

An den Landrat

Glarus, *Datum* 2016

Revision Berufsbildungsverordnung
[Vernehmlassungsvorlage]

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Die Optimierung der Berufsbildungsangebote gehört zu den wichtigen Zielen des Departements Bildung und Kultur (DBK) für die laufende Legislaturperiode. Der Regierungsrat sieht vor, im Rahmen des Projekts „Optimierung des kantonalen Bildungsbereichs (Angebot, Struktur, Steuerung)“ eine Teilrevision des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Berufsbildung (EG BBG) umzusetzen, damit sich eigene Bildungsgänge und Angebote von Dritten ergänzen können und der Umfang der Kostentragung durch den Kanton dem übergeordneten Recht entspricht. Auf diesem Weg kann das Berufsbildungsangebot im Kanton Glarus in Zukunft besser gesteuert und optimiert werden. Die entsprechende Vorlage soll der Landsgemeinde 2017 unterbreitet werden.

**2. Anpassungen des landrätlichen Verordnungsrechts
an die Gesetzesänderungen**

2.1. Gliederung der Verordnungen neu nach Regelungsgegenstand

Es gibt auf Stufe Landrat aktuell zwei Erlasse im Bereich der Berufsbildung: die Berufsbildungsverordnung und die Verordnung über das Freiwillige Schulische Zusatzangebot (Brückenangebot). Auf gleicher Stufe steht die Kantonsschulordnung. Alle drei Erlasse enthalten Regelungselemente zu Angebot und Steuerung wie auch zu Struktur und Aufsicht der kantonalen Schulen. Aus dem Optimierungsprojekt des kantonalen Bildungsbereichs hat sich ergeben, dass aus allen Teilaspekten heraus Anpassungen nötig werden und sich damit eine Neuordnung der Verordnungen aufdrängt. Die einzelnen Erlasse sind unterschiedlich alt und aus der jeweiligen Situation heraus entstanden. Aus dem Blickwinkel der Übersicht ist heute nicht mehr plausibel, dass der Landrat je nach Schultyp verschiedene Gegenstände in unterschiedlicher Dichte regelt. Zur Optimierung, Vereinfachung und Klärung des ganzen Bereichs erscheint eine Aufteilung der Regelungen für Angebot und Steuerung einerseits und für Struktur und Aufsicht andererseits über alle kantonalen Schulen hinweg als besser geeignet. Damit können die bisherigen drei Verordnungen durch zwei neue ersetzt werden. Die erste Verordnung enthält Bestimmungen zu Angebot, Steuerung und auch zur Finanzierung und zwar schwergewichtig im Berufsbildungsbereich. Die zweite Verordnung wird Leitplanken zu Struktur und Aufsicht der kantonalen Schule enthalten und dabei soweit wie sinnvoll für alle kantonalen Schulen gleiche Regeln aufstellen. Die erste Verordnung vollzieht weitgehend,

was im EG BBG vorgezeichnet ist und kann passend weiterhin als Berufsbildungsverordnung bezeichnet werden. Die zweite Verordnung knüpft an den jeweiligen Bestimmungen zu Struktur und Aufsicht des Gesetzes an und ersetzt damit für alle Schulen die bisherigen Organisationserlasse. Dieser Erlass kann als Verordnung über die kantonale Schulorganisation bezeichnet werden. Für die zweite Verordnung werden die massgeblichen Resultate aus der Projektarbeit erst im Laufe des Jahres 2017 vorliegen. Die erste Verordnung kann demgegenüber als Ergänzung zur Revision des EG BBG bereits entworfen und nach dem entsprechenden Landsgemeindeentscheid definitiv verabschiedet werden.

2.2. *Regelungsdichte der bisherigen Verordnungen*

Die aktuellen Verordnungen enthalten recht unterschiedliche Regelungsgegenstände und die Umschreibung der Angebote der bestehenden Schulen ist auf landrätlicher Verordnungsstufe bisher nicht einheitlich geregelt. Wird bei den Berufsfachschulen und beim Brückenangebot lediglich auf das Wesen des Angebots verwiesen, so werden bei der Pflegeschule zwei Angebote konkret umschrieben. Das bereits seit einiger Zeit geführte Angebot einer Attestausbildung wird hingegen nicht erwähnt. Die Erfahrungen der vergangenen Jahre haben gezeigt, dass die Angebote relativ rasch den sich wandelnden Bedürfnissen angepasst werden müssen. Es ist daher naheliegend, die Kompetenzumschreibung von Artikel 5 Absatz 1 EG BBG („Der Landrat erlässt Bestimmungen über die Grundzüge des Glarner Berufsbildungswesens, namentlich über die Zuordnung von Aufgaben.“) enger zu verstehen und auch bei der Angebotsumschreibung auf Stufe Landrat ausschliesslich die Grundzüge zu regeln. Dazu gehören damit nicht mehr die einzelnen Bildungsgänge, sondern die Umschreibung der Bereiche, welche infolge der Nachfrage und ihrer Bedeutung im Kanton selber oder im Auftrag zu führen sind. Weiter ist vom Landrat aber neu zu konkretisieren, wie die Steuerung der Angebote methodisch vor sich geht und was mittels Leistungsvereinbarung zu regeln ist.

2.3. *Die Regelungsgegenstände der beiden neuen landrätlichen Verordnungen*

2.3.1. *Berufsbildungsverordnung (Angebotssteuerung, Aufgabenzuordnung, Verfahren)*

Der Landrat legt im Sinne von Leitplanken Grundsätze fest, damit stark nachgefragte Bildungsgänge soweit wie möglich vom Kanton selber oder von Dritten im Auftrag angeboten werden. Er weist dem Regierungsrat die Steuerung der Angebote im Detail zu. Dieser soll zu diesem Zweck Schulen, die er nicht selber führt, Leistungsaufträge (LA) erteilen können. Diese LA haben einen Regelungsumfang, wie er in ähnlicher Art gemäss Artikel 18 der Volksschulverordnung für die Sonderschulen vorgesehen ist. LA oder Anpassungen derselben sind dann vom Landrat zu genehmigen, wenn damit jährlich wiederkehrende Mehrleistungen von über 40'000 Franken vereinbart werden (Art.100 lit. b Kantonsverfassung). Falls lediglich Leistungen gemäss Tarif der interkantonalen Abkommen an Schulen im Kanton ausgerichtet werden ist eine Genehmigung nicht nötig. Es entsteht in solchen Fällen kein Mehraufwand, die Mittel fliessen einfach nicht mehr gleich weit weg und wirken eher in der Region. Die Artikel 1, 3 und 4 der bisherigen Verordnung (Angebotsumschreibungen) sind nicht mehr nötig. Auf eine direkte Verankerung der Trägerschaft des Kaufmännischen Verbands für die Kaufmännische Berufsfachschule KBS wird auf dieser Stufe verzichtet (betrifft Art. 2). Ein entsprechender LA wird stattdessen vom Landrat zu genehmigen sein. LA gelten für mindestens ein Jahr und können unter Beachtung einer Jahresfrist auf Ende eines Schuljahres gekündigt werden. Die Modalitäten, insbesondere die Fristen zur Anpassung der Höhe der Pauschalen sind in der Vereinbarung selber zu regeln. Weiterhin ist in der landrätlichen Verordnung auch die Funktion der Berufsbildungskommission zu verankern.

2.3.2. *Verordnung über die Organisationsstruktur und die Aufsicht bei kantonalen Schulen*

Wichtige Antworten werden sich als Resultate des Projekts „Optimierung“ ergeben. Bereits heute ist absehbar, dass unter anderem zu klären sein wird, ob die Struktur der Schulen im Berufsbildungsbereich grundsätzlich gleich sein soll wie bei den weiteren kantonalen Schulen und nur dort abweichen, wo es gute Gründe dafür gibt. Sollen die Finanz-, und Personalführungsfragen, also das Management in die hierarchische Linie Schulleitung, Departement,

Regierungsrat gelegt werden? Sollen sich Gremien, wie Aufsichtskommission oder Schulrat auf Vernetzung mit Abnehmer, Wirtschaft, Lehrbetriebe sowie Beratung bezüglich der Ausrichtung der Bildungsgänge und auf Konzeptionelles konzentrieren und auch entsprechend zusammengesetzt sein? Die Verordnung wird schwergewichtig diese Fragen für die kantonalen Schulen beantworten.

3. Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen

Artikel 1; Zweck, Gegenstand und Geltungsbereich

Mit dieser Verordnung wird der Auftrag gemäss Artikel 5 des EG BBG erfüllt, also die Grundzüge der Zuordnung von Aufgaben im Berufsbildungsbereich festzulegen.

Artikel 2; Angebote im Kanton

Diese Bestimmung enthält die bildungspolitische Kernaussage, mit der postuliert wird, dass Angebote möglichst im Kanton angeboten werden sollen. Diese Ausrichtung wirkt damit für den Regierungsrat als landrätliche Vorgabe.

Artikel 3; Zuordnung der Bildungsangebote

Dies ist die Kompetenznorm für den Regierungsrat. Er soll das konkrete Angebot an Bildungsgängen an den kantonalen Schulen steuern und den unterdessen zum Teil sehr rasch wechselnden Anforderungen anpassen können.

Artikel 4; Leistungsaufträge

Analog Artikel 3 kommt auch bei weiteren Anbietern auf Kantonsgebiet dem Regierungsrat die Aufgabe der Steuerung der Angebote zu. Methodisch ist dies der Leistungsauftrag gemäss Artikel 2 Absatz 4 des EG BBG.

Artikel 5; Auftragsgegenstand

Mit den aufgeführten Regelungselementen kann eine ausreichende Bestimmung der Angebote mit dem nötigen Handlungsspielraum für die Anbieter gewährleistet werden. Bei Angeboten mit besonderer Bedeutung und entsprechender gesetzlicher Verankerung (Beispiel Kaufmännische Berufsfachschule, KBS) sind zusätzlich Vorgaben zur Organisation angezeigt. Entsprechende Vorgaben sind bei ausserkantonalen Anbietern mit bestehender Organisationsstruktur in der Regel nicht notwendig.

Artikel 6; Genehmigung durch den Landrat

Die Bestimmung hält fest, dass Leistungsaufträge, welche nicht zu höheren Aufwendungen führen, als wenn Glarner Studierende ausserkantonale Bildungsgänge besuchen würden, in die Abschlusskompetenz des Regierungsrats fallen. Auch in Fällen mit nur geringen wiederkehrenden Zusatzkosten bleibt der Regierungsrat zuständig. Gibt es Gründe für höhere Leistungen, sei es aus standort-, wirtschafts- oder bildungspolitischen Interessen, so kommt dafür stattdessen, analog der üblichen Finanzkompetenzordnung der Landrat zum Zug. Dies dürfte voraussichtlich beim Leistungsauftrag mit der KBS der Fall sein. Vorstellbar sind weitere Fälle von Bildungsgängen, die von einer bestehenden Glarner Schule nicht angeboten werden können, aus wichtigen Gründen doch im Kanton selber stattfinden sollten, jedoch von dritter Seite zum Tarif der interkantonalen Abkommen bei uns nicht kostendeckend angeboten werden könnten. In solchen Fällen könnte ein „Einkauf auswärts“ günstiger kommen als der Aufbau eigener Angebote an einer kantonalen Schule.

Artikel 7; Berufsbildungskommission

Diese Norm entspricht dem bisherigen Recht.

Aufhebung bisherigen Rechts

Die Bestimmungen der bisherigen Berufsbildungsverordnung können auf das Inkrafttreten des revidierten EG BBG sowie der neuen Berufsbildungsverordnung weitgehend aufgehoben werden. Artikel 5 regelt ein Element der Aufsicht über die kantonalen Schulen, welches bis zu Revision der übrigen Bestimmungen über Aufsicht und Organisation der kantonalen Schulen in Kraft bleiben muss. Später werden Fragen der Aufsicht in einem Erlass über die Organisation der kantonalen Schulen zu regeln sein. Erst dann kann Artikel 5 aufgehoben werden. Gleiches gilt für Artikel 6 (Pensumsregelung). Diese Bestimmung, welche nicht mehr zum Regelungsgegenstand der neuen Verordnung passt, ist zur gegebenen Zeit voraussichtlich ins Besoldungsrecht zu verschieben.

4. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat der neuen Verordnung über die Berufsbildung zuzustimmen und die Artikel 1 bis 4, Artikel 6 Absatz 2 und 3 sowie Artikel 7 und 8 der bisherigen Verordnung aufzuheben.

Genehmigen Sie, Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

*Rolf Widmer, Landammann
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber*

Beilage:

- Entwurf Verordnungstext in der Darstellung für die SBE
- Synoptische Darstellung des Entwurfes inklusive der Aufhebung bisheriger Bestimmungen