

**B , S , S .**

VOLKSWIRTSCHAFTLICHE BERATUNG

---

# **Subjektfinanzierung der Vorbereitungskurse durch den Bund**

**Teilnehmermanagement**

Basel, den 16. Oktober 2014

Subjektfinanzierung der Vorbereitungskurse durch den Bund

Teilnehmermanagement

zuhanden des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI)

Verantwortlich seitens Auftraggeber: Rémy Hübschi

Projektleitung seitens Auftragnehmer: Miriam Frey

Projektbearbeitung: Miriam Frey, Harald Meier, Andrea Oswald

B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung AG, Steinenberg 5, CH-4051 Basel

Tel: 061-262 05 55, Fax: 061-262 05 57, E-Mail: [miriam.frey@bss-basel.ch](mailto:miriam.frey@bss-basel.ch)

Wir bedanken uns an dieser Stelle bei allen teilnehmenden Interviewpartnerinnen und Interviewpartnern. Unser Dank gilt ebenso dem SBFI für die konstruktive Zusammenarbeit.

## Inhaltsverzeichnis

<b>Abbildungsverzeichnis.....</b>	<b>ii</b>
<b>Tabellenverzeichnis.....</b>	<b>ii</b>
<b>Die Studie auf einen Blick .....</b>	<b>1</b>
<b>1. Ausgangslage und Ziel.....</b>	<b>5</b>
<b>2. Methodik.....</b>	<b>5</b>
2.1. Eckpunkte der Subjektfinanzierung.....	5
2.2. Vorgehen.....	6
<b>3. Die Umsetzungsvarianten.....</b>	<b>7</b>
<b>4. Konkretisierung der Umsetzungsvarianten.....</b>	<b>9</b>
4.1. Prozess .....	9
4.2. Pflichten.....	12
4.3. Rechte .....	15
4.4. Anforderungen.....	16
4.5. Aufwand .....	21
<b>5. Beurteilung der Umsetzungsvarianten.....</b>	<b>28</b>
<b>6. Herausforderungen.....</b>	<b>32</b>
6.1. Vorfinanzierung.....	32
6.2. Qualitätssicherung .....	34
6.3. Missbrauchspotenzial.....	35
6.4. Zulassungsvoraussetzungen.....	37
6.5. Zusatzfinanzierung Kantone .....	38
<b>7. Fazit und Empfehlungen .....</b>	<b>40</b>
<b>Literatur .....</b>	<b>42</b>
<b>Anhang I: Interviewpersonen .....</b>	<b>43</b>
<b>Anhang II: Auslagerung von Bundesaufgaben .....</b>	<b>49</b>
<b>Anhang III: Zeitlicher Ablauf Prüfungen .....</b>	<b>51</b>

Der besseren Lesbarkeit halber wird jeweils die männliche Form verwendet, gemeint sind jedoch immer beide Geschlechter.

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	Varianten 1-3.....	7
Abbildung 2	Alternativvariante.....	8
Abbildung 3	Prozess der Subjektfinanzierung .....	9
Abbildung 4	Aufwand Umsetzungsorganisation pro Kandidat, Variante 1 .....	22
Abbildung 5	System der Abrechnung von eidgenössischen Prüfungen.....	26
Abbildung 6	ProKilowatt .....	49

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Standardvariante.....	5
Tabelle 2	Überblick Varianten .....	8
Tabelle 3	Anforderungen, Variante 1 .....	17
Tabelle 4	Anforderungen, Variante 2.....	19
Tabelle 5	Anforderungen, Variante 3.....	21
Tabelle 6	Aufwand Umsetzungsorganisation.....	27
Tabelle 7	Beurteilung der Varianten .....	29
Tabelle 8	Interviews Prüfungsträgerschaften .....	43
Tabelle 9	Interviews weitere Fachpersonen .....	44
Tabelle 10	Charakteristika der befragten Prüfungsträger.....	45
Tabelle 11	Analysierte eidgenössische Prüfungen.....	47

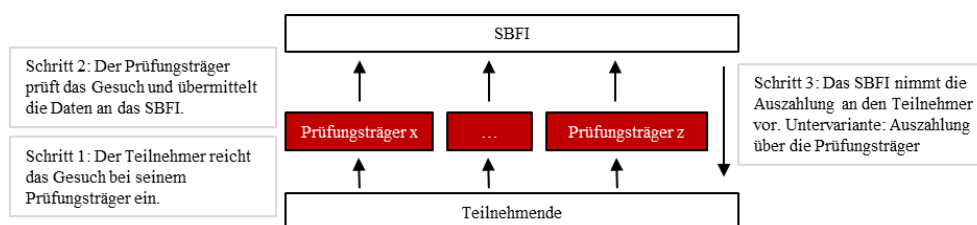
## Die Studie auf einen Blick

### Ausgangslage und Ziel

Im Bereich der Finanzierung von Vorbereitungskursen auf eidgenössische Prüfungen ist ein Systemwechsel hin zu einer subjektorientierten Finanzierung durch den Bund geplant. Dabei soll das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) beim Vollzug von einer sog. Umsetzungsorganisation unterstützt werden. Aktuell stehen drei Varianten zu deren Ausgestaltung zur Diskussion, welche in der vorliegenden Analyse weiter ausgearbeitet und beurteilt werden.

### Variante 1

In Variante 1 gibt es mehrere Umsetzungsorganisationen. Diese entsprechen den einzelnen Prüfungsträgerschaften.



Anmerkung: Rot markiert sind die Umsetzungsorganisationen.

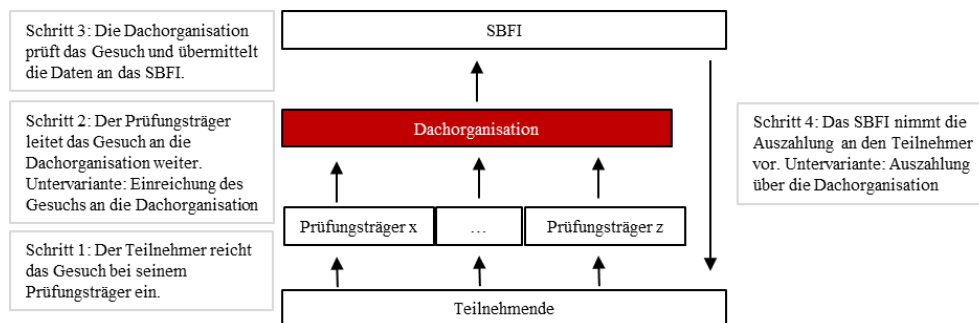
Vorteile	Nachteile
Kenntnisse der eidgenössischen Prüfungen (inkl. Branchenspezifika)	Möglicherweise Überforderung kleiner Prüfungsträger
Nähe zu Prüfungskandidaten und Bildungsbietern	Keine Gewährleistung der Gleichbehandlung in verschiedenen Berufen
Geringer zeitlicher Aufwand für die Umsetzungsorganisationen: Orientierung an bestehenden Systemen und Abläufen*	Höherer Aufwand für das SBFI: Viele Akteure, erschwerte strategische Steuerung, Bereitstellen von Hilfsmitteln nötig, Gesamtabgleich nur über SBFI möglich
Hohe Akzeptanz bei den Prüfungsträgern	Geringe Lenkungsmöglichkeit der Kurslandschaft durch das SBFI
Einfachheit des Systems für die Teilnehmer	

\* Aufwand für Prüfung, Berechnung und Datenübermittlung (Median aus 14 Schätzungen): 30 Minuten pro Kandidat → Rund 600'000 CHF pro Jahr.

Nicht berücksichtigt ist eine allfällige Zunahme der Anzahl Prüfungskandidaten, da diese nicht quantifiziert werden kann.

Variante 2

Variante 2 sieht *eine* Umsetzungsorganisation vor. Diese entspricht einer (noch zu bestimmenden) Dachorganisation der Prüfungsträgerschaften.



Anmerkung: Rot markiert ist die Umsetzungsorganisation.

Mögliche Dachorganisationen wären z.B. Dualstark oder der Schweizerische Gewerbeverband. Alternativ wäre es auch denkbar, die – rein technische – Umsetzung durch eine vollständig neutrale Institution durchzuführen, welche nicht im Berufsbildungsbereich verankert ist.

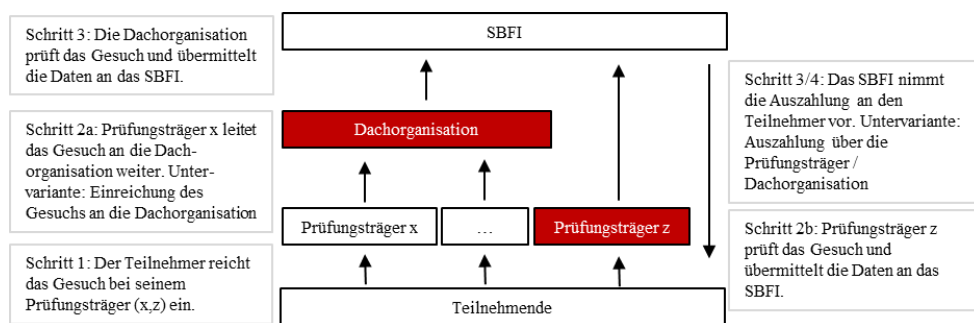
Vorteile	Nachteile
Personelle Ressourcen vorhanden, der Aufwand verteilt sich zudem über das ganze Jahr	Geringere Kenntnisse von Branchenspezifika: Bestehende Dachorganisationen decken nur einen Teil der Berufe ab
Gleichbehandlung aller Berufe	Geringere Nähe zu Prüfungskandidaten und Bildungsanbietern
Geringerer Initialaufwand für das SBFI (kann an die Umsetzungsorganisation ausgelagert werden) und einfachere strategische Steuerung	Höherer zeitlicher Aufwand für die Umsetzungsorganisation (zu beachten: Aussage basiert auf nur <i>einer</i> Schätzung)*
Lenkungsmöglichkeit der Kurslandschaft durch das SBFI	Geringe Akzeptanz bei den Prüfungsträgern
	Komplexität: Zusätzliche Ebene wird dazwischen geschaltet

\* Aufwand für Prüfung, Berechnung und Datenübermittlung (Schätzung von Dualstark): 90 Minuten pro Kandidat → Rund 1.8 Mio. CHF pro Jahr.

Nicht berücksichtigt ist eine allfällige Zunahme der Anzahl Prüfungskandidaten, da diese nicht quantifiziert werden kann.

Variante 3

Variante 3 ist schliesslich eine Mischform zwischen den Varianten 1 und 2: Die Prüfungsträgerschaften können als Umsetzungsorganisationen tätig sein. Wollen sie dies nicht, können sie die Dachorganisation damit beauftragen.



Anmerkung: Rot markiert sind die Umsetzungsorganisationen.

Die Beurteilung hängt von der Anzahl Umsetzungsorganisationen ab. Die nachfolgende Bewertung differenziert daher nach Anzahl Umsetzungsorganisationen. Unsere Analyse, die auf Gesprächen mit Prüfungsträgern basiert, deutet darauf hin, dass sich nur wenige Prüfungsträger einer Dachorganisation anschliessen würden.

Vorteile	Nachteile
<b>Viele Umsetzungsorganisationen</b>	
Kenntnisse der eidgenössischen Prüfungen (inkl. Branchenspezifika)	Keine Gewährleistung der Gleichbehandlung in verschiedenen Berufen
Hohe Akzeptanz bei den Prüfungsträgern (Wahlfreiheit)	Höherer Aufwand für das SBFi: Viele Akteure, erschwerte strategische Steuerung, Bereitstellen von Hilfsmitteln nötig, Gesamtabgleich nur über SBFi möglich
	Geringe Lenkungsmöglichkeit der Kurslandschaft durch das SBFi
	Komplexität: Mischform mit entsprechend höherer Komplexität
<b>Wenige Umsetzungsorganisationen</b>	
Personelle Ressourcen vorhanden, der Aufwand verteilt sich zudem über das ganze Jahr	Geringere Nähe zu Prüfungskandidaten und Bildungsanbietern
Geringerer Initialaufwand für das SBFi (kann an die Dachorganisationen ausgelagert werden) und einfachere strategische Steuerung	Geringe Akzeptanz bei den Prüfungsträgern
Lenkungsmöglichkeit der Kurslandschaft durch das SBFi	Komplexität: Mischform mit entsprechend höherer Komplexität

Anmerkung: Der Aufwand für die Umsetzungsorganisation hängt davon ab, welche Prüfungsträger sich einer Dachorganisation anschliessen. Eine Quantifizierung kann nicht vorgenommen werden.

*Fazit*

Die Wahl der Variante ist abhängig von der Gewichtung ihrer Vor- und Nachteile. Aus unserer Sicht sollten folgende Varianten weiter verfolgt werden:

- Variante 1 ist diejenige Variante, welche bei den in der vorliegenden Analyse befragten Prüfungsträgern die höchste Zustimmung genießt. Ein weiterer Vorteil ist, dass die Variante an bestehende Systeme anknüpft. Allfällige Nachteile einer Überforderung kleiner Prüfungsträger könnten abgemildert werden: So wäre es u.E. kleinen Prüfungsträgern freizustellen, grössere Prüfungsträger in verwandten Berufen mit der Abwicklung zu beauftragen. Variante 1 hat allerdings auch Nachteile: Der Aufwand für das SBFI ist relativ hoch.
- Variante 3 mit einigen wenigen Dachorganisationen (ca. 10-15), welche die Umsetzung für ihre Berufsfelder vornehmen würden, wäre daher ebenfalls eine adäquate Lösung. Die Umsetzung der Subjektfinanzierung könnte in dieser Variante einfacher gesteuert werden; der Aufwand für das SBFI wäre somit geringer. Um die Bildung von nur wenigen Dachorganisationen zu erreichen, müsste das SBFI allerdings entsprechende Rahmenbedingungen und Vorgaben schaffen.
- In Spezialfällen könnte schliesslich die Alternativvariante „Auszahlung an die Bildungsanbieter<sup>1</sup>“ gewählt werden. Sinnvoll wäre dies u.E. in denjenigen Berufen, in welchen die Arbeitgeber – nicht nur für einzelne Personen, sondern für die Gesamtheit der Prüfungskandidaten – die Auszahlung finanzieren und diese auch direkt mit dem (Monopol-)Anbieter abwickeln. Flächendeckend ist von dieser Alternativvariante aufgrund von substantiellen Nachteilen allerdings abzuraten.

---

<sup>1</sup> Oder alternativ an die Prüfungsträger, welche die Beiträge mit den Arbeitgebern verrechnen.



## 1. Ausgangslage und Ziel

Im Rahmen des Strategieprojekts höhere Berufsbildung erarbeitet das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) verschiedene Massnahmen zur Stärkung der höheren Berufsbildung. Unter anderem soll die Finanzierung der Vorbereitungskurse auf Berufsprüfungen (BP) und höhere Fachprüfungen (HFP) ausgebaut werden. Geplant ist eine subjektorientierte Finanzierung durch den Bund,<sup>2</sup> wobei das SBFI beim Vollzug von einer Institution mit direktem Bezug zur Arbeitswelt (sog. Umsetzungsorganisation) unterstützt werden soll. Das SBFI hat B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung damit beauftragt, die aktuell zur Diskussion stehenden Varianten weiter auszuarbeiten und zu beurteilen. Die Ergebnisse der Analyse sind im vorliegenden Bericht dargestellt.

## 2. Methodik

### 2.1. Eckpunkte der Subjektfinanzierung

Für die Analyse wird eine sog. Standardvariante des subjektorientierten Finanzierungsmodells definiert (= Stand der aktuellen Planung). Tabelle 1 führt die Eckpunkte der Standardvariante auf.

Tabelle 1      Standardvariante

	Standardvariante
Anspruchsberechtigte	Teilnehmende von Vorbereitungskursen, welche an eine eidgenössische Prüfung zugelassen sind <sup>3</sup>
Auszahlung	Erstattung an die Teilnehmenden <sup>4</sup> nach der Prüfungszulassung, eine Tranche
Beitragsbemessung	50% der Kosten der Vorbereitungskurse mit Maximalgrenzen
Qualitätssicherung	Keine oder geringe Anforderungen (z.B. Niederlassung in der Schweiz, Zertifizierung der Bildungsanbieter)
Zusatzfinanzierung	Nein (vgl. Anmerkung)

<sup>2</sup> Zusätzlich werden die Beiträge der öffentlichen Hand erhöht.

<sup>3</sup> Nachfolgend werden die Begriffe Teilnehmende und Prüfungskandidaten synonym für die anspruchsberechtigten Personen verwendet. Sind explizit Teilnehmende oder Prüfungskandidaten gemeint, wird darauf hingewiesen.

<sup>4</sup> Alternativ zur Auszahlung an die Teilnehmenden wird auch eine subjektorientierte Auszahlung an die Bildungsanbieter geprüft (welche dadurch die Preise für die Kurse senken).

Anmerkung zur Zusatzfinanzierung: Unter Zusatzfinanzierung verstehen wir die zusätzliche Finanzierung von Vorbereitungskursen durch die Kantone. Inwieweit die Kantone dies tatsächlich wahrnehmen, ist aktuell noch offen. Es ist denkbar, dass gewisse Angebote (insbesondere versorgungsrelevante Berufe wie die im Aufbau begriffenen Angebote im Gesundheitsbereich, sprachregionale Angebote oder Nischenangebote<sup>5</sup>) von den Kantonen zusätzlich finanziert werden.

## 2.2. Vorgehen

Das Kernstück der Informationserhebung beinhaltet die Durchführung von 27 Fachgesprächen, rund die Hälfte davon (15 Interviews) mit Prüfungsträgerschaften.<sup>6</sup> Um die Heterogenität der Berufsbildungslandschaft zu berücksichtigen, gingen wir bei der Auswahl der Prüfungsträger nach folgenden Kriterien vor:

- Grösse (gemessen an der Anzahl Abschlüsse): Auswahl der drei grössten BP und der grössten HFP und Ergänzung mit mittleren und kleinen Berufen
- Berufsfeld: Abdeckung der 10 grössten Berufsfelder
- Anzahl eidgenössische Prüfungen: eine/mehrere
- Prüfungsträger ist gleichzeitig Bildungsanbieter: ja/nein
- Bestehende Branchenfinanzierung im Bereich der Vorbereitungskurse und eidgenössischen Prüfungen: ja/nein

Ergänzend zu den Gesprächen mit den Prüfungsträgerschaften führten wir zwölf Interviews mit weiteren Fachpersonen durch. Beispielsweise führten wir zu juristischen und technischen Fragen Gespräche mit Vertretern des SBFI. Alle Interviewpersonen sind in Anhang I aufgeführt.

Schliesslich prüften wir, welche Erfahrungen aus analogen Beispielen bezüglich Auslagerung von Bundesaufgaben genutzt werden können.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Die Informationen stammen aus B,S,S. (2014a).

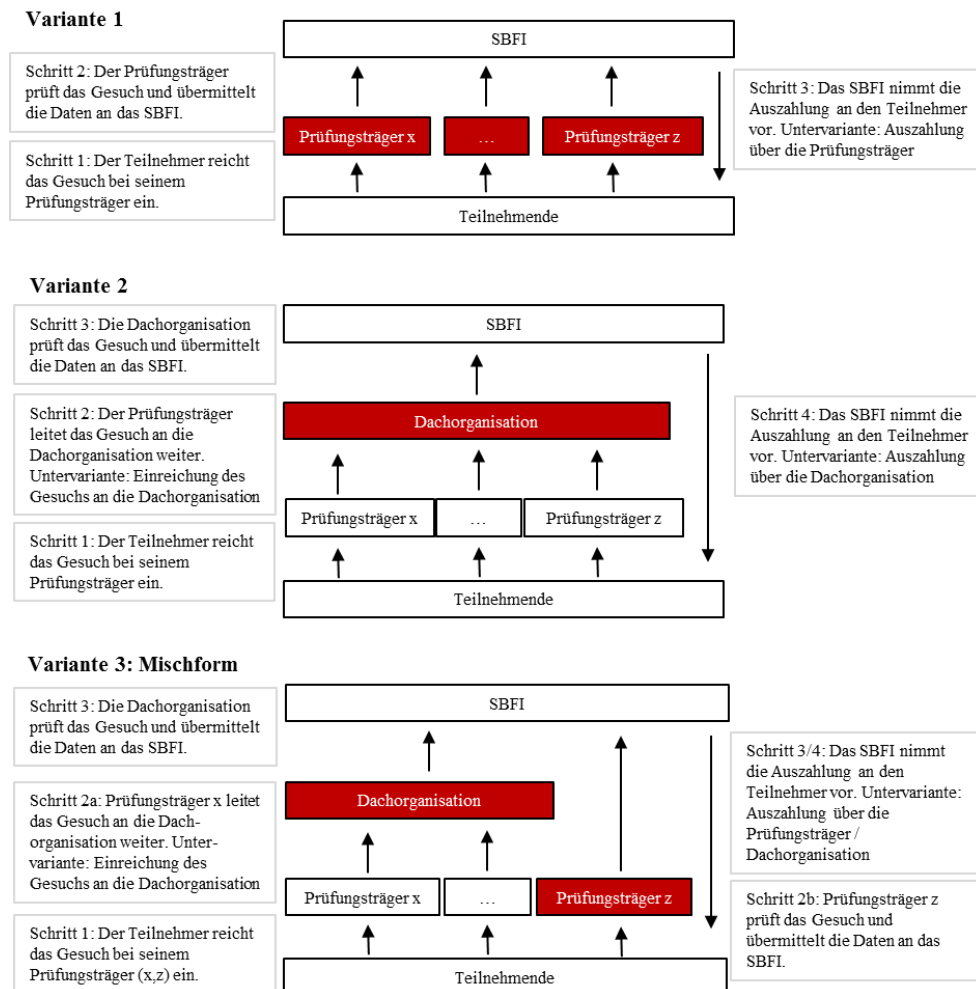
<sup>6</sup> Prüfungsträger und Prüfungsträgerschaft werden in der vorliegenden Studie synonym verwendet.

<sup>7</sup> Ein dem vorliegenden Fall ähnliches Beispiel – ProKilowatt – ist in Anhang II dargestellt.

### 3. Die Umsetzungsvarianten

Aktuell stehen drei Umsetzungsvarianten zur Diskussion: In Variante 1 gibt es *mehrere* Umsetzungsorganisationen. Diese entsprechen den einzelnen Prüfungsträgerschaften. Variante 2 sieht *eine* Umsetzungsorganisation vor. Diese entspricht einer (noch zu bestimmenden) Dachorganisation der Prüfungsträgerschaften. Variante 3 ist eine Mischform zwischen den Varianten 1 und 2: Die Prüfungsträgerschaften können als Umsetzungsorganisationen tätig sein. Wollen sie dies nicht, können sie die Dachorganisation damit beauftragen. Einzelne Elemente in den Varianten können zusätzlich unterschiedlich geregelt werden: An wen wird das Gesuch eingereicht? Wer zahlt die Beiträge aus?

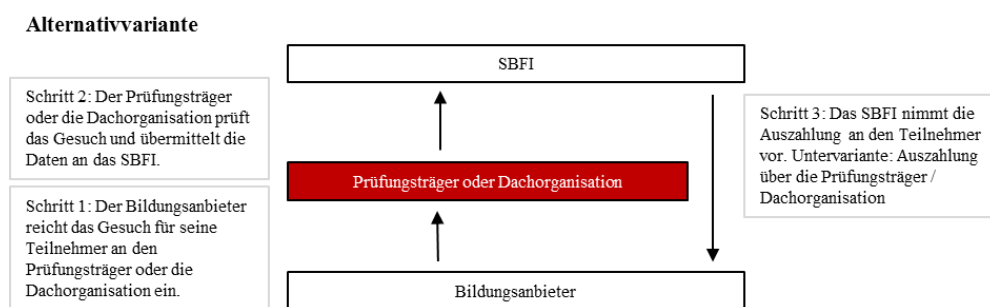
Abbildung 1 Varianten 1-3



Anmerkung: Rot markiert sind die Umsetzungsorganisationen.

Die drei Umsetzungsvarianten sehen eine direkte Subjektfinanzierung (d.h. Auszahlung an die Teilnehmenden) vor. Es gibt die Alternative, dass die Finanzierung zwar subjektorientiert (d.h. pro Teilnehmer) erfolgt, aber direkt an die Bildungsanbieter ausbezahlt würde; die Beantragung der Beiträge würde dabei ebenfalls über die Bildungsanbieter erfolgen.

Abbildung 2 Alternativvariante



Anmerkung: Rot markiert ist die Umsetzungsorganisation.

Nachfolgende Tabelle fasst die Varianten und ihre Unterscheidungsmerkmale nochmals im Überblick zusammen.

Tabelle 2 Überblick Varianten

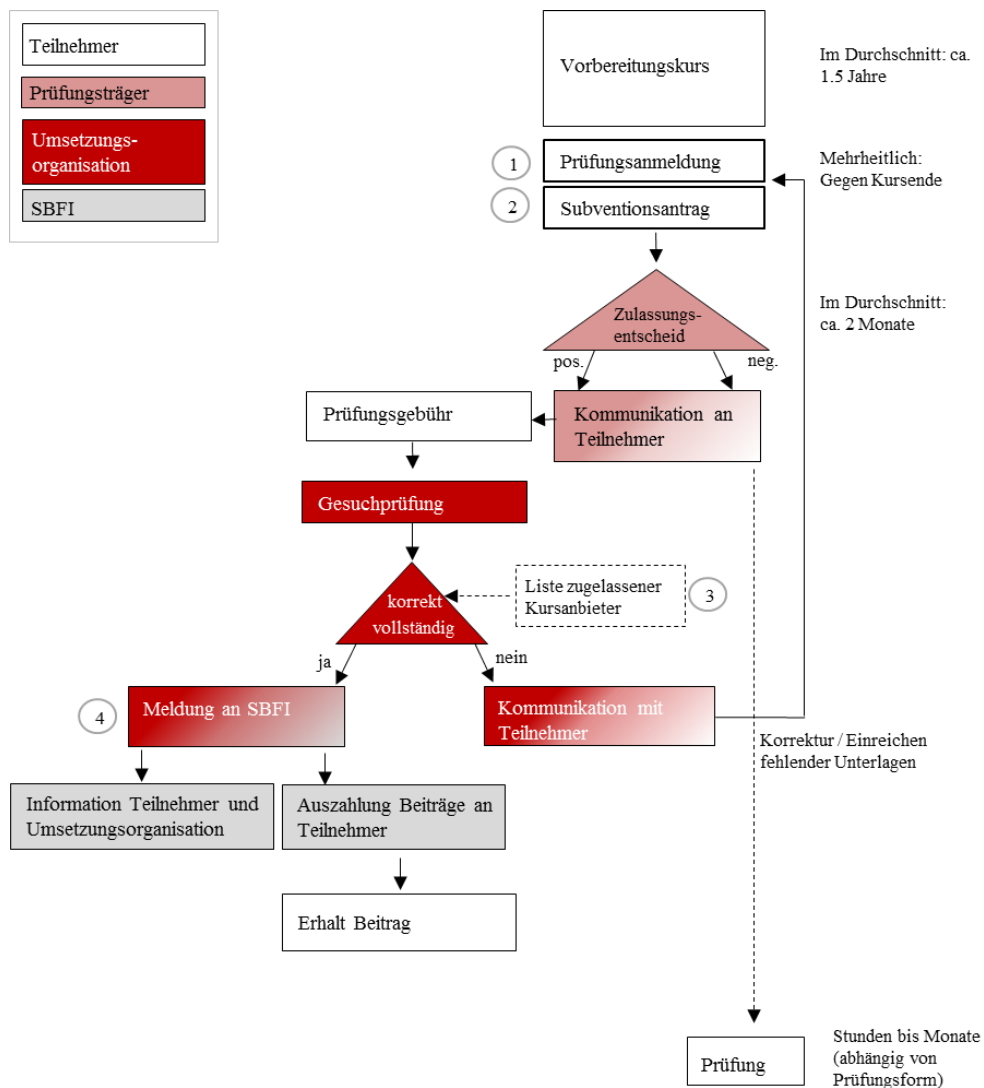
	Variante 1	Variante 2	Variante 3	Alternativvariante
Von wem wird das Gesuch eingereicht?	Teilnehmer	Teilnehmer	Teilnehmer	Bildungsanbieter
Bei wem wird das Gesuch eingereicht?	Prüfungsträger	Prüfungsträger Alternative: Dachorganisation	Prüfungsträger Alternative: Prüfungsträger / Dachorganisation	Prüfungsträger / Dachorganisation
Wer prüft das Gesuch?	Prüfungsträger	Dachorganisation	Prüfungsträger / Dachorganisation	Prüfungsträger / Dachorganisation
Wer zahlt die Beiträge aus?	SBFI Alternative: Prüfungsträger	SBFI Alternative: Dachorganisation	SBFI Alternative: Prüfungsträger / Dachorganisation	SBFI Alternative: Prüfungsträger / Dachorganisation
Wer erhält die Beiträge?	Teilnehmer	Teilnehmer	Teilnehmer	Bildungsanbieter

## 4. Konkretisierung der Umsetzungsvarianten

### 4.1. Prozess

Der Prozess der Subjektfinanzierung ist in Abbildung 3 vom Beginn des Vorbereitungskurses bis zur Auszahlung der Subvention dargestellt. Die Zeitachse verläuft vertikal von oben nach unten. Die Umsetzungsorganisation und der Prüfungsträger sind bei Variante 1 (und teilweise Variante 3) identisch. Ansonsten unterscheidet sich der Prozess nicht nach Variante.

Abbildung 3 Prozess der Subjektfinanzierung



Die angegebene Zeitdauer basiert auf den in der vorliegenden Analyse berücksichtigten Prüfungen resp. Vorbereitungskursen und stellt einen Mittelwert dar. Die Prüfungen sind jedoch sehr heterogen und können daher substanziell von der dargestellten Zeitachse abweichen. Zur Illustration sind in Anhang III vier Beispiele des zeitlichen Ablaufs bei ausgewählten Prüfungen dargestellt.

Nachfolgend werden verschiedene Elemente des Prozesses kurz beschrieben. Die Nummerierung bezieht sich auf Abbildung 3.

#### ① / ② Prüfungsanmeldung und Subventionsantrag

Für die Prüfungsanmeldung müssen Nachweise der geforderten Abschlüsse (berufliche Grundbildung) und zur Berufserfahrung im entsprechenden Berufsfeld (Arbeitszeugnisse und berufliche Anforderungen), eine Kopie eines amtlichen Ausweises sowie ggf. weitere Nachweise wie beispielsweise Modulabschlüsse eingereicht werden.

Folgende Unterlagen sind für den Subventionsantrag notwendig:

- Personalien: Name, Vorname, Adresse, AHV-Nummer und Bankverbindung
- Angabe des Bildungsanbieters (inkl. Kontaktdaten)
- Bestätigung, dass der Vorbereitungskurs besucht wurde (z.B. mindestens Anwesenheit von 80%)
- Rechnung Kursgebühren (inkl. Quittung)
- Zulassungsentscheid zur Prüfung (erfolgt nachträglich, vgl. nachfolgende Anmerkung)
- Ausgefülltes Formular zum Subventionsantrag mit Unterschrift

Anmerkung: Aus Sicht des Teilnehmers ist es am einfachsten, wenn er den Subventionsantrag gleichzeitig mit der Prüfungsanmeldung einreicht. Nach der Zulassung (inkl. Zahlung der Prüfungsgebühr) wird der Antrag geprüft (vom Prüfungsträger oder der Dachorganisation).

#### ③ Liste der zugelassenen Kursanbieter (Meldeliste)

Die Liste der zugelassenen Kursanbieter dient dem Zweck, die Teilnehmer über die Anbieter zu informieren. Die Liste ist eine Meldeliste, d.h. die Kursanbieter können sich ohne Bewilligung registrieren lassen.

Folgende Informationen werden auf der Meldeliste erfasst:

- Name und Adresse des Kursanbieters (inkl. Kontaktdaten und Website)
- Angabe, welche Vorbereitungskurse (d.h. für welche Prüfung) angeboten werden
- Fakultativ:
  - Preis des Kurses
  - Lektionenzahl
  - Erfolgsquoten
  - Zusätzliche Finanzierung durch Kanton und/oder Branche
  - Weitere Informationen: z.B. Möglichkeit von Teilzahlungen und speziellen Finanzierungsmodellen

Anmerkung: Diskutiert wird, ob die Liste auch zur Qualitätssicherung verwendet wird. Dies würde bedeuten, dass weitere Anforderungen an die Bildungsanbieter gestellt und regelmässig überprüft würden (vgl. Kapitel 6.2. ).

#### ④ Meldung an das SBFI

Folgende Informationen übermittelt die Umsetzungsorganisation<sup>8</sup> dem SBFI:

- Personalien der beitragsberechtigten Prüfungskandidaten: Name, Vorname, Adresse, AHV-Nummer und Bankverbindung
- Kursgebühren
- Berechnete Subvention
- Angabe des Vorbereitungskurses (d.h. für welche Prüfung)
- Angabe des Bildungsanbieters
- Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs
- Zeitpunkt des positiven Zulassungsentscheids
- Zuständige Umsetzungsorganisation (bei den Varianten 1 und 3)
- Allfällige Anmerkungen der Umsetzungsorganisation

---

<sup>8</sup> Zur Vermeidung von sprachlicher Schwerfälligkeit wird nachfolgend nur noch der Singular (Umsetzungsorganisation) verwendet. Bei den Varianten 1 und 3 sind damit jedoch mehrere Institutionen gemeint.

## 4.2. Pflichten

### 4.2.1. Pflichten der Umsetzungsorganisation

Zu den Aufgaben der Umsetzungsorganisation zählt zunächst die Abwicklung der Anträge im engeren Sinn:

- Prüfung des Gesuchs sowie der Kursbestätigung und Rechnung nach formalen Kriterien, insbesondere:
  - Ist das Gesuch vollständig?
  - Ist der Kursanbieter auf der Meldeliste erfasst?
  - Ist der besuchte Vorbereitungskurs konsistent mit der Prüfung (gemäss Meldeliste)?
  - Ist der Kandidat zur Prüfung zugelassen (Erfüllung der Zulassungsbedingungen und Bezahlung der Prüfungsgebühr)?
- Berechnen des Beitrags (50% der tatsächlichen Kosten unter Berücksichtigung der Maximalgrenze)<sup>9</sup>
- Übermittlung der Daten der beitragsberechtigten Prüfungskandidaten inkl. der berechneten Subvention an das SBFI
- Führen einer Datenbank über die ausbezahlten Subventionen und die Prüfungskandidaten (Begründung: Es muss ein Abgleich erfolgen, so dass niemand mehrfach für denselben Kurs subventioniert wird).

Daneben sind folgende Tätigkeiten durch die Umsetzungsorganisation zu leisten:

- Information der Teilnehmer
- Beantworten von Rückfragen der Teilnehmer
- Führen einer Meldeliste der Anbieter, deren Vorbereitungskurse subventionsberechtigt sind und deren periodische Überprüfung (vgl. Kapitel 6.2. ).
- Stichprobenmässige Kontrollen (vgl. Kapitel 6.3. )
- Rechnungsführung und Jahresberichterstattung
- Zusammenarbeit mit dem SBFI (z.B. bezüglich Abschluss der Leistungsvereinbarung)
- Bereitstellen von Daten und Informationen für ein Monitoring

Die Aufgaben unterscheiden sich grundsätzlich nicht nach Variante, mit folgenden Ausnahmen:

---

<sup>9</sup> Allenfalls wäre es auch sinnvoll, wenn die Berechnung vom SBFI mittels IT-Lösung selbst vorgenommen wird.



- In den Varianten 2 und 3 hätte die Umsetzungsorganisation voraussichtlich ein Internetportal zu betreuen, über welches die Subventionsanträge (sei es von den Prüfungsträgern oder von den einzelnen Teilnehmern) eingereicht werden können.<sup>10</sup>
- In den Varianten 2 und 3 würde die Dachorganisation voraussichtlich Sitzungen eines Steuerungsausschusses<sup>11</sup> organisieren, daran teilnehmen und deren Beschlüsse umsetzen.
- In Variante 2 wäre es sinnvoll, dass die Umsetzungsorganisation die Meldeliste der Bildungsanbieter in Form eines Online-Tools einrichtet, in welchem die Vorbereitungskurse und Bildungsanbieter nach Kriterien (z.B. Region, Berufsfeld) gruppiert und gesucht werden können. In Variante 1 ist der Sinn einer solchen Online-Lösung abhängig von der Grösse der Trägerschaft (und der Anzahl Bildungsanbieter) und sollte daher den einzelnen Umsetzungsorganisationen überlassen werden.

#### 4.2.2. Pflichten des SBFI

Zu den direkten Pflichten des SBFI im Prozess der Subjektfinanzierung zählen folgende Aufgaben:

- Auszahlung der Beiträge
- Information der Prüfungskandidaten über die ausbezahlten Subventionen
- Information der Umsetzungsorganisation über die ausbezahlten Subventionen
- Varianten 1 und 3: Falls nur *ein* Vorbereitungskurs subventioniert werden soll (keine Mehrfachbezüge): Prüfung, ob der Prüfungskandidat nicht bereits Subventionen für eine andere Prüfung bezogen hat. Begründung: Nur in Variante 2 hat die Umsetzungsorganisation einen Überblick über alle Prüfungskandidaten.

Um die strategische Steuerung der Umsetzung vornehmen zu können, sind weitere Massnahmen nötig:

- Erstellen von Hilfsmitteln, Arbeitsinstrumenten und Vorlagen zur Umsetzung der Subjektfinanzierung (inkl. Vorgaben), beispielsweise:
  - Entwickeln eines Leitfadens für die Gesuchsprüfung

---

<sup>10</sup> Bei Variante 1 würde die Einreichung des Subventionsantrags analog zur Prüfungsanmeldung erfolgen; die Systeme wären daher bereits vorhanden.

<sup>11</sup> Steuerungsausschuss: SBFI, Umsetzungsorganisation und ggf. weitere (z.B. einzelne Prüfungsträger).

- Regeln bezüglich Information der Prüfungskandidaten (Art und Umfang)
- Festlegen von Form, Inhalt und Häufigkeit der Datenübermittlung
- Definition der Kriterien für die Meldeliste der Bildungsanbieter sowie Art und Häufigkeit der Überprüfung
- Kommunikation mit der Umsetzungsorganisation
- Abschliessen der Leistungsvereinbarungen mit der Umsetzungsorganisation (vgl. nachfolgenden Exkurs)
- Durchführen eines Monitorings<sup>12</sup>
- Konstituierung eines Steuerungsausschusses und Teilnahme an dessen Sitzungen (Varianten 2 und 3) resp. Einrichtung und Nutzung anderer Gefässe (z.B. die Erfahrungsaustausch-Tagungen, Variante 1) zur strategischen Steuerung der Subjektfinanzierung

*Exkurs: Ausgestaltung der vertraglichen Beziehungen*

Die konkrete Ausgestaltung der vertraglichen Beziehungen zwischen der Umsetzungsorganisation als Leistungserbringerin und dem SBFI als Leistungsempfänger hängt zunächst von der Qualifikation der vom SBFI übertragenen Aufgaben ab. Diese können als Dienstleistung definiert werden, zu deren Regelung sich eine Leistungsvereinbarung anbietet. Diese kann flexibel und entsprechend den konkreten Bedürfnissen der Parteien ausgestaltet werden.<sup>13</sup> In der Leistungsvereinbarung werden vor allem die Grundlagen und Zielvorgaben, die Details der zu erbringenden Leistungen, die Rahmenbedingungen für deren Erfüllung sowie die Entschädigung der Leistungserbringerin geregelt. Ebenso wird darin das Vorgehen im Falle von Leistungsstörungen oder Pflichtverletzungen festgelegt.

Ob und inwieweit bei der Beauftragung auf bestehenden gesetzlichen Grundlagen aufgebaut werden kann, hängt von der Variantenwahl ab. In *Variante 1* gilt es rechtlich vertieft zu prüfen, ob die bereits bestehenden Bestimmungen des Berufsbildungsgesetzes (BBG) und der Berufsbildungsverordnung (BBV) ausrei-

---

<sup>12</sup> Vgl. EHB (2014).

<sup>13</sup> Häufig wird in vergleichbaren Fällen zunächst ein mehrjähriger Rahmenvertrag abgeschlossen. Darin werden grundlegende und strategische Inhalte geregelt. Dieser wird dann durch eine jährlich abgeschlossene, die konkreten Leistungen und Entschädigung umfassende Vereinbarung ergänzt. Mit Ausnahme der Variante 2 ist diese Zweiteilung für die vorliegenden Varianten jedoch nur beschränkt tauglich, weswegen hier nur die Leistungsvereinbarung näher beschrieben wird. Um die strategische Steuerung der Umsetzung zu vereinfachen, ist anzustreben, dass die Leistungsvereinbarungen aller Leistungserbringer inhaltsgleich sind (Mustervertrag).

chen, die Prüfungsträgerschaften mit den Aufgaben der Umsetzung zu beauftragen.<sup>14</sup> Falls dies der Fall ist, wäre lediglich die Entschädigung der Prüfungsträger zu regeln. Dieser Punkt ist insofern beachtenswert, als die Prüfungsträgerschaften Variante 1 nur unter der Prämisse einer entsprechenden Aufwandentschädigung favorisieren (analog jener, die eine mandatierte Dachorganisation für die Leistungserbringung erhielte).

Für die Beauftragung einer neu zu gestaltenden Umsetzungsorganisation (*Varianten 2 und 3*) wäre hingegen auf jeden Fall zunächst eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, wie ein im Auftrag des SBFI erstelltes Rechtsgutachten festhält.<sup>15,16</sup> Bei der konkreten Auswahl einer solchen neuen Umsetzungsorganisation sind die Bestimmungen des Submissionswesens (WTO) zu berücksichtigen, da davon ausgegangen werden kann, dass bestimmte beschaffungsrelevante Schwellenwerte überstiegen werden. Zu den weiteren rechtlichen Anpassungen, die für die Umsetzung der Subjektfinanzierung notwendig sind, darf an dieser Stelle ebenso auf das Rechtsgutachten<sup>16</sup> verwiesen werden.

### 4.3. Rechte

Die in der Leistungsvereinbarung beschriebenen Pflichten begründen im Gegenzug die jeweiligen Rechte, deren Erfüllung das SBFI resp. die Prüfungsträger und/oder die Dachorganisation einfordern können. Typischerweise werden die Rechte daher nicht als solche beschrieben. Ausnahme davon ist die Entschädigung des Leistungserbringers für die erbrachten Leistungen.

In Variante 1 wäre es aus unserer Sicht darüber hinaus wichtig, den Prüfungsträgerschaften die Möglichkeit einzuräumen, Subakkordanten zu beauftragen, so dass ein kleiner Prüfungsträger (z.B. Prüfungsträger x), welcher mit der Aufgabe überfordert ist oder die Durchführung aus anderen Gründen nicht abwickeln möchte, die Abwicklung von einer verwandten Prüfungsträgerschaft (z.B. Prüfungsträger y) durchführen lassen könnte. Dabei sind zwei Möglichkeiten vorstellbar:

- In der Leistungsvereinbarung mit jedem Prüfungsträger wird die Möglichkeit der Leistungserbringung durch einen Subakkordanten (= andere Prü-

---

<sup>14</sup> Die Prüfung bezieht sich vor allem darauf, ob die in der Standardvariante definierten Aufgaben unter Artikel 24 Abs. 2 BBV in Verbindung mit Art. 28 Abs. 2 BBG subsumiert werden können.

<sup>15</sup> Vgl. analog dazu den Einbezug privater Stellen zum Vollzug der vom Bundesamt für Energie ausgedachten Effizienzmassnahmen in Anhang II.

<sup>16</sup> Vgl. Richli (2014).

fungsträgerschaft) eingeräumt. Allerdings stellt sich hier die Frage, wer letztlich die Ansprechperson des SBFI ist (formal: Prüfungsträger x, in der Praxis: Prüfungsträger y).

- Es wäre daher möglicherweise sinnvoll, die Leistungsvereinbarung mit Prüfungsträger y von Anfang an über mehrere Prüfungen (auch jene von Prüfungsträger x) abzuschliessen. Die Initiative müsste in diesem Fall von den beiden Prüfungsträgern x und y aus kommen.

In den Interviews wurde die Bereitschaft für solche Lösungen von zwei grösseren Prüfungsträgern bestätigt. Einer davon war allerdings skeptisch, ob die kleineren Prüfungsträger diese Möglichkeit auch nutzen würden.

#### **4.4. Anforderungen**

Neben der Definition von Aufgaben und Ansprüchen der Umsetzungsorganisation gilt es auch, die Anforderungen an diese zu klären. Welche Voraussetzungen muss die Umsetzungsorganisation erfüllen und wie sind diese differenziert nach den verschiedenen Varianten zu beurteilen?

Um die Anforderungen an die Umsetzungsorganisation zu definieren, legen wir zunächst die übergeordneten Zielsetzungen fest:

- Die Umsetzungsorganisation muss die Subventionsanträge korrekt und in einem angemessenen Zeitraum abwickeln.
- Die Umsetzungsorganisation muss die Prüfungskandidaten erreichen.
- Die Umsetzungsorganisation muss unabhängig sein.

Die konkreten Anforderungen an die Umsetzungsorganisation lassen sich aus diesen drei Zielen ableiten:

- Kenntnisse im Bereich der eidgenössischen Prüfungen (inkl. Abdeckung aller Berufe und deren Spezifika sowie Abdeckung der Sprachregionen)
- Genügend personelle Ressourcen, zeitlich (auch zu Aufwandsspitzen) sowie hinsichtlich der Kompetenzen (Datenmanagement)
- Nähe zu den Bildungsanbietern und Prüfungskandidaten (Akzeptanz)
- Neutralität
- Gleichbehandlung der Prüfungskandidaten

Die Anforderungen werden nachfolgend differenziert nach den drei Varianten diskutiert.

*Variante 1*

Tabelle 3 stellt die Beurteilung von Variante 1 bezüglich der einzelnen Anforderungen dar.

*Tabelle 3 Anforderungen, Variante 1*

<b>Anforderung</b>	<b>Beurteilung</b>
<b>Abwicklung Gesuche</b>	
Kenntnisse eidg. Prüfungen	Vorhanden
- Abdeckung Berufe	Vorhanden, da alle Prüfungsträger für ihre Berufe zuständig sind. Anmerkung: Variante 1 erlaubt es, berufsspezifische Lösungen zu entwickeln.
- Abdeckung Sprachregionen	Vorhanden, da die Prüfungsträger für die ganze Schweiz tätig sind.
Personelle Ressourcen	Müssten erhöht werden, was mit einer kostendeckenden Entschädigung durch das SBFI möglich ist. Möglicherweise Überforderung kleiner Prüfungsträger. <sup>17</sup> Bei grossen Prüfungsträgern sind Aufwandsspitzen zudem unproblematischer als bei kleinen. Gründe: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Grosse Prüfungsträger sind oftmals für verschiedene Prüfungen verantwortlich, welche sich über das ganze Jahr verteilen. Bei einzelnen Prüfungen fällt hingegen eine hohe Spitzenbelastung an.</li> <li>• Die in Verbände eingebetteten Prüfungsträger nehmen unterschiedliche Aufgaben wahr, wodurch die Belastungsspitzen besser abgefedert werden können.</li> </ul> <p>Datenmanagement: Bereits heute müssen die Prüfungsträger die Absolventen erfassen und dem SBFI melden. Inwieweit dies automatisiert ist (Datenbank), hängt vom Prüfungsträger ab.</p>
<b>Erreichen Kandidaten</b>	
Nähe zu den Akteuren (Akzeptanz)	Prüfungskandidaten: Vorhanden, allerdings abhängig vom Prüfungsträger. Prüfungsträger, welche gleichzeitig Bildungsanbieter sind, weisen eine grosse Nähe auf, andere sind weiter entfernt.  Bildungsanbieter: Vorhanden, allerdings abhängig vom Prüfungsträger. Einige Prüfungsträger schliessen z.B. Vereinbarungen mit den Schulen ab, ohne welche die Kursteilnehmenden nicht an der Prüfung teilnehmen können, andere pflegen einen loseren Kontakt.
<b>Unabhängigkeit</b>	
Neutralität	Nicht vorhanden, da die Prüfungsträger Teil des Berufsbildungssystems und daher nicht neutral sind.
Gleichbehandlung	Kann nicht gewährleistet werden, weil die Prüfungsträger immer nur für einen Teil der Kandidaten verantwortlich sind. Beispiel: Einzelne Prüfungsträger würden die Kandidaten aktiv informieren, andere würden darauf verzichten.

Quelle: Fachgespräche und Einschätzung B,S,S.

<sup>17</sup> Eine Interviewperson erwähnte dabei die Gefahr, dass einzelne kleine Prüfungen aus diesem Grund möglicherweise nicht mehr angeboten würden.

Von den befragten Prüfungsträgern gaben *alle* – sowohl grosse als auch kleine Prüfungsträger – zur Auskunft, dass sie gegen eine entsprechende Entschädigung in der Lage seien, die Aufgabe durchzuführen.

### *Variante 2*

In Bezug auf Variante 2 gilt es zunächst zu klären, welche Institutionen als Umsetzungsorganisation in Frage kommen. Als Kriterien wurden in den Fachgesprächen Erfahrung, Infrastruktur, personelle Ressourcen, Neutralität, Vertretung aller Berufsfelder und Regionen, Gleichbehandlung und Einbezug der Arbeitswelt genannt. Zur Frage der möglichen Umsetzungsorganisation waren die Aussagen wie folgt:

- Sechs Personen gaben an, dass ihnen keine mögliche Umsetzungsorganisation bekannt sei.
- Sieben Personen machten Vorschläge zur möglichen Umsetzungsorganisation (Mehrfachnennungen möglich):
  - Dualstark (2 Nennungen, vgl. nachfolgenden Exkurs)
  - Schweizerischer Gewerbeverband (sgv, 2 Nennungen)
  - EDK / SBBK (1 Nennung)
  - Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV, 1 Nennung)
  - SUVA (1 Nennung)
  - Gründung einer Organisation analog zur SQUF (1 Nennung)
- Vier Personen beurteilten eine Auslagerung skeptisch. Sie sind der Ansicht, dass nur das SBFI selbst die Legitimation und Akzeptanz besitzt.
- Zwei Personen lehnten Variante 2 grundsätzlich ab und konnten sich in diesem Sinne auch keine Dachorganisation vorstellen.

#### *Exkurs: Dualstark*

Dualstark ist die schweizerische Konferenz der Berufs- und höheren Fachprüfungen, welche 2008 auf Initiative von KV Schweiz gegründet wurde. Die Organisation vertritt mehr als die Hälfte aller Abschlüsse der Berufs- und höheren Fachprüfungen mit jährlich 8'000 Abschlüssen sowie 17 Trägerorganisationen (v.a. im betriebswirtschaftlichen und kaufmännischen Bereich). Die Aufgaben von Dualstark beinhalten die Unterstützung von Prüfungsträgern, die Weiterentwicklung der eidgenössischen Prüfungen und die Durchführung von Erfahrungsaustauschtagungen in Biel (gemeinsam mit dem SBFI), an welchen jeweils 50-100 Prüfungsträger teilnehmen. Dualstark beschäftigt aktuell eine Mitarbeiterin mit einer 50%-Stelle.

Bereits an der Auflistung der Vorschläge zu den möglichen Umsetzungsorganisationen wird deutlich, dass unterschiedliche Meinungen bezüglich der Nähe der Umsetzungsorganisation zum Berufsbildungsbereich herrschen: Einige Interviewpersonen erachten diese Nähe als unabdingbare Voraussetzung (und beurteilen aus diesem Grund Variante 2 i.d.R. skeptischer als Variante 1), andere vertreten die Ansicht, dass die Abwicklung der Subventionsanträge eine rein technische Angelegenheit sei, bei denen die Nähe zum Berufsbildungsbereich nicht nötig, ja sogar problematisch sei. Begründung: Mit dem Einbezug eines Akteurs des Berufsbildungssystems kann es zu Interessenskonflikten kommen, eine solche Organisation kann die Anforderung der Unabhängigkeit / Neutralität nicht erfüllen.

Die Einschätzung zu den einzelnen Anforderungen ist für Variante 2 in nachfolgender Tabelle dargestellt. Es wird dabei eine Differenzierung nach berufsbildungsnahen Institutionen (Dachorganisationen wie z.B. Dualstark oder der sgv) und berufsbildungsfernen Institutionen (z.B. ESTV) vorgenommen. Die Beurteilung bezieht sich auf mögliche Dachorganisationen, nicht aber auf die Situation, in welcher auf eine Auslagerung verzichtet wird und das SBFI die Umsetzung selbst vornimmt.

Tabelle 4 Anforderungen, Variante 2

Anforderung	Beurteilung
<b>Abwicklung Gesuche</b>	
Kenntnisse eidg. Prüfungen	Berufsbildungsnaher Institution: Vorhanden Berufsbildungsferne Institution: Nicht vorhanden
- Abdeckung Berufe	Sowohl Dualstark als auch der sgv decken nur einen Teil der Berufe ab. Einige Prüfungsträger sehen es zudem als Gefahr, dass kleine Berufe bei einer Dachorganisation „untergehen“ können.
- Abdeckung Sprachregionen	Vorhanden
Personelle Ressourcen	Müssten erhöht werden, was mit einer kostendeckenden Entschädigung durch das SBFI möglich ist. Der Aufwand verteilt sich aufgrund der unterschiedlichen Prüfungs- und Anmeldezeitpunkten über das gesamte Jahr.  Datenmanagement: Vorhanden

<b>Erreichen Kandidaten</b>	
Nähe zu den Akteuren (Akzeptanz)	<p>Nähe:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Berufsbildungsnahe Institution: Vorhanden, allerdings weiter entfernt als die Prüfungsträger</li> <li>• Berufsbildungsfeme Institution: Nicht vorhanden</li> </ul> <p>Akzeptanz:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Berufsbildungsnahe Institution: Die bestehenden Dachorganisationen werden als nicht repräsentativ wahrgenommen. Beispiel Dualstark: Dualstark selbst sagt aus, dass sie aktuell nur für die eigenen Mitglieder tätig sein könnten. Für die Abdeckung aller Berufe, wäre der Aufbau von Know-how und Akzeptanz nötig. Die grundsätzliche Skepsis verschiedener Befragter, einen neuen (berufsbildungsnahe) Akteur in das System zu integrieren, vermindert zusätzlich die Akzeptanz.</li> <li>• Berufsbildungsfeme Institution: Die Akzeptanz bei den Personen, welche die Nähe zum Berufsbildungsbereich als zwingend erachten, kann nicht erreicht werden.</li> </ul>
<b>Unabhängigkeit</b>	
Neutralität	<p>Berufsbildungsnahe Institution: Nicht vorhanden, da die Dachorganisation Teil des Berufsbildungssystems und daher nicht neutral ist.</p> <p>Berufsbildungsfeme Institution: gewährleistet</p>
Gleichbehandlung	Kann gewährleistet werden, weil sich dieselbe Institution um alle Berufe kümmert.

Quelle: Fachgespräche und Einschätzung B,S,S.

### *Variante 3*

Variante 3 stellt eine Mischform der Varianten 1 und 2 dar. Die vorangehenden Überlegungen können daher entsprechend übertragen werden. Wir gehen für die Beurteilung davon aus, dass die Dachorganisation eine berufsbildungsnahe Institution ist (da ansonsten die Dachorganisation nicht konsistent mit dem Einbezug der Prüfungsträgerschaften ist). Zu beachten ist, dass die konkrete Ausgestaltung Variante 3 stark beeinflusst: Gibt es nur wenige Dachorganisationen sind die Varianten 2 und 3 ähnlich, gibt es viele Umsetzungsorganisationen entspricht Variante 3 eher Variante 1. Wir stellen daher Variante 3 in zwei Ausprägungen (viele / wenige Umsetzungsorganisationen) dar.



Tabelle 5 Anforderungen, Variante 3

Anforderung	Beurteilung: viele Umsetzungsorganisationen	Beurteilung: wenige Umsetzungsorganisationen
<b>Abwicklung Gesuche</b>		
Kenntnisse eidg. Prüfungen	Vorhanden	Vorhanden
- Abdeckung Berufe	Vorhanden, da die meisten Prüfungsträger für ihre Berufe zuständig sind.	Nicht alle Berufe sind in den Dachorganisationen gleich stark vertreten, Gefahr, dass kleine Berufe „untergehen“ können.
- Abdeckung Sprachregionen	Vorhanden, da bereits als Prüfungsträger tätig	Vorhanden
Personelle Ressourcen	Müssten erhöht werden, was mit einer kostendeckenden Entschädigung durch das SBFI möglich ist. Prüfungsträger, die durch Aufwandsspitzen überfordert sind, können die Dachorganisation mit der Abwicklung beauftragen.  Datenmanagement: Vorhanden. Prüfungsträger mit mangelnden Ressourcen können die Dachorganisation damit beauftragen.	
<b>Erreichen Kandidaten</b>		
Nähe zu den Akteuren (Akzeptanz)	Vorhanden, allerdings abhängig vom Prüfungsträger.	Dachorganisation ist weiter entfernt als Prüfungsträger. Die grundsätzliche Skepsis verschiedener Befragter, einen neuen Akteur (mit Partikularinteressen) in das System zu integrieren, vermindert die Akzeptanz.
<b>Unabhängigkeit</b>		
Neutralität	Nicht vorhanden, da die Prüfungsträger und Dachorganisationen Teil des Berufsbildungssystems und daher nicht neutral sind.	
Gleichbehandlung	Kann nicht gewährleistet werden, weil die Prüfungsträger immer nur für einen Teil der Kandidaten verantwortlich sind.	Kann besser gewährleistet werden, weil die Dachorganisationen sich leichter absprechen können.

Quelle: Fachgespräche und Einschätzung B,S,S.

## 4.5. Aufwand

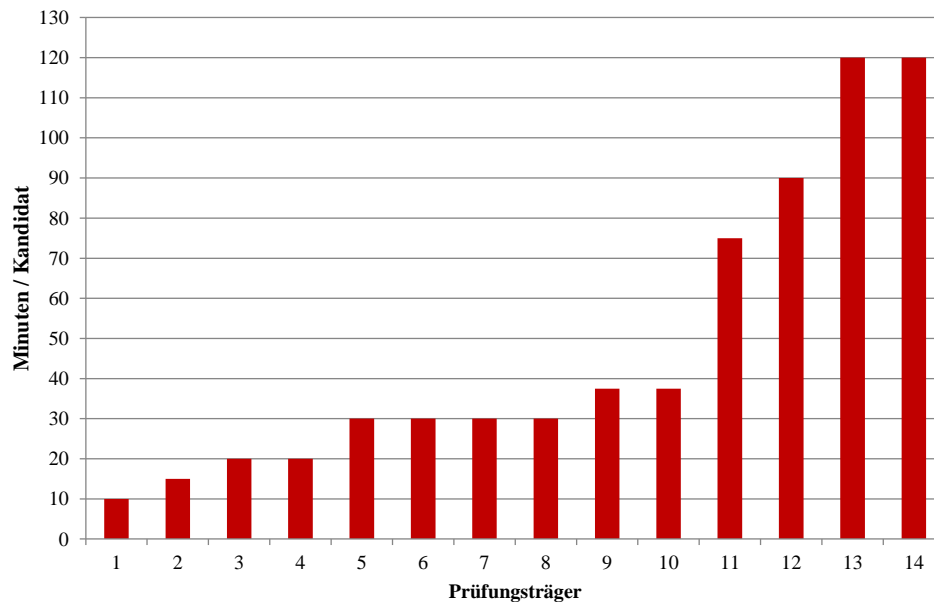
### 4.5.1. Umsetzungsorganisation

#### Variante 1

Wir befragten die Prüfungsträger nach ihrem geschätzten Aufwand für die Abwicklung der Subjektfinanzierung, d.h. für die Prüfung des Gesuchs, die Berechnung des Beitrags, die Übermittlung der Daten an das SBFI und das Führen einer Datenbank. Die Schätzungen beliefen sich auf zwischen 10 Minuten und 2 Stunden

pro Kandidat. Dabei ist zu beachten, dass sich die Ausgangslage (bereits aktuell erfasste Daten, Informatiksystem) zwischen den Prüfungsträgern unterscheidet. Die Verteilung der Aufwandsschätzungen ist in Abbildung 4 aufgeführt.

Abbildung 4 Aufwand Umsetzungsorganisation pro Kandidat, Variante 1



Quelle: Fachgespräche (Schätzungen Prüfungsträger)

Anmerkung: Bei Bandbreiten wird jeweils der Mittelwert angegeben. Die Kostenschätzung 90 Minuten beruht zudem auf der Annahme, dass eine Verknüpfung zum bestehenden Ablauf möglich ist.

Der Median liegt bei 30 Minuten pro Kandidat. Ein Prüfungsträger war dabei in der Lage, die Aufteilung der rund 30 Minuten auf die einzelnen Aufgaben zu schätzen:

- Prüfung des Gesuchs: 14 Minuten
- Beitragsberechnung: 5 Minuten
- Bewirtschaftung Datenbank: 5 Minuten
- Übermittlung: 2 Minuten
- Diverses (Kommunikation, etc.): 5 Minuten

Rechnet man den Aufwand pro Kandidat (Median) auf alle 18'000 Prüfungskandidaten hoch<sup>18</sup>, erhält man einen jährlichen Aufwand von 9'000 Stunden. Bewertet

<sup>18</sup> Gemäss Aussage der Interviewpersonen würden grundsätzlich *alle* Prüfungskandidaten von der Möglichkeit Gebrauch machen, die Beiträge zu beantragen. Nicht berücksichtigt ist hingegen eine allfällige Zunahme der Anzahl Prüfungskandidaten, da diese nicht quantifiziert werden kann.

man diese 9'000 Arbeitsstunden mit dem vom Regulierungs-Checkup vorgegebenen Tarif von 68 CHF<sup>19</sup>, resultieren jährliche Kosten von ca. 600'000 CHF (alle Werte gerundet, da es sich um Schätzungen handelt).

Der Aufwand fällt je nach Prüfungsträgerschaft einmal oder zweimal pro Jahr an<sup>20</sup> (wenn der Prüfungsträger für eine Prüfung verantwortlich ist) oder auch verteilt über das ganze Jahr (wenn der Prüfungsträger für mehrere Prüfungen verantwortlich ist und diese sich über das Jahr verteilen).

Zu diesen Kosten kommt der Aufwand in Zusammenhang mit Informationstätigkeiten zuhanden der Prüfungskandidaten hinzu, welche die befragten Prüfungsträger oftmals über die Bildungsanbieter vornehmen würden. Konkrete Ideen sind:

- Direktes Anschreiben der Prüfungskandidaten
- Verfassen einer Informationsbroschüre oder eines Merkblatts
- Information im Rahmen der Prüfungsausschreibung
- Nutzung der Website der Prüfungsträger
- Nutzung weiterer Kanäle wie z.B. Fachzeitschriften, Verbandszeitschriften oder Lernplattformen
- Nutzung von Veranstaltungen (z.B. Schulveranstaltungen)

Für den Informationsaufwand rechnen die meisten Prüfungsträgerschaften mit einem geringen Mehraufwand, da die Kontakte zu Bildungsanbietern und Prüfungskandidaten bereits heute bestehen. Nur eine Prüfungsträgerschaft geht von höheren Kosten für die Information aus und beziffert diese auf 7 bis 10 Tage pro Jahr. Pro Prüfungskandidat entspricht dies ca. 15 Minuten.

Ebenfalls noch dazu kommt der Aufwand für die Qualitätssicherung, welcher jedoch – sollten sich die Anforderungen wie aktuell vorgesehen auf den Standort des Anbieters sowie das Vorliegen einer Zertifizierung beschränken – als relativ gering eingeschätzt werden können.

#### *Exkurs: Information und Inanspruchnahme*

Mit dem Systemwechsel von der Objekt- zur Subjektfinanzierung ist verbunden, dass der Prüfungskandidat im Unterschied zur jetzigen Subventionierung aktiv werden muss. Insofern ist eine Information der Prüfungskandidaten von hoher Bedeutung. Dies zeigen beispielsweise die Erfahrungen des Kantons Aargau im

<sup>19</sup> Arbeitskosten, Wirtschaftszweig Öffentliche Verwaltung = 67.72 CHF pro Stunde (Statistik zu den stündlichen Arbeitskosten des BFS, 2010)

<sup>20</sup> Üblicherweise für 2-4 Monate (Anmeldezeitraum)

Rahmen der Subjektfinanzierung im Bereich eidgenössische Prüfungen. So reichten im Jahr 2011 nur 20% der anspruchsberechtigten Absolventen ein Gesuch ein. Zwar ist zu beachten, dass der Beitrag zu diesem Zeitpunkt „nur“ 750 CHF betrug, dennoch erstaunt die geringe Inanspruchnahme. Mit Erhöhung des Beitrags auf 2'000 CHF wird davon ausgegangen, dass der Anteil auf 60% steigt (bis 2015).<sup>21</sup>

*Initialaufwand:* Als einmaliger Aufwand in der Einführungsphase wurde das Verfassen eines Merkblatts oder ähnlicher Dokumente genannt, welcher von einer Prüfungsträgerschaft auf 5-10 Stunden geschätzt wurde.

#### *Variante 2*

In Variante 2 wurde Dualstark<sup>22</sup> nach dem geschätzten Aufwand für die Prüfung des Gesuchs, die Berechnung des Beitrags, die Übermittlung der Daten an das SBFI und das Führen einer Datenbank befragt. Die Schätzung lag bei 1-2 Stunden, was in einem ähnlichen – wenn auch oberen – Bereich wie bei den Prüfungsträgerschaften liegt. Die 1 Stunde pro Kandidat bezieht sich dabei auf die Mitglieder von Dualstark, deren Berufe bereits vertraut sind; die 2 Stunden pro Kandidat auf die weiteren Berufe. Da Dualstark ca. die Hälfte der Absolventen vertritt, kann näherungsweise mit 1.5 Stunden pro Kandidat gerechnet werden (wobei dieser Aufwand im Laufe der Zeit wahrscheinlich sinken würde).

Diese 1.5 Stunden sind dreimal so hoch wie der bei den Prüfungsträgerschaften resultierende Medianwert von 30 Minuten; entsprechend würden die jährlichen Kosten ebenfalls den dreifachen Wert von 600'000 CHF, nämlich 1.8 Mio. CHF, betragen. Zu beachten ist allerdings, dass diese Schätzung im Unterschied zu Variante 1 auf nur *einer* Aussage basiert. Insofern kann nicht zwingend davon ausgegangen werden, dass Variante 2 tatsächlich höhere Kosten verursacht (auch bei den Prüfungsträgern gingen z.B. 4 Personen von einem Aufwand in dieser Grössenordnung aus).

---

<sup>21</sup> Vgl. Kanton Aargau (2012): Budget 2012; Zusatzfinanzierungen und Zielanpassungen 2012, I. Teil; Neue Kleinkredite, Botschaft des Regierungsrats des Kantons Aargau an den Grossen Rat vom 28. März 2012.

<sup>22</sup> Dualstark ist aus unserer Sicht als Konferenz der Berufs- und höheren Fachprüfungen die naheliegendste Dachorganisation in Variante 2, weshalb wir die nachfolgende Aufwandsschätzung für diese Institution vorgenommen haben.

Für Informationstätigkeiten zuhanden der Prüfungskandidaten geht Dualstark von 50 bis 70 Stellenprozenten pro Jahr aus, was Kosten von ca. 80'000 CHF ergibt.<sup>23</sup> Pro Prüfungskandidat wären dies 4 Minuten.

*Initialaufwand:* Bezüglich Initialaufwand ist zu unterscheiden, ob eine bestehende Institution die Funktion als Umsetzungsorganisation wahrnimmt oder ob eine neue Organisation aufgebaut wird. Letzteres wurde von den meisten Interviewpersonen als sehr aufwändig und wenig sinnvoll beurteilt. Wird eine bereits bestehende Institution beauftragt, käme wie erwähnt Dualstark in Frage. Gemäss eigenen Aussagen könnte Dualstark zum jetzigen Zeitpunkt als Dachorganisation für seine Mitglieder tätig sein (Variante 3). Für die Abdeckung aller Berufe (Variante 2) wären eine gewisse Vorbereitung und ein Initialaufwand nötig, um das Know-how auch in anderen Berufen aufzubauen. Der Aufwand dafür würde sich auf 50 – 100 Stellenprozent für etwa ein Jahr belaufen, was Kosten von 68'000 bis 135'000 bedeutet.<sup>24</sup>

### Variante 3

Die Kosten von Variante 3 hängen davon ab, wie viele Prüfungsträger sich einer Dachorganisation anschliessen würden und welche dies sind. Eine Quantifizierung kann daher nicht vorgenommen werden.

### 4.5.2. SBF1

Die Varianten 1 und 3 sind für das SBF1 insbesondere zu Beginn aufwändiger als Variante 2 und zwar aus folgenden Gründen:

- Das SBF1 muss in den Varianten 1 und 3 mehr Hilfsmittel, Arbeitsinstrumente und Vorlagen zur Verfügung stellen als in Variante 2. Begründung: Die (kleinen) Prüfungsträger müssen stärker unterstützt werden. Zudem sind restriktivere Vorlagen aus Gründen der Gleichbehandlung der Prüfungskandidaten notwendig.
- Das SBF1 muss eine Datenbank über alle Prüfungskandidaten führen<sup>25</sup> und kann dies im Unterschied zu Variante 2 nicht an die Umsetzungsorganisation auslagern (da die einzelnen Prüfungsträger keinen Überblick über alle

---

<sup>23</sup> Berechnung: 60 Prozent einer Vollzeitstelle von 2'000 h (angenommene Jahresarbeitsstunden) →  $(0.6 \cdot 2'000h) \cdot 67.72 \text{ CHF/h} = 81'264 \text{ CHF}$

<sup>24</sup> Berechnung: 50 bis 100 Prozent einer Vollzeitstelle von 2'000 h (angenommene Jahresarbeitsstunden) →  $(0.5 \cdot 2'000h) \cdot 67.72 \text{ CHF/h} = 67'720 \text{ CHF}$  bis  $(1 \cdot 2'000h) \cdot 67.72 \text{ CHF/h} = 135'440 \text{ CHF}$

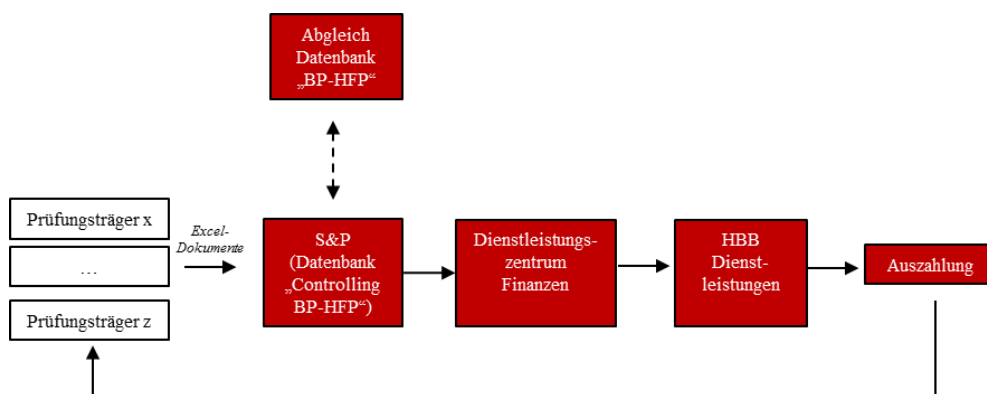
<sup>25</sup> Eine Interviewperson erwähnte dabei die Möglichkeit, dass eine zentrale Datenbank zur Verfügung gestellt werden könnte, in welche die Prüfungsträger die Daten direkt eingeben könnten.

Kandidaten haben). Falls nur *ein* Vorbereitungskurs subventioniert werden soll (keine Mehrfachbezüge), müsste das SBFI den Abgleich nach der Gesuchsprüfung durch den Prüfungsträger zudem selbst vornehmen.

- Das SBFI muss mit einer Vielzahl Akteuren kooperieren. Beispiel: Es muss mit allen Prüfungsträgern (nicht nur mit einer Dachorganisation) eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen werden.
- Die strategische Steuerung der Umsetzung ist in den Varianten 1 und 3 (sofern es viele Umsetzungsorganisationen gibt) aufwändiger: In Variante 2 kann eine Steuergruppe gebildet werden, welche sich regelmässig z.B. einmal pro Jahr trifft und die aus Vertretern des SBFI und der Umsetzungsorganisation besteht. Bei diesen Sitzungen können allfällige Probleme der Umsetzung (Beispiel: geringe Inanspruchnahme) diskutiert, analysiert und Lösungen beschlossen werden. In Variante 1 müssten solche Probleme über andere Gefässe (z.B. über die Erfahrungsaustausch-Tagungen und/oder die Jahresberichte der Umsetzungsorganisationen) identifiziert werden.
- Variante 1 ist dabei nochmals etwas aufwändiger als Variante 3: Bei Unklarheiten und schwierigen Fällen können sich die Prüfungsträger an die Dachorganisation wenden. In Variante 1 würden diese Rückfragen vom SBFI beantwortet werden müssen.

Ein Vorteil von Variante 1 ist hingegen, dass das bereits bestehende System der Information und Subvention zwischen SBFI und Prüfungsträgern (in Zusammenhang mit den Abrechnungen der eidgenössischen Prüfungen) genutzt werden kann (vgl. Abbildung 5).

Abbildung 5 System der Abrechnung von eidgenössischen Prüfungen



Anmerkung: Vereinfachte Darstellung, rot markiert: SBFI

Gemäss Aussage der Systemverantwortlichen<sup>26</sup> ist eine Angliederung an das bestehende System grundsätzlich möglich, die technischen Details müssten jedoch vertieft geprüft werden.<sup>27</sup> Auch bestehende Formulare, Richtlinien und Weisungen können als Vorlage für die Dokumente der Subjektfinanzierung verwendet werden.

### 4.5.3. Fazit

Der Aufwand der *Umsetzungsorganisation* für die Prüfung des Gesuchs, die Beitragsberechnung und die Übermittlung der Daten wird in nachfolgender Tabelle differenziert nach Variante dargestellt. Dieser Aufwand entspricht der Entschädigung, welche die Umsetzungsorganisationen vom SBFI erhalten würden.

Tabelle 6 Aufwand Umsetzungsorganisation

<b>Variante 1</b>	
Zeitlicher Aufwand	30 Minuten pro Kandidat (Median aus 14 Schätzungen)
Aufwand in CHF	Rund 600'000 CHF pro Jahr
<b>Variante 2</b>	
Zeitlicher Aufwand	90 Minuten pro Kandidat (zu beachten: Aussage basiert auf nur <i>einer</i> Schätzung)
Aufwand in CHF	Rund 1.8 Mio. CHF pro Jahr
<b>Variante 3</b>	
Zeitlicher Aufwand	Der Aufwand hängt davon ab, wie viele und welche Prüfungsträger sich einer Dachorganisation anschliessen. Eine Quantifizierung kann nicht vorgenommen werden.
Aufwand in CHF	

Anmerkung: Nicht berücksichtigt ist eine allfällige Zunahme der Anzahl Prüfungskandidaten, da diese nicht quantifiziert werden kann.

Der Aufwand für das *SBFI* ist in den Varianten 1 und 3 höher als in Variante 2: Es gibt viele Akteure, die strategische Steuerung ist erschwert, eine allfällige Gesamtübersicht über alle Berufe müsste vom SBFI erstellt werden und die Notwendigkeit von Hilfsmitteln und Arbeitsinstrumenten ist höher (resp. könnte in Variante 2 an die Umsetzungsorganisation ausgelagert werden). Variante 1 hat jedoch den Vorteil, dass am bereits bestehenden System zur Abrechnung von eidgenössischen Prüfungen angeknüpft werden kann.

<sup>26</sup> Olivier Hiroz (SBFI) und Christian Rupp (RUPP Software)

<sup>27</sup> Wichtigste Änderung ist gemäss ersten Aussagen die Anpassung des zugrundeliegenden Datenmodells, welches sich neu an den zugelassenen Prüfungskandidaten orientieren muss.

## 5. Beurteilung der Umsetzungsvarianten

### *Varianten 1-3*

Die an die Umsetzungsorganisation gestellten Anforderungen wurden bereits in Kapitel 4.4. diskutiert. In Abschnitt 4.5. haben wir die Varianten nach ihrem Aufwand dargestellt. Bei der Gesamtbeurteilung der Varianten führen wir diese beiden Perspektiven zusammen und ergänzen sie mit drei übergeordneten Fragen:

- Welche Variante bevorzugen die Prüfungsträger selbst?
- Welche Lenkungsmöglichkeiten der Kurslandschaft hat das SBFI?
- Wie einfach und transparent ist das System aus Sicht der Teilnehmenden?

*Prüfungsträger:* Die befragten Prüfungsträgerschaften sprachen sich in der Mehrheit für Variante 1 aus: 10 der 15 Prüfungsträger bevorzugten Variante 1, für Variante 2 sprach sich nur ein Prüfungsträger aus<sup>28</sup>. Die Gründe dafür sind die Nähe zu den Kandidaten, die Orientierung am Bestehenden, die Einfachheit (1 Ansprechpartner), die Berücksichtigung der Heterogenität und die Stärkung der Position der Prüfungsträger. Betrachtet man alle Interviewpersonen ergibt sich folgendes Bild:<sup>29</sup>

- 10 Interviewpersonen sprachen sich für Variante 1 aus.
- 5 Interviewpersonen wählten Variante 2.
- 2 Interviewpersonen bevorzugten Variante 1 oder 3.
- 4 Interviewpersonen waren für Variante 3 – in zwei Fällen allerdings nur, sofern es sich um einige wenige Dachorganisationen (z.B. für einzelne Berufsfelder) handelt.

Die Aussagen der Interviewpersonen waren dabei oftmals kategorisch wie „*Variante 2 ist ein völliger Quatsch*“ oder „*Wir möchten Variante 1 auf keinen Fall*“.

*Lenkung:* Gemäss den ersten Hinweisen aus den Gesprächen mit den Prüfungsträgerschaften ist davon auszugehen, dass sich nur wenige Prüfungsträger einer Dachorganisation anschliessen würden: Konkret war nur eine der 15 Prüfungsträgerschaften der Ansicht, dass sie die Abwicklung nicht selbst durchführen möchte. Es stellt sich daher die Frage, inwieweit das SBFI die Bildung von Dachorganisationen fördern müsste, falls es eine Lenkung mit dem Ziel einer Qualitätsverbesserung und Harmonisierung der Vorbereitungskurse für wichtig erachtet. Inwieweit dies tatsächlich dem Ziel des SBFI entspricht, ist jedoch zu klären.

---

<sup>28</sup> Begründung: In den Varianten 1 und 3 kommt es zu einer Vermischung der bislang klar getrennten Rollen zwischen Prüfung und Ausbildung.

<sup>29</sup> Dualstark wurde dabei nur nach einer Einschätzung zwischen Variante 2 und 3 gebeten.



*Einfachheit:* Viele Interviewpersonen bezeichneten Variante 1 als das einfachste System (keine zusätzliche Ebene einer Dachorganisation und Orientierung am Bestehenden). Aus Sicht der Teilnehmenden ist der Kontakt zu ihrem Prüfungsträger zudem einfacher als zu anderen Organisationen.

Nachfolgend aufgeführt ist die Gesamtbeurteilung der Varianten im Überblick. Zu beachten ist, dass die konkrete Ausgestaltung von Variante 3 das Ergebnis stark beeinflusst. Wir stellen daher Variante 3 in zwei Ausprägungen dar:

- Variante 3a: Nur wenige Prüfungsträger schliessen sich der Dachorganisation an, es gibt daher viele Umsetzungsorganisationen.
- Variante 3b: Es gibt nur wenige Umsetzungsorganisationen.

Tabelle 7 Beurteilung der Varianten

	Variante 1	Variante 2	Variante 3a: viele	Variante 3b: wenige
<b>Anforderungen</b>				
Kenntnisse eidg. Prüfungen (Abdeckung Berufe / Sprachen)	●●●	●	●●●	●●
Personelle Ressourcen	●● abhängig von Prüfungsträger ● bis ●●●	●●●	●●	●●●
Nähe zu den Kandidaten und Bildungsanbietern	●●●	●	●●	●
Neutralität	●	● falls berufsbildungsferne Institution: ●●●	●	●
Gleichbehandlung	●	●●●	●	●●
<b>Aufwand</b>				
Umsetzungsorganisationen	●●●	● (Aussage basiert auf nur einer Schätzung)	●●*	●●*
SBFI	●	●●●	●	●●●
<b>Gesamtsystem</b>				
Akzeptanz Prüfungsträger	●●●	●	●●●	●●
Lenkungsmöglichkeit SBFI	●	●●●	●	●●●
Einfachheit System aus Sicht der Teilnehmenden	●●●	●	●●	●
<b>Gesamtzahl Punkte</b>	<b>21</b>	<b>18</b>	<b>18</b>	<b>20</b>

Quelle: Fachgespräche und Einschätzung B,S,S.

Legende: Je höher die Punktzahl, desto besser wird die Variante beurteilt (Skala: ● bis ●●●). \* Für Variante 3 kann keine Quantifizierung des Aufwands der Umsetzungsorganisation vorgenommen werden (vgl. Abschnitt 4.5.1. ), weshalb der mittlere Wert (zwei Punkte) verwendet wird.

Die Varianten 1 und 3b (wenige Dachorganisationen) sind gemäss unserer Beurteilung die geeignetsten Varianten. Dies gilt zumindest bei einer Gleichgewichtung aller Kriterien. Möglicherweise müsste jedoch die Akzeptanz bei den betroffenen Akteuren – insbesondere den Prüfungsträgern – stärker gewichtet werden. In diesem Fall wäre Variante 1 als die beste zu beurteilen.

Für die beiden Untervarianten gilt folgendes:

- Auszahlung über die Prüfungsträger resp. die Dachorganisation: In den Varianten 1 und 3 stellt diese Untervariante nochmals höhere Anforderungen an die Prüfungsträger, was bei kleinen Trägerschaften die Problematik ggf. erhöht (Kriterium „personelle Ressourcen“).
- Einreichung des Gesuchs an die Dachorganisation: Die Prüfungsträger wären in diesem Fall nicht mehr involviert, was die Akzeptanz der Untervariante möglicherweise nochmals schmälert (Kriterium „Akzeptanz Prüfungsträger“). Zudem würde es aus Sicht der Teilnehmenden einen zusätzlichen Ansprechpartner geben (Kriterium „Einfachheit System aus Sicht der Teilnehmenden“).

*Alternativvariante: Auszahlung an Bildungsanbieter*

Eine Auszahlung an die Bildungsanbieter erachten wir – zumindest als flächendeckende Lösung – für nicht adäquat. Die wichtigsten Nachteile sind:

- Die Sichtbarkeit der Unterstützung durch den Bund nimmt substantiell ab, wenn die Prüfungskandidaten mit vergünstigten Kursgebühren statt direkten Beiträgen unterstützt werden.<sup>30</sup>
- Die Bildungsanbieter sind professionelle Institutionen mit eigenen Anreizen. Zwar hätte dies den positiven Effekt, dass bereits bei Kursbeginn die Zulassungsvoraussetzungen überprüft würden (was gemäss Interviewausagen heute nicht flächendeckend der Fall ist, vgl. Kapitel 6.4. ). Negativ wäre jedoch, dass die Bildungsanbieter starke Anreize hätten, möglichst viele ihrer Teilnehmenden an die Prüfung zu schicken, unabhängig von deren Erfolgsaussichten.<sup>31</sup> Werden die Bildungsanbieter direkt subventioniert, müssten die Qualitätsanforderungen wahrscheinlich höher angelegt

---

<sup>30</sup> Eine transparente Information über die Beiträge des Bundes wäre daher von zentraler Bedeutung. Aber auch dann ist die Sichtbarkeit der Förderung deutlich geringer einzuschätzen als bei einer direkten Subjektfinanzierung.

<sup>31</sup> Dieser Anreiz besteht allerdings auch bei den Varianten 1-3.

werden. Dennoch wären solche Verhaltensweisen äusserst schwierig wenn nicht unmöglich zu kontrollieren.

- Der grösste Vorteil der Alternativvariante ist, dass die Teilnehmenden nicht vorfinanzieren müssten (vgl. Kapitel 6.1. ). Nicht alle Bildungsanbieter wären allerdings in der Lage, das Risiko zu übernehmen. Es würde wahrscheinlich zu unterschiedlichen Reaktionen und in der Folge wiederum zu einer Ungleichbehandlung kommen:
  - Einige Bildungsanbieter würden die Kursgebühren vergünstigen und die Beiträge falls nötig zurückfordern.
  - Andere Bildungsanbieter würden die Kursgebühren vergünstigen, aber auf eine Rückforderung der Beiträge verzichten. In der Folge würde es zu einer Quersubventionierung von Kursteilnehmenden kommen, welche die Prüfung nicht absolvieren (da auch sie von den vergünstigten Gebühren profitieren).
  - Wieder andere Bildungsanbieter wollten oder könnten das Risiko nicht tragen und würden die Kursgebühren nicht vergünstigen, sondern die Beiträge den Teilnehmenden zurück erstatten. Diese müssten die Vorfinanzierung somit selbst übernehmen.
- Die Transparenz wäre geringer. Denn die effektiven Kursgebühren könnten nicht mehr so leicht miteinander verglichen werden. Vielmehr würden teilweise verbilligte Gebühren ausgewiesen. Falls die Kantone zusätzlich finanzieren, wäre zudem für die Teilnehmenden unklar, welche Beiträge von wem kommen und welche Folgen dies für die Kursgebühren hat. Von mehreren Interviewpersonen wird zudem skeptisch beurteilt, ob die Beiträge in vollem Umfang an die Teilnehmenden weitergegeben würden.
- Die Flexibilität für die Teilnehmenden wäre geringer. Beispiel: Module an verschiedenen Schulen könnten nicht mehr einfach gebucht werden, es wären Abgeltungen und Abgrenzung nötig.
- Die Bildungsanbieter würden im Vergleich zur heutigen Situation gestärkt und die Lenkungsmöglichkeiten der Prüfungsträger würden abnehmen.
- Schliesslich ist unklar, ob die Auszahlung an die Bildungsanbieter tatsächlich eine administrative Erleichterung bewirken würde. Zwar wäre die Anzahl der involvierten Akteure deutlich geringer (500 statt 18'000 pro Jahr). Aber: Die Bildungsanbieter müssten ggf. aufwändige Rückforderungssysteme aufbauen. Zudem müssten von Seiten des SBFI gewisse Kontroll- und Qualitätssicherungsmechanismen implementiert werden.

Im Ergebnis beurteilen wir die Auszahlung an die Bildungsanbieter negativ – mit einer Ausnahme: Aus unserer Sicht ist die Auszahlung an die Bildungsanbieter<sup>32</sup> in denjenigen Fällen sinnvoll, in welchen die Arbeitgeber – nicht nur für einzelne Personen, sondern für die Gesamtheit der Prüfungskandidaten – die Auszahlung finanzieren und diese auch direkt mit dem (Monopol-)Anbieter abwickeln. Dies ist bei den von uns analysierten Berufen bei den Polizisten und den Wirtschaftsprüfern der Fall. Hier wäre es störend, wenn die Prüfungskandidaten Beiträge entrichten müssten, welche sie vom Bund zurück erhielten und diese dann wieder an ihre Arbeitgeber zurückzahlen müssten.

## 6. Herausforderungen

Im Rahmen der Fachgespräche haben wir die Herausforderungen einer Subjektfinanzierung ebenfalls diskutiert. Dazu zählen aus Sicht der Interviewpersonen:

- Vorfinanzierung durch die Kursteilnehmenden
- Qualitätssicherung
- Missbrauchspotenzial
- Zulassungsvoraussetzungen
- Zusatzfinanzierung durch die Kantone

Diese Herausforderungen werden nachfolgend diskutiert und es wird aufgezeigt, ob sich Unterschiede zwischen den Varianten ergeben.

### 6.1. Vorfinanzierung

Wenn die Beiträge des Bundes erst mit der Prüfungszulassung ausbezahlt werden, bedeutet dies gleichzeitig, dass die Kursteilnehmer die Kosten der Kurse vorfinanzieren müssen.<sup>33</sup>

Die Beurteilung der Vorfinanzierung erfolgte durch die Interviewpersonen sehr heterogen. Während einige von einem substantiellen Nachfragerückgang als Folge sprachen, sagten andere aus, dass sie dies für kein grosses Problem erachten. Sicherlich spielt die Branche dabei eine Rolle: Während Personen aus Branchen mit tiefem Lohnniveau, geringer Unterstützung von Seiten der Arbeitgeber sowie bis-

---

<sup>32</sup> Oder alternativ an die Prüfungsträger, welche die Beiträge mit den Arbeitgebern verrechnen.

<sup>33</sup> Zwei von uns befragte Prüfungsträger gaben den Zeitraum zwischen Kursende und Prüfungszulassung an, welcher einmal 2 Monate und einmal 8 Monate beinhaltete. Zählt man die Dauer zwischen Prüfungszulassung und Auszahlung dazu (Schätzung: 1 Monat), entspricht dies der Dauer der Vorfinanzierung – sofern der Bildungsanbieter Teilrechnungen vorsieht und das Bezahlen der Schlussrechnung bei Kursende möglich ist.

lang stark subventionierten Angeboten davon betroffen sind, ist die Auswirkung bei Branchen mit hohen Löhnen und/oder starker Unterstützung der Arbeitgeber geringer. Wie gross ist das Problem insgesamt? Zur Beurteilung teilen wir die Prüfungskandidaten in verschiedene Gruppen ein:<sup>34</sup>

- Rund 60% der Kandidaten (BP: 57%, HFP: 67%) werden vom Arbeitgeber unterstützt. Gemäss Interviewaussagen kann davon ausgegangen werden, dass ein sehr grosser Teil dieser Arbeitgeber eine Vorfinanzierung übernehmen könnte und dies – bei entsprechender Information und Motivation – auch tun würde.
- Weitere ca. 12%<sup>35</sup> besuchen aktuell einen Vorbereitungskurs, welcher bislang nicht unterstützt wurde und übernehmen bereits heute die Finanzierung. Sie profitieren von der Neu-Regelung, indem sie nun einen Teil wieder rückerstattet erhalten. Möglicherweise sind es sogar noch mehr Personen. Grund: Die Angebote von privaten Anbietern sind gemäss Interviewaussagen oftmals günstiger und werden daher möglicherweise vermehrt von Teilnehmern ohne Arbeitgeberunterstützung nachgefragt.
- Es verbleiben somit 20%-30% der Prüfungskandidaten, für welche die Vorfinanzierung potenziell ein grösseres Problem darstellt.

Für diese dritte Gruppe gilt es, Lösungsansätze zu entwickeln, wobei folgende Ansätze denkbar sind:<sup>36</sup>

- Neue Finanzierungsmodelle von Bildungsanbietern (z.B. Rechnung gegen Kursende)<sup>37</sup>
- Vorfinanzierung durch Branchenfonds<sup>38</sup>
- Darlehen von Kantonen (ggf. im Rahmen des neuen Ausbildungsbeitragsgesetzes)
- Darlehen von Privaten (z.B. Stiftungen oder Banken)

---

<sup>34</sup> Die aufgeführten Zahlen stammen aus econcept (2011).

<sup>35</sup> Berechnung: Ca. 30% der Kursteilnehmenden besuchen einen Vorbereitungskurs, welcher aktuell nicht unterstützt wird. Wenn wir davon ausgehen, dass auch bei diesen Personen rund 60% vom Arbeitgeber unterstützt werden, ergeben sich weitere 12% der gesamten Teilnehmer, die nicht negativ von der Vorfinanzierung betroffen sind (= (1-60%)\*30%).

<sup>36</sup> In Abweichung zur Standardvariante wäre es zudem möglich, die Beiträge in zwei Tranchen auszubehalten der auch Personen zu unterstützen, welche die Vorbereitungskurse besuchen, ohne später eine Prüfung abzulegen. Letzteres ist bereits heute im Rahmen der Objektfinanzierung der Fall.

<sup>37</sup> Solche Finanzierungsmodelle können auch als Marketinginstrument genutzt werden. Bereits heute finden zudem teilweise – wenn auch in geringerem Ausmass – Vorfinanzierungen durch die subventionierten Bildungsanbieter statt (Beispiel: Rechnungsstellung an die Kantone zweimal pro Jahr, bis zu 3 Monate Zahlungsfrist → Vorfinanzierung bis zu 9 Monate). Vgl. B,S,S. (2014a).

<sup>38</sup> Die Branchenfonds der in der vorliegenden Analyse berücksichtigten Berufe sind in Anhang I dargestellt.

Die Frage der Vorfinanzierung ist grundsätzlich variantenunabhängig. Allfällige neue Lösungsansätze würden sich höchstens bei der Unter- resp. Alternativvariante

- Untervariante, dass die Auszahlung über die Prüfungsträger erfolgt: Zwei Prüfungsträgerschaften stellten in Aussicht, die Vorfinanzierung bei dieser Untervariante zu übernehmen. Ein Prüfungsträger beschrieb dies wie folgt: Die Trägerschaft würde die Beiträge in verschiedenen Tranchen ausbezahlen (auf Basis eines vorbehaltlichen Zulassungsentscheids<sup>39</sup>). Es ist jedoch nicht davon auszugehen, dass sich alle Prüfungsträger so verhalten würden. Bei einigen stellt sich – neben der Frage des Risikos – auch die Herausforderung, dass sie vor der Prüfungsanmeldung noch gar keinen Kontakt mit den Kandidaten haben.
- Alternativvariante, dass die Auszahlung an die Bildungsanbieter erfolgt: Die Bildungsanbieter würden ihre Kursgebühren verbilligen, allerdings ggf. mit unterschiedlichen Systemen (vgl. Kapitel 5).

## 6.2. Qualitätssicherung

Bezüglich Qualitätssicherung stellt sich die Frage, ob alle Vorbereitungskurse unterstützt werden sollen oder nur die Kurse von Bildungsanbietern, welche gewisse Kriterien erfüllen.<sup>40</sup> Aktuell ist vorgesehen, dass folgende Kriterien gelten sollen:

- Standort des Bildungsanbieters in der Schweiz
- Zertifizierung (eduQua oder ISO)
- Effektives Senden von Kursteilnehmern an die eidgenössische Prüfung

Die Interviewpersonen gaben wie folgt Auskunft:

- Drei Personen waren der Meinung, dass keine Qualitätssicherung nötig sei.
- Sechs Personen sprachen sich für eine Qualitätssicherung mit der Anforderung „Zertifizierung (eduQua oder ISO)“ aus.<sup>41</sup>
- Sechs Personen waren der Meinung, dass die Qualitätssicherung anders ausgestaltet oder ergänzt werden müsse (Beispiele: Zertifizierung mit erweiterten Anforderungen, Ombudsstelle, an welche sich die Prüfungskan-

---

<sup>39</sup> Grund: Die Kursteilnahme kann noch nicht nachgewiesen werden. Zudem ist das Kriterium der Berufspraxis zu diesem früheren Zeitpunkt oftmals noch nicht erfüllt.

<sup>40</sup> Aktuell nehmen die Kantone Qualitätssicherungsmassnahmen vor (allerdings nur bei den von ihnen unterstützten Bildungsanbietern) sowie – je nach Branche – die Prüfungsträger. Zu einigen Prüfungen sind beispielsweise nur Kandidaten zugelassen, welche den Vorbereitungskurs bei einem zugelassenen Bildungsanbieter absolviert haben.

<sup>41</sup> Ein Interviewpartner wies darauf hin, dass über die Zertifizierung auch reagiert werden kann, falls künftig weitere Auflagen notwendig erscheinen.

didaten bei allfälligen Problemen mit ihrem Bildungsanbieter wenden können, Qualitätsbeurteilung durch die Prüfungskommissionen mit Beschwerdemöglichkeit der Bildungsanbieter).

- Eine Person empfahl als Anforderung den Nachweis, dass die Bildungsanbieter mindestens an jede zweite Prüfung Teilnehmer schicken.

In Bezug auf die Varianten 1-3 gibt es u.E. in der Standardvariante kaum Unterschiede. Bei weitergehenden – möglicherweise auch nicht exakt definierten Qualitätssicherungsinstrumenten – tritt in den Varianten 1 und 3 jedoch das Problem auf, dass bei den Prüfungsträgern, welche teilweise selbst Bildungsanbieter sind, Interessenskonflikte entstehen können.

Bezüglich der Alternativvariante „Auszahlung an die Bildungsanbieter“ sind zudem ggf. weitere Qualitätssicherungsinstrumente erforderlich. Dies aus folgendem Grund: Die Interviewpersonen beurteilen skeptisch, ob die Beiträge in vollem Umfang an die Teilnehmenden weitergegeben würden. Die Kursteilnehmer sind im Vergleich zur reinen Subjektfinanzierung in einer schwächeren Marktposition, da die Transparenz geringer ist. Denn die Kursgebühren ohne Verbilligung können nicht mehr so leicht miteinander verglichen werden.

### 6.3. Missbrauchspotenzial

Bezüglich des Missbrauchspotenzials der geplanten Neu-Regelung ist zunächst zwischen unerlaubtem und unerwünschtem Verhalten zu unterscheiden.

#### *Unerlaubtes Verhalten*

Als unerlaubt ist ein Verhalten u.E. dann zu bezeichnen, wenn Beiträge zu Unrecht bezogen werden, weil die Beitragsvoraussetzungen nicht erfüllt sind. Beispielweise, weil kein Vorbereitungskurs besucht wurde. Diesbezüglich sollten folgende Vorkehrungen getroffen werden (teilweise bereits vorgesehen):

- Der Prüfungskandidat muss über die AHV-Nummer eindeutig identifiziert werden können.
- Der Prüfungskandidat muss einen Nachweis über die Höhe und Zahlung der Kursgebühren erbringen.
- Der Prüfungskandidat muss einen Nachweis über die Kursteilnahme (inkl. z.B. 80% Anwesenheit) vom Bildungsanbieter erbringen. Darin sollte die Kursdauer ebenfalls vermerkt werden (um allfällige Kontrollen zu erleichtern).
- Die Umsetzungsorganisation sollte stichprobenmässig Kontrollen vornehmen (hat der Prüfungskandidat den Kurs tatsächlich besucht? Hat der Kurs

stattgefunden?). Dabei ist allerdings das Kosten-Nutzen-Verhältnis sorgfältig abzuwägen, da die Kontrollen sehr aufwändig werden können.

- Bei zu Unrecht bezogenen Beiträgen bemisst sich die Rückforderungspflicht an den Bestimmungen des Obligationenrechts. Bildungsanbieter könnten allenfalls über den Ausschluss von der Meldeliste sanktioniert werden.

### *Unerwünschtes Verhalten*

Als grösstes „Missbrauchspotenzial“ in den Fachgesprächen wurde der Anreiz genannt, dass sich Kursteilnehmende an die Prüfung anmelden (um Beiträge zu erhalten) und a) sich danach wieder abmelden oder b) zwar an die Prüfung gehen, diese aber nicht seriös absolvieren. Ein solches Verhalten ist unerwünscht, es ist jedoch nicht unerlaubt, da die Beitragsvoraussetzungen erfüllt werden. Aus diesem Grund ist das Verhalten u.E. nicht zu sanktionieren, sondern der Fehlanreiz zu vermindern. Dies könnte durch folgende Lösungsansätze geschehen:

- Eine Prüfungsabmeldung ist mit „nicht bestanden“ und der Note 1 zu bewerten.
- Jeder Prüfungskandidat wird nur einmal subventioniert.
- Denkbar ist auch, dass die Umsetzungsorganisation damit beauftragt wird, stichprobenmässig nachzufragen bei Kandidaten, welche nicht an der Prüfung teilgenommen hatten.<sup>42</sup> Eine tatsächliche Sanktionierung ist u.E. allerdings nicht möglich, wenn als Beitragsvoraussetzung die „Prüfungszulassung“ definiert wird. Alternativ müsste als Beitragsvoraussetzung die „Teilnahme an der Prüfung, Auszahlungszeitpunkt: Prüfungszulassung“ definiert werden. Dann könnten die Beträge zurück gefordert werden, was jedoch wiederum einen administrativen Mehraufwand mit sich bringt.
- Administrativ einfacher wäre es, von der Standardvariante abzuweichen, so dass die Auszahlung erst nach dem Absolvieren der Prüfung erfolgt (dies verhindert zwar nicht die Teilnahme ohne Erfolgsaussichten, aber die Abmeldung).<sup>43</sup> Anmerkung: Die Dauer zwischen Prüfungszulassung und Prüfung beträgt bei den von uns befragten Prüfungsträgern im Mittelwert 3 Monate (Bandbreite zwischen 1.5 und 5.5 Monate). Die Vorfinanzierung

---

<sup>42</sup> Zu beachten ist jedoch, dass es auch bereits heute Abmeldungen gibt (welche nicht mit finanziellen Anreizen zusammenhängen). Ein Prüfungsträger gab an, dass sich bei ihnen ca. 5% der angemeldeten Personen wieder von der Prüfung abmelden. Bei einem anderen (kleinen) Beruf waren es bei der letzten Prüfung 17%.

<sup>43</sup> Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass gewisse Branchenfonds ihre Beiträge an das Absolvieren der Prüfung – sogar an den Prüfungserfolg – koppeln. Vgl. dazu z.B. Anhang I.



durch die Teilnehmer würde daher bei Abweichung von der Standardvariante um diese Zeit verlängert.

Bezüglich Varianten ist die Alternativvariante „Auszahlung an die Bildungsanbieter“ schlechter zu bewerten. Denn der Anreiz, möglichst viele Teilnehmenden an die Prüfung zu schicken, ist für die Bildungsanbieter stärker, wenn sie direkt davon profitieren (für die Teilnehmenden wird der Anreiz demgegenüber gehemmt).

#### 6.4. Zulassungsvoraussetzungen

Werden die Zulassungsvoraussetzungen nicht erfüllt, kann ein Kursteilnehmer nicht an der entsprechenden Prüfung teilnehmen. Je nach Beruf stellt dies bereits heute eine beträchtliche Problematik dar: Prüfungskandidaten, welche einen aufwändigen und teuren Kurs besucht haben, werden nicht zur Prüfung zugelassen und erlangen keinen Abschluss. Die Problematik wird durch die geplante Subjektfinanzierung insofern noch verstärkt, als es zusätzlich um eine finanzielle Komponente (d.h. um die Beiträge des Bundes) geht.

Im Rahmen der Interviews zeigte sich eine beträchtliche Heterogenität zwischen den einzelnen Prüfungsträgern. Der Anteil der negativen Zulassungsentscheide<sup>44</sup> betrug zwischen 0 und 10% (Mehrfachnennungen möglich, da teilweise separat Auskünfte zu den BP und den HFP gegeben wurden):

- 0-1%: 8 Nennungen
- 1-2%: 4 Nennungen
- 2-5%: 1 Nennung
- 10%: 2 Nennungen

In denjenigen Fällen, welche sehr wenige negative Zulassungsentscheide aufweisen, werden die Zulassungsvoraussetzungen bei Kursbeginn durch die Bildungsanbieter geprüft. In den anderen Berufen ist dies nicht systematisch der Fall.

Mögliche Lösungsansätze sind:

- Eine Auszahlung an die Bildungsanbieter würde dieses Problem substantiell vermindern, da die Schulen neu ein starkes Interesse hätten, nur Personen in die Kurse zuzulassen, welche auch subventioniert werden. Die Auszahlung an die Bildungsanbieter weist jedoch andere, teilweise substantielle Nachteile auf (vgl. Kapitel 5).

---

<sup>44</sup> Typische Gründe dafür sind branchenfremde EFZ und fehlende Praxiserfahrung sowie ggf. nicht bestandene Module.

- Die Prüfungsträger könnten die Bildungsanbieter und Teilnehmenden auf dieses Problem sensibilisieren. Dass dies nicht ganz einfach ist, zeigt allerdings eine Aussage aus den Fachgesprächen: Eine Prüfungsträgerschaft bietet ein Angebot zur Vorabklärung bezüglich Zulassungsbedingungen an und macht die Bildungsanbieter immer wieder auf diese Möglichkeit aufmerksam. Dennoch prüfen einige Schulen die Zulassungsbedingungen nicht systematisch und in der Folge kommt es in diesem Beruf zu einem Anteil von 10% negativer Zulassungsentscheide.

### 6.5. Zusatzfinanzierung Kantone

In einzelnen Interviews wurde die Zusatzfinanzierung durch die Kantone angesprochen, welche das System ggf. aufwändiger und weniger transparent macht sowie zu einer Wettbewerbsverzerrung und Ungleichbehandlung der Prüfungskandidaten führt (resp. diese nicht vollständig abzuschaffen vermag):

- Eine Minimierung des *Aufwands* könnte in allen Varianten erreicht werden, wenn die Zusatzfinanzierung der Kantone im selben System wie bei der Bundeslösung geschehen würde: Die Subjektfinanzierung könnte von den Kantonen für bestimmte Angebote (oder allgemein) ausgebaut werden.
- Eine *Ungleichbehandlung* würde resultieren, wenn dieselben Prüfungen in einem Kanton zusätzlich subventioniert würden und in einem anderen Kanton nicht. Dies ist grundsätzlich variantenunabhängig.
- Bezüglich *Transparenz* schneiden die Alternativvariante „Auszahlung an die Bildungsanbieter“ und die Untervariante „Auszahlung über die Prüfungsträger / Dachorganisation“ schlechter ab, da es für die Teilnehmenden kaum noch sichtbar wäre, welche Beiträge nun vom Bund und welche von den Kantonen kommen.

*Exkurs: Informationsbedarf*

An verschiedenen Stellen in der vorliegenden Analyse wurde der Informationsbedarf der Akteure angesprochen. Dieser ist bei der Subjektfinanzierung von zentraler Bedeutung und sei daher an dieser Stelle kurz zusammengefasst:

- Die Prüfungskandidaten sind umfassend über die Möglichkeit der Subjektfinanzierung sowie das konkrete Vorgehen zu informieren. In erster Linie wird die Umsetzungsorganisation dafür verantwortlich sein, aber auch Bund und Kantone sollten möglichst einfach zugängliche Informationen bereitstellen. Als Multiplikatoren eignen sich die Bildungsanbieter.
- Die Prüfungskandidaten und Bildungsanbieter sind über die Wichtigkeit einer frühen Prüfung der Zulassungsbedingungen transparent und klar zu informieren. Je nach Beruf erscheint dieser Punkt bereits heute bedeutsam.
- Die Arbeitgeber sind über die Problematik der Vorfinanzierung durch die Teilnehmenden zu informieren und für eine Unterstützung zu motivieren (insbesondere Arbeitgeber, welche sich aktuell beteiligen). Dafür sind neben der Umsetzungsorganisation auch die Sozialpartner wichtig.
- Die Kantone sind über die Problematik der Vorfinanzierung ebenfalls zu sensibilisieren (Darlehen).
- Die Verbände sind über die Neu-Regelung transparent zu informieren; insbesondere sind die Auswirkungen auf allfällige Branchenunterstützungen (sowie deren Beiträge zur Abmilderung der Problematik Vorfinanzierung) zu thematisieren. Die Instrumente müssen auf die neue Finanzierung abgestimmt werden. Insofern ist es wichtig, dass die Information frühzeitig erfolgt, so dass die Verbände Anpassungen vornehmen und die Prüfungskandidaten rechtzeitig informieren können (Planungssicherheit).

## 7. Fazit und Empfehlungen

Die Wahl der Variante ist abhängig von der Gewichtung der Vor- und Nachteile. Wir empfehlen dem SBFI zunächst eine grundlegende Frage zu klären: Ist die Nähe der Umsetzungsorganisation zum Berufsbildungsbereich zwingend notwendig oder – wie einige Interviewpersonen aussagten – im Sinne der Unabhängigkeit sogar problematisch? Wir gehen davon aus, dass die Berufsbildungsnähe eine notwendige Voraussetzung ist, sowohl aus inhaltlichen Gründen als auch im Sinne einer Akzeptanz bei den Akteuren.<sup>45</sup> Darauf deutet auch die Aussage in SBFI (2014, S.1) hin:

„Um den Einbezug der Wirtschaft zu gewährleisten, soll eine neue Institution mit direktem Bezug zur Arbeitswelt geschaffen werden, die den Bund bei der Subjektfinanzierung unterstützt. Diese Institution ist als Trägerschaftsorganisation zu verstehen, in der die Trägerschaften der Prüfungsordnungen zusammengeschlossen sind.“

Eine Variante mit nur einer Umsetzungsorganisation (Variante 2) würde allerdings gemäss den geführten Gesprächen mit den Prüfungsträgern nur schlecht akzeptiert. Vor diesem Hintergrund sind u.E. zwei Varianten zu empfehlen:

*Variante 1* ist diejenige Variante, welche bei den von uns befragten Prüfungsträgern die höchste Zustimmung und Akzeptanz genießt. Ein weiterer Vorteil ist, dass die Variante an bestehende Systeme anknüpft. Allfällige Nachteile einer Überforderung kleiner Prüfungsträger könnten abgemildert werden: So wäre es u.E. kleinen Prüfungsträgern freizustellen, grössere Prüfungsträger in verwandten Berufen mit der Abwicklung zu beauftragen. Variante 1 hat allerdings auch Nachteile: Der Aufwand für das SBFI ist relativ hoch (viele Akteure, erschwerte strategische Steuerung, Bereitstellen von Hilfsmitteln und Arbeitsinstrumenten der Gewährleistung von Gleichbehandlung).

Aus diesem Grund wäre u.E. *Variante 3 mit einigen wenigen Dachorganisationen* (ca. 10-15), welche die Umsetzung für ihre Berufsfelder vornehmen würden, möglicherweise die beste Lösung. Die Umsetzung der Subjektfinanzierung könnte in dieser Variante einfacher gesteuert werden; der Aufwand für das SBFI wäre daher geringer. Eine solche Lösung würde sich allerdings nicht ergeben, wenn vollständige Wahlfreiheit gewährt würde: Unsere Analyse deutet darauf hin, dass sich nur wenige Prüfungsträger einer Dachorganisation anschliessen würden. Um die Bil-

---

<sup>45</sup> Sollte dies anders beurteilt werden, wäre die Abwicklung über eine vollständig neutrale Organisation u.E. die beste Lösung (Variante 2).

derung von nur wenigen Dachorganisationen zu erreichen, müsste das SBFI daher entsprechende Rahmenbedingungen und Vorgaben schaffen.

In Spezialfällen könnte schliesslich die Alternativvariante „Auszahlung an die Bildungsanbieter<sup>46</sup>“ gewählt werden. Sinnvoll wäre dies u.E. in denjenigen Berufen, in welchen die Arbeitgeber – nicht nur für einzelne Personen, sondern für die Gesamtheit der Prüfungskandidaten – die Auszahlung finanzieren und diese auch direkt mit dem Anbieter abwickeln. Flächendeckend ist von dieser Alternativvariante aufgrund von substanziellen Nachteilen (geringere Sichtbarkeit der Beiträge für die Teilnehmer, höheres Missbrauchspotenzial, geringere Transparenz und Flexibilität) allerdings abzuraten.

---

<sup>46</sup> Oder alternativ an die Prüfungsträger, welche die Beiträge mit den Arbeitgebern verrechnen.

## Literatur

B,S,S. (2014a): Finanzierung der Vorbereitungskurse: Administrative Belastung des Modells „Subjektfinanzierung durch den Bund“, Studie im Auftrag des SBFI

B,S,S. (2014b): Subjektfinanzierung der Vorbereitungskurse durch den Bund: Regulierungsfolgenabschätzung, Studie im Auftrag des SBFI

Bundesamt für Energie BFE (2013a): Wettbewerbliche Ausschreibungen für Effizienzmassnahmen im Elektrizitätsbereich – Vollzugsweisung zur Durchführung von Ausschreibungen und Umsetzung von Projekten und Programmen.

Bundesamt für Energie BFE (2013b): WTO-Ausschreibung (1305) 805 "Geschäftsstelle Wettbewerbliche Ausschreibungen", Beilage 3 – Rahmenvertrag 2014-2016 (Entwurf)

Bundesgesetz über die Berufsbildung (Berufsbildungsgesetz, BBG) vom 13. Dezember 2002 (Stand am 1. Januar 2013)

econcept (2011): Befragung der Kandidatinnen und Kandidaten der eidgenössischen Prüfungen im Bereich der höheren Berufsbildung, Studie im Auftrag des BBT, Schlussbericht vom 10. November 2011

EHB (2014): Monitoring eidgenössischer Berufsprüfungen, höherer Fachprüfungen und ihrer Vorbereitungskurse

Kanton Aargau (2012): Budget 2012; Zusatzfinanzierungen und Zielanpassungen 2012, I. Teil; Neue Kleinkredite, Botschaft des Regierungsrats des Kantons Aargau an den Grossen Rat vom 28. März 2012

Richli, P. (2014): Erste Einschätzung der rechtlichen Einstufung und Verankerung der subjektorientierten Finanzierung der Vorbereitungskurse der höheren Berufsbildung

Verordnung über die Berufsbildung (Berufsbildungsverordnung, BBV) vom 19. November 2003 (Stand am 1. Juli 2014)

## Anhang I: Interviewpersonen

Für das vorliegende Mandat führten wir Gespräche mit Prüfungsträgerschaften, Bildungsanbietern und Verbänden durch. Diese ergänzten wir im Rahmen des parallel laufenden Mandats zur Regulierungsfolgenabschätzung (vgl. B,S,S., 2014b) mit weiteren Fachgesprächen, in denen wir punktuell ebenfalls das Teilnehmermanagement diskutierten (insbesondere die Herausforderungen sowie die Alternativvariante „Auszahlung an Bildungsanbieter“).

*Tabelle 8 Interviews Prüfungsträgerschaften*

Nr.	Prüfungsträgerschaft	Interviewperson	Datum des Gesprächs
1	Schweiz. Verband für Weiterbildung SVEB	André Schläfli	04.09.2014
2	Schweizer Polizei Institut SPI	Urs Jenny	05.09.2014
3	Geschäftsstelle ANAVANT	Roland Hänni	08.09.2014
4	Schweizerischer Baumeisterverband SBV	Ueli Büchi	08.09.2014
5	Trägerverein Geomatiker/in Schweiz TGV	Hans Andrea Veraguth	08.09.2014
6	Prüfungskommission BP Holzfachleute; Bund Schweizer Baumpflege	Katrin Joos-Reimer	09.09.2014
7	Hotel & Gastro formation	Peter Meier	11.09.2014
8	Prüfungssekretariat der höheren Fachprüfung zum dipl. Wirtschaftsprüfer	Mario Imhof	11.09.2014
9	Jardin Suisse Unternehmerverband Gärtner Schweiz	Simon Lüscher	15.09.2014
10	Verband Schweiz. Elektro-Installationsfirmen	Erich Schwaninger	11.09.2014
11	sanu future learning ag	Flavio Cavaleri	16.09.2014
12	Berufsverband Haushaltleiterinnen Schweiz	Gaby Furrer	17.09.2014
13	Swiss Marketing SMC	Nicole Beck-Taubenest	19.09.2014
14*	ICT-Berufsbildung Schweiz	Hansjörg Hofpeter	29.09.2014
15	Schweizerische Metall-Union SMU	Paul Andrist	15.10.2014

\* Kurzes Gespräch zu punktuellen Fragestellungen

Tabelle 9 Interviews weitere Fachpersonen

Nr.	Institution	Interviewperson	Datum des Gesprächs
1	Dualstark	Christoph Gull	03.09.2014
2	Berufsbildungsfonds Kanton VD (FONPRO)	Nathalie Bernheim	11.09.2014
3	ibW Höhere Fachschule Südostschweiz	Stefan Eisenring	16.09.2014
4	edu-suisse	Christian Santschi	22.09.2014
5	Swissmem	René Will	22.09.2014
6*	Travail Suisse	Bruno Weber-Gobet	23.09.2014
7*	Schweizerischer Arbeitgeberverband	Jürg Zellweger	24.09.2014
8	SBFI	Michael Peter	29.09.2014
9	SBFI	Josiane Biemann	29.09.2014
10	SBFI	Olivier Hiroz	30.09.2014
11	RUPP Software	Christian Rupp	30.09.2014
12	Schweizerischer Gewerbeverband sgV	Christine Davatz-Höchner	07.10.2014

\* Gespräche im Rahmen des parallel laufenden Mandats „Regulierungsfolgenabschätzung“ mit punktuellen Fragen zum Teilnehmermanagement



Tabelle 10 Charakteristika der befragten Prüfungsträger

Prüfungsträgerschaft	Anzahl Stellen	Bildungsanbieter	Branchenfinanzierung (vgl. nachfolgende Ausführungen)
Schweiz. Verband für Weiterbildung SVEB	30 MA (nur BP und HFP: 5 MA + 12 freie MA)	nein	nein
Schweizer Polizei Institut SPI	20 VZÄ; 24 MA	nein	nein
Geschäftsstelle ANAVANT	1-1.2 VZÄ; 3 MA	nein	nein
Schweizerischer Baumeisterverband SBV	2.3 VZÄ (nur HBB); 7 MA SBV ZH	nein	ja, bei Kurs (Parifonds Bau)
Trägerverein Geomatiker/in Schweiz TGV	0.25 VZÄ; 9 MA	nein	nein
Prüfungskommission BP Holzfachleute; Bund Schweizer Baumpfleger	0.05 VZÄ	nein	nein
	0.04-0.05 VZÄ	ja	nein
Hotel & Gastro formation	4 MA (nur HBB); 40 VZÄ	ja	ja, bei Kurs (L-GAV)
Prüfungssekretariat der höheren Fachprüfung zum dipl. Wirtschaftsprüfer	20-23 VZÄ; 30 MA	ja (bis 2007 und ab 2015)	nein
Jardin Suisse Unternemhervverband Gärtner Schweiz	1.7 VZÄ, 2 MA (nur HBB); 40 MA insgesamt	nein	ja, bei Prüfung
Verband Schweiz. Elektro-Installationsfirmen	9.1 VZÄ, 10 MA (nur BB); 38.6 VZÄ, 43 MA insgesamt	nein	nein
sanu future learning ag	16.9 VZÄ, 23 MA; 4 MA (nur BP)	ja	nein
Berufsverband Haushaltleiterinnen Schweiz	7 MA Vorstand, 4 MA Prüfungsleitung, 9 MA QSK (alle nebenamtlich)	nein	nein
Swiss Marketing SMC	8 VZÄ; 11 MA (davon 3 Lernende)	nein	nein
ICT Berufsbildung Schweiz	k.A.	nein	nein
Schweizerische Metall-Union SMU	56 MA, 45 VZÄ	ja	ja, bei Kurs (LGAV)

VZÄ = Vollzeitäquivalent; MA = Mitarbeiter

## Branchenfinanzierung:

- Schweizerischer Baumeisterverband: Der Parifonds Bau bezahlt 70% der Kurskosten und zusätzlich Spesen und Lohnausfallentschädigungen. Das Gesuch wird i.d.R. durch den Arbeitgeber eingereicht. Der Parifonds Bau wird von fast allen beitragsberechtigten Personen und Unternehmen genutzt.
- Hotel & Gastro formation: Der Landesgesamtarbeitsvertrag L-GAV bezahlt einen Teil des Vorbereitungskurses sowie Lohnausfallentschädigungen: Bei *Bestehen* der Berufsprüfung (Chefkoch, Bereichsleiter Restauration, Bereichsleiter Hotellerie-Hauswirtschaft, Chef de Réception) erhalten die Teilnehmer 900 CHF rückerstattet, bei Bestehen der Höheren Fachprüfung (Küchenchef, Leiter Restauration, Leiter Hotellerie-Hauswirtschaft, Leiter Gemeinschaftsgastronomie) 1300 CHF.
- Jardin Suisse: Der Berufsbildungsfonds bezahlt die Prüfungsgebühren den Prüfungskandidaten bei *Prüfungserfolg* zurück. Die Auszahlung erfolgt automatisch.
- Schweizerische Metall-Union: Der Landesgesamtarbeitsvertrag im Metallgewerbe LGAV bezahlt 25% der effektiven Kurskosten zurück (unabhängig von der Prüfungsteilnahme und/oder vom Prüfungserfolg). Falls die Kurskosten vom Arbeitgeber übernommen werden, werden die Beiträge an den Arbeitgeber ausgerichtet.

Tabelle 11 *Analysierte eidgenössische Prüfungen*

Prüfungsträgerschaft	Eidg. Prüfungen	Abschlüsse 2013*	Berufsfeld
Schweiz. Verband für Weiterbildung SVEB	Ausbilder/in (EF)	--	Unterrichten und Ausbilden
	Ausbildungsleiter/in (dipl.)	768	
Schweizer Polizei Institut SPI	Polizist/in EF	719	Schutz von Eigentum und Person
	Polizist/in, dipl.	28	
Geschäftsstelle ANAVANT	Technische/r Kaufmann/-frau EF	770	Management und Verwaltung
	Geschäftsführer/in dipl.	7	Steuer- und Rechnungswesen
Schweizerischer Baumeisterverband SBV	Bau-Polier/in mit EF	107	Baugewerbe, Hoch- und Tiefbau
	Baumeister/in, dipl.	18	
Trägerverein Geomatiker/in Schweiz TGV	Geomatiktechniker/in EF	29	Baugewerbe, Hoch- und Tiefbau
Prüfungskommission BP Holzfachleute; Bund Schweizer Baumpflege	Holzfachmann/-frau EF - Holzkaufmann/-frau	7	Baugewerbe, Hoch- und Tiefbau
	Holzfachmann/-frau EF - Produktionsleiter/-in Holzindustrie	5	
	Baumpflugespezialist/in EF	--	Baugewerbe, Hoch- und Tiefbau
Hotel & Gastro formation	Chefkoch/in EF	98	Gastgewerbe und Catering
	Chef de Réception EF	14	
	Bereichsleiter/in Restauration EF	30	
	Sommelier/ère EF	--	
	Bereichsleiter/in Hotellerie-Hauswirtschaft EF	74	
	Küchenchef/in dipl.	2	
	Leiter/in Restauration, dipl.	1	
	Leiter/in Hotellerie-Hauswirtschaft, dipl.	--	
Prüfungssekretariat der höheren Fachprüfung zum dipl. Wirtschaftsprüfer	Wirtschaftsprüfer/in, dipl.	236	Steuer- und Rechnungswesen
	Steuerexperte/in, dipl.	67	
Jardin Suisse Unternehmervverband Gärtner Schweiz	Obergärtner/in EF	240	Gartenbau
	Gärtnermeister/in	26	
Verband Schweiz. Elektro-Installationsfirmen	Elektro-Sicherheitsberater/in EF	293	Elektrizität und Energie
	Elektro-Projektleiter/in EF	261	Elektrizität und Energie
	Telematik-Projektleiter/in EF	34	Elektronik und Automation
	Gebäudeautomatiker/in (im Aufbau)	--	Elektronik und Automation
	Telematiker, dipl.	8	Elektronik und Automation
sanu future learning ag	Elektroinstallateur, dipl.	137	Elektrizität und Energie
	Natur- und Umweltfachmann EF	20	Umweltschutz
Berufsverband Haushalteleiterinnen Schweiz	Haushaltleiter/in EF	30	Hauswirtschaftliche Dienste
Swiss Marketing SMC	Marketingfachmann/-frau EF	582	Marketing und Werbung
	Verkaufsfachmann/-frau EF - Vertiefungsrichtung Innendienst	189	Handel
	Verkaufsfachmann/-frau EF - Vertiefungsrichtung Aussendienst	91	
	Marketingleiter/in, dipl.	90	Marketing und Werbung
	Verkaufsleiter/in dipl.	153	Handel
ICT-Berufsbildung Schweiz	ICT-Applikationsentwickler/in EF	4	Informatik
	ICT System- und Netzwerktechniker/in EF	13	
	Mediamatiker/in EF	--	
	Wirtschaftsinformatiker EF	33	
	ICT-Manager, dipl.	--	

Schweizerische Metall-Union SMU	Landmaschinen-Werkstattleiter/in EF	36	Kraftfahrzeuge, Schiffe und Flugzeuge
	Metallbau-Werkstatt-und Montageleiter/in EF	27	Maschinenbau und Metallverarbeitung
	Metallbaukonstrukteur/in EF	13	
	Baumaschinen-Werkstattleiter/in EF	8	Kraftfahrzeuge, Schiffe und Flugzeuge
	Motorgeräte-Werkstattleiter/in EF	--	
	Projektleiter/in Solarmontage EF	--	
	Metallbaumeister/in	15	Maschinenbau und Metallverarbeitung
	Landmaschinenmechanikermeister/in	12	Kraftfahrzeuge, Schiffe und Flugzeuge
	Baumaschinenmechanikermeister/in	3	
	Metallbauprojektleiter/in mit eidg. Diplom	--	Maschinenbau und Metallverarbeitung
	Motorgerätemechanikermeister/in	--	
	Schmied-Hufschmiedmeister/in	--	
	Schmiedmeister/in	--	

\* BFS: Höhere Berufsbildung: Bildungsabschlüsse 2013 / EF = Berufsprüfung, dipl. = Höhere Fachprüfung

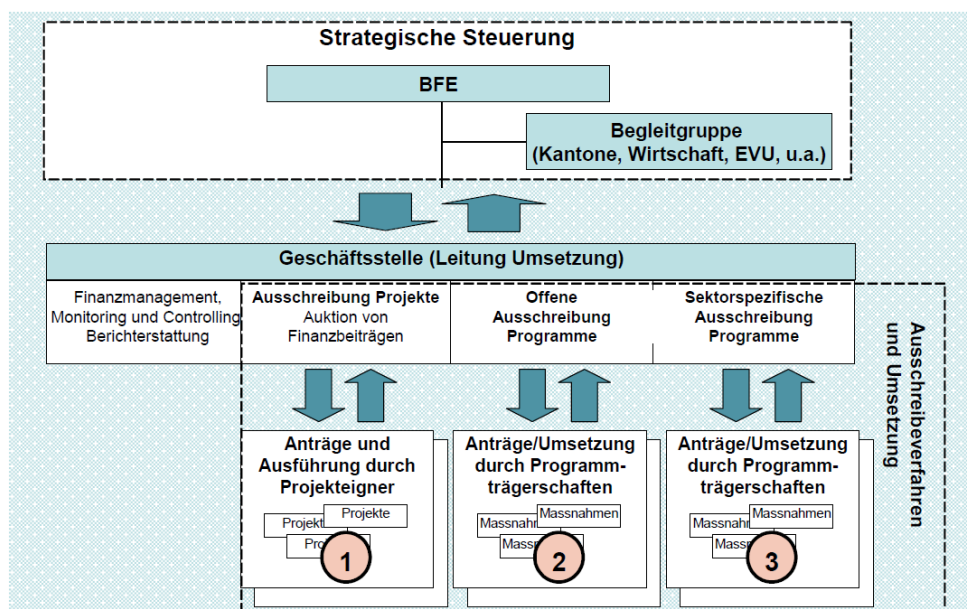
## Anhang II: Auslagerung von Bundesaufgaben

### Beispiel ProKilowatt<sup>47</sup>

Im Rahmen der Revision des Energiegesetzes und der Energieverordnung wurde das Bundesamt für Energie (BFE) mit der Umsetzung von wettbewerblichen Ausschreibungen für Effizienzmassnahmen beauftragt (Energieverordnung, 6. Abschnitt, Art. 4): „Das BFE führt jährlich wettbewerbliche Ausschreibungen für befristete verbrauchsseitige Effizienzmassnahmen durch. [...] Es kann die Kantone und private Stellen zum Vollzug beziehen.“

*Prozess:* Unter dem Namen ProKilowatt werden seit 2010 jährlich Förderbeiträge im Stromeffizienzbereich gesprochen (2014: 22 Mio. CHF). Das BFE ist gemeinsam mit einer Begleitgruppe zuständig für die strategische Steuerung. Die Durchführung der Ausschreibungen erfolgt durch eine unabhängige Geschäftsstelle – vergleichbar mit Variante 2 in der vorliegenden Analyse.

Abbildung 6 ProKilowatt



Quelle: BFE (2013a)

<sup>47</sup> Die Informationen in diesem Kapitel stammen aus BFE (2013a), BFE (2013b) sowie zwei Telefonaten mit dem BFE (Martin Stettler, 06.08.2014) und CimArk SA (Sandra Pfammatter, 04.08.2014).

*Aufgaben:* Die Tätigkeiten der Geschäftsstelle umfassen:

- Durchführung der Ausschreibungen
- Beurteilung der Gesuche (formal und inhaltlich)
- Begleitung der Projekte und Programme<sup>48</sup>
- Kommunikation (inkl. Auskunft, Website<sup>49</sup>, Newsletter, Medienarbeit)
- Zusammenarbeit mit dem BFE bzw. der strategischen Steuerung im Rahmen von Koordinationssitzungen sowie Berichterstattung (gemäss Vorgaben)
- ausserordentliche Aufgaben: nicht planbare Arbeiten

*Ansprüche:* Die Aufgaben sind in einem Rahmenvertrag (Leistungsvertrag) geregelt und werden durch jährliche Verträge ergänzt. In einer Vollzugsweisung sind Konzept, Rahmenbedingungen und Regeln für die Ausschreibungen festgelegt.

*Anforderungen:* Das BFE hat für die Wahl der Geschäftsstelle zwei WTO-Ausschreibungen<sup>50</sup> durchgeführt. Voraussetzungen für die Auftragsvergabe waren:

- Wirtschaftliche Unabhängigkeit von den Akteuren der Effizienzprogramme
- Personelle Kapazitäten, sowohl bezüglich zeitlicher Ressourcen bei Belastungsspitzen als auch bezüglich Kompetenzen der Mitarbeiter
- Fachliche Kompetenzen im Themenbereich
- Sprachliche Kompetenzen: Deutsch / Französisch
- Infrastruktur (Büroinfrastruktur und EDV<sup>51</sup>)
- Erreichbarkeit zu Bürozeiten
- Bezeichnung der verantwortlichen Person

CimArk SA wurde als Geschäftsstelle ausgewählt. Das Unternehmen ist eine Aktiengesellschaft mit 22 Mitarbeitern, welches KMU bei der Steigerung ihrer Wettbewerbsfähigkeit unterstützt.

*Aufwand:* Fünf Vollzeitstellen arbeiten bei CimArk SA für ProKilowatt.

---

<sup>48</sup> Die Auszahlung des Förderbeitrages erfolgt nach Realisierung der geplanten Massnahmen. Die Geschäftsstelle von ProKilowatt führt zudem Kontrollen der Leistungserbringung durch.

<sup>49</sup> Beispielsweise muss die Website mit derjenigen des BFE verlinkt werden.

<sup>50</sup> Die erste Vergabe war bis Ende 2013 befristet, daher wurde 2013 eine zweite Ausschreibung durchgeführt.

<sup>51</sup> Anmerkung: Zurzeit ist eine neue Datenbank im Aufbau. Der Auftrag wurde ausgeschrieben. Die Geschäftsstelle erarbeitet zusammen mit der ausgewählten Firma die Datenbank.

### **Anhang III: Zeitlicher Ablauf Prüfungen**

Nachfolgend aufgeführt ist der zeitliche Ablauf für vier ausgewählte Prüfungen. Die Angaben beziehen sich i.d.R. auf das Jahr 2014 (Quelle: Fachgespräche).

#### *Haushaltleiter/in (BP)*

- Dauer Vorbereitungskurs: 2 Jahre
- Pflicht Vorbereitungskurs: nein (aber die meisten Prüfungskandidaten absolvieren alle oder einen Teil der Module)
- Prüfungsanmeldung:
  - Provisorische Anmeldung: bis 1. Juni (inkl. Konzept Abschlussarbeit)
  - Provisorische Bestätigung: bis 15. Juni
  - Abgabetermin Abschlussarbeit und Zahlung Prüfungsgebühr: 15. September
  - Definitive Zulassung: 29. September
- Prüfung: 15. November

#### *Verkaufsfachleute (BP)*

- Dauer Vorbereitungskurs: 9 Monate (August – April)
- Pflicht Vorbereitungskurs: nein (aber die meisten Prüfungskandidaten nehmen teil)
- Prüfungsanmeldung:
  - Anmeldung: ab Mitte des Kurses
  - Spezielle Voraussetzung: MarKom-Zertifikat (Online-Prüfung)
- Prüfung:
  - schriftliche Prüfung: 7./8. Mai
  - mündliche Prüfung: 30. Juni – 3. Juli

#### *Elektro-Sicherheitsberater/in (BP)*

- Dauer Vorbereitungskurs: 1-2 Jahre
- Pflicht Vorbereitungskurs: ja
- Prüfungsanmeldung:
  - Anmeldung: jederzeit möglich, 3 Stichtage pro Jahr: 1.3. / 1.7. / 1.11.
  - Spezielle Voraussetzung: Schulnote (daher Anmeldung erst am Ende des Vorbereitungskurses möglich)
  - Entscheid über Zulassung: spätestens 30 Tage nach Stichtag
- Prüfung (abhängig vom Stichtag): Juni-Okt. / Okt.-Feb. / Feb.-Juni

*Landmaschinen-Werkstattleiter/in (BP)*

- Dauer Vorbereitungskurs: 2 Jahre (theoretischer und praktischer Teil)
- Pflicht Vorbereitungskurs: nein (aber alle Prüfungskandidaten absolvieren den Vorbereitungskurs)
- Prüfungsanmeldung:
  - Anmeldung: bis Oktober
  - Entscheid über Zulassung: Dezember
- Prüfung: März