

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 20. Oktober 2009

835

GRG NR.	08	MO 14	120
---------	----	-------	-----

Motion von Walter Hugentobler und Susanne Oberholzer vom 6. Mai 2009 "Einrichtung eines kantonalen Berufsbildungsfonds"

Beantwortung

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Zusammen mit 21 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern ersuchen die Motionäre den Regierungsrat, dem Grossen Rat eine Vorlage zu unterbreiten, mit der die gesetzlichen Grundlagen für einen kantonalen Berufsbildungsfonds geschaffen werden. Sie sehen darin eine Massnahme, um der sinkenden Anzahl Lehrstellen im Kanton Thurgau entgegenzuwirken. Der Regierungsrat nimmt dazu wie folgt Stellung:

I. Zum Anliegen der Motionäre

Der Regierungsrat teilt die Besorgnis der Motionäre, dass es aufgrund der aktuellen Wirtschaftskrise zu einem Rückgang der Lehrstellen kommen könnte. Dieser Rückgang korreliert aber zumindest teilweise mit einem Rückgang der Lehrstellensuchenden aus demographischen Gründen. Noch vor kurzer Zeit wurde wegen des Rückgangs der Schülerzahlen mit einem zunehmenden Mangel an geeigneten Lehrstellenbewerbern und -bewerberinnen gerechnet. Der Regierungsrat ist sich aber bewusst, dass es weiterhin erheblicher Anstrengungen bedarf, um ein ausreichendes, den heutigen Anforderungen gerecht werdendes Lehrstellenangebot bereit halten zu können. Allerdings ist die Schaffung eines kantonalen Berufsbildungsfonds nicht das geeignete Mittel dazu. Ein solcher Fonds wird auch von den massgeblich an der Berufsbildung Beteiligten, namentlich der kantonalen Berufsbildungskommission, für wenig sinnvoll erachtet. Mit der Inkraftsetzung des neuen Bundesgesetzes über die Berufsbildung (BBG; SR 412.10) hat der Bund eine Rechtsgrundlage geschaffen, um allgemeinverbindliche, gesamtschweizerische und branchenbezogene Berufsbildungsfonds einzurichten. Bereits nutzen 26 Organisationen der Arbeitswelt (OdA) diese Möglichkeit. Kantonale Berufsbildungsfonds würden zu Doppelspurigkeiten führen und das Engagement der OdA zu-

gunsten der Berufsbildung eher hemmen.

II. Lehrstellensituation im Kanton Thurgau

Die Zahl der abgeschlossenen Lehrverträge hat sich in den Jahren 1996 bis 2008 kontinuierlich weiterentwickelt von damals knapp 5'000 Lehrverhältnissen auf heute über 7'200. Es ist speziell darauf hinzuweisen, dass das Rezessionsjahr 2003 nicht zu einem Rückgang der Lehrstellen geführt hat. Zu einem kontinuierlichen Anstieg haben einerseits sicher die geburtenstarken Jahrgänge und der steigende Bedarf an qualifiziertem Personal beigetragen. Andererseits haben vielfältige Massnahmen im Bereich der direkten und indirekten Lehrstellenförderung, die gute Zusammenarbeit und das grosse Engagement der Berufsbildungspartner Wirkung gezeigt. Das Berufsbildungssystem hat damit bewiesen, dass es fähig ist, auf die veränderten Bedingungen auf dem Arbeits- und Lehrstellenmarkt zu reagieren.

III. Gründe für einen möglichen Rückgang der Lehrstellen

Die von den Motionären genannten Gründe, weshalb Unternehmen auf die Ausbildung eigener Lernender verzichten, können teilweise auf den Wandel der Wirtschaft und der Berufsfelder zurückgeführt werden. Die fehlende Ausbildungsbereitschaft hat aber auch andere Gründe. Ein Unternehmen kann zu klein sein oder keine Fachkraft für die Ausbildung zur Verfügung haben. Es kann zudem an geeigneten Einsatzmöglichkeiten für Lernende fehlen. Schliesslich ist auch festzustellen, dass eine zunehmende Zahl von Unternehmen ausbildungsmüde wird, weil sie vermehrt Erziehungsaufgaben wahrnehmen müssen, die den Ausbildungsauftrag erschweren. Die vermeintlich fehlende oder mangelnde Rentabilität fällt dagegen beim allfälligen Verzicht auf eine Ausbildungstätigkeit kaum ins Gewicht, zumal die Lehrlingsausbildung in den meisten Berufen nicht nur Investitionen nach sich zieht, sondern auch einen Ertrag bringt. Jüngere Studien haben gezeigt, dass das Kosten-/Nutzenverhältnis für die Unternehmen positiv sein kann, sich die Ausbildung von Nachwuchskräften im dualen System somit lohnt.

IV. Anstrengungen des Kantons zur Förderung von Lehrstellen

Im Bestreben, jedem Schulabgänger und jeder Schulabgängerin eine geeignete Anschlusslösung zu bieten, unternimmt der Kanton namentlich im Bereich der Lehrstellenförderung laufend erhebliche Anstrengungen. Neben kundenfreundlicher Wahrnehmung der Vollzugsaufgaben durch die zuständigen kantonalen Instanzen und Abbau finanzieller Belastungen von Lehrbetrieben (Unentgeltlichkeit der Kurse für Berufsbildnerinnen und Berufsbildner, Reduktion der Lehrmeisterbeiträge an die Kosten der Lehrabschlussprüfungen, Abschaffung von Lehrvertragsgebühren u. a.) ist die Berücksichtigung der Lehrlingsausbildung bei der Vergabe öffentlicher Aufträge zu erwähnen. Das Thurgauer Vergaberecht enthält seit dem Jahr 2003 eine Rechtsgrundlage, die es grundsätzlich gestattet, die Lehrlingsausbildung als Zuschlagskriterium zu berücksichtigen.

V. Fraglicher Nutzen eines kantonalen Berufsbildungsfonds

Die dargelegten Gründe, weshalb Unternehmen keine oder nur wenige Ausbildungsplätze zur Verfügung stellen, sind somit nicht finanzieller Natur. Demzufolge können finanzielle Anreize aus den Mitteln eines kantonalen Berufsbildungsfonds nicht geeignet sein, zu einer Verbesserung der Lehrstellensituation beizutragen. Ein Unternehmen, das die gesetzlichen oder betrieblichen Voraussetzungen für eine Lehrlingsausbildung nicht erfüllt, wird auch keine Lehrstelle schaffen können, wenn Fördermittel aus einem Berufsbildungsfonds zur Verfügung stehen. In einigen Kantonen der Westschweiz gibt es schon seit ein paar Jahren Berufsbildungsfonds nach kantonalem Recht. Diese haben nicht zu einem erhöhten Lehrstellenangebot geführt. Ebenso wenig kann bei den Branchenfonds ein empirischer Nachweis zur Vergrösserung des Lehrstellenangebotes bzw. Verbesserung des Ausbildungsangebotes erbracht werden¹.

Die bereits existierenden branchenspezifischen Berufsbildungsfonds gemäss Artikel 66 BBG unterscheiden sich wesentlich vom System branchenübergreifender kantonalen Fonds. Durch die Fokussierung auf Branchenfonds wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die Gegebenheiten von Branche zu Branche anders geartet sind. Die Entwicklung des Ausbildungsangebots und der Nachfrage sowie das Kosten-/Nutzenverhältnis der Lehrlingsausbildung als ausschlaggebende Faktoren der Ausbildungsbereitschaft sind je nach Branche und Beruf völlig unterschiedlich. Diese Branchenspezialitäten waren ein Hauptgrund, weshalb der eidgenössische Gesetzgeber die Verantwortung für adäquate Lösungen ganz in die Hände der betroffenen Akteure der Wirtschaft gelegt hat. Demgegenüber würde ein kantonaler Berufsbildungsfonds nach dem Giessenkannenprinzip funktionieren. Beiträge würden alle Ausbildungsbetriebe erhalten, unbezogen von der Branche oder der wirtschaftlichen Situation sowie des Kosten-/Nutzenverhältnisses und der brancheneigenen Regelungen. Dies entspricht nicht dem Erfordernis eines effizienten Mitteleinsatzes.

Die Berufsbildungspolitik des Kantons Thurgau ist nicht auf finanzielle Anreiz- oder Malusmechanismen ausgerichtet. Sie basiert vielmehr auf dem Engagement und der Bereitschaft der Wirtschaft zur Ausbildung aus der Einsicht heraus, dass damit eine optimale Sicherung des Berufsnachwuchses gewährleistet ist. Diese Politik hat sich bislang bewährt. Es ist ein Wesenszug und macht die grosse Stärke des dualen Berufsbildungssystems aus, dass die Unternehmen aus Eigeninteresse Lehrstellen schaffen, sofern der Bedarf nach Nachwuchskräften gegeben ist und das Verhältnis von Kosten und Nutzen der Ausbildungstätigkeit stimmt. Unternehmen, die aus objektiven Gründen nicht in der Lage sind, Lernende entsprechend den vorgegebenen Anforderungen auszubilden, mit einer Abgabe in einen allgemeinen Berufsbildungsfonds zu belasten, käme einer allgemeinen Besteuerung bzw. einer Bestrafung gleich. Sie würde kaum neue Ausbildungsplätze schaffen, könnte aber die Ansiedlung neuer Betriebe im Kanton erschweren. Es ist zudem nicht davon auszugehen, dass die drohende Strafabgabe für

¹ Antwort des Bundesrates vom 6. Mai 2009 zu einem Postulat von Nationalrat Norbert Hochreutener.
http://www.parlament.ch/D/Suche/Seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20093224

ein Unternehmen ein ausschlaggebender Grund ist, um Lehrstellen anzubieten. Dagegen könnte ein Unternehmen nach Einführung eines Berufsbildungsfonds sehr wohl die Überlegung anstellen, dass es billiger ist, einen Betrag in den Fonds einzubezahlen, als selber Lernende auszubilden. Ein solcher „Freikauf“ von der Ausbildungsverpflichtung könnte somit gar kontraproduktiv sein.

Nicht unterschätzt werden darf der administrative Aufwand, der mit der Einrichtung eines kantonalen Berufsbildungsfonds verbunden wäre. Der Kanton müsste eine eigene Fondsverwaltung aufbauen, die komplizierte Aufgaben zu erfüllen hätte (Abgrenzung Lehrbetrieb/Nichtlehrbetrieb, Anrechnung von Zahlungen in Branchenfonds nach BBG und andere Fonds etc.). Dazu kämen die Kosten für das Inkasso der Arbeitgeberabgabe. Die Verwaltungskosten bei den Branchenfonds machen teilweise bis einen Drittel des Umsatzes aus².

Ein besonderes Problemfeld in Bezug auf die Fondsverwaltung würde die Abgrenzung eines kantonalen Berufsbildungsfonds gegenüber den Berufsbildungsfonds der Branchen darstellen. Das BBG verbietet Mehrfachbelastungen. Betriebe, die sich bereits mittels Verbandsbeitrag an der Berufsbildung beteiligen, in einen Berufsbildungsfonds einzahlen oder sonst nachweisbar angemessene Bildungs- oder Weiterbildungsleistungen erbringen, dürfen nicht zur Zahlung in weitere allgemein verbindlich erklärte Berufsbildungsfonds verpflichtet werden.

VI. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wir Ihnen, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, die Motion nicht erheblich zu erklären.

Der Präsident des Regierungsrates

Dr. Claudius Graf-Schelling

Der Staatsschreiber

Dr. Rainer Gonzenbach

² a.a.O.