

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 13. April 2016

355. Stiftung ECAP (Ente per la formazione, la riqualificazione professionale e la ricerca) (Beitragsberechtigung)

A. Ausgangslage

Die Stiftung ECAP (Ente per la formazione, la riqualificazione professionale e la ricerca) ist ein gemeinnütziges und nicht gewinnorientiertes Erwachsenenbildungs- und Forschungsinstitut. Sie führt Vorbereitungskurse auf eidgenössische Berufsprüfungen (BP) bzw. eidgenössische höhere Fachprüfungen (HFP), Kurse zur Vermittlung von Grundkompetenzen im Bereich Informations- und Kommunikationstechnologie, Alphabetisierungskurse für Fremdsprachige und Deutschkurse 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 sowohl die Finanzierung 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) 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. Vorbereitungskurse BP/HFP (§ 27 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.

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 § 5 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 Stiftung ECAP werden grundlegende Kenntnisse im Umgang mit Textverarbeitungsprogrammen, Internet und E-Mail vermittelt. Die Alphabetisierungskurse der Stiftung ECAP 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 § 5 VFin BBG.

Mit RRB Nr. 1372/2014 wurden der Stiftung ECAP im Rahmen der allgemeinen Weiterbildung neben den vorgenannten Alphabetisierungs- und Grundlagen-Informatikkursen auch Subventionen für Deutschkurse der Niveaus A1 bis B1 für 2013 und 2014 zugesichert. Die Finanzierung der Deutschkurse der Niveaus A1 bis B1 wurde ab 2015 eingestellt und ist nicht Gegenstand der vorliegenden Subventionsvergabe.

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 Stiftung ECAP verpflichtet sich in der Leistungsvereinbarung, für die beitragsberechtigten Angebote von den Studierenden ein Schul- oder Kurs-

geld gemäss §43 Abs. 1 lit. b und c EG BBG zu verlangen. Die mit der Stiftung ECAP abgeschlossene Leistungsvereinbarung dauert noch bis zum 31. Dezember 2016. 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. Die Stiftung ECAP wurde bereits informiert, dass ab 1. Januar 2017 keine Leistungsvereinbarung mehr abgeschlossen werden wird.

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 § 5 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 Zusage 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 das Jahr 2015 – unter Berücksichtigung der Kürzung der Lektionenpauschale von Fr. 16 auf Fr. 7 – ermittelt. Im Rahmen der Jahresvereinbarung wird die jeweilige höchste Anzahl der subventionierten Teilnehmerlektionen festgelegt. Für 2015 und 2016 wird jeweils eine Höchstzahl von 63 100 Teilnehmerlektionen festgelegt. Soweit die Stiftung ECAP nachweisen kann, dass die so ermittelten Beträge für 2015 und 2016 weniger als die 75% der anrechenbaren Aufwendungen 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 7. Januar 2015 in der Kompetenz des Mittelschul- und Berufsbildungsamtes (MBA):

(in Franken)	Allgemeine Weiterbildung von der Bildungsdirektion zu bewilligen	Höhere Berufsbildung vom MBA zu bewilligen	Total
2015	441 700	61 000	502 700
2016	441 700	61 000	502 700
Total	883 400	122 000	1 005 400

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 als auch für die Vorbereitungskurse BP/HFP auf Ende 2016 eingestellt werden, handelt es sich vorliegend um eine einmalige Ausgabe.

Die Finanzierung der Kosten der als beitragsberechtigten anerkannten Angebote der Stiftung ECAP ist befristet bis Ende 2016 und erfolgt zu Lasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 7306, Berufsbildung, PSP 7395B-43.002. 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 Stiftung ECAP (Ente per la formazione, la riqualificazione professionale e la ricerca) wird vom 1. Januar 2015 bis 31. Dezember 2016 als beitragsberechtigten 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 Stiftung ECAP, Neugasse 116, 8005 Zürich (E),
sowie an die Finanzdirektion und die Bildungsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi