

DER PRÄSIDENT

Postfach 607, 3000 Bern 9
Pakete: Sennweg 2, 3012 Bern
Tel. +41 (0)31 306 60 37
Fax +41 (0)31 306 60 50
a.loprino@crus.ch
www.crus.ch

Bundesamt für Berufsbildung und
Technologie (BBT)

Leistungsbereich Berufsbildung

Ressort Grundsatzfragen und Politik

3003 B e r n

Bern, 12. April 2012

Vernehmlassung der CRUS zum Vorentwurf für ein Bundesgesetz über die Weiterbildung (WeBiG)

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten (CRUS) hat sich in laufender Absprache mit den Partnerkonferenzen KFH und COHEP und vor allem auch im Austausch mit dem Generalsekretariat der SUK mehrmals mit den Unterlagen zum Weiterbildungsgesetz befasst. Nach einer kurzen Eintretensdebatte im Plenum haben einzelne Rektorate schriftlich darauf reagiert, und besonders hilfreich war, dass die Stellungnahme des gesamtschweizerischen Netzwerks der Verantwortlichen für universitäre Weiterbildung (swissuni) schon während ihrer Erarbeitung einbezogen werden konnte. Am 8. März 2012 hat die Plenarversammlung die vorliegende Vernehmlassung inhaltlich verabschiedet. Mit Zustimmung des Vorstands konnten wir dann für die abschliessende Redaktion auch noch die Diskussion in der Schweizerischen Universitätskonferenz (SUK) und deren Stellungnahme vom 29. März 2012 berücksichtigen. Insgesamt wurden manche Formulierungen ohne besonderen Nachweis vom Netzwerk der universitären Spezialisten bzw. aus den Argumentationen und Anträgen der SUK übernommen.

Nach einigen generellen Feststellungen aus Sicht der CRUS werden hier kritische Hinweise, Änderungsvorschläge und Kommentare der CRUS in tabellarischer Form den entsprechenden Artikeln und Absätzen des Vernehmlassungsentwurfs zum WeBiG gegenübergestellt. Sie betreffen die Artikel 1 (Zweck und Gegenstand), 2 (Geltungsbereich), 3 (Begriffe), 6 (Qualitätssicherung), 7 (Anrechnung von Bildungsleistungen an die formale Bildung), 9 (Vermeidung von Wettbewerbsverfälschungen), 19 (Monitoring) und 21 (Weiterbildungskonferenz).

Generelle Feststellungen aus Sicht der CRUS

Zum Geltungsbereich der Grundsätze des WeBiG

Die schweizerischen Universitäten und die CRUS begrüßen es, dass der Bund die Weiterbildung mit Bezug auf Art. 64a BV in einem einzigen Rahmengesetz regeln will, bestreiten aber mit allem Nachdruck, dass die universitäre Weiterbildung in den Geltungsbereich der Grundsätze des WeBiG gehört.

Der Erläuternde Bericht geht davon aus, dass die hochschulische Weiterbildung im Sinne von Art. 63a BV Abs. 5 systemisch der Weiterbildung zuzurechnen sei, auch wenn sie teilweise formalisiert ist. Die Expertenkommission ist der Auffassung, dass eine koordinierte Betrachtungsweise des Verfassungsauftrags von Art. 64a Abs. 1 BV und des für die Hochschulen und ihre Weiterbildungsangebote einschlägigen Art. 63a Abs. 3 BV der gemeinsamen Sorge von Bund und Kantonen wie auch der Gesamtverantwortung des Bundes im Weiterbildungsbereich am angemessensten und kohärentesten entspreche. Deshalb sollen die Grundsätze des WeBiG umfassend gelten, also im ganzen Weiterbildungsbereich.

Aus Sicht der Universitäten ist aus solchen Überlegungen nicht unmittelbar eine umfassende Geltung der WeBiG-Grundsätze auch für den gesamten Weiterbildungsbereich abzuleiten.

Kein zusätzlicher Regelungsbedarf für die universitäre Weiterbildung

Die universitäre Weiterbildung ist bereits in den einschlägigen Gesetzen und Verordnungen auf kantonaler Ebene (Universitätsgesetze) oder eidgenössisch (ETH-Gesetz) geregelt. Auf nationaler Ebene sind für sie die hochschulpolitischen Organe gemäss UFG bzw. HFKG zuständig. Im Rahmen der von der SUK an die CRUS delegierten Bologna-Umsetzung wurde die universitäre Weiterbildung auf den vier Stufen Weiterbildungskurse, Zertifikatslehrgänge (CAS), Diplomlehrgänge (DAS) und Master of Advanced Studies (MAS) definiert, und entsprechend ist sie dann auch in den nationalen Qualifikationsrahmen für den Hochschulbereich (nqf.ch-HS) integriert worden.

Für den Bereich der von den Hochschulen oder jedenfalls den Universitäten abgebotenen Weiterbildung besteht aus Sicht der CRUS kein zusätzlicher Regelungsbedarf. Wenn hier nicht uneingeschränkt die Zuständigkeit der gemeinsamen hochschulpolitischen Organe vorbehalten bleibt, besteht die Gefahr, dass Hochschulgesetze und bestehende gesamtschweizerische Regelungen in wesentlichen Punkten vom WeBiG übersteuert werden. Im Bereich der Universitäten wäre das ein inakzeptabler Eingriff in deren Autonomie. Besonders kritisch beurteilt die CRUS deshalb die WeBiG-Grundsätze für die Qualitätssicherung (Art. 6), die Anrechnung von Bildungsleistungen (Art. 7) sowie zur Vermeidung von Wettbewerbsverfälschungen (Art. 9).

Universitäre Weiterbildung gehört zur formalen Bildung

Weil die universitäre Weiterbildung im Rahmen der Regelungen für die universitäre Lehre an den Schweizer Universitäten bereits ausreichend gegliedert und geregelt ist und sämtliche Abschlüsse definiert sind, hält die CRUS es für unzutreffend, die universitäre Weiterbildung so der non-formalen Bildung zuzuweisen, wie es die im WeBiG vorgeschlagene Definition vorsieht. Vielmehr ist die universitäre Weiterbildung der formalen Bildung zuzurechnen.

Weiterbildung ist nicht gleichzusetzen mit Lebenslangem Lernen

Der Gesetzesentwurf vermischt das Lebenslange Lernen, das gemäss Definition alle Formen der Bildung (formal, non-formal, informell) umfassen kann, und Weiterbildung, die gemäss der Definition im WeBiG mit non-formaler Bildung gleichgesetzt wird. Das Gesetz hat zwar den Anspruch, das lebenslange Lernen im Bildungsraum Schweiz zu verstärken, regelt jedoch nur einen vergleichsweise kleinen Teilbereich, nämlich die (non-formale) Weiterbildung – und selbst davon nur die staatliche oder staatlich unterstützte.

Aus Sicht der CRUS ist das WeBiG nicht der Ort, eine solche Zielsetzung zum Lebenslangen Lernen zu formulieren und entsprechende Begriffssetzungen vorzunehmen (Art. 1 Abs. 1 und Art. 3). Das WeBiG sollte sich auf die Weiterbildung beschränken und auf darüber hinausreichende Definitionen, die nicht nur seinen Geltungsbereich betreffen, verzichten.

Spezifische kritische Hinweise, Änderungsvorschläge und Kommentare

Zu mehreren Artikeln des WeBiG-Entwurfs empfiehlt die CRUS die Streichung ganzer Absätze, macht aber – wie teilweise auch die SUK – für den Fall, dass dies nicht möglich sein sollte, gleichzeitig auch (als Varianten) Vorschläge zur Änderung, zur Ergänzung oder auch zum Ersatz einzelner Passagen. Dies wird hier wie angekündigt dem Wortlaut des Vernehmlassungsentwurfs gegenübergestellt:

WeBiG-Artikel	Änderungsvorschlag CRUS	Bemerkungen
Art. 1 Zweck und Gegenstand 1 Mit diesem Gesetz soll das lebenslange Lernen im Bildungsraum Schweiz gestärkt werden.	Abs. 1: ersatzlos streichen.	Das lebenslange Lernen umfasst gemäss Art. 3 alle Formen der Bildung. Die Weiterbildung hingegen wird durch die Definition des WeBiG mit non-formaler Bildung gleichgesetzt. Es ist deshalb nicht nachvollziehbar, weshalb der primäre Zweck eines Weiterbildungsgesetzes die Stärkung des Lebenslangen Lernens sein soll. Das WeBiG muss sich auf die Weiterbildung beschränken, wie sie in Abs. 2 beschrieben ist.
2 Dieses Gesetz: a. legt Grundsätze für die Weiterbildung fest; b. regelt und fördert die Entwicklung der Weiterbildung; c. regelt und fördert den Erwerb und den Erhalt von Grundkompetenzen Erwachsener; d. regelt die Verantwortlichkeiten und den Vollzug im Weiterbildungsbereich.		Der generell formulierte Regelungsanspruch von Bst. c ist mit den Ausführungen im Bericht unter 4.5.1 nicht vereinbar. Das Gesetz kann sicher nicht regeln, wie Erwachsene ihre Grundkompetenzen erwerben und erhalten.
Art. 2 Geltungsbereich 1 Dieses Gesetz gilt für den gesamten Bereich der Weiterbildung, soweit die nachfolgenden Bestimmungen keine andere Regelung vorsehen.		
2 Vorbehalten bleibt die Zuständigkeit der gemeinsamen hochschulpolitischen Organe, im Rahmen der Grundsätze dieses Gesetzes einheitliche Rahmenvorschriften über die Weiterbildung im Hochschulbereich zu erlassen und die Koordination sicherzustellen.	Abs. 2 wie folgt ändern: Vorbehalten bleibt die Zuständigkeit der gemeinsamen hochschulpolitischen Organe für die Weiterbildung im Hochschulbereich.	
Art. 3 Begriffe	Variante 1: Art.3 durch Art. 3bis ersetzen. Variante 2: Abs.2 und Abs. 3 ändern und neu Art. 3bis einfügen.	
1 Das lebenslange Lernen umfasst die formale, die nicht-formale und die informelle Bildung.		

<p>2 Die <i>formale Bildung</i> ist die staatlich geregelte Bildung, die:</p> <p>a. in der obligatorischen Schule stattfindet; oder</p> <p>b. zu einem der folgenden Abschlüsse führt:</p> <p>1. zu einem Abschluss der Sekundarstufe II, einem Abschluss der höheren Berufsbildung oder einem akademischen Grad,</p> <p>2. zu einem Abschluss, der Voraussetzung für eine berufliche Tätigkeit bildet.</p>	<p>2 Die <i>formale Bildung</i> ist die staatlich geregelte Bildung, die</p> <p>a. in der obligatorischen Schule stattfindet; oder</p> <p>b. zu einem der folgenden Abschlüsse führt:</p> <p>1. zu einem Abschluss der Sekundarstufe II, einem Abschluss der höheren Berufsbildung oder <u>einem Hochschulabschluss (der grundständigen Bildung oder der Weiterbildung)</u>.</p> <p>2. zu einem Abschluss, der Voraussetzung für eine berufliche Tätigkeit bildet</p>	<p>Sollte an der Definition der Weiterbildung als nicht-formale Bildung festgehalten werden, muss die Definition der formalen Bildung in Abs. 2 gemäss Änderungsvorschlag angepasst und ergänzt werden. Ausserdem ist auch in diesem Fall in Abs. 3 die Gleichsetzung von nicht-formaler Bildung und Weiterbildung unbedingt zu streichen.</p>
<p>3 Die <i>nicht-formale Bildung (Weiterbildung)</i> ist die strukturierte Bildung ausserhalb der formalen Bildung.</p>	<p>3 Die <i>nicht-formale Bildung (Weiterbildung)</i> ist die strukturierte Bildung ausserhalb der formalen Bildung.</p>	<p>Die Weiterbildung der Hochschulen gehört zur formalen Bildung</p>
<p>4 Die <i>informelle Bildung</i> ist das Lernen ausserhalb strukturierter Bildung.</p>		
	<p>Art. 3bis (neu) Weiterbildung <i>Weiterbildung ist die Fortsetzung oder Wiederaufnahme organisierten, zielgerichteten Lernens nach Abschluss einer ersten Bildungsphase in Schule, Hochschule oder Beruf. Sie findet im formalen, nicht-formalen und informellen Bereich statt.</i></p>	
<p>Abschnitt 2: Grundsätze</p>	<p><i>Einleitend festhalten, dass die Grundsätze für die Weiterbildung der Hochschulen nicht gelten!</i></p>	
<p>Art. 6 Qualitätssicherung</p> <p>1 Bund und Kantone unterstützen Verfahren der Qualitätssicherung und der Qualitätsentwicklung.</p>		<p>Die im universitären Hochschulbereich bereits etablierten Qualitätssicherungsverfahren beziehen die Weiterbildung ebenso ein wie die grundständige Bildung.</p>
<p>2 Die Qualitätssicherung und die Qualitätsentwicklung sind insbesondere in den folgenden Bereichen sicherzustellen:</p> <p>a. in den Lernprogrammen;</p> <p>b. bei der Qualifikation der Ausbilderinnen und Ausbilder;</p> <p>c. in den Qualifikationsverfahren;</p> <p>d. bei der Information über die Angebote</p>	<p>Abs. 2 ersatzlos streichen.</p>	<p>Dieser Detaillierungsgrad gehört auf Verordnungsebene.</p>
<p>3 Das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) kann gestützt auf den Vorschlag der Weiterbildungskonferenz (Art. 21) Richtlinien erlassen für die Qualitätssicherung und die Qualitätsentwicklung der Weiterbildung sowie für deren Nachweis.</p>	<p>Variante 1: Abs. 3 ergänzen wie folgt: (...) sowie für deren Nachweis. <u>Ausgenommen von dieser Richtlinienkompetenz des Bundes ist die universitäre Weiterbildung.</u></p>	<p>Hier ist in jedem Fall nochmals speziell klarzustellen, dass für den universitären Hochschulbereich keine Richtlinienkompetenz des BBT (bzw. des zukünftigen fusionierten Staatssekretariats) besteht.</p>

	Variante 2: Präzisieren, für welche Bereiche der Weiterbildung diese Kompetenz gilt.	
4 Bund und Kantone sorgen für eine hohe Qualität der Weiterbildung, für die sie zuständig sind.		Warum (und in welchem Verhältnis zu Abs 1) steht diese Grundaussage erst in Abs. 4?
Art. 7 Anrechnung von Bildungsleistungen an die formale Bildung 1 Bund und Kantone sorgen mit ihrer Gesetzgebung für transparente und möglichst gleichwertige Verfahren zur Anrechenbarkeit von Weiterbildung und informeller Bildung an die formale Bildung.	Variante 1: ersatzlos streichen Variante 2: ersetzen durch: Art. 7 <u>Anerkennung und Anrechnung von Kompetenzen</u> 1 <u>In nicht-formaler und informeller Bildung erworbene Kompetenzen können an Bildungsgänge und -abschlüsse angerechnet werden.</u>	Es ist nicht Aufgabe des WeBiG, die Anrechnung von Bildungsleistungen an die formale Bildung zu regeln.
2 Sie bezeichnen die Organe, welche die Kriterien für die Anrechenbarkeit festlegen und für die Transparenz sorgen.	2 <u>Über die Anrechenbarkeit entscheidet die für den Bildungsgang resp. -abschluss verantwortliche Institution.</u>	Die Anrechenbarkeit für universitäre Studien und Abschlüsse liegt ganz in der Autonomie der Universitäten.
Art. 9 Vermeidung von Wettbewerbsverfälschungen 1 Die staatliche Durchführung, Unterstützung oder Förderung von Weiterbildung darf den wirksamen Wettbewerb nicht verfälschen.		
2 Öffentlich-rechtliche und staatlich unterstützte Bildungsanbieter haben für ihre Weiterbildungsangebote, die in Konkurrenz stehen zu Weiterbildungsangeboten nicht subventionierter Anbieter, Marktpreise zu verlangen. Sie haben im betrieblichen Rechnungswesen Kosten und Erträge der einzelnen Bildungsangebote auszuweisen.	Abs. 2 ersatzlos streichen.	Abs. 2 und 3 diskriminieren öffentlich-rechtliche und staatlich unterstützte Bildungsanbieter gegenüber anderen Anbietern und führen ihrerseits zu Wettbewerbsverzerrungen. Vollkostendeckung nachzuweisen ist in der universitären Weiterbildung nicht überall möglich.
3 Eine Quersubventionierung der staatlich durchgeführten, unterstützten oder geförderten Weiterbildungsangebote ist nicht zulässig, soweit sie nicht gesetzlich vorgesehen ist.	Abs. 3 ersatzlos streichen.	Lehre, Forschung und Weiterbildung sind in den Universitäten von Grund auf eng verzahnt. Ein generelles Verbot von Quersubventionierungen würde sowohl den innovativen Aufbau von neuen Programmen behindern als auch z.B. den Transfer von Überschüssen aus gewinnbringenden Weiterbildungsangeboten in gesellschaftlich relevante, aber nicht kostendeckende Angebote verhindern. Viele Hochschulen müssen in staatlichem Auftrag auch Weiterbildungsangebote zur Qualifizierung von Personen anbieten, denen kostendeckende Gebühren nicht zuzumuten sind.

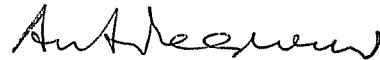
<p>Art. 19 Monitoring Das BBT führt in Zusammenarbeit mit den Kantonen ein Monitoring über die Beteiligung der verschiedenen Bevölkerungsgruppen an der Weiterbildung und über den Weiterbildungsmarkt.</p>	<p>Variante 1: Artikel ersatzlos streichen.</p> <p>Variante 2: Das <u>Bundesamt für Statistik</u> führt in Zusammenarbeit <u>mit dem BBT und den Kantonen</u> ein Monitoring über die Beteiligung der verschiedenen Bevölkerungsgruppen an der Weiterbildung und über den Weiterbildungsmarkt.</p>	<p>Für das Monitoring ist primär das Bundesamt für Statistik (BFS) zuständig, das ohnehin die erforderlichen Daten erheben muss.</p> <p>Die universitäre Weiterbildung wird zudem im Rahmen des Monitorings der CRUS über die universitäre Lehre an den Schweizer Universitäten beobachtet.</p>
<p>Art. 21 Weiterbildungskonferenz</p>	<p>Variante 1: Artikel ersatzlos streichen.</p> <p>Variante 2: Änderungsvorschlag für Abs. 1 und Abs. 2</p>	<p>Eine Weiterbildungskonferenz in der geplanten Form ist allzu ressourcenintensiv und gar nicht nötig: Für die koordinierenden Aufgaben gemäss Abs. 2 wäre eine Geschäftsstelle ausreichend.</p>
<p>1 Der Bundesrat setzt eine Weiterbildungskonferenz ein. Sie setzt sich aus Vertreterinnen und Vertretern des Bundes und der Kantone zusammen.</p>	<p>Der Bundesrat setzt eine Weiterbildungskonferenz ein. Sie setzt sich aus Vertreterinnen und Vertretern des Bundes, der Kantone, <u>des Weiterbildungsbereichs sowie verwaltungsexternen Expertinnen und Experten</u> zusammen.</p>	<p>Im Hochschulbereich ergäben sich Kompetenzüberschneidungen mit den Organen gemäss HFKG.</p>
<p>2 Die Weiterbildungskonferenz hat insbesondere die folgenden Aufgaben:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Sie beobachtet die Entwicklung der Weiterbildung und berichtet periodisch dem Bundesrat, ob die Ziele dieses Gesetzes erreicht und die Grundsätze eingehalten werden. b. Sie stellt die Koordination der von Bund und Kantonen geregelten und unterstützten Weiterbildung sicher. c. Sie stellt die interinstitutionelle Zusammenarbeit bei der Entwicklung und Durchführung von Angeboten zum Erwerb und zum Erhalt von Grundkompetenzen Erwachsener sicher. d. Sie erarbeitet Vorschläge für Richtlinien nach Artikel 6 Absatz 3 und nimmt gegenüber dem BBT Stellung. e. Sie beurteilt die Beitragsgesuche nach den Artikeln 11, 12 und 16 und nimmt gegenüber dem BBT Stellung. f. Sie pflegt regelmässig den Dialog mit den interessierten Kreisen der Weiterbildung. 	<ul style="list-style-type: none"> b. Sie stellt die Koordination der von Bund und Kantonen geregelten und unterstützten Weiterbildung sicher. <u>Soweit diese den Hochschulbereich betrifft, bezieht sie die hochschulpolitischen Organe mit ein.</u> 	
<p>3 Der Bundesrat regelt die Organisation der Weiterbildungskonferenz und ihre Zusammensetzung im Einzelnen.</p>		
<p>4 Er bestimmt die Vertreterinnen und Vertreter des Bundes.</p>		

Für allfällige Rückfragen steht in unserem Generalsekretariat die Leiterin der Koordination Lehre, Frau Dr. Sabine Felder (sabine.felder@crus.ch / 031 306 60 33), gerne zur Verfügung.

Im Namen der CRUS danke ich für den Einbezug in diese Vernehmlassung und voraus schon für die Berücksichtigung unserer Bemerkungen und Vorschläge in den weiteren Vorarbeiten zum WeBiG.

Mit freundlichen Grüssen

Rektorenkonferenz der Schweizer
Universitäten (CRUS)



Prof. Dr. Antonio Loprieno
Präsident