



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage Wicht Jean-Daniel / Aebischer Suzanne

2015-CE-319

Stellung des Interprofessionellen Weiterbildungszentrums (IWZ)

I. Anfrage

Im Kanton Freiburg sind zahlreiche Akteure auf dem Gebiet der höheren Berufsbildung und der berufsorientierten Weiterbildung tätig.

Zu den wichtigsten zählt das Interprofessionelle Weiterbildungszentrum (IWZ), dessen Budget über die Volkswirtschaftsdirektion finanziert wird.

Das IWZ ist ein dynamischer, unternehmensfreudiger Akteur und die Qualität seines Bildungsangebots wird in Freiburger Fachkreisen sehr geschätzt.

Kürzlich haben die Unterzeichneten erfahren, dass ein grosser Bildungsauftrag von einer Dienststelle des Staats an eine Privatorganisation vergeben wurde.

Dies veranlasst uns zu folgenden Fragen:

1. Die Stellung des IWZ unterscheidet sich offensichtlich von jener der anderen öffentlichen Schulen Freiburgs. Welche Stellung nimmt das IWZ im Staat Freiburg ein?
2. Erfüllt es immer noch einen Auftrag von öffentlichem Interesse?
3. Warum setzt es der Staat in Konkurrenz zu Privatorganisationen, die über ganz andere Rahmenbedingungen verfügen (Mitarbeitende des IWZ sind dem StPG unterstellt)?
4. Ist der Staatsrat bereit, die Rahmenbedingungen des IWZ zu überarbeiten, um ihm beispielsweise mehr Autonomie zu gewähren?
5. Falls der Staatsrat die aktuelle Stellung des IWZ für die Erfüllung seines Auftrags als angemessen erachtet, warum setzt er es in Konkurrenz mit Privatorganisationen?

17. November 2015

II. Antwort des Staatsrats

Einleitung

Das Interprofessionelle Weiterbildungszentrum (IWZ) ist ein unerlässlicher Akteur des Kantons im Bereich der höheren Berufsbildung und der berufsorientierten Weiterbildung innerhalb von Unternehmen oder für Personen, die in verschiedenen Branchen tätig sind.

Einige Zahlen verdeutlichen die Bedeutung der Einrichtung: 30-jährige Erfahrung, aktuell etwa 300 Bildungsangebote in 9 Bereichen, über 20 000 Bildungseinheiten pro Jahr, über 3850 unterricht-

tete Personen im Jahr 2015, über 210 Ausbilderinnen und Ausbilder im Auftragsverhältnis, 6 Standorte, 3 kaufmännische Praxisfirmen, 34 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, 10 Lernende, ein Jahresbudget von etwa 6,4 Millionen Franken.

1. Die Stellung des IWZ unterscheidet sich offensichtlich von jener der anderen öffentlichen Schulen Freiburgs. Welche Stellung nimmt das IWZ im Staat Freiburg ein?

Gemäss Artikel 12 des Gesetzes vom 13. Dezember 2007 über die Berufsbildung (BBiG) gehört das IWZ zu den Berufsbildungszentren des Kantons, die dem Amt für Berufsbildung (BBA) unterstellt sind. Der Direktor des IWZ ist zusammen mit den Direktoren der Berufsfachschulen Mitglied der Konferenz der Direktorinnen und Direktoren der Berufsbildungszentren (DK-BBZ).

Das Reglement des Interprofessionellen Weiterbildungszentrums vom 6. Juli 2004 (IWZR) legt die besondere Stellung dieser Einrichtung fest. Sie unterscheidet sich von den anderen Berufsbildungszentren hauptsächlich aufgrund der folgenden Besonderheiten:

- > Die Organe des IWZ sind die kantonale Berufsbildungskommission, der Direktionsrat und die Direktion (Art. 7).
- > In finanzieller Hinsicht ist die Tätigkeit des IWZ in der Regel selbsttragend. Ein allfälliges Defizit kann ausnahmsweise durch den Staat gedeckt werden (Art. 17). Das Budget ist nicht Bestandteil des Staatsvoranschlags. Auf Stellungnahme des BBA genehmigt die kantonale Berufsbildungskommission das Budget und die Jahresrechnung (Art. 6). Mit Ausnahme des Informatiknetzwerks, das vom Amt für Informatik und Telekommunikation (ITA) zur Verfügung gestellt wird, muss das IWZ alle übrigen Kosten für seine Informatikinfrastruktur (Hardware, Software und Personal) über sein eigenes Budget finanzieren. Das IWZ gehört heute offiziell zum Zuständigkeitsbereich der Kommission für Informatik im Unterrichtswesen (Verordnung vom 3. November 2015 über das Informatik- und Telekommunikationsmanagement in der Kantonsverwaltung).

Das Personal des IWZ untersteht dem Staatspersonalgesetz (StPG), wird aber nicht in den Stellenplan des Staats aufgenommen (Art. 12). Die Lohnkosten für das Personal werden dem IWZ vom Amt für Personal und Organisation (POA) in Rechnung gestellt.

2. Erfüllt das IWZ immer noch einen Auftrag von öffentlichem Interesse?

Das IWZ erfüllt auch heute noch einen Auftrag von öffentlichem Interesse. Gestützt auf Artikel 12, 48 und 49 BBiG gilt das IWZ als ein Weiterbildungszentrum. Die Botschaft vom 28. August 2007 zum Gesetzesentwurf über die Berufsbildung unterstreicht in den Absätzen 1.2.2 und 1.5.9 sowie in den Kommentaren zu den oben erwähnten Artikeln die Vorteile derartiger Weiterbildungszentren für den Kanton. Die Verankerung von Weiterbildungszentren im BBiG wurde sogar als eine der grossen Neuerungen dieses Gesetzes präsentiert.

In der Botschaft wurde auch die Absicht bestätigt, die Weiterbildung auszubauen, indem von Synergien mit den Dienststellen profitiert wird, die für die Beschäftigung und die Arbeitslosenversicherung zuständig sind. In der Tat kommt es häufig vor, dass das IWZ Lücken im Bildungsangebot füllt (insbesondere für die Erlangung von Grundkompetenzen mit Ausbildungen für Kassierer/innen und Hauswart/innen, mit Mathematik-Workshops, Weiterbildungsangeboten in Gewerbe und Industrie usw.). Darüber hinaus ergänzt das IWZ das Weiterbildungsangebot durch die Unterstützung verschiedener Wirtschaftsakteure (zum Beispiel indem es das Bildungsangebot für Berufsverbände wie Frimeca, den Freiburger Verband der Fachpersonen Gesundheit, die

Association de la formation continue en laboratoire usw. gewährleistet). Das IWZ nimmt auch Aufträge von institutionellen Akteuren entgegen wie etwa von der IV und den Sozialdiensten sowie für das Kantonale Integrationsprogramm (KIP) oder die arbeitsmarktlichen Massnahmen.

3. *Warum setzt der Staat das IWZ in Konkurrenz zu Privatorganisationen, die über ganz andere Rahmenbedingungen verfügen (Mitarbeitende, die dem StPG unterstellt sind)?*

Es kommt vor, dass Dienststellen des Staats anderen Organisationen als dem IWZ Bildungsaufträge erteilen, auch wenn das IWZ in der Lage gewesen wäre, die Bildung anzubieten. Gewisse Dienststellen des Staats organisieren selber Bildungsangebote oder übertragen sie an andere öffentliche Institutionen.

Grossrätin Aebischer und Grossrat Wicht erwähnen in ihrer Anfrage den Fall eines Bildungsauftrags, der kürzlich einer Privatorganisation anstelle des IWZ vergeben wurde. Diesbezüglich muss präzisiert werden, dass es sich um einen Auftrag im Rahmen der Arbeitslosenversicherung handelte, der folgende Besonderheiten aufwies:

- > Das Zielpublikum besteht aus Stellensuchenden des Kantons und nicht aus Staatsangestellten.
- > Die Finanzierung erfolgt über den Arbeitslosenversicherungsfonds des Bundes (arbeitsmarktliche Massnahmen gemäss Bundesgesetz über die Arbeitslosenentschädigung) und nicht über den Kanton Freiburg.

Aus Effizienzgründen ermuntert das Staatssekretariat für Wirtschaft seit vielen Jahren die kantonalen Dienststellen für die Logistik der arbeitsmarktlichen Massnahmen (LAM), bei der Akquisition von Produkten wie Informatik- und Sprachkursen usw. die Bildungsanbieter miteinander in Konkurrenz zu setzen. So führt das AMA gezielte Ausschreibungen durch, bevor es Aufträge für die Bildung von Stellensuchenden vergibt. Für jede Ausschreibung stellt es ein Pflichtenheft auf und legt bestimmte Kriterien fest, die erfüllt werden müssen.

In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass das AMA das IWZ für ein konkurrenzfähiges Institut hält. Kürzlich hat es dem IWZ im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung einen Auftrag für Deutschkurse vergeben.

Gemäss Artikel 6 der interkantonalen Vereinbarung vom 25. November 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) gelten die Bestimmungen über das öffentliche Beschaffungswesen für alle Arten von öffentlichen Aufträgen. Artikel 41 Abs. 1 Bst. d des Reglements über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖBW) schreibt vor, dass ein Dienstleistungsauftrag nur im freihändigen Verfahren vergeben werden kann, wenn er unter 150 000 Franken liegt.

Mit Blick auf die IVöB macht es einen Unterschied, ob das IWZ eine Institution des Staats ist oder nicht. Gilt es als solche, wäre es anderen Dienststellen des Staats nicht möglich, dem IWZ Aufträge im Sinne der IVöB zu vergeben. Das heisst, die Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen käme nicht zum Zug.

Die besondere Stellung des IWZ ergibt sich namentlich aus der Tatsache, dass sein Budget nicht in den Staatsvoranschlag integriert ist und dass sein Personal nicht im Stelleninventar des Staats aufgeführt ist (mit Ausnahme der Stelle des Direktors). Das IWZ wurde jedoch gestützt auf das BBiG und das IWZR errichtet. Es ist folglich eine Institution des Staats Freiburg. Die Dienststellen des Staats, die dem IWZ einen Auftrag für die Schulung ihres Personals vergeben möchten, müssen es folglich nicht in Konkurrenz mit privaten Dienstleistungserbringern setzen.

Ob das IWZ durch die Rahmenbedingungen, die es aufgrund seiner besonderen Stellung geniesst, wirtschaftlich benachteiligt wird, wie Grossrätin Aebischer und Grossrat Wicht in ihrer Anfrage andeuten, hängt nicht allein von der Unterstellung des Personals unter das StPG ab. Bei der Klärung der Frage müssen die gesamten Beziehungen zwischen dem IWZ und dem Staat untersucht werden.

4. Ist der Staatsrat bereit, die Rahmenbedingungen des IWZ zu überarbeiten, um ihm beispielsweise mehr Autonomie zu gewähren?

Im Jahr 2016 wird der Bundesrat dem Bundesparlament den Entwurf einer Teilrevision des Bundesgesetzes über die Berufsbildung (BBG) vorlegen. Diese Revision sieht eine Änderung bei der Finanzierung der höheren Berufsbildung vor und wird folglich bedeutende Auswirkungen auf die Institute der höheren Berufsbildung haben.

Im Juni 2014 hat das Bundesparlament zudem ein neues Rahmengesetz über die Weiterbildung verabschiedet (WeBiG). Artikel 9 dieses Gesetzes schreibt vor, dass die staatliche Durchführung, Förderung oder Unterstützung von Weiterbildung den Wettbewerb nicht beeinträchtigen darf.

Es ist vorgesehen, dass den Organisationen, die im Bereich der Weiterbildung tätig sind, Finanzhilfen gewährt werden. Die Empfänger sind wahrscheinlich eher Dachorganisationen als die Bildungsanbieter. Ausserdem werden die Kantone Finanzhilfen erhalten, damit sie Erwachsenen den Erwerb und den Erhalt von Grundkompetenzen ermöglichen.

Für die Umsetzung dieser beiden bedeutenden Gesetzesentwürfe des Bundes müssen voraussichtlich mehrere kantonale Erlasstexte wie das BBiG, das BBiR und das IWZR angepasst werden.

Im Hinblick auf diese Arbeiten werden in den kommenden Monaten Überlegungen zur Klärung der Stellung des IWZ unter den neuen Bedingungen angestellt. Ziel dieser Überlegungen ist es, verschiedene Möglichkeiten zu präsentieren, wie das Verhältnis zwischen dem IWZ und dem Staat neu definiert werden kann. Die Vorschläge können von einer grösseren Autonomie bis zu einer stärkeren Integration des IWZ in den Staat reichen.

5. Falls der Staatsrat die aktuelle Stellung des IWZ für die Erfüllung seines Auftrags als angemessen erachtet, warum setzt er es in Konkurrenz mit Privatorganisationen?

Wie in der Antwort auf die Frage Nr. 3 erwähnt ist der Staatsrat der Meinung, dass das IWZ nicht systematisch in Konkurrenz mit privaten Akteuren gesetzt werden muss, wenn eine Dienststelle des Staats einen Bildungsauftrag vergeben will.

Heute wird den Dienststellen des Staats bei der Vergabe derartiger Aufträge freie Hand gelassen. Dies ermöglicht es ihnen, Aufträge im Rahmen von Ausschreibungen entweder privaten Dienstleistungserbringern oder dem IWZ zu vergeben. Diese Lösung entspricht einer modernen und effizienten öffentlichen Verwaltung. Sie appelliert an die Verantwortung der Dienststellen, die ihre Dienstleister weitgehend selbstständig wählen können, und gewährleistet, dass die Schulungen zum besten Preis-Leistungs-Verhältnis durchgeführt werden.

Das neue Gesetz über die Weiterbildung sieht vor, dass die staatliche Durchführung von Weiterbildung den Wettbewerb nicht beeinträchtigen darf. Sobald das Gesetz in Kraft ist, muss die Weiterbildung von öffentlichen Instituten zu mindestens kostendeckenden Preisen angeboten werden, wenn sie im Wettbewerb mit privaten Angeboten steht. Von diesem Grundsatz kann abgewichen werden, wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse dies rechtfertigt.

Folglich muss der Staatsrat nicht nur dafür sorgen, dass das IWZ seiner Rolle als öffentliches Institut im Bereich der höheren Berufsbildung und der Weiterbildung gerecht wird, sondern auch gewährleisten, dass sein Angebot nicht den Wettbewerb mit dem Privatsektor beeinträchtigt.

Schluss

Innerhalb des Staats Freiburg hat das IWZ zweifellos eine besondere Stellung inne, die ihm Vorteile aber auch Nachteile bringt. Das neue Finanzierungsmodell für die höhere Berufsbildung und das bevorstehende Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Weiterbildung werden voraussichtlich die Rahmenbedingungen des IWZ verändern. In diesem Zusammenhang erteilt der Staatsrat der Volkswirtschaftsdirektion den Auftrag, ihm bis Ende 2016 einen Bericht vorzulegen, in dem sie ihm verschiedene Varianten präsentiert, die die Stellung des IWZ und seine Beziehungen zum Staat klären.

1. Februar 2016