

Aushandlungsprozesse und Einigungsmodelle in der Berufsbildungspolitik des Kantons Basel-Stadt 1900-1930

Autor(en): **Ritter, Hans Jakob**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Basler Zeitschrift für Geschichte und Altertumskunde**

Band (Jahr): **114 (2014)**

PDF erstellt am: **10.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-813349>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Aushandlungsprozesse und Einigungsmodelle in der Berufsbildungspolitik des Kantons Basel-Stadt 1900–1930*

von Hans Jakob Ritter

Einleitung

Als Antwort auf die Erosion des handwerklich-ständischen Berufsbildungsmodells bildeten sich in Europa seit dem Ende des 19. Jahrhunderts verschiedene Typen der beruflichen Bildung heraus. Neben dem liberal-marktwirtschaftlichen Modell mit der Ausbildung im Betrieb, wie es sich vor allem in Grossbritannien ausgeprägt hat, und dem etatistischen Modell mit der Ausbildung in der Schule, wie es vor allem in Frankreich vorherrscht, entwickelte sich ein dual-korporatistischer Typ, der vor allem in Deutschland beheimatet ist.¹ Die schweizerische Berufsbildung kann letzterem Typ zugeordnet werden. Das heisst, die Auszubildenden absolvieren eine Lehre in einem Betrieb und besuchen eine (staatliche) Schule. Wolf-Dietrich Greinert hält zu den dual-korporatistischen Berufsbildungssystemen fest: «Durch die Einschaltung gesetzlich wiederbelebter, traditionell «intermediärer» Institutionen, die im staatlichen Auftrag die Qualifizierung der Arbeitskraft verwalten und kontrollieren, gelingt es zumindest tendenziell, Staats- wie Marktversagen in einem wichtigen öffentlichen Konfliktfeld zu begrenzen.»²

In Deutschland wie in der Schweiz nehmen die Berufsverbände bei der Ausgestaltung der Berufsbildung(spolitik) eine wichtige Rolle ein. Sie beaufsichtigen in staatlichem Auftrag in speziellen Bereichen die Berufsbildung und damit die Qualifikation der Arbeitskräfte. Der vorliegende Beitrag analysiert die spezifisch korporatistische Ausprägung der Berufsbildungspolitik des Kantons

* Dieser Artikel kam durch ein von der Dr. H. A. Vögelin-Bienz-Stiftung unterstütztes Projekt zur Geschichte der Berufsbildung im Kanton Basel-Stadt zustande. Es entstand in enger Zusammenarbeit mit dem Nationalfondsprojekt «Die Entwicklung und Dynamik der schweizerischen Berufsbildung. Eine akteurs- und pfadgebundene Perspektive» unter der Leitung von Prof. Dr. Philipp Gonon, Institut für Erziehungswissenschaft der Universität Zürich. Der Vögelin-Bienz-Stiftung und Philipp Gonon danke ich für die Unterstützung.

1 Wolf-Dietrich Greinert: Die europäischen Berufsausbildungs«systeme» – Überlegungen zum theoretischen Rahmen der Darstellung ihrer historischen Entwicklung, in: *Berufsbildung – Europäische Zeitschrift*, 32/2 (2004), S. 18–26.

2 Ebd., S. 22.

Basel-Stadt zwischen 1900 und 1930 und untersucht damit an einem Fallbeispiel die Prozesse, die bei der Ausbildung der dualen Berufsbildung in der Schweiz eine Rolle spielten. Dabei skizziert der Beitrag die Ausgangslage, die Aushandlungsprozesse und die Kompromisse, die zur Etablierung einer kantonalen Berufsbildungspolitik führten. Er ordnet die nationale und kantonale Berufsbildungspolitik der Schweiz in den Kontext der sozialen Frage ein, wie sie im neuen Bundesstaat in Folge der Industrialisierung gegen Ende des 19. Jahrhunderts virulent wurde und sich im Landesstreik von 1918 in einem Eklat äusserte. Auch der Basler Stadtkanton war seit Ende des 19. Jahrhunderts Schauplatz von Arbeitskämpfen. Im Zeichen einer aktiven staatlichen Sozialpolitik wurde hier unter der Ägide des sozialdemokratischen Regierungsrats und Vorstehers des Departements des Innern, Eugen Wullschleger, 1906 die erste kantonale Lehrlingsgesetzgebung verabschiedet, die neben dem Lehrlingswesen ebenfalls den Schutz der Arbeiterinnen oder das Wohnungswesen regelte.³ Mit einer gesetzlichen Regelung des Lehrlingswesens sollte im Sinne einer sozialdemokratischen Regierungspolitik der soziale Ausgleich gesucht, sollten Schutzbestimmungen durchgesetzt und Missbräuchen wie der sogenannten «Lehrlingszüchtereie» vorgebeugt werden. Allerdings war Berufsbildung weniger ein Anliegen der Arbeiterbewegung, sondern vielmehr ein Postulat des Mittelstandes. Handwerk und Gewerbe wollten mit der Ausbildung eines tüchtigen Nachwuchses im internationalen Konkurrenzkampf bestehen und forderten hierzu das Engagement des Staates und eine gesetzliche Regelung des Lehrlingswesens zuerst auf kantonaler und schliesslich auf Bundesebene ein. Treibendes Element hinter der Forderung nach einer gesetzlichen Regelung des Lehrlingswesens waren der Schweizerische Gewerbeverein (später Schweizerischer Gewerbeverband, SGV) und seine lokalen Vereinigungen in den Kantonen. Nachdem sich der Bund 1884 per Verordnung dazu verpflichtet hatte, «gewerbliche und industrielle» Berufsbildungsanstalten finanziell zu unterstützen,⁴ dauerte es bis 1934, bis das erste Bundesgesetz zur beruflichen Ausbildung in Kraft trat.⁵ Wie es die Botschaft zum ersten Bundesgesetz verdeutlichte, verstand man die

3 Andreas Staehelin: Basel in den Jahren 1905–1943, in: Lukas Burckhardt / René L. Frey / Georg Kreis / Gerhard Schmid (Hgg.): Das politische System Basel-Stadt. Geschichte, Strukturen, Institutionen, Politikbereiche, Basel/Frankfurt a.M. 1984, S. 55–86.

4 Bundesbeschluss betreffend die gewerbliche und industrielle Bildung (vom 27. Juni 1884), in: Schweizerisches Bundesblatt 3/34 (1884), S. 433–435.

5 Bundesgesetz über die berufliche Ausbildung (vom 26. Juni 1930), in: Schweizerisches Bundesblatt 1/27 (1930), S. 869–887.

Förderung der beruflichen Ausbildung denn auch als Antwort auf die wirtschaftliche Krise der Nachkriegszeit.⁶ Bildung und insbesondere berufliche Bildung, so war man sich einig, bedeutete demnach eine Möglichkeit, aus Krise und Arbeitslosigkeit herauszukommen. Kann man die Bundesgesetzgebung zur Berufsbildung als späte Antwort auf die soziale Frage verstehen? Und ist die nationale Berufsbildungspolitik damit in eine Reihe zu stellen mit dem Familienschutzartikel von 1945 (der eine Mutterschaftsversicherung vorsah) und der Alters- und Hinterbliebenenversicherung (AHV) von 1948? Wobei allerdings der soziale Ausgleich nicht durch das Versicherungsmodell, sondern durch ein korporatistisches (Berufs-)Bildungsmodell sichergestellt werden sollte?

Wie der Historiker Mario König ausführt, gehen die korporativen Konzepte auf die 1880er Jahre und die Auseinandersetzungen um das Bundesgesetz betreffend die Fabrikarbeit zurück:

«Im Kampf um das Fabrikgesetz von 1877 hatten die noch schwachen Arbeiterorganisationen dank radikal-demokratischer und katholischer Unterstützung einen Erfolg über die machtvolle Gegnerschaft des liberalen Unternehmertums davongetragen. Ähnliche Koalitionen der politisch Schwachen zeichneten sich in den 1880er Jahren ab, als gewerbliche, sozialistische und katholische Kräfte in je eigenen Varianten berufsgenossenschaftliche oder korporative Konzepte entwarfen, die eine Überwindung gesellschaftlicher Krisenerscheinungen propagierten, indem sie die liberale Wirtschaftsverfassung in einem wichtigen Aspekt auszuhebeln versuchten. An die Stelle freier Individuen sollte die gemeinsame, wenn möglich obligatorische und paritätische Organisation von Arbeitgebern und Arbeitnehmern treten, um eine Ordnung der Markt- und Arbeitsverhältnisse herbeizuführen und die zerstörerische Wirkung wirtschaftlicher Einbrüche zu mildern.»⁷

Wie verschiedene Autoren nahelegen, verhalf der Bundesgesetzgebung zur Berufsbildung von 1930 ebenfalls eine Koalition von Arbeitnehmern und Handwerk- und Gewerbetreibenden gegen den anfänglichen Widerstand der Arbeitgeber aus Handel und Industrie zum Durchbruch. Insbesondere der SGV verzeichnete mit seiner korporativen Gewerbepolitik einen Erfolg, als das Bundesgesetz die Lehrlingsprüfungen für obligatorisch erklärte und die Berufsver-

6 Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die berufliche Ausbildung (vom 9. November 1928), in: Schweizerisches Bundesblatt 2/46 (1928), S. 725–798.

7 Mario König: «Berufliche Selbstgesetzgebung». Liberal-korporative und protektionistische Muster gewerblicher Interessenpolitik, in: Michael Prinz (Hg.): Gesellschaftlicher Wandel im Jahrhundert der Politik. Nordwestdeutschland im internationalen Vergleich 1920–1960, Paderborn 2007, S. 109–121, hier S. 113.

bände zur alleinigen Durchführung von Meisterprüfungen ermächtigt wurden.⁸

Die bundesgesetzliche Regelung nahm zudem Entwicklungen auf, die bereits in den Kantonen realisiert worden waren. Denn seit 1890 wurden zuerst in der West- und nach der Jahrhundertwende in der Deutschschweiz Lehrlingsgesetze erlassen, mit welchen die Lehre und die Berufsbildung geregelt, Schutzbestimmungen für Lehrlinge in Handwerk und Gewerbe eingeführt, Rechte und Pflichten von Meistern und Lehrlingen festgesetzt und beispielsweise der Lehrvertrag für obligatorisch erklärt wurden. Verschiedene kantonale Gesetze hielten fest, dass der Lehrmeister dem Lehrling eine bestimmte Zahl von Arbeitsstunden für den beruflichen Unterricht freizugeben habe, und griffen dabei mit der Regelung von Lehrabschlussprüfungen ein Postulat von Handwerk und Gewerbe auf, auch wenn sie Prüfungen anfänglich nicht für obligatorisch erklärten. Die Obligationen wurden in den Kantonen teilweise erst durch Verordnungen oder Revisionen der Lehrlingsgesetze und bundesweit erst mit dem Bundesgesetz zur beruflichen Ausbildung von 1930 durchgesetzt. Die kantonalen Lehrlingsgesetze hatten dabei einen Doppelaspekt: Einerseits unterstellten sie das Lehrlingswesen einer öffentlich-rechtlichen Kontrolle. Andererseits ermöglichten verschiedene kantonale Lehrlingsgesetze den Berufsverbänden Formen der Mitwirkung und waren in dieser Hinsicht korporatistisch. Die Forderung nach einem Einbezug der Berufsverbände in den Vollzug der Lehrlingsgesetzgebung war denn auch ein gemeinsames Anliegen von Vertretern der Arbeiterbewegung und des gewerblichen Mittelstandes, was sich spezifisch im Anliegen nach paritätischen, aus Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretern zusammengesetzten Aufsichtskommissionen äusserte.

Ausgehend von der Frage, welche Akteure mit welchen Interessen an den Aushandlungsprozessen zur rechtlichen Normierung der Berufsbildung beteiligt waren und welche Kompromisse und Koalitionen sich dabei abzeichneten, untersucht dieser Beitrag die Aushandlungsprozesse, die zum ersten Lehrlingsgesetz des Kantons Basel-Stadt von 1906 und später zu verschiedenen Verordnungen führten, mit welchen das als Rahmengesetz aufgefasste kantonale

8 Ebd.; Kenneth Angst: Von der «alten» zur «neuen» Gewerbepolitik. Liberalkorporative Neuorientierung des schweizerischen Gewerbeverbands (1930–1942), Bamberg 1992, S. 121; Tibor Bauder: Der Entwicklungsprozess des ersten eidgenössischen Berufsbildungsgesetzes. Unterschiedliche Interessen, gemeinsame Ziele, in: Tibor Bauder / Fritz Osterwalder (Hgg.): 75 Jahre eidgenössisches Berufsbildungsgesetz. Politische, pädagogische und ökonomische Perspektiven, Bern 2008, S. 11–50.

Gesetz ergänzt wurde. Als besonders aufschlussreich erweist sich dabei die Tatsache, dass in Basel ab 1920 rund 16 Verordnungen zur Berufslehre erlassen wurden, welche die Lehrdauer und das Lehrziel verschiedener Berufslehren verbindlich regelten und den Berufsverbänden weitgehende Aufsichtsfunktionen zugestanden. Obwohl auch in anderen Kantonen die Berufsbildung korporatistisch organisiert war, wurde damit eine Entwicklung vorweggenommen, die sich bundesweit erst nach dem Bundesgesetz zur Berufsbildung von 1930 durchsetzte. So hielt die erste Verordnung von 1932 zum Bundesgesetz zur Berufsbildung beispielsweise fest, dass Lehrprogramme für einzelne Berufe, die Lehrziele vorgeben, nach Vorschlägen der Berufsverbände durch das Industrie- und Wirtschaftsdepartement zu erlassen und zu veröffentlichen seien, womit der Grundstein für nationale Berufsbildungsverordnungen gelegt war.⁹ Im Basler Stadtkanton kam es somit zu einer spezifisch korporatistischen Ausprägung der Berufsbildungspolitik, mit der dem gewerblichen Mittelstand einerseits weitgehende öffentlich-rechtliche Funktionen zugesprochen wurden, andererseits durch dessen Mitarbeit verbindliche Regelungen zu Lehrzeitdauer und Lehrprogramm in verschiedenen Berufslehren festgelegt werden konnten.

Akteure der Basler Berufsbildungspolitik 1900–1930

Wie in anderen Kantonen waren auch in Basel Handwerk und Gewerbe, Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen, aber auch Sozialpolitiker, Behörden und Beamte wichtige Akteure in den Aushandlungsprozessen, die zur Institutionalisierung einer kantonalen Berufsbildungspolitik führten. Allerdings nahmen Basler Akteure wie der Basler Handwerker- und Gewerbeverein, die Basler Handelskammer, die Vertreter der Basler kaufmännischen Angestellten oder auch der Beamte und Sozialpolitiker Otto Stocker je eigene Positionen ein. So lehnte etwa die Basler Handelskammer bis in die 1920er Jahre jegliche gesetzliche Regelung der Lehrlingsausbildung ab und wandte sich sowohl kantonal als auch in der Diskussion um eine Bundesgesetzgebung deutlich gegen eine staatliche Regelung der Berufsbildung. Die kaufmännischen Angestellten, die im Kaufmännischen Verein organisiert waren, schlossen sich in Basel – anders als in der Diskussion über eine schweizweite Regelung der

9 Verordnung I zum Bundesgesetz über die berufliche Ausbildung (vom 28. Dezember 1932), in: Eidgenössische Gesetzessammlung. Amtliche Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen, Bd. 48, Bern 1932, S. 808–829.

Berufsbildung – weitgehend dieser ablehnenden Haltung an und wandten sich insbesondere gegen Prüfungszwang und obligatorischen Berufsschulbesuch, die angehenden Kaufleuten bei einer gesetzlichen Regelung des Lehrlingswesens drohten. Auch Handwerk und Gewerbe unterstützten zwar anfänglich eine Lehrlingsgesetzgebung und forderten vor allem ein Prüfungsobligatorium, nahmen jedoch später das Lehrlingsgesetz trotzdem in negativer Weise als staatliche Intervention wahr. Dabei hatte doch der Basler Gewerbeverein als erster der Schweiz 1877 Lehrlingsprämierungen eingeführt und damit einen Anfang gemacht zum Engagement des Schweizer Gewerbes für Lehrabschlussprüfungen.¹⁰ Als Befürworter einer Lehrlingsgesetzgebung blieben vorerst nur die Arbeitnehmerorganisationen übrig, welche auch im Basler Stadtkanton eine gesetzliche Regelung der Berufsbildung unterstützten, um Schutzmassnahmen wie Arbeitszeitbeschränkungen durchzusetzen. Neben diesen Akteuren waren im Basler Stadtkanton allerdings auch Politiker und Beamte tätig, die sich für den Auf- und Ausbau der Berufsbildung einsetzten. So ging der parlamentarische Auftrag zur Schaffung eines Lehrlingsgesetzes auf den Wirtschaftsprofessor und Handelslehrer Johannes Schär zurück, der an den Sitzungen in der Grossratskommission zum Lehrlingsgesetz von 1906 teilnahm und einen Gesetzesentwurf ausarbeitete. Ebenfalls machte sich in Basel Otto Stocker als Berufsbildungspolitiker einen Namen, der sich als Mitglied des Lehrlingspatronats und sozialdemokratischer Grossrat für verschiedene Neuerungen in der Lehrlingsgesetzgebung einsetzte und vor allem Handwerk und Gewerbe wieder für eine staatlich geregelte Berufsbildung gewinnen wollte. Diese Positionen brachte er als Sekretär des schweizerischen Verbandes für Lehrlingsfürsorge und Berufsbildung auch in die Diskussionen über eine schweizweite Regelung der Berufsbildung ein. Die hier skizzierten Positionen der wichtigsten Akteure in der Berufsbildungspolitik des Kantons Basel-Stadt in den ersten Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts lassen auf eine breite Unzufriedenheit mit der ersten Lehrlingsgesetzgebung schliessen. Einzig Arbeitnehmervertreter, Politiker und Beamte befürworteten das erste Lehrlingsgesetz des Kantons von 1906 und damit eine kantonale Berufsbildungspolitik. Das Lehrlingsgesetz von 1906 stand denn auch im Zeichen einer aktiven staatlichen Sozialpolitik unter der Leitung des sozialdemokratischen Regierungsrates Eugen Wullschleger, was bei Akteuren

10 Hans Frey: Das Basler Lehrlingswesen in Vergangenheit und Zukunft, in: *Wirtschaft und Verwaltung* 2/3 (1960), S. 41–92, hier S. 46.

wie dem mittelständischen Gewerbe zur negativen Wahrnehmung der kantonalen Berufsbildungspolitik beigetragen haben mag.

Das Lehrlingsgesetz von 1906 – ein Kompromiss auf Kosten des Handwerks?

Die gesetzliche Regelung, die mit dem Lehrlingsgesetz von 1906 etabliert wurde, bestand in einem Kompromiss. In den Vorberatungen erschienen vor allem drei Punkte als diskussionswürdig: Konnte das Gesetz erstens auf Fabriklehrlinge angewandt werden, oder griff der Kanton mit der Unterstellung von Fabriklehrlingen unter das Lehrlingsgesetz in die Kompetenz des Bundes ein, der mit dem Fabrikgesetz von 1877 die Arbeitsbedingungen in den Fabriken regelte? Galt das Basler Lehrlingsgesetz zweitens auch für die kaufmännischen Lehrlinge und Lehrtöchter? Denn mit der Handelskammer Basel-Stadt hatte sich die kaufmännische Arbeitgeberschaft gegen ein Lehrlingsgesetz gewandt, das Gewerbe, Handel und Industrie gleichermaßen betraf. Und sollte schliesslich drittens ein Prüfungs- und ein Kursobligatorium eingeführt werden – ein Postulat, das vor allem Handwerk und Gewerbe aufgestellt hatten?

Die oben skizzierte Ausgangslage wird bereits aus den Schreiben um 1900 deutlich, in denen verschiedene Basler Akteure auf eine Umfrage des Departements des Innern antworteten, nachdem im Grossen Rat der Anzug von Johann Schär für ein Lehrlingsgesetz an die Regierung überwiesen worden war. Die Basler Handelskammer sprach sich deutlich gegen eine Lehrlingsgesetzgebung aus, welche die Handelslehre reglementierte:

«Ein solches Gesetz würde voraussichtlich eine beständige Aufforderung zur Umgehung enthalten, sei es durch blosse Nichtbeachtung, oder durch anderweitige Abmachungen zwischen Principal & Lehrling, oder durch Anstellung junger Leute als Commis mit niedrigem Anfangsgehalt unter formeller Umgehung des Lehrverhältnisses, wie dies im Waadtland seit der Einführung des dortigen Lehrlingsgesetzes thatsächlich häufig praktiziert wird.»¹¹

Die Basler Handelskammer war der Ansicht, dass für die hiesigen Verhältnisse «eine Ausdehnung der Lehrlingsgesetzgebung auf Handel & Industrie nicht am Platze wäre».¹² Als Mitglied der schweizerischen Arbeitgeberorganisation *Vorort des schweizerischen*

11 Staatsarchiv des Kantons Basel-Stadt (StABS), Handel und Gewerbe Y 14.2, Verordnungen betr. das Lehrlingswesen 1891–1903: Handelskammer von Basel an Departement des Innern des Kantons Basel-Stadt, 15.12.1900.

12 Ebd.

Industrie- und Handelsvereins lehnte die Basler Handelskammer auch 24 Jahre später eine schweizerische Berufsbildungsgesetzgebung und damit eine Regelung der kaufmännischen Berufslehre ab. Sie argumentierte, dass in kaufmännischen Berufslehren der Kontakt zwischen Meister und Lehrling nicht mehr gegeben sei und deshalb traditionelle Berufslehren nicht absolviert werden könnten: «Ganz anders liegen die Verhältnisse in den kaufmännischen Berufen. Hier fürchten wir gerade auf Grund der in Basel gemachten Erfahrungen die grössten Schwierigkeiten.»¹³ Aus der Sicht der Arbeitgeber war in Handels- und Geschäftshäusern die Arbeitsteilung zu weit fortgeschritten, um traditionelle Meisterlehren durchführen zu können.

Auch der Kaufmännische Verein passte sich dieser Position der Arbeitgeberschaft im Handel an und schrieb zu einem projektierten Basler Lehrlingsgesetz, er sehe keine Notwendigkeit zur Schaffung eines Lehrlingsgesetzes für den Handelsstand. Vielmehr wäre diesem besser gedient, «wenn alle die Postulate, welche durch Erlassung eines bezüglichen Gesetzes verwirklicht werden sollten, auf dem Wege der freien Verständigung analog dem von unserer Vereinigung befolgten Grundsatz, ihre Durchführung finden würden».¹⁴ Dennoch stellte der Kaufmännische Verein verschiedene Postulate für eine Lehrlingsgesetzgebung auf. Neben einer Beschränkung der Anzahl Lehrlinge pro Betrieb forderte er beispielsweise die Einsetzung einer Aufsichtskommission, die Festsetzung der Lehrzeitdauer und die Einführung von Lehrlingsprüfungen. Die Aufsichtskommission sollte paritätisch zu je einem Drittel aus Vertretern der Regierung, der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber zusammengesetzt sein. Bei der Lehrlingsprüfung präziserte der Verein, dass er ein Prüfungsobligatorium für die kaufmännische Berufslehre ablehne. Der Kaufmännische Verein, der wenig später auf nationaler Ebene Postulate für eine Bundesgesetzgebung zur Berufsbildung aufstellte und dort deutlicher Arbeitnehmerinteressen vertrat,¹⁵ wandte sich in Basel gegen ein Lehrlingsgesetz und befürwortete freie Vereinbarungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern. Hinter dieser Position

13 Bundesarchiv (BAR), E 7169 1971/168 Bd. 3, 16.2.8.1: Vorort des schweizerischen Handels- und Industrievereins an Eidgenössisches Arbeitsamt, 27.8.1924.

14 StABS, Handel und Gewerbe Y 14.2, Verordnungen betr. das Lehrlingswesen 1891–1903: Kaufmännischer Verein an Departement des Innern des Kantons Basel-Stadt, im Dezember 1900.

15 Postulate des Schweizerischen Kaufmännischen Vereins zur eidgenössischen Gewerbesetzgebung, in: Schweizerisches Kaufmännisches Centralblatt 15 (1911), S. 107f., 113–116.

stand wohl die Befürchtung, dass durch eine kantonale Lehrlingsgesetzgebung die Unterschiede zwischen gewerblicher und kaufmännischer Berufslehre eingeebnet würden. Gleichzeitig vertraute der Kaufmännische Verein auf seine starke Stellung als Berufsverband.¹⁶

Auf der Arbeitnehmerseite wandten sich auch das Basler und das Schweizerische Arbeitersekretariat an die Regierung: «Die organisierte Arbeiterschaft in Basel begrüsst warm die Schaffung eines Lehrlingsschutzgesetzes, sie anerkennt die dringende Notwendigkeit dieses Gesetzes», formulierte das Basler Arbeitersekretariat und forderte, dass man «den Fachvereinen bei der Beaufsichtigung der Ausführung des Gesetzes bedeutende Rechte einräumt».¹⁷ Speziell sollten auf dem Weg der Verordnung Bestimmungen über die Zahl der Lehrlinge, die Dauer der Lehrzeit, die Arbeitszeit der Lehrlinge und die Form der Verträge erlassen werden. Wie das Arbeitersekretariat festhielt, sollten «alle diese Punkte in erster Linie auf dem Wege der Vereinbarung zwischen Organisationen der Arbeiter und Unternehmer» verwirklicht werden, «wobei die Regierungsorgane vermittelnd eingreifen sollen».¹⁸ Das Schweizerische Arbeitersekretariat äusserte sich ebenfalls zur Umfrage und hob hervor, dass sowohl die Interessen der Arbeitnehmer als auch der Arbeitgeber zu berücksichtigen seien und dass unter den Berufsverbänden «ebenso die gewerkschaftlichen Organisationen der Arbeiter und Angestellten» zu verstehen seien.¹⁹ Die Arbeitnehmerorganisationen waren sich einig, dass sie als Berufsverbände in die Aufsicht und die Durchführung der Lehrlingsgesetzgebung einzubeziehen seien und verschiedene Punkte zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen ausgehandelt werden müssten. Der Basler Kaufmännische Verein zog es dabei vor, Regelungen frei auszuhandeln. Vertreter der Arbeiterschaft forderten dagegen hierzu eine gesetzliche Grundlage und sahen im Staat einen Vermittler, wobei die Vereinbarungen ihrer Ansicht nach

16 Zur Position des Schweizerischen Kaufmännischen Vereins, der nach dem Ersten Weltkrieg sowohl sozialpolitische, standespolitisch-gewerkschaftliche wie berufsbezogene Anliegen vertrat, siehe Mario König / Hannes Siegrist / Rudolf Vetterli: *Warten und Aufrücken. Die Angestellten in der Schweiz, 1870–1950*, Zürich 1985, S. 209.

17 StABS, Handel und Gewerbe Y 14.2, Verordnungen betr. das Lehrlingswesen 1891–1903: Basler Arbeitersekretariat an Departement des Innern des Kantons Basel-Stadt, 27.3.1901.

18 Ebd.

19 StABS, Handel und Gewerbe Y 14.2, Verordnungen betr. das Lehrlingswesen 1891–1903: Schweizerisches Arbeitersekretariat an Departement des Innern von Basel-Stadt, 11.7.1902.

grundsätzlich ebenfalls zwischen Arbeitnehmern und Unternehmern zu treffen seien. Damit vertraten auch die Arbeitnehmenden ein korporatistisches Konzept bei der Regelung der Lehrlingsfrage und hofften, über die Lehrlingsgesetzgebung etwa Bestimmungen über die Maximalzahl der Lehrlinge und Arbeitszeitbeschränkungen durchsetzen zu können.

Insbesondere an den Kommissionssitzungen zur Vorberatung des Basler Lehrlingsgesetzes wurden die unterschiedlichen Positionen von Arbeitnehmern, Arbeitgebern und Vertretern von Handwerk und Gewerbe deutlich: So formulierte ein Delegierter des Handwerker- und Gewerbevereins: «Es dürfte schwierig sein, in einem Gesetz Gewerbe und Handel zu befriedigen; ohne obligatorische Lehrlingsprüfungen ist dem Gewerbe nicht gedient, & der Wert des ganzen Gesetzes hängt von der Entscheidung über diesen Punkt ab.»²⁰ Ein Vertreter der Handelskammer meinte hingegen: «Wenn das Gesetz dem Gewerbe nicht weit genug geht, so geht es dem Handel entschieden zu weit. Der Handel ist ohne die vielen staatlichen Vorschriften gut gefahren. Das Fehlen schriftlicher Lehrverträge hat sich als Mangel nicht geltend gemacht, der Handel lehnt das Obligatorium entschieden ab.»²¹ Ein Arbeitnehmervertreter formulierte: «vom Standpunkt der Arbeiter ist ein möglichst weitgehendes Gesetz als ein Bedürfnis anzusehen. Das Wertvollste sind die Bestimmungen über den Schutz der Lehrlinge, nicht über die Prüfungen.»²² Als sich abzeichnete, dass die Kommission für einen Gesetzesentwurf eintreten wollte, der ebenfalls die kaufmännischen Lehrlinge umfasste, wurde vor allem um die obligatorischen Prüfungen gestritten. So sah der Vertreter des Handwerker- und Gewerbevereins in obligatorischen Prüfungen nicht nur einen Ansporn für Lehrlinge, sondern auch für die Meister. Der Vertreter des Kaufmännischen Vereins lehnte dagegen obligatorische Prüfungen für kaufmännische Lehrlinge ab und sah durch ein Prüfungsobligatorium die ganze Vorlage gefährdet. Johann Schär, der für die Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfs zuständig war, meinte, gegenwärtig sei «in einer Reihe von Berufen das Obligatorium noch unmöglich. Man führe einstweilen die fakultative Prüfung ein, um

20 StABS, Handel und Gewerbe Y 14.2, Verordnungen betr. das Lehrlingswesen 1891–1903: Protokolle der Lehrlingsgesetzkommission, Sitzung der Commission für das Lehrlingsgesetz, 11.7.1902.

21 Ebd.

22 Ebd.

allmählich zum allgemeinen Obligatorium zu gelangen».²³ In der vorbereitenden Kommission einigte man sich auf fakultative Lehrlingsprüfungen und kam damit dem Kaufmännischen Verein und der Basler Handelskammer entgegen. Allerdings stellte ein Vertreter der Handelskammer an einer späteren Sitzung den Antrag, den Handel ganz vom Lehrlingsgesetz auszunehmen – ein Antrag, der vom Vertreter des Departements des Innern mit dem Argument bekämpft wurde, damit schaffe man eine Klassengesetzgebung.²⁴ Der Antrag der Handelskammer wurde von der Kommissionsmehrheit abgelehnt. Ebenfalls diskutiert wurde die Frage, ob obligatorische Berufsschulkurse eingerichtet werden sollten, was vom Vertreter des Kaufmännischen Vereins für kaufmännische Lehrlinge abgelehnt wurde. Schliesslich wurde von Johannes Schär ein Gesetzesentwurf ausgearbeitet, der Handel und Gewerbe umfasste, aber für die kaufmännischen Lehren nur fakultative Abschlussprüfungen und kein Kursobligatorium vorsah, denn wie es in einem die Sitzungen zusammenfassenden Dokument hiess: «Wie wir die Verhältnisse, namentlich vom kaufmännischen Gewerbe, kennen, halten wir eine solche zwangsweise Einführung der Lehrlingsprüfung für verfrüht; das Gesetz könnte leicht an dieser Vorlage scheitern.»²⁵ Die unterschiedlichen Positionen von Arbeitgebern, Arbeitnehmern, Kaufleuten und Departementsvertretern, die sich in den Sitzungen geäussert hatten, fasste der Bericht so zusammen:

«Die Vertreter der Handelskammer waren, entsprechend ihrer frühen Eingabe, gegen eine gesetzliche Regelung, Herr Zäslin bestritt kurzerhand, dass im kaufmännischen Lehrlingswesen Uebelstände bestehen. Auch der Vertreter des kaufmännischen Vereins stellte sich mehr auf die ablehnende Seite, weil er befürchtet, dass die Ausführung eines Lehrlingsgesetzes auf grosse Schwierigkeiten stosse, er erwartet alles von der freien Entwicklung & der freien Konkurrenz. Alle übrigen Kommissionsmitglieder standen sehr energisch für die Notwendigkeit eines solchen Gesetzes ein; ganz besonders die Vertreter des Handwerks; aber auch die Uebelstände im kaufmännischen Lehrlingswesen wurden so scharf gezeichnet, dass schliesslich die Kommission mit allen gegen

23 StABS, Handel und Gewerbe Y 14.2, Verordnungen betr. das Lehrlingswesen 1891–1903: Protokolle der Lehrlingsgesetzkommission, Sitzung der Commission für das Lehrlingsgesetz, 30.10.1902.

24 StABS, Handel und Gewerbe Y 14.2, Verordnungen betr. das Lehrlingswesen 1891–1903: Sitzung der Commission für das Lehrlingsgesetz, 27.11.1902.

25 StABS, Handel und Gewerbe Y 14.2, Verordnungen betr. das Lehrlingswesen 1891–1903: Bericht zu dem Entwurf eines Gesetzes über das Lehrlingswesen.

zwei Stimmen beschloss, es sei das Departement einzuladen, einen Gesetzesentwurf auszuarbeiten.»²⁶

Die Vorberatungen in der Kommission zeigen, dass die Gesetzesvorlage auf einem Kompromiss beruhte und sich trotz der Übereinstimmung von Handwerk, Gewerbe und Arbeitnehmenden Interessengegensätze abzuzeichnen begannen. Den Vertretern der Arbeitnehmenden ging es darum, Schutzbestimmungen durchzusetzen. Für Handwerk und Gewerbe war der wichtigste Punkt die obligatorische Lehrabschlussprüfung.

Nach der Vorberatung wurde das Lehrlingsgesetz einer Grossratskommission zur weiteren Beratung übertragen. Verschiedene Berufsverbände machten Eingaben, die verdeutlichten, dass die eingegangenen Kompromisse brüchig geworden waren. Man diskutierte hauptsächlich, ob die Fabriklehrlinge dem Gesetz unterstellt werden könnten. So meinte beispielsweise ein Schreinermeister, «sofern nicht sämtliche Lehrlinge [...] dem Gesetz unterstellt werden & dessen Wohlthaten geniessen sollen, halten wir das projektierte Gesetz nicht nur für wertlos sondern als ein höchst ungerechtes [...] Gesetz gegenüber dem Kleinhandwerk».²⁷ Auch die Spenglermeister-Innung forderte eine Gleichstellung von Gewerbe- und Fabriklehrlingen, zeigte allerdings Verständnis für die spezielle Behandlung der kaufmännischen Lehrlinge.²⁸ Und auf der Arbeitnehmerseite forderte die Holzarbeiter-Gewerkschaft, dass auch Fabrikbetriebe und ihre Lehrlinge dem Lehrlingsgesetz unterstellt würden.²⁹ Gewerkschafts- und Meistervertreter trafen sich demnach im Interesse, Fabrik- und Gewerbelehrlinge demselben Gesetz zu unterstellen. Der Basler Handwerker- und Gewerbeverein kritisierte den Gesetzesentwurf dann allerdings deutlich und grenzte sich von den Arbeitervertretern ab. Das projektierte Lehrlingsgesetz sei vor allem ein Lehrlingsschutzgesetz und schaffe, indem es die Fabriklehrlinge nicht betreffe, zwei Klassen von Lehrlingen und berücksichtige den Wunsch des Gewerbes nach einem Prüfungsobligatorium nicht. Die

26 Ebd.

27 StABS, Handel und Gewerbe Y 14.2, Verordnungen betr. das Lehrlingswesen 1904–1919: An die Grossraths Commission zur Prüfung der Lehrlingsgesetzvorlage.

28 StABS, Handel und Gewerbe Y 14.2, Verordnungen betr. das Lehrlingswesen 1904–1919: Spenglermeister Innung der Stadt Basel an Handwerker & Gewerbe Verein Basel, 24.8.1904.

29 StABS, Handel und Gewerbe Y 14.2, Verordnungen betr. das Lehrlingswesen 1904–1919: Holzarbeiter Gewerkschaft Basel an Departement des Innern Kt. Basel-Stadt, 11.9.1904.

Grosszahl der Handwerker verhalte sich dem neuen Entwurf gegenüber «sehr kühl, wenn nicht ablehnend, indem sie in demselben nicht nur ein Gesetz erblickt, welches für 2 Kategorien von Lehrlingen verschiedene Normen aufstellt, sondern auch für die Gewerbelehrlinge als ein eigentliches Lehrlingsschutzgesetz betrachtet werden muss».³⁰ Anstoss erregte der Entwurf zudem dadurch, «dass er die Arbeitszeit der Lehrlinge, durch eine für alle Berufe geltende Schablone regeln möchte».³¹ Eine Annahme des Entwurfs würde zur Folge haben, «dass die meisten Handwerker entweder das Referendum gegen das Gesetz anstreben oder keine Lehrlinge mehr halten würden».³² Das Schreiben zeigte deutlich die Unzufriedenheit von Handwerk und Gewerbe mit dem Gesetzesentwurf und veranschaulichte, dass sich zwischen den Vertretern von Arbeitnehmern und Meistern in der Unterstützung des Gesetzes Gegensätze auftaten.

In der Frage der Unterstellung der Fabriklehrlinge unter das Lehrlingsschutzgesetz hatte sich der Regierungsrat in der Zwischenzeit an den Bundesrat mit der Anfrage gewandt, ob dies überhaupt zulässig sei und keinen Eingriff in die Gesetzgebungskompetenz des Bundes darstelle.³³ Der Bundesrat wollte dies nicht bejahen: Die Kantone könnten keine Gesetze erlassen, die dem Fabrikgesetz widersprächen oder dieses erweiterten.³⁴ Die Frage der Fabriklehrlinge hatte in der ersten Phase der Etablierung der Berufsbildung in der Schweiz auch andere Kantone beschäftigt. Wenige Jahre später reagierte der Bundesrat dann anders auf eine ähnliche Anfrage des Kantons Zürich zu den Fabriklehrlingen und beschied nun, dass die kantonalen Lehrlingsschutzgesetze dort Anwendung auf die Fabriklehrlinge finden könnten, wo das Fabrikgesetz keine Bestimmungen enthielt. Der Bund orientierte sich demnach an den Entwicklungen in den Kantonen.³⁵ Der abschlägige Bescheid des Bundesrats zum Basler Lehrlingsschutzgesetz

30 StABS, Handel und Gewerbe Y 14.2, Verordnungen betr. das Lehrlingswesen 1904–1919: Handwerker & Gewerbeverein an Grossrätliche Commission für ein Lehrlingsschutzgesetz, 14.9.1904.

31 Ebd.

32 Ebd.

33 StABS, Handel und Gewerbe Y 14.2, Verordnungen betr. das Lehrlingswesen 1904–1919: Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt an Schweizerischen Bundesrat.

34 StABS, Handel und Gewerbe Y 14.2, Verordnungen betr. das Lehrlingswesen 1904–1919: Der schweizerische Bundesrat an hohe Regierung des Kantons Basel-Stadt, 6.1.1905.

35 Esther Berner / Hans Jakob Ritter: Die Entstehung und Entwicklung des Berufsbildungssystems in der Schweiz 1880–1930 – Föderalismus als «Reformlabor» für die Berufsbildung, in: Uwe Fasshauer / Josef Aff / Bärbel Fürstenau / Eveline Wuttke:

veranlasste den SGV zu einer Eingabe beim Bundesrat, worin er hervorhob, dass das Basler Lehrlingsgesetz, indem es keine Anwendung auf Fabrikbetriebe finde, eine schweizweite Ausnahme sei und diese uneinheitliche Rechtslage Auswirkungen auf andere Kantone habe.³⁶

Entsprechend der Antwort des Bundesrates hielt der Bericht der Grossratskommission zum Lehrlingsgesetz fest, dass dem Wunsch nach Anwendung des Lehrlingsgesetzes auch auf die fabrikmässigen Betriebe nicht entsprochen werden könne.³⁷ Nach zweiter Lesung setzte sich im Grossen Rat 1906 ein Lehrlingsgesetz durch, das sich nicht auf Fabriklehrlinge bezog und nur die kaufmännischen und die gewerblichen Lehrlinge betraf. Der obligatorische Besuch der Berufsschule sollte, wie das Gesetz festhielt, durch die Schulgesetzgebung geregelt werden. Das Lehrlingsgesetz enthielt lediglich die Verpflichtung für den Lehrmeister, den Lehrlingen für Kurs- und Schulbesuch frei zu geben, sofern in den betreffenden Berufen Kurse bestanden (§ 15). Gleichzeitig konnte auf Antrag des Lehrlingspatronats der Regierungsrat für bestimmte Berufsarten einen obligatorischen Schulbesuch einführen (§ 17). Für dieselben Berufe bestand eine Verpflichtung zur Lehrlingsprüfung (§ 26). Das Lehrlingsgesetz enthielt damit kein eigentliches Schul- und Prüfungsobligatorium, doch war die Grundlage geschaffen worden, um diese Obligationen einzuführen.³⁸ Mit dem Paragraphen 25 enthielt das Lehrlingsgesetz ebenfalls eine Bestimmung, die es dem Regierungsrat erlaubte, nach Anhörung der Berufsverbände durch Verordnungen «nähere Bestimmungen über das Lehrlingswesen, insbesondere über die Dauer der Lehrzeit und die in einem Betrieb zulässige Maximalzahl von Lehrlingen» aufzustellen.³⁹ Diese Bestimmung sollte verschiedenen Berufsverbänden bald Anlass bieten, Anträge zu weitergehenden Bestimmungen in der Lehrlingsgesetzgebung zu stellen. Wie eine Aufstellung zeigt, betraf das Gesetz von 1906

Lehr-Lernforschung und Professionalisierung. Perspektiven der Berufsbildungsforschung, Opladen 2011, S. 187–198.

36 Die Anwendung kantonaler Lehrlingsgesetze auf Lehrlinge in den Fabrikbetrieben. Eingabe des Schweizer. Gewerbevereins an den Schweizerischen Bundesrat (11.12.1906), Separatdruck aus der Schweizer. Gewerbezeitung, Bern 1906.

37 Bericht der Grossratskommission zum Ratschlag und Gesetzesentwurf betreffend das Lehrlingswesen. Dem Grossen Rate des Kantons Basel-Stadt vorgelegt den 13. Juli 1905. (Ratschläge 1548).

38 Gesetz betreffend das Lehrlingswesen (vom 4. Juni 1906), in: Sammlung der Gesetze und Beschlüsse wie auch der Polizeiverordnungen, welche vom 1. Januar 1906 bis 31. Dezember 1907 für den Kanton Basel-Stadt erlassen worden sind, Basel 1909, S. 26–42.

39 Ebd., § 25, S. 35.

2003 Lehrlinge, wovon 55,5 % auf Handwerk und Gewerbe und 43,5 % auf Handel und Verkehr entfielen, während 731 Lehrlinge aus der Industrie dem Lehrlingsgesetz nicht unterstanden.⁴⁰

Über das Lehrlingsgesetz von 1906 waren die Vertreter des Handwerks und Gewerbes enttäuscht, denn Lehrlinge und Lehrmeister aus diesem Sektor unterstanden nun nicht denselben gesetzlichen Bestimmungen wie Lehrlinge und Lehrmeister aus Handel und Industrie. Allerdings wurden in der Folge Verordnungen erlassen, welche die Forderung des Handwerks nach einem Schul- und Prüfungsobligatorium aufgriffen und das anfängliche Ungleichgewicht in der Behandlung von Lehrlingen aus handwerklichen, kaufmännischen und industriellen Betrieben ausglich. 1910 führte man den obligatorischen Schulbesuch und das Prüfungsobligatorium für die Lehrlinge und 1913 für Lehrtöchter der «gewerblichen Berufsarten» ein.⁴¹ 1920 wurden aufgrund einer Veränderung des schweizerischen Fabrikgesetzes auch die Fabriklehrlinge dem kantonalen Lehrlingsgesetz unterstellt, und ab 1925 unterstanden auch kaufmännische Lehrlinge und Lehrtöchter dem Prüfungsobligatorium.⁴² Der obligatorische Schulbesuch für angehende Kaufleute setzte sich allerdings erst mit dem Bundesgesetz zur beruflichen Ausbildung von 1930 durch. Der Widerstand der Arbeitgeber aus dem Bereich des Handels wie auch des Kaufmännischen Vereins gegen eine gesetzlichen Regelung der kaufmännischen Berufslehre verzögerte im Basler Stadtkanton die Gleichbehandlung von kaufmännischen und gewerblichen Lehrlingen.

Im Vergleich mit anderen Kantonen der Schweiz war die Situation nach dem Lehrlingsgesetz von 1906 im Kanton Basel-Stadt einzigartig. Der Bundesrat änderte später seine Praxis und erlaubte

40 StABS, Handel und Gewerbe Y 14.2, Verordnungen betr. das Lehrlingswesen 1904–1919: Lehrlingsgesetz. Zahl der Lehrlinge.

41 Reglement betreffend die Verpflichtung der männlichen Lehrlinge der gewerblichen Berufsarten zum Besuche der beruflichen Vor- und Fachkurse und zur Ablegung der Lehrlingsprüfungen (vom 19. Januar 1910), in: Sammlung der Gesetze und Beschlüsse wie auch der Polizeiverordnungen, welche vom 1. Januar 1909 bis 31. Dezember 1910 für den Kanton Basel-Stadt erlassen worden sind. Basel 1911, S. 217f. Reglement betreffend die Verpflichtung der Lehrtöchter der gewerblichen Berufsarten zum Besuche der beruflichen Vor- und Fachkurse und zur Ablegung der Lehrlingsprüfungen (vom 16. April 1913), in: Sammlung der Gesetze und Beschlüsse wie auch der Polizeiverordnungen, welche vom 1. Januar 1912 bis 31. Dezember 1914 für den Kanton Basel-Stadt erlassen worden sind, Basel 1915, S. 420–422.

42 Reglement betreffend die Verpflichtung der kaufmännischen Lehrlinge und Lehrtöchter zur Ablegung der Lehrlingsprüfung (vom 21. August 1925), in: Sammlung der Gesetze und Beschlüsse wie auch der Polizeiverordnungen, welche vom 1. Januar 1924 bis 31. Dezember 1926 für den Kanton Basel-Stadt erlassen worden sind, Basel 1924, S. 430–433.

anderen Kantonen die Unterstellung der Fabriklehrlinge unter kantonale Lehrlingsgesetze. Dabei verhielten sich die Arbeitgeber aus dem Handel und insbesondere die Kaufleute in anderen Kantonen weniger skeptisch gegenüber einer gesetzlichen Regelung des Lehrlingswesens. Und auch Handwerk und Gewerbe zeigten sich in anderen Kantonen mehrheitlich zufrieden mit den Lehrlingsgesetzen. Wie verschiedene Darstellungen betonen, empfand dagegen das Gewerbe im Kanton Basel-Stadt die Lehrlingsgesetzgebung vor allem als Schutzgesetzgebung mit stark gewerbepolizeilichem Charakter. Dabei spielte es wohl eine Rolle, dass das Lehrlingsgesetz vom Sozialdemokraten Eugen Wullschleger verantwortet wurde. In einer Zeit der Arbeitskämpfe rückten die Arbeitgeber aus Industrie, Handel, Handwerk und Gewerbe näher zusammen und nahmen das Lehrlingsgesetz, mit welchem auch gewerkschaftliche Forderungen verwirklicht worden waren, als unerwünschten staatlichen Eingriff wahr.⁴³ Otto Stocker, Sozialdemokrat und Mitglied des Lehrlingspatronats, hielt 1914 beim Verband schweizerischer Lehrlingsfürsorge einen Vortrag zu den kantonalen Lehrlingsgesetzen und bezog sich dabei auf das Basler Beispiel. Darin erläuterte er, weshalb die Reglementierung negativ wahrgenommen wurde: «Die gewerblichen Kreise empfanden, dass das Gesetz gegen sie gerichtet war, hörte man doch viel von der Bekämpfung der Lehrlingsausbeutung reden.»⁴⁴ Im Bereich des Handels würden sich die «Leitungen der grossen Bank- und Speditionshäuser [...] angesichts der schriftlich zu fixierenden Lehrvertragspflichten auf einmal der Unmöglichkeit bewusst, länger die Verpflichtungen eines Lehrherrn einzugehen im Hinblick auf die fortschreitende Arbeitsteilung. Sie entschlossen sich grundsätzlich keine Lehrlinge mehr einzustellen.»⁴⁵ Zudem sähen die Lehrlinge im Gesetz nur Rechte. Um der Reglementierungsfeindlichkeit des Gewerbes vorzubeugen, forderte er dazu auf, die Berufsverbände wieder stärker in die Ausgestaltung der Berufsbildung einzubeziehen: «Die Regelung des Lehrlingswesens ist nötig, aber der Staat ist nicht die berufene Instanz, sondern in erster Linie ist es die Berufsgemeinschaft nach dem Vorbild des Buchdruckergerwerbes.»⁴⁶ Er verwies damit auf ein von der Typographia,

43 Oswald Karli: Das gewerbliche Lehrlingswesen im Kanton Basel-Stadt, Basel 1951; Frey (wie Anm. 10); Adolf Schmid Carlin: Die gewerblichen Lehrlingsprüfungen von Basel-Stadt 1877–1927, Basel 1930.

44 Otto Stocker: Sind wir mit der Lehrlingsgesetzgebung auf dem rechten Wege?, in: Verband der Schweizerischen Lehrlingspatronate 7 (1914).

45 Ebd.

46 Ebd., S. 14.

dem Berufsverband der Buchdrucker, aufgestelltes Lehrlingsregulativ, das als vorbildlich galt.

Einbezug von Handwerk und Gewerbe in die kantonale Berufsbildungspolitik

Die breite Unzufriedenheit mit dem Lehrlingsgesetz von 1906 gab Anlass zu weiteren Aushandlungsprozessen. Man versuchte, die Berufsverbände aus Handwerk und Gewerbe stärker in die Umsetzung der kantonalen Berufsbildungspolitik einzubeziehen. Nach und nach begann eine Koalition zwischen Behörden, Arbeitnehmern und Arbeitgebern aus Handwerk und Gewerbe zu spielen, wobei die spezifisch korporatistische Ausgestaltung der Basler Berufsbildungspolitik ein Modell der Konfliktregelung und des Interessenausgleichs bot. Wie aus den Stellungnahmen des Kaufmännischen Vereins und von Arbeitnehmerorganisationen zum projektierten Lehrlingsgesetz deutlich wurde, vertraten neben Meister- auch Arbeitnehmervertreter korporatistische Konzepte. Arbeitnehmervertreter forderten vor allem Gleichberechtigung mit den Verbänden der Arbeitgeber bei der Umsetzung der kantonalen Berufsbildungspolitik, um auf diesem Weg Schutzbestimmungen aushandeln zu können. Arbeitgeber- und Meisterverbänden ging es vor allem darum, verbandsinternen Regulativen allgemeinverbindliche Wirkung zu verschaffen.

Seit dem Lehrlingsgesetz von 1906 war die Berufsbildungspolitik des Kantons Basel-Stadt mit dem Lehrlingspatronat, das paritätisch aus Behörden-, Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern zusammengesetzt war und als Kommission das Lehrlingswesen mit beaufsichtigte, korporatistisch organisiert. Wie in anderen Kantonen kamen bei den Lehrabschlussprüfungen und bei der Aufsicht über die Lehrverhältnisse den Berufsverbänden im Kanton Basel-Stadt weitgehende öffentlich-rechtliche Kompetenzen in der Berufsbildungspolitik zu. Das Lehrlingspatronat entsprach in dieser Hinsicht einer neu geschaffenen «intermediären» Institution, wie sie Greinert für dual-korporatistische Berufsbildungssysteme als typisch beschreibt. Im Lehrlingspatronat konnten denn auch unterschiedliche Interessen bei der Ausgestaltung der Lehrlingspolitik ausgeglichen und Petitionen von unterschiedlicher Seite aufgenommen und verhandelt werden. So richteten beispielsweise die Coiffeurmeister 1910 eine Anfrage an den Regierungsrat, ob das Lehrlingsgesetz nicht um eine Bestimmung zur Lehrzeit ergänzt werden könne. Begründet wurde das Anliegen damit, dass in Basel zwei- bis zweieinhalbjährige Lehren durchgeführt würden, obwohl das Regulativ

des Schweizerischen Gewerbeverbands Lehren von drei Jahren vorschreibe.⁴⁷ Der Kanton sollte also regulierend eingreifen, um unbotmässige verbandsexterne Meister sanktionieren zu können. Im Lehrlingspatronat empfahl man, die Petition der Coiffeurmeister anzunehmen. Allerdings sollte eine Festsetzung der Lehrzeit nicht allein für Coiffeure, sondern für alle Berufslehren erfolgen.⁴⁸ Nach Vorberatungen im Lehrlingspatronat verschickte der Regierungsrat ein Rundschreiben an alle Gewerbetreibenden, in welchem ihre Vorstellungen zu weitergehenden Bestimmungen des Lehrlingsgesetzes erfragt wurden. Sollten gesetzliche Bestimmungen die Lehrzeitdauer festlegen, die Anzahl Lehrlinge pro Betrieb beschränken und die Fertigkeiten, die ein Lehrling zu erwerben hatte, definieren?⁴⁹ Die Antworten auf das Rundschreiben verdeutlichten das Interesse von Meistervereinigungen, aber auch von Arbeitnehmerorganisationen, das Lehrlingsgesetz zu revidieren.⁵⁰ So äusserte sich die Basler Sektion des Typographenbundes zum Rundschreiben und bat den Regierungsrat, dem verbandsinternen Lehrlingsregulativ im Kanton Basel-Stadt Rechtskraft zu verleihen. Zugleich brachte er den Vorschlag ein, «auf Grund von gesetzlichen Bestimmungen in den einzelnen Berufen aus Arbeitgebern und Arbeitnehmern gebildete Prüfungskommissionen zu schaffen, die über die Heranbildung von Lehrlingen in Bezug auf berufliche Befähigung des Lehrmeisters und des Lehrlings, sowie über die Dauer der Lehrzeit zu wachen haben. Solche Prüfungskommissionen sind dann imstande, das Lehrlingswesen in ihrem speziellen Berufe zu überwachen und in die richtigen Wege zu leiten. Allerdings sollte ihnen anhand einer gesetzlichen Verordnung die Pflicht auferlegt werden, gegen Fehlbare einzuschreiten. Das kantonale Lehrlingspatronat sollte die Zentralstelle und zugleich oberste Instanz dieser beruflichen Prüfungskommission bilden».⁵¹ Beide Vorschläge enthielten ein Modell für eine weitergehende korporatistische Revision des Lehrlingsgesetzes, die bald in die Wege geleitet wurde.

47 StABS, Handel und Gewerbe Y 14.2: Coiffeurmeisterverein beider Basel an Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt, 4.8.1910.

48 StABS, Handel und Gewerbe Y 14.2: Subkommission der gewerblichen Lehrlinge an Lehrlingspatronat; StABS, DI REG 5a (2) 2-6-3: Protokoll des Lehrlingspatronats 1906–1918.

49 StABS, Handel und Gewerbe Y 14.2: Departement des Innern an die gewerblichen Berufsverbände des Kantons Basel-Stadt, 20.2.1911.

50 StABS, Handel und Gewerbe Y 14.2: Verzeichnis der Antworten auf Zirkular.

51 StABS, Handel und Gewerbe Y 14.2: Verordnungen betr. das Lehrlingswesen 1904–1919. Schweizerischer Typographenbund Sektion Basel an Departement des Innern des Kantons Basel-Stadt, 8.4.1911.

Verschiedene Darstellungen betonen, dass die Initiative zur Revision vom kantonalen Gewerbeverband ausging. Dieser wollte zuerst ohne staatliche Hilfe Lehrlingsregulative von den Berufsverbänden selbst aufstellen lassen. 1918 formulierte der kantonale Gewerbeverband an einer Sitzung Postulate für Lehrlingsregulative, die beispielsweise eine Regelung der Lehrzeitdauer und eine Festsetzung von Lehrzielen beinhalten sollten. Gleichzeitig forderte man, dass in Verbindung mit dem Lehrlingspatronat Lehrlingskommissionen der Berufsverbände die Durchführung der Lehrlingsregulative überwachen, und bewegte sich damit im Bereich der Vorschläge des Typographenbundes.⁵² Im Sinne dieser Vorschläge führte man im Kanton Basel-Stadt ab 1920 ein neues Modell der Beaufsichtigung der Lehre ein. In Absprache mit den Berufsverbänden und nach Vorberatungen im Lehrlingspatronat erliess der Regierungsrat Verordnungen zu verschiedenen Berufslehren, die eine Festsetzung der Lehrzeit, ein Lehrprogramm und ein Lehrziel enthielten. Zugleich konnte der Verband des betreffenden Berufs die Lehre in sogenannten Fachkommissionen beaufsichtigen, die paritätisch aus einem Arbeitnehmer- und einem Arbeitgebervertreter bestanden.⁵³ Für den Erlass dieser Verordnungen bot § 25 des Lehrlingsgesetzes eine Handhabe. Auf dieser Grundlage erliess der Regierungsrat ab 1920 16 Verordnungen zur Lehre in verschiedenen handwerklichen Berufen. Die Verordnungen und die Fachkommissionen waren eine Antwort auf die Unzufriedenheit von Handwerk und Gewerbe mit dem bestehenden Lehrlingsgesetz.

Auch Otto Stocker formulierte in der Basler Diskussion 1920 Postulate zur Revision des Lehrlingsgesetzes: «1.) Die beruflichen Organisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer sind in weitgehendem Masse zur Mitarbeit im Lehrlingswesen heranzuziehen 2.) Der Staat als Vertreter der Elternschaft, der Jugend und der allgemeinen Interessen gibt sich durch seine Organe die Aufgabe einer neutralen Vermittlungsinstanz zwischen den divergierenden Interessen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer und in der Führung der gemeinsamen Interessen bei der Heranbildung des Berufsnachwuchses. 3.) Der von den Berufsorganisationen in Verbindung mit den staatlichen Organen geschaffenen Ordnung des Lehrlingswesens ist

52 Schmid Carlin (wie Anm. 43), S. 35f.; Karli (wie Anm. 43); Frey (wie Anm. 10).

53 Verordnung betreffend die Regelung und Beaufsichtigung der Berufslehre (vom 24. Dezember 1923), in: Sammlung der Gesetze und Beschlüsse wie auch der Polizeiverordnungen, welche vom 1. Januar 1921 bis 31. Dezember 1923 für den Kanton Basel-Stadt erlassen worden sind, Basel 1924, S. 420–422.

der Charakter der Allgemeinverbindlichkeit zu geben. 4.) Obligatorischerklärung der kaufmännischen Fortbildungsschule und Lehrlingsprüfungen. 5.) Unterstellung der Fabrikbetriebe unter das kantonale Lehrlingsgesetz.»⁵⁴ Stocker, der 1921 ebenfalls den Vorentwurf zur Bundesgesetzgebung mitberiet,⁵⁵ vertrat somit eine sehr gewerbefreundliche Position, die auf den korporatistischen Einbezug der Berufsverbände in die Ausgestaltung und Regelung der Berufsbildung setzte. Mit den Verordnungen zur Berufslehre und den Fachkommissionen verwirklichte sich ganz im Sinne der Postulate Stockers ab 1920 eine spezifische korporatistische Ausprägung der Berufsbildungspolitik im Kanton Basel-Stadt. Die erste Verordnung zur Berufslehre erfolgte 1920 für das Bäckerhandwerk und bestimmte die Einsetzung einer Fachkommission.⁵⁶ Es folgte die Verordnung zur Schuhmacherlehre, wobei die Verordnung nun zusätzlich ein Lehrziel enthielt.⁵⁷ Zu dieser Neuerung hiess es in einem Bericht, sie helfe zu verhindern, dass Lehrlinge in «Schuhsohlereien» ungenügend ausgebildet würden. «Um solche Möglichkeiten auszuschalten, wird als Ausbildungsziel die Herstellung neuer Schuhe genannt (§ 2 der Verordnung). Den Berufsverbänden wäre es allerdings lieber gewesen, wenn die Verordnung solchen Betrieben, welche die Herstellung einer bestimmten Anzahl neuer Schuhe pro Jahr nicht nachweisen können, die Lehrlingshaltung direkt untersagt hätte. So scheint uns aber, dass die Gesetzgebung einen so weitgehenden Eingriff in die Handels- und Gewerbefreiheit kaum deckt. Wir möchten uns deshalb mit der Aufstellung des Ausbildungszieles begnügen und sind der Ansicht, dass damit genügend Möglichkeiten geschaffen sind, ungenügende Lehrverhältnisse zu unterdrücken.»⁵⁸ Die Aussage zeigte das Spannungsfeld der korporatistischen Berufs-

54 StABS, DI REG 5a (2) 2-2-1: Postulate zu einer Revision des Lehrlingsgesetzes (aufgestellt von O. Stocker), Revision des kantonalen Lehrlingsgesetzes von 1906.

55 BAR, E 7169 1971/168 Bd. 2, 16.2.2.2: Expertenkommission zur Vorbereitung des eidgen. Lehrlingsgesetzes. Protokoll der ersten Tagung Mittwoch 19. Januar 1921, 10:45 bis Donnerstag 20. Januar 1921, 17 Uhr, in Bern.

56 Verordnung über die Berufslehre im Bäckerhandwerk (vom 31. Januar 1920), in: Sammlung der Gesetze und Beschlüsse wie auch der Polizeiverordnungen, welche vom 1. Januar 1919 bis 31. Dezember 1920 für den Kanton Basel-Stadt erlassen worden sind, Basel 1921, S. 547–551.

57 Verordnung über die Berufslehre im Schuhmachergewerbe (vom 3. Januar 1922), in: Sammlung der Gesetze und Beschlüsse wie auch der Polizeiverordnungen, welche vom 1. Januar 1921 bis 31. Dezember 1923 für den Kanton Basel-Stadt erlassen worden sind, Basel 1924, S. 122–124.

58 StABS, Handel und Gewerbe Y 14.2, Gesetze und Verordnungen betr. das Lehrlingswesen, Verordnungen betr. die Berufslehre 1920–1926: Departement des Innern des Kantons Basel-Stadt an Regierungsrat, 17. Dezember 1921.

bildungspolitik. Um nicht zu tief in die Gewerbefreiheit einzugreifen, wurde von den politischen Behörden als Kompromiss ein Lehrziel für Schuhmacher formuliert, das es allerdings Schuhmachern, die keine neuen Schuhe herstellten, verunmöglichte, Lehrlinge auszubilden.

Um die verschiedenen Berufslehren einheitlich zu regeln, erliess der Regierungsrat auf Antrag des Departements des Innern 1923 eine Verordnung zur Regelung und Beaufsichtigung der Berufslehre und legte dort die Kompetenzen der Fachkommissionen fest.⁵⁹ Zu dieser Verordnung nahm auch der kantonale Gewerbeverband Stellung und betonte, dass es verfehlt sei, «wenn seitens des Gesetzgebers Hand dazu geboten wird, dass gewerkschaftspolitische Postulate irgendwelcher Art (Löhne, bezahlte Ferien etc.) in den fraglichen Lehrlingsreglementen verwirklicht werden. Ebenso verfehlt ist es auch, wenn in die Reglemente chikanöse und allzu rigorose polizeiliche Bestimmungen aufgenommen werden.» Gleichzeitig forderte der Gewerbeverband, in die Verordnung eine Bestimmung aufzunehmen, «wonach die fraglichen Lehrlingsregulative ohne weitere Abänderungen für die betreffenden Berufszweige als allgemein verbindlich erklärt werden können».⁶⁰ Damit markierte der kantonale Gewerbeverband Ablehnung gegenüber gewerkschaftlichen Forderungen und stellte noch weitergehende Forderungen auf. Nach den Bäcker- und Schuhmacherlehren wurden in der Folge auch für andere Berufslehren Verordnungen erlassen.

Mit den Verordnungen und den Fachkommissionen erhielten die Berufsverbände noch weitergehende öffentlich-rechtliche Funktionen in der kantonalen Berufsbildungspolitik. Die anfängliche Unzufriedenheit von Handwerk und Gewerbe mit der Lehrlingsgesetzgebung konnte durch ihre stärkere Einbindung aufgefangen werden. Mit dieser spezifischen korporatistischen Ausgestaltung der Berufsbildungspolitik kam eine allerdings brüchige Koalition zwischen Handwerk, Gewerbe und Arbeitnehmern wie auch den Behördenvertretern zum Tragen, die schweizweit erstmals 1877 bei der Durchsetzung der Fabrikgesetzgebung eine Rolle gespielt hatte und die auch beim Einigungs- und Vernehmlassungsprozess des Bundes-

59 Verordnung betreffend die Regelung und Beaufsichtigung der Berufslehre (vom 24. Dezember 1923), in: Sammlung der Gesetze und Beschlüsse wie auch der Polizeiverordnungen, welche vom 1. Januar 1921 bis 31. Dezember 1923 für den Kanton Basel-Stadt erlassen worden sind, Basel 1924, S. 420–422.

60 StABS, Handel und Gewerbe Y 14.2, Gesetze und Verordnungen betr. das Lehrlingswesen, Verordnungen betr. die Berufslehre 1920–1926: Kant. Gewerbekammer Basel-Stadt an Gewerbeinspektorat, 16.2.1923.

gesetzes zur Berufsbildung eine Rolle spielte.⁶¹ Die Verordnungen zur Berufslehre und die Fachkommissionen hatten dabei insofern modellhaften Charakter für die weitere Entwicklung der kantonalen und nationalen Berufsbildung, als mit dem Bundesgesetz zur Berufsbildung von 1930 auch auf Bundesebene Verordnungen zu einzelnen Berufslehren erlassen werden konnten. Dass die kantonalen Verordnungen zur Berufslehre und die Fachkommissionen als tauglich angesehen wurden, verdeutlichte die Berufsbildungsgesetzgebung des Kantons Basel-Stadt nach 1933, als die Bundesgesetzgebung zur Berufsbildung in Kraft trat. So hielt die Verordnung betreffend die Beaufsichtigung der Berufslehre von 1935 fest, dass die Beaufsichtigung nach den eidgenössischen Reglementen über die Lehrlingsausbildung erfolge. Für Berufe, für die noch keine eidgenössischen Reglemente bestanden, behielten die kantonalen Verordnungen zur Berufslehre ihre Gültigkeit.⁶² Da die Fachkommissionen der Bundesgesetzgebung zur Berufsbildung nicht widersprachen, hielt man an diesen fest und verankerte sie im kantonalen Berufsbildungsgesetz von 1943,⁶³ das eine Anpassung an die nationale Berufsbildungsgesetzgebung brachte.

Schluss

Wie die Studie von Kenneth Angst zeigt, blieb für den SGV bis Ende der 1930er-Jahre eine «zünftig inspirierte Vision eines staatlich sanktionierten Verbandsprotektionismus» politikleitend, die er mit einem Wechsel an der Spitze erst zu Beginn der 1940er-Jahre zugunsten einer liberalkorporativen Gewerbepolitik aufgab, die neu etwa die Merkmale «Verzicht auf Staatshilfe» und konsequenten «Antietatismus» aufwies.⁶⁴ In der Berufsbildung hatte sich mit der Bundesgesetzgebung zur Berufsbildung allerdings eine gesetzliche Regelung durchgesetzt, die den Berufsverbänden weitgehende öffentlich-rechtliche Funktionen zusprach und auf die Zusammenarbeit von Behörden und Berufsverbänden bei der Ausgestaltung der Berufsbildung – etwa bei der Festsetzung von Berufsverordnungen

61 König (wie Anm. 7).

62 Verordnung betreffend die Beaufsichtigung der Berufslehre (vom 11. Januar 1935), in: Sammlung der Gesetze und Beschlüsse wie auch der Polizeiverordnungen, welche vom 1. Januar 1933 bis 31. Dezember 1935 für den Kanton Basel-Stadt erlassen worden sind, Basel 1936, S. 371–374.

63 Ratschlag und Entwurf zu einem Gesetz betreffend das Lehrlingsgesetz. Dem Grossen Rate des Kantons Basel-Stadt vorgelegt am 15. April 1943. (Ratschläge 3992).

64 Angst (wie Anm. 8), S. 137.

und Lehrprogrammen – setzte. Wie das Beispiel des Kantons Basel-Stadt zeigt, konnten durch die stärkere Beteiligung von Handwerk und Gewerbe an der Berufsbildungspolitik Konflikte begrenzt und (sozialdemokratische) Regierungs- mit korporatistischer Gewerbspolitik versöhnt werden. Auffallend dabei ist, dass sich zur Unterstützung des Vorhabens eine Koalition aus Arbeitnehmern, Behördenvertretern sowie Handwerkern und Gewerbetreibenden bildete, die sich gegen die Opposition der Arbeitgeber aus Handel und Industrie durchsetzte. Mit der revidierten Lehrlingsgesetzgebung und den Verordnungen zur Berufslehre verwirklichten sich in der Berufsbildungspolitik des Kantons Basel-Stadt korporative Konzepte, welche die Wirtschafts- und Gewerbefreiheit einschränkten, Schutzmassnahmen errichteten und jungen Berufsleuten die Möglichkeit gab, eine Berufslehre nach einheitlichen und zugleich berufsspezifischen Bestimmungen zu absolvieren. Allerdings ginge es zu weit, die nationale Berufsbildungsgesetzgebung von 1930 mit den nationalen Aushandlungsprozessen und Gesetzgebungen zu den Sozialversicherungen in eine Reihe zu stellen. Vielmehr trug zum Kompromiss auf nationaler Ebene bei, dass das Berufsbildungsgesetz gerade keine sozialpolitischen Regelungen enthielt. Für Schutzbestimmungen blieben die kantonalen Lehrlingsgesetze in Kraft.

