

Sachdokumentation:

Signatur: DS 4033

Permalink: www.sachdokumentation.ch/bestand/ds/4033



Nutzungsbestimmungen

Dieses elektronische Dokument wird vom Schweizerischen Sozialarchiv zur Verfügung gestellt. Es kann in der angebotenen Form für den Eigengebrauch reproduziert und genutzt werden (private Verwendung, inkl. Lehre und Forschung). Für das Einhalten der urheberrechtlichen Bestimmungen ist der/die Nutzer/in verantwortlich. Jede Verwendung muss mit einem Quellennachweis versehen sein.

Zitierweise für graue Literatur

Elektronische Broschüren und Flugschriften (DS) aus den Dossiers der Sachdokumentation des Sozialarchivs werden gemäss den üblichen Zitierrichtlinien für wissenschaftliche Literatur wenn möglich einzeln zitiert. Es ist jedoch sinnvoll, die verwendeten thematischen Dossiers ebenfalls zu zitieren. Anzugeben sind demnach die Signatur des einzelnen Dokuments sowie das zugehörige Dossier.



Förderung der Weiterbildung

eine Auslegeordnung zur Unterstützung beruflicher Entwicklung
von Arbeitnehmenden

Bern, Juli 2022

Gabriel Fischer
Leiter Bildungspolitik Travail.Suisse
fischer@travailsuisse.ch

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	1
1.1	Formen von Bildung und Ziele der Weiterbildung.....	2
1.2	Weiterbildung: Leider kein Allerheilmittel	2
2.	Mängel bei der Förderung der Weiterbildung	4
2.1	Mängel bei der Unterstützung durch die Arbeitgebern	4
2.2	Mängel bei der Unterstützung durch die öffentliche Hand.....	7
3.	Optionen zur Förderung der Weiterbildung	8
3.1	Förderung durch besseren Zugang	10
3.2	Förderung durch finanzielle Unterstützung	11
3.3	Förderung durch zeitliche Unterstützung	13
3.4	Förderung durch Information und Beratung.....	14

1. Einleitung

Die Megatrends unserer Zeit (Globalisierung, Digitalisierung, Migration, Klimawandel und Alterung) beschleunigen den Strukturwandel. Es besteht aufgrund demografischer Verschiebungen (Pensionierung von Fachkräften) und stärkerer Nachfrage (silver society / Gesundheitswesen) ein starker Fachkräftemangel in vielen Branchen. Eine Qualifizierung von Personen ohne Ausbildung, Erwerbslosen und Migrant/innen, sowie Um- oder Höherqualifizierung von Berufsleuten für diese Branchen erfordert eine hohe gesellschaftliche Investition.

Die zunehmende Digitalisierung der Arbeitswelt (Arbeit 4.0) droht den Arbeitsmarkt in hoch- und tief qualifizierte Stellenangebote zu polarisieren, während die mittlere Qualifikation häufiger von Automatisierung betroffen ist.¹ Eine vermehrte Qualifizierung ist also nicht nur in den Bereichen digital skills und Grundkompetenzen vonnöten, sondern auch im Bereich der Berufsabschlüsse, auf denen Weiterbildungsangebote teilweise aufbauen. Die Abnahme von Stellen mit geringem Anforderungsprofil führt zusätzlich dazu, dass für Personen ohne Ausbildungsabschluss der Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt nach einer Erwerbslosigkeit oder einer Familienphase erschwert ist.² Das heisst: Die Arbeitswelt ändert sich und wird sich weiter verändern und Arbeitnehmende sind gefordert, Anpassungsleistungen hinsichtlich ihrer beruflichen Qualifikationen zu erbringen. Ein beschleunigter Strukturwandel verkürzt die Halbwertszeit des Wissens und der Qualifikationen – Berufe verschwinden, neue entstehen, Arbeitstechniken verändern sich. Kaum eine wirtschaftspolitische Massnahme stösst auf so viel Gegenliebe wie die Forderung nach mehr Aus- und Weiterbildung für Arbeitnehmende. Dies zumindest so lange die wesentlichen Fragen – die Frage nach der freien Zeit, der Finanzierung, der Beratung und Information und damit der Verantwortung nicht geklärt sind. Dabei stellt sich die Frage nach der Verantwortlichkeit völlig neu.

Historisch diente die Entwicklung der beruflichen Qualifikationen hauptsächlich der persönlichen Karriere. Durch zusätzliche Expertise oder Führungsqualitäten wurde der hierarchische Aufstieg angestrebt. Der Return-on-investment von Aus- und Weiterbildung war stark mit individuellem beruflichem Aufstieg verbunden und fiel dadurch zu wesentlichen Teilen beim Individuum an. Es trägt die „Investition“ selber, wird aber mit Berufskarriere und steigendem Lohn entschädigt. Beschleunigt sich der Strukturwandel, bekommt das lebenslange Lernen eine neue Bedeutung: Arbeitnehmende müssen sich zwingend weiterbilden, um ihre Arbeitsmarktfähigkeit zu erhalten und nicht abgehängt zu werden. Der zukünftige Arbeitsmarkt verlangt von ihnen neue Kompetenzen zur Bewältigung der strukturellen Umwälzungen am Arbeitsplatz und im Alltag. Die Gefahr ist aber gross, dass die Kompetenzherausforderungen durch den technologischen Wandel den einzelnen Arbeitnehmenden überlassen bleiben. Dies gilt insbesondere für jene Arbeitnehmenden, die entweder gering qualifiziert oder in besonders dem beschleunigten Strukturwandel exponierten Branchen tätig sind. Darüber hinaus leistet eine funktionierende Aus- und Weiterbildung der Arbeitnehmenden einen zentralen Baustein bei der Versorgung des Wirtschaftsstandortes Schweiz mit Fachkräften. Damit wird definitiv klar: Es besteht ein gesamtgesellschaftliches Interesse an der Weiterbildung von Arbeitnehmenden.

Weiterbildung muss also zu einer gesamtgesellschaftlichen Verantwortung werden und es braucht zwingend eine Weiterbildungsoffensive.

¹ Murphy, E. and Oesch, D. (2018) Is employment polarisation inevitable? Occupational change in Ireland and Switzerland, 1970-2010.

² Neuenschwander, Peter; Fritschi, Tobias & Samin Sepahniya (2022): Herausforderungen und Zukunftsperspektiven in der Arbeitsintegration. Bern.

1.1 Formen von Bildung und Ziele der Weiterbildung

In der strengen systematischen Definition wird der Begriff **«formale Bildung»** für Bildungsaktivitäten verwendet, die zu einem formalen Abschluss führen. Als Weiterbildung wird ausschliesslich die **«nichtformale Bildung»** bezeichnet. Diese kann sowohl betrieblich wie auch ausserhalb des beruflichen Umfeldes organisiert werden, muss aber in einem organisierten und strukturierten Rahmen stattfinden. **«Informelle Bildung»** schliesslich bezeichnet Aktivitäten ausserhalb eines organisierten Lernsettings.

Formale Bildung	Bildungsaktivitäten die zu einem formalen Abschluss führen.
Nichtformale Bildung	Organisierte Lernaktivitäten ausserhalb des formalen, institutionalisierten Bildungssystems, ohne formale Abschlüsse (Kurse und Kurzausbildungen)
Informelle Bildung	Aktivitäten, die einem Lernziel dienen, aber ausserhalb eines organisierten Lernsettings stattfinden (on-the-job, Lektüre usw.)

Aus einer gewerkschaftlichen Perspektive und insbesondere für die hier vorliegende Auslegeordnung ist es sinnvoller, auch die formale Bildung nach dem Erstabschluss und Berufsabschlüsse für Erwachsene unter dem Begriff Weiterbildung zu subsumieren. Ausserdem kann Weiterbildung in **arbeitsplatzspezifische** und **allgemein berufsorientierte** Weiterbildung unterteilt werden. Wobei für das vorliegende Papier insbesondere die allgemein berufsorientierten Qualifikationen von Bedeutung sind und damit die folgenden grundlegenden Ziele verfolgt werden:

- **Bewältigung des Strukturwandels** im Arbeitsmarkt und Verhinderung von struktureller Arbeitslosigkeit und sozialem Ausschluss - Stabilität und Sicherheit hinsichtlich Arbeit und Einkommen;
- **Sicherung der Arbeitsmarktfähigkeit** und eine nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt. Übernahme neuer Funktionen, Wechsel in andere Bereiche und eine nachhaltige Rückkehr (Wiedereinstieg) in den Arbeitsmarkt;
- **Weiterentwicklung der beruflichen Fähigkeiten** und Erlernen neuer Techniken, Technologien, Programme.
- **Erhalt der Freude an der Arbeit**, Ermöglichen einer ganzheitlichen menschlichen Entwicklung und Erlangung neuen Wissens;
- **Stärkung der Verhandlungsmacht der Arbeitnehmenden** und Förderung des Berufsstolzes.

1.2 Weiterbildung: Leider kein Allerheilmittel

Aus- und Weiterbildung wird nicht selten als Lösung gegen verschiedenste soziale Problemlagen angepriesen. Travail.Suisse teilt diese Einschätzung nicht. Lebenslanges Lernen ist kein alleiniges Allerheilmittel gegen Arbeitslosigkeit, für gute Arbeit oder für eine gerechtere Gesellschaft. Eine undifferenzierte Forderung nach immer mehr Weiterbildung bringt weder gesellschaftlichen noch ökonomischen Nutzen und befördert nichts mehr als den rastlosen Stillstand.

Aus- und Weiterbildungen fördern die Durchlässigkeit im Bildungssystem. Arbeitnehmende erhalten dank Bildung die Chance, gesellschaftlich aufzusteigen. Denn Bildungschancen sind auch in der Schweiz von der sozialen Herkunft abhängig. Die soziale Selektivität führt dazu, dass Kinder aus

Akademiker/innen-Haushalten gegenüber Kindern aus Nicht-Akademiker/innen-Haushalten eine zwei- bis dreifache Wahrscheinlichkeit haben, selbst einen akademischen Abschluss zu erwerben (**vgl. Abbildung 1**). Die soziale Herkunft ist für den Bildungsweg somit ein entscheidender Faktor.

Abbildung 1: Bildungsstand nach höchster Ausbildung der Eltern, 25 bis 75-jährige

Bildungsstand der Eltern	Bildungsstand der Kinder			
		Obligatorische Schule	Sekundarstufe II	Tertiärstufe
	Obligatorische Schule	32.2	49.7	18.1
	Sekundarstufe II	7.4	56.6	35.9
	Tertiärstufe	2.6	33.1	64.3

Quelle: Bundesamt für Statistik, 2016.

Die soziale Durchlässigkeit im Bildungssystem ist also höchstens teilweise gegeben. Sie ist aber auch nicht ein vorrangiges Ziel. Wirtschaft und Gesellschaft müssen immer unterschiedliche Aufgaben bewältigen, um funktionieren zu können. Es braucht den Pfleger und die Ärztin, die Maurerin und den Architekten, den Lehrer und die Hausmeisterin für eine funktionierende Wirtschaft und Gesellschaft. Das primäre gesellschaftliche Ziel muss sein, für alle Arbeitnehmenden gute, gesellschaftlich anerkannte und interessante Berufstätigkeiten zu ermöglichen und dabei die zentralen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Funktionen zu erfüllen.

Die liberale meritokratische Idee, bei der gesellschaftliche Stellung allein aufgrund von Leistung erlangt wird, ist nicht nur realitätsfremd, sondern mit Gefahren verbunden. Sie führt dazu, dass wichtige Berufe und ihre Funktionen für die Gesellschaft abgewertet werden. Warum beklagt sich die Pflegerin über ihren schmerzenden Rücken, ausgelöst durch harte physische Arbeit? Sie hätte ja Ärztin werden können! Warum brauchen Bauarbeiter einen vorzeitigen Ruhestand? Sie hätten ja Architektur studieren oder Ingenieur werden können!

Aus gewerkschaftlicher Perspektive gilt:

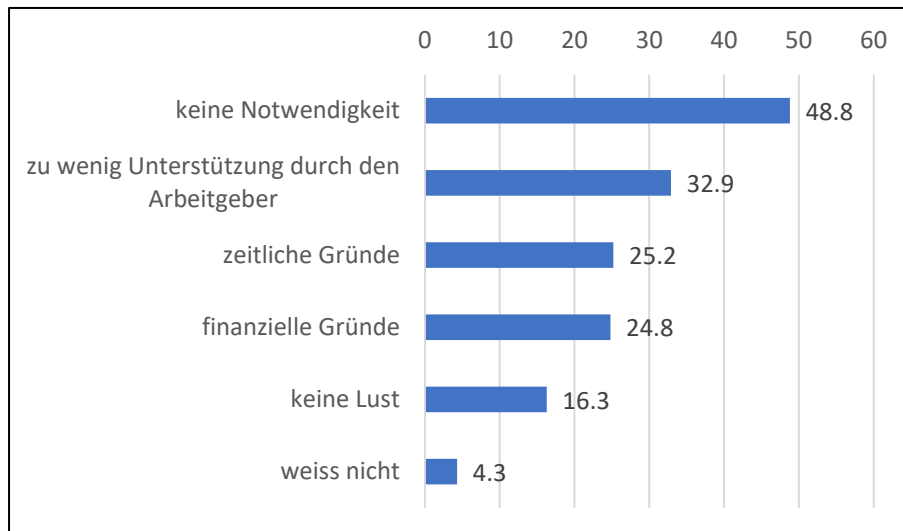
Förderung beruflicher Entwicklung darf nicht zum Wettlauf um die besten Plätze in der Gesellschaft werden – Chancengerechtigkeit und gute Arbeit für alle sind das oberste Ziel!

- ➔ Die Förderung der beruflichen Entwicklung, resp. der Weiterbildung im Sinne von Travail.Suisse zielt nie darauf ab, alle Arbeitnehmenden möglichst akademisch auszubilden. Vielmehr muss sie allen Arbeitnehmenden während ihres gesamten Berufslebens einen guten und anerkannten Platz in Wirtschaft und Gesellschaft ermöglichen. Die Anerkennung, dass es verschiedene Berufe und Tätigkeiten braucht, ist deshalb zentral.
- ➔ Die Attraktivität der Berufsbildung muss mindestens erhalten und idealerweise gestärkt werden. Nur eine attraktive Berufsbildung mit guten Berufs-, Weiterbildungs- und Karriereaussichten vermag die negativen Auswirkungen der sozialen Selektivität im Bildungssystem zu mindern.
- ➔ Die Durchlässigkeit im Bildungssystem ist sicherzustellen und weiter zu erhöhen. Wege aus der Berufsbildung in den tertiären Bereich des Bildungssystems – auch in den akademischen Teil davon – sind wo immer möglich offen zu halten und zu ermöglichen.

2. Mängel bei der Förderung der Weiterbildung

Gemäss dem «Barometer Gute Arbeit»³ von Travail.Suisse absolvierte 2019 ein Drittel der Arbeitnehmenden keine Weiterbildung. Dabei gab jede/r Dritte die fehlende Unterstützung durch die Arbeitgeber und jede/r Vierte zeitliche und/oder finanzielle Gründe für die ausgebliebene Weiterbildungsaktivität an (vgl. **Abbildung 2**).

Abbildung 2: Gründe für Nicht-Teilnahme an Weiterbildung im letzten Jahr



Quelle: Barometer Gute Arbeit 2019, Travail.Suisse.

Mit dem Mikrozensus Aus- und Weiterbildung untersucht das Bundesamt für Statistik (BfS) alle fünf Jahre das Aus- und Weiterbildungsverhalten der ständigen Wohnbevölkerung der Schweiz.⁴ Aus den Resultaten für das Jahr 2021 wird deutlich, dass sich innerhalb eines Jahres 45 Prozent der Bevölkerung weitergebildet hat. Dies ist gegenüber der letzten Erhebung 2016 ein deutlicher Rückgang von rund 17 Prozentpunkten und dürfte im Wesentlichen mit der Covid-19-Pandemie zusammenhängen; die Durchführung von Aus- und Weiterbildungsangeboten war erschwert und die Motivation für eine Teilnahme geschmälert. Travail.Suisse betrachtet diese Entwicklung mit Sorge, kommt doch der kontinuierlichen Aus- und Weiterbildung – dem lebenslangen Lernen – eine grosse Wichtigkeit beim Erhalt der Chancen auf dem Arbeitsmarkt der Arbeitnehmende zu.

2.1 Mängel bei der Unterstützung durch die Arbeitgebern

Ergebnisse aus dem «Barometer Gute Arbeit» machen weiter deutlich, dass die Unterstützung der Weiterbildung durch die Arbeitgeber mangelhaft ist. Insgesamt erlebt beinahe die Hälfte der Arbeitnehmenden keine oder nur eine unzureichende Förderung der Weiterbildung durch ihre Arbeitgeber. Es lässt sich daraus folgern, dass Arbeitgeber ihre Fürsorgepflicht den Arbeitnehmenden gegenüber nur ungenügend wahrnehmen. **Für Travail.Suisse muss die Fürsorgepflicht der Arbeitgeber nicht nur auf den Schutz der Gesundheit, sondern ebenso auf den Erhalt der Arbeitsmarktchancen angewendet werden** – dazu leistet die Förderung der Weiterbildung einen entscheidenden Beitrag.

Wird Aus- und Weiterbildung unterstützt, handelt es sich in erster Linie um arbeitsplatzspezifische Weiterbildung zur Steigerung der Produktivität. Unterstützung für allgemeine berufsorientierte

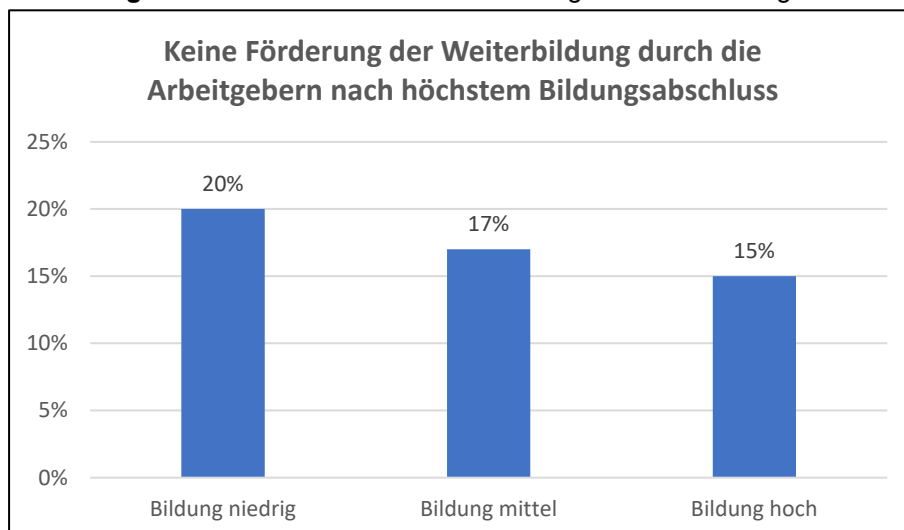
³ Vgl. Barometer Gute Arbeit 2019 - <https://www.travailsuisse.ch/de/barometer>

⁴ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bildung-wissenschaft/weiterbildung.html>

Weiterbildungen ist selten der Fall. Damit bleibt das Risiko, dass bei Stellenverlust bei den Arbeitnehmenden nicht ausreichend Qualifikationen vorhanden sind und ihre Verhandlungsmacht eingeschränkt ist. Dies ist bei einem raschen branchenspezifischen Strukturwandel besonders schwerwiegend. Entsprechende Kosten fallen beim Individuum bzw. den Sozialversicherungen an.

Des Weiteren zeigt das «Barometer Gute Arbeit» seit Jahren diskriminierende Muster in der Weiterbildungsunterstützung: So erhalten Arbeitnehmende mit keiner, geringer oder mittlerer formaler Bildung eher weniger Unterstützung als Personen, die bereits gute Ausbildungsabschlüsse vorweisen. Es herrscht also das Matthäus-Prinzip: «Wer hat dem wird gegeben» (**vgl. Abbildung 3**). Damit vergrössert sich die Gefahr, dass Arbeitnehmende ohne formelle Ausbildung oder einem Abschluss auf Sekundarstufe II grössere Schwierigkeiten haben, mit dem technologischen Wandel mitzugehen, eben weil sie keine oder weniger Unterstützung für eine Weiterbildung erhalten. Zudem verschlechtert sich ihre ökonomische und gesellschaftliche Verhandlungsposition – kurz: die Bildungsschere öffnet sich weiter!

Abbildung 3: Anteil mit fehlender Unterstützung für Weiterbildung nach Bildungsstand



Quelle: Keine Förderung der beruflichen Weiterbildung, Barometer Gute Arbeit 2021, Travail.Suisse.

Weitere diskriminierte Gruppen bei der Weiterbildungsförderung sind Frauen, Migrantinnen (insbesondere diejenigen der ersten Generation) und Teilzeitarbeitende. Dies bestätigt auch der neueste Mikrozensus des BfS (**vgl. Abbildung 4**). So werden Frauen und Ausländer/innen etwas weniger von den Arbeitgebern unterstützt, Teilzeitarbeitende und tiefer Qualifizierte sogar deutlich weniger. Auch die Unternehmensgrösse spielt eine Rolle – je kleiner das Unternehmen, desto geringer die Unterstützung der Weiterbildungsaktivität ihrer Mitarbeitenden.

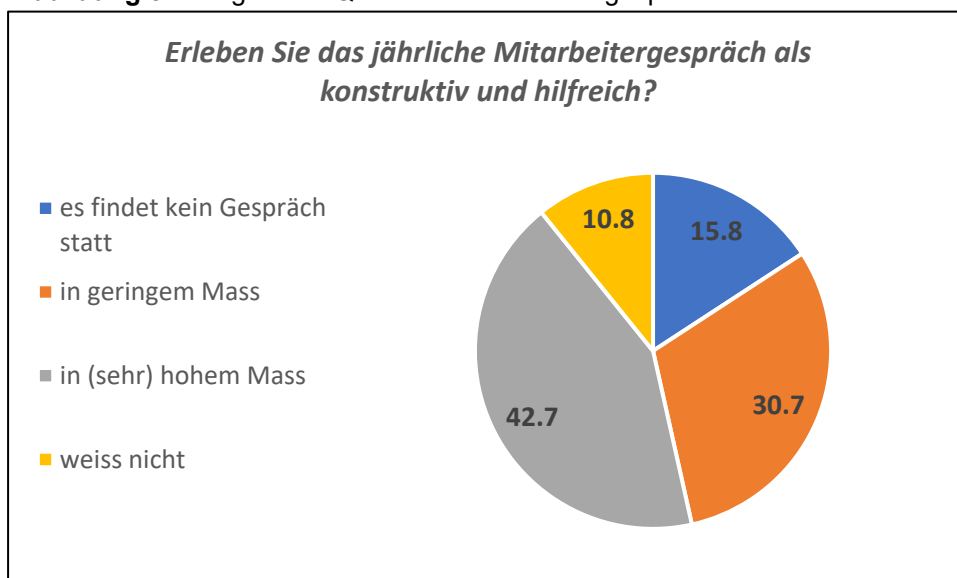
Abbildung 4: Unterstützung von Weiterbildung durch Arbeitgeber nach verschiedenen Merkmalen

		Teilnahme vom Arbeitgeber unterstützt (in %)
Geschlecht	Frauen	43.0
	Männer	44.7
Bildungsniveau	obligatorische Schule	15.7
	Sekundarstufe II	37.3
	Tertiärstufe	55.8
Migrationsstatus	ohne Migrationshintergrund	48.9
	mit Migrationshintergrund: 1. Generation	35.9
	mit Migrationshintergrund: 2. Generation	42.3
Beschäftigungsgrad	Vollzeit (90% bis 100%)	46.9
	Teilzeit I (50% bis 89%)	45.5
	Teilzeit II (weniger als 50%)	26.0
Betriebsgrösse (Anzahl Beschäftigte)	Kleinbetrieb (bis 9)	33.3
	Mittelbetrieb (10 bis 99)	45.8
	Grossbetrieb (100 und mehr)	54.4

Quelle: BfS, Mikrozensus Aus- und Weiterbildung 2021; eigene Darstellung.

Die Arbeitgebern – und insbesondere die direkten Vorgesetzten – können auch im Bereich der Information, Beratung und Motivation einen wichtigen Einfluss auf die Arbeitnehmenden wahrnehmen. Gerade die Mitarbeitergespräche bieten eine gute Möglichkeit einen Austausch über Entwicklungsmöglichkeiten und Zukunftsszenarien zu führen. Die Ergebnisse des «Barometer Gute Arbeit» sind aber ernüchternd. So erleben lediglich 42.7 Prozent der Arbeitnehmenden die jährlichen Mitarbeitergespräche als konstruktiv und hilfreich. Ausserdem werden mit 15.7 Prozent der Arbeitnehmenden gar keine Mitarbeitergespräche geführt (**vgl. Abbildung 5**).

Abbildung 5: Mangelhafte Qualität der Mitarbeitergespräche



Quelle: Barometer Gute Arbeit, Travail.Suisse.

2.2 Mängel bei der Unterstützung durch die öffentliche Hand

Die öffentliche Hand leistet viel bei der Finanzierung der direkten Bildungskosten. Mängel zeigen sich aber bei der Unterstützung der indirekten Bildungskosten – also den Einkommenseinbussen aufgrund einer verminderten Erwerbstätigkeit zugunsten einer Weiterbildung. Eine erst kürzlich publizierte Studie⁵ des Büro BASS im Auftrag der Konferenz der Erziehungsdirektor/innen EDK liefert eine schweizweite Bestandesaufnahme zu Finanzierungsmöglichkeiten für die berufliche Grundbildung von Erwachsenen. Dabei zeigen sich erhebliche Lücken und Hürden beim Zugang zu Finanzierungsmöglichkeiten. So hängt es stark von der spezifischen Konstellation und dem Wohnkanton ab, ob finanzielle Unterstützung möglich ist und ob diese für eine Existenzsicherung ausreicht. Allgemein bestätigt sich, dass die indirekten Bildungskosten das Haupthindernis bei der Teilnahme an Aus- und Weiterbildung sind. Frappierend sind ausserdem insbesondere zwei konkrete Ergebnisse: **Erstens** erhalten Arbeitnehmende, die den Beruf wechseln wollen oder Wiedereinsteigende kaum Zugang zu kantonalen Stipendien. Ausserdem ist in der Mehrheit der Kantone mit spätestens 40 Jahren endgültig Schluss mit der Möglichkeit von Stipendien. **Zweitens** zeigen sich erhebliche kantonale Unterschiede bei der Gewährung von Ausbildungszuschüssen im Rahmen der Arbeitslosenversicherung.

Weiter gibt es auch beim Angebot der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung BSLB grosse kantonale Unterschiede. Mit der nationalen Strategie zur BSLB und dem Pilotprojekt «viamia» (kostenlose berufliche Standortbestimmungen/Laufbahnberatungen für Personen ab 40 Jahren) sind wichtige Schritte zur Stärkung der BSLB unternommen worden. Diese Unterstützung kann den Arbeitnehmenden helfen, sich im Dschungel der Aus- und Weiterbildungen des schweizerischen Bildungssystems zurechtzufinden, rechtzeitig Veränderungen in der Arbeitswelt zu antizipieren und so den Verbleib im Arbeitsmarkt längerfristig sicherzustellen. Entscheidend wird sein, wie die nationale Strategie umgesetzt wird – schlussendlich ist eine Strategie immer nur so wirkungsvoll wie ihre Umsetzung. Ausserdem sind die kostenlosen Standortbestimmungen und Laufbahnberatungen über „viamia“ bisher nur bis 2024 und lediglich zu 80% durch den Bund finanziert. Kann die Finanzierung politisch nicht nachhaltig gesichert werden, droht nach diesem Zeitpunkt wieder ein Abbau der kantonalen Programme.

Aus gewerkschaftlicher Perspektive gilt:

Förderung beruflicher Entwicklung ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe – die Arbeitnehmenden müssen bereit sein, die Arbeitgeberinnen müssen fördern und der Staat muss unterstützen!

- ➔ Die Arbeitnehmenden dürfen in ihren Weiterbildungsbemühungen nicht allein gelassen werden.
- ➔ Die Fürsorgepflicht der Arbeitgeberinnen gilt nicht nur für den Schutz der Gesundheit, sondern muss ebenso auf den Erhalt der Arbeitsmarktfähigkeit angewendet werden.
- ➔ Die Diskriminierung bei der Unterstützung der Weiterbildung muss beendet werden – die Bildungsschere darf sich nicht weiter öffnen.
- ➔ Die Mängel bei der Unterstützung durch die öffentliche Hand sind konsequent anzugehen – gerade für Berufswechsler und Wiedereinsteigende bestehen grosse Lücken.
- ➔ Die Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung ist bereits sehr wichtig, wird im zukünftigen Arbeitsmarkt aber noch bedeutender werden – eine Stärkung der BSLB ist das Gebot der Stunde.

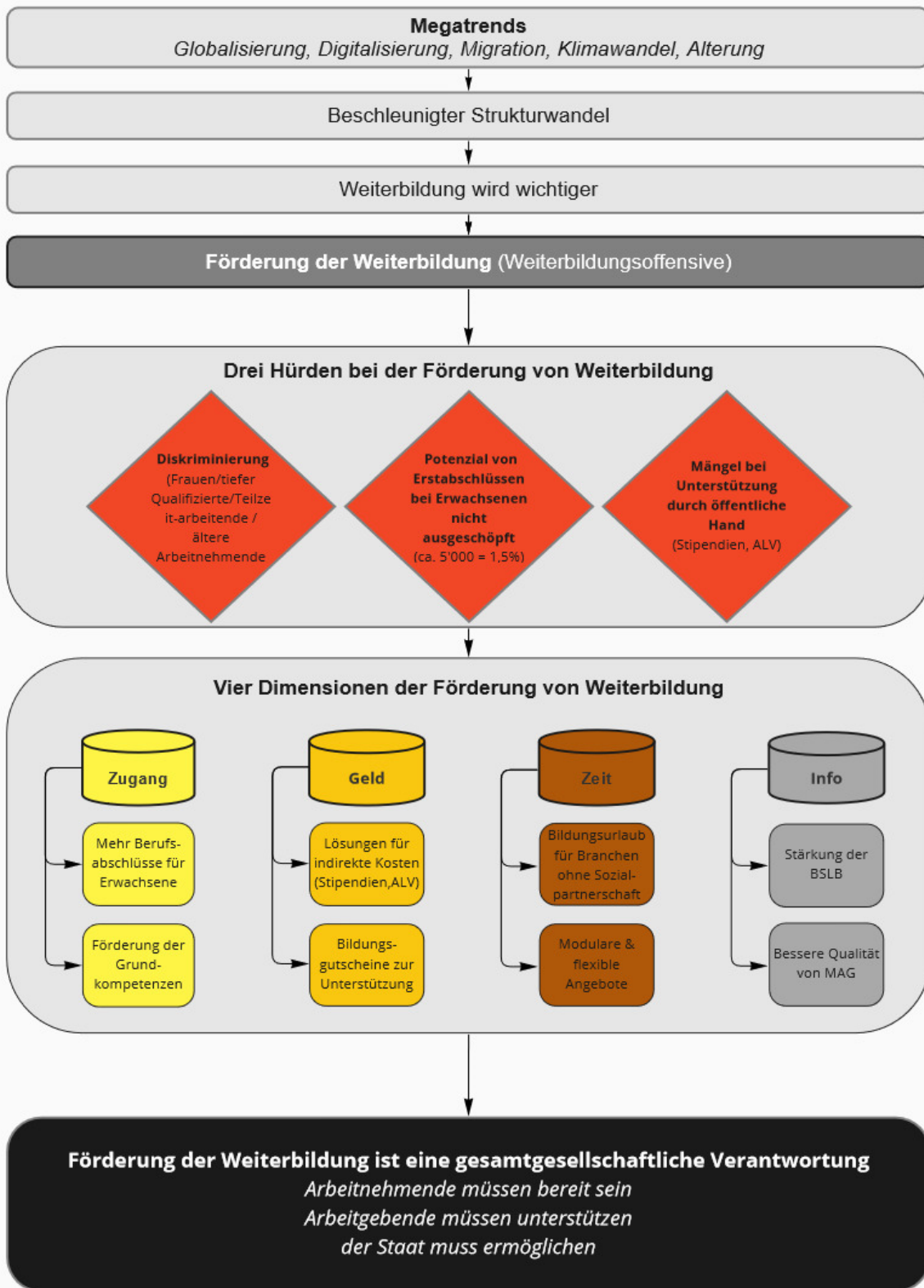
⁵ Direkte und indirekte Kosten der beruflichen Grundbildung für Erwachsene: Schweizweite Bestandesaufnahme zu Finanzierungsmöglichkeiten und -lücken; <https://www.edk.ch/de/sbbk/themen/berufsabschluss-fuer-erwachsene>

3. Optionen zur Förderung der Weiterbildung

Weiterbildung ausserhalb des beruflichen Umfeldes ist für Arbeitnehmende insbesondere mit vier Hürden verbunden, die überwunden werden müssen: Sie brauchen einen gewährleisteten Zugang zu den Angeboten, verfügbare Zeit für die Teilnahme, finanzielle Mittel zur Deckung der direkten und indirekten Kosten, sowie ausreichend Information, Beratung und Begleitung über die Weiterbildungsmöglichkeiten und -wege. Soll die berufliche Entwicklung der Arbeitnehmenden gefördert und die Weiterbildungsteilnahme erhöht werden, kann dies nach Ansicht von Travail.Suisse im Wesentlichen in diesen vier Dimensionen geschehen:

- ★ **Zugang:** Insbesondere für Personen ohne nachobligatorische Ausbildung ist der Zugang zum Weiterbildungssystem eingeschränkt. Oftmals wird für eine Weiterbildung ein eidgenössischer Berufsabschluss vorausgesetzt. Dem Berufsabschluss für Erwachsene kommt deshalb eine wichtige Bedeutung zu.
- ★ **Geld:** Weiterbildung ist mit Kosten verbunden. Die Entlastung der Arbeitnehmenden von diesen Kosten fördert die Beteiligung an Weiterbildung und baut Hürden und Diskriminierungen ab. Insbesondere die indirekten Kosten stellen hier die entscheidende Hürde dar.
- ★ **Zeit:** Die Teilnahme an Weiterbildung ist mit zeitlichem Aufwand verbunden. Jede Reduktion der zeitlichen Belastung und jede Verbesserung der Vereinbarkeit (von Beruf, Familie, Weiterbildung, Betreuungsaufgaben und Milizarbeit) fördert die Beteiligung an Aus- und Weiterbildung und baut Hürden ab.
- ★ **Information & Beratung:** Der Entscheid für eine Weiterbildung setzt Kenntnisse über Möglichkeiten und Wege sowie deren Vor- und Nachteile voraus. Jede Verbesserung der Information & Beratung fördert die Beteiligung an Weiterbildung und baut Hürden ab.

Weiterbildung in der Schweiz - Hürden und Förderdimensionen



miro

Grafik: Travail.Suisse, 2022.

3.1 Förderung durch besseren Zugang

Grundkompetenzen

Eine zwingende Voraussetzung für den Zugang zu Aus- und Weiterbildung sind die Grundkompetenzen. Mit der Einführung des Weiterbildungsgesetzes (WebiG) gibt es in den Art. 13-16 einen konkreten Förderauftrag zum Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen Erwachsener. Fünf Jahre nach Inkrafttreten des WebiG sind eine Vielzahl von Projekten und Programmen entstanden, wobei das Zusammenspiel und die Koordination nicht immer völlig klar ist.

Berufsabschluss für Erwachsene

Berufsabschlüsse für Erwachsene sind ein Instrument gegen den Fachkräftemangel, um dem Arbeitsmarkt zusätzliche Fachkräfte mit einer Qualifikation mindestens auf Sekundarstufe II aus dem inländischen Potenzial zu erschliessen. Auch deshalb wurde im Massnahmenpakt des Bundesrates zur Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials eine eigene Massnahme dafür vorgesehen⁶. Zwar existieren mit der verkürzten Lehre, der Direktzulassung zur Lehrabschlussprüfung und der Validierung von Bildungsleistungen Möglichkeiten zum Berufsabschluss für Erwachsene, aber das Mengengerüst ist sehr bescheiden, wie eine Studie der Berner Fachhochschule (vgl. Textbeilage BFH; Tobias Fritschi) zeigt. So haben über 25-jährige 2020 5'138 reguläre Lehren, 2'259 verkürzte Lehren, 2'650 über eine direkte Zulassung zur Abschlussprüfung und lediglich 642 durch eine Validierung von Bildungsleistungen abgeschlossen. Von diesen insgesamt 10'659 Berufsabschlüssen für Erwachsene dürfte es sich bei der Hälfte ausserdem um Zweitabschlüsse handeln. Die Studie weist ein Potenzial für einen Berufsabschluss für Erwachsene in erster Linie bei Personen, die noch keinen Abschluss auf Sekundarstufe II aufweisen, nach. Das Potenzial dieser Zielgruppe wird auf rund 336'000 Personen im Alter zwischen 25 und 55 Jahren ohne Bildungsabschluss auf Sekundarstufe II geschätzt. Demnach gelingt es pro Jahr lediglich 1.5 Prozent dieses Potenzials auszuschöpfen.

Ein fehlender Bildungsabschluss hat mehrfache Nachteile: Einerseits ist die Integration in den Arbeitsmarkt weniger nachhaltig gesichert und die Einkommen sind tiefer. Andererseits ist der Zugang zum Aus- und Weiterbildungssystem stark eingeschränkt. Weiter ist aber auch der gesellschaftliche Nutzen von Berufsabschlüssen für Erwachsene gross – individuelle wie gesellschaftliche Bildungsrenditen erfordern eine stärkere Förderung von Berufsabschlüssen für Erwachsene.

⁶ <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-75052.html>

Forderungen aus gewerkschaftlicher Perspektive:

- ➔ **Erhöhung der Anzahl Berufsabschlüsse für Erwachsene:** Nur rund 1.5 Prozent aller Personen ohne Sek II-Abschluss in der Schweiz mit beruflichem Potenzial holen einen solchen pro Jahr nach. Das Potenzial wird bei weitem nicht ausgeschöpft – zum Nachteil der Arbeitnehmenden und der schweizerischen Volkswirtschaft. Nur mit einem Lehrabschluss sind der Zugang für weitere Aus- und Weiterbildungen ohne Einschränkung möglich und die Chancen für eine nachhaltige Erwerbsintegration und bessere Löhne intakt.
- ➔ **Bessere Ausschöpfung des Potenzials für Validierungen:** Wie die Studie der BFH zeigt, liegt gerade bei der Anrechnung von Bildungsleistungen viel Potenzial brach. Dieses Potenzial ist zu nutzen und die Massnahme 4 des bundesrätlichen Massnahmenpakets zur Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials ist zu intensivieren.
- ➔ **Verbesserte Information, Beratung und Begleitung beim Berufsabschluss für Erwachsene:** Die Möglichkeiten des Berufsabschlusses für Erwachsene sind zu wenig bekannt, die administrativen Hürden zu gross. Arbeitnehmende müssen besser informiert und auf dem Prozess begleitet werden. Die Anzahl Berufe mit Validierungsmöglichkeit ist auszudehnen.
- ➔ **Publikation des Berichtes zum Postulat 21.3235 («Validierung von Bildungsleistungen. Von der Zulassungslogik zur Zertifizierungslogik»):** Im Bericht sollen die Möglichkeiten einer modulareren Validierung von Bildungsleistungen dargelegt und die Erfahrungen anderer Länder abgebildet werden. Möglicher Handlungsbedarf aus diesem Bericht ist konsequent anzugehen und umzusetzen.
- ➔ **Konsequente Förderung der Grundkompetenzen:** Der Zugang zum Aus- und Weiterbildungssystem ist auch von den Grundkompetenzen abhängig. Seit Inkrafttreten des Weiterbildungsgesetzes hat eine rege Förderung der Grundkompetenzen eingesetzt. Es braucht jetzt eine Konsolidierung und bessere Koordination der Programme und insgesamt eine konsequente Fortführung der Förderung.

3.2 Förderung durch finanzielle Unterstützung

Ausbau des Stipendienwesens

Wie die Studie des Büro BASS (vgl. S. 9) deutlich macht, gibt es im Bereich der kantonalen Stipendiensysteme deutliche Lücken. So beschränken sich Stipendien meistens auf Erstausbildungen und sind mit einer Alterslimite versehen – in den meisten Kantonen ist spätestens ab 40 Jahren der Bezug von Stipendien grundsätzlich ausgeschlossen. Unter dem Strich wird so das lebenslange Lernen behindert und gerade erwachsene Arbeitnehmende in einer Umorientierung oder ohne Berufsabschluss werden in ihren Bemühungen allein gelassen. Eine solche Organisation des Stipendienwesens ist aus Sicht von Travail.Suisse nicht geeignet, um den Anforderungen eines beschleunigten Strukturwandels gerecht zu werden und die Arbeitnehmenden bei den notwendigen Anpassungsleistungen und der beruflichen Entwicklung zu unterstützen. Die Kantone haben auf Basis der erwähnten Studie ein gemeinsames commitment beschlossen, um die Ausgangslage der Arbeitnehmenden zu harmonisieren und bestehende Hürden abzubauen. Für Travail.Suisse ist dies deutlich zu unverbindlich – es braucht klare Ziele und einen beschleunigten Prozess, um die Mängel bei der Unterstützung durch die

öffentliche Hand zu verbessern. Zusätzlich zu den kantonalen Stipendien ist die Einführung von nationalen Stipendien zu prüfen. Gemäss Art. 66,2 der Bundesverfassung hat der Bund in Ergänzung zu den kantonalen Ausbildungsbeiträgen die Möglichkeit, Massnahmen zur Förderung der Ausbildung zu ergreifen. Es sollten hier in Ergänzung zu den kantonalen Stipendien, nationale Stipendien zur Förderung der Weiterbildung generell und der Berufsabschlüsse für Erwachsenen speziell angedacht werden.

Weiterbildung in der Arbeitslosenversicherung

Ein Ausbau der Weiterbildungsmöglichkeiten während Phasen der Arbeitslosigkeit ist naheliegend, da Zeit und Einkommensersatz bereits gewährleistet sind. Zwar bestehen bereits heute arbeitsmarktliche Massnahmen, die auch die Unterstützung bei Ausbildungen beinhalten (Ausbildungszuschüsse), allerdings stellen diese nur eine Randerscheinung dar. Während 2021 rund 633 Mio. Franken für arbeitsmarktliche Massnahmen (AMM) durch die ALV bezahlt wurde, entfielen davon nur 0.3 Prozent (knapp 20 Mio. Franken) auf Ausbildungszuschüsse. Weiter sind die grossen Unterschiede bei den Kantonen bemerkenswert – so variieren die Ausgaben für Ausbildungszuschüsse als Anteil an den AMM zwischen 0.5 und 18 Prozent.⁷

Die Arbeitslosenversicherung in der heutigen Form ist aus Sicht von Travail.Suisse zu stark auf Auszahlung von Taggeldern und die raschestmöglich Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt ausgerichtet. Die nachhaltige Wiedereingliederung (die allenfalls erst die Finanzierung einer Aus- oder Weiterbildung bedingen würde) ist lediglich eine Nischenerscheinung. Mindestens für bestimmte Berufe oder Branchen sind Pilotprojekte anzugehen, die eine stärkere Finanzierung von Aus- oder Weiterbildungen der Arbeitnehmenden erlauben, um die Chancen auf dem Arbeitsmarkt von stark vom Strukturwandel betroffenen Arbeitnehmenden zu erhalten.

Die Fürsorgepflicht der Arbeitgebern erfordert, dass die Arbeitsmarktfähigkeit von Arbeitnehmenden erhalten wird. Arbeitnehmende müssen somit Qualifikationen erlangen, welche ihnen bei einem Stellenverlust intakte Chancen auf eine neue Stelle eröffnen. Der Anspruch, der sich aus der Fürsorgepflicht ergibt, ist allerdings zu wenig konkret, um wirksam durchgesetzt werden zu können. Die Verletzung der Fürsorgepflicht wird somit häufig erst virulent, wenn es bereits zu spät ist. Somit ist ein Regressinstrument in der Arbeitslosenversicherung eine valable Option. Sie würde der Versicherung erlauben, Verletzungen der Fürsorgepflicht der Arbeitgeber nachträglich zu ahnden. Damit würde ein starker Anreiz für Arbeitgeber dafür gesetzt, dass die Fürsorgepflicht im Bereich des Erhalts der Arbeitsmarktfähigkeit besser eingehalten würde.

Bildungsgutscheine/Weiterbildungskonto

Über Bildungsgutscheine können unmittelbar direkte oder indirekte Bildungskosten übernommen werden – die Ausgestaltung kann dabei verschieden gestaltet sein. Bildungsgutscheine können nur Kurskosten oder auch Lebenshaltungskosten decken. Besonders interessant scheint die Idee eines Weiterbildungskontos zu sein, da damit Gutscheine über ein Konto kumulier- und transferierbar wären. Ebenfalls bietet sich die Verbindung mit einem Bildungsurlaub und eine Kombination mit der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung an. Travail.Suisse begrüsst eine vertiefte Prüfung über Machbarkeit und Voraussetzung der Einführung eines Weiterbildungskontos. Die Frage von Bildungsgutscheinen zugunsten Geringqualifizierter steht im Zentrum des Postulats 21.4464 («Mit

⁷ Vgl. AMSTAT; eigene Berechnung.

Bildungsgutscheinen und anderen Massnahmen den Anteil Geringqualifizierter in der beruflichen Weiterbildung markant erhöhen»)⁸. Obwohl die unterdurchschnittliche Beteiligung an Aus- und Weiterbildung evident ist, lehnt der Bundesrat dieses Postulat unverständlicherweise ab.

Forderungen aus gewerkschaftlicher Perspektive:

- ➔ **Schluss mit Diskriminierung bei der Unterstützung für berufliche Entwicklung:** Arbeitgeber sind aufgefordert auch Niedrigqualifizierte, Frauen, MigrantInnen und Teilzeitarbeitende vermehrt in der beruflichen Entwicklung zu unterstützen.
- ➔ **Lösungen für die indirekten Bildungskosten:** Es braucht das Bewusstsein, dass die indirekten Bildungskosten das grösste Hindernis bei der Teilnahme an Aus- oder Weiterbildung darstellen. Die Harmonisierung und der Ausbau der kantonalen Stipendiensystem und die Prüfung des Aufbaus von nationalen Stipendien ist zwingend.
- ➔ **Verstärkte Unterstützung der Weiterbildung durch die Arbeitslosenversicherung:** Die Unterstützung von Aus- oder Weiterbildung in der ALV fristet ein Nischendasein. Es braucht Pilotprojekte in besonders vom Strukturwandel oder dem Arbeitskräftemangel betroffenen Branchen (z.B. Gastronomie, Hotellerie oder Tourismus) zur Finanzierung von Höher- oder Nachqualifizierung durch die ALV. Das Parlament ist aufgefordert, den Motionen 21.3761 (*«Investition in berufliche Perspektiven statt strukturelle Langzeitarbeitslosigkeit»*) und 21.3732 (*«Für nachhaltig wirksame arbeitsmarktliche Massnahmen in der Arbeitslosenversicherung»*) zuzustimmen.
- ➔ **Zwingende Fürsorgepflicht der Arbeitgebern in der ALV:** Die Fürsorgepflicht der Arbeitgebern umfasst grundsätzlich auch das berufliche Fortkommen der Arbeitnehmenden. Ein Nicht-Nachkommen lässt sich aber immer erst im Nachhinein feststellen. Die Prüfung einer Regress-Logik in der ALV könnte die Fürsorgepflicht zwingender ausgestalten.
- ➔ **Bildungsgutscheine /Weiterbildungskonten für direkte finanzielle Unterstützung:** Eine direkte finanzielle Unterstützung der Arbeitnehmenden bei der beruflichen Entwicklung, bekämpft die Diskriminierung und erhöht die Teilnahme. Eine Verknüpfung mit der Stärkung der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung ist zu prüfen. Gerade Geringqualifizierte nehmen dank Gutscheinen vermehrt an Aus- oder Weiterbildungen teil. Das Parlament ist aufgefordert, dem Postulat 21.4464 (*«Mit Bildungsgutscheinen und weiteren Massnahmen den Anteil Geringqualifizierter in der beruflichen Weiterbildung markant erhöhen»*) zuzustimmen.

3.3 Förderung durch zeitliche Unterstützung

Die Einführung eines Bildungsurlaubs würde einer gesetzlichen Festlegung freier Tage entsprechen. Entscheidend ist dabei, dass neben den freien Tagen auch der Erwerbsersatz und die Weiterbildungskosten durch ein Finanzierungsinstrument übernommen werden. Ausserdem ist eine Kombination mit den Leistungen der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung möglich. Je nach Branche dürfte das Instrument auf grosses Interesse stossen, die sozialpartnerschaftliche Ebene scheint hier deshalb nahelegend zu sein, um Bildungsurlaube auf Ebene von Gesamtarbeitsverträgen festzuhalten. Für Branchen ohne Sozialpartnerschaft ist nach Ansicht von Travail.Suisse eine gesetzliche Lösung anzustreben.

Auch die Ausgestaltung der Angebote der Aus- und Weiterbildung hat einen Einfluss auf die Teilnahme der Arbeitnehmenden. Gerade Arbeitnehmende mit Betreuungspflichten und/oder

⁸ <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20214464>

unregelmässigen Arbeitszeiten können eine Aus- oder Weiterbildung nur schwer mit dem restlichen Leben (Beruf, Familie, Betreuungsaufgaben und Milizarbeit) vereinbaren. Konsequenterweise modular und flexibel ausgestaltete Angebote können hier helfen, Hürden abzubauen und die Vereinbarkeit zu verbessern.

Forderungen aus gewerkschaftlicher Perspektive:

- ➔ **Angebote der Aus- und Weiterbildung sind konsequent modular und flexibel zu gestalten:** Um zeitliche Hürden abzubauen und die Vereinbarkeit von Beruf, Familie, Betreuungspflichten, Weiterbildung und Milizarbeit zu ermöglichen, sind Angebote flexibler und modularer auszugestalten.
- ➔ **Best-Practices von Weiterbildungstagen in Gesamtarbeitsverträgen:** Die Förderung der zeitlichen Unterstützung aus Gesamtarbeitsverträgen ist besser bekanntzumachen. Best-Practices-Beispiele sollen als Inspiration für weitere GAV's dienen.
- ➔ **Gesetzlicher Bildungsurlaub in Branchen ohne Sozialpartnerschaft:** Auch für Arbeitnehmende ohne Gesamtarbeitsvertrag ist eine zeitliche Unterstützung wichtig, deshalb ist für Branchen ohne Sozialpartnerschaft ein gesetzlicher Anspruch einzuführen.

3.4 Förderung durch Information und Beratung

Die Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung (BSLB) ist im Zuge der Konferenzen ältere Arbeitnehmende, nicht zuletzt auf Initiative und Unterstützung von Travail.Suisse, aufgewertet worden. Über die nationale Strategie der BSLB soll zwischen den Kantonen ein gemeinsames Verständnis über die Ausgestaltung der Angebote erreicht werden. Der Aktionsplan zur Umsetzung sieht hier konkrete Massnahmen vor. Mit dem Pilotprojekt «viamia» wird eine kostenlose Standortbestimmung für Arbeitnehmende über 40 Jahre eingeführt. Dabei werden die Kosten bis 2024 zu 80 Prozent durch den Bund finanziert. Für eine nachhaltige Finanzierung dieses Angebotes muss es aber in der nächsten BFI-

Forderungen aus gewerkschaftlicher Perspektive:

- ➔ **Stärkung der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung:** Die BSLB erlangt in einem beschleunigten Strukturwandel noch eine grössere Bedeutung. Das Angebot muss niederschwellig, kostenlos und von guter Qualität sein. Aus der Beratung muss eine Begleitung der Arbeitnehmenden über die Erwerbskarriere hinweg werden.
- ➔ **Pilotprojekt «viamia» erhalten:** Seit 2020 läuft das Pilotprojekt «viamia» mit kostenlosen Standortbestimmungen für Arbeitnehmende ab 40 Jahren. Dieses Projekt ist nachhaltig zu erhalten und zu finanzieren.
- ➔ **Zustimmung zur Motion 22.3391 («Die Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung als Teil des Bildungsraums Schweiz positionieren»):** Nach der klaren Zustimmung des Nationalrates am 9.6.2022 ist jetzt der Ständerat am Zug. Dieser ist aufgefordert ebenfalls zuzustimmen, damit die Positionierung der BSLB frühzeitig in die Arbeiten zur nächsten BFI-Botschaft einfliessen kann.
- ➔ **Qualität der Mitarbeitergespräche verbessern:** Mitarbeitergespräche können einen wichtigen Beitrag zur Förderung der beruflichen Entwicklung beitragen. Aus Sicht von Travail.Suisse gehört eine konstruktive und hilfreiche Durchführung von Mitarbeitergesprächen zur Fürsorgepflicht der Arbeitgeber.

Botschaft verankert werden. Eine Motion (22.3391)⁹ zur Positionierung der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung als Teil des Bildungsraumes Schweiz wurde in der Sommersession vom Nationalrat mit grosser Mehrheit angenommen – Travail.Suisse fordert den Ständerat auf, gleichzuziehen und die Motion raschestmöglich umzusetzen.

⁹ <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20223391>