



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

Staatskanzlei
Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Telefon +41 (0)61 267 85 62
Telefax +41 (0)61 267 85 72
E-Mail staatskanzlei@bs.ch
Internet www.bs.ch

Bundesamt für Berufsbildung
und Technologie
Leistungsbereich Berufsbildung
Ressort Grundsatzfragen und Politik
3003 Bern

Basel, 4. April 2012

Regierungsratsbeschluss
vom 3. April 2012

Vernehmlassung Bundesgesetz über die Weiterbildung

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt dankt für Ihr Schreiben vom 14. November 2011 und für die Gelegenheit, zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Weiterbildung Stellung nehmen zu können. Er äussert sich wie folgt:

Allgemeine Bemerkungen

Dass Weiterbildung zunehmend in den Fokus der Bildungspolitik gelangt, ist Ausdruck ihrer wachsenden Bedeutung für die Entwicklung technisch hochentwickelter, wissensbasierter Gesellschaften mit beschleunigten Innovationszyklen. Die über die Ausbildung erworbenen Kompetenzen müssen während der Berufstätigkeit nicht nur erhalten, sondern in einer anspruchsvoller werdenden Arbeitswelt erweitert und neuen Ansprüchen angepasst werden. Die Zahl jener Berufstätigen, welche im Laufe ihres Arbeitslebens aus ihrem erlernten Beruf in neue Berufsfelder umsteigen müssen, steigt. Einen hohen Weiterbildungsbedarf lösen auch der akute Fachkräftemangel und die Bildung bei Erwachsenen ohne Abschluss auf der Sekundarstufe II aus. Ein Bundesgesetz über die Weiterbildung bildet den geeigneten Rahmen, der Bedeutung der Weiterbildung Ausdruck zu geben und die Weiterbildung über den Erlass von wesentlichen Grundsätzen ordnungspolitisch richtig in die schweizerische Bildungssystematik einzufügen. In diesem Sinne unterstützt der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt den Erlass eines Weiterbildungsgesetzes.

Die Rolle des Staates

Der Gesetzesentwurf beschreibt die Rolle des Staates als subsidiär. Wir stimmen diesem Verständnis zu. Die Rolle des Staates unterscheidet sich im Bereich der Weiterbildung grundsätzlich von jener, welche ihm in den übrigen Bildungsbereichen zukommt: Während der Staat die obligatorische Schule und die postobligatorischen Bildungs- und Ausbildungsgänge selber verantwortet und in hohem Masse selber veranstaltet, hat sich im Bereich der Weiterbildung ein freier Markt ausgebildet mit hervorragendem Angebot und hoher Nachfrage. Dem Staat kommt die Aufgabe zu, den Verfassungsauftrag zu erfüllen (namentlich die Durchlässigkeit der Bildungsräume sowie die Gleichstellung von allgemeinbildender und beruflicher Bildung zu fördern), dort zu intervenieren, wo der Markt nicht funktioniert, Angebotslücken namentlich im Bereich der Bildung und Qualifizierung von Erwachsenen ohne Abschluss der Sekundarstufe II oder gar der Volksschule zu schliessen und das Verhältnis der Weiterbildung zu dem von ihm verantworteten formalen Bildungssystem zu ordnen.

Zur Begrifflichkeit und Systematik (Art. 1-3)

Die im Entwurf gewählte Begrifflichkeit ist nicht geeignet, die Weiterbildung in der schweizerischen Bildungssystematik richtig zu positionieren.

Zunächst schlagen wir vor, auf den Begriff des „lebenslangen Lernens“ zu verzichten. Dieser ist nicht nur unscharf, sondern neigt dazu, mehr als moralisierend-bevormundender Appell denn als ermutigende Einladung verstanden zu werden. In der Definition von Art. 3 umfasst „lebenslanges Lernen“ die formale, die nicht-formale und die informelle Bildung, d.h. die ganze obligatorische und postobligatorische Schul- und Hochschulbildung, also letztlich den gesamten Bildungsbereich. Zum einen ist damit für den Begriffapparat nichts gewonnen und zum andern liegt es auf der Hand, dass ein Weiterbildungsgesetz nicht die Steuerung des gesamten Bildungssystems beanspruchen kann.

Die Gliederung der Bildung in formale, nicht-formale und informelle Bereiche ist geläufig und sinnvoll. Es ist aber unzulässig, „Weiterbildung“ mit „nicht-formaler Bildung ohne anerkannten Abschluss“ gleichzusetzen, wie das der Gesetzesentwurf insinuiert. Zum einen ist es offensichtlich, dass auch in formalen und informellen Bereichen Weiterbildung stattfindet. Zum andern wird man mit dieser begrifflichen Engführung diesem dynamischen Bildungsbereich nicht gerecht. Man vergibt sich damit, um ein Beispiel zu nennen, die Chance, Weiterbildungsabschlüsse die wie etwa internationale Sprachzertifikate auf nicht-formalen Angeboten beruhen, staatlich anzuerkennen.

Es ist aber durchaus sinnvoll, den Geltungsbereich dieses Gesetzes auf den nicht-formalen strukturierten Bereich einzuschränken, ohne allerdings diesen Bereich mit dem Begriff Weiterbildung gleichzusetzen.

In diesem Verständnis stellt sich bildungssystematisch die Weiterbildung nebst der Volksschule, der Sekundarstufe II und der Tertiärstufe als vierter Bereich des schweizerischen

Bildungssystems dar. Auf den missverständlichen Begriff der Quartärstufe ist zu verzichten, denn zu Weiterbildung kann man auch bereits nach der obligatorischen Schulzeit gelangen.

Dem Gesetzesentwurf fehlt mit Ausnahme von Art. 1 Abs. 2 lit. c ein bildungs- und sozialpolitisch begründeter Ziel- und Zweckartikel, aus dem hervorgeht, was und weshalb Bund und Kantone fördern sollen (s. Allgemeine Bemerkungen). Die Funktion „den Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen Erwachsener“ zu regeln und zu fördern ist unbestritten, aber inhaltlich zu dürftig für die materielle Begründung eines Bundesgesetzes über die Weiterbildung in einer hochentwickelten Gesellschaft. Wenig zielführend ist die pleonastische Leerformel in Art. 3 Abs. 3: „Die nicht-formale Bildung (Weiterbildung) ist die strukturierte Bildung ausserhalb der formalen Bildung“.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt schlägt zusammenfassend vor,

- auf den Begriff des „lebenslangen Lernens“ zu verzichten,
- Weiterbildung begrifflich und systematisch so zu fassen, dass diese im Bereich formaler, nicht-formaler und informeller Bildung stattfindet und damit einen vierten Bereich des schweizerischen Bildungssystems bildet,
- den Geltungsbereich des Gesetzes auf die Weiterbildung im nicht-formalen Bereich einzuschränken,
- den Zweck der Weiterbildung inhaltlich breiter abzustützen, als dies im Gesetzesentwurf vorgenommen wurde.

Grundsätze (Art. 5 – 9)

Wir unterstützen ausdrücklich den in Art. 7 gefassten Grundsatz, wonach nicht-formale und informelle Bildungsleistungen an die formale Bildung angerechnet werden. Er trägt den veränderten heutigen Bildungsbiografien Rechnung und erleichtert Eingliederung und Wiedereinstieg.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt vermisst allerdings einen Grundsatz, der nicht nur die Anrechnung von nicht-formellen und informellen Bildungsleistungen erlaubt, sondern eine Möglichkeit schafft, Weiterbildungsabschlüsse zu definieren und staatlich (eidgenössisch) anzuerkennen. Art. 7 wäre also in dem Sinne auszuweiten, dass nicht nur nicht-formelle und informelle Weiterbildung angerechnet werden kann, sondern auch als Weiterbildungsabschlüsse anerkannt werden können.

Bedeutsam ist auch der Grundsatz der Verbesserung der Chancengleichheit. Er schliesst an § 23 der Kantonsverfassung Basel-Stadt an, der die Erwachsenenbildung im Dienste der Förderung der Chancengerechtigkeit versteht.

Bei der Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung kommen Bund und Kantone Koordinations- und Überwachungsfunktionen zu. Die in Art. 6 Abs. 3 vorgesehene Rolle des Bundesamtes für Berufsbildung und Technologie (BBT) geht über diese Rolle hinaus. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt schlägt die ersatzlose Streichung dieser Delegationsnorm vor.

Art. 9 über die Vermeidung von Wettbewerbsverfälschungen geht zu weit und steht in unauf lösbarer Konkurrenz zur Aufgabe des Staates, bildungs- und sozialpolitisch notwendige Weiterbildungsangebote wie etwa Weiterbildung zur Erlangung von Grundkompetenzen oder zur Integration zu fördern. Der in Abs. 1 formulierte Grundsatz, wonach staatliche Angebote den Wettbewerb nicht verfälschen dürfen, ist nachvollziehbar. Unverhältnismässig jedoch sind in einem Grundsatzgesetz Vorschriften zum betrieblichen Rechnungswesen auf Stufe der einzelnen Institutionen. Und abzulehnen ist das Verbot einer „Quersubventionierung“ der staatlich durchgeführten, unterstützten oder geförderten Weiterbildungsangebote, weil der Begriff der Quersubventionierung normativ nicht gefasst und in der Praxis nur schwer fassbar ist.

Förderung durch den Bund (Art. 10)

Wir stimmen den in Art. 10 genannten Voraussetzungen für eine Förderung durch den Bund zu. Notwendig ist allerdings eine Überprüfung namentlich der heutigen Berufsbildungsgesetzgebung, welche heute schon den Charakter einer Spezialgesetzgebung für die Weiterbildung hat.

Dies ist zum Beispiel bedeutsam für die Frage der staatlichen Finanzierung von Vorkursen für die Höheren Berufs- und Fachprüfungen. Solche Vorkurse gehören zur nicht-formalen Bildung, denn es gibt dafür keine inhaltlichen Rahmenvorgaben des Staates, keine staatlich genehmigten oder gar erlassenen Lehrpläne, sondern einzig eine staatliche Anerkennung der – von den Vorkursen unabhängigen – Prüfungen. Sollten die Vorkurse in höherem Masse durch den Staat finanziert werden wollen, wäre dies im Rahmen der Gesetzgebung über die Berufsbildung zu klären.

Entwicklung der Weiterbildung (Art. 11 und 12)

Wir stimmen dem Entwurf zu.

Grundkompetenzen Erwachsener (Art. 13 – 16)

Wie oben erwähnt, stimmen wir der expliziten Nennung dieses Inhalts angesichts seiner Bedeutung als notwendige Voraussetzung für die Teilhabe an Gesellschaft und Arbeitswelt zu. Wir stimmen auf dem Hintergrund der Integrationsziele und -aufgaben auch ausdrücklich der Zielsetzung zu, die Grundkompetenzen im Bereich von Lesen und Schreiben, der Alltagsmathematik und der Anwendung von Informations- und Kommunikationstechnologien auszuweiten um den Bereich „Grundkenntnisse zu den wichtigsten Rechten und Pflichten“.

Finanzierung, Statistik und Monitoring (Art. 17 – 19)

Wir stimmen dem Entwurf zu. Wird die Weiterbildung zu einem eigenständigen vierten Bereich des Bildungsraums, so ist selbstverständlich, dass er zum Gegenstand eines nationalen und kantonalen Monitorings wird.

Vollzug und Koordination (Art. 20 und 21)

Wir stimmen dem Entwurf zu und merken an, dass die wichtigsten Koordinationsaufgaben in jenen Verantwortungs- und Zuständigkeitsbereichen zu leisten sind, die den Bund betreffen.

Mit freundlichen Grüßen

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatschreiberin