

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Eidg. Arbeitsinspektion
Holzikofenweg 36
3003 Bern

abea@seco.admin.ch

Zürich, 5. Mai 2014 Ze/sm
zellweger@arbeitgeber.ch

Änderung der Verordnung 5 zum Arbeitsgesetz (ArGV 5)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die uns eingeräumte Gelegenheit zur Stellungnahme. Unsere Beurteilung basiert auf einer internen Anhörung unserer Mitglieder aus den Regionen und den Branchen.

Zusammenfassung der Position des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes (SAV)

Unsere Position lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- | | |
|--|-----|
| <ul style="list-style-type: none">– Wir begrüssen die Anpassung des Grenzalters für die Ausnahmeregelung von 16 auf 15 Jahre an die heutige und vor allem zukünftige Altersstruktur der Schulabgänger, um einen nahtlosen Übertritt der Jugendlichen von der Volksschule in die berufliche Grundbildung sicher zu stellen.– Die Übergangsbestimmungen sind problematisch: Es muss auch in der Phase bis zur formellen Definition der zusätzlichen Massnahmen und bis zur Erteilung der neuen Bewilligungen möglich sein, dass unter 16-jährige eine Lehre mit gefährlichen Arbeiten beginnen können. Wir fordern eine sofortige Inkraftsetzung von Art. 4 ArGV 5 mit einer Frist für die Umsetzungsmassnahmen.– Die Bewilligungspflicht in Art. 4 Abs. 5 bildet ein neues Element, welches sich direkt auf den Ausbildungs- und Administrationsaufwand von zehntausenden von Ausbildungsbetrieben auswirkt. Mit Blick auf die Ausbildungsbereitschaft der Betriebe, sind diese Massnahmen praktikabel und die Verfahren einfach zu halten. Die neue Bewilligungspflicht ist in die bestehenden Ausbildungsbewilligungen der kantonalen Berufsbildungsämter zu integrieren. Die Lehrbetriebe sollen für die Belange der Berufsbildung lediglich einen Ansprechpartner haben und der administrative Aufwand darf nicht zunehmen. | ./. |
|--|-----|

- Es ist zentral, dass die neu zu treffenden Massnahmen der Arbeitssicherheit und des Gesundheitsschutzes von den Organisationen der Arbeitswelt entsprechend den Gegebenheiten im betroffenen Beruf bzw. dem betroffenen Branchenumfeld getroffen werden können. Das bedingt formelle und materielle Gestaltungsspielräume der Trägerschaften von beruflichen Grundbildungen bei der Umsetzung.
- Der *zwingende* Beizug einer Spezialistin oder eines Spezialisten der Arbeitssicherheit scheint uns nicht in jedem Fall angezeigt. Insbesondere dort, wo bereits EKAS anerkannte Branchen- und Betriebsgruppenlösungen vorhanden sind, kann die Vollständigkeit und Qualität der Prüflisten auch ohne diesen Beizug gewährleistet werden.

Allgemeine Bemerkungen

Es ist kein Ziel der Arbeitgeber per se jüngere Lernende einzustellen. Die Arbeitgeber rekrutieren für die berufliche Grundbildung Abgänger der obligatorischen Schule. Diese sind auf die Berufsbildung vorbereitet bzw. sind als berufsbildungsfähig zu betrachten. (Vgl. übergeordnete Ziele, Art. 3 HarmoS-Konkordat: Stichworte: Platz in Berufsleben, Zugang zur Berufsbildung, Bewegung und Gesundheit etc.). Der möglichst direkte (nahtlose) Anschluss «Obligatorische Schule – Sekundarstufe II» ist ein bildungs- und sozialpolitisch wichtiges Postulat. Entsprechende Erwartungen richten die Gesellschaft und die Politik immer wieder auch an die Arbeitgeber und an das Bildungssystem.

In der Berufsbildung – als freiwillige Ausbildungsaktivität der Unternehmen – spielt die Ausbildungsbereitschaft bzw. -beteiligung eine wichtige Rolle. Rechtsunsicherheiten, komplizierte Prozesse aber auch eingeschränkte Flexibilität können sich negativ auf die Ausbildungsbereitschaft auswirken. Die bereits bestehende hohe Regelungsdichte und Komplexität sowohl in der Berufsbildung als auch im Bereich der Arbeitssicherheit und des Gesundheitsschutzes ist eine Tatsache (vgl. Bericht des Bundesrates über die Regulierungskosten, Dezember 2013). Beispielsweise finden sich Regelungen zum Jugendarbeitsschutz im Arbeitsgesetz, Unfallversicherungsgesetz, dem Berufsbildungsgesetz, Spezialgesetzen: Kranführer-, Staplerverordnung etc.

Die Anpassungen des Grenzalters an die heutigen und zukünftigen Gegebenheiten sind bei unseren Mitgliedern unbestritten. Zweifellos werden die vorgeschlagenen Regelungen zu einer Verschärfung der Vollzugspraxis und zu grösseren Aufwänden auf Seite der Unternehmen und Verbände führen; dieser Aufwand muss aber durch eine praxisnahe Umsetzung in engen Grenzen gehalten werden. Es ist auch zu betonen, dass, ausgelöst von einer kleinen Altersdifferenz (15/16 Jahre), für alle unter 18-Jährigen neue Massnahmen eingeführt werden.

Sowohl im Hinblick auf das Schutzziel, die Akzeptanz und die Umsetzung der Massnahmen sind koordinierte Supportmassnahmen vorzusehen (vgl. Kapitel 5 des erläuternden Berichtes): Unternehmen, Jugendliche und Träger von beruflichen Grundbildungen müssen in ihren Präventionsbemühungen unterstützt werden (etwa: Sicherheitsprogramme der EKAS: Sensibilisierung, Informations-, Instruktionsmaterial zu Anleitung und Überwachung, auch Monitoring des Unfallrisiken etc.). Das Instrumentarium und die Mittel für Unfallrisiken sind vorhanden, sollten aber noch besser und koordinierter eingesetzt werden. Verschiedene Mitglieder betonen das fehlende Datenmaterial und fehlende Analysen zu den Unfällen in der Berufslehre.



Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen in der ArGV 5

Art. 4 Abs. 4

- Die Senkung des Grenzalters auf 15 Jahre erachten wir als zwingend notwendig. Den durch die veränderte Einschulungspraxis entstehenden Folgen ist mit einer Anpassung des Grenzalters Rechnung zu tragen. In wenigen Fällen kann es auch nötig sein, dass auch unter 15-Jährige zu einer beruflichen Grundbildung mit Ausnahmeregelung zugelassen werden können. Dieser Weg muss offen bleiben (zum Beispiel über Art. 9 AGV 5).
- Die Zuständigkeit der Organisationen der Arbeitswelt für die Massnahmen der Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz wird begrüsst. Der Mehraufwand für die Erstellung dieser Massnahmen – insbesondere den Beizug der Spezialisten – muss jedoch angemessen abgegolten werden. In der aktuellen Gesetzgebung ist dies eine Aufgabe des SBFI, welche nun den Trägerschaften von beruflichen Grundbildungen übertragen wird.
- «begleitende Massnahmen»: Bei gewissen Bildungsmodellen – etwa der MEM-Industrie, welche mit Handlungssituationen (anstelle von Leistungszielen) arbeiten, kann die Arbeitssicherheit in diese Handlungssituationen integriert werden. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass die Kompetenzen zur Ausübung von gefährlichen Tätigkeiten vor deren Ausübung erworben werden. Diese Massnahmen in einigen Bildungsplänen sind also «integriert», können also nicht als «begleitend» bezeichnet werden.
- Der Beizug von ASA-Spezialisten sollte nicht in jedem Fall zwingend sein, insbesondere wenn EKAS-genehmigte Lösungen die gleiche Problematik schon erfasst haben und sich die Massnahmen auf ausbildungsspezifische Punkte beschränken können. Eine Qualitätssicherung erfolgt zudem im Rahmen der Bewilligungsverfahren der Bildungspläne. Zudem muss der Verordnungstext sprachlich klarstellen, dass sich die Beizugspflicht auf die OdA und nicht auf die einzelnen Betriebe bzw. Lehrverträge bezieht (allenfalls Text in der französischen Version).
- «Behördlich anerkannte Kurse»: Ob das System auch für diese Kategorie von Kursen funktioniert ist fraglich: Einerseits stellt sich die Frage der Trägerschaft und der Verantwortung für die begleitenden Massnahmen, andererseits existieren dort keine Ausbildungsbewilligungen.

Anträge:

1. ... «die Organisationen der Arbeitswelt treffen ~~begleitende~~ Massnahmen der Arbeitssicherheit und des Gesundheitsschutzes»

2. Der zwingende Beizug einer Spezialistin oder eines Spezialisten der Arbeitssicherheit scheint uns nicht in jedem Fall angezeigt. Es ist eine Formulierung zu suchen, welche auch Abweichungen zulässt.

Art. 4 Abs. 5

- Die Bewilligungspflicht bildet ein neues Element, welches sich direkt auf den Ausbildungs- und Administrationsaufwand von zehntausenden von Ausbildungsbetrieben auswirkt. Mit Blick auf die Ausbildungsbereitschaft der Betriebe, sind diese Massnahmen praktikabel und die Verfahren einfach zu halten. Die neue Bewilligungspflicht ist in die bestehenden Ausbildungsbewilligungen der kantonalen Berufsbildungsämter zu integrieren. Die Lehrbetriebe sollen für die Belange der Berufsbildung lediglich einen Ansprechpartner haben und der administrative Aufwand darf nicht zunehmen. Wichtig ist daher, dass die kantonalen Bildungsbehörden d.h. die

Berufsbildungsämter für die Bewilligungen zuständig sind und die Kantone für die entsprechende Koordination mit anderen Ämtern sorgen müssen. Eine generelle Überprüfung der bestehenden Ausbildungsbewilligungen erachten wir als unnötig und kaum praktikabel. Bestehende Bildungsbewilligungen müssen ihre Gültigkeit behalten und im Rahmen der üblichen Kontrollen (oder einer Übergangsfrist) durch die Bildungsbehörde überprüft werden. Es muss verhindert werden, dass Ausbildungsbetriebe bis zu einer entsprechenden Prüfung durch die kantonale Behörde blockiert sind.

Art. 4 Abs. 6

- Keine Bemerkungen

Art. 21 Abs. 2

- Die optimierte Zusammenarbeit der Behörden wird begrüsst.

Art. 22a

- Die vorgeschlagenen Übergangsbestimmungen sind problematisch: Es muss auch in der Phase bis zur Definition der begleitenden Massnahmen bzw. bis zur Überprüfung der Bildungsbewilligung durch die Kantone möglich sein, dass unter 16-jährige eine Lehre (mit Ausnahmebestimmung für gefährliche Arbeiten) beginnen können – und zwar ohne separates Lehrprogramm für unter 16-Jährige. Sowohl von Behördenseite als auch von Seiten der Organisationen der Arbeitswelt als auch von Seiten der Ausbildungsbetriebe wird eine gewisse Zeit für die Definition, Umsetzung und Bewilligung der Massnahmen benötigt. Bis dahin werden unter 16-Jährige für diese Berufslehren faktisch ausgeschlossen oder bereits abgeschlossene Lehrverträge müssen in Frage gestellt werden. Die bisher verbreitete pragmatische Praxis der Kantone wird – aufgrund der Sensibilisierung auf das Thema – kaum mehr angewandt werden. Wir weisen darauf hin, dass gegenwärtig Lehrverträge für den Lehrstart 2015 nach heutiger Praxis bereits abgeschlossen wurden. Ohne Sonderbewilligungen müssten solche Verträge unter Umständen aufgelöst werden.

Antrag:

- ***Wir fordern eine sofortige Inkraftsetzung von Art. 4 ArGV 5 mit einer Umsetzungsfrist zur Definition der begleitenden Massnahmen und der Erteilung der Bildungsbewilligungen bis zur nächsten ordentlichen Fünfjahresüberprüfung der entsprechenden Bildungsverordnung.***

Folgende Gründe sprechen für eine solche Lösung:

- i. Der durch die frühere Einschulung entstandene Systemfehler im Bildungssystem wird sofort behoben.
- ii. Die Anschlussmöglichkeit nach der Volksschule und somit die Chancengerechtigkeit für Jugendliche unter 16 Jahren wird sofort gewährleistet und die entsprechende Rechtssicherheit unverzüglich hergestellt.
- iii. Über 10% der Jugendlichen wegen ihres Alters von Teilen der Berufsbildung auszuschliessen, würde eine Schwächung der Berufsbildung insgesamt bedeuten und dem Grundsatz «kein Abschluss ohne Anschluss» widersprechen.
- iv. Die OdA's erhalten genügend Zeit, um die Massnahmen zielgerecht zu definieren.



SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND
UNION PATRONALE SUISSE
UNIONE SVIZZERA DEGLI IMPRENDITORI

- v. Sämtliche Massnahmen können in den bestehenden Prozessen der Fünfjahresüberprüfungen umgesetzt werden. Dies entlastet alle beteiligten Stellen (OdA's, SBFI, Kantone, SECO, SUVA) und fördert die Qualität der Massnahmen.
- vi. Die Kantone erhalten die Möglichkeit die Bildungsbewilligungen gestaffelt zu überprüfen. Sie müssen nicht massenhaft und kurzfristig Bewilligungen aussprechen.
- vii. Das SBFI, das SECO und die SUVA erhalten die Möglichkeit die Massnahmen gestaffelt zu überprüfen und zu bewilligen. Sie müssen nicht massenhaft und kurzfristig Bewilligungen aussprechen.
- viii. Die gesetzlichen Verantwortlichkeiten für die Arbeitssicherheit und den Gesundheitsschutz sind auch in der Übergangsphase klar geregelt: Die Arbeitgeber müssen diese Aspekte für die gesamte Belegschaft sicherstellen. SUVA und kantonale Arbeitsinspektorate überprüfen dies.

Bemerkungen zu den Umsetzungsmassnahmen

- Der erläuternde Bericht enthält auch Formulierungsvorschläge für den «Leittext für die Verordnungen des SBFI über die berufliche Grundbildung». Wir weisen darauf hin, dass Anpassungsvorschläge dieses Leittextes nicht für alle Bildungskonzepte (z.B. mit Handlungssituationen) zielführend sind. Daher ist es wichtig, diese Leittexte lediglich als «Arbeits- und Orientierungshilfe» zu verstehen, so dass die Träger der beruflichen Grundbildungen passgenaue Formulierungen in ihren Bildungsverordnungen und Plänen finden können.
- Sollte die Übergangslösung nicht gemäss unseren Vorschlägen angepasst werden, so müssten wohl Fristen für die Bearbeitung des Validierungsprozesses der Massnahmen zwischen OdA's, SBFI, SECO und SUVA definiert werden, um die nötigen Anpassungen rasch vorzunehmen. Der Handlungsdruck von Seiten der Unternehmen und Verbänden könnte in diesem Fall wohl sehr gross werden.

Wir danken Ihnen für das Interesse, welche Sie unseren Bemerkungen entgegenbringen und bitten Sie, unsere Standpunkte zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüssen

SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND

Prof. Dr. Roland A. Müller
Direktor

Jürg Zellweger
Mitglied der Geschäftsleitung