

Hopfenweg 21
PF/CP 5775
CH-3001 Bern
T 031 370 21 11
info@travailsuisse.ch
www.travailsuisse.ch

Bern, März 2014

Mehr Erstabschlüsse für Erwachsene — Berufsbildung neu denken

Positionspapier von
Angela Zihler
Projektleiterin Berufsbildung
zihler@travailsuisse.ch

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
Einführung	4
Zwei Jahrzehnte geprägt vom Lehrstellenmangel	4
Statt Lehrstellenmangel neu Lehrlingsmangel	4
Nachholbildung als Beitrag zur Problemlösung	5
Beträchtliche Potenzial vorhanden	5
Höhere Risiken für ausbildungslose Personen	5
Wenig Erstabschlüsse von Erwachsenen	6
Teil 1: Zugang zur Nachholbildung	7
Wenig Wissen über Ausbildungsmöglichkeiten vorhanden	7
Beschränkte zeitliche und finanzielle Ressourcen	7
Teils mangelnde Grundkompetenzen	8
Teil 2: Finanzielle Hürden	9
Stipendien als Zuschuss konzipiert	9
Abstimmung der Sozialhilfe mit Stipendienwesen oft nicht folgerichtig	10
Reduktion des Arbeitspensums finanziell kaum tragbar	10
Berufsausbildung während Arbeitslosigkeit nur selten möglich	11
Teil 3: Commitment zu Erstabschlüssen von Erwachsenen	13
Wenig Erstabschlüsse trotz erheblichem Potenzial	13
In Ausbildung investieren lohnt sich	13
Gemeinsames Ziel fehlt	14
Berufsbildungsgesetz ergänzen	14
Anhang: Berechnung der benötigten Mittel zu Förderung der Nachholbildung	17

Zusammenfassung

Die Frage, wie die Schweiz in Zukunft ihren Bedarf an Fachkräften decken wird, hat nach dem Ja der zur Initiative gegen die Masseneinwanderung an Brisanz gewonnen. Die geburtenschwachen Jahrgänge treten in den nächsten Jahren in den Arbeitsmarkt ein. Sie können die Babyboomer-Generation, die in Rente geht, nicht ersetzen. Hinzu kommt, dass die Bevölkerung keine grenzenlose Zuwanderung von Fachkräften wünscht. Der Fokus muss also darauf gerichtet werden, dass die erwerbsfähige Bevölkerung auf dem Arbeitsmarkt verbleibt und sich höher qualifizieren kann. Die Berufsbildung ist damit besonders gefordert. Sie setzte in den letzten zwei Jahrzehnten einen Schwerpunkt bei der Schaffung von Lehrstellen und der Integration von Jugendlichen mit schulischen, sprachlichen und sozialen Schwierigkeiten. Mit dieser Förderstrategie gelang es, Jugendliche in die Berufswelt zu integrieren. Der Lehrstellenmangel wurde nun vom Fachkräftemangel abgelöst. Eine Möglichkeit, diesen zu entschärfen, ist die Qualifizierung von Erwachsenen ohne anerkannten Berufsabschluss.

Die Instrumente, um Erwachsenen einen Erstabschluss zu ermöglichen, sind vorhanden. Dennoch absolvieren nur wenige der rund 600'000 Erwachsenen ohne Erstabschluss eine Ausbildung, obwohl ein beträchtliches Potenzial von je nach Studie rund 52'000 bis 93'000 Personen vorhanden wäre. Zwei Studien im Auftrag von Travail.Suisse haben den gesamtgesellschaftlichen Nutzen von Erstabschlüssen von Ausbildungslosen nachgewiesen. Die positiven Auswirkungen eines Erstabschlusses auf die individuelle Situation sind zudem unbestritten. Es gilt also, Hindernisse aus dem Weg zu räumen, damit Erwachsene ohne Erstabschluss in der Lage sind, einen Abschluss nachzuholen. Das bedingt eine verbesserte Information, Beratung und Begleitung der verschiedenen Zielgruppen, flexiblere Ausbildungsformen und eine kohärente Abstimmung von Stipendien und Sozialhilfe.

Damit nicht genug. Neben den verbesserten Rahmenbedingungen braucht es eine gezielte Förderung der Erstabschlüsse von Erwachsenen durch Bund, Kantone und die Sozialpartner. Zurzeit besteht keine Verpflichtung der Verbundpartner, die Bildungsanstrengungen von Erwachsenen ohne Erstabschluss aktiv zu fördern. Mit einer verbindlichen Vereinbarung könnte dies geändert werden. Das Commitment, das 95% aller Jugendlichen einen Abschluss auf Sekundarstufe II erreichen, sollte dabei als Vorbild dienen. Dazu sind Gesetzesänderungen im Berufsbildungsgesetz notwendig, um Erstabschlüsse von Erwachsenen finanziell fördern und entsprechende Gelder für innovative Projekte zur Verfügung stellen zu können.

Das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation SBFI erstellt zurzeit einen Bericht zur Nachholbildung in der Schweiz. Der Bericht untersucht die bestehenden Angebote, prüft, ob ein Bedarf für deren Ausbau und Harmonisierung besteht und leitet daraus Empfehlungen ab. Weitere Schritte müssen folgen und die Förderung von ausbildungslosen Erwachsenen ein Schwerpunkt der Berufsbildung werden.

Travail.Suisse fordert, dass der Zugang zur Nachholbildung erleichtert wird, indem die Verbundpartner die Information und Beratung der ausbildungslosen Personen verbessern. Zudem müssen die finanziellen Hürden abgebaut werden, indem die Kantone das Stipendienwesen an die Bedürfnisse von Erwachsenen ohne Erstabschlüsse anpassen und mit der Sozialhilfe harmonisieren. Es braucht weiter ein Commitment der Verbundpartner zur Förderung von ausbildungslosen Personen mit dem Ziel, in zehn Jahre 30'000 Erstabschlüsse von Erwachsenen zu erreichen. Travail.Suisse fordert, dass Bund und Kantone dafür je rund CHF 850 Mio. bereitstellen.

Einführung

Zwei Jahrzehnte geprägt vom Lehrstellenmangel

Seit Mitte der Neunzigerjahre setzte die Berufsbildung einen Schwerpunkt beim Berufseinstieg von Jugendlichen. Diese Jahre waren geprägt vom Lehrstellenmangel. Bund, Kantone und Organisationen der Arbeitswelt förderten die Schaffung von Lehrstellen und unterstützten Jugendlichen mit schulischen, sprachlichen und sozialen Schwierigkeiten bei der Integration in die Berufswelt. Der Lehrstellenbarometer untersuchte seit 1997 zweimal jährlich den Lehrstellenmarkt. Seit 2003 führte das SBFI die jährliche Lehrstellenkonferenz durch.

Diese Schwerpunktsetzung zeigte sich auch im Berufsbildungsgesetz BBG, das 2004 in Kraft trat. Es begünstigte Massnahmen, um Jugendliche beim Übergang in die Berufslehre, durch die Lehrzeit und danach beim Berufseinstieg zu unterstützen. Zu erwähnen sind hier das Lehrstellenmarketing, die Einführung der zweijährigen beruflichen Grundbildung mit Eidgenössischen Berufsattest EBA, das Case Management Berufsbildung, die Schaffung von Brückenangebote etc. 2006 vereinbarten Bund, Kantone und die Organisationen der Arbeitswelt darüber hinaus, die Quote der Jugendlichen mit Sekundarstufe II-Abschluss bis 2015 auf 95% zu erhöhen.

Statt Lehrstellenmangel neu Lehrlingsmangel

In den letzten zwei Jahren hat eine Trendwende auf dem Lehrstellenmarkt eingesetzt. Dies zeigt der Lehrstellenbarometer 2013.¹ Im August 2013 boten die Unternehmen 95'500 Lehrstellen an, 3'500 mehr als im Vorjahr. Dem gegenüber standen 93'500 interessierte Jugendliche, 3'000 weniger als im Vorjahr. Die Zahl der Jugendlichen in einer Warteschlange nahm in den letzten Jahren ab. Eine Zunahme ist hingegen bei den unbesetzt gebliebenen Lehrstellen zu verzeichnen. Diese für die meisten Jugendlichen erfreuliche Entspannung auf dem Lehrstellenmarkt erklärt sich aus dem Umstand, dass geburtenschwache Jahrgänge die Schule abschliessen. Die Unternehmen hingegen bieten weiterhin Lehrstellen in gleicher Anzahl an, um den Berufsnachwuchs zu sichern.

In gewissen Branchen kann der Bedarf an Fachkräften allein über die Ausbildung von Jugendlichen nicht mehr gedeckt werden. Der Fachkräftemangel wird sich in den nächsten Jahren und Jahrzehnten noch verstärken. Denn während auf der einen Seite geburtenschwache Jahrgänge ins arbeitsfähige Alter kommen, geht auf der anderen Seite die Babyboomer-Generation in Rente. Die Ergebnisse der Manpower-Umfrage für das Jahr 2013 zeigen, dass die meistgesuchten Berufe Fachmitarbeitende sind.² Es sind also in erster Linie Arbeitskräfte, die über eine berufliche Grundbildung verfügen oder zusätzlich eine höhere Fachschule, eine höhere Fachprüfung bzw. eine Berufsprüfung absolviert haben. Die Berufsbildung ist also in besonderem Masse gefordert, neben den bestehenden Massnahmen für Jugendlichen Strategien zur Förderung von Grund- und Weiterbildung für Erwachsene zu entwickeln.

In den letzten Jahren wurde der steigende Bedarf an Fachkräften durch Zuwanderung gedeckt. Dies sorgte für einen gewissen Unmut in der Bevölkerung, da mit der Zuwanderung die Wohnungsknappheit in den Städten, die überlastete Verkehrsinfrastruktur und die Unsicherheit am Arbeitsplatz in Ver-

¹ Siehe dazu <http://www.sbfi.admin.ch/berufsbildung/01587/01607/index.html?lang=de> .

² Manpower-Umfrage zur Talentknappheit. Ergebnisse 2013. S. 13-15.

bindung gebracht wurden. Die Stimmbevölkerung brachte im Februar mit der Zustimmung zur Initiative gegen die Masseinwanderung ihren Verdruss zum Ausdruck. Mit weniger Zuwanderung stellt sich verschärft die Frage, wie die Nachfrage nach qualifizierten Arbeitskräften durch die vorhandenen Arbeitskräfte in der Schweiz gedeckt werden kann.

Das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF setzte sich 2011 mit der Fachkräfteinitiative³ das Ziel, das in der Schweiz vorhandene Fachkräfte-Potenzial besser zu nutzen. Dazu gehört die höhere Erwerbsbeteiligung von qualifizierten Personen, z.B. von Müttern mit Berufsabschluss und älteren Arbeitnehmenden. Als weiteres Ziel bezeichnete die Fachkräfteinitiative die Nachholbildung und Höherqualifizierung von Personen ohne Erstausbildung. Diese Personengruppe soll im vorliegenden Positionspapier im Zentrum stehen.

Nachholbildung als Beitrag zur Problemlösung

Beträchtliche Potenzial vorhanden

Das Potenzial von Personen ohne anerkannten Abschluss rückt mit der demografischen und politischen Entwicklung ins Zentrum des Interesses. In der Schweiz verfügt 13% der erwerbsfähigen Bevölkerung (25 bis 64-jährig) über keine anerkannte Erstausbildung.⁴ Frauen (16%) sowie Migrantinnen und Migranten (28%) sind überdurchschnittlich vertreten.⁵ Ausbildungslosigkeit betrifft über 600'000 Personen im erwerbsfähigen Alter.

Die Schätzungen, wie viele ausbildungslose Erwachsene fähig und in der Lage sind, einen Berufsabschluss zu erlangen, variieren. Eine Studie der BFH Soziale Arbeit im Auftrag von Travail.Suisse beziffert ein Potenzial von rund 52'000 Personen.⁶ Es handelt sich dabei um Personen ohne Erstabschluss, die 30 bis 49-jährig sind, seit fünf Jahre im selben Betrieb arbeiten und die Volksschule in der Schweiz absolviert haben. In einer Untersuchung zur Nachholbildung weist Emil Wettstein darauf hin, dass laut Berufsinspektorinnen und Berufsinspektoren rund 20% der Erwachsenen ohne Erstabschluss im erwerbsfähigen Alter die Voraussetzungen für eine Nachqualifizierung erfüllt.⁷ 2012 sind von den 619'000 Personen ohne Erstabschluss 463'000 Personen auf dem Arbeitsmarkt. Das Potenzial beträgt gemäss dieser Annahmen somit 93'000 Erwerbspersonen (Erwerbstätige und Erwerbslose), wovon 85'000 Personen erwerbstätig sind.

Höhere Risiken für ausbildungslose Personen

Ausbildungslose Personen sind überdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit betroffen. So waren 2012 7.5% der Personen ohne Erstabschluss erwerbslos gegenüber 4.1% der Personen mit einem Abschluss auf Sekundarstufe II und 2.8% der Personen mit Tertiärabschluss.⁸ Da sie zudem zu tieferen Löhnen arbeiten, sind sie öfter auf finanzielle Unterstützung des Staates angewiesen. Über die Hälfte

³ Fachkräfte für die Schweiz. Eine Initiative des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements. Bern 2011.

⁴ Bundesamt für Statistik, SAKE: Bildungsstand der Wohnbevölkerung nach Geschlecht und Alter, 2012.

⁵ Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE), BFS: Bildungsstand der Bevölkerung nach Nationalität, 2012.

⁶ Fritschi Tobias et al.: Gesellschaftliche Kosten der Ausbildungslosigkeit mit Fokus auf die Validierung und Ausbildungsabbrüche. Berner Fachhochschule Soziale Arbeit. Bern 2012.

⁷ Wettstein Emil, Neuhaus Helena: Unterstützungsbedarf zur beruflichen Nachholbildung im Kanton Basel-Stadt. Zürich 2012. S. 44.

⁸ Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE), BFS: Erwerbslose und Erwerbslosenquote gemäss ILO, 2012.

der Sozialhilfebeziehenden zwischen 18 und 65 Jahren waren 2012 ohne Erstabschluss.⁹ Die unsichere Stellung auf dem Arbeitsmarkt wirkt sich ferner negativ auf die Gesundheit aus.

In der Studie des Büros Bass im Auftrag von Travail.Suisse wurde auf die gesellschaftlichen Kosten der Ausbildungslosigkeit hingewiesen.¹⁰ Die Studie legt dar, dass Bildung einen hohen individuellen, aber auch gesamtgesellschaftlichen Nutzen hat. Für die Einzelperson sind die verbesserte Arbeitsmarktfähigkeit, der berufliche Status und der Lohnanstieg von Nutzen. Ein anerkannter Berufsabschluss steigert aber auch das Selbstwertgefühl und öffnet den Zugang zur beruflichen Weiterbildung. Für die Gesellschaft verringern sich die Ausgaben für Unterstützungsleistungen. Die Sozialversicherungsbeiträge sowie Steuereinnahmen dagegen steigen. Die Studie berechnete die gesellschaftliche Kosten pro Person ohne Erstabschluss auf jährlich CHF 8'069-11'201 (Mehrkosten im Vergleich zu einer Person mit Sek II Abschluss).¹¹

Die Strukturen für Erwachsene, um einen Erstabschluss zu erlangen, sind vorhanden. Neben der regulären und der verkürzten Lehre steht Erwachsenen mit entsprechender Berufserfahrung die Möglichkeit offen, die Abschlussprüfung des angestrebten Berufs zu absolvieren (direkte Zulassung zum Qualifikationsverfahren) oder ein Validierungsverfahren zu durchlaufen (Validierung von Bildungsleistungen). Validierungsverfahren werden allerdings nur in wenigen Berufen angeboten und die Abschlüsse mittels Validierung verharren auf tiefem Niveau.

Wenig Erstabschlüsse von Erwachsenen

Eine Studie von Regula Schröder-Naef und Ruedi Jörg-Fromm aus dem Jahre 2004 zeigte, dass nur ein kleiner Teil der Abschlüsse von Erwachsenen Erstabschlüsse sind.¹² Die Befragung der Absolventinnen und Absolventen der Lehrabschlussprüfung nach Art. 41 altes Berufsbildungsgesetz ergab, dass nur 10% der Interviewten ohne Erstabschluss sind. Weitere 9% hatten eine Ausbildung begonnen, aber nicht abgeschlossen. Die Studie kam zum Schluss, dass die Angebote der Nachholbildung die Zielgruppe der Ausbildungslosen verfehlten.

Das neue Berufsbildungsgesetz schuf 2004 mit der Validierung von Bildungsleistungen nach Art. 31 Berufsbildungsverordnung BBV ein Anerkennungsverfahren. Das Validierungsverfahren stellt jedoch hohe Anforderungen an die Kandidierenden, so dass vor allem Personen diesen Weg wählen, die bereits über einen Abschluss verfügen. Auch mit diesem neuen Bildungsweg gelingt es also nicht, ausbildungslose Personen in grösserer Zahl zu einem anerkannten Abschluss zu bringen.

2012 gingen fast 10% der 64'925 Berufsabschlüsse an Erwachsene.¹³ Es lässt sich jedoch aufgrund fehlender Daten nicht ermitteln, wie viele der 6'396 Abschlüsse Erstabschlüsse sind. Aufgrund der oben erwähnten Studie kann davon ausgegangen werden, dass eine grosse Anzahl der Abschlüsse Zweitausbildungen sind.

⁹ Bundesamt für Statistik: Ausbildungsabschlüsse der Sozialhilfeempfänger/innen und der Bevölkerung im Alter ab 18 Jahren, 2012. Allerdings sind in der Statistik auch diejenigen berücksichtigt, die noch keine Ausbildung abgeschlossen haben.

¹⁰ Fritschi Tobias et al.: Gesellschaftliche Kosten der Ausbildungslosigkeit in der Schweiz. Büro Bass AG. Bern 2009.

¹¹ Dito S. 3.

¹² Schröder-Naef Regula und Jörg-Fromm Ruedi: Wie wirkt sich der nachgeholt Lehrabschluss aus? Auswirkungen der Nachholbildung auf die berufliche Weiterentwicklung der Absolventinnen und Absolventen am Beispiel des Lehrabschlusses nach Artikel 41.1 BBG. Nationales Forschungsprogramm Bildung und Beschäftigung, Synthesis 9. Bern, Aarau 2004. S. 17.

¹³ Bundesamt für Statistik: Statistik der beruflichen Grundbildung, 2012.

In Anbetracht des Mangels an gut ausgebildeten Berufsleuten und des gesellschaftlichen Nutzens von Erstabschlüssen von Erwachsenen stellt sich die Frage, welche Hindernisse ausbildungslosen Erwachsenen im Weg stehen und welche Fördermassnahmen nötig sind, um diesen einen Erstabschluss zu ermöglichen.

Das vorliegende Positionspapier beschreibt, welche Faktoren den Zugang zur Nachholbildung erschweren (Teil 1), welche finanziellen Hürden bestehen (Teil 2) und weshalb ein Commitment von Bund, Kantonen und Organisationen der Arbeitswelt für die Förderung von Erstabschlüssen bei Erwachsenen erforderlich ist (Teil 3).

Teil 1: Zugang zur Nachholbildung

Wenig Wissen über Ausbildungsmöglichkeiten vorhanden

Die Instrumente, um Erwachsenen einen Erstabschluss zu ermöglichen, sind vorhanden. Dennoch nutzt nur ein kleiner Teil der 52'000-93'000 potenziellen Absolventinnen und Absolventen die Ausbildungsangebote für Erwachsene. Dies liegt zum Teil am fehlenden Wissen über die Ausbildungswege für Erwachsene. Es fehlt in breiten Kreisen der Bevölkerung nach wie vor an Kenntnissen über die Ausbildungsangebote, selbst bei Berufsbildner/innen oder Personalfachleuten.

Zwar bestehen Beratungsangebote und die entsprechenden Informationen sind auch auf den Webseiten der Kantone abrufbar. Die Informationen sind in der Regel aber erst nach mehreren Klicks zu finden. Die verwendeten Fachbegriffe dürften ferner für bildungsungewohnte oder fremdsprachige Personen eine weitere Hürde darstellen.

Die kantonalen Berufs- und Laufbahnberatungszentren bieten Beratungen für ausbildungslose Erwachsene an. Diese sind für die Zielgruppe nicht in allen Kantonen kostenlos. Auch eine Begleitung während der ganzen Ausbildungszeit ist in der Regel nicht institutionalisiert.

Beschränkte zeitliche und finanzielle Ressourcen

Ein weiteres Hindernis dürften die geringen zeitlichen und finanziellen Ressourcen darstellen. Eine reguläre oder verkürzte Lehre, verbunden mit einer Einkommensreduktion, ist für die Mehrheit der Erwachsenen ohne Erstabschluss finanziell nicht verkraftbar. Für Erwachsene mit der entsprechenden Berufserfahrung bietet sich noch der Weg über die Abschlussprüfung oder ein Validierungsverfahren an. Diese Ausbildungswege können neben einer Erwerbstätigkeit eingeschlagen werden. Der zeitliche Aufwand ist aber auch hier nicht zu unterschätzen. Die gleichzeitige starke zeitliche Beanspruchung durch die Erwerbs- und Familienarbeit führen daher oft zum Misserfolg oder Abbruch einer Ausbildung. Die bereits erwähnte Untersuchung von Regula Schröder-Naef und Ruedi Jörg-Fromm zu den Auswirkungen der Nachholbildung stellt denn auch fest, dass vor allem Frauen wegen der Doppel- und Dreifachbelastung eine Ausbildung nicht erfolgreich beenden.¹⁴

¹⁴ Schröder-Naef Regula und Jörg-Fromm Ruedi: Wie wirkt sich der nachgeholt Lehrabschluss aus? Auswirkungen der Nachholbildung auf die berufliche Weiterentwicklung der Absolventinnen und Absolventen am Beispiel des Lehrabschlusses nach Artikel 41.1 BBG. Nationales Forschungsprogramm Bildung und Beschäftigung, Synthesis 9. Bern, Aarau 2004. S. 23.

Teils mangelnde Grundkompetenzen

Einem Teil der ausbildungslosen Erwachsenen fehlt es an den notwendigen Grundkompetenzen (Lesen und Schreiben, Alltagsmathematik, lokale Standardsprache, Kenntnisse der Informations- und Kommunikationstechnologie IKT).¹⁵ Dies betrifft sowohl Migrantinnen und Migranten mit einem schmalen Bildungsrucksack wie auch Personen, die in der Schweiz die Schule besucht haben. Die letzteren haben den Einstieg in die Lehre nicht geschafft, die Ausbildung abgebrochen oder die Abschlussprüfung nicht bestanden. Bei den drei genannten Gründen spielen schwache schulische Leistungen eine wichtige Rolle. Dazu kommt, dass die Grundkompetenzen im Berufsalltag von vielen Ausbildungslosen wenig angewendet werden und über die Jahre hin vergessen gehen.¹⁶ Ein Teil der ausbildungslosen Erwachsenen wird sich also zuerst die schulischen Grundlagen erarbeiten müssen, um überhaupt in der Lage zu sein, eine Ausbildung auf Sekundarstufe II in Angriff zu nehmen.

Bei Migrantinnen und Migranten erweist sich oft die ungenügende Sprachkompetenz in der lokalen Standardsprache als hinderlich. Zusätzlich kann auch der Erwerb einer zweiten Landessprache, wie er in der Kaufmännischen Lehre und den Detailhandelsberufen vorgesehen ist, eine Barriere bilden.¹⁷ Der Zugang zur Nachbildung ist also aus verschiedenen Gründen erschwert. Den ausbildungslosen Personen fehlt es an Informationen; Beratungen sind nicht in allen Kantonen kostenlos. Einem Teil fehlt es schlichtweg an der nötigen Zeit, gerade wenn neben der Erwerbsarbeit noch Familienarbeit zu leisten ist. Schliesslich fehlt es auch vielen an den Grundkompetenzen, die Voraussetzung sind, um eine Berufsausbildung zu absolvieren. Aus Sicht von Travail.Suisse ergeben sich folgende Massnahmen, um Erwachsenen den Zugang zu einem Erstabschluss zu ermöglichen:

- 1. Informationskampagne:** SBFI, Kantone und die Organisationen der Arbeitswelt führen eine Informationskampagne durch. Migrantinnen und Migranten, berufserfahrene Personen ohne anerkanntes Diplom, Personen mit Elternpflichten und solche, die als Jugendliche eine Lehre nicht erfolgreich abgeschlossen haben, werden je als Zielgruppe definiert. Die verschiedenen Zielgruppen werden aktiv über die unterschiedlichen Ausbildungswege informiert. Dazu müssen die geeigneten Informationskanäle bestimmt und genutzt werden (Beratungsstellen, Berufsberatung, RAV, Lehrstellenförderung, Sozialhilfe).
- 2. Sensibilisierung der Arbeitgeber:** Eine wichtige Vermittlerrolle beim Zugang zur Nachholbildung spielen die Organisationen der Arbeitswelt sowie die einzelnen Arbeitgeber selbst. Branchenverbände sensibilisieren ihre Mitglieder, informieren über die verschiedenen Bildungsangebote für Erwachsene und machen die Nachholbildung zu ihrem Anliegen.
- 3. Informationen aus einer Hand:** SBFI und Kantone richten ein Lotsenportal zur Nachholbildung und der Anerkennung ausländischer Diplome ein.¹⁸ Die Informationen sollten aus einer Hand erhältlich sein. Mit einer Lotsenfunktion werden Interessierte durch die Webseite geführt und gelangen zur allenfalls geeigneten Ausbildung und der zuständigen Beratungsstelle bzw. Anerkennungsstelle. Dabei ist auf eine zielgruppengerechte Sprache zu achten.

¹⁵ Der Entwurf des Bundesrates zum Weiterbildungsgesetz WeBiG sieht Regelungen zum Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen Erwachsener vor: Bund und Kantone sollen Grundkompetenzen Erwachsener fördern (WeBiG Art. 15), das SBFI kann Finanzhilfen an die Kantone leisten (WeBiG Art. 16). Zum aktuellen Stand des Weiterbildungsgesetzes siehe <http://www.sbf.admin.ch/themen/01366/01382/01388/index.html?lang=de>.

¹⁶ Ausführlichere Informationen zu den Grundkompetenzen siehe Schweizerischer Verband für Weiterbildung SBEV unter <http://www.alice.ch/de/themen/grundkompetenzen/>.

¹⁷ Schröder-Naef Regula und Jörg-Frohm Ruedi: Wie wirkt sich der nachgeholt Lehrabschluss aus? Auswirkungen der Nachholbildung auf die berufliche Weiterentwicklung der Absolventinnen und Absolventen am Beispiel des Lehrabschlusses nach Artikel 41.1 BBG. Nationales Forschungsprogramm Bildung und Beschäftigung, Synthesis 9. Bern, Aarau 2004. S. 27.

¹⁸ Vgl. dazu das Lotsenportal für Wiedereinsteigende in Deutschland, www.perspektive-wiedereinstieg.de, das dem Zielpublikum die relevanten Informationen durch eine Lotsenfunktion einfacher zugänglich macht und auch in der Version „Leichtes Deutsch“ zur Verfügung steht.

- 4. Kostenlose Beratung und Begleitung:** Die Kantone ermöglichen die kostenlose Beratung und Begleitung von Erwachsenen vor und während der Ausbildung. Die Wahl des richtigen Ausbildungsweges, eine realistische Einschätzung der eigenen Ressourcen (Zeit, Geld, Familienorganisation, Vorwissen) und das Aufstellen eines Ausbildungsplanes sollten durch eine Beratungsleistung ermöglicht werden. Während der Ausbildung sollte eine Begleitung durch eine Fachperson gewährleistet sein (Coaching, Case Management). Dadurch können Ausbildungsabbrüche vermieden werden. Ein weiteres unterstützendes Element ist die Bildung von Lerngruppen und der Austausch unter Gleichgesinnten.
- 5. Flexible, modularisierte Bildungsangebote:** Bildungsanbieter schaffen zielgruppenspezifische Angebote. Damit Ausbildungen trotz beruflicher und familiärer Belastungen bewältigt werden können, braucht es flexible, modulare Angebote, die auch über eine längere Zeit absolviert werden können. Aufgrund der zum Teil fehlenden Grundkompetenzen bzw. mangelnden Kenntnisse der lokalen Standardsprache sind kombinierte Angebote zu schaffen.
- 6. Vorlehren und Lehren für Erwachsene:** Die Kantone schaffen vermehrt Bildungsangebote, die Erwachsene auf eine berufliche Grundbildung vorbereiten, z.B. die Vorlehre für Erwachsene, die an der GIB Thun und der BFF Bern angeboten wird.¹⁹ Von Seiten der Branchen- und Berufsverbände braucht es eine Bereitschaft, Lehrstellen für Erwachsene und Teilzeitausbildungen zu schaffen. Die kantonale Lehrstellenförderung hat hier eine wichtige Aufgabe zu erfüllen, indem sie über die Besonderheiten im Umgang mit erwachsenen Lernenden aufklärt (anderer Umgang, Entlohnung, Vorwissen einbeziehen).

Teil 2: Finanzielle Hürden

Stipendien als Zuschuss konzipiert

Ein Teil der kantonalen Stipendiengesetze ist immer noch auf eine Normbiografie ausgerichtet. Dies zeigt sich zum einen an den Altersobergrenzen, zum anderen an den ausgerichteten Höchstansätzen. Daran ändert auch das Stipendien-Konkordat wenig, das am 1. März 2013 in Kraft trat. Dieses sieht vor, dass die Kantone für den Bezug von Stipendien eine Alterslimite festlegen können. Diese Altersobergrenze darf dabei 35 Jahre bei Ausbildungsbeginn nicht unterschreiten.²⁰ Drei Kantone werden bei einem Beitritt ihre Alterslimite anheben müssen (AI, OW, SH). Neun Kantone setzen die Grenze bei 35 bis 40 Jahren an. Vier weitere Kantone haben Altersobergrenzen bei über 40 Jahren angesetzt. Zehn Kantone kennen keine Altersbeschränkungen mehr.

Die Höhe der Stipendien betrug 2011 durchschnittlich CHF 6'353 pro Jahr; der Medianwert lag deutlich tiefer bei CHF 4'772.²¹ Dies macht deutlich, dass Stipendien lediglich als Zuschuss zur eigenen oder familiären Finanzierung einer Ausbildung dienen.

Das Stipendien-Konkordat sieht in Artikel 15 Absatz 1 vor, dass die maximalen Stipendien für Personen in Ausbildungen der Sekundarstufe II mindestens CHF 12'000 betragen müssen. Haben die unterstützten Personen Kinder, erhöht sich der Höchstansatz um CHF 4'000 pro Kind.

¹⁹ Rund 50% der Absolventinnen und Absolventen der Vorlehre fängt im Anschluss eine Lehre an. Siehe dazu Emil Wettstein: Ungelernte erhalten eine zweite Chance. Grundlagen für ein Förderungsprogramm. Zürich 2011. S. 9.

²⁰ Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen. Art. 12, Absatz 2.

²¹ Bundesamt für Statistik: Kantonale Stipendien und Darlehen 2011. Neuchâtel 2012. S. 28.

Wenn Erwachsene eine vollzeitliche Lehre in Angriff nehmen, fällt die Option des Zusatzverdienstes weg. Selbst wenn diese das Maximum an Stipendien erhalten (Höchstansatz von jährlich CHF 12'000), reicht dies zusammen mit dem Lehrlingslohn in vielen Fällen nicht fürs Leben. Haben die Erwachsenen in Ausbildung auch noch für Kinder zu sorgen, wird der eigenen Verdienst zusammen mit den Stipendien kaum für ein genügendes Einkommen reichen.

Abstimmung der Sozialhilfe mit Stipendienwesen oft nicht folgerichtig

In der Sozialhilfe werden Investitionen in die Ausbildung unterschiedlich gehandhabt. Beiträge aus der Sozialhilfe werden in Ergänzung zu Stipendien ausgerichtet. Die Praxis ist gemäss der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe SKOS unterschiedlich und eher restriktiv. Die SKOS weist auf die fehlende Abstimmung in den Kantonen hin: „Fast überall fehlt es an einer konsequenten Abstimmung von Stipendien und Sozialhilfe. Dies gilt sowohl konzeptionell als auch im Einzelfall. Stipendien werden nach den entsprechenden Gesetzen ausgerichtet, die nur wenig Ermessensspielraum bieten. Die Sozialhilfe wiederum verfügt zwar über mehr Handlungsspielraum, erachtet aber die Ausbildungsfinanzierung nicht als ihren gesetzlichen Auftrag.“²²

Der Kanton Waadt nimmt in dieser Frage der Ausbildungsfinanzierung eine Vorreiterrolle ein. Er hat als erster Kanton Sozialhilfe und Stipendienwesens harmonisiert. Die Stipendien wurden aufgestockt, so dass diese höher liegen als die Sozialhilfegelder. Es besteht also ein Anreiz, eine Ausbildung zu absolvieren. Dieser Ansatz erwies sich für junge Erwachsene bis 25 als erfolgreich und wurde im Pilotprogramm FORMAD (Formation professionnelle aux adultes) ab 2012 auch auf Erwachsene bis 40 Jahren ausgeweitet.²³ Die SKOS empfiehlt denn auch in ihrem Grundlagenpapier „Stipendien statt Sozialhilfe“ das Modell Waadt als Vorbild. Dabei sollte der Grundsatz Stipendien statt Sozialhilfe wenn immer möglich auch auf Erwachsene ausgedehnt werden.²⁴

Reduktion des Arbeitspensums finanziell kaum tragbar

Durchlaufen Erwachsene berufsbegleitend ein Validierungsverfahren oder bereiten sie sich für die Abschlussprüfung vor, können Sie einen höheren Verdienst erzielen. Sie stehen allerdings unter einer grossen zeitlichen Belastung, v.a. wenn sie noch Elternfunktionen wahrnehmen. Eine Reduktion des Pensums geht mit einem entsprechend geringeren Lohn einher. Da Erwachsene ohne Erstabschluss meist unterdurchschnittlich verdienen, können sie sich dies kaum leisten.

Eine Auswertung der Schweizerischen Lohnstrukturerhebung von 2010 des Bundesamtes für Statistik BFS zeigt folgendes Bild: Personen ohne abgeschlossenen Berufsausbildung und ohne Kaderfunktion verdienten einen Bruttomonatslohn von CHF 4'528 (Medianwert, Vollzeitäquivalent).²⁵ Frauen verdienten einen Medianlohn von CHF 4'126, Männer CHF 4'960. Die Untersuchung des BFS zu Tieflohnen i

²² Stipendien statt Sozialhilfe. Grundlagenpapier der SKOS. Bern 2011. S. 6-7.

²³ Mehr Informationen zu den Programmen unter <http://www.vd.ch/etablissements-de-formation/centre-orientation-et-de-formation-professionnelles/forjad/>

²⁴ Stipendien statt Sozialhilfe. Grundlagenpapier der SKOS. Bern 2011. S. 9.

²⁵ Schweizerische Lohnstrukturerhebung 2010. Bundesamt für Statistik. Siehe dazu http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/04/blank/key/lohnstruktur/nach_ausbildung.html

n der Schweiz belegt, dass 32,4% aller Personen mit Tieflöhnen keine abgeschlossene Berufsausbildung haben.²⁶ Die enge finanzielle Situation der Erwachsenen ohne Erstausbildung und die geringe Aussicht auf eine substanzielle Unterstützung durch Stipendien oder Fonds dürfte dazu führen, dass sie auf eine Ausbildung verzichten oder diese aus Überlastung abbrechen.

Für die Erstausbildung von Erwachsenen werden in der Schweiz ausserdem kaum Bildungsgutscheine oder Beiträge von Berufsbildungsfonds vergeben. Eine Ausnahme stellt der Kanton Genf dar. Er vergibt Bildungsgutscheine und der kantonale Fonds für die berufliche Grund- und Weiterbildung FFPC übernimmt zusammen mit dem Arbeitgebern je hälftig den Lohnausfall, wenn eine Person während der Arbeitszeit eine Bildungsveranstaltung besucht (z.B. Besuch der Berufsfachschule an einem Tag in der Woche).

Auch der Parifonds des Landesmantelvertrags LMV des Bauhauptgewerbes und der Bildungsfonds des Landesgesamtarbeitsvertrages L-GAV Gastgewerbes kennen Lohnausfallentschädigungen bei Bildungsurlauben.

Berufsausbildung während Arbeitslosigkeit nur selten möglich

Erwachsenen ohne Erstausbildung sind überdurchschnittlich oft und wiederholt arbeitslos. Die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung SAKE weist 2012 eine Erwerbslosenquote von 7.5% für Personen mit Sek I Abschluss aus. Bei Personen mit Sek II Abschluss im erwerbsfähigen Alter sinkt die Quote auf 4.1%, bei Personen mit Tertiärabschluss gar auf 2.8%.²⁷ Stellensuchende, die über keine Erstausbildung verfügen, haben jedoch kaum die Möglichkeit, während ihrer Arbeitslosigkeit eine berufliche Grundausbildung zu absolvieren. Denn die Arbeitslosenversicherung erlaubt über den Weg der arbeitsmarktlichen Massnahmen nur kurze Weiterbildungen, die das Risiko der wiederholten Arbeitslosigkeit nicht reduzieren.

Als einzige Ausnahme kennt die Arbeitslosenversicherung die spezielle Massnahme der Ausbildungszuschüsse AZ.²⁸ Diese Ausnahmeregelung erlaubt es, Erwachsenen über dreissig Jahren während einer Lehre Zuschüsse auszuzahlen. Der Lehrlingslohn wird durch die Arbeitslosenversicherung auf den Betrag von maximal CHF 3'500 ergänzt. Die Ausrichtung von Ausbildungszuschüssen ist aber an viele Bedingungen geknüpft und richtet sich nur an schwer vermittelbare Personen.²⁹ Entsprechend tief ist auch die Zahl der ausgerichteten Ausbildungszuschüsse: 2012 profitierten nur 473 Personen von Ausbildungszuschüssen. Die Arbeitslosenversicherung zahlte 2012 diesen Personen Zuschüsse von insgesamt CHF 13.5 Mio. aus. Das ergibt pro Person im Durchschnitt CHF 28'500 pro Jahr. Den

²⁶ Überdurchschnittlich von Tieflöhnen betroffen sind zudem Frauen und Personen mit tiefem Beschäftigungsgrad. Als Tieflohn wird ein Lohn bezeichnet, der weniger als zwei Drittel des standardisierten Medianlohnes in der Schweiz ausmacht. 2010 betrafen das Bruttomonatslöhne von weniger als CHF 3'986. Vgl. Bundesamt für Statistik: Schweizerische Lohnstrukturerhebung 2010. Tieflöhne in der Schweiz. Neuchâtel 2012.

²⁷ Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE), BFS: Erwerbslose und Erwerbslosenquote gemäss ILO, 2012.

²⁸ Siehe Arbeitslosenversicherungsgesetz AVIG Artikel 66a: „Die Versicherung kann Zuschüsse an eine höchstens dreijährige Ausbildung von Versicherten gewähren, welche

a. *Aufgehoben*

b. Mindestens 30 Jahre alt sind; und

über keine abgeschlossene berufliche Ausbildung verfügen oder in ihrem erlernten Beruf erhebliche Schwierigkeiten haben, eine Stelle zu finden.

²⁹ Siehe Arbeitslosenversicherungsverordnung AVIV Artikel 90 Absatz 1: „Die Vermittlung einer versicherten Person gilt als erschwert, wenn sie bei der herrschenden Arbeitsmarktlage besonders grosse Schwierigkeiten hat, eine Stelle zu finden, weil sie:

a. in fortgeschrittenem Alter steht;

b. körperlich, psychisch oder geistig behindert ist;

c. ungenügende berufliche Voraussetzungen hat;

d. bereits 150 Taggelder bezogen hat,

in einer Zeit erhöhter Arbeitslosigkeit nach Artikel 6 Absatz 1^{ter} mangelnde berufliche Erfahrung hat.“

rund 500 Personen, die von Ausbildungszuschüssen profitierten, standen 2012 56'000 ausbildungslose Erwerbslose gemäss ILO gegenüber.³⁰

Erwachsene, die einen Erstabschluss erlangen wollen, stossen also auf verschiedene finanzielle Hürden: Stipendien werden in vielen Kantonen nur bis zu einem bestimmten Alter ausgerichtet und die Beträge sind nach oben begrenzt. Für viele ausbildungslose Erwachsene dürfte der Zuschuss an das Einkommen nicht für die Deckung der Lebenshaltungskosten reichen. Die Sozialhilfe hingegen, welche die Deckung der minimalen Lebenshaltungskosten gewährleistet, handhabt die Finanzierung von Ausbildungen unterschiedlich und eher restriktiv. Wer erwerbstätig ist, kann sein Pensum wegen einer Ausbildung nicht reduzieren, da er die Einkommenseinbusse kaum verkraften kann. Erwerbslose in der Arbeitslosenversicherung können die Zeit der Arbeitslosigkeit hingegen kaum nutzen, da die Arbeitslosenversicherung nur in Ausnahmefällen eine Berufsausbildung finanziert. Für Travail.Suisse ergeben sich aus dem oben Dargelegten folgende Schlüsse:

1. **Stipendiengesetze anpassen:** Die Kantone sollen die Altersobergrenzen in den kantonalen Stipendiengesetze streichen. Zehn Kantone haben diesen Schritt bereits vollzogen. Im Sinne des lebenslangen Lernens sollte eine Erstausbildung von Erwachsenen mit kleinem Bildungsrucksack noch im mittleren Alter unterstützt werden. Folglich sollten Stipendien für Erwachsene existenzsichernd ausgestattet werden. Die Höchstansätze für Erwachsene in Ausbildung sollten entsprechend angehoben werden. Zudem sollten Zweitausbildungen von Wiedereinsteigenden, die sich nach einer Familienphase beruflich neu orientieren müssen, stipendienberechtigt sein.
2. **Sozialhilfe und Stipendiengesetze harmonisieren:** Die Kantone sollen die Sozialhilfe und die Stipendiengesetze so aufeinander abstimmen, dass es sich lohnt, eine Erstausbildung zu absolvieren. Der von der SKOS postulierte Grundsatz „Stipendien statt Sozialhilfe“ sollte von allen Kantonen auch für ausbildungslose Erwachsene umgesetzt werden.
3. **Berufsbildungsfonds ausbauen:** Kantone und Branchen sollen Berufsbildungsfonds gründen bzw. bestehende so überarbeiten, dass ein Lohnausfall beim Besuch einer berufsbegleitenden Ausbildung (Vorbereiten auf Abschlussprüfung, Validierungsverfahren) über den Fonds kompensiert werden können. Arbeitgeber in Branchen mit Klein- und Kleinstbetrieben können so gleichzeitig ihre Mitarbeitenden fördern und den Arbeitsausfall kompensieren.
4. **Zahl der Ausbildungszuschüsse mittels Bundesgelder erhöhen:** Im Sinne einer dauerhaften Arbeitsmarktintegration sollte in der Arbeitslosenversicherung die Zahl der Ausbildungszuschüsse erhöht werden. Travail.Suisse schlägt vor, dass das Instrument der Ausbildungszuschüsse verstärkt eingesetzt wird und 1'000 Erstausbildungen pro Jahr abgeschlossen werden. Da die berufliche Grundbildung nicht Sache der Arbeitslosenversicherung ist, sollen die Finanzierung der Ausbildungszuschüsse vom Bund übernommen werden (vgl. Teil 3, Forderung 4).

³⁰ Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE), BFS: Erwerbslose und Erwerbslosenquote gemäss ILO, 2012.

Teil 3: Commitment zu Erstabschlüssen von Erwachsenen

Wenig Erstabschlüsse trotz erheblichem Potenzial

Eine Studie der BFH für Soziale Arbeit im Auftrag von Travail.Suisse kommt zum Schluss, dass 52'000 Erwachsene das Potential haben, einen Erstabschluss zu erlangen.³¹ Die Zahl umfasst alle ausbildungslosen Erwerbstätigen im Alter von 30 bis 49 Jahren, welche die Volksschule vollständig in der Schweiz absolviert haben und mindestens fünf Jahre im selben Betrieb arbeiten. Diese bringen wahrscheinlich die Voraussetzungen mit, um ein Validierungsverfahren zu durchlaufen oder sich für eine Abschlussprüfung vorzubereiten. Erfahrene Berufsinspektorinnen und -inspektoren schätzen den Anteil der ausbildungslosen Personen, die über die notwendigen Fähigkeiten verfügen, auf 20%.³² Das ergibt ein Potential von 85'000 Erwerbstätigen, werden die Erwerbslosen dazugezählt, steigt das Potenzial auf 93'000 Personen.

2012 haben 6'396 Personen über 25 Jahren ein Eidgenössischen Fähigkeitszeugnis EZF oder ein Eidgenössisches Berufsattest EBA erhalten.³³ Das macht fast 10% der Abschlüsse aus. Es lässt sich jedoch nicht eruieren, wie viele der Abschlüsse Erstabschlüsse sind. Die entsprechenden Daten werden nicht erhoben. Wir gehen aber aufgrund der bereits zitierten Untersuchungen von Regula Schröder-Naef davon aus, dass eine Mehrzahl der Abschlüsse Zweitausbildungen sind.³⁴

Dem beträchtlichen Potenzial stehen wenige ausbildungslose Erwachsene gegenüber, die einen Erstabschluss tatsächlich absolvieren. Bemerkenswert ist, dass sechs von zehn Abschlüssen über den Weg der regulären oder verkürzten Grundbildung erfolgen. Ein Drittel erfolgt über die direkte Zulassung zum Qualifikationsverfahren (Abschlussprüfung). 4% der Abschlüsse wird über ein Validierungsverfahren erlangt.³⁵ Damit verharrt das Validierungsverfahren, das 2004 als alternatives Verfahren für Berufserfahrenen eingeführt wurde, weiterhin auf einem tiefen Niveau. Eine der Ursachen dafür dürfte sein, dass Validierungsverfahren nur in wenigen Berufen angeboten werden (Stand Januar 2014 18 Berufe). Obwohl das Berufsbildungsgesetz Erwachsenen verschiedenen Möglichkeiten bietet, einen Bildungsabschluss zu erwerben, werden die Angebote nicht sehr rege benutzt. Den bei Erwachsenen stellt sich sofort die Frage, wie die Lebenshaltungskosten während einer Ausbildung gedeckt werden können.

In Ausbildung investieren lohnt sich

In der Studie des Büros Bass wurde auf die gesellschaftlichen Kosten der Ausbildungslosigkeit hingewiesen.³⁶ Die Studie im Auftrag von Travail.Suisse berechnete die gesellschaftliche Kosten pro Person ohne Erstabschluss auf jährlich CHF 8'069-11'201.³⁷ Wird Personen ohne Ausbildung eine Erstabschluss ermöglicht, können diese Kosten vermieden werden. Eine weitere Studie im Auftrag von Travail.Suisse berechnete die gesellschaftlichen Kosten im Lebensverlauf.³⁸ Die Ausbildungslosigkeit

³¹ Fritschi Tobias et al.: Gesellschaftliche Kosten der Ausbildungslosigkeit mit Fokus auf die Validierung und Ausbildungsabbrüche. Berner Fachhochschule Soziale Arbeit. Bern 2012.

³² Wettstein Emil, Neuhaus Helena: Unterstützungsbedarf zur beruflichen Nachholbildung im Kanton Basel-Stadt. Zürich 2012. S. 44.

³³ Bundesamt für Statistik: Statistik der beruflichen Grundbildung, 2012.

³⁴ Vgl. dazu Schröder-Naef Regula und Jörg-Fromm Ruedi: Wie wirkt sich der nachgeholt Lehrabschluss aus? Nationales Forschungsprogramm Bildung und Beschäftigung, Synthesis 9. Bern, Aarau 2004.

³⁵ Bundesamt für Statistik: Statistik der beruflichen Grundbildung, 2012.

³⁶ Fritschi Tobias et al.: Gesellschaftliche Kosten der Ausbildungslosigkeit in der Schweiz. Büro Bass AG. Bern 2009.

³⁷ Dito S. 3.

³⁸ Fritschi Tobias et al.: Gesellschaftliche Kosten der Ausbildungslosigkeit mit Fokus auf Validierung und Ausbildungsabbrüche. Bern 2012.

verursacht Kosten ab dem Alter von 25 Jahre von zwischen CHF 160'000 und CHF 230'000. Ab dem Alter von 35 Jahren fallen immer noch Kosten zwischen CHF 140'000 und CHF 190'000 an. Ab dem Alter von 45 Jahren betragen die Kosten immer noch zwischen CHF 110'000 und CHF 140'000. Dem müssen die einmaligen Ausbildungskosten gegenübergestellt werden. Für eine volle Lehre muss mit Ausbildungskosten der öffentlichen Hand von CHF 50'000 gerechnet werden. Für eine verkürzte Lehre oder die direkte Zulassung zum Qualifikationsverfahren sind mit Ausgaben von 25'000 Franken zu rechnen. Validierungsverfahren kosten rund CHF 8'000 pro Person. Es lohnt sich also auch nach Abzug der Ausbildungskosten, ausbildungslose Personen einen Erstabschluss zu ermöglichen.

Neben dem gesamtgesellschaftlichen Nutzen soll der individuelle Nutzen durch die bessere Position auf dem Arbeitsmarkt, den Zugang zur Weiterbildung, einen höheren Status und Lohnanstieg nicht unerwähnt bleiben. Dennoch bleibt die Frage, wieso die Ausbildungswege für Erwachsene ohne Erstabschluss so wenig genutzt werden. Auf die strukturellen Hürden bei der Finanzierung der Ausbildungszeit und die fehlende Information, Beratung und Begleitung der Zielgruppen wurde bereits in den vorangehenden Kapiteln hingewiesen.

Gemeinsames Ziel fehlt

Zurzeit sind Kantone und Organisationen der Arbeitswelt im Bereich der Nachholbildung in unterschiedlichem Masse aktiv. Es wurden verschiedene Projekte lanciert, die kantonal oder national verankert und berufsspezifisch oder berufsübergreifend angelegt sind. Ein gemeinsames Ziel, das von allen beteiligten Stellen getragen wird, fehlt. Die Fachkräfte-Initiative des WBF hat auf den drohenden Fachkräftemangel hingewiesen. Bei der Manpower-Umfrage 2013 haben die Fachmitarbeitenden zum vierten Mal in Folge den ersten Platz bei den meistgesuchten Berufen in der Schweiz eingenommen. Es gibt also handfeste wirtschaftliche Gründe, um in die Ausbildung von Personen ohne Sek II Abschluss zu investieren.

Wie wirksam ein gemeinsames Ziel ist, lässt sich an der Vereinbarung zeigen, die Sek II-Quote von Jugendlichen bis 2015 auf 95% zu steigern. Bund, Kantone und Organisationen der Arbeitswelt setzten sich 2006 dieses gemeinsame Ziel. In der Folge stellte die Arbeitswelt mehr Lehrstellen bereit. Der Bund schuf das eidgenössische Berufsattest EBA für praktische begabte Jugendliche. Mit diesem Abschluss kann in eine verkürzte Lehre mit Eidgenössischem Fähigkeitszeugnis EFZ eingestiegen werden. Die Kantone führten das Case Management Berufsbildung ein. Sie förderten die Integration von Jugendlichen mit sozialen, sprachlichen und schulischen Schwierigkeiten mittels verschiedener Massnahmen, u.a. über Brückenangebote und spezifische Projekte.

Berufsbildungsgesetz ergänzen

Im heutigen Berufsbildungsgesetz BBG ist die Förderung von Erstabschlüssen von ausbildungslosen Erwachsenen nicht explizit vorgesehen. Es fokussiert auf die Förderung von Erstabschlüssen bei Jugendlichen. Damit reflektiert das Gesetz den Lehrstellenmangel in den Jahren seiner Entstehung um die Jahrtausendwende. Die Förderung von Erstabschlüssen von Erwachsenen ist folglich auch kein Fördertatbestand. Innovative Projekte in diesem Bereich können vom Bund daher finanziell nicht unterstützt werden.

Heute gilt es angesichts des Fachkräftemangels und des gesamtgesellschaftlichen Nutzens, die Gruppe der Erwachsenen ohne Erstabschluss zu fördern. Die Berufsbildung kann dies tun, indem sich die Verbundpartner auf ein gemeinsames Ziel einigen. Die berufliche Grundbildung von Erwachsenen und die Vorbereitung darauf sollte darüber hinaus über Projektgelder gefördert werden. Die aktive Förderung von Berufsabschlüssen für Erwachsene bedingt Anpassungen im Berufsbildungsgesetz.

Der Artikel 12 BBG (Vorbereitung auf die berufliche Grundbildung) soll so ergänzt werden, dass die Kantone auch Massnahmen ergreifen sollen, um Erwachsenen ohne Erstausbildung zu ermöglichen, einen Erstabschluss zu erlangen. Eine solche Gesetzesänderung ist nötig, damit die Förderung der Erstabschlüsse von Erwachsenen auch in das Kapitel 8 des Berufsbildungsgesetzes (Beteiligung des Bundes an den Kosten der Berufsbildung) aufgenommen werden kann. Insbesondere ist die Förderung von ausbildungslosen Personen auch in die Artikel 53 BBG (Pauschalbeiträge an die Kantone) und Artikel 55 BBG (Beiträge für besondere Leistungen im öffentlichen Interesse) aufzunehmen. Damit wird die notwendige Finanzierungssicherheit geschaffen, damit die Verbundpartner Strukturen aufbauen und Projekte lancieren können, die Erwachsene erfolgreich zum Berufsabschluss bringen.³⁹

Die Instrumente für die Erstausbildung von Erwachsenen sind vorhanden. Dennoch gelingt es nur wenigen aufgrund fehlender Informationen, Beratung und finanzieller Unterstützung, sich einen Erstabschluss anzueignen. Ein Commitment der Verbundpartner zur Förderung der Nachholbildung ist notwendig. Für Travail.Suisse braucht es folgendes:

1. **Commitment von Bund, Kantonen und Organisationen der Arbeitswelt:** Mit einer verbindlichen Vereinbarung kann sichergestellt werden, dass alle Beteiligten die notwendigen Anstrengungen unternehmen, um das Ziel von mehr Erstabschlüssen von Erwachsenen zu erreichen. Die verpflichtende Vereinbarung der Verbundpartner ist eine Grundlage für eine erfolgsversprechende Förderung.
2. **Koordination auf Ebene Branche und Kantone:** Kantone und Branchen sollen die Umsetzung einer Förderstrategie koordinieren. Kantone sollen Bildungsangebote schaffen, die über BBG Art. 53/55 (Pauschalbeiträge/Projektbeiträge) teilfinanziert werden können. Arbeitgeber sollen Erwachsenen in einer Lehre höhere Löhne zahlen. Bei berufsbegleitenden Angeboten sollen die Arbeitgeber einen Lohnausfall bei Kursbesuchen durch Berufsbildungsfonds oder durch Eigenmittel kompensieren.
3. **Festlegen von quantitativen Zielen und Monitoring:** Als Voraussetzung, um ein gemeinsames Ziel zu definieren, braucht es verlässliche Zahlen. Eine regelmässige Datenerhebung zu Erstabschlüssen von Erwachsenen ist einzuleiten. Aufgrund der Ausgangszahlen können quantitative Ziele vereinbart werden, die in einem Monitoring regelmässig überprüft werden. Travail.Suisse schlägt konkret vor, dass **Erwachsene ohne Erstausbildung** durch geeignete Massnahmen **in zehn Jahren 30'000 Abschlüsse** erreichen.

³⁹ Siehe dazu auch Weber-Gobet Bruno: Das Recht auf Berufsbildung im politischen und wirtschaftlichen Alltag leben. In: Caritas Sozialalmanach 2013. Luzern 2013.

4. **Finanzierung von Ausbildung- und Lebenshaltungskosten:** Um eine effektive Förderung der Nachholbildung zu erreichen, müssen nicht nur geeignete Bildungsangebote zur Verfügung gestellt werden. Erwachsene müssen die Ausbildung und den Lebensunterhalt während der Ausbildungszeit auch finanzieren können. Wird angenommen, dass ein Drittel der Erstabschlüsse von Erwachsenen berufsbegleitend erfolgt (Vorbereiten auf Abschlussprüfung, Validierungsverfahren), ein weiteres Drittel über den Weg einer (verkürzte) Lehre mit Stipendien, sowie ein Drittel über die Ausbildungszuschüsse der Arbeitslosenversicherung, dann müssen **Bund und Kantone für zehn Jahre je rund 850 Millionen Franken zur Verfügung stellen** (Berechnung siehe Anhang).

Anhang: Berechnung der benötigten Mittel zu Förderung der Nachholbildung

10'000 Erstabschlüsse berufsbegleitend über Validierungsverfahren

Die Kosten des Validierungsverfahrens, das berufsbegleitend absolviert werden kann, werden von den Kantonen übernommen. Sie betragen durchschnittlich CHF 8'000 pro Validierungsverfahren. Für die angestrebten 10'000 Validierungsverfahren müssen die Kantone also CHF 80 Mio. bereitstellen.

Personen in einem Validierungsverfahren sind erwerbstätig. Sie können daher den grössten Teil ihres Lebensunterhalts aus ihrem Lohn finanzieren. Zum Teil ist es für das Erstellen des Dossiers und den Besuch von ergänzender Bildung notwendig, dass die Erwerbstätigkeit reduziert wird. In diesem Fall sollen die Kantone auch einen Beitrag an die Lebenshaltungskosten leisten. Travail.Suisse geht davon aus, dass pro Validierungsverfahren im Durchschnitt CHF 5'000 anfallen. Für die Kantone entstehen bei 10'000 Validierungsverfahren damit Kosten in der Höhe von CHF 50 Mio. Insgesamt müssen die Kantone für 10'000 Validierungsverfahren in zehn Jahre CHF 130 Mio. ausgeben.

10'000 Erstabschlüsse dank existenzsichernden Stipendien

Stipendien richten sich an Sozialhilfebeziehende wie auch an Erwerbstätige, die eine (verkürzte) Lehre zur momentan ausgeübten Tätigkeit ausüben möchten. In beiden Situationen sind Stipendien so zu bemessen, dass sich die finanzielle Situation der Lernenden nicht verschlechtert. Bei den Sozialhilfebeziehenden sollen Stipendien die Differenz vom Lehrlingslohn zum bisherigen Betrag aus der Sozialhilfe mindestens ausgleichen. Das Existenzminimum nach SKOS-Richtlinien sieht für eine Einzelperson einen monatlichen Grundbetrag von rund CHF 1'000 vor. Dazu kommen Krankenkassenprämien, Gesundheitskosten und Miete. Dies ergibt rund CHF 2'000 pro Monat. Bei einem Lehrlingslohn von rund CHF 1'000 muss also ein Ausgleich von monatlich CHF 1'000 über Stipendien erfolgen.

Bei Erwerbstätigen, die eine Lehre absolvieren, sollen die Stipendien die Differenz vom Lehrlingslohn zum bisherigen Lohn als Hilfskraft von rund CHF 5'000 ausgleichen. Erwerbstätigen mit Berufserfahrungen wird in der Regel ein höherer Lehrlingslohn bezahlt. Bei einem Lehrlingslohn von CHF 2'000 ergibt sich dennoch eine Differenz von CHF 3'000 zum bisherigen Lohn als Hilfskraft. Es muss also ein Ausgleich von CHF 3'000 monatlich über Stipendien erfolgen.

Mit der Annahme, dass die Stipendien zu gleichen Teilen an Lernende ausgerichtet werden, die vorher erwerbstätig oder bei der Sozialhilfe waren, ergeben sich durchschnittliche Kosten von CHF 2'000 pro Monat. Dies ergibt pro Jahr eine Summe von CHF 24'000 für einen lernenden Erwachsenen. Bei einer durchschnittlichen Dauer einer Lehre von drei Jahren betragen die Stipendien pro Person CHF 72'000. Bei 10'000 Erstabschlüssen sind mit Stipendien in der Höhe von CHF 720 Mio. zu rechnen. Diese Mehrausgaben der Kantone können zum Teil über Minderausgaben bei der Sozialhilfe ausgeglichen werden.

Für die Kantone fallen somit Kosten von CHF 130 Mio. für Validierungsverfahren und CHF 720 Mio. für Stipendien an. Insgesamt müssen die Kantone in zehn Jahren CHF 850 Mio. zur Verfügung stellen.

1'000 Erstabschlüsse über Ausbildungszuschüsse der Arbeitslosenversicherung

Eine berufliche Grundbildung dauert durchschnittlich drei Jahre. Die Arbeitslosenversicherung müsste 3'000 Personen jährlich Ausbildungszuschüsse gewähren, um 1'000 Erstabschlüsse pro Jahr zu erreichen. Bei Ausbildungszuschüssen wird der Lehrlingslohn durch die Arbeitslosenversicherung auf den Betrag von maximal CHF 3'500 ergänzt. Die Arbeitslosenversicherung orientiert sich dabei an einem Lohn als Berufseinsteiger. Die Arbeitslosenversicherung muss jährlich pro Person CHF 28'500 für Ausbildungszuschüsse aufwenden. Bei 3'000 Lernenden belaufen sich die Ausbildungszuschüsse auf jährlich CHF 85.5 Mio.

Diese Kosten für die Grundausbildung sollen nicht von der Arbeitslosenversicherung selbst sondern vom Bund übernommen werden, denn die Erstausbildung ist Sache des Staates. **Über zehn Jahre müsste der Bund dafür rund CHF 850 Mio. aufwenden.**