

Regierungsratsbeschluss

vom 26. September 2006

Nr. 2006/1815

Berufsbildung: Verteilung der Pauschalbeiträge 2004 – 2007 des Bundesamtes für Berufsbildung und Technologie (BBT)

1. Ausgangslage

Das neue Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Berufsbildung (Berufsbildungsgesetz, BBG; SR 412.10) wurde per 1. Januar 2004 in Kraft gesetzt. Dieses legt für die Beteiligung des Bundes an den Kosten der Berufsbildung ein neues Finanzierungsmodell fest. Die bisher am Aufwand orientierte Subventionierung wird durch leistungsorientierte Pauschalen an die Kantone ersetzt. Die Pauschalen werden auf der Grundlage der Anzahl Personen bemessen, die sich in der beruflichen Grundbildung befinden.

Dieser Systemwechsel findet nach Art. 73 Abs. 3 BBG stufenweise innerhalb von vier Jahren statt, d.h. ab dem fünften Jahr nach dem Inkrafttreten des BBG werden die Aufgaben der Partner der Berufsbildung (insbesondere Kantone und Organisationen der Arbeitswelt) vollumfänglich über Pauschalbeiträge mitfinanziert. Gemäss Übergangsbestimmung Art. 77 Abs. 2 Bst. a der Verordnung des Bundes vom 19. November 2003 über die Berufsbildung (Berufsbildungsverordnung, BBV; SR 412.101) unterstützt der Bund in den ersten vier Jahren nach Inkrafttreten des BBG Aufgaben nach Art. 53 Abs. 2 BBG, für die er bereits, gestützt auf das frühere BBG vom 19. April 1978 und die aufgehobenen Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz, LWG; SR 910.1), des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über den Wald (Waldgesetz, WaG; SR 921.0) sowie des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992 über Finanzhilfen an die Höheren Fachschulen im Sozialbereich [AS 1992 1973. AS 2003 4557 Anhang I 2] (nachfolgend: altrechtliche Bestimmungen), Beiträge gewährt hat, weiterhin nach diesen Gesetzen. Zusätzlich leistet er in der Übergangsfrist jährlich für die übrigen (neuen) Aufgaben Subventionen in Form von Pauschalen. Bisher wurden folgende Pauschalbeiträge geleistet:

- im 2004 Fr. 355'155.-- (ganze Schweiz Fr. 10'000'000.--)
- im 2005 Fr. 1'430'055.-- (ganze Schweiz Fr. 42'000'000.--)

Die Beiträge von total Fr. 1'785'210.-- wurden auf dem Kontokorrent 119235 des Amtes für Berufsbildung und Berufsberatung (ABB) verbucht.

Die Höhe der Pauschalbeiträge des Bundes in der vierjährigen Übergangsphase berechnet sich aufgrund der vom Bund bewilligten Kredite nach Abzug der altrechtlich ausgerichteten Subventionen (Art. 77 Abs. 2 Bst. b BBV). Deshalb kann über die Höhe der Pauschalen 2006 und 2007 keine verbindliche Aussage gemacht werden. Bezüglich der Verteilung der Pauschalsubventionen bestimmt das BBG lediglich, dass die Kantone die Pauschalbeiträge in dem Ausmass an Dritte weiter-

zuleiten haben, in dem diesen die in Art. 53 Abs. 2 BBG genannten Aufgaben übertragen sind. Es enthält keine Vorschrift darüber, wie die Pauschalbeiträge im Einzelnen auf die Aufgaben zu verteilen sind. Dies ist Sache der Kantone (siehe Botschaft des Bundesrates zu einem neuen Bundesgesetz über die Berufsbildung vom 6. September 2000; BBl 2000 5761). Nach § 116 des kantonalen Gesetzes über die Berufsbildung und die Erwachsenenbildung (BEBG; BGS 416.111) ist der Regierungsrat kantonale Vollzugsbehörde.

Die in der vierjährigen Übergangsphase laufend erhöhten Pauschalbeiträge dienen den Kantonen als finanzielle Unterstützung für die Umsetzung der im revidierten BBG enthaltenen neuen Aufgaben bzw. des mit dem Einbezug neuer Bereiche erweiterten Aufgabenbereiches, da – wie oben erwähnt – ein Teil der Aufgaben noch mit altrechtlichen Subventionen abgedeckt wird.

