



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

05.8395.02

ED/P058395
Basel, 15. März 2006

Regierungsratsbeschluss
vom 14. März 2006

Stellungnahme zur Motion Rolf Häring und Konsorten betreffend die Schaffung eines kantonalen Berufsbildungsfonds

Der Grossen Rat hat an seiner Sitzung vom 14. Dezember 2005 die nachstehende Motion Rolf Häring und Konsorten betreffend die Schaffung eines kantonalen Berufsbildungsfonds dem Regierungsrat zur Stellungnahme unterbreitet:

"Die Lage auf dem Basler Lehrstellenmarkt ist angespannt. Die Lehrstellensuche gestaltet sich für viele Jugendliche äusserst schwierig. Die Zahl der Schulabgänger/innen, welche keine befriedigende Anschlusslösung finden können, ist steigend. Betroffen sind vor allem Leistungsschwächer und Jugendliche aus bildungsfernen Schichten, insbesondere fremdsprachige und weibliche Schulabgänger/innen.

Das Erziehungsdepartement hat das Problem erkannt und die folgende Zielsetzung formuliert: „Jede Schulabgängerin und jeder Schulabgänger findet eine Lehrstelle oder findet Aufnahme in ein anderes weiterführendes Bildungsangebot.“ Zusammen mit dem Gewerbeverband hat das ED eine sogenannte Taskforce gebildet mit dem Ziel bis 2007 400 zusätzliche Lehrstellen zu schaffen, insbesondere im Bereich der zweijährigen Grundbildungen (Attestlehrstellen). Diese Bestrebungen sind grundsätzlich zu unterstützen. Es muss allerdings bezweifelt werden, dass es ohne verpflichtende Regelung gelingt, genügend Ausbildungsplätze bereitzustellen und der Lehrstellenmisere wirklich nachhaltig zu begegnen.

Gegenwärtig bilden in Basel-Stadt von 4800 Unternehmen mit zwei und mehr Beschäftigten gerade einmal 1200 Unternehmen Lehrlinge aus. Es braucht eine Regelung, welche die ausbildenden Betriebe in ihren Anstrengungen unterstützt und entlastet und die nicht ausbildenden in die Verantwortung miteinbezieht.

Die Unterzeichneten treten deswegen für die Schaffung eines kantonalen Berufsbildungsfonds ein. Der Regierungsrat wird eingeladen, ein entsprechendes Gesetz mit folgendem inhaltlichem Rahmen auszuarbeiten:

- Der Kanton Basel-Stadt errichtet einen kantonalen Berufsbildungsfonds, welcher geeignet ist, steuernd auf das Lehrstellenangebot einzuwirken.
- Der Fonds wird durch eine Berufsbildungsabgabe der Arbeitgeber/innen gespiesen. Die Höhe der Abgabe bemisst sich an der Anzahl Arbeitnehmer/innen der Betriebe. Abgaben an bereits bestehende Berufsbildungsfonds der Branchen werden ange rechnet.

- Der Fonds wird durch eine tripartite Kommission aus Staat, Arbeitgeberschaft und Arbeitnehmerschaft verwaltet.
- Die Mittel des Berufsbildungsfonds dienen zur Sicherung und Erweiterung des Berufsbildungsangebots, insbesondere durch
 - die Entlastung der ausbildenden Betriebe bei ihren Ausbildungskosten und -anstrengungen
 - die Förderung von Ausbildungsverbünden, von Lehrstellenmodellen mit Basislehrjahr, von Lehrwerkstätten für Berufslehren, die nicht ausreichend angeboten werden, von Attestlehrstellen."

Wir nehmen zu dieser Motion Stellung wie folgt:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

Der vorliegende Vorstoss stellt einen zulässigen Gegenstand einer Motion dar, denn er will den Regierungsrat verpflichten, dem Grossen Rat ein kantonales Gesetz über die Schaffung eines kantonalen Berufsbildungsfonds vorzulegen. Ausserdem bezieht sich die vorliegende Motion nicht auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder auf den an ihn delegierten Rechtsetzungsbereich.

Die vorliegende Motion steht auch in Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht, insbesondere mit der Bestimmung in Art. 60 des Bundesgesetzes über die Berufsbildung (Berufsbildungsgesetz, BBG; SR 412.10). Diese Bestimmung regelt namentlich den Berufsbildungsfonds. Aus der Botschaft zum Berufsbildungsgesetz (BBL 2000–5686 ff.) geht klar hervor, dass Branchenfonds und kantonale Berufsbildungsfonds nebeneinander bestehen können, da sie unterschiedliche Ziele verfolgen; demnach sind kantonale Berufsbildungsfonds zulässig. Sie sind jedoch nur dann zulässig, wenn sie alle Branchen umfassen, d.h. also keine sog. Branchenfonds, Fonds, die nur für einzelne Berufsbranchen gebildet werden, sind. Der Vorstoss Rolf Häring und Konsorten verstösst nicht gegen übergeordnetes Recht und ist demnach aus rechtlicher Sicht zulässig.

2. Zum Kontext

2.1. Wiederaufnahme einer gewerkschaftlichen Forderung

Die Motion nimmt auf kantonaler Ebene die Forderung nach einem staatlichen Berufsbildungsfonds wieder auf, die 1998 von gewerkschaftlichen Kreisen landesweit in Form der Eidg. Volksinitiative „für ein ausreichendes Lehrstellenangebot (Lehrstellen-Initiative)“ lanciert wurde. Mit der Initiative sollte folgendes in der Bundesverfassung festgelegt werden: a) Das Recht auf eine berufliche Ausbildung; b) Bund und Kantone sorgen für ein genügendes Ausbildungsangebot; c) Der Bund errichtet einen Berufsbildungsfonds; d) Die Finanzierung des Fonds erfolgt über eine von allen Arbeitgebern zu leistende Abgabe; e) Der Bund regelt die Verteilung der Fondsmittel auf die Kantone, diese sind für deren Verwendung zuständig.

Gleichzeitig befassten sich damals die Eidg. Räte mit der Erarbeitung des neuen Bundesgesetzes über die Berufsbildung (BBG). Als Antwort auf die Lehrstellen-Initiative der Gewerkschaften wurde der Artikel 60 über die Schaffung von Berufsbildungsfonds ins BBG aufgenommen. Die Volksinitiative wurde in der Abstimmung vom 18. Mai 2003 mit 68 % Neinstimmen abgelehnt (BS: 61 %, BL: 69 % Neinstimmen). Das BBG ist 2004 in Kraft getreten. Seither gibt es eine bundesrechtliche Regelung betreffend die Schaffung und Äufnung von Berufsbildungsfonds.

2.2. Berufsbildungsfonds gemäss Bundesgesetz über die Berufsbildung

Gemäss BBG (Art. 60) ist die Schaffung und Äufnung von Fonds zur Förderung der Berufsbildung Sache der Organisationen der Arbeitswelt (OdA; das sind Verbände und Branchenorganisationen, welche für Bildung, Weiterbildung und Prüfungen zuständig sind). Die OdA umschreiben den Förderungszweck, wobei sich dieser auf sämtliche Bereiche der beruflichen Grund- und Weiterbildung erstrecken kann. Die OdA können beim Bund die Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) beantragen, so dass auch die so genannten „Trittbrettfahrer“ (Unternehmen, die weder Verbandsmitglieder noch Ausbildungsbetriebe sind) ihren Beitrag an die Kosten der beruflichen Bildung leisten müssen. Voraussetzung für die AVE ist u.a., dass sich mindestens 30 % der Betriebe mit mindestens 30 % der Arbeitnehmenden und der Lernenden dieser Branche bereits finanziell am Berufsbildungsfonds beteiligen. Anträge auf AVE können gesamtschweizerische, landesweit tätige oder (sprach)regional tätige OdA stellen.

Der Gesetzgeber hat mit dieser Regelung dem Umstand Rechnung getragen, dass die Gegebenheiten sehr unterschiedlich sind. Die Entwicklung des Ausbildungsangebots und der Nachfrage, die Ausbildungskosten und der Nutzen der Lehrlingsausbildung als ausschlaggebende Faktoren der Ausbildungsbereitschaft, die sozialpartnerschaftlichen Branchenregelungen betreffend Förderung der Ausbildung sind je nach Branche und Beruf völlig anders. Das war einer der hauptsächlichen Gründe, weshalb der Gesetzgeber die Verantwortung für adäquate Lösungen ganz in die Hände der betroffenen Akteure gelegt hat. Der effiziente Einsatz der Mittel ist so garantiert. Der Bund erscheint nur als die Instanz, welche die Verbindlichkeit für alle Betriebe der Branche festlegt, wenn ein bestimmtes Quorum erreicht ist.

Bereits haben fünf schweizerische Branchenorganisationen für ihre Berufsbildungsfonds die Allgemeinverbindlichkeit (AVE) erlangt oder beim Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) beantragt:

Interieursuisse: Berufsbildungsfonds seit Oktober 2004 allgemein verbindlich. Über 1'500 Unternehmen aus dem Bereich Inneneinrichtung und Sattlerei sind beitragspflichtig.

Schweizerische Metall-Union SMU: Berufsbildungsfonds seit Mai 2005 allgemein verbindlich. Mit 18'500 Beschäftigten ist die SMU eine der grössten Berufsorganisationen in den Bereichen Metallbau, Stahlbau, Fahrzeugbau, Metallhandwerk und Landtechnik.

Verband Schweizerischer Schreinermeister und Möbelfabrikanten: Berufsbildungsfonds seit Juli 2005 allgemein verbindlich.

Verband Schweizerischer Elektro-Installationsfirmen VSEI: Berufsbildungsfonds seit Januar 2006 allgemein verbindlich.

Schweizerischer Carrosserieverband VSCI: Gesuch um AVE im November 2005 veröffentlicht, Verfahren läuft.

Aus den im Bundesblatt veröffentlichten Fondsreglementen geht hervor, dass die Fondsmittel hauptsächlich für die Finanzierung von Leistungen verwendet werden sollen, die zentral von der Branchenorganisation erbracht werden müssen, wie zum Beispiel Grundlagenentwicklung für neue Bildungsverordnungen und Qualifikationsverfahren, Entwicklung von Unterrichtsmaterialien, zentrale Nachwuchswerbung, Teilnahme an nationalen und internationalen Berufswettbewerben u.a. Es können aber auch weitere Massnahmen finanziert werden, welche zur Durchführung der beruflichen Grundbildung und der höheren Berufsbildung notwendig sind.

2.3. Berufsbildungsfonds gemäss kantonalen Gesetzen

Einige Kantone in der Westschweiz kennen Berufsbildungsfonds, die auf kantonaler Gesetzgebung beruhen. Sie sind Branchen übergreifend und werden durch Abgaben der Arbeitgeber sowie zum Teil auch durch Subventionen finanziert. Die Fondsmittel werden in der Regel - Ausnahme ist der Kanton Freiburg - für Beiträge an die Kosten von Berufs- und Weiterbildungsveranstaltungen der Berufsverbände verwendet.

Kanton Freiburg: Fonds zur Deckung der Ausgaben für Bau, Unterhalt und Betrieb der Berufsfachschulen (seit 1961). Das Budget wird durch einen Verein festgelegt, in welchem der Kanton, die Gemeinden sowie die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände vertreten sind. *Finanzierung:* 25% Kanton; 25% Lehrortsgemeinde nach Anzahl Lernende; 25% Wohnortsgemeinden der Lernenden; 25% Arbeitgeber. Die Höhe des Beitrags der Arbeitgeber wird durch den Staatsrat festgelegt. Zur Zeit zahlen alle Arbeitgeber (ausgenommen Landwirtschaft) jährlich eine Abgabe in der Höhe von 0,4 Promille der für die Familienzulagen verbindlichen Lohnsummen. Die Lehrbetriebe zahlen zusätzlich einen Beitrag von CHF 60 pro lernende Person und Jahr.

Kanton Genf: Fonds en faveur de la formation et du perfectionnement professionnels (FFPP) (seit 1989). *Leistungen:* Kostenbeiträge an Berufs- und Weiterbildungsveranstaltungen der Verbände und des Kantons, wie zum Beispiel überbetriebliche Kurse, Kurse für Fachexpertinnen und Fachexperten, Personalaufwand der Kurszentren, Weiterbildungskurse, Vorbereitungskurse auf höhere Berufs- und Fachprüfungen, Materialaufwand bei Lehrabschlussprüfungen. *Finanzierung:* a) Jährliche Beiträge der Arbeitgeber nach Anzahl Lohnbezüger (Budget 2005: CHF 23 pro Lohnbezüger/in; deckt 70% des Aufwands von CHF 6,5 Mio., ohne a.o. Aufwand Erwachsenenbildung); b) Kantonale Subvention (Budget 2005: CHF 1,95 Mio., deckt 30% des Aufwands). Die Fondsmittel werden jährlich durch den Regierungsrat in Funktion des von der Fondsdirektion vorgelegten Budgets bestimmt. Für die Festlegung der Fondsmittel gibt es eine obere Limite, sie liegt bei 5 Promille der generellen Lohnsumme. In der sechsköpfigen Fondsdirektion sind der Kanton sowie die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände vertreten. *Verwendung der Fondsmittel 2004 (Umsatz CHF 8,6 Mio. inklusive*

a.o. Budget Erwachsenenbildung): CHF 3,42 Mio. für Lehrlingsausbildung, davon 79% für überbetriebliche Kurse; CHF 3,21 Mio. für Weiterbildungs- und Integrationsmassnahmen für Erwachsene; Fondsverwaltung: CHF 280'000; Inkasso der Arbeitgeberbeiträge durch die Familienausgleichskasse: CHF 125'000. Der Fonds produzierte 2004 einen Überschuss von CHF 1,6 Mio.

Kanton Neuenburg: Fonds en faveur de la formation et du perfectionnement professionnels (FFPP) (seit 1999). Leistungen für Lehrbetriebe: Prämie pro abgeschlossener Lehrvertrag, Beitrag an die Kosten der überbetrieblichen Kurse, Beitrag an die Materialkosten bei Lehrabschlussprüfungen. Leistungen für Verbände: Werbeaktionen für Lehrberufe, Beiträge an Kurskosten. Leistungen für Einzelpersonen: Beiträge an Kurskosten für Nachholbildung, Beiträge an die Kosten für Vorbereitungskurse auf höhere Berufs- und Fachprüfungen. Finanzierung: Jährliche Beiträge der Arbeitgeber nach Anzahl Lohnbezüger (Budget 2005: CHF 35 pro Lohnbezüger/in; deckt 99 % des Gesamtaufwands von CHF 2,86 Mio.). Der Arbeitgeberbeitrag wird jährlich vom Regierungsrat in Funktion des Budgets auf Antrag der Fondsdirektion festgelegt und darf CHF 40 pro Lohnbezüger/in nicht übersteigen. 2004 betrug der Arbeitgeberbeitrag CHF 20 pro Lohnbezüger/in und führte zu einem Ertrag von CHF 1,57 Mio. In der sechsköpfigen Fondsdirektion sind der Kanton sowie die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände vertreten. Verwendung der Fondsmitte 2004 (Umsatz CHF 3,4 Mio.): CHF 2,26 Mio. für Lehrlingsausbildung, davon 24% für Lehrvertragsprämien (CHF 400 pro abgeschlossener Lehrvertrag), 60% für überbetriebliche Kurse und 14% für private Lehrwerkstätten (Uhrenindustrie, Maschinenindustrie); CHF 852'000 für Nachhol- und Weiterbildung, davon 40% für Nachholbildung und 44% für höhere Berufs- und Fachprüfungen; Fondsverwaltung: CHF 165'000; Inkasso der Arbeitgeberbeiträge durch die Familienausgleichskasse: CHF 115'000. Der Fonds produzierte 2004 ein Defizit von 1,74 Mio.

Kanton Wallis: Kantonaler Berufsbildungsfonds (seit Januar 2006). Vorgesehene Leistungen: Beiträge an überbetriebliche Kurse, Reisespesen der Lernenden, Schulkosten der Lehrbetriebe, Prüfungen, Kurse für Berufsbildnerinnen und Berufsbildner, technische Einrichtungen in Schulen und Werkstätten, kollektive Förderaktionen für die Berufsbildung und den beruflichen Nachwuchs u.a.. Finanzierung: Jährliche Beiträge der Arbeitgeber gemäss Gesetz über die Familienzulagen. Die Höhe des Beitrags wird jährlich durch den Staatsrat, auf Vorschlag der Fondsverwaltungskommission, in Promille der gesamthaften AHV-pflichtigen Lohnsumme festgelegt. Der Beitragssatz darf 1% der Lohnsumme nicht übersteigen.

Kanton Jura: Fonds pour le soutien aux formations professionnelles (Frühling 2006 Verabschiedung im Parlament). Vorgesehene Leistungen: Beiträge an überbetriebliche Kurse, Kurse für Berufsbildungsverantwortliche (Personal der Lehraufsicht, Berufsbildner/innen, Prüfungsexpertinnen und –experten), Praktika, Ausbildungsverbünde, Prüfungen, Werbeaktionen, Kurse der Nachhol- und Weiterbildung u.a. Finanzierung: Jährliche Beiträge der Arbeitgeber gemäss Gesetz über die Familienzulagen. Die Höhe des Beitrags wird jährlich durch die Regierung, auf Vorschlag der Fondsverwaltungskommission, festgelegt. Der Beitragssatz darf 0,1% der Lohnsumme nicht übersteigen.

Die Ausgangslage für die Errichtung dieser kantonalen Berufsbildungsfonds war und ist eine andere als bei den Berufsbildungsfonds nach BBG. Auslöser waren u.a. geplante oder

durchgeführte Sparmassnahmen der Kantone, welche zu Kürzungen der Subventionen im Berufsbildungsbereich führten oder führen sollten. Das ist mit ein Grund, weshalb mit den Fondsmitteln vor allem für die obligatorischen überbetrieblichen Lehrlingskurse eine Zusatzfinanzierung (zusätzlich zu den ordentlichen Subventionen von Bund und Kanton) geleistet wird. Trägerschaft dieser Kurse sind nach BBG die Berufs- oder Branchenverbände, welche die Kurskosten den Lehrbetrieben verrechnen. Mit der Zusatzfinanzierung aus dem kantonalen Fonds werden diese entlastet.

3. Würdigung der Motion

Die Sorge der Motionäre um die Jugendlichen, welche auf dem zur Zeit angespannten Lehrstellenmarkt in Basel eine Lehrstelle suchen, ist berechtigt. Im Zusammenhang mit der Forderung nach einem kantonalen Berufsbildungsfonds stellen sich jedoch eine ganze Reihe von Fragen grundsätzlicher und spezieller Art. Im Folgenden gehen wir auf die einzelnen Erörterungen und Forderungen der Motionäre ein.

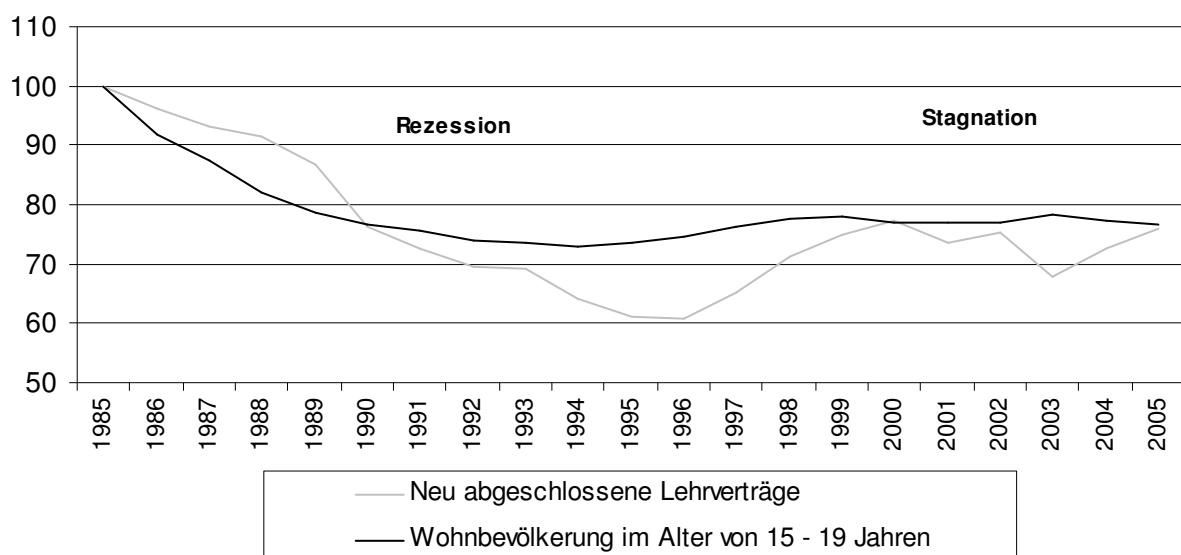
3.1. „Die Lage auf dem Basler Lehrstellenmarkt ist angespannt“.

Diese Feststellung trifft zur Zeit zu. Es ist jedoch festzuhalten, dass solche Anspannungen periodisch auftreten und zwar immer dann, wenn die demographische Entwicklung (Altersgruppe der 15-19-Jährigen) und die wirtschaftliche Entwicklung (Konjunktur) auseinander driften (vgl. Abbildung 1). Dabei kann der Lehrstellenmarkt sowohl für die anbietende als auch für die nachfragende Seite angespannt sein. Mitte der neunziger Jahre beispielsweise herrschte eine eigentliche Lehrstellenkrise. Nach rezessiven Phasen folgen in der Regel Phasen wirtschaftlichen Wachstums, welche die Schaffung von mehr Arbeits- und Ausbildungsplätzen nach sich ziehen. Das war zum Beispiel in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre der Fall, als jedes Jahr mehr Lehrvertragsabschlüsse registriert werden konnten. Es gab in den achtziger Jahren aber auch schon Situationen eines Überangebots an Lehrstellen, als Lehrbetriebe um Jugendliche kämpften, die sie als Lernende gewinnen wollten.

Abbildung 1

Kanton Basel-Stadt: Jährliche Zu-/Abnahme der Altersgruppe der 15-19-Jährigen und der Lehrvertragsabschlüsse seit 1985

Index (1985 = 100)



Aus der Einsicht in die Notwendigkeit, Massnahmen zur Bekämpfung der periodisch auftretenden Ungleichgewichte auf dem Lehrstellenmarkt ergreifen zu können, hat der Gesetzgeber im BBG die zweckdienlichen Bestimmungen erlassen:

- a) Bund, Kantone und Organisationen der Arbeitswelt (Sozialpartner, Berufsverbände, andere zuständige Organisationen und andere Anbieter der Berufsbildung) streben ein genügendes Angebot im Bereich der Berufsbildung, insbesondere in zukunftsähigen Berufsfeldern an (Art. 1);
- b) Bei auftretendem Ungleichgewicht auf dem Lehrstellenmarkt kann der Bundesrat im Rahmen der verfügbaren Mittel befristete Massnahmen zur Bekämpfung treffen (Art. 13);
- c) Der Bund leistet Beiträge für besondere Leistungen im öffentlichen Interesse, zum Beispiel für Massnahmen, die der Sicherung und Erweiterung des Lehrstellenangebots dienen (Art. 55).

Diese Möglichkeit, mit finanzieller Beteiligung des Bundes und im Verbund mit unseren Partnern gezielt und zeitlich befristet Massnahmen zur Verbesserung der periodisch angespannten Lehrstellensituation zu ergreifen, haben wir bereits zur Zeit des Lehrstellenmangels in den neunziger Jahren intensiv genutzt und nutzen sie auch jetzt bei der gegenwärtigen Lehrstellenknappheit wieder, zum Beispiel:

- a) Förderung des Projekts „100 Lehrstellen für Basel“ des Gewerbeverbands;
- b) Förderung von drei kaufmännischen Ausbildungsverbünden (Spedlogsuisse: aktuell 25 Lehrstellen; Gewerbeverband: aktuell 11 Lehrstellen; Angestelltenvereinigung Region Basel: geplant 40 Lehrstellen bis 2008);
- c) Einführung des neuen Berufs „Fachangestellte Gesundheit FAGE“ (2004: erstmals 36 Lehrstellen; 2005: zusätzlich 39 Lehrstellen und 11 Lehrstellen der verkürzten Ausbildung für gelernte Pflegeassistentinnen);
- d) Einführung des neuen Berufs „Fachfrau/Fachmann Betreuung“ (Schwerpunkte Kinder, Behinderte, Betagte) auf Lehrbeginn 2006 (erwartete Anzahl Lehrstellen 2006: ca. 60, davon 50 bisherige Schwerpunkt Kinder und 10 neue Schwerpunkt Behinderte).

Es ist allerdings damit zu rechnen, dass auf Grund des wirtschaftlichen Strukturwandels (technologische Entwicklung, Rationalisierung, Globalisierung) sowie des sozio-kulturellen Wandels der Bevölkerung in städtischen Gebieten wie Basel ein schon seit einiger Zeit zu beobachtendes Auseinanderklaffen der Anforderungen am Arbeits- und Ausbildungsplatz einerseits und der Leistungsfähigkeit eines Teils der Schulabgängerinnen und Schulabgänger andererseits andauern wird. Das heisst, dass vermutlich das Problem der Lehrstellenknappheit für einen nicht unwesentlichen Teil der Absolventinnen und Absolventen der Basler Volksschule wenn nicht zu einem Dauerzustand, so doch in den kommenden Jahren bestehen bleiben wird. Wenn dem so ist, müssen wohl über einen längeren Zeitraum Massnahmen getroffen und finanziert werden, welche geeignet sind, weniger privilegierten Jugendlichen den Zugang zu einer Berufsbildung zu ermöglichen. Zahlungen aus einem Berufsbildungsfonds an die Lehrbetriebe können dabei helfen, deren Ausbildungsbereitschaft aufrecht zu erhalten und eventuell deren Bereitschaft zu fördern, auf die Volksschulabgängerinnen und Volksschulabgänger angepasste Ausbildungen anzubieten. Bekanntlich ist es das Ziel der Task Force des Erziehungsdepartements und des Gewerbeverbands darauf

hinzuwirken, dass in Basel bis Ende 2007 ein Angebot von 400 Attestlehrstellen zur Verfügung stehen wird.

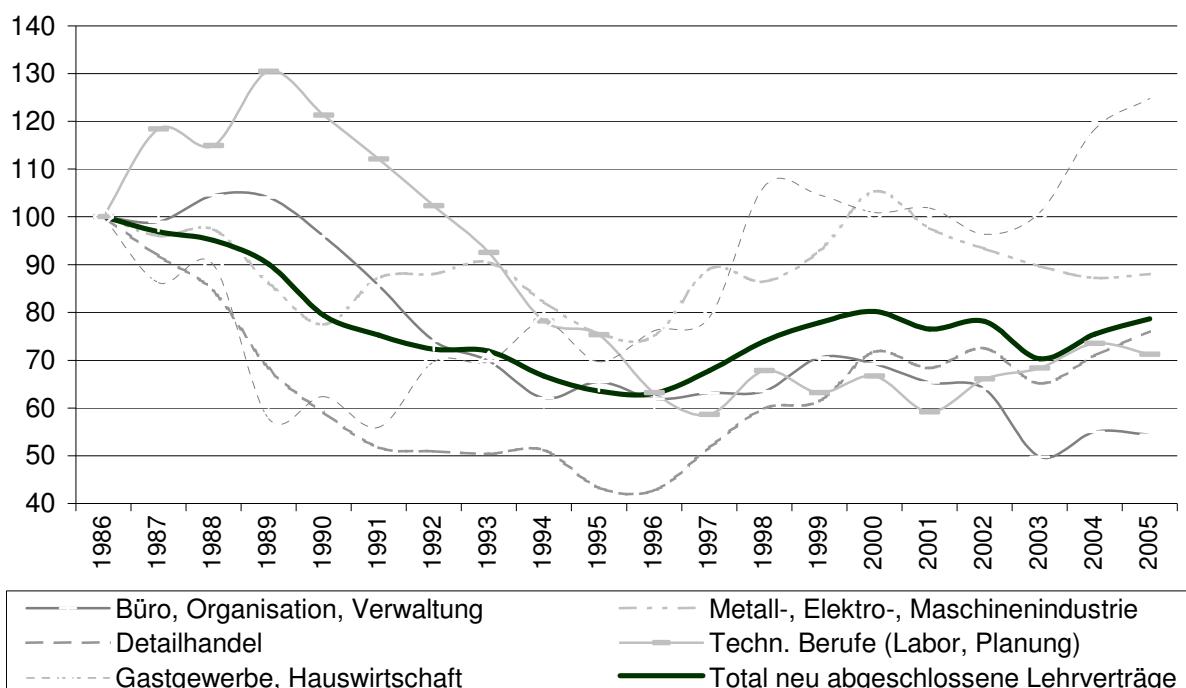
3.2. „Es muss allerdings bezweifelt werden, dass es ohne verpflichtende Regelung gelingt, genügend Ausbildungsplätze bereit zu stellen“.

Das BBG kennt keine verpflichtende Regelung, welche den Unternehmen vorschreiben würde, Ausbildungsplätze bereit zu stellen. Eine in diese Richtung gehende kantonale Regelung wäre nicht zulässig. Hingegen ist es gerade ein Wesenszug und macht die fundamentale Stärke des dualen Berufsbildungssystems aus, dass die Unternehmen aus Eigeninteresse Lehrstellen schaffen, falls der Bedarf nach Nachwuchskräften gegeben ist sowie Kosten und Nutzen der Ausbildungstätigkeit stimmen. Jede Branche hat ein starkes Interesse und den systembedingten Anreiz, ihren beruflichen Nachwuchs selbst auszubilden. Die periodischen Schwankungen des Arbeits- und Ausbildungsangebots sind allerdings ein Schwachpunkt des Systems.

Abbildung 2 illustriert obige Aussage und zeigt zugleich, wie unterschiedlich die Entwicklungen in den einzelnen Branchen bezüglich der Ausbildungsbereitschaft verlaufen können.

Abbildung 2
Kanton Basel-Stadt: Jährliche Zu-/Abnahme der Lehrvertragsabschlüsse nach Berufsgruppen seit 1986

Index (1986 = 100)



Auf dem Hintergrund der je nach Branche sehr unterschiedlichen Entwicklung der Lehrstellensituation erweist sich das vom BBG zur Verfügung gestellte Instrumentarium als ange-

passt. Es verordnet nicht Interventionen nach dem „Giesskannenprinzip“, sondern erlaubt gezielte Massnahmen zu ergreifen.

3.3. „Der Kanton Basel-Stadt errichtet einen kantonalen Berufsbildungsfonds, welcher geeignet ist, steuernd auf das Lehrstellenangebot einzuwirken“.

Der Regierungsrat erachtet es als nicht zweckmässig und auch nicht als Aufgabe des Kantons, einen Berufsbildungsfonds zu errichten, und zwar aus folgenden Gründen:

1. Keine steuernde Wirkung

Wie aus obigen Ausführungen hervor geht, könnte ein kantonaler Berufsbildungsfonds nicht steuernd auf das Lehrstellenangebot einwirken. Das Lehrstellenangebot verändert sich infolge konjunktureller Entwicklungen (Auftragslage) und langfristig auch als Folge des wirtschaftlichen Strukturwandels, des demographischen Wandels, der Veränderung der Bildungspräferenzen von Jugendlichen und jungen Erwachsenen etc. Auf diese Entwicklungen hätten Zahlungen aus einem Berufsbildungsfonds keine steuernde Wirkung. Trotz der in den Kantonen Genf und Neuenburg schon länger bestehenden Berufsbildungsfonds hat dort die Quote der 15-19-Jährigen in beruflicher Ausbildung (duales System) nicht zugenommen, sondern seit 2000 sogar abgenommen. Eher müssten Struktur erhaltende Wirkungen befürchtet werden, welche in Bezug auf eine aktuelle und zukunftsorientierte Ausbildung der Jugend unerwünscht wären.

2. Gegenteilige Wirkung

Die Errichtung eines kantonalen Berufsbildungsfonds würde die Einführung einer neuen Abgabe auf Unternehmen in Basel-Stadt bedingen. Damit ist zu befürchten, dass sich potentielle Lehrbetriebe von ihrer Verantwortung, sich an der Ausbildung zu beteiligen, loskaufen würden. Vor die Wahl gestellt, könnten sie sich für den leichteren Weg der Einzahlung in den Fonds entscheiden. Im Ergebnis würden nicht mehr Lehrstellen entstehen. In jedem Fall würde die nicht einfache Motivationsarbeit, Nichtlehrbetriebe für die Ausbildung zu gewinnen, zusätzlich erschwert.

3. Schwächung der dualen Berufsbildung

Die Berufsbildung ist eine gemeinsame Aufgabe von Bund, Kanton und Wirtschaft. Es ist der Wille der Regierung, Massnahmen zu unterlassen, die zur Schwächung des Hauptpfeilers des Berufsbildungssystems, der dualen Berufsbildung, führen könnten. Ein kantonaler Berufsbildungsfonds, geäuftnet durch Abgaben der Unternehmen, könnte diese dazu verleiten, ihre Verantwortung für die berufliche Grundbildung gegen Bezahlung auf den Staat zu überwälzen. Dieser müsste zusätzlich zum bereits bestehenden grossen Angebot (vgl. Punkt d) Seite 12) kantonale Lehrwerkstätten und weiterführende berufsbildende Schulen ausbauen. Eine in diese Richtung gehende Entwicklung wäre aus Sicht des Regierungsrats unerwünscht.

4. Giesskannenprinzip

Ein kantonaler Berufsbildungsfonds würde nach dem „Giesskannenprinzip“ funktionieren. Unbesehen der je nach Branche und Lehrbetrieb unterschiedlichen wirtschaftlichen Situation, unterschiedlichen Kosten-/Nutzenstruktur der Lehrlingsausbildung und unterschiedlichen

brancheneigenen Regelungen betreffend Ausbildungsförderung kämen alle ausbildenden Betriebe und Branchen in den Genuss der Fondsleistungen. Das entspricht nicht dem Erfordernis eines effizienten Mitteleinsatzes.

5. Berufsbildungsfonds: Aufgabe der Wirtschaft

Wie oben dargelegt (Abschnitt 2.2.), hat der Bundesgesetzgeber die Aufgabe der Errichtung von Berufsbildungsfonds den Branchenverbänden zugewiesen. Wie gezeigt, wird diese Möglichkeit genutzt. Der Regierungsrat sieht keine Veranlassung, diese Aufgabe zu übernehmen, umso weniger als die Verwaltung eines kantonalen Berufsbildungsfonds nicht über die Detailkenntnisse von Verantwortlichen eines Branchenfonds verfügen würde und schon gar nicht über die Nähe zu den Unternehmen, die nötig ist, um effiziente und effektive Lösungen zu finden, gerade auch bezüglich der so genannten „Trittbrettfahrer“.

6. Aufwändige Fondsverwaltung

Der Kanton müsste eine Fondsverwaltung aufbauen, welche ein Kostenvolumen von schätzungsweise CHF 250'000 auslösen würde und eine höchst komplizierte Aufgabe zu erfüllen hätte (Ausscheidung Zahlungen in Branchenfonds nach BBG, Ausscheidung Lernende nach Wohnort BS/BL/AG/SO/D/F etc.).

7. Mit gezielten und befristeten Massnahmen gegen periodische Ungleichgewichte

Wir haben im Abschnitt 3.1. gezeigt, dass im BBG die rechtliche Grundlage gegeben ist, um bei periodisch auftretenden Ungleichgewichten auf dem Lehrstellenmarkt mit gezielten, adäquaten und zeitlich befristeten Massnahmen reagieren zu können. Diese Möglichkeit wird in Basel-Stadt bei der gegenwärtigen Lehrstellenknappheit intensiv genutzt (siehe Seite 8), zum Teil auch ohne Inanspruchnahme von Bundesmitteln (RRB vom 12. Juli 2005: Bis 2007 52 zusätzliche Lehrstellen in der kantonalen Verwaltung; keine Berechtigung für Fördermittel des Bundes).

3.4. Zu den weiteren Vorschlägen betreffend Verwendungszweck

Zu den weiteren Vorschlägen der Motionäre betreffend die Verwendung der allfälligen Fondsmittel nehmen wir wie folgt Stellung:

- a) *Entlastung der ausbildenden Betriebe bei ihren Ausbildungskosten und –anstrengungen:* Ein kantonaler Berufsbildungsfonds kann, wie im Abschnitt 2.3. erwähnt, zu einer zusätzlichen finanziellen Entlastung der Lehrbetriebe führen. Die ordentliche jährliche Subventionierung der ausbildenden Wirtschaft gemäss BBG beläuft sich im Kanton Basel-Stadt aber bereits auf rund CHF 2,5 Millionen (Kantons- und Bundesbeiträge 2005 an überbetriebliche Kurse, Prüfungen, Ausbildung der Berufsbildner/innen, Weiterbildungsangebote der Verbände). Der Regierungsrat ist daher der Meinung, dass es Aufgabe der Branchenorganisationen ist, eine allfällige zusätzliche finanzielle Entlastung der Lehrbetriebe zu organisieren.
- b) *Förderung von Ausbildungsverbünden:* Das ist Teil der bereits laufenden Massnahmen (siehe Seite 8).
- c) *Basislehrjahr:* Ausbildungsmodelle mit Basislehrjahr (erstes Lehrjahr vorwiegend schulisch) sind, wie das Beispiel des in der Region Basel während mehrerer Jahre praktizierten Informatik-Basislehrjahres gezeigt hat, bei einer Mehrheit der Lehrbe-

triebe nicht beliebt (die lernende Person ist weniger im Betrieb, kann somit weniger zum Unternehmensertrag beitragen). Das Informatik-Basislehrjahr wurde 2005 auf Wunsch einer Mehrheit der Lehrbetriebe in Basel-Stadt und Baselland wieder abgeschafft.

- d) *Lehrwerkstätten:* Die Einrichtung von kantonalen Lehrwerkstätten als Antwort auf einen periodischen Lehrstellenmangel in bestimmten Berufen ist eine unzweckmässige Massnahme. Staatliche Lehrwerkstätten sind relativ teure schulische Einrichtungen, die bei veränderten Bedingungen nicht einfach geschlossen werden können. Im Übrigen ist das Engagement des Kantons im Bereich der Vollzeit-Berufsfachschulen bereits gross: Die Wirtschaftsmittelschule, die Informatikmittelschule, die Fachklasse Gestaltung an der Schule für Gestaltung, die Lehrwerkstätte für Mechaniker und das Lehratelier für Bekleidungsgestalterinnen sind kantonale Angebote, die von insgesamt über 600 Schülerinnen und Schülern genutzt werden. Das zeigt, dass sich der Kanton schon seit langem relativ stark mit weiterführenden berufsbildenden Vollzeitschulen ausgleichend zum dualen Lehrstellenmarkt engagiert.
- e) *Attestlehrstellen:* Die Förderung von Lehrstellen in den neuen zweijährigen beruflichen Grundbildungen mit eidg. Berufsattest ist eine laufende Massnahme im Rahmen der Projektvereinbarung des Erziehungsdepartements und Wirtschafts- und Sozialdepartements mit dem Gewerbeverband Basel-Stadt (Projekt „100 Lehrstellen für Basel“) und der Task Force „400 Attestlehrstellen“ (Erziehungsdepartement mit Gewerbeverband). Es gibt erst sieben solche Bildungsverordnungen, von diesen sind sechs erst seit 2005 in Kraft. Trotzdem befinden sich in Basel-Stadt bereits 155 Jugendliche in solchen Ausbildungen, allein auf Lehrbeginn 2005 wurden 116 Attestlehrverträge abgeschlossen.

4. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir Ihnen, die Motion Rolf Häring und Konsorten betreffend die Schaffung eines kantonalen Berufsbildungsfonds nicht zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Barbara Schneider
Präsidentin

Dr. Robert Heuss
Staatsschreiber