

**Freiburger Bildungsscheck:
Gleichberechtigung durch Wissen!**

Zusammenfassung der Motion

Wer sich beruflich neu orientieren und/oder die Stelle wechseln möchte und daher an einer Aus- oder Weiterbildung interessiert ist, kann keine staatliche Hilfe in Anspruch nehmen. Um diese Lücke zu füllen, schlagen die Verfasser der Motion die Einführung eines Bildungsschecks vor. Personen, die über eine ungenügende oder gar keine Ausbildung verfügen, könnten somit einen jährlichen Bildungsscheck in der Grössenordnung von 550 bis 1000 Franken erhalten. Für die Bildungseinrichtungen sowie für die Anwärtinnen und Anwärter auf den Bildungsscheck sollten klare Kriterien aufgestellt werden.

Antwort des Staatsrats

In unserem Kanton ist die allgemeine Erwachsenenbildung im Gesetz über die Erwachsenenbildung (ErBG) vom 21. November 1997 geregelt, während das Gesetz über die Berufsbildung (BBiG) vom 13. Dezember 2007 die berufsorientierte Weiterbildung umfasst. Diese beiden Rechtsgrundlagen sehen vor, dass die staatlichen Unterstützungsbeiträge den in der Erwachsenenbildung tätigen Einrichtungen gewährt werden, damit diese ihre Kosten senken und somit Kurse anbieten können, die für möglichst viele Interessierte erschwinglich sind.

Zudem führt das neue über die Stipendien und Studiendarlehen (StiG) die Möglichkeit der direkten Finanzierung von Erwachsenen ein, sofern die Ausbildung mit einem eidgenössisch oder kantonal anerkannten Diplom abschliesst und die betreffenden Personen die Anspruchsvoraussetzungen erfüllen.

Weitere Massnahmen, die vom Staat direkt oder indirekt unterstützt werden, tragen ebenfalls ganz erheblich zur Ausbildung geringqualifizierter Personen bei. Dabei handelt es sich insbesondere um:

- Bildungsmassnahmen für geringqualifizierte Erwachsene im Rahmen der Angebote für Arbeitslose (jährlicher Betrag 2007 zulasten des Bundes: 3 320 900 Franken; zulasten des Kantons Freiburg: 81 160 Franken);
- Massnahmen zur Bekämpfung des Illetrismus über das Kursangebot des Vereins Lesen und Schreiben (jährlicher Betrag 2007: 52 850 Franken zulasten des Bundes und 23 783 Franken zulasten des Kantons Freiburg);
- Kurse zur beruflichen Erstausbildung von Erwachsenen im Hinblick auf den Erwerb eines eidgenössischen Fähigkeitszeugnisses gemäss Artikel 32 der Berufsbildungsverordnung (jährlicher Betrag geschätzt anhand der Zahlen des Bundesamts für Berufsbildung und Technologie: 1 332 500 Franken; 43% davon machen die Bundesbeiträge für die Löhne und das Lehrmaterial aus);
- Massnahmen zur sozialen Eingliederung (MIS), Kategorie Ausbildung (jährlicher Betrag 2007: 80 852 Franken)

- Integrationskurse für junge Migrantinnen und Migranten an der Gewerblichen und industriellen Berufsfachschule (jährlicher Betrag: 1 382 500 Franken; 43% davon machen die Bundesbeiträge für die Löhne und das Lehrmaterial aus);
- Sprach- und Integrationskurse für Migrantinnen und Migranten (vorgesehener Betrag für 2009: 255 120 Franken zulasten des Bundes und 155 900 Franken zulasten des Kantons Freiburg);
- Stipendien und Ausbildungsdarlehen für Erwachsene, die eine Ausbildung auf der Sekundarstufe II absolvieren (jährlicher Betrag 2007: 270 000 Franken, davon 105 000 Franken in Form von Bundesbeiträgen).

In diesem Zusammenhang ruft der Staatsrat in Erinnerung, dass es in erster Linie Sache der einzelnen Menschen ist, dafür Sorge zu tragen, dass sie beschäftigungsfähig und auf dem Arbeitsmarkt mobil bleiben. Auch die Unternehmen sollten sich darum bemühen, die Kompetenzen ihres Personals zu verbessern, damit ihre Beschäftigten sich an die sich verändernde Arbeitswelt anpassen können. Die unternehmensinterne Weiterbildung ist in der Tat ein wichtiger Faktor für die Wettbewerbskraft unserer Wirtschaft.

Der Staat möchte in diesem Bereich nur eine subsidiäre Rolle übernehmen. Das Gesetz über die Erwachsenenbildung bekräftigt diesen Grundsatz und hält diesbezüglich in Artikel 4 fest: *«Die Tätigkeiten der Erwachsenenbildung sind in erster Linie Sache der Personen und Trägerschaften, die in diesem Sinne tätig sind».*

Dennoch unterstützt der Staatsrat die Anliegen der Verfasser der Motion, die gezielte Förderleistungen einführen möchten, und zwar in erster Linie für Personen, die diese am meisten benötigen, d.h. für Personen mit geringer oder fehlender Ausbildung. Denn es hat sich erwiesen, dass Weiterbildungskurse für geringqualifizierte Personen nur schwer zugänglich sind. Mehrere Umfragen des Bundesamts für Statistik haben gezeigt, dass die am schlechtesten ausgebildeten Personen auch jene sind, welche die Weiterbildung am wenigsten nutzen. Eine jüngst veröffentlichte Umfrage mit dem Titel *«Personnes empêchées de participer à la formation continue»* (Personen, die an der Teilnahme nicht-formaler Bildung verhindert sind, BFS Mai 2008) verweist ebenfalls auf finanzielle Hinderungsgründe.

Das Gesetz über die Erwachsenenbildung vom 21. November 1997 (ErBG) trägt dieser Feststellung bereits Rechnung, da es für den Staat folgende Leitlinie aufstellt: *«Er trägt dazu bei, den Ausbildungsstand von Personen zu verbessern, die über wenig oder keine Qualifikationen verfügen oder deren soziale oder berufliche Eingliederung schwierig ist»* (Art. 5 Bst. b ErBG).

Bei der kürzlich erfolgten periodischen Kontrolle der Beiträge an die Erwachsenenbildung hat sich herausgestellt, dass dieses Ziel mit dem heutigen System der Subventionierung von Einrichtungen, die eine Aufgabe im öffentlichen Interesse erfüllen, nur teilweise erreicht werden kann. In den Schlussfolgerungen des Berichts wird denn auch der Vorschlag gemacht, die Möglichkeit der Einführung eines Bildungsschecks zu prüfen.

Die Kommission für Erwachsenenbildung befasst sich seit 2006 mit der Frage des Bildungsschecks. Im Jahr 2007 stimmte die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport ihrem Vorschlag zu, eine Vorstudie für die Einführung des Bildungsschecks zu erstellen. Diese Vorstudie erfolgte im Rahmen einer Lizentiatsarbeit, die an der Universität Freiburg eingereicht wurde. Darin gelangt man zum Schluss, dass der Bildungsscheck ein sinnvolles Instrument ist, gleichzeitig wird aber auch betont, dass das Hindernis für den Zugang zur Bildung nicht in erster Linie finanzieller Art ist, sondern vor allem kultureller und psychologischer Natur. In den Schlussfolgerungen der Studie wird daher auch empfohlen, die Gewährung eines individuellen Hilfsbeitrags mit einer Reihe von Information- und Unterstützungsmassnahmen zu ergänzen.

Der Staatsrat spricht sich, ebenso wie die Kommission, dafür aus, das Modell des Bildungsschecks genauer zu prüfen. Der Bildungsscheck sollte jedoch nicht selber das Ziel

sein, sondern nur als Mittel zum Erreichen des eigentlichen Ziels dienen, nämlich die Teilnahme geringqualifizierter Personen an der Weiterbildung zu fördern. Dieses Ziel hat weiterhin Priorität. So gesehen ist der Bildungsscheck nur eine der Massnahmen, mit denen dieses Ziel erreicht werden soll.

Versuche im Kanton Genf haben gezeigt, dass geringqualifizierte Personen mit dem Instrument des jährlichen Bildungsschecks nicht genügend erreicht werden. Denn bei den Personen, welche die Genfer Bildungsschecks erhalten haben, handelte es sich um solche, die sich bereits weiterbildeten, und nicht um Personen, die ganz ausserhalb des Bildungsnetzwerks standen. Die Schwierigkeit, das Zielpublikum zu erreichen, bleibt eines der Haupthindernisse, denn die betreffenden Personen halten sich tendenziell am Rande der Bildungsnetzwerke auf. Daher kann ein Bildungsscheck nur dann wirksam sein, wenn die Einführung dieses Instruments mit einer aktiven Werbeaktion beim Zielpublikum verbunden wird. Das bedeutet, dass eine Organisation oder eine beauftragte Person mit den am stärksten betroffenen Kreisen Kontakt aufnimmt. Die Kommunikation mit dieser Bevölkerung kann über die Betriebe erfolgen, die unqualifiziertes Personal beschäftigen, wie auch über die Vereine oder die Sozialdienste, bei der Invalidenversicherungsstelle oder beim Amt für den Arbeitsmarkt.

Zudem geht es bei der Frage, ob ein Bildungsscheck eingeführt soll, nicht bloss um einen allgemeinen Grundsatzentscheid für dieses Instrument, sondern diese Frage ist untrennbar mit der Art und Weise verbunden, wie die Vergabe dieser Bildungsschecks geregelt wird. Denn diesen Regeln kommt eine wichtige Bedeutung zu, da sie letztlich die Handhabe bieten, mit der sich das angestrebte Ziel erreichen lässt.

Damit kein unkontrolliertes Giesskannensystem eingerichtet wird, was die Verfasser der Motion vermeiden wollen, sollten prioritäre Anspruchsvoraussetzungen festgelegt werden. So bestände beispielsweise eine Möglichkeit darin, in erster Linie als potenzielle Begünstigte nur jene Personen zu berücksichtigen, die ausser der obligatorischen Schulbildung über keine weitere Ausbildung verfügen. Als zweites Kriterium könnte das steuerbare Einkommen der Personen dienen. Auch sollten Auflagen für die Bildungseinrichtungen festgelegt werden, die solche Bildungsschecks einlösen könnten, und zudem wäre es sinnvoll, ein speziell für geringqualifizierte Personen gestaltetes Kursangebot zu fördern.

Die Einrichtung eines solchen Systems erfordert Personal für die Information und die Werbung beim Zielpublikum. Zu diesen Personalkosten kommt noch der administrative Aufwand für die Verwaltung der Scheckvergabe hinzu. Auch braucht es Schätzungen für die Gesamtsumme der Schecks und die Zahl der Begünstigten. Daher empfiehlt der Staatsrat, eine Machbarkeitsstudie zu erstellen, welche die wirtschaftlichen Aspekte einbezieht. Anschliessend könnte ein Pilotprojekt gestartet werden, das mit einem Startbetrag in der Grössenordnung von 50 000 bis 100 000 Franken ausgestattet wird.

Die Verfasser der Motion betonen ausdrücklich, dass die Einführung des Bildungsschecks nicht auf Kosten der bestehenden Unterstützung für die in der Erwachsenenbildung tätigen Institutionen – wie etwa der Volkshochschule des Kantons Freiburg – erfolgen sollte. Dem schliesst sich der Staatsrat an.

Abschliessend pflichtet der Staatsrat bei, dass der Zugang zur Weiterbildung für Menschen mit tiefem Ausbildungsniveau erleichtert werden sollte. Er stellt fest, dass eines der Ziele des Gesetzes über die Erwachsenenbildung vom 21. November 1997 (ErBG), nämlich dazu beizutragen, den *«Ausbildungsstand von Personen zu verbessern, die über wenig oder keine Qualifikationen verfügen oder deren soziale oder berufliche Eingliederung schwierig ist»*, mit dem heutigen System der Beiträge an Einrichtungen, die im öffentlichen Interesse tätig sind, nur teilweise erreicht wird. Der Staatsrat ist sich bewusst, dass dieses im Gesetz festgelegte Ziel schwer zu erreichen ist, und begrüsst die Idee, eine alternative Lösung in Form eines Bildungsschecks zu prüfen. Er erklärt sich bereit, eine Machbarkeitsstudie in Auftrag zu geben, die sich mit der Einrichtung eines Systems für die Vergabe von Bildungsschecks nach Kriterien, die mit dem Bildungsstand und dem steuerbaren Einkommen verknüpft sind,

befasst und daneben auch der Frage der Informationsarbeit beim Zielpublikum nachgeht. Die für die Einrichtung eines solchen Systems benötigten finanziellen und personellen Mittel sollten ebenfalls abgeschätzt werden.

Dazu könnte man ein Pilotprojekt durchführen. Anhand der Ergebnisse dieses Projekts könnte man dann entscheiden, ob es nötig ist, das Gesetz über die Erwachsenenbildung anzupassen.

Der Staatsrat beantragt Ihnen daher, diese Motion anzunehmen.

Freiburg, den 9. Dezember 2008