2. Erwägungen

2.1 Die Höhe der zu erwartenden Pauschalsubventionen in der vierjährigen Übergangsphase von 2004 – 2007

Nach heutigem Kenntnisstand gehen wir davon aus, dass für die Jahre 2006 und 2007 die Pauschale auf der Basis des Jahres 2005, also bei rund Fr. 1'400'000.-- pro Jahr, liegen wird. Gesamthaft wird deshalb für die vierjährige Übergangsphase 2004 – 2007 mit ca. Fr. 4'600'000.-- gerechnet (2004: 0,35 Mio; 2005 – 2007: je 1,4 Mio). Diese Bundesbeiträge sollen auf einem neu zu eröffnenden Kontokorrent "Pauschalsubventionen BBT" des ABB verbucht werden. Über die Höhe der Pauschale ab dem Jahr 2008 kann noch keine Aussage gemacht werden.

2.2 Die Höhe der zu erwartenden Pauschalsubventionen BBT ab 1.1.2008

Über die Höhe der ersten ordentlichen Pauschale nach dem BBG ab dem Jahr 2008, also nach Ablauf der oben beschriebenen Übergangsphase, kann noch keine Aussage gemacht werden. Sowohl auf Stufe Bund als auch bei der interkantonalen Harmonisierung der Subventionsmodelle sind wichtige Entscheide noch ausstehend. Am 5. Juli 2006 hat der Bundesrat zudem entschieden, für die BFI-Kredite 2008 – 2011 (Bildung, Forschung und Innovation) nur noch ein Wachstum von 4,5% vorzusehen, was nach Berechnungen der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) nicht ausreicht, um die neuen Herausforderungen im vom Bund regulierten Bildungsbereich aufzufangen. Folgerichtig hat deshalb der Bundesrat dem Parlament zeitgleich mit der BFI-Botschaft eine Revision des Berufsbildungsgesetzes und des Fachhochschulgesetzes beantragt, damit die gesetzlich verankerten Beitragssätze des Bundes bei der Berufsbildung und bei den Fachhochschulen herabgesetzt werden können. Es liegt nun am Bundesparlament, dieses Ansinnen des Bundesrates zurück zu weisen und wieder für ein verlässliches Vorgehen zu sorgen, d.h. die in neuesten Bundesgesetzen vorgesehene Beteiligung des Bundes aufrecht zu erhalten. Die Resultate dieses politischen Prozesses sind offen und verunmöglichen eine präzise Voraussage der Pauschalsubventionen BBT für den Kanton.

2.3 Festlegung der Prioritäten für die Verteilung der Pauschalbeiträge 2004 –2007 durch eine Arbeitsgruppe des ABB

Eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Chef ABB, Leiter Berufslehren, Leiter Berufs- und Studienberatung und Leiter Dienste hat eine Liste mit den von den neuen Aufgaben betroffenen Institutionen

bzw. Bereichen erstellt und die Prioritäten für die Verteilung sowie den Umfang des Beitrages festgesetzt. Dabei berücksichtigte sie folgende Punkte:

- a. Nach Art. 58 BBG kann der Bund bewilligte Beiträge kürzen oder verweigern, wenn die Beitragsempfänger ihre Aufgaben und Pflichten nach dem BBG in erheblicher Weise vernachlässigen oder verletzen. Diese Regelung könnte auf den 1. Januar 2008, d.h. nach Ablauf der vierjährigen Übergangsphase, relevant werden, sollte der Kanton Solothurn das neue BBG nicht vollumfänglich umgesetzt haben. Deshalb ist es sehr wichtig, klare, messbare Schwerpunkte zu setzen, welche eine zielgerichtete Steuerung ermöglichen.
- b. Da der Kanton Solothurn ein Kanton der Regionen ist, ist – wenn immer möglich – das Vorgehen mit den umliegenden Kantonen abzustimmen.
- c. Da der Bund einerseits keine verbindliche Aussage über die Höhe der Pauschalbeiträge 2006 und 2007 abgibt und andererseits die kantonalen Rechtsgrundlagen aufgrund des revidierten BBG noch angepasst bzw. die nähere Bestimmung über die Verteilung noch erarbeitet werden müssen, geht es mit dem vorliegenden Beschluss darum, die Auszahlungen der Bundessubventionen für eine befristete Zeit im Kanton zu begründen und klar zu machen.
- d. Mit dem Wechsel des Bundes zu einer leistungsorientierten Pauschalsubventionierung wird von einer vergangenheitsbezogenen auf eine gegenwartsbezogene Bemessung gewechselt. Das BBT weist in seinem Schreiben vom 20. März 2006 zur "Übergangsfinanzierung 2007/2008 in der Berufsbildung" u.a. auf Folgendes hin: Im Jahr 2007 wird ein Vorschuss von 60 % des voraussichtlichen Bundesbeitrages für das Jahr 2007 ausbezahlt. Weiter wird die Schlusszahlung von ca. 40 % des definitiven Bundesbeitrages für das Jahr 2006 vergütet. Zudem wird für die neuen Bereiche und Aufgaben der verbleibende Restbetrag des Bundesbudgets mit einer Pauschale überwiesen. Im Jahr 2008 gelangt die neue Subventionierung mittels Pauschalen erstmals vollumfänglich zur Anwendung. Es wird davon ausgegangen, dass dieser Wechsel der Bemessungsperiode zu einer Finanzierungslücke führt.

Weil gesamtschweizerisch Erfahrungen mit einer Pauschalsubvention im komplexen Berufsbildungssystem noch fehlen, erhofft sich die Arbeitsgruppe mit dem von ihr vorläufig festgelegten Verteilschlüssel wichtige Erkenntnisse für das Jahr 2008 zu gewinnen, wenn der Bund die Aufgaben vollumfänglich über die Pauschalbeiträge mitfinanziert. Die Übergangsregelung soll jedoch keine Präjudizien für die definitive Regelung ab 2008 schaffen.

2.4 Verteilvorschlag der Arbeitsgruppe des ABB für die Pauschalbeiträge 2004 – 2007

2.4.1 Rückstellungen zur Finanzierung der Bemessungslücke

Für die kantonalen Berufsfachschulen, die jährlich ca. Fr. 6'000'000.-- Bundessubventionen erhalten, hat der Wechsel von der Vergangenheits- zur Gegenwartsbemessung keine Auswirkungen. Dies deshalb, weil gemäss dem pagatorischen System jeweils pro Rechnungsjahr die Bundessubvention für ein Jahr verbucht wird, d.h. im Rechnungsjahr 2007 wird die Bundessubvention für das Jahr 2006 verbucht. Auf eine zeitliche Abgrenzung des Bundesbeitrages 2007 wurde gerade im Hinblick auf den Wechsel der Subventionsmechanismen vorerst verzichtet.

Bei den Einführungs- und Weiterbildungskursen sowie den Lehrabschlussprüfungen, welche durch Dritte durchgeführt werden, gehen wir davon aus, dass die zeitlichen Abgrenzungen der Bundessubventionen vorgenommen wurden. Der Wechsel wird deshalb in diesen Bereichen zu einer Finanzierungslücke in der Grössenordnung von ca. Fr. 1'900'000.-- führen (siehe auch Ziff. 2.3. d). Damit die notwendigen Mittel für die Übergangsfinanzierung sichergestellt sind, sind 40 % der eingehenden Bundesbeiträge 2004 – 2007 hierfür einzusetzen.

2.4.2 Beitrag für Investitionen

Mit Inkrafttreten des BBG per 1.1.2004 zahlt der Bund keine Subventionen mehr an Bauten/Investitionen. Sie müssen mit der Pauschale abgedeckt werden. Kurz- und mittelfristig stehen in verschiedenen Bereichen der Berufsbildung Investitionen (insbesondere bei den kantonalen Berufsfachschulen) an. Um den anstehenden Investitionsbedarf zu decken, sind ca. 45 % der eingegangenen Bundesbeiträge hierfür einzusetzen.

2.4.3 Beitrag für die kantonalen Berufsfachschulen

2.4.3.1 Qualitätsentwicklung

Das BBG verpflichtet die berufsbildenden Schulen, ein Qualitätsmanagementsystem einzurichten. In Art. 8 Abs. 1 BBG wird von den Anbietern der Berufsbildung verlangt, die Qualitätsentwicklung sicherzustellen, und der Bund wird auch laut Art. 8 Abs. 2 deren Einhaltung überwachen. Um den geforderten Leistungskatalog des Bundes lückenlos zu erfüllen, arbeiten die kantonalen Berufsfachschulen mit hoher Priorität an der Einführung eines Qualitätsmanagementsystems.

Für den Initialaufwand bis zur Einführung des neuen Qualitätsmanagementsystems wird mit Kosten von ca. Fr. 600'000.-- (externe Beratung, Entlastungslektionen Projektleitung) gerechnet. Eine anteilmässige Finanzierung zu 50 % über die Bundesmittel scheint uns berechtigt. Die Auszahlung an die beiden Berufsbildungszentren erfolgt nach Erreichen der festgesetzten Meilensteine im Jahr 2006 mit Fr. 150'000.-- und im Jahr 2007 mit Fr. 150'000.--. Verteilschlüssel für die Beitragszuteilung unter den BBZ ist die Höhe der Lehrerbesoldung.

2.4.3.2 Attestausbildung / Modularisierung

Mit Art. 18 Abs. 2 BBG und Art. 10 Abs. 4 BBV werden die Kantone neu verpflichtet, bei der zweijährigen Grundbildung (Attestausbildung) bei Bedarf die Lernenden fachkundig zu begleiten. Erste Erfahrungswerte bei den kantonalen Berufsfachschulen haben ergeben, dass dafür pro Klasse ca. zwei Jahreslektionen aufgewendet werden müssen. Im Schuljahr 2005/2006 werden in den kantonalen Berufsfachschulen sieben Attestklassen geführt. Bei Fr. 5'000.-- Personalkosten/Jahreslektion fallen Fr. 70'000.-- zusätzliche Kosten an, welche an die Berufsfachschulen aus dem Pauschalsubventionskredit vergütet werden sollten. In Übereinstimmung mit der Legislaturplanung 2006 – 2009 (Ausbau der Attestausbildungen) und aufgrund der Überarbeitung aller Bildungsverordnungen wird es auf das Schuljahr 2007/2008 eine Zunahme an Attestklassen geben, welche aber zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht genau beziffert werden kann. Damit dieses Angebot auch im Jahr 2007 in geforderter Qualität gemäss BBG erbracht werden kann, sollten die zusätzlichen Kosten den Berufsfachschulen vergütet werden. Wir gehen von Fr. 90'000.– aus.

Das Reglement der modularisierten Berufsbildung Informatik wurde aufgrund des BBG überarbeitet. Dies ist voraussichtlich der einzige Beruf, welcher in der Übergangsphase modularisiert wird. Die einmaligen Initialkosten betragen fünf Jahreslektionen. Die Gewerblich-Industrielle Berufsfachschule Solothurn wird deshalb mit Fr. 25'000.-- aus dem Pauschalsubventionskredit entschädigt.

2.4.4 Überbetriebliche Kurse (ÜK) (Beiträge für Dritte)

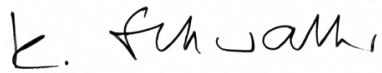
Wie bereits erwähnt, werden die dem alten BBG unterstellten Berufe vom Bund nach bisherigem Recht subventioniert. Für die neu in die Zuständigkeit des BBG überführten Berufsausbildungen (Gesundheits- und Sozialberufe) erhalten die Lehrbetriebe, obwohl sie bereits das neue Recht teilweise umsetzen müssen, keine Beiträge gemäss den Art. 52 Abs. 2 und 53 Abs. 2 Bst. A Ziff. 4 BBG. So müssen diese Lehrbetriebe die Kosten für die Durchführung der überbetrieblichen Kurse vollumfänglich selber bezahlen. Eine Entlastung der Lehrbetriebe ist besonders in der zurzeit angespannten Lehrstellensituation äusserst wichtig. Die Ausrichtung der Beiträge an die Betriebe fördert die Akquirierung neuer Ausbildungsbetriebe, was wiederum den Auszubildenden zugute kommt.

Im Kanton Solothurn betrifft dies die Berufslehre Fachangestellte/r Gesundheit (FAGE), ab Schuljahr 2004/2005 angeboten, und die Berufslehre Fachangestellte/r Betreuung (FABE), ab Schuljahr 2006/2007 angeboten. Bei der FAGE muss der Lehrbetrieb ca. Fr. 725.-- pro Lehrperson und ÜK-Woche (9 ÜK-Wochen/Lehre) bezahlen. Werden für die Bemessung der Beiträge die Kosten ähnlicher Berufsfelder, welche nach bisherigem Recht subventioniert werden, herangezogen, so erachten wir eine Kostenbeteiligung des Kantons von 20 % an den Vollkosten als angemessen. Für die FABE wird aufgrund der vergleichbaren Ausgangslage mit ähnlichen Werten gerechnet.

3. Beschluss

Gestützt auf § 116 des Gesetzes über die Berufsbildung und die Erwachsenenbildung vom 1. Dezember 1985 (BGS 416.111):

- 3.1 Die Bundesbeiträge sind auf dem Kontokorrent "Pauschalsubventionen BBT", Buchungskreis 041, ABB, zu verbuchen.
- 3.2 Dem Verteilvorschlag der Arbeitsgruppe des Amtes für Berufsbildung und Berufsberatung, der keinen präjudiziellen Charakter für die Verteilung ab 2008 hat, wird zugestimmt. Die Pauschalsubventionen 2004 – 2007 sind demnach wie folgt zu verteilen:
 - 3.2.1 Zur Deckung der Bemessungslücke im Jahre 2007 sind für 40 % der eingehenden Bundessubventionen 2004 – 2007 Rückstellungen zu bilden.
 - 3.2.2 Um den anstehenden Investitionsbedarf zu decken, ist der Restbetrag der eingegangenen Pauschalbeiträge (ca. 45 %) als Rückstellungen einzusetzen. Das Amt für Berufsbildung und Berufsberatung hat die Investitionsschwerpunkte zu setzen.
 - 3.2.3 Für den Aufbau eines Qualitätsmanagementsystems sind bei den Berufsbildungszentren (BBZ) nach Erreichen der festgesetzten Meilensteine in den Jahren 2006 und 2007 je Fr. 150'000.-- gutzuschreiben. Der Verteilschlüssel ist die Lehrerbesoldung Kalenderjahr 2005.
 - 3.2.4 Für die individuelle Begleitung der Attestauszubildenden sind den BBZ im Jahr 2006 Fr. 70'000.-- und im Jahr 2007 Fr. 90'000.-- gutzuschreiben. Verteilschlüssel unter den BBZ ist die Anzahl geführter Attestklassen. Der Gewerblich-Industriellen Berufsfachschule Solothurn sind für den Initialaufwand für die Modularisierung des Berufsfachschulunterrichts "Informatiker/in" im Jahre 2006 Fr. 25'000.-- einmalig gutzuschreiben.
 - 3.2.5 Der Kanton subventioniert die "Überbetrieblichen Kurse" Fachangestellte/r Gesundheit und Fachangestellte/r Betreuung, rückwirkend ab dem Jahr 2004, in der Regel mit 20% der Vollkosten.
- 3.3 Das Amt für Berufsbildung und Berufsberatung wird mit der Umsetzung der Beschlüsse beauftragt.



Dr. Konrad Schwaller
Staatsschreiber

Beilagen

Strategiepapier Subventionen in der Berufsbildung Kanton Solothurn vom 31.08.2006

Verteiler

Departement für Bildung und Kultur , KF, VEL, YS, DA, RYC, DK, em (7)

Amt für Berufsbildung und Berufsberatung (5)

Amt für Mittel- und Hochschulen

Amt für Finanzen

Kantonale Finanzkontrolle

Kantonale Finanzkommission

Berufsbildungszentrum Solothurn-Grenchen, Direktor Ernst Hürlimann, Kreuzacker 10,
4501 Solothurn (7)

Berufsbildungszentrum Olten, Direktor: Mario Clematide, Aaraustrasse 30, 4601 Olten (3)

Bildungszentrum für Gesundheitsberufe, Rektor: Christoph Knoll, Baselstrasse 150, 4601 Olten