



22.472

Parlamentarische Initiative

Prelicz-Huber Katharina.

Fachkräftemangel wirksam bekämpfen

Initiative parlementaire

Prelicz-Huber Katharina.

Lutter efficacement contre la pénurie de personnel qualifié

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 05.06.23

Antrag der Mehrheit

Der Initiative keine Folge geben

Antrag der Minderheit

(Schneider Meret, Aebischer Matthias, Amoos, Atici, Bertschy, Brunner, Fivaz Fabien, Locher Benguerel, Piller Carrard, Python, Trede)

Der Initiative Folge geben

Proposition de la majorité

Ne pas donner suite à l'initiative

Proposition de la minorité

(Schneider Meret, Aebischer Matthias, Amoos, Atici, Bertschy, Brunner, Fivaz Fabien, Locher Benguerel, Piller Carrard, Python, Trede)

Donner suite à l'initiative

Präsident (Candinas Martin, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten.

Prelicz-Huber Katharina (G, ZH): Mit meiner parlamentarischen Initiative möchte ich das Ausbildungsbeitragsgesetz so ergänzen, dass mehr Bundesbeiträge für innovative Kantone gesprochen werden, die Stipendien vor allem auch für erwachsene Menschen ausrichten zur beruflichen Vorbildung, Erst- und Zweitausbildung, Weiterbildung und Umschulung. Zudem sollen die Ausbildungsbeiträge existenzsichernd ausfallen und an keine Altersgrenze gebunden sein.

Lebenslanges Lernen ist heute zwingend, einerseits aufgrund des technologischen Wandels, andererseits aufgrund der klimabedingten Umstellung, die wir machen müssen. Es ist deshalb unwahrscheinlich, dass der einmal gelernte Beruf lebenslanglich ausgeführt werden kann. Aus- und Weiterbildungen sind unumgänglich, nicht zuletzt auch wegen des Fachkräftemangels.

Zusätzliche Bildung muss man sich aber leisten können, und das ist leider längst nicht bei allen der Fall. Ich anerkenne selbstverständlich die guten Anstrengungen, die seitens des Bundes unternommen werden, aber sie genügen nicht. Im europaweiten Vergleich sind wir das Schlusslicht bezüglich Unterstützung von Aus- und Weiterbildungen. Wir haben ein Stipendienkonkordat, aber erst 22 Kantone sind überhaupt dabei. Oft wird nur ein Minimum gesprochen, und die Ansätze reichen nicht. Zudem ist die Bezugsmöglichkeit eingeschränkt; viele kommen nicht dazu, besonders, wenn es sich um Arbeitnehmende ohne Schweizer Pass handelt.

Zudem gibt es grosse Unterschiede zwischen den Kantonen, was dem Gebot der Gleichbehandlung widerspricht. Nur wenige Kantone unterstützen Zweitausbildungen, Weiterbildungen oder Umschulungen. Die meisten haben eine Alterslimite. Löblich zu erwähnen ist aber die Stadt Zürich, die Stipendien bis zu einer Limite von 60 Jahren gewährt. Die Minderheit der Kantone gewährt existenzsichernde Stipendien, welche meist nötig





sind, wenn die Arbeitszeit aufgrund der Weiterbildung reduziert werden muss. Oft ist auch eine Familie im Hintergrund, deren Unterhalt weiterhin gesichert werden muss.

AB 2023 N 1108 / BO 2023 N 1108

Studien zeigen deutlich: Je höher eine Person gebildet ist, desto mehr Aus- und Weiterbildungen macht sie und werden ihr bezahlt. Insgesamt sind 70 Prozent daran, sich weiterzubilden, etwa ein Drittel aber nicht, vor allem aus den Tief- und Mittellohnbereichen – das ist zu viel.

Bei der Erstausbildung sind wir noch gut drin, aber dann nimmt es sehr rapide ab: Ab 25 Jahren sind es immer weniger, ab 35 dann gerade einmal noch 10 Prozent, die eine Ausbildung machen. Bei der Weiterbildung sind es ebenfalls 50 Prozent, die nichts tun. Ganz wenig unterstützt werden Lehren für Erwachsene, weil ein Lehrlingslohn auf dieser Ebene dann natürlich nicht reicht.

Wir hätten hier also ein grosses Potenzial, um Tief- und Mittelqualifizierte zu unterstützen, damit sie sich eine Weiterbildung leisten können. Wir sind in der Schweiz eigentlich stolz darauf, die Berufsausbildung zu haben. Aber bei der Weiterbildung sind wir mehr als "schmürzelig"; sie kostet oft enorm viel, was sich viele nicht leisten können. Es ist deshalb fast ein bisschen zynisch, wenn der Bundesrat auf die Eigenverantwortung verweist. Wie gesagt, ich muss mir eine Weiterbildung leisten können. Wenn ich das noch tun will, muss das nötige Geld da sein.

Der jetzige Schlüssel ist politisch entschieden, aber das können wir auch wieder ändern. Deshalb das Fazit: mehr Bundesfinanzen für innovative Kantone, die breite Stipendien anbieten und die auf der Ebene der Erwachsenen nicht zuletzt die Existenz sichern. Damit ist dies ein wunderbarer Vorstoss gegen den Fachkräftemangel.

Ich bitte Sie also, der parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

Schneider Meret (G, ZH): Als Sprecherin der Minderheit kann ich mich meiner Vorrednerin eigentlich nur anschliessen, ich werde aber doch noch ein, zwei Punkte ausführen.

Der akute Fachkräftemangel ist – wir wissen es – in aller Munde. Gleichzeitig sehen wir uns mit einer älter werdenden Bevölkerung konfrontiert, die erfreulicherweise auch im fortgeschrittenen Alter geistig und körperlich agil, wissbegierig und auch interessiert daran ist, sich lebenslang weiterzubilden und zu lernen. Mit der parlamentarischen Initiative "Fachkräftemangel wirksam bekämpfen" soll daher das Ausbildungsbeitragsgesetz so ergänzt werden, dass innovative Kantone mehr Ausbildungsbeiträge bekommen, wenn sie vor allem in die Ausbildung Erwachsener investieren: in Erstausbildungen, Weiterbildungen, Zweitausbildungen oder Umschulungen, sofern solche nötig sind und nicht anderweitig finanziert werden. Eine weitere Bedingung soll darin bestehen, dass die Ausbildungsbeiträge existenzsichernd ausfallen und an keine Altersgrenze gebunden sind. Lebenslanges Lernen ist heute aufgrund des schnellen technologischen Wandels und von Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt essenziell. Die Zeiten, in denen die Menschen lebenslang in ein und demselben Beruf gearbeitet haben, sind vorbei. Will man nicht abgehängt werden, sind während des Berufslebens weitere Aus- und Weiterbildungen unumgänglich. Dies muss man sich aber leisten können, und hier haben leider längst nicht alle die gleichen Chancen.

Die Anstrengungen des Bundes bezüglich Unterstützung sind zwar zu begrüßen, genügen jedoch noch nicht. Über die ganze Schweiz gesehen bestehen grosse Lücken. Im europäischen Vergleich gehört die Schweiz sogar zu den Schlusslichtern. Zudem bestehen bei den Beiträgen grosse Unterschiede. Nur wenige Kantone zahlen Stipendien für Zweitausbildungen, Weiterbildungen oder Umschulungen, vor allem bei Über-25-Jährigen. Nur eine Minderheit der Kantone spricht existenzsichernde Beiträge, was aber nötig wäre. Denn die Erwerbsarbeit muss hierfür meist reduziert werden, während die Familie weiterhin ihre Bedürfnisse hat.

Untersuchungen zeigen: Je höher die Bildung einer Person, desto mehr Aus- und Weiterbildungen macht sie, und umso eher wird diese vom Arbeitgeber bezahlt. Bereiche, in denen kaum Weiterbildungen gemacht werden, sind vor allem jene mit tiefen und mittleren Löhnen, weil dort Zeit und Geld fehlen, sofern die Ausbildung nicht in der Arbeitszeit gemacht werden kann. Dort gäbe es grosses Potenzial. Personen mit tiefer oder mittlerer Qualifikation werden durch die Arbeitgebenden nur ungenügend gefördert. Meist erhalten sie nur ein paar Tage interner Weiterbildung, die sie nicht weiter qualifizieren. Eine wirklich qualifizierte Aus- oder Weiterbildung ist für diese Einkommensgruppen zu teuer, selbst wenn sie zur Hälfte bezahlt wird. Bei Personen mit einem tiefen oder mittleren Lohn wäre das Potenzial aber sehr gross.

Der Bundesrat sagt, Weiterbildung liege in der Eigenverantwortung. Man muss sie sich aber leisten können, und das relativiert die Eigenverantwortung massiv. Es braucht daher mehr Bundesfinanzen für innovative Kantone, die ihre existenzsichernden Stipendien für alle und ohne Alterslimite ausbauen wollen. Das ist ein bewährtes Mittel gegen den Fachkräftemangel, gegen ungleiche Bildungschancen sowie für eine Aus- und Wei-



terbildung für alle, vor allem für Erwachsene.

Ich bitte Sie daher im Namen der Minderheit, der Initiative Folge zu geben.

de Montmollin Simone (RL, GE), pour la commission: Le 20 avril dernier, la commission a procédé à l'examen préalable de cette initiative parlementaire, déposée le 29 septembre 2022. Cette initiative parlementaire vise à modifier la loi fédérale du 12 décembre 2014 sur les contributions aux cantons pour l'octroi de bourses et de prêts d'études dans le domaine de la formation du degré tertiaire, dite loi sur les aides à la formation.

La modification souhaitée permettrait d'octroyer aux cantons des contributions fédérales supplémentaires pour des aides à la formation qui ne concerneraient plus uniquement le degré tertiaire, mais également le degré secondaire II. Ceci inclurait, par exemple, les préformations professionnelles, une première formation, une formation continue, une deuxième formation ou un deuxième cursus, ou une formation dans le cadre d'une reconversion lorsque cela est justifié.

L'initiative prévoit en outre d'abolir toute limitation d'âge, et que soit incluse dans ces aides la couverture des besoins vitaux du bénéficiaire. L'auteure veut ainsi améliorer l'accès à la formation tout au long de la vie, réduire l'inégalité des chances dans l'accès à la formation et contribuer à lutter contre la pénurie de personnel qualifié.

Si la commission est d'accord avec le but visé, elle recommande de ne pas donner suite à cette initiative, par 13 voix contre 11.

Pourquoi la majorité vous recommande-t-elle de ne pas y donner suite?

Premièrement, l'outil n'est pas le bon et serait contraire à la Constitution, qui, selon l'article 66, prévoit que la Confédération peut accorder aux cantons des contributions uniquement destinées à des bourses ou des prêts d'études octroyés pour des étudiants du degré tertiaire.

Deuxièmement, la commission rappelle que cet article constitutionnel avait été accepté en votation populaire en 2004, dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT). Dans le cadre de cette RPT, il avait été décidé que les aides à la formation dans l'enseignement tertiaire continueraient à être prises en charge conjointement par la Confédération et les cantons, mais que les aides jusqu'au degré secondaire II seraient du ressort exclusif des cantons, en vertu de leur souveraineté dans le domaine de la formation. Cette répartition est encore en vigueur aujourd'hui. C'est la raison pour laquelle la commission estime qu'il n'est pas judicieux de modifier cet état de fait.

Troisièmement, il appartient également aux cantons de définir les conditions d'octroi d'une bourse ou d'un prêt pour des études. Cette décision est la conséquence d'une modification de la loi sur les aides à la formation, révisée en 2014, en tant que contre-projet indirect à l'initiative sur les bourses d'études. Il n'appartient donc pas à la Confédération de légiférer en la matière. Pour autant, l'harmonisation des différents régimes et calculs de bourses d'études fait l'objet d'un accord intercantonal. La majorité de la commission n'estime pas judicieux de revenir sur cette répartition obtenue au terme d'un long processus. Elle relève, en outre, que la Confédération s'implique à différents niveaux: elle participe, notamment, aux coûts des cours préparatoires à un examen

AB 2023 N 1109 / BO 2023 N 1109

professionnel fédéral et soutient l'analyse périodique des situations, tant personnelles que professionnelles, grâce à la plateforme Viamia.

La commission relève encore qu'une offensive pour la formation continue dans le domaine de l'aide sociale, lancée conjointement par les représentants de l'aide sociale, des cantons, de la formation continue et de l'économie, a prévu d'intensifier ses efforts durant la période 2023–2026.

La majorité constate donc que cette thématique est au centre des préoccupations. Elle a d'ailleurs décidé de s'y pencher à nouveau dans le cadre de l'évaluation du message FRI, qui sera soumis prochainement à son examen.

C'est la raison pour laquelle la majorité vous recommande de ne pas donner suite à cette initiative.

Gutjahr Diana (V, TG), für die Kommission: Unsere Kommission hat an ihrer Sitzung vom 20. April 2023 die parlamentarische Initiative Prelicz-Huber 22.472, "Fachkräftemangel wirksam bekämpfen", vorgeprüft. Die Initiative verlangt eine Ergänzung des Ausbildungsbeitragsgesetzes, um den Kantonen zusätzliche Bundesbeiträge zu gewähren, damit diese die Ausbildungsbeiträge auch auf Erwachsene ausserhalb der Tertiärbildung ausweiten können. Zudem sollen die Ausbildungsbeiträge existenzsichernd sein.

Die Kommission ist einhellig der Ansicht, dass es elementar ist, Weiterbildungen zu fördern und damit sowohl den Fachkräftemangel als auch die Chancengleichheit anzugehen und sich für die zukünftigen Herausforderungen am Arbeitsmarkt zu wappnen. Der Wille aller Beteiligten ist also gefragt.



Die Kommissionsmehrheit will aber an der föderalen Kompetenzverteilung festhalten – Stipendien sind in der Hoheit der Kantone – und sieht den Weg über die parlamentarische Initiative nicht als zielführend an. Zudem verstösst diese parlamentarische Initiative gegen Artikel 66 der Bundesverfassung, wo festgehalten wird, dass der Bund Beiträge an die Kantone gewährt, die als Stipendien oder Studiendarlehen auf Tertiärstufe vergeben werden. Das gilt für Studierende von Hochschulen, höheren Fachschulen und Vorbereitungskursen für eidgenössische Berufs- und höhere Fachprüfungen. Bei einer Änderung wäre also eine Volksabstimmung zwingend nötig.

Bei der Revision des Ausbildungsbeitragsgesetzes bestand zudem Konsens darüber, dass erstens das Stipendienkonkordat der Kantone wesentlich für die Bemessung der Stipendien ist, dass es zweitens keine materielle Harmonisierung der Stipendien über alle Kantone hinweg geben soll und dass drittens das Ausbildungsbeitragsgesetz nicht für die Weiterbildung gilt und die Beiträge auch nicht existenzsichernd sein sollen. Die Kantone könnten heute schon Ausbildungsbeiträge für Zweitausbildungen und Weiterbildungen entrichten. Die Kommissionsmehrheit spricht sich hiermit gegen eine Verstärkung und gegen einen Zentralismus der Weiterbildung auf Bundesebene aus.

Ausserdem weist die Kommissionsmehrheit darauf hin, dass die Kantone weitreichende Ausbildungsbeiträge durchaus sprechen können, und betont die Verantwortung der jeweiligen Branchen und Unternehmen, die ihre Arbeitnehmenden fördern – und das ist eine grosse Mehrheit. Zudem gibt es bereits heute zahlreiche Angebote, die vonseiten der Arbeitnehmer, aber auch vonseiten der Arbeitgeber genutzt werden können und arbeitsmarktliche Massnahmen sind. Weiter stehen insbesondere die Branchen in der Pflicht, gute und interessante Weiterbildungsmöglichkeiten zu gestalten, wobei hier festzuhalten ist, dass es auch in ihrem ureigenen Interesse ist, die Qualifikation von Fachkräften und deren Qualität zu festigen.

Die Minderheit unterstreicht hingegen die zunehmende Bedeutung des lebenslangen Lernens und sieht den Bund hinsichtlich der Bildungsgerechtigkeit in der Pflicht. Die Gesamtkosten einer Weiterbildung seien hoch, was sich nicht alle leisten könnten. Mit der Ausweitung der Ausbildungsbeiträge will die Minderheit auch brachliegendes Potenzial nutzen und so für die Gesellschaft und den Staat positive Effekte erzielen.

Die Kommission plant aber, die Thematik im Rahmen der Beratung der BFI-Botschaft nochmals unabhängig zu diskutieren. Mit 13 zu 11 Stimmen beantragt Ihnen die Kommission die parlamentarische Initiative deshalb zur Ablehnung.

Präsident (Candinas Martin, Präsident): Die Mehrheit der Kommission beantragt, der Initiative keine Folge zu geben. Eine Minderheit Schneider Meret beantragt, der Initiative Folge zu geben.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 22.472/26940)

Für Folgegeben ... 72 Stimmen

Dagegen ... 117 Stimmen

(1 Enthaltung)