



Die Weiterbildung braucht Verbesserungen – aber keinen Regulierungsschub

Positionspapier des Schweizerischen Arbeitgeberverbands zur Weiterbildungspolitik des Bundes

Zusammenfassende Positionen

- Die Arbeitgeber erachten die beruflichen Weiterbildung als sehr wichtig und engagieren sich zu diesem Zweck stark in allen Formen der Weiterbildung (formal, non-formal und informell)
- Ein Regulierungsschub durch ein Weiterbildungsgesetz wäre gefährlich und kontraproduktiv für die Bildungsnachfragenden
- Für die öffentliche Hand gilt es vorrangig, das formale Bildungssystem zu pflegen und hier insbesondere den Bereich der höheren Berufsbildung arbeitsmarktnah zu stärken

1. Ausgangslage

1.1 Verschiedene Weiterbildungsformen

Angesichts der demographischen Entwicklung sowie des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Strukturwandels werden Weiterbildungsaktivitäten der erwerbstätigen Bevölkerung immer wichtiger. Ein besonderes Interesse der Arbeitgeber besteht an der *beruflichen Weiterbildung*.

Im Hinblick auf eine kohärente Weiterbildungspolitik und den daraus abgeleiteten Regulierungsbedarf ist die Unterscheidung folgender *Lernformen* relevant:

- Die *formale Bildung* umfasst alle Bildungsgänge der obligatorischen Schule, der Sekundarstufe II (berufliche Grundbildung oder allgemeinbildende Schulen) und der Tertiärstufe (höhere Berufsbildung, Hochschulabschlüsse oder Doktorate).
- Die *non-formale Bildung* umfasst die Lernaktivitäten bei einer Schüler-Lehrer-Beziehung ausserhalb des formalen Bildungssystems. Dazu gehören beispielsweise Kurse, Konferenzen, Seminare oder Privatunterricht.
- Das *informelle Lernen* umfasst Aktivitäten, die explizit einem Lernziel dienen, aber ausserhalb einer Lernbeziehung stattfinden. Dabei handelt es sich beispielsweise um das Lesen von Fachliteratur oder das Lernen von anderen Personen am Arbeitsplatz.

Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (EVD) ortet im Bereich des non-formalen Lernens Regulierungsbedarf. Die Arbeitgeber haben ein Interesse an hohen *Handlungskompetenzen* ihrer Mitarbeitenden, welche in allen Lernformen erworben werden können.

1.2 Bedeutendes Förderengagement der Arbeitgeber

Die Arbeitgeber unterstützen im Sinne einer Förderaufgabe ihre Arbeitnehmenden bei der Weiterbildung.

- In der formalen Bildung ist exemplarisch die *höhere Berufsbildung* zu nennen. Hier geht es nicht nur um Finanzierungshilfen und das zur Verfügung stellen von Zeit für die Weiterbildung. Durch das Engagement der Unternehmen in ihren Verbänden konzipiert die Wirtschaft eidgenössische Prü-



fungen, führt diese durch und wirkt auch bei der Erstellung von Rahmenlehrplänen der höheren Fachschulen mit.

- Bei der non-formalen Bildung engagieren sich die Arbeitgeber etwa bei der Organisation und der Finanzierung von *Führungsseminaren, IT-Fortbildungen und Sprachkursen*.
- Das informelle *Lernen am Arbeitsplatz* wird beispielsweise durch das Coaching am Arbeitsplatz, die Abgabe von Schulungsunterlagen, das Einführungstraining auf neuen Maschinen oder die Förderung individueller Lernanstrengungen unterstützt.

Rund *zwei Drittel aller Weiterbildungskurse* der Erwerbstätigen werden durch die Arbeitgeber in Form von Arbeitszeit, Geld oder beidem unterstützt, wie eine neue Hochrechnung basierend auf der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) 2006 durch die Universität Bern ergeben hat. Dabei ist eine steigende Tendenz festzustellen, nachdem es zehn Jahre früher (1996) noch rund 60% waren. Rein finanziell betrachtet übernehmen die Arbeitgeber rund die Hälfte aller Weiterbildungsausgaben.

Branchenverbände treten oft als Träger von Schulungsinstitutionen auf oder Unternehmen organisieren eigene *betriebliche Weiterbildungen*, wo aufgrund von spezialisierten Qualifikationen und begrenzten Teilnehmerzahlen keine Angebote auf dem Markt zu Stande kommen.

