



**Postulat von Vroni Straub und Anna Lustenberger
betreffend Bildung unter einem Dach vom 23. Dezember 2011**
(Vorlage Nr. 2105.1 - 13959)

Bericht und Antrag des Regierungsrates
vom 13. März 2012

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kantonsrätinnen Vroni Straub, Zug, und Anna Lustenberger, Baar, haben am 23. Dezember 2011 folgendes Postulat (Vorlage Nr. 2105.1 - 31959) eingereicht:

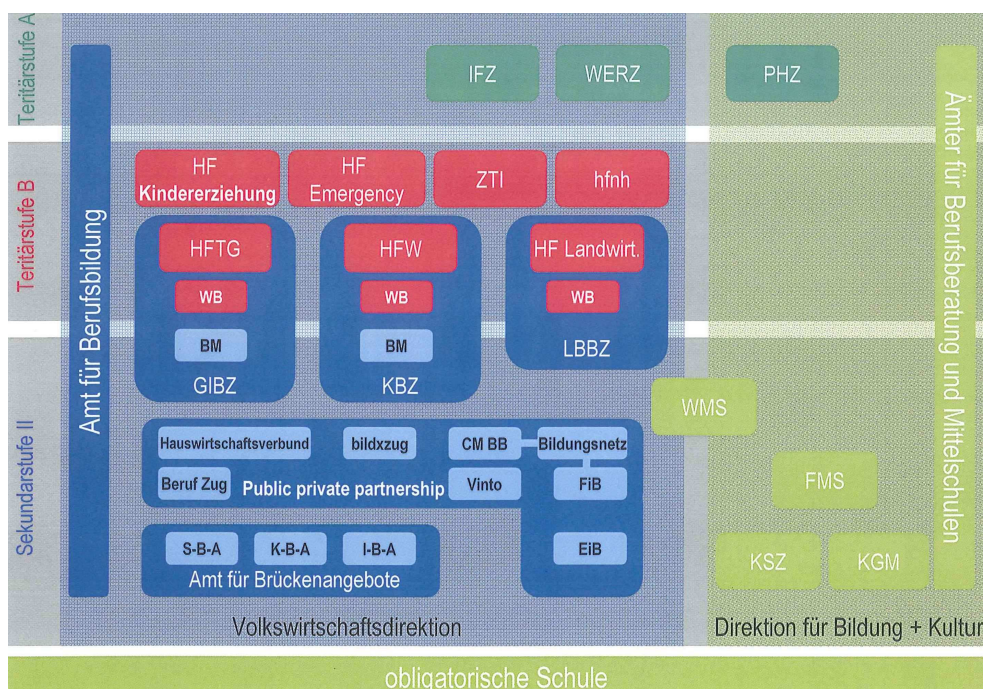
"Der Regierungsrat wird ersucht, im Sinne von "Bildung unter einem Dach" das Amt für Berufsbildung, das Kaufmännische Bildungszentrum, das Integrierte Brückenangebot etc. von der Volkswirtschaftsdirektion in die Bildungsdirektion zu überführen."

Zur Begründung verweisen sie auf die entsprechende Zuordnung des Berufsbildungsamtes zur Bildungsdirektion in praktisch allen Kantonen, auf den möglichen Berufsweg von der Lehre bis hin zur Universität, auf den Wunsch von Gewerbe und Wirtschaft nach einer besseren Zusammenarbeit mit der Bildungsdirektion und auf die Notwendigkeit einer einheitlichen übergreifenden Bildungsstrategie.

I. Ausgangslage

1. Zugerische Struktur der Bildungseinrichtungen

Die kantonalen Schulen der sog. Sekundarstufe II und die kantonalen bzw. privaten Schulen sind in der sog. Tertiärstufe verschiedenen Direktionen gemäss nachstehender Grafik zugeordnet:



Die Mittelschulen sind innerhalb der Direktion für Bildung und Kultur (DBK) im Amt für Mittelschulen organisiert. Es handelt sich um folgende Schulen:

- Kantonsschule Zug (KSZ) inkl. Wirtschaftsmittelschule (WMS);
- Kantonales Gymnasium Menzingen (KGM);
- Fachmittelschule Zug (FMS).

Die Berufsberatung wurde 1986 bei der DBK integriert, da damals ihr Hauptaufgabengebiet die Beratung von Jugendlichen, die vor dem Übertritt von der obligatorischen Schule in die Sekundarstufe II stehen, umfasste.

Bei der Volkswirtschaftsdirektion (VD) sind folgende Schulen als Ämter organisiert:

- Gewerblich-industrielles Bildungszentrum Zug (GIBZ) inkl. Berufsmaturitätsschule (BM) und Höhere Fachschule für Technik und Gestaltung (HFTG);
- Kaufmännisches Bildungszentrum Zug (KBZ) inkl. Berufsmaturitätsschule (BM) und Höhere Fachschule für Wirtschaft (HFW);
- Landwirtschaftliches Bildungs- und Beratungszentrum Schluethof (LBBZ) inkl. Höhere Fachschule für Landwirtschaft;
- Amt für Brückenangebote mit den drei Teilschulen Schulisches Brückenangebot (SBA), Kombiniertes Brückenangebot (KBA) und Integrations-Brückenangebot (IBA).

Als Pendant zum Amt für Mittelschulen koordiniert das Amt für Berufsbildung im schulischen Bereich die Aktivitäten der Berufsfachschulen und Höheren Fachschulen (HF), darunter auch mehrere private Höhere Fachschulen, wie die

- Zuger Techniker- und Informatikschule (ZTI);
- HF Emergency;
- HF Kindererziehung;
- Höhere Fachschule für Naturheilverfahren und Homöopathie (hfnh)

sowie die durch die Berufsverbände getragenen eidg. Berufs- und höheren Fachprüfungen.

Im Bereich der Fachhochschulen teilen sich die beiden Direktionen die Aufgaben: Die DBK betreut die Belange der Universitäten und der Pädagogischen Hochschule Zug (PHZ), die VD jene der Fachhochschulen, zur Zeit der Fachhochschule Zentralschweiz - mit dem Kanton Zug als Mitträger sowie - mit dem Institut für Finanzdienstleistungen Zug (IFZ) und der Hochschule Rapperswil mit dem Institut für Wissen, Rohstoffe und Energie Zug (WERZ).

2. Struktur in anderen Kantonen

Schweizweit ist die Berufsbildung bei den kantonalen Bildungsdirektionen bzw. -departementen angesiedelt und nur noch in den Kantonen Freiburg und Zug jeweils bei der Volkswirtschaftsdirektion. In diesem Kontext sind in anderen Kantonen die "Ämter für Berufsbildung" vielfach zu grossen "Ämtern für Mittelschulen und Berufsbildung" erweitert worden. Ebenso ist es gängig, dass die Berufsberatung wie auch die Berufsfachschulen einem solchen Amt zugeordnet sind.

II. Argumente pro und kontra Zusammenlegung

1. Argumente für eine Zusammenlegung

In den meisten Schweizer Kantonen ist die Bildung innerhalb eines Departements bzw. einer Direktion organisiert.

Die Positionierung der Bildung bei einem Departement bzw. einer Direktion eines Kantons wird in der Regel damit begründet, dass sich folgende Punkte positiv auswirken:

- auf Stufe Direktion gibt es weniger oder keine Schnittstellen im Bildungsbereich;
- die finanzielle Steuerung ist einfacher;
- die Vertretung in regionalen und nationalen Gremien auf Stufe Direktion (Regierungsmittglied) oder Amt (Amtsleitung) ist einheitlicher und effektiver.

Auch der Bund wird diesen Schritt vollziehen. Ab 2013 werden das Staatssekretariat für Bildung und Forschung und das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie in einem Departement zusammengeführt. Allerdings hat der Bund einen anderen Weg gewählt als die Schweizer Kantone, welche die Bildung in einer Direktion bzw. einem Departement zusammenführten. Zuständig im Bund wird neu das eidg. Volkswirtschaftsdepartement sein, während es bei den Kantonen bisher die Bildungsdepartemente bzw. -direktionen waren.

