

Massnahmen zur Ansprache bildungsbenachteiligter Personen

Welche Massnahmen tragen dazu bei, dass bildungsbenachteiligte Personen vermehrt an Weiterbildung teilnehmen? Eine Literaturstudie zu Praktiken und Erfahrungen in der Schweiz, Grossbritannien, Finnland, Dänemark und Schweden.

Zusammenfassung

Jürg Guggisberg und Susanne Schmutz (Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS)

Studie im Auftrag der Erziehungsdirektion des Kantons Bern, Mittelschul- und Berufsbildungssamt zuhänden des Fachrats Weiterbildung
Oktober 2007

Inhaltsübersicht

1. Ausgangslage
2. Massnahmen in ausgewählten Ländern
3. Fazit und Empfehlungen

Ausgangslage und Fragestellung

Die Erreichbarkeit bildungsbenachteiligter Erwachsener ist ein wichtiges Thema der Weiterbildungspolitik. Die Schweiz liegt bei der Weiterbildungsbeteiligung von Personen mit niedrigem Bildungsabschluss im internationalen Vergleich eher im Mittelfeld. Das Büro BASS wurde deshalb vom Fachrat für Weiterbildung der Erziehungsdirektion des Kantons Bern beauftragt, eine Literaturstudie zu bekannten und evaluierten Massnahmen zur vermehrten Ansprache bildungsferner Bevölkerungsgruppen zu erstellen.

Im Lauf der Recherche zeigte sich, dass es wenig Wirkungsanalysen im strengen Sinn zur Frage der besseren Erreichbarkeit bildungsbenachteiligter Personen gibt. Dies hat mit den komplexen Bedingungen zu tun, in denen Weiterbildungsaktivitäten stattfinden, aber auch mit methodischen Problemen der Wirkungsmessung. Die restriktive Fragestellung (evaluierte Massnahmen) wurde deshalb gelockert.

Der vorliegende Bericht liefert einen Überblick über Praktiken und Erfahrungen und zeigt Faktoren auf, die das Bildungsverhalten (positiv) beeinflussen.

Ausgewählt wurden neben der Schweiz europäische Länder, in denen die Weiterbildungsrate vergleichsweise hoch ist, nämlich Grossbritannien, Finnland, Dänemark sowie Schweden.

Massnahmen in ausgewählten Ländern

Grossbritannien

Grossbritannien setzt v.a. auf die berufliche Weiterbildung. Personen ohne Ausbildung sollen dazu gebracht werden, Basiskompetenzen und einen (Berufs-)Abschluss nachzuholen. Zu diesem Zweck gibt es ein zentrales System zur Zertifizierung beruflich erworbener Fähigkeiten. Auf der anderen Seite sollen Unternehmen – v.a. KMU –, für die Qualifizierungsstrategie gewonnen werden. In grösseren Betrieben gibt es gewerkschaftlich organisierte Bildungsberater/innen. KMU versucht man durch externe Bildungsberater/innen und die Übernahme der Kurs- und der Freistellungskosten zu gewinnen.

Daneben gibt es Ansätze, um bildungsbenachteiligte Personen, die nicht einer Erwerbstätigkeit nachgehen, für Bildungsmassnahmen zu gewinnen. In erster Linie durch den Einsatz von Personen der gleichen sozialen Gruppe (sog. *Peers*), über die Vermittlung über sog. *Gate-Keepers* (bsp. Ärzt/innen, Lehrer/innen) sowie Werbekampagnen unter Einbezug von Prominenten.

Dänemark

Dänemark kennt eine grosszügige öffentliche Finanzierung von Weiterbildungsaktivitäten. 2003 hat das Land einen Aktionsplan zur beruflichen Weiterbildung gering qualifizierter Erwachsener eingeführt. Dabei subventionierte die öffentliche Hand die Kosten bestimmter Bildungsprogramme, wobei die finanzielle Unterstützung teils an die Angestellten, teils an die Unternehmen ging. Die grösstmögliche Unterstützung erhielten dabei KMU.

Finnland

Auch in Finnland gibt es für Personen mit niedrigem Bildungsniveau ein eigenes Aktionsprogramm (NOSTE). Die Teilnahme am Programm ist für die Beteiligten (Arbeitnehmende und Unternehmen) kostenfrei. Die einzelnen Projekte bauen auf einen engen Kontakt zu den Unternehmen, den Aufbau arbeitsintegrierter Angebote sowie eine intensive Informationsarbeit. In den vier Jahren seit der Einführung, konnte die Zielvorgabe zu knapp 50 Prozent erreicht werden. Ähnlich wie in Grossbritannien gibt es in Finnland ein Validierungssystem zur Anerkennung nonformaler Bildung.

Schweden

Zur Weiterbildung Geringqualifizierter wurde in Schweden von 1997 bis 2002 ein grosses Programm durchgeführt. Die finanziellen Anreize waren sehr stark gesetzt, im Maximalfall erhielt eine Person ein Jahr lang unentgeltlich Weiterbildung und eine spezielle finanzielle Unterstützung. Evaluationen haben das Verhältnis von Aufwand und Ertrag allerdings nicht als optimal beurteilt. Als Besonderheit Schwedens sind aus-

serdem Versuche mit individuellen Lernkonten zu erwähnen, die - ähnlich unserem System der beruflichen Vorsorge -, durch Arbeitnehmer- wie Arbeitgeberbeiträge gespeist sowie steuerlich begünstigt werden. Allerdings wird dieses Förderinstrument eher selten, und wenn, dann v.a. von Gutqualifizierten genutzt.

Schweiz

Im Kanton Genf wurde ein Versuch mit Bildungsgutscheinen durchgeführt. Der Evaluationsbericht kam zum Schluss, dass die Bildungsgutscheine zwar rege in Anspruch genommen wurden, die Zielgruppe der Geringqualifizierten jedoch relativ schlecht erreichten.

In wenigen Kantonen der Westschweiz gibt es tripartite Regelungen für Weiterbildungs-Fonds, die durch die Sozialpartner und den Staat alimentiert werden. Die Höhe der Beiträge wird jedes Jahr festgelegt, wobei die staatlichen Subventionen in Zeiten grösserer Arbeitslosigkeit aufgestockt werden.

In verschiedenen West- wie Deutschschweizer Kantonen wurden zudem Programme zum Nachholen eines Lehrabschlusses oder von Grundqualifikationen durchgeführt.

In den Kantonen St. Gallen und Baselland gab es Pilotprojekte zur Kostenübernahme von Weiterbildungskursen in von Stellenabbau bedrohten Betrieben. Mit dem Auslaufen der Finanzierung ging jedoch auch das Interesse der Unternehmen stark zurück.

Fazit und Empfehlungen

Wenn immer möglich, sollten **arbeitsintegrierte Weiterbildungsangebote** für Erwerbstätige entwickelt werden. Gerade für bildungsbenachteiligte Personen muss der Bildungs-Effort mit einem konkret absehbaren Nutzen verbunden sein, was im Rahmen einer bestehenden Erwerbstätigkeit am leichtesten zu erreichen ist.

Besonders hervorgehoben wird bei arbeitsintegrierten Ansätzen die **Modulare berufliche Nachqualifizierung**: Kenntnisse, die während der Arbeit erworben wurden, werden zertifiziert, mit aufbauenden Modulen kombiniert und zu einem anerkannten Berufsabschluss ausgebaut. Wichtig ist dabei die Etablierung von Standards, die allen beteiligten Akteur/innen (insbesondere auch den Unternehmen) genügen.

Die Weiterbildung von Geringqualifizierten im Rahmen einer bestehenden Erwerbstätigkeit bedingt **Betreuungsstrukturen für Unternehmen und Angestellte**. Während grössere Betriebe eigene Bildungsvermittler/innen ausbilden können, sollten KMU durch gut qualifizierte externe Bildungsberater/innen beworben und begleitet - sowie finanziell unterstützt werden.

