



99.304 s Standesinitiative. Einführung der nachfrageorientierten Weiterbildungsfinanzierung

Bericht der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur vom 16. Mai 2000

Die Standesinitiative verlangt vom Bund, seine Verantwortung im Bereich der Weiterbildung verstärkt wahrzunehmen, Modelle zu erarbeiten, welche ermöglichen, Weiterbildung vermehrt nachfragebezogen zu fördern, und die entsprechenden gesetzlichen Rahmenbedingungen dazu vorzulegen.

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 17. Januar 2000 eine Vertreterin des Kantonsrates Solothurn angehört und die Beratung der Initiative am 11. April und am 16. Mai 2000 fortgesetzt.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, der Standesinitiative keine Folge zu geben, jedoch ein Postulat zu überweisen, mit welchem der Bundesrat ersucht wird, über die Möglichkeiten des in der Standesinitiative angeregten Systemwechsels in der Finanzierung der berufsorientierten Weiterbildung einen Bericht vorzulegen.

Im Namen der Kommission

Der Präsident: Pierre-Alain Gentil

Inhalt:

- 1 [Wortlaut und Begründung der Initiative](#)
- 2 [Weiterbildung heute: die aktuelle Situation und der Stand der Arbeiten der Verwaltung zu diesem Thema](#)
- 3 [Erwägungen der Kommission](#)
- 4 [Schlussfolgerungen](#)

1 Wortlaut und Begründung der Initiative

1.1 Wortlaut

Gestützt auf Artikel 93 Absatz 2 der Bundesverfassung reicht der Kanton Solothurn folgende Standesinitiative ein:

Der Bund wird aufgefordert, seine Verantwortung im Bereich der Weiterbildung verstärkt wahrzunehmen mit dem Ziel, die Beteiligung der gesamten Bevölkerung an der Weiterbildung zu erhöhen. Es sind konkrete Modelle auszuarbeiten, welche aufzeigen, wie die Förderung durch die öffentliche Hand künftig vermehrt nachfragebezogen erfolgen kann (Subvention von Individuen anstelle von Institutionen, beispielsweise mittels Weiterbildungsscheinen). Die entsprechenden gesetzlichen Rahmenbedingungen sind auszuarbeiten.

1.2 Begründung

Die heutige Subventionspraxis der öffentlichen Hand im Bereich der Weiterbildung weist verschiedene Nachteile auf:

- starke Verflechtung gesetzlicher Grundlagen auf Stufe Kanton und Bund;
- unterschiedliche Behandlung der verschiedenen Bildungsstufen;
- mangelhafte Transparenz der tatsächlichen staatlichen Aufwendungen für die Weiterbildung;
- Subventionierungskriterien, deren Logik heute teilweise nicht mehr nachvollziehbar ist;
- fehlende Vollkostenrechnung bei vielen staatlichen Schulen.

Kantone und Bund unterstützen heute in der Regel bestimmte Institutionen und ihre Bildungsangebote oder führen eigene Schulen bzw. Weiterbildungsinstitute.

Nach dem Prinzip der nachfrageorientierten Weiterbildungsfinanzierung würde demgegenüber nicht mehr das Angebot, sondern die Nachfrage gefördert; d.h., die öffentliche Hand würde Individuen und nicht Institutionen unterstützen. Die Anbietenden staatliche und private würden demnach gleich behandelt. Die Qualitätssicherung wäre durch die öffentliche Hand (Bund und allenfalls Kantone) sicherzustellen.

Das Konzept der nachfrageorientierten Weiterbildungsfinanzierung verspricht, die Mängel der heutigen Situation weitgehend zu entschärfen oder gar zu eliminieren. Es bringt eine erhöhte Kostentransparenz, eine Verbesserung der Chancengleichheit in der Weiterbildung, eine erhöhte Weiterbildungsaktivität der gesamten Bevölkerung, Qualitätsverbesserung durch Konkurrenz, gleich lange Spiesse unter den Weiterbildungsanbietern.

Erfolgsversprechend ist nur ein koordiniertes, sinnvollerweise vom Bund geführtes und unterstütztes Vorgehen.

Kantonsrätin Doris Aebi präziserte vor der Kommission, dass von einem breiten, allgemeinen Weiterbildungsbegriff ausgegangen wird und dass auch die sog. Erwachsenenbildung erfasst werden soll. Weiterbildung dient einer besseren Integration des Einzelnen in die Gesellschaft und der Prävention vor Arbeitslosigkeit, ist aber bis zu einem gewissen Grade immer auch Selbstzweck. Vorgesehen ist aber kein Weiterbildungsobligatorium: Nur wer einen Erstabschluss vorweisen und ein Zertifikat eines akkreditierten Anbieters vorlegt, kann einen Voucher beanspruchen. Der Akkreditierung und der Qualitätssicherung als flankierenden Massnahmen kommt deshalb eine grosse Bedeutung zu.

2 Weiterbildung heute: die aktuelle Situation und der Stand der Arbeiten der Verwaltung zu diesem Thema

2.1 Aufgrund von Artikel 67 Absatz 2 der neuen Bundesverfassung kann der Bund in Ergänzung zu kantonalen Massnahmen die Erwachsenenbildung unterstützen.

Im Bericht zum Neuen Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 31. März 1999 wird jedoch vorgeschlagen, diese Verfassungsbestimmung wieder zu streichen: Die allgemeine Weiterbildung im Sinne der Erwachsenenbildung, die bereits heute vielfach kostendeckend angeboten wird, ist Sache der Kantone und privater Trägerschaften. Darunter sind alle Angebote zu verstehen, die allgemeine Bildungsinhalte vermitteln, ohne für die aktuelle oder zukünftige Berufsausübung unmittelbar relevant zu sein (Bericht NFA vom 31. März 1999 S. 87).

In einem neuen Verfassungsartikel soll festgelegt werden, dass der Bund die berufliche Grundausbildung und Weiterbildung eine gemeinsame Aufgabe von Bund, Kantonen und der Wirtschaft koordiniert und dass Bund und Kantone für die Sicherstellung und Finanzierung gemeinsam verantwortlich sind (Bericht NFA, Anhang S. 14).

2.2 In Erfüllung eines Postulates der WBK-NR (97.3249) beauftragten die zuständigen Bundesämter (BAK und BBT) zwei Experten, Dr. A. Schläfli und PD Dr. Ph. Gonon, mit der Erarbeitung eines Berichtes zur Weiterbildung in der Schweiz: Situation und Empfehlungen (November 1998). In diesem wird die Unterstützung der Weiterbildung im Sinne eines integralen Weiterbildungsbegriffes empfohlen: Weiterbildung wird definiert als ein organisiertes Lernen im Anschluss an eine Grundausbildung, unabhängig vom Zweck. Ein entscheidendes Problem wird in der Zersplitterung der Rechtsgrundlagen, in der Vielzahl der Trägerorganisationen, die Weiterbildung anbieten, sowie in der kaum existierenden Koordination in Bezug auf die Qualität der Ausbilderinnen und Ausbilder gesehen.

Der Bundesrat nimmt den integralen Weiterbildungsbegriff in seinem Bericht, der als Antwort auf das Postulat in diesem Frühling veröffentlicht werden wird, sehr positiv auf.

2.3 Die Postulate des Berichtes Gonon/Schläfli werden auch im Bericht der EDK Erwachsenenbildung in den Kantonen (Dossier 56 A/Bern 1999) unterstützt. Besonders betont wird hier, dass sich der Bund nicht aus der Förderung der allgemeinen Erwachsenenbildung zurückziehen dürfe.

2.4 Im angekündigten Bericht des Bundesrates (vgl. 2.2) wird die Schaffung eines gesamtschweizerischen Forums angekündigt, in dem alle Partnerinnen und Partner der Erwachsenenbildung einen Koordinationsauftrag übernehmen und in bestimmten Punkten die Weiterbildung vorantreiben sollen. Aufgabe des Forums wird es sein, eine Gesamtsicht zu entwickeln und zwei Projekte zu initiieren: Start einer Weiterbildungsoffensive und die gesamtschweizerische Koordination der Modularisierung und insbesondere der Zertifizierung.

2.5 Heute richtet der Bund, als reine Angebotsfinanzierung, jährlich rund 50 Millionen Franken für die berufliche Weiterbildung aus. Im Entwurf zum neuen Berufsbildungsgesetz, das dem Parlament in der zweiten Jahreshälfte 2000 unterbreitet werden wird, soll der enge Bereich der beruflichen Weiterbildung gesprengt und von einer berufsorientierten Weiterbildung gesprochen werden, was erlauben soll, Empfehlungen aus dem Bericht Gonon/Schläfli aufzunehmen. Es wird ausdrücklich vorgesehen, Projekte zu unterstützen und anschliessend zu evaluieren, die in Richtung nachfrageorientierter Subventionierung gehen.

3 Erwägungen der Kommission

Die Kommission stellte fest, dass das Thema Weiterbildung heute zwar viel und breit diskutiert, aber sehr unterschiedlich definiert und zugeordnet wird, wie die Ausführungen unter Ziffer 2 zeigen. Das Ergebnis der Vernehmlassung zum neuen Berufsbildungsgesetz erhärtet diese Feststellung (Bericht vom 23. Februar 2000). Die Diskussion in der Kommission zeigte ebenfalls auf, wie unterschiedlich die Abgrenzungen vorgenommen werden.

Die Standesinitiative wünscht nicht nur ein verstärktes Engagement des Bundes, sondern sie schlägt vor allem einen Paradigmawechsel vor: Die Subvention soll nicht mehr der anbietenden Institution, sondern der die Weiterbildung absolvierenden Person ausgerichtet werden. Die Idee, sich nicht am Angebot, sondern an der Nachfrage zu orientieren, hat zwar etwas Bestechendes; wenn aber jede weiterbildende Tätigkeit unterstützt werden soll, ist das System zum Scheitern verurteilt: Nach der Definition, von der in der Standesinitiative ausgegangen wird, nämlich, dass Weiterbildung grundsätzlich alles umfasst, was nachobligatorisch ist, würden auch Um- oder Neuorientierungen unter Weiterbildung fallen, und somit würde das Voucher-System ins Uferlose führen.

Die Kommission erkennt Probleme bei der Definition und der Abgrenzung auch gegenüber dem Stipendien-System, wenn nicht nur, was im überlieferten Sinn als berufliche Weiterbildung verstanden wird und reinen Berufszwecken dient, sondern zum Beispiel auch Sprachkurse, Kurse im medizinischen oder kulturellen Bereich und grundsätzlich sogar ein Zweitstudium erfasst werden sollen. Ein weiteres Problem liegt bei den ungleich langen Spiessen für private Anbieter und öffentliche Institutionen. Mit dem Voucher-System müsste die öffentliche Hand auch Weiterbildungskosten übernehmen, die heute von der Wirtschaft getragen werden (z. B. Sprachkurse), denn das System kann nur dann funktionieren, wenn alle

Varianten darunter verstanden werden.

Nicht alle Kommissionsmitglieder können sich mit dem Gedanken befreunden, dass alle, unabhängig von ihrem persönlichen Einkommen, Vouchers beziehen sollen. Die Ausschöpfung der eigenen Möglichkeiten muss auch in Zukunft ihren Stellenwert haben.

4 Schlussfolgerungen

Die Kommission misst der Weiterbildung einen sehr hohen Stellenwert zu. Sie ist überzeugt, dass auf diesem Gebiet ein Koordinationsbedarf besteht und dass auch nach neuen Lösungen gesucht werden muss. Die Standesinitiative Solothurn legt mit der Idee der nachfrageorientierten Finanzierung einen prüfungswerten Vorschlag vor, will den Fächer aus der Sicht der Kommission jedoch zu weit öffnen. Die Kommission möchte sich auf die Unterstützung der berufsorientierten Weiterbildung und damit auf den Bereich beschränken, zu dem die verfassungsmässige Kompetenz (Art. 63 Abs. 1 BV) gegeben ist. Das Thema Weiterbildung wird zudem in nächster Zeit wiederholt zur Diskussion stehen, u.a. im Rahmen der Beratung des neuen Berufsbildungsgesetzes; und noch in diesem Quartal wird der Bundesrat seinen Bericht zum Postulat der WBK-NR verabschieden (vgl. Ziff. 2.4). Diesen Beratungen möchte die Kommission zum heutigen Zeitpunkt nicht vorgreifen.

Aus den dargelegten Gründen beantragt sie, der Standesinitiative keine Folge zu geben, den Bundesrat jedoch mit einem Postulat zu ersuchen, einen Bericht über die in der Standesinitiative angeregten Möglichkeiten eines Systemwechsels in der Finanzierung der berufsorientierten Weiterbildung vorzulegen.

Ständerat
Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK-S)

00.3197 s Nachfrageorientierte Weiterbildung (99.403)

Postulat (WBK-S)
vom 16. Mai 2000

Der Bundesrat wird ersucht, dem Parlament bis zur Sommersession 2001 einen Bericht über die Möglichkeiten eines Systemwechsels in der Finanzierung der berufsorientierten Weiterbildung vorzulegen. Im Vordergrund steht der Übergang von der Angebots- zur Nachfragefinanzierung mit dem Ziel, die Beteiligung an Weiterbildung und die Chancengleichheit zu verbessern sowie eine Optimierung des Einsatzes der vorhandenen Mittel zu erreichen. Der Bericht soll klären, für welche Bereiche und Angebote der Weiterbildung ein derartiger Systemwechsel geeignet erscheint, welche Instrumente (allenfalls Gutscheine, Darlehen) dafür entwickelt werden müssen und in welchem Verhältnis diese zum Stipendiensystem stehen.

Dazu sind Modelle zu erarbeiten und wenn möglich Pilotversuche zu definieren, die sämtliche berufsorientierten Weiterbildungsangebote für Erwachsene (inklusive Hochschulbereich) abdecken und die aus unterschiedlichen Finanzierungsanteilen von Bund, Kantonen und Gemeinden sich ergebenden Interventionsmöglichkeiten berücksichtigen.

Zu berücksichtigen sind ferner die Erfahrungen aus dem Ausland, die Vorbereitungsarbeiten zur Revision des Berufsbildungsgesetzes und der Bericht über die Weiterbildung.

Das demnächst zu schaffende Forum Weiterbildung kann die Erarbeitung des Berichtes koordinieren.