

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 30. Juni 2021

731. Zusatzfinanzierung Berufsbildung für die Jahre 2022 bis 2025

A. Ausgangslage

Die Coronapandemie hatte negative Auswirkungen auf die Berufsbildung. Die Lernenden mussten teilweise im Fernunterricht zu Hause beschult werden und ihre Arbeit, die sie sonst im Lehrbetrieb leisteten, zu Hause im Homeoffice oder ohne Kundenkontakt absolvieren. Die Betreuung, Unterstützung und Ausbildung konnten nicht in dem sonst üblichen Mass erfolgen. Dies zeigte insbesondere bei schulisch schwächeren Lernenden negative Auswirkungen. Ausserdem ist bekannt, dass die psychischen Probleme bei Jugendlichen in der Coronakrise stark zugenommen haben. Mit umgehend ergriffenen Massnahmen und deren lückenloser Weiterführung galt bzw. gilt es, allfällige Defizite möglichst aufzufangen.

Die Ausbildungsbetriebe sind in unterschiedlichem Ausmass betroffen. Je nach Branche mussten Betriebe aufgrund der nationalen und kantonalen Einschränkungen während der Pandemie ihre Tätigkeiten stark einschränken oder ganz einstellen. Dadurch wurde einerseits die Ausbildung der Lernenden, andererseits die Bereitschaft, Lehrstellen anzubieten, negativ beeinflusst. In einzelnen Branchen haben Lernende durch Betriebsschliessungen ihre Lehrstelle verloren oder sie konnten sich nur ungenügend auf das Qualifikationsverfahren vorbereiten. Unterstützt durch das Mittelschul- und Berufsbildungsamt (MBA), die Berufsfachschulen und das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation konnten in einem gewissen Umfang bereits 2020 Anschlusslösungen vermittelt, die Beratung der Lernenden und Betriebe verstärkt und zielgerichtete Vorbereitung auf das Qualifikationsverfahren kurzfristig und verbundpartnerschaftlich bereit gestellt werden. Teilweise mussten dennoch Lehrende und Berufsbildnerinnen und Berufsbildner an private Anbieter wie KABEL und JOBCADDY vermittelt werden, weil im MBA zu wenig Mittel zur Verfügung standen. Diese Massnahmen werden 2021 weitergeführt, und es ist davon auszugehen, dass der Bedarf an diesen zusätzlichen Unterstützungsangeboten weiter bestehen und sogar ansteigen wird, da sich die Folgen der Pandemie weiter auf den Lehrstellenmarkt auswirken werden. Diese Herausforderung wird zusätzlich verstärkt durch das Bevölkerungswachstum und den damit verbundenen Anstieg der Lernendenzahlen im Kanton Zürich.

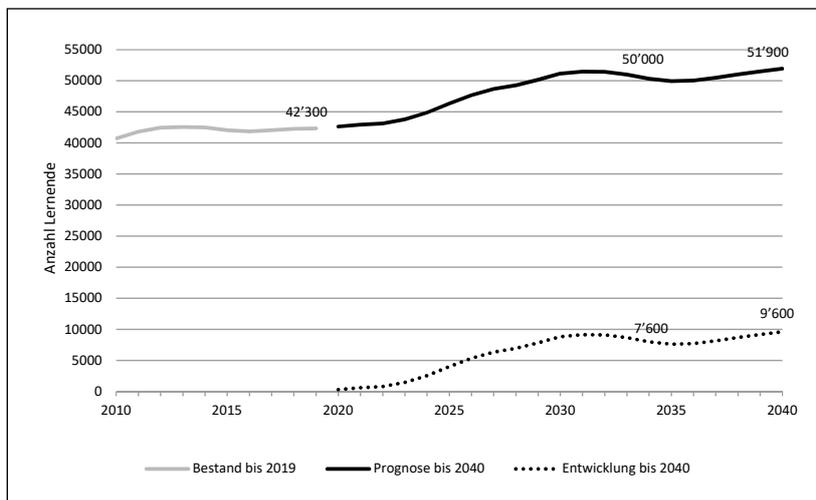


Abbildung 1: Prognose Berufsbildung für den Kanton Zürich bis 2040

Um dieser Entwicklung entgegenzuwirken, müsste die Anzahl der Lehrstellen und Lehrverträge stark zunehmen, was derzeit noch nicht der Fall ist.

B. Massnahmen

Der Kanton ist für die Aufsicht über die Berufsbildung, einschliesslich der überbetrieblichen Kurse und Qualifikationsverfahren, und den schulischen Teil der Berufsbildung zuständig und trägt die ungedeckten anrechenbaren Aufwendungen des in seinem Auftrag durchgeführten Berufsfachschul- und Berufsmaturitätsunterrichts (§§ 10 Abs. 1 und 36 Abs. 1 Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Berufsbildung vom 14. Januar 2008 [EG BBG, LS 413,31]). Zudem unterstützt und fördert der Kanton die Ausbildungsbereitschaft der Arbeitgebenden durch die Beratung und Begleitung der Lehrbetriebe in administrativer und rechtlicher Hinsicht (§ 8 Abs. 2 EG BBG und § 13 Verordnung zum EG BBG vom 8. Juli 2009 [VEG BBG, LS 413,311]). Weiter ergreift der Kanton gemäss § 8 Abs. 4 EG BBG in Verbindung mit § 4 VEG BBG zusätzliche befristete Massnahmen zur Lehrstellenförderung, wenn sich ein Ungleichgewicht auf dem Lehrstellenmarkt gemäss Art. 13 des Berufsbildungsgesetzes (BBG; SR 412.10) abzeichnet oder eingetreten ist.

Wie die Prognose Berufsbildung für den Kanton Zürich bis 2040 (siehe Abbildung 1) zeigt, sind knapp 10 000 zusätzliche Lehrstellen zu schaffen. Sollte dies nicht gelingen, sind vollschulische Angebote wie Gymnasium, Fachmittelschule, Handelsmittelschule und Informatikmittelschule auszubauen. Vollschulische Angebote verursachen rund die dreifachen Ausbildungskosten und haben den zweieinhalbfachen Bedarf an Fläche. In der Berufsbildung sollen zudem die folgenden Ziele erreicht werden: Die Abschlussquote soll auf 95% steigen (Vorgabe der Erziehungsdirektorenkonferenz [Wirkungsindikator W₃ in der Leistungsgruppe Nr. 7306]), die Lehrabbruchquote soll gesenkt und die Bestehensquote der Qualifikationsverfahren soll erhöht werden.

Um die beschriebenen Auswirkungen der Coronapandemie möglichst langfristig zu mildern, die Berufsbildung nachhaltig zu stärken und dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken, sollen gestützt auf die genannten Rechtsgrundlagen folgende Massnahmen ergriffen werden:

a. Kampagne Lehrstellenmarketing

Bereits Anfang der 2000er-Jahre wurde ein kantonales verbundpartnerschaftlich getragenes Projekt zur Schaffung von Lehrstellen sehr erfolgreich umgesetzt. Dieses soll neu gestartet werden. Ziel ist es, die Ausbildungsbereitschaft der Lehrbetriebe zu erhalten und in grossen Umfang neue Betriebe für die Ausbildung zu gewinnen (Google-Effekt). Letzteres ist mit einem grossen Initialaufwand verbunden.

Wie bereits ausgeführt, ist dem Fachkräftemangel in allen Branchen zu begegnen, insbesondere aber in Branchen, die durch die Coronapandemie besonders betroffen sind (Gastgewerbe, Detailhandel im Non-Food-Bereich, Reisebranche, Coiffeusen und Coiffeure, Kosmetikerinnen und Kosmetiker sowie Berufe mit kleineren Mengengeräten wie z. B. Veranstaltungsfachpersonen). Die nachstehende Tabelle zeigt bei einigen Branchen (Coiffeurgewerbe und Schönheitspflege, Gross- und Einzelhandel) einen Rückgang der Ende Mai 2021 noch freien Lehrstellen gegenüber den Vorjahren. In anderen Branchen waren aber bereits Ende Mai 2021 alle Lehrstellen vergeben (Datenbanken, Netzwerkdesign und -administration), was auf einen Lehrstellenmangel in der betreffenden Branche hindeutet. Ein steigendes Angebot an Lehrstellen gegenüber den Vorjahren deutet darauf hin, dass die Betriebe Mühe haben, Lernende zu finden (Sozialarbeit und Beratung).

Ausbildungsfeld	Total freie Lehrstellen				Gemittelt 2018–2020	Differenz zu 2021
	2021	2020	2019	2018		
Audiovisuelle Techniken und Medienproduktion	11	21	22	19	21	–10
Baugewerbe Hoch- und Tiefbau	308	345	356	342	348	–40
Datenbanken, Netzwerkdesign und -administration	4	1	0	1	1	3
Elektronik und Automation	19	34	19	23	25	–6
Coiffeurgewerbe und Schönheitspflege	177	293	250	240	261	–84
Gastgewerbe und Catering	288	286	279	265	277	11
Gesundheit nicht andernorts klassifiziert	0	0	1	0	0	0
Gross- und Einzelhandel	457	612	436	591	546	–89
Kraftfahrzeuge, Schiffe und Flugzeuge	110	142	90	107	113	–3
Krankenpflege und Geburtshilfe	46	33	37	34	35	11
Maschinenbau und Metallverarbeitung	95	105	113	105	108	–13
Mode, Innenarchitektur und industrielles Design	0	7	1	0	3	–3
Sekretariats- und Büroarbeit	127	147	158	147	151	–24
Sozialarbeit und Beratung	237	135	160	145	147	90
Textilien (Kleidung, Schuhwerk und Leder)	0	2	6	8	5	–5

Abbildung 2: Entwicklung der offenen Lehrstellen 2018–2021 per Ende Mai, ausgewählte Branchen

Diese Hinweise sind genauer zu analysieren und es sind die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, um genügend Fachpersonen für den zukünftigen Arbeitsmarkt sicherzustellen.

Nicht erst die Coronapandemie hat gezeigt, dass das Gesundheitswesen dringend mehr gut ausgebildetes Personal braucht. Die Arbeitsbedingungen während der Coronapandemie haben allerdings der Attraktivität dieser Branchen geschadet. Die Ausbildungsbereitschaft steigt, wenn die Betriebe zu Beginn ihrer Ausbildungstätigkeit bei der Betreuung der Lernenden unterstützt werden und kompetente Ansprechpersonen verfügbar sind. Dieses zeigt sich auch beim Gastgewerbe, wo zwei solche Projekte bereits in der Umsetzung sind.

Zudem ist es wichtig, die Entwicklung neuer Berufe zu unterstützen, wie dies beispielsweise bei den Gebäudeinformatikerinnen und -informatikern geschieht. Diese Ausbildung beginnt 2021. In sehr kurzer Zeit sind zudem neue Bedürfnisse im Bereich der Digitalisierung entstanden, welche die bereits sehr grosse Nachfrage nach Fachleuten nochmals erhöht haben. In diesem Bereich sind neue Berufe in Ent-

wicklung (z. B. E-Commerce oder Digital Business), die in ein bis zwei Jahren Ausbildungsplätze und die damit verbundene Unterstützung in Ausbildungsfragen benötigen.

Für die Durchführung der Kampagne Lehrstellenmarketing sind personelle Mittel für die Leitung der Kampagne sowie weitere finanzielle Mittel für Administration, Marketing und Werbung notwendig. Der daraus resultierende Mehraufwand beträgt, gemäss den Erfahrungen aus den 2000er-Jahren, in den Jahren 2022 bis 2025 schätzungsweise jährlich je Fr. 500 000.

b. Berufsbildungsforen stärken

Die in den Regionen gut verankerten Berufsbildungsforen sind als Vereine organisiert und werden heute mit einem geringen Beitrag durch das MBA unterstützt. Sie machen sich für die duale Berufsbildung stark und fördern die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen, Schulen und Institutionen. Sie stossen Projekte an und sorgen für eine gute Vernetzung der verschiedenen Akteure in der Berufsbildung. Damit leisten die Berufsbildungsforen einen wichtigen Beitrag zur Schaffung von Lehrstellen. Sie organisieren Schnupperlehren, führen Berufswettbewerbe durch und organisieren Veranstaltungen für Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe I und für deren Eltern im Zusammenhang mit der Lehrstellensuche. Diese Massnahmen haben zum Ziel, dass Lehrberuf und Lehrbetrieb für die Lernenden passen, was eine wichtige Voraussetzung für einen erfolgreichen Abschluss ist. Die Berufsbildungsforen sollen im Rahmen der vorgeschlagenen Massnahmen finanziell stärker unterstützt werden, um im Rahmen des Berufsbildungsmarketings eine verstärkte regionale Wirkung bei den Betrieben und den abgebenden Schulen der Sekundarstufe I zu erzielen. Insbesondere bei den Sekretariaten zeigte sich, dass ein Ausbau der Kapazitäten notwendig ist. Der daraus resultierende Mehraufwand beträgt in den Jahren 2022 bis 2025 je Fr. 450 000.

c. Erhöhung Zahl der Berufsinspektorinnen und Berufsinspektoren

Die Berufsinspektorinnen und Berufsinspektoren nehmen eine wichtige Rolle im System Berufsbildung ein. Deren Funktion hat sich in den vergangenen Jahren stark verändert. In erster Linie beraten und unterstützen sie die Lehrbetriebe in allen Fragen der betrieblichen Ausbildung und stellen so die betriebliche Ausbildungsqualität sicher. Deren Aufsichtsfunktion ist heute von untergeordneter Bedeutung. In vielen Kantonen wurde deshalb die Funktionsbezeichnung Ausbildungsberaterin bzw. Ausbildungsberater eingeführt. Ist der Ausbildungserfolg einer oder eines Lernenden gefährdet, suchen die Berufs-

inspektorinnen und Berufsinspektoren gemeinsam mit den Lehrvertragsparteien nach Lösungen, um die weitere Ausbildung sicherzustellen und den Lernenden einen Abschluss zu ermöglichen. Dabei koordinieren sie teilweise Massnahmen, die alle drei Lernorte – Lehrbetrieb, überbetriebliche Kurse und Berufsfachschule – betreffen können. Zudem sind die Berufsinspektorinnen und Berufsinspektoren in die Entwicklung bestehender und neuer Berufe in Zusammenarbeit mit dem Bund und den Organisationen der Arbeitswelt eingebunden.

In der Coronakrise zeigte sich die Notwendigkeit einer Intensivierung der Betreuung der Lehrbetriebe. Die Berufsinspektorinnen und Berufsinspektoren fördern die Ausbildungsbereitschaft und die Ausbildungsqualität bei den Betrieben und unterstützen Lernende und Berufsbildnerinnen und Berufsbildner in schwierigen Situationen während der Ausbildung. Die Förderung der Ausbildungsbereitschaft der Betriebe wird in vielen von der Krise stärker betroffenen Branchen auch in den kommenden Jahren einen wesentlichen Einfluss auf die Anzahl Lehrstellen haben.

Die Anzahl Berufsinspektorinnen und Berufsinspektoren beträgt seit 2007 unverändert 15 Vollzeitstellen. Die Zahl der zu betreuenden Lernverhältnisse hat sich seit 2007 jedoch von 29 500 auf derzeit rund 35 400 erhöht, was einer Zunahme von rund 20% entspricht. Dies bedeutet, dass eine Berufsinspektorin und ein Berufsinspektor 2 500 Lernende betreut. Die starke Fluktuation bei den Berufsbildnerinnen und Berufsbildnern in den Lehrbetrieben hat neben der grösseren Anzahl an Lehrverhältnissen zu einem starken Anstieg des Arbeitsaufwands geführt. Um der durch die Coronakrise sich zusätzlich verschärften Knappheit zu begegnen und auch den Bedürfnissen der Lehrbetriebe besser entsprechen zu können, soll die Zahl der Berufsinspektorinnen und Berufsinspektoren sowie der Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter erhöht werden. Damit einhergehend soll zudem das Coaching verstärkt und ein Berufsbildungsmarketing aufgebaut werden (siehe Massnahmen a und b). Die Anpassung des Stellenplans des MBA wird mit separatem Beschluss des Regierungsrates zu einem späteren Zeitpunkt vorgenommen. Die Anzahl Stellen für Berufsinspektorinnen und Berufsinspektoren, Berufsbildungsmarketing, Coaching und entsprechende administrative Unterstützung soll ab 2022 um vier Stellen erhöht werden. Der daraus resultierende Mehraufwand (Personalaufwand und Kosten z. B. für die Arbeitsplätze) beträgt 2022 voraussichtlich Fr. 800 000 und in den Jahren 2023–2025 jeweils Fr. 720 000.

***d. Zusätzliche finanzielle Mittel an den Schulen
für die Beratung, Förderung und Begleitung der Lernenden***

Die Coronapandemie hat insbesondere auf leistungsschwächere und psychosozial gefährdete Jugendliche deutlich negative Auswirkungen. Solche Defizite müssen möglichst nachhaltig aufgefangen werden. Dazu braucht es zusätzliche finanzielle Mittel im Bereich der Beratung, Betreuung und Begleitung von Lernenden. Bereits heute erhalten die Berufsfachschulen einen zusätzlichen Budgetbetrag von 6% der Lektionen in der Grundbildung gemäss den nationalen Bildungsverordnungen für schulspezifische Massnahmen. Grundlage dafür bildet das Rahmenkonzept «Beratung-Förderung-Begleitung» für Berufsfach- und Berufsmaturitätsschulen im Kanton Zürich, das die Bildungsdirektion am 27. März 2015 gestützt auf Art. 17 und 22 BBG und Art. 10, 20 und 35 der Berufsbildungsverordnung (SR 412.101) erlassen hat. Die Schulen haben dazu aufgrund kantonaler Rahmenvorgaben individuelle, schulspezifische Stütz- und Förderkonzepte entwickelt. Um Defizite bei den Lernenden aus der Coronazeit angemessen auffangen zu können, wird der Zuschlag für Beratung-Förderung-Begleitung für 2022 und für das Schuljahr 2022/2023 befristet um 50% erhöht, d. h. von 6% auf 9% der Lektionen in der Grundbildung. Für das Schuljahr 2023/2024 soll eine Senkung auf 8% der Lektionen in der Grundbildung erfolgen, da davon ausgegangen werden kann, dass wieder weniger Massnahmen notwendig sein werden. Die Schulen sollen damit die Möglichkeit erhalten, diese Mittel schulspezifisch und individuell gemäss ihren bereits vorliegenden Konzepten einzusetzen. So können Stütz- oder Förderkurse intensiviert, Klassengrössen temporär verkleinert oder Coaching-Angebote verstärkt werden. Der daraus resultierende Mehraufwand beträgt 2022 Fr. 7 800 000, 2023 Fr. 6 720 000 und 2024 Fr. 3 030 000. Diese Ausgaben werden von der Bildungsdirektion bewilligt.

e. Unterstützungsangebote bei den Berufsvorbereitungsjahren

Die Anbietenden von Berufsvorbereitungsjahren (BVJ) können gemäss § 8 Abs. 1 VEG BBG zusätzliche individuelle Begleitung (ZIB) anbieten. Um Defizite bei Schülerinnen und Schülern, die den Übergang aus der Sekundarstufe I in die Berufsbildung nicht direkt geschafft haben, angemessen auffangen zu können, soll wie bei den Berufsfachschulen die zusätzliche, individuelle Betreuung bei den Teilnehmenden der BVJ für den Zeitraum von 2022 bis 2025 erhöht werden. Bisher waren nur 10% unterstützungsberechtigt. Neu soll für 15% der Teilnehmenden eine zusätzliche individuelle Begleitung ermöglicht werden. Der daraus resultierende Mehraufwand beträgt in den Jahren 2022 bis 2025 je Fr. 300 000.

C. Finanzielle Auswirkungen

Die Durchführung der aufgeführten Massnahmen hat folgende finanzielle Auswirkungen:

Massnahmen (in Franken)	2022	2023	2024	2025
<i>Leistungsgruppe Nr. 7000 Bildungsverwaltung</i>				
c. Erhöhung der Zahl Berufsinspektorinnen und Berufsinspektoren, Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter, des Coachings und Berufsbildungsmarketings	800 000	720 000	720 000	720 000
Total Leistungsgruppe Nr. 7000	800 000	720 000	720 000	720 000
<i>Leistungsgruppe Nr. 7306 Berufsbildung</i>				
a. Berufsbildungsmarketing, Schaffung der Stelle für den Lehrstellenbeauftragten einschliesslich Sachbearbeitung (rund 1,5 Stellen) sowie für das Marketing und die Werbung	500 000	500 000	500 000	500 000
b. Stärkere Unterstützung Berufsbildungsforen	450 000	450 000	450 000	450 000
d. Zusätzliche finanzielle Mittel für Beratung/Förderung/Begleitung	7 800 000	6 720 000	3 030 000	
e. Unterstützung von BVJ-Lernenden und Erhöhung der ZIB auf 15%	300 000	300 000	300 000	300 000
Total Leistungsgruppe Nr. 7306	9 050 000	7 970 000	4 280 000	1 250 000
Total Leistungsgruppen Nrn. 7000 und 7306	9 850 000	8 690 000	5 000 000	1 970 000

Die Mehrkosten sind im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2021–2024 nicht enthalten und können in den Leistungsgruppen Nrn. 7000, Bildungsverwaltung, und 7306, Berufsbildung, nicht kompensiert werden. Die Bildungsdirektion wird ermächtigt, die folgenden Beträge in den Leistungsgruppen Nrn. 7000, Bildungsverwaltung, und 7306, Berufsbildung, mit den Nachträgen zum Budgetentwurf 2022 sowie für die weiteren Planjahre im KEF 2023–2026 wie folgt aufzunehmen: für das Jahr 2022 Fr. 9 850 000, für das Jahr 2023 Fr. 8 690 000, für das Jahr 2024 Fr. 5 000 000 und für das Jahr 2025 Fr. 1 970 000.

Auf Antrag der Bildungsdirektion
beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Bildungsdirektion wird ermächtigt, die zusätzlichen Ausgaben gemäss lit. C der Erwägungen mit den Nachträgen zum Budgetentwurf 2022 sowie für die weiteren Planjahre im KEF 2023–2026 aufzunehmen.

II. Mitteilung an die Finanzdirektion und die Bildungsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der stv. Staatsschreiber:

Peter Hösli