



Vortrag

Datum RR-Sitzung: 23. August 2023
Direktion: Bildungs- und Kulturdirektion
Geschäftsnummer: 2023.BKD.1432
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Kantonsbeiträge an private Gymnasien (Freies Gymnasium Bern) (Campus Muristalden) (NMS Bern); Objektkredit 2024 - 2027

Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung	1
2.	Rechtsgrundlagen	1
3.	Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens	2
4.	Auswirkungen auf Finanzen	3
4.1	Kantonale Kosten	3
4.2	Staatsbeiträge	5
4.3	Kostendächer	6
5.	Finanzreferendum	7
6.	Antrag	7

1. Zusammenfassung

Das Freie Gymnasium Bern (FGB), die Campus Muristalden AG (Muristalden) sowie die NMS Bern (NMS) erhalten für ihre gymnasialen Bildungsgänge Staatsbeiträge. Die Höhe der Staatsbeiträge sowie Angaben zu den Zielen, zur Qualitätssicherung und -entwicklung, zum Reporting / Controlling und weiteren Punkten werden in einem Leistungsvertrag mit der jeweiligen Schule festgehalten.

Die Staatsbeiträge für die Zeit vom 1. Januar 2020 bis 31. Dezember 2023 wurden mit Beschluss des Grossen Rates vom 27. November 2019 bewilligt. Um den Schulen eine mittelfristige Finanzplanung zu ermöglichen, sollen mit dem vorliegenden Beschluss die Staatsbeiträge für die Dauer vom 1. Januar 2024 bis zum 31. Dezember 2027 bewilligt werden. Die Leistungsverträge mit den Schulen werden im Anschluss daran für die gleiche Dauer abgeschlossen.

2. Rechtsgrundlagen

- Art. 2, 49, 50, 51 und 52 des Mittelschulgesetzes vom 27. März 2007 (MiSG; BSG 433.12)
- Art. 1 Abs. 2 sowie Art. 62, 63 und 67 bis 69 der Mittelschulverordnung vom 7. November 2007 (MiSV; BSG 433.121)
- Art. 28, Art. 30 Abs. 1, Art. 33 des Finanzhaushaltsgesetzes vom 15.06.2022 (FHG; BSG 620.0)

- Art. 25, 27 und Art. 36 der Finanzhaushaltsverordnung vom 16.11.2022 (FHaV; BSG 621.1)
- Staatsbeitragsgesetz vom 16. September 1992 (StBG; BSG 641.1)

3. Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens

Gemäss Artikel 49 MiSG kann der Kanton Bern an private Schulen mit anerkannten Abschlüssen Beiträge ausrichten. Die Beiträge erfolgen pauschal pro Schüler und Schülerin mit stipendienrechtlichem Wohnsitz im Kanton Bern. Aktuell leistet das Mittelschul- und Berufsbildungsamt der Bildungs- und Kulturdirektion Staatsbeiträge an die gymnasialen Bildungsgänge des FGB, des Muristaldens sowie der NMS.

Die Steuerung der Bildungsangebote von privaten Anbietern, welche Staatsbeiträge erhalten, erfolgt mit Leistungsverträgen. Inhaltlich sind die Leistungsverträge vergleichbar mit den Leistungsvereinbarungen der kantonalen Schulen. Sie enthalten gemäss Artikel 67 MiSV bzw. Staatsbeitragsgesetzgebung Angaben zu folgenden Punkten:

- Vertragspartnerinnen und -partner
- Ziel und Zweck inkl. Wirkungs- und Leistungsziele
- Rechtliche Grundlagen
- Geltungsdauer inkl. Lösungsmöglichkeiten
- Unterricht inkl. Art und Umfang des Leistungsangebotes
- Anforderungen an das Qualitätsmanagement und Evaluationen sowie Datenerhebungen
- Zusammenarbeit und Unterstützung
- Finanzierungsmodalitäten inkl. Vorgaben zur Angemessenheit des Staatsbeitrages, zur Rechnungsführung, Verantwortlichkeiten und Mitwirkungs- und Auskunftspflichten sowie Personal
- Controlling inkl. Vorgaben zum Reporting-Controlling-Prozess

Der Maturitätsabschluss von privaten Mittelschulen findet unter Aufsicht der Kantonalen Maturitätskommission statt. Es müssen die gleichen Vorgaben eingehalten werden wie bei den kantonalen Schulen. Somit werden die kantonalen Prüfungsbedingungen und die Qualitätsanforderungen erfüllt und der Maturitätsabschluss ist schweizerisch anerkannt. Weiter gelten für die anerkannten gymnasialen Bildungsgänge privater Anbieter die kantonalen Vorgaben zum Qualitätsmanagement, zu den Wirkungs- und Leistungszielen sowie die kantonalen Lehrplanziele.

Die Berechnung der Höhe der Staatsbeiträge an die privaten Anbieter basiert auf den kantonalen Kosten für den gymnasialen Bildungsgang. Da jedoch diese Staatsbeiträge auf 60 Prozent der kantonalen Kosten abzüglich Erlöse beschränkt sind, wird das Budget der öffentlichen Hand entsprechend entlastet. Da sich die Gemeinden nicht an den Subventionsbeiträgen für Schülerinnen und Schüler im ersten gymnasialen Bildungsjahr, welche eine private Schule besuchen, beteiligen müssen, wird bei Schülerinnen und Schülern im ersten Ausbildungsjahr im Wesentlichen das Gemeindebudget entlastet. Würden diese Angebote nicht bestehen, würde ein Teil der Schülerinnen und Schüler die gymnasiale Ausbildung in einem kantonalen Gymnasium zu den vollen Kosten absolvieren. Ohne Staatsbeiträge wären die privaten Schulen in ihrer Existenz gefährdet.

4. Auswirkungen auf Finanzen

4.1 Kantonale Kosten

Basis für die Berechnung der Staatsbeiträge vom 1. Januar 2024 bis zum 31. Dezember 2027 sind die durchschnittlichen Kosten pro Schüler/in an kantonalen Gymnasien im Jahr 2022. Die unterschiedlichen Pflichtlektionen der Lehrpersonen auf den Stufen GYM1 bzw. GYM2 bis GYM4 führen zu entsprechenden Differenzen bei den Kosten. Deshalb werden sie nach den Stufen GYM1 einerseits und GYM2 bis GYM4 andererseits getrennt aufgeführt. Im Vergleich zur Berechnung der kantonalen Kosten 2018, welche als Basis für die Berechnung der Staatsbeiträge vom 1. Januar 2020 bis 31. Dezember 2023 verwendet wurden, wird die folgende Entwicklung sichtbar:

	2018	2022	Veränderungen
Gehälter Lehrpersonen GYM 1	18'272'870	21'673'867	+3'400'997
Zzgl. Anteil Schulleitungs- und Pool für Spezialaufgaben	2'425'344	3'043'587	+618'243
Total Gehälter GYM1	20'698'214	24'717'454	+4'019'240
Gehälter Lehrpersonen GYM2 – GYM4	90'873'132	99'072'483	+8'199'351
zzgl. Anteil Schulleitungs- und Pool für Spezialaufgaben	7'766'180	9'166'632	+1'400'452
Total Gehälter GYM2 – GYM4	98'639'311	108'239'115	9'599'803
Gehälter Verwaltungspersonal	11'997'595	12'948'497	+950'902
Sachaufwand abzgl. Erlöse	7'441'049	8'616'266	+1'175'217
Raumkosten	28'847'600	28'800'787	-46'813
Total Kosten GYM1	32'192'188	37'271'275	5'079'087
Total Kosten GYM2 – GYM4	135'431'582	146'050'843	10'619'261
Anzahl Klassen GYM1	79.6	91.9	+12.3
Anzahl Klassen GYM2 – GYM4	254.8	276.8	+22

Die Kostenveränderungen können wie folgt erklärt werden:

Gehälter Lehrpersonen GYM1

Der Anstieg der Lehrergehälter auf Stufe GYM1 ist im Wesentlichen auf die Klassenzunahmen zurückzuführen. Betrachtet man den Kostenanstieg pro Klasse, kann eine Zunahme der Gehaltskosten um rund CHF 6'200.00 pro Klasse festgestellt werden. Dies infolge des Lohnsummenwachstums sowie der Tatsache, dass durch die Einführung des obligatorischen Fachs Informatik auf dieser Stufe eine Lektion mehr unterrichtet wird.

Gehälter Lehrpersonen GYM2 bis GYM4

Der Anstieg der Gehaltskosten auf den Stufen GYM2 bis GYM4 ist ebenfalls im Wesentlichen auf die höheren Klassenzahlen zurückzuführen. Im Jahr 2018 wurden auf diesen Stufen 22 Klassen weniger unterrichtet als im Jahr 2022. Die Kostenzunahme pro Klasse beträgt gegenüber dem Jahr 2018 rund CHF 1'200.00. Diese Zunahme ist insbesondere auf das Lohnsummenwachstum sowie die seit der Einführung zusätzlichen zwei Lektionen für das obligatorische Fach Informatik auf Stufe GYM2 zurückzuführen. Der Kostenanstieg konnte durch einen leichten Anstieg der durchschnittlichen Klassengrösse aber teilweise aufgefangen werden.

Schulleitungs- und Pool für Spezialaufgaben

Die Kosten für den Schulleitungs- und Pool für Spezialaufgaben GYM1 bis GYM4 haben von 2018 bis 2022 um rund CHF 2'000'000.00 zugenommen. Dies ist insbesondere auf die Klassenzunahmen sowie die zur Verfügung gestellten Mittel im Rahmen des Projekts «Digitale Unterrichtsinnovation», welche über Poolressourcen ausbezahlt werden, zurückzuführen.

Gehälter Verwaltungspersonal

Die Zunahme der Gehälter des Verwaltungspersonals ist im Wesentlichen auf das jährliche Lohnsummenwachstum zurückzuführen.

Es kann festgestellt werden, dass die Verwaltungspersonalkosten pro Klasse um rund CHF 760.00 gesunken sind. Dies, da die Ressourcen für das Verwaltungspersonal nicht im gleichen Umfang wie die Klassen zugenommen haben.

Sachaufwand

Die Erhöhung des Sachaufwandes ist insbesondere auf die Zunahmen der Klassenzahlen zurückzuführen. Das ebenfalls die Kosten pro Klasse um rund CHF 1'100.00 angestiegen sind, hängt damit zusammen, dass seit dem Jahr 2018 eine Änderung bei der Verbuchung von Anschaffungen stattgefunden hat und nun mehr Anschaffungen (Geräte, Mobilien etc.) über die Erfolgs- statt die Investitionsrechnung verbucht werden.

Raumkosten

Die gesamten Raumkosten für die Mittelschulen betragen im Jahr 2022 gesamthaft CHF 35'263'879.14 und sind somit praktisch gleich hoch wie im Jahr 2018 (total CHF 35'080'062.21). Da die Raumkosten auf mehrere Bildungsgänge verteilt werden, ist der Anteil für den gymnasialen Bildungsgang gegenüber 2018 leicht gesunken. Zudem kann festgestellt werden, dass die Räume nun durch mehr Klassen genutzt werden, was dazu führt, dass sich die Raumkosten pro Klasse um rund CHF 8'000.00 reduziert haben.

4.2 Staatsbeiträge

Gemäss Artikel 49 Absatz 4 MiSG betragen die Staatsbeiträge höchstens 60 Prozent der entsprechenden Kosten abzüglich der Erlöse pro Schülerin oder pro Schüler des kantonalen Bildungsangebots. Da alle drei privaten Gymnasien für das gleiche Bildungsangebot Staatsbeiträge erhalten, soll der Staatsbeitrag auch bei allen gleich festgelegt werden, unabhängig von der effektiven Kostenstruktur der einzelnen Schule. Dadurch kann sichergestellt werden, dass der Kanton an jede Schule pro Schülerin bzw. Schüler die gleiche Finanzhilfe für ein vergleichbares Bildungsangebot ausrichtet.

Gemäss Artikel 63 Absatz 2 MiSV können die Staatsbeitragsempfänger über allfällige Überschüsse im gymnasialen Bildungsgang gemäss Deckungsbeitragsrechnung frei verfügen. Um die Angemessenheit des Staatsbeitrages jedoch zu gewährleisten und sicherzustellen, dass keine unangemessene Quersubventionierung von nicht subventionierten Angeboten stattfindet, wird im Leistungsvertrag folgendes festgehalten:

Die Schulen führen eine Kostenträgerrechnung, welche Aufwand und Ertrag der Angebote ausweist. Die Erlöse bzw. der Gewinn der Schule werden von den Schülerzahlen teilweise kurzfristig beeinflusst. Bei den Einnahmen (Schulgelder) bzw. Ausgaben (Lehrgehälter pro Klasse, Fixkosten) können Anpassungen jedoch nur verzögert bzw. mittel- bis längerfristig realisiert werden. Auch ist die Schule als Ganzes zu betrachten. Schwankungen müssen deshalb zur Sicherstellung des Betriebes und der Qualität durch die Bildung aufgefangen werden können. Bis zu dem als Grenze für die Angemessenheit des Staatsbeitrags definierten Umfang steht eine Überdeckung auf dem subventionierten Angebot der Schule wie bis anhin frei zur Verfügung. Die Berechnung der Angemessenheit des Staatsbeitrages unterliegt folgenden Rahmenbedingungen:

Sofern die gemäss Kostenträgerrechnung berechneten Kosten pro Schülerin bzw. Schüler tiefer oder gleich hoch sind wie die kantonalen Kosten pro Schülerin bzw. Schüler, wird festgehalten, dass eine Überdeckung (Gewinn) auf dem Kostenträger Gymnasium maximal 15 Prozent der kantonalen Kosten betragen darf. Liegen die Kosten pro Schülerin bzw. Schüler über den kantonalen Kosten pro Schülerin bzw. Schüler wird die erlaubte Überdeckung um den entsprechenden Prozentsatz gekürzt, um welchen die Kosten pro Schülerin bzw. Schüler höher sind als die Kosten des kantonalen Schülers bzw. der Schülerin (betragen die Kosten pro Schülerin bzw. Schüler bei der subventionierten Schule beispielsweise 106 Prozent der kantonalen Kosten, reduziert sich die erlaubte Überdeckung um sechs Prozent von 15 Prozent auf 9 Prozent der kantonalen Kosten).

Wird auf dem Kostenträger Gymnasium ein höherer Gewinn erzielt als gemäss obiger Berechnung erlaubt ist, ist die Angemessenheit des Staatsbeitrages nicht mehr gegeben und der zu viel erhaltene Staatsbeitrag muss zurückerstattet werden.

Eine Überdeckung auf dem subventionierten Angebot «gymnasialer Bildungsgang» steht der Schule bis zur Obergrenze der Angemessenheit des Staatsbeitrages frei zur Verfügung. Übersteigt die Überdeckung diese Obergrenze, so wird der übersteigende Betrag nach der Schlussrechnung von der Schule zurückgefordert. In den Jahren 2020 und 2021 kam es zu keiner Überdeckung, welche eine Rückforderung von Staatsbeiträgen zur Folge gehabt hätte.

Durch diese Massnahmen kann sichergestellt werden, dass die privaten Anbieter über einen gewissen unternehmerischen Spielraum verfügen, gleichzeitig wird die Überfinanzierung aber gedeckelt.

Für die Berechnung der Staatsbeiträge wird bei den kantonalen Kosten von den effektiven Klassenzahlen im Jahr 2022 und einer Schülerzahl von 21 Schülerinnen und Schülern pro Klasse ausgegangen.

	2018		2022	
	Kantonale Kosten	davon 60% (Basis für Staatsbeitragsfestlegung)	Kantonale Kosten	davon 60% (Basis für Staatsbeitragsfestlegung)
Pro Schüler/in GYM1	19'258	11'555	19'313	11'588
Pro Schüler/in GYM2 – GYM4	25'311	15'186	25'126	15'075

Die detaillierte Berechnung der Kosten kann der Beilage zum Vortrag «Grundlagen für die Berechnung der Staatsbeiträge pro Schülerin bzw. Schüler» entnommen werden. Es kann festgestellt werden, dass sich die Kosten pro Schülerin bzw. Schüler relativ stabil entwickelt haben.

Für die Festlegung der Staatsbeiträge für die Jahre 2024 bis 2027 wird mit einer Zunahme der Gehaltskosten sowie dem Sachaufwand (ohne Raumkosten) um jährlich 1% gerechnet. Hierbei handelt es sich um eine pauschal festgelegte Wachstumsrate. Durch diese sollen der für die kommenden Jahre angenommene Gehaltsaufstieg sowie der Teuerungsanstieg abgedeckt werden. Die Wachstumsrate wurde im Hinblick auf die zukünftige Teuerungsentwicklung gegenüber den Vorjahren um 0.5% erhöht. Sie entspricht nun wieder der Wachstumsrate, welche für die Berechnung der Subventionsbeiträge 2012 – 2015 verwendet wurde. Vor diesem Hintergrund ergeben sich die folgenden Staatsbeiträge:

Staatsbeitrag	2024	2025	2026	2027
Pro Schüler/in/in GYM1	11'776	11'871	11'967	12'065
Pro Schüler/in GYM2 – GYM4	15'334	15'465	15'597	15'731

Die detaillierte Berechnung der Kostenentwicklung kann ebenfalls der Beilage zum Vortrag «Grundlagen für die Berechnung der Staatsbeiträge pro Schülerin bzw. Schüler» entnommen werden.

4.3 Kostendächer

In Anlehnung an die Berechnung der Kostendächer für die Jahre 2020 bis 2023 wird bei der Berechnung der Kostendächer 2024 bis 2027 davon ausgegangen, dass durchschnittlich 3 Klassen pro Stufe à 19 Schülerinnen und Schüler unterrichtet werden.

Unter Berücksichtigung der entsprechenden Staatsbeiträge pro Schülerin bzw. Schüler ergibt dies somit die folgenden Kostendächer:

	2024	2025	2026	2027
FGB	3'295'000.00	3'325'000.00	3'350'000.00	3'380'000.00
Muristalden	3'295'000.00	3'325'000.00	3'350'000.00	3'380'000.00
NMS	3'295'000.00	3'325'000.00	3'350'000.00	3'380'000.00

Das Kostendach wird pro Jahr und Schule festgelegt. Schöpfen die einzelnen Schulen ihre Kostendächer aufgrund tieferer Schülerzahlen nicht aus, verfällt die Differenz. Der nicht ausgeschöpfte Betrag kann nicht im nachfolgenden Jahr bezogen werden und ein von einer Schule nicht ausgeschöpfter Betrag steht auch den anderen beiden Schulen nicht zur Verfügung.

Innerhalb des bestehenden Kostendaches wird der effektiv auszubezahlende Staatsbeitrag an die einzelnen Schulen anhand der effektiven Anzahl Schülerinnen bzw. Schüler mit stipendienrechtlichem Wohnsitz im Kanton Bern sowie des jeweils gültigen Staatsbeitrages pro Schülerin bzw. Schüler und Schulstufe für jedes Jahr neu berechnet.

In den vergangenen Jahren sind diese effektiven Kosten wie folgt ausgefallen:

		FGB	Muristalden	NMS
2020	Kostendach	3'281'000.00	3'281'000.00	3'281'000.00
	<i>Effektive Kosten</i>	2'789'796.35	3'038'298.50	2'761'400.10
2021	Kostendach	3'294'000.00	3'294'000.00	3'294'000.00
	<i>Effektive Kosten</i>	2'828'588.50	2'978'284.25	2'847'741.50
2022	Kostendach	3'307'000.00	3'307'000.00	3'307'000.00
	<i>Effektive Kosten</i>	2'731'902.90	3'140'165.45	2'967'605.70

5. Finanzreferendum

Dieser Beschluss unterliegt dem fakultativen Finanzreferendum (Art. 62 Abs. 1 Bst. c Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993; BSG 101.1)

6. Antrag

Die Bildungs- und Kulturdirektion beantragt dem Regierungsrat zu Händen des Grossen Rates den Beschluss zu genehmigen.

Beilagen

Grundlagen für die Berechnung der Staatsbeiträge pro Schülerin bzw. Schüler