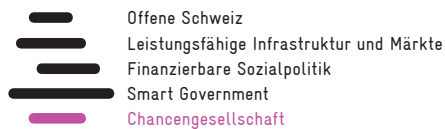


avenir debate

Weiterbilden, aber gezielt

Antworten auf den Strukturwandel am Arbeitsmarkt
Valérie Müller und Marco Salvi, in Zusammenarbeit mit Matthias Ammann



Dank

Die Autorin und Autoren bedanken sich bei den Mitgliedern der Programmkommission von Avenir Suisse für die zielführenden Anregungen und Ratschläge und bei Prof. Dr. Aymo Brunetti für das externe Lektorat. Ein weiterer Dank gebührt allen Gesprächspartnern, die im Vorfeld dieser Studie wertvolle Inputs eingebracht haben. Die Verantwortung für den Inhalt liegt alleine bei der Autorin und den Autoren und dem Direktor von Avenir Suisse, Peter Grünenfelder.

Autoren	Valérie Müller Marco Salvi In Zusammenarbeit mit Matthias Ammann
Internes Lektorat	Verena Parzer-Epp
Herausgeber	Avenir Suisse
Gestaltung	n c ag, Pascal Müller, www.ncag.ch
Druck	Staffel Medien AG, www.staffelmedien.ch

© April 2021 Avenir Suisse, Zürich

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Da Avenir Suisse an der Verbreitung der hier präsentierten Ideen interessiert ist, ist die Verwertung der Erkenntnisse, Daten und Grafiken dieses Werks durch Dritte ausdrücklich erwünscht, sofern die Quelle exakt und gut sichtbar angegeben wird und die gesetzlichen Urheberrechtsbestimmungen eingehalten werden.

Bestellen	assistent@avenir-suisse.ch , Tel. 044 445 90 00
Download	https://www.avenir-suisse.ch/publication/weiterbilden-aber-gezielt/

Vorwort

Dynamisch präsentiert sich der Schweizer Arbeitsmarkt. Davon zeugen die Bewegungen auf dem Stellenmarkt: Ein Sechstel der Arbeitsverhältnisse werden jedes Jahr aufgelöst und wieder neu besetzt. Ein rasches Ende der Arbeit wird es nicht geben, obwohl einschlägige Studien seit Jahren vor dem Ende der Arbeit warnen. Die Angst vor der «Robokalypse» ist also unbegründet. Auch wenn die aktuelle Pandemie gezeigt hat, dass die Schweiz noch erkleckliches digitales Aufholpotenzial hat (beim Staat besonders), sind wir bereits in der digitalen Welt angekommen – und die Arbeit ist uns auch nicht ausgegangen.

Vergleichende Analysen belegen es: Je höher der technologische Stand eines Landes ist, desto tiefer in der Regel die Arbeitslosigkeit. Statt den Schweizer Arbeitsmarkt durch regulatorische Einschränkungen in seiner Entwicklungsfähigkeit zu behindern, müssen deshalb Flexibilität und digitale Dynamik zugelassen werden. Und obwohl es im Zuge der Pandemiebekämpfung politische Bestrebungen gibt, ganze Wirtschaftsbranchen «einzufrieren» – nichts kann letztlich die Weiterentwicklung des Arbeitsmarkts, der Stellenprofile und -inhalte stoppen. Die Nachfrage nach höheren Qualifikationen wird weiter steigen, während sich berufliche Perspektiven von Erwerbstätigen mit mittleren Qualifikationen verschlechtern. Ist das Grund genug, mit Steuergeldern ein üppig dotiertes Weiterbildungsprogramm zu lancieren, um allen Werkstätigen in der «Arbeitswelt 4.0» ihre Stelle zu sichern? Wer mit öffentlichen Finanzmitteln das lebenslange Lernen zu unterstützen sucht, präsentiert sich heute als Vorreiter der politischen Bildungsvanguardie.

Statt vorschnell die staatlichen Schatullen zu öffnen, sollten zuerst die Parameter der sich verändernden Arbeitsinhalte analysiert werden. Erst danach kann man ableiten, inwiefern Weiterbildungsaktivitäten für die hiesigen Arbeitskräfte opportun sind. Genau das tut diese Publikation. Erfreulich wohltuend sind die Erkenntnisse meiner Kollegen Valérie Müller und Marco Salvi, den beiden Hauptautoren dieser Schrift: Weiterbildung und lebenslanges Lernen sind zuallererst Privatsache, und die Unternehmen spielen dabei eine entscheidende Rolle. Die «Corporate World» ist damit von elementarer Bedeutung bei der Wissensgenerierung bzw. der Vermittlung neuer Erkenntnisse. Anstelle teurer staatlicher Weiterbildungspakete und der Schaffung eines neuen Förderinstrumentariums sind daher prioritär staatliche Rahmenbedingungen für den Standort Schweiz zu setzen, die die gedeihliche Unternehmensentwicklung ermöglichen. Eine freiheitliche Ordnung ist Grundvoraussetzung, damit Unternehmen zeitgerecht auf veränderte Anforderungen reagieren kön-

nen und relevantes Wissen den Mitarbeitenden auch betriebsintern bereitgestellt wird. Lebenslanges Lernen und Weiterbildung sind vor allem eine Frage der unternehmerischen und individuellen Selbstverantwortung. Und nur dort, wo die Eigenverantwortung nicht selbst getragen werden kann, darf der Staat eingreifen.

Peter Grünenfelder, Direktor Avenir Suisse

Inhalt

Vorwort	– 3
Executive Summary	– 6
1 _ Allgemeines Upgrading der Qualifikationen	– 9
1.1 _ Bleibende Angst vor der Polarisierung des Arbeitsmarktes	9
1.2 _ Bisher erfolgten die Anpassungen graduell	12
1.3 _ Grundlegende Qualifikationen erwirbt man vor 35 Jahren	14
1.4 _ Tertiär gebildete Frauen verdrängen Handwerker	16
2 _ Lebenslanges Lernen in der Schweiz	– 19
2.1 _ Rege Weiterbildungsaktivitäten	20
2.2 _ Selten geht es darum, einen neuen Beruf zu erlernen	22
2.3 _ Weiterbildung zementiert die Bildungsunterschiede	23
2.4 _ Bildungsabstinenz im Alter: ein Problem?	26
2.5 _ Mehr Digitalisierung, mehr Weiterbildung?	30
2.6 _ Hohes Engagement der Arbeitgeber	31
3 _ Müsste Weiterbildung Teil der öffentlichen Bildung werden?	– 37
3.1 _ Der Staat investiert vor allem in jüngeren Jahren	37
3.2 _ Gute Gründe fürs «Frontloading»	39
3.3 _ Stabile Erfahrungsrenditen	40
4. _ Neue Herausforderungen, neue Instrumente?	– 42
4.1 _ Staatliche Unterstützung bei Weiterbildung gezielt einsetzen	42
4.2 _ Instrumente zur Förderung des lebenslangen Lernens	45
5 _ Fazit: Eckpfeiler des lebenslangen Lernens	– 56
_ Literatur	59

Executive Summary

Die Pandemie hat das Szenario einer «Robokalypse» – der raschen Verdrängung menschlicher Arbeit durch intelligente Maschinen – von den Titelseiten verdrängt. Dennoch sind damit die Sorgen rund um das «Ende der Arbeit» und den Anstieg der technologiebedingten Arbeitslosigkeit keineswegs verschwunden. Viele befürchten nun, die Covid-19-Krise könnte den Strukturwandel gar beschleunigen. Ist also die Zeit gekommen, eine breit angelegte Weiterbildungsoffensive zu starten? Womöglich mit neuen Förderinstrumenten und deutlich stärkerem Engagement der öffentlichen Hand? Diese Fragen stehen im Zentrum der vorliegenden Publikation.

Mittlere Qualifikationen unter Druck

Eröffnet wird die Analyse mit einer eingehenden Untersuchung eines der wohl wichtigsten Trends der letzten Jahrzehnte auf dem Schweizer Arbeitsmarkt: Die veränderten Qualifikationsanforderungen, welche vom technologischen Fortschritt und der Digitalisierung ausgehen. Unternehmen äussern eine starke Nachfrage nach hochqualifizierten Erwerbstätigen, was vorwiegend zulasten der mittleren Qualifikationen geht – ein Phänomen, das Ökonomen mit dem Begriff «skill-biased technological change» bezeichnen.

In der Tat haben in der Schweiz hochqualifizierte Berufe – allen voran die akademischen – für den Arbeitsmarkt stark an Bedeutung gewonnen. Übt man im Jahr 1996 rund 650 000 Erwerbstätige einen akademischen Beruf aus, waren es 2019 1,25 Mio.; ihr Anteil an der Gesamtbeschäftigung stieg in dieser Periode von 17,4% auf 26,5%. Gleichzeitig verzeichneten sämtliche Berufskategorien mit mittleren Qualifikationen einen Rückgang, am deutlichsten zeigte sich dieser Trend beim Handwerk.

In der Schweiz erfolgte der Abbau der Beschäftigung im mittleren Qualifikationsbereich graduell, hauptsächlich aufgrund natürlicher Fluktuationen und der demografischen Entwicklung. In den letzten 20 Jahren war die Abgangsrate (die sowohl freiwillige Beendigungen des Arbeitsverhältnisses als auch Entlassungen umfasst) in allen Qualifikationskategorien stabil. Eine Ausnahme bildeten die Jahre unmittelbar nach der Finanzkrise von 2008, die aber von einer erhöhten Abgangsrate bei den Hochqualifizierten – und nicht der mittleren Qualifikationen – begleitet wurden.

Dennoch haben sich die beruflichen Perspektiven von Erwerbstätigen mit einer Berufslehre ohne Vertiefung auf Tertiärstufe in den letzten 25 Jahren verschlechtert. Gleichzeitig ist der Karriereverlauf bei den jüngeren Generationen steiler als früher: Die starke Zunahme (+ 9,7 Prozentpunkte seit 1996) des Anteils der Hochqualifizierten lässt sich zu mehr als 90% auf die veränderte Demografie zurückführen, d.h. auf die Tatsa-

Mittlere
Qualifikationen
dünnen aus.

che, dass jüngere Generationen – insbesondere Frauen – bereits bei Markteintritt über höhere Qualifikationen verfügen. Der berufliche Werdegang ab 35 Jahren ist zwar ein mitbestimmender, aber sekundärer Faktor.

Rege Weiterbildungsaktivitäten der Schweizerinnen und Schweizer

Die Studie dokumentiert rege Weiterbildungsaktivitäten der Schweizerinnen und Schweizer. Diese können im internationalen Vergleich als sehr hoch bezeichnet werden. Doch hängen, wie auch in anderen Ländern, das Weiterbildungsverhalten und das informelle Lernen stark vom Bildungsstand ab: Höher Qualifizierte bilden sich häufiger weiter. Der Bildungsunterschied zwischen Hoch- und Niedrigqualifizierten wird also durch Weiterbildung nicht kleiner, sondern er verschärft sich. Ältere Fachkräfte nehmen zudem weniger oft am lebenslangen Lernen teil als jüngere. Und auch wenn der digitale Wandel in der Bevölkerung mitunter als Motivation zur Weiterbildung dient, so hat er bis dato keine Weiterbildungsoffensive ausgelöst. Die digitalen Kompetenzen der Schweizer Bevölkerung liegen zwar über dem europäischen Durchschnitt, weisen aber Verbesserungspotenzial auf.

Die Weiterbildung verschärft die Bildungsungleichheiten.

Die grosse Mehrheit der hiesigen Unternehmen unterstützt die Weiterbildung ihrer Belegschaft, wobei die Aktivität mit zunehmender Unternehmensgrösse steigt und branchenabhängig ist. Arbeitgeber fördern die Weiterbildungsteilnahme der Mitarbeitenden sowohl finanziell als auch zeitlich – oft wird sogar der volle finanzielle und zeitliche Aufwand übernommen. Durchschnittlich werden weniger als 1% der Personalausgaben und der geleisteten Arbeitsstunden für berufliche Weiterbildungskurse aufgewendet. Nicht mitgerechnet ist bei diesen Werten jedoch das Lernen im Arbeitsalltag; Letztlich sind Unternehmen eine entscheidende Umgebung für das informelle Lernen, den wohl wichtigsten Bestandteil des lebenslangen Lernens im Berufsleben.

Müsste Weiterbildung ein Teil der öffentlichen Bildung werden?

Auffallend ist, wie die öffentlichen Bildungsinvestitionen fast ausschliesslich im ersten Drittel des Lebens anfallen. Dies bedeutet jedoch nicht, dass kein lebenslanges Lernen praktiziert wird – vielmehr spielt der Staat bei Bildungsinvestitionen während des Erwerbslebens eine kleinere Rolle, da diese von Unternehmen und Individuen getragen werden. Dies dürfte daran liegen, dass der Ertrag von Weiterbildung und informellem Lernen im Arbeitsumfeld vor allem Arbeitnehmern und -gebern zugutekommt.

Wie diese Studie zeigt, wäre eine generelle Ausdehnung der öffentlichen Investitionen in die Bereiche Weiterbildung oder informelles Lernen nicht angebracht. Eine gezielte staatliche Bildungsunterstützung während des Erwerbslebens ist aber bei jenen Personen sinnvoll, die gar keine Weiterbildungsanstrengungen leisten und dadurch ihre Arbeitsmarktfähigkeit gefährden. Allerdings spricht die empirische Evidenz in

der Schweiz nicht dafür, dass «on the job training» oder informelles Lernen am Arbeitsplatz an Bedeutung verloren hätten. Immerhin blieben die Lohnzuschläge für zusätzliche Arbeitserfahrung (ein Mass für die Bedeutung des informellen Lernens am Arbeitsplatz) während der letzten 25 Jahre konstant.

Weiterbildung sollte also nicht nach dem Giesskannenprinzip gefördert werden, sondern nur für bestimmte Gruppen, die selten oder gar nicht am lebenslangen Lernen teilnehmen und dadurch auf längere Frist vermutlich an Arbeitsmarktfähigkeit einbüßen. Da Personen ohne nachobligatorischen Abschluss unabhängig vom Alter oder dem Migrationshintergrund eine tiefere Weiterbildungsbeteiligung und ein höheres Arbeitslosigkeitsrisiko ausweisen, sollte der Anspruch auf staatliche Förderung am Qualifikationsniveau unter Einbezug des Einkommens geltend gemacht werden.

Weiterbildungs-
förderung sollte
gezielt erfolgen.

Neue Herausforderungen, neue Instrumente?

Schliesslich untersucht die Studie eine Auswahl an konkreten Instrumenten zur Förderung der Weiterbildungsbeteiligung. Möchte der Staat die Beteiligung Niedrigqualifizierter zukünftig gezielt fördern, bieten sich Weiterbildungsgutscheine oder Weiterbildungskonten an. Darlehen ermöglichen die Deckung der Lebenshaltungskosten während längeren Weiterbildungen oder Umschulungen.

Zur Förderung der Weiterbildung bei Niedrigqualifizierten ist ein Steuerabzug wenig geeignet: Personen mit niedriger Qualifikation und tieferem Einkommen zahlen bereits heute wenig Steuern und könnten deshalb nicht oder nur in geringem Ausmass vom Förderinstrument gebrauch machen. Von Steuerabzügen würden vor allem Personen mit hohen Löhnen profitieren, doch bei ihnen ist kein Hinweis auf mangelnde Weiterbildungsanstrengungen erkennbar. Im Hinblick auf ältere Arbeitnehmende braucht es gemäss unserer Analyse keine zusätzlichen Förderinstrumente. Jedoch sollte der Zugang zur staatlichen Förderung nicht durch zu tiefe Altersgrenzen beschränkt werden.

1_ Allgemeines Upgrading der Qualifikationen

Die 2010er Jahre waren durch dystopische Visionen einer unmittelbar bevorstehenden «Robokalypse» geprägt: Bald würde die rasche und breite Einführung neuer Technologien eine grosse Zahl von Arbeitsplätzen in allen Branchen und Bereichen verdrängen – ohne dass Erwerbstätige mit Umschulungen oder einer beruflichen Neuorientierung reagieren könnten. Auch war die Rede von einer massiven Ausweitung disruptiver Geschäftsmodelle rund um die Plattformökonomie, die die bestehenden Arbeitsformen obsolet machen, und generell zur «Prekarisierung» der Arbeit führen würde. Eine schier endlose Reihe von Studien und Medienbeiträgen mit Titeln wie «Wer die Roboter besitzt, regiert die Welt», «Wie die Roboter Ihren Job übernehmen und die Wirtschaft zerstören» und «Roboter könnten 50 % der Arbeitsplätze vernichten» begleitete (und verstärkte) solche Ängste.

Wenn uns jedoch die vergangenen – von der Covid-19-Krise geprägten – Monate etwas gezeigt haben, dann ist es der Wert menschlicher Interaktionen, und zwar nicht nur für unser geistiges Wohlbefinden. Hätten doch nur die Roboter den Kampf gegen die Pandemie in Spitälern, Heimen oder bei der Versorgung der Bevölkerung übernommen! Wie die massiven Einkommenseinbussen und Produktionsverluste zeigen, ist die menschliche Arbeit nach wie vor höchstens teilweise mit Technologie zu ersetzen. Dennoch sind damit die Sorgen rund um das «Ende der Arbeit» und den unvermeidlichen Anstieg der technologiebedingten Arbeitslosigkeit nicht verschwunden. Viele befürchten nun, die Pandemie könnte den Strukturwandel gar beschleunigen. So gaben in einer unlängst veröffentlichten Umfrage des WEF (2020) 43 % der befragten multinationalen Unternehmen an, dass sie mittelfristig planen, ihre Belegschaft aufgrund der Integration neuer Technologien zu reduzieren.

Die «Robokalypse» wurde vertagt.

1.1_ Bleibende Angst vor der Polarisierung des Arbeitsmarktes

Heute steht der Schweizer Arbeitsmarkt noch gut da. Mit 80,5 % ist die Erwerbstätigenquote im internationalen Vergleich ausgesprochen hoch (der OECD-Durchschnitt liegt bei 68,7 %) (OECD 2021a). Die Erwerbslosenquote von 4,4 % ist seit geraumer Zeit niedrig, und ebenfalls tief ist die Nichterwerbsquote, also der Anteil jener Personen im erwerbsfähigen Alter, die nicht zur Erwerbsbevölkerung gehören (OECD 2021b). Mit nur 12,4 % liegt die Schweiz bei dieser Kategorie an dritter Stelle innerhalb der OECD (OECD 2021c).

Diese traditionell solide Leistung verbirgt die hohe Dynamik des hiesigen Arbeitsmarktes. Gemäss der Schweizerischen Arbeitskräfteerhe-

bung (Sake) werden jährlich rund ein Sechstel der bestehenden Arbeitsverhältnisse aufgelöst und neu besetzt. Zwischen 1996 und 2019 wurden in der Schweiz rund 15 Mio. neue Stellen angetreten, bei 14,1 Mio. Abhängen. Insgesamt wurden in dieser Periode 925 000 zusätzliche Stellen geschaffen, durchschnittlich 40 000 pro Jahr. Setzt man die Dynamik ins Verhältnis zu den neu geschaffenen Stellen, so wurden auf 16 neu besetzte Stellen eine zusätzliche Stelle geschaffen. Im internationalen Vergleich ist diese Fluktuationsrate eher hoch, wenngleich nicht die höchste. Die «Palme der dynamischen Arbeitsmärkte» geht an Skandinavien. In Dänemark beispielsweise liegt die erwähnte Rotationsziffer bei über 20 %, also fast 5 Prozentpunkte höher als in der Schweiz (OECD 2021d).

Die Roboter haben uns also nicht die Arbeit weggenommen; und trotzdem bleibt der Arbeitsmarkt im steten Wandel. Eine der wichtigsten Veränderungen der letzten zwei Jahrzehnte – und das Hauptthema dieser Publikation – betrifft die veränderten Qualifikationsanforderungen auf dem Schweizer Arbeitsmarkt. Unternehmen äussern eine starke Nachfrage nach hochqualifizierten Erwerbstätigen, was vorwiegend zu Lasten der mittleren Qualifikationen geht – ein Phänomen, das Ökonomen mit dem Begriff «Skill-biased technological change» bezeichnen (Acemoglu und Autor 2011; Katz und Autor 1999). Vielbeachtete internationale Studien haben in den letzten Jahren einen steigenden Anteil sowohl der bestbezahlten als auch der am tiefsten entlöhnten Stellen festgestellt, während die Arbeitsangebote für die mittleren Qualifikationen, wie sie vorwiegend in der Industrie vorzufinden sind, schwinden (Autor und Dorn 2013; Goos und Manning 2007). Es wird befürchtet, dass die kumulierte Wirkung dieser Entwicklungen zu einer wachsenden Polarisierung des Arbeitsmarktes führen könnte, mit überdurchschnittlich steigenden Löhnen im oberen und unteren Teil der Einkommensskala.

Wie sieht diese Entwicklung in der Schweiz aus? Abbildung 1 stellt die Veränderung der Beschäftigungsanteile in neun Berufskategorien seit der Jahrtausendwende dar. Diese Kategorien umfassen Berufe mit ähnlichen Qualifikationen. Sie sind nach dem Qualifikationsgrad geordnet, wobei dieser mit dem durchschnittlichen Lohnniveau der Berufskategorie im Jahr 1996 angenähert wird.¹ Diese lassen sich wiederum in die geläufigeren Kategorien der geringen, mittleren und hohen Qualifikationen zusammenfassen.

Abbildung 1 zeigt eindrücklich auf, wie hochqualifizierte Berufe – allen voran die akademischen – für den Schweizer Arbeitsmarkt an Bedeutung gewonnen haben.² Üben im Jahr 1996 rund 650 000 Erwerbstätige

Mit dem technologischen Fortschritt geht eine starke Nachfrage nach Hochqualifizierten einher.

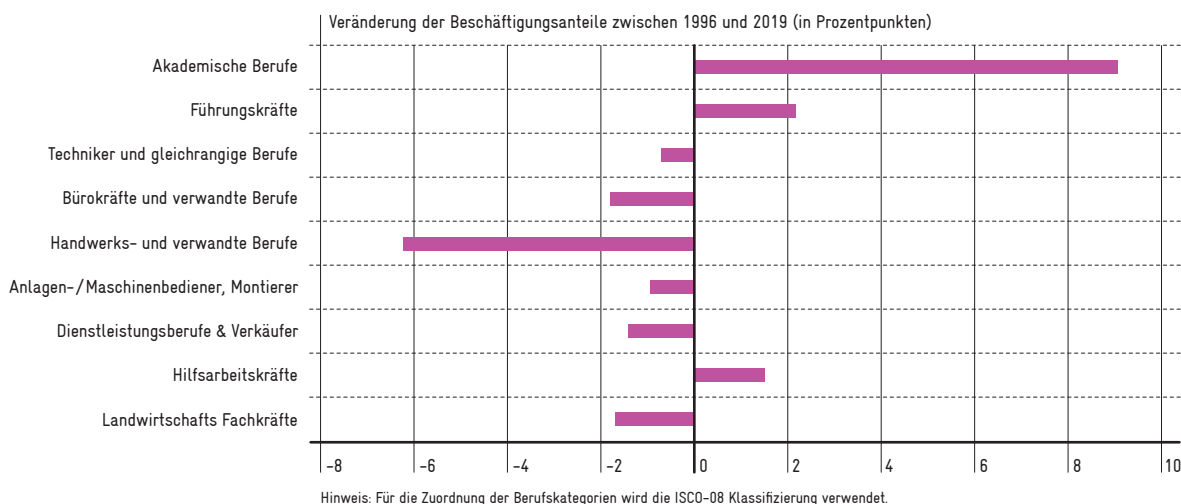
1 Es gibt zum Teil sehr umfassende Definitionen von Berufsqualifikationen, welche für die Einteilung sowohl die Aufgaben, den Lohn als auch das Ausbildungsniveau berücksichtigen. In Einklang mit u.a. OECD (2020) werden in dieser Publikation die Berufsgruppen (in ISCO-08 Klassifizierung) nach ihrem Durchschnittslohn geordnet, d.h. es wird angenommen, dass die Qualifikationen in einer Berufsgruppe umso höher sind, je höher der durchschnittliche Stundenlohn.

2 Akademische Berufe umfassen Betriebswirte, Ingenieure, Naturwissenschaftler, Lehrkräfte und vergleichbare Fachkräfte in der IT, Ärzte, Juristen, Kulturberufe usw.

Abbildung 1

Hochqualifizierte Berufe gewinnen an Bedeutung

Dargestellt ist die Veränderung der Beschäftigungsanteile nach Berufskategorie zwischen 1996 und 2019. Die Kategorien sind nach dem durchschnittlichen Stundenlohn im Jahr 1996 angeordnet. Die Summe der Veränderung ergibt per Konstruktion Null.



Quelle: Sake (BFS), eigene Berechnungen

tige einen akademischen Beruf aus, waren es 2019 1,25 Mio.; ihr Anteil an der Gesamtbeschäftigung stieg in dieser Periode von 17,4 % auf 26,5 %. Insbesondere bei den Frauen legte der Anteil der akademischen Berufe stark zu.

Gleichzeitig verzeichneten sämtliche Berufskategorien mit mittleren Qualifikationen einen Rückgang, am deutlichsten beim Handwerk und verwandten Berufen: ihr Anteil sank um 6 Prozentpunkte (-123 000 Erwerbstätige). Der Anteil der Erwerbstätigen mit geringeren Qualifikationen (Fachkräfte in der Landwirtschaft, Hilfsarbeitskräfte und Verkaufsbereufe) nahm nur moderat ab (insgesamt minus 1,6 Prozentpunkte). Die Tendenz zur Verlagerung von den mittleren zu den höheren Qualifikationen war in der Schweiz ausgeprägter als in anderen Ländern. In einigen Ländern fand auch eine bedeutende Zunahme der Niedrigqualifizierten zulasten der mittleren Qualifikationen statt – nicht so jedoch in der Schweiz (Breemersch et al. 2017).

Entsprechend weisen die jüngeren Altersklassen einen deutlich höheren Bildungsstand auf als die älteren Kohorten. Während 2019 der Großteil der Wohnbevölkerung über 45 Jahre als höchste abgeschlossene Ausbildung einen Abschluss auf Sekundarstufe II vorweist, dominiert bei jenen zwischen 25 bis 44 Jahren bereits der Hochschulabschluss (BFS 2020a).

Rund jede zehnte Person im Alter zwischen 25 und 65 verfügte 2019 ausschliesslich über einen obligatorischen Schulabschluss (BFS 2020a). Da nur ein Abschluss auf Sekundarstufe II die Fortführung der Bildungslaufbahn auf Tertiärstufe ermöglicht, strebt der Bund in Zusammenarbeit mit den Kantonen und den Organisationen der Arbeitswelt eine Ab-

schlussquote von 95 % aller 25-Jährigen an. Zurzeit können rund 90 % der jungen Erwachsenen (bis 25 Jahre) eine abgeschlossene Berufsbildung oder eine gymnasiale Maturität³ vorweisen (BFS 2020b).

Die überwiegende Mehrheit der Wohnbevölkerung in der Schweiz ist also bestens qualifiziert. Das WEF (2019) vergibt der Schweiz in seinem Global Competitiveness Report im Bereich «Skills» gar die Bestnote. Wie nachfolgend aufgezeigt wird, ist die Bereitschaft zur Weiterbildung hierzulande hoch: im europäischen Vergleich liegt die Schweiz bei der Weiterbildungsaktivität der 25- bis 64-Jährigen auf dem ersten Platz (Eurostat 2020).

Die überwiegende Mehrheit ist bestens qualifiziert.

1.2_ Bisher erfolgten die Anpassungen graduell

Angesichts dieser Dynamik stellt sich die Frage, wie diese Anpassung bisher stattgefunden hat – und wie sie sich fortsetzen wird. Grundsätzlich stehen zwei alternative Szenarien zur Auswahl, ein optimistisches und ein pessimistisches (OECD 2020):

- **Fluktuationsszenario:** Im ersten Szenario gehen ältere Arbeitnehmer mit mittleren Qualifikationen allmählich in den Ruhestand und werden von besser qualifizierten, jüngeren ersetzt. Die Anpassung der Beschäftigung im mittleren Qualifikationsbereich erfolgt also hauptsächlich aufgrund natürlicher Fluktuationen und der demografischen Entwicklung.
- **Transitionsszenario:** Im zweiten Szenario werden Personen mit mittleren Qualifikationen vermehrt gezwungen, eine neue Tätigkeit in anderen Qualifikationsgruppen zu finden – womöglich mit Lohneinbussen. In diesem Szenario sind eher abrupte Veränderungen mit unfreiwilligen Abgängen oder gar Entlassungen zu befürchten.

Abbildung 2 suggeriert, dass die Entwicklung des Schweizer Arbeitsmarktes bisher dem ersten Szenario entsprach. In den letzten 20 Jahren weist die Abgangsrate (die sowohl freiwillige Beendigungen des Arbeitsverhältnisses als auch Entlassungen umfasst und sie in Relation zur Beschäftigung setzt) in allen drei Qualifikationskategorien keinen eindeutigen Trend aus. Eine Ausnahme bildeten die Jahre unmittelbar nach der Finanzkrise von 2008, die von einer erhöhten Abgangsrate bei den Hochqualifizierten begleitet wurden. In der Schweiz blieben hingegen die mittleren Qualifikationen von der Finanzkrise weitgehend verschont, was im europäischen Vergleich eine Ausnahme bildet (OECD 2020).

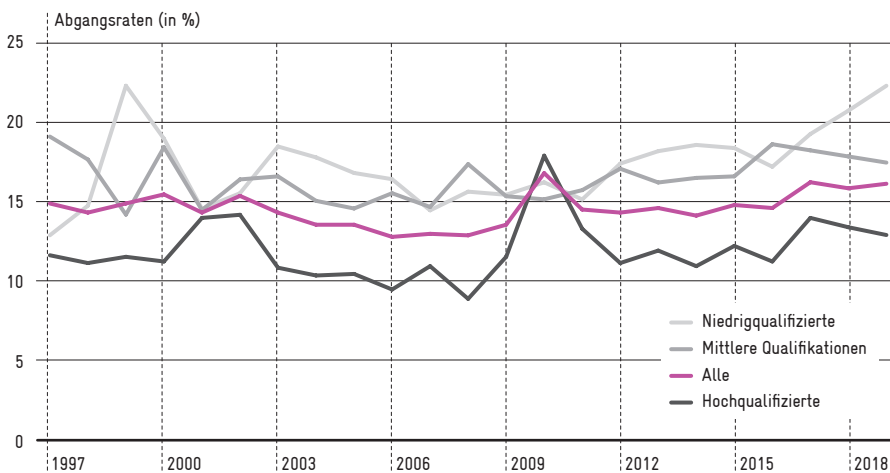
Wie Tabelle 1 zeigt, wurden die Anpassungen in der Gruppe der mittleren Qualifikationen zudem vorwiegend von den jüngeren Erwerbstätigen getragen, nicht von den älteren. Betrachtet man die Anstellungs- und

3 Oder einen anderen allgemeinbildenden Abschluss, wie zum Beispiel eine Fachmittelschule.

Abbildung 2

Insgesamt stabile Abgangsraten

Die Abgangsrate setzt die freiwilligen und unfreiwilligen Abgänge von einer Arbeitsstelle in Relation zur Beschäftigung. 2019 haben rund 16% der Beschäftigten ihr Arbeitsverhältnis beendet.



Quelle: Sake (BFS), eigene Berechnungen

Abgangsrate nach Altersklassen – wobei die «Jüngeren» hier Erwerbstätige im Alter von 15 bis 44 Jahre umfassen – fällt auf, dass jüngere Beschäftigte eine wesentlich höhere Fluktuationsrate aufweisen (vgl. Tabelle 1). Dies spiegelt die höhere Arbeitsmarktmobilität der jüngeren Jahrgänge, die durch «job hopping», Weiterbildungen und einen etwas höheren Anteil an befristeten Arbeitsverträgen geprägt ist. Auch temporäre Rückzüge aus dem Arbeitsmarkt (etwa durch eine Babypause) tragen zur höheren Abgangsrate bei.

Diese Wechsel sind oft mit einem Karriereschritt verbunden. Es wird geschätzt, dass die Hälfte der Absolventinnen und Absolventen einer Berufslehre ⁴ fünf- bis sechs Jahre nach dem Abschluss einen anderen als den erlernten Beruf ausüben: 26% arbeiten dann in einem Beruf mit höherem Qualifikationsniveau (berufliche Mobilität nach oben) und nur 4% in einer Tätigkeit, die ein niedrigeres Qualifikationsniveau voraussetzt (berufliche Mobilität nach unten). Rund ein Fünftel der Absolventinnen und Absolventen einer Berufslehre wechseln innerhalb der ersten fünf- bis sechs Erwerbsjahre in einen anderen Beruf auf gleichem Qualifikationsniveau (horizontale berufliche Mobilität) (BFS 2020c).

Hingegen ist der Anteil der Beschäftigten, die ihr Arbeitsverhältnis beendeten oder eine neue Stelle antraten über die Jahre relativ konstant geblieben, sowohl bei den jüngeren wie auch bei den älteren Fachkräften.

⁴ Analysiert werden in diesem Zusammenhang der berufliche Werdegang und die berufliche Mobilität von Personen, die 2012 und 2013 eine Berufslehre abgeschlossen haben.

Tabelle 1**Fluktuationsrate der älteren Erwerbstätigen bleibt tief**

Dargestellt werden die jährlichen Abgangs- und Anstellungsraten als Anteil der Beschäftigten mit mittlerem Qualifikationsniveau. Jüngere Erwerbstätige zeigen eine deutlich höhere Mobilität als ältere Beschäftigte. Die Abgangsrate sind über die Jahre stabil.

	Mittlere Qualifikationen			
	15 bis 44 Jahre		45 bis 64 Jahre	
	Anstellungen	Abgänge	Anstellungen	Abgänge
1997–2001	20,8 %	22,0 %	7,7 %	7,5 %
2002–2007	19,6 %	21,5 %	7,2 %	6,6 %
2008–2013	21,6 %	22,6 %	7,9 %	7,4 %
2014–2019	22,9 %	22,2 %	10,0 %	7,8 %

Quelle: Sake (BFS), eigene Berechnungen

Dies verdeutlicht, dass die Anpassung des Schweizer Arbeitsmarktes an den Strukturwandel und den technischen Fortschritt bis dato nicht abrupt, sondern graduell erfolgte, vorwiegend durch natürliche Fluktuationen.

1.3_ Grundlegende Qualifikationen erwirbt man vor 35 Jahren

Die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung erlaubt auch eine statistische Rückverfolgung der Karrierepfade von gleichaltrigen Erwerbstätigen.⁵ Wie häufig erfahren die Mitglieder einer Generation, nachdem sie in den Arbeitsmarkt eingetreten sind, einen Wechsel des Qualifikationsniveaus, beispielsweise die Transition von einer mittel- zu einer hochqualifizierten Berufskategorie? Verharren sie während des gesamten Erwerbslebens in der angestammten Qualifikationsklasse? Abbildung 3 zeigt die Entwicklungsmuster von zwei Generationen auf; jene der «Babyboomer», die vor 1970 geboren wurden, und jene der jüngeren «Generation X» sowie der «Millennials» (beide nach 1970 geboren):

- Zwischen 20 und 30 Jahren nimmt der Anteil der Hochqualifizierten deutlich zu, dafür nimmt der Anteil der mittleren Qualifikationen und – im Fall der jüngeren Generation – der Nichterwerbstätigen ab.
- Rund 25 % der 20- bis 25-Jährigen, die nach 1970 geboren wurden, waren nicht erwerbstätig bzw. noch in Ausbildung – eine starke Zunahme gegenüber der Generation der Babyboomer. Letztere traten früher in den Arbeitsmarkt ein.
- Der Karriereverlauf ist bei der jüngeren Generation steiler geworden. Nahm früher der Anteil der Hochqualifizierten mit dem Alter stetig

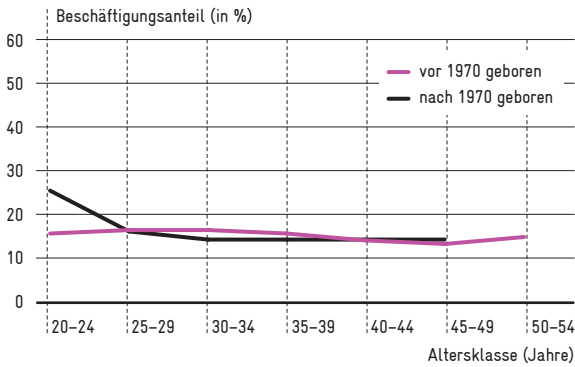
5 Leider erlaubt die Sake keine echte Langzeitstudie, da sie seit 2010 die gleiche Person nur während fünf Quartalen erfasst (vor 2010 waren es fünf Jahre). In dieser Analyse werden alle Mitglieder einer Generation bzw. Berufsklasse zusammengefasst und der Karriereverlauf eines «typischen» Erwerbstätigen aus dieser Gruppe bestimmt.

Abbildung 3

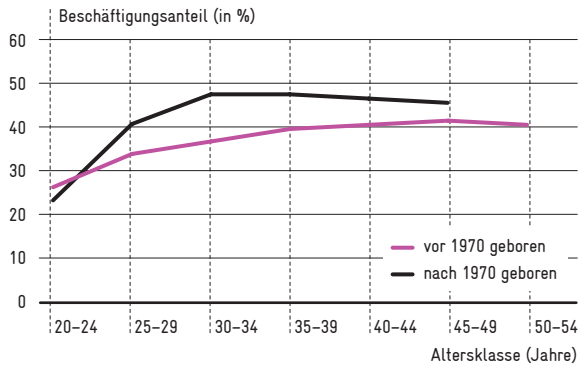
Jüngere Akademiker machen heute schneller Karriere

Dargestellt ist der jeweilige Beschäftigungsanteil der Niedrig-, Mittel- und Hochqualifizierten, sowie der Nichterwerbstätigen, nach Altersgruppe für zwei Kohorten: jene, die vor und jene die nach 1970 geboren wurden. Gut 41% der 25–29-jährigen Erwerbstätigen, die nach 1970 geboren wurden, waren in hochqualifizierten Berufen tätig, während 25% über eine mittlere Qualifikation und 18% eine niedrige Qualifikation verfügen. In dieser Altersklasse waren 16% der Personen, die nach 1970 geboren wurden, nicht erwerbstätig.

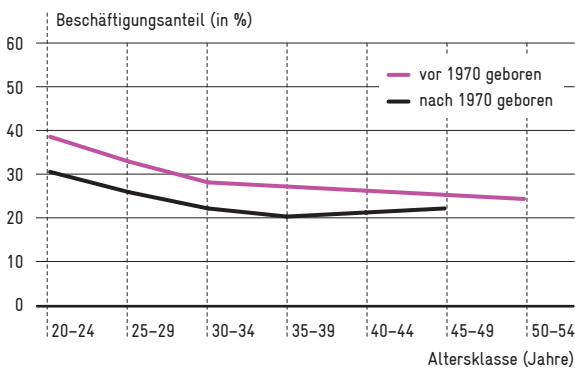
Nicht Erwerbstätige



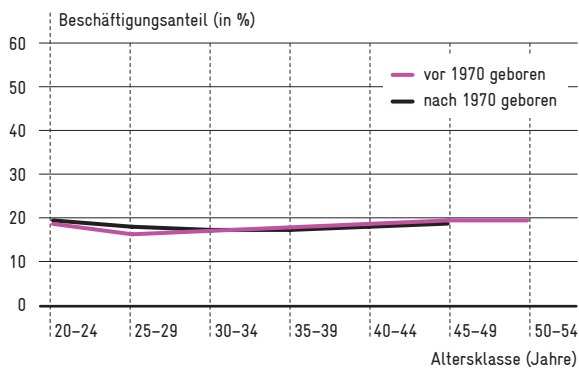
Hochqualifizierte



Mittelqualifizierte



Niedrigqualifizierte



Quelle: Sake (BFS), eigene Berechnungen

- zu, ist dieser Prozess neuerdings bis zum Alter 35 weitgehend abgeschlossen.
- Bei der «Post-Babyboom»-Generation zeichnet sich ab 45 jedoch ein leichter «Abrutscher» in die mittleren Qualifikationen ab, der bei der älteren Generation nicht vorhanden war. Die Kategorie der Niedrigqualifizierten weist hingegen einen eher konstanten Anteil auf, unabhängig von Alter und Generationszugehörigkeit.
- Insgesamt stellt man ein Abflachen der Kurven ab 35 Jahren fest, besonders bei den Mittelqualifizierten. Dies suggeriert, dass ab diesem Alter ein Wechsel in eine höhere Qualifikationsstufe seltener geworden ist. Für den Erwerb von Qualifikationen sind die jüngeren Jahre entscheidend.

Letztlich sind die in *Abbildung 3* dargestellten Trends ein Hinweis dafür, dass der berufliche Werdegang von Erwerbstätigen mit einer Berufslehre, aber ohne Vertiefung auf Tertiärstufe in den letzten 25 Jahren schwieriger geworden ist. Ein ähnlicher Trend ist auch in anderen Ländern mit starker Berufsbildungsausrichtung erkennbar (OECD 2020).

1.4 – Tertiär gebildete Frauen verdrängen Handwerker

Wir kommen nun zu einer Untersuchung der Faktoren, die zum relativen Rückgang der Berufe mit mittleren Qualifikationen beigetragen haben. In den letzten 25 Jahren drangen zahlreiche tertiär ausgebildete jüngere Erwerbstätige in den Schweizer Arbeitsmarkt. Diese Arbeitskräfte neigen dazu, hochqualifizierte Berufe auszuüben. Es gibt aber auch Hinweise dafür, dass handwerkliche oder technische Berufe (unabhängig von Alter oder Ausbildung) an Anziehungskraft verloren haben. Um erstere (demografische) von letzteren (strukturellen) Faktoren zu unterscheiden, und um ihre relative Bedeutung zu quantifizieren, kann eine Shift-Share-Analyse von Nutzen sein. Bei diesem Verfahren wird die beobachtete (reale) Beschäftigungsentwicklung nach Qualifikationen mit einer (fiktiven) Veränderung verglichen, die sich einstellen würde, wenn die demografische Zusammensetzung der Erwerbsbevölkerung in jedem Segment des Arbeitsmarktes – beispielsweise bei den mittleren Qualifikationen – unverändert geblieben wäre. *Tabelle 2* zeigt das Ergebnis dieser Analyse für die Periode 1996 bis 2019.⁶

Es fällt auf, dass die starke Zunahme (+ 9,7 Prozentpunkte seit 1996) des Anteils der Hochqualifizierten zu mehr als 90 % auf die veränderte Demografie zurückzuführen ist, d.h. auf die Tatsache, dass jüngere Generationen bereits bei Markteintritt über höhere Qualifikationen verfügen. Dies erklärt auch einen Teil des relativen Rückgangs der Arbeitsplät-

Tabelle 2

Veränderung im Qualifikationsniveau ist vor allem auf demografische Faktoren zurückzuführen

Der Anteil an hochqualifizierten Arbeitskräften ist zwischen 1996 und 2019 um 9,7 Prozentpunkte gestiegen. Dies ist zu mehr als 90 % auf die Tatsache zurückzuführen, dass jüngere Generationen bereits bei Markteintritt über höhere Qualifikationen verfügen.

	Anteil		Veränderung Total	Zerlegung		
	1996	2019		Demografie	Struktur	Interaktion
Hochqualifiziert	33,5 %	43,2 %	9,7 %	8,7 %	-0,1 %	1,1 %
Mittlere Qualifikationen	28,4 %	22,4 %	-6,0 %	-4,5 %	-2,2 %	0,7 %
Niedrigqualifiziert	17,5 %	17,3 %	-0,2 %	-3,1 %	4,3 %	-1,4 %
Nichterwerbstätig/ Erwerbslos	20,5 %	17,1 %	-3,5 %	-1,1 %	-2,0 %	-0,4 %

Quelle: Sake (BFS), eigene Berechnungen

⁶ In Anlehnung an Cortes et al. (2017) berücksichtigen wir bei den demografischen Faktoren nebst dem Alter, das Geschlecht und die höchste abgeschlossene Ausbildung.

Tabelle 3

Viele Frauen unter den Hochqualifizierten

Dargestellt wird hier der prozentuale Beitrag der einzelnen Bevölkerungsgruppen (eingeteilt nach Geschlecht, Alter und Ausbildungsniveau) an der Zunahme des Beschäftigungsanteils der hochqualifizierten Erwerbstätigen zwischen 1996 und 2019. Die Summe aller Anteile ergibt 100%. Die Zunahme in der Gruppe der Frauen zwischen 30 und 49 Jahren mit Tertiärabschluss macht 54,2% dieser Veränderung aus.

	Frauen			Männer		
	25–29 Jahre	30–49 Jahre	50–64 Jahre	25–29 Jahre	30–49 Jahre	50–64 Jahre
Tertiärstufe	18,0%	54,2%	25,9%	9,4%	25,2%	24,0%
Sekundarstufe II	-5,3%	-18,8%	6,6%	-5,5%	-23,0%	-3,8%
Obligatorische Schule	-0,5%	-3,1%	-1,4%	-0,5%	-0,5%	-0,9%

Quelle: Sake (BFS), eigene Berechnungen

ze für mittlere Qualifikationen. Bei letzterer Kategorie sind jedoch auch strukturelle Faktoren von Bedeutung: damit meint man, dass für ein gegebenes demografisches Profil die Wahrscheinlichkeit in einem Beruf zu arbeiten, der mittlere Qualifikationen verlangt, abgenommen hat. Allerdings ist dieser Effekt nicht sehr ausgeprägt: Wäre die Zusammensetzung des Schweizer Arbeitsmarktes punkto Alter, Ausbildung und Geschlecht die gleiche wie im Jahr 1996 geblieben, wäre der Anteil der Mittelqualifizierten im Jahr 2019 um 2,2 Prozentpunkte gefallen. |⁷

Ferner lassen sich die Veränderungen der Beschäftigungsanteile auf die zugrundeliegenden Änderungen in der Zusammensetzung der Erwerbsbevölkerung seit 1996 zurückführen. Tabelle 3 zeigt den Beitrag der einzelnen demografischen Gruppen an dieser Entwicklung auf. |⁸

Den bei weitem grössten Beitrag zum Vormarsch der Hochqualifizierten leisteten die Frauen mit Tertiärausbildung, insbesondere jene im Alter zwischen 30 und 49 Jahren: 54,2% der Zunahme des Beschäftigungsanteils in dieser Berufsklasse geht auf ihr Konto zurück.

Fazit

- Trotz des technologischen Wandels ist die menschliche Arbeit nach wie vor mit Technologie nicht zu ersetzen. Jedoch kommt es zu Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt: In den letzten 25 Jahren nahm der Anteil der hochqualifizierten Berufe an der Gesamtbeschäftigung in der Schweiz stark zu; gleichzeitig verzeichneten sämtliche Berufskategorien mit mittleren Qualifikationen einen Rückgang.

7 Hinzu kommen Interaktionseffekte, die aus der gemeinsamen Veränderung der demografischen und strukturellen Faktoren resultieren.

8 Die Summe aller Anteile entspricht der Veränderung des Beschäftigungsanteils der hochqualifizierten Erwerbstätigen zwischen 1996 und 2019 bzw. 100%.

- Diese Verlagerung fand graduell, aber stetig statt, hauptsächlich durch natürliche Fluktuationen. Sowohl die Finanzkrise als auch die «Digitalisierungswelle» der 2010er Jahre scheinen diesen Prozess nicht beschleunigt zu haben.
- Jüngere Arbeitnehmer neigen heute dazu, bereits bei ihrem Arbeitsmarkteintritt einen hochqualifizierten Beruf auszuüben – dafür erfolgt der Eintritt später als bei der Generation der Babyboomer. Der berufliche Werdegang (ab 35 Jahren) ist zwar ein mitbestimmender, aber sekundärer Faktor. Im Vergleich zu zwanzig Jahren zuvor ist die Wahrscheinlichkeit, dass Arbeitnehmer ohne Tertiärausbildung in Berufen mit mittlerer Qualifikation arbeiten, kleiner geworden.
- Schliesslich ist der Vormarsch der Hochqualifizierten fast zur Hälfte durch die starke Zunahme der Frauen mit Tertiärausbildung zwischen 30 und 49 Jahren bedingt. Heute sind hingegen sowohl Männer als auch Frauen ohne Tertiärabschluss in dieser Altersklasse deutlich seltener in den hochqualifizierten (und bestbezahlten) Berufen vertreten als noch vor 25 Jahren.