Bei Personen, die nicht über eine Erwerbsarbeit in Weiterbildungsarbeit einbezogen werden

können, ist die **Ansprache über Personen aus dem Umfeld** zu empfehlen. Dies können sog. *Gate-Keepers* wie Ärzt/innen oder Lehrer/innen oder auch speziell geschulte *Peers*, also Personen derselben sozialen Gruppe, sein.

Auch mit der Vermittlung von Lerninhalten in einem anderen Kontext (*Embedded Learning*) wurden gute Erfahrungen gemacht. Hier ist an Aktionen in Sportclubs oder Fitnesscentern zu denken, mit denen jüngere Personen, v.a. solche mit Migrationshintergrund, angesprochen werden könnten (bspw. unter Einbindung lokaler Sportsgrössen).

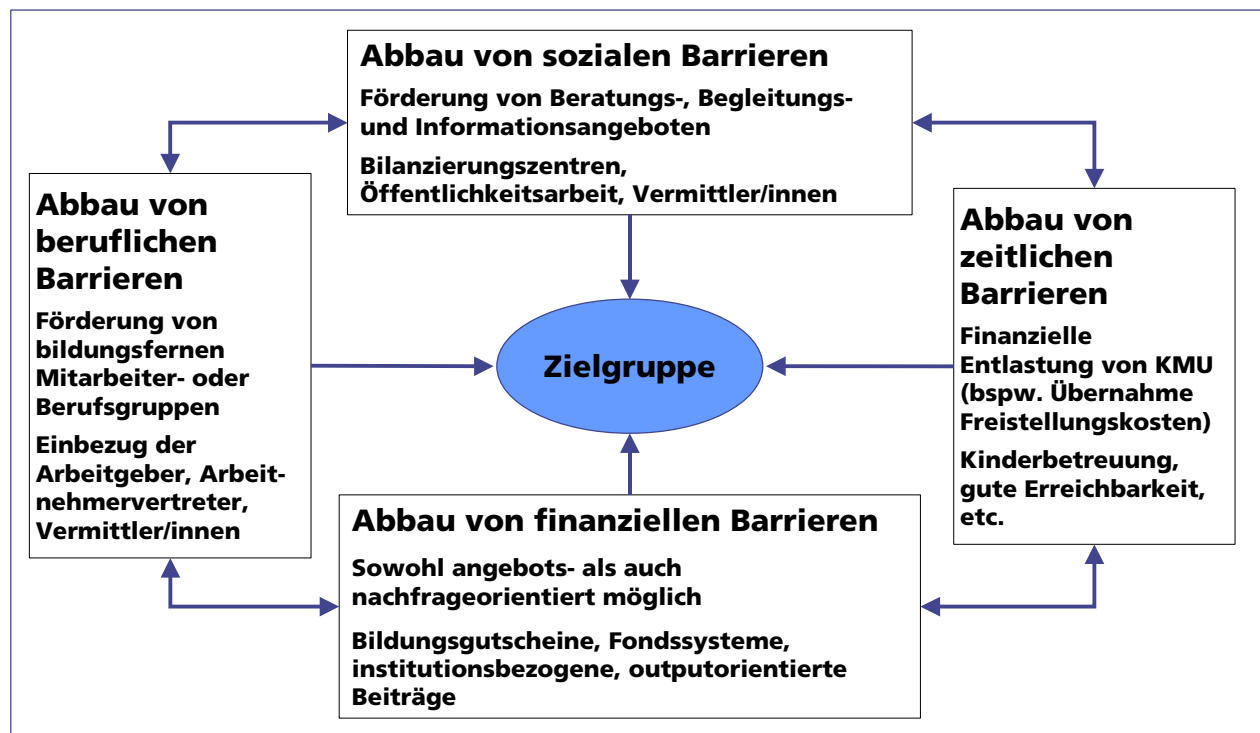
Kampagnen über die bei der Zielgruppe schwergewichtig genutzten Informationskanäle (insbes. TV) sind ebenfalls zu empfehlen, insbesondere, wenn meinungsbildende Personen wie Schauspieler/innen, Fernsehmoderator/innen oder Sportler/innen mit einbezogen werden.

Zusammenfassend lassen sich aus der Literaturanalyse folgende **Empfehlungen** ableiten:

1. **Massnahmen-Mix**: Eine wirksame Strategie muss berücksichtigen, dass mindestens vier Barrieren existieren, die die Zielgruppen daran hindern, Bildung als lohnende Investition zu erkennen, Bildung nachzufragen und erfolgreich daran teilzunehmen. Es sind dies *finanzielle Barrieren, berufliche Barrieren, soziale Barrieren und zeitliche Barrieren*. Ein Mix aus Massnahmen und Instrumenten, die in ihrem Zusammenspiel die Hürden in diesen vier Bereichen simultan abzubauen vermögen, ist erfolgsversprechender als die Fokussierung auf nur einen Bereich.
2. **Abbau finanzieller Barrieren**: Der Abbau finanzieller Barrieren ist fraglos wichtig. Gleichwohl gibt es keine empirische Evidenz, dass im Bereich der Förderung von bildungsfernen Gruppen die nachfrageorientierte Finanzierung (z.B. durch Bildungsgutscheine) der angebotsorientierten Finanzierung überlegen ist. In Bezug auf Anreizsysteme wie bspw. Steuererleichterungen ist anzumerken, dass diese für die spezifische Förderung von bildungsbenachteiligten Gruppen eher ungeeignet sind.
3. **Abbau sozialer Barrieren**: Damit bildungsferne Gruppen für Weiterbildung gewonnen werden können, braucht es eine aktive Ansprache und Bewerbung. Ein spezifisch auf diese Zielgruppen ausgebautes Informations-, Beratungs- und Betreuungsangebot scheint dazu unerlässlich. Der Einbezug von Bildungsvermittler/innen, *Gate-Keepers* und *Peer-Educators* sowie Ansätze des *Embedded Learning* sind Massnahmen, die sich in der Praxis bewährt haben. Zum Abbau so-

- zialer Barrieren können auch Öffentlichkeitskampagnen beitragen.
4. **Abbau beruflicher Barrieren:** Die Schaffung von Möglichkeiten einer modular aufgebauten Nachqualifizierung und die Zertifizierung von Fähigkeiten, die während des Berufslebens erlangt wurden (validation des acquis), wird als sinnvolle Strategie angesehen. Der Einbezug der Arbeitgebenden durch Beratungsangebote erhöht die Erfolgchancen. Gute Erfahrungen wurden mit betrieblichen Bildungs-Coaches oder externen Bildungsberatern gemacht. Pilotprojekte haben jedoch gezeigt, dass das Interesse der Arbeitgebenden ohne externe finanzielle Beteiligung an den Ausbildungskosten i.d.R. nicht gross genug ist. Eine teilweise Übernahme der Freistellungskosten ist deshalb in Betracht zu ziehen.
 5. **Abbau zeitlicher Barrieren:** Insbesondere für geringqualifizierte junge Frauen mit Kindern stellt eine Weiterbildung oftmals eine grosse zeitliche Belastung dar. Bei Erwerbstätigen können arbeitsintegrierte Weiterbildungsangebote das Zeitproblem entschärfen. Für Nichterwerbstätige, v.a. Alleinerziehende, ist an spezifische Betreuungsangebote zu denken, die an Weiterbildungsaktivitäten gekoppelt werden.
 6. **Planung von Begleitevaluationen:** Bei der Implementierung neuer Instrumente ist daran zu denken, eine Datengrundlage zu schaffen, mit der die Wirkung überprüft werden kann. Nur so können schliesslich wirkungsvolle Massnahmen von weniger wirkungsvollen unterschieden werden.
In der nachfolgenden Abbildung werden die Empfehlungen nochmals zusammenfassend dargestellt.

Abbildung 1: Möglichkeiten zum Abbau von sozialen, finanziellen, beruflichen und zeitlichen Barrieren



Quelle: Darstellung BAS