Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat **24.5333.02**

ED/P245333

Basel, 12. Februar 2025

Regierungsratsbeschluss vom 11. Februar 2025

Motion Joël Thüring betreffend «Ausbildungsobligatorium – zur Erhöhung der Abschlussquote im Kanton Basel-Stadt»; Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 20. November 2024 die nachstehende Motion Joël Thüring dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

> «Der Bund hat sich zum Ziel gesetzt, dass 95% der Jugendlichen bis zum Alter von 25 Jahren einen Abschluss auf der Sekundarstufe II haben sollen. In Basel-Stadt wird dieses Ziel deutlich unterschritten: Nur 85,4% der Jugendlichen haben bis zum Alter von 25 Jahren einen Abschluss auf der Sekundarstufe II erreicht. Damit verfehlt Basel-Stadt nicht nur das gesteckte Ziel bei weitem, sondern liegt auch deutlich unter dem nationalen Durchschnitt von 90,7% und im Vergleich mit anderen Kantonen auf dem letzten Platz.
>
> Die Abschlussquote ist von grosser gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Bedeutung. Personen, die über keinen Abschluss auf der Sekundarstufe II verfügen, haben ein höheres Risiko, prekär beschäftigt zu sein, arbeitslos zu werden oder Sozialhilfe zu beziehen. Eine höhere Abschlussquote verringert gesamtgesellschaftlich dieses Risiko und entlastet die Sozialausgaben. Zugleich kann die Wirtschaft bei einer höheren Abschlussquote auf einen grösseren Pool an gut ausgebildeten Fachkräften zurückgreifen. Und nicht zuletzt erlangen durch eine höhere Abschlussquote mehr Personen die notwendige Grundbildung, um ihr Arbeitsleben erfolgreich selbständig gestalten zu können.
>
> Der Regierungsrat hat in seiner Beantwortung der Schriftlichen Anfrage von Claudio Miozzari betreffend «tiefe Abschlussquote» (22.5072.02) von Zahlen geliefert, die belegen, dass der Kanton in vielen Bereichen, die mit der Abschlussquote zusammenhängen, weit unter dem nationalen Durchschnitt liegt. So befinden sich im Kanton Basel-Stadt im Alter von 25 Jahren noch 4% der Personen, die ihre obligatorische Schulzeit hier abgeschlossen haben, in einer Ausbildung der Sekundarstufe II. Der schweizerische Durchschnitt beträgt hier 2%. Ebenso haben in Basel-Stadt 5,4% der Schulabgängerinnen- und Abgänger nie eine Ausbildung der Sekundarstufe II angetreten. Dem steht ein nationaler Durchschnitt von 2,9% entgegen. Dazu kommt eine hohe Maturitätsquote im Kanton Basel-Stadt (30.5% gymnasiale Matur) – ein Faktor, der nachweislich die Abschlussquote schmälert[1] und die Wahrscheinlichkeit von Studienabbrüchen erhöht[2].
>
> Somit besteht bezüglich der Abschlussquote Handlungsbedarf. Bereits jetzt verfügt der Kanton über geeignete Instrumente, um Jugendliche und junge Erwachsene, die mit dem Übertritt in weiterführende Schulen oder eine Berufslehre Schwierigkeiten haben. Diese freiwilligen Angebote wie «Gap, Case Management Berufsbildung» oder die Brückenangebote wirken. Aber da die Angebote freiwillig sind, fallen zu viele Jugendliche und junge Erwachsene durch die Maschen.

