

**ERLÄUTERNDER BERICHT
der Volkswirtschaftsdirektion
zum Reglementsentswurf über
die Berufsbildung (BBiR)**

Die Volkswirtschaftsdirektion unterbreitet Ihnen einen Reglementsentswurf über die Berufsbildung (BBiR).

Der vorliegende Bericht stellt diesen Entwurf vor und hat folgenden Aufbau:

1 ALLGEMEINE PRÄSENTATION

- 1.1 Ausgangslage und Notwendigkeit des Entwurfs*
- 1.2 Vorgehensweise*
- 1.3 Wichtigste Vorschläge*
- 1.4 Finanzielle und personelle Auswirkungen*
- 1.5 Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht*

2 ERLÄUTERUNGEN ZUM TITEL UND ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN

1 ALLGEMEINE PRÄSENTATION

1.1 Ausgangslage und Notwendigkeit des Entwurfs

Nachdem am 1. Januar 2004 das Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Berufsbildung (BBG)¹ in Kraft getreten war, musste das bisherige Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Berufsbildung revidiert werden. So wurde am 1. Januar 2008 das Gesetz vom 13. Dezember 2007 über die Berufsbildung (BBiG)² in Kraft gesetzt.

Das Gesetz überträgt an verschiedenen Stellen dem Staatsrat die Befugnis, bestimmte Punkte zu regeln, die offen gelassen wurden. Ausserdem werden verschiedene Begriffe und Konzepte im Reglement präzisiert. Es handelt sich dabei namentlich um Elemente, die sich auf Weisungen und Empfehlungen des Bundes abstützen.

1.2 Vorgehensweise

Das Amt für Berufsbildung, unterstützt durch einen externen Berater und verschiedene Arbeitsgruppen, hat dieses Reglement unter Berücksichtigung der Vernehmlassungsantworten zum Gesetzesvorentwurf und der entsprechenden parlamentarischen Debatten aufgestellt.

1.3 Wichtigste Vorschläge

Der Reglementsentswurf präzisiert und ergänzt einzelne Gesetzesbestimmungen, ohne selber Neuerungen einzuführen.

¹ SR 412.10

² SGF 420.1

In Ergänzung zum Bundesgesetz und insbesondere zum kantonalen Gesetz präzisiert der Reglementsentswurf die Rolle der Partner der Berufsbildung bezüglich der Massnahmen zur Betreuung von Lernenden mit Schwierigkeiten. Eine Finanzhilfe von 2'000 Franken pro abgeschlossenem Bildungszyklus ist für Unternehmen vorgesehen, die Lernende ausbilden, die mit grösseren Schwierigkeiten konfrontiert oder behindert sind. Die Verbesserung der Unterstützung von Jugendlichen mit Schwierigkeiten entspricht ganz den Zielen, die mit der Herausforderung 1 des Regierungsprogramms 2007-2011 unseres Kantons angestrebt werden.

Um das Bildungsangebot im Kanton aufrechtzuerhalten, wurden neue Bestimmungen aufgestellt, die die aktuelle Praxis des Amts für Berufsbildung und der Berufsbildungszentren bestätigen. Diese Bestimmungen beziehen sich auf die Bildung von Klassen, den Transfer in interkantonale Klassen gestützt auf verschiedene Kriterien sowie die Gruppierung von Personen, die beispielsweise verwandte Ausbildungen absolvieren.

Die Regelung über die Entschädigung der Reisekosten von Lernenden, die den obligatorischen Unterricht nicht im Kanton Freiburg besuchen können und deshalb in einen anderen Kanton fahren müssen, wurde vereinfacht. Es wurden mehrere Zonen definiert, die je einer Pauschale für die Reisekostenentschädigung entsprechen.

Bezüglich des Beitrags der Gemeinden an die Kosten der Vereinigung des Kantonalen Berufsbildungszentrums führt der Entwurf eine Vereinfachung ein, denn wie die verschiedenen interkantonalen Vereinbarungen legt er das Datum des 15. November eines jeden Jahres für die Festlegung des geschuldeten Betrags fest. Dieser wird anhand des Standorts des Lehrbetriebs oder des Leitbetriebs eines Lehrbetriebsverbands sowie anhand des Wohnsitzes der lernenden Person berechnet.

Die Beträge der verschiedenen Gebühren, Entschädigungen und Schulgelder sind Gegenstand eines separaten Reglements, um die Lektüre und die Anpassung des vorliegenden Reglements zu erleichtern.

1.4 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Der Reglementsentswurf hat keine finanziellen und personellen Auswirkungen. Die Finanzhilfe für Unternehmen, die Lernende ausbilden, die mit grösseren Schwierigkeiten konfrontiert oder behindert sind, ist bereits im Voranschlag 2009 (insgesamt 40'000 Franken) aufgeführt. Im Übrigen wurde dieser Punkt bereits bei der Verabschiedung des BBiG behandelt (siehe Botschaft Nr. 29 des Staatsrats, Punkte 1.6 und 2 zum Art. 23).

1.5 Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht

Der Reglementsentswurf ist auf der ganzen Linie mit der Bundesverfassung, dem BBG, den geltenden interkantonalen Vereinbarungen, der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004³ und dem BBiG vereinbar. Der Reglementsentswurf beachtet ausserdem den Grundsatz der Gleichbehandlung zwischen Mann und Frau gemäss Artikel 8 Abs. 2 und 3 der Bundesverfassung und Artikel 9 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Freiburg.

³ SGF 10.1

2 ERLÄUTERUNGEN ZUM TITEL UND ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN

Erlasstitel

Der Titel des Entwurfs übernimmt die Bezeichnung des kantonalen Gesetzes, um die Einheit zwischen den beiden Erlasstexten zu wahren. Dieser Titel ermöglicht ausserdem die Wahl einer offiziellen Abkürzung, die sich direkt von der Abkürzung des kantonalen Gesetzes ableiten lässt.

1. KAPITEL

Organisation (Art. 1 bis 12)

Die Artikel 1 bis 12 des Entwurfs enthalten Angaben zur Organisation der in der Berufsbildung tätigen Einrichtungen. Nach der Übersicht über die wichtigsten Befugnisse des Amtes (Art. 1) beschreibt der Entwurf die Organisation der kantonalen Berufsbildungskommission (Art. 2 und 3) und der Konferenz der Direktorinnen und Direktoren der Berufsbildungszentren (Art. 10 und 11).

Artikel 1 Absatz 3 erteilt dem Amt und den von ihm bezeichneten Verantwortlichen für die Berufsbildung die Befugnis, alle Betreuungs- und Begleitungsmassnahmen aufzustellen, die es einer möglichst grossen Zahl von Personen erlauben, ihre Ausbildung abzuschliessen. Diese Befugnis kann insbesondere an die Berufsfachschulen, die Lehrwerkstätten und die Schulen mit Praktikum, aber auch an andere Instanzen wie die Lehraufsichtskommissionen oder die öffentlichen Einrichtungen abgetreten werden. Die Betreuungs- oder Begleitungsvereinbarung ist namentlich eine Konkretisierung von Artikel 10 BBV. Sie ist für Personen mit Schwierigkeiten oder mit einer Behinderung bestimmt und erlaubt es, zwischen den verschiedenen beteiligten Partnern und der lernenden Person den Stand der Lage zu bestimmen und Ziele zu setzen.

Im Artikel 13 überträgt das Gesetz dem Amt die Befugnis, Klassen zu bilden. Der Grund dafür ist, dass die Vorschriften nach Artikel 7 des Entwurfs derart einengend sind, dass zusammen mit den bisweilen sehr kurzen Fristen alleine das Amt in der Lage ist, die erforderlichen Entscheidungen zu treffen. Diese Bestimmung erlaubt es, alle Massnahmen zu treffen, um in unserem Kanton ein möglichst breites Kursangebot aufzustellen, was den obligatorischen Berufsschulunterricht von anerkannten Ausbildungen und die Vorbereitung auf die Eidgenössische Berufsmaturität nach der Lehre betrifft. Dieser Text ist das Resultat einer engen Zusammenarbeit mit der Finanzverwaltung.

Die 2-jährige berufliche Grundbildung verlangt eine Begrenzung der Klassengrösse, was auch durch die auf Erfahrung basierenden Empfehlungen des Bundes bestätigt wird. Ausserdem ist es in gewissen Situationen nicht angezeigt, Jugendliche mit Schwierigkeiten in einen anderen Kanton zu schicken. Sinngemäss ist diese Regel auch besonders auf die Integrationskurse und die Vorbereitung auf eine berufliche Grundbildung anwendbar.

Unser Kanton muss auf dem Gebiet der Berufsbildung innovativ sein, und zwar ohne sich alleine von finanziellen Erwägungen leiten zu lassen. Für das Kursangebot muss auch das Kriterium der Innovation und in bestimmten Situationen der «sprachliche» Aspekt berücksichtigt werden können. Unser Kanton hat zum Beispiel 2006 eine französischsprachige Klasse und eine deutschsprachige Parallelklasse mit 8 Schülerinnen und Schülern im Beruf Fachperson Betreuung gebildet, um diese neue Ausbildung einführen zu können. Dank dieser Entscheidung umfasst der Schülerbestand 2008 mindestens 13 Personen. Zu den interkantonalen Klassen ist anzumerken, dass ein Kanton unsere Schülerinnen und Schüler abweisen kann, wenn er dadurch beispielsweise gezwungen ist, eine Klasse zu verdoppeln. Andererseits kann unser Kanton zur Bildung von Klassen angehalten werden, wenn zum Beispiel der Anteil an Freiburger Schülerinnen und Schülern die Mehrheit bildet.

Gemäss Artikel 9 und in Analogie zu Artikel 1 Absatz 3 haben die Berufsbildungszentren die Aufgabe, Betreuungs- und Begleitungsmassnahmen aufzustellen.

Die Berufsbildungszentren des Kantons werden im Artikel 5 aufgezählt. Die Bezeichnung des bisherigen WIZ wurde geändert und an die Entwicklung seines Kursangebots angepasst. Die Informatikkurse, die bei der Eröffnung des WIZ 1986 dessen wichtigste Tätigkeit darstellten, sind heute bei Weitem nicht mehr von so grosser Bedeutung (zurzeit etwa 30% des Angebots). Der Reglementsentwurf beinhaltet ausserdem einige Bestimmungen über den Lehrkörper in Ergänzung der Gesetzgebung über das Staatspersonal (Art. 8).

Die Zusammenfassung der heutigen Informatikdienste im Artikel 11 Absatz 3 ist notwendig, namentlich um Kosten zu senken und um mit der kantonalen Politik in Sachen Informatik übereinzustimmen.

2. KAPITEL

Bildung im Allgemeinen (Art. 13 und 14)

Artikel 13 Absatz 1 ruft die Pflichten der Lernenden in Erinnerung. Es handelt sich dabei namentlich um Werte, nach denen sie sich im Umgang mit den Verantwortlichen und den Partnern der Berufsbildung richten sollen.

Der obligatorische Unterricht ist unentgeltlich. Keine Bestimmung verbietet jedoch, dass sich die Lernenden an bestimmten Kosten beteiligen, wie etwa für Fotokopien, Agenden, Schulmaterial und Sporttage (Art. 14 Abs. 1). Soweit möglich bieten die Berufsbildungszentren die gesamten Kursunterlagen zum Kauf an (Art. 14 Abs. 2).

3. KAPITEL

Berufliche Grundbildung (Art. 15 bis 45)

Das Amt ist für die Vorbereitung auf die berufliche Grundbildung verantwortlich (Art. 15) und sorgt dafür, dass Massnahmen eingeführt werden. Die Behörden müssen das Ziel vor Augen behalten, den Bevölkerungsanteil ohne Berufsbildung im Kanton Freiburg zu reduzieren. Um dies zu erreichen, müssen Strukturen entwickelt werden, die auf die Berufsbildung vorbereiten und so verhindern, dass diese Personen zu einem späteren Zeitpunkt mit einem Misserfolg konfrontiert sind.

Im Hinblick auf dieses Ziel wurde entschieden, die Unternehmen anzuspornen, Personen auszubilden, die mit grösseren Schwierigkeiten konfrontiert oder behindert sind. Diese Personen benötigen in der Tat oft eine intensivere Betreuung innerhalb des Betriebs. Unternehmen, die diese Personen für einen gesamten Bildungszyklus anstellen, erhalten eine direkte Finanzhilfe von 2'000 Franken (Art. 16).

Der Informationsaustausch zwischen den Partnern der Berufsbildung ist für die Betreuung der Lernenden ein sehr wichtiger Aspekt. Die Partner der Berufsbildung müssen, ohne gegen die Gesetzgebung über den Datenschutz zu verstossen, in der Lage sein, Informationen auszutauschen, die für den Erfolg der Ausbildung wichtig und im Interesse der lernenden Person sind (Art. 17).

Die Artikel 18 bis 21 wurden grösstenteils aus dem bisherigen Reglement übernommen. Das Amt ist für die Erteilung und den Entzug der Bildungsbewilligungen zuständig. Die betroffenen Lehraufsichtskommissionen werden in den Prozess eingebunden, denn ihre Mitglieder kennen in der Regel das fragliche Berufsfeld und sind besser als andere in der Lage, die Situation einzuschätzen. Ziel ist

es selbstverständlich, alles daran zu setzen, um es einem Unternehmen zu ermöglichen, die Bewilligungsvoraussetzungen zu erfüllen, damit im Kanton Freiburg auch in Zukunft eine möglichst grosse Zahl von Lehrstellen unter Gewährleistung der Qualität der Ausbildung angeboten werden kann.

Bezüglich der Vertragsgenehmigung bietet der Reglementsentwurf (Art. 22 bis 24) eine wichtige Klärung gegenüber dem aktuellen Reglement. Es wird eindeutig festgehalten, dass das Amt den Lehrvertrag auf Antrag der betreffenden Lehraufsichtskommission genehmigt.

Es ist wichtig, dass die Personen, die Berufsbildnerinnen oder Berufsbildner in einem Unternehmen werden möchten, die erteilte Ausbildung gewissenhaft besuchen. Deshalb verlangt der Reglementsentwurf in Anlehnung an die Weisungen des Bundes über die Schulung der Berufsbildnerinnen und -bildner, dass die Ausbildung absolviert und die erteilten Kurse zu mindestens 90% besucht werden. Ausnahmen können jedoch gewährt werden. Die Materialkosten werden in Form einer Pauschale in Rechnung gestellt (Art. 25).

Absolviert eine lernende Person zum Beispiel eine Ausbildung im zweiten Bildungsgang, kann sie vom Unterricht in Fächern befreit werden, die nach dem Grundsatz der Anerkennung von Bildungsleistungen bereits zertifiziert wurden (Art. 26).

Der grösste Teil der Bestimmungen über das Disziplinarverfahren, die sich im aktuellen Reglement befinden, wurden im Entwurf übernommen (Art. 27 bis 31). Die Liste der Sanktionen wurde nicht wie von einer Arbeitsgruppe vorgeschlagen durch weitere Massnahmen wie Nachsitzen oder allgemeine Arbeiten erweitert. Derartige Massnahmen sind nämlich komplex, rechtlich schwer umsetzbar und insbesondere kostenintensiv, da eine bestimmte Zahl von Betreuungspersonen für die Durchführung dieser Massnahmen mobilisiert werden muss. Dagegen wurde der Betrag der Bussen an die Entwicklung der Lebenshaltungskosten gegenüber dem aktuellen Reglement angepasst. In diesem Zusammenhang müssen die Berufsfachschulen alles in Bezug auf die Betreuung unternehmen, bevor sie eine Sanktion aussprechen, und zwar besonders unter Beachtung von Artikel 9.

Die Regelung über die Entschädigung der Reisekosten von Lernenden, die den obligatorischen Unterricht ausserhalb des Kantons besuchen, wurde überprüft und vereinfacht (Art. 34). Da auf Bundesebene keinem Ausbildungstyp der Vorzug gegeben wird, ist es nicht angezeigt, die Personen, die eine Ausbildung nach dem dualen System besuchen, gegenüber denen, die eine schulische Ausbildung besuchen, zu begünstigen. Deshalb ist das entscheidende Kriterium die Anzahl Unterrichtstage, die ausserhalb des Kantons besucht werden. Das Amt stellt eine Karte mit Zonen auf, für die jeweils eine pauschale Entschädigung gilt, die sich nach der Entfernung des Unterrichtsorts vom Kanton Freiburg richtet.

Um die Einführung und Kontrolle der überbetrieblichen Kurse sicherzustellen, schliesst das Amt Leistungsverträge mit den Anbietern dieser Kurse ab (Art. 36). Die Planung dieser Kurse muss mit dem obligatorischen Unterricht koordiniert werden (Art. 37).

Das Amt ist für die Aufsicht über die berufliche Grundbildung zuständig und setzt dafür die Lehraufsichtskommissionen ein, die es errichtet. Die Artikel 38 bis 44 bestimmen und präzisieren insbesondere die Organisation, die Funktionsweise, die Rechte und Pflichten der Lehraufsichtskommissionen. Im Streitfall zwischen den Vertragsparteien muss zuerst alles versucht werden, um den Konflikt gütlich zu beizulegen. Bei Bedarf können weitere Partner oder Verantwortliche der Berufsbildung beigezogen werden (Art. 38).

4. KAPITEL

Qualifikationsverfahren, Ausweise und Titel (Art. 46 bis 56)

Das Amt ist für die Organisation der Aufsicht über die Qualifikationsverfahren, Ausweise und Titel zuständig (Art. 46). Für die Zwischenprüfungen wird diese Kompetenz an die Berufsfachschulen, Lehrwerkstätten und Schulen mit Praktikum übertragen (Art. 50). In der Regel betreffen diese Prüfungen die allgemeinbildenden Fächer und den obligatorischen Unterricht. Das Amt kann aber beschliessen, dass bei bestimmten Ausbildungen auch die praktischen Kenntnisse geprüft werden. Die Kündigung des Vertrags gemäss Art. 51 Abs. 1 Bst. e darf nur als letztes Mittel vorgeschlagen werden.

Um sich bei seinen Aufgaben unterstützen zu lassen, ernennt das Amt Expertinnen und Experten (Art. 52) und errichtet Qualifikationskommissionen, deren Mitglieder unter den ernannten Expertinnen und Experten ausgewählt werden (Art. 53). Es ist wichtig, dass die Personen, aus denen sich diese Kommissionen zusammensetzen, über umfassende Kenntnisse und Kompetenzen auf dem betreffenden Berufsfeld verfügen.

Falls die Qualifikationsverfahren in einer Schule stattfinden, so wird anstelle der Qualifikationskommission eine Prüfungskommission eingesetzt. Hier geht es alleine darum, die von allen Partnern der Berufsbildung anerkannte Terminologie nicht zu ändern.

Die Anerkennung von Bildungsleistungen im Artikel 54 ist ein Verfahren, bei dem eine Analyse der persönlichen und beruflichen Laufbahn und eine Evaluation der Kompetenzen einer Person vorgenommen wird, damit ihr ein offizieller Abschluss verliehen oder ein Teil der Ausbildung zur Erlangung eines Abschlusses anerkannt werden kann. Dieses Verfahren wurde bereits in einem Bericht, der vom Staatsrat am 7. November 2006 genehmigt wurde, im Gesetz vom 13. Dezember 2007 über die Berufsbildung und im Gesetz vom 14. März 2007 über die Berufs-, Laufbahn- und Studienberatung behandelt. Die Koordination und die Verantwortlichkeiten für die persönliche und institutionelle Anerkennung sowie die offizielle Validierung (Eintrittspunkt, Bilanz der Kompetenzen, Analyse der Bilanz, Qualifikationsverfahren, Validierung) werden dort klar definiert. Bis heute hat der Kanton auf dem Gebiet bereits verschiedene Erfahrungen in bestimmten Berufen gemacht.

5. KAPITEL

Finanzierung (Art. 57 bis 61)

Die interkantonalen Vereinbarungen und insbesondere die Interkantonale Vereinbarung vom 22. Juni 2006 über die Beiträge an die Ausbildungskosten in der beruflichen Grundbildung (Berufsfachschulvereinbarung, BFSV) legen bestimmte Finanzierungsgrenzen fest. Damit eine gewisse Übereinstimmung zwischen den verschiedenen Kantonen erreicht wird, ist es wichtig, dass der Kanton Freiburg seine Pauschalen zur Finanzierung der Berufsbildung an diese Grenzen anpasst (Art. 57 und 58).

Der Beitrag der Gemeinden wird anhand des Standorts des Lehrbetriebs oder des Leitbetriebs eines Lehrbetriebsverbundes sowie anhand des Wohnsitzes der Lernenden am 15. November eines jeden Jahres festgelegt (Art. 59). Dies entspricht auch dem Datum, das für die Ausführung der oben erwähnten Vereinbarung festgelegt wurde. Damit soll insbesondere den Gemeinden und dem Amt die administrative Last erleichtert werden.

6. KAPITEL

Schlussbestimmungen (Art. 62 bis 65)

Die Artikel 12, 48 und 49 des Gesetzes verstärken die Verankerung des interprofessionellen Weiterbildungszentrums (bisher Weiterbildungs- und Informatikzentrum genannt). Deshalb muss auch das geltende Reglement des Weiterbildungs- und Informatikzentrums (das WIZR) angepasst werden. Die Anpassung betrifft insbesondere die Bezeichnung des Zentrums, das neu interprofessionelles Weiterbildungszentrum genannt wird, sowie sein Verhältnis zum Staat und zur Stiftung zur Förderung der Berufsbildung.

In den Artikeln 7 und 9 wird der « beratende Ausschuss » durch die kantonale Berufsbildungskommission ersetzt, der die Befugnisse dieses Ausschusses übertragen wird. Was den Artikel 12 Absatz 2 betrifft, so ist im Voranschlag 2008 des Staats bereits die Stelle der Direktorin oder des Direktors aufgeführt. Auch Artikel 17 Absatz 2 des WIZR wird geändert, indem die Deckung eines allfälligen Defizits durch die Stiftung zur Förderung der Berufsbildung aufgehoben wird. Die Statuten der Stiftung sehen nämlich keine derartigen Verpflichtungen vor; die Stiftung ist nur für Investitionen in Ausstattungen für die Bildung in der Privatwirtschaft bestimmt. Aus rechtlicher Sicht kann der Staat ausserdem einer Stiftung nicht die Finanzierung des Defizits einer seiner Einheiten auferlegen. Die vorgeschlagenen Bestimmungen erlauben es dem Weiterbildungszentrum deshalb, je nach Ergebnis seiner Jahresrechnung der Stiftung ein Gesuch um Subventionen zu unterbreiten. Artikel 17 Absatz 3 sieht vor, dass der Staat ausnahmsweise das Defizit eines Rechnungsjahres übernehmen kann.

Weiter muss eine Zahl von Erlasstexten aufgehoben werden, unter anderem natürlich das bisherige Ausführungsreglement zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Berufsbildung.

Wie weiter oben erwähnt, wird ein Reglement über die Kosten, Gebühren, Schulgelder und Entschädigungen im Bereich der Berufsbildung gleichzeitig mit dem vorliegenden Reglement in Kraft gesetzt werden. Die aktuellen Texte, die sich auf diese Punkte beziehen, werden ebenfalls aufgehoben.