



---

**Gesetz über die Berufsbildung, die Weiterbildung und die Berufsberatung  
(Änderung)**

## Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung .....	3
2	Ausgangslage .....	3
	2.1 Entlastungspaket 2018; Massnahme Brückenangebote Finanzierung analog Volksschule .....	3
	2.2 Umsetzung Motion Wenger (088-2017); Finanzierungsgrundlage für eine regelmässige Durchführung von SwissSkills in Bern .....	4
3	Grundzüge der Neuregelung .....	4
	3.1 Mitfinanzierung Brückenangebot berufsvorbereitende Schuljahre BVS durch die Gemeinden .....	4
	3.1.1 Ziel der Vorlage .....	4
	3.1.2 Charakteristik Brückenangebote .....	5
	3.1.3 Angebotsentwicklung der Brückenangebote bis heute .....	5
	3.1.4 Steuerung der Brückenangebote und insbesondere der BVS .....	7
	3.1.5 Wichtige Kennzahlen .....	8
	3.1.6 Exkurs: Finanzierung Lehrergehälter Volksschule .....	9
	3.1.7 Integrationspauschale .....	10
	3.1.8 Vorschlag für die Neuregelung der Finanzierung BVS .....	10
	3.1.9 Verworfenen Varianten für eine Neuregelung .....	11
	3.2 Subventionierung der regelmässigen Durchführung der SwissSkills in Bern durch den Kanton .....	11
4	Erlassform .....	12
	4.1 Mitfinanzierung Brückenangebot BVS durch die Gemeinden .....	12
	4.2 Subventionierung von regelmässigen SwissSkills-Durchführungen in Bern .....	12
5	Rechtsvergleich .....	12
6	Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs .....	12
7	Erläuterungen zu den Artikeln .....	12
8	Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen .....	15
9	Finanzielle Auswirkungen .....	15
	9.1 Mitfinanzierung Brückenangebote durch die Gemeinden .....	15
	9.2 Subventionierung von regelmässigen SwissSkills-Durchführungen in Bern .....	17
10	Personelle und organisatorische Auswirkungen .....	17
11	Auswirkungen auf die Gemeinden .....	17
12	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft .....	18
13	Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens / der konferenziellen Anhörung .....	18
	13.1 Allgemein .....	18
	13.2 Entlastungspaket 2018: Massnahme Mitfinanzierung Brückenangebot berufsvorbereitende Schuljahre durch die Gemeinden .....	18
	13.3 Subventionierung der regelmässigen Durchführung der SwissSkills in Bern durch den Kanton .....	19
14	Antrag .....	20

## **Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Gesetz über die Berufsbildung, die Weiterbildung und die Berufsberatung (Änderung)**

---

### **1 Zusammenfassung**

Der Grosse Rat hat in der Novembersession 2017 das von der Regierung vorgeschlagene Entlastungspaket (EP 2018) mit 150 Massnahmen beraten und letzteren mehrheitlich zugestimmt. Dazu gehört auch die Massnahme 48.4.5 Finanzierung Brückenangebote analog der Volksschule der Produktegruppe Mittelschulen und Berufsbildung.

Die Brückenangebote bereiten Jugendliche und junge Erwachsene mit einem individuellen Bildungsdefizit auf den Einstieg in die Berufsbildung vor. Diese Angebote erbringen eine gezielte wirtschaftliche und gesellschaftliche Integrationsleistung und tragen zu einer im gesamtschweizerischen Vergleich hohen Abschlussquote von 94.2 Prozent auf der Sekundarstufe II<sup>1</sup> bei. Damit wirken sie sich auch positiv auf die Sozialhilfekosten der Gemeinden und des Kantons aus.

An Brückenangeboten führt der Kanton die berufsvorbereitenden Schuljahre, die Vorlehre sowie die Angebote zur Vermeidung von Jugendarbeitslosigkeit. Bei der Neuregelung der Finanzierung geht es um die berufsvorbereitenden Schuljahre (BVS). Die anvisierte neue Finanzierung beinhaltet einen Kostenteiler zwischen Kanton und Gemeinden bei den Lehrergehältern für die BVS im Verhältnis 70 Prozent Kanton zu 30 Prozent Gemeinden. Nicht belastet werden die Gemeinden mit Sach- und Unterhaltskosten.

Der Regierungsrat schlägt nach Prüfung verschiedener Varianten und der Resultate aus dem Vernehmlassungsverfahren vor, den Kostenanteil der Gemeinden solidarisch und verursacherbezogen vorzunehmen. Die Gemeinden sollen den Anteil Kosten für Lernende mit Aufenthaltsstatus N und F solidarisch tragen, gemessen an ihrer Einwohnerzahl. Die Kosten für die übrigen Lernenden tragen sie nach der effektiven Anzahl Lernender, die sie in ein BVS schicken. Der Regierungsrat favorisiert diese Lösung, weil der verursacherbezogene Anteil eine Steuerwirkung ermöglicht und Anreize für die Gemeinden schafft, den Direkteinstieg ihrer Jugendlichen verstärkt zu fördern.

Der Grosse Rat hat in der November-Session 2017 auch die Motion Wenger (088-2017) «Finanzierungskonzept für die Austragung der SwissSkills in Bern» überwiesen. Damit wurde der Regierungsrat beauftragt, die erforderlichen finanziellen Mittel für eine wiederkehrende Teilfinanzierung dieses Anlasses in Bern bereitzustellen, was ebenfalls eine neue Rechtsgrundlage erfordert.

Die notwendigen gesetzlichen Anpassungen, die aus den beiden Aufträgen des Grossen Rates resultieren, wurden zwischenzeitlich vorbereitet und liegen nun vor.

### **2 Ausgangslage**

#### *2.1 Entlastungspaket 2018; Massnahme Brückenangebote Finanzierung analog Volksschule*

Das vom Regierungsrat zuhanden des Grossen Rats verabschiedete EP 2018 sieht jährlich wiederkehrende Entlastungen von CHF 185 Mio. ab dem Jahr 2021 vor. Damit hat der Regierungsrat seine Hauptzielsetzungen für das EP 2018 erreicht: Die im Bericht vorgeschlagenen Entlastungsmassnahmen ermöglichen es, in den kommenden vier Jahren den Finanzhaushalt auszugleichen sowie die für das Jahr 2019 geplante Steuergesetzrevision zu finanzieren. Der

<sup>1</sup> Bundesamt für Statistik (BFS), Längsschnittanalysen im Bildungsbereich, Quote der Erstabschlüsse auf der Sekundarstufe II und Maturitätsquote, Januar 2018. Die Quote wurde durch das BFS erstmals nach neuer Methode anhand von Daten aus den Personenregistern von Bund, Kantonen und Gemeinden berechnet und bezieht sich auf das Jahr 2015.

Regierungsrat stützte sich beim Erarbeiten des EP 2018 auf umfangreiche Voranalysen, die es ihm ermöglicht haben, die Entlastungsmassnahmen politisch zu gewichten und ein für ihn vertretbares Paket zu schnüren. So schlägt der Regierungsrat auch vor, die Kosten der Lehrgelälter für die Brückenangebote im gleichen Verhältnis wie diejenigen der Volksschule zwischen Kanton und Gemeinden aufzuteilen: 70 Prozent (Kanton) zu 30 Prozent (Gemeinden).

In einer Planungserklärung hat die vorberatende Finanzkommission dem Grossen Rat beantragt, auf diese «unechte» Sparmassnahme zu verzichten. Im Grossen Rat wurde die Planungserklärung jedoch mit 98 Nein, 30 Ja und 16 Enthaltungen abgelehnt und der Massnahme zugestimmt. Ab Finanzplan 2020 soll dies zu einer Entlastung des Kantonshaushalts von CHF 10 Mio. führen.

## 2.2 Umsetzung Motion Wenger (088-2017); Finanzierungsgrundlage für eine regelmässige Durchführung von SwissSkills in Bern

Die Motion Wenger (088-2017) beauftragt den Regierungsrat, sich für die regelmässige Austragung zentraler Schweizer Berufsmeisterschaften in Bern einzusetzen (Ziff. 1) und ein Konzept für die Finanzierung mit interessierten Gruppen zu erarbeiten (Ziff. 2). Weiter soll er die dafür erforderlichen finanziellen Mittel bereitstellen (Ziff. 3). Ziffer 1 und 2 wurden mit 151 resp. 150 Ja ohne Gegenstimme als Motion überwiesen. Ziffer 3 wurde mit 150 Ja ohne Gegenstimmen als Postulat genehmigt. Dem parlamentarischen Auftrag Ziffer 3 wird mit vorliegendem Gesetzesentwurf entsprochen. Es wird die Schaffung einer Finanzierungsgrundlage im BerG<sup>2</sup> als auch im Arbeitsmarktgesetz<sup>3</sup> vorgeschlagen.

## 3 Grundzüge der Neuregelung

### 3.1 Mitfinanzierung Brückenangebot berufsvorbereitende Schuljahre BVS durch die Gemeinden

#### 3.1.1 Ziel der Vorlage

Ziel dieser Neuregelung ist die Verlagerung von aktuell rund CHF 10 Mio. Kosten für die BVS vom kantonalen Budget der Berufsbildung zu den Gemeinden durch deren Mitbeteiligung an den Kosten der Lehrgelälter. Der Regierungsrat hat diese Massnahme vorgeschlagen, weil die berufsvorbereitenden Schuljahre Praxis und Integration (BPI; vgl. Kap. 3.1.3) heute einen Teil der Integrationsmassnahmen übernehmen, die üblicherweise von Kanton und Gemeinden gemeinsam finanziert werden. Die BVS bereiten Personen mit individuellen Bildungsdefiziten auf die berufliche Grundbildung vor (Art. 12 BBG<sup>4</sup>). Sie gehören zur Sekundarstufe II und werden im Kanton Bern durch das Bildungsbudget des Kantons finanziert. Für diese berufliche Integration ist grundsätzlich ein einziges Jahr vorgesehen. Bund und Kantone haben in der Integrationsagenda<sup>5</sup> jüngst aber festgehalten, dass es einer schulischen Vorbereitung von insgesamt zwei bis drei Jahren bedarf, bis Flüchtlinge oder vorläufig Aufgenommene die erforderlichen Grundkompetenzen und das Sprachniveau A2 gemäss GER<sup>6</sup> erreicht haben. Erst dann kann von einer erfolgreichen Integration gesprochen werden. Diese zwei- oder dreijährige Vorbereitung sei mit Mitteln aus dem Integrationsbereich zu finanzieren. Soweit die Integration nicht durch die ordentlichen Ausbildungen erreicht werden kann, wird sie im Kanton Bern üblicherweise durch den Sozialhilfebereich übernommen. Letzterer wird von Kanton und Gemeinden gemeinsam finanziert. Der Regierungsrat ist deshalb der Meinung, dass es sich rechtfertigt, wenn sich die Gemeinden an den Kosten für die BVS beteiligen.

<sup>2</sup> Gesetz vom 14. Juni 2005 über die Berufsbildung, die Weiterbildung und die Berufsberatung (BerG; BSG 435.11)

<sup>3</sup> Arbeitsmarktgesetz vom 23. Juni 2003 (AMG; BSG 836.11)

<sup>4</sup> Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Berufsbildung (BBG; SR 412.10)

<sup>5</sup> Integrationsagenda Schweiz, Bericht der Koordinationsgruppe vom 1.3.2018  
[https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/aktuell/news/2018/ref\\_2018-04-30.html](https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/aktuell/news/2018/ref_2018-04-30.html)

<sup>6</sup> Gemeinsamer europäischer Referenzrahmen für Sprachen

Bei den berufsvorbereitenden Schuljahren Praxis und Allgemeinbildung (BPA) sind die Schulbehörden der Gemeinden direkt verantwortlich für die Anzahl Zuweisungen von Lernenden aus der Volksschule. Sie können dadurch die Anzahl der Lernenden mit beeinflussen. Die erhobenen Zahlen zeigen auf, dass Gemeinden anteilmässig unterschiedlich viele Schulabgängerinnen und -abgänger in ein BPA anmelden.

### 3.1.2 Charakteristik Brückenangebote

Der Kanton Bern führt Brückenangebote in angemessenem Umfang<sup>7</sup>: berufsvorbereitende Schuljahre, Vorlehren sowie Angebote zur Vermeidung von Jugendarbeitslosigkeit<sup>8</sup>. Zur Zielgruppe gehören Jugendliche und junge Erwachsene zwischen 15 und 25 Jahren, denen nach der Volksschule der Direkteinstieg in die berufliche Grundbildung nicht gelungen ist, die eine Lehre abbrechen oder spät in die Schweiz eingereist sind und deswegen sprachliche und schulische Defizite aufweisen. Sie bereiten Jugendliche und junge Erwachsene spezifisch auf das für sie passende Berufsfeld vor und schliessen gleichzeitig auch allfällig vorhandene allgemeine schulische Lücken. So kann die anschliessende berufliche Ausbildung gelingen.

Diese Angebote sind eine gesellschaftspolitische Notwendigkeit, wenn für die Zielgruppe eine langfristige Integration in Berufswelt und Gesellschaft angestrebt wird und die Abschlussquote von 95 Prozent auf der Sekundarstufe II gehalten werden soll. Dies untermauern auch die Daten des Bundesamts für Statistik<sup>9</sup>. 96.5 Prozent der in der Schweiz geborenen Schweizer Lernenden haben 2015 ihre Ausbildung auf der Sekundarstufe II erfolgreich abgeschlossen. Von den im Ausland geborenen ausländischen Lernenden waren es dagegen nur 75.6 Prozent. Die Volksschule vermag diese Integrationsleistung nicht allein zu leisten.

### 3.1.3 Angebotsentwicklung der Brückenangebote bis heute

Bis ins Jahr 2000 galt für die damaligen 10. Schuljahre (Werkjahrklassen, Integrationsklassen, Weiterbildungsklassen, Berufswahl- und Fortbildungsklassen) der gleiche Finanzierungsschlüssel wie für die Volksschulen. Mit der Änderung vom 7. Juni 2000<sup>10</sup> des damaligen Gesetzes über die Berufsbildung und die Berufsberatung wurden die Brückenangebote als Vorbereitung auf die Berufsbildung der Sekundarstufe II zugeordnet und im Rahmen der Aufgabenteilung Kanton und Gemeinden wechselte die Zuständigkeit für die 10. Schuljahre von den Gemeinden zum Kanton.

Zwischen dem Inkrafttreten der neuen Zuständigkeit im Jahr 2001 und dem Inkrafttreten des neuen FILAG<sup>11</sup> im Jahr 2002 galten die Gemeinden dem Kanton die Mehrbelastung mit einem monatlichen Wohnsitzgemeindebeitrag von 550 Franken pro Schülerin und Schüler ab (Übergangsregelung). Dies entsprach gesamthaft in etwa CHF 16 Mio. Mit Inkrafttreten des FILAG wurden die Wohnsitzgemeindebeiträge abgelöst durch die Verschiebung von Steuersubstrat von den Gemeinden auf den Kanton (Steuerbelastungsverschiebung, vgl. Art. 40ff. FILAG). Die Verschiebung entsprach, soweit sie die 10. Schuljahre betraf, dem genannten Betrag von CHF 16 Mio.

Seither finanziert und verantwortet der Kanton die Brückenangebote zu 100 Prozent.

Im Jahr 2000 wurden die 10. Schuljahre traditionell von Schülerinnen und Schülern besucht, welche nach der Volksschule noch ein Orientierungsjahr ansetzen wollten. So besuchten 2'394 Schülerinnen und Schüler oder 22 Prozent eines Jahrgangs ein 10. Schuljahr. In den sogenannten Integrationsklassen waren damals lediglich 170 Lernende, was 7 Prozent aller

<sup>7</sup> Art. 9 BerG

<sup>8</sup> Eine Übersicht über alle Brückenangebote findet sich in der Beilage 1

<sup>9</sup> <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bildung-wissenschaft/bildungsindikatoren/bildungssystem-schweiz/themen/abschluesse/abschlussquote-sekundarstufe.html>

<sup>10</sup> BAG 00-137

<sup>11</sup> Gesetz vom 27. November 2000 über den Finanz- und Lastenausgleich (FILAG; BSG 631.1)

Schülerinnen und Schüler der 10. Schuljahre entsprach.<sup>12</sup> Der Besuch von lediglich einem Jahr als Berufsvorbereitung war der Normalfall<sup>13</sup>.

Im Kanton Bern war denn auch der Anteil Schulabgängerinnen und -abgänger in Zwischenlösungen traditionell überdurchschnittlich hoch, wie schon der Bildungsbericht Schweiz 2010 aufgezeigt hat. Der Kanton hat deshalb Massnahmen getroffen, um einen Wert zu erreichen, der im Mittel der anderen Kantonswerte liegt, und um die Angebote konsequenter auf Jugendliche und junge Erwachsene mit ausgewiesenem Bildungs- und Unterstützungsbedarf auszurichten:

- Einführung des Case Management Berufsbildung (CM BB; angesiedelt bei den Berufsberatungs- und Informationszentren, BIZ), um Jugendliche mit Mehrfachproblemen oder ungenügender Unterstützung durch das familiäre Umfeld erfolgreich in eine Ausbildung auf der Sekundarstufe II zu vermitteln.
- Schaffung regionaler Triagestellen (angegliedert an CM BB), um möglichst alle Jugendlichen und jungen Erwachsenen zu erfassen, die keine an die obligatorische Schule anschliessende Ausbildung finden oder die ihre Lehre wieder abbrechen. Sie werden für den Direkteinstieg weiter unterstützt oder dem passenden Brückenangebot zugewiesen.
- Steuerung der Brückenangebote aus einer Hand durch Koordination über die Direktionen hinweg durch eine Fachstelle Brückenangebote im Mittelschul- und Berufsbildungsamt (MBA).
- Einführung neuer Lehrplan für die BVS mit verstärkter Ausrichtung auf Jugendliche mit Mehrfachproblemen, was zu den folgenden BVS-Angeboten führte:
  - Praxis und Allgemeinbildung (BPA)
  - Praxis und Integration 1 (BPI 1)
  - Praxis und Integration 2 (BPI 2)
  - BVS Plus.
- Kommunikationsmassnahme an Gemeinden, dem Direkteinstieg in die Berufsbildung verstärkte Beachtung zu schenken.
- Webbasierte Anmeldeplattform für alle Anmeldungen in ein Brückenangebot, um damit (auch) erhöhtes Steuerungskwissen zu erlangen.

Diese Massnahmen haben sich bewährt und zusammen mit der stabilen Lehrstellensituation sowie der demographischen Entwicklung dazu geführt, dass sich der Direkteinstieg von der Volksschule in die Berufsbildung von 42 Prozent im Jahre 2007 auf 51 Prozent im Jahre 2018 gesteigert hat.

In der Zwischenzeit hat sich die Ausrichtung der BVS geändert. Heute werden die BVS hauptsächlich noch von Jugendlichen besucht, welche sonst den Einstieg in eine Berufsbildung verpassen würden. Sei dies, weil sie einen Migrationshintergrund haben oder weil sie die Grundkompetenzen für eine Berufslehre noch nicht vorweisen können oder unrealistische Berufswünsche haben. So beträgt der Anteil Lernender mit Migrationshintergrund mittlerweile nahezu 50 Prozent (vgl. Kap. 3.1.5). Die Flüchtlingskrise von 2015 hat dazu geführt, dass das BVS-Angebot im Bereich der BPI stark ausgebaut werden musste. Aufgrund der aktuellen Entwicklung und der Neustrukturierung des Asylbereichs auf Bundesebene ab 2019 ist zwar wieder mit einer Reduktion der BPI zu rechnen. Der Kanton hat aber bewiesen, dass er bei den Brückenangeboten flexibel reagieren kann. Wie sich die geopolitische Lage entwickelt und welche Auswirkungen sich daraus auf die Zahl der Asylsuchenden ergeben, ist schwer vorauszusagen. Würden diese Leistungen (BPI) aber nicht erbracht, wäre die Integration in eine Berufslehre in Frage gestellt. Damit bestünde ein hohes Risiko, dass der öffentlichen Hand, insbesondere den Gemeinden, letztlich die sozialen Kosten zur Last fallen.

<sup>12</sup> vgl. Vortrag des Regierungsrates vom 27. Oktober 1999 an den Grossen Rat zur Änderung des Gesetzes vom 21. Januar 1998 über die Berufsbildung und die Berufsberatung (BerG) (Tagblatt 2000, Beilage 4)

<sup>13</sup> Junge Flüchtlinge oder vorläufig Aufgenommene bedürfen einer schulischen Vorbereitung von zwei bis drei Jahren bis zur beruflichen Integrationsmöglichkeit (vgl. Ziffer 3.1.1)

### 3.1.4 Steuerung der Brückenangebote und insbesondere der BVS

Seit 2014 koordiniert, steuert und entwickelt die Fachstelle Brückenangebote des MBA im Auftrag der Steuergruppe Interinstitutionelle Zusammenarbeit des Kantons (IIZ)<sup>14</sup> die kantonalen Brückenangebote von Erziehungsdirektion, Volkswirtschaftsdirektion und Gesundheits- und Fürsorgedirektion für Jugendliche von 15 bis 25 Jahren. Finanziert werden die Angebote unterschiedlich: Die vorrangig auf Bildung ausgerichteten Massnahmen werden durch den Kanton finanziert. Die vorrangig arbeitsmarktlich ausgerichteten Massnahmen werden durch die Arbeitslosenversicherung und die vorrangig auf Sozialhilfe ausgerichteten Massnahmen durch den Kanton und die Gemeinden (Lastenausgleich Sozialhilfe) finanziert. Der Bedarf an Brückenangeboten und weiteren Angeboten für Volksschulabgängerinnen und -abgänger sowie für junge Erwachsene zur Vorbereitung auf eine berufliche Grundbildung wird jährlich erhoben. Das Angebot wird im Rahmen der IIZ zwischen den betroffenen Direktionen koordiniert und die Mittel für die einzelnen Angebote werden eingeplant und bereitgestellt.

Die Anzahl der Plätze in den BVS ist beschränkt. Aufgenommen wird, wer im Kanton Bern wohnt und zwischen 15 und 25 Jahre alt ist, über keine Anschlusslösung (Lehrstelle, weiterführende Schule) verfügt, keinen Abschluss auf der Sekundarstufe II hat, von der Klassenlehrkraft, der Triagestelle oder einem Sozialdienst empfohlen wird, sich aktiv am Berufswahlprozess beteiligt hat, motiviert ist, ein weiteres Schuljahr zu besuchen, sowie Bildungs- und Förderbedarf aufweist.

Wer von der Klassenlehrkraft bzw. von der zuständigen Schulleitung nicht für ein BVS empfohlen wird, kann von der gesetzlichen Vertretung bei der Triagestelle angemeldet werden und den Entscheid überprüfen lassen. Alle Schulabgängerinnen und -abgänger ohne Anschlusslösung haben zudem die Möglichkeit, Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung zu beziehen, indem sie das Motivationssemester (SEMO) besuchen. Der Zugang dazu erfolgt im Kanton Bern nicht über die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV), sondern über die Triagestelle. Dies auch deshalb, weil so sichergestellt ist, dass nochmals ein passendes Brückenangebot geprüft wird. Wenn also im schlechtesten Fall keine Zuweisung zum BVS möglich wäre, stünde den Schulabgängerinnen und -abgänger noch das SEMO zur Verfügung oder sie hätten die Möglichkeit, eine Vorlehre zu absolvieren. Der Kanton Bern verfügt über ein vergleichsweise breites, auf die verschiedenen Zielgruppen ausgerichtetes Brückenangebot und stellt mit der Triagestelle die individuelle Abklärung und Zuweisung sicher.

Bei einer Übernachfrage besteht die Möglichkeit der Priorisierung im Rahmen des Aufnahmeverfahrens. Es besteht jedoch keine Begrenzung je Gemeinde oder Klasse. Dank des Nachfragerückgangs für ein BPA in den letzten zehn Jahren konnte bis anhin auf die Anwendung des Numerus Clausus verzichtet werden. Hingegen muss seit dem Schuljahr 2015/16 bei der Aufnahme in ein BPI priorisiert werden. Es wird davon ausgegangen, dass bei der Aufnahme für das Schuljahr 2015/16, also während des Höhepunkts der Flüchtlingskrise, bis zu 400 Kandidatinnen und Kandidaten abgewiesen werden mussten. Die genaue Anzahl ist nicht bekannt, weil die Sozialdienste in Kenntnis der vollen Klassen keine Anmeldungen mehr vorgenommen haben.

Ausserkantonale Schüler und Schülerinnen können nur mit einer Kostengutsprache ihres Wohnsitzkantons aufgenommen werden.

Die Lernenden entrichten Schulgebühren von CHF 1000 pro Jahr. Dazu kommen maximal CHF 1100 für Lehrmittel, Exkursionen und Projektwochen. Die Lernenden können Stipendien beanspruchen, sofern sie die stipendienrechtlichen Anforderungen erfüllen. Den Lernenden im BPI wurde bis anhin die Schulgebühr mehrheitlich erlassen, weil sie Bedürftigkeit nachweisen können.

Die BVS werden regional an Berufsfachschulen (BFS) geführt. Die Zuteilung der Lernenden erfolgt nach der Wohnsitzgemeinde der Eltern, des eigenen Wohnsitzes bei über 18-Jährigen oder des Ortes des Asylzentrums<sup>15</sup>. Zur Optimierung der Klassengrößen kann die verantwort-

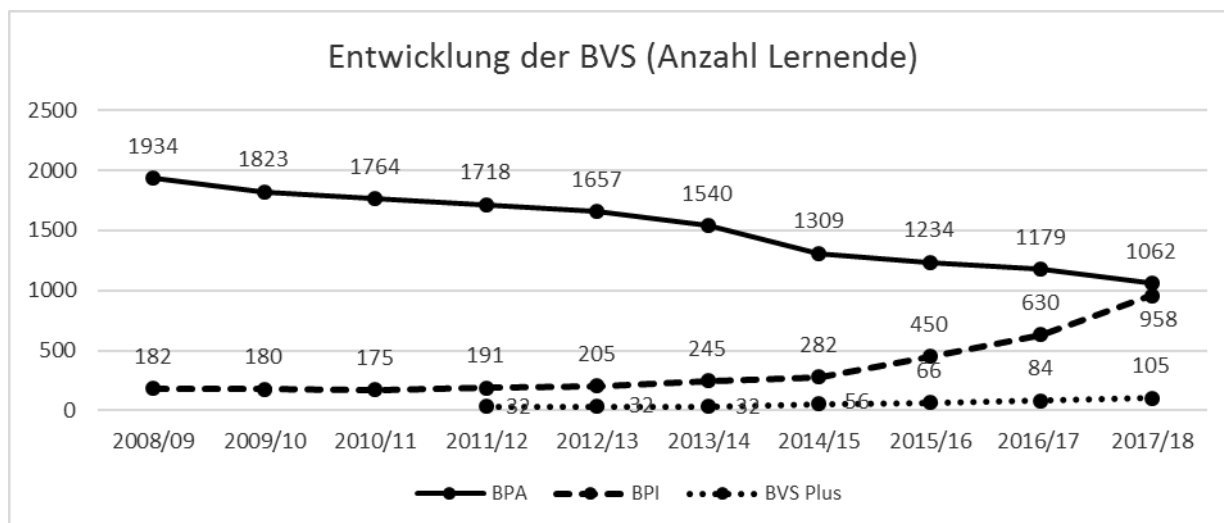
<sup>14</sup> vgl. [www.iiz.sites.be.ch](http://www.iiz.sites.be.ch)

<sup>15</sup> Liste der BFS mit BVS und die Zuteilung der Gemeinden: [www.erz.be.ch/bvs](http://www.erz.be.ch/bvs).

liche Fachstelle Brückenangebote im MBA Umteilungen vornehmen. Die Lehrkräfte sind nach der Gesetzgebung über die Anstellung der Lehrkräfte angestellt und gleich wie die Lehrkräfte der Sekundarstufe I in der Gehaltsklasse 10 eingereiht.

Seit Beginn des Monitorings vor zirka zehn Jahren zeigt sich, dass die einzelnen Gemeinden grosse Unterschiede bezüglich der Übertrittsquoten ausweisen. Mit der Einführung der web-basierten Anmeldung 2009, welche die Verantwortung für die Anmeldung den Klassenlehrkräften zuweist, die Unterschrift der Schulleitung verlangt und die Anzahl Angemeldeter je Klasse aufzeigt, haben sich die Anmeldungen in vielen Gemeinden reduziert. In einzelnen Gemeinden bleibt jedoch die Übertrittsquote in ein BPA überdurchschnittlich hoch.

### 3.1.5 Wichtige Kennzahlen



Quelle: Mittelschul- und Berufsbildungsamt des Kantons Bern (MBA)

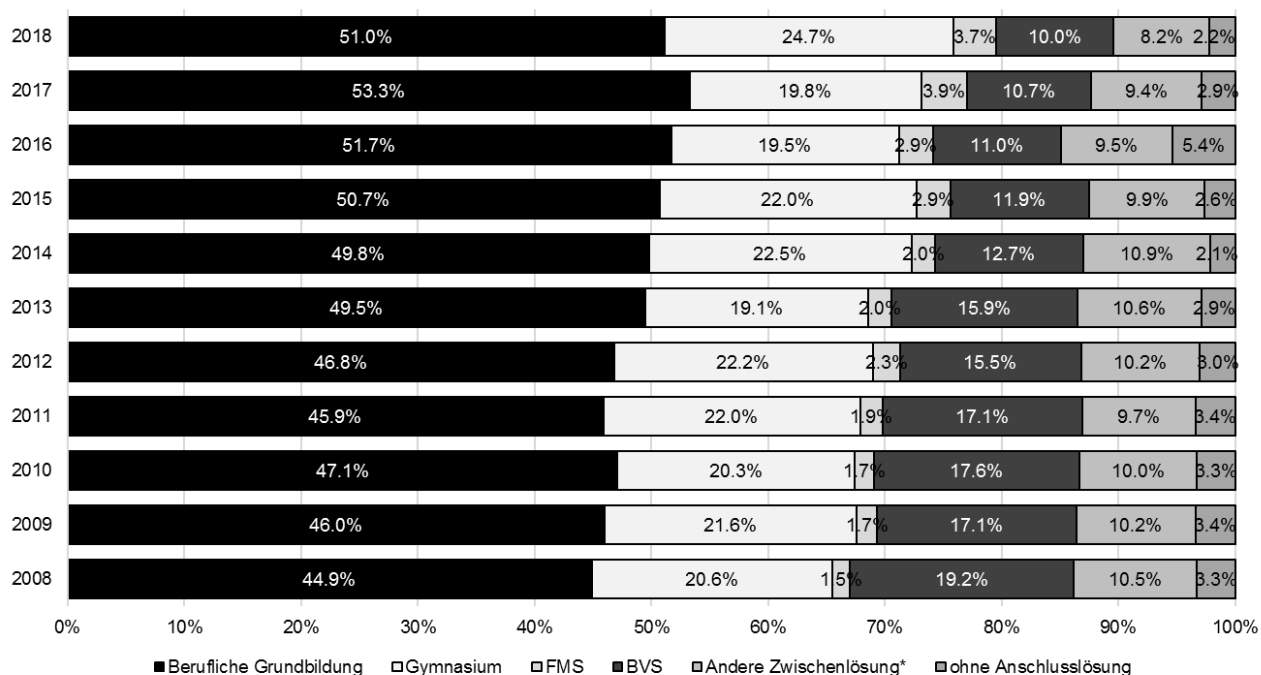
Weil der Direkteinstieg von der Volksschule in die Berufsbildung gefördert wurde, nahm die Anzahl der Lernenden im BPA in den letzten zehn Jahren praktisch um die Hälfte ab. Gleichzeitig relativiert sich aber diese Abnahme durch die wachsende Anzahl Lernender im BPI aufgrund der weltpolitischen Lage und der Migration. Ab Schuljahr 2019/20 wird mit einer Abnahme der BVS Klassen gerechnet, primär aufgrund sinkender Asylzahlen.

*Entwicklung Nettokosten berufsvorbereitende Schuljahre (Saldo), in Mio. CHF*

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	VA 2018*
BVS	40.4	38.2	38.1	35.7	34.7	33.6	34.4	38.8	42.7	43.0

Quelle: Jahresrechnung MBA, bzw. Budget 2018 (\*)

## Förderung des Direkteinstiegs in die Berufsbildung



\*Andere Zwischenlösung: Vorlehre, privates Brückenangebot oder Sprachjahr, Praktikum, prakt. Zwischenjahr, Motivationssemester

Quelle: Schulaustretendenbefragung BIZ 2018 für den deutschsprachigen Kantonsteil

Dass der Direkteinstieg gefördert wurde und damit die Zahl der Lernenden in den BPA rückläufig war, zeigt die obige Grafik: Seit 2007 steigt der Anteil Jugendlicher mit Direkteinstieg nach der Volksschule von 42 Prozent auf 53 Prozent im Jahre 2017, aktuell liegt er bei 51 Prozent.

Im französischsprachigen Kantonsteil hat eine ähnliche Entwicklung stattgefunden. Der Anteil der Direkteinsteiger in eine berufliche Grundbildung stieg weiter an auf 51,6 Prozent; auch der Übertritt ins Gymnasium nahm leicht zu (21,3 Prozent, Vorjahr 19,9 Prozent). Im Gegenzug ist auch hier der Anteil der Jugendlichen, die sich für eine Zwischenlösung entschieden haben, rückläufig (18,7 Prozent, Vorjahr 20,8 Prozent).

### 3.1.6 Exkurs: Finanzierung Lehrergehälter Volksschule

Die Volksschule ist eine Verbundaufgabe von Kanton und Gemeinden. Die Infrastruktur- und Betriebskosten tragen die Gemeinden. Der Kanton trägt 70 Prozent der Lehrergehaltskosten (Gehälter, Zulagen, Vergünstigungen und Arbeitgeberbeiträge an Sozialversicherungen). 30 Prozent der Lehrergehaltskosten tragen die Gemeinden. Im Resultat ergibt sich eine Kostenaufteilung zwischen Kanton und Gemeinden von je ungefähr 50 Prozent.

Das Finanzierungsmodell gemäss FILAG enthält sowohl solidarische als auch verursacherbezogene Elemente. Verursacherbezogen heisst, die Gemeinde hat die Möglichkeit, die Kosten der Volksschule direkt zu beeinflussen, z. B. durch eine optimale Klassenorganisation. Die solidarischen Elemente der Finanzierung berücksichtigen geografisch-topografische und soziodemografische Aspekte. Diesbezüglich belastete Gemeinden zahlen deshalb etwas weniger als 30 Prozent an die Lehrergehaltskosten, wenig belastete Gemeinden etwas mehr. Dies wird mit einem angepassten Rückvergütungssystem gemäss Anzahl Schülerinnen und Schüler einer Gemeinde realisiert.

Auf der Sekundarstufe II gilt das erste Jahr des gymnasialen Bildungsgangs als Bestandteil der Volksschule und wird deshalb gleich finanziert.

Im Gegensatz zu Kindergarten und Volksschule haben die Gemeinden bei den BVS keinen Einfluss auf die Klassen- und Unterrichtsorganisation. Der Kanton macht die Klassenplanung.

Zudem trägt er alleine die Betriebs- und Infrastrukturkosten und er verwendet ein anderes Informatiksystem zur Abrechnung als die Volksschule.

Der Lastenausgleich Lehrergehälter Volksschule, konzipiert für eine Verbundaufgabe, die die Kostenverantwortung der einzelnen Gemeinde berücksichtigt, erweist sich für die Verteilung für die Lehrergehaltskosten der BVS nicht geeignet.

### 3.1.7 Integrationspauschale

Der Bund bezahlt den Kantonen aktuell für jede Person mit Bleiberecht (Asyl und vorläufige Aufnahme) eine einmalige Integrationspauschale von CHF 6'000. Diese ist zweckgebunden für die spezifische Integrationsförderung einzusetzen. Zur Umsetzung der Integrationsagenda will der Bund die Integrationspauschale auf CHF 18'000 erhöhen. Dazu müssen die Kantone in einem Umsetzungskonzept aufzeigen, wie sie die Vorgaben der Integrationsagenda umsetzen werden. Auch die erhöhte Pauschale ist zweckgebunden für die spezifische Integrationsförderung zu verwenden. Der Regierungsrat prüft zurzeit, wieweit ein Teil der künftigen, zusätzlichen Bundesgelder für spezifische Massnahmen der Vorbereitung auf die Berufsbildung (Brückenangebote) und der Arbeitsintegration junger Menschen eingesetzt werden könnten.

### 3.1.8 Vorschlag für die Neuregelung der Finanzierung BVS

Die Lehrergehälter der BVS (2017: 33.5 Mio. CHF; Gehälter, Zulagen, Vergünstigungen und Arbeitgeberbeiträge an die Sozialversicherungen, die auf Grund der Bestimmungen des LAG<sup>16</sup> an den BVS anfallen) werden in einem ersten Schritt im Verhältnis 70 Prozent zu Lasten Kanton und 30 Prozent zu Lasten der Gemeinden aufgeteilt.

Der Gehaltskostenanteil der Gemeinden (2017: CHF 10 Mio.) soll solidarisch und verursacherbezogen verrechnet werden.

