

V. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung

und

VI. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung

Botschaft und Entwürfe der Regierung vom 15. August 2017

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	2
1 Ausgangslage	4
1.1 Kantonalisierung der Berufsfachschulen	4
1.2 Erkannte Mängel und Auftrag des Kantonsrates	4
1.3 Situationsanalyse des Experten	5
1.4 Auftrag der Regierung	5
1.5 Projektarbeit des Bildungsdepartementes	5
2 Vernehmlassung	7
2.1 Vernehmlassungsbericht	7
2.1.1 Modell «Linie»	7
2.1.2 Modell «Beirat»	7
2.1.3 Modell «BFSK+»	8
2.1.4 Modell «5»	8
2.1.5 Modellergänzungen	9
2.2 Adressaten	9
2.3 Ergebnisse	10
3 Das Lösungsmodell	10
3.1 Überblick	10
3.2 Dimensionen der schulischen Berufsbildung	11
3.3 Modell «Linie mit BFSK»	11
3.3.1 Legitimation einer Berufsfachschulkommission	11
3.3.2 Charakteristika des Modells	12
3.3.3 Führungslinie Departement – Amt – Schule	12
3.3.4 Schullokale Aufgaben für die Berufsfachschulkommission	13
3.3.5 Rollenverteilung und Funktionendiagramm	14

3.3.6	Koordinations- und Fachgefässe	16
4	Mehrwert und finanzielle Auswirkungen	19
4.1	Qualitätssprung	19
4.2	Kostenfolgen	19
4.2.1	Berufsfachschulkommissionen	19
4.2.2	Berufsfachschulen und Amt für Berufsbildung	20
4.2.3	Kantonale Fachkommissionen	20
4.2.4	Zusammenfassung der Kostenfolgen	21
5	Motion «Das Berufsvorbereitungsjahr wird als Vollzeitangebot geführt»	21
5.1	Ausgangslage	21
5.2	Interpellation	21
5.3	Motion	22
5.4	Kostenfolgen	22
6	Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen	22
6.1	V. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung	22
6.2	VI. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung	24
7	Referendum	24
8	Antrag	25

Entwürfe

V. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung	26
--	-----------

VI. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung	30
---	-----------

Zusammenfassung

Neuordnung der Führungsstruktur von kantonalen Berufsfachschulen

Auf den 1. Januar 2002 wurden die vormals unter der Trägerschaft von Gemeinden bzw. Organisationen der Arbeitswelt stehenden kantonalen Berufsfachschulen (BFS) kantonalisiert und in das Bildungsdepartement (BLD) eingegliedert. Die BFS werden je von einem Rektor geleitet und von einer Berufsfachschulkommission (BFSK) «unmittelbar beaufsichtigt» und sind als rechtlich unselbstständige kantonale Institutionen in das Normgefüge des Kantons St.Gallen eingebunden.

Die vergangenen Jahre zeigten, dass die konkrete Aufgabenteilung zwischen den BFSK, dem BLD und dem Amt für Berufsbildung (ABB) unklar ist und Probleme unterschiedlicher Art zur

Folge hat. Der Kantonsrat hat die Regierung in diesem Zusammenhang im November 2013 eingeladen, die Zuständigkeiten zwischen den BFSK und dem ABB – unter Berücksichtigung der Schnittstellen zu den Schulleitungen – zu überprüfen. Vor diesem Hintergrund hat die Regierung auf der Basis einer vorfrageweise durch das BLD eingeholten Expertenanalyse ein Projekt in Auftrag gegeben, das eine Strukturüberprüfung bzw. -klärung mit Vorschlägen für eine Neuordnung bezweckte.

Das BLD führte nach ersten umfassenden Projektarbeiten eine breite Vernehmlassung zu verschiedenen Modellvorschlägen durch, wobei sich bezüglich einer Neustrukturierung kontroverse Meinungen zeigten. Infolgedessen hat die Projektgruppe das Modell «Linie mit BFSK» erarbeitet, das nicht allein die Führungsstrukturen, sondern die gesamte berufliche Grundbildung mit allen drei Lernorten (Lehrbetriebe, BFS, Branchen / überbetriebliche Kurse) und die gesamte Qualität im Fokus hat und die Vorteile der in der Vernehmlassung am meisten favorisierten Modelle zu vereinen vermag.

Im Modell «Linie mit BFSK» sind weiterhin BFSK vorgesehen. Im Gegensatz zur aktuellen unklaren Einbettung sind sie grundsätzlich dem ABB unterstellt. Die BFSK werden von Aufgaben in Querschnittsbereichen und von berufsspezifischen Aufgaben, die beide gesamtkantonal zu erfüllen sind, entbunden und auf schullokale Aufgaben fokussiert. Schullokal wirken sie auf zwei Schienen: Erstens unterstützen sie das ABB bei der Erfüllung von dessen kantonsweiten Aufgaben, soweit Grundlagen aus einzelnen Schulen oder deren unmittelbarem Umfeld beizubringen sind; insoweit werden sie durch das ABB operativ gesteuert, indem sie seine Weisungen vollziehen und seine Aufträge erfüllen. Zweitens verfügen die BFSK über gesetzlich verankerte Zuständigkeiten in der lokalen Qualitäts- und Organisationsentwicklung, in der lokalen Personalführung und in der Steuerung der Angebote von höherer Berufsbildung und Weiterbildung; insoweit steht ihnen operativer Gestaltungsspielraum bzw. entsprechende Selbständigkeit zu und sie unterliegen lediglich der allgemeinen Rechenschaftspflicht und Aufsicht.

Das Modell «Linie mit BFSK» richtet die zumeist schon bestehenden Koordinations- und Fachgefässe aufeinander aus und bettet sie in ein in sich abgestimmtes System ein.

Das Modell «Linie mit BFSK» bedingt eine Anpassung des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung. Im Zuge dieser Gesetzesanpassung soll auch die gutgeheissene Motion 42.14.25 «Das Berufsvorbereitungsjahr wird als Vollzeitangebot geführt» erfüllt werden.

Die bereinigte Zuständigkeitsordnung für Steuerung und Aufsicht schliesst die Kantonalisierung der Berufsfachschulen definitiv ab und bringt einen entsprechenden Qualitätssprung bzw. Mehrwert. Der Preis dafür sind Mehrkosten von rund 200'000 Franken jährlich. Das sind 1,5 Promille des Gesamtumsatzes aller Berufsfachschulen.

Berufsvorbereitungsjahr

Mit einem VI. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung wird im Rahmen dieser Vorlage der Auftrag der Motion 42.14.25 «Das Berufsvorbereitungsjahr wird als Vollzeitangebot geführt» vom 24. Februar 2015 erfüllt, indem die Pflicht, das Berufsvorbereitungsjahr als Vollzeitangebot an wenigstens zwei Standorten im Kanton zu führen, gesetzlich verankert wird.

Separate Nachträge

Da die Themen «Führungsstruktur von kantonalen Berufsfachschulen» und «Berufsvorbereitungsjahr» zwar beide eine Änderung des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung erfordern, aber keinen unmittelbaren inhaltlichen Zusammenhang aufweisen, sollen die vorgeschlagenen Anpassungen jeweils in einem separaten Nachtrag geregelt werden.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage Botschaft und Entwürfe des V. und des VI. Nachtrags zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung.

1 Ausgangslage

1.1 Kantonalisierung der Berufsfachschulen

Auf den 1. Januar 2002 wurden die vormals unter der Trägerschaft von Gemeinden bzw. Organisationen der Arbeitswelt stehenden Berufsfachschulen (BFS) kantonalisiert und in das Bildungsdepartement (BLD) eingegliedert. Weil die Berufsbildung bereits damals weitgehend durch Vorschriften von Bund und Kanton bestimmt wurde, hatten die Gemeinden nur wenig Einfluss auf Inhalt, Umfang und Organisation der Leistungserbringung der BFS. Der Anstoss zur Kantonalisierung ging auf ein Postulat des Kantonsrates zurück. Ziele der Neuordnung der Trägerschaft der BFS waren eine Entflechtung der früheren Kostenträger (Kanton und Gemeinden) und eine Vereinfachung der Zuständigkeiten in der Führung der BFS.¹ Dies entsprach den Zielen, die auch im Bericht der Regierung über die Verwaltungsreform vom 10. März 1998 dargestellt worden waren: Die komplexen Aufgaben des Staates verlangten nach zeitgemässen Strukturen und sollten die Aufgabenerfüllung als Dienstleistung gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern entsprechend den Grundsätzen der wirkungsorientierten Verwaltungsführung unterstützen.²

1.2 Erkannte Mängel und Auftrag des Kantonsrates

Der Kanton St.Gallen betreibt über sein Gebiet verteilt neun BFS. Diese werden je von einem Rektor geleitet, der durch schulautonom definierte weitere Kaderstufen unterstützt wird. Für jede BFS ist eine als Milizgremium ausgestaltete Berufsfachschulkommission (BFSK) eingesetzt. Die Mitglieder der BFSK werden durch das BLD für eine Amtsdauer von vier Jahren gewählt.

Die BFSK nehmen gemäss dem Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung (sGS 231.1; abgekürzt EG-BB) und der Berufsbildungsverordnung (sGS 231.11; abgekürzt BBV) verschiedene Aufgaben wahr. Die Abgrenzung der Aufgaben der BFSK und der Schulleitungen gegenüber denen des BLD und des Amtes für Berufsbildung (ABB) hat in den vergangenen Jahren, insbesondere während der Umsetzung von drei Sparpaketen, immer wieder Fragen aufgeworfen und deutlich gemacht, dass die Aufgabenteilung und Zusammenarbeit zwischen den BFSK, den Schulleitungen, dem BLD und dem ABB umfassend aufgearbeitet und geklärt werden müssen. Auch hat sich die Problematik insbesondere im Rahmen anspruchsvoller Projekte, in denen die BFS teilweise in Konkurrenz zueinander standen bzw. stehen, akzentuiert.

Im Zusammenhang mit verschiedenen Feststellungen in den Revisionsberichten zur Rechnungslegung 2012 (und früherer Jahre) der kantonalen Finanzkontrolle an die BFS hat der Kantonsrat in der Novembersession 2012 auf Antrag der Finanzkommission die Regierung im Rahmen eines Auftrags nach Art. 95 des Geschäftsreglements des Kantonsrates (sGS 131.11; abgekürzt GeschKR) eingeladen, die Zuständigkeiten zwischen den BFSK und dem ABB – unter Berücksichtigung der Schnittstellen zu den Schulleitungen – zu überprüfen.³

¹ Erläuternder Bericht zur Volksabstimmung vom 24. September 2000, ABI 2000, 2446 ff.

² Vgl. Botschaft der Regierung vom 19. Oktober 1999 zum IV. Nachtrag zum damaligen Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung, ABI 1999, 2463 ff.

³ ABI 2012, 3793.

1.3 Situationsanalyse des Experten

Im Frühling 2013 beauftragte das BLD lic.iur. Andreas Werren, Beratergruppe für Unternehmensentwicklung, Winterthur, mit der Durchführung einer Situationsanalyse zur Klärung der strukturellen Fragen im Führungsbereich der kantonalen BFS. Die Situationsanalyse ergab, dass die im Jahr 2002 durchgeführte Kantonalisierung nicht mit letzter Konsequenz durchgeführt worden sei. Dies zeige sich insbesondere in der fehlenden Linienkompetenz bzw. Durchsetzungskompetenz des ABB, in der fehlenden Führung und Steuerung der BFS aus einer Hand (BFSK oder ABB), im fehlenden durchgehenden und abgestimmten Führungssystem, in den fehlenden Regelungen und Instruktionen bezüglich BFSK sowie in der unrealistischen unmittelbaren Aufsicht, die eigentlich die BFSK auszuüben habe, aber faktisch vom BLD ausgeübt werde. Die BFSK sähen sich als Fürsprecher der BFS gegenüber dem Kanton. Bei allen Beteiligten herrsche grundsätzlich Einigkeit, dass in Bezug auf die Zuständigkeiten Handlungsbedarf bestehe und dass die ungeklärte Situation letztlich negative Auswirkungen auf die Zusammenarbeit untereinander habe.

Der Bericht zur Situationsanalyse ist abrufbar unter <http://www.sg.ch/home/bildung/Berufsbildung/SchulischeGrundbildung/Behoerdenstruktur.html>.

1.4 Auftrag der Regierung

Am 3. März 2014 nahm die Regierung von der Situationsanalyse Kenntnis und erteilte einen Projektauftrag zur strukturellen Überprüfung und allfälligen Anpassung im Führungsbereich der kantonalen BFS. Als Ziele des Projekts wurden die Klärung der Rollen- und Aufgabenteilung zwischen BFSK, BFS, BLD und ABB sowie die Festlegung der entsprechenden Verantwortlichkeiten definiert. Zudem sollte die gelebte Praxis in Einklang mit dem (gegebenenfalls anzupassenden) EG-BB und der BBV gebracht werden. Die Projektgruppe hatte den Auftrag, im Rahmen von folgenden Prämissen verschiedene Strukturvarianten zu erarbeiten:

- Die im Kanton geltenden übergeordneten Vorgaben sind bindend (kantonales Personalrecht, Hoheit über Budget liegt beim Kantonsrat, Departementsorganisation usw.).
- Mit dem Projekt werden die einzelnen BFS und Schulstandorte nicht in Frage gestellt.
- Die BFS bleiben unter kantonomer Hoheit.
- Es wird keine weitere Systemebene geschaffen, also eher Straffung als Ausbau.
- Die Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten sind eindeutig und nicht geteilt (finanziell, personell, Führung, Aufsicht).
- Es gibt klare Führungslinien bzw. eine Linienorganisation unter Einbezug der Linie BLD/ABB.
- Ob und mit welchen Aufgaben es die BFSK am Ende des Projekts noch geben wird, ist offen. Es gibt keine Vorgabe, dass diese abgeschafft werden.
- Die Teilautonomie der BFS im Rahmen der kantonalen Vorgaben wird nicht eingeschränkt.
- Die Schulorganisation auf der operativen Ebene der einzelnen BFS wird nicht tangiert.
- Im Rahmen des Projekts werden auch Sofortmassnahmen (Übergangsmassnahmen) aufgenommen, die kurz nach dem Projektstart bis zur Umsetzung der Massnahmen greifen.

1.5 Projektarbeit des Bildungsdepartementes

Die Projektgruppe bestand aus:

- lic.iur. Andreas Werren, Beratergruppe für Unternehmensentwicklung, Winterthur (Projektleiter);
- dem Präsidenten einer BFSK (Delegation durch die BFSK-Präsidenten);
- dem Rektor einer BFS (Delegation durch die Rektorenkonferenz);
- dem Leiter ABB;
- dem Leiter der Abteilung Schulische Bildung des ABB;
- der juristischen Stabsmitarbeiterin des ABB (Sekretariat).

Die Projektgruppe nahm ihre Arbeit am 21. Mai 2014 auf. In der Folge erarbeitete sie in einer ersten Phase aufgrund der Vorgaben der Regierung die vier Modellvorschläge «Linie», «Beirat», «Berufsbildungsrat» und «BFSK+»⁴:

Modell	Grobumschreibung
«Linie»	Klare Linienorganisation BLD – ABB – BFS, Abschaffung der BFSK.
«Beirat»	Wie Modell «Linie», anstelle BFSK aber je BFS ein Beirat mit beratenden Funktionen (keine Entscheidkompetenzen).
«Berufsbildungsrat»	Wie Modell «Linie», ohne BFSK, aber mit kantonalem Berufsbildungsrat für strategische Themen.
«BFSK+»	Stärkung der bestehenden BFSK mit umfassender Linienverantwortung und entsprechenden Kompetenzen gegenüber den BFS. Das ABB hätte nur noch Stabs- und Dienstleistungsfunktion.

Diese Zwischenergebnisse stellte die Projektgruppe in der Folge der Begleitgruppe vor und holte deren Rückmeldungen ein. Der Begleitgruppe gehörten an:

- die Präsidenten aller BFSK;
- die Rektoren aller BFS;
- zwei Vertreter des Verbands Berufsbildung Schweiz, Sektion St.Gallen-Appenzell (BCH);
- ein Revisor der kantonalen Finanzkontrolle;
- die Berufsfachschulberater der Abteilung Schulische Bildung des ABB;
- die Leiterin Dienst für Recht und Personal des BLD;
- der Leiter Dienst für Finanzen und Informatik des BLD;
- der Leiter Abteilung Finanzen und Administration des ABB.

Die Mitglieder der Begleitgruppe sprachen sich mehrheitlich für eine Lösung aus, die das ABB in der klaren Linienverantwortung gegenüber den BFS sieht. Einzig die BFSK-Präsidenten sprachen sich mehr oder weniger klar *gegen* eine Stärkung des ABB aus. Ihrerseits wurde tendenziell das Modell «BFSK+» favorisiert. Sodann brachten sie eine fünfte Modellvariante ins Spiel, die eine nach Sachgebieten getrennte Führungsverantwortung der BFSK und des ABB beinhaltete. Diese Modellidee wurde von der Projektgruppe in der Folge als «Modell 5» weiterentwickelt.

Die Projektgruppe entwickelte schliesslich vier Grundmodelle der Führungsorganisation: zwei Modelle ohne BFSK und zwei Modelle mit Beibehaltung der BFSK. Das bisherige Modell «Berufsbildungsrat» wurde neu als Modellergänzung definiert, weil ein kantonaler Berufsbildungsrat unabhängig vom Grundmodell eingesetzt werden könnte. Im Auftrag des Lenkungsausschusses, der sich aus dem Vorsteher des BLD (Vorsitz), dem Generalsekretär des BLD und dem Leiter Personal- und Organisationsentwicklung des Personalamtes zusammensetzte, entwickelte die Projektgruppe in der Folge die zwei weiteren Modellergänzungen «kantonale Fachkommissionen» und «Erziehungsrat». Der Lenkungsausschuss setzte sich intensiv mit den Lösungsmöglichkeiten auseinander und formulierte anschliessend seine Position zuhanden der Regierung.

Die Regierung nahm anlässlich eines Workshops am 21. Oktober 2014 von den verschiedenen Modellen und Modellergänzungen Kenntnis. Sie führte eine erste ausführliche Diskussion und formulierte – ohne formelle Beschlüsse – ihre Präferenzen.

⁴ Vgl. die detaillierte Beschreibung der Modelle in Abschnitt 2.1.1 bis 2.1.5 nachstehend.

2 Vernehmlassung

2.1 Vernehmlassungsbericht

Auf Basis der Diskussion in der Regierung initiierte der Lenkungsausschuss am 18. Dezember 2014 die Ausarbeitung eines Vernehmlassungsberichts. Am 11. August 2015 nahm die Regierung vom Bericht Kenntnis und beauftragte das BLD mit der Durchführung der Vernehmlassung. Der Vernehmlassungsbericht umfasste nach dem Gesagten (vgl. Abschnitt 1.5 vorstehend) die vier Grundmodelle sowie die drei Modellergänzungen, die durch die Projektgruppe aufgrund der vorgegebenen Prämissen der Regierung, der Rückmeldungen in der Begleitgruppe und Anregungen des Lenkungsausschusses entwickelt wurden.

Der Vernehmlassungsbericht ist abrufbar unter <http://www.sg.ch/home/bildung/Berufsbildung/SchulischeGrundbildung/Behoerdenstruktur.html>.

2.1.1 Modell «Linie»

Das Modell «Linie» hat folgende Charakteristika:

- Modell *ohne* BFSK;
- klare hierarchische Linie BLD – ABB – BFS;
- ungeteilte Führung der BFS;
- ABB als direkt vorgesetzte Stelle der BFS und damit unmittelbare Aufsichtsinstanz mit umfassenden Führungs- und Steuerungskompetenzen;
- BLD als direkt vorgesetzte Stelle des ABB mit mittelbarer Aufsicht gegenüber den BFS;
- regionale Verankerung in der Zuständigkeit der Schulleitungen.

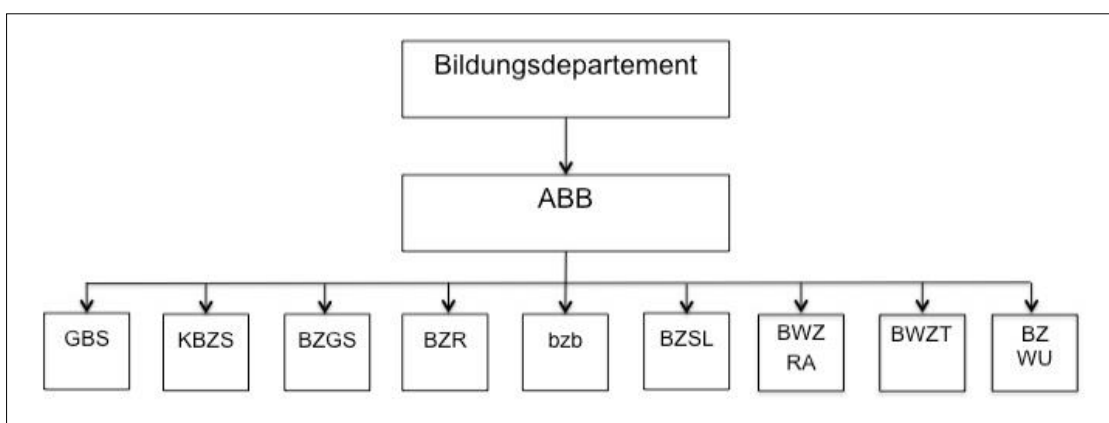


Abbildung 1: Modell «Linie»⁵

2.1.2 Modell «Beirat»

Das Modell «Beirat» hat folgende Charakteristika:

- Modell *ohne* BFSK. An deren Stelle treten schulspezifische Beiräte zur regionalen Verankerung;
- im Übrigen analog Modell «Linie».

⁵ Die Abkürzungen in den Grafiken stehen für: Gewerbliches Berufs- und Weiterbildungszentrum St.Gallen (GBS), Kaufmännisches Berufs- und Weiterbildungszentrum St.Gallen (KBZSG), Berufs- und Weiterbildungszentrum für Gesundheits- und Sozialberufe St.Gallen (BZSGS), Berufs- und Weiterbildungszentrum Rorschach-Rheintal (BZR), Berufs- und Weiterbildungszentrum Buchs (bzb), Berufs- und Weiterbildungszentrum Sarganserland (BZSL), Berufs- und Weiterbildungszentrum Rapperswil-Jona (BWZRA), Berufs- und Weiterbildungszentrum Toggenburg (BWZT) und Berufs- und Weiterbildungszentrum Wil-Uzwil (BZWU).

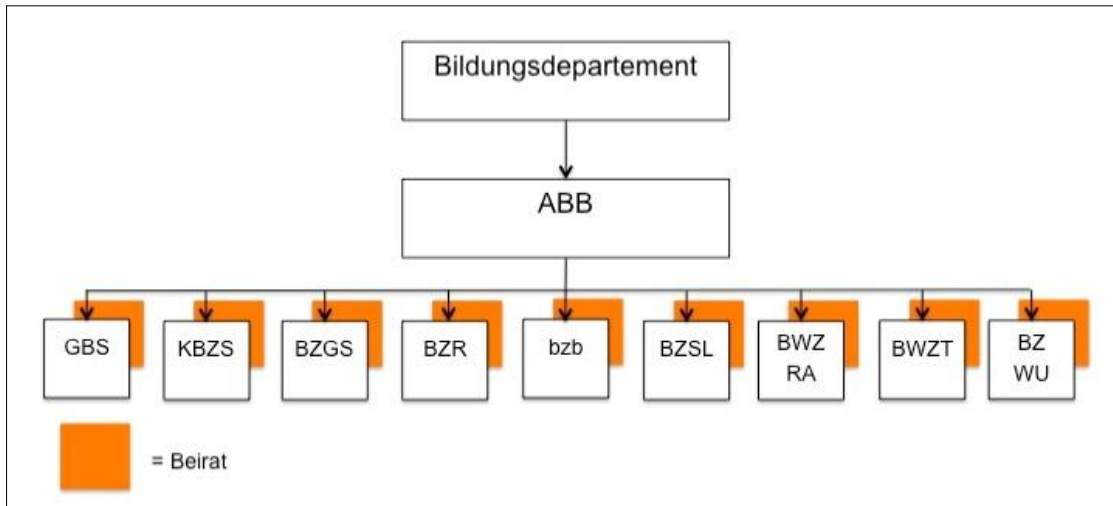


Abbildung 2: Modell «Beirat»

2.1.3 Modell «BFSK+»

Das Modell «BFSK+» hat folgende Charakteristika:

- Modell mit neun BFSK als vorgesetzte Stellen und damit unmittelbare Aufsichtsinstanzen der BFS;
- Klare hierarchische Linie BLD – BFSK – BFS;
- ungeteilte Führung der BFS;
- BFSK mit umfassenden Führungs- und Steuerungskompetenzen gegenüber BFS (erfordert Professionalisierung der BFSK);
- BLD als direkt vorgesetzte Stelle der BFSK, Ausübung einer mittelbaren Aufsicht gegenüber den BFS, zuständig für alle übergeordneten Aufgaben;
- ABB als operative Stabsstelle des BLD ohne eigenständige Kompetenzen.

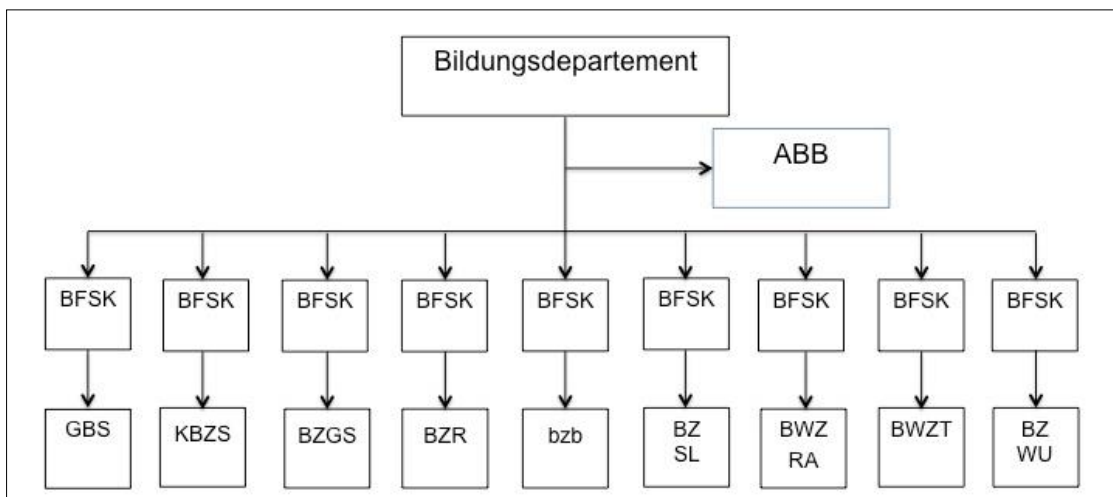


Abbildung 3: Modell «BFSK+»

2.1.4 Modell «5»

Das Modell «5» hat folgende Charakteristika:

- Das Modell geht davon aus, dass die von der Regierung vorgegebene Prämisse «ungeteilte Führung» nicht integral, sondern je auf einzelne definierte Zuständigkeitsbereiche angewendet werden kann;

- Die BFSK sind für definierte Themenbereiche (Personalführung, Qualitätsmanagement, Weiterbildung, Schulorganisation) zuständig und den BFS direkt vorgesetzt;
- In allen anderen Themen ist das ABB den BFS direkt vorgesetzt;
- Im Zuständigkeitsbereich der BFSK ist das ABB vorgesetzte Stelle der BFSK;
- Auf die einzelnen Themen bezogen sind Führung und Aufsicht identisch.

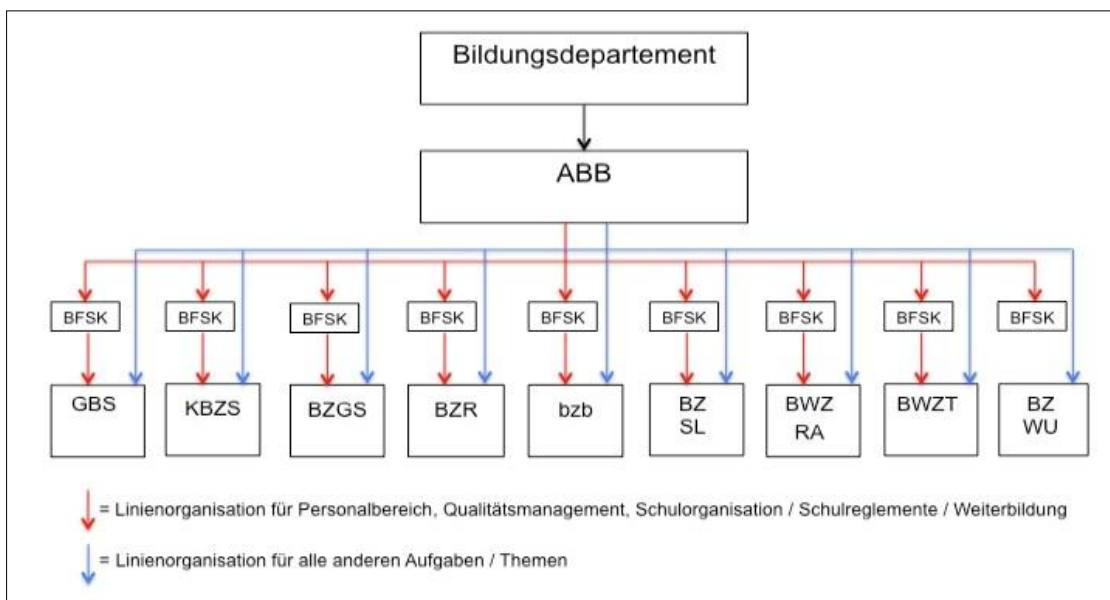


Abbildung 4: Modell «5»

2.1.5 Modellergänzungen

Aufbauend auf den Grundmodellen wurden folgende Modellergänzungen zur Diskussion gestellt:

- «Kantonale Fachkommissionen»;
- «Berufsbildungsrat»;
- «Erziehungsrat».

Die Modellergänzungen hatten als Basis eines der vorgängig beschriebenen Modelle (vgl. Abschnitt 2.1.1 bis 2.1.4). Sie tangierten die Aufgaben- und Zuständigkeitsordnung zwischen BFS und BFSK bzw. ABB nicht. Mangels Relevanz (vgl. Abschnitt 3.1 nachfolgend) werden die Modellergänzungen in der vorliegenden Botschaft inhaltlich nicht weiter ausgeführt.

2.2 Adressaten

Gemäss Auftrag der Regierung⁶ richtete das BLD eine Vernehmlassungseinladung an folgende Adressaten:

- im Kantonsrat vertretene politische Parteien (BDP, CVP, EVP, FDP, Grüne, GLP, SP, SVP);
- Kantonaler Gewerbeverband St.Gallen (KGV);
- Industrie- und Handelskammer St.Gallen-Appenzell (IHK);
- Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP);
- alle BFSK;
- alle Rektoren der BFS;
- Verband Berufsbildung Schweiz, Sektion St.Gallen-Appenzell (BCH).

⁶ Vorstehend Abschnitt 2.1.

2.3 Ergebnisse

Die Vernehmlassung⁷ ergab hinsichtlich der Modellauswahl in einem Grobüberblick folgendes:

- CVP, FDP, KGV und BCH sprachen sich für das Modell «Linie» aus. Für sie überwogen als Vorteile eine schlanke Struktur mit klaren Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten.
- SP, SVP, BFSK-Präsidenten und mehrere Schulleitungen⁸ sprachen sich für das Modell «5» aus. Die Vorteile dieses Modells wurden im Fortbestand der Verbundenheit mit der Region, in der Kundennähe, in der Flexibilität und in der Möglichkeit des Einbringens einer Aussensicht gesehen. Sodann würden mit diesem Modell eine Machterweiterung der Verwaltung, die personelle Zentralisierung sowie die Einführung einer weiteren Systemebene im ABB verhindert.
- Die Befürworter des Modells «Linie» sprachen sich grossmehrheitlich für, die Befürworter des Modells «5» grossmehrheitlich gegen die Modellergänzung «kantonale Fachkommissionen» aus.

Im Klartext hat die Auswertung der Vernehmlassung gezeigt, dass zur zukünftigen Führung der BFS kontroverse Haltungen bestehen. Am ehesten auf Zustimmung stiessen das Modell «Linie» oder das Modell «5». Damit war auch die Haltung zum Weiterbestand der BFSK kontrovers.

Die Zusammenfassung der Vernehmlassungsergebnisse ist abrufbar unter <http://www.sg.ch/home/bildung/Berufsbildung/SchulischeGrundbildung/Behoerdenstruktur.html>.

3 Das Lösungsmodell

3.1 Überblick

Aufgrund der kontroversen Vernehmlassungen beauftragte die Regierung das BLD, im Rahmen der bestehenden Projektstruktur die beiden im Vordergrund stehenden Modelle «Linie» und «5» über die Beschreibung im Vernehmlassungsbericht hinaus zu konkretisieren und zu verfeinern. Sodann sollte die Projektgruppe die Modellergänzung «kantonale Fachkommission» und die Kostenfolgen der beiden im Vordergrund stehenden Modelle genauer spezifizieren. In der Projektgruppe wirkte ab diesem Zeitpunkt auf zwischenzeitlichen Wunsch der BFSK-Präsidenten ein zweiter BFSK-Präsident mit. Ziel des Folgeauftrags war, die für eine anstehende politische Entscheidungsfindung sachlich optimalen Grundlagen bereitzustellen.

Die Projektgruppe beschäftigte sich in der Folge grundsätzlich mit den in der Berufsbildung zu entwickelnden Themen und einem dazu passenden Führungsmodell der BFS und gelangte zu folgenden Erkenntnissen:

Die künftige Führungs- und Organisationsstruktur soll den laufenden Veränderungen in Wirtschaft und Gesellschaft und ihren Auswirkungen auf die Berufsbildung Rechnung tragen. Die drei Lernorte (Lehrbetriebe, BFS, Branchen / überbetriebliche Kurse) und ihre Zusammenarbeit sollen sich optimal entwickeln. Mit diesem übergeordneten Ziel wird lediglich *ein* Führungs- und Organisationsmodell als praxistauglich bewertet. Linienorganisation und Fachorganisation können nicht isoliert betrachtet werden. Es wird ein klares Liniensystem eingerichtet. Die BFSK werden in diesem System behalten, indessen über lokale Aufgaben neu definiert, die sie mit ihrem Know-how und ihrer Vernetzung am zielführendsten umsetzen können. Ergebnis ist ein Modell «Linie mit BFSK». Dieses Modell vereinigt die Vorteile der beiden nach der Vernehmlassung verbliebenen Modelle «Linie» und «5» und wird der Komplexität der Berufsbildung nach Ansicht der Projektgruppe am besten gerecht.

⁷ Auf die Einreichung einer Vernehmlassungsantwort verzichtet haben: BDP, EVP, Grüne, GLP, IHK und VS GP. Unaufgeforderte Stellungnahmen gingen ein von Holzbau Schweiz, Kantonalverband St.Gallen, von der Abteilung Finanzen und Administration des ABB und vom Lehrervertreter des Berufs- und Weiterbildungszentrums Buchs.

⁸ Nicht alle Schulleitungen haben unabhängig von der BFSK eine eigene Stellungnahme abgegeben.

Dieser Beurteilung ist die Regierung gefolgt und hat das BLD eingeladen, der Botschaft an den Kantonsrat zum V. Nachtrag zum EG-BB dieses Modell zu Grunde zulegen.

Das Konzeptpapier der Projektgruppe ist abrufbar unter <http://www.sg.ch/home/bildung/Berufsbildung/SchulischeGrundbildung/Behoerdenstruktur.html>.

3.2 Dimensionen der schulischen Berufsbildung

Die Berufsbildung umfasst – im Gegensatz zur Volksschule und zu den Gymnasien – verschiedene, vom Bund vorgegebene Lernorte (Lehrbetrieb, BFS, Branchen / überbetriebliche Kurse)⁹ und ist durch eine enge Verbindung zwischen den BFS und den verschiedenen Akteuren der Arbeitswelt geprägt. Dies führt zu drei unterschiedlichen Dimensionen schulischer Berufsbildung:

- lokale Dimension: berufsfachschulspezifische Themen (z.B. Organisation); Akteure: ABB, BFSK, BFS.
- kantonale Dimension der schulischen Querschnittsthemen: Bearbeitung über alle kantonalen BFS hinweg (z.B. Berufsmaturität); Akteure: ABB, BFS, Steuerungskonferenzen.
- berufsspezifische Dimension: Umsetzung berufsspezifischer Bildungsinhalte (z.B. Qualitätsfragen); Akteure: ABB, BFS, Lehrbetriebe, Organisationen der Arbeitswelt, Fachkommissionen.

Die drei Dimensionen zeigen, dass die schulische Berufsbildung nicht einen in sich geschlossenen «Kosmos» bildet, sondern eine mehrdimensionale Herausforderung darstellt. Alle drei Dimensionen müssen in einer Führungsstruktur des Berufsfachschulwesens berücksichtigt werden.

3.3 Modell «Linie mit BFSK»

3.3.1 Legitimation einer Berufsfachschulkommission

Die Situationsanalyse vom 9. September 2013¹⁰ hatte unter anderem aufgezeigt, dass die aktuellen Aufgaben und Funktionsweisen der BFSK wenig klar geregelt sind. Die BFSK müssen bislang in einem komplexen kantonalen Kontext funktionieren, ohne jedoch über alle dafür notwendigen Grundlagen zu verfügen.

Im Modell «Linie mit BFSK» sind weiterhin BFSK vorgesehen. Die Legitimation von BFSK ergibt sich aus dem Dreiecksverhältnis Schule – Lernende – Ausbildungsbetriebe, das die im Kanton St.Gallen starke und erfolgreiche duale Berufsbildung prägt. BFSK sind mit ihrer Milizstruktur insbesondere geeignet, eine Verbindung zwischen Schule und Ausbildungsbetrieben bzw. insbesondere den Bezug zur Arbeitswelt und zur Wirtschaft generell zu gewährleisten. Diese Verbindung spielt in der näheren oder weiteren Umgebung der Schule. Durch ein klares Anforderungsprofil für die Mitglieder sollen die BFSK sodann dem Rektor vor Ort Führungsunterstützung bieten.

Entsprechend wirken die BFSK nach dem Modell «Linie mit BFSK» auf der schullokalen Ebene – von Aufgaben auf der Querschnittsthemen-bezogenen und berufsspezifischen Ebene werden sie entbunden. Im Gegensatz zur aktuellen unklaren Einbettung sind sie explizit dem ABB unterstellt. Die BFSK arbeiten in zwei Ausprägungen: Zum einen unterstützen sie das ABB bei der Erfüllung von dessen Aufgaben, soweit diese zu einem schulübergreifend koordinierten Ergebnis führen muss, die Grundlagen für das Ergebnis aber aus den einzelnen Schulen oder deren unmittelbarem Umfeld beizubringen sind. Sie handeln insoweit gegenüber dem ABB weisungsgebunden und werden durch dieses operativ geführt. Zweitens verfügen die BFSK über vom Gesetz klar definierte bzw. abgegrenzte Zuständigkeiten in der lokalen Qualitäts- und Organisationsentwicklung, in der lokalen Personalführung und in der Steuerung der Angebote von höherer Berufsbildung

⁹ Vgl. Art. 16 des eidgenössischen Berufsbildungsgesetzes (SR 412.10, abgekürzt BBG).

¹⁰ Vorstehend Abschnitt 1.3.

und Weiterbildung. Insoweit haben sie im Rahmen des kantonalen Rechts operativen Gestaltungsspielraum, handeln entsprechend selbständig und unterliegen lediglich einer allgemeinen Rechenschaftspflicht und Aufsicht.

Mit dieser Neuordnung werden einerseits die Zuständigkeiten der behördlichen und verwaltungsmässigen Akteure entflochten, und andererseits erhalten die BFSK eine begründete Daseinsberechtigung mit substanzieller Entfaltungsmöglichkeit.

3.3.2 Charakteristika des Modells

Das Modell «Linie mit BFSK» hat folgende Charakteristika:

- Es besteht eine klare hierarchische Linie BLD – ABB – BFS.
- Der Leiter ABB ist vorgesetzte Stelle der Rektoren mit umfassender Führungs- und Aufsichtskompetenz. Seine Vorgesetztenrolle nimmt er mit den üblichen Instrumenten wahr, insbesondere mit Zielvereinbarungen und Mitarbeiterbeurteilungen.
- Der Leiter ABB ist auch vorgesetzte Stelle der BFSK mit grundsätzlich umfassender Steuerungs- und Aufsichtskompetenz. Die BFSK erfüllen bei der Führungsunterstützung seine Aufträge und vollziehen seine Weisungen. Über die operativ selbständig ausgeübten gesetzlichen Kompetenzen berichten sie ihm und legen allgemein Rechenschaft ab.
- Die Aufgaben der BFSK ergeben sich in der Führungsunterstützung nach Pflicht und Ermessen des Leiters ABB beim Rechtsvollzug und bei der gesamtkantonalen Schulentwicklung. Ihre selbständig und mit operativem Gestaltungsspielraum erfüllten Aufgaben beschlagen schullokal die Bereiche Qualitätssicherung und Schulorganisation, Personalführung, Weiterbildung, regionale Verankerung und Unterstützung der Rektoren / Schulleitungen.
- Die BFSK sind keine Linienorgane und personalrechtlich nicht Vorgesetzte des Rektors. Bei der Erfüllung ihrer Aufgaben können sie jedoch gegenüber den BFS Vorgehensweisen definieren sowie Aufträge erteilen und deren Erfüllung kontrollieren.
- Die BFSK sind auf Amtszeit gewählte Gremien. Für sie werden klare und einheitliche Rahmenbedingungen für Mitgliedschaft und Tätigkeit – Standards zu Zusammensetzung, Anforderungsprofil, Arbeitsformen usw. – festgelegt.
- Eine Führungskonferenz, Steuerungskonferenzen und Fachkommissionen stellen Steuerung, Koordination und Entwicklung in spezifischen Themenbereichen sicher.¹¹

3.3.3 Führungslinie Departement – Amt – Schule

Die drei Ebenen BLD – ABB – BFS bilden im Kontext der Organisation der kantonalen Verwaltung und in Nachachtung der Prämissen der Regierung vom 3. März 2014¹², die diese mit ihren Folgeentscheidungen bestätigt hat, die Kernelemente der Hierarchie in Bezug auf die BFS. Diese drei Ebenen fügen sich zu einem sinnvollen System. Das ABB ist die direkt vorgesetzte Stelle der BFS bzw. der Leiter ABB direkter Vorgesetzter der Rektoren. Diese Führungslinie deckt sich im Übrigen grundsätzlich mit derjenigen der kantonalen Mittelschulen.

¹¹ Nachstehend Abschnitt 3.3.6.

¹² Vorstehend Abschnitt 1.4.

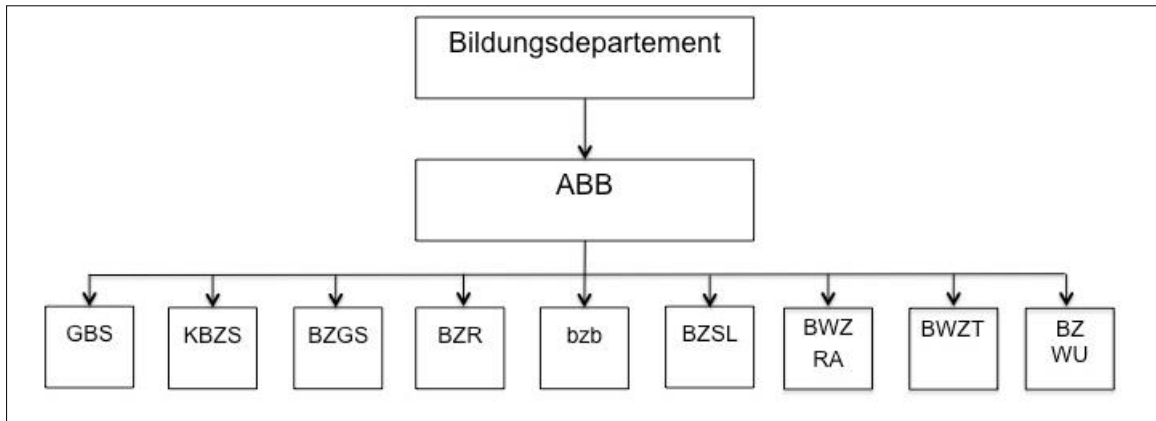


Abbildung 5: Modell «Linie mit BFSK»

3.3.4 Schullokale Aufgaben für die Berufsfachschulkommission

Die BFSK werden wie erwähnt von Aufgaben auf der kantonalen und berufsspezifischen Ebene entlastet und auf die schullokale Ebene fokussiert. Dort werden sie gestärkt: Sie unterstützen nicht nur das ABB bei der Erfüllung von dessen Aufgaben, sondern verfügen zusätzlich über vom Gesetz klar definierte und abgegrenzte, ihnen vorbehaltenen Zuständigkeiten in der lokalen Qualitäts- und Organisationsentwicklung, in der lokalen Personalführung und in der lokalen Weiterbildung. Bei der Ausübung dieser Zuständigkeiten steht ihnen operativer Gestaltungsspielraum bzw. entsprechende Selbständigkeit zu, d.h. sie unterliegen insoweit lediglich einer allgemeinen Rechenschaftspflicht und Aufsicht.

Für die BFSK ist folgendes Profil vorgesehen:

Zusammensetzung und Ernennung	<ul style="list-style-type: none"> – fünf Personen einschliesslich Präsident – Wahl des BFSK-Präsidenten durch Vorsteher BLD auf Vorschlag des Leiters ABB – Wahl der Mitglieder durch Vorsteher BLD auf Vorschlag des BFSK-Präsidenten <p>Zu berücksichtigende Bereiche und Kompetenzen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – wirtschaftlicher Hintergrund – Zubringer- und Empfängerstufen – Bezug zu Hauptberufen der BFS – regionale Vernetzung (Politik)
Sitzungsteilnehmende an BFSK-Sitzungen	<p>Regelbesetzung:</p> <ul style="list-style-type: none"> – BFSK-Präsident und -Mitglieder – Rektor <p>Teilnahme bei Bedarf:</p> <ul style="list-style-type: none"> – weitere Personen aus der BFS – Vertretung ABB
Anforderungsprofil BFSK-Mitglieder	<ul style="list-style-type: none"> – zeitliche Verfügbarkeit (Präsident im Umfang von rund zehn Stellenprozenten) – aktuelle Führungserfahrung und -kompetenzen – Kenntnis Bildungssystem mit Affinität zur Berufsbildung – Konsensfähigkeit, Rollenakzeptanz als Gremium einer staatlichen Institution
Arbeitsformen	<ul style="list-style-type: none"> – i.d.R. vier bis sechs ordentliche Kommissionssitzungen/Jahr – bilaterale Gespräche

	<ul style="list-style-type: none"> – situativ Arbeit in Ausschüssen – Workshops
Weiterbildung, Schulung, Vernetzung	<ul style="list-style-type: none"> – Einführungsveranstaltung für neue Präsidenten und Mitglieder (durch ABB und situativ durch erfahrene Präsidenten) – laufende Weiterbildung in den relevanten Bereichen, z.B. Personalrecht, Recht i. Allg. (z.B. Datenschutz, Verwaltungsrechtspflege), Qualitätsmanagement, Tagungen zur Berufsbildung
Finanzen, Entschädigung	<ul style="list-style-type: none"> – Präsident/Präsidentin und Mitglieder sollen mit einer jährlichen Pauschale entschädigt werden, die sowohl allgemeinen Arbeitsaufwand als auch Sitzungsgelder und Spesen abgeltet.

3.3.5 Rollenverteilung und Funktionendiagramm

Die Rollen des Vorstehers BLD, des Leiters ABB, des Präsidenten BFSK und des Rektors zeigen sich wie folgt:

	Formale Rolle	Materielle Rolle
Vorsteherin / Vorsteher BLD	<ul style="list-style-type: none"> – BLD als oberste verwaltungsinterne Instanz im Bildungswesen – Schnittstelle zur Gesamtregierung / Politik – direkter Vorgesetzter der Leitung ABB sowie unmittelbare Aufsichtsinstanz über das ABB und Oberaufsicht in Bezug auf die BFS 	<ul style="list-style-type: none"> – trägt die Gesamtverantwortung für Berufsbildung im Kt. SG – sorgt für Gesamtstrategie und Rahmenorganisation sowie normative und andere Rahmenbedingungen in der Berufsbildung
Leitung ABB	<ul style="list-style-type: none"> – dem Vorsteher BLD direkt unterstellt – vorgesetzte Stelle der BFSK-Präsidenten und mittelbare Aufsichtsinstanz gegenüber den BFS im Zuständigkeitsbereich der BFSK – vorgesetzte Stelle der Rektoren und in allen anderen Belangen unmittelbare Aufsichtsinstanz 	<ul style="list-style-type: none"> – trägt die Verantwortung für die übergeordnete Umsetzung der Vorgaben von Bund und Kanton (normative und andere Rahmenbedingungen) – sorgt für eine übergeordnete abgestimmte Steuerung und Unterstützung der BFS – sorgt mit einem Gesamtblick für die Weiterentwicklung der Berufsbildung im Kanton St.Gallen – befähigt, führt und steuert die BFSK und den Rektor
BFSK	<ul style="list-style-type: none"> – verantwortliche Stelle für die Themenbereiche Personalentwicklung, Schulumorganisation, Qualitätsmanagement, Weiterbildung, regionale Vernetzung – direkte Unterstellung der BFSK-Präsidenten unter die Leitung ABB 	<ul style="list-style-type: none"> – Umsetzung übergeordneter Vorgaben und Aufträge in den definierten Zuständigkeitsbereichen – Führungsunterstützung für die Rektorin / den Rektor – regionale Vernetzung
Rektor / BFS	<ul style="list-style-type: none"> – vorgesetzte Stelle aller Mitarbeitenden der BFS – personalrechtlich dem ABB unterstellt – bei Fragen im Zuständigkeitsbereich der BFSK der Weisungsbefugnis des BFSK-Präsidenten, bei Fragen im Zuständigkeitsbereich des ABB der Weisungsbefugnis der Leitung ABB unterstellt – operative Leitung der BFS 	<ul style="list-style-type: none"> – trägt die Verantwortung für die pädagogische, personelle, finanzielle, administrative Führung der BFS sowie für deren Vertretung nach aussen in der Region – sorgt auf Ebene der BFS für die Umsetzung der Vorgaben des Bundes und des Kantons – sorgt in den vorgegebenen Rahmenbedingungen für die inhaltliche

		und organisatorische Weiterentwicklung der BFS
--	--	--

Das nachstehende Funktionendiagramm verdeutlicht auf der Grundlage der vorstehend beschriebenen Rollenzuweisung die konkreten Zuständigkeiten:

P	= Prozesssteuerung
U	= Umsetzung
M	= Mitwirkung / Mitgestaltung / Meinungsäußerung
A	= Antragstellung
E	= Entscheid
G	= Genehmigung

	BLD	ABB	Füh- rungs- konf.¹³	BFSK	BFS	Andere
Überschulische Themen						
<i>Mehrjahresstrategie</i>	P / E	A / U	M		U	
<i>Angebotsplanung Grundbildung (GB), Schulzuweisung</i>	E	P / A / U	M		U	M (OdA) ¹⁴
<i>Führungsgrundsätze</i>	G	P / E / U	M		U	
<i>Berufsauftrag</i>	E	P / A / U	M		U	
<i>Kompetenzregelung</i>	E	P / A / U	M		U	
<i>Investitionsplanung</i>	E	P / A / U			U	P / U (BD)
<i>Finanzplanung</i>	P / E	A / U	M		U	P / U (FD)
<i>Brückenangebote: Planung, Konzeption, Organisation</i>		P / E	M		A / U	
Auf die einzelne BFS bezogene Themen						
<i>Wahl BFSK-Präsidium und Mitglieder</i>	E	A (Präs.)		A (Mitgl.)		
<i>Strategie- und Schulentwicklung</i>		G		E	P / U	
<i>Schulreglement</i>	G	M		E	P / A / U	
<i>Festlegung Organisation</i>		G		E	P / A / U	
<i>Name, Standort</i>	E	P / A		M	M / U	

¹³ Nachstehend Abschnitt 3.3.6.a.

¹⁴ Organisation der Arbeitswelt (OdA).

	BLD	ABB	Füh- rungs- konf.¹³	BFSK	BFS	Andere
<i>Leistungsvereinbarung WB (bei Mitfinanzierung nach Art. 32 EG-BB)</i>	E	P / A		M	M / U	
<i>Angebotsplanung WB</i>				E	P / A / U	
<i>Leistungsvereinbarung Hö- here Berufsbildung</i>		P / E		M	A / U	
<i>Angebotsplanung Höhere Berufsbildung</i>		M		E	P / A / U	
<i>Rekrutierung Rektor (inkl. Anstellungsbedingungen)</i>	E	P / A / U		M		
<i>Rekrutierung SL</i>				E	P / A / U	
<i>Rekrutierung Verwaltungslei- tung</i>		E		M	P / M / U	
<i>Rekrutierung Lehrpersonen</i>				E*	P / E* / U	
<i>Rekrutierung Verwaltungs- personal</i>				E*	P / E* / U	
<i>Besoldungseinstufung LP + VP</i>		E		A*	A*	G (Per- sonal- amt) für VP

* = definitive Regelung gemäss Schulreglement, es wird eine einheitliche Delegation angestrebt

Das Funktionendiagramm zeigt auf, wie die Kompetenzen insbesondere zwischen ABB und BFSK ausgeschieden sind. Es macht deutlich, dass die Entscheidungsspielräume der BFSK unterschiedlich ausgeprägt sind:

- In Bezug auf die Weiterbildung sind die Kompetenzen umfassend. Die BFSK können im Rahmen der rechtlichen Vorgaben eigenständig und abschliessend entscheiden.
- Der gleiche Gestaltungsspielraum gilt für die Personalrekrutierung (Schulleitungsmitglieder, Lehrpersonen, Verwaltungspersonal). Die BFSK können im Rahmen des Personalrechts frei entscheiden, wen sie anstellen wollen (sofern nicht an die BFS delegiert). Eine Einschränkung besteht in Bezug auf die Besoldungseinstufungen, die sie vor dem Hintergrund des einheitlichen kantonalen Personalrechts beantragen, aber nicht selber entscheiden können.
- In strategischen Fragen und in Fragen der Schulentwicklung sowie in der Normsetzung und Organisation der BFS stehen die Entscheidungen der BFSK unter Genehmigungsvorbehalt.

3.3.6 Koordinations- und Fachgefässe

Neben den Linienorganen BLD, ABB und (Rektor der) BFS wird das Führungsgefüge abgerundet durch Koordinations- und Fachgefässe. Die nachfolgende Übersicht und die Erläuterungen dazu machen deutlich, dass nicht neue Gefässe geschaffen, sondern bereits bestehende Gefässe neu definiert und ausgerichtet und in ein in sich abgestimmtes System eingebettet werden. Damit wird die Verbindung zwischen den verschiedenen Akteuren (BLD, ABB, BFS mit BFSK, Lehrbetriebe, Branchen / überbetriebliche Kurse) sichergestellt. Die verschiedenen Dimensionen der schulischen Berufsbildung (vgl. Abschnitt 3.2 vorstehend) sind damit kommunikativ und fachlich miteinander verbunden.

Die Installation geeigneter Koordinations- und Fachgefässe ist Teil der allgemeinen Organisationskompetenz der Regierung nach Art. 16 Bst. b des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1; abgekürzt StVG). Weil den Gremien keine eigenen Entscheidbefugnisse zukommen, ist eine spezielle gesetzliche Grundlage im EG-BB nicht nötig. Hingegen ist die Berufsbildungsverordnung, in der bereits heute die zu ersetzenden Gremien geregelt sind, entsprechend anzupassen.

Die nachstehende Grafik zeigt, wie die Koordinations- und Fachgefässe zueinander in Bezug stehen und wer wo involviert ist:

	Bilateral BLD - ABB	Führungs-konferenz	Bilateral ABB-Rektor (ev. "Dreieck")	BFSK-Präsidenten-konferenz	BFSK-Sitzung	Steuerungs-konferenzen	Fach-kommissionen
Vorsteher BLD							
Leiter ABB							
Rektor							
BFSK-Präsident							
BFSK-Mitglieder							
Abteilungsleitungen ABB							
Schulleitung o Fachverantw.							
OdA							

Vorsitz
 Teilnahme
 Teilnahme situativ

Abbildung 6: Führungs- und Fachgefässe (ohne ABB-interne und ohne schulinterne Gefässe)

3.3.6.a Führungskonferenz

Die Führungskonferenz ist das zentrale Entwicklungs-, Koordinations- und Abstimmungsgremium und ersetzt die bisherige Rektorenkonferenz. In der Führungskonferenz kommen die übergeordnet relevanten Inhalte aus den verschiedenen Dimensionen (vgl. vorstehend Abschnitt 3.2) zusammen bzw. werden strategische Themen den verschiedenen Ebenen zugeordnet und in operative «Kanäle» geleitet. Die Führungskonferenz setzt sich aus dem Leiter ABB (Sitzungsleitung), den Rektoren der BFS, einer Vertretung der BFSK-Präsidenten, dem Leiter der Abteilung Schulische Bildung des ABB, dem Leiter der Abteilung Finanzen und Administration des ABB, dem Leiter der Abteilung Lehraufsicht des ABB, dem Bereichsleiter Weiterbildung und Höhere Berufsbildung des ABB sowie Fachpersonen nach Bedarf zusammen.

3.3.6.b Steuerungskonferenzen

Die Steuerungskonferenzen sind operativ ausgerichtete Fachgremien zu Querschnittsthemen. Sie treten an die Stelle der heute bestehenden heterogen aufgestellten Plattformen (z.B. Konferenz kantonale Weiterbildungsanbieter, Fachgruppe Allgemeinbildung, Verwalterkonferenz) und werden neu einheitlich bezeichnet und geregelt. Ihre Systematisierung ermöglicht eine bessere Koordination sowie gemeinsame Absprachen und Entwicklungen. Dies entlastet die einzelnen BFS, schafft Synergien und fördert letztlich die Qualität im Unterricht.

Mit den Steuerungskonferenzen werden definierte Fachdienstwege etabliert. Die Fachdienstwege sind die operative Ergänzung der Führungslinie und ermöglichen direkte Arbeitsbezüge zwischen den zuständigen Fachpersonen auf Stufe ABB und auf Stufe BFS. Sie erleichtern die Arbeit der Fachverantwortlichen im ABB und in den BFS und entlasten die Hierarchie. Die Fachverantwortli-

chen des ABB und der BFS eines Fachgebiets treffen sich in den gesamtkantonalen Steuerungskonferenzen. Die Steuerungskonferenzen nehmen wichtige Funktionen in der inhaltlichen Abstimmung und Koordination zwischen den BFS wahr und erlauben die Steuerung bestimmter Themen über alle BFS hinweg.

3.3.6.c Kantonale Fachkommissionen

In den Fachkommissionen verbinden sich heute die verschiedenen Lernorte (Lehrbetriebe, BFS und Branchen / überbetriebliche Kurse). Im Fokus ihrer Tätigkeit steht die Umsetzung der berufs- oder berufsgruppenspezifischen Bildungsinhalte. Es bestehen zurzeit rund 75 schulinterne und zwei schulübergreifende Fachkommissionen, die mit wenigen Ausnahmen für einen einzelnen Beruf oder ein einzelnes Berufsfeld in einer einzigen BFS eingesetzt sind. Da nur in Einzelfällen Fachkommissionen über mehrere Schulstandorte hinweg eingesetzt sind, können in der aktuellen Praxis die Fachkommissionen nur indirekt und in beschränktem Mass koordinierend innerhalb der Berufsfelder über die BFS hinweg wirken, was den Nachteil von Redundanzen bzw. Doppelspurigkeiten und ungenutztem Koordinations- und Synergiepotential zur Folge hat. Dies steht im Gegensatz zu der in der Berufsbildung etablierten Praxis, dass Bildungsinhalte auf hoher Ebene, d.h. gesamtschweizerisch, definiert und den Lernorten zugeordnet werden.

Neu sollen die heute lokal bestellten Fachkommissionen kantonsweit, d.h. über die BFS hinweg, nach Berufen bzw. Berufsfeldern zusammengefasst werden. Die bisher fakultativen schulinternen Fachkommissionen werden damit gesamtkantonal und flächendeckend ausgerichtet. Damit soll ihr Know-how weiter genutzt und gleichzeitig ihre Wirkung konzentriert und verstärkt werden.

Die neu konzipierten kantonalen Fachkommissionen sind wie folgt charakterisiert:

- Die Organisation orientiert sich an den Berufsfeldern bzw. an den Berufen. Je Berufsfeld bzw. je Beruf mit Beschulung im Kanton wird eine kantonale Fachkommission eingesetzt, unabhängig davon, an wie vielen BFS im Kanton die jeweilige schulische Berufsausbildung angeboten wird.
- Die Fachkommissionen werden betreffend ihre Rahmenbedingungen (Ziele, Aufgaben, Rekrutierung, Besetzung usw.) mit dem ABB durch ein standardisiertes Pflichtenheft und Reporting verbunden. Zudem nehmen die für den/die betreffenden Beruf/e zuständigen Ausbildungsberaterinnen und -berater des ABB in den Kommissionen Einsitz.
- Die Fachkommissionen setzen sich mehrheitlich aus Vertretungen der jeweiligen Organisationen der Arbeitswelt (OdA) zusammen und geben den BFS eine Aussensicht unter dem Blickwinkel der Verbundpartner der Berufsbildung. Die OdA-Vertretung stellt den Bezug zur Bildungskommission der entsprechenden OdA, zum Expertengremium für die Qualifikationsverfahren sowie zu den überbetrieblichen Kursen sicher.
- Die Fachkommissionen sind nicht für Führungsthemen verantwortlich und haben keine Entscheidungskompetenzen. Sie sind Expertengremien und verändern formale Linienstruktur, Rollen der Beteiligten, Führungs- und Kommunikationsgefässe, Funktionen und Kompetenzen nicht.
- Zentrale Aufgaben der Fachkommissionen (bezogen auf das jeweilige Berufsfeld oder den jeweiligen Beruf) sind die qualitativ einheitliche Umsetzung der Bildungspläne, deren Weiterentwicklung im Rahmen der Verbundpartnerschaft sowie die Interessenvertretung der OdA gegenüber den BFS und umgekehrt.
- Auf Basis der aktuell im Kanton beschulten rund 100 Berufe mit eidgenössischem Fähigkeitszeugnis (EFZ) und 26 Berufe mit eidgenössischem Berufsattest (EBA) ist von rund 40 bis 50 Fachkommissionen auszugehen, die sich über bis zu sechs BFS erstrecken.

Die neu definierten kantonalen Fachkommissionen unterstützen optimal eine zeitgerechte und berufsbezogen koordinierte Entwicklung der Berufsbildung.

4 Mehrwert und finanzielle Auswirkungen

4.1 Qualitätssprung

Das Modell «Linie mit BFSK» vereint die Vorteile der ursprünglichen Modelle «Linie» und «5». Mit ihm lässt sich die Entwicklung und Zusammenarbeit der drei Lernorte (Lehrbetriebe, BFS, Branchen / überbetriebliche Kurse) bedeutend verbessern, weil es nicht allein die Führungsstrukturen, sondern die gesamte berufliche Grundbildung mit allen drei Lernorten und deren gesamter Qualität im Fokus hat. Damit wird im Ergebnis die Kantonalisierung der BFS, die im Jahr 2002 behördenstrukturell unvollendet geblieben war, zum Abschluss gebracht und ein entsprechender Mehrwert gegenüber dem Status quo generiert. Das vorgeschlagene optimierte und erweiterte Führungs- und Organisationsmodell schafft namhafte Synergien und ist eine passende Antwort auf die markant steigenden Anforderungen an die Berufsbildung. Mit dem Modell «Linie mit BFSK» wurde eine zukunftsweisende Lösung gefunden, die:

- nicht nur die Führungsstrukturen, sondern die gesamte schulische Bildung samt dem Zusammenwirken der drei Lernorte (Lehrbetriebe, BFS, Branchen / überbetriebliche Kurse) und damit letztlich die Qualität der Berufsbildung als Ganzes im Fokus hat;
- die in der Situationsanalyse vom 9. September 2013 beschriebenen Mängel in der Führung der BFS zu beheben vermag;
- an die bestehenden Strukturen anschlussfähig ist;
- klare Linienverhältnisse schafft, die Rollen und Zuständigkeiten der Beteiligten klärt und deren Zusammenarbeit optimiert;
- bestehende Koordinations- und Fachgefässe neu definiert und sie in ein abgestimmtes System einbettet;
- die Zusammenarbeit der drei Lernorte bedeutend verbessert und namhafte Synergien schafft;
- die schulische Berufsbildung in die Lage versetzt, auf aktuelle Trends in Wirtschaft und Gesellschaft zeitgerecht sowie berufsbezogen koordiniert einzugehen, womit sie die wachsenden Herausforderungen bestehen und sich erfolgversprechend weiterentwickeln kann;
- die einzelnen BFS entlastet und damit die Qualität im Unterricht fördert.

Das neue und optimierte Führungssystem beseitigt eine Reihe bisheriger, der nicht konsequent abgeschlossenen Kantonalisierung der Berufsfachschulen zuzuschreibenden Nachteile: Doppelspurigkeiten, unterschiedliche strategische Ausrichtungen, mangelnde Koordination und uneinheitliche Umsetzung gesetzlicher Vorgaben. Es bringt einen Qualitätssprung, der allerdings nicht zum Nulltarif erhältlich ist. Das Projekt der Regierung und mit ihm die Erfüllung des Auftrags des Kantonsrates wird zum Scheitern verurteilt sein, wenn ihm nicht die nötigen Ressourcen zugebilligt werden.

4.2 Kostenfolgen

Diese Vorlage bewegt sich auf einer grundlegenden Ebene. Sie muss nach erfolgter politischer Zustimmung in verschiedenen Umsetzungs- und Entwicklungsprojekten konkretisiert werden. Dementsprechend basiert die Ermittlung der Kostenfolgen auf noch nicht in allen Teilen detailliert vorliegenden Voraussetzungen. Dennoch können, ausgehend von den stipulierten Strukturen sowie Koordinations- und Fachgefässen, Kostenfolgen in den Bereichen BFSK, BFS, ABB und Fachkommissionen geschätzt werden. Nachstehend werden die mutmasslichen jährlichen Mehrkosten gegenüber dem Status quo dargestellt.

4.2.1 Berufsfachschulkommissionen

Mit der Neuregelung der Unterstellungsverhältnisse ist eine Verlagerung von bestimmten Verantwortlichkeiten von den BFSK zum ABB verbunden. Dem wird durch eine Verkleinerung der BFSK gegenüber der heutigen Regelung Rechnung getragen. Dies muss sich auch im finanziellen Aufwand niederschlagen, der sich aktuell bei jährlich rund 250'000 Franken bewegt. Die Regierung

erwartet insoweit eine Reduktion der Kosten um rund 20 Prozent bzw. jährlich rund 50'000 Franken.

Wird von der Verkleinerung der BFSK eine grössere Reduktion der Kosten erwartet, ist darauf hinzuweisen, dass den neu definierten BFSK und insbesondere den ordentlichen Mitgliedern neben den Präsidenten Arbeiten übertragen werden müssen, die über eine reine Sitzungsteilnahme hinausgehen. Eine wirkungsvolle Führungsunterstützung nach oben (ABB) und unten (Schulleitung) – wie skizziert – bedingt eine Intensivierung der Aktivitäten, was einen Teil der Kosteneinsparung aufgrund der Verkleinerung der Gremien kompensiert.

Mit neuen Pauschalentschädigungen für die Präsidenten und Mitglieder der BFSK soll der gesamte Aufwand, einschliesslich Spesen und Sitzungsgelder, abgegolten werden. Ein zwischen den einzelnen Mitgliedern ausgewogenes Aufwand-/Entschädigungsverhältnis soll durch die Aufgabenzuweisung durch den Präsidenten sichergestellt werden. Die Pauschalierung hält den administrativen Aufwand tief.

4.2.2 Berufsfachschulen und Amt für Berufsbildung

Absehbar, aber aufgrund der noch zu bearbeitenden Umsetzungs- und Entwicklungsthemen noch nicht verlässlich zu beziffern sind die Auswirkungen auf den Ressourcenbedarf auf der operativen Führungsebene der BFS. Sie ergeben sich insbesondere durch die Beanspruchung von Führungs- und Fachpersonen in den Koordinations- und Fachgremien sowie in den Steuerungskonferenzen. Die damit gewonnene Professionalisierung der Zusammenarbeit lässt einen gewissen finanziellen Mehraufwand erwarten. Auf der anderen Seite werden mit den neu strukturierten Gefässen und Prozessen auch eine Effizienzsteigerung und Synergien erzielt, die sich in einzelnen Bereichen ressourcenschonend auswirken. Sodann bestehen Wechselwirkungen zwischen dem Ressourcenbedarf in den BFS und demjenigen im ABB, die von der Aufgabenverteilung und der Zusammenarbeit in den verschiedenen Gremien sowie in Entwicklungsprojekten im Detail abhängig sind. Die Kostenfolgen sind daher gesamthaft über die BFS und das ABB abzuschätzen.

Mit der neuen Unterstellung sowohl der BFSK als auch der Rektoren unter den Leiter des ABB wird das Hauptanliegen des Projekts, die Führung der BFS aus einer Hand, erfüllt. Dies hat für den Leiter ABB eine Verlagerung seiner Tätigkeit auf die direkte Schulführung und mithin eine Vergrösserung der Führungsspanne zur Folge. Dies wiederum bedingt zusätzliche Ressourcen im ABB. Der entsprechende Bedarf leitet sich ab aus dem Vorbereitungs-, Durchführungs- und Nachbearbeitungsaufwand für die Koordinations- und Fachgefässe sowie für die Steuerungskonferenzen. Sodann bedarf das Konzept einer Entlastung des Leiters ABB zur Schaffung von Führungsressourcen, indem er gewisse Aufgaben, die er bisher persönlich erfüllt hat, an Mitarbeitende delegiert, z.B. die Mitwirkung in Projekt- und Fachgremien. Unter Mitberücksichtigung erweiterter Aufgaben durch vermehrte Entwicklungsprojekte sowie durch neue Mechanismen zur vermehrten Steuerung der BFS über globalisierte Vorgaben und angesichts des damit verbundenen Erfordernisses einer intensiveren Bewirtschaftung der Basisdaten sowie eines ausgebauten Controllings beziffert die Projektgruppe den entsprechenden zusätzlichen Ressourcenbedarf in der Grössenordnung von zwei Vollpensen mit Kosten von rund 250'000 Franken jährlich.

4.2.3 Kantonale Fachkommissionen

Wie dargelegt, sollen die bisher rund 75 fakultativen schulinternen Fachkommissionen ersetzt werden durch rund 50 kantonale Fachkommissionen, die sich nicht mehr an den einzelnen BFS, sondern schulübergreifend an Berufsfeldern bzw. an Berufen orientieren. Sie sollen durch vorgegebene Aufträge und Rahmenbedingungen sowie durch ein standardisiertes Reporting geführt werden. Als Bindeglied zu den Verbundpartnern sollen die Fachkommissionen grundsätzlich nach dem Milizprinzip, aber vergleichbar mit anderen kantonalen Kommissionen entschädigt werden. Dies sowie die tendenziell intensivere Koordinationsarbeit führt zu einem Mehraufwand. Unter Berücksichtigung der Reduktion der Anzahl der Fachkommissionen erscheint es realistisch, dass die Neuausrichtung kostenneutral umgesetzt wird.

4.2.4 Zusammenfassung der Kostenfolgen

Zusammengefasst ergeben sich für diese Vorlage geschätzte jährliche Mehrkosten von rund 200'000 Franken (250'000 Franken Mehrkosten in BFS und ABB abzüglich 50'000 Franken Minderkosten in den BFSK).

Dieser geschätzte Betrag ist in Relation zu setzen zu den Gesamtkosten der BFS, die in der Staatsrechnung mit einem Gesamtumsatz von jährlich über 200 Mio. Franken und einem Aufwandüberschuss von jährlich rund 130 Mio. Franken zu Buche stehen. Wird zum Preis von 1,5 Promille des Umsatzes eine Klärung der behördlichen Zuständigkeitsordnung erreicht, deren Mängel in der Vergangenheit zu systemrelevanten Verunsicherungen geführt haben, und ermöglicht diese Klärung einen Qualitätssprung in der Entwicklungsfähigkeit der schulischen Berufsbildung, kann von einer kostengünstigen Lösung gesprochen werden.

5 Motion «Das Berufsvorbereitungsjahr wird als Vollzeitangebot geführt»

5.1 Ausgangslage

Brückenangebote sind als Teil der Berufsbildung in Art. 5 und 6 EG-BB sowie in Art. 6 und 7 BBV geregelt. Sie richten sich an Jugendliche und junge Erwachsene im Alter von 15 bis höchstens 21 Jahren, die sich nach der Volksschule während eines Jahres gezielt auf den Übertritt in die berufliche Grundbildung vorbereiten. Derzeit werden das allgemeine Berufsvorbereitungsjahr und der Gestalterische Vorkurs für Jugendliche als schulische Vollzeitangebote, die Vorlehre (ein Tag Unterricht, vier Tage Praktikum) sowie der Integrationskurs (sprachlicher Schwerpunkt für Jugendliche und junge Erwachsene mit Migrationshintergrund) angeboten. Die Brückenangebote werden seit dem Schuljahr 2007/08 vollumfänglich durch den Kanton geführt. Demografische Veränderungen und das grössere Angebot auf dem Lehrstellenmarkt haben in den sieben seither gefolgt Jahren zu einem kontinuierlichen Nachfragerückgang von rund einem Drittel über alle Brückenangebote hinweg geführt. Im allgemeinen Berufsvorbereitungsjahr betrug der Nachfragerückgang gar rund 55 Prozent. Damit die Angebote leistungsbezogen differenziert und durch Wahlangebote ergänzt werden können, ist je Schulstandort eine minimale Zahl an Absolventinnen und Absolventen nötig. Diese Bedingung war beim Berufsvorbereitungsjahr als schulischem Vollzeitangebot damals nicht mehr erfüllt. Mitunter aus diesem Grund war das Angebot grundsätzlich zu überprüfen. Dies ist unter Federführung des ABB mit Einbezug der Beteiligten (Schulen Sekundarstufe I und II, Berufs- und Laufbahnberatung, Amt für Volksschule, Amt für Wirtschaft und Arbeit, Vertreter der Wirtschaft, Pädagogische Hochschule St.Gallen) erfolgt. Dabei drängte sich auf, auch in das bisher vollschulische Berufsvorbereitungsjahr einen Praxisteil einzubauen. Dieses Angebot sah ab dem Schuljahr 2015/16 neu ein Praktikum von drei Tagen je Woche vor.

5.2 Interpellation

Am 24. November 2014 wurde im Kantonsrat die dringliche Interpellation 51.14.47 «Reorganisation des Berufsvorbereitungsjahres auf Schuljahr 2015/16» eingereicht. Sie brachte vor, dass die Reorganisation des Berufsvorbereitungsjahres faktisch die Umwandlung des Berufsvorbereitungsjahres in eine «Vorlehre Plus» sei. Nach 20 Jahren werde das Berufsvorbereitungsjahr, ehemals 10. Schuljahr, abgeschafft. Mit der Deklaration als Neukonzeption werde der Gesetzgebungsprozess umgangen (Art. 5 EG-BB). Das Berufsvorbereitungsjahr sei ein Erfolgsmodell und sei nach wie vor arbeitsmarktadäquat. 95 bis 100 Prozent der Lernenden würden im Anschluss in eine Lehre übertreten. Der Rückgang an Anmeldungen sei einerseits auf die momentan bessere Lehrstellensituation und andererseits auf eine stark erhöhte Kostenbeteiligung der Eltern zurückzuführen. Mit dem Systemwechsel würden viele Jugendliche grosse Mühe haben, einen dreitägigen

Praktikumsplatz zu finden. Das neue Angebot biete keinen qualitativen Ersatz für das schulische Vollzeitangebot.

5.3 Motion

Weil die Regierung in ihrer Interpellationsantwort vom 25. November 2014 davon absah, die Einführung des neu konzipierten Berufsvorbereitungsjahres auf das Schuljahr 2017/18 zu verschieben, hiess der Kantonsrat am 24. Februar 2015 die Motion 42.14.25 «Das Berufsvorbereitungsjahr wird als Vollzeitangebot geführt» gut. Mit ihr wurde die Regierung beauftragt, dem Kantonsrat eine Gesetzesvorlage zu unterbreiten, wonach das Berufsvorbereitungsjahr als Vollzeitangebot an mindestens zwei Standorten im Kanton geführt wird. Zur Begründung wurde angeführt, dass die Regierung gemäss ihrer Antwort auf die Interpellation 51.14.47 «Abschaffung Berufsvorbereitungsjahr auf Schuljahr 2015/16» davon absehe, die Einführung des neu konzipierten Berufsvorbereitungsjahres um zwei Jahre hinauszuschieben. Es bedürfe deshalb der Motion, um das Berufsvorbereitungsjahr als Vollzeitangebot wieder zu installieren. Das geänderte Angebot mit zwei Tagen Schule und drei Tagen Berufspraktikum biete keinen qualitativen Ersatz für ein einjähriges Vollzeitangebot. Die Abschaffung des Vollzeitangebots sei eine Sparübung ohne Handlungszwang und ohne qualitative Verbesserung.

Mit dem vorliegenden VI. Nachtrag zum EG-BB soll in Erfüllung des Motionsauftrags die gesetzliche Grundlage geschaffen werden, dass das Berufsvorbereitungsjahr als Vollzeitangebot an wenigstens zwei Standorten im Kanton geführt wird.

5.4 Kostenfolgen

Mit dem VI. Nachtrag zum EG-BB wird kein neues Angebot geschaffen, sondern es wird die Pflicht im Gesetz festgeschrieben, dass das Berufsvorbereitungsjahr im Status quo – also als Vollzeitangebot – unabhängig von der effektiven Nachfrage an wenigstens zwei Standorten im Kanton zu führen ist. Der VI. Nachtrag zum EG-BB zieht deshalb keine direkten Mehrkosten nach sich. Hingegen verunmöglicht es der neu formulierte Art. 5 Abs. 1 Bst. a EG-BB, dass das vollschulische in ein gemischtes Angebot mit einem Praktikumsanteil umgewandelt werden kann, wie es ursprünglich aus pädagogischen Überlegungen angestrebt wurde. Die Neukonzeption des Berufsvorbereitungsjahres als gemischtes Angebot mit Praktikumsanteil hätte gemäss damaligen Schätzungen Kosteneinsparungen zwischen gut 500'000 und 1'100'000 Franken je Jahr nach sich gezogen. Weil mit dem neu formulierten Art. 5 Abs. 1 Bst. a EG-BB die Neukonzeption nicht umgesetzt werden kann, wird auch die Realisierung der entsprechenden Kosteneinsparungen verunmöglicht, womit faktisch ein Mehraufwand in der erwähnten Grössenordnung entsteht.

6 Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

6.1 V. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung

Das Modell «Linie mit BFSK» bedingt verschiedene Anpassungen der rechtlichen Grundlagen auf Gesetzes- und Verordnungsebene wie auch auf nachgelagerten Regelungsstufen. Die entsprechenden Erlasse sollen das Modell praxistauglich abbilden und der künftig zu lebenden Führung entsprechen. In diesem Sinn ist auch die Normenhierarchie in genereller Hinsicht zu überdenken bzw. praxistauglich auszugestalten. Damit ergeben sich folgende Anpassungen des EG-BB:

Art. 9a (neu) und 9b (neu): Inskünftig ist nicht mehr die BFSK, sondern neu das Bildungsdepartement für die Wahl der Rektorin oder des Rektors und das ABB für die Wahl der Leiterin oder des Leiters der Verwaltung der Berufsfachschule zuständig. Dieser Wechsel stellt die Konsequenz

einer einheitlichen Führungslinie dar. Die BFSK hat hinsichtlich Wahl der Rektorin oder des Rektors neu ein Antragsrecht. Das Bildungsdepartement ist an den Antrag der BFSK nicht gebunden. Es kann gegen den Antrag der BFSK entscheiden, wenn Gründe gegen eine Wahl der von der BFSK vorgeschlagenen Person sprechen.

Steuerung und Beaufsichtigung der BFS obliegen neu der zuständigen Stelle des Kantons, also dem ABB, unter Vorbehalt der schullokalen Zuständigkeit der BFSK, die diese mit Gestaltungsspielraum und selbständig ausübt.

Art. 17 und 17a (neu): Mit diesen Anpassungen und Ergänzungen wird die Wahl und die Anzahl der BFSK-Mitglieder auf Stufe EG-BB geregelt und die BFSK gleichzeitig unter die Steuerung und Aufsicht der zuständigen Stelle des Kantons, also des ABB, gestellt, unter Vorbehalt der gesetzlichen schullokalen Zuständigkeiten der BFSK. Die Organisationen der Arbeitswelt sollen auch künftig massgeblich in den BFSK vertreten sein. Dies wird durch die Streichung von Art. 17 Ziff. 3 nicht in Frage gestellt. Die Streichung trägt hingegen dem Umstand Rechnung, dass mit der Verkleinerung der Kommissionen auf fünf Mitglieder eine repräsentative Vertretung aller mit einer Schule zusammenarbeitenden OdA nicht mehr praktikabel ist. Für die Zusammensetzung der neuen BFSK sind aufgrund der neuen Zuständigkeiten vielmehr der wirtschaftliche Hintergrund der Mitglieder, die Berücksichtigung der Zubringer- und Abnehmerstufen, der Bezug zu den Hauptberufen der BFS sowie die regionale Vernetzung (Politik) massgebend.¹⁵

Für die Wahl ihrer Mitglieder kann die BFSK mit Ausnahme der Wahl der Präsidentin bzw. des Präsidenten dem Bildungsdepartement Antrag stellen. Das Bildungsdepartement ist an den Antrag der BFSK nicht gebunden. Es kann gegen ihren Antrag entscheiden, wenn Gründe gegen eine Wahl der von der BFSK vorgeschlagenen Person sprechen oder wenn eine andere Person geeigneter erscheint.

Art. 18 und 18a (neu): Die bislang in Art. 18 verankerte «unmittelbare Aufsicht» der BFSK über die BFS ist die Keimzelle der Zuständigkeitskonflikte, die im Ergebnis zu dieser Vorlage geführt haben. Sie soll aufgehoben werden. Aufgrund der neuen Führungsstruktur übt das ABB als zuständige Stelle des Kantons die Steuerung und Aufsicht über die BFS aus (Art. 9b [neu] Abs. 1). Vorbehalten bleiben die gesetzlich definierten schullokalen Zuständigkeiten der BFSK. Diese sind in Art. 18 Abs. 2 aufgeführt. In Art. 18 Abs. 1 ist neu die Unterstützungsaufgabe der BFSK zugunsten des ABB nach Massgabe von dessen Weisungen und Aufträgen zu verankern. Die Regierung erlässt nach Art. 18a (neu) auf Verordnungsebene Bestimmungen zu Aufgabenerfüllung und Berichterstattung der BFSK und regelt, inwieweit die BFSK durch Reglement Aufgaben an die Schulleitung übertragen kann.

Art. 19: Mit der Leitung der Konferenz der Präsidien der BFSK durch die Leiterin oder den Leiter des ABB, statt wie bisher durch die Vorsteherin oder den Vorsteher des BLD, soll die neue Führungsstruktur konsequent umgesetzt werden (Abs. 2). Durch die Anpassung der Aufgaben der BFSK ist auch der Sinn und Zweck der Konferenz anzupassen und im EG-BB entsprechend grob abzubilden.

Art. 19a (neu): Neu sollen die kantonalen Fachkommissionen, welche die «Dimension der berufsspezifischen Bildungsinhalte» verkörpern¹⁶, im EG-BB verankert werden. Ihre grundsätzlichen Aufgaben werden in Abs. 2 zu Art. 19a EG-BB festgehalten. Die Ausführungsbestimmungen sind in der BBV zu erlassen.

¹⁵ Vorstehend Abschnitt 3.3.3.

¹⁶ Vorstehend Abschnitt 3.3.6.c.

