Sozialdemokratische Partei der Schweiz / Parti Socialiste Suisse
Zentralsekretariat / Secrétariat central
Spitalgasse 34, 3011 Bern
Postfach / Case postale, 3001 Bern
Tel. 031 329 69 69 / www.spschweiz.ch / www.pssuisse.ch

Bundesamt für Berufsbildung und Technologie BBT
Leistungsbereich Berufsbildung
Ressort Grundsatzfragen und Politik
3003 Bern

Bern, 22. März 2012

Bundesgesetz über die Weiterbildung: Vernehmlassungsantwort SP Schweiz

Sehr geehrter Herr Bundesrat Schneider-Ammann
Sehr geehrte Damen und Herren

Die SP dankt für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussert sich gerne wie folgt.

1. Grundsätzliche Würdigung der Vorlage

- **Die SP setzt sich für das Recht auf Bildung für alle ein. Dazu gehört der Zugang zu Weiterbildung für alle. Die SP begrüsst es deshalb, dass das vorliegende Gesetz Artikel 64a BV beinahe sechs Jahre nach der sehr deutlichen Annahme der Bildungsartikel in der Bundesverfassung endlich konkretisiert. Wir unterstützen die im Gesetzesentwurf vorgeschlagenen Ziele im Grundsatz – vor allem hinsichtlich der Förderung der Grundkompetenzen Erwachsener, die uns ein zentrales Anliegen ist.**
- **Die Vorlage ist aber minimalistisch und das Recht auf Bildung wird nicht verankert. Die Ausgestaltung als Rahmengesetz ist eine „Black Box".** Vieles wird erst auf Ebene Verordnung bzw. Spezialgesetzgebung verankert - wenn überhaupt. Damit verbunden sehen wir eine Gefahr, dass die Umsetzung nicht gewährleistet ist. Als besonders problematisch werten wir den Wettbewerbsartikel (Artikel 9), den wir in dieser Form dezidiert ablehnen.

- **Die Förderung lebenslangen Lernens muss aus Sicht der SP zentrales Element einer koordinierten Bildungspolitik sein.** Weiterbildung ist für die Gestaltung unserer Zukunft mitbestimmend und wichtig für mehr Solidarität und Chancengleichheit. **Weiterbildung muss deshalb als fester Bestandteil der Erwerbsarbeit verstanden werden. Sie ist nicht eine private Angelegenheit, wie der Entwurf dies postuliert.**
- Das Gesetz muss vielmehr dafür sorgen, persönliche Fähigkeiten und Fertigkeiten zu stärken, die berufliche Weiterentwicklung zu fördern, die Qualität des Service public zu steigern und sozialen Ausschluss zu vermindern. Mit anderen Worten: **Die Nutzerinnen von Weiterbildung müssen im Zentrum stehen.** Der Erwerb von Wissen und Können sowie deren Aktualisierung sind **Voraussetzung für die persönliche Entfaltung und Teilhabe aller Menschen an allen Bereichen von Gesellschaft und Wirtschaft**.

- Der Weiterbildung kommt auch im Hinblick auf den **Fachkräftemangel** grosse Bedeutung zu. Zudem ist gemäss BfS jede zweite erwerbstätige Person über vierzig Jahre alt. Gleichzeitig sinkt die Zahl der Jugendlichen. **Innovation wird somit künftig stark über Weiterbildung auf allen Qualifikationsniveaus gewährleistet werden müssen. Auch im internationalen Kontext wird Weiterbildung als Schlüsselelement lebenslangen Lernens verstanden.**

- **Weiterbildung ist vorsorgende Sozialpolitik und ein Mittel gegen Arbeitslosigkeit.** Die Erwerbslosenquote von Personen ohne nachobligatorische Ausbildung ist drei Mal höher als jene der Personen mit Ausbildung auf Tertiärstufe. **Soziale Herkunft, Nationalität und Geschlecht sind entscheidend für den Bildungserfolg. Das gilt auch für die Weiterbildung. Diese orientierte sich bisher aber stark an vorhandenen Fähigkeiten und trug nur ungenügend zum Abbau von Ungleichheiten bei.** Dieses aus sozialen und wirtschaftlichen Gründen schädliche Defizit muss mit dem Weiterbildungsgesetz behoben werden.
- **Ganz grundsätzlich zu kritisieren sind die in der Vorlage nicht vorgesehenen Finanzmechanismen. Spätestens für die BFI-Periode 2017 – 2020 müssen ausreichend Mittel zur Verfügung stehen, um die Anforderungen an eine Weiterbildung für alle, die die genannten Ziele erfüllt, umzusetzen.** Die gemäss Artikel 17 der Vorlage zu unterbreitenden Schwerpunkte der Weiterbildungspolitik müssen den Anforderungen an eine auf die Gesamtgesellschaft ausgerichtete Sicht Rechnung tragen und sich im Antrag der bereitzustellenden Mittel niederschlagen.

- **Fehlender Titelschutz:** Wie im Bericht in Erfüllung des Postulats 05.3716 „Titelverordnung für Fachhochschulen" angekündigt, soll die Anerkennung von Nachdiplomstudien – parallel zur Aufhebung der Anerkennung der Weiterbildungsmaster-diplome von Fachhochschulen – an höheren Fachschulen aufgehoben werden. **Aus Sicht der SP ist dies abzulehnen.** Aus diesem Grund unterstützt die SP auch Motion 11.3921.

2. Konkrete Ausführungen und Anträge zu den einzelnen Bestimmungen gemäss Gesetzesentwurf

Artikel 1: Die NutzerInnen sollen im Zentrum stehen

- Das Gesetz muss die NutzerInnen von Weiterbildung ins Zentrum stellen.

- **Antrag: Artikel 1 soll folgenden Grundsatz beinhalten: Lebenslanges Lernen ermöglicht es den Menschen, aktiv an der Gesellschaft teilzuhaben, in der Wirtschaft zu bestehen und den technologischen Wandel zu bewältigen.**
- **Dieser Grundsatz spricht gegen eine rein nachfrageorientierte Weiterbildung, wie sie in Artikel 10 Bezug nehmend auf die Spezialgesetzgebung festgehalten ist.**

Artikel 3: Zur Weiterbildung gehört auch der informelle Bereich

- Weiterbildungen sollen das formale Bildungssystem ergänzen. Wichtig ist dabei die **Durchlässigkeit** zwischen formalem, nicht formalem und informellem Lernen sowie zwischen berufspraktischen und allgemein bildenden Ausbildungen. Die vorgenommene Beschränkung der Weiterbildung auf nicht formale Bildung greift aber zu kurz. **Weiterbildung umfasst vielmehr das gesamte lebenslange Lernen Erwachsener ausserhalb formaler Ausbildung**.

- **Antrag: Artikel 3 soll mit einer entsprechenden Ergänzung versehen werden. Rund 80% der Bildung findet auf informellem Weg statt und die mit dem Erwerb**

dieses Wissens verbundenen Kompetenzen sollten entsprechend auch angerechnet werden können.

Artikel 4: Zugang zu Weiterbildung für alle muss ein zentrales Ziel der Massnahmen sein

- Im Weiterbildungsmarkt, der auf über 5,3 Milliarden Franken pro Jahr geschätzt wird, bestehen **Ungleichheiten zwischen Personen, die über eine gute Ausbildung verfügen** und **wenig Qualifizierten**. Gemäss Daten der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung nehmen rund 80% der Bevölkerung zwischen 25 und 64 Jahren an Weiterbildungsaktivitäten teil. **Die Beteiligung von Personen ohne nachobligatorischen Abschluss aber liegt unter 20%. Das Weiterbildungsgesetz muss diesen Ungleichheiten entgegenwirken und zur Stärkung von Wissen, Qualifikationen und Kompetenzen aller beitragen.**
- **Information und Motivation von Bevölkerung sowie Arbeitgebenden hinsichtlich Weiterbildungsmöglichkeiten und ihrer Finanzierung müssen deshalb verstärkt werden. Bund, Kantone und Anbieter stehen in der Pflicht. Es braucht insbesondere Angebote für schwer erreichbare Gruppen sowie für MigrantInnen.**
- **Die bisherige Weiterbildungspolitik benachteiligt zudem Berufe des Service public oder der sozialen Sicherheit.** Das Gesetz muss den spezifischen Anforderungen dieser Sektoren Rechnung tragen. Es soll auch die **unterschiedlichen Regelungen der Kantone** koordinieren.

- **Antrag: Artikel 4 ist mit einer entsprechenden Informationspflicht von Bund, Kantonen und Anbietern gegenüber dem Einzelnen sowie gegenüber den Arbeitgebenden über Weiterbildungsangebote sowie Abschluss- und Anerkennungsmöglichkeiten zu ergänzen.**

Artikel 5: Arbeitgeber mehr in die Pflicht nehmen

- Der Entwurf ordnet die Verantwortung für Weiterbildung in erster Linie dem Einzelnen zu. **Indem der Bund die Verantwortung des Einzelnen – ohne deren Bedeutung in Abrede stellen zu wollen - einseitig ins Zentrum stellt, verpasst er es, die Weiterbildung zu einem gesellschaftsrelevanten Projekt zu machen und die bekannten sozialen Ungleichheiten beim Zugang zu Weiterbildung strukturell zu beseitigen.** Unklar bleibt auch, was mit „im Interesse der Öffentlichkeit" gemeint ist.
- **Die Arbeitgebenden spielen eine zentrale Rolle, der Gesetzesvorschlag wird dieser Anforderung aber nicht gerecht. Rolle und Verantwortung der Arbeitgebenden werden nicht festgeschrieben, Hürden für eine breite Beteiligung an Weiterbildung nicht beseitigt.**
- Im internationalen Vergleich zahlen die Arbeitgebenden nur unterdurchschnittlich an die Weiterbildungskosten. **Es braucht deshalb Regeln in Bezug auf eine Finanzierungsbeteiligung an Weiterbildung, die die Arbeitgebenden einbezieht.** Sie sind es, die von gut ausgebildeten Mitarbeitenden profitieren. Eine wichtige Massnahme ist der Weiterbildungsurlaub. Die ablehnende Haltung im Vernehmlassungsbericht erscheint nicht stichhaltig. Bei ArbeitnehmerInnen, die einem Gesamtarbeitsvertrag angeschlossen sind, kann das Recht auf Weiterbildung via Bildungsurlaub über den GAV geregelt werden, bei den Anderen ist der Anspruch über sozialpartnerschaftliche Vereinbarungen oder den Arbeitsvertrag zu regeln.

- **Antrag: In Absatz 1 ist deshalb die Verantwortung der Arbeitgebenden zu ergänzen. In Absatz 2 ist eine verbindliche Formulierung zu wählen, „fördern" statt „begünstigen". Für alle Arbeitnehmenden soll ein bezahlter jährlicher Bildungsurlaub entweder am Stück oder in Form einzelner Weiterbildungstage eingeführt werden.**

Artikel 6: Transparenz und Nachvollziehbarkeit im Weiterbildungsbereich sind wichtig

- **Für die NutzerInnen soll bei der Einordnung der Weiterbildungsangebote Transparenz und Nachvollziehbarkeit geschaffen werden.** NutzerInnen und Arbeitgebende sollen wissen, was hinter Angeboten steckt, was Abschlüsse wert sind und wie sie angerechnet werden können. **Qualitätsanforderungen und die Regelung der Anrechnung von Bildungsleistungen** an formale Bildung verbessern die Transparenz der Angebote erhöhen und die Durchlässigkeit.

- **Antrag: In Artikel 6 sollen auch die Anbieter bezüglich Zielerreichung und Anrechnung von Bildungsleistungen in die Pflicht genommen werden, vor allem hinsichtlich Transparenz und Information. Es braucht Richtlinien zur Herstellung von Transparenz und Vergleichbarkeit von Bildungsgängen und Abschlüssen. Weiterbildung soll in der Regel mit einem Kompetenznachweis schliessen.**

Artikel 7: Die Vorgaben müssen präzisiert werden

- Die Hälfte aller Erwerbstätigen übt heute einen anderen Beruf aus als den ursprünglich erlernten. **In diesem Kontext kommt der Anrechnung von gerade auch informellen Bildungsleistungen ein hoher Stellenwert zu.** Der Gesetzesentwurf verlangt von Bund und Kantonen gemäss Artikel 7, dafür zu sorgen, dass transparente und gleichwertige Verfahren zur Anrechnung von Bildungsleistungen eingerichtet werden. **Die „Validation d'Acquis" ist aus Gründen der Förderung der Chancengleichheit sehr zu unterstützen.** Die konkreten Erfahrungen im formellen System haben aber auch gezeigt, wie schwierig die Umsetzung ist.

- **Antrag: Artikel 7 muss die Mittel zur Umsetzung präzisieren und verbindlichere Massnahmen vorschreiben.**

Artikel 8 : verbindliche Massnahmen gegen Diskriminierung

- **Der barrierefreie Zugang zu Weiterbildung ist aus sozialen, gesellschaftlichen und ökonomischen Gründen wichtig. Die Bundesverfassung hält in Artikel 8 ein Diskriminierungsverbot fest. Ergänzend dazu ist bildungspolitisch zu fordern, dass alle Menschen chancengleichen Zugang zu Weiterbildung haben.** Besondere Beachtung zu schenken ist dabei der **tatsächlichen Gleichstellung von Frau und Mann, der Berücksichtigung der Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen, der Integration von AusländerInnen sowie der Verbesserung der Arbeitsmarktfähigkeit Geringqualifizierter**.
- **Artikel 8 der Vorlage ist deshalb explizit zu begrüssen.** Allerdings ist die gewählte Formulierung „Bund und Kantone sind bestrebt" zu schwach formuliert.

- **Antrag: Absatz 1 Artikel 8 soll lauten: „Bund und Kantone sorgen mit der von ihnen geregelten oder unterstützten Weiterbildung insbesondere für..."**

Artikel 9: Die Bestimmungen zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen sind kontraproduktiv

- Im Vernehmlassungsbericht heisst es, staatliche Unterstützung dürfe den Wettbewerb nicht verfälschen. Marktpreise für Angebote, die in Konkurrenz zu Weiterbildungsangeboten nicht subventionierter Anbieter stehen, würden helfen, diese Zielsetzung zu erreichen.
- Diese Bestimmung könnte dazu führen, dass aufgrund von Klagen gewinnorientierter Anbieter (niederschwellige) subventionierte Angebote, die im Interesse der Öffentlichkeit und der Chancengleichheit wichtig sind, eingestellt werden. **Lohndumping** in einer Branche, in der Löhne a priori nicht hoch sind, ist ebenfalls eine mögliche unerwünschte Folge. **Die SP lehnt deshalb Artikel 9 in der vorgeschlagenen Formulierung ab.**

- **Antrag: Der Bund soll Finanzhilfen nicht nur nachfrage-, sondern auch angebotsorientiert ausrichten oder beides kombinieren können. Es braucht eine Vergleichbarkeit der Angebote privater und öffentlich-rechtlicher Anbieter hinsichtlich Qualität.**
- **Absatz 1 soll mit einer Bestimmung ergänzt werden, die fordert, dass Qualität und Spezialität der Angebote berücksichtigt werden. In Absatz 2 soll ergänzt werden, dass Qualität und Spezialität der Angebote bei Marktpreisvergleichen zu berücksichtigen sind. In Absatz3 ist zu ergänzen, dass Bund und Kantone zur Sicherstellung bestimmter Angebote im öffentlichen Interesse Ausnahmen zulassen können.**

Artikel 13ff.: Förderung der Grundkompetenzen Erwachsener als Schlüsselelement

- Die Auswertung von Daten zu Literalität, Alltagsmathematik und Problemlösefähigkeit zeigt, dass die Nichtteilnahme an Weiterbildung vor allem mit dem Kompetenzniveau in Lesen, Rechnen und Probleme lösen und somit mit **mangelnden Grundkompetenzen** korreliert.
- **Mit Nachdruck begrüssen wir deshalb, dass die Förderung der Grundkompetenzen Erwachsener - Lesen und Schreiben, Alltagsmathematik, Anwendung von Informations- und Kommunikationstechnologien - in Form gezielter Förderung aufgenommen werden soll.** Auch Grundkenntnisse zu den wichtigsten Rechten und Pflichten sind Voraussetzungen zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. **Offen bleibt im Gesetzesvorschlag leider, mit welchen Mitteln die Massnahmen umgesetzt werden sollen.**
- Die **Weiterbildungskonferenz** muss bei Entwicklung und Durchführung von Angeboten im Bereich Grundkompetenzen eine **aktive und fördernde Rolle** einnehmen.
- Insbesondere dem **langfristigen, nachhaltigen Erwerb von Grundkompetenzen** muss Beachtung geschenkt werden. Beispiel: Das Arbeitslosenversicherungsgesetz ist auf rasche, dauerhafte Eingliederung in den Arbeitsmarkt ausgerichtet. Die Massnahmen führen in den meisten Fällen nicht zu Kompetenznachweisen oder anerkannten Abschlüssen. Sie sollen deshalb künftig wenn immer möglich von anerkannten Anbietenden durchgeführt, koordiniert und nach den Qualitätsanforderungen des Gesetzes gestaltet werden.

- **Fazit: Artikel 13ff. erachten wir als eigentliches Herz der Vorlage und unterstützen und fordern deren Umsetzung und Finanzierung mit Nachdruck. Da die Beiträge an die Kantone nachfrageorientiert ausgerichtet werden sollen, müssen die Kantone aktiv werden bzw. zum Aktivwerden verpflichtet werden. Auch Arbeitgebende sind in die Pflicht zu nehmen.**

- Die **Aktivitäten zur Bekämpfung des Illettrismus**, die in der Kulturbotschaft ausgewiesen sind, sollen in das Weiterbildungsgesetz überführt werden. Dem können wir zustimmen, der Handlungsbedarf ist gross: Rund 800'000 Erwachsene sind betroffen.

- Anregung: Wir regen eine Prüfung an, ob der Begriff der Grundkompetenzen im Sinne von „Lebenskompetenzen" breiter gefasst werden könnte. Begründung: Weiterbildung soll eine umfassende Persönlichkeitsentwicklung ermöglichen und neben Grundkenntnissen der Rechte und Pflichten auch Partizipation und Handlungsfähigkeit der BürgerInnen bilden. Ebenso gilt es, umweltverträgliches und gesundheitsförderndes Verhalten zu fördern.

Artikel 18 und 19 sind wichtige Voraussetzungen für mehr Transparenz

- Umfassende, regelmässig aktualisierte statistische Informationen über die Weiterbildung, namentlich über die Träger von Weiterbildung und die Arbeitgebenden, fehlen. **Das Gesetz will eine bessere Datengrundlage sowie ein gemeinsam mit den Kantonen geführtes Monitoring über die Beteiligung der verschiedenen Bevöl-**

kerungsgruppen an der Weiterbildung und über den Weiterbildungsmarkt einführen. Diese Massnahmen führen zu höherer Transparenz und ermöglichen es, den Nutzen von Weiterbildung zu erkennen.

- **Fazit: Die SP unterstützt Artikel 18 und 19 explizit. Die dafür notwendigen Mittel und Massnahmen sind verbindlich und langfristig vorzusehen.**

Artikel 21: Weiterbildungskonferenz breiter abstützen

- Um die Ziele des Gesetzes zu erreichen, ist ein **repräsentativ zusammengesetztes Organ mit eigenen Entscheidungskompetenzen** von Nöten. In der Weiterbildungskonferenz müssen deshalb die **wichtigsten gesamtschweizerischen Verbände und Organisationen im Bereich Weiterbildung und Arbeitnehmendenvertretung Einsitz** haben.

- **Antrag: Die Sozialpartner sind in Artikel 21 Absatz 1 gleichberechtigt aufzunehmen. Die Rolle der Konferenz soll zudem mehr sein als nur eine koordinierende. Sie soll die Bundesbehörden in Weiterbildungsfragen beraten und Positionsbezüge vornehmen. Entscheide und Beratung zu Lancierung sowie Finanzierung von Projekten gemäss Artikel 11 gehören dabei zu den wichtigen Massnahmen.**

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Besten Dank für die Kenntnisnahme.

Mit freundlichen Grüssen
SP Schweiz

Christian Levrat
Präsident SP Schweiz

Chantal Gahlinger
Politische Fachsekretärin SP Schweiz