Bei Bedarf regeln die Branchen, teils patronal, teils im Rahmen der *Sozialpartnerschaft*, die spezifischen Modalitäten und die Finanzierung der Weiterbildung. Damit wird eine Kompetenzentwicklung im gegenseitigen Interesse sichergestellt.

1.3 Vorarbeiten zu einem Weiterbildungsgesetz

Der Bundesrat hat eine Expertenkommission mit der Erarbeitung eines Weiterbildungsgesetzes beauftragt. Dabei soll der non-formale Bereich geregelt werden (insb. Kurse). Geplant ist ein «Grundsatzgesetz ohne Fördertatbestände», welches

- die *Eigenverantwortung* für das lebenslange Lernen stärken,
- die *Chancengleichheit* beim Zugang zur Weiterbildung verbessern und
- die *Kohärenz* der Bundesgesetzgebung sicherstellen soll.

Zudem wird geprüft, wie Transparenz, Qualität und Mobilität bei der Weiterbildung erhöht werden können.

Grundlage für diese Arbeit ist ein Bericht über eine neue Weiterbildungspolitik des Bundes, welcher durch das EVD Ende November 2009 veröffentlicht wurde.

Der Schweizerische Verband für Weiterbildung (SVEB) als Dachorganisation der Weiterbildungsinstitutionen bekundet gemeinsam mit den Arbeitnehmerorganisationen ein hohes Interesse an einer gesetzlichen Regulierung und einer finanziellen Förderung der Weiterbildung. Ein eigener veröffentlichter «Gesetzesentwurf» konkretisiert die Wünsche der Weiterbildungsbranche.

2. Geringer gesetzlicher Handlungsbedarf in der non-formalen Weiterbildung

Der gesetzliche Handlungsbedarf in der non-formalen Weiterbildung wird durch drei Tatsachen erheblich relativiert:



- Das *formale Bildungssystem* wurde in den letzten Jahrzehnten im Bereich der Weiterbildung stetig ausgebaut. Neben der Etablierung der Fachhochschulen ist die höhere Berufsbildung als eigenständiger Bildungsbereich gesetzlich verankert. Damit wird ein grosser Teil beruflicher Weiterbildung abgedeckt.
- Die *Validierung von Bildungsleistungen*, wie sie im Berufsbildungsgesetz vorgesehen ist, wird wichtige Impulse für das lebenslange Lernen setzen und ist geeignet, die Weiterbildungsbeteiligung anzuhähen. Erwachsenen wird hier ein zusätzlicher Weg geöffnet, um einen eidgenössischen Berufsabschluss zu erreichen. Entsprechende Projekte des Gesundheits- und Sozialwesens sowie der IT- und weiterer Berufe sind in den letzten Jahren gestartet worden.
- Die *Weiterbildungsteilnahme* der schweizerischen Bevölkerung erhält im internationalen Vergleich bereits heute gute Noten. Die Indikatoren der OECD bzw. der Europäischen Union zeigen eine überdurchschnittliche Teilnahme an Lernaktivitäten in der Schweiz. In internationalen Rankings nimmt die Schweiz bezüglich Weiterbildung, je nach verwendetem Indikatormodell, mittlere bis vordere Plätze ein.

3. Risiken eines Regulierungsschubs

3.1 Regulierungsinteressen der Bildungsanbieter

Der *Schweizerische Verband für Weiterbildung (SVEB)* sieht Handlungsbedarf bei der fehlenden Übersicht über die Bildungsangebote, deren Qualität und sowie der Wertigkeit der Abschlüsse. Durch ein Weiterbildungsgesetz erhofft man sich mehr Transparenz und Qualität in den so genannten Wirrwarr der rund 100'000 Weiterbildungsangebote zu bringen. Für bestimmte Bereiche und nicht zuletzt seine eigenen Aktivitäten wünscht der SVEB staatliche Unterstützung. Im Schulterschluss mit den Arbeitnehmerorganisationen scheut man sich auch nicht, Weiterbildungsurlaube zwecks Nachfragestimulation zu fordern.

Aus der *Perspektive der Nachfrager* beobachtet der Schweizerische Arbeitgeberverband mit höchster Skepsis, wenn sich Anbieter von Weiterbildungen für eine gesetzliche Reglementierung ihrer Produkte stark machen. Vorschriften sind Innovationen abkömmlich, bremsen dynamische Entwicklungen und hemmen die Eigenverantwortung sowohl der Kunden als auch der Bildungsdienstleister.

Die Arbeitgeber erwarten hingegen ein *innovatives Angebot auf dem Weiterbildungsmarkt*, welches berufsbegleitend genutzt werden kann und dazu beiträgt, Kompetenzen gezielt zu entwickeln. Die Weiterbildungsanbieter sollen sich aktiv auf die Kunden fokussieren können anstatt auf der Einhaltung staatlicher (Förder-) Kriterien bedacht zu sein. Den Kunden ist zu helfen, Kompetenzen zu verbessern anstatt neu zu schaffende Weiterbildungs-Credit-Points oder Zertifikate zu sammeln. Solche Währungen spiegeln Wertigkeit vor, unterliegen jedoch erfahrungsgemäss einer hohen inflationären Tendenz.

Die *Unübersichtlichkeit der Angebotsstruktur oder auch der «Titelwirrwarr»*, stellen in der Realität der Personalarbeit und entgegen vieler Behauptungen kein echtes Problem dar. Im Gegenteil: Ein vielfältiges Angebot widerspiegelt die unterschiedlichen Bedürfnisse. Die kleineren und mittleren Unternehmen kennen die Bildungsstätten ihrer Branche gut. Unternehmen mit breiten Tätigkeitsgebieten verfügen über Personalabteilungen, welchen es gelingt, den Überblick über den Weiterbildungsmarkt zu halten. Auch staatlich reglementierte Bildungssysteme sind nicht übersichtlicher. Oft ist es zudem gerade der Staat, welcher mit seinen Interventionen für Unklarheiten sorgt. Dem Profil und dem Renommee von Bildungsinstitutionen bzw.-angeboten kommt eine entscheidendere Funktion zu als Zertifikaten.



3.2 Forderungen der Arbeitnehmerorganisationen

Die Arbeitnehmerorganisationen drängen auf eine rasche gesetzliche Regelung des Weiterbildungsreiches. Mit *Weiterbildungsurlauben* (teilweise obligatorisch) soll das Gesetz die Arbeitgeber verpflichten, alle ihre Mitarbeiter weiterzubilden. Gefordert wird auch das Recht auf regelmässig durchzuführende Standortbestimmungen bei der Berufs- und Laufbahnberatung.

Mit der Forderung nach Weiterbildungsurlauben ist oft die stark verengte Vorstellung verbunden, dass Weiterbildung in externen Kursen stattzufinden habe. Es ignoriert das informelle *Lernen am Arbeitsplatz* als eine der allerwichtigsten Formen der Weiterbildung. Gerade für Personen mit negativen Schulerfahrungen sind Instruktionen an neuen Maschinen, Schulungen für neue Software oder Betriebskurse über Arbeitssicherheit viel wichtiger als ausserbetriebliche, allenfalls sogar staatlich verordnete Weiterbildungen. Mit einer bewusst lernfreundlichen und eigenverantwortlichen Haltung der Arbeitnehmenden und der Betriebe ist diese Lernform eine der wichtigsten Unterstützungsleistungen für Weiterbildungsaktivitäten.

Schematische Weiterbildungsvorschriften können nicht zielführend sein. Individuelle Bedürfnisse stossen auf unterschiedliche, sich verändernde Jobprofile. Bedürfnisorientierte Weiterbildung ergibt sich in der Praxis individuell, unregelmässig und in unterschiedlichem Ausmass. Die Berücksichtigung der jeweiligen adäquatesten Lernform (e-learning, on-the-job, externe Kurse oder formale Weiterbildung etc.) lässt aber gesetzliche Bestimmungen an der Wirklichkeit vorbeiziehen. Obligatorien würden einerseits Signale setzen, welche weg von der Selbstverantwortung weisen und andererseits für die Teilnehmenden zu demotivierendem und kontraproduktivem «Absitzen von Schulstunden» führen könnten.

4. Klare Verantwortlichkeiten in der beruflichen Weiterbildung

Die Arbeitgeber, die Arbeitnehmenden und die Sozialpartner teilen sich die Verantwortung für die berufliche Weiterbildung. Solche Weiterbildungsanstrengungen haben *Investitionscharakter* und unterscheiden sich von blossem Bildungskonsum. Für eine sinnvolle und effiziente Weiterbildung ist es unumgänglich, dass die Kosten bei der Partei anfallen, welche auch den entsprechenden Nutzen davon hat. Versprechen sich beide Seiten einen Vorteil (was häufig vorkommt), so kann dies vertraglich (individuell oder sozialpartnerschaftlich) gut geregelt werden. Ein relevanter Eigenbeitrag der Teilnehmer fördert eine bewusste und gezielte Wahl des Kurses, motiviert zu erfolgreichem Lernen und übt einen gewissen qualitätsfördernden und effizienzsteigernden Druck auf die Weiterbildungsdienstleister auf.

Der Schweizerische Arbeitgeberverband orientiert sich zur Klärung der Aufgaben in der beruflichen Weiterbildung am Grundsatzpapier: → «*Zehn Postulate des SAV zur beruflichen Weiterbildung*» (siehe Anhang).

Das *Gemeinwesen* hat dort seine Aufgabe, wo gesamtgesellschaftliche Bildungsinteressen durch den privaten Weiterbildungsmarkt nicht ausreichend wahrgenommen werden können. Für zahlreiche Tatbestände haben Bund und Kantone entsprechende *spezialgesetzliche Regelungen* erlassen. Allfällige neue öffentliche Massnahmen sind auch in Zukunft über Spezialgesetze zu legitimieren, worin auch die Finanzierung zu regeln ist. Entsprechende Aufgaben können nicht dem Arbeitgeber überbürdet werden und dürfen den Arbeitsmarkt nicht belasten. Ein allfälliges Weiterbildungsgesetz ist daher als Grundsatzgesetz zu konzipieren.



5. Vorrang des formalen (Weiter-) Bildungssystems

Die *Höhere Berufsbildung* stellt mit den eidgenössischen Prüfungen (Berufsprüfungen, Höhere Fachprüfungen) und den Bildungsgängen der höheren Fachschulen einen effizienten sowie praxis- und arbeitsmarktgerechten Weiterbildungsbereich dar. Trotz seiner qualitativen und quantitativen Bedeutung und seiner gesetzlichen Verankerung steht diese formale Bildung vor grossen Herausforderungen. Sie ist sowohl national als auch international noch nicht genügend positioniert. Auch sechs Jahre nach Inkrafttreten des neuen Berufsbildungsgesetzes ist die finanzielle Unterstützung durch die öffentliche Hand unübersichtlich, bescheiden und äusserst heterogen.

Entsprechende Bestrebungen der Verbundpartner (Bund, Kantone, Arbeitgeberorganisationen, Arbeitnehmerorganisationen) Lösungen zu finden, sind im Gange. Die Lösung dieser Probleme ist für den Schweizerischen Arbeitgeberverband vorrangiger als ein neues Gesetz in einem schwierig zu ordnenden Bereich. Diese Situation zeigt jedoch, wie komplex Regulierungen und Förderungen in einem relativ freien und arbeitsweltorientierten Weiterbildungsmarkt sind und sie spricht daher gegen einen Regulierungsschub im non-formalen Bereich.

Auch die Förderung der *Eigenverantwortlichkeit in der Weiterbildung* wird primär vom formalen Bildungssystem ausgehen müssen und weniger von einem neuen Gesetz. Eigenverantwortliche Investitionen in (non-formale) Weiterbildungsaktivitäten gewinnen an Attraktivität, wenn sie im formalen System besser validiert werden können (siehe auch Punkt 2: Validierung von informell erworbenen Bildungsleistungen). Um solche Anrechnungsprozesse zu unterstützen, kann es durchaus sinnvoll sein, vermittelte Kompetenzen aus non-formalen Kursen transparent aufzuzeigen. Dazu braucht es jedoch keine umfangreichen Regelungen für private Kursanbieter.

Oft wird festgestellt, dass Weiterbildung nicht zu einem *Ausgleich sozialer Disparitäten* führt, sondern insbesondere zu einem zusätzlichen sozialen Ungleichgewicht zwischen gering und gut qualifizierten Personen. Der Schlüssel zu einer verbesserten Chancengerechtigkeit liegt in der frühen Bildung, also bei der obligatorischen Schule oder sogar der Vorschule. Erwachsene mit Defiziten bei den Grundkompetenzen müssen diese korrigieren können. Genügend zielgruppenspezifische Nachholbildungen sind daher bereit zu stellen. Der erwartete Nutzen von Weiterbildung hängt in grossem Ausmass vom bestehenden Bildungsniveau ab. Auch deshalb gilt es, primär das formale Bildungssystem zu pflegen.

6. Schlussfolgerungen

- Der Bedarf für ein Weiterbildungsgesetz ist erheblich zu relativieren. Die Schweiz profitiert von einem gut ausgebauten formalen Bildungssystem. Weit gehende Regulierungswünsche von Seiten der Ausbildungsinstitutionen und der Arbeitnehmerseite sind gefährlich und könnten dazu führen, dass Innovationen, Flexibilität und Kundenorientierung im Weiterbildungsmarkt leiden. Obligatorien untergraben die Eigenverantwortung für das lebenslange Lernen, können zu kontraproduktivem Absitzen von Schulstunden führen und den Arbeitsmarkt belasten.
- Die Basis sowohl in Bezug auf die Attraktivität zur eigenverantwortlichen Weiterbildung als auch zur Förderung der Chancengerechtigkeit liegt im formalen Bildungssystem. Ein wichtiger Teil der Weiterbildung wird zudem durch die höhere Berufsbildung abgedeckt. Verbesserungen für die effiziente und zukunftsgerichtete Entwicklung der Weiterbildung werden von formalen Bildungssystem ausgehen und weniger von einem neuen Gesetz.



Anhang: Zehn Postulate des SAV zur beruflichen Weiterbildung

1. Das lebenslange Lernen der Beschäftigten ist eine wichtige Voraussetzung, um die Konkurrenzfähigkeit des Standorts Schweiz im laufenden Strukturwandel und im globalen Wettbewerb erhalten zu können. Die berufliche Weiterbildung leistet dazu einen wesentlichen Beitrag.
2. Die berufliche Weiterbildung soll einen unternehmerischen und arbeitsmarktlichen Mehrwert schaffen. Sie kann «on-the-job», im Selbststudium/-training und in separaten internen oder externen Schulungen erfolgen.
3. Die berufliche Weiterbildung liegt im Interesse und in der Mitverantwortung der Arbeitnehmenden, der Arbeitgeber und der Volkswirtschaft als Ganzes.
4. Zur beruflichen Weiterbildung zählen die Weiterbildung auf dem jetzigen oder einem künftigen Fachgebiet, in beruflich nützlichen Zusatzkompetenzen und in den persönlichen Schlüsselqualifikationen sowie die Vorbereitung der Arbeitnehmenden auf neue berufliche Tätigkeiten.
5. Die berufliche Weiterbildung soll unabhängig von Alter, Geschlecht und Qualifikationsstufe gefördert werden, wenn ein Bedürfnis besteht und Weiterbildungsfähigkeit sowie Weiterbildungswille vorhanden sind.
6. Es liegt primär an den Arbeitnehmenden, ihre fachlichen und persönlichen Qualifikationen eigenverantwortlich weiter zu entwickeln und damit ihre Arbeitsmarktfähigkeit zu erhalten. Die Arbeitnehmenden sollen auch dort einen relevanten Eigenbeitrag leisten, wo sie in den Genuss einer Weiterbildungsförderung durch ihre Unternehmung oder den Staat kommen.
7. Es liegt an den Arbeitgebern, die berufliche Weiterbildung ihrer Beschäftigten im Rahmen der betrieblichen Bedürfnisse und ihrer Personalpolitik zu fördern, um so zur Sicherung des beruflichen Nachwuchses auf allen Stufen beizutragen.

Eine wichtige Leistung der Arbeitgeber für die berufliche Weiterbildung besteht darin, dass sie ihre Mitarbeitenden in der Anwendung neuer Maschinen und Geräte, neuer Produktionstechniken, neuer Arbeitsmethoden etc. schulen.

8. Es liegt an den Sozialpartnern, in der einzelnen Unternehmung oder für eine Branche – soweit sinnvoll – Absprachen über die beidseitige Förderung der Weiterbildung zu treffen. Verschiedene geltende GAV enthalten entsprechende Bestimmungen.

Die Sozialpartner leisten zudem als Träger von Schulungs- und Prüfungsorganisationen einen wesentlichen Beitrag für die berufliche Weiterbildung.

9. Es liegt am Staat, in allen politischen Bereichen günstige Rahmenbedingungen für die berufliche Weiterbildung zu setzen. Dazu zählen im formalen Bildungssystem die Regelung spezifischer Weiterbildungs-Abschlüsse, die Unterstützung entsprechender Prüfungsorganisationen und Schulungsveranstaltungen sowie die weiterbildungsfördernde Ausgestaltung des Steuerrechts (z.B. mittels entsprechender Abzugsmöglichkeiten).

Gesetzliche Weiterbildungsverpflichtungen der Arbeitgeber oder der Arbeitnehmenden sind dagegen abzulehnen.

10. Das Engagement der Arbeitgeber und des Staats im Bereich der beruflichen Weiterbildung darf nicht auf Kosten der beruflichen Grundbildung gehen.