

edu-suisse
c/o hsp
Belpstrasse 41
3007 Bern
Mail: info@edu-suisse.ch
Tel. +41 31 381 64 54

Bundesamt für Berufsbildung und Technologie BBT
Leistungsbereich Berufsbildung
Ressort Grundsatzfragen und Politik
Effingerstrasse 27
3003 Bern

Per Mail: weiterbildung@bbt.admin.ch

05. April 2012

Stellungnahme zum Bundesgesetz über die Weiterbildung (WeBiG), Entwurf vom November 2011

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken für die Möglichkeit zum Entwurf des Bundesgesetzes über die Weiterbildung (WeBiG) Stellung nehmen zu können.

Die Mitgliedsschulen von edu-suisse, unserem Verband für führende wettbewerbsorientierte Bildungsinstitutionen, sind Anbieter von Bildungsgängen in der Berufsbildung, Hochschulbildung und Weiterbildung.

Aus dieser Optik beziehen wir zum obengenannten Entwurf wie folgt Position:

- 1 Positionierung zum vorliegenden Entwurf WeBiG
- 2 Grundsätzliche Ziele

1 Positionierung zum vorliegenden Entwurf WeBiG

edu-suisse befürwortet, dass der Bund die Weiterbildung mit Bezug auf Art. 64a BV in einem Rahmengesetz regeln will, sieht jedoch in der Vorlage noch erheblichen Korrekturbedarf und zwar wie folgt:

Art. 2 Geltungsbereich / Art. 3 Begriffe / Art. 22 Änderungen bisherigen Rechts

Sachverhalt zur Gesetzgebung

- 1 Mit den neuen Verfassungsbestimmungen zur Bildung von 2006 wurde die Grundlage für die Weiterbildung auf Gesetzesebene im Bildungsraum Schweiz gelegt. Die damit verbundene Aufwertung von Weiterbildung soll gemäss dem Bericht des EVD über eine neue Weiterbildungspolitik des Bundes (in Zusammenarbeit mit dem EDI, November 2009) *Punkt 4.2 Materielle Umsetzung – Eckwerte einer zukünftigen Weiterbildungspolitik* die nicht-formale Bildung im Gesamtbildungsraum positionieren. Der Bericht diene als Basis für die Arbeit der Expertenkommission zur Entwicklung eines Weiterbildungsgesetzes.

Auf den Seiten 29/39 sind im genannten Bericht

- die Stärkung der Eigenverantwortung
- die Verbesserung der Chancengleichheit,
- die Kohärenz in der Bundesgesetzgebung,
- die Grundsätze für den Weiterbildungsmarkt – Transparenz, Qualität und Wettbewerb
- das Steuerungswissen
- die Nachholbildung und
- die Finanzierung

genannt. Diese Eckpfeiler finden sich im Grundsatz im vorliegenden Entwurf zum WeBiG wieder.

- 2 Die Kohärenz der Bundesgesetzgebung wird wie folgt im Bericht aus 2009 umschrieben: *„Mit der Festlegung von Grundsätzen soll eine sachübergreifend abgestimmte Umsetzung der Weiterbildungspolitik auf Bundesebene sichergestellt werden.“*

Die Expertenkommission zur Erarbeitung des Entwurfs WeBiG und das EVD haben dazu entschieden die Regelungsbereiche in der höheren Berufsbildung und Hochschulbildung mit der Aberkennung der eidg. Titel NDS HF und MAS/EMBA im Erläuternden Bericht zur Vernehmlassung zu einem Bundesgesetz über die Weiterbildung vom 21. Oktober 2011 zu verankern. Dies mit der Begründung, dass diese Abschlüsse funktional Weiterbildungen sind.

Es gibt keinen Anlass, dass das WeBiG eine Anpassung von Art. 29 BBG, einer formalen Bildung, nach sich zieht. Sofern es erhöhte Ansprüche zur eidg. Anerkennung des Titels NDS HF gibt, gilt es diese im Rahmen der Mindestvorschriften mit den zuständigen Organisationen gesondert zu verhandeln und festzuhalten. Ebenso verhält es sich bei der Hochschulbildung

Die Abschaffung der eidgenössischen Anerkennung der NDS HF-Bildungsgänge parallel zu den Weiterbildungsmasterdiplomen der Hochschule verstösst gegen Sinn und Geist der bestehenden gesetzlichen Regelungen. Sie schwächt die Bildungsstufen und verweigert Absolventinnen und Absolventen eine anerkannte Anschlussmöglichkeit für ihre Weiterbildung. Zudem würde eine Aberkennung der eidg. Titel Tür und Tor für Bildungsanbieter öffnen, Bildungsgänge ebenfalls unter dem Prädikat dieser Abschlüsse anzubieten. Selbst wenn diese nicht den Ansprüchen bezüglich Zulassungsbedingungen, Lerninhalten und Qualifikationsverfahren genügen.

Diese vergleichsweise hohe Eingriffsintensität in die Spezialgesetzgebung der beiden genannten Bildungsbereiche steht in keinem Verhältnis zu den sonstigen Auswirkungen der Eckpfeiler des Rahmengesetzes WeBiG. Es ist nicht Aufgabe des WeBiG die in einem Bundesgesetz definierten Abschlüsse abzuschaffen.

edu-suisse lehnt diese Anpassungen ab!

Begründung im Rahmen der NDS HF

Ausgangslage: Regelung der NDS HF

Per 01. Januar 2004 ist das Bundesgesetz über die Berufsbildung in Kraft getreten. Artikel 29 Abs. 3 BBG regelt die eidgenössische Anerkennung der Bildungsgänge und Nachdiplomstudien an höheren Fachschulen mittels Mindestvorschriften. Sie betreffen die Zulassungsbedingungen, Lerninhalte, Qualifikationsverfahren, Ausweise und Titel. Mit der Einführung des Berufsbildungsgesetzes wurden die Mindestvorschriften für die eidgenössische Anerkennung von Bildungsgängen und Nachdiplomsstudien an höheren Fachschulen am 11. März 2005 verordnet.

Auf Basis der genannten rechtlichen Grundlagen haben viele Bildungsinstitutionen, welche im Bereich der höheren Berufsbildung HF-Bildungsgänge anbieten, auch Anerkennungsverfahren für NDS-HF erfolgreich abgeschlossen.

Diese Bildungsinstitutionen bieten NDS HF-Bildungsgänge an, zu denen ein Abschluss auf der Tertiärstufe als Zugangsvoraussetzung vorzuweisen ist. Nahezu alle Teilnehmenden haben im Vorfeld eine Berufsprüfung, Höhere Fachprüfung oder einen Bildungsgang an einer Höheren Fachschule absolviert und erweitern mit dem NDS-HF-Bildungsgang ihre Kompetenzen im Rahmen ihres Berufes. Dies oft als einzige Möglichkeit um den erworbenen Berufsabschluss kompetenzorientiert aktuell halten zu können.

Einem Teil dieses Personenkreises wäre der Zugang zu Hochschulbildungsgängen aufgrund der Zulassungsbestimmungen gar nicht möglich. Bisher haben die höheren Fachschulen ein Gesuch auf ein Anerkennungsverfahren für ein Nachdiplomstudium gestellt über das vom Bundesamt entschieden wird. Im Gesuch ist eine Reihe von Kriterien ausgewiesen, die Aussagen zur Bildungsinstitution, dem Bildungsgang, der Qualitätssicherung, Finanzierung, Qualifikation von Lehrpersonen, Promotionsverfahren und methodisch-didaktischen Elementen machen. Über dieses Verfahren haben 134 NDS-HF-Bildungsgänge eine Anerkennung erhalten. Diese gliedern sich in 29 unterschiedlichen Richtungen. Mit Abstand werden die meisten NDS-HF-Abschlüsse in den Ausbildungsfeldern Management und Verwaltung sowie Technik erworben. Alleine die Steigerung der Absolventinnen und Absolventen von 2009 (532) auf 2010 (884) (Quelle: Bildungsabschlüsse 2010, BFS, Neuchâtel 2011) zeigt den grossen Bedarf an den praxisorientierten Abschlüssen.

Auswirkungen bei der Aberkennung der eidg. Titel NDS HF

Die Abschaffung der eidgenössischen Anerkennung der NDS HF-Bildungsgänge verstösst gegen Sinn und Geist des Berufsbildungsgesetzes. Sie verkennt die unterschiedliche Ausgangslage zwischen Tertiär B und Tertiär A, nämlich Anerkennungsverfahren von Bildungsgängen und Akkreditierungsverfahren von Bildungsinstitutionen.

- Schwächung der Bildungsstufe Tertiär B, der dualen Bildung und des lebenslangen Lernens

NDS HF-Studiengänge sind für Absolventinnen und Absolventen der höheren Berufsbildung oftmals die einzige Möglichkeit einer eidg. Weiterbildung / Vertiefung / Aktualisierung im Berufsfeld. Nicht alle haben über Passarellen oder sur dossier Zugang zur Weiterbildungsstufe einer Fachhochschule.

Die Aberkennung des eidg. anerkannten Titels würde nicht nur eine anerkannte Weiterbildungsmöglichkeit im Bereich Tertiär B verunmöglichen, sondern würde auch hinsichtlich Anschlussmöglichkeiten in eine Sackgasse führen. Dies, obschon es höhere Fachprüfungen (HFP) gibt. Denn die Erfahrung lehrt, dass die HFP in vielen Fällen nicht die geeignete Anschlussbildung ist. Gerade in solchen Fällen, sind NDS HF, sofern sie über eine ähnliche Anerkennung wie HFP verfügen, eine wertvolle Alternative. Diese Wahlmöglichkeit macht die höhere Berufsbildung attraktiv.

Die Bildungsstufe Tertiär B muss den Veränderungen in der Berufswelt Rechnung tragen können. Gerade die höhere Berufsbildung kombiniert Unterricht und Berufspraxis miteinander und stellt so das duale System der Berufsbildung auf der Tertiärstufe sicher. Eine Schwächung von Tertiär B bedeutet in der Konsequenz eine Schwächung der dualen Berufsbildung. Unausweichlich würden damit auch Verlagerungen in Tertiär A hervorgerufen, die jedoch wegen ihrer eher wissenschaftsorientierten Bildungsgänge nicht nur dem Bedarf der Wirtschaft in bestimmten Berufsfeldern nicht genügen, sondern auch für Teilnehmende ohne Übung im wissenschaftlichen Arbeiten ein Hindernis darstellen.

HF-Absolventinnen und -Absolventen, die meist an Weiterbildungsmastergängen an Fachhochschulen zugelassen werden, würden damit diesen Anschluss wählen. Die NDS HF würden somit auch an Attraktivität für HF-Absolvierende verlieren, zumal auch die Bildungsinstitution nicht staatlich anerkannt ist.

- Förderung der Chancengleichheit und Einschränkung der Bildungsvielfalt sowohl für Nachfragende wie auch für den Arbeitsmarkt

Es ist anzunehmen, dass sich mit der Aberkennung des eidg. Titels die NDS HF-Bildungsgänge nicht länger am Markt als Bildungsangebot behaupten können. Nebst dem, dass wertvolle Bildungsgänge für den Arbeitsmarkt verloren gingen, wäre vor allem das Bildungsangebot für Absolventinnen und Absolventen der höheren Berufsbildung massiv eingeschränkt. Im Gegenzug können Absolventen von Hochschulen aus etlichen Master-Weiterbildungsmöglichkeiten wählen. Das Bildungssystem sollte allen eine Möglichkeit für eine anerkannte Anschlussausbildung gewähren und nicht Chancengleichheit in einem Bereich verstärken, der bereits in der Vergangenheit Probleme in der Steuerung und Nachteile bei der Finanzierung verkraften musste. An dieser Stelle sei betont, dass es uns nicht darum geht mittels der eidg. Anerkennung die Finanzierung der Bildungsgänge zu erreichen. Es geht darum, die Bildungsvielfalt für Anschlussmöglichkeiten nicht einzuschränken und allen Absolventen einen Zugang zur anerkannten Weiterbildung zu ermöglichen. Dass diese Bildungsvielfalt notwendig ist, zeigen die Nachfrage seitens des Arbeitsmarktes und die Bedürfnisse nach gezielter Differenzierung der NDS HF.

- Nationale und internationale Anerkennung

Im Unterschied zu Hochschulen besteht bei höheren Fachschulen im nationalen und vor allem auch internationalen Umfeld Erklärungsbedarf hinsichtlich des Systems. Hingegen geniessen Abschlüsse mit der Bezeichnung „Master“ per se ein höheres Ansehen. Der Verlust der eidg. Anerkennung der NDS HF würde den Erklärungsbedarf für die Bildungsgänge NDS HF nicht nur erhöhen und gleichzeitig auch ihren Wert mindern, sondern verunmöglicht auch eine Abbildung im Verordnungsentwurf über den nationalen Qualifikationsrahmen für Abschlüsse der Berufsbildung (siehe Eröffnung des Anhörungsverfahrens mit Schreiben vom 15.02.2012 durch BR Johann N. Schneider-Amann). Damit ist die internationale Anerkennung der NDS HF-Bildungsgänge nicht mehr möglich. Eine weitere Schwächung des Bereichs Tertiär B würde vollzogen.

Artikel 5 Abs. 2: Verantwortung

Analog der Beurteilung des Eingriffs in die Bundesgesetzgebung gemäss Punkt 1 dieser Stellungnahme, erachten wir Art. 5 Abs. 2 als nicht zulässigen Eingriff des WeBiG in sozialpartnerschaftliche Vereinbarungen und Verträge. Die Diskussion um diesen Absatz könnte Grundlage für Auseinandersetzungen zwischen Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften sein und so das WeBiG unnötig gefährden.

edu-suisse fordert die Streichung von Art. 5 Abs. 2.

Artikel 6: Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung

edu-suisse unterstützt die genannten Aspekte zur Qualitätssicherung. Es ist uns auch ein Anliegen in Verbindung mit Art. 7 die Möglichkeit zur Anrechenbarkeit von Weiterbildung und informeller Bildung zu gewährleisten. Dass mit dieser Option die Kriterien zur Qualitätssicherung aus Art. 6 zum Tragen kommen scheint uns zielführend. Wir erlebten oftmals, dass sich qualitätssichernde Kriterien durch staatliche Vorgaben wie beispielsweise an der Anzahl Präsenzlektionen orientieren. Solche Aspekte führen wiederum zur Einschränkung der Methodenvielfalt und beeinträchtigen die Durchlässigkeit.

edu-suisse fordert daher folgende Präzisierung zum Art. 6 in der Botschaft zum Gesetz:

Die Bestimmung darf nicht zu einer Beeinträchtigung der Durchlässigkeit bzw. zur einer Einschränkung der Methodenvielfalt führen.

Artikel 9: Vermeidung von Wettbewerbsverfälschungen

Gerade als Verband von wettbewerbsorientierten Bildungsanbietern nehmen wir mit Freude auf, dass staatlich unterstützte/geförderte Weiterbildung zu keinen Wettbewerbsverzerrungen führen darf. Die wettbewerbsneutrale Rolle des Staates im Weiterbildungswesen verbessert die Ressourcenallokation und ermöglicht eine für Wirtschaft und Gesellschaft optimale Bildungsvielfalt.

Die Erfahrungen aus der Vergangenheit im Umgang mit Art. 11 BBG zeigten uns, dass der Nachweis von Wettbewerbsverfälschungen, beispielsweise die Identifikation von Quersubventionierungen, in der Praxis schwer fällt. Anstrengungen vieler Bildungsanbieter zur Prüfung der Zulässigkeit von wettbewerbsverzerrenden Subventionierungen verliefen nicht selten ins Leere bei den zuständigen Instanzen.

Für wettbewerbsorientierte Bildungsanbieter bleibt dann nicht zuletzt die Beschreitung des Rechtswegs als einzige Alternative geltende Bestimmungen einzufordern. Unser Verständnis von partnerschaftlicher Zusammenarbeit zwischen den Akteuren, vor allem auch die Zusammenarbeit mit staatlichen Instanzen, gründet sich jedoch nicht auf der Basis des Klagewegs.

Daher fordert edu-suisse wie folgt eine Präzisierung von Art. 9 in Verbindung mit Art. 10 WeBiG in der Botschaft zum Gesetz:

- Staatliche Förderung von Weiterbildung wird unter Berücksichtigung funktionierender Marktverhältnisse beurteilt.
- Um Wettbewerb zu gewährleisten, leistet der Bund grundsätzlich Finanzhilfen gemäss Art. 10 Abs. 2 in Form von Subjektfinanzierung.
- Quersubventionierungen sind strikt zu vermeiden. Querfinanzierungen bilden versteckte Subventionen, führen zu Wettbewerbsverzerrungen und Qualitätsminderungen und widersprechen dem Auftrag zu haushälterischem Einsatz von Steuergeldern.

- Besteht ein öffentlicher Bedarf *Angebote* gezielt zu fördern, vergibt der Staat nach vorausgegangener Submission Leistungsaufträge zur Führung von Angeboten bzw. deren finanzieller Unterstützung. Private Bildungsanbieter werden bei der Vergabe oder der Erweiterung von Leistungsvereinbarungen für Weiterbildungsangebote gegenüber staatlichen gleichberechtigt behandelt, also nicht schlechter gestellt.

Artikel 21: Weiterbildungskonferenz

Die Leistungsfähigkeit der Weiterbildung beruht auf der Synergie von Bund, Kantonen, Branchen, Verbänden, weiteren Sozialpartnern und Bildungsanbietern. Sie bedarf eines effizienten und von gutem Geist getragenen Zusammenwirkens aller Bildungsakteure, insbesondere auch der wettbewerbsorientierten Bildungsanbieter. Wettbewerbsorientierte Bildungsanbieter sind ein bewährter Teil des Weiterbildungssystems und damit gleichwertige Akteure in der Systempartnerschaft.

Für die in Art. 21 genannten Aufgaben der Weiterbildungskonferenz scheint es nur teilweise sinnvoll die Konferenz ausschliesslich mit Vertreterinnen und Vertretern des Bundes und der Kantone zusammenzusetzen. Beispielsweise sind wertvolle Erfahrungen aus der Praxis von Bildungsanbietern bei der Entwicklung der Weiterbildung oder auch bei der Qualitätssicherung von Bedeutung für die Umsetzung des Gesetzes.

edu-suisse fordert, dass die Weiterbildungskonferenz sich aus den Systemträgern der Weiterbildung zusammensetzt. Nebst Bund und Kantonen sind dies Vertretungen von Arbeitgeberbänden, Arbeitnehmerverbänden und Bildungsanbietern.

Allgemein: Fehlender Rechtsschutz

Der Rechtsschutz wird in der Vernehmlassungsvorlage nicht geregelt.

edu-suisse fordert einen Gesetzesartikel, der den Rechtsweg auf Bundes- bzw. Kantonebene in Grundzügen vorsieht.


2 Grundsätzliche Ziele

edu-suisse unterstützt die grundsätzlichen Ziele des vorliegenden Entwurfs zum WeBiG, ein Bildungsgesetz zu schaffen, das dazu beiträgt die Rahmenbedingungen für die Weiterbildung allgemein zu verbessern. Die Grundsätze „Eigenverantwortung, Qualitätssicherung und –entwicklung, Anrechnung von Bildungsleistungen an die formale Bildung, Wettbewerbsverfälschungen vermeiden, Chancengleichheit beim Zugang zu Weiterbildung verbessern“, werden von den Mitgliedern von edu-suisse getragen. Auch den Erwerb und Erhalt von Grundkompetenzen Erwachsener erachten wir als wichtigen Beitrag zur persönlichen Erweiterung der Chancen für Betroffene, damit eine hohe Arbeitsmarkt- und Integrationsfähigkeit in die Wirtschaft und Gesellschaft erreicht werden kann und zum Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit des Landes.

Wir bitten Sie, unsere Argumente zum Weiterbildungsgesetz wohlwollend im Sinne des Gesamtsystems zu prüfen. Für Rückfragen und weitere Ausführungen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

edu-suisse



Claudia Zürcher
Präsidentin



Christian Santschi
Leiter Geschäftsstelle