Solothurn. 2'060 Lernende verteilen sich auf die 150 ausserkantonalen Standorte. Damit die Beitragssumme überschaubar bleibt, sollen die Beiträge anteilmässig (Gesamtzahl der Lernenden zur Zahl der Solothurner Lernenden zum Zeitpunkt des Bau- oder Umbaustarts) gesprochen werden.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Die überbetrieblichen Kurse (ÜK) dienen – ergänzend zur Bildung in Lehrbetrieb und Berufsfachschule – der Vermittlung und dem Erwerb grundlegender Fertigkeiten. Sie werden von den Organisationen der Arbeitswelt (OdA) angeboten und dauern je nach Beruf einige Tage oder mehrere Wochen. Die Bildungsinhalte werden in regelmässigen Abständen unter Federführung der OdA den Veränderungen in der beruflichen Praxis angepasst. Somit haben die OdA auch einen direkten Einfluss auf die Kursgestaltung und damit verbunden auch auf die Kosten der ÜK. Im Gegensatz zur schulischen beruflichen Grundbildung, welche die Kantone finanzieren, sind bei den ÜK die OdA und die Lehrbetriebe für die Sicherstellung der Finanzierung verantwortlich. Als Richtwert für die kantonsseitige Subventionierung der ÜK gelten rund 20 % der Vollkosten.

Im Zusammenhang mit der Umsetzung des neuen Bundesgesetzes über die Berufsbildung (BBG) vom 12. Dezember 2002 (SR 412.10) und der Verordnung über die Berufsbildung (BBV) vom 19. November 2003 (SR 412.101) ist seit 2008 das neue Finanzierungssystem in Kraft. Die bisher aufwandorientierte Subventionierung des Bundes an die Kantone und OdA wurde durch eine zeitgemässe Pauschalfinanzierung ersetzt.

Für die Subventionierung der ÜK haben die Schweizerische Berufsbildungsämter-Konferenz (SBBK) und die OdA ein gemeinsames, einheitliches Modell ausgearbeitet, bei welchem ein Pauschalbeitrag pro lernende Person und ÜK-Tag ausbezahlt wird. Der Pauschalbeitrag basiert auf einer Vollkostenrechnung der ÜK-Aufwendungen während eines Lehrverhältnisses und enthält sämtliche Abgeltungen. Obwohl Beiträge für Bauten und Investitionen in den Pauschalen enthalten sind, empfahl die SBBK den Standortkantonen der ÜK-Zentren bis 2013, eine Übergangsfinanzierung zu gewähren, da noch keine diesbezüglichen Rückstellungen getätigt werden konnten. Weiter empfahl die SBBK, mittelfristig die zusätzlichen Kantonsbeiträge auf das Niveau des interkantonalen Abkommens zu reduzieren.

Um die Kontinuität des Betriebes der ÜK-Zentren bei der Umstellung der Finanzierungsmechanismen mit Standort Kanton Solothurn sicherzustellen, hat der Kanton Solothurn die entsprechenden Rechtsgrundlagen geschaffen. Gemäss § 58 des kantonalen Gesetzes über die Berufsbildung (GBB) vom 3. September 2008 (BGS 416.111) und § 60 der kantonalen Verordnung über die Berufsbildung (VBB) vom 11. November 2008 (BGS 416.112) können Investitionsbeiträge aus den Mitteln der Pauschalbeiträge des Bundes geleistet werden. Weiter wurde gemäss § 56 Abs. 3 der VBB das Amt für Berufsbildung, Mittel- und Hochschulen (ABMH) ermächtigt, in begründeten Fällen höhere Beiträge an ÜK-Zentren auszurichten, insbesondere wenn die empfohlenen Pauschalen geringere Beiträge als das bisherige Finanzierungssystem ergeben.

Nach einer mehrjährigen Übergangsphase der Finanzierungsmechanismen hat der Kanton Solothurn mit dem Massnahmenplan 2013 den Verzicht auf die Gewährung von Zuschlägen mit der Massnahme DBK_R03 "Ausrichtung von Pauschalen an überbetriebliche Kurse gemäss SBBK-Empfehlung" beschlossen, da die OdA während der mehrjährigen Übergangsphase entsprechende Rückstellungen unter anderem für Bauten und Investitionen bilden konnten. Eine Umfrage bei verschiedenen Kantonen (Bern, Zürich, Aargau, St. Gallen, Luzern, Thurgau, Graubünden) hat ergeben, dass wie der Kanton Solothurn die meisten Kantone auf Zuschläge bei den ÜK-Pauschalen verzichten. In Umsetzung der Massnahme DBK_R03 wurde mit RRB Nr. 2017/1678 vom 26.9.2017 im § 56 VBB der Absatz 3 aufgehoben. Die Änderung trat am 1.1.2018 in Kraft. Die Massnahme bringt eine jährliche Einsparung von 125'000 Franken.

Weiterhin können aber Investitionsbeiträge an Ausbildungs- und ÜK-Zentren mit Standort im Kanton Solothurn gewährt werden. Ein wichtiges Argument für die Subventionierung von Bauten und Investitionen nur im eigenen Kanton ist die Wertschöpfung, welche sich mittel- bis langfristig auswirkt. Diese Praxis entspricht auch dem Reglement zur Subventionierung von ÜK der SBBK, wonach die Standortkantone entsprechende Gesuche nach geltendem kantonalen Recht behandeln und die anderen Kantone in der Regel keine Investitionsbeiträge leisten. Eine Umfrage bei mehreren Kantonen (Bern, Zürich, Aargau, St. Gallen, Luzern, Thurgau, Graubünden) hat ergeben, dass keine Investitionsbeiträge an ausserkantonale und nur in Ausnahmefällen an innerkantonale ÜK-Zentren bezahlt werden, da die gesamtschweizerisch angewendete Pauschalentschädigung bereits einen Investitionsanteil beinhaltet. Die im Auftrag geforderte Änderung der VBB hätte zur Folge, dass der Kanton Solothurn teilweise ÜK-Zentren mit Investitionsbeiträgen unterstützen würde, welche vom eigenen Kanton (Standortkanton) keine finanzielle Unterstützung erhalten. Die jährlichen Investitionsbeiträge an ÜK-Zentren mit Standort Kanton Solothurn in den Jahren 2008 bis 2017 betrugen zwischen 0,1 Mio. Franken und 1,3 Mio. Franken.

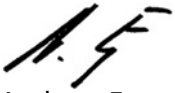
Die Forderung, einen Teil der Massnahme DBK_R03 rückgängig zu machen und es dem Kanton zu ermöglichen, beim gemeinsamen Bau oder Umbau eines ÜK-Zentrums mit Standort ausserhalb des Kantons Solothurn befristet auf höchstens 5 Jahre Beträge auszurichten, entspricht wie oben dargelegt nicht den gesamtschweizerischen Gepflogenheiten bei der ÜK-Finanzierung und steht im Widerspruch zur interkantonalen Harmonisierung. Gemäss unserer Einschätzung ist im Bereich Berufsbildung die fiskalische Äquivalenz (wer bezahlt, befiehlt) gewährleistet.

Rund 6'280 Lernende aus dem Kanton Solothurn besuchen ihre ÜK in 200 Ausbildungszentren. Davon besuchen rund 2'060 Lernende in 150 ausserkantonalen Ausbildungszentren ihre ÜK. Sowohl für den inner- als auch für den ausserkantonalen Kursbesuch richtet der Kanton eine interkantonal abgestimmte ÜK-Pauschale aus (ohne Zuschlag) und wendet dafür nach Abzug des Bundesbeitrags jährlich rund 1.4 Mio. Franken auf. Da die Investitionen erfahrungsgemäss zyklisch anfallen, rechnen wir bei einer Ausweitung der Subventionen für Investitionen in ausserkantonale Ausbildungszentren mit einem jährlichen Kostenanstieg nach Abzug der Bundesbeiträge zwischen TFr. 50 und TFr. 350. Paradoxerweise würde der Kanton Solothurn teilweise sogar Ausbildungszentren mit Investitionsbeiträgen unterstützen, welche der betroffene Standortkanton nicht mitfinanziert. Weiter würde die Bearbeitung und Beurteilung der ausserkanto-

nen Gesuche einen hohen administrativen Aufwand verursachen. Daher lehnen wir eine Zusatzfinanzierung ab.

4. Antrag des Regierungsrates

Nichterheblicherklärung.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Bildungs- und Kulturkommission

Verteiler

Departement für Bildung und Kultur (4) AN, VEL, DK, DT
Amt für Berufsbildung, Mittel- und Hochschulen (4) SR, AvG, ZIM, DS
Aktuarin BIKUKO
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat