

12.015

**Botschaft
zum Bundesgesetz über die Unterstützung
von Dachverbänden der Weiterbildung**

vom 18. Januar 2012

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf eines Bundesgesetzes über die Unterstützung von Dachverbänden der Weiterbildung.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

18. Januar 2012

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Eveline Widmer-Schlumpf

Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

Übersicht

Das befristete Bundesgesetz über die Unterstützung von Dachverbänden der Weiterbildung soll eine Rechtsgrundlage schaffen, damit diese Dachverbände im Jahr 2012 vom Bund weiterhin finanziell unterstützt werden können.

Die Dachverbände der Weiterbildung erfüllen für das Bildungssystem wichtige Aufgaben in den Bereichen Koordination, Transparenz und Qualität des Angebots. Mit dem neuen Kulturförderungsgesetz wurden die Richtlinien des Eidgenössischen Departements des Innern, aufgrund derer die Dachverbände bisher Finanzhilfen erhielten, aufgehoben. Mit dem hier vorgelegten bis Ende 2012 befristeten Bundesgesetz soll die notwendige gesetzliche Grundlage für die Unterstützung der Dachverbände im Jahr 2012 geschaffen werden. Der Bundesrat wird mit seiner BFI-Botschaft 2013–2016 der Bundesversammlung ein nicht dringliches Bundesgesetz beantragen, das diese Unterstützung über das Jahr 2012 hinaus gewährleisten soll. Dem vom Bundesrat am 9. November 2011 in die Vernehmlassung geschickten Entwurf eines Weiterbildungsgesetzes will das vorliegende befristete Gesetz nicht vorgreifen. Der Entwurf legt die Beitragsgewährung vielmehr entsprechend der bisherigen Praxis des Bundes in diesem Bereich fest.

Botschaft

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

Der Bund leistete bis 2011 jährliche Finanzhilfen an verschiedene Dachverbände der Weiterbildung zur Unterstützung der Erwachsenenbildung. Die Dachverbände sind Zusammenschlüsse von Organisationen der Weiterbildung, die der Kompetenzvermittlung an Erwachsene zur Verbesserung ihrer Chancen in Gesellschaft und Arbeitswelt dienen. Die Dachverbände der Weiterbildung erfüllen für das Bildungssystem wichtige Aufgaben insbesondere in den Bereichen Koordination, Transparenz und Qualität der nicht berufsorientierten Weiterbildung.

Mit dem auf den 1. Januar 2012 in Kraft gesetzten Kulturförderungsgesetz vom 11. Dezember 2009¹ (KFG) wurden die Richtlinien² des Eidgenössischen Departements des Innern (EDI), aufgrund derer die Finanzhilfen bisher gewährt wurden, aufgehoben. Damit fehlt bis zum Erlass eines Weiterbildungsgesetzes³ die für die Überbrückungsfinanzierung notwendige Rechtsgrundlage. Die Dachverbände sind jedoch zur Fortsetzung ihrer Tätigkeiten im Interesse des Weiterbildungssystems auf die finanzielle Unterstützung angewiesen. Diese Problematik wurde mit der Motion Gutzwiller⁴ aufgegriffen. In der Folge hat das Parlament im Rahmen der Beratung der BFI-Botschaft 2012⁵ beschlossen, 0,9 Millionen Franken für die Unterstützung der Dachverbände im Berufsbildungskredit zu reservieren. Die Motion Gutzwiller wurde am 13. Dezember 2011 definitiv angenommen. Damit ist der Bundesrat beauftragt, dem Parlament für die Überbrückungsfinanzierung der Dachverbände einen Gesetzesentwurf zu unterbreiten. Er wird im Rahmen der BFI-Botschaft 2013–2016 einen entsprechenden Gesetzesentwurf vorlegen. Mit dem hier vorgelegten dringlichen Bundesgesetz soll die drohende Finanzierungslücke im Jahr 2012 geschlossen werden. Diese gesetzliche Grundlage wird es ermöglichen, dass die reservierten Mittel zur Unterstützung der Dachverbände im Jahr 2012 eingesetzt werden können.

1.2 Die beantragte Regelung

Der Gesetzesentwurf bildet die befristete Rechtsgrundlage für die finanzielle Unterstützung von Dachverbänden im Bereich der nicht berufsorientierten Weiterbildung von Erwachsenen. Die in der Vorlage vorgesehene finanzielle Unterstützung für das Jahr 2012 entspricht der bisherigen Praxis des Bundes, die sich auf Richtlinien des EDI stützt.

¹ SR 442.1

² Richtlinien über die Verwendung des Kredites zur Unterstützung kultureller Organisationen.

³ Vgl. den vom Bundesrat am 9. November 2011 in die Vernehmlassung geschickten Entwurf eines Weiterbildungsgesetzes: www.admin.ch/aktuell/vernehmlassung/index.html?lang=de

⁴ 11.3180, Übergangsfinanzierung für die Dachverbände der Weiterbildung.

⁵ Botschaft vom 3. Dezember 2010 über die Förderung von Bildung, Forschung und Innovation im Jahr 2012, BBl 2011 757.

1.3 Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung

Mit der Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Unterstützung der Dachverbände und mit der vorgeschlagenen Regelung setzt der Bundesrat die Anliegen der Motion Gutzwiler um, die am 13. Dezember 2011 definitiv angenommen wurde. Mit der Vorlage wird verhindert, dass gut funktionierende, vom Bund über lange Jahre unterstützte Strukturen der Weiterbildung gefährdet werden.

Die Vorlage soll die künftige Regelung im Weiterbildungsgesetz nicht präjudizieren. Die Diskussion über die finanzielle Unterstützung von Organisationen der Weiterbildung soll im Rahmen der Erarbeitung des Weiterbildungsgesetzes stattfinden. Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf soll die finanzielle Unterstützung der Dachverbände für das Jahr 2012 entsprechend der heutigen Praxis sichergestellt werden.

1.4 Verzicht auf Vernehmlassungsverfahren

Die Vorlage sieht eine befristete Fortsetzung der bisherigen Praxis vor. Zudem muss das Gesetz als dringlich erklärt werden. Deshalb wurde keine Vernehmlassung durchgeführt.

1.5 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

Mit der Vorlage werden im Vergleich zur bisherigen Praxis des Bundes keine neuen Subventionstatbestände vorgesehen. Die Vorlage sichert einen effizienten Einsatz der Bundesmittel und führt zu keinem Mehraufwand.

1.6 Umsetzung

Für den Vollzug der Beitragsgewährung ist das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) zuständig. Die Vorlage sieht zur Präzisierung der Regelungen den Erlass von Richtlinien des BBT vor. Das BBT wird sich dabei an der bisherigen Praxis des Bundes orientieren und ein einfaches und transparentes Verfahren sicherstellen.

2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Ingress

Das Gesetz stützt sich auf Artikel 64a Absätze 2 und 3 der Bundesverfassung⁶ (BV). Diese Bestimmungen geben dem Bund die Kompetenz, die Weiterbildung zu fördern und die Bereiche und Kriterien der Förderung festzulegen.

⁶ SR 101

Art. 1 Beitragsberechtigte Dachverbände

Die Unterstützung richtet sich an Dachverbände, die als Zusammenschlüsse von Organisationen der Weiterbildung tätig sind. Die den Dachverbänden angeschlossenen Organisationen dienen der Kompetenzvermittlung an Erwachsene zur Verbesserung ihrer Chancen in Gesellschaft und Arbeitswelt. Die Dachverbände müssen gesamtschweizerisch tätig und dürfen nicht gewinnorientiert sein. Sie müssen nachweisen, dass sie die Aufgaben mindestens seit drei Jahren kontinuierlich ausüben. Dadurch sollen nachhaltig angelegte Strukturen erhalten bleiben. Die Bestimmung entspricht der bisherigen Finanzierungspraxis des Bundes in diesem Bereich. Absatz 3 legt fest, dass ein Dachverband für die Erfüllung seiner Aufgaben gestützt auf dieses Gesetz nur unterstützt werden kann, wenn er für die gleichen Aufgaben nicht gestützt auf ein anderes Bundesgesetz, namentlich das KFG gefördert wird. Das KFG fördert die Bekämpfung des Illettrismus. Mit Absatz 3 werden Doppelspurigkeiten bei der Subventionierung vermieden. Förderungen nach Spezialgesetzen wie dem KFG gehen einer Unterstützung nach dem vorliegenden Gesetz vor. Die Beiträge dienen der Fortführung von Aufgaben, die von den Dachverbänden wahrgenommen werden und zugleich Bedürfnisse des Bundes decken. Im Rahmen der Erarbeitung des Weiterbildungsgesetzes soll auch die Diskussion über diesen Bereich geführt werden. Die Vorlage soll die künftige Regelung der Finanzierung sowie die Terminologie im Weiterbildungsgesetz nicht präjudizieren. Sie ermöglicht vielmehr die Überbrückungsfinanzierung.

Art. 2 Unterstützte Aufgaben

Die Bestimmung legt die Aufgaben fest, die unterstützt werden können. Es handelt sich dabei nicht um projektbezogene Aufgaben oder Durchführung von Kursen, sondern um Tätigkeiten, die dem Weiterbildungssystem zugute kommen. Die Dachverbände erfüllen wichtige Aufgaben im Bereich der Information über die Weiterbildungsangebote und der Koordination. Zudem können ihnen Beiträge für ihre Tätigkeiten zur Sicherung und Entwicklung der Qualität der Weiterbildung gewährt werden.

Art. 3 Beitragsbemessung

In den Absätzen 1, 2 und 3 werden die Bemessungskriterien für die Beiträge festgelegt. Mit der Bestimmung, wonach die Beiträge umso höher sein können, je höher die Eigenleistungen und die Beiträge Dritter sind, werden die Subventionsempfänger motiviert, sich um Drittfinanzierungen zu bemühen.

Art 4 Finanzierung

Die Obergrenze der zur Verfügung stehenden Mittel für die Beiträge ist durch den von der Bundesversammlung zu bewilligenden Zahlungsrahmen festgelegt.

Art. 5 Verhältnis zum Subventionsgesetz

Für weitere Regelungen der Subventionierung wird auf das Subventionsgesetz vom 5. Oktober 1990⁷ verwiesen. So richten sich etwa die Auskunftspflicht und

das Vorgehen bei Zweckentfremdung der Subventionen nach den Bestimmungen des Subventionsgesetzes.

Art. 6 Vollzug

Das BBT ist für den Vollzug zuständig. Zur optimalen Ausübung seiner Unterstützungstätigkeit koordiniert es sich insbesondere mit dem Bundesamt für Kultur. Diese Verwaltungseinheit ist zuständig für den Vollzug des KFG, welches zur Bekämpfung des Illetrismus beiträgt. Das BBT erlässt Richtlinien über die Einzelheiten der Beitragsgewährung, namentlich die Gesuchstellung und die Zahlungsmodalitäten. Es wird sich dabei an der bisherigen Praxis des Bundes orientieren.

Art. 7 Inkrafttreten und Geltungsdauer

Damit den Dachverbänden die für die Fortsetzung ihrer Tätigkeit im Interesse der Weiterbildung notwendigen Finanzmittel möglichst rasch für das Jahr 2012 zur Verfügung gestellt werden können, muss das Gesetz als dringlich erklärt und nach seiner Verabschiedung sofort in Kraft gesetzt werden. Die Geltungsdauer des Gesetzes ist bis zum 31. Dezember 2012 befristet. Als dringliches Bundesgesetz von weniger als einem Jahr Geltungsdauer untersteht es nicht dem fakultativen Referendum (*e contrario* Art. 141 Abs. 1 Bst. b BV).

3 Auswirkungen

Der Gesetzesentwurf entspricht der bisherigen Praxis des Bundes. Er begründet keine neuen Ausgaben und hat keine neuen personellen Auswirkungen. Die Finanzmittel im Umfang von 0,9 Millionen Franken sind für die Unterstützung der Dachverbände im Berufsbildungskredit reserviert. Sie können den Dachverbänden zur Verfügung gestellt werden, wenn die entsprechende Rechtsgrundlage vorliegt. Umgekehrt würde sich das Fehlen einer Rechtsgrundlage zur Unterstützung der Dachverbände auf das Weiterbildungssystem nachteilig auswirken. Mangelhafte oder fehlende Koordination und Qualitätssicherung des Weiterbildungsangebots würden zum Effizienz- und Effektivitätsverlust führen.

4 Verhältnis zur Legislaturplanung

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 23. Januar 2008⁸ über die Legislaturplanung 2007–2011 noch im Bundesbeschluss vom 18. September 2008⁹ über die Legislaturplanung 2007–2011 angekündigt. Der Erlass ist dringlich und war nicht vorhersehbar. Somit ist er auch ausserhalb der Legislaturplanung zu beschliessen.

⁸ BBl 2008 753

⁹ BBl 2008 8543

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Das Gesetz stützt sich auf Artikel 64a Absätze 2 und 3 BV. Diese Bestimmungen geben dem Bund die Kompetenz, die Weiterbildung zu fördern und die Bereiche und Kriterien der Förderung festzulegen.

5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die Vorlage regelt die Subventionierung schweizerischer Dachverbände der Weiterbildung. Die Regelungen weisen keinen Bezug zu internationalen Verpflichtungen auf.

5.3 Erlassform

Die Dachverbände sind zur Fortsetzung ihrer Tätigkeiten im Interesse des Weiterbildungssystems auf die finanzielle Unterstützung angewiesen. Damit ihnen die reservierten, aber mangels Rechtsgrundlage gesperrten Finanzmittel rasch für das Jahr 2012 zur Verfügung gestellt werden können, ist die Anwendung des Sonderverfahrens zum Erlass des Gesetzes unabdingbar. Der Gesetzesentwurf wird im beschleunigten Verfahren nach Artikel 85 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002¹⁰ zu beraten sein. Das Gesetz ist im Rahmen von Artikel 165 BV als dringlich zu erklären und sofort in Kraft zu setzen. Aus Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe b BV folgt *e contrario*, dass dieses dringliche und bis Ende 2012 befristete Gesetz nicht dem fakultativen Referendum unterliegt.

5.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Die in der Vorlage vorgesehene Subventionierung ist der Ausgabenbremse nicht unterstellt.

5.5 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes

Mit der vorgeschlagenen Regelung der Überbrückungsfinanzierung im Jahr 2012 soll verhindert werden, dass gut funktionierende, vom Bund unterstützte Strukturen der Weiterbildung gefährdet werden. Die Bemessungskriterien für die Beiträge sind im Gesetzesentwurf unter Berücksichtigung des Subventionsgesetzes festgelegt. Sie entsprechen der bisherigen Praxis des Bundes.

¹⁰ SR 171.10

