

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE
CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES
CONTROLLO FEDERALE DELLE FINANZE
SWISS FEDERAL AUDIT OFFICE



Querschnittsprüfung der Massnahmen gegen Fachkräftemangel in ausgewählten Berufen

Staatssekretariat für Wirtschaft – Staatssekretariat
für Bildung, Forschung und Innovation –
Staatssekretariat für Migration

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45
Indirizzo di ordinazione	3003 Bern
Ordering address	Schweiz
Bestellnummer	704.23467
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Ordering number	
Zusätzliche Informationen	www.efk.admin.ch
Complément d'informations	info@efk.admin.ch
Informazioni complementari	+ 41 58 463 11 11
Additional information	
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reprint	Authorized (please mention source)

Inhaltsverzeichnis

Das Wesentliche in Kürze.....	4
L'essentiel en bref	6
L'essenziale in breve	8
Key facts.....	10
1 Auftrag und Vorgehen.....	16
1.1 Ausgangslage	16
1.2 Prüfungsziel und -fragen.....	17
1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze	18
1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung	18
1.5 Schlussbesprechung	18
2 Erkennung des Fachkräftemangels.....	19
2.1 Anzeichen für Fachkräftemangel seit vielen Jahren bekannt.....	19
2.2 Die Organisationen der Arbeitswelt untersuchen die Ursachen für den Fachkräftemangel	21
2.3 Strategien existieren zwar, aber mit wenig messbaren Zielen.....	22
3 Von den zuständigen Organisationen und Behörden lancierte Massnahmen.....	25
3.1 Die Organisationen der Arbeitswelt engagieren sich im Rahmen ihrer Mittel	25
3.2 Einige Massnahmen des Bundes sind kaum bekannt und haben nur symbolische Bedeutung	26
3.3 Die Finanzierung sollte kein Ausbildungshindernis sein.....	29
3.4 Die Kantone nehmen bei der Umsetzung eine Schlüsselrolle ein, die Aufwertung der Berufsbildung bleibt eine Herausforderung.....	32
4 Koordination der Massnahmen zwischen den Akteurinnen und Akteuren.....	35
4.1 Die Arbeitsgruppen haben gut funktioniert	35
4.2 Die verschiedenen Anspruchsgruppen werden einbezogen	35
Anhang 1: Bundesmassnahmen mit Auswirkungen auf die MINT	38
Anhang 2: Rechtsgrundlagen.....	39
Anhang 3: Abkürzungen.....	40

Querschnittsprüfung der Massnahmen gegen Fachkräftemangel in ausgewählten Berufen

Staatssekretariat für Wirtschaft – Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation – Staatssekretariat für Migration

Das Wesentliche in Kürze

Wie viele ihrer europäischen Nachbarn sieht sich auch die Schweiz in mehreren Branchen mit einem Fachkräftemangel konfrontiert. Seit 2011 hat der Bund zwei verschiedene Programme zur Bekämpfung des Fachkräftemangels und zur Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials lanciert. Für die darin enthaltenen Massnahmen wurden Budgets über mehrere Hundert Millionen Franken zur Verfügung gestellt.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat entschieden zu prüfen, ob die zuständigen Organisationen und Behörden den Fachkräftemangel rechtzeitig erkannt sowie koordinierte und gezielte Massnahmen ergriffen haben. Bei ihrer Analyse hat die EFK den Fokus auf Berufe in drei Branchen des MINT-Bereichs (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik) gelegt, namentlich der Maschinenindustrie-, der Elektro- und der IT-Branche. Ausserdem hat die EFK die vom Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), vom Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) und vom Staatssekretariat für Migration (SEM) verwalteten Massnahmen in ihre Untersuchung mit einbezogen.

Sowohl der Bund als auch die Organisationen der Arbeitswelt (OdA) achten seit vielen Jahren auf die Anzeichen für einen Fachkräftemangel. Während die OdA gezielte Massnahmen im Rahmen ihrer Ressourcen ergreifen, unterstützt der Bund in Zusammenarbeit mit den Kantonen die Wirtschaft mit subsidiären Massnahmen. Es ist jedoch festzustellen, dass die Massnahmen der verschiedenen Akteurinnen und Akteure den Fachkräftemangel in den untersuchten Branchen nicht zu beheben vermögen. Den Unternehmen und den OdA gelingt es beispielsweise nicht, ausreichend Lehrstellen zu schaffen oder ihre Berufe attraktiver zu machen. Was die Massnahmen der Behörden (Bund und Kantone) betrifft, so hatten diese keine nennenswerten Auswirkungen. Nach Ansicht der EFK sind zusätzliche Massnahmen nötig, um die Berufsbildung innerhalb des Schweizer Bildungssystems zu fördern.

Unterschiedliche Ursachen für den Fachkräftemangel je nach Branche und Auswirkungen vom Bund nicht untersucht

Die Wirtschaftsakteurinnen und -akteure nehmen bei der Bekämpfung des Fachkräftemangels eine Schlüsselrolle ein. Der Bund hat keine gesetzliche Verpflichtung, diesbezüglich Massnahmen zu ergreifen. Er hat aber dafür zu sorgen, dass die Rahmenbedingungen in Bereichen wie Arbeit, Bildung und Zuwanderung den Bedürfnissen der Wirtschaft angepasst werden.

Die OdA sind sich des Fachkräftemangels bewusst und untersuchen dessen Ursachen in dem Versuch, ihn zu beheben. Je nach Branche können diese Ursachen unterschiedlich sein. Dies können beispielsweise die fehlenden Lehrstellen in der IT-Branche oder auch die schlechte Beurteilung der Arbeitsbedingungen oder des Ansehens in den anderen untersuchten Branchen sein. Die OdA können zwar die aktuelle Situation beurteilen, sind aber

nicht immer imstande, ihre Entwicklung vorauszusehen. Das SECO hat 2016 und dann 2023 einen Index für den Fachkräftemangel in den einzelnen Berufen veröffentlicht. Diese Publikation liefert den OdA und den Kantonen nützliche Informationen, um den Grad des strukturellen Fachkräftemangels zu ermitteln. Sie erscheint jedoch nicht regelmässig und gibt keine Entwicklungsprognose ab. In seiner Antwort auf einen parlamentarischen Vorstoss von 2023 plant der Bundesrat, einen Bericht über die Ursachen des Fachkräftemangels und dessen Auswirkungen auf die Schweizer Wirtschaft zu verfassen. Dieser Bericht könnte als politische Entscheidungshilfe dienen.

Wirkungen der Massnahmen begrenzt

Nicht alle Unternehmen ergreifen Massnahmen, und die gezielten Massnahmen, welche die OdA für die einzelnen Branchen ergreifen, sind durch die ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen und Mittel begrenzt. Es ist festzustellen, dass der Fachkräftemangel durch die von den Akteurinnen und Akteuren der untersuchten Branchen eingesetzten Mittel nicht vollständig behoben werden konnte.

Der Bund hat seinerseits zwei Massnahmenprogramme lanciert, das erste 2011 unter dem Titel «Fachkräfteinitiative» und das zweite 2019 mit dem Ziel, die Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials zu verstärken. Da diese Programme keine messbaren Ziele enthalten, lassen sich deren Bedeutung und Wirksamkeit nicht beurteilen. Mehrere Massnahmen dürften Auswirkungen auf den MINT-Bereich haben. Gemäss den OdA und den Unternehmen der untersuchten Branchen sind einige Massnahmen jedoch kaum bekannt. Die Massnahmen des Bundes haben trotz erheblicher Investitionen keine nennenswerten Auswirkungen auf die Lösung ihres Fachkräfteproblems.

Jedes Amt verwaltete seine Massnahmen eigenständig, und es wurde ein Amt für die Koordination der einzelnen Bundesprogramme ernannt. Insgesamt hat die Zusammenarbeit und die Koordination zwischen den Bundesämtern sowie mit den anderen Anspruchsgruppen (Sozialpartner, Kantone, OdA) im Zusammenhang mit den Bundesmassnahmen gut funktioniert. Die Anspruchsgruppen wurden in die Arbeitsgruppen und die Entscheidungen einbezogen. Angesichts der Anzahl der beteiligten Akteurinnen und Akteure kann die Suche nach einem Konsens jedoch eine Herausforderung darstellen und Zeit in Anspruch nehmen.

Herausforderungen für das Image der Berufsbildung

Der Bund ist nicht in der Lage, die spezifischen Probleme der einzelnen Branchen (Ansehen, Arbeitsbedingungen) zu lösen. Er hat jedoch im Rahmen einer Beurteilung sicherzustellen, dass die Finanzierung der Ausbildung für die Personen, die eine höhere Berufsbildung anstreben, kein Hindernis darstellt.

Ein wesentlicher Teil der Staatspolitik und der Bundesmassnahmen wird operativ auf kantonaler Ebene umgesetzt. Im Bereich der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung haben die Kantone 2021 eine nationale Strategie verabschiedet. Eines der Ziele ist, zur bestmöglichen Beteiligung der Bevölkerung am Arbeitsmarkt beizutragen. Die EFK stellt fest, dass der Berufsbildung im Vergleich zur Hochschulausbildung ein schlechteres Image anhaftet. Der Bund sollte in Zusammenarbeit mit den verschiedenen Anspruchsgruppen bestimmen, ob zusätzliche Massnahmen daran etwas ändern könnten.

Originaltext auf Französisch

Audit transversal des mesures contre la pénurie de personnel qualifié pour une sélection de professions

Secrétariat d'État à l'économie – Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation – Secrétariat d'État aux migrations

L'essentiel en bref

A l'instar de plusieurs pays voisins, la Suisse connaît une pénurie de personnel qualifié dans plusieurs domaines. Depuis 2011, la Confédération a initié deux programmes distincts dédiés à la lutte contre la pénurie de personnel qualifié et au renforcement du potentiel de main-d'œuvre indigène. Des budgets de plusieurs centaines de millions de francs ont été mis à disposition pour les mesures incluses dans ces programmes.

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a décidé d'analyser si les organisations et autorités compétentes ont identifié en temps utile la pénurie et ont pris des mesures coordonnées et ciblées. Pour effectuer son analyse, il s'est focalisé sur les professions dans trois branches du domaine des MINT (mathématique, informatique, sciences naturelles et technique), à savoir la branche de l'industrie des machines, de l'électricité et de l'informatique. Le CDF a en outre pris en compte les mesures gérées par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) ainsi que par le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM).

Tant la Confédération que les Organisations du monde du travail (OrTra) sont attentives aux signes de pénurie de personnel qualifié depuis de nombreuses années. Les OrTra prennent des mesures ciblées en fonction de leurs ressources, alors que la Confédération soutient l'économie par des mesures subsidiaires en collaboration avec les cantons. Or, force est de constater que les mesures prises par les différent(e)s acteurs et actrices ne permettent pas de résorber la pénurie de personnel qualifié dans les branches analysées. Les entreprises et les OrTra ne parviennent par exemple pas à créer suffisamment de places d'apprentissage ou à rendre leurs professions plus attractives. Quant aux autorités (Confédération et cantons), leurs actions n'ont pas eu une influence significative. Le CDF estime que des actions supplémentaires sont nécessaires pour promouvoir la formation professionnelle dans le système de formation suisse.

Des causes de pénurie différentes en fonction de la branche et des conséquences pas analysées par la Confédération

Les acteurs et actrices économiques jouent un rôle clé dans la lutte contre la pénurie de personnel qualifié. La Confédération n'a pas d'obligation légale de prendre des mesures y relatives. Cependant, elle doit veiller à ce que les conditions cadres dans les domaines du travail, de la formation et de l'immigration, entre autres, soient adaptées aux besoins de l'économie.

Les OrTra sont conscientes de la pénurie de personnel qualifié et en analysent les causes pour tenter d'y remédier. Ces causes peuvent être diverses en fonction de la branche. Il peut s'agir par exemple d'un manque de places d'apprentissage offertes dans le domaine informatique, d'une appréciation négative des conditions de travail ou de la réputation

pour les autres branches examinées. Les OrTra arrivent à évaluer la situation actuelle, mais ne sont pas toujours à même de déterminer son évolution. Le SECO a publié en 2016, puis en 2023 un indice de pénurie par profession. Cette publication est utile aux OrTra et aux cantons pour connaître le niveau de pénurie structurelle. Elle n'est toutefois pas publiée de manière régulière et ne donne pas de perspective d'évolution. Dans une réponse à une intervention parlementaire de 2023, le Conseil fédéral prévoit de rédiger un rapport sur les causes et les conséquences de la pénurie pour l'économie suisse. Ce rapport pourra servir d'aide à la décision politique.

Les effets des mesures sont limités

Les entreprises ne prennent pas toutes des mesures et les mesures ciblées prises par les OrTra pour chaque branche sont limitées par les ressources et moyens dont elles disposent. Force est de constater que les moyens mis en œuvre par les acteurs et actrices des branches analysées n'ont pas permis de résoudre intégralement la pénurie.

De son côté, la Confédération a initié deux programmes de mesures, le premier en 2011 intitulé « Initiative visant à combattre la pénurie de personnel qualifié » et le second en 2019 destiné à renforcer l'encouragement du potentiel de main-d'œuvre indigène. Faut-il d'objectifs mesurables, la pertinence et l'efficacité de ces programmes ne peuvent pas être appréciées. Plusieurs mesures ont potentiellement un impact dans le domaine MINT. Or, selon les OrTra et les entreprises des branches analysées, certaines mesures sont peu connues. Les mesures fédérales n'ont pas un effet significatif dans la résolution de leur problème de pénurie, malgré les montants conséquents investis.

Chaque office a géré ses mesures de manière indépendante et un office a été désigné pour la coordination de chacun des programmes fédéraux. Dans l'ensemble, la collaboration et la coordination entre les offices fédéraux ainsi qu'avec les autres parties prenantes (partenaires sociaux, cantons, OrTra) ont fonctionné pour les mesures fédérales. Les parties prenantes ont été intégrées aux groupes de travail et aux décisions. Compte tenu du nombre d'acteurs et actrices impliqué(e)s, la recherche de consensus peut cependant être un défi et prendre du temps.

Des défis à relever pour l'image de la formation professionnelle

La Confédération n'est pas en mesure de résoudre les problèmes spécifiques de chaque branche (réputation, conditions de travail). Elle doit en revanche s'assurer dans le cadre d'une évaluation que le financement de la formation n'est pas un frein pour les personnes souhaitant faire une formation professionnelle supérieure.

Une partie significative des politiques publiques et des mesures fédérales sont mises en œuvre au niveau opérationnel par les cantons. Dans le domaine de l'orientation professionnelle, universitaire et de carrière, les cantons ont adopté une stratégie nationale en 2021. Un des objectifs est de contribuer à la meilleure participation possible de la population au marché du travail. Le CDF relève que la formation professionnelle souffre d'un déficit d'image par rapport à la formation universitaire. La Confédération devrait déterminer en collaboration avec les différentes parties prenantes si des actions complémentaires permettraient d'y remédier.

Verifica trasversale concernente le misure per contrastare la carenza di personale qualificato in determinate professioni

Segreteria di Stato dell'economia – Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione – Segreteria di Stato della migrazione

L'essenziale in breve

Al pari di diversi Paesi vicini, anche la Svizzera registra una carenza di personale qualificato in più di un settore. Nel 2011 la Confederazione ha avviato due programmi di misure volti a contrastare questa carenza e a potenziare la manodopera nazionale. Per attuare le misure contemplate in tali programmi sono stati previsti budget dell'ordine di centinaia di milioni di franchi.

Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha deciso di verificare se le organizzazioni e le autorità competenti hanno rilevato per tempo la carenza di personale qualificato e se hanno adottato misure coordinate e mirate al riguardo. Ai fini della verifica, il CDF si è concentrato sulle professioni di tre rami del settore MINT (matematica, informatica, scienze naturali e tecnologia), vale a dire il ramo dell'industria meccanica, dell'elettricità e dell'informatica. Il CDF ha inoltre esaminato le misure predisposte dalla Segreteria di Stato dell'economia (SECO), dalla Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione (SEFRI) e dalla Segreteria di Stato della migrazione (SEM).

Da molti anni, sia la Confederazione che le organizzazioni del mondo del lavoro (oml) sono attente ai segnali di carenza di personale qualificato. Le oml adottano misure mirate sulla base delle risorse a disposizione, mentre la Confederazione fornisce sostegno all'economia tramite misure sussidiarie attuate in collaborazione con i Cantoni. Tuttavia, è evidente che le misure intraprese dai vari attori non permettono di rimediare alla carenza di personale qualificato nei rami esaminati. Le imprese e le oml non riescono, ad esempio, a creare un numero sufficiente di posti di apprendistato o ad accrescere l'attrattiva delle rispettive professioni. Neppure l'intervento delle autorità (Confederazione e Cantoni) ha prodotto effetti significativi. Secondo il CDF, occorre prevedere misure supplementari al fine di promuovere la formazione professionale nel sistema formativo svizzero.

Le cause sono diverse a seconda del ramo e in alcuni casi le conseguenze devono ancora essere analizzate da parte della Confederazione

Gli attori dell'economia rivestono un ruolo centrale per contrastare la carenza di personale qualificato. La Confederazione, anche se non ha alcun obbligo legale di prendere misure al riguardo, è comunque tenuta a garantire che le condizioni quadro nei settori del lavoro, della formazione, della migrazione e dell'immigrazione rispondano, tra le altre cose, alle esigenze dell'economia.

Le oml conoscono bene questa problematica e cercano di individuarne le cause per porvi rimedio. Le cause sono diverse a seconda del ramo. Può trattarsi, ad esempio, di un numero

insufficiente di posti di apprendistato nel settore dell'informatica mentre, negli altri rami esaminati, di una valutazione negativa delle condizioni di lavoro o di una scarsa considerazione. Le oml sono in grado di valutare la situazione attuale, ma non sempre di prospettare lo sviluppo. La SECO ha pubblicato, la prima volta nel 2016 e successivamente nel 2023, un indice di valutazione della situazione del personale qualificato che consente alle oml e ai Cantoni di identificare il livello di carenza strutturale. Tuttavia, questa analisi non viene pubblicata regolarmente, né fornisce un quadro sullo sviluppo della situazione. In una risposta a un intervento parlamentare depositato nel 2023, il Consiglio federale ha previsto di fare elaborare un rapporto sulle cause e sulle conseguenze della carenza di personale qualificato per l'economia svizzera. Tale rapporto potrà fungere da base per le decisioni sul piano politico.

Gli effetti delle misure sono limitati

Non tutte le imprese prendono misure per contrastare la carenza di personale qualificato e le oml, pur attuandone alcune specifiche per i singoli rami, devono fare i conti con la scarsità di risorse e di strumenti a disposizione. Dalla verifica emerge chiaramente che gli strumenti impiegati dagli attori dei rami esaminati non hanno risolto il problema alla radice.

La Confederazione ha adottato due programmi di misure: il primo, denominato «Iniziativa sul personale qualificato», è stato avviato nel 2011; il secondo ha avuto inizio nel 2019 e intende promuovere il potenziale della manodopera nazionale. Poiché questi programmi non perseguono obiettivi misurabili, non è possibile valutarne la pertinenza e l'efficacia. Diverse misure potrebbero avere un impatto sul settore MINT, ma le oml e le imprese dei rami esaminati ritengono che determinate misure siano poco note. Malgrado la portata degli investimenti, le misure della Confederazione non forniscono alcun contributo sostanziale alla risoluzione del problema.

Ogni ufficio ha gestito autonomamente le misure ed è stato designato un ufficio preposto al coordinamento di ciascun programma federale. Nel complesso, la collaborazione e il coordinamento sia tra gli uffici federali che tra le altre parti interessate (Cantoni, partner sociali e oml) sono stati proficui per l'attuazione delle misure della Confederazione. Le parti interessate hanno partecipato ai gruppi di lavoro e alle decisioni. Considerato il numero di attori coinvolti, la ricerca del consenso può rivelarsi però lunga e complessa.

Tenere in maggiore considerazione la formazione professionale

La Confederazione non può risolvere i problemi specifici di ogni ramo (reputazione, condizioni di lavoro ecc.). Ciononostante è tenuta a garantire, nel quadro di una valutazione, che il finanziamento a carico dei partecipanti a una formazione professionale superiore non rappresenti per loro un ostacolo.

I Cantoni hanno concretizzato un numero considerevole di politiche pubbliche e di misure federali. Nel 2021, essi hanno adottato una strategia nazionale concernente l'orientamento professionale, universitario e di carriera. Uno degli obiettivi della strategia è raggiungere la maggiore partecipazione possibile al mercato del lavoro da parte della popolazione attiva. Il CDF ha constatato che la formazione professionale non è considerata alla stessa stregua della formazione universitaria. La Confederazione dovrebbe stabilire, in collaborazione con le diverse parti interessate, eventuali misure complementari che permettano di ovviare a questa situazione impari.

Testo originale in francese

Cross-sectional audit of measures to combat skills shortages in selected professions

State Secretariat for Economic Affairs – State Secretariat for Education, Research and Innovation – State Secretariat for Migration

Key facts

As in several neighbouring countries, Switzerland is experiencing a shortage of qualified employees in a number of sectors. Since 2011, the Confederation has launched two separate programmes to combat the shortage of skilled workers and boost the potential of the Swiss workforce. Budgets totalling several hundred million Swiss francs have been made available for the measures included in these programmes.

The Swiss Federal Audit Office (SFAO) decided to analyse whether the competent organisations and authorities had identified the shortages in good time, and whether they had taken coordinated and targeted measures. In carrying out its analysis, the SFAO focused on professions in three areas of the MINT sector (mathematics, information technology, natural sciences and engineering), namely the machine, electrical and IT sectors. The SFAO also looked at the measures managed by the State Secretariat for Economic Affairs (SECO), the State Secretariat for Education, Research and Innovation (SERI) and the State Secretariat for Migration (SEM).

Both the Confederation and professional organisations have been aware of the signs of a shortage of qualified employees for many years. The professional organisations adopt targeted measures in line with their available resources, while the Confederation supports the economy through subsidiary measures in collaboration with the cantons. However, it is clear that the measures taken by the various players are not helping to reduce the shortage of qualified employees in the sectors analysed. For example, companies and professional organisations are not succeeding in creating enough apprenticeships or making their professions more attractive. As for the authorities (Confederation and cantons), their actions have not had any significant impact. The SFAO believes that further action is needed to promote vocational training in the Swiss education system.

Causes of shortages differ depending on the sector, and the consequences are not analysed by the Confederation

Economic actors play a key role in combating the shortage of skilled workers. The Confederation is not legally obliged to adopt any measures in this area. However, it must ensure that the framework conditions in the areas of employment, training and immigration, among others, are adapted to the needs of the economy.

The professional organisations are aware of the shortage of qualified employees and are analysing the causes in an attempt to remedy the situation. The causes can vary depending on the sector. For example, there may be a lack of apprenticeship places available in the IT sector, or a negative assessment of working conditions or reputation in the other sectors examined. The professional organisations are able to assess the current situation, but are

not always in a position to determine how it is developing. The SECO published a shortage index for each profession in 2016, and again in 2023. This publication is useful for the professional organisations and the cantons in order to determine the level of structural shortages. However, it is not published on a regular basis and does not provide any outlook on future developments. In response to a parliamentary procedural request in 2023, the Federal Council plans to produce a report on the causes and consequences of the shortage for the Swiss economy. This report could assist political decision-making.

The measures are having only a limited impact

Not all companies have taken action, and the targeted measures taken by the professional organisations for each sector are limited by the resources and means at their disposal. It is clear that the resources deployed by the players in the sectors analysed have not been sufficient to fully resolve the shortages.

For its part, the Confederation has launched two programmes of measures, the first in 2011 entitled "Qualified workers initiative" (FKI) and the second in 2019 designed to strengthen the promotion of Swiss workforce potential. In the absence of measurable objectives, the relevance and effectiveness of these programmes cannot be assessed. Several measures are likely to have an impact on the MINT sector. However, according to the professional organisations and companies in the sectors analysed, certain measures are not widely known about. The federal measures have not had any significant effect on solving their shortage problem, despite the substantial sums invested.

Each office managed its measures independently and one office was designated to coordinate each of the federal programmes. On the whole, collaboration and coordination between the federal offices and with the other stakeholders (social partners, cantons, professional organisations) worked well for the federal measures. The stakeholders were involved in the working groups and in the decision-making process. However, given the number of players involved, consensus-building could be challenging and time-consuming.

Challenges for vocational training's image

The Confederation is not in a position to resolve the specific problems facing each sector (reputation, working conditions). On the other hand, it must ensure, as part of an evaluation, that the financing of training does not hinder people wishing to pursue higher vocational training.

A significant proportion of federal public policies and measures are implemented at operational level by the cantons. The cantons adopted a national strategy for vocational, academic and career guidance in 2021. One of the objectives is to enable as many people as possible to participate in the labour market. The SFAO observed that the image of vocational training suffers in comparison with that of university education. The Confederation should determine, in collaboration with the various stakeholders, whether additional measures could be taken to remedy this situation.

Original text in French

Generelle Stellungnahme des Staatssekretariats für Wirtschaft

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum vorliegenden Bericht und die konstruktiven Gespräche mit den Vertreterinnen und Vertretern der EFK. Die Prüfung liefert eine Übersicht zu verschiedenen Massnahmen, welche der Bund zur Förderung und besseren Ausschöpfung der inländischen Fachkräftepotenziale in den letzten Jahren ergriffen hat. Für drei Branchen liefert der Bericht zudem Einsichten dazu, wie diese Massnahmen aufgenommen wurden und inwieweit sie in der Einschätzung der Befragten zu einer Entschärfung der branchenspezifischen Fachkräfteknappheit beigetragen haben. Auf folgende Punkte möchten wir – für die Einordnung der Ergebnisse der EFK – hinweisen:

Die Schweiz zeichnet sich durch eine liberale, wettbewerbliche Wirtschaftsordnung und einen flexiblen Arbeitsmarkt aus. Der Bund legt im Rahmen seiner Zuständigkeit mit geeigneten Rahmenbedingungen wichtige Grundlagen für ein gutes Funktionieren des Arbeitsmarktes. Auch den Kantonen und den Sozialpartnern kommen aber in ihren Zuständigkeitsbereichen wichtige Rollen zu. Die verschiedenen Elemente und ihr Zusammenspiel sind massgeblich für die guten Arbeitsmarktergebnisse verantwortlich, welche sich in der Schweiz u. a. in einer hohen Erwerbsbeteiligung, in einer tiefen Arbeits- und Erwerbslosigkeit sowie in einem hohen Lohnniveau bei gleichzeitig moderater Lohnungleichheit manifestieren.

Die von der EFK untersuchten Massnahmen ergänzen die bestehenden, bewährten Instrumente und sind vor diesem Hintergrund zu sehen. Die untersuchten Massnahmen des Bundes zielten darauf ab, das inländische Arbeitskräfteangebot noch besser als bisher auszuschöpfen. Sie stellten eine Ergänzung zu Regelstrukturen dar, welche sich selber auch laufend an neue Bedürfnisse des Arbeitsmarktes anpassen. Die zusätzlich ergriffenen Massnahmen waren dabei bewusst nicht auf die Behebung branchenspezifischer Mangelsituationen ausgerichtet. Letzteres ist eine unternehmerische Aufgabe, wobei die Unternehmen auf dem Arbeitsmarkt im Wettbewerb mit anderen Unternehmen und anderen Branchen stehen. Bei der Einordnung der Ergebnisse wäre nach Auffassung des SECO stärker zu berücksichtigen, dass es sich nicht um branchenspezifische Massnahmen handelte und die Behebung einer branchenspezifischen Mangelsituation nicht ihr Ziel war.

Die EFK bemerkt u. a., die Ziele der FKI hätten genauer definiert werden sollen. Das SECO hält dazu fest, dass die Verbundpartner (Bund, Kantone Sozialpartner) gemeinsam die vier Handlungsfelder der FKI definierten und sich im jeweiligen Zuständigkeits- und Kompetenzbereich danach ausrichteten und Ziele festlegten. Das SECO übernahm im Rahmen der FKI eine koordinierende Rolle und stellte den ämterübergreifenden Informationsaustausch sicher. Es war jedoch nicht für die Steuerung, Umsetzung oder Finanzierung der einzelnen Massnahmen zuständig. Die FKI folgte damit dem Regelstrukturansatz, mit dem Ziel, möglichst keine Doppelspurigkeiten oder zusätzliche Schnittstellen zu schaffen. Da zudem die Wirkungskette zwischen den einzelnen Massnahmen bis hin zum Verhalten einzelner Wirtschaftsakteure lang ist und zahlreiche andere Faktoren die Zielgrössen ebenfalls beeinflussen, war die Festlegung quantitativ messbarer Ziele nicht immer möglich.

Der hohe und über die Zeit wachsende Fachkräftebedarf bleibt eine Herausforderung, da er das Wachstum der Volkswirtschaft potenziell hindern kann. Ganz vermeiden lassen sich Knappheitssituationen aber nicht, da sich die Akteure im Arbeitsmarkt laufend an neue,

teils unvorhersehbare Bedingungen anpassen müssen. Entscheidend ist, dass geeignete Rahmenbedingungen bestehen, damit sich die Akteure bestmöglich an diesen Entwicklungen ausrichten können. Dies ist in der Schweiz nach Ansicht des SECO sehr weitgehend der Fall.

Die Stellungnahmen wurden unverändert und unkommentiert in den Bericht aufgenommen.

Generelle Stellungnahme des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Bericht. Wir begrüßen die Prüfung sowie die transparenten und konstruktiven Gespräche mit den Vertreterinnen und Vertretern der EFK. Gerne möchten wir auf folgende Punkte hinweisen:

Die Aufgabe des Bundes im Bereich der Berufs- und Weiterbildung und damit des SBFi ist es, auf strategischer Ebene die Rahmenbedingungen für ein funktionierendes Berufs- und Weiterbildungssystem sicherzustellen. Für die Bereitstellung von Fachkräften ist die Berufsentwicklung entscheidend. Diese ist gewährleistet: Auf der Sekundarstufe II, der Tertiärstufe und im nichtformalen Bereich bestehen verschiedene Bildungsgefässe. Die Organisationen der Arbeitswelt und weitere Akteure können dadurch zeitnah und adäquat Bildungsangebote entwickeln und so auf Veränderungen in der Arbeitswelt reagieren. Ebenso sind verschiedene Instrumente vorhanden, um Potenziale bestmöglich auszuschöpfen wie beispielsweise Qualifizierungsmöglichkeiten für Erwachsene oder Integrationsmassnahmen für Jugendliche.

Obwohl die EFK im Rahmen ihrer Abklärungen kaum systembedingte Probleme bei der Bekämpfung des Fachkräftemangels und der getroffenen Massnahmen feststellt, erweckt der Bericht teilweise aufgrund fehlender Informationen oder einer zu starken Verallgemeinerung einen negativen Eindruck. Dies zeigt sich beispielsweise darin, dass mit dem ausgegebenen Geld im Rahmen der Fachkräfteinitiative und der Massnahmen des Bundesrates vom Mai 2019 zu wenig erreicht worden sei.

Tragendes Prinzip der Berufsbildung ist die Verbundpartnerschaft zwischen Bund, Kantonen und Organisationen der Arbeitswelt. Die Aufgaben der drei Partner in der Berufsbildung sind klar definiert. Gemäss Art. 1 Abs. 2 Berufsbildungsgesetz zielen die Massnahmen des Bundes darauf ab, die Initiativen der Kantone und der Organisationen der Arbeitswelt durch Subventionen oder auf andere Weise so weit wie möglich zu fördern. Ein top-down-Vorgehen, wie im Bericht erwähnt, würde den Gegebenheiten der verbundpartnerschaftlich organisierten Berufsbildung zu wenig Rechnung tragen. Zum einen gilt es, die gesetzlichen Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen zu berücksichtigen. Zum andern sind die Bedürfnisse der Wirtschaft und damit die Abstimmung der Bildungsangebote auf den Arbeitsmarkt essenziell für das Funktionieren der dualen Berufsbildung.

Wir hätten es begrüsst, wenn der Bericht noch stärker auf den Gesamtkontext der Fachkräftethematik eingegangen wäre. So beeinflussen – nebst Aus- und Weiterbildung – verschiedenste weitere Faktoren das Fachkräfte-Angebot wie Lohn, Arbeitsbedingungen, Image von Branchen oder Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

Die Stellungnahmen wurden unverändert und unkommentiert in den Bericht aufgenommen.

Generelle Stellungnahme des Staatssekretariats für Migration

Dem SEM ist es wichtig darauf hinzuweisen, dass das im vorliegenden Bericht erwähnte Massnahmenpaket zur Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials, das der Bundesrat im Mai 2019 verabschiedet hat, nicht zum Zweck der Bekämpfung des Fachkräftemangels erlassen wurde. Es ging viel mehr darum, die Konkurrenzfähigkeit der inländischen Arbeitskräfte, u.a. Migrantinnen und Migranten, in den Bereichen Bildung und Arbeitsmarkt zu sichern und die soziale Sicherheit von älteren Arbeitslosen zu stärken. Die Bekämpfung des Fachkräftemangels ist allenfalls ein indirekter Effekt. Der Stand und der Fortschritt bei der Umsetzung der Massnahmen werden regelmässig im Rahmen einer Steuerungsgruppe besprochen. Kantone und Sozialpartner sind zu diesen Treffen ebenfalls eingeladen und haben die Möglichkeit sich einzubringen.

Weiter ist es dem SEM ein Anliegen zu präzisieren, dass die im Berichtsentwurf untersuchten Branchen in der Regel nicht im Fokus stehen, wenn es um Integrationsmassnahmen geht, da die entsprechenden Zielgruppen (VA/FL, im Familiennachzug zugewanderte Personen) nur in beschränkter Masse Zugang zu diesen Branchen finden. Wichtig ist dem SEM zudem, dass der Regelstrukturansatz konsequent weiterverfolgt und durch die Partnerinnen und Partner auf Kantons- und Gemeindeebene konsequent umgesetzt wird. Der Regelstrukturansatz sieht vor, dass die Förderung des Arbeitskräftepotenzials in erster Linie in den bestehenden Strukturen namentlich des Bildungswesens und der öffentlichen Arbeitsvermittlung erfolgt und die Integrationsförderung nur ergänzend tätig ist, indem sie den Zugang von Migrantinnen und Migranten zu diesen Strukturen gewährleistet.

Das SEM stellt in diesem Sinne fest, dass es von keinen Empfehlungen der EFK betroffen ist. Das SEM stellt ebenfalls fest, dass die EFK keine Empfehlungen für die Zulassung von ausländischen Arbeitskräften im Zusammenhang mit Massnahmen gegen Fachkräftemangel abgibt.

Die Stellungnahmen wurden unverändert und unkommentiert in den Bericht aufgenommen.

1 Auftrag und Vorgehen

1.1 Ausgangslage

In der Schweiz herrscht, wie in anderen Ländern auch, auf dem Arbeitsmarkt in zahlreichen Branchen ein Fachkräftemangel. Diese Situation ist nicht neu und hat sich im Zuge des kräftigen Konjunkturaufschwungs nach dem Ende der COVID-19-Pandemie noch verschärft. Seit mehreren Jahren wird der Fachkräftemangel in parlamentarischen Vorstössen und in den Medien immer wieder thematisiert. Laut Bundesamt für Statistik (BFS) meldeten die Unternehmen 114 200 offene Stellen im 3. Quartal 2023, was 2 Prozent aller Arbeitsstellen entspricht. Fast 41 Prozent der Unternehmen gaben an, Schwierigkeiten bei der Rekrutierung zu haben.¹ Die Prognosen zur Bevölkerungsentwicklung (Alterung der Bevölkerung und Pensionierung der Babyboomer) deuten auf einen zunehmenden Mangel an Arbeitskräften hin.

Die Verantwortung, über genügend Fachkräfte zu verfügen, liegt in erster Linie bei den Wirtschaftsakteurinnen und -akteuren. Diese haben sicherzustellen, dass die Aus- und Weiterbildung des Personals den Bedürfnissen entspricht und die Arbeitsbedingungen ausreichend attraktiv sind.

Die bundesrechtlichen Grundlagen weisen dem Bund keine direkte Verantwortung für die Bekämpfung des Fachkräftemangels zu. Dem Bund kommt in diesem Zusammenhang eine subsidiäre Rolle zu. Er hat demnach dafür zu sorgen, dass die Rahmenbedingungen den Bedürfnissen entsprechen. Der Bund kann über staatspolitische Massnahmen in Bereichen wie Bildung, Arbeit, Zuwanderung oder Steuern handeln. Er nimmt auch eine Vermittlerrolle zwischen den verschiedenen Akteurinnen und Akteuren (Sozialpartner und Kantone) ein.

Die Kantone sorgen wiederum für die Umsetzung der verschiedenen staatspolitischen Massnahmen. Sie können auch Massnahmen auf kantonaler Ebene ergreifen, solange sich diese im Rahmen der Bundesgesetzgebung bewegen.

Der Bund hat in Abstimmung mit den Sozialpartnern und den Kantonen seit 2011 mehrere hundert Millionen Franken in zwei Programme zur Bekämpfung des Fachkräftemangels und zur verstärkten Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials investiert.

In der folgenden Abbildung sind die Akteurinnen und Akteure und ihre jeweiligen Rollen dargestellt.

¹ BFS, Beschäftigungsbarometer im 3. Quartal 2023.



Abbildung 1: Akteurinnen und Akteure und ihre jeweiligen Rollen (Darstellung EFK)

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Ziel dieser Prüfung war es zu untersuchen, ob die zuständigen Organisationen und Behörden den Fachkräftemangel in ausgewählten Berufen rechtzeitig erkannt sowie koordinierte und gezielte Massnahmen ergriffen haben. Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat die Wirksamkeit der Massnahmen nicht beurteilt, sich aber auf vorhandene Studien gestützt.

Die EFK hat entschieden, Branchen des MINT-Bereichs (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik) zu untersuchen, da dort seit vielen Jahren ein Fachkräftemangel herrscht. Die Prüfung konzentrierte sich dementsprechend auf die Berufe der Maschinenindustriebranche, der IT-Branche und der Elektrobranche.

Auf der Ebene der Bundesbehörden untersuchte die EFK die Tätigkeiten des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO), des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) und des Staatssekretariats für Migration (SEM). Diese drei Bundesämter sind die Hauptverantwortlichen für die Staatspolitik, welche die Rahmenbedingungen für die Bekämpfung des Fachkräftemangels vorgibt. Sie tragen die Verantwortung für mehrere vom Bundesrat beschlossenen Massnahmen.

In der Prüfung wurden die folgenden Fragen behandelt:

1. Haben die zuständigen Organisationen und Behörden bei der Bekämpfung des Fachkräftemangels proaktiv gehandelt?
2. Haben die zuständigen Organisationen und Behörden die erforderlichen Massnahmen ergriffen?
3. Sind die vom Bund ergriffenen Massnahmen zwischen allen Akteurinnen und Akteuren abgestimmt?

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Nach einer Vorbereitungsphase Anfang 2023 fand die Prüfung vom 19. April bis zum 6. Dezember 2023 statt. Sie wurde durchgeführt von Daniel Aeby (Revisionsleiter), Roger Pfiffner, Bernhard Jehle und Beda Mathis, unter der Federführung von Laurent Crémieux. Spätere Entwicklungen berücksichtigt der vorliegende Bericht nicht.

Die Feststellungen und Beurteilungen der EFK stützen sich auf die Analyse von Unterlagen und Daten, auf Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern der Anspruchsgruppen, Expertinnen und Experten sowie auf eine im Juni 2023 durchgeführte Online-Befragung der Unternehmen der untersuchten Branchen. Rund 400 Unternehmen nahmen an dieser Befragung teil. Die Antworten der Teilnehmenden decken die drei ausgewählten Branchen nicht gleichmässig ab und können daher nicht als vollständig repräsentativ erachtet werden. Sie liefern dennoch Hinweise in Bezug auf die Einschätzung der Unternehmen.

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die benötigten Informationen wurden der EFK von den Bundesämtern und den vier von der Prüfung betroffenen Organisationen der Arbeitswelt (OdA) – Swissmem und Swissmechanic für die Maschinenindustriebranche, EIT.swiss für die Elektrobranche und ICT-Berufsbildung für die IT-Branche – vollständig und kompetent geliefert.

1.5 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 27. Februar 2024 statt. Teilgenommen haben:

- vom SECO: der Leiter der Direktion für Arbeit, der Stellvertretende Leiter des Sektors Arbeitsmarktanalyse und Sozialpolitik und die Leiterin der Gruppe Grundlagen;
- vom SBFI: die stellvertretende Leiterin der Einheit Berufsbildungspolitik und eine Projektleiterin der Einheit Berufsbildungspolitik;
- vom SEM: der Leiter der Abteilung Zulassung Arbeitsmarkt und der stellvertretende Leiter der Sektion Personenfreizügigkeit;
- von der EFK: die Mandatsleiterin, der Federführende, der Prüfungsleiter und ein Mitglied des Prüfungsteams.

Die EFK dankt für die kooperative Haltung und erinnert daran, dass die Überwachung der Umsetzung der Empfehlungen den Amtsleitungen bzw. den Generalsekretariaten obliegt.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

2 Erkennung des Fachkräftemangels

2.1 Anzeichen für Fachkräftemangel seit vielen Jahren bekannt

Um gegen den Fachkräftemangel proaktiv vorgehen zu können, müssen die verschiedenen Branchen die Gefahr eines Fachkräftemangels früh genug erkennen.

In Bezug auf die drei von der EFK untersuchten Branchen ist das Fachkräfteangebot ein wichtiges Thema für die vier betroffenen OdA. Die Situation bereitet ihnen zum Teil seit über zehn Jahren Sorgen. Jede von ihnen beobachtet und analysiert die Situation in ihrer Branche anhand statistischer Daten oder der bei den Unternehmen erhobenen Informationen. ICT-Berufsbildung arbeitet darüber hinaus mit einem Privatinstitut zusammen, um Prognosen über die Entwicklung des Fachkräftebedarfs im IT-Bereich zu erstellen. Seit Beginn der Prognosen im Jahr 2010 lagen diese aufgrund des anhaltend starken Wachstums des IT-Berufsfelds jedoch unter dem tatsächlichen Bedarf.

2009 liess das SBFI ein Indikatorensystem zur Beurteilung des Fachkräftemangels entwickeln. Dieses wurde im Auftrag des SECO 2014 zum ersten Mal und dann anlässlich des Spitzentreffens von Bund, Kantonen und Organisationen der Arbeitswelt zum Thema «Fachkräfte Schweiz» im September 2016 ein weiteres Mal aktualisiert und weiterentwickelt.² Das Ziel waren Anpassungen und Erweiterungen des Indikatorensystems, die ein umfassenderes Bild zur Fachkräftenachfrage nach Berufen ermöglichen sollten. Der im Jahr 2016 vom SECO veröffentlichte Bericht misst den Fachkräftemangel in den Berufen anhand von sechs Indikatoren:

- Arbeitslosenquote;
- Quote der offenen Stellen;
- Zuwanderungsquote;
- Qualifikationsanforderungen;
- Beschäftigungswachstum;
- demografischer Ersatzbedarf.

Um ein Gesamtbild der Fachkräftesituation zu erhalten, wurden die sechs Indikatoren für jeden Beruf zu einem Gesamtindex zusammengefügt. Je höher der Index (Skala von 1 bis 10), desto stärker sind die Anzeichen für einen Fachkräftemangel.

Im Jahr 2023 hat das SECO den Index erneut berechnet, mit Anpassungen aufgrund der neuen Berufsnomenklatur sowie einer neuen Skala für die Indexberechnung (0 bis 10 anstelle von 1 bis 10).³ In Abbildung 2 präsentiert die EFK die Indexergebnisse von 2016 und 2023 für die Berufsgruppen der drei untersuchten Branchen. Sie weist aber darauf hin, dass aufgrund der oben erwähnten methodologischen Anpassungen nur ein relativer Vergleich zwischen den beiden Indizes möglich ist. So ist zum Beispiel der durchschnittliche Indexwert von 2023 (5,0) aufgrund der neuen Skala tiefer als jener von 2016 (5,5):

² Fachkräftemangel in der Schweiz – Indikatorensystem zur Beurteilung der Fachkräftenachfrage (admin.ch).

³ Indikatorensystem Arbeitskräftesituation (admin.ch).

Indikator	Metallarbeiter/-innen und Mechaniker/-innen		Elektriker/-innen und Elektroniker/-innen		IKT-Spezialisten und -Spezialistinnen	
Anzahl Beschäftigte	113 000		49 000		133 000	
Index für den Fachkräftemangel Ø 2016 = 5,5 Ø 2023 = 5,0	2016	5,0	2016	5,7	2016	6,4
	2023	4,8	2023	4,8	2023	7,4

Abbildung 2: Vergleich Index für den Fachkräftemangel 2016 und 2023 (Quelle: SECO)

Die Berufsgruppe «IKT-Spezialisten und -Spezialistinnen», deren Index von 2016 bereits sehr hoch war, weist 2023 mit einem Gesamtwert von 7,4 den zweithöchsten Index der Wirtschaft auf. Bei den Metallarbeiterinnen und Metallarbeitern sowie den Mechanikerinnen und Mechanikern liegt der Index leicht unter dem Durchschnitt der Gesamtwirtschaft und hat sich zwischen 2016 und 2023 nicht signifikant verändert. Der Indexwert der Elektrikerinnen und Elektriker sowie der Elektronikerinnen und Elektroniker lag 2016 leicht über dem Durchschnitt und 2023 leicht unter dem Durchschnitt. An dieser Stelle ist zu betonen, dass ein Index unter oder nahe dem Durchschnittswert für die Gesamtwirtschaft nicht bedeutet, dass diese Berufsgruppen keinen Fachkräftemangel erleiden.

Das SECO gibt keine Prognosen über die weitere Entwicklung der Situation ab. Es ist der Ansicht, dass dies Aufgabe der Unternehmen sei und dass eine solche Vorgehensweise mangels zuverlässiger Daten zu unsicher sei.

Andere Einrichtungen veröffentlichen ebenfalls Analysen zum Personalbedarf in der Schweiz.⁴ Im Vergleich zu diesen Analysen berücksichtigt jene des SECO mehr Indikatoren und weist einen höheren Detailgrad nach Branche und Berufsgruppe auf.

Beurteilung

Sowohl die OdA als auch der Bund achten seit vielen Jahren auf die Anzeichen eines Fachkräftemangels. Die OdA kennen zwar die aktuelle Situation, doch sie sind nicht immer imstande, zuverlässig zu beurteilen, wie sie sich entwickeln wird. Die Analyse des SECO liefert den OdA und den Kantonen aussagekräftige Informationen. Mit den darin kombinierten Indikatoren und dem Detailgrad verschafft sie ihnen einen Gesamtüberblick über den strukturellen Fachkräftemangel nach Berufsgruppe, welcher für ihre eigenen Analysen von Nutzen ist. Das SECO könnte eine solche Analyse allerdings häufiger durchführen, um die Entwicklung genauer verfolgen und den OdA regelmässig Informationen liefern zu können. Die EFK bedauert, dass das SECO keine Prognosen zur Entwicklung der Fachkräftesituation abgibt, sie versteht aber auch die damit verbundenen Risiken, wenn keine zuverlässigen Daten vorhanden sind.

⁴ Das Institut x28 AG veröffentlicht vierteljährlich das Jobradar. Adecco und die Universität Zürich veröffentlichen jedes Jahr den «Fachkräftemangel-Index».

2.2 Die Organisationen der Arbeitswelt untersuchen die Ursachen für den Fachkräftemangel

Die OdA untersuchen regelmässig die Ursachen für den Fachkräftemangel in ihrer jeweiligen Branche. Sie stützen sich dabei im Wesentlichen auf die von den Unternehmen der Branche zur Verfügung gestellten Informationen. Die Ursachen für den Fachkräftemangel sind vielfältig und von Branche zu Branche unterschiedlich. Nach Ansicht der OdA sind die Hauptursachen in den drei untersuchten Branchen folgende:

Maschinenindustriebranche⁵

- Die Branche hat Schwierigkeiten, genügend Jugendliche zu finden, die ein eidgenössisches Fähigkeitszeugnis (EFZ) erlangen möchten. Sie hat ein Imageproblem (Assoziation mit Fabrikarbeit). Die Ausbildungen sind anspruchsvoll, und die Unternehmen suchen Jugendliche mit einem guten Schulniveau. Den Unternehmen fällt es aber schwer, diese Art von Personen zu rekrutieren – vor allem in den Westschweizer Kantonen und den grossen Städten –, da sich die Jugendlichen mit guten Schulnoten lieber für eine gymnasiale Maturität entscheiden als für eine Berufsbildung.
- Die Schwierigkeit, Jugendliche als Lehrlinge zu gewinnen, hat Auswirkungen auf die Zahl der Personen, die ihre Ausbildung an einer Fachhochschule oder im Rahmen einer höheren Berufsbildung fortsetzen.
- Der Anteil junger Frauen in der Branche ist gering.

Elektrobranche

- In der Branche herrscht eine hohe Personalfluktuation. 60 Prozent der ausgebildeten Personen haben sich im Alter von 25 Jahren bereits beruflich umorientiert. Die schlechten Arbeitsbedingungen sind der Hauptgrund dafür (u. a. Hygienebedingungen und Sanitäreinrichtungen auf den Baustellen, Stress aufgrund schlechter Planung und schlechten Personalmanagements).
- Die handwerklichen Berufe haben gegenüber den von Hochschulen angebotenen Studiengängen ein Imageproblem.
- In manchen Berufen (z. B. Informatiker/-in EFZ und Gebäudeinformatiker/-in EFZ) gibt es nicht genügend Lehrstellen.
- Die Durchfallquote im Bereich der höheren Berufsbildung (eidgenössische Diplome) ist zu hoch.

IT-Branche

- Die Hauptursache ist das exponentielle Wachstum des Fachkräftebedarfs. Die Zahl neuer Lehrstellen kann mit dem steigenden Bedarf nicht Schritt halten. Zudem schaffen die Unternehmen nicht genügend neue Lehrstellen.
- Die Zahl der ausgebildeten Personen liegt seit vielen Jahren unter dem tatsächlichen Bedarf der Wirtschaft. Bis 2030 dürften rund 38 700 Fachkräfte fehlen.
- Die Entwicklungen im IT-Bereich sind rasant und verlangen Weiterbildungen über die gesamte Laufbahn. Das Kompetenzniveau zu halten ist schwierig und kostspielig.

⁵ Der Wirtschaftsverband Swissemem verwendet den Begriff «Tech-Industrie» zur Bezeichnung seines Wirtschaftszweigs.

Ein Fachkräftemangel kann konjunkturelle (Wirtschaftsaufschwung) und/oder strukturelle (z. B. demografische Faktoren) Gründe haben. Wie im vorherigen Kapitel erwähnt, hat das SECO im Jahr 2016 und dann 2023 einen Index für die einzelnen Berufsgruppen basierend auf sechs Indikatoren zur Messung des Fachkräftemangels in den Berufen veröffentlicht. Ein hoher Indexwert einer Berufsgruppe ist grundsätzlich ein Anzeichen für einen strukturellen Fachkräftemangel (z. B. gibt es bei der Gruppe der Naturwissenschaftler/-innen, Mathematiker/-innen, Ingenieurinnen und Ingenieure angesichts eines Indexwerts von 7,2 von 10 deutliche Anzeichen für einen strukturellen Mangel). Das SECO macht einen Unterschied zwischen konjunkturell bedingtem und strukturellem Mangel, da je nach Ursache des Mangels verschiedene Massnahmen erforderlich sind. In diesem Fall handelt es sich wohl eher um strukturelle Probleme.

In seinem Postulat vom 17. März 2023 äusserte Nationalrat Leo Müller seine Besorgnis unter anderem über das Fehlen einer fundierten Analyse zum Fachkräftemangel.⁶ In seiner Antwort erklärte sich der Bundesrat bereit, in einem weiteren Bericht den Fokus auf die Ursachen des Fachkräftemangels und dessen Auswirkungen auf den Unternehmensstandort Schweiz zu legen und diese genauer zu untersuchen.

Beurteilung

Die OdA wissen gut darüber Bescheid, welche Probleme die Unternehmen ihrer Branchen bei der Gewinnung und Erhaltung von qualifiziertem Personal haben.

Der Bericht des SECO über den Index für den Fachkräftemangel liefert nützliche Informationen für die Beurteilung, wie hoch der strukturelle Fachkräftemangel im Allgemeinen und in den einzelnen Berufsgruppen ist. In Erfüllung des Postulats Leo Müller sollte der Bericht durch eine Analyse der möglichen Ursachen sowie eine Analyse der Auswirkungen auf den Unternehmensstandort ergänzt werden. Diese zusätzlichen Analysen würden es ermöglichen, sich auf fundiertere Informationen zu stützen, um Strategien zu entwickeln und wenn nötig Massnahmen zu ergreifen.

Die EFK begrüsst diese Position des Bundesrates und ist der Ansicht, dass diese Informationen für eine bessere Grundlage bei politischen Entscheidungen dienen werden.

2.3 Strategien existieren zwar, aber mit wenig messbaren Zielen

Die OdA haben mehr oder weniger ausgefeilte und formalisierte Strategien festgelegt (siehe Kasten). Alle Strategien tragen dem Fachkräftemangel Rechnung und gehen die im vorherigen Kapitel genannten Ursachen an.

Die ausgefeiltesten Strategien

Von den Strategien, welche die OdA der EFK vorgelegt hatten, waren zwei formalisiert und besonders ausgefeilt:

Swissmem verfügt über eine Strategie 2030, die sich auf vier strategische Bereiche stützt:

- Aus- und Weiterbildung;
- Unterstützung der HR und Linienverantwortlichen;
- Image der Branche;
- politische Arbeit.

⁶ 23.3380 | Arbeitskräftemangel. Was sind unsere Hausaufgaben? | Geschäft | Das Schweizer Parlament (parlament.ch).

Die festgelegten Zielgruppen umfassen den Nachwuchs und die Fachkräfte im Allgemeinen, die Frauen und die älteren Mitarbeitenden. Die Strategie gliedert sich in 19 Handlungsfelder (z. B. MINT-Förderung ab Volksschulstufe oder Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie über den Gesamtarbeitsvertrag).

ICT-Berufsbildung verfügt über eine Strategie 2026 mit drei übergeordneten Zielen:

- als ICT-Kompetenzzentrum arbeitsmarktgerechte, qualitativ hochstehende ICT-Berufsbilder und ICT-Berufsabschlüsse für alle Branchen entwickeln;
- Entwicklungen in der Berufsbildung zeitnah integrieren;
- sich aktiv in die Gestaltung des Berufsbildungssystems einbringen.

Diese Strategie gliedert sich in acht Ziele (z. B. die Anzahl der ICT-Fachkräfte und insbesondere den Frauenanteil an ICT-Fachkräften nachhaltig zu steigern, insbesondere mit einem Fokus auf der Entwicklung von Modellen, die den Umstieg in ICT-Berufe erleichtern, oder den Gesamtbestand an ICT-Grundausbildungsplätzen signifikant zu steigern).

Im Gegensatz zu anderen Ländern betreibt die Schweiz keine interventionistische Politik am Arbeitsmarkt. Der Bund unterstützt einen liberalen Ansatz und vermeidet es grundsätzlich, einen Wirtschaftssektor gegenüber einem anderen zu begünstigen. Es gibt keine gesetzliche Verpflichtung, wonach er über eine Strategie zur Bekämpfung des Fachkräftemangels verfügen müsste.

Der Bund hat in Abstimmung mit den Sozialpartnern und Kantonen zwei Programme lanciert. Das erste Programm zielt auf die Bekämpfung des Fachkräftemangels und das zweite auf die verstärkte Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials ab:

Fachkräfteinitiative (FKI)

In Anbetracht der Herausforderungen im Zusammenhang mit der demografischen Entwicklung der Erwerbsbevölkerung und des zunehmend kontroversen öffentlichen und politischen Diskurses über die Zuwanderung hat das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) 2011 die FKI lanciert.⁷ Ihr Ziel war es, die Handlungsoptionen für eine Deckung des Fachkräftebedarfs mit Personen aus der Schweiz zu ermitteln. Es wurden drei übergeordnete Ziele festgelegt:

- Freie Potenziale der Schweizer Erwerbsbevölkerung werden gezielt besser ausgeschöpft.
- Die Qualifikationen der Menschen in der Schweiz werden gestärkt, damit sie ihre Fähigkeiten verbessert im Berufsleben einbringen und sich kontinuierlich höher bilden können.
- Das WBF schafft mit dieser Initiative ein gemeinsames Verständnis der Zusammenhänge und Herausforderungen und leitet koordinierte Massnahmen ein. Die Steigerung des Fachkräftepotenzials ist eine gemeinsame Aufgabe von Privatwirtschaft, Zivilgesellschaft und der öffentlichen Hand.

Die für die FKI festgelegten Ziele enthalten keine qualitativen oder quantitativen Ziele, die es hinsichtlich des Fachkräftepotenzials zu erreichen gilt.

Die unterschiedlichen Ansichten der Sozialpartner stellten eine Schwierigkeit dar. Mehrere Anspruchsgruppen wiesen darauf hin, dass die FKI eher dazu diene, Massnahmen zu

⁷ Grundlagenbericht zur EVD-Fachkräfteinitiative «Fachkräfte für die Schweiz» (admin.ch).

fördern, die bereits auf Bundesebene beschlossen worden waren, als eine spezifische Strategie zu entwickeln.

Die FKI endete 2018 offiziell. Die nicht vollendeten Massnahmen wurden von den betroffenen Bundesämtern fortgeführt.

Massnahmen zur verstärkten Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials

Der Bundesrat beschloss im Mai 2019, die Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials zu verstärken.⁸ Diesem Beschluss lag die Feststellung zugrunde, dass der Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften unter dem Einfluss der demografischen Entwicklung und des internationalen Wettbewerbs um Fachkräfte weiter steigen würde. Die Personenfreizügigkeit ermöglicht es den Unternehmen, Personal im Ausland zu rekrutieren. Vor dem Hintergrund des starken öffentlichen Drucks gegen die Zuwanderung⁹ wollte der Bundesrat jedoch sicherstellen, dass die Unternehmen so viele Arbeitskräfte wie möglich in der Schweiz rekrutieren. Er ergriff demnach diesbezügliche Massnahmen für den Zeitraum 2020–2024. Diese Massnahmen haben folgende Ziele:

- die Konkurrenzfähigkeit von älteren Arbeitskräften sichern;
- schwer vermittelbaren Stellensuchenden den Schritt in den Arbeitsmarkt ermöglichen;
- in der Schweiz lebende Ausländer besser in den Arbeitsmarkt integrieren.

Das Programm sieht zudem die Zahlung einer existenzsichernden Überbrückungsleistung für ausgesteuerte Personen über 60 Jahre vor, die trotz grosser Bemühungen keine Stelle mehr finden.

Wie bei der FKI wurden keine qualitativen oder quantitativen Ziele festgelegt.

Beurteilung

Die OdA haben alle eine Strategie entwickelt, die den von ihnen erkannten Problemen im Zusammenhang mit dem Fachkräftemangel Rechnung trägt. Die verschiedenen Strategien sehen geeignete Massnahmen vor, enthalten aber alle keine messbaren Ziele.

Obgleich keine gesetzliche Verpflichtung besteht, hat der Bund ab 2011 eine Vision für die Bekämpfung des Fachkräftemangels entwickelt. Diese besteht in erster Linie darin, das inländische Arbeitskräftepotenzial so weit wie möglich zu nutzen.

Die FKI diente als Kommunikations- und Sensibilisierungsinstrument für die Massnahmen der verschiedenen Bundesämter. Diese Massnahmen wären grösstenteils auch ohne die Initiative umgesetzt worden. Das Programm zur verstärkten Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials ist in erster Linie auf eine bestimmte Bevölkerungsgruppe in der Schweiz ausgerichtet. Sein Einfluss auf das Arbeitskräftepotenzial ist indirekter Natur.

Die EFK bedauert, dass in den beiden Bundesprogrammen keine messbaren Ziele festgelegt wurden. Dadurch ist es nicht möglich, ihre Bedeutung und Wirksamkeit zu beurteilen (siehe auch Kapitel 3.2). Im Falle eines neuen Bundesprogramms sollte der Bundesrat in Zusammenarbeit mit den Anspruchsgruppen eine Strategie festlegen, die messbare Ziele in Bezug auf deren Auswirkungen auf das Arbeitskräftepotenzial enthält.

⁸ Bundesrat verstärkt die Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials (admin.ch).

⁹ Am 9. Februar 2014 nahm die Schweizer Bevölkerung die Masseneinwanderungsinitiative an.

3 Von den zuständigen Organisationen und Behörden lancierte Massnahmen

3.1 Die Organisationen der Arbeitswelt engagieren sich im Rahmen ihrer Mittel

Unter den Anspruchsgruppen besteht weitestgehend Konsens darüber, dass die Hauptverantwortung für die Bekämpfung des Fachkräftemangels bei den Unternehmen und ihren Branchenorganisationen liegt.

Die OdA der drei untersuchten Branchen ergreifen Massnahmen im Rahmen ihrer finanziellen Mittel und Handlungsmöglichkeiten (siehe Kasten). Die wichtigsten Massnahmen zielen darauf ab:

- den jeweiligen Beruf bei den Jugendlichen zu bewerben;
- Bildungspläne anzupassen oder neue Ausbildungen zu schaffen;
- Unternehmen für die Problematik des Fachkräftemangels zu sensibilisieren.

Die verschiedenen Massnahmen der OdA

ICT-Berufsbildung ist die Ansprechpartnerin der Arbeitswelt für die Ausbildung von Informatikerinnen und Informatikern. Die Organisation wurde 2010 gegründet und ist damit noch relativ jung. Da die IT-Fachleute in verschiedensten Wirtschaftssektoren angestellt sind, vertritt sie keine homogene Branche. Sie erhält keine Finanzierung durch ihr angeschlossene Unternehmen, welche es ihr ermöglichen würde, eine grössere Struktur zu haben oder Grossprojekte zu finanzieren. Ihre Tätigkeiten bestehen hauptsächlich darin, die Ausbildungen an neue Entwicklungen anzupassen, die Unternehmen für die Notwendigkeit der Schaffung von Ausbildungsplätzen zu sensibilisieren und den Beruf mit Informationsmaterial oder an Anlässen (z. B. der ICT Award Night) zu bewerben.

Swissmem ist in der Tech-Industrie (Maschinenindustriebranche) tätig. Die Organisation hat eine lange Geschichte, die Ende des 19. Jahrhunderts begann. Sie verfügt über eine professionelle Struktur und ist mit vielen Ressourcen ausgestattet. Swissmem hat im Rahmen seiner Strategie zahlreiche Massnahmen entwickelt (siehe Kasten in Kapitel 2.3). Der Verband hat zum Beispiel ein Programm für die Ausbildung von Personen eingeführt, die eine Re- bzw. Neuqualifizierung anstreben (MEM-Passerelle 4.0).

Swissmechanic ist ebenfalls in der Maschinenindustriebranche tätig. Diese 1939 gegründete OdA vertritt kleine und mittlere Unternehmen. Sie verfügt über eine kleinere Struktur als Swissmem. Die Massnahmen von Swissmechanic bestehen hauptsächlich darin, in Zusammenarbeit mit Swissmem die Bildungspläne den Bedürfnissen anzupassen und an Berufsmessen den Beruf bei den Jugendlichen zu bewerben.

EIT.swiss vertritt seit Anfang des 20. Jahrhunderts die Elektrobranche im Bereich der Gebäudetechnik. Diese OdA hat mehrere Massnahmen ergriffen, dazu gehören eine Werbekampagne zur Aufbesserung des Branchenimages, die Teilnahme an Berufsmessen, die Revision der Bildungsverordnung für den Beruf und die Schaffung eines Konzepts für die höhere Berufsbildung mit dem Ziel, die Durchfallquote bei der Prüfung zu senken.

Die allermeisten Unternehmen, die an der Befragung der EFK teilgenommen haben, haben Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von Arbeitskräften. Sie geben an, dass sich die Situation in den letzten drei Jahren verschlechtert hat. Die meisten von ihnen haben Massnahmen auf Unternehmensebene ergriffen. Die am häufigsten genannten Massnahmen sind die Kompetenzförderung innerhalb des Unternehmens, Weiterbildungen, Lohnerhöhungen, die Flexibilisierung der Arbeitszeit, Homeoffice-Möglichkeiten oder auch die Optimierung des Rekrutierungsprozesses.

Beurteilung

Es ist in erster Linie Aufgabe der Unternehmen und dann der Branchenverbände, Massnahmen zu ergreifen. Sie sind für Fragen rund um das Image und die Attraktivität des jeweiligen Berufs verantwortlich. Sie engagieren sich im Zuge von Programmen zur Sensibilisierung und zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen. Dennoch ergreifen laut Befragung der EFK nicht alle Unternehmen, die mit einem Fachkräftemangel konfrontiert sind, Massnahmen auf Unternehmensebene.

Die Massnahmen der OdA zielen auf die Probleme der jeweiligen Branche ab (Image des jeweiligen Berufs, Inhalt und Qualität der Ausbildung, Umschulungen), sind durch die verfügbaren finanziellen Mittel und die eingesetzten Ressourcen jedoch beschränkt.

In jedem Fall konnte durch die ergriffenen Massnahmen das Problem des Fachkräftemangels in den untersuchten Branchen nicht behoben werden.

3.2 Einige Massnahmen des Bundes sind kaum bekannt und haben nur symbolische Bedeutung

Im Rahmen der FKI wurden 44 Massnahmen in den folgenden sechs Themenfeldern eingeführt:

- Nach- und Höherqualifizierung entsprechend den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes;
- Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie;
- Schaffung guter Bedingungen zur Erwerbstätigkeit bis zum Rentenalter und darüber hinaus;
- Förderung von Innovationen zur Entschärfung der Fachkräfteknappheit aufgrund höherer Produktivität;
- Erhöhung der Arbeitsmarktintegration von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen;
- Weitere Massnahmen zur Erhöhung der Arbeitsmarktbeteiligung (z. B. Evaluation des Bundesgesetzes über die Beseitigung der Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen).

Bei ihrer Umsetzung im Jahr 2015 war nur ein Budget von 800 000 Franken für die FKI vorgesehen. Die darin enthaltenen Massnahmen benötigten kein zusätzliches Budget, da sie bereits Teil der laufenden Initiativen der verschiedenen Bundesämter waren oder eine Verwaltungstätigkeit betrafen (z. B. die Arbeitsgruppe oder die Organisation einer Konferenz). Die Gesamthöhe der Ausgaben für die FKI-Massnahmen wurde nicht beziffert und nicht bekannt gegeben.

Die FKI endete offiziell im Jahr 2018, und es wurde ein Schlussbericht mit positiven Schlussfolgerungen vorgelegt. Die zu diesem Zeitpunkt nicht vollendeten Massnahmen wurden im Rahmen der regulären Geschäfte der mit deren Umsetzung beauftragten Bundesämter fortgeführt. Die FKI-Arbeitsgruppe wurde aufgelöst, und seitdem wurde zu den Massnahmen kein Statusbericht mehr erstellt.

Für die verstärkte Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials wurden sieben Massnahmen mit Gesamtkosten von 300 Millionen Franken für den Zeitraum 2020–2024 festgelegt:

- Integrationsvorlehre verlängern und für Personen aus der Europäischen Union, der Europäischen Freihandelsassoziation und aus Drittstaaten ausserhalb des Asylbereichs öffnen;
- nachhaltigen Zugang zum ersten Arbeitsmarkt für schwer vermittelbare Flüchtlinge und Vorläufig Aufgenommene mit finanziellen Zuschüssen sicherstellen;
- kostenlose Standortbestimmung, Potentialabklärung und Laufbahnberatung für Erwachsene über 40 Jahre (viamia);
- Berufsabschluss für Erwachsene: Anrechnung von Bildungsleistungen;
- zusätzliche Arbeitsmarktintegrationsmassnahmen für schwer vermittelbare Stellensuchende (Impulsprogramm);
- erleichterter Zugang für ausgesteuerte Personen über 60 Jahren zu Bildungs- und Beschäftigungsmassnahmen;
- Überbrückungsleistung für ausgesteuerte Arbeitslose über 60.

Der Bundesrat hat vorgesehen, im Jahr 2024 eine Gesamtschau zu diesem Massnahmenpaket zu verabschieden. Die Analyse soll zum einen die Ziele und Stossrichtungen der Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials in den Bereichen Arbeitsmarkt-, Bildungs- und Integrationspolitik darlegen. Zum anderen soll sie untersuchen, inwiefern diese Ziele erreicht werden können und ob Handlungsbedarf für zusätzliche Massnahmen besteht. Der Bundesrat wird bei dieser Gelegenheit unter Berücksichtigung des politischen Kontexts darüber entscheiden, ob weitere Massnahmen eingeführt werden sollen.

Neben den beiden oben genannten Initiativen gibt es weitere Bundesmassnahmen, die zur Bekämpfung des Fachkräftemangels beitragen, wie zum Beispiel ein finanzieller Beitrag an die OdA für die Organisation von Berufsmessen oder auch die Erleichterung administrativer Verfahren für die Anstellung von Facharbeitskräften aus Drittstaaten.

Von den mehr als fünfzig bestehenden Massnahmen des Bundes hat die EFK 13 ausgemacht, die vom SBFI oder dem SEM verwaltet werden und die mehr oder weniger direkte Auswirkungen auf die MINT-Branchen haben (siehe Details in Anhang 1). Während einige dieser Massnahmen kein eigenes Budget benötigen, sind andere mit Kosten in Höhe von mehreren zehn Millionen Franken verbunden.

Die OdA kennen diese 13 Massnahmen kaum oder bringen sie nicht immer mit dem Ziel der Bekämpfung des Fachkräftemangels oder der Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials in Verbindung. Sie halten diese Massnahmen für sinnvoll, insbesondere für die Zielgruppen (Flüchtlinge, Arbeitslose über 60 usw.), sind aber der Ansicht, dass sie keinen signifikanten Einfluss auf die Lösung der mit dem Arbeitskräfteangebot oder den gesuchten Fähigkeiten verbundenen Probleme ihrer Branche haben.

Von diesen 13 Massnahmen hat die EFK sieben ausgewählt, welche die Unternehmen der untersuchten Branchen kennen könnten, da sie oder ihr Personal direkt oder indirekt davon profitieren können. Keine dieser sieben Massnahmen ist bei mehr als der Hälfte der Unternehmen bekannt (siehe Abbildung 3). Von den Unternehmen, die die Massnahmen kennen, hält nur ein Viertel sie für ausreichend. Die meisten Unternehmen, die an der Befragung der EFK teilgenommen haben, erwarten ein stärkeres Engagement des Bundes. Als Beispiele nennen sie die Förderung der Lehre gegenüber dem Gymnasium, eine grössere finanzielle Unterstützung der Lehrbetriebe, Anreize für eine Erhöhung des Beschäftigungsums (Steuern, Kinderbetreuung), eine Verringerung des administrativen Aufwands der Unternehmen, eine Flexibilisierung der Arbeitszeit oder die Finanzierung von Weiterbildungen und Umschulungen.

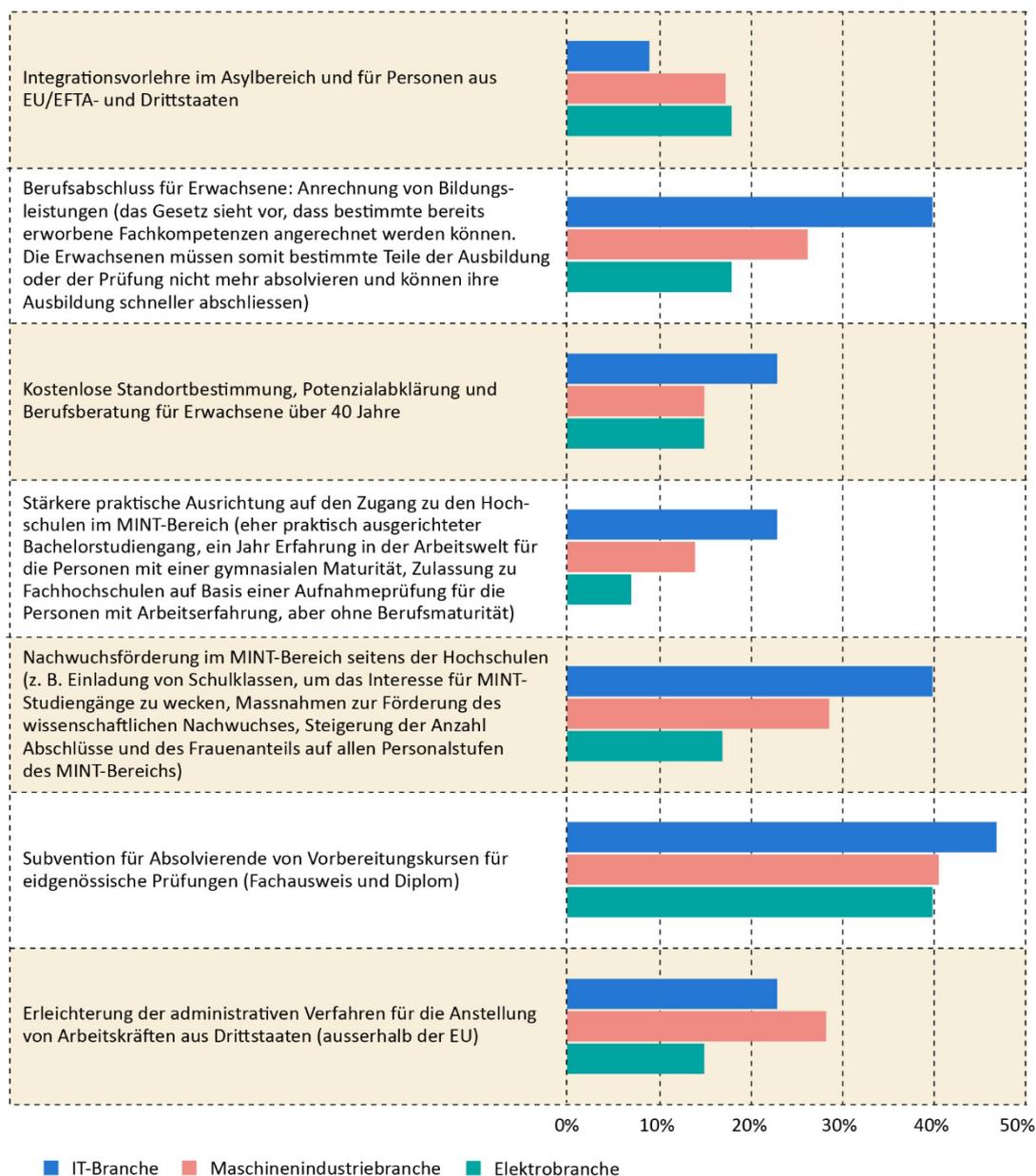


Abbildung 3: Anteil der Unternehmen, welche die Bundesmassnahmen kennen (Quelle: EFK-Befragung)

Beurteilung

Mehrere der vom Bund ergriffenen Massnahmen sind speziell für den MINT-Bereich bestimmt oder können Auswirkungen auf die Akteurinnen und Akteure dieses Bereichs haben. Die Beurteilung dieser Massnahmen durch die Unternehmen und die Branchenorganisationen fällt gemischt aus. Die EFK ist sich bewusst, dass viele Unternehmen nicht sämtliche Massnahmen kennen können, da sie davon nicht direkt betroffen sind. Sie erkennt auch an, dass die mit den höchsten Kosten verbundene Massnahme, nämlich die Subventionierung von Absolvierenden von Vorbereitungskursen für eidgenössische Prüfungen, bei weitem nicht die beliebteste ist. Die Tatsache, dass die OdA und die Unternehmen bestimmte Massnahmen gar nicht kennen und die Massnahmen keinen signifikanten Einfluss auf den Fachkräftemangel in ihren Branchen haben, zeigt jedoch, dass die Massnahmen eher symbolische Bedeutung haben. Dieses Ergebnis ist angesichts der beträchtlichen Investitionssummen des Bundes ungenügend und kann damit zusammenhängen, dass die Programme des Bundes keine messbaren Ziele enthalten (siehe Kapitel 2.3).

3.3 Die Finanzierung sollte kein Ausbildungshindernis sein

Die Situation und Entwicklung der beruflichen Grundbildung, der höheren Berufsbildung und der Hochschulausbildung unterscheidet sich von Branche zu Branche.

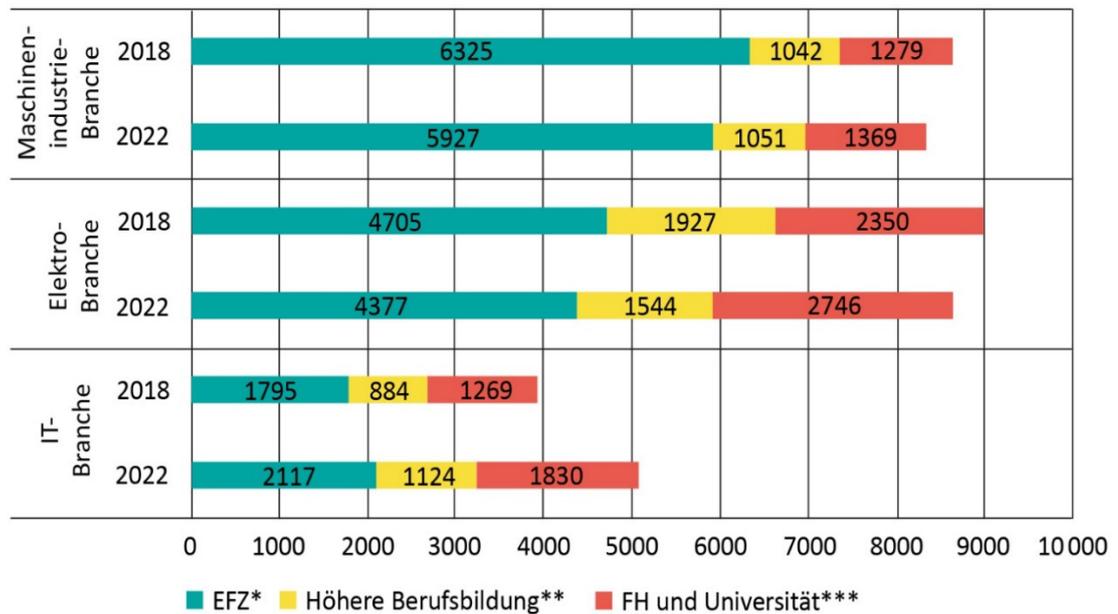
Im Bereich der beruflichen Grundbildung (EFZ¹⁰) haben die Jugendlichen ein geringeres Interesse an einer Lehrstelle in der Maschinenindustrie- oder der Elektrobranche. In diesen beiden Branchen war die Zahl der ausgestellten EFZ in den letzten fünf Jahren rückläufig. In der Elektrobranche ist die Durchfallquote bei der Abschlussprüfung zudem überdurchschnittlich hoch. Die Jugendlichen interessieren sich sehr für Ausbildungen im IT-Bereich, doch liegt die Lehrstellenquote in dieser Branche weit unter dem Durchschnitt. Die drei Branchen weisen allesamt einen sehr tiefen Frauenanteil auf. Bei bestimmten Berufen, zum Beispiel bei Polymechnikerinnen und Polymechnikern sowie Informatikerinnen und Informatikern, entstehen durch die Ausbildung von Lernenden Nettokosten, was eher die Ausnahme ist (siehe Details in Abbildung 4).

¹⁰ Die EFK hat den Fokus auf die Situation im Bereich der eidgenössischen Fähigkeitszeugnisse gelegt. In manchen Berufen gibt es die Möglichkeit, eine kürzere Ausbildung zu absolvieren, um ein Berufsattest zu erlangen.

Berufliche Grundbildung	Maschinenindustrie- branche		Elektrobranche		IT-Branche	
	Anzahl ausgestellter EFZ	2018	6325	2018	4705	2018
2022		5927	2022	4377	2022	2117
Differenz		-6,3 %	Differenz	-6,9 %	Differenz	+17,9 %
Erfolgsquote EFZ 2022 (Ø alle Branchen = 91 %)	Ø 91 %		Ø 86 %		Ø 94 %	
Lehrstellenquote 2020 (Ø alle Branchen = 4,5 %)	Ø 5,5 %		Ø 6,8 %		Ø 2,0 %	
Frauenquote bei den Lehrverträgen 2022	Ø 8 %		Ø 4 %		Ø 9 %	
Nettokosten/-nutzen der Ausbildung von Lernenden (vier Jahre)	Nettokosten CHF 19 729 (Polymechaniker/-in)		Nettonutzen CHF 41 638 (Elektroinstallateur/ -in)		Nettokosten CHF 21 829 (Informatiker/-in)	
Beliebtheitsgrad der Branchen bei den Jugendlichen	mittel bis gering		mittel bis gering		Sehr hoch	

Abbildung 4: Vergleich der Daten für die berufliche Grundbildung in den drei untersuchten Branchen (Quellen: Statistik der Beruflichen Grundbildung (BFS), Studie «Lohnt sich die Lehrlingsausbildung für die Betriebe?» (EHB), «Bildungsbericht Schweiz 2023»)

Unter Einbezug der höheren Berufsbildung und der Hochschulausbildung in die Analyse der Entwicklung der Auszubildenden in den drei Branchen stellt die EFK fest, dass die Anzahl Abschlüsse in der Maschinenindustrie- und der Elektrobranche zwischen 2018 und 2020 insgesamt zurückgegangen ist. Einzig in der IT-Branche ist ein Anstieg auf sämtlichen Bildungsstufen zu verzeichnen (siehe Details in Abbildung 5). Die Entwicklung der Zahl der Auszubildenden ermöglicht es bei mindestens zwei der drei untersuchten Branchen nicht, einen gleichbleibenden oder steigenden Fachkräftebedarf zu bewältigen.



* ohne eidgenössische Berufsatteste (EBA)

** mit Abschlüssen der nicht auf Bundesebene reglementierten höheren Berufsbildungen

*** nach Fachrichtung der Internationalen Standardklassifikation für Bildung (ISCED)

Abbildung 5: Entwicklung der Anzahl Abschlüsse in der beruflichen Grundbildung, der höheren Berufsbildung und der Hochschulausbildung zwischen 2018 und 2022 (Quelle: BFS)

Mehrere befragte Akteurinnen und Akteure haben darauf hingewiesen, dass der finanzielle Aufwand einer Person, die eine höhere Berufsbildung zum Erwerb eines Fachausweises oder eidgenössischen Diploms absolviert, am Ende höher ist als die Studiengebühren der Studierenden von Hochschulen und Universitäten. Je nach Beruf können ihre Kosten mehr als 10 000 Franken betragen. Einige Arbeitgeber und auch einige OdA beteiligen sich an diesen Kosten, eine systematische Beteiligung gibt es jedoch nicht.

Bis 2017 leisteten die Kantone Beiträge an die Anbieter von Vorbereitungskursen der höheren Berufsbildung; der Bund beteiligte sich mit jährlichen Pauschalbeträgen, die er für die Berufsbildung an die Kantone zahlte. Dieses System wurde 2018 von einer subjektorientierten Subvention abgelöst. Seitdem können Personen, die einen Vorbereitungskurs für die eidgenössischen höheren Fachprüfungen absolvieren und sich zur Prüfung anmelden, eine direkte finanzielle Unterstützung vom Bund in Höhe von 50 Prozent der Kursgebühren erhalten.¹¹ Sind sie nicht in der Lage, die Kursgebühren vor der Abschlussprüfung zu finanzieren, können sie Teilbeiträge beantragen. Das SBFI hat eine Evaluation der subjektorientierten Finanzierung im Bereich der höheren Berufsbildung im Jahr 2024 vorgesehen. Eine der für diese Evaluation formulierten Hypothesen des SBFI ist, dass die Personen, denen es aufgrund fehlender Ressourcen nur sehr schwer möglich war, eine höhere Berufsbildung zu absolvieren, nun Zugang dazu haben.

¹¹ Gemäss dem Bundesamt für Statistik (BFS) haben im Jahr 2022 18 304 Personen einen Fachausweis oder ein eidgenössisches Diplom erworben.

Beurteilung

Die Analysen der Entwicklung in der beruflichen Grundbildung, der höheren Berufsbildung und der Hochschulausbildung decken sich mit den von den OdA festgestellten Schwierigkeiten beim Fachkräftenachwuchs (siehe Kapitel 2.2). Eine besondere Situation liegt in der IT-Branche vor, wo trotz der steigenden Zahl der Auszubildenden die Personalknappheit anhält.

Die EFK kann nicht ausschliessen, dass die Ausbildungskosten der Personen, die eine höhere Berufsbildung absolvieren möchten, ein Hindernis darstellen. Die im Jahr 2018 eingeführte subjektorientierte Subvention für Absolvierende von Vorbereitungskursen für die eidgenössischen Prüfungen ist ein bedeutender Fortschritt. Sie trägt der finanziellen Situation der Empfängerinnen und Empfänger jedoch nicht Rechnung und ist auch nicht anpassbar. Der von den Subventionsempfängerinnen und -empfängern zu finanzierende Restbetrag ist immer noch beträchtlich, insbesondere im Vergleich zu den Studiengebühren der Studierenden von Hochschulen und Universitäten. Das Ergebnis der vom SBFJ geplanten Evaluation der Auswirkungen der subjektorientierten Finanzierung im Bereich der höheren Berufsbildung sollte Hinweise auf potenzielle Hindernisse für den Zugang zu den entsprechenden Bildungsangeboten liefern können. Das SBFJ wird gegebenenfalls analysieren müssen, ob sein System zur finanziellen Unterstützung angepasst werden muss.

3.4 Die Kantone nehmen bei der Umsetzung eine Schlüsselrolle ein, die Aufwertung der Berufsbildung bleibt eine Herausforderung

Ein Grossteil der im Rahmen dieser Prüfung untersuchten staatspolitischen Massnahmen wird von den Kantonen umgesetzt (Berufsschulen, Berufsberatung, Integration von Flüchtlingen). Die EFK hat nicht geprüft, wie wirksam die Kantone die Bundesmassnahmen umsetzen. Die meisten dieser Massnahmen waren oder werden noch Gegenstand einer Evaluation sein. Vor diesem Hintergrund ist die Förderung bewährter Praktiken bei den Kantonen Aufgabe der betroffenen Bundesämter.

In Bezug auf den MINT-Bereich sind die Kantone – je nach regionalem Kontext und den Mitteln, die sie bereit sind zu investieren – mehr oder weniger sensibilisiert oder aktiv (siehe Kasten).

Förderung der beruflichen Grundbildung und der MINT im Kanton Waadt

In Anbetracht des grossen Anteils Jugendlicher, die die Fachmittelschule oder das Gymnasium der Berufsbildung vorziehen, hat der Kanton Waadt entschieden, bei der Förderung der Berufsbildung stark tätig zu werden. Im November 2022 lancierte der Kanton den Aktionsplan «*Valoriser la formation professionnelle*» zur Aufwertung der Berufsausbildung. Dieser Plan umfasst fünf Ziele:

- den Anteil Jugendlicher erhöhen, die sich nach der obligatorischen Schulzeit für eine berufsbildende Ausbildung entscheiden;
- am Image der im Kanton zur Auswahl stehenden Ausbildungsberufe arbeiten;
- die Wirtschaft an der Aufwertung der Berufsbildung beteiligen;
- die Erfolgsquote bei den Prüfungen der Branchen mit hoher Durchfallquote erhöhen;
- die Quote der Sekundarstufe-II-Abschlüsse bei 25-Jährigen erhöhen.

Wie andere Kantone ist auch der Kanton Waadt vom Fachkräftemangel in den MINT-Bereichen betroffen. Die Jugendlichen interessieren sich kaum für diesen Bereich, insbesondere die Mädchen. Aus diesem Grund hat der Kanton entschieden, gemeinsam mit den Hochschulen der Waadt die Berufsmesse «MINT Vaud 2024» zu lancieren, um Schülerinnen und Schülern (5. bis 8. Klasse) und ihren Familien die Vielfalt der MINT-Bereiche näher zu bringen.

Viele Akteurinnen und Akteure, insbesondere die OdA und die Unternehmen, die an der EFK-Befragung teilgenommen haben, sind der Ansicht, dass die Berufsbildung ein schlechteres Image habe als ein Universitätsabschluss. Der Berufsberatung wird dabei eine Mitschuld gegeben, da sie den Wert der Berufsbildung nicht ausreichend zum Ausdruck bringe, vor allem gegenüber den guten Schülerinnen und Schülern. Dem Nahtstellenbarometer 2023¹² zufolge beginnen 46 Prozent der Jugendlichen eine berufliche Grundbildung. 36 Prozent der Jugendlichen entscheiden sich nach der obligatorischen Schulzeit für eine gymnasiale Matura oder eine Fachmittelschule. In den französisch- und italienischsprachigen Kantonen und bei den jungen Frauen ist es sogar die Mehrheit. Die Entscheidung für eine gymnasiale Matura führt die Jugendlichen auf recht natürlichem Wege in Richtung eines Hochschulstudiums. Diese Jugendlichen fehlen daraufhin bei den beruflichen Grundbildungen, die ein gutes Schulniveau verlangen und für die eine Berufsmaturität oder Fachmaturität genügt.

Das Nahtstellenbarometer zeigt, dass rund 90 Prozent der Jugendlichen bei der Ausbildungswahl von ihren Eltern unterstützt werden. Letztere haben damit einen massgeblichen Einfluss auf die Entscheidung ihrer Kinder. Rund die Hälfte der Jugendlichen sucht bei ihrer Entscheidung auch Unterstützung bei Lehrpersonen oder im Freundeskreis. Die Jugendlichen wenden sich ebenfalls an Berufsberatungsstellen, jedoch in erster Linie erst dann, wenn die gewünschte Ausbildung nicht begonnen werden kann.

Eine der im Rahmen der FKI eingeführten Massnahmen hatte zum Ziel, die Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung sowie die berufliche Orientierung in der Schule zu verbessern. Diese 2016 eingeführte und 2018 abgeschlossene Massnahme sollte die Bedingungen festlegen, um die Berufswahlvorbereitung in der Volksschule zu verbessern und dem Arbeitsmarktbezug in der Ausbildung der Berufs-, Studien- und Laufbahnberaterinnen und -berater einen höheren Stellenwert einzuräumen. Auf der Grundlage dieser Massnahme hat die Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren (EDK) am 22. Oktober 2021 eine nationale Strategie für die Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung (BSLB) verabschiedet.¹³ Diese im Rahmen der Initiative «Berufsbildung 2030»¹⁴ lancierte Strategie umfasst fünf Stossrichtungen und wird sich über mehrere Jahre hinweg entwickeln. Eines ihrer Ziele ist es, den Beitrag der BSLB zur bestmöglichen Beteiligung der Bevölkerung am Arbeitsmarkt zu erhöhen. Die kantonalen BSLB sollen zum Beispiel so organisiert sein, dass sie schnell und marktnah auf Entwicklungen in Bildungs- und Arbeitswelt reagieren können (strategische Stossrichtung 4.1).

¹² Nahtstellenbarometer (admin.ch).

¹³ Beschlüsse (edk.ch).

¹⁴ «Berufsbildung 2030» ist eine gemeinsame Initiative von Bund, Kantonen und Organisationen der Arbeitswelt. Das Ziel ist, Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt und in der Gesellschaft zu antizipieren und so die Berufsbildung fit für die Zukunft zu machen.

Beurteilung

Die Schweiz ist stolz auf ihr duales Berufsbildungssystem und schreibt ihm unter anderem die tiefe Jugendarbeitslosenquote zu. Sie bewirbt dieses System auch im Ausland. Dennoch hat in unserer Gesellschaft ein Universitätsstudium generell einen höheren Stellenwert als eine Berufsbildung, zum Beispiel aus kulturellen oder Prestige Gründen. Im Bereich der Berufsberatung von Jugendlichen haben die Kantone mit der von der EDK verabschiedeten nationalen Strategie für die BSLB gezeigt, dass sie gewillt sind, deren Rolle zu stärken. Die EFK begrüsst diesen Schritt, befürchtet aber, dass diese Strategie die Eltern und die Gesellschaft im Allgemeinen nicht ausreichend erreicht, um das Image der Berufsbildung zu beeinflussen. Sie ist der Ansicht, dass das SBFI seine Bemühungen verstärken sollte. Es sollte gemeinsam mit den Sozialpartnern und den Kantonen feststellen, ob zusätzliche Massnahmen realisierbar sind.

Empfehlung 1 (Priorität 1)

Die EFK empfiehlt dem SBFI, gemeinsam mit den Sozialpartnern und den Kantonen zu prüfen, mit welchen zusätzlichen Massnahmen die Berufsbildung im Schweizer Bildungssystem gefördert und ihr Image innerhalb der Gesellschaft verbessert werden könnte.

Die Empfehlung ist akzeptiert.

Stellungnahme des SBFI

Der Erhalt der Attraktivität der Berufsbildung und damit verbunden des Images ist entscheidend, damit sich Jugendliche auch in Zukunft für die Berufsbildung entscheiden. Das SBFI erarbeitet bis Ende 2024 ein Konzept, mit welchen Massnahmen es die Attraktivität der Berufsbildung zusätzlich steigern kann. Die Massnahmen werden in der Tripartiten Berufsbildungskonferenz diskutiert und abgestimmt. Eine Überprüfung der Aktivitäten der Verbundpartner der Berufsbildung findet zudem unter Einbezug der Akteure im Rahmen des Postulats Nantermod 22.4202 «Wie kann die Attraktivität der Schweizer Berufsbildung sichergestellt werden?» statt. Der Bundesrat ist darin beauftragt worden, in einem Bericht zu prüfen, mit welchen Massnahmen die Attraktivität der Berufsbildung für Schulabgängerinnen und Schulabgänger mittel- und langfristig sichergestellt und gestärkt werden kann. Der Bericht wird bis Ende 2025 dem Bundesrat unterbreitet.

4 Koordination der Massnahmen zwischen den Akteurinnen und Akteuren

4.1 Die Arbeitsgruppen haben gut funktioniert

Mehrere Bundesämter waren an der FKI und den Massnahmen zur verstärkten Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials beteiligt. Jedes Bundesamt war dafür verantwortlich, seine eigenen Massnahmen eigenständig umzusetzen. Bei beiden Programmen hatte jeweils ein Bundesamt die Verantwortung für die Koordination zwischen den Anspruchsgruppen (Bundesämter, Kantone und Sozialpartner) sowie für die Erstellung von Zwischen- und Abschlussberichten. Bei der FKI war dies das SECO und bei den Massnahmen zur verstärkten Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials das SEM.

Die Koordination und die Zusammenarbeit zwischen den Bundesämtern sowie zwischen Bundesämtern und den anderen Anspruchsgruppen waren laut den Personen, die an den Arbeitsgruppen beteiligt waren, zufriedenstellend.

Beurteilung

Der Bundesrat verzichtete darauf, eine spezielle Organisationsstruktur für die Steuerung beider Bundesprogramme zu schaffen, indem er die Verwaltung der Massnahmen den betroffenen Bundesämtern überliess und ein Bundesamt mit der Koordination beauftragte. Dass keine derartige Organisationsstruktur vorhanden war, hatte keine negativen Folgen für die Gestaltung und Umsetzung der Bundesmassnahmen.

4.2 Die verschiedenen Anspruchsgruppen werden einbezogen

Die von den seitens der EFK untersuchten Massnahmen betroffenen Anspruchsgruppen (Sozialpartner, Kantone usw.) wurden durch Ad-hoc-Arbeitsgruppen in die Entscheidungsprozesse einbezogen. Sie konnten bei der Gestaltung der verschiedenen Bundesmassnahmen ihre Ansichten einbringen. Das System funktioniert auf der Basis einer Konsensfindung, bei der zahlreiche Forderungen zu berücksichtigen sind. Dieses Vorgehen ist schwerfällig und zeitaufwändig. Eine Berücksichtigung der Ansichten aller betroffenen Akteurinnen und Akteure ist jedoch unverzichtbar, um die Umsetzung der Massnahmen zu gewährleisten.

Im Bereich der Berufsbildung gibt es seit 2021 eine neue Gremienstruktur, um die Steuerung auf strategischer Ebene zu verbessern. Sie setzt sich zusammen aus dem nationalen Spitzentreffen der Berufsbildung (jährliches Treffen der Spitzenvertreterinnen und -vertreter von Bund, Kantonen, Politik und Wirtschaft) und der Tripartiten Berufsbildungskonferenz (TBBK). Neben der Einrichtung von Dialogforen und Expertengruppen lanciert die TBBK Projekte auf operativer Ebene. Sie hat die Projekte im Zusammenhang mit der Initiative «Berufsbildung 2030» genehmigt, deren Ziel es ist, Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt und in der Gesellschaft zu antizipieren, um die Berufsbildung fit für die Zukunft zu machen. Sämtliche Akteurinnen und Akteure der Berufsbildung begrüssen die Errichtung dieser neuen Gremienstruktur. Sie ermöglicht eine bessere Koordination sowie eine klarere Definition der Rollen und Entscheidungsprozesse.

Auf operativer Ebene stützt sich die berufliche Grundbildung auf vom SBFI erlassene Bildungsverordnungen sowie auf von den OdA ausgearbeitete Bildungspläne. Die Verordnungen und die Bildungspläne werden mindestens alle fünf Jahre überprüft und bei Bedarf revidiert, um den Entwicklungen auf wirtschaftlicher, technologischer und didaktischer Ebene Rechnung zu tragen. Die Kantone werden in dieses Verfahren einbezogen. Viele Anspruchsgruppen weisen auf die Schwierigkeiten hin, die sich durch komplexe und umfangreiche Revisionen von Berufen ergeben oder durch solche, bei denen manchmal stark divergierende Interessen aufeinandertreffen. Diese Divergenzen können zum Beispiel zwischen den OdA, die die Lernziele für die Theorie festlegen, und den Kantonen, die diese umsetzen müssen (siehe Kasten), oder manchmal sogar zwischen in ein und derselben Branche tätigen OdA auftreten. Die meisten der befragten Personen sagten, dass das Verfahren aufgrund der Anzahl beteiligter Akteurinnen und Akteure und der Konsensfordernis zu lange dauere und zu schwerfällig sei. Das SBFI hat ab 2018 ein beschleunigtes Verfahren zugelassen, mit dem Verfahrensschritte parallel zueinander durchgeführt werden können (Fast Track), dieses kam bis 2023 jedoch nur in einer begrenzten Anzahl Fälle zur Anwendung. Laut SBFI hängt die Dauer des Verfahrens für die Entwicklung einer Ausbildung in erster Linie vom Tempo der OdA ab. Bestimmte OdA verfügen nämlich nur über begrenzte Ressourcen für diese Tätigkeit.

Die TBBK hat ein Projekt für den Berufsentwicklungsprozess lanciert. Im Rahmen dieses Projekts wurde eine Reihe von zu untersuchenden oder umzusetzenden Massnahmen festgelegt.¹⁵ Einige dieser Massnahmen sollen es ermöglichen, die von den verschiedenen Akteurinnen und Akteuren beim Prozess festgestellten Schwierigkeiten zu beseitigen, zum Beispiel:

- Vertretung der Berufsfachschulen in den Steuergremien (Kommissionen für Berufsentwicklung und Qualität);
- Klärung und Festlegung des Vorgehens bei einem Dissens in der Berufsentwicklung;
- grössere finanzielle Unterstützung der OdA ab 2024.

Anforderungen im theoretischen Bereich bestimmter Handwerksberufe

Die Anforderungen in den Bildungsplänen bestimmter Handwerksberufe können ein Hindernis für Jugendliche darstellen, die sehr gute praktische Fertigkeiten, aber weniger ausgeprägte Kompetenzen in theoretischen Bereichen besitzen. Ein Kanton hat das Beispiel des EFZ Gärtner/-in angeführt. Der Bildungsplan sieht vor, dass die EFZ-Kandidatinnen und -Kandidaten Pflanzen mit ihrer einheimischen (gebräuchlichen) und ihrer botanischen (lateinischen) Bezeichnung benennen können müssen. Mehrere hundert Pflanzennamen auswendig zu lernen, stellt für Jugendliche mit schwächeren Kompetenzen im theoretischen Bereich aber eine grosse Herausforderung dar.

Beurteilung

Die verschiedenen Anspruchsgruppen wurden bei den untersuchten Massnahmen korrekt in die Entscheidungen und Massnahmen des Bundes einbezogen. Die Schaffung der TBBK hat zu einem intensiveren Austausch, einer Verbesserung der Koordination zwischen den Partnern und einer Klärung der Strategie im Bereich der Berufsbildung beigetragen.

¹⁵ 2023-11-20_Schlussbericht_Optimierung_von_Prozessen_und_Anreizen_DE.pdf (berufsbildung2030.ch).

Die EFK teilt die Sorgen der befragten Anspruchsgruppen hinsichtlich der Effizienzprobleme beim Verfahren zur Revision der Bildungsverordnungen und Bildungspläne der Berufe im Bereich der beruflichen Grundbildung. Es gibt jedoch keine einfache Lösung in Anbetracht der grossen Anzahl betroffener Akteurinnen und Akteure und ihrer verschiedenen Bedürfnisse. Das Projekt Berufsentwicklung der TBBK geht auf die wichtigsten vonseiten der Anspruchsgruppen geäusserten Bedürfnisse ein, namentlich eine bessere Berücksichtigung der Berufsfachschulen, die Lösung von Unstimmigkeiten und eine höhere finanzielle Unterstützung der OdA für diese Tätigkeit. Da diese Änderungen im Bereich der Berufsentwicklung erst vor kurzem vollzogen wurden, ist es für eine Beurteilung ihrer Wirksamkeit noch zu früh.

Anhang 1: Bundesmassnahmen mit Auswirkungen auf die MINT

Bildung (SBFI)	Budget in CHF
Strategie höhere Berufsbildung (FKI 3)	108 Mio. im Jahr 2022
MINT-Mandat des SBFI an die Akademien der Wissenschaften Schweiz in der Periode 2017–2020 (FKI 5), weitergeführt für die Periode 2021–2024	10,6 Mio. für 2021–2024
Massnahmenpaket «Stärkung der Praxisorientierung beim Fachhochschulzugang im MINT-Bereich» (FKI 6)	Kein Budget eingestellt
Bundesprogramm Chancengleichheit an den Fachhochschulen 2013–2016 (FKI 10)	Insgesamt 10 Mio.
Bildungsmassnahmen betroffener Branchen (Gesundheitswesen, Baugewerbe, Gastgewerbe, Informatikbranche und Maschinenbau-branchen) (FKI 14)	Kein Budget eingestellt
Berufsabschluss und Berufswechsel für Erwachsene (FKI 4)	3,8 Mio.
Stärkung der Nachwuchsförderung an Hochschulen (FKI 9)	64 Mio. für 2017–2024
Kostenlose Standortbestimmung, Potentialabklärung und Laufbahnberatung für Erwachsene über 40 Jahre (BR-Massnahmen 2019, Nr. 3)	36,9 Mio. für 2020–2024
Berufsabschluss für Erwachsene: Anrechnung von Bildungsleistungen (BR-Massnahmen 2019, Nr. 4)	3,2 Mio.
Errichtung eines nationalen Netzwerks für die Förderung der MINT-Bildung – Grund- und Weiterbildung der Lehrkräfte, alle Hochschultypen (2017–2024; projektgebundene Beiträge gemäss dem Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz)	Insgesamt 3 Mio.
Finanzielle Unterstützung der OdA durch besondere Leistungen, wie die Organisation von regionalen Berufsmessen oder Berufsmeisterschaften (SwissSkills). Kampagne berufsbildungplus.ch	17,5 Mio. im Jahr 2022 11,4 Mio. für 2015–2024

Zuwanderung und Flüchtlinge (SEM)	Budget in CHF
Erleichterung der administrativen Verfahren für die Anstellung von Fachkräften aus Drittstaaten (Massnahme des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements vom 01.02.2023)	Kein Budget eingestellt
Integrationsvorlehre (INVOL) verlängern und für Personen aus EU/EFTA- und Drittstaaten ausserhalb des Asylbereichs öffnen (BR-Massnahmen 2019, Nr. 1)	15 Mio. pro Jahr

Anhang 2: Rechtsgrundlagen

Rechtstexte

Bildung

Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Berufsbildung (BBG), SR 412.10

Verordnung vom 19. November 2003 über die Berufsbildung (BBV), SR 412.101

Bundesgesetz vom 20. Juni 2014 über die Weiterbildung (WeBiG), SR 419.1

Verordnung vom 24. Februar 2016 über die Weiterbildung (WeBiV), SR 419.11

Bundesgesetz vom 30. September 2011 über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG), SR 414.20

Verordnung vom 23. November 2016 zum Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz (V-HFKG), SR 414.201

Zuwanderung

Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG), SR 142.20

Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE), SR 142.201

Arbeit

Bundesgesetz vom 13. März 1964 über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (ArG), SR 822.11

Verordnung 1 vom 10. Mai 2000 zum Arbeitsgesetz (ArGV 1), SR 822.111

Anhang 3: Abkürzungen

BFS	Bundesamt für Statistik
BR	Bundesrat
BSLB	Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung
EDK	Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EFZ	Eidgenössisches Fähigkeitszeugnis
FH	Fachhochschule
FKI	Fachkräfteinitiative
MINT	Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik
OdA	Organisationen der Arbeitswelt
SBFI	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SEM	Staatssekretariat für Migration
TBBK	Tripartite Berufsbildungskonferenz

Anhang 4: Glossar

Berufliche Grundbildung	Die berufliche Grundbildung stellt den Einstieg in die Berufsbildung dar. Sie ist auf Sekundarstufe II des Bildungssystems angesiedelt. Insgesamt stehen rund 250 Berufe zur Auswahl. Die zweijährige berufliche Grundbildung schliesst mit einem eidgenössischen Berufsattest (EBA) ab. Die drei- oder vierjährige berufliche Grundbildung schliesst mit einem eidgenössischen Fähigkeitszeugnis (EFZ) ab. Ergänzt durch eine Berufsmaturität berechtigt das EFZ zum Zugang zur höheren Berufsbildung.
Höhere Berufsbildung	Die höhere Berufsbildung umfasst den berufsbildenden, nicht-hochschulischen Bereich der Tertiärstufe. Zur höheren Berufsbildung gehören die höheren Fachschulen (HF) und die eidgenössischen Prüfungen (Prüfungen zum Erhalt eines Fachausweises oder eines eidg. Diploms). Vermittelt werden Qualifikationen, die für eine anspruchsvolle Berufstätigkeit mit Fach- oder Führungsverantwortung erforderlich sind.
Hochschulen	Der Hochschulbereich besteht in der Schweiz aus universitären Hochschulen (UH) einschliesslich der Eidgenössischen Technischen Hochschulen, Fachhochschulen (FH), pädagogischen Hochschulen (PH) und einigen anderen Einrichtungen. Das Studiensystem besteht aus drei Stufen. Alle Hochschulen (FH, PH, UH) vergeben Bachelor- und Masterabschlüsse. Nur die UH verleihen das Doktorat.
Maturität	In der Schweiz gibt es drei verschiedene Maturitätsausweise: Berufsmaturität, Fachmaturität und gymnasiale Maturität. Die Berufs- und die Fachmaturität ermöglichen ein Studium an einer Fachhochschule (FH) oder einer pädagogischen Hochschule (PH). Die gymnasiale Maturität ermöglicht die direkte Zulassung zu allen Studiengängen der universitären Hochschulen (UH) und einigen Studiengängen der pädagogischen Hochschulen (PH).
MINT	Der MINT-Bereich umfasst die Disziplinen und Branchen im Zusammenhang mit Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik.
OdA	Die Organisationen der Arbeitswelt umfassen die Sozialpartner, die Berufsverbände sowie weitere zuständige Organisationen und Anbieter im Bereich der Berufsbildung. Sie sind die Ansprechpartnerinnen und -partner des Bundes und der Kantone für alle operativen und strategischen Fragen betreffend die berufliche Grundbildung oder die Abschlüsse der höheren Berufsbildung, für die sie zuständig sind.

Priorisierung der Empfehlungen

Die Eidg. Finanzkontrolle priorisiert die Empfehlungen nach den zugrunde liegenden Risiken (1 = hoch, 2 = mittel, 3 = klein). Als Risiken gelten beispielsweise unwirtschaftliche Vorhaben, Verstösse gegen die Recht- oder Ordnungsmässigkeit, Haftungsfälle oder Reputationsschäden. Dabei werden die Auswirkungen und die Eintrittswahrscheinlichkeit beurteilt. Diese Bewertung bezieht sich auf den konkreten Prüfgegenstand (relativ) und nicht auf die Relevanz für die Bundesverwaltung insgesamt (absolut).