



An den Grossen Rat

23.5030.02

ED/P235030

Basel, 14. Juni 2023

Regierungsratsbeschluss vom 13. Juni 2023

Motion Sandra Bothe und Konsorten betreffend die gesetzliche Verankerung bezüglich der Förderung der Weiterbildung der Basler Bevölkerung – Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 22. März 2023 die nachstehende Motion Sandra Bothe und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

«Die Bildungs- und Arbeitsrealität der heutigen Gesellschaft ist im Wandel. Der Regierungsrat nimmt in seinem Bericht zum Anzug Bothe «Fit durch Weiterbildung» darauf Bezug und führt aus, dass - angesichts der Digitalisierung, der Globalisierung und auch der durch die Demographie angestossene Wandel - der Weiterbildung Erwachsener eine Schlüsselrolle zukommt.

Ging es ursprünglich darum, die Bildung flächendeckend für alle zu ermöglichen, so erkannte man in den letzten Jahrzehnten, dass zusätzlich Unterstützung und Förderung von Personen mit Lerndefiziten und finanziellen Benachteiligungen zum Staatsauftrag gehören müssen. Beide Anliegen bleiben wichtig und bedürfen weiterhin der Aufmerksamkeit und Priorisierung durch die staatlichen Organe.

Als Weiterentwicklung des primären Ziels der Volksbildung im Sinne einer Grundbildung zur Erreichung der Chancengleichheit soll neu auch die Weiterbildung als volkswirtschaftlicher Mehrwert ins Auge gefasst werden.

Verschiedene Vorstösse haben sich in jüngster Zeit mit Fragen der allgemeinen Förderung der Weiterbildung (Bothe), der Weiterbildung für Lehrabgänger (Eichner) und der nachträglichen Erlangung von Grundkompetenzen im Erwachsenenalter (von Falkenstein) befasst.

Es sollen nicht nur Defizite behoben oder Motivierte mit knappen finanziellen Mitteln unterstützt werden, sondern auch Menschen, welche mitten im Arbeitsleben bereit sind, durch eine Erhöhung ihres Bildungsstands oder einer Spezialisierung einen Mehrwert für die Gesellschaft und eine qualifiziertere menschliche Ressource für die Wirtschaft zu schaffen. Mit der Förderung der nachfrageorientierten Weiterbildung von Erwachsenen kann eine bessere Beteiligungsquote erreicht und dem Fachkräftemangel zielgerichtet entgegengewirkt werden.

Idealerweise soll der Regierungsrat hierfür ein Gesetz betreffend Weiterbildungsbeiträge schaffen, analog dem Gesetz betreffend Ausbildungsbeiträge (SG 491.100). Tatsächlich legt die Kantonsverfassung in § 23 fest: *Der Staat unterstützt die allgemeine Erwachsenenbildung und erleichtert die Aus- und Weiterbildung durch finanzielle Beiträge oder andere Massnahmen zur Förderung der Chancengerechtigkeit.*

Auf Gesetzesebene wurde bisher jedoch lediglich eine Regelung der Ausbildungsbeiträge, nicht aber der Weiterbildungsbeiträge vorgenommen. Die gesetzliche Regelung der Weiterbildung könnte auch systematisch bei der Standortförderung, im Bereich Arbeit oder Erziehung untergebracht werden, nach Meinung der MotionärInnen wäre es aber wohl sinnvoll, sie möglichst in den Bereichen Erwachsenenbildung (SG 46) oder der Ausbildungsbeiträge (SG 49) aufzuführen.

Die MotionärInnen fordern den Regierungsrat entsprechend auf, dem Grossen Rat eine gesetzliche Lösung vorzulegen, in der besonders auf nachstehende Anliegen eingegangen wird:

- Der Kanton Basel-Stadt unterstützt volljährige Einwohnerinnen und Einwohner im Kanton bei ihrer Weiterbildung.
- Die finanziellen Beiträge richten sich grundsätzlich nach Einkommen und Vermögen.
- Ein besonderer Fokus ist auf LehrgängerInnen zu richten.
- Der Zugang zu den Beiträgen ist niederschwellig gestaltet, beispielsweise mittels Anspruchs auf Weiterbildungsgutscheine.
- Die Gewährung der Beiträge gilt für ein Weiterbildungsangebot, das eine gewisse Stundenanzahl übersteigt, wobei die Beiträge auch für überjährige Weiterbildungen gewährt werden können.

Sandra Bothe, Johannes Sieber, David Jenny, Béla Bartha, David Wüest-Rudin, Michela Seggiani, Edibe Gölgeci, Anouk Feurer, Balz Herter, Annina von Falkenstein, Beatrice Messerli, Claudia Baumgartner, Niggi Daniel Rechsteiner, Oliver Bolliger, Pascal Messerli»

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

§ 42 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO, SG 152.100) vom 29. Juni 2006 bestimmt über die Motion:

§ 42. Inhalt und Eintretensbeschluss

¹ In der Form einer Motion kann jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, dem Grossen Rat eine Vorlage zur Änderung der Verfassung oder zur Änderung eines bestehenden oder zum Erlass eines neuen Gesetzes oder eines Grossratsbeschlusses zu unterbreiten.

^{1bis} In der Form einer Motion kann zudem jedes Mitglied des Grossen Rates oder eine ständige Kommission den Antrag stellen, es sei der Regierungsrat zu verpflichten, eine Massnahme zu ergreifen. Ist der Regierungsrat für die Massnahme zuständig, so trifft er diese oder unterbreitet dem Grossen Rat den Entwurf eines Erlasses gemäss Abs. 1, mit dem die Motion umgesetzt werden kann.

² Unzulässig ist eine Motion, die auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates, auf einen Einzelfallentscheid, auf einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder einen Beschwerdeentscheid einwirken will.

³ Tritt der Rat auf die Motion ein, so gibt er dem Regierungsrat Gelegenheit, innert drei Monaten dazu Stellung zu nehmen, insbesondere zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit des Begehrens.

Die Motion ist sowohl im Kompetenzbereich des Grossen Rates wie auch in demjenigen des Regierungsrates zulässig. Ausserhalb der verfassungsrechtlichen Kompetenzaufteilung (vgl. § 42 Abs. 2 GO) ist der betroffene Zuständigkeitsbereich somit keine Voraussetzung der rechtlichen Zulässigkeit. Die Frage nach der Zuständigkeit ist im Rahmen der inhaltlichen Umsetzung eines Motionsanliegens aber von entscheidender Bedeutung, da sie die Art der Umsetzung vorgibt. Es gilt, das Gewaltenteilungsprinzip zwischen Grosse Rat und Regierungsrat zu beachten, denn beide sind gestützt auf das Legalitätsprinzip an Erlasse gebunden, welche die Entscheidungsbefugnisse auf die Staatsorgane aufteilen. Je nach betroffenem Kompetenzbereich richtet sich die Umsetzung entweder nach § 42 Abs. 1 GO oder nach § 42 Abs. ^{1bis} GO. Liegt die Motion im Zuständigkeitsbereich des Grossen Rates, wird sie mit einer Verfassungs-, Gesetzes- oder Beschlussvorlage erfüllt (§ 42 Abs. 1 GO). Eine Motion, die auf eine Materie im

Kompetenzbereich des Regierungsrates zielt, wird mit einer Verordnungsänderung respektive mit einem anderen Mittel der Exekutive erfüllt (§ 42 Abs. 1^{bis} GO), oder aber dem Grossen Rat wird ein Gesetzesentwurf vorgelegt, der die Kompetenzverteilung zugunsten des Grossen Rates verändert (§ 42 Abs. 1^{bis} Satz 2 GO).

Mit der vorliegenden Motion wird der Regierungsrat aufgefordert, dem Grossen Rat eine gesetzliche Lösung zu Weiterbildungsbeträgen des Kantons vorzulegen. Hinsichtlich geförderter Subjekte, Bemessung und Ausrichtung der Beiträge sowie Weiterbildungsangebot formuliert die Motion zudem Anliegen, auf die die gesetzliche Regelung eingehen soll.

Die Motion verlangt die Ausarbeitung einer Gesetzesvorlage, was einen zulässigen Motionsgegenstand darstellt (§ 42 Abs. 1 GO). Die Motion ist zudem mit übergeordnetem Recht vereinbar: Gemäss Art. 64a der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101) legt der Bund Grundsätze über die Weiterbildung fest (Abs. 1); er kann die Weiterbildung fördern (Abs. 2), wobei das Gesetz die Bereiche und die Kriterien festlegt (Abs. 3). Absatz 1 begründet eine Grundsatzgesetzgebungskompetenz für den Bund. Mit dem Bundesgesetz über die Weiterbildung vom 20. Juni 2014 (WeBiG; SR 419.1) hat der Bundesgesetzgeber den Gesetzgebungsauftrag erfüllt. Das WeBiG ist ein Grundsatzgesetz. Damit bleibt weiterhin Raum für kantonales Recht. Und schliesslich ist die Motionsforderung auch in Einklang mit der Kantonsverfassung vom 23. März 2005 (KV; SG 111.100), die in § 23 unter anderem statuiert, dass der Staat die Weiterbildung durch finanzielle Beiträge oder andere Massnahmen zur Förderung der Chancengerechtigkeit unterstützt.

Es liegen keine Unzulässigkeitsgründe gemäss § 42 Abs. 2 GO vor.

Die Motion ist aufgrund dieser Erwägungen als rechtlich zulässig anzusehen.

2. Ausgangslage

Die in der Motion dargelegte inhaltliche Ausgangslage ist zutreffend. So steht ausser Zweifel, dass die Weiterbildung zukünftig eine wichtige Rolle einnehmen wird, damit Menschen mit dem immer schnelleren gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wandel mithalten können. Dies ist in besonderem Mass der Fall, wenn Personen nicht über die erforderlichen Grundkompetenzen in den Bereichen Sprache, mathematische Grundkenntnisse und digitale Anwendungen verfügen. Ebenso erfordert der erwähnte Wandel, dass stetig neue Kompetenzen erworben werden müssen, wenn ein Verbleib im Arbeitsleben und eine aktive gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht werden sollen. Diese Zusammenhänge sind unbestritten und waren bereits Gegenstand von diversen parlamentarischen Vorstössen und den Antworten des Regierungsrates, worauf der Motionstext auch hinweist.

Während der Bedarf wie ausgeführt unbestritten ist, stellt sich die Frage, welche Rolle der Staat bei der Förderung und Unterstützung der Weiterbildung einnehmen kann und soll. Der Erhalt der Arbeitsmarktfähigkeit ist genauso in der Verantwortung der Arbeitgebenden wie in derjenigen der Arbeitnehmenden selbst. Somit ist sie institutionell gesehen eine sozialpartnerschaftliche Aufgabe. Diese Aufgabe wird von einer Grosszahl der Arbeitgebenden wahrgenommen und sie unterstützen die Möglichkeit zur Weiterbildung und Weiterqualifikation ihrer Mitarbeitenden. Dabei steht der Erhalt der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der eigenen Unternehmung im Vordergrund, gleichzeitig wird der Erhalt der Arbeitsmarktfähigkeit der Belegschaft als soziale Verantwortung verstanden.

Der Staat schafft mit der Bereitstellung von berufsorientierten Weiterbildungsangeboten an den Berufsfachschulen, mit einem breiten Angebot an Qualifikationsmöglichkeiten im Rahmen der höheren Berufsbildung und der Tertiärbildung sowie mit der Unterstützung allgemeiner Weiterbildungsangebote, wie beispielsweise der Volkshochschule beider Basel, günstige Rahmenbedingungen. Mit den Möglichkeiten des Berufsabschlusses für Erwachsene, den Angeboten zur

Grundkompetenzförderung - beispielsweise dem Maturitätskurs für Berufstätige - wird dabei speziell denjenigen Personen, die einen zusätzlichen Ausbildungsbedarf haben, Rechnung getragen. Arbeitsmarktliche Massnahmen im Rahmen der Arbeitslosenversicherung, die Sozialhilfe und die Invalidenversicherung unterstützen zudem Personen mit einer spezifischen Herausforderung, den Anschluss an den Arbeitsmarkt zu finden, entsprechend ihres Bedarfs finanziell und begleiten diese dabei. Zusätzliche finanzielle Unterstützung wird ebenso durch das Amt für Ausbildungsbeiträge bereitgestellt. Gleichzeitig wurden die bestehenden Möglichkeiten zur Beratung von Menschen im Lauf oder zum Einstieg in ihre berufliche Laufbahn ausgebaut. So zielt das Angebot «via mia» darauf ab, Menschen beim Erhalt ihrer Arbeitsmarktfähigkeit und bei der Orientierung im sich wandelnden Arbeitsmarkt präventiv zu unterstützen.

Somit sind bereits heute unterschiedliche Akteure und je nach Bedarf unterschiedliche Angebotsstrukturen vorhanden, die teils staatlich initiiert sind, aber mehrheitlich im Verantwortungsbereich der Arbeitgebenden und der Einzelnen liegen.

3. Rechtliche Grundlagen

3.1 Auf Bundesebene

Mit der Verabschiedung des Bundesgesetzes über die Weiterbildung (WeBiG; SR 419.1) im Jahr 2014 wurden die nationalen Rahmenbedingungen gesetzt. Der Gesetzgeber hat dabei den staatlichen Trägern bewusst keine primäre Rolle zugeschrieben, sondern eine subsidiäre. So heisst es in Art. 5 Abs. 3 WeBiG: «Bund und Kantone tragen in Ergänzung zur individuellen Verantwortung und zum Angebot Privater dazu bei, dass sich Personen ihren Fähigkeiten entsprechend weiterbilden können.» Dabei wird Bezug genommen auf Abs. 1, der lautet: «Der einzelne Mensch trägt die Verantwortung für seine Weiterbildung.» Als Fördertatbestand wird in Art. 14 Abs. 1 WeBiG einzig definiert: «Bund und Kantone fördern den Erwerb und den Erhalt von Grundkompetenzen Erwachsener im Rahmen ihrer Zuständigkeiten». Folgerichtig wurde ein Programm zur Grundkompetenzförderung ins Leben gerufen, wofür der Bund Finanzhilfen zur Verfügung stellt.

Im Bundesgesetz über die Berufsbildung (BBG; SR 412.10) befasst sich das Kapitel 4 mit der berufsorientierten Weiterbildung. Einerseits werden die Kantone beauftragt, für ein bedarfsgerechtes Angebot zu sorgen, mit dem Ziel «bestehende berufliche Qualifikationen zu erneuern, zu vertiefen und zu erweitern oder neue berufliche Qualifikationen zu erwerben» sowie «die berufliche Flexibilität zu unterstützen». Gleichzeitig weist Art. 11 BBG darauf hin, dass der Staat nicht ungerechtfertigt wettbewerbsverzerrend in den Markt eingreifen darf: «Öffentliche Anbieter, die in Konkurrenz zu nicht subventionierten privaten Anbietern stehen, haben für ihre Angebote der berufsorientierten Weiterbildung Marktpreise zu verlangen.» Art. 9 WeBiG sieht sodann vor, dass die staatliche Durchführung, Förderung und Unterstützung von Weiterbildung den Wettbewerb nicht beeinträchtigen dürfen, wobei zumindest kostendeckende Preise einzuhalten sind.

Zudem enthalten die Bundesgesetze über die Arbeitslosenversicherung (AVIG; SR 837.02) und die Invalidenversicherung (IVG; SR 831.20) Bestimmungen, die die Unterstützung von Menschen bei der Qualifikation für den Arbeitsmarkt betreffen (arbeitsmarktliche bzw. berufliche Massnahmen der IV). Hierbei ist weniger die präventive Weiterbildung im Fokus, als vielmehr die Wiedererlangung oder Verbesserung der Arbeitsmarktfähigkeit.

3.2 Auf Kantonsebene

§ 23 der Kantonsverfassung (KV; SG 111.100) sieht unter dem Titel Erwachsenenbildung vor, dass der Staat die Aus- und Weiterbildung durch finanzielle Beiträge oder andere Massnahmen zur Förderung der Chancengerechtigkeit erleichtert. Die Materialien zur Verfassungsrevision zu diesen Bestimmungen sind wenig ergiebig. Im Blickfeld hatte der Verfassungsgeber wenig qualifizierte

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, nicht erwerbstätige oder erwerbslose Personen sowie Ausländerinnen und Ausländer. Weiter lässt sich den Materialien entnehmen, dass Erwachsenenbildung im Sinne einer «nachholenden oder ergänzenden Ausbildung und Weiterbildung» zu verstehen sei und entsprechend der Chancengerechtigkeit dort eine «Subvention» möglich sein solle, wo wegen spezieller Umstände ein spezifischer Handlungsbedarf bestehe.

Nach Art. 10 der Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung der Ausbildungsbeiträge (SG 419.500) können Vereinbarungskantone - und damit der Kanton Basel-Stadt - für Zweitausbildungen und Weiterbildungen ebenfalls Ausbildungsbeiträge entrichten.

Das kantonale Gesetz betreffend Ausbildungsbeiträge (SG 491.100) legt in § 1 als Grundsatz fest, dass der Kanton Ausbildungsbeiträge in der Form von Stipendien und Darlehen an Kantonsangehörige für deren Aus- und Weiterbildung gewährt, sofern sie sich dafür eignen und sofern sie oder ihre Eltern nicht oder nur zum Teil selbst dafür aufkommen können.

