

## **Beurteilung der Aufsicht im Bereich Subventionen für die Berufsbildung Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation**

### **Das Wesentliche in Kürze**

---

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat im Rahmen ihres Jahresprogramms, gestützt auf Art. 6 und 8 des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzkontrolle (FKG), eine angemeldete Prüfung beim Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) durchgeführt. Beurteilt wurde das Aufsichtskonzept im Bereich der Subventionen für die Berufsbildung. Jährlich werden unter dieser Bezeichnung rund 880 Millionen Franken Bundessubventionen ausbezahlt. Gemäss Berufsbildungsgesetz (BBG, Art. 59) sollen mit dieser Summe als Richtgrösse 25 Prozent der Aufwendungen der öffentlichen Hand für die Berufsbildung abgegolten werden. Um den gesamten Regelkreis beurteilen zu können, hat die EFK auch Prüfungen bei vier ausgewählten Kantonen durchgeführt.

Rund 90 Prozent der Bundesbeiträge wurden im Jahr 2012 in Form von Pauschalbeträgen je Grundbildungsverhältnis an die Kantone ausgerichtet.

Die verbleibenden 10 Prozent wurden projektbezogen für folgende Bereiche eingesetzt:

- Entwicklung Berufsbildung / Qualitätsentwicklung
- besondere Leistungen im öffentlichen Interesse
- Beiträge für eidgenössische Prüfungen / Bildungsgänge an höheren Fachschulen
- Beiträge an das Eidgenössische Hochschulinstitut für Berufsbildung
- Berufsbildungsforschung (BBF).

Die formelle und qualitative Aufsicht wird durch das SBFI mehrheitlich angemessen wahrgenommen. Allerdings musste die EFK bezüglich Überwachung der Qualitätsentwicklung bei den Pauschalentschädigungen eine Empfehlung abgeben. Zudem wurden einige grundsätzliche Problembereiche und die mangelhafte Umsetzung einzelner gesetzlicher Bestimmungen festgestellt.

Bei den Pauschalentschädigungen ist das SBFI gehalten, gemäss Art. 53 BBG sowohl

- dem Umfang und der Art der Grundbildung als auch
- dem Angebot der höheren Berufsbildung

angemessen Rechnung zu tragen. Die EFK hat festgestellt, dass das Angebot der höheren Berufsbildung zu wenig berücksichtigt wurde. Die Kosten der höheren Berufsbildung wurden auch nicht gleichmässig auf alle Grundbildungsverhältnisse verteilt. Sie wurden einseitig, gestützt auf Art. 62 der Berufsbildungsverordnung (BBV), den Kosten der berufsbegleitenden Bildungsverhältnisse zugerechnet. Diese Kosten werden dadurch zu hoch ausgewiesen. Weil sie die Grundlage für die Berechnung der Entschädigung bilden, führt dies dazu, dass berufsbegleitende Grundbildungen im Vergleich zu den Vollzeitgrundbildungen überproportional entschädigt werden. Die nicht separate Berücksichtigung der höheren Berufsbildung und die einseitige Zuteilung der entsprechenden Kosten auf die berufsbegleitenden Bildungsverhältnisse verstossen gegen die Angemessenheitskriterien gemäss Art. 53 BBG. Würden beide Kriterien gesetzeskonform berücksichtigt, führte dies zu wesentlichen Verschiebungen in den Subventionszahlungen an die einzelnen Kantone. Die EFK hat empfohlen, die Verteilungen und auch die Verordnung, welche in Konflikt zum Gesetz steht, zu überprüfen (vgl. Ziffer 3.3.1 dieses Berichts).



Die Kantone sind im Bereich der Pauschalentschädigungen verpflichtet, Instrumente zur Qualitätsentwicklung einzusetzen. Gemäss BBV sollte zu diesem Zweck eine Liste der Methoden zur Qualitätsentwicklung erstellt werden. Im Sinne der Oberaufsicht und gemäss Art. 8 BBG müsste das SBFI sowohl die eingesetzten Instrumente wie auch die Ergebnisse der Evaluationen und die daraus abgeleiteten Massnahmen überwachen. Das SBFI nimmt aber im Bereich der Oberaufsicht bei den Pauschalentschädigungen keine aktive Rolle wahr. Eine Liste der Methoden zur Qualitätsentwicklung wurde nicht erstellt. Aus Sicht der EFK gibt es stichhaltige Gründe, um auf eine abschliessende Liste der Qualitätsentwicklungsmethoden zu verzichten. Die Oberaufsicht müsste aber zumindest mittels eines Reportings wahrgenommen werden. Die EFK hat deshalb empfohlen, ein solches System aufzubauen und, sofern die Qualitätsentwicklung und die Methoden gestützt auf dieses beurteilbar werden, in der Verordnung die Auflistung der zulässigen Methoden zu streichen. Falls das zu subventionierende Vorhaben aber kein ausreichendes Instrument zur Qualitätsentwicklung einschliesst, sind Beitragskürzungen vorzusehen (vgl. Ziffer 3.2.1 dieses Berichts).

Die budgetierten Bundesbeiträge haben die angestrebte Richtgrösse von 25 Prozent der Aufwendungen der öffentlichen Hand im Jahr 2012 überstiegen. Die ausbezahlten Bundesbeiträge lagen 2012 noch unter diesem Richtwert. Dies trifft allerdings nur dann zu, wenn die durch die Kantone deklarierten Aufwendungen ohne Korrekturen übernommen werden. In den Berechnungen des SBFI werden jedoch Infrastrukturkosten teilweise doppelt berücksichtigt. Zudem hat die EFK innerhalb einer allerdings kleinen Stichprobe festgestellt, dass einzelne Kosten in Folge von fehlerhaften Buchungen bei den Kantonen zu Unrecht deklariert wurden. Nach Korrektur solcher Fehler liegen auch die ausbezahlten Bundesbeiträge über oder zumindest nahe beim Richtwert von 25 Prozent. Durch die Erhöhung der Entschädigung für eidgenössische Prüfungen werden sich aber die Zahlungen ab 2013 dem Budgetwert nähern. Die EFK hat deshalb empfohlen, die Budgetbeträge um mindestens 20 Millionen Franken pro Jahr zu kürzen und die notwendigen Anpassungen in den Kalkulationsgrundlagen vorzusehen (vgl. Ziffer 2.2 dieses Berichts). Des Weiteren sind regelmässige Prüfungen bei den Kantonen vorzusehen (vgl. Ziffer 5 dieses Berichts).

Gemäss Art. 59 BBG sollen 10 Prozent der Gesamtsubvention an Projekte für die Entwicklung der Berufsbildung, die Qualitätsentwicklung und besondere Leistungen im öffentlichen Interesse ausgerichtet werden. Dieses Ziel kann mangels geeigneter Projekte nicht erreicht werden. Das SBFI hat Beiträge für eidgenössische Prüfungen ebenfalls in diese 10 Prozent integriert, ohne dies im Budget und in der Rechnung ausreichend offenzulegen. Die EFK hat empfohlen, die Rechnungslegung oder den betreffenden Gesetzesartikel anzupassen (vgl. Ziffer 2.3 dieses Berichts).

Das SBFI-Konzept zur finanziellen Aufsicht und Prüfung im Berufsbildungsbereich gemäss BBG ist in Überarbeitung. Die Risiken und die geplanten Massnahmen entsprechen im Wesentlichen der Beurteilung der EFK. Die EFK sieht vor allem in folgenden Bereichen Handlungsbedarf:

- Die Prozessaufzeichnungen müssen aktualisiert werden. Die Kontrollen und die Kontrollnachweise sind teilweise besser zu dokumentieren.
- Die Projektabrechnungen und die Kostenrechnungen für die Pauschalentschädigungen müssen stichprobenweise durch Belegprüfungen und Prüfungen vor Ort kontrolliert werden.

Die entsprechenden Detailinformationen sind aus Ziffer 5 dieses Berichts zu entnehmen.

Die Zusammenlegung des Bundesamts für Berufsbildung und Technologie (BBT) und des Staatssekretariats für Bildung und Forschung (SBF) zum SBFJ haben nach eigener Einschätzung und der EFK keinen wesentlichen Einfluss auf die Prozesse und die Risikobeurteilung.