

Vortrag

der Finanzdirektion an den Regierungsrat betreffend

Verordnung über das Arbeitsverhältnis der Praktikantinnen und Praktikanten (PAV)

1 Ausgangslage

Heute werden die Anstellung und die Entlohnung von Praktikantinnen und Praktikanten auf Basis von fünf Regierungsratsbeschlüssen und einer Verordnung geregelt. Die Entschädigungsansätze der Praktikantinnen und Praktikanten unterscheiden sich – gemäss folgender Übersicht - auf Grund der Studienrichtung und bewegen sich in einer Bandbreite von CHF 893.90 bis zu CHF 2'965.95.

Sparte	Praktikumsart	Entschädigung (Pauschal pro Monat)	Rechtsgrundlage
Forstingenieurinnen und – Ingenieure ETH, Agroingenieurinnen und -Ingenieure, etc.	Praktikum während Studium	CHF 1'553.30	RRB 1248 / 30.4.2003
Psychologiepraktikantinnen und Praktikanten (Klinische Psych.)	Unistudierende an Kliniken/Polikliniken	CHF 893.90 (+ 13. ML)	RRB 3919 / 02.10.1985
Justiz / Rechtsdienste	Anwalts- und Notariatspraktikantinnen und Praktikanten mit Lic. resp. Master	CHF 2'659.10	Verordnung über das Arbeitsverhältnis der Anwaltspraktikantinnen und -praktikanten und der Notariatspraktikantinnen und -praktikanten (Praktikantenverordnung, ANPV) / 22.03.2006 / BSG 153.012.1
Sozialarbeit/Sozialpädagogie	Vorpraktikum	CHF 1'580.60	RRB 2711 / 14.06.1989
Sozialarbeit/Sozialpädagogie	Praktikum während Studium	CHF 1'580.60/ CHF 1'925.25 / CHF 2'276.50	RRB 2710 / 14.06.1989 (1. – 4. Ausbildungsjahr; höchster Ansatz für das 3.+4. Ausbildungsjahr)
Erziehungsberatung	Studienpraktikum Berufsbezogenes Praktikum	CHF 968.40 CHF 2'965.95	RRB 1613 / 24.05.2000

Tabelle 1: RRB zur Praktikantenentschädigung

Am einfachsten ist die Handhabung der Anwaltspraktika. Diese sind in der Verwaltung seit langem institutionalisiert und mittels Verordnung über das Arbeitsverhältnis der Anwaltspraktikantinnen und -praktikanten und der Notariatspraktikantinnen und -praktikanten vom 22. März 2006 (Praktikantenverordnung, ANPV; BSG 153.012.1) geregelt. Allerdings wäre nun eine Überarbeitung dieser Verordnung nötig: Auf Grund einer Änderung im Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (Anwältengesetz, BGFA; SR 935.61) können die angehenden Anwältinnen und Anwälte seit Anfang des Jahres 2007 das für die Anwalts- respektive Notariats-

prüfung erforderliche Praktikum bereits nach Abschluss des Bachelor-Studiums absolvieren. In der heute geltenden Verordnung ist eine Unterscheidung von Bachelor- und Masterabsolventinnen und -absolventen¹ jedoch nicht vorgesehen.

In den übrigen Bereichen ergeben sich trotz der erwähnten Vielzahl von Rechtsgrundlagen bei der Anstellung von Praktikantinnen und Praktikanten immer wieder Unklarheiten: Viele Studienrichtungen, in denen Praktika für die Studierenden obligatorisch sind, sind in den fünf RRB und der Verordnung nicht erwähnt. In diesen Fällen muss die Entschädigung jeweils mit dem Personalamt oder direktionsintern einzelfallweise und aufwändig abgeklärt werden. Die heutige Handhabung ist auch aus Sicht der Personalverantwortlichen schwierig. Deshalb soll die heutige inkohärente Situation harmonisiert und übersichtlicher ausgestaltet werden und unter Beachtung der geltenden Regelungen und der ergänzend entwickelten Praxis mittels einer allgemein für alle Praktika geltenden Verordnung geregelt werden.

2 Verordnung

Eine Analyse aller laufenden Praktika am Stichtag 1. Juli 2007 hat ergeben, dass das Verständnis des Begriffs „Praktikum“ innerhalb der Verwaltung sehr unterschiedlich ist. Bisweilen werden Praktikantinnen und Praktikanten beispielsweise während drei Jahren zu 10% angestellt, andernorts aber während einiger Monate zu 100%. Um künftig eine klarere Handhabung gewährleisten zu können, werden deshalb zentrale Elemente wie Begriff, Dauer, Beschäftigungsgrad und Entlohnung explizit in die Verordnung aufgenommen. Wo nicht anderes vermerkt, gilt ergänzend die Personalverordnung.

2.1 Rechtsgrundlage

Gemäss Art. 17 in Verbindung mit Art. 79 PG (Fassung vom 2.4.2008) kann der Regierungsrat vom Personalgesetz abweichende Regelungen erlassen, namentlich für Praktikantinnen und Praktikanten.

2.2 Erklärungen zu den einzelnen Artikeln

Art. 1 Geltungsbereich

Die Verordnung regelt das Anstellungsverhältnis von Praktikantinnen und Praktikanten auf tertiärer Stufe (Fach- und Hochschule), die in einer Organisationseinheit des Kantons beschäftigt sind. Sofern in der Verordnung über das Anstellungsverhältnis der Praktikantinnen und Praktikanten (PAV) keine Regelungen zu entnehmen sind, finden das Personalgesetz und die Personalverordnung Anwendung.

Art. 2 Begriff Praktikum

In einem Praktikum sollen theoretisch erworbene Kenntnisse in der Praxis vertieft werden. Praktikanten werden durch den Praktikumsbetrieb ausgebildet und begleitet. Die kantonale Verwaltung unterstützt mit dem Angebot von Praktika die frühzeitige

¹ Die Masterabsolventinnen und -absolventen können mit den Lizentiatsabsolventinnen und -absolventen gleichgestellt werden. Die Bachelorreife kann nach drei Jahren an der Universität erreicht werden.

Aneignung von Praxiserfahrung. Das Hochschulpraktikum richtet sich an **Fachhochschul- und Universitätsstudierende sowie Absolventinnen und Absolventen aller Studienrichtungen**. Praktikumsplätze sind grundsätzlich in allen Bereichen der Verwaltung denkbar. Bestehen für Absolventinnen und Absolventen genügend Einstiegsstellen auf dem Arbeitsmarkt, sind die Praktikumsplätze primär an Studierende zu vergeben. Für jedes Praktikum ist eine Zielvereinbarung festzulegen. Die Praktikantin / der Praktikant kann während ihres / seines Praktikums selbständige Aufgaben erfüllen, wird dabei aber begleitet, ausgebildet und unterstützt. Für angehende Anwältinnen und Anwälte sowie Notarinnen und Notare dient das Praktikum ausserdem der praktischen Prüfungsvorbereitung.

Art. 3 Dauer und Beschäftigungsgrad

Nach Konsultation diverser Studiengangsreglemente von Fachhochschulen und Universitäten wird die Praktikumsdauer auf in der Regel **minimal zwei bis maximal zwölf Monate** festgelegt. Bei einer Beschäftigung unter zwei Monaten ist ein sinnvoller Einsatz aus betrieblicher Sicht schwierig. Die generelle maximale Dauer wird festgelegt, um zu vermeiden, dass Absolventinnen und Absolventen sowie Studierende zu Dauer-Praktikantinnen/Praktikanten werden. Der Beschäftigungsgrad kann in Abhängigkeit vom Bedarf des Praktikumsbetriebs und dem Bedürfnis des Praktikanten / der Praktikantin vereinbart werden. Eine Teilzeitanstellung kann durchaus sinnvoll sein, da die Studierenden das Praktikum auf diese Weise parallel zu ihrem Studium absolvieren können. Sofern die Arbeitsmenge und die betrieblichen Voraussetzungen gegeben sind, kann auch ein variabler Beschäftigungsgrad vereinbart werden, so dass während der vorlesungsfreien Zeit das Pensum erhöht werden kann. Die Schwankungen können mit dem System der Jahresarbeitszeit ausgeglichen werden. Ein Beschäftigungsgrad von 50% sollte in der Regel aber nicht unterschritten werden.

Art. 4 Ausbildungstage

Im RRB 2710 vom 14. Juni 1989 ist geregelt, dass für die Sozialarbeiter- und Erzieher-Praktikantinnen und -Praktikanten Ausbildungstage, die ausserhalb des Praktikumsplatzes zu besuchen sind, als Arbeitszeit gelten. Um diese Praktikantinnen und Praktikanten nicht schlechter zu stellen, wird diese Regelung übernommen.

Art. 5 Jahresgehalt

Die heutige geltende Entschädigung wird mit der vorliegenden Harmonisierung angepasst. Ein Lohnbenchmark bei verschiedenen Arbeitgebern im espace Mittelland zeigt, dass deren Praktikumsentschädigungen während des Studiums rund CHF 2'800 betragen. Mit rund CHF 1'800 ist sie somit in der kantonalen Verwaltung heute unterdurchschnittlich:

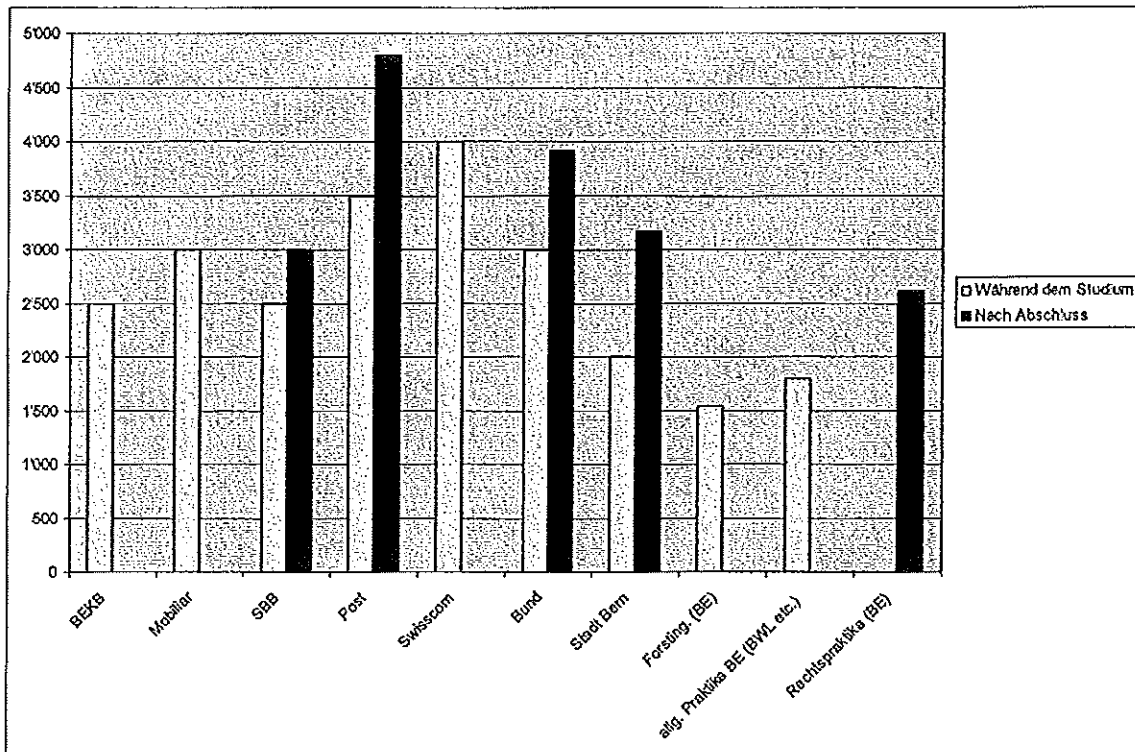


Abbildung 1: Praktikumsentschädigung von Berner Grossbetrieben

Eine Umfrage bei den Direktionen hat ergeben, dass zudem ein Entschädigungsmodell mit Bandbreiten bevorzugt wird.

Bei der Festlegung der künftigen Entschädigung von Hochschulabsolventinnen und -absolventen wurden neben dem Marktniveau und dem Ausbildungsniveau (abgeschlossenes Studium) auch die Löhne im „Praktikumsnetz für stellenlose Lehrabgänger/-innen in der Kantonsverwaltung“ angemessen berücksichtigt. Diese werden mit CHF 2'700 entschädigt. Auf Grund des höheren Ausbildungslevels sollen die Hochschulabsolventen mindestens gleich, tendenziell aber eher höher entschädigt werden.

Um die Studierenden marktgerecht zu entschädigen, soll die Entlohnung angehoben werden. Der unterschiedliche Ausbildungsstand wird bei der Entschädigung berücksichtigt, indem für Praktika vor Studienbeginn, während der Bachelorstufe, während der Masterstufe (respektive Absolvent nach Bachelorstufe) und nach Abschluss des Masterstudiums unterschiedliche Ansätze gewählt werden. Hingegen beeinflusst die Studienrichtung das Entschädigungsniveau nicht mehr. Um die teuerungsbedingt jährlichen Anpassungen zu automatisieren, werden die Entschädigungen an die Gehaltsklasse 1 (Grundgehalt) gekoppelt.

Stufe	ohne Erfahrung	mittlere Erfahrung	viel Erfahrung
Vorstudienpraktikum	45% (CHF 1'530)	50% (CHF 1'700)	60% (CHF 2'039)
Während des Bachelorstudiums	62% (CHF 2'106)	65% (CHF 2'208)	70% (CHF 2'378)
Während des Masterstudiums bzw. mit Bachelorabschluss	75% (CHF 2'548)	77% (CHF 2'616)	80% (CHF 2'718)
Masterabsolventin oder Masterabsolvent	80% (CHF 2'718)	90% (CHF 3'058)	100% (CHF 3'398)

Tabelle 2: Entschädigung pro Monat, in Prozent des Monatsgehalts der Gehaltsklasse 1 (Grundgehalt) und in CHF

Die Bandbreiten sind bewusst eher eng gehalten, um Ungleichbehandlungen zu verhindern². Als Richtwert kann davon ausgegangen werden, dass rund 70% der Praktika im Bereich „ohne Erfahrung“, 20% „mittlere Erfahrung“ und 10% mit „viel Erfahrung“ (z. B. Studierende, die im ersten Bildungsweg eine Berufslehre abgeschlossen haben) angestellt werden.

Angerechnet werden für das Praktikumsgebiet relevante Kompetenzen und Erfahrungen. Diese können durch Berufs-, Vereins-, Freiwilligenarbeit oder ähnlichem angeeignet worden sein. Relevant ist, dass die Erfahrung einen Zusammenhang mit dem Praktikumsinhalt hat. Als Praxisfestlegung gelten folgende Richtwerte:

- Ohne Erfahrung: Der/die Praktikant/in hat bisher keinerlei bis maximal sechs Monate Kompetenzen in einem anrechenbaren Bereich erworben.
- Mittlere Erfahrung: Der / die Praktikant/in hat bereits sechs Monate bis eineinhalb Jahre relevante Erfahrung gesammelt (z. B. durch Arbeitstätigkeit neben dem Studium, Vorstandstätigkeit in einem Verein, früheres Praktikum).
- Viel Erfahrung: Der / die Praktikant/in bringt bereits ein breites Kompetenzportfolio von über eineinhalb Jahren Erfahrung mit (z. B. ein Praktikant hat vor dem Studium eine KV-Lehre gemacht, die seine Einarbeitung im Praktikum wesentlich erleichtert).

Art. 6 und Art. 7 Gehaltsausrichtung bei Krankheit, Unfall und Geburt sowie während des Dienstes

Bei der Gehaltsausrichtung bei Krankheit, Unfall und Geburt sowie während des Militär-, Zivilschutz- und Zivildienstes lehnt sich die Praktikantenverordnung an die bisherige ANPV (Verordnung über das Arbeitsverhältnis der Anwaltspraktikantinnen und -praktikanten und der Notariatspraktikantinnen und -praktikanten) an, um mit einer Überführung keine Praktikanten schlechter zu stellen als mit der heutigen Regelung.

Art. 8 Pensionskasse

Für die Aufnahme in die Pensionskasse ist der Status „Praktikantin / Praktikant“ nicht massgebend. Gemäss dem Reglement Nr. 1 der Bernischen Pensionskasse werden Praktikantinnen und Praktikanten bis zum 31. Dezember nach vollendetem 24. Altersjahr der Risikoversicherung zugewiesen. Die Aufnahme in die Vollversicherung kann schriftlich beantragt werden.

Der Übertritt in die Vollversicherung erfolgt spätestens auf den 1. Januar nach Vollendung des 24. Altersjahres. Gemäss BVG ist jede/r Mitarbeitende in die Pensi-

² Eine freie Wahl innerhalb einer Bandbreite (z. B. Minimum CHF 1'500 bis CHF 2'000) würde systemtechnisch zu viel Aufwand verursachen, weshalb darauf verzichtet wurde.

onskasse aufzunehmen, sofern der Jahreslohn dem Mindestlohn entspricht (für 2008 sind dies CHF 19'890). Da die meisten Praktikantinnen und Praktikanten nicht ein ganzes Jahr beim Kanton tätig sind, gilt als Jahreslohn der Lohn, der bei ganzjähriger Beschäftigung erzielt würde.

Wenn das Praktikum auf höchstens drei Monate befristet ist, sind die Praktikantinnen und Praktikanten dem BVG nicht unterstellt und werden nicht in die Pensionskasse aufgenommen.

Art. 9 Stellenplan

Die Anstellung von Praktikantinnen und Praktikanten erfolgt ausserhalb des Stellenplans (STEP), so dass auf kurzfristige Schwankungen des Arbeitsanfalles im Rahmen des bewilligten Budgets rasch mit dem Einsatz von Praktikantinnen und Praktikanten reagiert werden könnte (analog Art. 11 PV). Zudem soll das Angebot von Praktika nicht durch fehlende Stellenprozente behindert werden.

Art. 10 Arbeitszeugnis

Häufig können Absolventinnen und Absolventen nach Abschluss der Ausbildung bei der Stellensuche ausschliesslich die absolvierten Praktika als Referenzen vorweisen. Deshalb sollte möglichst in jedem Fall ein Arbeitszeugnis für ein Praktikum erstellt werden. Ab einer Praktikumsdauer von 3 Monaten wird der Praktikumsbetrieb zum Verfassen eines Arbeitszeugnisses verpflichtet, da nach dieser Dauer die Leistung ausreichend beurteilt werden kann.

3 Kosten

Die Kosten für die Entlohnung der Praktikantinnen und Praktikanten sollen vom jeweiligen Praktikumsbetrieb im Rahmen des bestehenden Budgets getragen und entsprechend budgetiert werden. Zwecks Einschätzung der Kosten wurden die Daten des Jahres 2007 hochgerechnet. Der jährliche Personalaufwand für Praktikantinnen und Praktikanten belief sich 2007³ auf CHF 5'005'238. Es wird davon ausgegangen, dass mit dem neuen Entschädigungsmodell jeweils 70% der Praktikantinnen und Praktikanten in der tiefsten Stufe, 20% in der mittleren und 10% in der höchsten Stufe eingereiht werden. Weiter wird damit gerechnet, dass 70% aller Praktikantinnen und Praktikanten in Ausbildung auf Bachelorstufe sind. Die juristischen Praktikantinnen und Praktikanten werden grösstenteils mit abgeschlossenem Studium ihr Praktikum absolvieren und finden sich deshalb in der Kategorie Absolvent/in wieder. Insgesamt werden die monatlichen Kosten mit der durchschnittlichen Dauer von Praktika innerhalb eines Jahres von 4.2 Monaten für juristische Praktika (wie bisher) und von 5 Monaten für alle anderen Praktika multipliziert. Des Weiteren wird der durchschnittliche Beschäftigungsgrad des Jahres 2007 berücksichtigt.

³ Dieselben Berechnungen wurden auch für das Jahr 2006 gemacht. Die Anzahl der Praktikanten ist im Vergleich zum 2006 im 2007 leicht gestiegen, die Dauer pro Praktikant hat sich etwas verlängert, der Beschäftigungsgrad ein wenig reduziert.

Der künftige Aufwand lässt sich folgendermassen abschätzen (Stand 2008):

Stufe	Anzahl Praktika pro Jahr	Entschädigung monatlich	Dauer in Mt.	Durchschnittlicher Beschäftigungsgrad	Gesamttotal
Bachelor	240	CHF 2'153	5	0.7	CHF 1'808'52
Master	106	CHF 2'578	5	0.7	CHF 947'415
Absolvent/in	233	CHF 2'854	4.2	0.9	CHF 2'513'631
Total	578				CHF 5'269'566

Tabelle 3: Kostenübersicht Praktika

Insgesamt belaufen sich die Kosten für die Beschäftigung von Hochschulpraktikantinnen und -praktikanten mit dem neuen Entschädigungsmodell auf CHF 5'269'566, was einer Kostensteigerung gegenüber der heutigen Situation von CHF 264'328 entspricht. Diese Steigerung entspricht rund 0.03% der gesamten Lohnsumme des Kantonspersonals von etwa 1.2 Milliarden.

4 Nutzen für die Verwaltung des Kantons bern

Das Angebot von Praktika bietet für die Verwaltung diverse Vorzüge:

- **Hochschulmarketing:** Potentielle Leistungsträger/-innen können frühzeitig auf die Verwaltung als Arbeitgeber aufmerksam gemacht werden. Positive Praktikumserfahrungen wirken zusätzlich als Verstärker, weil diese im Hochschulumfeld weitergegeben werden. Dies wirkt sich unmittelbar auf das wahrgenommene Arbeitgeberimage der Verwaltung aus.
- **Einbringen von neuem theoretischen Wissen:** Praktikantinnen und Praktikanten bringen aktuelles Wissen aus den Hochschulen mit an den Arbeitsplatz. Dieses kann neue Impulse und Ideen innerhalb der anstellenden Organisationseinheiten bewirken.
- **Schnelle Rekrutierung:** Sind die Rahmenbedingungen klar, können Praktikantinnen und Praktikanten bei Engpässen in Projekten rasch und unkompliziert rekrutiert werden.
- **Klare und einheitliche Praktikantenpolitik:** Die heute geltenden Regelungen auf Basis der verschiedenen RRB sind auch für die Personaldienste aufwändig, da nicht alle Studienrichtungen aufgeführt sind und die Zuordnung teilweise unklar ist. Dies führt bisweilen zu vielen Unklarheiten. Diese werden mit der vorgeschlagenen Regelung geklärt und die Anwendung vereinfacht. Ausserdem kann gewährt werden, dass alle Praktikantinnen und Praktikanten in der Verwaltung gleichbehandelt werden.
- **Verantwortung als Arbeitgeber:** Der Kanton ist einerseits Träger der tertiären Ausbildungen und nimmt mit einem Angebot von Praktikumsplätzen seine Verantwortung gegenüber den Studierenden wahr. Andererseits ermöglicht die Verwaltung in ihrer Rolle als Arbeitgeber den Studierenden und Absolven-

ten/Absolventinnen, erste Praxisluft zu schnuppern und einen Einblick in den Arbeitsalltag zu erhalten.

5 Mitbericht

Vom 17. April bis 16. Mai 2008 wurde bei den Direktionen und der Staatskanzlei sowie bei den Personalverbänden ein Mitbericht durchgeführt. Die Resultate zeigen eine breite Zustimmung zu einer einheitlichen Regelung für alle Praktika.

Einzig im Bereich der Abwesenheit infolge Krankheit, Geburt, Unfall und Militär-, Zivilschutz- und Zivildienst wurde mehrfach angeregt, die Regelungen der bisherigen ANPV zu übernehmen und die Praktikantinnen und die Praktikanten somit nicht schlechter zu stellen als mit der bisherigen Lösung. Dieses Anliegen wurde aufgenommen.

Bei den weiteren Anträgen handelte es sich um administrative Belange, die grösstenteils ebenfalls aufgenommen wurden.

6 Antrag

Die Finanzdirektion beantragt dem Regierungsrat, die beiliegende Verordnung zu genehmigen.

Bern, 21. August 2008

DER FINANZDIREKTOR



Urs Gasche
Regierungsrat

Beilage: Verordnungs-Entwurf