In dieser Situation ist ein Ausbildungsobligatorium bis zum vollendeten 18. Lebensjahr das probate Mittel, um die Abschlussquote zu erhöhen. Ein Ausbildungsobligatorium hat mehrere Vorteile:

1. Es verhindert, dass junge Menschen durch die Maschen des Ausbildungssystems fallen.
2. Es erhöht die Abschlussquote, indem es junge Menschen, die nach der Volksschule keine Ausbildung auf Sekundarstufe II beginnen, im Ausbildungssystem hält und sie zu einer Ausbildung auf Sekundarstufe II hinführt.
3. Es erhöht die Abschlussquote, indem es junge Menschen, die entweder eine Berufslehre oder eine weiterführende Schule abbrechen, im Ausbildungssystem hält und sie zu einer Ausbildung auf Sekundarstufe II hinführt.
4. Der Kanton Basel-Stadt weiss durch ein solches Obligatorium effektiv Bescheid über den Ausbildungsstand seiner Jugendlichen und jungen Erwachsenen[3]. Die genauen Zahlen erlauben Rückschlüsse auf Risikofaktoren und ermöglichen gezielte weiterführende Massnahmen zur Verbesserung der Abschlussquote.

Der Motionär fordert deshalb den Regierungsrat auf, innerhalb eines Jahres, dem Grossen Rat eine Gesetzesänderung vorzulegen, die ein Ausbildungsobligatorium bis auf den Schluss des Schuljahres, in dem das 18. Lebensjahr zurückgelegt wurde, oder bis zum Erreichen eines Abschlusses auf Sekundarstufe II beinhaltet. Das Obligatorium wird durch alle Bildungswege erfüllt, die entweder mit einem Abschluss der Sekundarstufe II enden oder zu einem solchen überleiten.

[1] „Je mehr Personen als Erstausbildung eine Allgemeinbildung absolvieren, desto tiefer ist die kantonale Abschlussquote." SKBF: ***Bildungsbericht Schweiz 2023***, S. 118f.
[2] Wolter, Stefan C., Diem, Andrea und Messer, Dolores: «Studienabbrüche an Schweizer Universitäten», SKBF Staff Paper 11, Aarau 2013, S. 16.

[3] Die Aussagen des Bundesamtes für Statistik beruhen auf hochgerechneten Umfragewerten. Vgl. dazu Samuel Thomi und Gerhard Lob: „Tessin schaut bei 1510 jungen Erwachsenen genauer hin – und behält 116 an der kurzen Leine", Luzerner Zeitung (6.6.2022) https://www.luzernerzeitung.ch/news-service/wirtschaft/ausbildungsobligatorium-tessin-schaut-bei-1510-jungen-erwachsenen-genauer-hin-und-behaelt-116-an-der-kurzen-leine-ld.2300493

Joël Thüring»

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

1.1 Grundlagen des Motionsrechts

Mit einer Motion kann der Grosse Rat den Regierungsrat verpflichten, eine Verfassungs- oder Gesetzesvorlage oder eine Vorlage für einen Grossratsbeschluss vorzulegen (§ 42 Abs. 1 GO) oder eine Massnahme zu ergreifen (§ 42 Abs. 1bis GO). Der Grosse Rat kann dem Regierungsrat also sowohl in seinem eigenen Zuständigkeitsbereich als auch im Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats Aufträge erteilen.

Das Recht setzt dem Grossen Rat bezüglich Motionsbegehren allerdings auch Schranken, die in der Gewaltenteilung, im Gesetzmässigkeits-, im Föderalismus- und im Demokratieprinzip gründen. So darf eine Motion nicht gegen höherrangiges Recht verstossen (wie Bundesrecht, interkantonales Recht oder kantonales Verfassungsrecht). Zudem ist gemäss § 42 Abs. 2 GO eine Motion unzulässig, die einwirken will auf

- den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats,
- einen Einzelfallentscheid,
- einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zu treffenden Entscheid oder
- einen Beschwerdeentscheid

1.2 Motionsforderung

Mit der vorliegenden Motion wird der Regierungsrat beauftragt, «innerhalb eines Jahres, dem Grossen Rat eine Gesetzesänderung vorzulegen, die ein Ausbildungsobligatorium bis auf den Schluss des Schuljahrs, in dem das 18. Lebensjahr zurückgelegt wurde, oder bis zum Erreichen eines Abschlusses auf Sekundarstufe II beinhaltet. Das Obligatorium wird durch alle Bildungswege erfüllt, die entweder mit einem Abschluss der Sekundarstufe II enden oder zu einem solchen überleiten.»

1.3 Rechtliche Prüfung

Gemäss Art. 62 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101) sind für das Schulwesen die Kantone zuständig. Bundesrechtlich ist allerdings in Art. 19 BV das Grundrecht des Anspruchs auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht gewährleistet und Art. 62 BV gewährleistet, dass die Kantone für einen ausreichenden Grundschulunterricht sorgen, der allen Kindern offensteht und an öffentlichen Schulen unentgeltlich ist. Verbunden ist das gemäss Art. 62 Abs. 2 BV mit der Grundpflicht des obligatorischen Schulbesuchs der Betroffenen (Häfelin Ulrich/Haller Walter/Keller Helen/Thurnherr Daniela, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 10. Aufl., Zürich - Basel - Genf 2020, N. 206). Die entsprechende Schulpflicht beträgt gemäss Art. 6 der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule vom 14. Juni 2007 (HarmoS-Konkordat), der der Kanton Basel-Stadt am 5. Mai 2010 beigetreten ist, elf Jahre und wird in der Primarstufe, inklusive Vorschule oder Eingangsstufe (acht Jahre) und der Sekundarstufe I (drei Jahre) absolviert.

Die Motion bezieht sich auf die darauffolgende Sekundarstufe II, wozu einerseits die allgemeinbildenden schulischen (gymnasiale Maturitätsschulen und Fachmittelschulen) sowie anderseits die berufsbildenden Ausbildungsgänge (berufliche Grundbildung wie z.B. Lehre) gezählt werden. Im allgemeinbildenden schulischen Bereich sind die Kantone zuständig. Für die berufsbildenden Ausbildungsgänge ist Art. 63 BV entscheidend.

Gemäss Art. 63 Abs. 1 BV erlässt der Bund die Vorschriften zur Berufsbildung. Die Berufsbildung (berufliche Grundbildung, höhere Berufsbildung und berufsorientierte Weiterbildung) ist in Art. 63 Abs. 1 BV als umfassende Rechtsetzungskompetenz des Bundes mit nachträglich derogatorischer Wirkung ausgestaltet (Biaggini Giovanni, in: BV Kommentar, Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 2. Aufl., Zürich 2017, Art. 63 Berufsbildung N 2). Daher können die Kantone bis zum Erlass einschlägiger bundesrechtlicher Vorschriften eigene Regelungen erlassen. Bei Vorliegen von bundesrechtlichen Vorschriften ist abzuschätzen, ob diese abschliessenden Charakter aufweisen oder ob in Teilbereichen weiterhin kantonalrechtliche Regelungen möglich sind.

Gestützt auf Art. 63 BV hat der Gesetzgeber das Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Berufsbildung (Berufsbildungsgesetz, BBG; SR 412.10) erlassen. Gemäss Art. 1 BBG ist die Berufsbildung eine gemeinsame Aufgabe von Bund, Kantonen und Organisationen der Arbeitswelt. Die Bestimmungen des BBG regeln primär den Aufbau, Inhalt und die Koordination des Berufsbildungssystems und der Berufsbildungsgänge der Schweiz und bilden die Basis für Verordnungen zu den einzelnen Berufslehren. Das BBG enthält keine direkten Bestimmungen zu einem allfälligen Obligatorium oder einer diesbezüglichen kantonalen Kompetenz. Anhand der Regelungsmaterie und der Regelungsausrichtung des BBG (siehe auch Botschaft in BBl 2000 5686 ff.) kann aber auch nicht von vornherein der Auslegungsschluss gezogen werden, dass für eine diesbezügliche kantonale Regelung kein Raum bestünde. Dementsprechend wurde vom Bund auch die Verfassung des Kantons Genf gewährleistet, die ein Ausbildungsobligatorium bis zum Mündigkeitsalter von 18 Jahren vorsieht.

Ein solches Obligatorium würde eine Einschränkung der individuellen Freiheitsrechte, wie etwa der persönlichen Freiheit (Art. 10 BV) oder der Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) bedeuten. Einschränkungen der Grundrechte der betroffenen Jugendlichen bzw. jungen Erwachsenen und je nachdem ihrer Eltern bedürfen gemäss Art. 36 BV (vgl. auch § 13 Kantonsverfassung) einer gesetzlichen

Grundlage und müssen durch ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt sein. Zudem müssen sie verhältnismässig sein und den Kerngehalt der betroffenen Grundrechte wahren. Die Forderung der Motion kann auch unter dem Aspekt der übergeordneten Grundrechte nicht als bundesrechtswidrig eingestuft werden, da ein öffentliches Interesse sowie die Möglichkeit einer verhältnismässigen Umsetzung nicht als ausgeschlossen bezeichnet werden können. Dies gilt auch, obwohl die Motionsforderung nicht nur ein Ausbildungsobligatorium bis zum Erreichen des Mündigkeitsalters von 18 Jahren vorsehen will (wie dies in den Kantonen Genf und Tessin der Fall ist), sondern in gewissen Fällen darüber hinaus. Erst eine Umsetzungsvorlage kann und muss konkret an Art. 36 BV gemessen werden.

1.4 Schlussfolgerung

Die Motion ist als rechtlich zulässig anzusehen.

2. Ausgangslage

Die Schulpflicht dauert in der Schweiz elf Jahre und endet in der Regel im 15./16. Lebensjahr. Diese obligatorische Schule wird auch als Volksschule bezeichnet. Die Kinder beginnen ihre Schulzeit mit der Primarstufe. Diese umfasst die ersten acht Schuljahre, die sich in zwei Jahre Kindergarten und sechs Jahre Primarschule gliedern. Daran schliesst die dreijährige Sekundarschule an. Nach dem Abschluss der Volksschule folgt freiwillig der Besuch eines Angebots der Sekundarstufe II. Dazu gehören die Schulen der beruflichen Vor- und Grundbildung, die Brückenangebote sowie die Mittelschulen.

Der Besuch der öffentlichen obligatorischen Schule ist für alle Kinder schweizweit unentgeltlich. 95% der Kinder besuchen öffentliche Einrichtungen. Die Kantone sind für die obligatorische Schule zuständig. Sie legen die Lehrpläne und Stundentafeln fest und bestimmen die Lehrmittel.

Im Kanton Basel-Stadt sorgt der Staat gemäss § 17 der Kantonsverfassung (SG 111.100) für ein umfassendes Bildungsangebot, das die Integration aller Kinder und Jugendlichen in die Gesellschaft fördert. § 19 der Kantonsverfassung besagt, dass der Besuch einer Schule im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen obligatorisch ist.

Die wichtigsten Regeln für die Umsetzung der bildungsrechtlichen Vorgaben der Verfassung sind im kantonalen Schulgesetz (SG 410.100) festgehalten. Dort steht, wie das öffentliche Schulsystem im Kanton Basel-Stadt aufgebaut ist und wie das Bildungswesen funktioniert. Neben der Volksschule betrifft das Schulgesetz auch die nachobligatorischen Mittelschulen, die Schulen der beruflichen Vor- und Grundbildung und der höheren Berufsbildung sowie die Angebote für die allgemeine und berufliche Weiterbildung.

Die vorliegende Motion möchte nun ein Ausbildungsobligatorium bis zum vollendeten 18. Lebensjahr oder darüber hinaus festsetzen mit dem Ziel, die Abschlussquote auf der nachobligatorischen Sekundarstufe II zu erhöhen.

2.1 Abschlussquote auf der Sekundarstufe II

Bund, Kantone und Sozialpartner haben sich zum Ziel gesetzt, dass 95% der 25-Jährigen einen Abschluss auf der Sekundarstufe II erwerben. In der Kohorte 2022[1] verfügten schweizweit 90,1% der aus der obligatorischen Schule ausgetretenen Bevölkerung im Alter bis 25 Jahre über einen Abschluss der Sekundarstufe II[2]. Der Kanton Basel-Stadt erreicht diese Ziel mit 85,4% zurzeit noch nicht.

[1] Eine Kohorte ist eine Gruppe von Personen, die ein gleiches Ereignis zur gleichen Zeit erfahren hat.
[2] Quelle: BFS - Längsschnittanalysen im Bildungsbereich (LABB) 7.11.2024

Diverse Studien weisen darauf hin, dass sowohl strukturelle wie individuelle Gründe für einen fehlenden Abschluss auf der Sekundarstufe II ursächlich sind. Kantone mit einem hohen Anteil Lernende in der beruflichen Grundbildung haben eine höhere Abschlussquote auf der Sekundarstufe II, wie die nachfolgende Grafik zeigt:

Abb. 1: Abschlussquoten Sekundarstufe II nach Kanton, 2022[3]

Basel-Stadt weist zudem in vielen Bildungsgängen der Sekundarstufe II mehr Ausbildungsabbrüche oder Misserfolge an Abschlussprüfungen aus als die anderen Kantone.[4]

2.2 Engagement des Kantons zur Erhöhung der Abschlussquote Sekundarstufe II

Der Regierungsrat unterstützt das Ziel der Motion, die Ausbildungsquote auf Sekundarstufe II im Kanton Basel-Stadt zu erhöhen. Um dieses Ziel zu erreichen, entwickelte das zuständige Erziehungsdepartement im Jahre 2024 im Rahmen des Projekts «Laufbahnoptimierung im integrativen Bildungsmodell» (LiB) eine stufenübergreifende Gesamtstrategie (2024-2027) mit diversen Massnahmen und Projekten. Ob ein Ausbildungsobligatorium bis zum 18. Altersjahr oder darüber hinaus eine zielführende Massnahme ist, wird zurzeit im Rahmen dieser Gesamtstrategie vom Erziehungsdepartement geprüft.

2.2.1 Das Genfer und das Tessiner Modell

In den Kantonen Genf (seit 2018) und Tessin (seit 2021) bestehen gesetzliche Grundlagen, Jugendliche ohne tagesstrukturgebende Anschlüsse nach der obligatorischen Schule zur Teilnahme an einem ausbildungsorientierten und tagesstrukturgebenden Programm bis zum 18. Altersjahr zu verpflichten.

[3] Quelle: BFS - Längsschnittanalysen im Bildungsbereich (LABB) 7.11.2024. Darstellung: Fachstelle Bildungsstatistik ED, N. Ulusoy.
[4] Vgl. Bildungsbericht 2018, S. 110 ff, oder Bildungsbericht 2023, S. 118 ff.

Im Kanton Genf sind die Erfahrungen bisher wenig aussagekräftig. Es besteht die Pflicht an einer auf die Berufsbildung ausgerichteten Tagesstruktur teilzunehmen. In der Praxis sind das vorwiegend Praktika, staatliche Brückenangebote und weitere Beschäftigungsstrukturen. Es sind Angebote, wie sie in Basel-Stadt auch zur Verfügung stehen und unter dem Begriff «Zwischenlösungen» subsumiert werden.

Das Erziehungsdepartement wird beide Modelle im Rahmen der Gesamtstrategie zur Erhöhung der Abschlussquote auf Sekundarstufe II bis Ende 2025 vertieft prüfen und eine Einschätzung bezüglich Kompatibilität und Umsetzung im Kanton Basel-Stadt vornehmen.

2.2.2 Weitere Massnahmen zur Förderung der Berufsbildung

Eine Förderung der Berufsbildung trägt wesentlich zu einer höheren Abschlussquote auf der Sekundarstufe II bei. Der Kanton Basel-Stadt hat eine breite Palette an Massnahmen, welche zur Förderung der Berufsbildung im Kanton dienen: Die Schülerinnen und Schüler der Sekundarschulen werden im Rahmen der Beruflichen Orientierung (BO) systematisch von der 1. bis zur 3. Klasse auf die Berufswahl und die eigene Laufbahn vorbereitet. Für Lehrpersonen und Schülerinnen und Schüler besteht ein breites Angebot an obligatorischen Massnahmen und freiwilligen Angeboten. Branchen- und Wirtschaftsverbände bieten in Zusammenarbeit und dank Mitfinanzierung des Erziehungsdepartements verschiedene Veranstaltungen und Gefässe an, in denen die Berufslehre, die Berufsmatur (BM) und ihre Möglichkeiten thematisiert werden. Dazu gehören beispielsweise die tunBasel (organisiert durch die Handelskammer beider Basel), die Berufs- und Weiterbildungsmesse (organisiert durch den Gewerbeverband Basel-Stadt) oder Rent-a-Stift (organisiert durch den Gewerbeverband Basel-Stadt). Weitere Instrumente des Kantons sind das Gap - Case Management Berufsbildung (Gap CMBB) sowie die Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung (BSLB), welche die Schülerinnen und Schüler auf dem Weg in das Berufsleben begleiten.

Auf der Angebotsseite hat sich der Lehrstellenmarkt im Kanton Basel-Stadt in den Jahren 2023 und 2024 nach den beiden von Corona geprägten Jahren 2020 und 2021 gut erholt. Die Lehrbetriebe sind bereit auszubilden, so dass die Anzahl der gemeldeten offenen Lehrstellen mit Beginn des Rekrutierungsjahrs 2024 den höchsten Stand der vergangenen zehn Jahre erreicht hat.

Die Hauptaufgabe der kantonalen Verwaltung bezüglich des Lehrstellenangebots ist es dafür zu sorgen, dass die Rahmenbedingungen für die Lehrbetriebe weiterhin attraktiv bleiben und sind. Dazu gehören z. B.:

- Die finanzielle Entlastung der Lehrbetriebe durch die Verdoppelung der Beiträge an die Kosten der überbetrieblichen Kurse ihrer Lernenden. Basel-Stadt ist schweizweit einer der wenigen Kantone, der die Beiträge verdoppelt.
- Die finanzielle Entlastung der Lehrbetriebe durch die Übernahme von Reise-, Verpflegungs- und Übernachtungskosten ihrer Lernenden bei einem Schulbesuch ausserhalb des TNW-Verbunds.
- Lehrabschlussprüfungen: Übernahme der Kosten für die Expertenhonorare und die Kosten für die Prüfungsdurchführung.
- Kontinuierliche Verbesserungen und Entlastungen im Bereich der Administration für Lehrbetriebe, um deren administrativen Aufwand für die Ausbildung von Lernenden möglichst gering zu halten (z. B. Einführung eines digitalen Lehrbetriebsportals).

2.2.3 Gründe für fehlenden Abschluss auf der Sekundarstufe II

Trotz der vielen Angebote und Unterstützungsmassnahmen zur Erreichung eines Abschlusses auf der Sekundarstufe II wird die gewünschte Quote von 95% nicht erreicht. Es gibt in der Schweiz zwei gross angelegte Langzeitstudien, die sich mit dem Thema Laufbahn befassen und die verschiedenen Determinanten zum erfolgreichen Eintritt ins Erwerbsleben untersuchen bzw. untersucht haben.

Die Studie «Transitionen von der Erstausbildung ins Erwerbsleben» (TREE) der Universität Bern startete im Jahr 2000 mit 6'343 Befragten, die seither zehn Mal zwischen den Jahren 2000 und 2020 befragt wurden. 2016 startete die TREE2-Kohorte von rund 9'000 Personen. TREE untersucht, wie junge Menschen in der Schweiz nach der obligatorischen Schule in eine nachobligatorische Ausbildung und dann ins Berufs- und Erwachsenenleben finden.

Die Studie «Wirkungen der Selektion» (WiSel) der Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) ist eine weitere Langzeitstudie. Im dritten Teil (WiSel III) wurden Bildungsverläufe von der Primarschule in die Erwerbstätigkeit untersucht. Eine der Leitfragen analysierte, unter welchen Bedingungen Kinder und Jugendliche einen Sek II-Abschluss erreichen. Die Studie zeigt, dass sowohl individuelle, schulische als auch gesellschaftliche Faktoren eine Rolle spielen, wenn es darum geht, warum einige Jugendliche das Bildungsziel eines Sekundarabschlusses II nicht erreichen.

Die wichtigsten Gründe gemäss WiSel-Studie sind hier aufgeführt:
- Fehlende wahrgenommene Passung[5] Schülerin/Schüler mit der Schule oder Ausbildung;
- Kein Beginn der Sekundarstufe II-Ausbildung;
- Dropout Mittelschulen und Lehrvertragsauflösung;
- Nicht Bestehen der Abschlussprüfungen auf Sekundarstufe II;
- Individuelle, biografische Faktoren, die zu einer tiefen Lernmotivation führen (persönliche Krisen (inkl. psychischer Probleme), fehlende persönliche Reife, schwierige soziale Lebenssituationen, finanzieller Druck, mangelnde Sprachkenntnisse oder fehlende Perspektiven.

Ebenfalls bestätigt die Forschung, dass in der Schweiz geborene Schweizerinnen und Schweizer mit 93% Abschlussquote auf Sekundarstufe II gegenüber in der Schweiz geborenen Ausländerinnen und Ausländern (87%) und im Ausland geborenen Ausländern (83%) wesentlich höhere Erfolgschancen auf einen Sekundarabschluss II aufweisen. Diese Gründe sind dem zuständigen Erziehungsdepartement bekannt und in das Projekt LiB eingeflossen. Sie werden durch entsprechende Massnahmen angegangen. Ein Ausbildungsobligatorium bis zum zurückgelegten 18. Altersjahr alleine löst diese Probleme nicht.

3. Beurteilung für den Kanton Basel-Stadt

Von einem «Ausbildungsobligatorium» wären alle Bildungswege betroffen, die entweder mit einem Abschluss der Sekundarstufe II enden oder zu einem solchen überleiten, was de facto eine Verlängerung der obligatorischen «Bildungspflicht» bis zum 18. Altersjahr oder darüber hinaus bedeuten würde. Diese Bildungspflicht könnte in den bestehenden Gefässen der formalen Ausbildungen an den Mittelschulen sowie der beruflichen Grundbildung und in den in Basel bestens etablierten kantonalen Brückenangeboten umgesetzt werden.

Zudem verfügt der Kanton mit der Fachstelle Gap-Case Management Berufsbildung (Gap-CMBB) über ein Angebot, welches sich um Jugendliche mit ungeeigneten Anschlüssen und/ Abbrüchen an der Schnittstelle Sek I-Sek II - also vom obligatorischen in den nachobligatorischen Bereich - kümmert und über einen nachgehenden Auftrag verfügt. Wie in der Motion erwähnt gehört das Gap-CMBB wie auch die BSLB allerdings zu den freiwilligen Angeboten des Kantons.

Zu bedenken gilt auch die Komplexität im Umkehrschluss: Wenn der Kanton Jugendliche bis zum 18. Lebensjahr oder darüber hinaus für die Teilnahme an einem Bildungsangebot verpflichten kann, kann ein solches auch von den Jugendlichen bzw. den Erziehungsberechtigten eingefordert werden. Hier bräuchte es rechtliche und konzeptionelle Klärungen bezüglich der Abgrenzung zwischen der Invalidenversicherung (IV) und dem schulischen Regelsystem. Die IV ist im heutigen System für Schülerinnen und Schüler mit besonderem Bildungsbedarf für die Erstausbildung mit diversen

[5] Eine hohe Passung entsteht durch Wahl geeigneter Kontexte (z.B. Schulübertritt, Berufswahl), wenn die Anforderungen der Schule oder Ausbildung auf die kognitiven Voraussetzungen der Jugendlichen abgestimmt sind und sozial eine gute Passung mit dem Umfeld (Berufsbildnerin oder Berufsbildner, Lehrperson, Peers) haben und sich wohl im Kontext fühlen.

Massnahmen und Angeboten nach der obligatorischen Schule finanziell und rechtlich zuständig. Konzeptionelle, rechtliche und finanzielle Auswirkungen einer Verlängerung wären dahingehend vertieft zu prüfen.

Entscheidend für ein solches Ausbildungsobligatorium wären aber die Schaffung der gesetzlichen Grundlagen. Es muss geklärt werden, ob die mit einem Obligatorium verbundene Einschränkung gewisser Freiheitsrechte zur Schaffung der kantonalen Rechtsgrundlage auf Gesetzesebene oder in der Kantonsverfassung zu erfolgen hätte (Art. 36 BV). Grundsätzlich genügt die Gesetzesebene, allerdings sind die konkreten kantonalen Verhältnisse beachtlich.

Eine erste Prüfung der zu ändernden Grundlagen ergeben folgendes Bild:

- **Änderung der Kantonsverfassung** (SG 111.100): Nach § 19 ist nur der Besuch einer Schule im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen obligatorisch. Für den Besuch einer beruflichen Ausbildung (nichtschulischer Teil) fehlt ein entsprechendes Obligatorium in § 22 KV. In Abs. 1 von § 22 KV wäre – analog zu § 19 KV – folgender zweiter Satz einzufügen: «Der Besuch einer beruflichen Ausbildung ist im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen obligatorisch».
- **Änderung des Schulgesetzes** (SG 410.100; SchulG): In § 56 Abs. 5 wird die Schulpflicht bis zum zurückgelegten 16. Altersjahr festgehalten. Diese müsste neu formuliert werden mit einer Schulpflicht bis zum zurückgelegten 18. Altersjahr oder einer Anknüpfung an einen Abschluss auf der Sekundarstufe II.
- **Änderung des kantonalen Berufsbildungsgesetzes** (SG 420.200): Im kantonalen Berufsbildungsgesetz müssten in § 9 in Titel V. Vorbereitung auf die berufliche Grundbildung, und unter den allgemeinen Vorschriften von Titel VI. Berufliche Grundbildung ein Obligatorium eingefügt werden (weil § 55 f. SchulG nur die Schulpflicht und damit «nur» den Berufsfachschulunterricht, nicht aber die betriebliche Bildung mitregelt).
- Diverse **Gesetzesänderungen für die Aufsicht über das Ausbildungsobligatorium**, insbesondere zu Meldepflichten von Schulen oder anderen Institutionen sowie Erziehungsberechtigten: Schulgesetz (insbes. §§ 91 und 143) und kantonales Berufsbildungsgesetz (zu prüfen: Meldepflicht für Lehrbetriebe).
- **Gesetzesänderungen für Sanktionen bei Nichteinhaltung des Obligatoriums**: Schulgesetz (Ordnungsbusse nach § 91) und kantonales Berufsbildungsgesetz (§ 51 ist ausreichend, wenn im Gesetz das Ausbildungsobligatorium verankert wird).

4. Fazit

Der Regierungsrat ist der Meinung, dass eine Erhöhung der Ausbildungsquote auf Sekundarstufe II nur mit einem ganzheitlichen stufenübergreifenden Ansatz erfolgreich sein kann, da die Gründe für einen fehlenden Abschluss vielfältig sind. Für diese braucht es zielführende, konkrete Massnahmen, Angebote und Unterstützung.

Ein gesetzliches Ausbildungsobligatorium, wie dies der Motionär verlangt, ist eine Option, die vertieft hinsichtlich ihrer Wirkung und auch ihrer Kosten geprüft werden muss. Das Erziehungsdepartement ist daran, mit einem breit angelegten stufenübergreifenden Massnahmenpaket auf der Grundlage einer Gesamtstrategie erste Projekte und Massnahmen umzusetzen. Die seriöse Erarbeitung der dafür notwendigen Grundlagen wie auch eine allfällige Umsetzung eines Ausbildungsobligatoriums ist innerhalb eines Jahres, wie in der Motion verlangt, nicht möglich.

5. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Joël Thüring betreffend «Ausbildungsobligatorium - zur Erhöhung der Abschlussquote im Kanton Basel-Stadt» dem Regierungsrat als Anzug zu überweisen.

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Dr. Conradin Cramer
Regierungspräsident

Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin