

Vortrag

Datum RR-Sitzung: 18. Januar 2017
Direktion: Erziehungsdirektion
Geschäftsnummer: 761167
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Mittelschul- und Berufsbildungsamt; Produktgruppe Mittelschulen und Berufsbildung; Kreditüberschreitung Voranschlag 2016. Nachkredit

Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	2
2	Rechtsgrundlagen	2
3	Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens	2
3.1	Mehraufwand im Produkt Berufsbildung, Teilprodukt Berufsvorbereitung (BVS).....	2
3.2	Mehraufwand im Produkt Mittelschulen	3
3.2.1	Planungsfehler im Rahmen der Erstellung des Voranschlags 2016 im Produkt Mittelschulen	3
3.2.2	Nicht geplante Mehraufwendungen im Bereich der Entschädigungen der Lehrpersonen im Produkt Mittelschulen	4
4	Herleitung des Saldoüberschusses	4
5	Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen	5
6	Auswirkungen auf Finanzen	5
7	Auswirkungen auf die Gemeinden	5
8	Antrag.....	5



1 Zusammenfassung

Der vorliegende Antrag für einen Nachkredit für die Produktgruppe Mittelschulen und Berufsbildung betrifft die Kostenüberschreitung des Voranschlags 2016 in den Produkten Berufsbildung und Mittelschulen. Die Gründe dafür sind unterschiedlich. Der Mehraufwand im Produkt Berufsbildung hängt mit der schwer voraussehbaren Entwicklung im Flüchtlingsbereich zusammen. Zum Zeitpunkt der Budgetierung 2015 waren die Flüchtlingszahlen und insbesondere der Anteil der unbegleiteten Minderjährigen bereits ungewöhnlich angestiegen. Welches Ausmass die Flüchtlingsströme nach Europa im Lauf des Jahres 2015/16 aber annehmen würde, war zu diesem Zeitpunkt noch nicht vorhersehbar. Aufgrund von vorsichtigen Schätzungen wurden im Frühjahr 2015 13 zusätzliche Klassen im Bereich Integrationsbrückenangebot (BPI Klassen) geplant, die durch den gleichzeitigen Rückgang bei den berufsvorbereitenden Klassen (BPA Klassen) finanziert werden sollten. Die gesamthaft geplanten 42 Klassen reichten aber in der Folge nicht, um den Integrationsbedarf zu decken. Deshalb mussten nochmals acht Klassen geschaffen werden, was zur Überschreitung des Voranschlags 2016 um CHF 2.4 Mio. führt. Bei den Mittelschulen ist die Kostenüberschreitung von CHF 3.5 Mio. auf einen technischen Planungsfehler bei der Erstellung des Voranschlags 2016 im Zusammenhang mit der Abbuchung der ASP-Massnahme Umsetzung Quarta-Lösung zurückzuführen sowie auf eine nicht kompensierbare Neubewertung der Rückstellungen für die individuelle Pensenbuchhaltung der Mittelschullehrkräfte. Dadurch wird der Voranschlagskredit 2016 der Produktgruppe Mittelschulen und Berufsbildung insgesamt um CHF 5.9 Mio. überschritten.

2 Rechtsgrundlagen

- Art. 9 des Gesetzes vom 14. Juni 2005 über die Berufsbildung, die Weiterbildung und die Berufsberatung (BerG; BSG 435.11)
- Art. 13 der Verordnung vom 9. November 2005 über die Berufsbildung, die Weiterbildung und die Berufsberatung (BerV; BSG 435.111)
- Art. 2 bis 4 der Direktionsverordnung über die Berufsbildung, die Weiterbildung und die Berufsberatung (BerDV; BSG 435.111.1)
- Art. 43 der Verordnung vom 28. März 2007 über die Anstellung der Lehrkräfte (LAV; BSG 430.251.0)
- Art. 57 des Gesetzes vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG; BSG 620.0)
- Art. 160 der Verordnung vom 3. Dezember 2003 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV; BSG 621.1)

3 Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens

3.1 Mehraufwand im Produkt Berufsbildung, Teilprodukt Berufsvorbereitung (BVS)

Das Teilprodukt Berufsvorbereitung mit den verschiedenen Brückenangeboten richtet sich an Jugendliche und junge Erwachsene (bis 25 Jahre), denen am Ende der obligatorischen Schulzeit der direkte Berufseinstieg nicht gelingt, die keinen Abschluss auf Sekundarstufe II haben oder sich aufgrund einer späten Zuwanderung in die Schweiz Sprach- und Grundkompetenzen für einen erfolgreichen Einstieg in die Arbeitswelt erarbeiten müssen.

Als Folge der Flüchtlingskrise und insbesondere des steigenden Anteils an unbegleiteten Minderjährigen sowie des Anteils an Spätzugewanderten, entwickelte sich die Nachfrage nach Plätzen im Integrationsbrückenangebot Berufsvorbereitendes Schuljahr mit Schwerpunkt Praxis und Integration (BPI) 2015 und 2016 in unerwartetem Ausmass. Nach langjähriger Stagnation stieg die Anzahl BPI-Klassen sprunghaft von 29 im Jahr 2015 auf 50 Klassen im Jahr 2016 an. Dies führte zu einer Kostensteigerung bei den BPI-Klassen um CHF 6.4 Mio. Zum Zeitpunkt der Budgetierung im Frühjahr 2015 konnte noch nicht genau abgeschätzt werden, wie hoch der Anstieg sein würde und mit wie viel BPI-Klassen effektiv gerechnet werden musste. Aufgrund vorsichtiger Schätzungen ging man von einem zusätzlichen Bedarf an 13 Klassen (total 42 Klassen) aus. Bewilligt wurden dann aufgrund der massiven Nachfrage und der Bildungsverpflichtung effektiv 50 Klassen (ohne damit die Nachfrage vollständig decken zu können). Die Beantragung eines Nachkredits erfolgte nicht gleichzeitig mit der Klassenbewilligung, weil man davon ausging, dass die Mehrausgaben durch die Reduktion von anderen Klassen auf der Sekundarstufe II ab Schuljahr 2016/17 kompensiert werden könnten. Die Hochrechnung im Spätherbst zeigte dann aber klar, dass dies nicht möglich sein wird. Die nicht eingeplanten acht zusätzlichen Klassen führen dazu, dass der Voranschlag um CHF 2.4 Mio. überschritten wird.

Die Kostenüberschreitung lässt sich insofern finanziell rechtfertigen, als die BPI massgeblich zu einer längerfristigen beruflichen Integration beitragen. Die Erfolgsquoten zeigen, dass die meisten BPI-Teilnehmenden, die weniger als drei Jahre in der Schweiz leben und meist eine rudimentäre Volksschulbildung aufweisen, zwar mehr als ein berufsvorbereitendes Jahr für einen erfolgreichen Eintritt in die Arbeitswelt brauchen, dass aber ein grosser Teil den Anschluss an die Sekundarstufe II schafft. Dadurch kann eine langfristige wirtschaftliche Selbstständigkeit und Unabhängigkeit von der Sozialhilfe bewirkt werden und die Sozialhilfekosten können entlastet werden.

Die neueste Entwicklung der Klassenzahlen bei den BPI steht diametral zum Trend bei den andern Brückenangeboten. In den vergangenen letzten acht Jahren nach der Lehrstellenkrise konnten dank vermehrtem Direkteinstieg in die Berufslehre, der Steigerung der EBA-Ausbildungen und der Einführung des Case Management Berufsbildung die Anzahl Klassen des berufsvorbereitenden Schuljahres Praxis und Allgemeinbildung (BPA) von 111 auf 71 Klassen reduziert werden. Dies entspricht einer Einsparung von rund CHF 12 Mio. Wie oben ausgeführt, konnte nun allerdings dieser Rückgang den Mehrbedarf an Brückenangeboten für die Integration nicht vollständig auffangen.

Weil die Anbieter der Brückenangebote für Praxis und Integration bezüglich personeller und räumlicher Ressourcen an die Grenzen gestossen sind, und überdies eine Budgetüberschreitung drohte, musste die Erziehungsdirektion im Sommer 2016 den Zugang mit einer Prioritätenordnung (Anpassung der BerDV) einschränken. Dies führte allerdings zu einer Warteliste von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen (zirka 300).

3.2 Mehraufwand im Produkt Mittelschulen

3.2.1 Planungsfehler im Rahmen der Erstellung des Voranschlags 2016 im Produkt Mittelschulen

Die im Rahmen der Angebots- und Strukturüberprüfung beschlossene Sparmassnahme „Umsetzung Quarta-Lösung“ war im Januar 2015 als Referenzmonat für die Planung des Voran-

schlags 2016 bezüglich Stellenbewirtschaftung bereits umgesetzt und wurde entsprechend in der automatischen Personalkostenplanung (Lohnkostenberechnung PKP) in der FIS-Planung berücksichtigt. Aufgrund eines internen Kommunikationsfehlers wurde jedoch diese Massnahme nochmals manuell als Kürzung in der PKP gebucht, so dass irrtümlich um CHF 2.3 Mio. zu tief berechnete Lohnkosten in den Voranschlag 2016 einfließen.

3.2.2 Nicht geplante Mehraufwendungen im Bereich der Entschädigungen der Lehrpersonen im Produkt Mittelschulen

Die individuelle Pensenbuchhaltung IPB stellt für die Mittelschulen ein Instrument dar, um Stellvertretungen optimal lösen zu können und gleichzeitig den Lehrpersonen eine gewisse Anstellungssicherheit in Zeiten von Klassenschwankungen zu gewährleisten. Der Gesamtbestand an IPB-Guthaben über alle Mittelschulen inkl. FMS betrug Ende 2015 CHF 21.3 Mio., was Jahrespensen von rund 152.5 Vollzeitstellen entspräche. Dieser IPB-Bestand wird jährlich neu bewertet und der aktuellen Gehaltssituation angepasst. Diese Neubewertung führt im Rechnungsjahr 2016 dazu, dass die Rechnung der Mittelschulen mit zusätzlich rund CHF 1.2 Mio. belastet wird. Da es nicht möglich ist, diese Neubewertung jeweils in der Planungsphase zu berücksichtigen und zu budgetieren, führt dies nun zu einer Überschreitung des Voranschlags 2016.

4 Herleitung des Saldoüberschusses

Produktgruppe Mittelschulen und Berufsbildung

Voranschlagskredit 2016	CHF	474'200'000
Produkt Berufsbildung*	CHF	2'400'000
Produkt Mittelschulen*	CHF	3'500'000
Total Nachkredit	CHF	5'900'000
Voraussichtliches Ergebnis Geschäftsbericht 2016*	CHF	480'100'000

Kompensation

Es wird versucht, den Nachkredit direktionsintern auf Ebene Saldo I zumindest teilweise zu kompensieren. Zum aktuellen Zeitpunkt kann jedoch noch keine verbindliche Angabe erfolgen, in welcher Höhe und in welcher Produktgruppe dies möglich sein wird.

* gem. Trendmeldung 09/16, alle Zahlen gerundet

5 Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen

Der Regierungsrat hat die «Gesamtstrategie für den Asyl- und Flüchtlingsbereich im Kanton Bern» am 17. August 2016 verabschiedet und in der Novembersession 2016 dem Grossrat zur Kenntnisnahme vorgelegt. Bis Mitte des Jahres 2017 soll die Konzeption der «Neustrukturierung des Asylbereichs im Kanton Bern» (NA-BE) abgeschlossen sein, so dass die Umsetzungsarbeiten inkl. Gesetzgebungsprozess lanciert werden können. Die Neustrukturierung soll bis Mitte 2019 umgesetzt sein.

6 Auswirkungen auf Finanzen

Der Nachkredit wirkt sich in vollem Umfang auf die Finanz- und Betriebsbuchhaltung aus.

7 Auswirkungen auf die Gemeinden

Keine Auswirkungen.

8 Antrag

Gestützt auf die Erläuterungen beantragt die Erziehungsdirektion dem Regierungsrat, den Nachkredit dem Grossen Rat zur Genehmigung zu unterbreiten.