Art. 41: Es wird lediglich der Artikeltitle angepasst. Die Anpassung erfolgt aus systematischen Gründen aufgrund der Streichung von Art. 42 und 43.

Streichung von Art. 42 und 43: Seit Einführung der Rechtsweggarantie in der Bundesverfassung¹⁷ (SR 101; abgekürzt BV / Art. 29a BV) kann die BFSK nicht mehr endgültig über Rekurse in ihrer Zuständigkeit entscheiden; d.h. die entsprechenden Entscheide der BFSK müssen zwingend (letztlich an ein Gericht) weiterziehbar sein. Bereits heute ist deshalb das Bildungsdepartement kraft Bundesverfassungsrecht nach der BFSK zweite Rekursinstanz. Ein doppelter verwaltungsinterner Instanzenzug dient einerseits nicht dem Interesse der Verfahrensbeschleunigung. Andererseits können die juristisch nicht geschulten BFSK angesichts der geringen Fallzahlen keine Rekurspraxis entwickeln und damit die nötige Qualität ihrer Rechtsprechung nicht gewährleisten, die eine direkte Anfechtung mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht möglich machen würde. Daher soll inskünftig das BLD direkt über Rekurse gegen Verfügungen und Entscheide der Rektorin oder des Rektors entscheiden. Eine besondere Bestimmung ist dafür im EG-BB nicht nötig, weil sich die entsprechende Zuständigkeit direkt aus Art. 43^{bis} Abs. 1 Bst. b des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP) ergibt.

Art. 47a (neu): Die Mitglieder der heutigen BFSK wurden bei ihrer Wahl für die Amtsperiode 2016/2020 darauf hingewiesen, dass diese unter dem Vorbehalt einer vorzeitigen Beendigung der Amtsdauer infolge einer allfälligen Änderung der Rechtsgrundlagen im Rahmen des Projekts «Strukturelle Überprüfung und allfällige Anpassung im Führungsbereich der kantonalen Berufsfachschulen» steht. Mit dem V. Nachtrag zum EG-BB wird die Anzahl Mitglieder je BFSK auf fünf Mitglieder reduziert. Übergangsrechtlich ist deshalb festzuhalten, dass die Amtsdauer der Mitglieder der heutigen BFSK am 31. Mai 2018 endet. Im Hinblick auf den Vollzug des V. Nachtrags zum EG-BB ab dem 1. Juni 2018 sind die Mitglieder der künftigen BFSK neu zu wählen.

Der Begriff «Abschlussprüfung» wird im EG-BB der Terminologie des vorrangigen Bundesrechts angeglichen und durch den Begriff «Qualifikationsverfahren» ersetzt.

6.2 VI. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung

Art. 5: Mit der Ergänzung in Abs. 1 wird die Motion 42.14.25 «Das Berufsvorbereitungsjahr wird als Vollzeitangebot geführt»¹⁸ erfüllt, indem im EG-BB explizit festgehalten wird, dass das Berufsvorbereitungsjahr an wenigstens zwei Standorten im Kanton als Vollzeitangebot zu führen ist. Der zweite Teil des bisherigen Bst. a (Verankerung des Vorkurses für Gestaltung) wird zu Buchstabe a^{bis}.

Das Aufnahmekonzept für die Brückenangebote wird in der Praxis nicht durch die Regierung, sondern durch das BLD erlassen. Die Beschränkung der Klassenzahl im Fall eines nicht vollumfänglich zu bewältigenden Nachfrageüberhangs soll neu dem ABB als «zuständiger Stelle des Kantons» obliegen.

7 Referendum

Die finanziellen Folgen der vorliegenden Gesetzesänderungen sind mit Blick auf das Finanzreferendum nicht relevant. Die vorliegenden Nachträge unterstehen aber nach Art. 49 Abs. 1 Bst. a der Kantonsverfassung (sGS 111.1) i.V.m. Art. 5 des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1) dem fakultativen Gesetzesreferendum.

¹⁷ In Kraft seit 1. Januar 2007.

¹⁸ Vorstehend Abschnitt 5.

8 Antrag

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, einzutreten auf:

- den V. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung;
- den VI. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung.

Im Namen der Regierung

Fredy Fässler
Präsident

Canisius Braun
Staatssekretär

V. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung

Entwurf der Regierung vom 15. August 2017

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 15. August 2017¹⁹ Kenntnis genommen und

erlässt:

I.

1. Der Erlass «Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung vom 23. September 2007»²⁰ wird wie folgt geändert:

Art. 9a (neu) Wahl von Rektorin oder Rektor und Leiterin oder Leiter der Verwaltung der Berufsfachschule

¹ Das zuständige Departement wählt die Rektorin oder den Rektor der Berufsfachschule auf Antrag der Berufsfachschulkommission.

² Die zuständige Stelle des Kantons wählt die Leiterin oder den Leiter der Verwaltung der Berufsfachschule.

Art. 9b (neu) Steuerung und Beaufsichtigung der Berufsfachschule

¹ Die zuständige Stelle des Kantons steuert und beaufsichtigt die Berufsfachschule.

² Vorbehalten bleibt die gesetzliche Zuständigkeit der Berufsfachschulkommission.²¹

Art. 17 Berufsfachschulkommission
a) Wahl

¹ Das zuständige Departement wählt die Berufsfachschulkommissionen der kantonalen Berufsfachschulen je Berufsfachschule eine Berufsfachschulkommission mit fünf Mitgliedern. Für die Wahl der Präsidentin oder des Präsidenten stellt die zuständige Stelle des Kantons, für die Wahl der übrigen Mitglieder die Berufsfachschulkommission Antrag.

² Die Träger wählen die Berufsfachschulkommissionen von Berufsfachschulen nach Art. 9 Abs. 3 dieses Erlasses.

¹⁹ ABI 2017, ●●.

²⁰ sGS 231.1.

²¹ Art. 18 Abs. 2 dieses Erlasses.

³ ~~Die Organisationen der Arbeitswelt sind angemessen vertreten.~~

Art. 17a (neu) b) Steuerung und Beaufsichtigung

¹ **Die zuständige Stelle des Kantons steuert und beaufsichtigt die Berufsfachschulkommission.**

² **Vorbehalten bleibt die gesetzliche Zuständigkeit der Berufsfachschulkommission.²²**

Art. 18 ~~b)c~~ Aufgaben

¹ ~~Die Berufsfachschulkommission übt die unmittelbare Aufsicht über die Berufsfachschule aus~~ **unterstützt die zuständige Stelle des Kantons nach Massgabe von deren Weisungen und Aufträgen bei der Steuerung und Beaufsichtigung der Berufsfachschule.**

² ~~Sie erlässt ein Schulreglement sowie ein Benützungsgreglement, legt die Schulorganisation fest und stellt die Qualitätsentwicklung sicher. Sie:~~

- a) **erlässt ein Schulreglement. Es bedarf der Genehmigung des zuständigen Departementes;**
- b) **leitet die Qualitäts- und Organisationsentwicklung;**
- c) **bestimmt das Angebot in der höheren Berufsbildung sowie in der Weiterbildung und stellt die Rechnungsführung nach Art. 13 Abs. 1 dieses Erlasses sicher;**
- d) **beantragt dem zuständigen Departement die Wahl ihrer Mitglieder, ausgenommen die Wahl ihrer Präsidentin oder ihres Präsidenten;**
- e) **beantragt dem zuständigen Departement die Wahl der Rektorin oder des Rektors;**
- f) **beantragt der zuständigen Stelle des Kantons die Wahl der Leiterin oder des Leiters der Verwaltung;**
- g) **begründet das Arbeitsverhältnis der übrigen Schulleitungsmitglieder, der Lehrpersonen und des Verwaltungspersonals. Die zuständige Stelle des Kantons bestimmt auf Antrag der Berufsfachschulkommission den Lohn.**

³ ~~Sie wählt die Rektorin oder den Rektor und ist für die Begründung des Arbeitsverhältnisses der Lehrpersonen zuständig. Die Zuständigkeit für die Begründung des Arbeitsverhältnisses der Lehrpersonen kann im Schulreglement an untere Organe delegiert werden.~~

⁴ ~~Schulreglement, Benützungsgreglement und Wahl der Rektorin oder des Rektors bedürfen der Genehmigung durch das zuständige Departement.~~

Art. 18a (neu) d) Vorschriften der Regierung

¹ **Die Regierung regelt durch Verordnung:**

- a) **Aufgabenerfüllung und Berichterstattung durch die Berufsfachschulkommission;**
- b) **welche Zuständigkeiten die Berufsfachschulkommission durch Reglement der Schulleitung übertragen kann.**

Art. 19 ~~e)e~~ Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der Berufsfachschulkommissionen

¹ **Die Präsidentinnen und Präsidenten der Berufsfachschulkommissionen bilden eine Konferenz.**

²² Art. 18 Abs. 2 dieses Erlasses.

~~2 Die Vorsteherin oder der Vorsteher~~**Leiterin oder der Leiter** der zuständigen Stelle des Kantons ~~des zuständigen Departementes~~ hat den Vorsitz.

~~3 Die Konferenz berät das zuständige Departement in Angelegenheiten der Berufsfachschulen. Sie dem Informationsaustausch~~ **wirkt insbesondere bei der Koordination überschulischer Themen mit Auswirkung auf die einzelnen Berufsfachschulen mit.**

Art. 19a (neu) Kantonale Fachkommissionen

1 Je Beruf oder Berufsfeld mit Beschulung im Kanton besteht eine kantonale Fachkommission.

2 Die kantonalen Fachkommissionen überwachen die Umsetzung der Bildungsverordnungen nach Art. 19 des Bundesgesetzes über die Berufsbildung vom 13. Dezember 2002²³, wirken bei deren Weiterentwicklung in der Verbundpartnerschaft²⁴ mit und fördern die Vernetzung zwischen den Organisationen der Arbeitswelt und den Berufsfachschulen.

3 Die zuständige Stelle des Kantons erlässt ein Pflichtenheft.

Art. 41 RekursVerfügungen unterer Organe **a) Rektorin oder Rektor**

1 Verfügungen unterer Organe der Berufsfachschule können mit Rekurs bei der Rektorin oder beim Rektor angefochten werden.

Art. 42 und 43 werden aufgehoben.

Art. 47a (neu) Übergangsbestimmung des V. Nachtrags vom ●●

1 Die Amtsdauer der für die Amtsdauer 2016/2020 gewählten Mitglieder der Berufsfachschulkommissionen endet am 31. Mai 2018.

2. Im Erlass «Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung vom 23. September 2007²⁵» wird unter Anpassung an den Text «Abschlussprüfung» durch «Qualifikationsverfahren» ersetzt.

II.

[keine Änderung anderer Erlasse]

²³ SR 412.10.

²⁴ vgl. Art. 1 BBG.

²⁵ sGS 231.1.

III.

[keine Aufhebung anderer Erlasse]

IV.

Dieser Erlass wird ab 1. Juni 2018 angewendet.

VI. Nachtrag zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung

Entwurf der Regierung vom 15. August 2017

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 15. August 2017²⁶ Kenntnis genommen und

erlässt:

I.

1. Der Erlass «Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Berufsbildung vom 23. September 2007»²⁷ wird wie folgt geändert:

Art. 5 Typen

¹ Der Kanton bietet zur gezielten Vorbereitung auf eine berufliche Grundbildung²⁸ im Anschluss an die Volksschule an:

- a) ~~das allgemeine Berufsvorbereitungsjahr und den Vorkurs für Gestaltung. Es wird an wenigstens zwei Standorten als Vollzeitangebot geführt;~~
a^{bis}) den Vorkurs für Gestaltung;
- b) die Vorlehre;
- c) den Integrationskurs. Vorbehalten bleibt der Integrationskurs für fremdsprachige Jugendliche nach der Gesetzgebung über die Volksschule.²⁹

² ~~Die Regierung erlässt ein Aufnahmekonzept.~~

³ ~~Sie~~**Die zuständige Stelle des Kantons** kann die Zahl der Klassen beschränken, wenn die Nachfrage das Angebot an Ausbildungsplätzen übersteigt.

II.

[keine Änderung anderer Erlasse]

III.

[keine Aufhebung anderer Erlasse]

²⁶ ABI 2017, ●●.

²⁷ sGS 231.1.

²⁸ Vgl. Art. 12 BBG.

²⁹ sGS 213.1.

IV.

Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn dieses Erlasses.