

**Botschaft
über die Volksinitiative «für eine gesicherte
Berufsbildung und Umschulung»**

vom 22. August 1984

Sehr geehrte Herren Präsidenten,
sehr geehrte Damen und Herren,

Wir legen Ihnen hiermit unsere Botschaft über die Volksinitiative «für eine gesicherte Berufsbildung und Umschulung» vor und beantragen Ihnen, die Initiative Volk und Ständen mit dem Antrag auf Verwerfung zur Abstimmung zu unterbreiten.

Der Entwurf zu einem entsprechenden Bundesbeschluss liegt bei.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

22. August 1984

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Schlumpf

Der Bundeskanzler: Buser

Übersicht

Die am 3. Juni 1982 eingereichte Initiative verlangt, dass die Bundesverfassung durch einen neuen Artikel 34^{octies} ergänzt wird. Aufgrund dieser Verfassungsbestimmung soll der Bund zusätzliche Ausbildungsplätze, Umschulungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten schaffen, indem er die Kantone beauftragt, zu diesem Zwecke Lehrwerkstätten und andere Ausbildungsstätten zu errichten. Die Ausbildung soll kostenfrei sein. Den Auszubildenden sowie den Absolventen einer Weiterbildung oder Umschulung sei ein Ausbildungshonorar in der Höhe der jeweiligen Arbeitslosenunterstützung auszurichten. Die Finanzierung dieser Massnahme solle zu mindestens 75 Prozent durch Beiträge der Arbeitgeber, die sich im Minimum auf 0,5 Prozent der Lohnmasse zu belaufen hätten, gedeckt werden. Die restlichen Kosten wären durch den Bund und die Kantone aufzubringen. Schliesslich wären die Ausbildungshonorare von Personen, die eine Umschulung absolvieren, von der Arbeitslosenversicherung zu übernehmen.

Der Bundesrat empfiehlt, die vorgeschlagene neue Verfassungsbestimmung abzulehnen, und zwar aus den folgenden Gründen:

- Ausbildungsplätze, Weiterbildungs- und Umschulungsmöglichkeiten sind in der Schweiz generell genügend gewährleistet. Das Bundesgesetz vom 19. April 1978 über die Berufsbildung gibt dem Bund die Möglichkeit, Lehrwerkstätten nach der Anerkennung durch den Kanton zu subventionieren, wenn sich deren Errichtung in bestimmten Regionen als eine sinnvolle Ergänzung des bestehenden Ausbildungsangebots erweist. So bestanden im Schuljahr 1982/83 in 14 Kantonen 50 Lehrwerkstätten, die in 41 Berufen 995 Lehrtöchter und 3228 Lehrlinge ausbilden.
- Ohne im Initiativtext eine konkrete Zahl zu nennen, gehen die Initianten gemäss der von ihnen herausgegebenen Broschüre «Berufsbildung im Kreuzverhör, Fragen und Antworten um einen Vorschlag für öffentliche Lehrwerkstätten» von neu zu schaffenden 10 000 Ausbildungsplätzen für Lehrlinge und 5000 weiteren Plätzen für Erwachsene in ständigen Umschulungs- und Weiterbildungskursen aus. Diese Anzahl Ausbildungsplätze vermöchte im Vergleich zu den 144 900 Lehrlingen und Lehrtöchtern, die im Jahre 1982 in einer gewerblich-industriellen Betriebslehre in Ausbildung standen, kaum eine entscheidende quantitative Verbesserung des Ausbildungsangebots zu bewirken. Die Initianten versprechen sich von einer solchen Massnahme wohl vor allem, dass jeder Jugendliche ungeachtet der von der Wirtschaft angebotenen Ausbildungsplätze den Beruf seiner Wahl erlernen kann. Es wäre indessen niemandem und zuletzt den betroffenen Lehrlingen gedient, wenn in einzelnen gefragten Berufen zusätzliche Ausbildungsplätze geschaffen würden, diese Lehrabsolventen von der Wirtschaft jedoch mangels Bedarfs nicht in das Erwerbsleben integriert werden könnten. Um so grösser wären indessen die finanziellen Auswirkungen der Initiative: allein die Errichtung der 15 000 Ausbildungsplätze in Lehrwerkstätten würden sich auf rund 2,1 Milliarden Franken belaufen. Zusätzlich wären gemäss den Vorstellungen der Initianten an Ausbildungshonoraren an die 10 000 Lehrlinge 441 Mil-

lionen Franken und an die 5000 Erwachsenen in ständigen Kursen 265 Millionen Franken auszurichten.

- 75 Prozent dieser Kosten wären durch Arbeitgeberbeiträge, der Rest durch Subventionen von Bund und Kantonen zu decken. Für die Ausbildungshonorare derjenigen Personen, die eine Umschulung zu absolvieren haben, hätte die Arbeitslosenversicherung aufzukommen. Die massive Belastung der Arbeitgeber würde wohl bewirken, dass sie ihre anderweitigen Anstrengungen auf dem Ausbildungssektor reduzieren müssten und dadurch primär zahlreiche Lehrstellen verloren gingen. Damit könnte bald die Schaffung von weiteren kostspieligen Ausbildungsplätzen in Lehrwerkstätten notwendig werden. Eine Produktverteuerung, ein Lohnabbau oder ein Abbau von Arbeitsplätzen wären nicht auszuschliessen. Auch die öffentliche Hand müsste zwangsläufig die bewirkten Mehrausgaben durch entsprechende Mehreinnahmen ausgleichen. Was die Weiterbildungs- und Umschulungsmassnahmen anbelangt, so ist festzustellen, dass die Arbeitslosenversicherung bereits heute Taggelder und Auslagenersatz an Arbeitslose entrichtet, die zur Verbesserung ihrer Vermittlungsfähigkeit Vollzeitkurse besuchen. Eine generelle Übernahme der Kosten für eine Weiterbildung oder Umschulung, wo eine solche nicht wegen Arbeitslosigkeit unumgänglich wird, ist unter volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten nicht sinnvoll und muss auch deshalb abgelehnt werden, weil sonst die Beiträge der Arbeitgeber und Arbeitnehmer an die obligatorische Arbeitslosenversicherung erheblich erhöht werden müssten. Wo es die finanziellen Verhältnisse des einzelnen erfordern, besteht immer noch die Möglichkeit, um ein Stipendium nachzusuchen.
- Die Betriebslehre hat sich bewährt. Auch in Zeiten der Rezession haben die Betriebe in ihren Anstrengungen um die Sicherstellung eines guten beruflichen Nachwuchses nicht nachgelassen. Im Vergleich zum benachbarten Ausland konnten die Absolventen einer Berufslehre anschliessend in der Regel ohne grössere Schwierigkeiten in den Arbeitsprozess integriert werden. Von einer Jugendarbeitslosigkeit grösseren Ausmasses blieb unser Land verschont. Wesentlich dazu beigetragen haben dürfte hier auch die Tatsache, dass die Ausbildung der Betriebe in den einzelnen Berufen mit Hinblick auf den Bedarf und die Anforderungen der Praxis erfolgt.

Botschaft

1 Ausgangslage

11 Formelles

Am 3. Juni 1982 hat das Aktionskomitee für eine gesicherte Berufsbildung und Umschulung der sozialistischen Arbeiterpartei eine Volksinitiative «für eine gesicherte Berufsbildung und Umschulung» eingereicht. Mit Verfügung vom 26. Juli 1982 (BB1 1982 II 898) stellte die Bundeskanzlei fest, dass die Initiative mit 106 593 gültigen Unterschriften zustande gekommen ist.

111 Wortlaut der Initiative

Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

Die Bundesverfassung wird wie folgt ergänzt:

Art. 34^{octies} (neu)

¹ Der Bund führt ein Recht auf vollwertige Berufsbildung ein, dessen Durchführung den Kantonen obliegt, und das insbesondere folgende Zwecke verfolgt:

- a. Sicherung einer vollwertigen, mindestens dreijährigen Berufsausbildung für Jugendliche, die keine Lehrstelle oder keine andere Möglichkeit einer beruflichen Ausbildung nach ihrer Wahl finden, sowie für jene, die durch ihre Schulbildung benachteiligt sind. Frauen, Kinder von ausländischen Arbeitskräften, sowie Behinderte sind besonders zu berücksichtigen.
- b. Einrichtung von zusätzlichen praktischen Ausbildungskursen für Jugendliche, die eine Berufsausbildung absolvieren.
- c. Schaffung von Umschulungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten für jene Personen, die dies wünschen, ohne Unterschied nach Geschlecht, Alter oder Nationalität.

² Der Bund beauftragt die Kantone, zu diesen Zwecken Lehrwerkstätten und andere Ausbildungsstätten zu errichten.

- a. Speziell zu berücksichtigen sind dabei Kantone und Regionen, die von strukturellen Verschiebungen in bestimmten Berufen in besonderem Masse betroffen sind oder die allgemein über ein geringes Angebot an vielseitigen Lehrstellen bzw. Umschulungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten verfügen.
- b. Die so eingerichtete Ausbildung ist darauf auszurichten, auf ein breites berufliches Tätigkeitsfeld vorzubereiten und nach Abschluss dieser Ausbildung den ständigen Erwerb neuer beruflicher Qualifikationen zu erleichtern.
- c. Eine Lehre in diesen Ausbildungsstätten führt zum eidgenössischen Fähigkeitsausweis und ist den anderen Berufslehren gleichgestellt.
- d. Der Besuch dieser Ausbildungsstätten ist kostenlos. Jugendliche und Erwachsene, welche diese Ausbildungsstätten besuchen, erhalten ein Ausbildungshonorar, dessen Höhe mindestens der jeweiligen Arbeitslosenunterstützung entspricht.

³ Die Finanzierung dieser Massnahmen erfolgt durch:

- a. Beiträge der Arbeitgeber, die sich im Minimum auf 0,5 Prozent der Lohnmasse belaufen. Mindestens 75 Prozent der Kosten dieser Lehrwerkstätten werden durch diese Beiträge gedeckt.

- b. Subventionen von Bund und Kantonen.
- c. Beiträge aus der Arbeitslosenversicherung zur Finanzierung der Ausbildungshonorare jener Personen, die eine Umschulung absolvieren.

Übergangsbestimmung

Die Ausführungsgesetzgebung ist innert dreier Jahre nach Annahme der Initiative durch Volk und Stände zu erlassen.

Die französische und italienische Übersetzung der Initiative waren vor Beginn der Unterschriftensammlung von den Sprachdiensten der Bundeskanzlei bereinigt worden (BBl 1981 I 283, FF[f] 1981 I 306, FF[j] 1981 I 256). Die Initiative enthält eine vorbehaltlose Rückzugsklausel.

112 Behandlung der Initiative

Die Initiative hat die Form des ausgearbeiteten Entwurfs (Art. 121 Abs. 6 BV). Die Frist für den Bundesrat, den Räten eine Botschaft über die Volksinitiative zu unterbreiten, läuft am 2. Juni 1985 ab (Art. 27 Abs. 1 Geschäftsverkehrsgesetz vom 23. März 1962 [GVG]; SR 171.11, in Verbindung mit Art. 29 Abs. 1 GVG). Die Bundesversammlung fasst sodann bis am 2. Juni 1986 darüber Beschluss, ob sie der Initiative, so wie sie lautet, zustimmt oder nicht (Art. 27 Abs. 1 GVG).

113 Gültigkeitserfordernisse

Die Initiative hat den Erfordernissen der Einheit der Form und der Materie zu genügen (Art. 121 Abs. 3 und 4 BV). Andernfalls ist sie von der Bundesversammlung als ungültig zu erklären (Art. 75 des Bundesgesetzes vom 17. Dezember 1976 über die politischen Rechte [BPR; SR 161.1]).

Die Initiative weist die Form des ausgearbeiteten Entwurfs auf und stellt das Begehren um Aufnahme eines neuen Artikels 34^{octies} in die Bundesverfassung. Sie ist nicht mit einer allgemeinen Anregung verbunden und wahrt deshalb die Einheit der Form.

Sie entspricht auch dem Erfordernis der Einheit der Materie, indem alle vorgeschlagenen Massnahmen ein einheitliches Ziel, nämlich die Sicherung einer mindestens dreijährigen Berufsausbildung für sämtliche Jugendlichen sowie der Umschulungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten anstreben. Zwischen den einzelnen Teilen der Initiative besteht ein sachlicher Zusammenhang im Sinne von Artikel 75 Absatz 2 BPR.

Das Volksbegehren enthält nichts tatsächlich Unmögliches. Seine Verwirklichung würde zwar einschneidende Auswirkungen für die öffentliche Hand, Gewerbe und Industrie – wie im folgenden noch aufzuzeigen ist – nach sich ziehen; unmöglich ist die praktische Durchführung jedoch nicht.

12 Die geltende Rechtsordnung

121 Verfassungsrecht

Artikel 34^{ter} Absatz 1 Buchstabe g der Bundesverfassung gibt dem Bund generell das Recht, Vorschriften aufzustellen über die berufliche Ausbildung in Industrie, Gewerbe, Handel, Landwirtschaft und Hausdienst. Diese Verfassungsbestimmung wird durch den von den Initianten vorgeschlagenen Artikel 34^{octies} nicht tangiert; die Zuständigkeit des Bundes zur Legiferierung im Bereich der Berufsbildung bleibt auf Industrie, Gewerbe, Handel, Landwirtschaft und Hausdienst beschränkt. Für diese Zweige besteht somit bereits eine umfassende Bundeskompetenz. Dies bedeutet, dass der Bund aufgrund des bisherigen Verfassungsrechts grundsätzlich in der Lage wäre, Ausführungsbestimmungen im Sinne der Initianten zu erlassen, wenn dies als zweckmässig erachtet würde. Ein generelles Recht auf Bildung wurde vom Souverän 1973 abgelehnt. Die vorliegende Initiative würde dieses Sozialrecht partiell einführen. Mit der vorgeschlagenen Verfassungsergänzung sollen die Bundesbehörden indessen verhalten werden, innert dreier Jahre nach deren Annahme durch Volk und Stände die Ausführungsgesetze in der von den Initianten gewünschten Stossrichtung zu erlassen.

Die Forderung der Initianten, die Ausführungsgesetzgebung innert dreier Jahre nach Annahme der Initiative zu erlassen, kann sich nur an den Bund richten. Der Erlass, beziehungsweise die Abänderung, der entsprechenden Gesetze innert dieser Frist ist möglich. Eine Anschlussgesetzgebung durch die Kantone muss folgen. Diese sowie die Bereitstellung der Ausbildungseinrichtungen hätten indessen den üblichen demokratischen Prozess zu durchlaufen, so dass sich kein Termin nennen lässt, an dem das Ziel des Volksbegehrens landesweit materiell erreicht würde.

122 Gesetzes- und Verordnungsrecht

Gemäss Artikel 7 des Bundesgesetzes vom 19. April 1978 über die Berufsbildung (BBG; SR 412.10) wird die berufliche Grundausbildung wie folgt vermittelt:

- a. durch die Berufslehre in einem privaten oder öffentlichen Betrieb mit gleichzeitigem Besuch der Berufsschule, wobei die praktische Ausbildung durch Kurse zur Aneignung grundlegender Fertigkeiten (Einführungskurse) gefördert wird;
- b. durch die Berufslehre in einer Lehrwerkstätte oder einer Schule für Gestaltung, die neben der praktischen Ausbildung auch den beruflichen Unterricht vermittelt;
- c. durch die Ausbildung in einer öffentlichen oder privaten gemeinnützigen Handelsmittelschule, die vom Bund anerkannte Abschlussprüfungen durchführt.

Eine öffentliche Lehrwerkstätte im Sinne des Berufsbildungsgesetzes ist demnach eine Ausbildungsstätte, in der sowohl der praktische als auch der theoretische Teil der Berufslehre vermittelt werden. Die Lehrwerkstätten sind grund-

sätzlich für jeden Interessenten zugänglich. Sie vermitteln das Ausbildungsprogramm für den betreffenden Beruf – im Gegensatz zur Betriebslehre – grundsätzlich ohne begleitende auf Gewinn orientierte Produktion. Träger dieser Ausbildungsstätten sind Kantone und Gemeinden. Diese erhalten vom Bund für ihre Aufwendungen, abgestuft nach der Finanzkraft der Kantone, einen Bundesbeitrag von 30–50 Prozent gemäss Artikel 64 Absatz 1 Buchstabe b BBG.

Die Anerkennung einer Lehrwerkstätte als solche ist gemäss Artikel 38 Absatz 2 der Verordnung vom 7. November 1979 über die Berufsbildung (BBV; SR 412.101) grundsätzlich Sache des Kantons. Nur die von den Kantonen anerkannten Lehrwerkstätten dürfen die berufliche Grundausbildung vermitteln. Nicht als Lehrwerkstätten gelten gemäss Absatz 1 der zitierten Bestimmungsbestimmung die Ausbildungsabteilungen privater Unternehmungen, auch wenn diese sowohl die praktische Ausbildung als auch den beruflichen Unterricht vermitteln.

Zusammenfassend verbleibt festzuhalten, dass nach der geltenden Rechtsordnung eine Lehrwerkstätte die gesamte praktische und theoretische Ausbildung vermittelt. Als Vollzeitschule ist die Lehrwerkstätte also weder berufsbegleitend noch ausbildungsergänzend. Sie ersetzt den Lehrbetrieb bei der Betriebslehre. Mit ihr ist deshalb der Lehrvertrag abzuschliessen, und nach Abschluss der Ausbildung nach der reglementarisch festgelegten Lehrdauer ist die Lehrabschlussprüfung, welche zum eidgenössischen Fähigkeitszeugnis führt, abzulegen.

2 Ziele und allfällige Auswirkungen der Initiative

21 Zielsetzung der Initiative

Die Initiative möchte eine vollwertige Berufsbildung einführen. Vollwertig wäre diese nach Ansicht der Initianten dann,

- wenn jeder Jugendliche, der keine Lehrstelle findet, der nicht die Lehrstelle seiner Wahl findet oder der durch seine Schulbildung benachteiligt ist, die Möglichkeit zu einer kostenfreien beruflichen Ausbildung von mindestens drei Jahren fände;
- wenn Jugendliche, die eine Berufsausbildung absolvieren, ohne finanzielle Belastung zusätzliche praktische Ausbildungskurse besuchen könnten;
- wenn insbesondere Frauen, ausländische Jugendliche und Behinderte mittels geeigneter Massnahmen in die Berufsbildung integriert würden;
- wenn jedermann sich, kostenlos und mit einem Ausbildungshonorar entlohnt, umschulen oder weiterbilden lassen könnte.

22 Die einzelnen Begehren

Das Ziel der vollwertigen Ausbildung soll durch eine Reihe von Massnahmen erreicht werden:

In Kantonen und Regionen, die von starken *strukturellen Verschiebungen* in bestimmten Berufen betroffen sind und die ein geringes Angebot von *vielseitigen*

Lehrstellen, Umschulungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten aufweisen, sollten besondere Anstrengungen unternommen werden. Die Ausbildung sei auf ein *breites berufliches Tätigkeitsfeld* auszurichten und müsse so gestaltet werden, dass im Verlauf des Berufslebens der *ständige Erwerb neuer Fachkompetenz* leicht möglich sei. Die so vermittelte Grundausbildung solle zum Erwerb des *eidgenössischen Fähigkeitszeugnisses* (von den Initianten Fähigkeitsausweis genannt) führen. Schliesslich solle die Ausbildung *kostenfrei* sein und mit einem *Honorar* entschädigt werden, dessen Höhe mindestens der Arbeitslosenunterstützung entspreche.

23 Die voraussehbaren Auswirkungen beim Zustandekommen der einzelnen Begehren

231 Strukturelle Verschiebungen, vielseitige Lehrstellen

Nach dem Willen der Initianten sollte der Bund in Regionen, die von starken strukturellen Verschiebungen betroffen sind oder die ein einseitiges Lehrstellenangebot aufweisen, die Kantone beauftragen, Lehrwerkstätten und andere Ausbildungsstätten einzurichten. Das BBG gibt den Schulträgern heute schon die Möglichkeit, Lehrwerkstätten einzurichten, wenn dies erforderlich ist. Falls sich solche Vorhaben als sinnvoll erweisen, hat der Bund gemäss BBG die Pflicht, Subventionen zu entrichten.

Würde nun der Bund in bestimmten Gebieten im Sinne der Initianten intervenieren, bestünde die Gefahr, dass zwar ein vielseitiges Lehrstellenangebot für alle Schulabgänger vorhanden wäre, die gelernten Berufsleute aber keinen ihrer Ausbildung entsprechenden Arbeitsplatz finden würden.

Ausserdem ist zu befürchten, dass in solchen Gebieten die neuen Ausbildungsstätten in Konkurrenz zu den Lehrstellen in gewerblichen Betrieben träten und dadurch einzelne Wirtschaftszweige den beruflichen Nachwuchs nur noch unter erschwerten Bedingungen fördern könnten.

232 Umschulungsmöglichkeiten

Das neue Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (AVIG; SR 837.0) sieht in Artikel 59 vor, dass die Versicherung die Umschulung von Versicherten, deren Vermittlung aus Gründen des Arbeitsmarkts unmöglich oder stark erschwert ist, durch finanzielle Leistungen fördert. Sie bezahlt gemäss Artikel 61 den Betroffenen bis zu 250 volle Tagelöhner und ersetzt den Kursteilnehmern die nachgewiesenen notwendigen Auslagen für Kursbeiträge und Lehrmittel sowie für die Reise zwischen dem Wohn- und dem Kursort. Somit erfüllt sie bereits heute ein Anliegen der Initianten, nämlich die Vermittlungsfähigkeit des einzelnen Arbeitslosen durch eine zielgerichtete Umschulung zu verbessern. Hingegen kann es nicht Sache des Staates sein, in Zeiten der Vollbeschäftigung Umschulungen durch finanziell attraktive Rahmenbedingungen Vorschub zu leisten.

Auch die Weiterbildung wird unter denselben Voraussetzungen und zu denselben Bedingungen wie die Umschulung durch die Arbeitslosenversicherung finanziell getragen. Eine generelle Übernahme der Kosten für eine Weiterbildung durch die Arbeitslosenversicherung, wo eine solche nicht wegen Arbeitslosigkeit unumgänglich wird, muss aus volkswirtschaftlichen Gründen abgelehnt werden. Die Verantwortung für eine sinnvolle, den jeweiligen Anforderungen des Berufes angepasste Weiterbildung, liegt in erster Linie beim einzelnen. Wo es dessen finanzielle Verhältnisse erfordern, besteht die Möglichkeit, ein Stipendium zu beziehen. In jedem Stadium der parlamentarischen Beratungen zum AVIG ist denn auch stets betont worden, dass die Förderung der kontinuierlichen Aus- und Weiterbildung nicht Sache der Arbeitslosenversicherung sein kann.

In diesem Zusammenhang sei auf das vielfältige Fortbildungsangebot aufgrund des BBG hingewiesen. Es reicht von den weit über hundert möglichen Berufs- und Höhern Fachprüfungen bis zu den verschiedenen Fachschulen wie Technikerschulen, Höhere Technische Lehranstalten, Höhere Wirtschafts- und Verwaltungsschulen und andere Höhere Fachschulen. Neben der öffentlichen Hand unternehmen viele Firmen beträchtliche Anstrengungen, ihr Personal innerbetrieblich weiterzubilden. Aus dieser Warte entspricht die geforderte, kostspielige Errichtung von öffentlichen Ausbildungsstätten zur Erweiterung der Fortbildungsmöglichkeiten keinem echten Bedürfnis.

234 Breites berufliches Tätigkeitsfeld und ständiger Erwerb neuer Fachkompetenz

Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (EVD) und das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (BIGA), die die Ausbildungsbestimmungen zu erlassen haben, sind seit Jahren bestrebt, die Ausbildung der Lehrlinge besonders im theoretischen Bereich auf eine breite Basis zu stellen, wobei allerdings die praktischen und lerntechnischen Grenzen zu berücksichtigen sind. Eine allzu breite Basis könnte zu einem Mangel an Tiefe führen. Eine berufliche Qualifikationslosigkeit wäre die unerwünschte Folge. Wenn sich unsere jungen Berufsleute nach ihrer abgeschlossenen Ausbildung in der Regel ohne grössere Schwierigkeiten in den Arbeitsprozess eingliedern können, so vor allem deshalb, weil sie den Anforderungen und den Bedürfnissen der Arbeitswirklichkeit entsprechend ausgebildet worden sind. Die Beobachtungen zeigen, dass vielfach eine hohe Arbeitslosigkeit junger Berufsleute gerade in denjenigen Staaten festgestellt werden muss, welche die berufliche Grundausbildung in Fachschulen vermitteln, die einen zu geringen Wirklichkeitsbezug haben und auf die Bedürfnisse des Arbeitsmarkts bei ihrem Ausbildungsangebot keine Rücksicht nehmen können.

235 Eidgenössisches Fähigkeitszeugnis

Sofern der Schüler der Lehrwerkstätten die Lehrabschlussprüfung besteht, erhält er das eidgenössische Fähigkeitszeugnis. Dieses Postulat der Initianten ist bereits verwirklicht.

236 Kostenfreiheit

Die berufliche Grundausbildung ist für den Lehrling bereits heute kostenfrei. Der Besuch der Berufsschule ist von Gesetzes wegen kostenlos. Die früher dem Betrieb geschuldeten Lehrgelder werden nicht mehr verlangt; die Lehrlinge erhalten im Gegenteil einen Lehrlingslohn. Das Berufsbildungsgesetz schliesst allerdings Beiträge der Lehrlingspartei an die betrieblichen Ausbildungskosten nicht aus. Dafür verlangen die Lehrwerkstätten einen Beitrag, den in der Regel die öffentliche Hand übernimmt. In einer Anzahl Kantone wird für Lehrlinge, die eine Lehrwerkstätte ausserhalb ihrer Wohngemeinde oder ihres Wohnkantons besuchen, ein Schulgeld verlangt.

237 Ausbildungshonorar

Die Entrichtung von Ausbildungshonoraren existiert im schweizerischen Bildungswesen nicht. Diese Neuerung hätte, wie unter Ziffer 4 erläutert wird, weitreichende und unerwünschte finanzielle Konsequenzen.

In diesem Zusammenhang verweisen wir auch auf das Volksbegehren vom 10. Mai 1972 über die Finanzierung der Ausbildung Erwachsener, das sogenannte «Lausanner Modell», das die Entrichtung eines die Lebenskosten deckenden Studienlohnes an die Hochschulstudenten vorsah. Die Initiative wurde am 20. Juni 1974 zurückgezogen, nachdem sie in der Botschaft des Bundesrates zur Verwerfung empfohlen und sowohl vom Nationalrat als auch vom Ständerat einstimmig abgelehnt worden war. Es besteht heute kein Anlass dazu, im Bereich der Berufsbildung auf dieses Modell zurückzukommen.

3 Entstehung und Entwicklung der Lehrwerkstätten in der Schweiz

31 Geschichtlicher Hintergrund der Entstehung von Lehrwerkstätten

In der alten Eidgenossenschaft war die handwerkliche Berufsbildung vom Zunftwesen geprägt. Der berufliche Nachwuchs wurde von «Meistern ihres Fachs» in die geforderten Fertigkeiten eingeführt und darin geübt. Mit dem Niedergang der Zünfte zu Beginn des 19. Jahrhunderts und der aufkommenden Industrialisierung ging in der Schweiz wie auch anderswo handwerkliches Können verloren. In der zweiten Hälfte des letzten Jahrhunderts entstanden dann im Ausland und ab 1890 auch in unserem Land die ersten Lehrwerkstätten, um dem darbenden Handwerk zu qualitativ besser ausgebildeten Berufsleuten zu

verhelfen. Ausgehend von der Westschweiz wurden Lehrwerkstätten für Metall, Holz, Leder und Stoff verarbeitende Berufe geschaffen. Allmählich entstanden auch Uhrmacherschulen, Frauenfachschulen und Kunstgewerbeschulen mit angegliederten Werkstätten für kunsthandwerkliche und Druckerberufe. Mit dem Bundesbeschluss vom 27. Juni 1884 war auch die rechtliche Grundlage zur Förderung der gewerblichen und industriellen Berufsbildung durch den Bund gelegt worden.

Ende der dreissiger Jahre bestanden 40 öffentliche Lehrwerkstätten, die sich wie folgt auf elf Kantone verteilten:

Kanton	Anzahl Lehrwerkstätten (ohne Unterabteilungen)
Zürich	5
Bern	6
Freiburg	2
Solothurn	1
St. Gallen	1
Aargau	1
Tessin	6
Waadt	7
Wallis	2
Neuenburg	7
Genf	2

Diese Lehrwerkstätten bildeten Lehrtöchter und Lehrlinge in 37 gewerblichen, industriellen und kunsthandwerklichen Berufen aus.

Die unbestreitbaren Vorteile einer systematischen, auf Lehrgängen aufbauenden Ausbildung, wie sie die Lehrwerkstätten betrieben, wurden auch von den Grossbetrieben – hauptsächlich der Maschinenindustrie – erkannt. Bereits im ersten Drittel unseres Jahrhunderts verfügten mehrere Firmen über lehrwerkstättenähnliche Abteilungen. Nichtsdestoweniger ist festzuhalten, dass die eigentlichen Lehrwerkstätten nie einen erheblichen Prozentsatz der Lehrlinge zu rekrutieren vermochten, da parallel zu ihrer Entstehung auch eine Renaissance der betrieblichen Ausbildung einsetzte. War das Gewerbe vor 100 Jahren noch unschlüssig, ob es einen zahlenmässig beschränkten, hochqualifizierten Nachwuchs in Lehrwerkstätten sollte ausbilden lassen, während für Routinearbeiten kurzfristig angelernte Arbeitskräfte nachgezogen werden sollten, so obsiegte bald die Absicht, den ganzen Nachwuchs in der geforderten Breite und Tiefe in den Betrieben auszubilden. Die obligatorische Berufsschule sollte dabei die notwendige theoretische und allgemeinbildende Ergänzung zur praktischen Tätigkeit beisteuern.

Waren somit die ersten Lehrwerkstätten gewerbliche, von der öffentlichen Hand mitgetragene Schöpfungen, so nahm das Gewerbe recht bald die Ausbildungsverantwortung selber wahr und verhielt sich in Folge gegenüber der Schaffung neuer Lehrwerkstätten eher zurückhaltend.

Dies mag der Hauptgrund sein, warum es in den folgenden Jahrzehnten nicht mehr zu bedeutenden Neugründungen von Lehrwerkstätten kam. Einzig in den siebziger Jahren wurden an einigen Berufsschulen Damenschneiderinnen-Ateliers mit Lehrwerkstättencharakter eingerichtet. Das Beispiel verdient es, erwähnt zu werden: Es handelt sich hier um einen Beruf, der zufolge des Strukturwandels (Überhandnehmen der Konfektion, fernöstliche Konkurrenz) in der freien Wirtschaft sich in stetem Rückgang befindet. Dementsprechend schwinden die betrieblichen Ausbildungsmöglichkeiten, wie auch die Aussichten auf eine spätere Beschäftigung der Lehrabsolventen. Andererseits dient der Beruf traditionell als Grundlage einer Ausbildung zur Handarbeitslehrerin, und im Blick darauf besteht nach wie vor eine grosse Nachfrage nach Lehrstellen. Von daher rechtfertigt sich die Führung der erwähnten Ateliers. Wäre ihr Ziel aber, Jugendliche auf eine Erwerbstätigkeit in der Wirtschaft vorzubereiten, so könnte ihnen der Vorwurf nicht erspart werden, am Arbeitsmarkt vorbei auszubilden.

32 Lehrwerkstätten heute

Gegenwärtig bestehen in 14 Kantonen 50 Lehrwerkstätten, die in 41 Berufen 995 Lehrtöchter und 3228 Lehrlinge ausbilden. Diese 4223 Jugendlichen (Stand: Schuljahr 1982/83) machen 2,9 Prozent der gewerblich-industriellen Lehrverhältnisse aus. Die zahlenmässig am stärksten vertretenen Berufe sind:

Beruf	Anzahl Lehrverhältnisse 1982/83		
	weiblich	männlich	Total
Damenschneiderin	386	3	389
Elektromechaniker	2	396	398
Elektronikmechaniker	7	592	599
Feinmechaniker	1	356	357
Fernseh- und Radioelektroniker	1	94	95
Gärtner	71	141	212
Grafiker	159	179	338
Maschinenmechaniker	2	181	183
Mechaniker	2	184	186
Mikromechaniker	2	190	192
Schreiner	10	251	261
Spengler-Sanitärinstallateur	0	95	95

Den Lehrwerkstätten ist in neuerer Zeit seitens der Betriebslehre durch die Einführungskurse und die Lehrmeisterkurse «Konkurrenz» erwachsen. Mit dem Berufsbildungsgesetz von 1963 wurde das Instrument der Einführungskurse geschaffen, deren Zweck in der BIGA-Wegleitung vom 2. August 1965 wie folgt umschrieben wurde:

Die Einführungskurse bezwecken, den Lehrling nach einem festgelegten Programm in die grundlegenden Arbeitstechniken des betreffenden Berufs einzuführen. Sie sollen den einzelnen Lehrmeister von Ausbildungsarbeiten, die während einer gewissen Zeit ein mehr oder weniger kontinuierliches Anleiten und Überwachen des Lehrlings bedingen, entlasten.

Das primäre Ziel dieser Kurse besteht darin, den Lehrling zu Beginn der Lehre in der Führung und Handhabung der wichtigsten Werkzeuge soweit zu schulen, dass er anschliessend im Betrieb des Lehrmeisters ohne ständige Überwachung der richtigen Verwendung der Werkzeuge Arbeitsübungen nach Anleitung oder allenfalls nach Zeichnung ausführen kann. Sofern es in einzelnen Berufen notwendig ist, können im Laufe der Lehre für weitere sich aus dem Lehrprogramm ergebende Arbeiten (z. B. Bedienung von Maschinen, Schweißen) Einführungskurse erteilt werden.

Das Übenlassen an Probestücken oder an Werkteilen ist nicht Sache dieser Kurse, sondern Aufgabe des Lehrmeisters. Ebenso wenig haben die Einführungskurse der Wiederholung oder Vertiefung von Lehrstoff oder der Vorbereitung auf die Lehrabschlussprüfung zu dienen. Sie sollen grundsätzlich nach Ablauf der ersten Hälfte der Lehrzeit abgeschlossen sein.

Unter dem Gesichtspunkt der beruflichen Erziehung und der Gewinnung eines qualifizierten Berufsnachwuchses stellen insbesondere die zu Beginn der Lehre stattfindenden Einführungskurse eine sehr wichtige Phase der Berufslehre dar. Diese Kurse sollen die Berufsfreude und den Berufsstolz wecken und beim Lehrling die Überzeugung aufkommen lassen, dass seine Ausbildung ernst genommen wird.

Aus dieser Umschreibung geht hervor, dass die Einführungskurse sich ein wesentliches Element der Lehrwerkstättenausbildung zu eigen gemacht haben: die «schulmässige» Instruktion von Fertigkeiten und Arbeitstechniken in Gruppen unter fachkundiger Anleitung und Aufsicht. Diese Form von «Werkstattunterricht», die unter dem alten Berufsbildungsgesetz (aBBG) auf freiwilliger Basis durchgeführt werden konnte, hat sich so gut bewährt, dass sie im neuen Gesetz zwingend verankert wurde. Eine Befreiungsmöglichkeit besteht nur, wenn die Einführung in die grundlegenden Fertigkeiten in einem Beruf in mindestens gleichwertiger Art betriebsintern gewährleistet ist.

Zur effizienteren Ausbildung im Lehrbetrieb tragen ferner die mit dem BBG von 1978 eingeführten Kurse für Lehrmeister bei, die grundsätzlich für alle neu in die Ausbildungsverantwortung eintretenden betrieblichen Auszubildner obligatorisch sind. Der Anklang, den die bis jetzt – in der Verantwortung der Kantone und Verbände – durchgeführten Kurse finden, lässt darauf schliessen, dass sie einem Bedürfnis entsprechen und – zusammen mit den Einführungskursen – zu einer Anhebung der Ausbildungsqualität in der Betriebslehre beitragen. Die Erfahrungen in der Berufspraxis zeigen heute jedenfalls ein durchaus gleichwertiges Ausbildungsniveau in Lehrwerkstätten und Lehrbetrieben.

33 Ausbildungsbedarf

Bis Mitte der siebziger Jahre hat die Zahl der neu begonnenen Lehrverhältnisse stetig zugenommen. Auch der Anteil der Jugendlichen mit erfüllter Schulpflicht, die sich für eine Berufslehre nach dem aBBG entschlossen, hat sich – von geringfügigen Schwankungen abgesehen – von rund 30 Prozent im Jahre 1935 auf 55 Prozent im Jahre 1975 schrittweise erhöht. Als Folge der Rezession von 1974/75 ging die Zahl der neu abgeschlossenen Lehrverträge 1976 um 563 oder 1,07 Prozent zurück. Dieser Einbruch war weniger von der Grössenordnung her alarmierend, als vielmehr vor dem Hintergrund geburtenstarker Jahrgänge, die in den folgenden fünf bis sechs Jahren eine berufliche Ausbildung zu absolvie-

ren begehrt. Dank vereinten Anstrengungen der für die Berufsbildung verantwortlichen Behörden und der Wirtschaft ist es nach 1976 gelungen, das Lehrstellenangebot gegenüber dem Anteil der ausbildungswilligen Schulabgänger überproportional anzuheben. Davon haben vor allem die Mädchen profitiert, hat sich doch der Anteil der Lehrtöchter, gemessen an der Anzahl weiblicher Schülentlassener, von 38,2 Prozent im Jahre 1976 auf 51,4 Prozent im Jahre 1982 erhöht. Bei den Burschen konnte demgegenüber im gleichen Zeitraum eine Zunahme von rund 69 auf 77 Prozent registriert werden. Bezogen auf die Gesamtheit der Lehrverhältnisse bedeutet das eine Steigerung der Ausbildungsplätze um etwa 35 700 oder 24,2 Prozent innert sechs Jahren.

Diese bemerkenswerte Erhöhung des Ausbildungsangebots in so kurzer Zeit wäre der öffentlichen Hand allein nicht möglich gewesen.

Die künftige Lehrlingsgeneration rekrutiert sich aus den Jahrgängen 1970–1982. Diese weisen zurzeit folgende Stärken auf:

Jahrgang	Mädchen	Knaben	Total
1970	43 700	46 400	90 100
1971	42 700	45 000	87 700
1972	40 400	42 900	83 300
1973	38 500	40 900	79 400
1974	37 500	39 400	76 900
1975	35 900	37 600	73 500
1976	35 600	36 700	72 300
1977	35 300	37 300	72 600
1978	34 500	36 400	70 900
1979	34 900	36 400	71 300
1980	35 700	37 400	73 100
1981	35 700	37 700	73 400
1982	36 600	38 100	74 700

Aufgrund dieser Daten lässt sich die mutmassliche Entwicklung der Lehrlinge bis ins Jahr 1995 abschätzen. Die Zahl der Lehrbeginner dürfte sich bis Mitte der neunziger Jahre um etwa 30 Prozent, jene der besetzten Lehrstellen um gut einen Viertel vermindern. Dieser Rückgang im Gesamtbestand bedeutet in absoluten Zahlen eine Reduktion der Lehrverhältnisse um mehr als 45 000 innert eines Jahrzehnts. Es scheint wenig wahrscheinlich, dass die heutigen Lehrbetriebe das Lehrstellenangebot im gesamten Zeitraum massiv abbauen werden. Aber auch bei einem auf den Lehrlingsbestand von 1975 reduzierten Ausbildungsplatzangebot würde der Lehrstellenüberschuss immer noch etwa 14 000 oder gut 10 Prozent betragen.

34 Vorstösse zur Verwirklichung von Lehrwerkstätten auf kantonaler und kommunaler Ebene seit 1970

Wie aus der Publikation Ph. Gonon/A. Müller «Öffentliche Lehrwerkstätten im Berufsbildungssystem der Schweiz» (erschienen 1982 im Eigenverlag) hervor-

geht, wurden seit 1970 ein gesamtschweizerischer, neun kantonale und zwei kommunale Vorstösse unternommen, um Lehrwerkstätten mit vollem oder teilweisem Ausbildungsauftrag zu verwirklichen. In chronologischer Reihenfolge handelt es sich um folgende Initiativen:

- 1971 Die Lehrlingsgruppe HYDRA Basel forderte eine Lehrwerkstätte für Radioelektriker. Dem Anliegen wurde in reduzierter Form entsprochen, indem an der Gesamtschule Basel eine einjährige Grundausbildung für Radioelektriker eingerichtet wurde.
- 1973 Basel-Stadt verlangte in einer Standesinitiative unter anderem die Errichtung von Lehrwerkstätten. Die Initiative wurde 1980 abgelehnt.
- 1974 In seinem Alternativvorschlag zum neuen BBG forderte der Schweizerische Gewerkschaftsbund unter anderem den Ausbau und die Schaffung neuer Lehrwerkstätten.
- 1976
- Unter dem Eindruck des Konjunkturerinbruchs und der damit zusammenhängenden Lehrstellenverknappung schlug der Mechanikermeister-Verband des Kantons Zürich die Schaffung eines Ausbildungsjahres in einer Lehrwerkstätte vor.
 - Im Zürcher Stadtparlament wurde in einem sozialdemokratisch-gewerkschaftlichen Vorstoss (Postulat Tschudi/Bryner) der Ausbau der Möbelschreiner-Lehrwerkstätte beziehungsweise die Errichtung einer Lehrwerkstätte für metallverarbeitende Berufe gefordert. Dem Postulat wurde nicht stattgegeben.
- 1978
- Ein regierungsrätlicher Vorstoss im Kanton Aargau zur Errichtung einer Lehrwerkstätte für Metallbauschlosser scheiterte am 17. Oktober 1978 deutlich im Grossen Rat.
 - Eine von einem überparteilichen Komitee linksstehender Gruppierungen lancierte kantonale zürcherische Volksinitiative für Lehrwerkstätten für verschiedene Berufe wurde im Juni 1981 vom Volk abgelehnt.
- 1979
- Einer vom Gewerkschaftskartell des Kantons Basel-Stadt eingeleiteten und von weitem Kreisen unterstützten Volksinitiative für Lehrwerkstätten war kein Erfolg beschieden.
 - Im Kanton Uri verwarf das Volk eine vom «Kritischen Uri» und der Sozialdemokratischen Partei lancierte Lehrwerkstätteninitiative.
- 1981
- Eine im Bieler Stadtparlament eingebrachte Motion Zulauf (SAP/PSO) zielte auf die Schaffung von 150 Lehrwerkstättenplätzen in zukunftsorientierten Berufen ab. Der Stadtrat wies die Motion an seiner Sitzung vom 11. November 1983 ab.
 - Keine Mehrheit hinter sich vereinigen konnte ein Vorstoss Bühler (SP) im Kantonsparlament Schaffhausen, der auf die Errichtung einer Damenschneiderinnen-Lehrwerkstatt abzielte.

- Hängig ist noch eine von den POCH lancierte kantonale Volksinitiative in Basel-Landschaft zur Schaffung von Lehrwerkstätten.

1982 Im Frühjahr 1982 wurde im Walliser Kantonsparlament ein Postulat Schmid betreffend Errichtung von Lehrwerkstätten eingereicht. Der Vorstoss wurde vom Regierungsrat abgelehnt.

- 1983
- In einem offenen Brief verlangte das Mouvement Populaire des Familles von der Genfer Regierung in Anlehnung an die eidgenössische Initiative der SAP die Schaffung von Lehrwerkstätten im Kanton. Der Staatsrat lehnte in seiner Stellungnahme vom 31. August 1983 das Begehren ab und bekannte sich zur Betriebslehre.
 - Mit einer 1983 eingereichten Petition wurde im Kanton Freiburg der Ausbau der bestehenden Lehrwerkstätten gefordert. Die Petitionskommission des Grossen Rates wandelte das Begehren in ein Postulat um, das zurzeit noch hängig ist.

4 Auswirkungen

41 Allgemeines

An den Betrieb von Ausbildungsstätten bezahlt der Bund, abgestuft nach der Finanzkraft der Kantone, zwischen 30 und 50 Prozent der Aufwendungen (Art. 64 BBG), wobei diese Ansätze gemäss dem geänderten Bundesbeschluss über die Herabsetzung von Bundesleistungen vom 17. Dezember 1982, für finanzschwache Kantone um 5 Prozent, und für die übrigen Kantone um 10 Prozent auf 27 und 47,5 Prozent herabgesetzt sind. Die verbleibenden Kosten werden zum grössten Teil von den Kantonen und Gemeinden übernommen. Ferner leisten für die Ausbildung in den begehrten technischen Werkstattberufen die privaten Lehrmeister bereits heute ein beträchtliches persönliches und finanzielles Engagement. Vor allem diese Berufe sollten nun nach der Meinung der Initianten in Lehrwerkstätten gefördert werden, weil ein zu geringes Angebot bestehe. Der finanzielle Aufwand, der für diese Förderung nötig wäre, kann den folgenden Überlegungen und Berechnungen entnommen werden.

42 Kosten der Ausbildung gemäss den Vorschlägen der Initianten

Die Ausbildung eines Lehrlings in einer Lehrwerkstätte beläuft sich gemäss den Abrechnungen mit dem zuständigen Bundesamt, dem BIGA, gesamthaft auf rund 23 000 Franken pro Jahr. Dazu kommt das von den Initianten vorgesehene Ausbildungshonorar, dessen Höhe mindestens der jeweiligen Arbeitslosenunterstützung entsprechen muss. Diese beträgt laut der Verordnung vom 31. August 1983 über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzentschädigung (AVIV SR 837.02) 80 Franken pro Arbeitstag, was ein Monatshonorar von 1760 Franken ergibt. Pro Lehrling würden demnach jährlich 21 120 Franken als Ausbildungshonorar ausbezahlt.

Wie die Initianten in ihrer Broschüre «Berufsausbildung im Kreuzverhör, Fragen und Antworten um einen Vorschlag für öffentliche Lehrwerkstätten» auf den Seiten 8 und 10 ausführen, sind neben der Erstellung von 10 000 Plätzen für Lehrlinge noch für rund 5 000 Erwachsene in ständigen Umschulungs- und Weiterbildungskursen entsprechende Plätze zur Verfügung zu stellen und ebenfalls zu honorieren. Als Ausbildungshonorar wären, gemäss Artikel 22 Absatz 1 AVIG, bei ledigen Personen 70 Prozent und bei verheirateten 80 Prozent des vorher bezogenen Lohnes auszurichten. Eine mittlere Entschädigung von 2 500 Franken im Monat für den Personenkreis der Erwachsenen dürfte wohl kaum zu hoch gegriffen sein und ergäbe, bei einer durchschnittlichen Kursdauer von einem Jahr, Ausbildungskosten von 30 000 Franken.

Die jährlichen Aufwendungen für die von den Initianten geforderte Ausbildung ergeben, bei einem Indexstand vom 1. Oktober 1982 (Zürcher Baukostenindex), folgendes Kostenbild:

	Fr.	Fr.
<i>10 000 Lehrlinge</i>		
Ausbildungsplatz und Betrieb.....	23 000	
Ausbildungshonorare.....	<u>21 100</u>	
10 000 Lehrlinge	zu 44 100	441 000 000
 <i>5 000 Erwachsene (in ständigen Kursen)</i>		
Ausbildungsplatz und Betrieb.....	23 000	
Ausbildungshonorare.....	<u>30 000</u>	
5 000 Erwachsene	zu 53 000	<u>265 000 000</u>
Total jährliche Aufwendungen		706 000 000

Den ständig wiederkehrenden Ausgaben sind noch die Investitionskosten für die Erstellung der Lehrwerkstätten hinzuzufügen. Unter Einbezug minimaler Landerwerbskosten sowie der Bau- und Ausstattungskosten, muss mit mindestens 140 000 Franken pro Platz gerechnet werden. Somit ergibt sich:

15 000 Ausbildungsplätze zu	140 000 Franken
Total Erstellungskosten	2 100 000 000 Franken

Dabei ist wohl zu beachten, dass die Initianten zwar in ihrem Kommentar von der Schaffung von 10 000 Ausbildungsplätzen für Lehrlinge und 5 000 für Erwachsene sprechen. Der verbindliche Initiativtext selber ist aber offen formuliert und könnte den Staat verpflichten, bei Bedarf auch eine wesentlich grössere Zahl von Ausbildungsplätzen bereitzustellen. Die Kosten dürften deshalb leicht ein mehrfaches der oben bezifferten Beträge erreichen, ja sie müssen geradezu als unabsehbar bezeichnet werden.

43 Auswirkungen für die Arbeitgeber

Zur Deckung der jährlichen Aufwendungen sehen die Initianten in erster Linie die Abgabe von mindestens 0,5 Prozent der Lohnmasse durch die Arbeitgeber

vor. Damit sollten wenigstens 75 Prozent der Kosten gedeckt werden, wobei der Rest durch ergänzende Beiträge von Bund und Kantonen, sowie von der Arbeitslosenversicherung abzudecken wäre. Die Arbeitgeber hätten demnach rund 530 Millionen Franken an jährlichen Aufwendungen zu übernehmen und zusätzlich die ihnen zufallenden Erstellungskosten von schätzungsweise 1575 Millionen Franken. Vergleicht man diese Zahlen mit der AHV-pflichtigen Gesamtlohnsumme von rund 120,7 Milliarden Franken pro 1982, würde der Arbeitgeberbeitrag von 0,5 Prozent 603,5 Millionen Franken ausmachen.

Die Belastung der Wirtschaft mit zusätzlichen Abgaben im oben erwähnten Umfang dürfte unerwünschte gesamtwirtschaftliche Folgen zeitigen, die unter anderem auch dazu führen könnten, dass die Ausbildungsbereitschaft der Unternehmungen in Frage gestellt würde. Im Endeffekt würden weitaus mehr Lehrstellen verloren gehen als neue Ausbildungsplätze geschaffen. Unser heutiges Ausbildungssystem, welches seit jeher – weltweit betrachtet – einen hohen Ausbildungsstand garantiert und die Integration junger Berufsleute in den Arbeitsprozess optimal gewährleistet, würde in Frage gestellt. Ob und wie weit die Initianten einen Systembruch anvisieren ist offen; immerhin wird in der bereits erwähnten Schrift (S.9) festgehalten: «Wir sind gegen die Meisterlehre und für eine grundsätzliche Umwälzung in der Berufsbildung».

44 Auswirkungen auf die öffentliche Hand und die Arbeitslosenversicherung

Der Rest – oder 25 Prozent der jährlichen Aufwendungen – müsste durch Beiträge des Bundes, der Kantone und der Arbeitslosenversicherung aufgebracht werden, was immerhin einem Betrag von 180 Millionen Franken entspricht, zusätzlich der Aufwendungen von 525 Millionen Franken für die Erstellungskosten. Derartige Mehrauslagen verlangen indessen zusätzliche Einnahmen, was nur durch direkte oder indirekte Steuererhöhungen in Bund und Kantonen oder eine Erhöhung des Beitragssatzes an die obligatorische Arbeitslosenversicherung erreicht werden könnte. Damit würden die Arbeitgeber ein weiteres Mal, aber auch die Arbeitnehmer, an die Finanzierung der kostspieligen Neuerung beitragen.

5 Richtlinien der Regierungspolitik

Die Vorlage ist im Anhang 3 zum Bericht über die Richtlinien der Regierungspolitik 1983–1987 (BBl 1984 I 157) enthalten.

6 Schlussfolgerungen

Der grösste Teil unseres beruflichen Nachwuchses wird heute in einer Betriebslehre ausgebildet. Diese Ausbildungsform hat sich bis heute bewährt. Auch in der Rezession konnte auf die Ausbildungsbereitschaft der Betriebe gezählt werden. Da die betriebliche Ausbildung auf die Anforderungen und den Bedarf der

Praxis ausgerichtet ist, konnten bisher die jungen Berufsleute in der Regel ohne Schwierigkeiten in den Arbeitsprozess eingegliedert werden.

Seit Jahrzehnten unternimmt der Bund grosse Anstrengungen, um die Qualität der betrieblichen Ausbildung sicherzustellen. Mit dem Bundesgesetz über die Berufsbildung von 1978 wurden verschiedene wesentliche Neuerungen eingeführt, die eine weitere Anhebung der Qualität der Betriebslehre bezwecken, so die obligatorischen Ausbildungskurse für Lehrmeister, die Einführungskurse, die den Lehrlingen die grundlegenden Fertigkeiten des Berufes systematisch vermitteln, und besonders auch die vertiefte Aus- und Weiterbildung der Lehrkräfte an den Berufsschulen.

In qualitativer und quantitativer Hinsicht ist die Betriebs- oder Meisterlehre somit in der Lage, den Nachwuchs zeitgemäss und praxisnah auszubilden.

Wenn aber aus irgendwelchen Gründen die Ausbildung in einer Lehrwerkstätte der Betriebslehre vorgezogen wird, so ist dies auch im Rahmen des geltenden Rechts möglich. Das BBG erwähnt diese Ausbildungsform ausdrücklich als gleichwertig, und es regelt auch die Voraussetzungen, unter denen neue Lehrwerkstätten errichtet und vom Bunde subventioniert werden können.

In Anbetracht der heutigen Situation bezüglich der Lehrstellen in den Betrieben drängt sich jedoch die Schaffung von 10000 neuen Ausbildungsplätzen in öffentlichen Lehrwerkstätten nicht auf. Dies gilt auch für die geforderten 5000 weiteren Plätze für Weiterbildungs- und Umschulungszwecke, da auch für diesen Bereich heute ein sehr vielseitiges Angebot besteht.

Der Bundesrat teilt das Anliegen der Initianten, auch den sozial Benachteiligten zu einer vollwertigen Berufslehre zu verhelfen. Er verspricht sich seine Erfüllung aber nicht von einer Deklamation auf Verfassungsstufe, sondern von der dauernden, gerade auch dem Einzelfall gerecht werdenden Zusammenarbeit aller betroffenen Behörden und Partner in der Wirtschaft.

Dies legt nahe, die Initiative aus grundsätzlichen Erwägungen abzulehnen. Zudem liessen sich die finanziellen Auswirkungen, die mit der Verwirklichung des Volksbegehrens verbunden wären, in der heutigen angespannten Ertragslage der Wirtschaft sowie Finanzlage von Bund und Kantonen nicht rechtfertigen.

Der Bundesrat empfiehlt Ihnen deshalb, die Initiative abzulehnen.

Bundesbeschluss über die Volksinitiative «für eine gesicherte Berufsbildung und Umschulung»

Entwurf

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

nach Prüfung der am 3. Juni 1982 eingereichten Volksinitiative «für eine gesicherte Berufsbildung und Umschulung»¹⁾,

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 22. August 1984²⁾,

beschliesst:

Art. 1

¹⁾ Die Volksinitiative vom 3. Juni 1982 «für eine gesicherte Berufsbildung und Umschulung» wird Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

²⁾ Die Initiative hat folgenden Wortlaut:

Die Bundesverfassung wird wie folgt ergänzt:

Art. 34^{octies} (neu)

¹⁾ Der Bund führt ein Recht auf vollwertige Berufsbildung ein, dessen Durchführung den Kantonen obliegt, und das insbesondere folgende Zwecke verfolgt:

- a. Sicherung einer vollwertigen, mindestens dreijährigen Berufsausbildung für Jugendliche, die keine Lehrstelle oder keine andere Möglichkeit einer beruflichen Ausbildung nach ihrer Wahl finden, sowie für jene, die durch ihre Schulbildung benachteiligt sind. Frauen, Kinder von ausländischen Arbeitskräften, sowie Behinderte sind besonders zu berücksichtigen.
- b. Einrichtung von zusätzlichen praktischen Ausbildungskursen für Jugendliche, die eine Berufsausbildung absolvieren.
- c. Schaffung von Umschulungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten für jene Personen, die dies wünschen, ohne Unterschied nach Geschlecht, Alter oder Nationalität.

²⁾ Der Bund beauftragt die Kantone, zu diesen Zwecken Lehrwerkstätten und andere Ausbildungsstätten zu errichten.

- a. Speziell zu berücksichtigen sind dabei Kantone und Regionen, die von strukturellen Verschiebungen in bestimmten Berufen in besonderem Masse betroffen sind oder die allgemein über ein geringes Angebot an vielseitigen Lehrstellen bzw. Umschulungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten verfügen.
- b. Die so eingerichtete Ausbildung ist darauf auszurichten, auf ein breites berufliches Tätigkeitsfeld vorzubereiten und nach Abschluss dieser Ausbildung den ständigen Erwerb neuer beruflicher Qualifikationen zu erleichtern.

¹⁾ BBl 1982 II 898

²⁾ BBl 1984 II 1377

- c. Eine Lehre in diesen Ausbildungsstätten führt zum eidgenössischen Fähigkeitsausweis und ist den anderen Berufslehren gleichgestellt.
 - d. Der Besuch dieser Ausbildungsstätten ist kostenlos. Jugendliche und Erwachsene, welche diese Ausbildungsstätten besuchen, erhalten ein Ausbildungshonorar, dessen Höhe mindestens der jeweiligen Arbeitslosenunterstützung entspricht.
- ³ Die Finanzierung dieser Massnahmen erfolgt durch:
- a. Beiträge der Arbeitgeber, die sich im Minimum auf 0,5 Prozent der Lohnmasse belaufen. Mindestens 75 Prozent der Kosten dieser Lehrwerkstätten werden durch diese Beiträge gedeckt.
 - b. Subventionen von Bund und Kantonen.
 - c. Beiträge aus der Arbeitslosenversicherung zur Finanzierung der Ausbildungshonorare jener Personen, die eine Umschulung absolvieren.

Übergangsbestimmung

Die Ausführungsgesetzgebung ist innert dreier Jahre nach Annahme der Initiative durch Volk und Stände zu erlassen.

Art. 2

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Volksinitiative zu verwerfen.

Botschaft über die Volksinitiative «für eine gesicherte Berufsbildung und Umschulung» vom 22. August 1984

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1984
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	38
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	84.062
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	25.09.1984
Date	
Data	
Seite	1377-1397
Page	
Pagina	
Ref. No	10 049 400

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.