Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat **07.5253.02**

ED/P075253
Basel, 31. Oktober 2007

Regierungsratsbeschluss
vom 30. Oktober 2007

Interpellation Nr. 82 Karin Haeberli Leugger betreffend prekäre Situation von Kursleitenden in Sprach- und Integrationskursen
(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 17. Oktober 2007)

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

Ausgangslage

Die Integrationspolitik des Kantons Basel-Stadt geniesst weit über seine Grenzen hinaus einen ausgezeichneten Ruf. Sie richtet sich nach dem Grundsatz des Förderns und Forderns ab dem ersten Aufenthaltstag. Dieser Grundsatz erlangt seine rechtliche Legitimation sowohl auf Bundesebene (Ausländergesetz, Asylgesetz, Integrationsverordnung) als auch auf Kantonsebene (Integrationsgesetz). Ein qualitativ gutes, bedarfs- und bedürfnisorientiertes Angebot an Sprach- und Integrationskursen bildet die Grundlage für eine wirksame Integrationsförderung. Folgerichtig hält das neue kantonale Integrationsgesetz, welches am 1. Januar 2008 in Kraft treten wird, in § 5 fest: "Der Kanton stellt eine bedarfsgerechte Vielfalt an Sprach- und Integrationskursen sicher."

Das Kursangebot im Kanton Basel-Stadt ist breit gefächert, die Trägerschaft ist vielfältig. Tätig sind (1) der Kanton mit seinen Kursen an den Berufsfachschulen, (2) die Bürgergemeinde, (3) private Institutionen wie die Gesellschaft für das Gute und Gemeinnützige Basel GGG, aber auch (4) verschiedene vom Bund und vom Kanton subventionierte Stiftungen und Vereine wie zum Beispiel die Volkshochschule beider Basel, das Basler Kurszentrum für Menschen aus fünf Kontinenten (K5) oder die Stiftung ECAP. Die Finanzierung des Angebots beruht auf drei Säulen – auf Mitteln (1) des Bundes (Bundesamt für Migration), (2) des Kantons sowie (3) von Dritten (Gemeinden, Stiftungen, Private).

Die vom Kanton selbst ausgerichteten Kurse werden von Lehrpersonen erteilt, die beim Kanton angestellt sind und die nach den kantonalen Lohnregulativen entlöhnt werden. Auf die weder vom Bund noch vom Kanton unterstützen privaten Anbieter kann die öffentliche Hand weder im Bereich der Qualität des Angebots noch im Bereich der Anstellungsbedingungen des Lehrpersonals Einfluss nehmen. Die Fragen der Interpellantin richten sich denn auch auf die von Bund und Kanton subventionierten privaten Anbieter. In diesem Segment vergibt der Kanton zurzeit Subventionen in der Höhe von CHF 304'000 p.a. Die Steuerung dieser Subventionen ist seit dem Jahre 2006 im Erziehungsdepartement konzentriert worden. Bei den grösseren Subventionsempfängern wie zum Beispiel dem Basler Kurszentrum für Men-

Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt zugestellt am 2. November 2007

schen aus fünf Kontinenten K5 beschreibt der Subventionsvertrag nebst dem Auftrags- und Finanzrahmen Leistungsziele zur Qualität sowie Auflagen zum Berichtswesen und Controlling. Der Kanton legt auf der Grundlage von Vorgaben des Bundes die Qualitätskriterien fest, sorgt für eine Harmonisierung des Angebots, überprüft die Ziele und Wirkung der subventionierten Projekte. Was die Anstellung des Lehrpersonals betrifft, so hält der Subventionsvertrag fest, dass die privaten Institutionen zum einen nicht an das Lohngesetz des Kantons gebunden sind und zum andern die Löhne nicht höher sein dürfen als bei vergleichbaren Funktionen innerhalb des Kantons.

Lohnvergleiche sind problematisch, denn Bewertung und Vergleich der mit dem Lohn abgegoltenen Leistungen und der Arbeitsbedingungen bergen ein hohes Mass an Subjektivität. Die Bruttolöhne pro erteilte Lektion liegen an den vom Kanton subventionierten grossen privaten Anbietern bei deutlich über CHF 60 und damit auch über dem schweizerischen Durchschnitt vergleichbarer Angebote. Beim Basler Kurszentrum für Menschen aus fünf Kontinenten K5, dem grössten Subventionsnehmer, liegt der Bruttolohn bei CHF 67.10 für unter 50-jährige und bei CHF 68.50 für über 50-jährige Kursleiterinnen und Kursleiter. Der Aufwand für das Verfassen von Berichten zum Kursverlauf und von Berichten über den Lernstand und die Lernfortschritte der Kursteilnehmenden werden extra vergütet. Als Vergleich zu staatlichen Löhnen diene die Orientierungsschule. Der durchschnittliche Bruttolohn für eine an der Orientierungsschule erteilte Unterrichtslektion im Status einer Stellvertretung beträgt zurzeit CHF 68.80. Stellt man in Rechnung, dass die Lerngruppen bei den Sprach- und Integrationskursen deutlich kleiner sind als eine Klasse der Orientierungsschule, der Korrekturaufwand entsprechend geringer ist und die Lernberichte im K5 im Unterschied zur Orientierungsschule zusätzlich entschädigt werden, so kann man nicht von diskriminierenden Lohnverhältnissen sprechen. Kein Subventionsnehmer hat denn bis anhin eine Ausweitung seines Subventionsgesuchs mit dem Bedarf einer Lohnerhöhung begründet. Die Anbieter selbst machen also keine Missstände geltend.

Die Interpellantin verweist auf Honorarrichtlinien des Schweizerischen Verbands für Erwachsenenbildung SVEB. Diese differenzieren für die verschiedenen Bereiche der Erwachsenenbildung nicht; Quervergleiche sind deshalb kaum möglich. Für Festangestellte empfiehlt der SVEB einen Jahresbruttolohn zwischen CHF 80'000 und CHF 132'000. Das entspricht exakt dem Lohnband der oben als Vergleich verwendeten Lehrpersonen an der Orientierungsschule. Auch aus diesem Vergleich ergibt sich kein Hinweis auf eine Diskriminierung.

Der Kanton definiert, wie erwähnt, für die Subventionsnehmer zurzeit keine Lohnauflagen nach unten, wohl aber der Bund. Er übt als Subventionsgeber ein Controlling über die Löhne aus und achtet darauf, dass sich die Löhne am schweizerischen Durchschnitt orientieren. So hat der Bund seine Subvention denn auch schon an Lohnkorrekturen geknüpft. Da die vom Kanton unterstützten grösseren Privaten auch vom Bund subventioniert werden, stellt sich für den Kanton die Frage von Interventionen im Bereich der Lohnregulative nicht.

Zu den Fragen im Einzelnen

1.
Der Regierungsrat stellt fest, dass die Bruttolöhne der vom Kanton subventionierten privaten Anbieter über dem schweizerischen Durchschnitt liegen. Die Löhne sind auch im Vergleich zu vergleichbaren staatlichen Angeboten nicht diskriminierend. Da auch der Bund als massgeblicher Subventionsgeber auftritt und auf die Einhaltung eines gesamtschweizerischen Rahmens achtet, kann und soll der Kanton zurückhaltend intervenieren.

2. und 3.
In der Tatsache, dass im Bereich der Sprach- und Integrationskurse fast nur Frauen tätig sind, kann der Regierungsrat keine Benachteiligung von Frauen erkennen, zumal da ihre Arbeitsbedingungen nicht als diskriminierend beurteilt werden können. Dass die Zahl der weiblichen Lehrpersonen grösser ist als jene der männlichen, ist kein besonderes Merkmal der Sprach- und Integrationskurse. Die gleiche Entwicklung ist auch auf der ganzen Volksschulstufe, aber auch an den Gymnasien festzustellen. So bekannt die Gründe für dieses Phänomen sind, so schwierig ist es, mehr Männer für die Lehrberufe zu gewinnen. Es gibt bis heute keine Strategien, die nachweislich eine Tendenzwende bewirkt hätten.

4.
Der Regierungsrat hat im Hinblick auf die Umsetzung des Integrationsgesetzes das Budget 2008 im Bereich der Sprach- und Integrationskurse um CHF 0.5 Mio. erhöht. Damit soll sichergestellt werden, dass die erwarteten zusätzlichen Leistungen zu den gleichen Bedingungen wie heute erbracht werden können.

5.
Der Kanton definiert über den Subventionsvertrag die Qualität des Gesamtprodukts. Die Qualitätssicherung erfolgt auf der Grundlage der Vorgaben des Bundes. Weiterbildung der Lehrpersonen kann eine mögliche Massnahme sein. Es ist ohne weiteres denkbar, dass sich der Kanton im Rahmen seiner Subventionen an einer Weiterbildung für Lehrpersonen beteiligen würde.

6.
Der Regierungsrat hat im Politikplan 2008 - 2011 im Aufgabenfeld 2.3 "Bildung auf Tertiärstufe und Weiterbildung" das Ziel definiert, wonach mehr Erwachsene, besonders aus bildungsbenachteiligten Gruppen, sich weiterbilden. Die Erhöhung des Budgets für die Umsetzung des Integrationsgesetzes dient diesem Ziel. Mit der Konzentration der Steuerung der subventionierten Sprach- und Integrationskurse ist im Erziehungsdepartement bereits ein Kompetenzzentrum eingerichtet worden. Im Zuge der mit der neuen Kantonsverfassung ausgelösten Verwaltungsreform des Regierungsrates wird diese Aufgabe in den neuen Strukturen des Erziehungsdepartements wahrnehmbar werden.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt





Dr. Eva Herzog
Präsidentin

Dr. Robert Heuss
Staatsschreiber