

FRAGEBOGEN

Vernehmlassung Erlass eines Gesetzes über die Höhere Berufsbildung (GHB; BR 426.000)

Absender: Dachorganisationen der Wirtschaft Graubünden

Adresse: Hinterm Bach 40
7000 Chur

Datum: 19. März 2025

A. Gesetz über die Höhere Berufsbildung

1. Befürworten Sie, dass die Höhere Berufsbildung neu in einem eigenen Gesetz geregelt wird?

Ja Nein

Bemerkungen:

Die DWGR zeigen sich erfreut, dass die Regierung plant, die kantonalen Bestimmungen zur Höheren Berufsbildung in einem eigenen Gesetz zu regeln. Die wirtschaftliche Bedeutung der Höheren Berufsbildung wird dadurch in angemessener Art und Weise zum Ausdruck gebracht. Ebenfalls kann damit auf die spezifischen Bedürfnisse der Höheren Berufsbildung eingegangen werden. Denn diese genießt in nahezu allen Branchen und Unternehmen in Graubünden ein hohes Ansehen. Aufgrund des Fachkräftemangels sowie weiterer gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Entwicklungen dürfte die Höhere Berufsbildung künftig sogar an Bedeutung gewinnen. Die entsprechenden Absolventinnen und Absolventen bilden als Führungspersonen und spezialisierte Fachpersonen die tragende Säule in den meisten Bündner KMU. Die DWGR unterstreichen die Bedeutung, dass möglichst viele Angebote der Höheren Berufsbildung in Graubünden besucht werden können. Mit den Ausführungen zur Ausgangslage sowie den Zielsetzungen im erläuternden Bericht zur Vernehmlassung des GHB zeigen sich die DWGR einverstanden. Gleichwohl möchten die DWGR an dieser Stelle auf die ungleiche Finanzierung der Höheren Bildung hinweisen.

Trotz der Einführung der Subjektfinanzierung in Teilen der Höheren Berufsbildung durch den Bund (Berufsprüfungen und Höhere Fachprüfungen) und der Verabschiedung der Vereinbarung über die interkantonale Finanzierung der Höheren Fachschulen (HFSV) durch sämtliche Kantone, besteht zwischen den Bildungsstufen Tertiär A und Tertiär B noch immer ein beachtlicher Unterschied in der Finanzierung von Bildungsgängen. Aus Sicht der DWGR ist grundsätzlich eine gleichwertige Finanzierung der Bildungsgänge bei Tertiär A und Tertiär B anzustreben. So sollte ein Semester FH-Bachelor-Studium für Studierende etwa gleich viel kosten wie ein HF-

Studium. Beispielhaft kann hier auf die Kosten pro Semester für ein Bachelor-Studium in Betriebswirtschaft an der FH Graubünden (CHF 960.-) und die Kosten pro Semester für ein Studium als dipl. Betriebswirtschafter/-in HF an der ibW Höhere Fachschule Südostschweiz (CHF 2'350.-) hingewiesen werden. Das Gesetz soll zu einer deutlichen Annäherung der Finanzierung in der höheren Bildung bei Tertiär A und Tertiär B führen, wobei eine Erhöhung im Bereich Tertiär B und keine Reduktion im Bereich Tertiär A vorgenommen werden soll. Entsprechend ist in der Finanzplanung eine deutliche Erhöhung der finanziellen Mittel für die Umsetzung des GHB vorzusehen. Vor diesem Hintergrund ist festzuhalten, dass die DWGR mit den ihnen angeschlossenen Berufsverbänden die Schaffung des GHB ausdrücklich befürworten.

Zwei der drei Dachorganisationen der Wirtschaft Graubünden, namentlich der Bündner Gewerbeverband (BGV) und Handelskammer und Arbeitgeberverband Graubünden (HKGR), sind Gründer und Träger der ibW Höhere Fachschule Südostschweiz. Ebenfalls sind zahlreiche Berufsverbände, welche dem BGV als Sektionen angeschlossen sind, Träger der ibW. Diese für die Berufsbildung zentrale Institution nimmt aufgrund ihres Anteils von 72% an HBB-Studierenden der Höheren Fachschulen ohne kantonale Trägerschaft sowie aufgrund ihres breitgefächerten Bildungsangebots in der Höheren Berufsbildung eine besondere Stellung in Graubünden ein. Entsprechend möchten die DWGR die zentrale Bedeutung der ibW für die Bündner Wirtschaft, insbesondere für die KMU, festhalten. Gemäss einer Wertschöpfungsstudie der ehemaligen HTW Chur von 2019 sind 95% der befragten regionalen Unternehmen überzeugt, dass die ibW zur Linderung des Fachkräftemangels beiträgt. Auch wenn viele Bildungsgänge der ibW über ein kleines Mengengerüst verfügen, sind diese für die Bündner Volkswirtschaft von enormer, wenn nicht gar existenzieller Bedeutung. An dieser Stelle möchten wir auch darauf hinweisen, dass die jährliche Bruttowertschöpfung der ibW über CHF 20 Mio. beträgt und damit dreimal höher ist als die jährlichen Beiträge des Kantons an die ibW.

Einerseits zeigte sich eine erfreuliche positive Entwicklung der ibW sowohl in der Anzahl Studierenden als auch in der Anzahl Bildungsgänge in der Höheren Berufsbildung. Andererseits befindet sich die ibW in den letzten Jahren in einer schwierigen finanziellen Lage. In den letzten Jahren ist der kantonale Beitrag an die ibW kontinuierlich gesunken und beträgt seit 2022 25% des Umsatzes. Bis 2012 lag dieser Anteil bei durchschnittlich über 40%. Seit 2012 ist nicht nur der relative Defizitbeitrag des Kantons gesunken, sondern auch der nominelle Kantonsbeitrag. Als Vergleichswerte zwischen der Finanzierung von Tertiär A und Tertiär B im Kanton Graubünden möchten die DWGR darauf hinweisen, dass der nominelle Beitrag des Kantons für die FH Graubünden zwischen 2012 und 2023 von CHF 13.2 Mio. auf CHF 18.7 Mio. gestiegen ist. Im gleichen Zeitraum ist bei der ibW der Kantonsbeitrag von CHF 7.5 Mio. auf CHF 5.7 Mio. gesunken.

Dabei zeigte sich, dass eine Bildungsinstitution im dynamischen und anspruchsvollen Umfeld der Höheren Berufsbildung mit der herkömmlichen Defizitfinanzierung immer wieder an Grenzen stösst. Entsprechend ist die vorliegende Schaffung des GHB und die damit einhergehende Möglichkeit für eine Pauschalfinanzierung für die grösste Institution der Höheren Berufsbildung in Graubünden von existenzieller Bedeutung. Die DWGR anerkennen, dass bei der ibW die frühere Finanzierung durch Kantonsbeiträge von bis zu 40% heutzutage nicht zu erreichen sein wird. Eine Finanzierung von mindestens 30% vonseiten des Kantons ist jedoch anzustreben, damit sich die ibW auch wirtschaftlich in einer positiven Richtung entwickeln kann. Würde sich

die ibW nur auf die lukrativen Bildungsgänge fokussieren und eine kantonale Höhere Fachschule müsste die mengenmässig wenig lukrativen Bildungsgänge übernehmen, wären die Mehrkosten für den Kanton substanziell höher.

Falls nein:

Bitte mit kurzer Erläuterung.

B. Pauschalfinanzierung

2. Befürworten Sie, nebst der weiterhin bestehenden Defizitfinanzierung, zusätzlich eine Finanzierungsform der Pauschalfinanzierung zu ermöglichen?

Ja Nein

Bemerkungen:

Das GHB soll eine rechtliche Grundlage für möglichst flexible Finanzierungsinstrumente in der Höheren Berufsbildung schaffen. Bei der Ermittlung der Beiträge sollen Defizit- und Pauschalfinanzierung im Ergebnis zu einer grösstmöglichen Gleichbehandlung führen. So darf ein Wechsel von einer Defizitfinanzierung zu einer Pauschalfinanzierung nicht zu einer Verminderung der Beiträge führen. Insbesondere ist bei der Festlegung der Beitragssätze darauf zu achten, dass die unterschiedlichen Gegebenheiten bei der Weiterentwicklung einer Höheren Fachschule sowie bei der Angebotsentwicklung berücksichtigt werden können. Eine Höhere Fachschule mit Angeboten in sehr verschiedenen Berufsrichtungen hat im Vergleich zu einer Höheren Fachschule mit Angeboten in nur einer Berufsrichtung mit gleicher Anzahl Studierenden einen grösseren Aufwand. Dieser Umstand ist bei der Festlegung der Organisationsentwicklungspauschale zu berücksichtigen. Bei der Ermittlung und Festlegung der Organisationsentwicklungspauschale sind nicht nur klassische Investitionen zu berücksichtigen, sondern alle Vorleistungen, welche für die Durchführung von Bildungsgängen und Kursen benötigt werden. Ebenfalls ist mit einer Organisationsentwicklungspauschale die Entschädigung für die finanziellen Risiken abzugelten. Denn bei den Höheren Fachschulen mit kantonaler Trägerschaft sowie Höheren Fachschulen mit Defizitfinanzierung wird das finanzielle Risiko durch den Kanton direkt getragen. Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass die unterschiedlich hohen Sach- und Investitionskosten eines Bildungsgangs in den HFSV-Pauschalen teilweise einberechnet sind. Dies gilt jedoch nicht für die Beiträge für Vorbereitungskurse BP und HFP. Rechnet man neben den reinen Investitionskosten diese weiteren aufgeführten Kosten bei der Ermittlung der Organisationsentwicklungspauschale ein, ist nahezu mit einer Verdoppelung des aktuell geplanten Beitrags zu rechnen. Entsprechend gilt es, Art. 16 Abs. 2 dahingehend zu ergänzen: *und die Pauschale für Organisationsentwicklung an den Investitionskosten von kantonalen Bildungsinstitutionen sowie weiteren Kosten, welche nicht durch die Grundpauschale entgolten werden.*

Die DWGR unterstreichen die Bedeutung, dass möglichst viele Angebote der Höheren Berufsbildung in Graubünden besucht werden können. Zahlreiche Bildungsgänge und Kurse in Graubünden haben ein schwankendes Mengengerüst. Aufgrund dessen sowie um Schwelleneffekte zu verhindern, sollte die Ausrichtung von Zusatzpauschalen flexibilisiert werden. Die Anzahl von 10 Teilnehmenden ist daher nicht im Gesetz festzulegen. Die entsprechende Bestimmung sollte offener gestaltet werden.

Alternativ zu diesen vorgeschlagenen Anpassungen bei der Pauschalfinanzierung ist zu prüfen, ob die vorgeschlagenen Ansätze von CHF 3'000.- pro Semester für die Vorbereitungskurse BP und HFP sowie die Ansätze von 100% für die HFSV-Beiträge für Studierende mit Wohnsitz in Graubünden nicht eher zu tief veranschlagt wurden. Es gibt gewichtige politische Gründe, diese höher anzusetzen, vor allem, wenn eine gleichwertige Finanzierung der Bildungsgänge bei Tertiär A und Tertiär B angestrebt werden soll.

Weiter ist zu prüfen, ob auch nicht beitragsrechtlich anerkannten Institutionen der Höheren Berufsbildung in Graubünden (mit einer entsprechenden Bündner Trägerschaft aus der Arbeitswelt) einen (reduzierten) Beitrag pro Semester für die Vorbereitungskurse BP und HFP erhalten sollen.

Falls nein:

Bitte mit kurzer Erläuterung.

C. Strategie

3. Befürworten Sie, dass die Regierung eine Strategie über die Höhere Berufsbildung erarbeiten soll?

Ja Nein

Bemerkungen:

Eine Strategie der Höheren Berufsbildung ist in enger Zusammenarbeit mit den verschiedenen Anspruchsgruppen, insbesondere mit den Akteuren aus der Wirtschaft, zu erarbeiten und weiterzuentwickeln. Dieser Grundsatz ist nach Ansicht der DWGR im Gesetz festzulegen. Die Strategie sollte darüber hinaus in enger Beziehung zur Bildungs- und Forschungsstrategie des Kantons stehen.

Falls nein:

Bitte mit kurzer Erläuterung.

D. Zusammenarbeit

4. Befürworten Sie, dass Massnahmen zur Förderung der Zusammenarbeit sowie des Wissens- und Technologietransfers (WTT) der einzelnen Institutionen der Höheren Berufsbildung mit Hochschulen und Forschungsstätten sowie mit der Sekundarstufe II neu unterstützt werden können?

Ja Nein

Bemerkungen:

Der Wissens- und Technologietransfer (WTT) ist ein zentraler Treiber für Innovationen in der Wirtschaft. Entsprechend begrüssen die DWGR diese neue Fördermöglichkeit ausdrücklich. Ebenfalls ist für einen starken Bildungsstandort Graubünden die Zusammenarbeit der einzelnen Institutionen der Höheren Berufsbildung mit Hochschulen und Forschungsstätten sowie mit der Sekundarstufe II von zentraler Bedeutung. Die vorgesehenen Mittel für Zusammenarbeit und WTT sollen entsprechend in der Finanzplanung erhöht werden.

Falls nein:

Bitte mit kurzer Erläuterung.

E. Weitere Bemerkungen

5. Haben Sie weitere Bemerkungen zur Vorlage?

Erhöhung Finanzierung

Die Bereitstellung der finanziellen Mittel für das GHB sollte gemäss den eingangs gemachten Ausführungen sowie aufgrund des Auftrags Heini, welcher eine angemessene Erhöhung der Finanzierung der Berufsbildung auf allen Stufen fordert, erhöht werden. Die DWGR beantragen im Vergleich zu heute eine Erhöhung des Gesamtbeitrags zuhanden der Höheren Berufsbildung auf insgesamt rund CHF 5 Mio. pro Jahr, wobei folgende Aufteilung geprüft werden soll: Wegfall Trägerschaft, 280'000.- CHF, Mehraufwand Pauschalbeitrag und Defizitfinanzierung: 2'500'000.- CHF, Zusatz und Subjektpauschalen: 1'500'000.- CHF, WTT sowie Zusammenarbeit und Koordination: 500'000.- CHF. Neben der Erhöhung für Institutionen mit einer Pauschalfinanzierung soll auch eine Erhöhung für Institutionen mit Defizitfinanzierung stattfinden. Allgemein soll als Richtwert gelten, dass der Kanton mindestens ein Drittel

der Kosten einer beitragsrechtlich anerkannten Institution der Höheren Berufsbildung finanziert. Müssen alle heutigen Bildungsgänge und Lehrgänge in Graubünden durch kantonale Institutionen im Rahmen eines Globalbudgets geführt werden, dürften die Kosten für den Kanton deutlich höher zu liegen kommen. Eine grobe Berechnung der durch den Kanton getragenen Kosten pro Studierende/n bei der BGS lässt gemäss Jahresbericht 2023 vermuten, dass diese fast doppelt so hoch sind wie gemäss Vernehmlassungsbericht mit der neuen Pauschalfinanzierung für Institutionen der Höheren Berufsbildung ohne kantonale Trägerschaft zu erwarten sind. Entsprechend vertreten die DWGR die Haltung, dass die vorgeschlagenen Ansätze pro Studierenden bei der Pauschalfinanzierung angemessen zu erhöhen sind.

Entsprechend ist diese Erhöhung, welche eine nachhaltige Entwicklung der Institutionen der Höheren Berufsbildung ohne kantonale Trägerschaft ermöglicht, auch aus finanzpolitischer Sicht vertretbar. Der bildungspolitische und wirtschaftspolitische Effekt einer ausreichenden, dezentralen, qualitativ hochstehenden und in der Arbeitswelt breit verankerten Höheren Berufsbildung wurde in den letzten Jahrzehnten als Tatbeweis bereits erbracht.

Subjektfinanzierung

Die geplante Subjektfinanzierung sehen die DWGR als eine zweckmässige Möglichkeit, um die Kosten für Studierende auf Stufe Tertiär B denjenigen für Studierende auf Stufe Tertiär A anzugleichen. Ob dafür ein Beitrag in Höhe von 10-20% ausreichend ist, bezweifeln die DWGR. Der Betrag müsste deutlich höher liegen, um diese Zielsetzung zu erreichen. Die DWGR regen bei der Subjektfinanzierung an, dass der kantonale Beitrag bei Vorliegen eines Beitrags vonseiten der Arbeitgeber höher ausfällt, sodass für Arbeitgeber ein zusätzlicher Anreiz besteht, sich an den Weiterbildungskosten zu beteiligen. Beispielsweise könnte die Subjektfinanzierung für sämtliche Studierenden aus einem Grundbeitrag von 20% der Studiengebühren bestehen sowie einem zweiten Beitrag in gleicher Höhe, falls der Arbeitgeber einen ebensolchen Beitrag leistet.

Mittelfristig sollte die Bundesgesetzgebung dahingehend angepasst werden, dass eine Subjektfinanzierung des Kantons nicht an die Subjektfinanzierung des Bundes angerechnet wird. Damit könnten Subjektfinanzierungen ebenfalls für Vorbereitungskurse BP und HFP ausgerichtet werden. Eine entsprechende Eventualbestimmung im neuen GHB dafür ist gemäss den DWGR in Betracht zu ziehen.

Beitragsrechtliche Anerkennung

In der Höheren Berufsbildung ist die enge Zusammenarbeit zwischen Bildungsinstitutionen und Organisationen der Arbeitswelt von zentraler Bedeutung. Die Gewährleistung der Qualität sowie der Praxisauglichkeit der Bildungsgänge wird dadurch sichergestellt. Vor diesem Hintergrund soll bei der Anerkennung von Institutionen ohne kantonale Trägerschaft eine entsprechende Bestimmung aufgenommen werden. Diese könnte folgendermassen lauten: *Art. 10 b)... mit Sitz in Graubünden sowie einer angemessenen Bündner Trägerschaft aus der Arbeitswelt verfügt und*