2_ Lebenslanges Lernen in der Schweiz

Der technologische Fortschritt, aber auch andere Faktoren wie der demografische Wandel oder die Globalisierung verändern unsere Arbeitswelt und haben einen Einfluss darauf, welche Art von Tätigkeiten verrichtet werden und welche Kompetenzen es hierfür braucht. Eine stetige Weiterentwicklung der persönlichen Fertigkeiten, sprich das lebenslange Lernen, ist somit unverzichtbar. Wie im vorhergehenden Kapitel aufgezeigt wurde, hat sich der berufliche Werdegang von Erwerbstätigen mit mittleren Qualifikationen – und typischerweise einer Berufslehre als höchsten Abschluss – verlangsamt. Wie hat die Schweizer Erwerbsbevölkerung auf diese Herausforderungen reagiert? Welche Weiterbildungsanstrengungen unternimmt sie? Wie umfangreich sind sie? Welcher Einfluss hatte dabei die «Digitalisierung»? Bevor wir auf mögliche Mängel und «Policy»-Vorschläge eingehen, gilt es zuerst zu klären, wie das konkrete Verhalten der Erwerbstätigen aussieht. Wir wollen in diesem Kapitel unser Verständnis des lebenslangen Lernens etwas eingrenzen und beschreiben, was «Lernen während des gesamten Lebens» grob beinhaltet. Die amtliche Statistik unterscheidet zwischen drei Lernformen (BFS 2017):

- Die *formale Bildung* umfasst alle Bildungsgänge der obligatorischen Schule, der Sekundarstufe II (berufliche Grundbildung oder allgemeinbildende Schulen) und der Tertiärstufe (Hochschulen oder höhere Berufsbildung). Sie wird zur strukturierten Bildung⁹ gezählt und ist in der Schweiz über diverse Gesetze geregelt.
- Die *nichtformale Bildung* umfasst Lernaktivitäten im Rahmen einer Schüler-Lehrer-Beziehung, die nicht zum formalen Bildungssystem gehören. Dazu zählen beispielsweise Kurse, Konferenzen, Seminare, Privatunterricht oder Schulungen am Arbeitsplatz (on the job training). Unter dem Begriff «Weiterbildung» wird in der Regel die nichtformale Bildung verstanden. Auch dieser Bereich zählt zur strukturierten Bildung. Da bei der nichtformalen Bildung regulatorischer Handlungsbedarf verortet wurde, trat 2017 das Bundesgesetz über die Weiterbildung (WeBiG) in Kraft.
- Das *informelle Lernen* beinhaltet Aktivitäten, die ausdrücklich ein Lernziel verfolgen, aber ausserhalb einer Lernbeziehung vollzogen werden. Es gibt zahlreiche Varianten der informellen Bildung, wie zum Beispiel das Lesen von Fachliteratur oder das Lernen im Freundeskreis oder am Arbeitsplatz (on the job learning). Das informelle Lernen wird nicht zur strukturierten Bildung gezählt und ist daher auch nicht staatlich geregelt.

⁹ Strukturierte Bildung zeichnet sich dadurch aus, dass sie in organisierten Kursen, mit Lernprogrammen und einer definierten Lehr-Lern-Beziehung stattfindet.

2.1 – Rege Weiterbildungsaktivitäten

Die Weiterbildungsaktivitäten der Erwerbsbevölkerung sind in der Schweiz substanziell. Im Jahr 2016 (neuere Daten sind leider nicht verfügbar) gaben rund 63 % der 15- bis 75-Jährigen an, in den vergangenen zwölf Monaten eine Weiterbildung¹⁰ besucht zu haben – zum überwiegenden Teil aus beruflichen Gründen.¹¹ Dabei haben 60 % der sich fortbildenden Bevölkerung mehrere Aktivitäten besucht. Rund 41 % gaben weiter an, sich mit informellem Lernen weitergebildet zu haben (BFS 2018a).

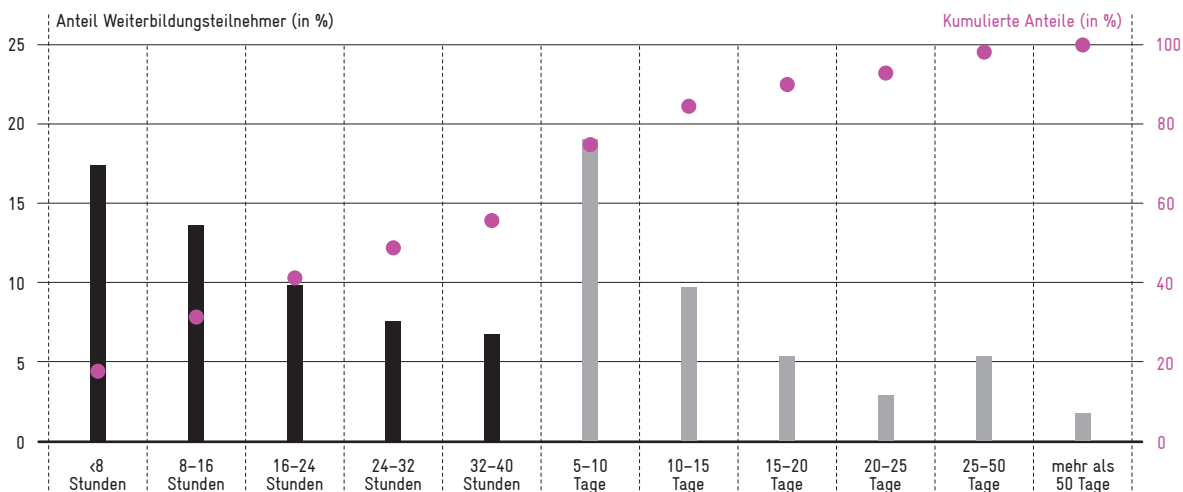
Jeweils ein Drittel der genannten Aktivitäten waren klassische Weiterbildungskurse oder die Teilnahme an Seminaren, Workshops und Tagungen. Mit einem Anteil von 22 % waren Schulungen am Arbeitsplatz etwas weniger bedeutend. Nur bei rund jeder zehnten Weiterbildungsaktivität wurde Privatunterricht in Anspruch genommen.

Gut die Hälfte der Teilnehmenden wendeten innerhalb eines Jahres insgesamt weniger als 40 Stunden für Weiterbildung auf – davon investierten 17 % weniger als 8 Stunden (vgl. Abbildung 4). Nur rund jede fünfte Arbeitskraft, die sich weiterbildete, setzte dafür innerhalb eines Jahres zwi-

Abbildung 4

Meist wird weniger als 40 Stunden pro Jahr in Weiterbildung investiert

Dargestellt sind die Weiterbildungsteilnehmenden (15 bis 75-Jährige) nach der Dauer ihrer gesamten Weiterbildungsaktivität in den vergangenen 12 Monaten (2016). Mehr als die Hälfte der Teilnehmenden hat insgesamt weniger als 40 Stunden für Weiterbildung investiert. Rund ein Viertel der weiterbildungsaktiven Bevölkerung hat sich gesamthaft mehr als 10 Tage fortgebildet.



Quelle: MZB 2016 (BFS), eigene Berechnungen

10 Als Weiterbildung wird hier eine institutionalisierte, bewusste und von einem Bildungsanbieter geplante Bildung ausserhalb des formalen Bildungssystems angesehen – unabhängig der Dauer. Beispiele hierfür sind Kurse, Konferenzen, Seminare, Privatunterricht, Schulungen am Arbeitsplatz, Vorbereitungskurse auf die eidgenössischen Berufs- und höheren Fachprüfungen sowie Hochschulweiterbildungen (MAS, DAS, CAS).

11 Dabei haben sich 34 % ausschliesslich aus beruflichen, 16 % sowohl aus beruflichen als auch ausserberuflichen und 13 % ausschliesslich aus ausserberuflichen Gründen weitergebildet. Insgesamt waren rund 70 % der besuchten Weiterbildungen beruflich orientiert.

die mangelnde Unterstützung des Arbeitgebers (6%) gaben nur für wenige den Ausschlag (BFS 2018a).

Die Weiterbildungspartizipation der Erwerbstätigen ist im Tessin und in der Westschweiz tendenziell etwas tiefer als in der Deutschschweiz, wie in *Abbildung 5* ersichtlich wird. Auch unter Berücksichtigung der Wirtschaftsstruktur und der sozioökonomischen Merkmale liegt die Teilnahmewahrscheinlichkeit einer Tessinerin oder eines Tessiners rund ein Drittel tiefer als jene einer vergleichbaren Person aus dem Espace Mittelland (SKBF 2018).

Box 1

Daten zur Weiterbildungspartizipation der Schweizer Bevölkerung

Das Aus- und Weiterbildungsverhalten der Schweizer Bevölkerung ist Bestandteil verschiedener Befragungen. In dieser Publikation wird auf folgende Datenquellen verwiesen:

*Der **Mikrozensus Aus- und Weiterbildung (MZB)** wird seit 2011 alle fünf Jahre durchgeführt und liefert Informationen zum Bildungsverhalten der Schweizer Bevölkerung. Befragt werden Personen der ständigen Wohnbevölkerung zwischen 15 und 74 Jahren. Die Stichprobengrösse beträgt 10 000 Personen. Die Befragten geben Auskunft über ihr Bildungsverhalten in den zwölf zurückliegenden Monaten. Dabei machen sie detaillierte Angaben über Inhalt, Dauer, Finanzierung der Bildungsaktivität sowie über die Gründe für die Teilnahme bzw. Nicht-Teilnahme an Weiterbildungen (BFS 2020d).*

*Die **Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (Sake)** wird seit 1991 jährlich (seit 2010 vierteljährlich) durchgeführt und ist eine Personenbefragung, die hauptsächlich der Erfassung der Erwerbsstruktur und des Erwerbsverhaltens dient. Befragt werden Personen der ständigen Wohnbevölkerung ab 15 Jahren. Die Stichprobengrösse beträgt rund 105 000 Interviews. Personen werden nach ihrer Weiterbildungsteilnahme in den letzten vier Wochen befragt und geben lediglich Auskunft zu wenigen Details wie z.B. der Weiterbildungsdauer (BFS 2018b).*

Sowohl MZB- als auch Sake-Daten können als Basis für Aussagen zur Weiterbildungspartizipation der Schweizer Bevölkerung dienen. Die beiden Datenquellen unterscheiden sich jedoch in der Grössenordnung erheblich, da der Zeitraum der erhobenen Weiterbildungsteilnahme unterschiedlich ist (zwölf Monate gegenüber vier Wochen). Der MZB bietet den Vorteil, dass detailliertere Angaben zur Weiterbildungspartizipation gemacht werden als bei der Sake. Jedoch ist die Anzahl Beobachtungen bei der Sake deutlich grösser und die Befragung wird regelmässiger durchgeführt.

2.2_ Selten geht es darum, einen neuen Beruf zu erlernen

Die Gründe für eine berufliche Weiterbildung sind vielfältig. Gemäss den Angaben des Mikrozensus Aus- und Weiterbildung waren rund 90% der besuchten beruflichen Weiterbildungsaktivitäten darin begründet «à jour zu bleiben» bzw. «das Wissen zu erhalten». Weiterbildung scheint also bei einem Grossteil der Teilnehmenden dadurch motiviert zu sein, den Anschluss ans Arbeitsleben nicht zu verlieren. Seltener dient sie der Eröffnung neuer Karrierepfade. Nur 28% geben an, Kurse zu besuchen, um später eine neue Stelle zu finden oder einen neuen Beruf zu erlernen. Die Erhöhung der Arbeitsleistung und damit verbundene, bessere Karrierechancen sind ein oft genannter Grund für die Weiterbildungspartizipation. All diese Gründe könnte man unter dem Titel «Investitionen in das

eigene Humankapital» subsumieren. Es sind aber auch konsumtive Gründe vorhanden: 80 % nennen als wesentliche Motivation für die Weiterbildung das Interesse am Thema, 41 % das reine Vergnügen am Lernen.

Die Zertifizierung des Weiterbildungsbesuchs ist bei Weitem nicht die Regel: Bei über der Hälfte der Aktivitäten wurde weder eine Teilnahmebestätigung noch ein Zertifikat oder Diplom ausgestellt. Rund 30 % der Weiterbildungen wurden mit einer Teilnahmebestätigung bescheinigt und nicht ganz jede fünfte führte zu einem Diplom oder Zertifikat. In den allermeisten Fällen handelte es sich dabei um Zertifikate des Anbieters oder um Branchenzertifikate. Nur rund 2,4 % der besuchten Fortbildungen waren Vorbereitungskurse für eine Berufs- oder höhere Fachprüfung und bei 0,8 % wurde ein Diplom einer Hochschule (MAS, DAS oder CAS) angestrebt. Die Weiterbildung dürfte also in den wenigsten Fällen der beruflichen Neuorientierung dienen (BFS 2018a).

Die Mehrheit der Weiterbildungsbesuche werden nicht zertifiziert.

Die Mehrheit der Teilnehmenden erwartet von ihren Weiterbildungsinvestitionen persönliche Vorteile auf den Arbeitsmarkt. Lohnt sich die Mühe? Und für wen genau? Eine breite Forschungsliteratur setzt sich mit der Frage nach dem persönlichen Nutzen der (Weiter-)Bildung auseinander und ermittelt dazu sogenannte Bildungsrenditen: Werden die Kosten mindestens durch die auf die Ausbildung zurückzuführenden Erträge gedeckt? Verschiedene Analysen haben eine positive Rendite der Weiterbildung eruiert (Bassanini et al. 2005; Büchel und Pannenberg 2004). In einer etwas in die Jahre gekommene Sake-Analyse fand Gerfin (2004) einen durchschnittlichen Lohneffekt von rund 2 % pro besuchte berufliche Weiterbildungsaktivität von mindestens einer Woche, was etwas mehr als die Opportunitätskosten der Zeit ausmachen dürfte.

Zudem kann die Weiterbildungsteilnahme das Risiko senken, arbeitslos zu werden.¹² In der Schweiz ist rund ein Viertel der Weiterbildungsteilnahmen darin motiviert, das Risiko eines Jobverlusts zu senken (BFS 2018a). Beinahe 60 % der Weiterbildungsaktivitäten waren im organisatorischen oder technischen Wandel begründet.

2.3_ Weiterbildung zementiert die Bildungsunterschiede

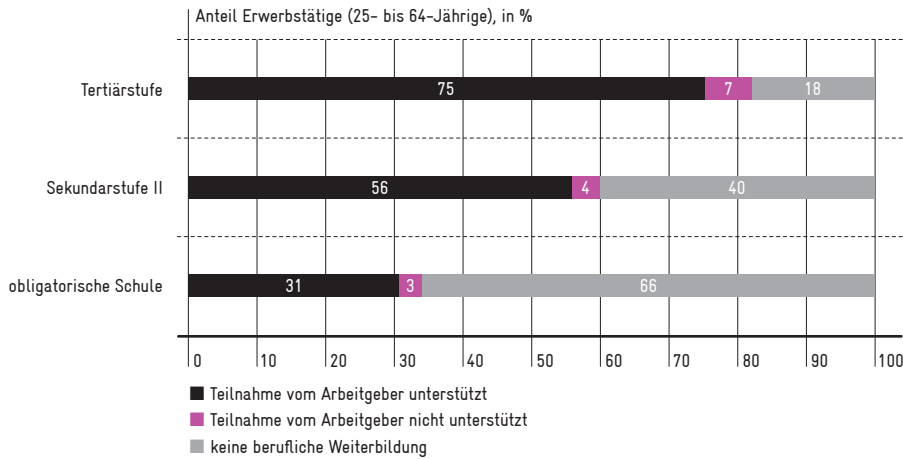
Das Weiterbildungsverhalten und die Teilnahme am informellen Lernen – und somit die erwarteten persönlichen Vorteile – hängen allerdings stark vom Bildungsstand ab: Es bilden sich insbesondere jene häufiger weiter, die bereits höher qualifiziert sind. Während sich rund ein Drittel der 25- bis 64-Jährigen ohne nachobligatorische Bildung fortbildeten, waren es bei jenen mit einem Tertiärabschluss mehr als doppelt so viele (vgl. Abbildung 6). Auch der Anteil an Personen, die informelles Lernen prak-

12 Büchel und Pannenberg (2004) finden in ihrer Analyse von Erwerbsbiografien in Deutschland beispielsweise einen kausalen Effekt von absolvierter beruflicher Weiterbildung auf das zukünftige Arbeitslosigkeitsrisiko. Weiterbildungsteilnehmende im Alter von 20 bis 44 Jahren wiesen nach einer Weiterbildung ein um zwei Prozentpunkte niedrigeres zukünftiges Arbeitslosigkeitsrisiko aus als Nichtteilnehmende.

Abbildung 6

Unterschiedliche Weiterbildungspartizipation nach Bildungsstand

Während sich 2016 nur rund ein Drittel der 25- bis 64-jährigen Erwerbstätigen ohne nachobligatorische Bildung weitergebildet haben, waren es bei jenen mit einem Abschluss auf Sekundarstufe II 60% und bei den Tertiärgebildeten mehr als 80%. Unabhängig vom Bildungsstand wurden mehr als 90% der Weiterbildungsteilnehmenden vom Arbeitgeber unterstützt.



Quelle: BFS (2017)

tizieren, steigt mit dem Bildungsstand und ist bei den Tertiärgebildeten mehr als zweimal so hoch wie bei jenen ohne nachobligatorische Ausbildung.

Auch die Anzahl der Weiterbildungsaktivitäten und die dafür investierte Dauer steigt mit dem Bildungsstand: Rund ein Drittel der weiterbildungsaktiven Personen ohne nachobligatorische Bildung investierte mehr als 40 Stunden in Weiterbildung – bei den Tertiärgebildeten war dies bei mehr als der Hälfte der Weiterbildungsteilnehmenden der Fall (vgl. Abbildung 7). Sowohl die Weiterbildungsteilnahmen als auch deren Dauer steigen also mit dem Bildungsstand.

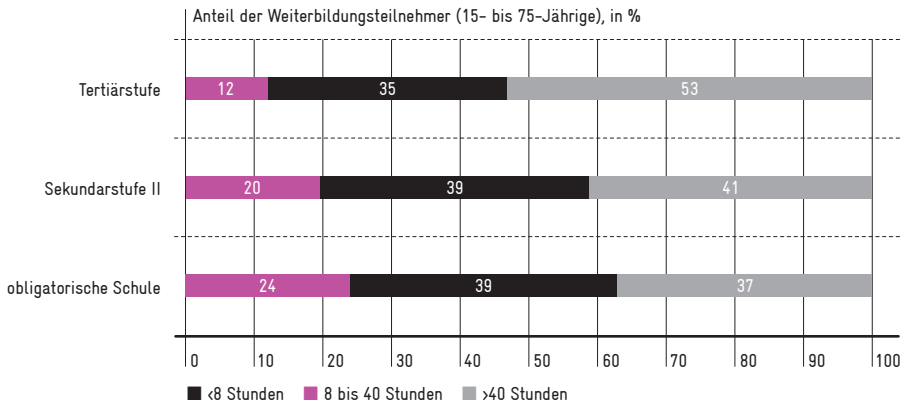
So gesehen verkleinert Weiterbildung und informelles Lernen die Kluft zwischen schlechter und besser Gebildeten nicht, sondern verschärft die Humankapitalunterschiede. Bereits nach Abschluss der formalen Bildung hat eine tertiärgebildete Person rund zweieinhalbmal mehr Stunden in Bildung investiert als jemand, der nur die obligatorische Schule besucht hat. Dieser Bildungsvorteil der Tertiärgebildeten steigt während des Erwerbslebens weiter: Am Ende der Berufskarriere dürfte eine Person mit Tertiärabschluss rund viermal so viel Zeit in Weiterbildungsaktivitäten investiert haben wie jemand ohne nachobligatorischen Abschluss (SKBF 2018).

Die Mehrheit der Personen ohne nachobligatorische Bildung war dennoch mit ihrer Teilnahme an Weiterbildungsaktivitäten zufrieden – nur ein Viertel hätte sich lieber vermehrt weitergebildet (vgl. Abbildung 8). Verglichen mit den anderen Bildungsstufen ist der Anteil Personen mit Weiterbildungswunsch, die keine Weiterbildung besuchen konnten, mit 14 %

Abbildung 7

Höher Qualifizierte wenden mehr Zeit für Weiterbildung auf

Während 63% der Weiterbildungsteilnehmer mit obligatorischem Schulabschluss weniger als 40 Stunden pro Jahr für Weiterbildung aufwendeten, investieren 53% der tertiärgebildeten Teilnehmer über 40 Stunden. Rund ein Viertel der niedrigqualifizierten Teilnehmer bildeten sich weniger als acht Stunden fort.

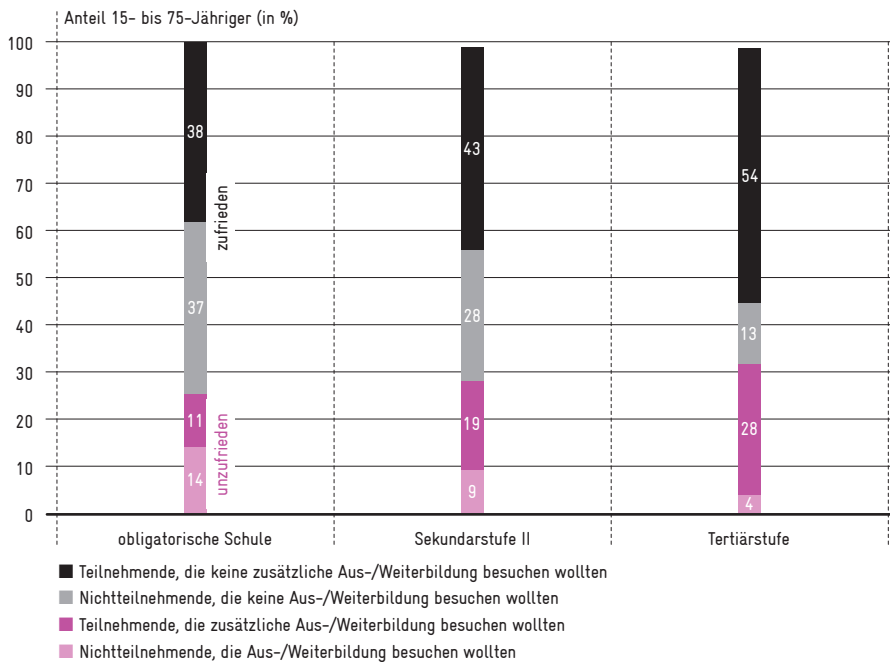


Quelle: BFS (2017)

Abbildung 8

Nicht alle, die an einer Weiterbildung teilnehmen wollten, haben dies auch getan

Drei Viertel der Personen ohne nachobligatorische Bildung (15- bis 75-Jährige) waren 2016 mit ihrer Aus- und Weiterbildungssituation zufrieden. Bei diesem Bildungsstand ist sowohl der Anteil an Personen am grössten, die an keiner Bildungsaktivität teilgenommen haben, obwohl sie dies gerne getan hätten, als auch der Anteil an Nichtteilnehmenden, die keine Aus- oder Weiterbildung wünschten.



Quelle: BFS (2018a)

bei den Niedrigqualifizierten am grössten. Als häufigste Teilnahmehindernisse nannten Personen mit nur einem obligatorischen Schulabschluss die mangelnde Zeit (26 %), die hohen Kosten (20 %) und gesundheitliche Gründe (16 %) (BFS 2018a).

Neben jenen, die trotz Weiterbildungswunsch keine Aktivität besucht haben, ist bei Personen mit ausschliesslich einem obligatorischen Schulabschluss eine weitere Gruppe stark ausgeprägt: Jene 37 %, die sich bewusst gegen einen Weiterbildungsbesuch entschieden haben. Hier stellt sich die Frage, worin der Weiterbildungsverzicht begründet ist: Lohnt sich der Besuch einer Weiterbildung für Niedrigqualifizierte nicht?

Verschiedene Studien untersuchen die Rendite der Weiterbildung nach Qualifikationsniveaus und finden positive Auswirkungen für alle Bildungsstufen – eine Weiterbildung dürfte sich also auch für Niedrigqualifizierte lohnen (Budria und Pereira 2007; Kuckulenz und Zwick 2003; OECD 1999). Fourage et al. (2013) finden ähnlich hohe Renditen für Niedrigqualifizierte wie für Hochqualifizierte. Sie führen die Unterschiede in der Weiterbildungsteilnahme auf andere Faktoren zurück: So bilden sich jene mit einer höheren Zukunftsorientierung, einer niedrigeren Präferenz für Freizeit aber auch Personen, die eher der Überzeugung sind, dass ihre wirtschaftliche Situation vom eigenen Verhalten abhängt, tendenziell öfter weiter. Diese interpersonellen Unterschiede erklären einerseits einen Teil der Differenz in der Weiterbildungsbeteiligung zwischen Niedrig- und Hochqualifizierten und dürften andererseits auch dazu beigetragen haben, dass Niedrigqualifizierte bereits weniger in formale Bildung investiert haben als Hochqualifizierte.

2.4_ Bildungsabstinenz im Alter: ein Problem?

Die Offenheit gegenüber Bildungsangeboten hängt auch von der Lebensphase ab: Mit zunehmendem Alter sinkt sowohl die Teilnahme an Weiterbildungen sowie am informellen Lernen. Die Weiterbildungsaktivität und das informelle Lernen sind bei der Altersgruppe der 25- bis 34-Jährigen mit 76 % am höchsten und nehmen ab dem Alter von 35 Jahren leicht ab. Jede dritte 55- bis 64-jährige Person war hingegen bildungsabstinent, hat also weder eine Weiterbildung besucht noch informelles Lernen betrieben.

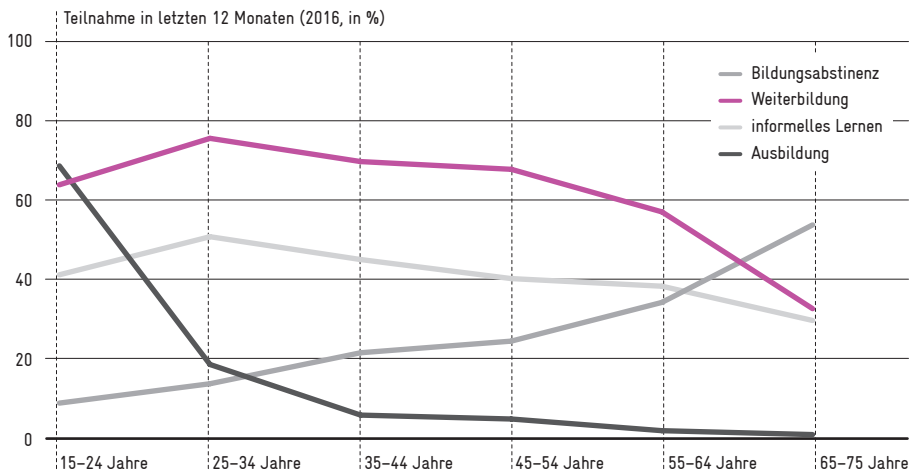
Gemäss einer Studie des BSS (2016) reduziert sich die Weiterbildungspartizipation um zwei Prozentpunkte, wenn eine Person unter sonst gleichen Bedingungen (z.B. gleiche Ausbildung, gleiches Geschlecht usw.) älter als 45 Jahre ist. Das Alter hat also einen Einfluss auf die Weiterbildungsteilnahme. Jedoch wirken sich andere Faktoren wie beispielsweise die Ausbildung noch stärker aus. Personen ohne nachobligatorische Bildung haben unabhängig vom Alter eine um sechs Prozentpunkte tiefere Weiterbildungspartizipation als vergleichbare Personen mit einem Abschluss auf Sekundarstufe II.

Das Bildungsniveau wirkt sich stärker auf die Weiterbildungsbeteiligung aus als das Alter.

Abbildung 9

Die Weiterbildungsteilnahme sinkt mit dem Alter

Die Aus- und Weiterbildungsbeteiligung sowie die Teilnahme am informellen Lernen nehmen mit zunehmendem Alter ab. Während rund drei Viertel der 25- bis 34-Jährigen in den vergangenen zwölf Monaten an einer Weiterbildung teilnahmen, war der Anteil an Weiterbildungsaktiven bei den 55- bis 64-Jährigen rund 20 Prozentpunkte tiefer. Da Personen gleichzeitig an Ausbildung, Weiterbildung und informellem Lernen teilnehmen können, übersteigt die Summe der Teilnahmequoten in den drei Kategorien teilweise 100 %.



Quelle: BFS (2018a)

Die Tatsache, dass die Weiterbildungsaktivität im Alter abnimmt, lässt staunen, ist doch die Angst vor Altersarbeitslosigkeit in dieser Gruppe weit verbreitet. Man würde vermuten, dass ältere Arbeitnehmer versuchen, der Arbeitslosigkeit entgegenzuwirken, indem sie ihr Wissen und ihre Fertigkeiten à jour halten. Doch wie steht es tatsächlich um die Situation der älteren Arbeitnehmenden?

- Ältere Erwerbstätige werden für den Schweizer Arbeitsmarkt immer bedeutender. Da die geburtenstarken Babyboomer-Jahrgänge nach und nach zu den älteren Arbeitnehmenden zählen, steigt auch das Durchschnittsalter der Erwerbsbevölkerung. Zusammen mit der nachlassenden Tendenz zur Frühpensionierung ist die Erwerbsbeteiligung der über 65-Jährigen in den letzten zehn Jahren gestiegen. 2018 ging jede fünfte Person zwischen 65 und 74 Jahren einer Erwerbstätigkeit nach, meist in einem Teilzeitpensum. Ältere Arbeitskräfte sind heute so gut ausgebildet wie in keiner Generation davor, und ihr Qualifikationsniveau wird in den nächsten Jahren weiter steigen (Seco 2019).
- Die positive Ausgangslage für die ältere Erwerbsbevölkerung spiegelt sich auch in der tieferen Erwerbslosenquote. Das Risiko einer Arbeitslosigkeit ist für über 50-Jährige geringer als für jüngere Arbeitnehmende (Seco 2019). Auch während wirtschaftlich turbulenten Zeiten bleibt dieses Muster in der Regel bestehen, wie die Arbeitslosenzahlen wäh-

rend der Corona Krise zeigen (Seco 2021). Zwar hat der Anteil der älteren, beim RAV registrierten Arbeitslosen seit den 1990ern stetig zugenommen, diese Entwicklung ist jedoch nicht auf ein wachsendes Arbeitslosigkeitsrisiko bei älteren Erwerbspersonen zurückzuführen, sondern in erster Linie auf die demografische Entwicklung und die stärkere Arbeitsmarktteilnahme dieser Altersgruppe (Seco 2019).

- Ältere Personen verlieren zwar weniger oft ihre Stelle, jedoch bleiben sie in der Regel länger arbeitslos als jüngere Arbeitskräfte. Die durchschnittliche Bezugsdauer von Leistungen der ALV war 2018 bei den 55- bis 62-Jährigen mit 7,9 Monaten rund anderthalb Monate länger als bei den 35- bis 54-Jährigen. ¹³ Die längere Arbeitslosendauer der «Ü55» liegt nicht alleine an den geringeren Arbeitsmarktfähigkeiten, sondern ist auch darauf zurückzuführen, dass diese im Durchschnitt zu einer längeren Bezugsdauer berechtigt sind (Seco 2019).
- Weil ältere Personen bei der Suche nach einer neuen Stelle mehr Mühe bekunden, werden sie häufiger ausgesteuert als jüngere Arbeitslose. Das Risiko einer Aussteuerung setzt sich aus zwei Faktoren zusammen: Erstens, aus der Wahrscheinlichkeit arbeitslos zu werden und Arbeitslosenleistungen zu beziehen, und zweitens, aus der Wahrscheinlichkeit den maximalen Leistungsanspruch der ALV auszuschöpfen. Aus Abbildung 10 wird ersichtlich, dass das kombinierte Risiko zunächst von Arbeitslosigkeit betroffen zu sein und später auch ausgesteuert zu werden, für die Erwerbsbevölkerung zwischen 55 und 64 Jahren am geringsten ist.
- Auch wenn die Wahrscheinlichkeit eines Jobverlusts mit dem Alter abnimmt, hat eine Arbeitslosigkeit bei älteren Fachkräften einen nachhaltigen negativen Effekt auf die spätere Erwerbsbiografie: Einerseits ist die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt für über 50-jährige Arbeitslose schwieriger und andererseits ist die Arbeitslosigkeit in fortgeschrittenem Alter mit grossen späteren Einkommenseinbussen verbunden. Besonders ausgeprägt ist dieser Effekt bei über 50-jährigen Ausgesteuerten – ihre Erwerbseinkommen fallen infolge der Aussteuerung um mehr als ein Drittel tiefer aus (Kaiser et al. 2020). Allerdings betrifft dies bloss rund 0,8% der Erwerbstätigen in dieser Altersklasse.

Das wachsende Arbeitslosigkeitsrisiko der Älteren ist demografisch bedingt.

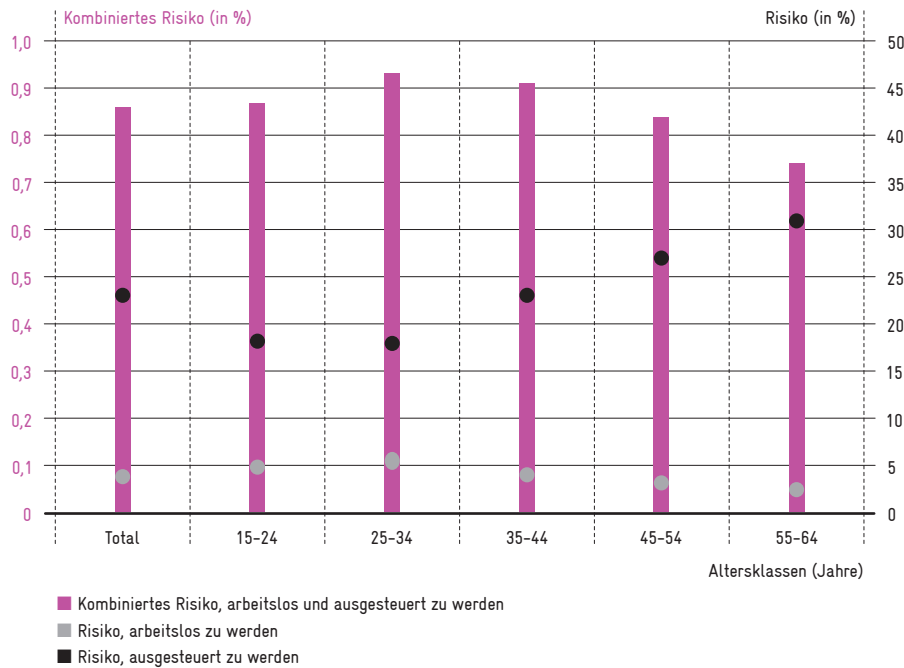
Die Situation der älteren Arbeitnehmenden ist also insgesamt weniger prekär als oft angenommen und Weiterbildung als Schutz vor Arbeitslosigkeit dürfte – hinsichtlich des vergleichsweise tiefen Risikos eines Jobverlusts – nicht vordringlich sein. Zudem scheint eine Weiterbildungsteilnahme in höherem Alter nicht zwingend einen Effekt auf die Arbeitslosigkeit zu haben, wie Büchel und Pannenberg (2004) anhand einer Analyse von Erwerbsbiografien in Deutschland aufzeigen. Zwar

13 Durchschnittliche ALV-Taggeldbezugsdauer: 25–34-Jährige: 5,8 Monate; 35–44-Jährige: 6,4 Monate; 45–54-Jährige: 6,6 Monate.

Abbildung 10

Das Risiko von Arbeitslosigkeit und Aussteuerung bleibt gering – sogar für die Älteren

Zwar werden 31% der 55- bis 64-Jährigen, die ihre Stelle verloren haben, ausgesteuert. Da sie jedoch mit 2,4% das geringste Risiko haben arbeitslos zu werden, weisen Personen zwischen 55 und 64 Jahren auch das kleinste kombinierte Risiko aus, zunächst arbeitslos und später auch ausgesteuert zu werden.



Hinweis: Für die Berechnungen wurden Personen in Betracht gezogen, die sich im Jahr 2015 als arbeitslos meldeten. Anschliessend wurde für diese Gruppe bis und mit 2018 ermittelt, ob sie von einer Aussteuerung betroffen waren oder nicht.

Quelle: Seco (2019)

finden sie ein geringeres Arbeitslosigkeitsrisiko bei älteren Arbeitnehmenden, die an einer Weiterbildung teilgenommen haben als bei jenen, die sich nicht weiterbilden liessen. Es handelt sich hier jedoch nicht um einen kausalen Effekt, da sich das niedrigere Arbeitslosenrisiko nicht auf die Weiterbildungsteilnahme zurückführen lässt. Vielmehr dürften andere Faktoren wie zum Beispiel das Qualifikationsniveau für das unterschiedliche Arbeitslosigkeitsrisiko bei älteren Weiterbildungsteilnehmern und Nichtteilnehmern verantwortlich sein.

Die sinkende Weiterbildungsaktivität mit zunehmendem Alter ist mit den Ansätzen der Humankapitaltheorie erklärbar: Mit zunehmendem Alter verkürzt sich die verbleibende Dauer am Arbeitsmarkt und somit kann vom Ertrag einer Weiterbildung – z.B. durch höhere Produktivität oder eine Lohnerhöhung – weniger lange profitiert werden. Deshalb lohnt sich eine Weiterbildung sowohl für den Teilnehmenden als auch für den Arbeitgeber kurz vor der Pensionierung weniger als am Anfang oder in der Mitte des Erwerbslebens. So fanden Fouarge und Schils (2009) einen Zusammenhang zwischen der Weiterbildungspartizipation älterer Arbeitnehmenden und der Flexibilität beim Rentenalter: In Ländern, in

denen Arbeitnehmer eine grössere Wahlmöglichkeit bezüglich des Pensionsalters haben, ist die Teilnahmewahrscheinlichkeit an Weiterbildungen bei älteren Arbeitnehmenden grösser. Einen gegenläufigen Effekt haben hingegen grosszügige Frühpensionierungsregelungen.

2.5_ Mehr Digitalisierung, mehr Weiterbildung?

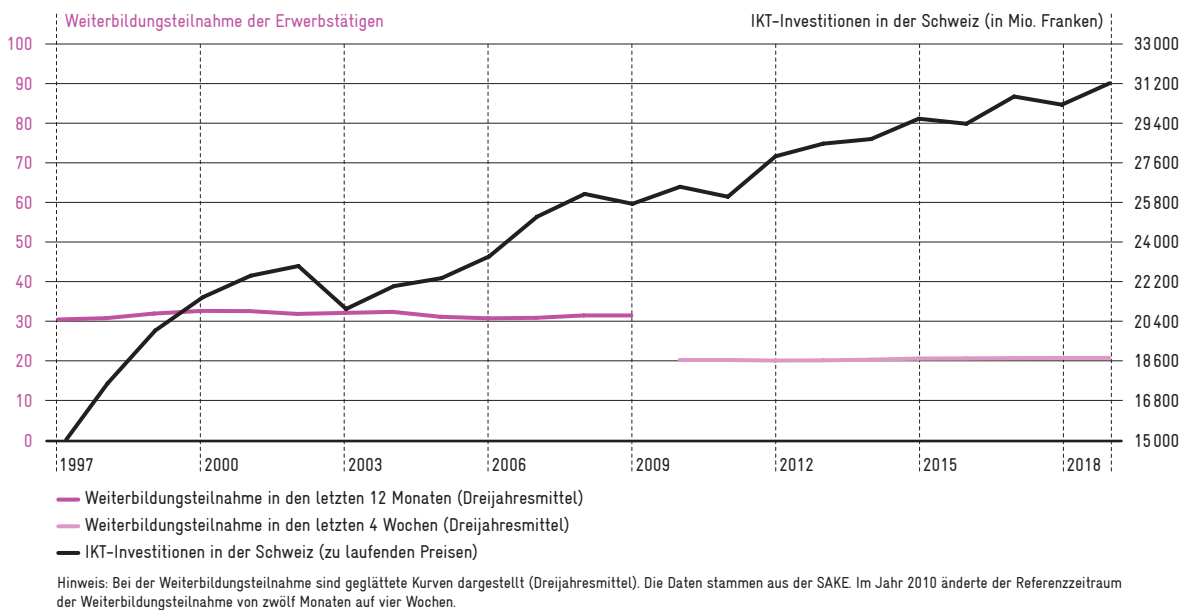
Auch wenn der digitale Wandel in der Bevölkerung mitunter als Motivation für eine Fortbildung dient, löst er bis dato keine Weiterbildungsoffensive aus. Darauf weist die Tatsache hin, dass die Weiterbildungsaktivität der Bevölkerung in den letzten Jahren nicht zugenommen hat (vgl. Abbildung 11). Zudem werden Weiterbildungen auch nicht in erster Linie besucht, um Informatikkenntnisse aufzubessern – nur rund jede achte berufliche Weiterbildungsaktivität diente 2016 diesem Zweck (BFS 2018a). Der digitale Wandel wird also nicht mit Informatikkursen bewältigt. Allerdings legt eine Untersuchung der OECD (2015) nahe, dass ICT-Fähigkeiten ein entscheidendes Element für die Arbeitsmarktfähigkeit darstellen. Die digitalen Kompetenzen der Schweizer Bevölkerung liegen zwar über dem europäischen Durchschnitt, weisen aber noch Verbesserungspotenzial auf (BFS 2018c).

Die Frage ist, warum sich Fachkräfte im Zuge der fortschreitenden Digitalisierung nicht vermehrt weiterbilden. Einerseits ist es möglich, dass sich Arbeitnehmende der Relevanz digitaler Fähigkeiten zu wenig

Abbildung 11

Das Interesse an Weiterbildungen steigt trotz Digitalisierung nicht

Dargestellt werden der Anteil weiterbildungsaktiver Erwerbstätiger sowie die Ausgaben für Investitionen in Informations- und Kommunikationstechnik (IKT). Trotz fortschreitender Digitalisierung blieb die Weiterbildungsteilnahme in den vergangenen Jahrzehnten konstant.



Quelle: Sake (BFS), BFS 2020e, eigene Berechnungen

bewusst sind. Andererseits werden digitale Kompetenzen vielleicht weniger durch Weiterbildung, sondern eher im Berufsalltag durch informelles Lernen erworben. Da sich die Technologie und die damit verbundenen Anforderungen ständig verändern, ist es denkbar, dass von Bildungsinstitutionen angebotene Aktivitäten nicht schnell genug verfügbar sind (Poschmann 2015).

Zudem ist zu beachten, dass die benötigten digitalen Kompetenzen sehr unterschiedlich sein können: In manchen Branchen und Berufen reichen bereits Grundkompetenzen, um den digitalisierten Arbeitsalltag zu meistern. Hinzu kommt, dass Technologiefirmen viel daransetzen, ihre Produkte möglichst benutzerfreundlich zu gestalten (The New York Times 2018). So sind viele Nutzeroberflächen heute so intuitiv, dass es keinen Experten mehr braucht, um mittels eines Tablets ein automatisiertes Lager in Betrieb nehmen zu können (Poschmann 2015). Bezüglich des Anteils an Personen, die mindestens über digitale Grundkompetenzen verfügen, ist die Position der Schweiz im europäischen Vergleich als gut einzustufen (BFS 2018c).

Weniger gut steht es im europäischen Vergleich um den Anteil Personen mit erweiterten digitalen Kompetenzen. Zwar sind die Unterschiede hinsichtlich der Altersklassen und des Bildungsstands in der Schweiz kleiner als in anderen Staaten. Hingegen schliesst vor allem die junge Generation in der Schweiz schlechter ab als in anderen europäischen Ländern (BFS 2018c). Damit die Schweiz bezüglich der erweiterten digitalen Kompetenzen auch in Zukunft wettbewerbsfähig bleibt, müssen diese also bereits während der formalen Bildung stärker vermittelt werden. Die digitalen Kompetenzen sollten möglichst in jeder Bildungsstufe gefördert werden. Einen Anfang stellt hier die Verankerung der Informatik im Lehrplan 21 sowie in den Gymnasien dar. Damit die digitalen Fähigkeiten im Unterricht auch tatsächlich auf eine sinnvolle Art und Weise vermittelt und gefördert werden können, braucht es kompetente Lehrerinnen und Lehrer. Digitale Kompetenzen müssten daher auch fester Bestandteil der Aus- und Weiterbildung von Lehrkräften sein.

Die digitalen Kompetenzen der jungen Generation sind verbesserungswürdig.

2.6_ Hohes Engagement der Arbeitgeber

Die Unternehmen spielen beim lebenslangen Lernen eine herausragende Rolle. Durch das duale Bildungssystem sind sie bereits ein fester Bestandteil der formalen Bildung; mehr als 60% der Schulabgängerinnen und Schulabgänger absolvieren eine Berufslehre (BFS 2019). Aber auch für die Weiterbildung sind sie bedeutend, da sie den Bedarf an geforderten Fertigkeiten aus erster Hand kennen, und die Mitarbeiter zeitlich wie finanziell unterstützen können. Die Unternehmen in der Schweiz nehmen diese Verantwortung gegenüber ihren Mitarbeitern durchaus wahr: Gemäss der Erhebung zur beruflichen Aus- und Weiterbildung in Unter-

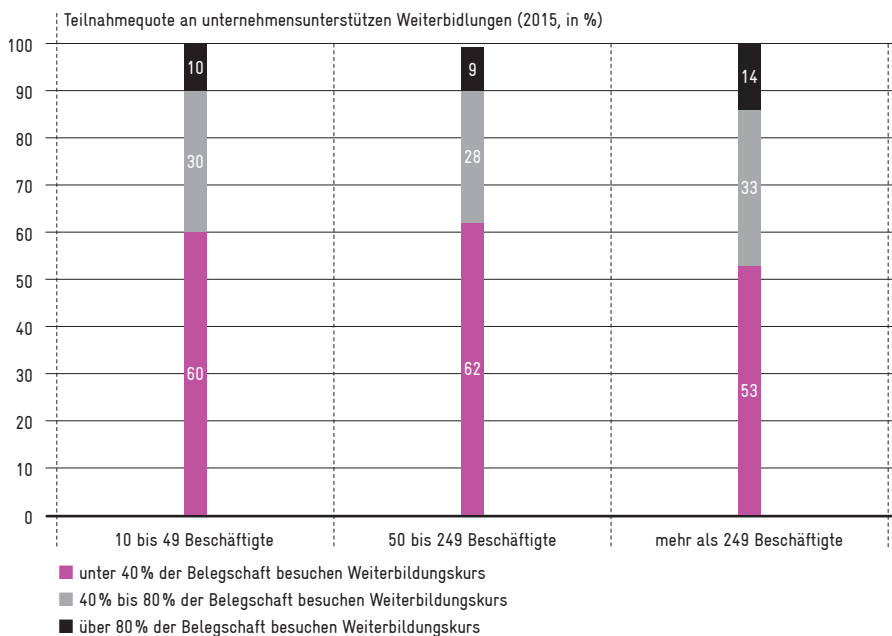
nehmen (SBW) |¹⁴ waren 2015 89% aller Unternehmen in der Schweiz weiterbildungsaktiv |¹⁵, womit die Schweiz im europäischen Vergleich gut abschneidet (BFS 2018e).

Die in der SBW-Studie beschriebene Weiterbildungsaktivität hat eine begrenzte Aussagekraft über das Engagement von Unternehmen, da ein Betrieb bereits dann als weiterbildungsaktiv gilt, wenn die Weiterbildung eines einzelnen Mitarbeitenden unterstützt wird. Besser lässt sich der Umfang an Weiterbildung in Unternehmen zum Beispiel über den Anteil der Beschäftigten darstellen, die sich weitergebildet haben und dabei vom Arbeitgeber unterstützt wurden. Mit zunehmender Unternehmensgrösse steigt der Anteil Beschäftigte, die von betrieblich unterstützter Weiterbildung profitieren (vgl. Abbildung 12).

Abbildung 12

In Grossunternehmen ist die Weiterbildungsquote höher

Bei rund 60% der kleinen und mittleren Unternehmen nahmen 2015 maximal 40% der Belegschaft an Weiterbildungskursen teil. Bei rund jedem siebten Grossunternehmen, aber nur jedem zehnten KMU wurden über 80% der Belegschaft weitergebildet.



Quelle: BFS (2018e)

14 Die Erhebung zur beruflichen Aus- und Weiterbildung in Unternehmen (SBW) wird alle fünf Jahre bei schweizerischen Unternehmen ab 10 Mitarbeitenden im 2. und 3. Sektor durchgeführt und hat zum Ziel, Informationen zu Weiterbildungsteilnahme, -politik und -ausgaben zu sammeln. Die Stichprobe umfasst rund 8000 Unternehmen (BFS 2018d).

15 Dies bedeutet, dass Unternehmen mindestens einen Arbeitnehmer bei der Weiterbildungsaktivität unterstützt (dazu zählen Weiterbildungskurse, Konferenzen, Workshops, Messen, Seminare, Austauschprogramme (Job-Rotationen), Ausbildungen am Arbeitsplatz, Lern- oder Qualitätszirkel und selbstgesteuertes Lernen).

Branchenunterschiede bei der Weiterbildung und die Rolle der GAV und Bildungsfonds

Die Weiterbildungsaktivität von Erwerbstätigen hängt stark von der Branche ab, in der sie arbeiten. Im Bereich Erziehung und Unterricht ist der Anteil der Beschäftigten, die an einer Weiterbildung teilnehmen, rund dreimal so hoch wie im Gastgewerbe (vgl. Abbildung 13). In den Branchenunterschieden dürfte sich auch ein Zusammenhang zwischen dem Anforderungsprofil der Tätigkeiten und dem Weiterbildungsverhalten spiegeln: Es ist zu erwarten, dass Branchen mit einem hohen Anteil an Hochqualifizierten eine grössere Weiterbildungsbeteiligung aufweisen. Die Korrelation zwischen dem Weiterbildungsverhalten und dem Bildungsstand nach Branchen ist in Abbildung 13 dargestellt. Tendenziell ist die Weiterbildungsbeteiligung in Branchen mit einem hohen Anteil an Fachkräften mit Tertiärabschluss höher als in solchen mit weniger Hochqualifizierten.

Das Weiterbildungsengagement innerhalb der Branchen kann durch die Verankerung der Weiterbildung in den gesamtarbeitsvertraglichen Bestimmungen (GAV) oder mittels eines Branchenfonds gefördert werden. In rund einem Drittel der befragten Unternehmen gab es 2015 einen Gesamtarbeitsvertrag, der die berufliche Aus- und Weiterbildung zum Gegenstand hatte. In diesen Unternehmen profitierte ein grösserer Anteil der Beschäftigten (47%) von Weiterbildungsmaßnahmen als in Unternehmen ohne GAV (41%). Jedoch war der Umfang der Unterstützung¹⁶ in Unternehmen mit GAV nicht höher als in solchen ohne (BFS 2018e).

Jedes vierte Unternehmen leistete 2015 Beitragszahlungen an einen Fonds zur Finanzierung beruflicher Weiterbildung und beinahe jedes zehnte Unternehmen erhielt Unterstützungsbeiträge aus Weiterbildungsfonds. Branchenfonds haben den Vorteil, dass die meist stark involvierten Branchenverbände dafür sorgen, dass die Entwicklung und Bewirtschaftung der Fonds stark auf den Arbeitsmarkt ausgerichtet sind (Frey und Morlok 2016). Branchenbezogene Berufsbildungsfonds können seit 2004 – sofern sie bestimmte Bedingungen erfüllen – für allgemeinverbindlich¹⁷ erklärt werden. Aktuell gibt es 30 allgemeinverbindliche Berufsbildungsfonds, denen über 140 000 Unternehmen und über eine halbe Million Beschäftigte unterstellt sind (BSS 2019; SBFI 2021a). Insgesamt werden über 90% der Mittel aus den Berufsbildungsfonds für die berufliche Grundbildung und die höhere Berufsbildung aufgewendet. Jedoch gibt es auch vereinzelte Berufsbildungsfonds, die einen beträchtlichen Anteil der Mittel in die berufliche Weiterbildung investieren (BSS 2019).

Die Branchenverbände spielen also eine wichtige Rolle beim lebenslangen Lernen, da diese sowohl für die Bestimmung der Lerninhalte, das Angebot wie auch die Finanzierung der Aus- und Weiterbildung bedeutend sein können. Jedoch sind die Branchenverbände nur ein Puzzleteil im Gefüge des lebenslangen Lernens: Ob und in welchem Umfang an Weiterbildung teilgenommen wird, liegt schlussendlich bei den Arbeitgebern und den Arbeitnehmern.

Unternehmen können die Weiterbildung entweder finanziell unterstützen oder den Angestellten Arbeitszeit zur Verfügung stellen. Mehr als 80% der Weiterbildungsaktivitäten wurden 2015 sowohl zeitlich als auch finanziell gefördert. Wurde Unterstützung geleistet, übernahmen die Arbeitgeber in der Regel den vollen finanziellen und zeitlichen Aufwand.

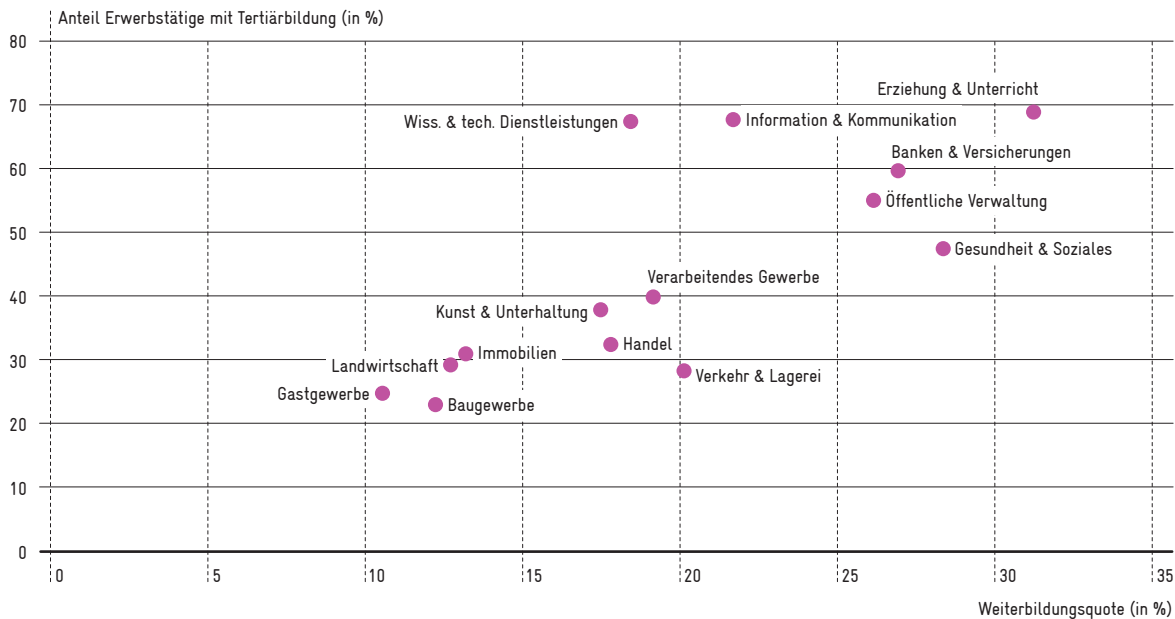
¹⁶ Gemessen an den Weiterbildungskosten als Anteil der Personalausgaben und der Weiterbildungszeit als Anteil der Arbeitsstunden.

¹⁷ Dies bedeutet, dass alle Unternehmen der Branche Beiträge zur Förderung der Berufsbildung leisten müssen, unabhängig davon, ob sie Mitglied des Branchenverbands sind oder nicht.

Abbildung 13

Fortbildung in Spitzenbranchen weit verbreitet

Die Abbildung zeigt für die jeweiligen Branchen die Weiterbildungsbeteiligung in den vergangenen vier Wochen und den Anteil Erwerbstätiger mit Tertiärabschluss im Jahr 2019. Branchen mit einem hohen Anteil tertiärgebildeter Fachkräfte weisen tendenziell eine höhere Weiterbildungsquote aus als Branchen, in denen wenig Beschäftigte einen Tertiärabschluss besitzen.



Quelle: Sake (BFS), eigene Berechnungen

Auch das Ausmass der Unterstützung steigt mit der Unternehmensgrösse |¹⁸ (BFS 2018e).

Weiterbildungsaktiven Unternehmen entstanden 2015 pro Kursteilnehmer rund 1500 Fr. an direkten Kosten (Gebühren für externe Kursteilnahme, Kosten für Weiterbildungspersonal und -lokalität usw.). Die Ausgaben pro Teilnehmer waren überall ähnlich hoch – unabhängig von der Unternehmensgrösse. Unterschiede zeichnen sich jedoch bezüglich der Ausgaben pro Mitarbeiter ab: Die Kosten pro Mitarbeitenden sind in grösseren Unternehmen tendenziell höher. Unternehmen ab 250 Beschäftigte gaben 2015 pro Mitarbeitenden rund 800 Fr. aus – fast 250 bis 300 Fr. mehr als kleinere Unternehmen. Gemessen an den gesamten Personalausgaben wurden im Durchschnitt 0,8% für berufliche Weiterbildung aufgewendet.

¹⁸ Bei Unternehmen mit 10 bis 49 Beschäftigten wurden 92% der Weiterbildungen unterstützt, wobei 10% der Mitarbeitenden nur finanzielle, 4% nur zeitliche und 78% sowohl finanzielle als auch zeitliche Unterstützung erhielten. Unternehmen ab 250 Angestellten unterstützen 96% der Weiterbildungen wobei 89% sowohl finanziell als auch zeitlich unterstützt wurden.

Zudem stellten Unternehmen 2015 pro Kursteilnehmenden durchschnittlich 28 Stunden und pro Beschäftigten 13 Stunden Arbeitszeit für Weiterbildungskurse zur Verfügung. Die absolvierten und von den Unternehmen bezahlten Teilnahmestunden machten im Durchschnitt 0,8 % aller geleisteten Arbeitsstunden aus (BFS 2018e).

Die Tatsache, dass Unternehmen nicht einmal ein Prozent der Arbeitszeit für Weiterbildung investieren, bedeutet nicht, dass in der restlichen Arbeitszeit nicht gelernt wird. Unternehmen sind eine wichtige Umgebung für das informelle Lernen: Viele berufliche Fähigkeiten und branchenspezifisches Wissen werden im Arbeitsalltag erworben und vertieft (vgl. Kapitel 3.3). Zudem deuten diverse Studien darauf hin, dass Unternehmen auch eine besonders gute Umgebung sind, um «Soft Skills» wie Teamfähigkeit oder Kommunikationskompetenzen zu erwerben (Backes-Gellner und Pfister 2019).

Unternehmen sind eine wichtige Umgebung für das informelle Lernen.

Fazit

- Das Weiterbildungsverhalten und das informelle Lernen hängen stark vom Bildungsstand ab: Höher Qualifizierte bilden sich häufiger weiter. Der Bildungsunterschied zwischen Hoch- und Niedrigqualifizierten wird also durch Weiterbildung nicht kleiner, sondern er verschärft sich. Ein Grossteil der Personen ohne nachobligatorischen Abschluss ist mit dem Weiterbildungsverzicht zufrieden.
- Ältere Fachkräfte nehmen weniger oft am lebenslangen Lernen teil als jüngere. Zwar gibt es nachvollziehbare Gründe, warum Fachkräfte am Ende des Erwerbslebens eher auf Weiterbildung verzichten als in den früheren Phasen der Berufskarriere. Dennoch lohnt es sich sowohl für Arbeitnehmer im fortgeschrittenen Alter als auch für ihre Arbeitgeber, in den Erhalt der Arbeitsmarktfähigkeit zu investieren. Eine Flexibilisierung des Rentenalters könnte die Weiterbildungsbeteiligung der älteren Fachkräfte positiv beeinflussen. Demgegenüber wirken sich staatliche Anreizsysteme für einen vorzeitigen Austritt aus dem Berufsleben (z.B. Überbrückungsrente) negativ auf die Motivation zum lebenslangen Lernen aus.
- Auch wenn der digitale Wandel in der Bevölkerung mitunter als Motivation zur Weiterbildung dient, löst er dennoch keine Weiterbildungsoffensive aus. Die digitalen Kompetenzen der Schweizer Bevölkerung liegen zwar über dem europäischen Durchschnitt, weisen aber Verbesserungspotenzial auf. Damit die Schweiz bezüglich der erweiterten digitalen Kompetenzen wettbewerbsfähig bleibt, müssen diese bereits während der formalen Bildung stärker gefördert werden.
- Die grosse Mehrheit der Unternehmen unterstützt die Weiterbildung ihrer Belegschaft, wobei die Aktivität mit zunehmender Unternehmensgrösse steigt und branchenabhängig ist. Arbeitgeber fördern die Weiterbildungsteilnahme der Mitarbeitenden sowohl finanziell als auch

zeitlich – und oft wird sogar der volle finanzielle und zeitliche Aufwand übernommen. Durchschnittlich werden weniger als 1% der Personalausgaben und der geleisteten Arbeitsstunden für berufliche Weiterbildungskurse aufgewendet. Nicht mitgerechnet ist bei diesen Werten jedoch das Lernen im Arbeitsalltag: Denn Unternehmen sind eine wichtige Umgebung für das informelle Lernen.

3_ Müsste Weiterbildung Teil der öffentlichen Bildung werden?

Das heutige Bildungssystem geht nach wie vor von einer Dreiteilung des Lebens aus: Ausbildung, Erwerbsleben und Ruhestand. Der Grossteil der öffentlichen Ausgaben fällt in den frühen Lebensjahren an. Der Staat praktiziert ein sogenanntes «Frontloading». Wie sinnvoll ist diese Einteilung? Sollten die öffentlichen Bildungsinvestitionen nicht gleichmässiger über den Lebenszyklus verteilt werden? Ist ein solcher fundamentaler Systemwechsel angebracht? Das sind die Fragen, die wir in diesem Kapitel angehen wollen.

3.1_ Der Staat investiert vor allem in jüngeren Jahren

Abbildung 14 zeigt eine Schätzung der Verteilung der Bildungsausgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden über den Lebenszyklus. Private Kosten werden nicht miteingerechnet, da diese in der vorwiegend öffentlich finanzierten formalen Bildung in der Schweiz wenig ins Gewicht fallen.

- Die Verteilung der Ausgaben unterscheidet sich dabei wenig von der Verteilung der Personen, die sich in Ausbildung befinden. Mit dem obligatorischen Eintritt in die Volksschule erreicht der Anteil der Kinder und Jugendlichen in Ausbildung 100 %. Da die meisten Jugendlichen im Anschluss an die obligatorische Schule entweder eine Lehre oder eine allgemeinbildende Schule (z.B. Gymnasium) besuchen, bleibt der Anteil Personen, die eine formale Bildung erhalten, hoch. Zwischen dem 18. und 22. Lebensjahr – mit dem Übertritt zur Tertiärstufe – nimmt der Anteil Personen in Ausbildung auf rund 40 % ab.
- Die grössten Unterschiede zwischen Ausgaben- und Personenverteilungen ergeben sich bei der frühkindlichen Bildung und Betreuung. Da einerseits weniger als 40 % der Kleinkinder institutionell¹⁹ fremdbetreut werden und andererseits die Eltern den Grossteil der Kosten tragen, sind die öffentlichen Pro-Kopf-Ausgaben für die frühkindliche Bildung vergleichsweise niedrig.
- Die Ausgaben sind im Alter der obligatorischen Schulzeit mit rund 20 000 Franken pro Kopf am höchsten, weil während dieses Zeitraums alle Kinder und Jugendlichen eine Schule besuchen.²⁰ Die Ausgaben pro Kopf sinken vor allem ab dem Alter, in dem die meisten Jugendlichen ihre Lehre abgeschlossen haben und sich nur noch

Die Bildungsausgaben pro Kopf erreichen im Alter der obligatorischen Schulzeit den Höhepunkt.

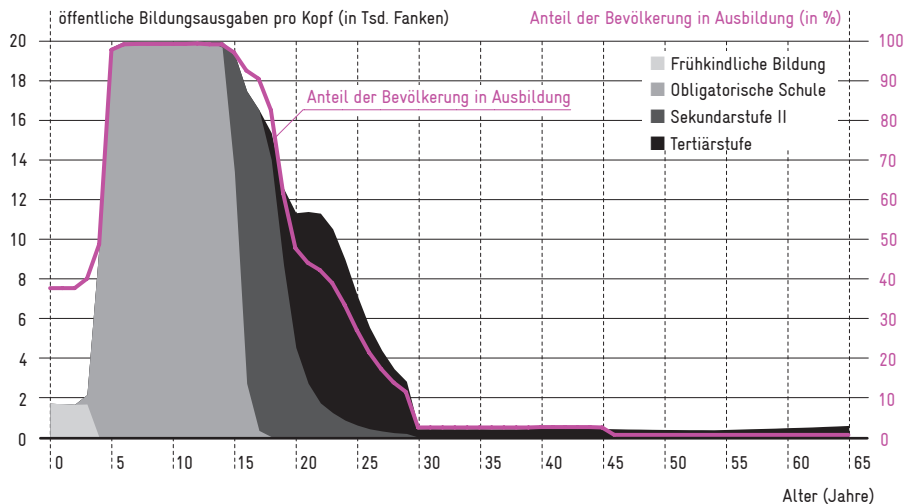
¹⁹ Zum institutionellen Betreuungsangebot gehören Kindertagesstätten, Tagesfamilien oder die ausserschulische Betreuung.

²⁰ Die Ausgaben pro Kopf während der obligatorischen Schule liegen in dieser Berechnung leicht unter den Berechnungen des BFS (2021) zu den öffentlichen Ausgaben pro Schüler. Dies liegt daran, dass ein kleiner Teil der Kinder und Jugendlichen die obligatorische Schulzeit in einer privat finanzierten Institution absolvieren. Bei den hier vorliegenden Berechnungen werden Lernende in Privatschulen jedoch auch einbezogen, obwohl die Kosten von den Eltern getragen werden.

Abbildung 14

Öffentliche Bildungsausgaben fallen vor allem in jungen Jahren an

Dargestellt werden Schätzungen zu den durchschnittlichen öffentlichen Bildungsausgaben pro Kopf für das jeweilige Altersjahr, sowie der Anteil der Bevölkerung in Ausbildung im Jahr 2018. Für ein zehnjähriges Kind fielen rund 20 000 Fr. öffentliche Bildungsausgaben an. (100% der Zehnjährigen befanden sich in Ausbildung.) Pro 25-jährige Person gab der Staat durchschnittlich 7000 Fr. für Bildung aus. (Ca. ein Viertel der 25-jährigen war in Ausbildung.)



Hinweis: Bei den Bildungsausgaben pro Person und Schulstufe werden Durchschnittswerte verwendet. Es wird also nicht berücksichtigt, dass beispielsweise im ersten und im neunten Schuljahr unterschiedlich hohe Kosten pro Lernenden anfallen könnten. Für die frühkindliche Bildung wird angenommen, dass die öffentlichen Ausgaben 600 Mio. Fr. betragen und dass 37,5% der 0- bis 3-jährigen institutionell betreut werden (BFS 2020f; Stern und Büttler 2017).

Quelle: BFS (2020g), BFS (2020h), BFS (2020i), eigene Berechnungen

jene in Ausbildung befinden, die sich für einen Tertiärabschluss entschieden haben.

Sollten die öffentlichen Bildungsinvestitionen nicht gleichmässiger über den Lebenszyklus verteilt werden, gerade angesichts dieser sehr ungleichmässigen Verteilung und den Herausforderungen des technologischen Wandels? – Nicht unbedingt, und dies gleich aus mehreren Gründen:

- Je früher im Leben das Humankapital aufgebaut wird, desto länger kann man aus der Investition eine Rendite beziehen. Schliesst jemand ein Masterstudium mit 25 Jahren ab, so profitiert dieser rund 40 Jahre von einem Lohnzuschlag aufgrund der höheren Qualifikationen – würde der Abschluss erst mit 60 Jahren erreicht, so wären es nur rund fünf Jahre. Die Tatsache, dass der Grossteil der Bildungsausgaben im jungen Alter anfällt, ergibt also durchaus Sinn. Dieser Eindruck wird auch von unserer Analyse des Karriereverlaufs der jüngeren Generationen im Kapitel 1 bestätigt.
- In *Abbildung 14* werden nur die öffentlichen Investitionen in die formale Bildung dargestellt – das ist aber nur ein Teil der Bildungs- und Weiterbildungsaktivitäten. Der Weiterbildungsmarkt weist schätzungsweise ein jährliches Volumen von über 5 Mrd. Fr. aus (SBFI 2019). Diese Aus-

gaben fallen während des Berufslebens an (vgl. Kapitel 2). Sie werden grösstenteils von Individuen und Unternehmen finanziert – der Staat spielt dabei (zurecht) nur eine subsidiäre Rolle (SBFI 2019).

- Auch das informelle Lernen, das oft keine oder nur geringe direkte Ausgaben verursacht, wird in dieser Analyse ausgeblendet. Doch viele Arbeitskräfte erlernen während der Arbeit neue Fähigkeiten oder verbessern bereits bestehende (vgl. Kapitel 3.3).

3.2_ Gute Gründe fürs «Frontloading»

«Frontloading» bedeutet also nicht, dass in den späteren Lebensjahren keine Investitionen mehr ins Humankapital getätigt werden. Die wichtigere Frage lautet jedoch, inwiefern sich der Staat an den Kosten solcher Investitionen beteiligen sollte. Generell gilt: Bildung bringt nicht nur Vorteile für die bildungsaktiven, sondern auch für weitere Personen mit sich: So profitiert die Gesellschaft z.B. von gebildeten Menschen, da diese den Fortschritt vorantreiben und eine höhere Produktivität erzielen. Zudem entstehen Wissensexternalitäten. Denn abgesehen von dem Forschenden selbst, profitieren viele weitere Personen vom neu gewonnenen Wissen. Da ein Teil des Bildungsnutzens der Gesellschaft zugutekommt, wären wohl nicht alle bereit, die gesamten Kosten für ihre Ausbildung zu tragen, wodurch es aus Sicht des Staates eine zu geringe Nachfrage nach Bildung gäbe. Allerdings nimmt mit jeder höheren Bildungsstufe der Anteil der «privaten» Erträge zu, zulasten der gesellschaftlichen. Der Vorteil einer Ausbildung fällt am Ende der Bildungskarriere vorwiegend der Person zu, die sie in Anspruch nimmt.

Je individueller oder je betriebsspezifischer die Weiterbildung ausgestaltet ist, desto grösser der Anteil, für den die Arbeitnehmer bzw. die Arbeitgeber aufkommen sollten. Wird an einer Schulung beispielsweise nur Wissen vermittelt, das die Angestellten nach einem Jobwechsel nicht mehr gebrauchen können, so kommt in der Regel der Arbeitgeber für die Kosten auf. Die Kosten für die Verbesserung von generell einsetzbaren Fähigkeiten, die den Angestellten auch ausserhalb des Unternehmens einen Mehrwert bringen – wie z.B. allgemeine berufliche Fähigkeiten oder Sprachkompetenzen – dürften hingegen zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber geteilt werden (Booth und Bryan 2005).

Jedoch gibt es auch hier Ausnahmen: Staatliche Unterstützung für die Weiterbildung von Arbeitskräften kann dann sinnvoll sein, wenn eine gesellschaftlich wünschenswerte Versorgung nicht erfolgt. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn Arbeitskräfte aufgrund mangelnder Weiterbildung den Anschluss an die Arbeitswelt verlieren könnten. Für die Erhaltung der Arbeitsmarktfähigkeit müssen vor allem allgemeine berufliche Kenntnisse gepflegt werden, ab und zu aber ist eine berufliche Umschulung nötig. Die Kosten dürften deshalb grösstenteils bei den Arbeitnehmern liegen. Falls diese jedoch nicht in der Lage sind, die Kosten zu tragen, kann eine staatliche Unterstützung der Weiterbildung gerechtfertigt sein.

Da ein Teil des Bildungsnutzens der Gesellschaft zugutekommt, wären wohl nicht alle bereit, die gesamten Kosten für ihre Ausbildung zu tragen.

3.3_ Stabile Erfahrungsrenditen

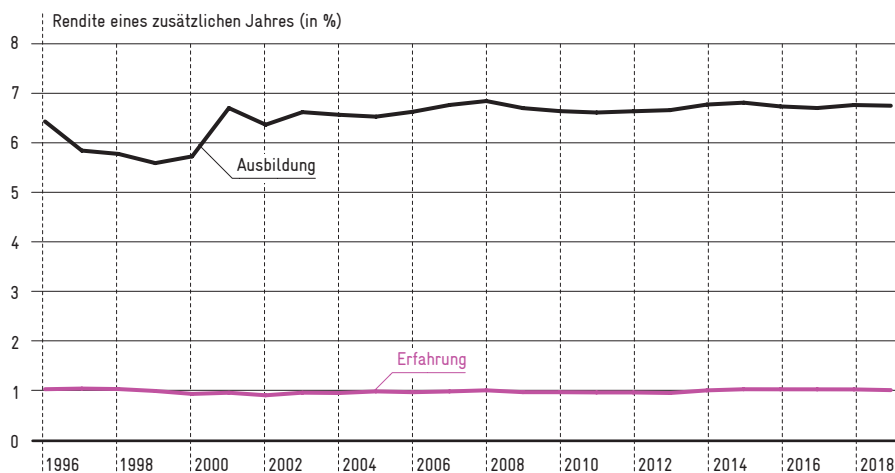
Obwohl Bildung oft in formalen Umgebungen wie Schulen, Universitäten oder während der Lehre stattfindet, erfolgt ein grosser Teil des Lernens informell im Alltag. Diese wichtige Quelle für die Aufwertung von Humankapital ist besonders schwierig zu quantifizieren. Menschen lernen ständig und überall: wie soll dann der Beitrag der einen oder anderen Arbeitsstunde auf den Aufbau von Fertigkeiten und Qualifikationen gemessen und beurteilt werden?

Ein indirekter Ansatz besteht in der Schätzung von sogenannten Bildungs- und Erfahrungsrenditen. Dabei wird der Einfluss der Ausbildungsdauer und der Arbeitserfahrung auf die Löhne statistisch untersucht. *Abbildung 15* zeigt die geschätzte Entwicklung dieser Renditen für die Schweiz zwischen 1996 und 2019.²¹ Dazu wurde für jedes Jahr eine gewöhnliche «Mincer-Gleichung» geschätzt: diese liefert den durchschnittlichen prozentualen Beitrag eines zusätzlichen Bildungsjahrs und eines zusätzlichen Jahrs an Arbeitserfahrung auf den Stundenlohn. Beide Renditen waren während der ganzen Periode sehr stabil: Ein zusätzliches Bildungsjahr wurde mit einem um 5,5% bis 6,9% höheren Stundenlohn honoriert, während ein zusätzliches Jahr an Arbeitserfahrung mit einem um ca. 1%

Abbildung 15

Stabile Entwicklung der Bildungs- und Erfahrungsrenditen

Die Grafik zeigt die Entwicklung der Bildungs- und Erfahrungsrenditen für die Jahre 1996 bis 2019, geschätzt anhand der gewöhnlichen Mincer-Einkommensgleichung. Die Bildungsrendite eines zusätzlichen Bildungsjahrs liegt zwischen 5,5% bis 6,9% und ein zusätzliches Jahr Arbeitserfahrung geht mit einer Rendite von rund 1% einher.



Quelle: Sake (BFS), eigene Berechnungen

21 Die genaue Schätzung von Bildungsrenditen ist mit zahlreichen kniffligen statistischen Problemen verbunden (siehe u.a. Card (1999)). Wir fokussieren hier auf die Veränderung eines einfachen Masses.

höheren Lohn verbunden war.²² Eine ähnliche Analyse der Lohnzuschläge nach Qualifikationsstruktur, die bereits in einer früheren Studie von Avenir Suisse präsentiert worden war, konnte ebenfalls keine markante Veränderung über die Zeit feststellen (Adler und Salvi 2017).

Die bestehende empirische Evidenz weist also nicht darauf hin, dass Arbeitserfahrung an Wert verloren hätte. Aussagen, wonach sich die «Halbwertzeit des Wissens» markant verkürzt hätte, oder dass «on the job training» nicht mehr gleich gut funktionieren würde, scheinen sich daher nicht allgemein zu bestätigen. Die beobachtete Entwicklung der letzten 20 Jahre gibt auf jeden Fall keinen Anlass dazu, die Verteilung der staatlichen Bildungsausgaben stark zu ändern oder eine Umschichtung der öffentlichen Bildungsgelder weg von der formalen hin zur Weiterbildung vorzunehmen.

Die Evidenz weist nicht darauf hin, dass Arbeitserfahrung an Wert verloren hätte.

Fazit

- Die öffentlichen Bildungsinvestitionen fallen fast ausschliesslich im ersten Drittel des Lebens an, wodurch über möglichst viele Jahre von einer Bildungsrendite profitiert werden kann. Dies bedeutet jedoch nicht, dass kein lebenslanges Lernen praktiziert wird – vielmehr spielt der Staat bei Bildungsinvestitionen während des Erwerbslebens eine kleinere Rolle, da diese von Unternehmen und Individuen getragen werden.
- Der Ertrag von Weiterbildung und informellem Lernen im Arbeitsumfeld kommt vor allem den Individuen und den Unternehmen zugute, weshalb diese auch die Kosten tragen. Generelle öffentliche Investitionen in Weiterbildung oder informelles Lernen scheinen daher nicht angebracht. Eine gezielte staatliche Bildungsunterstützung während des Erwerbslebens kann bei Personen gerechtfertigt werden, die nicht mehr am lebenslangen Lernen teilnehmen und dadurch ihre Arbeitsmarktfähigkeit verlieren.
- Allerdings spricht die empirische Evidenz für die Schweiz nicht dafür, dass «on the job training» oder informelles Lernen am Arbeitsplatz generell an Bedeutung oder Wirkung verloren hätten. So haben sich die Lohnzuschläge für zusätzliche Arbeitserfahrung während der letzten 25 Jahre kaum verändert.

²² Es handelt sich hier um die potenzielle Arbeitserfahrung, berechnet als Differenz zwischen Alter und geschätzter Dauer der Ausbildung.

4_ Neue Herausforderungen, neue Instrumente?

Obschon, wie im vorhergehenden Kapitel aufgezeigt, kein Bedarf nach einem grundlegenden Systemwechsel bei den Weiterbildungsanstrengungen in der Schweiz besteht, heisst es nicht, dass das (Weiter-)Bildungssystem keine neuen Herausforderungen zu bewältigen hätte. Wie bereits im Kapitel 1 diagnostiziert, kommt den frühen Jahren der Bildungskarriere eine bedeutende Rolle zu, denn je früher Bildungslücken geschlossen bzw. gar nicht zugelassen werden, desto einfacher fällt die Weiterbildung in einer späteren Lebensphase. Ausserdem bieten ein obligatorischer Schulabschluss oder «nur» eine Lehre immer weniger die Grundlage für eine nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt. Doch welche Gruppen sollten vermehrt das Ziel einer (erneuerten) Weiterbildungspolitik sein? Und mit welchen Instrumenten wären sie anzusprechen?

4.1_ Staatliche Unterstützung bei Weiterbildung gezielt einsetzen

Bei einzelnen Gruppen, die bisher kaum oder gar nicht an Weiterbildung teilnehmen, könnte die staatliche Weiterbildungsfinanzierung dazu dienen, spätere gesellschaftliche Kosten, z.B. aufgrund von Arbeitslosigkeit, zu minimieren. Zwar dürfte bei diesen Gruppen eine frühe Investition in die Bildung effizienter sein als eine Unterstützung der Weiterbildung im Erwachsenenalter – jenen, die bereits erwerbstätig sind, bringt eine solche Politik jedoch wenig (Wolter 2008). Weiterbildung sollte also nicht nach dem Giesskannenprinzip gefördert werden, sondern nur für bestimmte Zielgruppen. Die Beteiligung der öffentlichen Hand muss zudem darin begründet sein, durch Weiterbildung die Arbeitsmarktfähigkeit der unterstützten Personen zu erhalten oder ihnen die zukünftige Teilnahme am lebenslangen Lernen zu ermöglichen.

Wie im ersten Teil dieser Analyse dokumentiert, ist die Weiterbildungspartizipation bei verschiedenen Gruppen unterdurchschnittlich. Sie ist generell bei älteren Fachkräften geringer als bei jüngeren, jedoch ist erst ab dem Alter von 50 Jahren ein statistisch signifikanter Alterseffekt beobachtbar. Am deutlichsten ist er bei den 60- bis 64-Jährigen. Die Teilnahmequote dürfte also weniger vom Alter, sondern vor allem vom regulären Pensionsalter abhängen (Backes-Gellner 2011).

Auch wenn das Alter einen Einfluss auf die Inanspruchnahme von Weiterbildung hat, so gibt es Faktoren, die sich noch stärker auswirken – wie beispielsweise der Bildungsstand (BSS 2016). Staatliche Unterstützung ist jedoch vor allem bei den sogenannten Risikogruppen angebracht – sprich, bei jenen, die selten oder gar nicht am lebenslangen Lernen teilnehmen und dadurch auf längere Frist vermutlich an Arbeitsmarktfähig-

Frühe Bildungs-
investitionen lohnen
sich mehr.

keit einbüßen. Eine solche Gruppe sind die Personen ohne nachobligatorische Bildung: Ihre Wahrscheinlichkeit an einer Weiterbildung teilzunehmen ist deutlich tiefer als jene von Fachkräften mit höherer Qualifikation. Zudem haben Niedrigqualifizierte grundsätzlich ein statistisch signifikant höheres Risiko arbeitslos zu werden (Mohler et al. 2019). Investitionen in den Erhalt der Arbeitsmarktfähigkeit können sich also bei Niedrigqualifizierten auch aus gesellschaftlicher Sicht lohnen.

Zudem sollte man bei Personen, die in Datensätzen zur Weiterbildungsbeteiligung als «Nichtteilnehmer» ausgewiesen werden unterscheiden, ob es sich um gelegentliche Nichtteilnehmer oder «Nie-Teilnehmer» handelt. Erstere mögen sich zwar im Zeitraum der Befragung nicht weitergebildet haben, nahmen jedoch allenfalls in den vorhergehenden Jahren regelmässig an Weiterbildung teil und stellen somit kein Problem dar. Die eigentliche Risikogruppe sind jene Personen, die sich gar nie weiterbilden. Diese Unterschiede werden in Erhebungen zum Weiterbildungsverhalten in der Regel jedoch nicht erfasst. Gemäss einer Studie für Deutschland zählt etwas mehr als jede zehnte Person im erwerbsfähigen Alter zu den Nie-Teilnehmern. Diese zeichnen sich insbesondere durch ein geringeres Bildungsniveau und durch Arbeitsplätze aus, bei denen sich die Anforderungen an Kenntnisse und Fähigkeiten in geringem Ausmass verändern. Zudem weist diese Gruppe eine hohe Gegenwartsorientierung auf und lässt deshalb Zukunftsaspekte bei der Weiterbildungsentscheidung eher ausser Acht (Backes-Gellner 2011; Backes-Gellner et al. 2007).

Die Nicht- bzw. Nie-Teilnahme an Weiterbildung stellt vor allem dann ein hohes Risiko dar, wenn sich verschiedene Faktoren kumulieren – also zum Beispiel bei Personen mit schlechten Kenntnissen der Landessprache, ohne nachobligatorische Bildung und einem Job mit einem hohen Anteil an Routinetätigkeiten (Backes-Gellner 2011). Als Kriterium für den allfälligen Anspruch auf staatliche Weiterbildungsunterstützung bietet sich das Qualifikationsniveau an, da dieses einen grossen Effekt auf die Weiterbildungsteilnahme hat. Zudem ist die Verbesserung der Arbeitsmarktfähigkeit bei gering qualifizierten Personen auch eines der Ziele des Bundesgesetzes über Weiterbildung (WeBiG 2017).

Denkbar wäre, dass Personen ohne nachobligatorische Bildung von staatlicher Unterstützung profitieren könnten. Rund jede zehnte Person im Alter von 25 bis 64 Jahren verfügt über keinen nachobligatorischen Abschluss, was ca. 530 000 Personen entspricht (BFS 2020a, BFS 2020i). Jedoch besteht bezüglich dem Qualifikationsniveau als Bestimmungsmerkmal für die Zielgruppe folgendes Problem: Es ist zwar leicht zu belegen, einen bestimmten Abschluss zu besitzen, jedoch schwer zu beweisen, dass man nicht über nachobligatorische Bildung verfügt. Dadurch besteht ein gewisses Missbrauchspotenzial (BSS 2016). Dieses kann eingeschränkt werden, wenn zusätzlich zum Beispiel das steuerbare Einkommen als Anspruchskriterium herangezogen wird.

Die eigentliche Risikogruppe sind jene Personen, die sich gar nie weiterbilden.

Die Weiterbildungspolitik von Bund, Kantonen und Gemeinden

Gegenwärtig unterstützen Bund und Sozialversicherungen die Weiterbildung mit rund 500 Mio. Fr. pro Jahr. Gemessen am Volumen des Weiterbildungsmarkts von schätzungsweise 5 Mrd. Fr. machen die staatlichen Ausgaben nur rund 10% aus (SBFI 2019). Verglichen mit den über 39 Mrd. Fr. an staatlichen Bildungsausgaben ist der Aufwand der öffentlichen Hand für die Weiterbildung klein (BFS 2020g).

Der Bund hat sein Förderinstrumentarium in den vergangenen Jahren über die formale Bildung hinaus erweitert. Zum einen trat 2017 das Bundesgesetz über Weiterbildung (WeBiG) in Kraft, mit dem die Weiterbildung als Teil des lebenslangen Lernens im Bildungsraum Schweiz gestärkt werden soll. Das Gesetz legt Grundsätze über die Weiterbildung und Voraussetzungen für die Ausrichtung von Finanzhilfen durch den Bund fest.

Mit jährlich rund 4 Mio. Fr. werden über das Weiterbildungsgesetz einerseits Organisationen begünstigt, die übergeordnete Leistungen für das Weiterbildungssystem erbringen und andererseits Bildungsaktivitäten, die die Grundkompetenzen bei Erwachsenen stärken (SBFI 2019). Die Investition in Grundkompetenzen, wo diese nicht genügend vorhanden sind, ist für die Teilnahme am lebenslangen Lernen essenziell. Zum anderen gibt es seit 2018 eine subjektorientierte finanzielle Unterstützung in Höhe von 50% der Kosten²³ für Teilnehmende an Vorbereitungskursen für eidgenössische höhere Berufs- und Fachprüfungen. Im Jahr 2018 unterstützte der Bund 4000 Kursteilnehmende mit insgesamt rund 16 Mio. Fr. (BFS 2020j). Zudem werden seit diesem Jahr kostenlose Standortbestimmungen für über 40-Jährige angeboten, bei denen die Arbeitsmarktfähigkeit erhoben wird und konkrete Massnahmen zu deren Erhalt und der Verbesserung geplant werden (SBFI 2021b).

Sind die relevanten Zielgruppen der Weiterbildungspolitik identifiziert, stellt sich die Frage nach der optimalen Ausgestaltung der Förderpolitik. Wichtige Kriterien zur Beurteilung dieser Politikinstrumente sind dabei:

– **Nachfrage- oder angebotsorientierte Finanzierung?** Bei ersterer werden direkt Individuen oder Unternehmen unterstützt und bei letzterer werden die Mittel für die Förderung an Weiterbildungsanbieter oder einzelne Weiterbildungsprogramme und -projekte ausgeschüttet. Grundsätzlich sollte die nachfrageorientierte Unterstützung im Vordergrund stehen, da diese der Eigenverantwortung des Individuums beim lebenslangen Lernen gerecht wird. Bei der subjektorientierten Unterstützung wird zudem der Wettbewerb im Weiterbildungsmarkt nicht verzerrt, was bei der Objektfinanzierung durchaus der Fall sein kann. Vielmehr ist bei nachfrageorientierten Instrumenten eine positive Wettbewerbswirkung auf den Weiterbildungsmarkt zu erwarten: Die Tatsache, dass die Nachfragenden direkt über die finanziellen Fördermittel verfügen können, sollte die Anbieter dazu motivieren, ihre Angebote möglichst auf die Bedürfnisse der Kunden auszurichten (Wolter und Messer 2009).

Die nachfrageorientierte Unterstützung wird der Eigenverantwortung des Individuums beim lebenslangen Lernen gerecht.

23 Jedoch maximal 9500 Fr. für Vorbereitungskurse für Berufsprüfungen und 10 500 Franken für höhere Fachprüfungen.

– **Arbeitnehmende oder Unternehmen fördern?** Bei einer Unterstützung über die Unternehmen ist zwar die Gefahr kleiner, dass Weiterbildungen besucht werden, die keinen Bezug zu den Arbeitsmarktanforderungen haben. Denn die staatlich unterstützte Weiterbildung sollte nicht nur einen privaten, sondern vor allem auch einen gesellschaftlichen Nutzen generieren – z.B. im Sinne einer besseren Arbeitsmarktfähigkeit der Teilnehmenden. Werden die Unternehmen direkt unterstützt, können Mitarbeitende jedoch nur dann von der Förderung profitieren, wenn ihr Unternehmen ein Interesse an ihrer Weiterbildung hat. In Bezug auf die Chancengleichheit ist die direkte Unterstützung der Individuen also vorteilhafter. Und gehen die Fördermittel direkt an die Individuen, dürfte dadurch auch die persönliche Verantwortung für die Weiterbildung gestärkt werden und eine Lernkultur in Sinne des lebenslangen Lernens etabliert werden (BSS 2016).

4.2_ Instrumente zur Förderung des lebenslangen Lernens

Nachfolgend wird eine Auswahl an konkreten Instrumenten zur Förderung der Weiterbildungsbeteiligung von Individuen analysiert. Einerseits wird darauf eingegangen, inwiefern mit dem Instrument die Zielgruppe – in erster Linie Personen ohne nachobligatorische Bildung – erreicht werden kann, und ob die Massnahme überhaupt einen positiven Einfluss auf die Weiterbildungsteilnahme hat. Andererseits wird ein Augenmerk daraufgelegt, in welchem Ausmass die staatliche Investition das private Engagement ersetzt: Falls Weiterbildungsteilnahmen unterstützt werden, die auch ohne staatliche Finanzierung stattgefunden hätten – bezahlt von den Individuen oder ihren Arbeitgebern –, entsteht daraus kein gesellschaftlicher Nutzen. Solche Mitnahmeeffekte bewirken, dass ein Teil der staatlichen Fördermittel ineffizient eingesetzt wird (Wolter und Messer 2009).

Weiterbildungsgutscheine

Worum es geht: Bei diesem Förderinstrument stellt der Staat Gutscheine aus, die Personen bei einer Weiterbildungsteilnahme ihrer Wahl einlösen können. Wenn die Kosten für die Teilnahme sinken, erhöht sich in der Regel die Weiterbildungsbereitschaft. Dieser Anreiz wird durch den psychologischen Effekt verstärkt, dass das Geld, das einem zusteht, bei einer Nichtteilnahme «verfallen» würde (Wolter und Messer 2009). Ein weiterer Vorteil ist, z.B. verglichen zu der Rückerstattung von Weiterbildungskosten, dass die Teilnehmenden den Gutschein direkt für die Bezahlung desurses verwenden können und nicht zuerst die finanziellen Mittel für eine Vorfinanzierung aufbringen müssen (BSS 2016).

Bisherige Erfahrungen: Im Kanton Genf werden seit 2001 Weiterbildungsgutscheine²⁴ an Personen unterhalb einer bestimmten Einkommensgrenze²⁵ ausgegeben. Da über 40 % der Steuerzahler mit Wohnsitz im Kanton Genf berechtigt sind, einen Gutschein zu beantragen, scheint die Zielgruppe ziemlich weit gefasst zu sein. Zwischen 2005 und 2009 profitierten mehr als 15 000 Personen von einem Gutschein – damit wurden 16 % der Anspruchsberechtigten erreicht (Canton de Genève 2010).

Dabei wurde rund jeder fünfte Gutschein von einer Person ohne nachobligatorische Ausbildung eingelöst, was in etwa dem Anteil niedrigqualifizierter Personen im Kanton Genf entspricht. Damit wird die Zielgruppe mit den Bildungsgutscheinen zwar erreicht, jedoch scheint die Teilnahmequote von Personen ohne nachobligatorische Bildung nicht überproportional erhöht zu werden. Berücksichtigt man, dass Niedrigqualifizierte in der Regel tiefere Einkommen haben und daher in der Anspruchsgruppe überrepräsentiert sind, sollte der Anteil der Gutscheinbezüger ohne nachobligatorische Bildung über dem Anteil in der Gesamtbevölkerung liegen (Backes-Gellner 2011). Das soziodemografische Profil der Begünstigten zeigt, dass die Gutscheine tendenziell von Menschen genutzt werden, die sich Zeit für die Weiterbildung nehmen können: 37 % der Teilnehmenden arbeiten Teilzeit und 70 % haben keine Kinder. Die Gutscheine werden typischerweise von jungen, gut ausgebildeten Frauen in Anspruch genommen (Canton de Genève 2010). Mit der jetzigen Ausgestaltung der Weiterbildungsgutscheine in Genf werden also auch viele Personen gefördert, die sowieso mit hoher Wahrscheinlichkeit an einer Weiterbildung teilnehmen und bei denen eher hohe Mitnahmeeffekte zu erwarten sind (Backes-Gellner 2011).

Weitere Hinweise zur Wirkung von Bildungsgutscheinen in der Schweiz gibt das 2006 durchgeführte Feldexperiment von Wolter und Messner. Dabei wurden an rund 2400 zufällig ausgewählten Personen (unabhängig des Bildungsstands) Gutscheine ausgegeben²⁶, die sie frei für Weiterbildung einsetzen konnten.

Aus dem Experiment wird ersichtlich, dass Gutscheine die Weiterbildungsbeteiligung erhöhen können, und zwar auch bei Personen ohne nachobligatorische Bildung. Wolter und Messer (2009) fanden jedoch insgesamt hohe Mitnahmeeffekte von rund 60 %. Von den Gutscheinutzern mit einem Universitäts-Abschluss hätten sich gar 90 % auch ohne Fördermassnahme weitergebildet. Die Mitnahmeeffekte waren mit weniger als 40 % bei Personen ohne nachobligatorische Bildung am geringsten.

Je nach Ausgestaltung der Weiterbildungsgutscheine sind hohe Mitnahmeeffekte zu erwarten.

24 Die Gutscheine in Höhe von bis zu 750 Fr. können im Zeitraum von drei Jahren kumuliert werden und dementsprechend 2250 Fr. in eine Weiterbildungsaktivität investiert werden.

25 Das massgebende Einkommen bei einer alleinstehenden Person ohne Kinder ist 72 000 Fr. und bei Verheirateten mit drei Kindern 140 000 Fr. (Canton de Genève 2019).

26 Je ein Drittel der Personen erhielt einen Gutschein im Wert von 200, 750 oder 1500 Fr. Ihr Verhalten wurde mit jenem von rund 10 000 Personen verglichen, die keine Gutscheine erhalten hatten.

Zudem zeigt sich, dass der Wert des Gutscheins einen Einfluss auf die Wirkung hat: Gutscheine von 200 Fr. wurden deutlich weniger oft eingelöst als solche mit einem höheren Wert und lösten keine zusätzliche Weiterbildungsteilnahme aus, wodurch die eingesetzten Mittel keinen Effekt erzielten. Die Gutscheine wurden weitgehend für berufs- oder arbeitsmarktbezogene Weiterbildung eingesetzt (Wolter und Messer 2009).

Einschätzung von Avenir Suisse

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass Bildungsgutscheine die Weiterbildungsteilnahme durchaus steigern können. Da Weiterbildungsgutscheine jedoch mit hohen Mitnahmeeffekten verbunden sind, vor allem wenn sie nach dem Giesskannenprinzip verteilt werden, ist es wichtig, den Anspruch auf eine kleine Gruppe von Personen zu beschränken – zum Beispiel auf die rund 530 000 Personen zwischen 25 und 64 Jahren ohne nachobligatorische Bildung (BFS 2020i, BFS 2020a). Diese Anspruchsgruppe sollte mittels einer Einkommensgrenze weiter eingeschränkt werden, damit vor allem jene profitieren, bei denen die Weiterbildungsteilnahme an den finanziellen Mitteln scheitert.²⁷

Bei der Ausgestaltung der Gutscheine muss beachtet werden, dass die Weiterbildungsteilnahme mit Höhe des Gutscheins steigt und erst ab einem bestimmten Wert einen Effekt erzielt. Es kann also effizienter sein, wenige Weiterbildungsgutscheine mit hohem Wert (z.B. 1000 Fr.) auszugeben als viele mit tiefem Wert (z.B. 200 Fr.). Zudem beobachteten Wolter und Messer (2009), dass Personen, die sich dank eines Gutscheins weitergebildet haben, tendenziell danach auch ohne Gutschein stärker eine Weiterbildung anstreben. Ein jährlicher Anspruch auf Gutscheine würde also mit zusätzlichen Mitnahmeeffekten einhergehen. Wirksamer wäre es, die Gutscheine nur alle zwei bis drei Jahre auszustellen. Der Inhalt der Weiterbildungskurse sollte berufsbezogen, jedoch nicht zu stark eingeschränkt sein. Einerseits könnte damit der administrative Aufwand geringer gehalten werden. Andererseits darf man davon ausgehen, dass Individuen ihre Bedürfnisse selbst am besten einschätzen können (BSS 2016; Wolter und Messer 2009).

Die Kosten für ein Gutscheinprogramm hängen stark von der Ausgestaltung und der tatsächlichen Inanspruchnahme ab. Folgende Überlegungen sollen jedoch einen groben Anhaltspunkt bieten: Würde der Staat die Weiterbildung der 25- bis 64-Jährigen ohne nachobligatorische Bildung mit beispielsweise 750 Fr. pro Person alle drei Jahre unterstützen – dies entspricht der Hälfte der durchschnittlichen Ausgaben der Unternehmen pro Weiterbildungsteilnehmer – entstünden Kosten von ca. 130 Mio. Fr. pro Jahr, falls jeder Berechtigte seinen Anspruch immer geltend machen würde.²⁸ Davon wäre jedoch kaum auszugehen. Wird beispielsweise von einer Inanspruchnahme von 20 % ausgegangen – angelehnt an die Erfahrungen in Genf – würden sich die jährlichen Kosten auf rund 26 Mio. Fr. reduzieren.

27 Die Einkommensgrenze könnte je nach Familiensituation und Wohnort variieren, um unterschiedlichen Lebenssituationen Rechnung zu tragen.

28 Nicht in diese Überlegungen einbezogen wurden die administrativen Kosten.

Weiterbildungskonto

Worum es geht: Je nach Ausgestaltung zahlen in diesem Modell Individuen, Arbeitgeber oder der Staat laufend auf ein individuelles, steuerbegünstigtes (oder subventioniertes) Konto ein, dessen Guthaben nur zu Weiterbildungszwecken eingesetzt werden kann. Dabei kann es sich um virtuelle Konten handeln, auf denen im Laufe der Zeit «Trainingsrechte» angesammelt werden – «virtuell» sind sie in dem Sinne, dass die Ressourcen nur dann mobilisiert werden, wenn die Ausbildung tatsächlich durchgeführt wird (OECD 2019). Auf solchen Konten können entweder allen Kontoinhabern oder nur manchen Zielgruppen staatliche Subventionen gewährt werden – sei es proportional zum Sparbetrag oder als Fixbetrag. Andererseits kann auch ein physisches Sparkonto gemeint sein, dessen Sparkapital ausschliesslich der Weiterbildung vorbehalten ist – angelehnt an das Prinzip der Säule 3a.

Weiterbildungskonten haben je nach Ausgestaltung grosse Ähnlichkeiten mit den Bildungsgutscheinen – zum Beispiel, wenn der Staat jährlich einen Fixbetrag auf das Konto einzahlt. Auch wenn international oft die Rede von Bildungskonten ist, so handelt es sich in vielen Fällen eher um einen Gutscheinsystem.

Bisherige Erfahrungen: In der Schweiz werden Weiterbildungskonten bisher nicht eingesetzt. Erfahrungen mit diesem Förderinstrument wurden beispielsweise in Grossbritannien mit den Individual Learning Accounts um die Jahrtausendwende gemacht: Jedes eröffnete Weiterbildungskonto wurde mit einem Guthaben von 150 £ (damals ca. 350 Fr.) aus öffentlichen Mitteln ausgestattet, während die Konteninhaber 25 £ als Eigenbeteiligung aufbringen mussten.²⁹ Die Inanspruchnahme des Fördermittels war bereits kurz nach der Lancierung hoch, und rund jeder sechste Nutzer war geringqualifiziert. Jedoch kamen schnell Zweifel an der Qualität der Weiterbildungsangebote auf. Bereits ein Jahr nach der Einführung wurde das Förderprogramm eingestellt: Zum einen gab es Hinweise auf Unregelmässigkeiten und Missbrauch, zum andern wurde das Budget überschritten (Eichhorst 2017).

In Schottland gibt es noch heute Individual Learning Accounts, die jedoch eher einem Weiterbildungsgutschein entsprechen: Personen mit einem niedrigen Einkommen und ohne akademischen Abschluss haben einen jährlichen Anspruch auf einen Zuschuss für Weiterbildungen im Wert von 200 £. Das Guthaben verfällt, wenn es nicht im betreffenden Jahr verwendet wird. Die Verbreitung der schottischen Weiterbildungskonten ist moderat und sowohl die Neueröffnungen der Konten wie auch

²⁹ Arbeitgeber konnten steuerfrei auf die Weiterbildungskonten einzahlen. Kontoinhabern wurden zudem Rabatte für gewisse Weiterbildungsangebote gewährt.

die Weiterbildungsteilnahmen haben im Lauf der Zeit abgenommen (Eichhorst 2017).

Ein weiteres Beispiel ist das «Compte Personnel de Formation (CPF)», das 2015 in Frankreich eingeführt wurde. Die Idee ist, dass Weiterbildungsrechte im Laufe der Zeit akkumuliert werden. Das CPF kann von jeder Arbeitskraft während des gesamten Erwerbslebens – auch in Zeiten von Arbeitslosigkeit – für Weiterbildung genutzt werden. Ursprünglich wurden die Rechte in Trainingsstunden ausgedrückt, seit 2019 werden jedoch Geldeinheiten gutgeschrieben, wobei die Höhe der Bildungsrechte vom Bildungsniveau der Person abhängt. |³⁰

Zunächst war das CPF nur für Arbeitnehmer und Arbeitssuchende verfügbar. Seit Januar 2018 können auch Selbstständige davon profitieren. Das Programm wird durch eine obligatorische Ausbildungsabgabe für Unternehmen in Höhe von 0,2% der Bruttolöhne finanziert. |³¹ Die Teilnahme am CPF ist seit seiner Gründung im Jahr 2015 kontinuierlich gestiegen, bleibt aber mit 2,1% der Erwerbsbevölkerung im Jahr 2018 begrenzt (OECD 2019; République Française 2020).

Das angesparte Guthaben kann während des gesamten Erwerbslebens für Weiterbildung genutzt werden.

Einschätzung von Avenir Suisse:

Grundsätzlich stellen Weiterbildungskonten eine gute Alternative zu Weiterbildungsgutscheinen dar. Wichtig ist auch bei diesem Förderinstrument, dass staatliche Mittel möglichst nur an eine eng beschränkte Zielgruppe vergeben werden, um Mitnahmeeffekte zu vermeiden. Ein Vorteil des Bildungskontos ist, dass ein Guthaben über längere Zeit angespart werden kann und somit auch alle paar Jahre eine umfangreichere Weiterbildung möglich wäre. Diese Möglichkeit besteht jedoch auch bei Gutscheinsystemen, wie beispielsweise jenem in Genf. Ein steuerfreies Sparkonto für Weiterbildung, bei dem Individuen ein Sparkapital aufbauen, das nur für Weiterbildungen eingesetzt werden kann, dürfte wenig zielgerichtet und daher mit hohen Mitnahmeeffekten verbunden sein: Niedrigqualifizierte verdienen tendenziell weniger als höher Qualifizierte und können somit weniger für Weiterbildung ansparen. Zudem dürfte auch der Steueranreiz bei Personen ohne nachobligatorische Bildung weniger greifen (vgl. Abschnitt zu den Steuerabzügen).

Steuerabzüge für Weiterbildung

Worum es geht: Unabhängig davon, ob es aus steuerpolitischer Sicht sinnvoll ist oder nicht die Weiterbildungskosten als Investition zu sehen und deshalb für abzugsfähig zu erklären, wollen wir uns dem Steuerabzug als Anreiz zur Weiterbildungsteilnahme widmen. Können die aufgewendeten Weiterbildungskosten vom steuerbaren Einkommen abgezogen

30 Während Personen mit einer nachobligatorischen Ausbildung pro Jahr 500 Euro gutgeschrieben werden und einen Höchstbetrag von 5000 Euro akkumulieren können, sind es bei Personen ohne nachobligatorische Bildung 800 Euro pro Jahr bis zu einem Maximalbetrag von 8000 Euro.

31 Selbstständige zahlen 0,2% des Umsatzes in einen Ausbildungsfonds ein.

werden, resultiert eine Steuerersparnis, wodurch die Weiterbildung indirekt günstiger wird und die Nachfrage nach Weiterbildung steigt.

Bisherige Erfahrung: In der Schweiz können die Kosten für Aus- und Weiterbildung sowie Umschulungen bis maximal 12 000 Fr. bei den Bundessteuern abgezogen werden. Die Kantone legen die Obergrenze für den Weiterbildungsabzug selbst fest, wodurch sich die Höhe des Abzugs von Kanton zu Kanton unterscheidet (Bundesrat 2014). Da die Kostenentlastung nachträglich erfolgt, in der Regel ein bis zwei Jahre nachdem die Weiterbildungsentscheidung getroffen wurde und die Kosten angefallen sind, dürfte die Anreizwirkung geringer sein als bei Instrumenten, die die Kosten der Weiterbildung direkt senken (Wolter 2008).

Da die Kostenersparnis nachträglich erfolgt, dürfte die Anreizwirkung gering sein.

Einschätzung von Avenir Suisse

Zur Förderung der Weiterbildung bei Niedrigqualifizierten ist der Steuerabzug aus folgenden Gründen nicht geeignet: Einerseits steigt die Steuerersparnis mit steigendem Einkommen, wodurch Steuerabzüge vor allem bei Personen mit hohen Löhnen eine Anreizwirkung haben dürften. Personen mit niedriger Qualifikation und tieferem Einkommen zahlen jedoch kaum Steuern und können deshalb nicht oder nur in geringem Ausmass vom Förderinstrument profitieren. Ausserdem müssten Personen mit niedrigem Einkommen erst einmal über die finanziellen Mittel verfügen, um eine Weiterbildung vorfinanzieren zu können. Bei diesem Instrument tritt die Kostenersparnis, wenn überhaupt, erst retrospektiv ein. Bei Steuerabzügen zur Weiterbildungsförderung wird generell von hohen Mitnahmeeffekten bis zu 100 % ausgegangen (Wolter 2008).

Weiterbildungsurlaub

Worum es geht: Fehlende Zeit ist eines der meistgenannten Hindernisse für die Teilnahme an Weiterbildung (BFS 2018a). Hier setzt die Idee des Bildungsurlaubs an: Beschäftigte können eine bestimmte Anzahl bezahlte Arbeitstage pro Jahr für Weiterbildungsmassnahmen einsetzen. Dadurch sinken die zeitlichen Kosten einer Weiterbildung, was sich positiv auf die Teilnahmewahrscheinlichkeit auswirken sollte.

Bisherige Erfahrung: Im schweizerischen Arbeitsrecht gibt es keinen Anspruch auf Weiterbildungsurlaub. Ein solcher kann jedoch in Gesamtarbeitsverträgen (GAV) festgeschrieben werden.³² Zudem können Arbeitgeber und Arbeitnehmer einen bezahlten Weiterbildungsurlaub in einem individuellen Vertrag regeln (BSS 2016).

32 Das Recht auf Weiterbildungsurlaub ist in unterschiedlicher Ausgestaltung in den meisten GAVs verankert.

In Deutschland bieten zahlreiche Bundesländer einen Bildungsurlaub an. Jedoch zeigt sich, dass nur sehr wenige von diesem Instrument Gebrauch machen: Die Teilnahmequote liegt bei maximal 3 % – in mehr als der Hälfte der Bundesländer mit einem Bildungsurlaubsanspruch liegt sie sogar unter 1% (Reichling 2014). Auch wenn es kaum empirische Untersuchungen zur Wirkung des Instruments gibt (was wohl auch mit der geringen Teilnahmequote zusammenhängt), kann vermutet werden, dass der Weiterbildungsurlaub vor allem bereits weiterbildungsaktive Personen erreicht und nicht überproportional zu einer höheren Teilnahme von Niedrigqualifizierten beiträgt, denn das Weiterbildungsverhalten dieser Gruppen unterscheidet sich in Bundesländern mit und ohne Bildungsurlaub kaum (Backes-Gellner 2011). Die Mitnahmeeffekte dürften also auch beim Bildungsurlaub hoch sein.

Einschätzung von Avenir Suisse

Von einem gesetzlichen Anspruch auf Weiterbildungsurlaub ist abzuraten, da dieser nur in geringem Mass genutzt würde und sich die Weiterbildungsteilnahme daher kaum erhöhen dürfte. Zudem ist von hohen Mitnahmeeffekten auszugehen. Das Recht auf Weiterbildungsurlaub kann in der Schweiz im Rahmen von Gesamtarbeitsverträgen oder individuellen Vereinbarungen geregelt werden. Dies hat den Vorteil, dass gezielt auf die Bedürfnisse der Arbeitnehmer und -geber oder die Rahmenbedingungen der Branche eingegangen werden kann.

Stipendien und Darlehen

Worum es geht: Stipendien oder Darlehen sind einmalige oder wiederkehrende staatliche Geldleistungen, die an einkommensschwache Personen zum Zweck der Aus- oder Weiterbildung ausbezahlt werden. Dabei sollen Stipendien und Darlehen nicht nur die direkten Aus- oder Weiterbildungskosten decken, sondern auch den Lebensunterhalt gewährleisten – denn gerade bei längeren Aus- oder Weiterbildungen müssen Teilnehmende oft das Erwerbsspensum reduzieren. Während Stipendien nicht zurückbezahlt werden müssen, sind Bezügerinnen und Bezüger von Darlehen dazu verpflichtet, diese nach Abschluss der Aus- oder Weiterbildung zurückzuerstatten. Darlehen werden in der Regel mit niedrigen Zinsen oder zinsfrei gewährt (BFS 2020k; BSS 2016).

Bisherige Erfahrung: In der Schweiz ist die Vergabe von Stipendien und Darlehen kantonale geregelt und in erster Linie auf junge Personen in Erstausbildung ausgerichtet: 2019 wurden nur 6 % der Stipendien und 17 % der Darlehen an über 29-Jährige vergeben (BFS 2020k).

Im Jahr 2019 vergaben Kantone Stipendien im Wert von rund 360 Mio. Fr. an mehr als 47 000 Personen und Darlehen von insgesamt 20 Mio. Fr.

an fast 3000 Personen. Nur gerade 0,2 % der Stipendien und 2 % der Darlehen gingen an Weiterbildungsteilnehmende³³ (BFS 2020k).

Einschätzung von Avenir Suisse

Gerade hinsichtlich längerer Weiterbildungen oder Umschulungen könnten Weiterbildungsdarlehen ein wertvolles Förderinstrument darstellen, da diese auch zur Deckung des Lebensunterhalts eingesetzt werden können.

Obligatorische Weiterbildung

Worum es geht: Die Idee hinter einem allgemeinen Weiterbildungsbliogatorium ist, dass die Weiterbildungsteilnahme für alle Arbeitnehmenden garantiert wäre – also auch für jene Gruppen, die sich unterdurchschnittlich oft weiterbilden. Ein Obligatorium könnte z.B. so ausgestaltet sein, dass jedes Unternehmen seinen Mitarbeitenden jährlich eine bestimmte Anzahl Stunden für berufliche Weiterbildung zur Verfügung stellen und die Weiterbildungskosten tragen müsste.

Bisherige Erfahrung: Eine allgemeine Pflicht auf Weiterbildungen wurde bisher nirgends eingeführt. Oft genannte Beispiele für ähnliche Regelungen sind die obligatorische Schulpflicht oder eine obligatorische Weiterbildung für Berufschaffende.³⁴ Möchte man jedoch die Weiterbildung für alle Erwerbstätigen zum Obligatorium erklären, müsste einerseits festgelegt werden, welche Massnahmen und Inhalte als Weiterbildung zählen. Anders als beispielsweise bei Berufschaffenden dürfte die Eingrenzung eines sinnvollen allgemeingültigen Weiterbildungskatalogs deutlich schwerer fallen. Je nach Person und Lebenssituation unterscheiden sich die Weiterbildungsbedürfnisse stark und verändern sich mit der Zeit. Zwar besteht die Möglichkeit, keine Einschränkung vorzunehmen und einfach alles als Weiterbildung zählen zu lassen. Dies würde jedoch bedeuten, dass auch Massnahmen als Weiterbildung gelten, die den Arbeitnehmenden in Bezug auf ihren Berufsalltag oder den Erhalt der Arbeitsmarktfähigkeit wenig hilfreich sein dürften.

Andererseits stellt sich die Frage, wie ein solches Obligatorium durchgesetzt werden kann. Im Falle der Berufschaffenden droht bei fehlender Weiterbildung der Führerschein-Entzug. Den meisten Arbeitgebern und -nehmern kann jedoch keine Lizenz entzogen werden, falls sie sich nicht an das Obligatorium halten. Denkbar wäre eine Art Strafzahlung bei Nichteinhaltung der obligatorischen Weiterbildung. Dies dürfte jedoch mit Ausweichreaktionen verbunden sein: Bei einem dreitägigen Weiter-

Es dürfte schwierig sein, einen allgemeingültigen Katalog für obligatorische Weiterbildungen zu erstellen.

33 Stipendien werden fast ausschliesslich an Lernende auf Sekundarstufe II (56 % des Gesamtbetrags) und Tertiärstufe (43 % des Gesamtbetrags) ausbezahlt. Rund 90 % der Darlehen werden Studierenden auf Tertiärstufe gewährt.

34 Ein weiteres Beispiel wäre der FMH-Titel. Diesen können Ärzte und Ärztinnen nur behalten, wenn sie jedes Jahr eine Mindestanzahl an Weiterbildungen ablegen.

bildungs-Obligatorium ist beispielsweise zu erwarten, dass manche Unternehmen ihre bisherigen zweitägigen Weiterbildungen einfach auf drei Tage verteilen, ohne den Inhalt anzupassen. Zudem kann eine solche Strafzahlung auch als Legitimation verstanden werden, sich nicht mehr mit dem Thema der Weiterbildung befassen zu müssen (Backes-Gellner 2011).

Einschätzung von Avenir Suisse

Die allgemeine obligatorische Weiterbildung dürfte wenig zielführend sein und vor allem mit Ausweichreaktionen einhergehen, wodurch kein positiver Effekt auf die Weiterbildungsteilnahme zu erwarten ist. Jedoch dürfte die Massnahme mit hohen Kosten für die Arbeitgeber verbunden sein.

Laufbahnberatung

Worum es geht: Ein weiteres Instrument zur Unterstützung des lebenslangen Lernens ist die Laufbahnberatung. Die ratsuchende Person plant zusammen mit Spezialisten konkrete Massnahmen zur Verbesserung oder zum Erhalt der Arbeitsmarktfähigkeit.

Bisherige Erfahrung: In der Schweiz gibt es in jedem Kanton eine Stelle für Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung, die Jugendliche bei ihrer ersten Berufswahl und Erwachsene bei der Studienwahl und Laufbahnplanung unterstützt (educa 2021). 2019 wurden fast 120 000 Beratungsleistungen bezogen – in mehr als 60 % der Fälle waren die ratsuchenden Personen jünger als 20 Jahre (KBSB 2020).

Unter dem Namen «viamia» wurden 2021 in mehreren Kantonen Pilotprojekte für eine kostenlose Standortbestimmung für Personen ab 40 Jahren eingeführt (SBFI 2021b). Inwiefern diese Standortbestimmungen auch tatsächlich von Personen ohne nachobligatorische Bildung in Anspruch genommen werden, wie hoch die Mitnahmeeffekte sind und ob sich damit die Teilnahme an Weiterbildungen steigern lässt, wird sich in den nächsten Jahren zeigen.

Laufbahnberatung wird vor allem in jungen Jahren beansprucht.

Einschätzung von Avenir Suisse

Im Hinblick auf das lebenslange Lernen spielt die Laufbahnberatung dahingehend eine wichtige Rolle, dass sie Individuen ermöglicht, aufgrund gezielter Informationen oder Beratungsleistungen nachhaltige Entscheidungen zu treffen. Gerade bei Personen mit einer verbesserungswürdigen Arbeitsmarktfähigkeit und einem höheren Risiko für Arbeitslosigkeit dürfte die Auseinandersetzung mit der eigenen Laufbahnplanung auch einen gesellschaftlichen Nutzen haben. Jedoch ist unklar, inwiefern diese Zielgruppe mit den Beratungsleistungen auch tatsächlich erreicht werden kann. Von einer regelmässigen obligatorischen Standortbestimmung – zum Beispiel alle paar Jahre oder ab einem bestimmten Alter

– ist abzusehen, da grosse Mitnahmeeffekte zu erwarten wären. Ein Grossteil der Erwerbsbevölkerung dürfte sich bereits jetzt regelmässig mit der eigenen Laufbahnplanung und Arbeitsmarktfähigkeit auseinandersetzen.

Fazit

- Zukünftig sollte es nicht zu einer Umschichtung der öffentlichen Bildungsgelder weg von der formalen hin zur Weiterbildung kommen. Letztere liegt in der Verantwortung der Individuen und Unternehmen. Eine staatliche Intervention rechtfertigt sich nur dann, wenn Massnahmen zur Anhebung der Weiterbildungsteilnahme einen gesellschaftlichen Nutzen generieren. Weiterbildung sollte also nicht nach dem Giesskannenprinzip gefördert werden, sondern nur für bestimmte Gruppen, die selten oder gar nicht am lebenslangen Lernen teilnehmen und dadurch auf längere Frist vermutlich an Arbeitsmarktfähigkeit einbüßen.
- Die Weiterbildungspartizipation ist zwar bei verschiedenen Gruppen unterdurchschnittlich, stellt jedoch nicht generell ein Problem dar. Da Personen ohne nachobligatorischen Abschluss unabhängig vom Alter oder dem Migrationshintergrund eine tiefere Weiterbildungsbeteiligung und ein höheres Arbeitslosigkeitsrisiko ausweisen, sollte der Anspruch auf staatliche Förderung am Qualifikationsniveau unter Einbezug des Einkommens geltend gemacht werden.
- Möchte der Staat die Weiterbildungsbeteiligung Niedrigqualifizierter zukünftig fördern, bieten sich Weiterbildungsgutscheine oder Weiterbildungskonten an. Besondere Bedeutung sollte dabei auf die Eingrenzung der Zielgruppen gelegt werden, damit hohe Mitnahmeeffekte vermieden werden können. Weiterbildungsdarlehen ermöglichen die Deckung der Lebenshaltungskosten während längeren Weiterbildungen oder Umschulungen. Im Hinblick auf ältere Arbeitnehmende braucht es keine zusätzlichen Förderinstrumente. Jedoch sollte der Zugang zur staatlichen Förderung nicht durch zu tiefe Altersgrenzen beschränkt werden.

Öffentlichen Bildungsgelder sollten nicht weg von der formalen hin zur Weiterbildung umgeschichtet werden.

Tabella 4

Förderung des lebenslangen Lernens – Ein Überblick über subjektorientierte Förderinstrumente

	<i>Worum geht es</i>	<i>Bisherige Erfahrungen</i>	<i>Vor- und Nachteile</i>	<i>Einschätzung von Avenir Suisse</i>
Weiterbildungsgutscheine	Gutschein kann für Weiterbildung eigener Wahl eingesetzt werden	Werden in Genf ausgegeben Feldexperiment von Wolter und Messner	+ Teilnahmesteigerung möglich (auch bei Niedrigqualifizierten) - Mitnahmeeffekte	Geeignetes Mittel für allfällige Unterstützung Gezielte Förderung durch klare Eingrenzung der Anspruchsgruppe (kein Giesskannenprinzip)
Weiterbildungskonten	Mittel für Weiterbildung werden auf einem Konto angespart (mit Subventionen für Anspruchsgruppe)	Grossbritannien und Frankreich	+ Guthaben kann über längere Zeit angespart werden - Mitnahmeeffekte	Alternative zu Weiterbildungsgutscheinen Subventionierung nur gezielt einsetzen
Steuerabzüge	Weiterbildungskosten sind steuerlich abzugsfähig	Schweiz (Bundes- und Kantonssteuern)	- geringe Anreizwirkung (vor allem bei Niedrigqualifizierten) - sehr hohe Mitnahmeeffekte	als Förderinstrument kaum geeignet (vor allem nicht für Niedrigqualifizierte)
Weiterbildungsurlaub	Bestimmte Anzahl Arbeitstage kann für Weiterbildung eingesetzt werden	Deutschland	- scheint wenig Einfluss auf Teilnahme zu haben (wird kaum beansprucht) - Mitnahmeeffekte	gesetzlicher Anspruch nicht nötig, da ein Anspruch im GAV oder über individuelle Vereinbarungen geregelt werden kann
Stipendien und Darlehen	Geldleistungen zur Deckung des Lebensunterhalts während Aus- und Weiterbildungen Darlehen müssen zurückbezahlt werden, Stipendien nicht	Schweiz (kantonal geregelt)	+ ermöglicht Teilnahme an längeren Weiterbildungen	Darlehen sind ein geeignetes Fördermittel für längere Weiterbildungen und Umschulungen
Obligatorische Weiterbildung	Bestimmter Weiterbildungsumfang wird für alle Arbeitnehmenden obligatorisch erklärt	Berufschauffeure, gewisse Gesundheitsberufe usw.	+ stellt Teilnahme bei einzelnen Berufsgruppen sicher - Allgemeingültigkeit schwer anwend- und durchsetzbar - Führt zu Ausweichreaktionen	schwer umsetzbar und wenig zielführend
Laufbahnberatung	Beratungsleistung, in der konkrete Massnahmen zur Verbesserung bzw. dem Erhalt der Arbeitsmarktfähigkeit geplant werden	Gibt es in allen Kantonen (vor allem Berufs- und Studienberatung) Seit 2021 Pilotprojekt für ältere Fachkräfte	+ fördert Auseinandersetzung mit eigener Laufbahn - Unklar, inwiefern Niedrigqualifizierte erreicht werden - Mitnahmeeffekte	Laufbahnberatung sollte nicht für obligatorisch erklärt werden, da grosse Mitnahmeeffekte zu erwarten sind

Quelle: eigene Darstellung

5_ Fazit: Eckpfeiler des lebenslangen Lernens

Technologischer Fortschritt, demografischer Wandel oder eine Krise wie die Covid-19-Pandemie verändern die Anforderungen, welche an Arbeitskräfte gestellt werden. Bildung ist das liberalste Instrument, mit dem Umwälzungen auf dem Arbeitsmarkt begleitet und abgefedert werden können. Es ist ebenso das effizienteste. Lebenslanges Lernen muss ein fester Bestandteil jedes einzelnen Berufsweges sein, damit die Arbeitsmarktfähigkeit – trotz ständig ändernder Bedingungen – stets erhalten bleibt.

Damit allen eine gute Ausgangsposition für den Start ins lebenslange Lernen gewährt wird, ist eine solide und breite Grundbildung gefragt, denn – wie unsere Analyse verdeutlicht hat – sind die jungen Jahre für den weiteren Erwerbsweg entscheidend. Die Tatsache, dass grosse Bildungsinvestitionen im ersten Drittel des Lebens anfallen, hat zudem den Vorteil, dass über lange Jahre vom Ertrag der Bildung profitiert werden kann.

Jedoch ist die Bildungskarriere keinesfalls mit 25 Jahren abgeschlossen: Durch Weiterbildung und informelles Lernen nehmen Individuen auch im Berufsalltag am lebenslangen Lernen teil. Die Weiterbildungsbeteiligung ist in der Schweiz im internationalen Vergleich hoch. Dabei wird die grosse Mehrheit der Erwerbstätigen von ihrem Arbeitgeber unterstützt, was darin begründet sein dürfte, dass diese davon eine Produktivitätssteigerung ihrer Mitarbeitenden erwarten.

Auch Arbeitnehmende profitieren in der Regel von Weiterbildung in Form eines Lohnzuschlags oder eines geringeren Arbeitslosigkeitsrisikos. Die Zurückhaltung der öffentlichen Hand bei der Förderung der Weiterbildung ist damit zu erklären, dass sich diese in erster Linie für die Weiterbildungsteilnehmenden und ihre Arbeitgeber lohnt und oft nur einen begrenzten gesellschaftlichen Nutzen hat.

Grundsätzlich sollte es daher nicht zu einer Umschichtung der öffentlichen Bildungsgelder weg von der formalen hin zur Weiterbildung kommen. Eine staatliche Intervention rechtfertigt sich aus ökonomischer Sicht nur dann, wenn durch die Weiterbildungsförderung gesellschaftliche Erträge generiert oder soziale Kosten vermieden werden. Dies ist nur der Fall bei einem eingeschränkten Personenkreis, nämlich jenen, die selten oder gar nicht am lebenslangen Lernen teilnehmen und dadurch auf längere Frist vermutlich an Arbeitsmarktfähigkeit einbüßen.

Eine solche Gruppe stellen Personen ohne nachobligatorischen Abschluss dar, da sie unabhängig vom Alter oder vom Migrationshintergrund eine unterdurchschnittliche Weiterbildungquote und ein erhöhtes Arbeitslosigkeitsrisiko ausweisen. Zwar dürfte eine frühe Investition

Eine solide Grundbildung ist Voraussetzung für einen erfolgreichen Start ins lebenslange Lernen.

in die Bildung effizienter sein als eine Unterstützung der Weiterbildung im Erwachsenenalter. Langfristig sollte die Bildungspolitik also darauf ausgerichtet sein, Bildungslücken möglichst früh zu schliessen bzw. gar nicht erst zuzulassen und für alle mindestens einen Abschluss auf Sekundarstufe II anzustreben. Jenen Personen ohne nachobligatorische Bildung, die heute bereits erwerbstätig sind, bringt eine solche Politik jedoch wenig. Eine gezielte staatliche Weiterbildungsunterstützung könnte dazu beitragen, die Arbeitsmarktfähigkeit von Personen ohne nachobligatorische Bildung zu erhalten oder ihnen die zukünftige Teilnahme am lebenslangen Lernen zu ermöglichen.

Allgemein nimmt das Interesse an Weiterbildung mit zunehmendem Alter ab, von einer generellen Unterstützung älterer Fachkräfte ist jedoch klar abzusehen. Vielmehr sollten nur jene älteren Erwerbstätigen unterstützt werden, die eine geringe Arbeitsmarktfähigkeit haben – zum Beispiel niedrigqualifizierte, ältere Fachkräfte. Möchte man die Weiterbildungsteilnahme im Alter grundsätzlich stärken, sollte auch eine Flexibilisierung des Rentenalters in Betracht gezogen werden. Denn das Weiterbildungsverhalten dürfte weniger vom Alter, sondern mehr vom festgelegten Rentenalter beeinflusst werden.

Unternehmen spielen bei der Weiterbildung der Arbeitnehmenden eine wichtige Rolle. Die Alterung der Beschäftigten kann für das lebenslange Lernen sogar von Vorteil sein, wenn Unternehmen das volle Potenzial der älteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ausschöpfen. Ein offensichtliches Beispiel hierfür stellt das Mentoring jüngerer Kolleginnen und Kollegen dar. Etwas weniger offensichtlich ist das «Reverse Mentoring» von Älteren durch Junge, beispielsweise in technologischen Themen. Jüngere Erwerbstätige sind in der Regel etwas mehr «technologieaffin» als ältere (Paccagnella 2016). In diesem Zusammenhang wäre Reverse Mentoring ein ergänzendes Mittel zum Kompetenztransfer zwischen Generationen.

Möchte der Staat die Teilnahme von Niedrigqualifizierten am lebenslangen Lernen zukünftig fördern, bieten sich Weiterbildungsgutscheine oder Weiterbildungskonten an. Diese subjektorientierte Weiterbildungsförderung hat den Vorteil, dass sie der Eigenverantwortung der Individuen beim lebenslangen Lernen gerecht wird. Zudem ist eine positive Wettbewerbswirkung auf den Weiterbildungsmarkt zu erwarten, da unterstützte Personen die Angebote wählen können, die am besten auf ihre Bedürfnisse abgestimmt sind. Die Weiterbildungsförderung sollte dabei nicht nach dem Giesskannenprinzip, sondern möglichst gezielt erfolgen. Dadurch können hohe Mitnahmeeffekte vermieden werden – sprich, dass Personen von den Förderinstrumenten profitieren, die sich auch ohne staatliche Unterstützung weitergebildet hätten. Damit die Lebenshaltungskosten während längeren Weiterbildungen oder Umschulungen gedeckt werden können, eignen sich Weiterbildungsdarlehen.

Die Alterung der Beschäftigten kann für das lebenslange Lernen sogar von Vorteil sein.

Hinsichtlich des technologischen Wandels dürften digitale Kompetenzen an Bedeutung gewinnen: Trotz der fortschreitenden Digitalisierung in den letzten Jahrzehnten kam es aber in der Schweiz zu keiner Weiterbildungsoffensive. Erwerbstätige scheinen die nötigen digitalen Kompetenzen vermehrt über informelles Lernen erworben zu haben. Möchte die Schweiz im digitalen und technologischen Bereich langfristig konkurrenzfähig bleiben, sollten die digitalen Kompetenzen bereits bei der formalen Bildung gestärkt werden, und zwar auf allen Bildungsstufen.

Literatur

- Acemoglu, Daron und Autor, David H. (2011): Skills, Tasks and Technologies: Implications for Employment and Earnings. In: Handbook of Labor Economics, 4, p. 1043–1171. Elsevier.
- Adler, Tibère und Salvi, Marco (2017): Wenn die Roboter kommen – Den Arbeitsmarkt für die Digitalisierung vorbereiten. Avenir Suisse.
- Autor, David H. und Dorn, David (2013): The Growth of Low-Skill Service Jobs and the Polarization of the US Labor Market. In: American Economic Review, 103(5), p. 1553–1597.
- Backes-Gellner, Uschi; Mure, Johannes und Tuor, Simone N (2007): The Puzzle of Non-Participation in Continuing Training – An Empirical Study of Chronic vs. Temporary Non-Participation. In: Journal for Labour Market Research, 40(2/3), p. 295–311.
- Backes-Gellner, Uschi (2011): Eine Analyse der Wirksamkeit ausgewählter Instrumente zur Förderung der Weiterbildungsbeteiligung. Zürich: Mai 2011.
- Backes-Gellner, Uschi und Pfister, Curdin (2019): The Contribution of Vocational Education and Training to Innovation – The Case of Switzerland. In: SERI. Research and Innovation in Switzerland 2020. Oktober 2019.
- Bassanini, Andrea; Booth, Alison; Brunello, Giorgio; De Paola, Maria und Leuven, Edwin (2005): Workplace Training in Europe. In: IZA Discussion Paper, Nr. 1640. Institute for the Study of Labor.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2017): Weiterbildung in der Schweiz 2016 – Kennzahlen aus dem Mikrozensus Aus- und Weiterbildung. Neuchâtel: Oktober 2017.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2018a): Lebenslanges Lernen in der Schweiz – Ergebnisse des Mikrozensus Aus- und Weiterbildung 2016. Neuchâtel: August 2018.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2018b): Schweizerische Arbeitskräfteerhebung – Steckbrief.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2018c): Erhebung zur Internetnutzung 2017 – Digitale Kompetenzen, Schutz der Privatsphäre und Online-Bildung: die Schweiz im internationalen Vergleich. Neuchâtel: Mai 2018.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2018d): Aus- und Weiterbildung in Unternehmen (SBW).
- BFS, Bundesamt für Statistik (2018e): Berufliche Weiterbildung in Unternehmen im Jahr 2015 – Hauptbericht. Neuchâtel: September 2018.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2019): Personen in Ausbildung – Ausgabe 2019. Neuchâtel: November 2019.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2020a): Bildungsstand der ständigen Wohnbevölkerung nach Alter und Geschlecht: 1999–2019. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bildung-wissenschaft/bildungsstand.assetdetail.12527184.html>. Zugriff: 08.01.2021.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2020b): Sekundarstufe II: Abschlussquote. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bildung-wissenschaft/bildungsindikatoren/themen/bildungserfolg/abschlussquote-sekii.html>. Zugriff: 08.01.2021.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2020c): Berufliche Laufbahn der Absolventinnen und Absolventen einer beruflichen Grundbildung in den fünf Jahren nach dem Abschluss. Neuchâtel: Mai 2020.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2020d): Mikrozensus Aus- und Weiterbildung (MZB) – Steckbrief.

- BFS, Bundesamt für Statistik (2020e): IKT Investitionen in der Wirtschaft. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kultur-medien-informationsgesellschaft-sport/informationsgesellschaft/gesamtindikatoren/volkswirtschaft/ikt-investitionen.assetdetail.14941690.html>. Zugriff: 08.04.2021.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2020f): Anteil der familienergänzend betreuten Kinder im Alter von 0–12 Jahren: 2018. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/familien/familienergaenzende-kinderbetreuung.assetdetail.12927987.html>. Zugriff: 24.03.2021.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2020g): Öffentliche Bildungsausgaben nach Bildungsstufe, Ausgabenart und Verwaltungsebene: 1990–2018. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bildung-wissenschaft/bildungsfinanzen/oeffentliche-bildungsausgaben.assetdetail.14367430.html>. Zugriff: 05.01.2021.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2020h): Lernende: Basistabellen 2018/19. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken.assetdetail.11787922.html>. Zugriff: 05.01.2021.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2020i): Ständige Wohnbevölkerung nach Alter, Kanton, Bezirk und Gemeinde, 2010–2019. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/stand-entwicklung/bevoelkerung.assetdetail.13707291.html>. Zugriff: 05.01.2021.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2020j): Bundesbeiträge für vorbereitende Kurse auf eidgenössische Prüfungen: Höhere Berufsbildung – Subjektorientierte Finanzierung 2018. Neuchâtel: März 2020.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2020k): Kantonale Stipendien und Darlehen 2019. Neuchâtel: Oktober 2020.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2021): Bildungsausgaben pro Person in Ausbildung – Daten des Indikators – 2018. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bildung-wissenschaft/bildungsindikatoren/themen/ressourcen-betreuung/bildungsausgaben-kopf.assetdetail.15022103.html>. Zugriff: 06.01.2021.
- Booth, Alison L. und Bryan, Mark L. (2005): Testing Some Predictions of Human Capital Theory: New Training Evidence from Britain. In: Review of Economics and Statistics, 87(2), p. 391–394.
- Breemersch, Koen; Damijan, Jože P. und Konings, Jozef (2017): Labour Market Polarization in Advanced Countries: Impact of Global Value Chains, Technology, Import Competition from China and Labour Market Institutions. In: OECD Social, Employment and Migration Working Papers, Nr.197.
- BSS Volkswirtschaftliche Beratung (2016): Finanzierung der Weiterbildung von älteren Arbeitnehmenden – Schlussbericht. Basel: Juni 2016.
- BSS Volkswirtschaftliche Beratung (2019): Allgemeinverbindlich erklärte Berufsbildungsfonds -Schlussbericht zuhanden des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI). Basel: Mai 2019.
- Büchel, Felix und Pannenberg, Markus (2004): Berufliche Weiterbildung in West- und Ostdeutschland: Teilnehmer, Struktur und individueller Ertrag. In: Journal for Labour Market Research, 37(2), S. 73–126.
- Budria, Santiago und Pereira, Pedro Telhado (2007): The wage effects of training in Portugal: differences across skill groups, genders, sectors and training types. In: Applied Economics, 39, p. 787–807.
- Bundesrat (2014): Revidierter Steuerabzug von Aus- und Weiterbildungskosten gilt ab 2016. <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-52679.html>. Zugriff: 19.02.2021.
- Canton de Genève (2010): Chèque annuel de formation Deuxième évaluation sur mandat du Conseil d'Etat. Genève: Octobre 2010. <https://biblio.parlament.ch/e-docs/354169.pdf>. Zugriff: 18.02.2021.

- Canton de Genève (2019): Conditions d'obtention d'un chèque annuel de formation. <https://www.ge.ch/beneficier-cheque-annuel-formation/conditions-obtention-cheque-annuel-formation>. Zugriff: 18.02.2021.
- Card, David (1999): The Causal Effect of Education on Earnings. In: Ashenfelter, Orley und Card, David (Hrsg.): *Handbook of Labor Economics*, 3, p. 1801–1863. North Holland: Elsevier.
- Cortes, Guido Matias; Jaimovich, Nir und Siu, Henry E. (2017): Disappearing routine jobs: Who, how, and why? In: *Journal of Monetary Economics*, 91(C), p. 69–87.
- educa (2021): Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung. <https://bildungssystem.educa.ch/de/berufs-studien-laufbahnberatung>. Zugriff: 24.02.2021.
- Eichhorst, Werner (2017): Persönliches Erwerbstätigenkonto – Internationale Modelle und Erfahrungen. In: IZA Research Report, Nr. 78. IZA Institute of Labor Economics.
- Eurostat (2020): Teilnahmequote an Bildung und Weiterbildung nach Alter. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/trng_aes_101/default/table?lang=de. Zugriff: 11.01.2021.
- Fouarge, Didier und Schils, Trudie (2009): The Effect of Early Retirement Incentives on the Training Participation of Older Workers. In: *Labour*, 23(Special Issue), p. 85–109.
- Fouarge, Didier; Schils, Trudie und de Grip, Andries (2013): Why do low-educated workers invest less in further training? In: *Applied Economics*, 45(18), p. 2587–2601.
- Frey, Miriam und Morlok, Michael (2016): Weiterbildungsfonds für ältere Arbeitnehmernde? In: *Die Volkswirtschaft*, (10), S. 18–21.
- Gerfin, Michael (2004): Work-Related Training and Wages: An Empirical Analysis for Male Workers in Switzerland. In: IZA Discussion Paper, Nr. 1078. Institute for the Study of Labor.
- Goos, Maarten und Manning, Alan (2007): Lousy and Lovely Jobs: The Rising Polarization of Work in Britain. In: *Review of Economics and Statistics*, 89(1), p. 118–133.
- Kaiser, Boris; Siegenthaler, Michael und Möhr, Thomas (2020): Erwerbsverläufe ab 50 Jahren in der Schweiz: Arbeitsmarktintegration von älteren Erwerbstätigen. In: *Grundlagen für die Wirtschaftspolitik* (14). Bern: Staatssekretariat für Wirtschaft SECO.
- Katz, Laurence F. und Autor, David H. (1999): Changes in the Wage Structure and Earnings Inequality. In: Card, David und Ashenfelter, Orley (Hrsg.): *Handbook of labor economics*, 3, p. 1463–1555. North-Holland: Elsevier.
- KBSB, Schweizerische Konferenz der Leiterinnen und Leiter der Berufs- und Studienberatung (2020): *Statistischer Jahresbericht 2019: Öffentliche Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung der Schweiz*.
- Kuckulenz, Anja und Zwick, Thomas (2003): The Impact of Training on Earnings: Differences Between Participant Groups and Training Forms. In: *ZEW Discussion Papers*, Nr. 03-57. Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW).
- Mohler, Lukas; Weder, Rolf und Wyss, Simone (2019): Internationaler Handel und Arbeitslosigkeit: Kein Zusammenhang für die Schweiz. In: *Die Volkswirtschaft*, (7), S. 26–27.
- OECD, Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (1999): *OECD Employment Outlook 1999 – Giving Youth a Better Start*. Paris: 1999.
- OECD, Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2015): *Adult Skills in Focus. Does having digital skills really pay off?*
- OECD, Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2019): *Policy Brief on the Future of Work – Individual Learning Accounts: Design is key for success*.

- OECD, Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2020): OECD Employment Outlook 2020: Worker Security and the COVID-19 Crisis. Paris: OECD Publishing.
- OECD, Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2021a): Data: Employment rate. <https://data.oecd.org/emp/employment-rate.htm>. Zugriff: 01.04.2021.
- OECD, Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2021b): Data: Unemployment rate. <https://data.oecd.org/unemp/unemployment-rate.htm>. Zugriff: 01.04.2021.
- OECD, Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2021c): Data: Labour force participation rate. <https://data.oecd.org/emp/labour-force-participation-rate.htm>. Zugriff: 01.04.2021.
- OECD, Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2021d): Stat: Employment by job tenure intervals. https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TENURE_DIS. Zugriff: 01.04.2021.
- Paccagnella, Marco (2016): Age, Ageing and Skills: Results from the Survey of Adult Skills. In: OECD Education Working Papers. Paris: OECD Publishing.
- Poschmann, Katharina (2015): Berufliche Weiterbildung im Zeitalter der Digitalisierung. In: DIW Roundup: Politik im Fokus, Nr. 84. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW).
- Reichling, Norbert (2014): Bildungsurlaub – «Oldtimer» oder Zukunftsmodell? In: Ausserschulische Bildung, (1), S. 20–26. Arbeitskreis deutscher Bildungsstätten e.V.
- République Française (2020): Compte personnel de formation (CPF) » Secteur privé. <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F10705>. Zugriff: 19.02.2021.
- SBFI, Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (2019): Lebenslanges Lernen. In: SBFI News, Nr. 4/19. Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation. Bern: Oktober 2019.
- SBFI, Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (2021a): Allgemeinverbindlich erklärte Berufsbildungsfonds gemäss Art. 60 BBG. <https://www.sbf.admin.ch/sbfi/de/home/bildung/berufsbildungssteuerung-und-politik/berufsbildungsfinanzierung/berufsbildungsfonds/allgemeinverbindlich-erklarte-berufsbildungsfonds-gemaess-art-.html>. Zugriff: 09.02.2021.
- SBFI, Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (2021b): Kostenlose Standortbestimmung für Erwachsene ab 40 Jahren. <https://www.sbf.admin.ch/sbfi/de/home/bildung/berufsbildungssteuerung-und-politik/projekte-und-initiativen/foerderung-der-inlaendischen-arbeitskraefte/kostenlose-standortbestimmung.html>. Zugriff: 12.02.2021.
- Seco, Staatssekretariat für Wirtschaft (2019): Indikatoren zur Situation älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf dem Schweizer Arbeitsmarkt – Grundlagen für die nationale Konferenz vom 3. Mai 2019. Bern: Mai 2019.
- Seco, Staatssekretariat für Wirtschaft (2021): Die Lage auf dem Arbeitsmarkt – Dezember 2020. Bern: Januar 2021.
- SKBF, Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung (2018): Bildungsbericht Schweiz 2018. Aarau: 2018.
- Stern, Susanne und Büttler, Monika (2017): Ein Ausbau der familienpolitischen Massnahmen lohnt sich. In: Die Volkswirtschaft, (5), S. 40–42.
- The New York Times (2018): Is Tech Too Easy to Use?. Von: Roose, Kevin. 12.12.2018.
- WeBiG (2017): SR 419.1 Bundesgesetz über die Weiterbildung (WeBiG). <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2016/132/de>. Zugriff: 01.04.2021.
- WEF, World Economic Forum (2019): The Global Competitiveness Report 2019. http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf. Zugriff: 01.04.2021.

- WEF, World Economic Forum (2020): The Future of Jobs Report 2020. *http://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs_2020.pdf*. Zugriff: 04.03.2021.
- Wolter, Stefan (2008): «Die steuerliche Behandlung der Kosten für die Aus- und Weiterbildung» Analyse des Handlungsbedarfs, der Anreiz- und Verteilungswirkungen sowie anderen Effekten von Massnahmen zur Förderung der Aus- und Weiterbildung in der Schweiz. Bern: März 2008.
- Wolter, Stefan C. und Messer, Dolores (2009): Weiterbildung und Bildungsgutscheine – Resultate aus einem experimentellen Feldversuch. Bern: Februar 2009.

avenir suisse

Zürich

Rotbuchstrasse 46

8037 Zürich

Tel +41 44 445 90 00

Fax +41 44 445 90 01

Lausanne

Chemin de Beau-Rivage 7

1006 Lausanne

Tel +41 21 612 66 10

www.avenir-suisse.ch

info@avenir-suisse.ch