- Der Gehaltskostenanteil für die Lernenden in einem BVS mit Ausweisen N und F (2017: 896 Lernende) soll von den Gemeinden solidarisch, gemessen an ihrer Wohnbevölkerung, getragen werden. Diese Lernenden werden vom Kanton den einzelnen Gemeinden zugeteilt und leben meist in Asylzentren.
- Der Gehaltskostenanteil für die übrigen Lernenden in einem BVS (2017: 1252 Lernende) werden deren Wohnsitzgemeinden in Rechnung gestellt, entsprechend der Anzahl der entsendeten Lernenden. Mit diesem verursacherbezogenen Teil der Finanzierung wird der Anreiz für den Direkteinstieg in die berufliche Grundbildung erhöht, da die Schulbehörden einer Gemeinde einen grossen Einfluss auf die Anmeldungen in die BVS nehmen können.

Für die Berechnung der Kostenanteile wird zuerst die Pauschale pro Lernende/r festgelegt. Dazu ist der Gehaltskostenanteil der Gemeinden (also die 30 Prozent der Lehrergehälter) durch die Anzahl Lernender zu teilen. Der Pro-Kopf-Betrag beträgt aktuell rund CHF 4'700. Sollte sich die Anzahl Asylsuchender verringern, hat dies vorweg Einfluss auf den Anteil der Kosten, die solidarisch verlegt werden. Hingegen wird es den Pro-Kopf-Betrag pro Lernende/n, der den Gemeinden nach dem Verursacherprinzip in Rechnung gestellt wird, kaum verändern. Die Abrechnung erfolgt jeweils im Folgejahr, ohne dass Vorauszahlungen gemacht werden. Die massgebende Anzahl Lernender und deren Aufenthaltsstatus wird jeweils am 15. September erhoben, dem für Bildungsstatistiken üblichen Stichtag.

Die vorgeschlagene Mischvariante belastet die Gemeinden je nach ihrer Anzahl Lernender in einem BVS unterschiedlich stark. Sie schafft für die Gemeinden einen Anreiz, dem Direkteinstieg von der Volksschule in die Berufsbildung verstärkt Gewicht beizumessen, beispielsweise mit einer durchlässigen Oberstufe und einer engagierten Umsetzung des Konzepts für die Berufswahlvorbereitung. 125 Gemeinden haben aktuell keine Lernenden in einem BVS, trotzdem müssten sie Lernende mit Ausweisen N und F aktuell mit CHF 317'000 solidarisch mitfinanzieren.

<sup>16</sup> Gesetz vom 20. Januar 1993 über die Anstellung der Lehrkräfte (LAG; BSG 430.250)

Die Belastungen für die einzelnen Gemeinden sind aus der Tabelle in Beilage 2 ersichtlich. Die Anzahl der Lernenden in einem BVS werden bereits heute im Rahmen der jährlichen Datenlieferung für die Statistik der Lernenden gemeldet. Allerdings hatten diese Zahlen bis anhin keine finanzielle Relevanz und wurden durch die Wohnsitzgemeinden auch nicht geprüft, weswegen Unschärfen in der Tabelle nicht ausgeschlossen werden können.

### 3.1.9 Verworfenne Varianten für eine Neuregelung

- Die Variante, die Kosten für die BPA verursacherbezogen und diejenigen für die BPI solidarisch aufzuteilen, wurde verworfen. Mit einer solchen Regelung könnte die Zuweisung, welche nach pädagogischen Aspekten erfolgen soll, durch finanzielle Überlegungen überlagert werden. Zudem sollen die Bildungsinhalte und -angebote der BVS sich verändernden Bedürfnissen angepasst werden können, was mit einer auf die Angebote abgestützten Lösung nur noch eingeschränkt möglich wäre.
- Die vollständig verursacherbezogene Finanzierung wurde verworfen, weil die Gemeinden nur teilweise über den Übertritt ihrer Schülerinnen und Schüler in die BVS entscheiden können. Insbesondere haben die Gemeinden kaum Einfluss auf die Anzahl Lernender mit Ausweis F und N. Die Lösung erweist sich somit als wenig sachgerecht.
- Die Finanzierung nach dem Modell der Volksschule wurde ebenfalls verworfen (vgl. Kap. 3.1.6). Würde als weitere Variante der Gemeindeanteil von CHF 10 Mio. zur Mitfinanzierung der BVS einfach der Gesamtsumme der Volksschule zugeschlagen und mit dem unveränderten Informatiksystem im Zuge der Abrechnung der Volksschule auf die Gemeinden verteilt, würden die Kosten der BVS nach dem Schlüssel der Lektionen der Volksschule auf die Gemeinden verteilt. Das wäre völlig sachfremd und intransparent. Die Gemeinden könnten ihren Anteil an der Mitfinanzierung der BVS nicht mehr nachvollziehen.
- Auf die Variante der solidarischen Finanzierung verzichtet der Regierungsrat aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse. In dieser Variante würden die Gemeinden den gesamten Kostenanteil gemessen an ihrer Wohnbevölkerung tragen. Der Regierungsrat geht davon aus, dass mit dieser Variante Gemeinden weniger Anreiz hätten, den Direkteinstieg der Jugendlichen zu fördern. Bei dieser Lösung müssten die Gemeinden ohne Lernende in einem BVS mehr als doppelt so viel Kosten übernehmen als beim Vorschlag des Regierungsrats.

### 3.2 *Subventionierung der regelmässigen Durchführung der SwissSkills in Bern durch den Kanton*

Der Grosse Rat hat sich mit der Überweisung der M-088-2017 verbindlich für eine regelmässige Durchführung der SwissSkills in Bern ausgesprochen. Die SwissSkills 2014 und 2018 sind durch Bund, Austragungskanton und -gemeinde, private Sponsoren, Eigenleistungen der Berufsverbände und direkte Einnahmen finanziert. Für die erstmalige Austragung zentraler Schweizermeisterschaften 2014, für die der Kanton Bern im Ausschreibungsverfahren den Zuschlag erhalten hatte, hat der Grosse Rat am 13. Juni 2012 einen Beitrag von 20 Prozent der Kosten bzw. maximal CHF 2 Mio. aus dem Lotteriefonds bewilligt. An die Kosten der Durchführung der SwissSkills 2018 mit erweitertem Konzept und Kosten von zirka CHF 16.5 Mio. beteiligt sich der Kanton Bern erneut mit CHF 2 Mio. Davon hat der Grosse Rat am 28. März 2017 CHF 1.6 aus dem Lotteriefonds bewilligt. Die Volkswirtschaftsdirektion hat zusätzlich in eigener Kompetenz einen Beitrag von CHF 400'000 bewilligt.

Sollten die Entscheidungsträger nach 2018 einer konstanten, wiederkehrenden Austragung zentraler Schweizer Berufsmeisterschaften zustimmen, muss eine entsprechende gesetzliche Grundlage für die Kostenbeteiligung geschaffen werden, wenn Bern sich wieder als Austragungsort bewerben will. Mittel aus dem Lotteriefonds dürfen keiner wiederkehrenden Aufgabe zufließen. Ausserdem ist eine ergänzende Finanzierung mittels Sponsoring zu prüfen, damit die ordentlichen Staatsmittel tief gehalten werden können. Für dies alles braucht es auch eine klare Zuweisung der Verantwortlichkeiten, eine optimale Koordination der Arbeiten innerhalb

der kantonalen Verwaltung und ein klares Auftreten des Kantons Bern, zusammen mit den Sozialpartnern, den Organisationen der Arbeitswelt und der Stadt Bern.

## **4 Erlassform**

### *4.1 Mitfinanzierung Brückenangebot BVS durch die Gemeinden*

Zu den grundlegenden und wichtigen Rechtssätzen, die in der Form des Gesetzes zu erlassen sind, gehören die Grundzüge der Rechtsstellung der einzelnen. Aufgrund ihrer Autonomie sind die Gemeinden in ihrer Rechtsstellung geschützt. Sollen ihnen Pflichten auferlegt werden, sind diese in einem Gesetz zu regeln.

### *4.2 Subventionierung von regelmässigen SwissSkills-Durchführungen in Bern*

Alle grundlegenden und wichtigen Rechtssätze des kantonalen Rechts sind in der Form des Gesetzes zu erlassen. Dazu gehören Zweck, Art und Rahmen von bedeutenden kantonalen Leistungen (vgl. Art. 69 Abs. 4 Bst. c der Kantonsverfassung<sup>17</sup>). Gemäss Finanzierungskonzept müssen für eine nächste Austragung der zentralen Schweizer Berufsmeisterschaften in Bern wiederum CHF 1.5 bis 2 Mio. durch den Kanton bereitgestellt werden. Damit handelt es sich im Sinne der Kantonsverfassung um eine bedeutende Leistung<sup>18</sup>, für die eine Grundlage in einem formellen Gesetz verlangt wird.

## **5 Rechtsvergleich**

Die Finanzierung der Brückenangebote ist in vergleichbaren Kantonen unterschiedlich geregelt. Zumindest teilweise werden die Brückenangebote von Gemeinden mitfinanziert. Im Kanton Zürich sind die Brückenangebote Gemeindeklassen, werden vom Kanton aber mitfinanziert. Im Kanton St. Gallen sind die Integrationsbrückenangebote vollumfänglich Angebote der Gemeinden und im Kanton Aargau leisten die Gemeinden einen Beitrag von rund 25 Prozent.

## **6 Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs**

Sowohl bei der Mitfinanzierung der BVS durch die Gemeinden als auch bei der Schaffung einer gesetzlichen Grundlage zur Mitfinanzierung von zentralen Schweizer Berufsmeisterschaften werden Ausführungsbestimmungen auf Verordnungsstufe – wenn überhaupt – von untergeordneter Bedeutung sein.

Für die künftige Verrechnung der BVS-Finanzierungsbeiträge an die Gemeinden sind keine neuen Erhebungen bei den Schulen oder bei den Gemeinden erforderlich. Die Schülerzahlen stammen aus der Statistik der Lernenden. Die Finanzzahlen sind aus den Jahresrechnungen der kantonalen BVS-Schulen verfügbar. Für den Vollzug sind keine zusätzlichen Personalressourcen in der kantonalen Verwaltung nötig.

## **7 Erläuterungen zu den Artikeln**

### *Artikel 38a (neu)*

Grundsätzlich trägt der Kanton die Kosten für das Leistungsangebot der Berufsbildung, der Weiterbildung und der Berufsberatung, wenn das Gesetz keine abweichenden Regelungen trifft (Art. 38 Abs. 1 BerG). Die neue Bestimmung reiht sich ein in die Bestimmungen, die bereits heute eine vom Grundsatz von Artikel 38 abweichende Finanzierung regeln. Die Ausnahmen sind in der gleichen Reihenfolge aufgeführt, wie sie im Gesetz behandelt werden. Damit kommt die Bestimmung für die Brückenangebote an den Anfang der Ausnahmen.

<sup>17</sup> Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1)

<sup>18</sup> Vgl. Handbuch des bernischen Verfassungsrechts / Walter Kälin; Urs Bolz, 1995; S. 438f.

### *Artikel 44 Absatz 1*

Mit dem Zusatz im bisherigen Artikel 44, dass der Kanton auch Bildungsbestrebungen zur Steigerung der Attraktivität der Berufsbildung und zur Förderung von Berufstalented unterstützen kann, wird die Forderung der überwiesenen Motion Wenger (088-2017) umgesetzt. Damit kann der Kanton an die Stiftung SwissSkills zur Durchführung von Berufsmeisterschaften einen Beitrag leisten. Wenn künftig die SwissSkills in regelmässigen Abständen stattfinden sollen, ist damit die Voraussetzung geschaffen, dass sich der Kanton Bern wieder für die Durchführung bewerben kann, auch wenn eine weitere Unterstützung durch den Lotteriefonds nicht mehr möglich ist. Die Kompetenz zur Bewilligung dieser Ausgaben ist delegiert: Gemäss Artikel 51 bewilligt der Regierungsrat die Ausgaben zur Finanzierung der Leistungsangebote.

### *Indirekte Änderungen*

#### *1. Gesetz über die Anstellung der Lehrkräfte (LAG); Kapitel Finanzierung*

##### *Artikel 24 Artikeltitle und Verweis*

Weil mit dem neuen Artikel 24a1 eine Bestimmung für die Finanzierung der Gehälter der Lehrkräfte am BVS geschaffen wird, ist der Title von Artikel 24 zu präzisieren: es geht hier nur noch um den Lastenausgleich in der Volksschule. Der Verweis auf das FILAG wird redaktionell angepasst.

##### *Artikel 24a1 (neu)*

Es wird festgehalten, welche Kosten nach den neuen Vorgaben des FILAG zwischen dem Kanton und den Gemeinden aufgeteilt werden: Nämlich die Gehälter, Zulagen, Vergünstigungen und Arbeitgeberbeiträge an die Sozialversicherungen, die auf Grund der Bestimmungen des LAG an den BVS anfallen. Entgegen der Lösung von Artikel 24 LAG für die Volksschulen, soll keine Spezialregelung für die Kosten des Vollzugspersonals geschaffen werden. Der Vollzugsaufwand wird so gering sein, dass die Aufgabe mit den bestehenden Ressourcen erledigt werden kann.

##### *Artikel 24b*

In Abgrenzung zur Verbundfinanzierung der Lehrergehälter der Volksschule wird hier die Finanzierung der Lehrergehälter der Sekundarstufe II und der Tertiärstufe durch den Kanton geregelt. Neu sollen die Lehrergehälter der BVS, einem Ausbildungsangebot auf der Sekundarstufe II, im Verbund mit den Gemeinden und nicht mehr nur durch den Kanton finanziert werden. Die bisherige Bestimmung wird entsprechend angepasst. Sie kann gleichzeitig vereinfacht und aktualisiert werden.

Die konkrete Finanzierung von kantonalen Schulen und vom Kanton subventionierten Schulen auf der Sekundarstufe II und auf der Tertiärstufe werden in den Spezialgesetzen (BerG und Mittelschulgesetz<sup>19</sup>) geregelt.

Der bisherige Hinweis, dass allfällige Bundesbeiträge von der Finanzierung abgezogen werden, kann gestrichen werden. Er bezog sich auf das alte Bundesgesetz über die Berufsbildung<sup>20</sup>, nach welchem die kantonalen Berufsfachschulen vom Bund nach Aufwand mitfinanziert wurden. Nach dem heutigen BBG erhalten die Kantone für den Vollzug eine Pauschale.

<sup>19</sup> Mittelschulgesetz vom 27. März 2007 (MiSG; BSG 433.12)

<sup>20</sup> Bundesgesetz vom 19. April 1978 über die Berufsbildung (AS 1979 1687)

## 2. Gesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FILAG)

### *Artikel 24f Asylsuchende Kinder*

Im Lastenausgleich Lehrergehälter Volksschule werden bereits heute die für die asylsuchenden Kinder anfallenden Aufwendungen auf die Gesamtheit der Gemeinden verteilt. Unter den asylsuchenden Kindern werden einerseits die Kinder, deren Asylverfahren läuft (Ausweis N) und andererseits die vorläufig aufgenommenen Kinder (Ausweis F) verstanden. Um Einheitlichkeit in der Auslegung des FILAG zu gewährleisten, wird diese Bestimmung nun präzisiert.

### *Artikel 24g (neu)*

In Artikel 24a1 LAG wird definiert, was unter die massgebenden Aufwendungen für die Lehrergehälter fällt. Zum Gehalt kommen allfällige Zulagen und Vergünstigungen sowie die Arbeitgeberbeiträge an die Sozialversicherungen dazu. Was unter Lehrkräfte zu verstehen ist und welche Kosten unter die massgebenden Aufwendungen fallen, regelt das LAG. Im FILAG wird die Verteilung dieser Aufwendungen festgehalten: 70 Prozent der Aufwendungen werden durch den Kanton, 30 Prozent der Aufwendungen durch die Gesamtheit der Gemeinden finanziert. Vom Grundsatz her entspricht diese Verteilung der Regelung für die Volksschulen. Die Aufwendungen sollen, gleich wie beim Lastenausgleich Lehrergehälter Volksschule, über das Schuljahr erhoben und mit den Gemeinden abgerechnet werden. Durch die Abrechnung der verursachten Kosten im gleichen Zeitraum wie die dazu gehörende Schulorganisation wird eine hohe Kostentransparenz erreicht. Das Schuljahr beginnt am 1. August und endet am 31. Juli des Folgejahrs. Die Rechnungstellung an die Gemeinden erfolgt je Schuljahr jeweils bis spätestens im folgenden Oktober. Die Finanzierungsanteile der Gemeinden für die Monate August bis Dezember werden in der Staatsrechnung jeweils transitorisch abgegrenzt.

Die Wohnbevölkerungszahlen für die Abrechnungen entsprechen der mittleren Wohnbevölkerung des Vorjahres. Die Lernendenzahlen werden der Datenlieferung für die Statistik der Lernenden jeweils zu Beginn des Schuljahres (Stichtag 15. September) entnommen.

Wie die Verteilung des Gesamt-Gemeindeanteils, also von 30 Prozent der massgebenden Aufwendungen, aber nun auf die einzelne Gemeinde effektiv aussieht, ergibt sich aus Absatz 2 und der Formel im Anhang: Der Gesamt-Gemeindeanteil (30 Prozent der massgebenden Aufwendungen) wird durch die Anzahl aller Lernenden geteilt. Dies ergibt einen Pro-Kopf-Betrag. Dieser ist mit der Anzahl Lernender mit Ausweisen N und F zu multiplizieren und auf die Gemeinden proportional zu ihrer Wohnbevölkerung zu verteilen. Zu diesem solidarischen Betrag kommen für jede Gemeinde die Pro-Kopf-Beiträge gemäss Anzahl übriger Lernender, die Wohnsitz in der betreffenden Gemeinde haben (Verursacherprinzip).

### *Anhang 1*

Der Anhang 1 wird mit der Formel für die Berechnung des Gemeindeanteils ergänzt.

### *T4-1 Übergangsbestimmung*

Grundsätzlich wird dieser Lastenausgleich, gleich wie der Lastenausgleich Lehrergehälter Volksschule, über das Schuljahr und nicht über das Kalenderjahr abgerechnet. Die Mitfinanzierung der Brückenangebote durch die Gemeinden soll den Kantonshaushalt ab 2020 entlasten. Somit wird die erste Abrechnungsperiode eine verkürzte sein. Sie wird die Aufwendungen vom 1. Januar bis am 31. Juli 2020 betreffen. Die folgenden Abrechnungsperioden entsprechen dann dem Schuljahr (1. August bis 31. Juli).

### 3. Arbeitsmarktgesetz

#### *Artikel 22 Absatz 2 Buchstabe f (neu)*

Neu können in Zusammenarbeit mit der Erziehungsdirektion die zentralen Schweizer Berufsmeisterschaften „SwissSkills“ mitfinanziert werden. Eine Förderung über die Mittel der kantonalen arbeitsmarktlichen Massnahmen rechtfertigt sich, da ein Schlüssel zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit - insbesondere von Jugendlichen - in der Berufsbildung liegt. Berufsmeisterschaften tragen zu einem verstärkten Selbstbewusstsein der Akteure der Berufsbildung und der Berufslernenden bei. Mit den Berufsmeisterschaften wird insbesondere auch unentschlossenen Jugendlichen und kurz vor dem Abschluss der Sekundarstufe I stehenden Schülerinnen und Schülern die Attraktivität einer Berufslehre aufgezeigt. Die „SwissSkills“ werden jeweils von zirka 150'000 Interessierten besucht, davon sind zirka die Hälfte Jugendliche.

#### *Inkrafttreten*

Die Mitfinanzierung der Brückenangebote durch die Gemeinden soll den Kantonshaushalt ab 2020 entlasten. Die Inkraftsetzung erfolgt deshalb auf den 1. Januar 2020 und erfasst somit sieben Monate des Schuljahrs 2019/20. Damit wird der genannten Vorgabe Rechnung getragen und gleichzeitig die Abrechnung der verursachten Kosten im gleichen Zeitraum wie die dazu gehörende Schulorganisation vorgenommen.

## **8 Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen**

Die Gesetzesanpassungen aufgrund des EP 2018 sind in den Richtlinien der Regierungspolitik oder im Rechtsetzungsprogramm nicht enthalten.

Die Durchführung der SwissSkills in Bern trägt aktuell dazu bei, die Ziele der Richtlinien der Regierungspolitik 2015-18 zu erreichen, namentlich Ziel Nr. 2 "Wirtschaftsstandort stärken" und Ziel Nr. 7 "Bildung stärken". Der Anlass generiert zudem viele Übernachtungen und Besuche sowie wirtschaftliche Impulse durch zusätzliche im Kanton getätigte Ausgaben und somit eine Wertschöpfung im Kanton in den unterschiedlichsten Branchen.

## **9 Finanzielle Auswirkungen**

### *9.1 Mitfinanzierung Brückenangebote durch die Gemeinden*

Die vorgeschlagene Änderung entlastet den Kantonshaushalt ab 2020 um ca. CHF 10 Mio. und belastet die Gesamtheit der Gemeinden mit dem gleichen Betrag. Damit wird die Massnahme 48.4.5 «Finanzierung der Brückenangebote analog der Volksschule» aus dem Entlastungspaket 2018 vollständig umgesetzt.

Die finanziellen Auswirkungen dieser Vorlage sind im Aufgaben- und Finanzplan ab 2020 enthalten. Die Vorlage hat keine Folgekosten.

Eine alle Gemeinden umfassende Modellrechnung findet sich in der Beilage 2 zum Vortrag

In der nachstehenden Tabelle sind die finanziellen Auswirkungen exemplarisch auf ausgewählte Gemeinden dargestellt. Der Gemeindeanteil (30 Prozent der Gehaltskosten BVS oder CHF 10 Mio.) für Lernende mit Ausweis N und F wird von allen Gemeinden, gemessen an deren Einwohnerzahl, getragen (solidarisch). Der Gemeindeanteil für die übrigen Lernenden bezahlt die jeweilige Wohnsitzgemeinde mit den Pro-Kopf-Beträgen nach Anzahl ihrer entsendeten Lernenden (Verursacherprinzip). Der Pro-Kopf-Betrag beträgt aktuell ca. CHF 4'700.

Tabelle 1: Finanzielle Belastung ausgewählter Gemeinden

Gemeinde	Wohnbevölkerung	Anzahl BVS Lernende			Finanzielle Belastung Gmde nach Anteil		Finanzielle Belastung Gmde	
		Total	Ausweis N/F	übrige	Solidarisch (Lernende Ausweis N/F)	Pro-Kopf-Betrag Anzahl übrige Lernende	CHF total	CHF/ Einw.
Bern	130'805	240	99	141	536'660	657'036	<b>1'193'696</b>	9.13
Biel/Bienne	53'601	157	41	116	219'911	540'541	<b>760'452</b>	14.19
Ostermundigen	16'711	41	10	31	68'561	144'455	<b>213'016</b>	12.75
Langenthal	15'371	51	23	28	63'063	130'475	<b>193'539</b>	12.59
Muri b. Bern	12'572	13	7	6	51'580	27'959	<b>79'539</b>	6.33
Langnau i. E.	9'111	69	37	32	37'380	149'115	<b>186'495</b>	20.47
Frutigen	6'820	13	6	7	27'981	32'619	<b>60'600</b>	8.89
Meiringen	4'757	9	1	8	19'517	37'279	<b>56'795</b>	11.94
Huttwil	4'756	20	10	10	19'513	46'598	<b>66'111</b>	13.90
Tavannes	3'617	25	14	11	14'840	51'258	<b>66'098</b>	18.27
Cortébert	706	1	0	1	2'897	4'660	<b>7'556</b>	10.70
Ochlenberg	574	0	0	0	2'355	0	2'355	4.10
.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....
<b>Total</b>	<b>1'017'662</b>	<b>2'146</b>	<b>896</b>	<b>1'250</b>	<b>4.2 Mio.</b>	<b>5.8 Mio.</b>	<b>10 Mio.</b>	

Datenbasis: Rechnung 2017 und Statistik der Lernenden 2017/18

	Gemeinden mit Flüchtlingszentren
--	----------------------------------

In der nachfolgenden Tabelle wird für die Gemeinde Ostermundigen die finanzielle Belastung berechnet.

Tabelle 2: Berechnungsbeispiel

Berechnung der finanziellen Belastung Gemeinden Kanton Bern pro Lernende/r BVS			
Total finanzielle Belastung aller Gemeinden		CHF	<b>10'000'000</b>
Total Anzahl Lernende BVS	2'146		
Finanzielle Belastung Gemeinden pro Lernende/r BVS		CHF	<b>4'660</b>

Gemeinde Ostermundigen (solidarisch und verursacherbezogen)			
Berechnung solidarischer Anteil Gemeinde Ostermundigen			
Total Anzahl Lernende BVS mit Ausweis N / F	896		
Total finanzielle Belastung aller Gemeinden für Lernende mit Ausweis N / F (=896 x 4659.83)		CHF	4'175'209
Wohnbevölkerung aller Gemeinden	1'017'662		
Wohnbevölkerung Gemeinde Ostermundigen	16'711		
Solidarischer Anteil für Gemeinde Ostermundigen (= (4'175'209 / 1'017'662) x 16'711)		CHF	<b>68'561</b>

<i>Berechnung verursacherbezogener Anteil Gemeinde Ostermundigen</i>			
Total Anzahl Lernende BVS Gemeinde Ostermundigen	41		
Davon mit Ausweis N / F	10		
Total Anzahl Lernende BVS Ostermundigen ohne N / F	31		
<i>Verursacherbezogener Anteil für Gemeinde Ostermundigen (=31 x 4'659.83)</i>		<i>CHF</i>	<i>144'455</i>
<b><i>Total finanzielle Belastung Gemeinde Ostermundigen (solidarisch und verursacherbezogen)</i></b>		<b><i>CHF</i></b>	<b><i>213'016</i></b>

## 9.2 Subventionierung von regelmässigen SwissSkills-Durchführungen in Bern

Auf schweizerischer Ebene ist zurzeit noch nicht geklärt, ob und in welcher Periodizität nächste SwissSkills stattfinden sollen. Eine regelmässige Durchführung der SwissSkills ist nur möglich, wenn die Finanzierung durch die öffentliche Hand, private Mittel, Eigenleistungen der Berufsverbände und Direkteinnahmen sichergestellt ist. Für den Austragungskanton bedeutet dies erfahrungsgemäss eine finanzielle Mitbeteiligung an den Kosten in der Höhe von ca. CHF 2 Mio. Mit dem Wegfall eines Lotteriefondsbeitrags bei einer regelmässigen wiederkehrenden Durchführung wird der bernische Kantonshaushalt zusätzlich belastet. Die zu erwartenden CHF 2 Mio. direkte Kosten sind im Aufgaben- und Finanzplan noch nicht eingestellt. Ob die Kosten auf die verschiedenen betroffenen Politikbereiche aufgeteilt und jeweils in Aufgaben- und Finanzplan über mehrere Jahre verteilt werden sollen, ist noch zu klären. Es wird ein entsprechendes Konzept für die Finanzierung ausgearbeitet (Auftrag gemäss Ziffer 2 der Motion Wenger).

Für 2018 beteiligen sich das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation SBFI mit CHF 9.2 Mio. und die Stadt Bern mit CHF 532'000 an der Durchführung des Anlasses. Die Eigenleistungen, Sponsoring und Eintritte machen CHF 4.8 Mio. aus. Es ist davon auszugehen, dass sich die verschiedenen Akteure auch weiterhin in der bisherigen Grössenordnung beteiligen werden.

## 10 Personelle und organisatorische Auswirkungen

Die Vorlage bezüglich BVS hat keine personellen und organisatorischen Auswirkungen auf das Personal der kantonalen Verwaltung. Der Vollzug des Lastenausgleichs wird mit den bestehenden personellen Ressourcen insbesondere des MBA erbracht werden können.

Soweit die Gemeinden den Direkteinstieg ihrer Schülerinnen und Schüler in die berufliche Grundbildung vermehrt fördern, müssen weniger BVS geführt werden. In diesem Fall werden die Pensen der Lehrkräfte der BVS abnehmen.

Die Vorlage hat keine Auswirkungen auf das Personal der Gemeinden.

Bezüglich der Gesetzesanpassung für die SwissSkills wird die Organisation und Durchführung über den Verein SwissSkills Bern und die übergeordnete professionelle Projektstruktur im Verein SwissSkills Marketing & Events abgewickelt. Die entsprechenden personellen Aufwendungen sind im Budget und Aufgaben- und Finanzplan enthalten.

Die Stadt Bern ist durch den Grossanlass SwissSkills direkt betroffen. Sie ist Mitglied des Vereins SwissSkills Bern und unterstützt die erneute Durchführung des Anlasses ideell und finanziell.

## 11 Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Auswirkungen sind unter Kapitel 9.1 beschrieben.

Die Vorlage hat keine weiteren Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden. Die Zuständigkeit für das Bildungsangebot BVS bleibt beim Kanton.

## **12 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft**

Die Beteiligung der Gemeinden an der Finanzierung der BVS hat keine Auswirkungen auf die Volkswirtschaft.

Von den SwissSkills werden neben der Imagewirkung für die Bedeutung der Berufsbildung und der nationalen Medienpräsenz vor allem positive wirtschaftliche (und bildungspolitische) Effekte aus der Veranstaltung für Bern erwartet.

## **13 Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens / der konferenziellen Anhörung**

### *13.1 Allgemein*

Von den knapp 100 angeschriebenen Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten wurden rund 40 Stellungnahmen eingereicht. An der konferenziellen Anhörung nahmen Vertreterinnen und Vertreter der BDP, der SVP, der Grünen, des Gemeindeverbands, der Städte Bern und Thun, der KMU und von Bildung Bern teil.

### *13.2 Entlastungspaket 2018: Massnahme Mitfinanzierung Brückenangebot berufsvorbereitende Schuljahre durch die Gemeinden*

Neben dem Vorschlag der solidarischen und verursacherbezogenen Mitfinanzierung hat der Regierungsrat die Variante einer rein solidarischen Mitfinanzierung zur Diskussion gestellt.

Zustimmung fand die Vorlage beim Bernjurassischen Rat, der Stadt Bern, den Berner KMU, dem HIV, den Berner Arbeitgebern, der FDP und der EDU. Diese Vernehmlassungsteilnehmenden sprachen sich für den Vorschlag der solidarischen und verursacherbezogenen Mitfinanzierung aus.

Zustimmung fand die Vorlage auch bei den Grünen, der SP und Bildung Bern, wobei sie sich für die Variante der rein solidarischen Mitfinanzierung aussprachen. Sie äusserten die Befürchtung, der verursacherbezogene Anteil könnte dazu führen, dass Gemeinden den Lernenden aus finanziellen Gründen den Zugang zu einem BVS verwehren.

Abgelehnt wurde die Vorlage vom Verband bernischer Gemeinden (VBG), von der Konferenz der Gemeindepräsidenten und Gemeindepräsidentinnen des Berner Jura und des zweisprachigen Amtsbezirks Biel (CMJB), dem Rat für französischsprachige Angelegenheiten des zweisprachigen Amtsbezirks Biel (CAF) und von einzelnen weiteren – vor allem grossen - Gemeinden sowie der SVP. Es wurde wie folgt argumentiert: Die Mitfinanzierung ergebe keine Entlastung des öffentlichen Finanzhaushalts, sondern eine Kostenverschiebung vom Kanton auf die Gemeinden. Die bewährten Regeln der Aufgabenteilung würden verletzt. Lastenverschiebungen zwischen Kanton und Gemeinden müssten saldiert und gegenseitig verrechnet werden. Die Sekundarstufe II, wozu auch die Brückenangebote gehörten, sei mit dem FILAG im Jahr 2002 kantonalisiert worden. Die Gemeinden hätten damals Steuersubstrat abgeben müssen und wollten nicht für die gleiche Leistung ein zweites Mal bezahlen. Dass die Angebote für Asylsuchende bereitgestellt würden, werde nicht bestritten (s. aber nachstehend), rechtfertige aber keine Mitfinanzierung durch die Gemeinden. Die Gemeinden stünden ebenfalls unter finanzpolitischem Druck und seien bemüht, ihren Finanzhaushalt im Gleichgewicht zu halten.

Die SVP lehnt die Aufnahme von Jugendlichen mit Ausweis F (vorläufige Aufnahme) in ein BVS ab.

Der CAF verweist auf die schwierige Situation der französischsprachigen Jugendlichen in Biel. Für sie seien die BVS zwingend. Eine Mitfinanzierung der BVS durch die Gemeinden würde die spezifischen, auch kommunal finanzierten, Zwischenlösungs-Projekte im Raum Biel gefährden. Insbesondere der Vorschlag der solidarischen und verursacherbezogenen Mitfinanzierung werde abgelehnt.

Der Regierungsrat ist trotz der Ablehnung der Vorlage durch den VBG, den CMJB, den CAF und einzelner weiterer vor allem der grossen Gemeinden der Ansicht, nicht auf die Sparmassnahme Mitfinanzierung der Brückenangebote durch die Gemeinden zu verzichten. Der Regierungsrat vertritt nach wie vor die Auffassung, mit den über die Berufsbildung finanzierten Integrationsangeboten einen Auftrag zu erfüllen, der – würde er dies unterlassen – letztlich mittelfristig von den Gemeinden mit dem Lastenausgleich Sozialhilfe zu 50 Prozent mitgetragen werden müsste. Dies tut er auch im Bewusstsein, dass einzelne Gemeinden, insbesondere Biel überdurchschnittlich stark betroffen sein werden. Der Anteil der Lernenden in Integrationsangeboten ist gemessen an der Gesamtzahl der BVS-Lernenden in den letzten 20 Jahren von sieben auf fast 50 Prozent gestiegen. Ohne diese Integrationsangebote wären nur halb so viele Lernende in den Brückenangeboten.

Zu den Finanzierungsvarianten, die zur Diskussion gestellt wurden:

Die Stadt Bern, welche den grössten Anteil der Kosten zu tragen haben wird, die Berner KMU und der HIV als wichtige Partner in der Berufsbildung sowie die FDP unterstützen den Vorschlag der solidarischen und verursacherbezogenen Mitfinanzierung. Eine Analyse der Auswirkungen auf die Gemeinden zeigt, dass eine Minderheit der Gemeinden von der Variante einer rein solidarischen Mitfinanzierung profitieren würde. Es sind dies die Gemeinden mit einer hohen Sozialquote, vorweg Biel. Der besonderen Situation im frankophonen Biel wird aber mit entsprechenden Massnahmen entgegengewirkt. Es geht dabei vorweg um die Schaffung von neuen Lehrstellen. Der Regierungsrat hält deshalb an seinem Vorschlag fest und beantragt dem Grossen Rat die solidarische und verursacherbezogene Mitfinanzierung.

Das Anliegen, keine vorläufig aufgenommenen Jugendlichen (Ausweis F) in ein Bildungsangebot aufzunehmen, lehnt der Regierungsrat ab. Seit jeher gilt für Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene, dass sie die BVS und die übrigen Angebote der Sekundarstufe II besuchen können. Ein Ausschluss von Integrationsmassnahmen für vorläufig aufgenommene Kinder und Jugendliche würde bei einem längerdauernden Verbleib zu kostenintensiven Mehrkosten führen und die Integration in den Arbeitsmarkt und in die Gesellschaft stark erschweren. Diese Massnahmen ermöglichen den jungen Menschen aber auch bei einer Rückkehr, neue Perspektiven in ihrem Heimatland zu finden.

Die Änderung von Artikel 24f FILAG betrifft die Lastenverteilung Lehrergehälter Volksschule und ist eine rein sprachliche Klärung. Der Gehaltskostenbeitrag für volksschulpflichtige Kinder mit Ausweisen F und N wird seit jeher vom Kanton getragen und nicht den Aufenthaltsgemeinden in Rechnung gestellt. Eine Regelung, die asylsuchenden oder vorläufig aufgenommenen Kindern den Volksschulunterricht verwehren würde, wäre völkerrechtswidrig.

Ergänzt wurde der Vortrag mit Ausführungen zum Sachverhalt und zur finanziellen Abwicklung im Zeitpunkt der Kantonalisierung der Brückenangebote aufgrund der Rückmeldung aus der Vernehmlassung.

### *13.3 Subventionierung der regelmässigen Durchführung der SwissSkills in Bern durch den Kanton*

Die Finanzierungsmöglichkeit für die Durchführung der SwissSkills in Bern wurde von allen Vernehmlassungsteilnehmenden begrüsst.

**14 Antrag**

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, auf die Revisionsvorlage einzutreten und zudem auf die Durchführung einer zweiten Lesung zu verzichten. Zum einen hat der Grosse Rat mit Ablehnung der Planungserklärung zur Sparmassnahme bei den Brückenangeboten dieser Sparmassnahme des Regierungsrats bereits zugestimmt. Zum andern wird mit der Schaffung von Rechtsgrundlagen für die Subventionierung von SwissSkills die oppositionslos überwiesene Motion Wenger (088-2017) im Sinne des Grossen Rats umgesetzt.

Bern, 19. September 2018

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: *Neuhaus*

Der Staatschreiber: *Auer*

Beilagen:

Beilage 1: Übersicht Brückenangebote

Beilage 2: Finanzielle Belastung der Gemeinden

4820.301.210.1/18(#832726 v3)