

Finanzierung der Sekundarstufe II

Noch in den 1960er Jahren haben nicht wenige Schülerinnen und Schüler nach dem 8. oder 9. Schuljahr die Schule verlassen und sind direkt ins Berufsleben eingestiegen. Heute gilt ein Abschluss der Sekundarstufe II als Voraussetzung, um später sein Leben wirtschaftlich selbstständig führen zu können. Nachdem der Kindergarten aus guten Gründen seit einigen Jahren in die obligatorische Schulzeit integriert worden ist, müsste auch die Sekundarstufe II als Teil des «Grundschulunterrichts» gemäss BV Art 19 gesehen werden.



Jürg Brühlmann ist seit August 2011 Leiter Pädagogik im Dachverband Lehrerinnen und Lehrer Schweiz LCH. Zuvor war er als Primar-, Sekundar- und Sonderklassenlehrer, an Berufsschulen und Hochschulen sowie als Leiter und Berater von Projekten an Schulen und im Bildungswesen tätig.

Ausweitung der unentgeltlichen und ausreichenden Grundbildung

Die Bundesverfassung Art 19 ist weitsichtig, einfach und klar: «Der Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht ist gewährleistet». Es ist nicht die Rede von Kindergarten oder Primarschule, es geht um «ausreichenden Grundschulunterricht». Der obligatorische Unterricht ist seit 1874 in der damals grundlegend revidierten Bundesverfassung festgehalten und wurde im Laufe der Jahre immer wieder ausgeweitetⁱ. In diversen Kantonen konnte man bis in die 1970er Jahre hinein die Volksschule nach 8 Jahren abschliessen. Mit dem HarmoS-Konkordat wurde 2009 der bis dann in vielen Gemeinden freiwillige und kostenpflichtige zweijährige Kindergarten in den obligatorischen Grundschulunterricht miteinbezogen. In einer gemeinsamen Erklärung haben Bund und Kantone 2011 auf der Basis des ersten nationalen Bildungsberichts erstmals gemeinsame bildungspolitische Ziele für die Zukunft des Bildungsraums Schweiz festgelegt. Mit dem nächsten Bildungsbericht wurden sie revidiert und in der Erklärung von 2015 erneuertⁱⁱ. Im zweiten von sieben Zielen wird auch 2015 wieder festgehalten: «95% aller 25-Jährigen verfügen über einen Abschluss auf der Sekundarstufe II». Mit dem Festschreiben von nationalen Ausbildungszielen und mit der internationalen und nationalen Testung von Leistungen verschiebt sich der Fokus weg von den absolvierten Jahren der Schulzeit hin auf die Leistungsergebnisse und die Abschlüsse. Dies bedeutet de facto ein Ausbildungsobligatorium und eine Ausweitung des unentgeltlichen Grundschulunterrichts bis zum Abschluss der Sekundarstufe II. Wenn Bildung gemäss OECD der wesentliche Faktor für den Wohlstand eines Landes darstelltⁱⁱⁱ, kann die Ausweitung der Ausbildungsdauer in Europa und anderen OECD-Ländern nicht verwundern. Der Kanton Genf ist im Moment als erster Kanton der Schweiz daran, das Ausbildungs-

obligatorium bis 18 gesetzlich zu verankern.

Unentgeltlichkeit auch auf der Sekundarstufe II durchsetzen

Effektiv durchsetzen lässt sich ein staatliches Ausbildungsobligatorium nur bis zum Erreichen des Mündigkeitsalters. Dieses wurde im Jahr 1996 in der Schweiz von 20 auf 18 Jahre gesenkt. Danach können Jugendliche über ihr Leben selber entscheiden und müssten es auch selber finanzieren. Die Unterhaltspflicht der Eltern dauert gemäss ZGB Art 277 grundsätzlich nur bis zur Mündigkeit des Kindes. Eltern müssen aber soweit zumutbar bis zum Abschluss einer Erstausbildung für den Unterhalt und die Ausbildungskosten aufkommen, notfalls per Gerichtsbeschluss. Mit der Erklärung von EDK und Bund, welche de facto ein Ausbildungsobligatorium für die Sekundarstufe II voraussetzt, müsste bis zu einem Erstabschluss der Sekundarstufe II der Unterricht unentgeltlich besucht werden können. Das ist heute nicht der Fall: An Mittelschulen werden Eltern mit jährlichen direkten Kosten von CHF 1500–3000 für Unterrichtsmaterial, Exkursionen, Schulgelder etc. zur Kasse gebeten. Dazu kommen auswärtige Verpflegung und Reisekosten. Auch Berufsschulen sind nicht wirklich unentgeltlich, Löhne in der Berufslehre sind sehr unterschiedlich. Dies führt zu sozioökonomisch bedingten Entscheidungen für die Laufbahn, was die prinzipielle Leistungsorientierung des Systems und damit die Bildungsgerechtigkeit behindert.

Spät zugezogene Jugendliche mit doppeltem Nachteil

Zusätzliche Probleme entstehen bei Jugendlichen ohne elterliche Unterstützung, z.B. wenn diese selber von der Sozialhilfe abhängig sind: Beiträge von Sozialämtern und

Beihilfen des Bundes sind nicht ausreichend und rechtliche Grundlagen fehlen, um Unterhalt und Ausbildungsbeiträge nach Erreichen der Mündigkeit zu finanzieren. Damit werden diese Jugendlichen mit nicht ausreichender Grundschulbildung in den Arbeitsmarkt gedrängt, wo sie kaum in der Lage sind, ihr Leben längerfristig selbständig finanzieren zu können. Auch nach Erreichen des Mündigkeitsalters mit 18 sollte zumindest das Erreichen eines Abschlusses der Volksschule gemäss nationalen Bildungszielen und sinnvollerweise auch eines Abschlusses der Sekundarstufe II für alle in der Schweiz dauerhaft wohnenden Personen unentgeltlich möglich gemacht werden. Die Kosten werden längstens wettgemacht durch später entfallende Sozialhilfe.

Besonders für spät zugezogene und geflüchtete Jugendliche ist die Situation besonders desolat: Sie haben unter heutigen Umständen wenig Chancen, ein selbstbestimmtes Leben führen zu können. Einzelne Jugendliche finden auf privater Basis für die verbleibende Ausbildungszeit nach 18 bei einheimischen Familien Unterschlupf, was ihnen ermöglicht, ihre Ausbildung überhaupt abzuschliessen. Solche «glücklichen» Einzelfälle dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass unser System betreffend Status und damit Unentgeltlichkeit der Sekundarstufe II sowie bezüglich des Unterhalts von Jugendlichen in Ausbildung ohne elterliche Unterstützung markanten Klärungsbedarf aufweist.

Erste Schritte sind zwar gemacht: Die EDK hat mit dem Bund ein Casemanagement für die Nahtstellen aufgegleist und Empfehlungen verabschiedetⁱ. Ein erstes Weiterbildungsgesetz ist seit 2014 in Kraft^v. Für spät zugewanderte Jugendliche sind EDK und Bund jedoch immer noch am Aushandeln ihrer Zusammenarbeit und der finanziellen Zuständigkeitenⁱⁱ. Gerne vergessen gehen die Sonderaufwände für Stützkurse beim Sprachenlernen und allfällige therapeutische Massnahmen oder soziale Begleitung auch auf der Sekundarstufe II sowie für Schulgelder und Material.

Den Systemübergängen ist vermehrte Beachtung zu schenken: Die vermeintlich gerechte Zuteilung von migrierten Menschen durch das Staatssekretariat für Migration SEM auf die Kantone unabhängig von bisherigen Sprachkenntnissen und von dort wiederum auf irgendwelche Gemeinden unabhängig vom Therapie- und Bildungsbedarf ist für alle direkt Beteiligten wenig motivierend und produziert Folgekosten im Bildungs- und Gesundheitswesen und später in der Sozialhilfe: Wer eine Landessprache bereits einigermassen kennt, sollte in diesen Landesteilen die weiteren Ausbildungen absolvieren können.

Lösungen müssen rasch gefunden werden

Der LCH hat bereits mehrfach darauf hingewiesen, dass dringender Handlungsbedarf besteht. Die Politik handelt nicht kohärent: Einerseits wird aufgrund der nationalen Bildungsberichte und Rückmeldungen aus der Wirtschaft der Bedarf für einen Abschluss der Sekundarstufe II klar ausgewiesen. Andererseits wird darauf verzichtet, die Sekundarstufe II im Kontext Art 19 BV zu sehen. In letzter Zeit wurde in mehreren Kantonen sogar versucht, auf politischem Weg die bereits enormen Schulbeiträge für Mittelschulen weiter zu erhöhen, um laufende Abbaumassnahmen in den Budgets der Kantone abzufedern. Damit werden Mittelschulen vermehrt wieder zu Ausbildungsgängen, die ohne Zusatzaufwand der Eltern nur mehr dem oberen Mittelstand zugänglich sind.

Die aktuellen internationalen Entwicklungen im Bildungswesen und die Erkenntnisse aus den Bildungsberichten bezüglich Arbeitsmarktfähigkeit lassen es angezeigt erscheinen, die rechtlichen Grundlagen zur Ausfinanzierung eines Abschlusses der Sekundarstufe II in jedem Fall und unabhängig vom Alter für alle in der Schweiz wohnenden Personen grundsätzlich und verfassungskonform zu regeln. Dazu gehören auch Lösungen für den Unterhalt von Jugendlichen ohne Unterstützungsmöglichkeiten durch ihre Eltern.

ⁱ Historisches Lexikon der Schweiz. <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D10396.php?topdf=1>

ⁱⁱ EDK: Chancen optimal nutzen – Erklärung 2015 zu den gemeinsamen bildungspolitischen Zielen für den Bildungsraum Schweiz. Hg. Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) und Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) vom 18.5.2015. http://edudoc.ch/record/117294/files/erklarung_18052015_d.pdf

ⁱⁱⁱ OECD (2000): Bildung auf einen Blick. OECD-Indikatoren. Vgl. auch: https://www.bmbf.de/files/Education_at_a_Glance_2016.pdf

^{iv} EDK: Empfehlungen Nahtstelle obligatorische Schule – Sekundarstufe II. http://edudoc.ch/record/99773/files/Nahtstelle_d.pdf

^v Bund: Bundesgesetz über die Weiterbildungsgesetz (WeBiG) vom 20.6.2014: <https://www.admin.ch/opc/de/official-compilation/2016/689.pdf>

^{vi} EDK: Erklärung zu den Prinzipien für eine nachhaltige Integration von spät zugewanderten Jugendlichen vom 23.6.2016 (...). http://edudoc.ch/record/122608/files/erkl_speat_zugewanderte_d.pdf. Vgl. auch Beschluss der EDK zur Zusammenarbeit Bund – Kantone vom 27.10.2016. http://edudoc.ch/record/124985/files/pb_biz_zusammenarbeitsvereinbarung_d.pdf