Die Vollziehungsverordnung zum Gesetz betreffend Ausbildungsbeiträge (VVAusbBG, SG 491.110) regelt sodann in § 8 die beitragsberechtigten Aus- und Weiterbildungen. Die Kommission für Ausbildungsbeiträge kann danach insbesondere auch im Weiterbildungsbereich unter gewissen Voraussetzungen (a) eine Weiterbildung, um eine höhere Stufe im erlernten Berufsfeld zu erreichen, (b) eine Zweitausbildung oder (c) eine Umschulung mit Stipendien oder Darlehen fördern.

Somit besteht bereits heute eine gesetzliche Grundlage für die Gewährung von Weiterbildungsbeiträgen, auch wenn dies aus der Bezeichnung des Gesetzes nicht hervorgeht. Insoweit besteht also keine Inkongruenz zwischen Verfassung und Gesetz. Der Begriff der beitragsberechtigten Aus- und Weiterbildungen ist zudem sehr weit gefasst und trägt damit aus unterschiedlichsten Gründen und Motiven für eine Aus- bzw. Weiterbildung Rechnung.

Die Förderung von Sprachkursangeboten ist im Gesetz über die Integration der Migrationsbevölkerung (Integrationsgesetz; SG 122.500) verankert und gewährt finanzielle Unterstützung unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Verhältnisse der Migrantinnen und Migranten. Im ersten Jahr wird allen Neuzugezogenen zudem ein kostenloses Angebot zur Verfügung gestellt.

4. Begriffssystematik in der Weiterbildung

Das WeBiG unterscheidet in Art. 3 verschiedene Formen der Bildung:

- a. *Weiterbildung (nichtformale Bildung)*: strukturierte Bildung ausserhalb der formalen Bildung;
- b. *formale Bildung*: staatlich geregelte Bildung, die:
 1. in der obligatorischen Schule stattfindet, oder
 2. zu einem der folgenden Abschlüsse führt:
 - zu einem Abschluss der Sekundarstufe II, zu einem Abschluss der höheren Berufsbildung oder zu einem akademischen Grad,
 - zu einem Abschluss, der Voraussetzung für eine staatlich reglementierte berufliche Tätigkeit bildet;
- c. *strukturierte Bildung*: Bildung namentlich in organisierten Kursen, mit Lernprogrammen und einer definierten Lehr-Lern-Beziehung;
- d. *informelle Bildung*: Kompetenzen, die ausserhalb strukturierter Bildung erworben worden sind.

Im Anliegen der Motion geht es im Schwerpunkt um die «strukturierte Bildung» (gemäss Punkt c der obigen Klassifikation). Die «formale Bildung» ist nicht als Weiterbildung zu verstehen, sondern als Ausbildung und ist staatlich bezüglich Bildungsinhalten, Anerkennung und weitgehend auch im Hinblick der Finanzierungsmöglichkeiten geregelt. Die «strukturierte Bildung» umfasst eine breite

und nicht genauer definierte Palette von Bildungsangeboten, die von Privaten oder staatlichen Institutionen getragen werden. Sie unterscheiden sich erheblich bezüglich Bildungsziel, Formalisierungsgrad, finanziellem und zeitlichem Umfang und Angebotsstruktur. Sie umfasst beispielsweise Abendkurse, eintägige Angebote, Kursangebote im Ausland oder online-Formate, genauso wie mehrjährige Lehrgänge. Sie hebt sich jedoch ab von der «informellen Bildung», die individualisiert oder selbstorganisiert stattfindet, und vom Lesezirkel, über Museums- und Konzertbesuche bis hin zum individuellen Selbststudium reichen kann.

Für die von der Motion geforderte zusätzliche staatliche Unterstützung der «strukturierten Bildung» (Weiterbildung) ist es erforderlich, eine Klassifizierung der Angebote vorzunehmen sowie die Anforderungen an die Qualitätsstandards, den minimalen und maximalen Umfang, den Erfüllungsgrad eines qualifizierten Besuchs und möglicherweise eine geografische Eingrenzung zu definieren. Diese müssen zudem laufend aktualisiert und angepasst werden, da die Angebote in diesem Bereich einer dynamischen Entwicklung unterliegen.

5. Aktuelle Entwicklungen und Bestrebungen

Der Regierungsrat anerkennt die Wichtigkeit der Fragestellungen rund um die Weiterbildung. Bezüglich des Erhalts und der Weiterentwicklung der Arbeitsmarktfähigkeit haben sich aufgrund des technologischen und gesellschaftlichen Wandels in den letzten Jahren neue Felder mit Handlungsbedarf geöffnet: Der rasche Wandel der Arbeitswelt durch die Digitalisierung sowie der sich verschärfende Fach- und Arbeitskräftemangel rücken sowohl aus dem Blickwinkel der Arbeitgebenden als auch aus demjenigen der Arbeitnehmenden die Frage der laufenden beruflichen Bildung und Weiterbildung von Erwachsenen ins Zentrum. Gleichzeitig müssen auf der Ebene der Grundbildung genauso wie in der nachobligatorischen Bildung Massnahmen ergriffen werden, damit weniger gebildete Einwohnerinnen und Einwohner den Weg in den Arbeitsmarkt finden bzw. nicht aus diesem ausgeschlossen werden. Daher hat der Regierungsrat der Strategieguppe Jugendarbeitslosigkeit im März 2023 den Auftrag erteilt, die Frage zu klären, mit welcher Organisationsform, die an die guten Erfahrungen mit der Strategieguppe Jugendarbeitslosigkeit anknüpft, die skizzierten Handlungsfelder konkret bearbeitet werden können, um eine zwischen den Departementen koordinierte Herangehensweise und eine Abstimmung von möglichen Massnahmen sicherzustellen.

Im Rahmen der gemeinsamen Förderung der Grundkompetenzen von Bund und Kantonen (Lesen, Schreiben, Rechnen und Umgang mit digitalen Technologien) hat der Kanton Basel-Stadt sein Angebot von Kursen erweitert. Es bestehen Förderkurse in Firmen, es wurde eine schweizweite Sensibilisierungskampagne durchgeführt und vor einem Jahr wurde ein Vorbereitungskurs «einfach besser vorbereitet» an der Berufsfachschule Basel lanciert, der lernungewohnten Personen den Zugang zum Berufsabschluss für Erwachsene ermöglichen soll. Mit dem Kurs «einfach besser vorbereitet» gelingt es, erfolgreich die Zielgruppe zu erreichen, weil das Weiterbildungsangebot an einem Bildungsziel anknüpft und nicht primär die Defizite der Anspruchsgruppe betont.

Mit dem Angebot «viamia» zur beruflichen Standortbestimmung können Personen ab 40 Jahren vorerst befristet bis Ende 2024 eine kostenlose persönliche Beratung in Anspruch nehmen, um ihre berufliche Situation und ihre Arbeitsmarktfähigkeit zu analysieren und die Bedürfnisse und Ziele für eine gezielte berufliche Weiterentwicklung zu eruieren. Die Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung Basel-Stadt war seit Beginn dieser Bundesinitiative im Jahr 2021 beteiligt und hat bisher über 600 Personen erreicht. Die evaluierte Weiterempfehlungsquote ist mit 98 % sehr hoch. Die Zielerreichung wird ebenfalls positiv bewertet (76 % vollständig oder mehrheitlich erreicht).

Die Motion referenziert auf diverse Projekte in der Schweiz, die Weiterbildungsgutscheine propagieren. Primär steht dabei die Initiative des Schweizerischen Verbands für Weiterbildung (SVEB), die alle Akteure (wie Kantone, Städte und Gemeinden, Stiftungen, Unternehmen und Verbände) auffordert, mit dem Instrument von Bildungsgutscheinen die Weiterbildung gezielt zu fördern. Luzern hat als erster Kanton mit «Bildungsgutscheine Grundkompetenzen» ein grossflächiges Projekt

in dieser Richtung lanciert (Bildungsgutscheine Grundkompetenzen - Kanton Luzern). Dabei ist die Gültigkeit auf eine eingegrenzte Anzahl von Kursangeboten bei definierten Anbietern beschränkt. Es zeigt sich, dass das Angebot nachgefragt wird. Daten zur Wirksamkeit, d.h. bezüglich Bedarfsgerechtigkeit, Erreichung der Zielgruppe, Einlösequote und Bildungswirksamkeit stehen jedoch noch aus.

Die Stadt Zürich kennt seit kurzem das Instrument der «Arbeitsmarktstipendien» (Arbeitsmarktstipendien - Stadt Zürich (stadt-zuerich.ch)). Damit werden Personen unterstützt, die für den Arbeitsmarkt ungenügend qualifiziert sind und denen eine Weiterbildung helfen kann, ihre Stelle zu behalten oder eine Stelle zu finden. Auch für die weitere berufliche Qualifizierung und Entwicklung sind Beiträge möglich. Auch hier fehlen noch belastbare Erfahrungswerte.

Der Fachkräftemangel und die generelle Personalknappheit in der Schweiz rücken das Thema der Nachqualifikation (upskilling) und Umschulung (reskilling) ins Zentrum branchenspezifischer Massnahmen und formulieren Forderungen an die staatlichen Akteure, diese zu unterstützen. Da sich inzwischen in praktisch allen Branchen der Mangel akzentuiert, ist damit zu rechnen, dass aus verschiedenen Anspruchsgruppen weitere Anliegen in die Öffentlichkeit und Politik getragen werden. So formuliert der im Mai 2023 eingereichte Anzug Lisa Mathys und Konsorten betreffend existenzsichernde Weiterbildungsbeiträge als Klimaberufe-Offensive ein solches Anliegen beispielhaft.

6. Anliegen der Motion

6.1 Der Kanton Basel-Stadt unterstützt volljährige Einwohnerinnen und Einwohner im Kanton bei ihrer Weiterbildung

Gemäss Motion «sollen nicht nur Defizite behoben oder Motivierte mit knappen finanziellen Mitteln unterstützt werden, sondern auch Menschen, welche mitten im Arbeitsleben bereit sind, durch eine Erhöhung ihres Bildungsstands oder einer Spezialisierung einen Mehrwert für die Gesellschaft und eine qualifiziertere menschliche Ressource für die Wirtschaft zu schaffen». Gerade im städtischen Umfeld steht ein reichhaltiges, frei zugängliches Weiterbildungsangebot zur Verfügung und wird durch die Bereitstellung spezifischer Angebote ergänzt. Besonders gefördert wird dabei der Erwerb und Erhalt der Grundkompetenzen durch niederschwellige und subventionierte Angebote ebenso wie der Spracherwerb für Migrantinnen und Migranten. Die Förderung soll darüber hinaus ausgebaut werden, wobei qualifizierende Angebote (formale Bildung) aufgrund der Betonung des wirtschaftlichen Nutzens im Vordergrund stehen. Hierfür bestehen schon heute Unterstützungsmöglichkeiten durch Beiträge aus dem Bildungs- und Sozialsystem.

6.2 Die finanziellen Beiträge richten sich grundsätzlich nach Einkommen und Vermögen

Das Gesetz über die Ausbildungsbeiträge sieht schon heute vor, dass auch die Weiterbildung durch Beiträge unterstützt werden kann und macht dies von der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Antragstellenden abhängig. Dass in diesem Bereich bisher kaum Beiträge gesprochen werden, hängt damit zusammen, dass die Mehrheit der Bildungswege, für die Anträge gestellt werden, unter die formale Bildung fallen. Für den Bereich der Weiterbildung fehlt bisher ein Kriterienkatalog, welche Angebote im Sinn der Weiterqualifikation als unterstützungswürdig taxiert werden können. Hier gilt es Kriterien der Ausbildungsdauer, der resultierenden direkten und indirekten Bildungskosten und der qualitativen Anforderungen an die Angebote zu erarbeiten.

Auch gemäss Integrationsgesetz haben sich die Nutzerinnen und Nutzer von staatlich geförderten Sprach- und Integrationskursen unter Berücksichtigung ihrer wirtschaftlichen Verhältnisse angemessen an den Kurskosten zu beteiligen (§ 6 Abs. 2).

6.3 Ein besonderer Fokus ist auf LehrabgängerInnen zu richten

Schon heute fliesst ein substanzieller Anteil der Förderung durch Ausbildungsbeiträge in der beruflichen Grundbildung, in der höheren Berufsbildung oder im Fachhochschulstudium an Personen, die den Berufsbildungsweg gewählt haben. Diese Förderung gilt es noch zusätzlich bekannt zu machen.

6.4 Der Zugang zu den Beiträgen ist niederschwellig gestaltet, beispielsweise mittels Anspruchs auf Weiterbildungsgutscheine

Niederschwellige Angebote erleichtern den Zugang zu Weiterbildungsangeboten. Jedoch stehen beispielsweise Weiterbildungsgutscheine im Widerspruch zu der Forderung nach finanzieller Unterstützung basierend auf der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit Einzelner («Einkommen und Vermögen»). Niederschwellige Systeme mit Gutscheinen befördern Mitnahmeeffekte und setzen suboptimale Anreize, da die Inanspruchnahme von Weiterbildungen in Abhängigkeit vom Bildungsniveau steigt.

6.5 Die Gewährung der Beiträge gilt für ein Weiterbildungsangebot, das eine gewisse Stundenanzahl übersteigt, wobei die Beiträge auch für überjährige Weiterbildungen gewährt werden können

Diese Forderung zeigt auf, dass klare Kriterien definiert werden müssen, welche Weiterbildungsangebote zu einer Förderung berechtigen. Neben der angesprochenen Ausbildungsdauer sind ebenso die direkten und indirekten Ausbildungskosten sowie qualitative Mindestanforderungen notwendig. Ebenfalls zu klären ist, welcher Erfüllungsgrad des Kursbesuchs verlangt wird und wie dieser belegt werden kann. Zudem muss die Frage beantwortet werden, ob es notwendig ist, die Angebotspalette geografisch einzuschränken, oder ob Weiterbildungen unabhängig vom Kurs- oder Durchführungsort, beispielsweise auch im Ausland, besucht werden können. Die Erarbeitung eines umfassenden Kriterienkatalogs ist aufwändig und bedingt eine laufende Aktualisierung in einem Angebotsmarkt, in dem die permanente Erneuerung und Erweiterung der Angebote durchaus sinnvoll und wünschbar sind.

7. Fazit

Die Rechtsgrundlagen auf Bundes- und Kantonebene sind ausreichend vorhanden, um eine gezielte Förderung von Menschen bei ihren Weiterbildungsbestrebungen zu gewährleisten. Demgegenüber sind staatliche Eingriffe auf institutioneller Ebene an vom Bund vorgegebene Zielsetzungen und Unterstützungsprogramme gebunden. Insbesondere dürfen die Kantone keine ungerechtfertigten Wettbewerbsverzerrungen schaffen, wenn sie als Anbieter in der Weiterbildung auftreten.

Grosser Klärungsbedarf besteht bezüglich der Abgrenzung zwischen Ausbildung und Weiterbildung. Bildungsangebote, die zu anerkannten Abschlüssen führen, gehören als Teil der formalen Bildung nicht zur Weiterbildung. Diese spielen aber gerade bei den Anliegen der Motion eine zentrale Rolle, da der Erhalt der Arbeitsmarktfähigkeit im Zentrum steht. Diese formalen Bildungsangebote werden schon heute über Beiträge sowohl im Bildungssystem wie auch in den Sozialversicherungssystemen unterstützt. Der Bereich der strukturierten Bildung (ausserhalb der formalen Bildung) ist bisher kaum Teil der staatlichen Förderung, da hier ein äusserst heterogenes Angebot bezüglich Umfang, Zielsetzung und Qualität besteht. Um eine gezielte Förderung zu ermöglichen, müssen zuerst Kriterien erarbeitet werden, wann der Besuch eines solchen Angebots zur Förderung berechtigt.

Die Motion verlangt einerseits eine bedarfsgerechte Unterstützung unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Betroffenen. Andererseits soll die Förderung niederschwellig erfolgen. Beide Prinzipien zu vereinen ist schwierig, da Bedarfsgerechtigkeit eine Einzelfallprüfung

bedingt, die dann wiederum die Niederschwelligkeit in Frage stellt. Die in anderen Kantonen lancierten Initiativen sind diesbezüglich kritisch zu analysieren und auf ihre Wirksamkeit zu überprüfen.

Eine gerechte und gleichzeitig zielgerichtete Förderung bedarf daher einer vertieften Analyse, benötigt sorgfältige Abklärungen und muss Prozesse und Kriterien definieren, die für Anspruchsberechtigte und die zuständigen Verwaltungsstellen transparent und mit verhältnismässigem Aufwand erreichbar beziehungsweise leistbar sind. Zudem muss aufgezeigt werden, welche Mittel notwendig wären, um eine zusätzliche Förderung zu finanzieren. Dabei ist ein spezielles Augenmerk darauf zu legen, dass sich die Unterstützungsmöglichkeiten aus den Bildungssystemen mit denjenigen der Sozialsysteme ergänzen und keine Anspruchskonkurrenz entsteht. Dies bedingt eine breite und zumindest teilweise ergebnisoffene Analyse und Berichterstattung, weshalb eine Umwandlung der Motion in einen Anzug zielführend ist.

8. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Sandra Bothe und Konsorten betreffend die gesetzliche Verankerung bezüglich der Förderung der Weiterbildung der Basler Bevölkerung dem Regierungsrat als Anzug zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin