



An das
Bundesamt für Bildung und Wissenschaft (BBW)
Vernehmlassung Bildungsrahmenartikel
Hallwylstrasse 4
3003 Bern

29. September 2004

Bildungsrahmenartikel in der Bundesverfassung – Vernehmlassung zu den Vorschlägen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK – NR)

Sehr geehrter Herr Direktor
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die Vernehmlassung des Eidg. Departements des Innern vom 14. Mai 2004 in der randvermerkten Angelegenheit und danken für die Gelegenheit, uns zu dieser Vorlage äussern zu können.

Unsere Stellungnahme basiert auf einer internen Umfrage sowie auf intensiven Beratungen in unseren Gremien, insbesondere in der Kommission für Wissenschaft und Forschung und im Vorstand. Dies unterstreicht die Bedeutung, welche die Wirtschaft der parlamentarischen Initiative "Bildungsrahmenartikel in der Bundesverfassung" beimisst.

economiesuisse begrüsst die Bestrebungen der WBK-NR, die Steuerung des Bildungssystems durch eine zielorientierte Zusammenarbeit im Rahmen eines kooperativen Föderalismus zu verbessern. Während dieser Ansatz für die primäre und sekundäre Bildungsstufe Fortschritte bringt, genügt er für den viel stärker in den internationalen Bildungswettbewerb eingebundenen Hochschulbereich nicht. Von daher muss der Bildungsrahmenartikel entweder materiell im Sinne von Vorschlägen, wie sie von der Wirtschaft oder dem Schweizerischen Wissenschafts- und Technologierat unterbreitet worden sind, angereichert werden oder der Hochschulsektor ist aus dieser Vorlage auszuklammern. Schliesslich lehnt die Wirtschaft eine umfassende Regelungskompetenz des Bundes für die Weiterbildung ab. Diese hat sich auf die Festlegung von Qualitätsstandards, die Anerkennung von Abschlüssen und die Herstellung von Markttransparenz zu beschränken.

Nach einigen grundsätzlichen Bemerkungen im ersten Teil nehmen wir anschliessend zu den expliziten Fragen Stellung.

1. Grundsätzliche Bemerkungen

- 1.1 Bildung, wissenschaftlicher Fortschritt, technische Entwicklung und Innovation bilden das Herzstück der wissenschaftsgestützten Wirtschaft, die eine Schlüsselfunktion für die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und damit für Wachstum und Beschäftigung hat. Der Leistungsfähigkeit des Wissenschaftssystems, verstanden als die Summe von Bildungs-, Forschungs- und Technologiepolitik, kommt deshalb für die Zukunft unserer Volkswirtschaft grundlegende Bedeutung zu. Dabei benötigen Bildung und Forschung nicht nur ausreichende Finanzmittel, sondern ebenso sehr effiziente Entscheidungsstrukturen und Steuerungsmechanismen. Das gilt insbesondere für unser föderales Staatswesen.
- 1.2 Aus dieser Perspektive begrüssen wir die Bestrebungen der WBK-NR, die Steuerung des Bildungssystems durch eine zielorientierte Zusammenarbeit im Rahmen eines kooperativen Föderalismus zu verbessern. Während der Bildungsrahmenartikel für die primäre und sekundäre Bildungsstufe Fortschritte bringt, genügen die vorgesehenen Koordinationsziele für den Hochschulsektor jedoch nicht. Da die Hochschulen wegen des Bologna-Prozesses viel stärker in den internationalen Bildungswettbewerb eingebunden sind als die vorgelagerten Bildungsstufen, besteht in diesem Sektor ein besonderer Handlungs- bzw. Koordinationsbedarf zwischen Bund und Kantonen. Dies setzt allerdings voraus, dass sich die Hochschulträger auf ein Modell bzw. ein Ordnungsprinzip einigen, nach dem die Hochschulen einschliesslich der Fachhochschulen funktionieren sollen mit dem Ziel, international eine herausragende Position einzunehmen. Erst auf einer solchen Grundlage lässt sich sinnvoll legiferieren. Da diese entscheidende Frage offen gelassen worden ist, ändert der Bildungsrahmenartikel am heutigen unbefriedigenden Zustand im Hochschulsektor wenig bzw. dieser hält einfach weiter an. Aus Sicht der Wirtschaft wäre das unverantwortlich, weil die Zukunft der schweizerischen Hochschulen als Nährboden für qualifizierte Ausbildung und hoch stehende Forschung aufs Spiel gesetzt würde.
- 1.3 Obwohl die Bedeutung des lebenslangen Lernens unbestritten ist, lehnen wir eine umfassende bundesseitige Rahmengesetzgebungskompetenz auf dem Gebiet der Weiterbildung entschieden ab. Erstens ist Weiterbildung primär ein privates Gut, wofür der Nutzniesser in erster Linie aufzukommen hat. Zweitens hat sich ein dynamischer Weiterbildungsmarkt entwickelt, der durch staatliche Subventionen verzerrt würde. Schliesslich kann es drittens nicht angehen, dass Weiterbildung sowohl die berufsorientierte als auch die allgemein bildende Weiterbildung umfassen soll. Ein Engagement des Bundes auf dem Weiterbildungsmarkt hat sich deshalb auf die Festlegung von Qualitätsstandards, die Anerkennung von Abschlüssen und die Herstellung von Markttransparenz zu beschränken.

2. Bemerkungen zu den einzelnen Fragen

2.1 *Halten Sie eine Änderung der Bildungsbestimmungen in der Bundesverfassung für notwendig?*

Wir begrüßen die Verankerung einer expliziten Koordinations- und Kooperationspflicht für Bund und Kantone gemäss Art. 62 BV, die sich auf die einheitliche Regelung der Dauer der Bildungsstufen, ihrer Übergänge und der Anerkennung der Titel als Eckwerte eines kohärenten und qualitativ hoch stehenden Bildungsraums konzentrieren. Allerdings genügen diese Neuerungen für den Hochschulsektor, der vor den grösseren Herausforderungen steht als die primäre und sekundäre Bildungsstufe, nicht. Die heutige Ordnung würde faktisch fortgeschrieben, sieht man davon ab, dass der Bund künftig seine Unterstützung von der Qualitätssicherung und der Koordination unter den Hochschulen abhängig machen kann.

Art. 62 BV würde unseres Erachtens auch nicht ausreichen für ein neues Hochschulförderungsgesetz, das ab 2008 eine gesamtschweizerische Systemsteuerung über einheitliche Finanzierungsmechanismen sowie einheitliche Grundsätze für den Zugang, die Anerkennung der Titel und die Qualitätssicherung anstrebt.

2.2 *Wie beurteilen Sie grundsätzlich die vorgeschlagenen Kompetenzausscheidung von Kantonen und Bund (insbesondere in den Artikeln 62 und 62a)?*

Wir halten die vorgesehene Kompetenzausscheidung für zweckmässig, weil sie den staatspolitischen Realitäten Rechnung trägt. Sie belässt die Schulhoheit im Interesse einer kulturellen Vielfalt und eines sinnvollen Systemwettbewerbs grundsätzlich bei den Kantonen, schafft aber dort neue Koordinations- und Kooperationsmechanismen zwischen Bund und Kantonen, wo der Steuerungsbedarf zwecks Schaffung eines kohärenten Bildungsraums Schweiz am grössten ist, nämlich beim Beginn der Schulpflicht, der Dauer der verschiedenen Bildungsstufen, den Übergängen, der Anerkennung der Abschlüsse bzw. der Definition von Qualifikationszielen.

2.3 (a) *Welcher der beiden Varianten für Artikel 62 a geben Sie den Vorzug?*

(b) Sollten dabei weniger oder weitere Sachbereiche in der Kompetenz des Bundes liegen? Welche?

Unsere Präferenz gilt der Variante 1, weil sie dem der Bundesverfassung zugrunde liegenden Subsidiaritätsprinzip entspricht. Allerdings sprechen wir uns für ein verpflichtendes Tätigwerden des Bundes aus, wenn die Kantone bei den Koordinationszielen des Bildungsrahmenartikels keine zeit- und sachgerechte Lösung finden. Wir schlagen deshalb vor, Variante 1 wie folgt zu ändern:

"Abs. 4 - Falls geeignete Regelungen nicht auf dem Weg der Koordination zustande kommen, **erlässt** der Bund Vorschriften über den Beginn des Schuljahres, die Dauer der Bildungsstufen und deren Übergänge sowie über die Anerkennung von Abschlüssen."

Weitere Sachbereiche sollten mit Blick auf die primäre und sekundäre Bildungsstufe nicht in den Kompetenzbereich des Bundes verlegt werden.

2.4 *Haben Sie Bemerkungen und Vorschläge zu andern Punkten?*

2.4.1 Die Wirtschaft ist besorgt darüber, dass seit der gescheiterten Vernehmlassung über den Hochschulartikel 2001 die Frage der zukünftigen Struktur des Hochschulsystems auf die lange Bank geschoben worden ist. Auch der Bildungsrahmenartikel weicht dieser Frage aus. Die Wirtschaft hält den heutigen Zustand mit ungenügender gesamtschweizerischer Koordination von Hochschulinstitutionen, Studiengängen und Studienplänen für unhaltbar. Die Schweiz riskiert damit, ihre immer noch gute Ausgangslage im internationalen Wissenschaftssystem verlustig zu gehen. Für den Wissenschafts- und Wirtschaftsplatz Schweiz wäre dies verhängnisvoll.

2.4.2 Die Wirtschaft ist - bis zum Beweis des Gegenteils – nach wie vor überzeugt, dass ein leistungsfähiges Hochschulsystem in der Schweiz nur durch ein partnerschaftliches Verhältnis zwischen Bund und Kantonen sichergestellt werden kann. Das Hochschulwesen stellt deshalb eine Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Kantonen im Sinne gemeinsamer Verantwortung und Kompetenzen dar. Dabei ist zwischen der politisch-strategischen und der akademisch-operativen Ebene zu unterscheiden. Auf der politisch-strategischen Ebene wären die Eckwerte des Hochschulsystems einheitlich zu regeln wie

- die Zugangsregeln
- das Verfahren zur Akkreditierung
- die Anerkennung der Titel
- die Qualitätssicherung
- die Finanzierung der Lehre nach abgestuften durchschnittlichen Standardkosten pro Studierenden bzw. der Forschung nach strengen Leistungskriterien, wobei die Studiengebühren soweit zu erhöhen sind, dass sie ungefähr 10% an die Hochschuleinnahmen beitragen.

Alles andere läge in der Autonomie der Hochschule bzw. auf der akademisch-operativen Ebene.

- 2.4.3 Nur in einem solchen System kann sich tatsächlich ein Wettbewerb herausbilden, von dem die nötigen Anreize für die Profilbildung der Hochschulen und eine interessengeleitete freiwillige Kooperation zwischen den Hochschulen ausgehen. Eine Portfolio-Bereinigung müsste – vielleicht mit Ausnahme der Medizin – nicht mehr administrativ-bürokratisch vorgenommen werden, sondern ergäbe sich gewissermassen von selbst aufgrund der neuen Rahmenbedingungen. Autonome, miteinander konkurrierende Hochschulen werden die Kooperations- und Koordinationsmöglichkeiten in eigener Regie wahrnehmen.
- 2.4.4 Da der Bildungsrahmenartikel leider den Anforderungen an eine zukunftsfähige Hochschulstruktur nicht Rechnung trägt, genügt er für die Wirtschaft nicht. Von daher stellt sich die Frage, den Hochschulsektor entweder aus diesem Bildungsrahmenartikel auszuklammern oder diesen materiell im oben dargelegten Sinn zu ergänzen.

Wir empfehlen Ihnen unsere Ausführungen Ihrer geschätzten Aufmerksamkeit und verbleiben

mit freundlichen Grüßen
economiesuisse

Dr. Rudolf Ramsauer
Vorsitzender der Geschäftsleitung

Dr. Rudolf Walser
Mitglied der Geschäftsleitung