

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 13. April 2016

354. Klubschule Migros Zürich (Beitragsberechtigung)

A. Ausgangslage

Die Klubschule Migros Zürich betreibt seit Jahren eine Klubschule mit einem vielfältigen Aus- und Weiterbildungsangebot. Sie führt Vorbereitungskurse für die eidgenössische Berufsprüfung und die höhere Fachprüfung (BP/HFP), Angebote der höheren Fachschulen (HF) sowie Angebote der allgemeinen Weiterbildung durch.

Am 19. Dezember 2012 beschloss der Regierungsrat eine Änderung der Verordnung über die Finanzierung von Leistungen der Berufsbildung vom 24. November 2010 (VFin BBG). Mit dieser Änderung wurde unter anderem die Finanzierung sowohl der allgemeinen Weiterbildung (§ 32 Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Berufsbildung vom 14. Januar 2008, EG BBG) als auch der Vorbereitungskurse BP/HFP (§ 27 EG BBG) und der Bildungsgänge HF (§ 28 EG BBG) neu geregelt. Dabei wurde ein Wechsel von der aufwandorientierten Finanzierung zu einer Pauschalfinanzierung vollzogen. Die Änderung trat am 1. Januar 2013 in Kraft. Die Übergangsbestimmung für die Finanzierung der Angebote der allgemeinen Weiterbildung dauerte bis Ende 2014, jene für die Angebote der höheren Berufsbildung endet am 31. Dezember 2016 (§§ 1 und 2 Übergangsbestimmungen zur Änderung der VFin BBG vom 19. Dezember 2012).

B. Beitragsberechtigte Angebote

a. Angebote der höheren Berufsbildung (§§ 27 und 28 EG BBG)

Gemäss § 27 EG BBG sorgt der Kanton für ein bedarfsgerechtes Angebot an vorbereitenden Kursen BP/HFP. Er kann Dritte mittels Leistungsvereinbarung beauftragen, solche Kurse anzubieten. Auf interkantonalen Ebene werden die Kurse gestützt auf die Fachschulvereinbarung vom 27. August 1998 (FSV) finanziert. Mit der Änderung der VFin BBG vom 19. Dezember 2012 wurde innerkantonal eine für alle Kurse im Kanton Zürich geltende, einheitliche Pauschale eingeführt. Gemäss § 37 Abs. 1 lit. a EG BBG in Verbindung mit § 5b VFin BBG werden zurzeit sämtliche im Kanton Zürich durchgeführten Vorbereitungskurse BP/HFP bis höchstens 500 Lektionen pro Teilnehmerin und Teilnehmer vom Kanton finanziert.

Mit Beschluss des Kantonsrates vom 4. November 2013 ist der Kanton Zürich der Interkantonalen Vereinbarung über Beiträge an höhere Fachschulen vom 22. März 2012 (HFSV) beigetreten. Nachdem sämtliche Kantone der HFSV beigetreten sind und diese auf das Schuljahr 2014/2015 in Kraft getreten ist, wurden – mit der Änderung der VFin BBG vom 1. April 2015 – die Pauschalen der HFSV auch innerkantonal übernommen (vgl. RRB Nr. 324/2015).

Die Anbieter von eidgenössisch anerkannten Bildungsgängen HF erhalten damit pro Studierende bzw. Studierenden mit stipendienrechtlichem Wohnsitz im Kanton Zürich dieselbe Pauschale, unabhängig davon, ob der Bildungsgang im Kanton Zürich oder ausserkantonal besucht wird (vgl. § 5c VFin BBG). Sämtliche eidgenössisch anerkannten Bildungsgänge der Klubschule Migros Zürich sind im Sinne von § 28 EG BBG in Verbindung mit § 5c VFin BBG beitragsberechtigt.

b. Allgemeine Weiterbildung (§ 32 EG BBG)

Der Kanton kann gestützt auf § 32 EG BBG Angebote der allgemeinen Weiterbildung finanziell unterstützen, wenn an diesen ein besonderes öffentliches Interesse besteht und sie andernfalls nicht ausreichend bereitgestellt würden. Gemäss § 37 Abs. 1 lit. c EG BBG in Verbindung mit § 5e VFin BBG werden Kurse finanziert, die Grundkompetenzen in den Bereichen Lesen und Schreiben, Alltagsmathematik sowie Informations- und Kommunikationstechnologien vermitteln.

Die Förderung grundlegender Kenntnisse in diesen Bereichen bildet nicht nur die Grundlage für eine Bildungsteilnahme, sie ermöglicht es auch, weitere Kompetenzen zu erwerben, die für das Bestehen in der Arbeitswelt, die Bewältigung des Alltags und die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben notwendig sind. Das öffentliche Interesse an diesen Angeboten ist deshalb gegeben.

In den Grundlagen-Informatikkursen der Klubschule Migros Zürich werden grundlegende Kenntnisse im Umgang mit Textverarbeitungsprogrammen, Internet und E-Mail vermittelt. Die Alphabetisierungskurse der Klubschule Migros Zürich dienen der Beseitigung von Defiziten im Bereich Lesen sowie Schreiben und helfen damit beim Erwerb und der Festigung notwendiger Kenntnisse für ein autonomes und verantwortungsvolles Leben. Sie vermitteln somit Grundkompetenzen im Sinne von § 5e VFin BBG.

C. Dauer

Die Gewährung von Staatsbeiträgen setzt eine Leistungsvereinbarung mit dem privaten Anbieter voraus. Diese regelt Art und Umfang der Leistungen, allfällige finanzielle Leistungen der Lernenden, Regelungen der Organisation und des Betriebes der Anbieter, Art und Umfang der Leistungen des Kantons, die Qualitätssicherung und -entwicklung und die Aufsicht (§ 35 EG BBG in Verbindung mit § 2 VFin BBG). Die Klubschule Migros Zürich verpflichtet sich in der Leistungsvereinbarung, für die beitragsberechtigten Angebote von den Studierenden ein Schul- oder Kursgeld gemäss § 43 Abs. 1 lit. b und c EG BBG zu verlangen. Die Leistungsvereinbarung wird durch Jahresvereinbarungen konkretisiert, in denen die subventionierten Angebote und eine allfällige Leistungsbegrenzung aufgeführt werden (vgl. § 2 Abs. 3 VFin BBG).

Voraussichtlich auf den 1. Januar 2018 führt der Bund die direkte Ausrichtung von Beiträgen an Absolventinnen und Absolventen von Vorbereitungskursen BP/HFP (Subjektfinanzierung) ein (vgl. RRB Nr. 356/2015). Personen, die nach dem 1. Januar 2018 eine BP oder HFP absolvieren, erhalten vom Bund einen Beitrag an die Kosten des entsprechenden Vorbereitungskurses. Der grössere Teil der Vorbereitungskurse dauert zwei Semester. Damit keine Doppelfinanzierung erfolgt – einerseits durch eine Vergünstigung der Kursgelder aufgrund der Beiträge des Kantons Zürich und andererseits durch die direkten Beiträge des Bundes –, ist die Finanzierung der Vorbereitungskurse BP/HFP auf Ende 2016 einzustellen.

Im Bereich der Kurse zur Förderung der Grundkompetenzen bzw. der allgemeinen Weiterbildung fehlt bisher eine umfassende Koordination der bestehenden und subventionierten Angebote. Das auf den 1. Januar 2017 in Kraft tretende Bundesgesetz vom 20. Juni 2014 über die Weiterbildung (WeBiG) sowie die dazugehörige Verordnung (WeBiV) schaffen die Grundlage, damit der Bund und die Kantone diese Angebote erfassen und Ziele und Schwerpunkte festlegen können. Im Hinblick auf das Inkrafttreten des WeBiG und der WeBiV ist in diesem Bereich die konkrete Umsetzung festzulegen und zu koordinieren. Im Rahmen der Leistungsüberprüfung 2016 ist vorgesehen, die Bestimmung im EG BBG zur Finanzierung der allgemeinen Weiterbildung aufzuheben. Deshalb werden die Angebote der allgemeinen Weiterbildung vorderhand nur befristet bis Ende 2016 finanziert. Aufgrund dieser Entwicklung wurde die Leistungsvereinbarung mit der Klubschule Migros in Bezug auf die Vorbereitungskurse BP/HFP und die Angebote der allgemeinen Weiterbildung auf den 31. Dezember 2016 gekündigt.

D. Subvention

Gemäss § 5e Abs. 3 VFin BBG wird an die Kurse der allgemeinen Weiterbildung pro Teilnehmerin oder Teilnehmer und Lektion eine Pauschale von Fr. 16 ausgerichtet. Bei der Berechnung dieser Pauschale wurden als Kostengrundlage die durchschnittlichen Kosten pro Lektion an den kantonalen Berufsfachschulen herangezogen, und es wurde von einer kalkulatorischen Klassengrösse von zwölf Personen ausgegangen (RRB Nr. 1379/2012). Im Rahmen einer Vertiefungsprüfung der Finanzkontrolle des Kantons 2015 kam diese zum Schluss, dass diese Pauschale zu hoch angesetzt ist und damit mehr abgegolten wird als die gemäss § 37 Abs. 1 EG BBG zulässigen 75% der anrechenbaren Aufwendungen. Es zeigte sich, dass die durchschnittlichen Kosten pro Lektion der privaten Anbieter tiefer liegen als jene der kantonalen Berufsfachschulen, die sich bezüglich Entlohnung an die kantonalen Vorgaben der Mittelschul- und Berufsschullehrerverordnung vom 7. April 1999 (MBVO) halten müssen. Zudem hat sich die der Berechnung zugrunde gelegte kalkulatorische Klassengrösse von zwölf Personen als zu klein erwiesen. Die der Pauschale zur Finanzierung von Angeboten der berufsorientierten Weiterbildung gemäss § 31 EG BBG zugrunde gelegte Klassengrösse von 18 Personen ist auch für die Angebote der allgemeinen Weiterbildung anzuwenden. Die Pauschale in § 5e Abs. 3 VFin BBG ist deshalb unter Berücksichtigung der höheren kalkulatorischen Klassengrösse und tieferen Kostenstruktur auf Fr. 7 zu kürzen. Mit der in § 5e Abs. 3 VFin BBG festgelegten Pauschale von Fr. 16 würden voraussichtlich mehr als 75% der anrechenbaren Aufwendungen abgegolten. Damit keine Staatsbeiträge ausgerichtet werden, welche die zulässige Höchstgrenze gemäss § 37 Abs. 1 lit. c EG BBG übersteigen, sind die Beiträge im Rahmen der Zusicherung des Staatsbeitrages entsprechend anzupassen.

Zur Korrektur der zu hoch angesetzten Pauschale für die Kurse der allgemeinen Weiterbildung wurde die VFin BBG auf den 1. Januar 2017 geändert und die Pauschale pro Teilnehmerin und Teilnehmer und Lektion auf Fr. 7 gesenkt (RRB Nr. 352/2016).

Die nachstehenden Beträge für 2015 und 2016 wurden gestützt auf die Angebotsdeklaration für 2015 – unter Berücksichtigung der Kürzung der Lektionenpauschale von Fr. 16 auf Fr. 7 – ermittelt. 2014 werden keine Angebote der allgemeinen Weiterbildung der Klubschule Migros Zürich finanziert. Im Rahmen der Jahresvereinbarung wird die jeweilige höchste Anzahl der subventionierten Teilnehmerlektionen festgelegt. Für 2015 wird eine Höchstzahl von 10 200 Teilnehmerlektionen und für 2016 eine Höchstzahl von 21 000 Teilnehmerlektionen festgelegt. Soweit die Klubschule Migros Zürich nachweisen kann, dass die so ermittelten Beträge für 2015 und 2016 weniger als die 75% der anrechenbaren Aufwendun-

gen abgelten, kann sie entsprechende zusätzliche Subventionen beantragen. Hingegen ist der auf der Grundlage einer Lektionenpauschale von Fr. 7 errechnete Staatsbeitrag zu kürzen, wenn sich im Rahmen der Abrechnung zeigt, dass er 75% der anrechenbaren Aufwendungen übersteigt.

Als anrechenbare Aufwendungen im Sinne von § 37 Abs. 1 EG BBG gelten die für das Bildungsangebot notwendigen betrieblichen Aufwendungen wie Personal-, Sach-, Dienstleistungs- und Raumkosten, kalkulatorische Zinsen, Abschreibungen und Rückstellungen sowie die Kosten für Anschaffungen, bauliche Massnahmen und deren Folgekosten. Anrechenbar sind höchstens die Kosten, die dem Kanton für gleiche oder vergleichbare Angebote entstehen (§ 3 VFin BBG).

Die Höhe der Pauschale für die Angebote der höheren Berufsbildung liegt im Rahmen der interkantonalen Erfahrungswerte und ist sachgerecht. Diese Ausgaben liegen gestützt auf § 39 lit. d und Anhang 2 der Finanzcontrollingverordnung vom 5. März 2008 in der Kompetenz der Bildungsdirektion bzw. gestützt auf die Verfügung der Bildungsdirektion vom 15. Juli 2011 und 7. Januar 2015 in der Kompetenz des Mittelschul- und Berufsbildungsamtes (MBA):

(in Franken)	Allgemeine Weiterbildung vom MBA zu bewilligen	Höhere Berufsbildung vom MBA zu bewilligen	Total
2014	–	59 200	59 200
2015	71 400	337 000	408 400
2016	147 000	804 000	951 000
Total	218 400	1 200 200	1 418 600

Staatsbeiträge sind zweckgebunden (§ 12 Staatsbeitragsgesetz). Bei einer Einstellung der Subventionierung eines Angebotes sind verbleibende Rückstellungen dem Kanton zurückzubezahlen. Zudem können Beiträge zurückgefordert werden, wenn sie zweckwidrig verwendet oder durch falsche Tatsachen oder Verschweigen wesentlicher Tatsachen erwirkt wurden (§ 13 VFin BBG).

Da sowohl die Beiträge für die allgemeine Weiterbildung wie als für die Vorbereitungskurse BP/HFP auf Ende 2016 eingestellt werden, handelt es sich vorliegend um eine einmalige Ausgabe.

Die Finanzierung der Kosten der als beitragsberechtigigt anerkannten Angebote der Klubschule Migros Zürich ist befristet bis Ende 2016 und erfolgt zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 7306, Berufsbildung, PSP 7395B-41.040. Es handelt sich um eine gebundene Ausgabe gemäss § 3 Abs. 2 lit. a des Staatsbeitragsgesetzes, da § 37 Abs. 1 lit. a und c EG BBG bzw. §§ 5b und 5e VFin BBG sowohl Subventionszweck als auch Höchstsatz festlegen. Die Beiträge sind im Budget 2016 sowie im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan 2016–2019 eingestellt.

Auf Antrag der Bildungsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Klubschule Migros Zürich wird vom 1. Januar 2014 bis 31. Dezember 2016 als beitragsberechtigt anerkannt.

II. Gegen diesen Beschluss kann innert 30 Tagen, von der Mitteilung an gerechnet, beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten. Der angefochtene Beschluss ist beizulegen oder genau zu bezeichnen. Die angerufenen Beweismittel sind genau zu bezeichnen und soweit als möglich beizulegen.

III. Mitteilung an die Klubschule Migros Zürich, Pfingstweidstrasse 101, 8021 Zürich (E), sowie an die Finanzdirektion und die Bildungsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi