

Bericht der Finanzkommission an den Landrat

betreffend Abschlussbericht Programm Generelle Aufgabenüberprüfung 2020–2023 Aufgabenfeld Berufsbildung

2022/93

vom 17. August 2022

1. Ausgangslage

Die Kantonsverfassung verlangt, dass Aufgaben und Ausgaben periodisch auf ihre Notwendigkeit und Zweckmässigkeit sowie auf ihre finanziellen Auswirkungen und deren Tragbarkeit hin zu prüfen sind. Das Finanzhaushaltsgesetz konkretisiert diese Vorgabe. Als faktenbasierte Grundlage für die Generelle Aufgabenüberprüfung gab der Regierungsrat im Jahr 2017 bei BAK Economics AG eine interkantonale Vergleichsstudie in Auftrag. Diese zeigte für 34 Aufgabenfelder die Kostendifferenziale zu vergleichbaren Kantonen auf. Der Regierungsrat wählte anschliessend jene Aufgabenfelder für eine vertiefte Überprüfung aus, deren Nettoausgaben absolut am höchsten über den Ausgaben von Vergleichskantonen lagen. Dazu gehörte auch das Aufgabenfeld Berufsbildung.

In einer eingehenden Analyse konnte festgestellt werden, dass die verwendete BAK-Studie im Aufgabenfeld Berufsbildung für einen Benchmark mit den Peerkantonen schwierig anzuwenden ist. Deshalb wurde die Kostenträgerrechnung (KTR) des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) genutzt. Diese enthält durch den Bund validierte Daten der Peerkantone und gesamtschweizerisch einheitlich definierte Teilleistungen. Damit konnten rund 80 % der Gesamtausgaben der durch BAK zugewiesenen «Berufsbildungsdaten» analysiert werden. Die restlichen Daten wurden separat mit anderen Parametern analysiert. Anstelle des BAK-Indikators «Anzahl Lernverhältnisse» wurden die spezifisch auf die 13 Teilleistungen (TL) ausgerichteten Indikatoren quantitativ und qualitativ überprüft.

Die im Rahmen der KTR des SBFI analysierten 8 TL weisen in der Nettoausgabenanalyse ein Kostendifferenzial von insgesamt rund CHF 5,3 Mio. auf. Gründe dafür sind höhere Anteile an Lernenden mit schulisch organisierter Grundbildung beziehungsweise schulischen Brückenangeboten und Mehrausgaben in den TL «Überbetriebliche Kurse (ÜK)» und «Qualifikationsverfahren (QV)». Diese kommen den Organisationen der Arbeitswelt (OdA) und den Lehrbetrieben direkt zugute. Des Weiteren konnte festgestellt werden, dass die Einnahmesituation des Kantons Basel-Landschaft nur bedingt mit jener der Peerkantone vergleichbar ist (Unterschiede bei Schulabkommensbeiträgen aus anderen Kantonen und bei finanziellen Beiträgen von Gemeinden). Die Analyse der 5 TL ausserhalb der KTR des SBFI ergaben im Bereich der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung geringe Unterschiede bei den Vollzeitäquivalenten, aber signifikante Unterschiede im Bereich der Beratung von Erwachsenen, die im Kanton Basel-Landschaft im Gegenteil zu anderen Kantonen kostenlos ist.

Ein Blick auf die Entwicklung zwischen 2018 und 2020 zeigt, dass die bereits eingeleiteten Massnahmen bei den schulischen Angeboten Wirkung zeigen. So hat beispielsweise das Infosetting zu einem Rückgang der WMS-Klassen geführt (CHF 2 Mio. weniger) und für Angebote der berufsorientierten Weiterbildung wurden im Vergleich zu 2018 CHF 1,4 Mio. weniger Subventionen entrichtet, weil nur noch Angebote unterstützt werden, die nicht in Konkurrenz zu anderen Anbietern stehen. Wie dem Bericht des Regierungsrats zu entnehmen ist, haben die verbleibenden Mehrkosten im Vergleich zu den Peerkantonen bildungs- und berufsbildungspolitisch positive Auswirkungen, wie beispielsweise auf die indirekte Förderung der Lehrstellen durch die zusätzlichen Subventionierungen im Bereich der ÜK, QV und der Berufsschau. Wie im Bericht des Regierungsrats dargelegt, würden diese Mehrausgaben helfen, die Strategie des Regierungsrats «Förderung der Be-

rufsbildung» zu erfüllen.

Als Empfehlungen werden festgehalten, dass diese Förderung der Lehrbetriebe, der OdA und der Berufsbildung verstärkt transparent gemacht und kommuniziert werden soll. Zudem sollen vor den nächsten Verhandlungen für Leistungsvereinbarungen mit der Wirtschaftskammer die Bedürfnisse aller Wirtschaftsverbände und der BKSD genauer geklärt und die Leistungsvereinbarungen so gezielter auf die Bedürfnisse des Kantons ausgerichtet werden. Die Abweichung des Vollzeitäquivalents in der TL 12K, Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung kann durch das Zusammenlegen der Berufsinformationszentren an einen Standort reduziert werden. Die Beratung für Erwachsene soll weiterhin kostenlos erfolgen.

Der Regierungsrat beantragt Kenntnissnahme des Abschlussberichts der Generellen Aufgabenüberprüfung im Aufgabenfeld Berufsbildung.

Für Details wird auf die [Vorlage](#) verwiesen.

2. Kommissionsberatung

2.1. Organisatorisches

Die Vorlage wurde an der Sitzung vom 22. Juni 2022 in Anwesenheit von Regierungsrat Anton Lauber, Finanzverwalter Laurent Métraux und Barbara Gafner, Vorsteherin der Finanzkontrolle, beraten. Heinz Mohler, stv. Leiter Hauptabteilung Berufsbildung, Mittelschulen und Hochschulen, BKSD, stellte das Geschäft vor.

2.2. Eintreten

Eintreten war in der Kommission unbestritten.

2.3. Detailberatung

Die Vorlage war in der Kommission unbestritten und der Verwaltung wurde für die gute Arbeit gedankt. Es sei positiv, dass mit der Analyse anhand der KTR die Basis dafür gelegt wurde, dass künftig für die Teilleistungen 1–8 ohne grösseren Aufwand ein Vergleich mit anderen Kantonen gemacht werden könne. Im Bericht sei plausibel aufgezeigt worden, worin die im Vergleich zu den Peerkantonen höheren Kosten begründet sind. Bei denjenigen Teilleistungen, wo eine Kostensenkung das Ziel sei, sei durch bereits getroffene Massnahmen eine Trendwende eingeleitet worden (z. B. Rückgang WMS-Klassen durch Infosetting, Neupositionierung der Brückenangebote). So zeigen die aktuellen Zahlen 2021, die der Finanzkommission anlässlich der Beratung präsentiert wurden, dass sich im Vergleich 2018 und 2021 im Aufgabenfeld Berufsbildung eine Aufwandminderung von rund CHF 8 Mio. ergibt bei einer Ertragsminderung von rund CHF 2,5 Mio. (Wechsel bei der Subventionierung durch den Bund).

Die Finanzkommission erachtete die zusätzliche Unterstützung der Lehrbetriebe und der OdA durch den Kanton als sinnvoll und unterstützte auch die Empfehlung, diese transparenter und verstärkter zu kommunizieren. Ein Kommissionsmitglied hatte bezüglich der höheren Ausgaben für die Förderung der Berufsbildung im Vergleich zu den Peerkantonen jedoch nach, ob der Kanton Basel-Landschaft in diesem Bereich auch vergleichsweise bessere Resultate aufweisen könne (z. B. weniger offene Lehrstellen, mehr Anschlusslösungen nach der Sekundarstufe I aufgrund der Berufsschau). Seitens Verwaltung wurde dazu ausgeführt, dass die Frage nach den besseren Resultaten schwierig zu beantworten sei. Wie bei allen Leistungsvereinbarungen des Kantons gebe es eine Qualitätsüberprüfung. Bei der Berufsschau werde zum Beispiel die Anzahl Schülerinnen und Schüler der Volksschulstufe erhoben, welche die Berufsschau besuchen. Zudem werde überprüft, ob die Mietpreise der OdA im interkantonalen Vergleich aufgrund der Subventionen tatsächlich günstiger sind. Die Lehrabschlussquote des Kantons könne darüber hinaus insgesamt als gut gewertet werden, auch wenn dies in den Medien teilweise anders dargestellt werde. So gebe es zwar Lehrvertragsauflösungen, aber in rund 80–90 % sei eine Anschlusslösung vorhanden, was auf die angebotene Unterstützung zurückzuführen sei.

Zu den Leistungsvereinbarungen, die der Kanton mit privaten Anbietern trifft, erkundigte sich ein Kommissionsmitglied, ob diese offen ausgeschrieben würden. Die Verwaltung verneinte dies. Aktuell bestünden Leistungsvereinbarungen mit der Wirtschaftskammer und der Handelskammer. Eine offene Ausschreibung wäre nur wenig sinnvoll, da es für den Kanton nur zielführend ist, Vereinbarungen mit Verbänden abzuschliessen, die eine Brücke zu den OdA und den Lehrbetrieben schlagen können.

3. Antrag an den Landrat

Die Finanzkommission beantragt dem Landrat einstimmig mit 12:0 Stimmen ohne Enthaltung Kenntnisnahme des Abschlussberichts Programm Generelle Aufgabenüberprüfung 2020–2023 im Aufgabenfeld Berufsbildung.

17.08.2022 / pw

Finanzkommission

Laura Grazioli, Präsidentin

Beilage

- Mitbericht der Bildungs-, Kultur- und Sportkommission

Mitbericht der Bildungs-, Kultur- und Sportkommission

betreffend Abschlussbericht Programm Generelle Aufgabenüberprüfung 2020–2023 Aufgabenfeld Berufsbildung

2022/93

vom 6. Mai 2022

1. Ausgangslage

Es wird auf den Bericht der federführenden Finanzkommission sowie auf die [Landratsvorlage](#) verwiesen.

2. Kommissionsberatung

2.1. Organisatorisches

Die Vorlage wurde an der Sitzung vom 17. März 2022 in Anwesenheit von Regierungsrätin Monica Gschwind und Generalsekretär Severin Faller beraten. Lothar Niggli, Leiter Abteilung Finanz- und Volkswirtschaft / stv. Finanzverwalter, FKD, Natalie Breitenstein, Leiterin Hauptabteilung Berufsbildung und Berufsberatung, und Heinz Mohler, stv. Leiter Dienststelle Berufsbildung, Mittelschulen und Hochschulen, stellten die Vorlage der Kommission vor.

2.2. Detailberatung

Die BKSK erachtet die Investitionen in die Berufsbildung als zentral und unterstützt, dass in diesem Aufgabenfeld, trotz der Mehrausgaben im Vergleich zu anderen Kantonen, keine Einsparungsmassnahmen vorgesehen sind. Die im Abschlussbericht dargelegte Empfehlung, verstärkt zu kommunizieren, dass der Kanton Basel-Landschaft im Bereich der Berufsbildung zukunftsgerichtet unterwegs ist und die Mehrinvestitionen den Lehrbetrieben und Lernenden zugutekommen, wird begrüsst.

Die Kommission nahm zustimmend zur Kenntnis, dass die BKSD die Optimierung als *daily business* erachtet und die Optimierungsprozesse zielführend sind. Als Beispiel für eine aktuell laufende Optimierung wurde das Projekt «Berufsbildungszentrum Baselland» genannt, bei dem in einem ersten Schritt die beiden Berufsfachschulen Liestal und Muttenz organisatorisch zusammengeführt wurden. In einem nächsten Schritt soll die räumliche Zusammenlegung im Polyfeld in Muttenz erfolgen, womit Synergien genutzt werden können – bspw. bei der Zusammensetzung der Klassen in den allgemeinbildenden Fächern, im IT-Bereich oder dass nur noch eine Bibliothek betrieben werden muss. Wie seitens BKSD betont wurde, möchte der Kanton mit dem Berufsbildungszentrum gewappnet sein, um auch künftig eine qualitativ gut für die Berufsbildung anbieten zu können; um allfällige Einsparungen gehe es nicht in erster Linie.

Weiter wurde seitens der Kommission festgehalten, dass die Ursachen für das Kostendifferenzial nachvollziehbar sind, die Gründe für die höheren Kosten aber auch bereits vor der generellen Aufgabenüberprüfung nicht gänzlich unbekannt gewesen seien, wenn auch nicht so detailliert.

Wie die vertiefte Analyse zudem gezeigt habe, sind die Zahlen der Benchmarkanalyse nur bedingt mit denjenigen von anderen Kantonen vergleichbar, da die Flughöhe der Benchmarkanalyse einerseits sehr hoch ist, andererseits der Bedarfsindikator «Anzahl Lehrverträge» für viele Teilleistungen im Aufgabenfeld Berufsbildung keine kohärenten Vergleiche zulässt.

Kritisch wurde auf den grossen Aufwand für die Analyse des Kostendifferenzials hingewiesen und gefragt, ob dieser sich überhaupt gelohnt habe, wenn nun daraus keine weiteren Massnahmen zur

Optimierung des In- oder Outputs abgeleitet werden. Die Direktion führte dazu aus, dass dank der aufwändigen Analyse Sicherheit bestehe, dass für die Mehrkosten im Vergleich zu anderen Kantonen auch tatsächlich Mehrleistungen zugunsten der Berufsbildung erbracht werden. Ein Vorteil der Analyse sei auch, dass bei künftigen Kostenentwicklungen in der jährlichen Kostenträgerrechnung Vergleiche mit anderen Kantonen gezogen werden könnten.

Ein Kommissionsmitglied verwies auf den bildungspolitischen Zielwert einer Abschlussquote von 95 % auf Sekundarstufe II und erkundigte sich, ob sich die Mehrinvestitionen in die Berufsbildung im Vergleich zu den anderen Kantonen in diesem Zielwert widerspiegeln. Die Abschlussquote von 95 % sei noch nicht erreicht und der Kanton befinde sich etwa im Mittelfeld, erklärte die Direktion. Unter anderem mit der Neupositionierung der Brückenangebote ([2018/813](#)) und der BerufsWegBereitigung ([2018/810](#)) werde auf eine Erhöhung der Abschlussquote hingearbeitet.

Zu den höheren Fallkosten bei der Teilleistung 4 «Qualifikationsverfahren (QV)» führte die BKSD auf eine entsprechende Nachfrage hin aus, dass die relativ guten Honorare für Expertinnen und Experten dazu führen würden, dass gut qualifizierte und geeignete Personen für die Abschlussprüfungen gefunden werden. Auch die Übernahme gewisser Sachaufwendungen bei den QV trage zu einer optimalen Durchführung der Abschlussprüfungen bei. Es sei gut möglich, dass auch die Ausgaben anderer Kantone in diesem Bereich in den nächsten Jahren steigen werden, um beispielsweise qualitativ bessere Expertinnen und Experten zu finden.

Ein Kommissionmitglied erkundigte sich, was mit folgender empfohlenen Massnahme zur TL 10K «Förderung der Berufsbildung» genau gemeint sei: *«Vor den nächsten Verhandlungen für Leistungsvereinbarungen mit der Wirtschaftskammer sollten die Bedürfnisse aller Wirtschaftsverbände und der BKSD geklärt werden und die Leistungsvereinbarungen gezielter auf die Bedürfnisse des Kantons ausgerichtet werden (Verhandlungsstart im ersten Halbjahr 2022).»* Seitens Direktion wurde erläutert, die Wirtschaftsverbände hätten unterschiedliche Angebote, die sich ergänzen würden und nicht 1:1 miteinander vergleichbar seien. Bei der nächsten Leistungsvereinbarung mit der Wirtschaftskammer soll nochmals genau angeschaut werden, welche Angebote dem System wirklich dienen und welche Leistungen der Kanton nicht selber erbringen kann und deshalb gezielt einkaufen möchte.

3. Antrag an die Finanzkommission

Die Bildungs-, Kultur- und Sportkommission bittet die Finanzkommission, die obigen Ausführungen zur Kenntnis zu nehmen.

06.05.2022 / pw

Bildungs-, Kultur- und Sportkommission

Pascal Ryf, Präsident