

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 16. August 2016

674

GRG Nr.	12	GE 32	409
---------	----	-------	-----

Ergänzung zur Botschaft zum Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über die Berufsbildung und die Mittelschulen (Sekundarstufe II; GBM) vom 27. Oktober 2015: Niederschwelliges Ausbildungsangebot (§ 3 Abs. 2 GBM)

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen die Botschaftsergänzung und den Entwurf zur Änderung des Gesetzes über die Berufsbildung und die Mittelschulen (Sekundarstufe II, GBM; RB 413.11).

1. Vorbemerkungen

Im Rahmen der 2. Lesung der Änderung GBM hat der Grosse Rat am 20. April 2016 die Gesetzesfassung nach Stand 1. Lesung mit 111:4 Stimmen an den Regierungsrat zurückgewiesen. Die nachfolgenden Ausführungen orientieren sich an den anlässlich der 2. Lesung aufgeworfenen Fragen und Diskussionspunkten, nachdem in der 1. Lesung der vorgeschlagene § 16a (Kantonales Ausbildungsattest) gestrichen worden war. Im Rahmen der Erarbeitung der Botschaftsergänzung wurden Gespräche mit dem Schweizerischen Gewerbeverband (sgv) und dem Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) geführt. Im Übrigen wird auf die Botschaft vom 27. Oktober 2015 verwiesen.

2. Regelungskompetenz für die Berufsbildung

Der Bund hat im Bereich der Berufsbildung gemäss Art. 63 Bundesverfassung (BV; SR 101) eine umfassende Regelungskompetenz. Soweit der Bund nicht abschliessend liefert, bleiben die Kantone zuständig, ohne dass es dazu einer Delegation durch das Bundesrecht bedarf. Dabei darf kantonales Recht inhaltlich nicht bundesrechtswidrig sein, d.h. nicht gegen den Sinn und Geist des Bundesrechts verstossen und dessen Zweck beeinträchtigen oder vereiteln (Art. 49 Abs. 1 BV; BGE 126 I 76 ff.). Das Bundesgesetz über die Berufsbildung (BBG; SR 412.10) ist darauf ausgerichtet, eine arbeitsmarktorientierte Berufsbildung für arbeitsmarktfähige Personen sicherzustellen. Darin unterscheidet sich die Berufsbildung auch massgeblich von der Volksschule, welche für sämtliche Personen einer gewissen Altersgruppe obligatorisch ist. Die Rege-

lungskompetenz des Kantons beinhaltet das Organisieren des schulischen Unterrichts sowie die Koordination mit den Organisationen der Arbeitswelt (OdA).

3. Benennung des neuen Angebots

Die in der Botschaft vom 27. Oktober 2015 vorgeschlagene Benennung „Kantonales Ausbildungsattest“ hat von verschiedenen Seiten zu Kritik geführt. Insbesondere der Begriff „Attest“ stiftete Verwirrung. Neu soll auf eine explizite Namensgebung verzichtet werden. Nachfolgend wird vom niederschweligen Ausbildungsangebot gesprochen. Nach dem Abschluss der Ausbildung wird eine Kompetenzbestätigung erstellt. Damit wird der Eindruck vermieden, es werde ein Zeugnis für eine formalisierte Ausbildung und ein damit einhergehender Abschluss ausgestellt. Nach der Gesetzesanpassung ist zu klären, inwiefern mit den OdA für einzelne Tätigkeitsfelder gewisse Kompetenzen umschrieben werden können, die Teil der Ausbildung sein sollten.

Aufgrund der geänderten Bezeichnung des neuen Angebotes wird nicht ein neuer § 16a GBM vorgeschlagen, sondern – gesetzessystematisch besser – eine Ergänzung von § 3 GBM (Personen mit besonderen Bedürfnissen) mit einem neuen Abs. 2.

4. Bildungssystematische Fragen

4.1 Gesamtschweizerische Bildungssystematik

Das vorgeschlagene niederschwellige Ausbildungsangebot widerspricht dem Bundesrecht nicht. Die Ausstellung einer Kompetenzbestätigung behindert die Inangriffnahme eines formalen Berufsbildungslehrgangs nicht. Das schweizerische Bildungssystem ist geprägt vom Grundsatz der Durchlässigkeit, d.h. von jeder Ausbildung kann zu einer anderen gewechselt werden, sofern die fachlichen Voraussetzungen dazu erfüllt werden.

4.2 Zweite Evaluation der zweijährigen beruflichen Grundbildung mit EBA

Die Evaluation¹ wurde durch econcept Zürich im Auftrag des SBFI durchgeführt und prüft die Arbeitsmarktfähigkeit von EBA-Absolventinnen und -Absolventen mit dem Fokus auf dem Einstieg in den Arbeitsmarkt, dem beruflichen Verbleib im Arbeitsmarkt, der Durchlässigkeit und den Erfolgsquoten der EBA-Ausbildung. Der Bericht bestätigt den Erfolg der EBA, zeigt aber gleichzeitig auf, dass eine Lücke besteht für schwächere Schüler und Schülerinnen. Hier will man auf kantonaler Ebene mit dem niederschweligen Ausbildungsangebot ansetzen.

Die Studie gibt Empfehlungen in der Form von Fragen ab, so u.a. unter dem Titel „A. Empfehlungsansätze zur Reduktion der Jahre in Zwischenlösungen“ auf S. 89:

- Soll am aktuellen Niveau der EBA festgehalten werden?
- Inwiefern eignet sich der individuelle Kompetenznachweis (IKN) als valable Möglichkeit für schwächere Lernende?

¹ <http://www.sbf.admin.ch/berufsbildung/01501/01502/index.html?lang=de>, Schlussbericht vom 29. April 2016.

- Wie erlangen Jugendliche, die aufgrund ihres Kompetenzprofils keine EBA-Lehrstelle finden, auf möglichst direktem Weg eine Ausbildung mit einem individuellen Kompetenznachweis?

Unter dem Titel „B. Empfehlungsansätze zur Reduktion von Lehraustritten“, mit dem Untertitel „B.3 Individueller Kompetenznachweis für EBA-Abbrecher/innen“, wird u.a. folgende Frage gestellt (S. 89):

- Wie erlangen Jugendliche, die ein EBA aus Gründen eines ungenügenden Kompetenzprofils definitiv abbrechen, möglichst direkt einen individuellen Kompetenznachweis (IKN)?

Die Studie bestätigt folglich den Handlungsbedarf gerade für schwächere Jugendliche, weshalb auch von daher sich die Frage aufdrängt, ob ein weiteres Ausbildungsniveau unterhalb der EBA zu schaffen ist.

4.3 Zum Begriff „EBA-light“

Der Begriff „EBA-light“ ist weder beim Bund noch im Kanton bekannt.

4.4 Nationaler Qualifikationsrahmen für Abschlüsse der Berufsbildung [NQR]

Mit dem Qualifikationsrahmen sollen die nationale und die internationale Transparenz und Vergleichbarkeit der Berufsbildungsabschlüsse hergestellt und damit die Mobilität im Arbeitsmarkt gefördert werden. Grundlage dafür stellt die Verordnung über den nationalen Qualifikationsrahmen für Abschlüsse der Berufsbildung (V-NQR-BB; SR 412.105.1) dar. Im Anhang 1 der V-NQR-BB werden 8 Niveaus betreffend Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen dargestellt. Die Einstufung erfolgt auf Antrag der OdA an das SBFI (Art. 9 V-NQR-BB). Die rechtsgültigen Einstufungen richten sich nach der Verordnung des SBFI über das Verzeichnis der gemäss dem nationalen Qualifikationsrahmen für Abschlüsse der Berufsbildung eingestufteten Berufsbildungsabschlüsse (SR 412.105.12). Mit Stand 1. Januar 2016 wurden drei EBA-Einstufungen festgelegt: Hotelierangestellte EBA/Hotellerieangestellter EBA, Küchenangestellte EBA/Küchenangestellter EBA sowie Restaurationsangestellte EBA/Restaurationsangestellter EBA. Die Einstufung des NQR für diese drei Berufe erfolgte auf dem Niveau 3. Demnächst werden gemäss Auskunft des SBFI weitere Ausbildungen aufgenommen, wobei die EBA auch wieder auf dem Niveau 3 angesiedelt werden. Unterhalb des Niveaus 3 gibt es bisher keine Einstufungen. Es ist aber durchaus vorstellbar, dass weitere Einstufungen auf einem tieferen Niveau ergehen werden. Kompetenzbestätigungen fallen nicht unter den Geltungsbereich der V-NQR-BB.

4.5 Lernzielbefreiung bei EBA-Ausbildungen

Eine Lernzielbefreiung in der EBA-Grundbildung existiert nicht und würde auch der arbeitsmarktlichen Ausrichtung des BBG zuwiderlaufen. Für Personen mit Lernschwierigkeiten oder Behinderungen kann die Dauer der beruflichen Grundbildung jedoch um ein Jahr verlängert werden (Art. 18 Abs. 1 BBG, Art. 10 Abs. 3 Verordnung über die Berufsbildung [BBV; SR 412.101]). Möglich ist auch eine fachkundige individuelle Begleitung (Art. 18 Abs. 3 BBG sowie Art. 10 Abs. 4 und 5 BBV).

4.6 Individueller Kompetenznachweis für Jugendliche, die keinen eidgenössischen Berufsabschluss erlangen (IKN)

4.6.1 IKN bei Nichtbestehen des EBA-Abschlusses

Personen, die nach Wiederholung des Qualifikationsverfahrens den Abschluss nicht bestehen, haben ein Anrecht, sich ihre Kompetenzen individuell bestätigen zu lassen. Dabei sind die in den entsprechenden Bildungsverordnungen und Bildungsplänen über die zweijährige berufliche Grundbildung definierten Handlungskompetenzen massgebend.² Eine gesetzliche Grundlage für den IKN besteht nicht. Es handelt sich dabei nicht um einen formalisierten Abschluss.

4.6.2 IKN für Menschen mit Behinderungen

In Anlehnung und Ergänzung zu dem unter Ziff. 4.6.1 Gesagten wurde dazu im Jahre 2011 ein Projekt mit folgenden Projektträgern gestartet: Nationaler Branchenverband der Institutionen für Menschen mit Behinderung (INSOS), Schweizerische Berufsbildungsämter-Konferenz (SBBK) und Schweizerischer Gewerbeverband (sgv). Gemäss Angaben der diesbezüglichen Steuergruppe ist der IKN nicht nur für Absolventinnen und Absolventen der zweijährigen Grundbildung EBA, die das Qualifikationsverfahren nicht bestehen, vorgesehen, sondern auch für Absolventinnen und Absolventen der Praktischen Ausbildungen (PrA) nach INSOS, die den Voraussetzungen für den Einsatz des IKN genügen. IKN wurde bisher für Büroassistentin EBA/Büroassistent EBA, Logistikerin EBA/Logistiker EBA und Schreinerpraktikerin EBA/Schreinerpraktiker entwickelt und erprobt. In diesen drei Bereichen haben auch die INSOS mitgewirkt. Die grundlegende Idee in diesem Projekt besteht darin, das nicht mit den normierten Bildungsgängen kompatible System der PrA an die Systematik der EBA anzunähern. Im IKN soll aufgezeigt werden, welche Lücke zu einem EBA-Abschluss besteht. Der IKN in diesem Projekt ist grundsätzlich konzipiert für Personen, die nicht arbeitsmarktfähig und somit im 2. Arbeitsmarkt tätig sind. Die Beschulung findet sodann auch in den entsprechenden Institutionen und nicht an Berufsfachschulen statt.

4.7 Niederschwellige Ausbildungsangebote in anderen Kantonen

Einzig bekanntes Angebot ist die Ausbildung zum Hofmitarbeiter im Strickhof Zürich. Hierbei handelt es sich um ein berufsspezifisches, kantonales Verbandsangebot. Träger sind die landwirtschaftlichen Bildungszentren Strickhof und Lindau ZH, die Stiftung Landwirtschaft und Behinderte (LuB) und die Schweizerische Vereinigung für heilpädagogisches Reiten (SVHPR). Eine Ausbildungsvereinbarung zwischen dem Bildungszentrum und einem landwirtschaftlichen Betrieb bildet die Grundlage der Ausbildung. Als Abschluss erstellt das Bildungszentrum ein Dokument, das die Kompetenzen des Hofmitarbeiters oder der Hofmitarbeiterin festhält.

Im Übrigen sind keine weiteren kantonalen Angebote bekannt. Angebote von Hotel & Gastro formation (z.B. RIESCO Gastronomie) richten sich an Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen und dienen als Beispiele für das Pilotprojekt „Integrationsvorlehre“ des SEM. Diese sind der Berufsbildung vorgelagert.

² Leitfaden des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation SBFI über die zweijährige berufliche Grundbildung mit eidgenössischem Berufsattest, Ziff. 3.3.2.

5. Kernfragen zum neuen niederschweligen Ausbildungsangebot

5.1 Profile der fokussierten Jugendlichen

Folgende Jugendliche werden mit diesem Ausbildungsangebot angesprochen (vgl. Ziff. 4.1 der Botschaft vom 27. Oktober 2015): Kognitiv schwache, aber arbeitswillige Schulabgängerinnen und -abgänger der Volksschule oder Sonderschule, leistungsstarke Sonderschülerinnen und -schüler ohne Anspruch auf Massnahmen der Invalidenversicherung mit einem IQ von über 70, Menschen in sozial schwierigen Verhältnissen, Menschen aus Integrationsprogrammen, Erfolgreiche nach Brückenangebot, evt. Lehrabbrecher. Zusammenfassend handelt es sich dabei um Personen, die nicht durch andere Institutionen im Hinblick auf eine Berufsausübung unterstützt werden.

5.2 Abgrenzungen zu anderen Bildungsangeboten

5.2.1 Brückenangebot

Die Brückenangebote zielen auf Jugendliche, die grundsätzlich die Fähigkeiten für eine berufliche Grundbildung aufweisen. Sie dienen der Vorbereitung darauf und sind entsprechend kein Ersatz dafür (vgl. Art. 12 BBG, Art. 7 BBV, § 16 GBM). Das Brückenangebot dauert ein Jahr. Verlängerungen sind nicht vorgesehen. Im Gegensatz dazu zielt das neue Angebot auf Jugendliche, die nicht über die entsprechenden Fähigkeiten verfügen.

5.2.2 Begleitende Massnahmen

5.2.2.1 Projekt „LIFT“

LIFT ist ein Integrations- und Präventionsprogramm an der Nahtstelle zwischen der Volksschule (Sek I) und der Berufsbildung (Sek II) und wurde als Projekt entwickelt. Kernelement sind regelmässige Kurzeinsätze, sogenannte „Wochenarbeitsplätze“, in Gewerbebetrieben der jeweiligen Region. Die Einsätze in den lokalen Betrieben erfolgen auf freiwilliger Basis in der schulfreien Zeit. Die Organisation und Durchführung des LIFT-Projekts sowie die Finanzierung der Umsetzung vor Ort ist Sache einer lokalen Trägerschaft, meist koordiniert durch die örtlichen Gemeinde- oder Schulbehörden und in Zusammenarbeit mit dem lokalen Gewerbe.

5.2.2.2 Projekt „Mentoring Thurgau“

Das Projekt „Mentoring Thurgau“ ist für Jugendliche gedacht, deren Berufswahlprozess zwar weit fortgeschritten ist und die über die Voraussetzung für eine berufliche Grundausbildung verfügen, aber aus soziokulturellen und/oder persönlichen Gründen auf Schwierigkeiten stossen und daher keinen ihren Eignungen und Neigungen entsprechenden Ausbildungsplatz gefunden haben.

5.2.2.3 Case Management Berufsbildung (CMBB)

CMBB unterstützt Jugendliche, bei denen die Gefahr besteht, keinen Abschluss in der Berufsbildung zu erreichen. Verschiedene Belastungen im sozialen, persönlichen, schulischen, familiären oder gesundheitlichen Bereich tragen zur Gefährdung des Ausbildungserfolges bei und ergeben eine komplexe Situation (Mehrfachbelastung). CMBB setzt sich zum Ziel, die Jugendlichen im Alter von 14 bis 24 Jahren mit individuell abgestimmten Massnahmen zu einem beruflichen Abschluss zu führen.

5.2.3 Anlehre

Die altrechtliche Anlehre deckte vom Niveau her sämtliche Berufstätigkeiten ab, die sich oberhalb einer IV-Massnahme und unterhalb einer drei- oder vierjährigen beruflichen Grundbildung mit EFZ-Abschluss befanden. Mit der Einführung der zweijährigen beruflichen Grundbildung mit EBA-Abschluss wurde das Niveau im Vergleich zur Anlehre erhöht. Die grosse Mehrheit von Jugendlichen, die früher eine Anlehre absolviert hätten, kann heute einen EBA-Abschluss erreichen. Das niederschwellige Ausbildungsangebot betrifft im Vergleich zur früheren Anlehre nur noch jene Jugendliche, für die eine EBA-Ausbildung, sei es schulisch oder betrieblich, zu hohe Anforderungen stellt. Von der organisatorischen Ausgestaltung her ist das niederschwellige Ausbildungsangebot mit einer Dauer von zwei Jahren und einem Wochenpensum von vier betrieblichen Arbeitstagen und einem Tag schulische Ausbildung gleich wie die bisherige Anlehre. Der Hauptunterschied zur Anlehre besteht darin, dass bei der vorgeschlagenen Lösung kein Augenschein von Prüfungsexperten erfolgt. Die mit dem niederschweligen Ausbildungsangebot einhergehende Kompetenzbestätigung stellt wie bei der EBA-Ausbildung voraussichtlich der Lehrbetrieb aus. Die Berufsfachschule ist für das entsprechende Abschlusszeugnis zuständig. Die entsprechende Detailregelung ist auf Verordnungsstufe zu regeln.

5.2.4 Pilotprojekte „Integrationsvorlehre“ des Bundes

Mit Bericht vom 18. Dezember 2015 legte der Bundesrat Begleitmassnahmen im Sinne von Art. 121a BV zur Verstärkung der Integrationsmassnahmen für Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen vor. Mittels einer Integrationsvorlehre sollen fähige und motivierte anerkannte Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen frühzeitig sprachlich und fachlich geschult und mit Praxiseinsätzen an den Schweizer Arbeitsmarkt herangeführt werden. Somit handelt es sich grundsätzlich um ein schulisches Projekt, das überdies befristet ist. Das Pilotprojekt stammt vom Staatssekretariat für Migration (SEM). Eine genaue, offizielle Einordnung in das bestehende Berufsbildungssystem besteht nicht. Gemäss Auskünften des SEM ist das Programm als Brückenangebot³ zu qualifizieren.

³ Ein Brückenangebot setzt ein Sprachniveau voraus, das ermöglicht, nach einem Jahr Brückenangebot eine eidgenössische Grundbildung absolvieren zu können. Benötigt wird also das Niveau A2 - B1 (gemäss dem gemeinsamen europäischen Referenzrahmen für Sprachen [GER]). Ob die Jugendlichen das entsprechende Sprachniveau für ein Brückenangebot aufweisen, ist aufgrund der bisherigen Erfahrungen zu bezweifeln. Falls diese Jugendlichen die sprachlichen Voraussetzungen mitbringen, können sie zudem in die regulären Brückenangebote integriert werden, was das Angebot einer Flüchtlingslehre überflüssig machen würde.

5.3 Anschlusslösungen

Primäres Ziel ist die Eingliederung der Jugendlichen in den ersten Arbeitsmarkt. Sekundäres Ziel ist der Übertritt in eine berufliche Grundbildung (EBA). Aufgrund der Ausrichtung des neuen Angebots ist damit zu rechnen, dass die Voraussetzungen für Letzteres nur wenige Zielpersonen mitbringen dürften.

5.4 Arbeitsplatzorientierung

Grundlage für das niederschwellige Ausbildungsangebot ist eine Anstellung durch einen Betrieb. Erst mit einer solchen Anstellung entsteht ein Anspruch auf schulischen Unterricht. Mit der vorgesehenen Präsenzzeit von vier Tagen pro Woche im Betrieb liegt das Hauptaugenmerk der Ausbildung am Arbeitsplatz. Beim schulischen Unterricht steht die Grundbildung im Zentrum. Der Fokus soll auf die Erhöhung der Lebenstauglichkeit gelegt werden. Die genaue Ausgestaltung des Bildungsangebots wird anlässlich der Erarbeitung der Verordnungsbestimmungen unter Einbezug der OdA zu erfolgen haben.

5.5 Notwendigkeit der Unterstützung der Zielpersonen

Für Menschen mit einer Behinderung gibt es die PrA bzw. die angedachten EBA-Ausbildungen (cf. Ziff. 4.6), die mit IKN dokumentiert werden. Ausserdem können Menschen mit Behinderungen bis zum Alter von 20 Jahren eine Sonderschule besuchen (vgl. Art. 62 Abs. 3 BV). Für Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen bestehen Programme von OdA. Darüber hinaus ist eine Integrationsvorlehre des Bundes geplant.

Für Jugendliche, die weder für eine PrA in Betracht fallen, noch für eine Sonderschule und mangels Migrationshintergrund auch nicht in ein Integrationsangebot aufgenommen werden und schliesslich auch nicht die Voraussetzungen für eine EBA erfüllen, besteht bis anhin keine adäquate Ausbildungsmöglichkeit. Letztlich müssten die Gemeinden bzw. die Fürsorgebehörden und die KESB Lösungen für solche Jugendlichen suchen.

5.6 Statistische Erfassung und Evaluation

Die statistische Erfassung und die Evaluation werden beim Amt für Berufsbildung (ABB) angesiedelt.

5.7 Ort der Beschulung

Die Beschulung wird an einer Berufsfachschule in einer Klasse erfolgen.

5.8 Regelungsebene

Mit einer als „Kann-Bestimmung“ ausgestatteten Delegationsnorm im Gesetz ist gewährleistet, dass die Umsetzung bedarfsorientiert auf Verordnungsebene geregelt werden kann. Gleichzeitig wird damit sichergestellt, dass eine kantonale Lösung zeitnah beendet werden kann, sollte eine Ersatzlösung des Bundes geschaffen und in Kraft gesetzt werden.

6. Praktische Umsetzungsfragen

6.1 Erwartungen und Gewinn für die Jugendlichen

Die im Nachgang zum niederschweligen Ausbildungsangebot erhaltene Kompetenzbestätigung kann im Bewerbungsdossier bei der Stellensuche auf dem ersten Arbeitsmarkt verwendet werden. Während der Ausbildung werden die Jugendlichen in den Betrieb und in die Schule eingebunden und haben einen geregelten Tagesablauf. Durch die Anstellung in einem Betrieb haben solche Jugendliche auch Anspruch auf ein Arbeitszeugnis, was ebenfalls eine Unterstützung auf dem Weg in den ersten Arbeitsmarkt darstellt.

6.2 Erwartungen und Gewinn für Arbeitgeber

Die Aufnahme eines Auszubildenden gewährt einem Betrieb die Möglichkeit, einfache Arbeiten zu lehren und eine Person in den Arbeitsmarkt einzugliedern. Spezielle Kenntnisse oder Unterstützungsmassnahmen, die über jene für Lernende für eidgenössische Grundbildungen hinausgehen, sind nicht notwendig. Zusätzliche Kosten entstehen ebenfalls nicht. Darüber hinaus stehen den Betrieben bei der Personalrekrutierung mit dem ordentlichen Arbeitszeugnis und der Kompetenzbestätigung aussagekräftige Dokumente zur Verfügung.

6.3 Auswahlkriterien für Arbeitgeber

Wie bei jeder Anstellung sind sowohl leistungsmässige wie verhaltensmässige Komponenten zu berücksichtigen. Zentral ist bei allen Anstellungen, dass Personen weder über- noch unterfordert werden sollen. Soweit eine Person die Anforderungen einer EBA-Ausbildung erfüllt, soll sie nicht in einem niederschweligen Ausbildungsangebot angestellt werden. Bei Personen, die unter die IV-Gesetzgebung fallen, entfällt ebenfalls eine Anstellung. Die Gefahr, dass Auszubildende seitens der Arbeitgeber von einer EBA-Ausbildung abgehalten und nicht ihren Fähigkeiten gemäss ausgebildet werden, um an günstige Arbeitskräfte zu kommen, ist als gering einzustufen. Sowohl die Lehraufsicht als auch die Berufsfachschulen würden entsprechend intervenieren. Auch läuft es den Interessen der Auszubildenden entgegen, eine Ausbildung zu durchlaufen, die nicht zu einem anerkannten Berufsabschluss führt und entsprechend mit geringeren Lohnaussichten einhergehen. Wechsel von einer EBA zum niederschweligen Ausbildungsangebot können nur mit Zustimmung der Lehraufsicht erfolgen. Weder die Arbeitgeber noch die Berufsfachschulen können einen solchen Wechsel selbst beschliessen.

6.4 Fragen der Entlöhnung

Betreffend Entlöhnung gelten weder für die eidgenössischen Grundbildungen noch für das niederschwellige Ausbildungsangebot Vorschriften. Teilweise bestehen jedoch Empfehlungen der Branchenverbände.

6.5 Einschränkungen durch Gesamtarbeitsverträge (GAV)

Die GAV sehen teilweise Mindestlöhne vor. Dabei wird in der Regel nach Berufserfahrung und Ausbildung unterschieden. Eine Person, die das niederschwellige Ausbildungsangebot durchlaufen hat, gilt als ungelernte oder je nach GAV als angelernte Person analog derjenigen, die das Qualifikationsverfahren für den EBA nicht geschafft hat, also über einen Individuellen Kompetenznachweis (IKN) verfügt.

6.6 Einschränkungen durch Jugendarbeitsschutz

Gemäss Art. 4 der Verordnung 5 zum Arbeitsgesetz (Jugendarbeitsschutzverordnung, ArGV 5; SR 822.115) dürfen Jugendliche nicht für gefährliche Arbeiten beschäftigt werden. Was gefährlich ist, legt das eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) in der Verordnung des WBF über gefährliche Arbeiten für Jugendliche (SR 822.115.2) fest. Ausnahmen davon sind möglich, wenn dies für die berufliche Grundbildung oder für einen behördlich anerkannten Kurs notwendig ist. Dazu braucht es begleitende Massnahmen, die vom SBFI bewilligt werden müssen. Da das niederschwellige Ausbildungsangebot weder eine anerkannte berufliche Grundbildung darstellt noch als behördlicher Kurs einzustufen ist, dürfen Personen in dieser Ausbildung bis zum Alter von 18 Jahren nicht für gefährliche Arbeiten herangezogen werden.

7. Gesamtbeurteilung

Aus bildungssystematischer Sicht ist der Fokus darauf zu legen, dass auszubildende Personen auf die Anforderungen des Arbeitsmarktes vorbereitet werden. Dies wird mit der EBA und dem EFZ in grossem Mass gewährleistet. Es gibt jedoch Personen, die den Anforderungen dieser Ausbildungen trotz zahlreicher Unterstützungsmassnahmen wie der fachkundigen individuellen Begleitung (FiB) nicht gewachsen sind und die gleichwohl für Tätigkeiten auf dem ersten Arbeitsmarkt in Frage kommen. Diese Personen werden bis anhin jedoch in ausbildungstechnischen Belangen nicht begleitet und auch nicht unterstützt. Sie sind mithin auf sich selbst gestellt, obwohl sich diese Personen teilweise im Grenzbereich zur invalidenversicherungsrechtlichen Unterstützungsschwelle befinden. Solchen Jugendlichen soll mit der geplanten Lösung die Möglichkeit geboten werden, eine ihnen angepasste einfache zweijährige Ausbildung mit betrieblichen und schulischen Anteilen zu besuchen. Der vorgeschlagene § 3 Abs. 2 GBM bildet die entsprechende Rechtsgrundlage.

8. Antrag

Wir ersuchen Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den angepassten § 3 GBM Ihrer Beratung zu unterziehen und uns über die Beschlüsse in üblicher Weise zu informieren.

Die Präsidentin des Regierungsrates

Monika Knill

Der Staatsschreiber

Dr. Rainer Gonzenbach

Beilagen

1. Entwurf des Regierungsrates
2. Synopse
3. Schreiben Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
SBFI vom 15. August 2016