2. Argumente für die Beibehaltung der bisherigen Lösung

a. Bildung als wichtiger strategischer Faktor

Die Schweiz verfügt traditionell nur über zwei "Rohstoffe": Wasser und Bildung. Im Kanton Zug mit seiner internationalen Unternehmensstruktur, seinen zahlreichen Hightech-Unternehmen und der Nähe zum Finanzplatz Zürich, wo zahlreiche Zugerinnen und Zuger arbeiten, ist eine gute Bildung einer der zentralen Standortfaktoren. Dies nimmt auch die Strategie des Regierungsrats 2010 bis 2018 auf. Angesichts der zentralen Herausforderung "Spitzenposition im Standortwettbewerb" wird als strategisches Ziel das "starke Bildungsangebot" genannt. Der Kanton Zug sorgt danach dafür, dass das Bildungsniveau der Bevölkerung hoch ist und richtet sein Berufsangebotsangebot auf die Wirtschaft der Region aus. Unterlegt ist dieses strategische Ziel mit fünf Legislaturzielen, wovon zwei durch die DBK und drei durch die VD umzusetzen sind.

b. Bildung als Zuger Erfolgsmodell

- im Bereich Berufsbildung

Bekanntlich positioniert sich die Berufsbildung im Kanton Zug sehr gut. Der Kanton Zug verfügt seit Jahren über ein derart grosses Angebot an Lehrstellen, dass jugendliche Arbeitslose in unserem Kanton sehr selten sind. Im Gegenteil: Jede dritte Lehrstelle im Kanton Zug wird von einer/einem Jugendlichen mit Wohnsitz in einem Nachbarkanton besetzt. Die Anzahl der Lehrbetriebe hat von 1'217 im Jahr 2003 auf 1'373 zugenommen. Ebenso hat sich die jährliche Anzahl neuer Lehrverträge im gleichen Zeitraum von 1'020 auf über 1'200 erhöht. Auch die Berufsmaturität im Berufsbildungsbereich hat sich im Kanton Zug positiv entwickelt. Mehrere hundert Jugendliche absolvieren ihre Lehre im Rahmen eines Berufsmaturitätslehrgangs; die Zuger Quote betrug 2010 14.9 % (Schweiz: 12.8 %). Im Bereich der Höheren Fachschulen hat sich die Anzahl Schulen von 3 auf 7 entwickelt. Diverse Innovationen, welche eine regionale oder überregionale Ausstrahlung geniessen, sind im Kanton Zug entstanden. Erwähnenswert sind u.a. die Lehrverbände (Vinto, Bildungsnetz, bildzug, Beruf Zug, Hauswirtschaft), der Ausbildungsgang

KV-Business-Englisch, das Tool zur Validierung von Bildungsleistungen und das Forum für Berufsbildnerinnen und Berufsbildner etc.

Dies ist eine direkte Folge der engen Vernetzung der für die Berufsbildung und höheren Berufsbildung zuständigen VD. Dank der Anbindung zur VD kann die Berufsbildung nahe an der Wirtschaft positioniert werden. Dies wirkt sich unmittelbar auf die Ausbildungsplätze aus. Als Beispiel ist die VD Türöffnerin für neue und insbesondere auch ausländische Firmen, welche unser Bildungssystem nicht kennen. Daraus konnten in diesem Bereich über 20 Firmen gewonnen und zahlreiche Ausbildungsplätze generiert werden, welche über die DBK in dieser Form nicht möglich gewesen wären.

- im Bereich Mittelschulen

Bei den Mittelschulen/Gymnasien ist der Kanton Zug ebenfalls gut positioniert. Gemäss dem Bundesamt für Statistik lag die Maturitätsquote im Jahr 2010 bei 22%. Der schweizerische Schnitt betrug 19.8 %. Verglichen wurden dabei alle 19-jährigen Jugendlichen mit Maturitätsabschluss im Vergleich zur ständigen Wohnbevölkerung im gleichen Alter. Auch qualitativ ist das Angebot auf der Stufe Mittelschulen sehr breit, werden doch vier verschiedene Schultypen angeboten. Diese Entwicklung bedingt nun den Ausbau der Schulinfrastruktur der Mittelschulen. So sollen nun die Kantonsschule Zug, das Kantonale Gymnasium Menzingen und die Wirtschaftsmittelschule/Fachmittelschule ausgebaut werden.

c. Erfahrungen mit der bestehenden Organisationsstruktur

Die bestehende Struktur bei der Sekundarstufe II und der Tertiärstufe ist auf den ersten Blick komplex, hat aber eine überzeugende innere Logik. Sie basiert darauf, dass die klassischen Mittelschulen, welche in der Regel auf einen Übertritt der Schülerinnen und Schüler an eine Universität oder technische Hochschule ausgerichtet ist, bei der DBK angeschlossen sind. In diesem Bereich sind die kantonalen Kompetenzen und Gestaltungsmöglichkeiten gross und vielfältig. Es zeigt sich eine ähnliche Situation wie bei den Volksschulen. Die Berufsbildung samt höherer Berufsbildung inkl. Fachhochschulen hingegen ist bei der VD, die über eine enge Vernetzung zur Wirtschaft verfügt, angegliedert.

Die Schnittstellen wurden in den vergangenen Jahren evaluiert und durch zahlreiche Projekte effizient gestaltet. Die Zusammenarbeit unter den Fachleuten der beiden Direktionen erfolgt regelmässig und problemlos. Die Direktionsspitzen treffen sich zwei Mal pro Jahr für einen gegenseitigen Austausch im strategischen Bereich. Beispiele für die gute Vernetzung innerhalb der DBK und der VD sind u.a. die Steuergruppe Nahtstelle, das gemeinsame Rahmenkonzept Qualitätsentwicklung für die Sekundarstufe II, diverse gemeinsame jährliche Veranstaltungen des Amts für Berufsbildung und des Amts für Berufsberatung, gegenseitige Einsitznahme in Projekten und Kommissionen, gemeinsame Projekte, gemeinsames Case Management Berufsbildung, etc. All diese Zusammenarbeit geschieht unkompliziert und direkt über die Direktionen hinaus.

Sodann ist die DBK auch in der Schulkommission "Berufsbildung" vertreten. Im Bereich der VD gibt es für alle Berufsfachschulen eine gemeinsame Schulkommission, in welcher weitere Bildungspartnerinnen und Bildungspartner (z.B. Berufsbildungsverbände) sowie die wichtigen Wirtschaftsbranchen vertreten sind und sich aktiv einbringen können. Dieses Modell ermöglicht eine maximale Kooperation der Wirtschaft mit der Berufsbildung. Die Schulkommission hat sich an ihrer Sitzung von Anfang März 2012 mit dem Postulat befasst. Aus der zum Teil langjährigen Erfahrung von Kommissionsmitgliedern mit der Berufsbildung in unserem Kanton heraus

befürwortet die Kommission die heutige Organisationsstruktur; diese habe sich bestens bewährt und es gebe keinen Grund für eine Änderung.

Da die Ausbildungsgänge vielfältig sind und zahlreiche Übergänge bestehen, ist die Zusammenarbeit der im Bildungsbereich handelnden Amtsstellen in jedem Fall komplex und vielfältig, unabhängig davon, ob sie innerhalb derselben organisatorischen Struktur in einem Departement arbeiten oder, wie im Kanton Zug, zwei Direktionen damit befasst sind.

d. Kundensicht

Das Postulat fordert eine Bildung unter einem Dach. Dies ist aus Kundensicht bereits jetzt der Fall. Das Dach bildet die Verwaltung des Kantons. Verglichen mit anderen Kantonen ist die Bildung im Kanton Zug sehr gut und stark vernetzt. Die zahlreichen Partner der VD und der DBK wünschen keine Änderung der bisherigen Struktur.

Diese Aktivitäten werden auch von den Zuger Wirtschaftsverbänden anerkannt, welche über beide Direktionen mit Bildungsthemen befasst sind. Dies belegen die Gespräche im Rahmen der regelmässigen Treffen des Regierungsrats, der DBK und der VD mit den Wirtschaftsverbänden, wo solche Anliegen nie formuliert wurden. Zur Zeit stehen im Vordergrund:

- das Projekt "Faszination Technik" der Zuger Wirtschaftskammer, welche den Anteil der Jugendlichen, welche eine Ausbildung im naturwissenschaftlichen Bereich beginnen wollen, erhöhen soll. Dies soll dem schweizweiten Ingenieurmangel entgegenwirken.
- das Projekt "Offene Berufswahl" zusammen mit dem kantonalen Gewerbeverband, welches die Zahl der Lernenden in gewerblichen Berufen erhöhen will.
- das Projekt "Berufswahl ohne Vorurteile" der Ämter für Berufsberatung (DBK) und Berufsbildung (VD) und den Wirtschaftsverbänden im Kanton Zug.

e. Externe Sicht

Ein Kenner und wichtiger Förderer der (Berufs-)Bildung in der Schweiz ist alt Nationalrat Rudolf Strahm. Er betrachtet die Berufsbildung immer auch aus wirtschaftspolitischer und arbeitsmarktlicher Optik. Als Nationalrat war die Berufsbildung eines seiner Schwerpunktthemen, und in jüngerer Zeit ist er gefragter Referent und Autor zu diesem Thema. So hat er im Buch "Warum wir so reich sind" (Bern, 2008) insbesondere das effiziente Berufsbildungssystem als Hauptelement für den wirtschaftlichen Erfolg der Schweiz und die tiefe Arbeitslosigkeit dargestellt. Deshalb wurde ihm die Frage der organisatorischen Zuordnung der Berufsbildung in der kantonalen Verwaltung im Zusammenhang mit diesem Postulat vorgelegt, um auch eine externe Sicht eines Fachmannes einzuholen.

Er hat geantwortet, dass seiner Ansicht nach die Angliederung der Berufsbildung bei den Volkswirtschaftsdirektionen sinnvoller ist, weil sie damit die einzige Bildungsinstitution in diesen Direktionen ist und entsprechend auch finanziell und prestigemässig gut betreut sind. Aus seiner Sicht sind zudem folgende Punkte wesentlich:

- Die Berufsbildung und die vollschulischen Ausbildungsgänge (Gymnasium, Universität) verkörpern zwei unterschiedliche Bildungsverständnisse und zwei Kulturen. Eine Verschmelzung muss zahlreiche Kollisionen im pädagogischen Verständnis und im Erziehungsvollzug überwinden. Konkreter: die Berufsbildung fördert und valorisiert auch die praktische Intelligenz, ebenso die emotionalen und sozialen Kompetenzen (Pflegerberufe), während die vollschulischen Bildungsgänge einseitiger die schulisch-kognitiven Fächer und deren Noten zum Massstab machen.

- Bei der Integration der Berufsbildung in die Volkswirtschaft geht es nicht darum, einfach die Wirtschaftsinteressen in die Bildung zu integrieren. Vielmehr ist damit das Ziel anzustreben, die berufliche Ausbildung möglichst arbeitsmarktnahe zu gestalten.
- Wo die Berufsschulen in der Bildungsdirektion integriert sind, sind sie angesichts der höheren Bildungsinstitutionen (Gymnasien, Fachhochschulen) in einer Randposition und jedenfalls in einer stärkeren finanziellen Konkurrenzsituation.

f. Mehr Gewicht der Bildung in der Politik

Die Aufteilung der Bildung auf zwei Direktionen ist von Vorteil, da gemeinsame Projekte von zwei Direktionen vertreten werden. Gleiches gilt für den Regierungsrat, da sich zwei Regierungsglieder vertieft mit Bildungsfragen befassen und der Bildung damit den entsprechenden Stellenwert im Rat geben können. Damit können Vorhaben in der Bildung breiter abgestützt werden.

III. Stellungnahme zu den Anliegen der Postulantinnen

Im Postulat wird erwähnt, dass die Berufslehre heutzutage nicht mehr den Wert bekommt, den diese eigentlich verdienen würde. Angesichts der positiven Entwicklung der Berufsbildung teilt der Regierungsrat - mindestens was unseren Kanton anbelangt - diese Auffassung nicht. Er ist aber auch der Meinung, dass alle Anstrengungen weiterhin notwendig sind, um Ansehen und politisches Gewicht des dualen Berufsbildungssystems zu stärken. Aus Sicht des Regierungsrates kann dies aber nicht durch eine Verschmelzung mit der für die Vollzeitschulen zuständigen Direktion erreicht werden. Im Gegenteil könnte die Berufsbildung sogar an politischem Gewicht verlieren, was niemand will.

Der im Postulat erwähnte Wunsch, dass das Gewerbe und die Wirtschaft eine bessere Zusammenarbeit mit der Bildungsdirektion wünschen, hat nicht direkt mit der Berufsbildung zu tun, sondern ist Gegenstand der Bildung in der Volksschule.

Sodann wird ein einheitliches, übergreifendes Zusammenwirken (erwähnt wird eine Bildungsstrategie) erwartet. Zum einen ist dazu zu sagen, dass ein Kanton im Bereich obligatorische Schulbildung weitgehend autonom ist und mehr Spielraum für strategische Gestaltung hat (entsprechend ist hier auch der Bildungsrat als strategisches Gremium tätig). Im Gegensatz dazu ist der Berufsbildungsbereich eidgenössisch geregelt, was schon zum Vornherein eine andere Gestaltungsebene für den Kanton bedeutet. Zum anderen ist das Zusammenwirken nicht automatisch besser durch den Einbezug der Bildung in nur eine Direktion. Die bestehende sehr gute Zusammenarbeit ist begründet in der Offenheit der Direktionen mit deren Amtsleiter und Mitarbeitenden, welche die heutige Lösung tragen und aktiv unterstützen. Diese personenabhängige Willensbekundung, gemeinsam in wechselnder Geometrie für die Bildung im Kanton Zug das Optimum zu erwirken, kann nur vermeintlich durch ein Organigramm verbessert werden. Im Vergleich mit anderen Kantonen, welche die Bildung innerhalb einer Direktion angesiedelt haben, zeigt, dass die Struktur im Kanton Zug oftmals kundenfreundlicher und flexibler ist. Und dies mit sichtbar gutem Ergebnis.

IV. Haltung des Regierungsrats zu Organisationsänderungen innerhalb der Verwaltung

Das Postulat ersucht, die Bildung unter einem Dach organisatorisch in die Direktion für Bildung und Kultur einzubringen. Dabei lässt das Postulat offen, wie diese Teilreform ausgestaltet sein soll bzw. welche weiteren Ämterzuteilungen verändert werden sollen. Der Regierungsrat sieht generell keinen Handlungsbedarf für eine Teilreform der Ämterzuteilungen.

Dem Regierungsrat ist eine funktionierende Zusammenarbeit das wichtigste Anliegen. Wenn darüber hinaus grundsätzlich vermieden werden sollte, dass sich zwei oder mehr Direktionen mit sich berührenden Themen befassen, dann ist zu berücksichtigen, dass dies aufgrund der Komplexität der Bereiche gar nie möglich ist - auch nicht bei einer kompletten organisatorischen Umgestaltung der kantonalen Verwaltung. Zudem ist eine umfassende organisatorische Umgestaltung der kantonalen Verwaltung nicht im Sinne des Regierungsrates, wie er bereits im Zusammenhang mit der Beantwortung der Motion betreffend Fachstelle für Gesellschaftsfragen (Vorlage Nr. 1727.2 - 13196) bzw. des Postulats betreffend Kantonsforstamt in die Baudirektion (Vorlage Nr. 2001.2 - 13781) ausführte. Im kleinräumigen Kanton Zug sind die Wege kurz und die horizontalen und vertikalen Vernetzungen funktionieren gut.

Zusammenfassend gewichtet der Regierungsrat die beschriebenen Vorteile der bisherigen Organisation höher als die Vorteile der von den Postulantinnen vorgeschlagenen Änderung und erachtet die von den Postulantinnen vorgebrachten Argumente als nicht ausschlaggebend. Der Regierungsrat ist der Meinung, dass die "Zuger Lösung", welche seit Jahrzehnten angewandt wird und die Zuordnung der Bildung bzw. der kantonalen Schulen in zwei Direktionen vorsieht, derart erfolgreich war, dass sie nicht geändert werden soll. Der Kanton Zug hat traditionsgemäss verschiedene Themenbereiche in der Bildung einzelnen Ämter in zwei Direktionen zugeordnet. Die Erfahrung zeigt, dass diese Organisationsstruktur von Vorteil ist.

V. Antrag

Wir beantragen Ihnen, das Postulat nicht erheblich zu erklären.

Zug, 13. März 2012

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Matthias Michel

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart