



An den Grossen Rat

15.5472.02

ED/P155472

Basel, 23. Dezember 2015

Regierungsratsbeschluss vom 22. Dezember 2015

Schriftliche Anfrage Georg Mattmüller betreffend integrative Berufsbildung

Das Büro des Grossen Rates hat die nachstehende Schriftliche Anfrage Georg Mattmüller dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

„Die Basler Volksschulen setzen seit über zehn Jahren die integrative Schule um. Kinder mit einer Behinderung oder einer spezifischen Beeinträchtigung werden soweit wie möglich im Rahmen der Regelschule mit der entsprechenden Unterstützung geschult und gefördert. Mit Annahme des Sonderpädagogik-Konkordates ist der Kanton gebunden an der Auftrag der integrativen Schule. Es ist festzuhalten, dass der Kanton Basel-Stadt den Auftrag der integrativen Schule sehr ernst nimmt, Lehrinnen und Lehrer sich seit Jahren engagiert für diese Aufgabe einsetzen. Umso mehr erstaunt es, dass für Jugendliche mit Behinderung in der Zeit nach der obligatorischen Schulzeit keine Anschlusslösungen vorhanden sind, es im Bereich der beruflichen Grundbildung kaum integrative Angebote gibt. Die wertvollen Bemühungen der Volksschule für Schülerinnen und Schüler mit Unterstützungsbedarf laufen zur Zeit meist ins Leere.

Diese müssten aber nach Beendigung der obligatorischen Schulpflicht auch in der Berufsbildung mit gezielten Massnahmen weitergeführt werden. Nach wie vor ist es für diese Schülerinnen und Schüler sowie ihre Eltern sehr schwierig, eine entsprechende Anschlusslösung im Berufsbildungsbereich resp. einen Ausbildungsplatz im 1. Arbeitsmarkt zu finden.

In diesem Zusammenhang bitte ich die Regierung um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Verfügt der Kanton über ein Konzept für eine integrative Berufsbildung für Jugendliche mit unterschiedlichen Behinderungen?
2. Sieht die Regierung den Bedarf für die Planung und Umsetzung einer integrativen Berufsbildung und welche Massnahmen sind dafür vorzusehen?
3. Werden schon jetzt Nachteilsausgleiche für Menschen mit unterschiedlichen Behinderungen in der Berufsbildung gewährt?
4. Welchen zeitlichen Rahmen sieht die Regierung für die Planung und Umsetzung von Massnahmen im Bereich der integrativen Berufsbildung?
5. Wie ist oder könnte ein Bedarf geregelt, respektive finanziert sein?
6. Welche Partner müssen für eine bessere Umsetzung involviert sein?
7. Besteht eine Zusammenarbeit der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt und würde im Falle einer Umsetzung eine solche angestrebt?

Georg Mattmüller“

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Allgemeine Bemerkungen

Die Berufsbildung (konkret: berufliche Grundbildung) hat das Ziel, Jugendliche (oder Erwachsene im Rahmen der Nachholbildung oder Validierung) in einer Art und auf einem Niveau auszubilden, dass diese in ihrem gewählten Berufsfeld «marktfähig» sind, sprich: dass sie den Anforderungen, welche die Gesellschaft an ihre Kompetenzen in den einzelnen Berufen stellt, volumnfänglich gerecht werden. Das Absolvieren einer beruflichen Grundbildung geschieht also nicht nur um deren selbst Willen und zum Wohle des einzelnen Lernenden, sondern und vor allem auch mit dem Ziel, den Bedarf nach kompetenten und gut ausgebildeten Berufsleuten in unserer Gesellschaft zu befriedigen. Dadurch ist der Spielraum, den eine berufliche Grundbildung der Berücksichtigung von individuellen Bedürfnissen und Fähigkeiten den Absolvierenden bieten kann, deutlich kleiner als dies im Rahmen der obligatorischen Schule möglich ist. Während bei letzterer die Lernziele selbst oder zumindest der Grad des Erreichens dieser Ziele den Möglichkeiten und Fähigkeiten des Einzelnen angepasst werden können, ist dies bei der beruflichen Grundbildung grundsätzlich nicht möglich. Die Lernziele müssen von allen Absolventinnen und Absolventen volumnfänglich erreicht werden!

Im Gegensatz zur obligatorischen Schule findet die Berufsausbildung grösstenteils in der Privatwirtschaft statt. Dort gelten andere Voraussetzungen und Regeln, als dies in der Schule der Fall ist. Die Lehrbetriebe haben nicht das primäre Ziel auszubilden. Im Fokus steht für sie vielmehr, wirtschaftlich bestehen zu können. Ein wichtiges Ziel ist dabei die Sicherung des beruflichen Nachwuchses, entsprechend hoch sind die Anforderungen, welche an die Lernenden gestellt werden. Die Betreuung und Führung von Lernenden ist eine Aufgabe, die nicht immer nach idealen Vorstellungen geschieht. Eine noch weitaus grössere Herausforderung ist die Ausbildung von Behinderten. So ist es eine Tatsache, dass die Berufsbildnerinnen und Berufsbildner in der Regel über keine oder höchstens über eine marginale pädagogische Bildung verfügen. Es sind Fachleute eines Berufs, nicht Fachleute der (Sonder-) Pädagogik.

Die Selektion der Lernenden ist und bleibt Sache der einzelnen Betriebe und der Kanton nimmt darauf keinen Einfluss. Dies macht Sinn, denn letztlich muss jeder Betrieb selbst entscheiden, ob und in welchem Umfang er bereit und fähig ist, Ressourcen in die Berufsbildung zu investieren. Man kann also die Betriebe nicht verpflichten, den Aspekt der Integration von Behinderten bei ihrer Auswahl zu berücksichtigen.

Fazit: Die Vorgaben und Rahmenbedingungen der Berufsbildung, wie sie in unserer nationalen Gesetzgebung definiert werden, stehen somit in einem Interessenkonflikt, teilweise sogar im Widerspruch zu den Ansprüchen einer integrativen Berufsbildung, wie sie hier vom Fragestellenden skizziert werden. Zu prüfen ist folglich die Frage, inwiefern Jugendliche mit Behinderungen unter Berücksichtigung eben dieser Behinderungen ausserhalb der normierten, nationalen Berufsbildungssystematik in den Berufsalltag (1. Arbeitsmarkt) integriert werden können. Integrative Berufsbildung und Berufsintegration sind hier strikte voneinander zu trennen. Es wird immer Jugendliche geben, die aufgrund ihrer Behinderung/Einschränkung nicht in die Bildungslandschaft nach Berufsbildungsgesetz (BBG) integrierbar sind. Für sie wäre es eine Diskriminierung, mit demselben Massstab gemessen zu werden. Sie benötigen einen geschützten Rahmen, welcher ihren Bedürfnissen gerecht wird. Wir werden diese Aspekte bei der Beantwortung der nachfolgenden Fragen entsprechend berücksichtigen.

2. Beantwortung der einzelnen Fragen

Frage 1: Verfügt der Kanton über ein Konzept für eine integrative Berufsbildung für Jugendliche mit unterschiedlichen Behinderungen?

Die Grundlagen der Berufsbildung (berufliche Grundbildung) sind eidgenössisch geregelt. Die hierfür massgebenden Rechtsnormen (Bildungsverordnung und Bildungsplan) schreiben verbindlich vor, welche Leistungsziele in einem Beruf erreicht werden müssen. Diese Vorgaben gelten für alle Lernenden in den einzelnen Berufsfeldern und es gibt keine Möglichkeit zur Leistungsziel-

befreiung. Sehr wohl aber ist es möglich, im Rahmen des sogenannten Nachteilsausgleichs behindertengerechte Unterstützungsmassnahmen einzuleiten, um so die Betroffenen beim Erreichen der vorgegebenen Ziele individuell und gezielt zu unterstützen. Dank diesen Massnahmen, welche die kantonale Lehraufsicht zusammen mit allen involvierten Parteien koordiniert, stehen den Jugendlichen mit einer über den Nachteilsausgleich kompensierbaren Behinderung die Angebote der beruflichen Grundbildung zu einem grossen Teil offen. Hingegen ist es für Jugendliche mit einer Behinderung, bei welcher diese Massnahmen nicht ausreichen, aus den beschriebenen Gründen oft nicht möglich, eine berufliche Grundbildung zu erlangen.

Frage 2: Sieht die Regierung den Bedarf für die Planung und Umsetzung einer integrativen Berufsbildung und welche Massnahmen sind dafür vorzusehen?

Ziel einer jeden beruflichen Grundbildung in den inzwischen mehr als 200 Berufen ist die Arbeitsmarktfähigkeit der Absolventinnen und Absolventen in ihrem Berufsfeld. Dies bedeutet, dass die ausgebildeten Berufsleute eine klar umschriebene Leistung in einer definierten Qualität in einem definierten Zeitraum erbringen müssen. Hier gibt es keinen Spielraum für integrative Massnahmen, weil sonst eine Dienstleistung nicht mehr den Erwartungen der Nutzerinnen und Nutzer entspricht oder aber ein Produkt nicht mehr finanziert werden kann. Dies steht im Gegensatz zur integrativen Schule, wo es unter Umständen möglich ist, gewisse Leistungen im Sinne einer Lernzielbefreiung nicht erbringen zu müssen, da der Erfolgsmassstab unabhängig von Vorgaben durch Drittpersonen festgelegt werden kann (in der obligatorischen Schule gibt es keine «Kunden»).

Frage 3: Werden schon jetzt Nachteilsausgleiche für Menschen mit unterschiedlichen Behinderungen in der Berufsbildung gewährt?

Für unterschiedliche Behinderungen wird seit jeher ein Nachteilsausgleich gewährt (siehe Frage 1), dies unter der Voraussetzung, dass die Betroffenen mit Hilfe dieses Nachteilsausgleichs die geforderten Leistungsziele vollumfänglich erreichen können. Beispiele dafür sind die Gewährung von Zeitgutschriften (mehr Zeit für die Erledigung einer Aufgabe) oder das Bereitstellen von zusätzlichen, der jeweiligen Behinderung individuell angepassten Hilfsmitteln. Ein Nachteilsausgleich kann jedoch nicht darin bestehen, ein Leistungsziel ganz oder teilweise zu erlassen. So ist es beispielsweise bei Kaufleuten nicht möglich, einen Nachteilsausgleich für Legasthenie zu gewähren, da fehlerloses Schreiben in diesem Berufsfeld eine Kernkompetenz darstellt.

Frage 4: Welchen zeitlichen Rahmen sieht die Regierung für die Planung und Umsetzung von Massnahmen im Bereich der integrativen Berufsbildung?

Es ist, wie in den einleitenden Bemerkungen erwähnt, zu unterscheiden zwischen Berufsintegration und integrativer Berufsbildung. Bei der Integration von Behinderten in die Berufswelt werden schon heute in IV-unterstützten Institutionen zahlreiche Ausbildungen in diversen Berufsfeldern angeboten. Dies gilt vereinzelt auch für Ausbildungen mit Eidgenössischem Fähigkeitszeugnis (EFZ) und Eidgenössischem Berufsattest (EBA) in geschützten Rahmen. Auf Grund des fehlenden Ermessensspielraums sind die Anwendungsfelder jedoch stark eingeschränkt und eine Planung und Umsetzung von weitergehenden, konkreten Massnahmen im Kanton ist deshalb nicht vorgesehen.

Frage 5: Wie ist oder könnte ein Bedarf geregelt, respektive finanziert sein?

Bund und Kanton unterstützen die Lehrbetriebe und die Organisationen der Arbeitswelt sowohl finanziell als auch infrastrukturell bei deren Erfüllung der Vorgaben der beruflichen Grundbildung. So übernimmt die öffentliche Hand auch im Falle eines Nachteilsausgleichs die hierbei anfallenden Kosten. Ziel dieser Aufwendungen ist es, den Lernenden den erfolgreichen Abschluss zu ermöglichen und die Ausbildungsbetriebe dabei finanziell wirkungsvoll zu entlasten.

Wenn jedoch ein Abschluss per se nicht möglich ist, da der/die Betroffene auf Grund einer Behinderung die vorgegebenen Lernziele in jedem Fall nicht erreichen kann, macht es nach Meinung der Regierung keinen Sinn, Ausbildungsbetriebe mit finanzieller oder logistischer Unterstützung zur Anstellung von derart behinderten Personen zu animieren. Diese Ausbildungsverhältnisse enden konsequenterweise mit einem vorzeitigen Lehrabbruch und damit mit einem Abschluss ohne Anschluss, wozu vonseiten der Behinderten aber auch auf betrieblicher Ebene kein Anreiz bestehen kann.

Frage 6: Welche Partner müssen für eine bessere Umsetzung involviert sein?

Nach Auffassung der Regierung ist Basel-Stadt sehr gut aufgestellt bezüglich IV-gestützter Ausbildungen. Die Situation der Schülerinnen und Schüler der integrativen Schule wird gut abgeklärt, oft ist hier eine IV-Anmeldung Voraussetzung. Die grosse Anzahl an Institutionen, welche INSOS-Lehren oder eigene Lehrgänge anbieten, erleichtern die Integration in den geschützten Arbeitsmarkt. Es gilt der Grundsatz: «Wiedereingliederung vor Rente», dies ist aber nicht in allen Fällen möglich. So unterschiedlich die Einschränkungen, so unterschiedlich die Lösungen. Wenn eine berufliche Grundbildung nicht in Frage kommt, dann greifen die IV-Institutionen mit ihren internen Angeboten. Dort erhalten Betroffene mit Einschränkungen individuelle und auf ihre Bedürfnisse massgeschneiderte Unterstützung auf ihrem Weg, sich Berufskompetenzen anzueignen und so Leistungen erbringen zu können, die im weitesten Sinn marktgerecht sind.

Zu prüfen bleibt die Frage, inwieweit bestehende Instrumente, so zum Beispiel Kompetenznachweise ausserhalb der geregelten Berufsbildung, optimiert oder standardisiert werden können. Hier gilt es, Regelungen zu finden. Bei diesem Prozess sind insbesondere die Organisationen der Arbeitswelt (OdA) gefordert. Zwei Fragen sind dazu durch sie zu klären:

- Wie soll ein berufsspezifischer Kompetenznachweis ausgestaltet sein? Von dieser Ausgestaltung hängt weitgehend ab, welche Teilkompetenzen - beispielsweise in einer EBA-Ausbildung - ausgewiesen werden können.
- Wer hat die Befugnis, Kompetenznachweise auszustellen? Wie sieht der Prozess von der Beurteilung der Kompetenzen bis zur Bescheinigung aus und welche Akteure sind bei welchen Schritten im Prozess beteiligt?

Frage 7: Besteht eine Zusammenarbeit der Kantone Basel-Landschaft und Basel-Stadt und würde im Falle einer Umsetzung eine solche angestrebt?

Auch Basel-Landschaft verfügt über entsprechende Institutionen. Die Zuweisungen erfolgen in beiden Kantonen durch die kantonalen IV-Stellen, der Ausbildungsort wird entsprechend der Neigungen und Möglichkeiten der Behinderten angepasst. Basel-Stadt hat eine Zentrumsfunktion, es gibt Zuweisungen aus der ganzen Deutschschweiz.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin