

INTERPELLATION VON HANS PETER SCHLUMPF
BETREFFEND LEHRSTELLENSITUATION IM KANTON ZUG

ANTWORT DES REGIERUNGSRATES

VOM 6. MAI 2003

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 18. März 2003 hat Kantonsrat Hans Peter Schlumpf die oben erwähnte Interpellation mit 6 Fragen betreffend Lehrstellensituation im Kanton Zug eingereicht (Vorlage Nr. 1103.1 - 11109). Der Kantonsrat überwies diesen Vorstoss am 27. März 2003 zur Beantwortung an den Regierungsrat.

Zu den Fragen:

1. Wie wird die aktuelle Situation im Kanton Zug bezüglich Lehrstellenangebot und -nachfrage in den verschiedenen Branchen beurteilt?

Im Grossen und Ganzen stuft der Regierungsrat die Lehrstellensituation im Kanton Zug als leicht angespannt, aber nicht als dramatisch ein. Folgende Aussagen können gemacht werden: Insgesamt zeigen die verfügbaren Indikatoren¹, dass etwa mit dem gleichen Lehrstellenangebot wie letztes Jahr gerechnet werden kann. Andererseits werden knapp 100 Jugendliche mehr als im letzten Jahr einen der Ausbildungsplätze anbegehren (konkrete Zahlen siehe Beilage 1). Damit der Lehrstellenmarkt wirklich als Markt funktioniert, müsste erfahrungsgemäss ein Überangebot an Lehrstellen von 20% bis 25% existieren. Dieses Überangebot wird im laufenden Jahr voraussichtlich auf 10% bis 15% schrumpfen. Erfahrungsgemäss wird es in dieser Situation für Jugendliche mit Teilleistungsschwächen schwieriger, zu einer Lehrstelle zu kommen.

¹ Lehrstellen, die im Lehrstellennachweis (LENA) aufgeführt sind; Anzahl zu einem bestimmten Zeitpunkt vom Amt für Berufsbildung genehmigter Lehrverträge.

Hier erwarten wir allenfalls Schwierigkeiten, vor allem auch deswegen, weil die Wünsche der Jugendlichen nicht immer mit dem Angebot und ihren Fähigkeiten für den gewünschten Beruf übereinstimmen.

Bezüglich einzelner Branchen können wir zurzeit im Vergleich mit dem letzten Jahr folgende Angaben machen: Bei den kaufmännischen Berufen besteht in etwa ein unverändertes Angebot an Lehrstellen ebenso bei den Informatiker-Lehrstellen. Bei den gewerblichen Berufen ist ein Überangebot an Lehrstellen zu erwarten. Eine gewisse Ausnahme macht hier der Gastrobereich, wo sich zwei negative Einflüsse kumulieren: Zum einen leidet gerade diese Branche besonders stark unter der momentanen wirtschaftlichen Situation, zum anderen auferlegt das neue Arbeitsgesetz den Betrieben dieser Branche restriktive Arbeitsbedingungen vor allem für Lehrlinge. Darum ist die Zahl der Lehrstellen in diesem Bereich momentan eher rückläufig. Ebenfalls Anzeichen einer Stagnation bis hin zu rückläufigen Zahlen sind im Bereich Verkauf festzustellen. Schwierig abzuschätzen ist der Einfluss der Problematik in den umliegenden Kantonen: Zürich hat laut eigener Einschätzung ein grösseres Problem, in Luzern ist die Situation angespannter als in Zug. Jugendliche aus diesen beiden Kantonen werden versucht sein, eine Lehrstelle allenfalls im Kanton Zug zu erhalten, was bei der aktuellen Knappheit die Situation verschärfen könnte.

Nach bisherigen Erfahrungen werden im August 2003, wenn die laufende Periode der Lehrstellenbesetzung abgeschlossen sein wird, einige Jugendliche ohne Lehrstelle dastehen (ihre Zahl kann im jetzigen Zeitpunkt nicht quantifiziert werden), aber ebenso sicher werden einige Lehrstellen nicht besetzt werden können (auch diese Zahl kann im jetzigen Zeitpunkt noch nicht quantifiziert werden). Es werden immer wieder Fälle bekannt, wo Jugendliche in völliger Verkennung ihrer Fähigkeiten einen unrealistischen Berufswunsch hegen. Die Anforderungen an künftige qualifizierte Berufsleute steigen ständig, und nicht alle Jugendlichen sind in der Lage, diesen Anforderungen in den Bereichen Fach-, Sozial-, Selbst- und Methodenkompetenz zu genügen. Mit anderen Worten: Es ist eine Illusion zu glauben, alle Jugendlichen könnten ihre Wunsch-Lehrstelle erhalten.

2. Wie verlief die Entwicklung bezüglich Lehrstellenangebot und -nachfrage im Kanton Zug im vergangenen Jahrzehnt und wie wird die künftige Entwicklung unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung einerseits und des Lehrstellenpotentials andererseits beurteilt?

Auch in der Krisenzeit Mitte der 90-er Jahre war der Kanton Zug nie in dem Ausmass von Lehrstellenproblemen betroffen wie andere Kantone (siehe Beilagen 2 und 3). Damals konnten gewisse Massnahmen realisiert werden (z.B. Berufsvorbereitungslehrjahr BVL), die die Ausbildungsbereitschaft der Wirtschaft auf hohem Niveau stabilisieren liessen. Die damalige Situation kann als vergleichbar zur heutigen eingestuft werden.

Es kann mit Blick auf die Zukunft davon ausgegangen werden, dass die Bevölkerung des Kantons Zug weiterhin wächst und dass die demografische Zusammensetzung nicht wesentlich ändern wird. Hingegen werden bis ca. ins Jahr 2007 geburtenstarke Jahrgänge die obligatorische Schulausbildung verlassen. Der Bedarf an Ausbildungsplätzen wird darum bis zu diesem Zeitpunkt steigen. Da der Kanton Zug mit seiner wirtschaftlichen Kraft und Entwicklung ein interessanter Arbeitsort ist, werden weiterhin Jugendliche aus den umliegenden Kantonen Luzern, Schwyz, Aargau/Freiamt und Zürich im Kanton Zug eine Lehrstelle suchen. Vorausgesetzt, die Wirtschaft behält ihre bisherige gute Einstellung zur Berufsbildung bei, müsste mit dem in den letzten Jahren festgestellten wirtschaftlichen Wachstum - zusammen mit den verschiedenen Massnahmen zur Erhaltung der Ausbildungsbereitschaft - der Bedarf an Lehrstellen in etwa gedeckt werden können. Dies hängt aber auch stark mit der konjunkturellen Entwicklung zusammen. Erholt sich die Wirtschaft nicht, so werden wir im Jahre 2004 eine schwierige Lehrstellensituation haben.

3. Mit welchen Massnahmen und Anstrengungen ist es gelungen, die Anzahl Ausbildungsplätze für Berufslehren im Kanton Zug zu erhöhen? Wie war der Erfolg dieser Anstrengungen? Ist Potential für eine weitere Erhöhung der Anzahl Ausbildungsplätze vorhanden und wie soll dieses Potential ausgeschöpft werden?

An Massnahmen, die realisiert werden konnten, seien erwähnt:

- 1995: Schaffung des *Berufsvorbereitungslehrljahrs BVL*, das es Jugendlichen einerseits ermöglicht, gezielt schulische Teilleistungsschwächen auszugleichen,

andererseits in einem Praktikum gezielte praktische Erfahrungen für den Wunschberuf zu sammeln.

- 1998: Schaffung des *Zuger-Berufsbildungsverbundes*, der es kleinen, oftmals spezialisierten Firmen erlaubt, in den modernen Dienstleistungsberufen Kaufmann/Kauffrau, Informatiker/Informatikerin und Mediamatiker/Mediamatikerin im Verbund von verschiedenen Firmen Ausbildungsplätze anzubieten. Im Zuge der wirtschaftlichen Schwierigkeiten wird der Aufwand für Lehrstellenmarketing aber zunehmend grösser, und die Ausbildungsplätze sind nicht mehr sicher: Mitgliedfirmen haben mit Auftragsproblemen oder Finanzproblemen zu kämpfen, was sich teilweise auf den Verbund überträgt.
- Mit dem *Bildungsnetz Zug* wurde im Sommer 2001 eine Einrichtung geschaffen, die auch Jugendlichen eine Berufsausbildung ermöglicht, die zwar grundsätzlich die Fähigkeiten besitzen, aber einen erhöhten Betreuungs- und Coachingaufwand verlangen. Die Erfahrungen gerade auch der Lehrbetriebe mit diesem Modell sind gut, die Nachfrage ist grundsätzlich gut. Doch gehen die Wünsche der Jugendlichen und die Angebote der Wirtschaft noch oft zu weit auseinander, so dass ein Ausbau dieses Angebots zur Zeit nicht möglich ist.
- Weitere *Kleinverbände* sind in verschiedenen anderen Berufsbereichen entstanden: technische Berufe, Hauswirtschafterin, Köche.
- Einführung der lehr- und der berufsbegleitenden *Berufsmaturität* als attraktives Angebot zur Erweiterung der Allgemeinbildung leistungsstarker Jugendlicher und für den prüfungsfreien Übertritt in die Fachhochschule.
- Spezielle Angebote in den *Hightechberufen* („way-up“) und in den *Bauberufen*, namentlich in den *Zeichenberufen* („bau-up“), um Maturandinnen und Maturanden, die ein Studium an der Fachhochschule in diesen Berufsfeldern in Erwägung ziehen, eine verkürzte Lehre als praktische Vorbereitung auf das Studium zu ermöglichen.

- In verschiedenen Berufen wurden *Ausbildungsmodelle* geschaffen, die die Aufteilung der Ausbildungszeit auf Schule und Lehrbetrieb aus Sicht der Wirtschaft optimaler gestalten: degressive Schulmodelle², Dreiphasenmodell mit Basislehrjahr oder Blockmodelle sind entsprechende Beispiele.
- Das neue *Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Berufsbildung*, das eine Reihe flexibler Instrumente bereitstellt und über einen erhöhten Beitragssatz ermöglicht, dass sich der Kanton stärker an Einrichtungen zur überbetrieblichen Ausbildung beteiligen kann.
- Der Kanton Zug war in der Regel bei den ersten Kantonen, die *neue Berufe* eingeführt haben: Informatiker, Mediamatiker, Hauswirtschafterin und Fachangestellte Gesundheit sind ein paar Beispiele. Sie zeigen auch, dass jeweils nicht einseitig in einem Berufsfeld Aktivitäten unternommen wurden, sondern breit gefächert, für leistungsfähige und für leistungsschwächere Jugendliche.
- Ein erhöhtes, flächendeckendes und trotzdem abgestimmtes *Lehrstellenmarketing* und *gute Infrastruktur* der Ausbildungsinstitutionen (Berufsschulen und überbetriebliche Kurse) schafft die Grundlage für eine allgemeine Bereitschaft der Wirtschaft, Jugendliche zu Berufsleuten auszubilden.
- Seit 1996 führt das Amt für Berufsberatung in enger Zusammenarbeit mit den Schulen regelmässig die „Aktion Help“ durch. Dabei wird vor Ort in den einzelnen Schulhäusern jeweils vor Ostern erfasst, welche Schülerinnen und Schüler der Oberstufe, der Berufsvorbereitungsschule und der Integrationsschule noch keine Lehrstellen, keine Plätze für schulische Ausbildungen oder keine Zwischenlösungen gefunden haben. In der Folge wird diesen Jugendlichen aktive, individuelle Unterstützung bei ihrer Lösungssuche angeboten, oft in direktionsübergreifender Zusammenarbeit mit dem Amt für Berufsbildung.

Zur Zeit analysieren das Amt für Berufsbildung und Vertreterinnen und Vertreter der Direktion für Bildung und Kultur in Absprache mit allen Zentralschweizer Kantonen die sog. *Brückenangebote* für Jugendliche, die nicht unmittelbar in eine berufliche oder schulische Ausbildung einsteigen können; bei Bedarf wird die Anpassung oder Ergänzung des Angebotes geprüft.

² Am Anfang der Ausbildung ist der Schulanteil erhöht (z.B. wöchentlich 3 Tage), am Ende wird er zurückgenommen (z.B. nur noch 1 Tag).

Langfristigen Erfolg haben in aller Regel nur diejenigen Aktivitäten, die mit der Wirtschaft abgesprochen und auf ihre Bedürfnisse abgestimmt sind. Darum lässt sich das Potenzial nur in dem Ausmasse steigern, wie die Wirtschaft bereit und in der Lage ist, Ausbildungsplätze anzubieten und ausgebildete Berufsleute nach der Lehre zu beschäftigen. In diesem Sinne werden die bestehenden Angebote optimiert und neue laufend evaluiert. Dafür benötigt das Amt für Berufsbildung allerdings die nötigen finanziellen und personellen Ressourcen. Die Aufgaben werden immer anspruchsvoller; das Lehrstellenmarketing muss intensiviert werden. Ohne diese Anstrengungen müsste eine grössere Anzahl von Jugendlichen in schulischen Übergangslösungen oder in Beschäftigungsprogramme aufgenommen werden - mit entsprechender Kostenfolge.

4. Wie beurteilt die Regierung die Auswirkungen der am 18. Mai 2003 zur Abstimmung kommenden Lehrstelleninitiative auf den Kanton Zug im Falle einer Annahme der Initiative?

Eine Annahme dieser Initiative würde im Kanton Zug kaum zu anderen Auswirkungen als in anderen Kantonen führen: Jugendliche würden ein Anrecht auf eine berufliche Ausbildung erhalten, das wohl einklagbar wäre. Wie ein solches Anrecht umgesetzt werden soll, wird im Initiativtext angedeutet: durch Schaffung von Ausbildungsplätzen in staatlichen Lehrwerkstätten; durch Verpflichtung von Betrieben oder Institutionen der überbetrieblichen Ausbildung, Jugendliche in ihrem Wunschberuf auszubilden.

Der Berufsbildungsfonds ist eine Idee, die nach dem neuen eidgenössischen Berufsbildungsgesetz auch ohne die Initiative umgesetzt werden kann. Er ist dort allerdings branchenbezogen und als Instrument der Organisationen der Arbeitswelt ausgestaltet. Zudem handelt es sich um eine Kann-Formulierung. Damit ein Fonds in einer Branche obligatorisch erklärt werden kann, sind einschränkende Bestimmungen zu erfüllen.

Die Gefahr besteht immer, dass solche Fonds als eine „Befreiung“ von der Ausbildungspflicht durch Bezahlung einer Abgabe verstanden werden. Ob das das richtige Signal wäre, ist zumindest sehr umstritten. Es könnte statt die Bereitschaft zu erhöhen im Gegenteil dazu führen, dass sich zunehmend Firmen durch die Bezahlung von der Pflicht loskaufen. Die Ausbildungsverantwortung würde dann erst

recht auf den Staat fallen. Vollschulische Lösungen sind immer wesentlich teurer als die duale Berufsbildung.

Das Bild, das im Zusammenhang mit der Abstimmungspropaganda von der Ausbildungsbereitschaft der Wirtschaft gezeichnet wird, ist tendenziös: Domizilgesellschaften oder Kleinstfirmen von 1 oder 2 Mitarbeitenden haben es schwer, einen Lehrling auszubilden, ebenso Firmen, die hoch spezialisiert sind. Namentlich im Hightech-Bereich ist es nicht immer einfach, auf der Stufe Berufslehre überhaupt noch sinnvolle Beschäftigungen zu finden, geschweige denn, das ganze Ausbildungsprogramm für den Beruf realisieren zu können. Solche Firmen müssten fairerweise ausgeklammert werden. Einige ganz wenige Firmen sind nicht in der Lage den Anforderungen entsprechend auszubilden und ihnen muss deshalb vom Amt für Berufsbildung die Ausbildungsbewilligung verweigert oder entzogen werden.

Zudem würde die Arbeitsmarktproblematik auf den Berufseintritt verschoben. Viele Lehrabgängerinnen und Lehrabgänger würden keine Stelle finden.

5. Welche möglichen und praktikablen Anreize sähe die Regierung, um die Bereitschaft der Unternehmen zur Schaffung zusätzlicher Lehrstellen zu erhöhen? Erachtet die Regierung steuerliche Anreize als sinnvoll, wirksam und wünschbar?

Eine der sichersten Massnahmen besteht darin, weiterhin flexible, den Bedürfnissen der Wirtschaft angepasste Ausbildungsmodelle zu schaffen, die nötige Infrastruktur für die schulische und die überbetriebliche Ausbildung bereitzustellen, und die Schaffung neuer bzw. die Weiterentwicklung bestehender Berufe zu fördern, die zu gefragten Qualifikationen führen (Stichwort: Berufe im Gesundheitsbereich). Darüber hinaus sind zwei weitere Massnahmen allenfalls diskutabel: einerseits eine steuerliche Entlastung derjenigen Betriebe, die ausbilden; andererseits eine Bevorzugung von Ausbildungsbetrieben in den Submissionsverfahren von Kanton und Gemeinden bzw. bei der Vergabe von Unterhaltsarbeiten, die nicht dem Submissionsverfahren unterliegen. Beide Ideen sind nicht neu und im Rahmen von parlamentarischen Vorstössen bzw. Gesetzesrevisionen bereits diskutiert worden.

Bereits im Jahre 1998 befasste sich der Regierungsrat mit der Frage, ob die Lehrlingsausbildung durch die Verwendung dieses Kriteriums als Zuschlagskriterium bei Submissionen gefördert werden könnte. In seiner Antwort auf die Kleine Anfrage

Andrea Hodel und Hans Abicht vom 23. Juni 1998 (Vorlage Nr. 579.1 - 9563) führte der Regierungsrat Folgendes aus, was auch heute noch gilt: Gemäss einer Stellungnahme des Bundesamtes für Aussenwirtschaft vom 2. Mai 1996 ist es im Anwendungsbereich des WTO-Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen nicht zulässig, die Vergabe eines öffentlichen Auftrages vom Bestehen eines Lehrlingsausbildungsprogrammes abhängig zu machen. Ein solches Kriterium komme einer sachfremden Bedingung gleich, da das WTO-Abkommen nur Teilnahmebedingungen zulasse, welche wesentlich seien, um sicherzustellen, dass das Unternehmen den betreffenden Auftrag erfüllen könne. Was das Bundesgesetz über den Binnenmarkt anbelange, stelle das Bestehen eines Lehrlingsausbildungsprogrammes bei der Auftragsvergebung keine de jure Diskriminierung dar, solange es auf alle Anbieter anwendbar sei. Die Einführung einer solchen Bedingung widerspreche jedoch dem allgemeinen Liberalisierungsziel im öffentlichen Auftragswesen.

Beim offenen oder selektiven Verfahren ist es also nicht möglich, Lehrbetriebe zu bevorzugen. Unterhalb der GATT-Stellenwerte gibt es jedoch noch weitere Verfahrensarten, nämlich das Einladungsverfahren und die freihändige Vergabe. Bei diesen Verfahrensarten besteht die Möglichkeit, unter gleichermassen qualifizierten Unternehmungen primär einheimische einzuladen und dabei darauf zu achten, dass Lehrbetriebe darunter sind. Dadurch dürfen jedoch der Wettbewerb nicht verhindert oder die Zuschlagskriterien verändert werden. Der Regierungsrat ist bereit, Lehrbetriebe bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen zu unterstützen, soweit dies vom höherrangigen Bundesrecht her zulässig ist. Das wird in der Praxis auch so gehandhabt, und die zuständigen Direktionen achten darauf, dass beim beschränkten Wettbewerb immer auch qualifizierte Lehrbetriebe zur Einreichung eines Angebotes eingeladen werden.

Die Frage nach einer steuerlichen Bevorzugung von Unternehmen, die Lehrlinge ausbilden, wurde im Vorfeld der Revision der kantonalen Steuergesetzgebung per 1.1.2001 intensiv diskutiert. Die Idee - so gut sie gemeint ist - ist bundesrechtswidrig, da eine solche Bevorzugung dem Steuerharmonisierungsgesetz des Bundes widerspricht, weshalb einzelne Kantone keine entsprechenden Bevorzugungen einführen können.

6. Falls die Regierung einen zusätzlichen Handlungsbedarf im Bereich der Berufsbildung ortet, mit welchen Massnahmen gedenkt sie, das Problem anzugehen?

Das von den eidgenössischen Räten am 13. Dezember 2002 verabschiedete neue Berufsbildungsgesetz wird einen angepassten Rahmen liefern, um die anstehenden Probleme der Berufsbildung anzupacken. In diesem Zusammenhang stehen folgende Massnahmen an: (noch) flexiblere Ausbildungsmodelle; Steigerung der Qualität der schulischen und der betrieblichen Ausbildung; Möglichkeit einer erleichterten Nachqualifikation im Erwachsenenalter; Einführung alternativer Qualifikationsverfahren; Ausbau bzw. Stärkung der höheren Berufsbildung mit schulischen (Höhere Fachschulen) und berufsbegleitenden Angeboten (Berufsprüfung, Höhere Fachprüfung); Integration der Berufe der Gesundheit in die herkömmliche Berufsbildung und damit Schaffung neuer Ausbildungswege; Verbesserung und Anpassung der Ausbildung der betrieblichen Ausbilder. Um möglichst effizient zu sein, erfolgt die Umsetzung meist im Rahmen von Kooperationen mit den Ämtern für Berufsbildung der sechs Zentralschweizer Kantone. Trotzdem wird die Umsetzung all dieser Massnahmen finanziell und personell nicht zum „Nulltarif“ zu haben sein.

Ein intensives und systematisches Lehrstellenmarketing soll die bislang abseits stehenden Betriebe von den Vorteilen der Berufsbildung überzeugen und bei den übrigen Betrieben die Bereitschaft erhalten.

Der Regierungsrat ist bestrebt, auch langfristig ein ausreichendes Lehrstellenangebot zu ermöglichen. Sofern Einrichtungen der Berufsbildung Schwierigkeiten haben, die nötigen Ressourcen bereitzustellen, ist er gewillt, diese gezielt zu unterstützen und dem Kantonsrat die erforderlichen Mittel zu beantragen. Entsprechend sind in der ersten Serie der Nachtragskredite 2003 vier Positionen enthalten, welche dazu beitragen können, das Lehrstellenangebot zu erhalten oder auszubauen. Im Einzelnen geht es darum:

- zu verhindern, dass die an sich erfolgreiche Idee des Zuger-Berufsbildungsverbundes an wirtschaftlichen Schwierigkeiten scheitert;
- das Bildungsnetz Zug für schulisch schwache Jugendliche nach seiner Pilotphase ins Definitivum überzuführen;
- im Programm „Einstieg in die Berufswelt“ - ebenfalls für schulschwache Jugendliche - zusätzliche Plätze bereitzustellen;

- im vollkommen neu gestalteten Bereich der kaufmännischen Bildung die von den Ausbildungsvorschriften neu verlangten überbetrieblichen Kurse aufzubauen und den Beratungsdienst sicherzustellen.

Antrag

Wir bitten Sie, von der Antwort auf die Interpellation von Hans Peter Schlumpf (Vorlage Nr. 1103.1 - 11109) Kenntnis zu nehmen.

Zug, 6. Mai 2003

Mit vorzüglicher Hochachtung

REGIERUNGSRAT DES KANTONS ZUG

Der Landammann: Walter Suter

Der Landschreiber: Tino Jorio