



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

Bern, Februar 2019

Bundesgesetz über die internationale Zusammenarbeit und Mobilität in der Bildung (BIZMB, SR 414.51)

Totalrevision

**Erläuternder Bericht
zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens**

Inhaltsverzeichnis

1 Grundzüge der Vorlage	5
1.1 Ausgangslage	5
1.2 Die beantragte Neuregelung	8
1.3 Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung	9
1.4 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen	10
1.5 Umsetzung	10
1.6 Erledigung parlamentarischer Vorstösse	10
2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln	11
3 Finanzielle und personelle Auswirkungen auf den Bund	18
3.1 Finanzielle Auswirkungen	18
3.2 Personelle Auswirkungen	18
4 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes	18

Vorentwurf und erläuternder Bericht zum Bundesgesetz über die internationale Zusammenarbeit und Mobilität in der Bildung

Übersicht

Die Förderung der internationalen Zusammenarbeit in der Bildung (internationale Mobilität und Kooperationen zwischen Institutionen) ist seit über zwanzig Jahren ein Teil der Bildungspolitik des Bundes. Das heutige Bundesgesetz als Grundlage für die Förderaktivitäten entspricht nicht den bildungspolitischen Anforderungen: Die Förderpolitik des Bundes soll in Zukunft autonomer und flexibler auf ein sich rasch veränderndes Umfeld im Bildungsbereich reagieren können. Die bestehenden Förderinstrumente sollen daher flexibler und kohärenter ausgestaltet werden. Zudem bedarf das Gesetz formaler Ergänzungen und begrifflicher Klärungen. Der Bundesrat sieht aus diesen Gründen eine Totalrevision des Bundesgesetzes vor, um eine verbesserte Grundlage für eine langfristige und nachhaltige Förderpolitik zu schaffen. Die Totalrevision greift den strategischen und finanziellen Entscheiden über die Ausrichtung der Förderpolitik in den nächsten Jahren nicht vor.

Ausgangslage

Das Bundesgesetz vom 8. Oktober 1999 über die internationale Zusammenarbeit im Bereich der Bildung, der Berufsbildung, der Jugend und der Mobilitätsförderung (SR 414.51) ist die Grundlage des Bundes für die Förderung der internationalen Zusammenarbeit in der Bildung. Das Gesetz wurde über die letzten zwei Jahrzehnte punktuell und uneinheitlich weiterentwickelt. Ein Grund hierfür war der wechselnde Beteiligungsstatus der Schweiz an den sich dynamisch verändernden europäischen Bildungsprogrammen.

Die aktuelle Förderpraxis zeigt die Grenzen des heutigen gesetzlichen Rahmens auf: Die starre Koppelung der Hauptförderinstrumente an eine Beteiligung an den europäischen Bildungsprogrammen steht nicht mehr im Einklang mit der Internationalisierung der Bildung. Die in den letzten Jahren umgesetzte Schweizer Lösung zur Förderung der internationalen Mobilität hat die Notwendigkeit eines grösseren gesetzlichen Handlungsspielraums zur strategischen Gestaltung der Förderpolitik verdeutlicht: Auf der Ebene des Gesetzes fehlt insbesondere eine gleichwertige Verankerung der alternativen Instrumente (Assoziierung an internationale Förderprogramme / Umsetzung von eigenen Schweizer Programmen). Auch die Möglichkeit, eine nationale Agentur mit wesentlichen Umsetzungsaufgaben zu mandatieren, ist gegenwärtig eng an eine Beteiligung an den europäischen Programmen geknüpft. Inhaltlich fehlen zudem grundlegende Angaben über den Zweck und die Grundsätze der Förderpolitik. Weiter genügt das heutige Gesetz nicht den formalen Anforderungen an Bestimmungen über Subventionen des Bundes. Das Gesetz weist darüber hinaus Schwächen bezüglich der verwendeten Begrifflichkeiten auf (inkl. Titel).

Aus diesen Gründen erachtet der Bundesrat eine Totalrevision des Bundesgesetzes 20 Jahre nach seiner Entstehung als notwendig. Die Totalrevision soll nach der Vernehmlassung voraussichtlich in die BFI-Botschaft 2021-2024 integriert werden.

Inhalt der Vorlage

Mit der Totalrevision werden keine neuen Fördertatbestände geschaffen, sondern gezielt eine Flexibilisierung der bestehenden, erprobten Förderinstrumente vorgesehen, eine grössere Kohärenz zwischen den Instrumenten hergestellt, inhaltliche und formale Lücken geschlossen sowie begriffliche Klärungen vorgenommen.

Im Vordergrund steht die Stärkung der strategischen Handlungsoptionen im Bereich der mehrjährigen Programme zur Förderung der internationalen Mobilität der Individuen und von internationalen Kooperationen zwischen Institutionen und Organisationen im Bereich der Bildung. Die Verknüpfung dieses Förderinstrumentes mit der Beteiligung an den EU-Bildungsprogrammen wird aufgelöst: Die bisher nur auf Verordnungsstufe geregelte und untergeordnete Möglichkeit von eigenen Förderprogrammen der Schweiz wird neu als mögliche, eigenständige Massnahme im Gesetz verankert. Beide Massnahmen sollen als alternative und gleichwertige Instrumente der Politik des Bundes zur Verfügung stehen. Die Bestimmungen für unterstützende Begleitmassnahmen und die Mandatierung einer nationalen Agentur werden analog von einer Assozi-

ierung an internationale Programme entkoppelt. Die Aufgaben der nationalen Agentur werden zudem neu auf Ebene des Gesetzes präzisiert.

Bei den übrigen, nicht-programmorientierten Fördermassnahmen wird die Bestimmung zur Ausrichtung von Individualstipendien für die Ausbildung an ausgewählten, exzellenten Institutionen im Ausland so angepasst, dass bei Bedarf auch Institutionen im aussereuropäischen Raum berücksichtigt werden können. Und die Bestimmungen für die Förderung der internationalen Berufsbildungszusammenarbeit (IBBZ), die bisher in der Berufsbildungsverordnung (BBV) verankert sind, werden mit den ebenfalls bereits bestehenden Bestimmungen zur Stärkung und Erweiterung der internationalen Zusammenarbeit in der allgemeinen Bildung im gleichen Gesetz zusammengeführt.

Weitere Bestimmungen betreffen die Beitragsvoraussetzungen, die aus subventionsrechtlicher Sicht formal in einem Gesetz geregelt werden müssen. Im Sinne eines übergeordneten strategischen Kontextes wird erstmals der Zweck der Förderung der internationalen Zusammenarbeit in der Bildung auf individueller, institutioneller und systemischer Ebene genannt. Der Geltungsbereich des Gesetzes und die Förderbereiche werden abgesteckt. Die im Gesetz verwendeten Begrifflichkeiten werden dem aktuellen Sprachgebrauch in der Schweiz angepasst und wo nötig geklärt oder allgemeiner formuliert. Schliesslich wird der Titel des Gesetzes vereinfacht.

Das Gesetz legt die Grundsätze der Beiträge des Bundes fest. Umsetzungsdetails für die einzelnen Massnahmen sollen wie bisher vom Bundesrat in der entsprechenden Verordnung geregelt werden, die im Anschluss ebenfalls einer Totalrevision unterzogen werden soll. Die strategische Ausrichtung der Förderpolitik, die Prioritäten sowie die zur Verfügung stehenden Finanzmittel werden wie bisher vom Bundesrat im Rahmen von entsprechenden Botschaften beantragt.

Vorentwurf und erläuternder Bericht zum Bundesgesetz über die internationale Zusammenarbeit und Mobilität in der Bildung

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

Problemlage

Die Globalisierung der Wirtschaft treibt auch die Internationalisierung der Bildung voran: Das Schweizer Bildungssystem soll den Individuen die auf dem Arbeitsmarkt zunehmend geforderten internationalen Kompetenzen vermitteln. Die internationale Mobilität zu Bildungszwecken sowie die grenzüberschreitende Kooperation zwischen Institutionen und Akteuren des Bildungswesens gewinnen deswegen laufend an Bedeutung. Die Förderung der internationalen Zusammenarbeit in der Bildung, insbesondere der internationalen Mobilität, ist deshalb seit über zwanzig Jahren ein wichtiges Element der Bildungspolitik des Bundes.

Das Bundesgesetz vom 8. Oktober 1999 über die internationale Zusammenarbeit im Bereich der Bildung, der Berufsbildung, der Jugend und der Mobilitätsförderung¹ ist die Grundlage für die entsprechenden Förderaktivitäten des Bundes. Das Gesetz wurde seit seiner kurzfristig beschlossenen Einführung 1999 über die letzten zwei Jahrzehnte punktuell und uneinheitlich weiterentwickelt. Ein Grund war der wechselnde Beteiligungsstatus der Schweiz an den sich dynamisch verändernden europäischen Bildungsprogrammen. Dazu kamen die Definition und gesetzliche Verankerung zusätzlicher Fördertatbestände.

Die Förderpraxis des Bundes hat sich über diese Zeitspanne entsprechend weiterentwickelt. Sie zeigt dabei zunehmend die Grenzen der heutigen gesetzlichen Grundlagen auf: Das aktuelle Gesetz verknüpft die hauptsächlichen Förderinstrumente des Bundes eng mit einer Beteiligung an den europäischen Bildungsprogrammen. Es ist als Grundlage für eine langfristige und nachhaltige Förderpolitik des Bundes, die autonom auf ein sich veränderndes nationales und internationales Umfeld im Bildungsbereich reagieren soll, unzureichend.

Das Bundesgesetz soll daher inhaltlich bezüglich mehrerer wichtiger Förderbestimmungen revidiert werden, um eine solide Grundlage für die Förderpolitik des Bundes zu bieten. Es werden dabei keine neuen Fördertatbestände geschaffen. Vielmehr gilt es einerseits bestehende und erprobte Förderinstrumente gezielt flexibler auszugestalten und andererseits eine grössere Kohärenz in den rechtlichen Grundlagen zu schaffen. Es besteht zudem ein erheblicher Revisionsbedarf hinsichtlich der allgemeinen Bestimmungen und der formalen Aspekte des Gesetzes sowie hinsichtlich der verwendeten Begriffe.

Inhaltlich zu überarbeiten sind vor allem die Bestimmungen zur Förderung der internationalen Bildungsmobilität und von internationalen Kooperationen zwischen Institutionen im Rahmen von mehrjährigen Programmen. Diese Form der Förderung der internationalen Zusammenarbeit in der Bildung hat sich in den letzten 20 Jahren zu einem wichtigen, allgemeinen Pfeiler der Bildungspolitik des Bundes entwickelt. Die entsprechenden Fördermassnahmen sind auf der Stufe des Gesetzes jedoch aus historischen Gründen nur durch die Möglichkeit einer Assoziierung an den EU-Bildungsprogrammen mittels eines finanziellen Beitrages definiert. Die in den letzten Jahren umgesetzte direkte Finanzierung von kompatiblen, von der Schweiz selbst initiierten Förderprogrammen ist hingegen lediglich in der Verordnung über die internationale Zusammenarbeit im Bereich der Bildung, der Berufsbildung, der Jugend und der Mobilitätsförderung vom 18. September 2015² als untergeordnete Alternative definiert. Aus heutiger Sicht gleich relevante, alternative Förderinstrumente sind somit gegenwärtig auf unterschiedlichen Rechtsstufen verankert. Diese Inkohärenz ist zu beheben. Auch wenn die strategische Bedeutung der EU-Bildungspolitik für die Schweizer Bildungspolitik nicht in Abrede zu stellen ist, sollen die Handlungsoptionen des Bundes nicht starr an die Beteiligung an einem von externen Akteuren definierten internationalen Förderprogramm gebunden sein.

Gewisse Begleitmassnahmen haben sich unabhängig vom jeweils umgesetzten Programmansatz (Assoziierung an EU-Bildungsprogramme oder Umsetzung eigener Schweizer Programme) bewährt und als allgemein nützlich erwiesen. Vor allem die Möglichkeit, eine nationale Agentur für Umsetzungsaufgaben zu mandatieren, hat sich im Sinne der Entflechtung von strategischen und operativen Aufgaben, der Kosteneffizienz und

¹ SR 414.51.

² SR 414.513

einer grösseren Nähe zu den Zielgruppen bewährt. Die Dispositionen für eine solche nationale Agentur sind im geltenden Recht jedoch ebenfalls ausschliesslich mit Bezug auf eine Beteiligung an den EU-Bildungsprogrammen verankert. Die Bestimmungen zur nationalen Agentur und die Aufgaben, die ihr übertragen werden können, bedürfen zudem einer Klärung.

Die geltende Bestimmung für die Ausrichtung von Individualstipendien für die Ausbildung an ausgewählten, exzellenten Institutionen im Ausland ist ebenfalls im Sinne einer grösseren Flexibilität bei der Exzellenzförderung zu überarbeiten. Die Beiträge an die Betriebskosten der entsprechenden Institutionen sind zudem auf Stufe des Gesetzes zurzeit ungenügend verankert.

Es besteht auch ein Bedarf nach Vereinheitlichung der Bestimmungen für ergänzende internationale Zusammenarbeitsaktivitäten in der Bildung, die nicht im Rahmen eines Programmes gefördert werden können, jedoch einen bildungspolitischen Mehrwert bieten: Das Bundesgesetz umfasst heute Bestimmungen für die Förderung der Stärkung und Erweiterung der internationalen Zusammenarbeit im Bereich der allgemeinen Bildung. Die Förderung internationaler Zusammenarbeitsaktivitäten im Bereich der Berufsbildung ist hingegen in der Verordnung vom 19. November 2003 über die Berufsbildung³ verankert. Die Rechtsgrundlagen für vergleichbare Fördertatbestände sind im Sinne einer einheitlichen Förderpolitik in der internationalen Bildungszusammenarbeit zusammenzuführen.

Aufgrund der Entstehungs- und Entwicklungsgeschichte des Gesetzes werden die verschiedenen bestehenden Fördertatbestände gegenwärtig nicht in einem übergeordneten strategischen Kontext eingebettet: Der Zweck der internationalen Zusammenarbeit in der Bildung wird ebenso wenig aufgeführt wie die grundsätzlichen Förderbereiche.

Schliesslich fehlen bis anhin grundlegende Angaben zu den Beitragsvoraussetzungen. Weiter entsprechen die im Gesetzestitel und -text verwendeten Begrifflichkeiten nicht mehr dem heutigen Sprachgebrauch und den heutigen Rahmenbedingungen.

Entstehungsgeschichte und Anpassungen des Gesetzes im Kontext der EU-Bildungsprogramme

Das heutige Gesetz basiert auf dem Bundesbeschluss vom 22. März 1991 über die internationale Zusammenarbeit im Bereich der höheren Bildung und der Mobilitätsförderung⁴. Nach dem erstmaligen Beitritt der Schweiz zu den europäischen Bildungsprogrammen anfangs der 1990er Jahre bildete letzterer die Rechtsgrundlage für die erforderlichen Kreditanträge, die Kompetenz zum Abschluss der entsprechenden Staatsverträge und die Ausrichtungen von Stipendien an Schweizer Studierende an europäischen Institutionen (Artikel 2-4).⁵

Zwar lancierte die Europäische Gemeinschaft (EG) bereits seit den 1980er Jahren grenzübergreifende Programme und Kooperationsaktivitäten zur Förderung der Mobilität im Bildungs-, Berufsbildungs- und im auserschulischen Jugendbereich. Diese schlossen ein Schweizer Engagement jedoch zu Beginn grundsätzlich aus. Die sich intensivierende Zusammenarbeit zwischen den Staaten der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) und der EG wirkte sich jedoch positiv auf deren Beziehungen im Bildungs- und Jugendbereich aus und ermöglichte der Schweiz schliesslich die Assoziierung am beruflichen Aus- und Weiterbildungsprogramm COMETT II⁶ und am Mobilitätsprogramm ERASMUS⁷.

Ausgelöst durch das Nein der Schweiz zum Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) im Dezember 1992 endete die Assoziierung an COMETT II und ERASMUS mit dem Übergang in die neue Programmgeneration 1995-1999⁸. Zur Sicherung der rechtlichen Grundlage für eine allfällige Beteiligung an zukünftigen Programmen wurde mit der Änderung vom 16. Dezember 1994⁹ die Geltungsdauer des Bundesbeschlusses, welcher auf sieben Jahre befristet war, bis zum 31. Dezember 2000 verlängert. Die als Übergangsmass-

³ SR 412.101

⁴ AS 1991 1972. Der Bundesbeschluss umfasste fünf Artikel und stützte sich auf Artikel 8 und 27^{quater} der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874. Dabei handelt es sich um die Bundeskompetenzen zum Abschluss von Staatsverträgen und, in Ergänzung kantonaler Regelungen, zur Errichtung von Stipendien.

⁵ Siehe Botschaft über Massnahmen für die internationale Zusammenarbeit im Bereich der höheren Bildung und für die Mobilitätsförderung vom 17. September 1990 (BBl 1990 III 1059).

⁶ Abkommen vom 19. Dezember 1989 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft über die Zusammenarbeit im Bereich der Aus- und Weiterbildung im Rahmen von COMETT II (1990-1994) (SR 0.420.518.03).

⁷ Abkommen vom 9. Oktober 1991 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft über die Zusammenarbeit im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung im Rahmen des ERASMUS-Programms (SR 0.414.91).

⁸ SOKRATES I, LEONARDO DA VINCI I und JUGEND FÜR EUROPA III

⁹ AS 1994 1133.

nahme vorgesehene Förderung schloss, an die laufenden EU-Bildungsprogramme angelehnt, eine breitere Palette an Mobilitäts- und Kooperationsaktivitäten ein, insbesondere durch die Ausweitung dieser Aktivitäten auf sämtliche Bildungsbereiche (Schulbildung, Berufsbildung, Hochschulbildung, Erwachsenenbildung, auserschulische Bildung im Jugendbereich).

Die im Rahmen der Bilateralen I und II eröffneten Verhandlungen mit der Europäischen Union (EU) ermöglichten keinen erneuten Abschluss eines Abkommens im Bildungsbereich. Eine Assoziierung der Schweiz an die Programmgeneration 2000-2006¹⁰ konnte daher nicht erzielt werden. In den folgenden Jahren konnte sich die Schweiz nur indirekt, das heisst ohne formales Abkommen, an diesen Programmen beteiligen. Auf nationaler Ebene beantragte der Bundesrat gleichwohl, den bisherigen Bundesbeschluss ab dem 1. Januar 2000 durch einen neuen zu ersetzen.¹¹ Anstelle eines solchen erliess die Bundesversammlung indes das heutige Bundesgesetz, welches dem Umfang und dem Wortlaut des Bundesbeschlusses weitgehend entsprach und vorerst bis zum 31. Dezember 2003 befristet war.¹² In einer entsprechenden Verordnung führte der Bundesrat zudem den Inhalt des neuen Gesetzes näher aus.¹³

In Form eines Briefwechsels bekräftigten die Schweiz und die EU im Jahr 2003 schliesslich ihren Willen, ein Abkommen über eine offizielle Beteiligung der Schweiz an der Programmgeneration 2007-2013 auszuhandeln. Im Hinblick auf die geplante Assoziierung wurde dem Bundesgesetz, nach einer zwischenzeitlichen Verlängerung der Geltungsdauer bis 2007¹⁴, letztlich unbefristete Gültigkeit gewährt.¹⁵ Zudem wurde mit Artikel 2a die Grundlage für die Errichtung einer nationalen Agentur geschaffen, welche mit der Begleitung der Programme betraut wurde.¹⁶ Das Ziel der offiziellen Beteiligung konnte 2010 realisiert werden und sicherte der Schweiz 2011-2013 eine Assoziierung an den Programmen LEBENSLANGES LERNEN und JUGEND IN AKTION.¹⁷

Die bisher letzte Änderung des Bundesgesetzes ist am 15. Februar 2013 ergangen.¹⁸ Sie war nicht direkt durch Änderungen des Beteiligungsstatus der Schweiz an den EU-Bildungsprogrammen begründet. Mit den vorgeschlagenen Anpassungen wurden vielmehr die Stärkung der politischen Bildung unter der Schirmherrschaft des Europarats bezweckt sowie die internationale Zusammenarbeit bei der Entwicklung von Strategien zur Integration von Informations- und Kommunikationstechnologie im Unterricht (neuer Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe d). Zudem regelte der neue Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe e auf Gesetzesstufe (bisher Verordnungsstufe) die Gewährung von Beiträgen zum Betrieb und Unterhalt an das Schweizer Haus in der *Cité internationale universitaire de Paris*.

Die Verhandlungen um eine Assoziierung der Schweiz am EU-Programm ERASMUS+ 2014-2020 wurden aufgrund der Annahme der Initiative «Gegen Masseneinwanderung» am 9. Februar 2014 sistiert. Die Schweiz konnte sich in der Folge lediglich im Status eines Drittlands beteiligen. Diese Entwicklungen zogen keine Gesetzesanpassungen nach sich. Es wurde ihnen aber durch eine Erneuerung der entsprechenden Verordnung Rechnung getragen, welche 2015 totalrevidiert wurde.¹⁹ Der Bundesrat verabschiedete dementsprechend eine Schweizer Übergangslösung für ERASMUS+, welche bis 2017 verlängert wurde. In den

¹⁰ SOKRATES II, LEONARDO DA VINCI II und JUGEND

¹¹ Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Technologie in den Jahren 2000-2003 vom 25. November 1998 (BBl 1999 297).

¹² Der Bundesbeschluss umfasste fünf Artikel und stützte sich auf Artikel 54 und 66 der neuen Bundesverfassung vom 18. April 1999 (SR 101). Mit Einführung der neuen Bundesverfassung hatten fortan alle wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen der Bundesversammlung in der Form des Bundesgesetzes zu ergehen. Als rechtsetzend gelten Bestimmungen, die in unmittelbar verbindlicher und generell-abstrakter Weise Pflichten auferlegen, Rechte verleihen oder Zuständigkeiten festlegen.

¹³ Verordnung vom 5. Dezember 2003 über die Gewährung von Bundesbeiträgen für Schweizer Teilnahmen an den Bildungs-, Berufsbildungs- und Jugendprogrammen der Europäischen Union (SR 414.513).

¹⁴ SR 414.51 (Stand am 27. Januar 2004), Art. 5 Abs. 4.

¹⁵ SR 414.51 (Stand am 1. Januar 2008), Art. 5 Abs. 5. Zusätzlich wurde Art. 2 Abs. 1 an die aktuelle Gesetzgebung (Bundesgesetz über das Vernehmlassungsverfahren vom 18. März 2005 (VIG, SR 172.061) und Bundesgesetz über die Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes vom 22. Dezember 1999 (BGMK, SR 138.1) angepasst und Art. 2 Abs. 2 wurde aufgehoben.

¹⁶ Bisher waren die einzelnen Programmaktionen von verschiedenen aussenstehenden Partnern auf Mandatsbasis betreut worden, wobei man vermehrt an die Grenzen der Effizienz und Transparenz stiess. Die zu diesem Zweck vom Bund mandatierte „ch Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit“ war von Anfang 2011 bis Ende 2016 mit dieser Aufgabe betraut. Um der Förderung des Austauschs auf nationaler und internationaler Ebene sowie im auserschulischen Bereich neue Impulse zu verleihen, haben Bund und Kantone 2016 die neue gemeinsame Agentur „Movetia“ geschaffen, welche am 1. Januar 2017 ihren Betrieb aufnahm.

¹⁷ Abkommen vom 15. Februar 2010 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Union zur Festlegung der Voraussetzungen und Bedingungen für die Beteiligung der Schweizerischen Eidgenossenschaft am Programm „Jugend in Aktion“ und am Aktionsprogramm im Bereich des lebenslangen Lernens (2007-2013) (SR 0.402.268.1).

¹⁸ SR 414.51 (Stand am 15. Februar 2013).

¹⁹ Verordnung vom 18. September 2015 über die internationale Zusammenarbeit im Bereich der Bildung, der Berufsbildung, der Jugend und der Mobilitätsförderung (VIZBM, SR 414.513). Letzte Anpassung der Verordnung erging am 10. Januar 2018.

Jahren 2018-2020 regelt nun ein neuer Finanzierungsbeschluss²⁰ die Förderung der internationalen Mobilität in der Bildung.

1.2 Die beantragte Neuregelung

Entsprechend der in Kapitel 1.1 erläuterten Ausgangslage umfasst die Totalrevision nicht die Schaffung von neuen Fördertatbeständen, sondern eine Anpassung und Aktualisierung des bestehenden und erprobten Instrumentariums im Sinne von grösserer Flexibilität und besserer Kohärenz. Das Bundesgesetz soll nur die Grundzüge der Fördermöglichkeiten des Bundes enthalten; die Umsetzung soll vom Bundesrat wie bisher in der entsprechenden Verordnung geregelt werden, die nach der Revision des Gesetzes ebenfalls totalrevidiert werden soll. Die hauptsächlichen Änderungen sind im Folgenden zusammenfassend festgehalten; detaillierte Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln sind in Kapitel 2 aufgeführt.

Die im Gesetz verwendeten Begrifflichkeiten werden dem aktuellen Sprachgebrauch angepasst und wo nötig geklärt oder allgemeiner formuliert:

Der Titel des Gesetzes wird vereinfacht und von einer Terminologie entkoppelt, die sich am Titel der damaligen EU-Bildungsprogramme im Jahr 1999 orientierte. «Bildung» wird neu als allgemeiner Begriff verwendet, der verschiedene Bildungsbereiche umfasst (obligatorische Schule, berufliche Grundbildung, allgemeinbildende Schulen auf der Sekundarstufe II, höhere Berufsbildung, Hochschulen, Weiterbildung, ausserschulische Jugendarbeit). Analog wird «internationale Zusammenarbeit» als Dachbegriff für verschiedene Aktivitäten verwendet (Lernmobilität und Kooperationen zwischen Institutionen und Organisationen). Dem besonderen Stellenwert der internationalen Mobilität im Rahmen der Förderpolitik soll jedoch Rechnung getragen werden. Sie wird deshalb im Titel gesondert aufgeführt. Der neue Titel des Bundesgesetzes lautet somit «Bundesgesetz über die internationale Zusammenarbeit und Mobilität in der Bildung».

Allgemeine inhaltliche und formale Lücken im Gesetz werden geschlossen:

Der allgemeine Zweck der Förderung der internationalen Zusammenarbeit in der Bildung auf individueller, institutioneller und systemischer Ebene wird erstmals explizit genannt und im ersten Artikel des Gesetzes verankert. Der Geltungsbereich des Gesetzes im Sinne der oben erläuterten Begriffe «Bildung» und «internationale Zusammenarbeit» wird abgesteckt.

Damit verbunden werden neu als Förderbereiche die Hauptelemente bzw. -aktivitäten aufgeführt, auf die sich die Förderpolitik seit langem bezieht: Internationale Mobilität von Individuen, Kooperationen zwischen Institutionen und Organisationen mit dem Zweck der Weiterentwicklung der Bildung und des Erfahrungsaustausches sowie die Unterstützung von Prozessen und Strukturen, welche die anderen Aktivitäten erleichtern und fördern. Der Grundsatz, dass es sich um einen Bereich handelt, den der Bund fördern kann, aber nicht muss, bleibt unverändert.

Neu aufgenommen werden Bestimmungen, die aus subventionsrechtlicher Sicht formal in einem Gesetz geregelt werden müssen: Es wird definiert, welche Beitragsvoraussetzungen jeweils bei den unterstützten Aktivitäten gelten. Diese Ergänzungen entsprechen der seit Jahren erprobten Praxis. Die Bestimmungen zur Finanzierung der Förderpolitik bleiben im Wesentlichen unverändert und werden lediglich insofern präzisiert, dass die Bundesversammlung jeweils für eine mehrjährige Periode die Zahlungsrahmen oder Verpflichtungskredite bewilligt. Im Grundsatz ebenfalls unverändert ist die Bestimmung zur Abschlusskompetenz des Bundesrates für völkerrechtliche Verträge in diesem Bereich. Es wird allerdings ergänzt, dass der Bundesrat in solchen Verträgen auch Aspekte regeln kann, die bei einer Assoziierung an internationalen Programmen manchmal erforderlich sind. Neu in das Gesetz aufgenommen werden hingegen übliche Bestimmungen zur Zuständigkeit des Bundesrates für die Aufsicht über die Umsetzung, die Erhebung von statistischen Angaben zur Steuerung der Förderpolitik sowie den Erlass von Ausführungsbestimmungen.

Spezifische Bestimmungen zu Fördermassnahmen werden angepasst und gezielt flexibilisiert:

Insbesondere wird die starre Verknüpfung des Förderinstruments der mehrjährigen Programme mit der Beteiligung an den EU-Bildungsprogrammen aufgelöst. Die bisher nur auf Verordnungsstufe geregelte und einer Assoziierung an EU-Bildungsprogramme untergeordnete Möglichkeit von eigenen Förderprogrammen der Schweiz wird neu als eigenständige Massnahme im Gesetz verankert. Beide Massnahmen – Assoziierung an internationale Programme und Finanzierung eigener Schweizer Programme – sollen als alternative

²⁰ Bundesbeschluss vom 27. November 2017 über die Förderung der internationalen Mobilität in der Bildung in den Jahren 2018-2020 (BBl 2018 27).

und gleichwertige Instrumente der Politik des Bundes zur Verfügung stehen. Sie sollen jedoch aus Gründen der Prioritätensetzung und aus Kostengründen nicht gleichzeitig zum Einsatz kommen. Analog werden die Bestimmungen zur Finanzierung von unterstützenden Begleitmassnahmen und zur Mandatierung einer nationalen Agentur von einer Assoziierung an internationalen Programme entkoppelt. Es wird somit neu festgehalten, dass der Bundesrat grundsätzlich eine nationale Agentur bezeichnen und sie mit bestimmten Umsetzungsaufgaben im Rahmen der Förderpolitik betrauen kann.

Bei den übrigen Fördermassnahmen, die sich nicht auf das Instrument eines Förderprogramms beziehen, wird eine Systematisierung vorgenommen und es werden einzelne inhaltliche Lücken geschlossen: Die Bestimmung zur Ausrichtung von Individualstipendien für die Ausbildung an europäischen Institutionen, die ein Instrument der Exzellenz- und Nachwuchsförderung des Bundes ist, wird angepasst. Stipendien sollen neu grundsätzlich nicht nur für die Ausbildung an europäischen, sondern auch an anderen ausgewählten Institutionen im Ausland vergeben werden können, falls dies für die Exzellenzförderung als zielführend erachtet wird. Für allfällige zusätzliche Betriebsbeiträge an die entsprechenden Institutionen wird neu eine explizite Grundlage auf Gesetzesstufe geschaffen. Die abschliessende Aufzählung der ausgewählten Institutionen im Ausland, für die Stipendien vergeben werden, soll vom Bundesrat in der Verordnung vorgenommen werden.

Die bestehenden Bestimmungen zur Förderung von nicht-programmgebundenen, ergänzenden internationalen Zusammenarbeitsaktivitäten in der Bildung werden harmonisiert und in der gleichen Rechtsgrundlage zusammengeführt: Die entsprechend neu formulierte, vom Bildungsbereich unabhängige Bestimmung deckt sowohl die bisherige Förderung der Aktivitäten zur Stärkung und Erweiterung der internationalen Zusammenarbeit in der allgemeinen Bildung als auch die bisherige Förderung der internationalen Berufsbildungszusammenarbeit ab. Letztere wird von der Berufsbildungsverordnung in das Bundesgesetz transferiert. Dabei wird sicherzustellen sein, dass die entsprechenden Aufwendungen weiterhin dem Bundesanteil nach wie unter Artikel 59, Absatz 2 Berufsbildungsgesetz²¹ angerechnet werden können. Die neue, allgemeinere Bestimmung definiert die Unterstützung solcher Aktivitäten als Ergänzung zum Instrument der Programme und hält als Kriterium fest, dass sie von bildungspolitischer Bedeutung sein müssen.

1.3 Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung

Das heutige Bundesgesetz entspricht sowohl in inhaltlicher als auch in formaler Hinsicht nicht den Anforderungen an eine entwicklungs- und anpassungsfähige Förderpolitik des Bundes (siehe Ausführungen in Kapitel 1.1). Der neue Gesetzesentwurf behebt dieses Defizit, ohne neue Fördertatbestände zu schaffen und ohne die Regelungsdichte substantiell zu erhöhen. Bestehende, erprobte Fördermassnahmen werden allerdings kohärenter strukturiert und teilweise gezielt flexibilisiert.

Die Fördermassnahmen des Bundes werden in einen übergeordneten Rahmen eingebettet und die Kohärenz des Gesetzes wird verbessert. Die Hauptinstrumente – internationale oder schweizerische Mehrjahresprogramme zur Förderung der individuellen Mobilität und der Kooperation zwischen Institutionen und Organisationen – werden klarer voneinander abgegrenzt und auf gleicher Stufe verankert. Andere Instrumente werden aufgrund ihrer Ähnlichkeit in allgemeineren Bestimmungen zusammengeführt. Die Verständlichkeit des Gesetzes wird mittels angepasster Begrifflichkeiten erhöht.

Durch die Totalrevision wird nicht die politische Entscheidung vorweggenommen, ob die Förderpolitik sich in der Periode ab 2021 vorwiegend auf eine Assoziierung an die EU-Bildungsprogramme stützen soll oder ob eigene Schweizer Programme mit gleicher Zielsetzung finanziert werden sollen. Mit der vorliegenden Anpassung der Rechtsgrundlagen wird lediglich der strategische Handlungsspielraum auf gesetzlicher Ebene erweitert. Ebenso wenig wird durch die Flexibilisierung gewisser Fördertatbestände dem Entscheid vorgegriffen, welche finanziellen Mittel für die verschiedenen Massnahmen bereitgestellt und nach welchen Prioritäten diese verteilt werden sollen. Das totalrevidierte Bundesgesetz bleibt ein relativ schlanker Rahmen, der Gestaltungsmöglichkeiten auf Ebene der bundesrätlichen Verordnung und im Rahmen periodischer Finanzierungsbotschaften (BFI-Botschaft, Botschaft zur Förderung der internationalen Mobilität in der Bildung) vorsieht.

²¹ SR 412.10

1.4 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

Die für die Förderung der internationalen Zusammenarbeit in der Bildung einzusetzenden Mittel sind in ihrem Umfang nicht durch das Bundesgesetz vorgegeben. Sie hängen von der gewählten strategischen Ausrichtung der Förderpolitik im Bereich der Förderprogramme ab, die jeweils im Rahmen von entsprechenden Finanzierungsbotschaften vorgeschlagen wird. Im Falle einer Assoziierung an die EU-Bildungsprogramme legt der verhandelte und vertraglich vereinbarte Programmbeitrag der Schweiz den finanziellen Rahmen der Förderpolitik fest. Im Fall von eigenen Schweizer Förderprogrammen sind die einzusetzenden Mittel grundsätzlich variabel und hängen von den gewählten bildungspolitischen Zielen und Prioritäten ab. Ausschlaggebend sind dabei die im Rahmen des Programms unterstützten Aktivitäten, das angestrebte Beteiligungs-niveau von Schweizer Akteuren und Individuen sowie der Unterstützungsanteil durch den Bund für die einzelnen Aktivitäten.

Das in der aktuellen Periode 2018-2020 umgesetzte Schweizer Förderprogramm orientiert sich inhaltlich und bezüglich der finanziellen Ansätze für Finanzhilfen an den Parametern der EU-Bildungsprogramme. Die zurzeit im Rahmen dieser «Schweizer Lösung» eingesetzten Mittel ermöglichen eine Förderung der internationalen Lernmobilitätsaktivitäten und institutionellen Kooperationen auf dem gegenwärtigen Beteiligungs-niveau. Die für die nicht programmgebundenen Zusammenarbeitsaktivitäten (z.B. Stipendien, grenzüberschreitende Bildungsaktivitäten für Jugendliche zur Förderung des Nachwuchses im Bereich der Wissenschaften) eingestellten Mittel sind als ergänzendes Instrument konzipiert. Die gegenwärtigen Bundes-subsidierungen in diesem Bereich erlauben eine angemessene Unterstützung von als prioritär eingeschätzten Zusammenarbeitsaktivitäten und einer beschränkten Anzahl von Stipendiaten. Die Mittel für trans-versale Begleitmassnahmen und den Betrieb der nationalen Agentur konnten in den letzten Jahren aufgrund signifikanter Effizienzsteigerungen reduziert werden. Ihre Höhe hängt von der Dimension der eingesetzten Mittel im Rahmen der Programme ab.

1.5 Umsetzung

Die Bestimmungen, welche die Umsetzung sowie die Details der Fördermassnahmen regeln, werden in der Verordnung zum Gesetz festgehalten. Im Zuge der geplanten Totalrevision dieser Verordnung sollen die bisherigen Regelungen überprüft und gegebenenfalls beibehalten werden. Anpassungen sollen vorgenommen werden, wo dies aufgrund der Erfahrungen oder der geänderten gesetzlichen Bestimmungen erforderlich oder zielführend ist.

Die strategische Ausrichtung der Förderpolitik ist massgeblich durch die entsprechenden Finanzierungs-botschaften geprägt (BFI-Botschaft, Botschaft zur Förderung der internationalen Mobilität in der Bildung). Konsequenzen, die sich daraus ergeben, werden so weit als möglich im Rahmen der operativen Umsetzung berücksichtigt und bedürfen in der Regel keiner Anpassung der Rechtsgrundlagen.

Die Umsetzung der Förderpolitik erfolgt in den bestehenden Strukturen des SBFI und der mandatierten nationalen Agentur.

1.6 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Mit der vorliegenden Totalrevision werden keine parlamentarischen Vorstösse abgeschrieben.

2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Titel

Die «internationale Zusammenarbeit in der Bildung» wird im Text des neuen Gesetzesentwurfs als allgemeiner Begriff definiert, der verschiedene Arten der internationalen Zusammenarbeit (internationale Lernmobilität sowie institutionelle Kooperationen zwischen Bildungsinstitutionen – und organisationen) in allen Schweizer Bildungsbereichen (obligatorische Schule, berufliche Grundbildung, allgemeinbildende Schulen auf der Sekundarstufe II, höhere Berufsbildung, Hochschulen, Weiterbildung und ausserschulische Jugendarbeit) umfassen kann (vgl. Artikel 2).

Dies klar im Unterschied zur Begriffsverwendung im aktuellen Gesetz: Der Begriff «Bildung» bezieht sich dabei ausschliesslich auf allgemeinbildende Bildungsgefässe und wird mit den Begriffen «Berufsbildung» und «Jugend» kontrastiert. Diese Terminologie ist aus Sicht der Schweizer Bildungspolitik und des Bildungssystems fachlich weder kohärent noch logisch. Sie ist in der Genese des Gesetzes im Kontext der damaligen Teilnahme der Schweiz an den entsprechend benannten europäischen Programm begründet und ist aus heutiger Sicht zu modernisieren. Aufgrund der besonderen Bedeutung der internationalen Mobilität im Gesamtkontext der Förderpolitik wird diese weiterhin im Titel des Gesetzes besonders aufgeführt. Die Änderung der Begrifflichkeiten inklusive des Titels des Gesetzes hat jedoch keine Auswirkungen auf den Geltungsbereich des Gesetzes im Vergleich zur aktuellen Praxis.

Artikel 1: Zweck der internationalen Zusammenarbeit

Entsprechend den strategischen Leitsätzen von Bund und Kantonen für die Bildungspolitik gilt es auch im Rahmen der vorliegenden Förderpolitik, die Chancen und Potenziale für Individuen und Gesellschaft bestmöglich zu unterstützen. Der Zweck der Förderung der internationalen Kooperation in der Bildung wird deshalb auf den drei Ebenen der Einzelpersonen, der Bildungsinstitutionen und –organisationen sowie des Bildungsraums Schweiz definiert:

Die Einzelpersonen stehen insbesondere im Bereich der internationalen Mobilität im Zentrum der Förderpolitik. Ihre fachlichen, methodischen, sprachlichen und interkulturellen Kompetenzen sollen direkt durch Mobilitätsaktivitäten oder indirekt durch die Weiterentwicklung qualitativ hochwertiger Bildungsangebote gestärkt werden (Bst. a).

Auf der intermediären Ebene gilt es deshalb die Bildungsinstitutionen und Bildungsorganisationen zu unterstützen: Sie sollen dank internationaler Zusammenarbeit ihre bildungsbezogenen Aktivitäten weiterentwickeln und ihre Vernetzung vorantreiben können (Bst. b).

Aus übergeordneter Perspektive gilt es, den gesamten Bildungsraum Schweiz zu stärken und weiterzuentwickeln: Durch internationale Zusammenarbeit soll die Exzellenz des Bildungsraums im Sinne von hoher Bildungsqualität und internationaler Wettbewerbsfähigkeit unterstützt werden (Bst. c).

Artikel 2: Begriff und Geltungsbereich

Der Geltungsbereich des Gesetzes wird im Sinne der oben erläuterten Begriffe «Bildung» und «internationale Zusammenarbeit» definiert (vgl. Titel).

Abs. 1: Das Gesetz bezieht sich somit auf zwei verschiedene Arten von internationalen Zusammenarbeitsaktivitäten, die internationale Lernmobilität und die internationale Kooperation zwischen Institutionen und Organisationen des Bildungsbereichs.

Abs. 2: Im Sinne eines breiten Verständnisses von Bildung können gestützt auf das vorliegende Gesetz internationale Zusammenarbeitsaktivitäten nicht nur in Bereichen der formalen Bildung (obligatorische Schule, berufliche Grundbildung, allgemeinbildende Schulen auf der Sekundarstufe II, höhere Berufsbildung und Hochschulen), sondern auch der non-formalen Bildung (Weiterbildung und ausserschulische Jugendarbeit) unterstützt werden. Im Falle einer Assoziierung an einem internationalen Programm soll eine Teilnahme an allen Programmaktivitäten, die verschiedene Bildungsbereiche umfassen, möglich sein. Dies entspricht der in den letzten Jahren erprobten Praxis.

Abs. 3: Bildung hat einen transversalen Charakter und kann Gegenstand von Förderbestimmungen in anderen Politikbereichen des Bundes sein. Um grundsätzlich zu vermeiden, dass internationale Zusammenar-

beitsaktivitäten in der Bildung gestützt auf mehrere Rechtsgrundlagen gefördert werden können, wird das vorliegende Gesetz als subsidiär zu Förderbestimmungen in anderen Erlassen definiert. Es soll nur zur Anwendung kommen, wenn kein anderes Bundesgesetz eine Fördergrundlage für die definierten Aktivitäten bietet. Die Einführung dieser allgemeinen Kollisionsnorm schliesst somit Doppelsubventionen aus.

Artikel 3: Förderbereiche

Wie bisher handelt es sich hier um eine «Kann»-Bestimmung: Der Bund hat keine Pflicht, die internationale Zusammenarbeit in der Bildung zu fördern. Entsprechend besteht seitens Institutionen und Individuen kein Rechtsanspruch auf entsprechende Fördermittel. Präzisierend wird explizit festgehalten, dass die Förderaktivitäten im Rahmen der für diesen Zweck verfügbaren Finanzmittel des Bundes erfolgen.

Die Aktivitäten im Bereich der internationalen Bildungszusammenarbeit, die der Bund fördert, können in drei grundsätzliche Gruppen unterteilt werden:

Bst. a: Erstens geht es um internationale Mobilitätsaktivitäten zu Bildungszwecken von Personen in Ausbildung, Lehrkräften und Berufsbildnern sowie des Personals von Bildungsinstitutionen in allen Bildungsbereichen. Dazu zählen auch Jugendliche, die eine ausserschulische non-formale/informelle Ausbildung absolvieren, sowie ihre Betreuungspersonen. Solche Mobilitätsaktivitäten können individuell oder in Gruppen erfolgen und werden üblicherweise unter den Begriff «internationale Lernmobilität» zusammengefasst.

Bst. b: Zweitens werden als Kooperationsaktivitäten von Institutionen und Organisationen im Bildungsbereich verschiedene Formen der grenzüberschreitenden, institutionellen Zusammenarbeit zusammengefasst, die ein breites Spektrum von bildungsrelevanten Zielen im Sinne von Art. 1 verfolgen können. Beispielsweise können die Kooperationen die Erprobung von innovativen Ansätzen in der Bildung, die Entwicklung von gemeinsamen, grenzüberschreitenden Bildungsangeboten oder den Austausch von guten Praktiken und Erfahrungen bezwecken. Diese Ziele können dabei sowohl unmittelbar für die betreffenden Akteure relevant sein als auch auf der Ebene des Bildungsraums Schweiz einen Mehrwert generieren (z.B. als Beitrag zur Exzellenzförderung durch die Förderung der Vernetzung mit renommierten internationalen Partnern). Zu den Institutionen und Organisationen im Bildungsbereich zählen unter anderem Schulen und Bildungsinstitutionen in allen Bildungsbereichen, ausbildende Unternehmen, Organisationen der Arbeitswelt, lokale und regionale Bildungsbehörden und andere in der Bildung aktive Organisationen.

Bst. c: Drittens sollen Strukturen und Prozesse unterstützt werden, welche die Erreichung der Ziele des Gesetzes und die Umsetzung der ersten zwei Arten von Aktivitäten fördern. Dabei handelt es sich insbesondere um die Bereitstellung von geeigneten Förderstrukturen und -prozessen sowie um die Umsetzung von Begleitmassnahmen (z.B. Vernetzungs- und Informationsmassnahmen, die Vertretung in internationalen Fachgremien, spezialisierte Kontaktstellen usw.).

Dieser Artikel liefert somit eine grundsätzliche Antwort auf die Frage, was der Bund fördern kann.

Artikel 4: Beitragsarten

Abs. 1: Wie bisher wird abschliessend aufgezählt, welche Arten von Beiträgen der Bund ausrichten kann, um die internationale Zusammenarbeit in der Bildung zu fördern. Der Artikel liefert somit die Antwort auf die Frage, wie bzw. mit welchen Instrumenten der Bund fördert. Der Grundsatz soll sein, dass die Schweiz als Hauptförderinstrument entweder sich an internationalen Förderprogrammen assoziiert (Bst. a) oder eigene Programme initiiert und umsetzt (Bst. b)

Bst. a: Die Assoziierung der Schweiz an internationalen Programmen im Bereich Bildung mittels direkter Beitragszahlungen soll nach wie vor ein mögliches Hauptinstrument der Förderpolitik sein (zurzeit Art. 3 Abs. 1 Bst. a). Im gegenwärtigen Kontext sind die einzigen für die Schweiz relevanten Programme diejenigen der Europäischen Union (zurzeit «Erasmus+», EU-Programm zur Förderung von allgemeiner und beruflicher Bildung, Jugend und Sport in Europa). Im Falle einer Assoziierung an einem entsprechenden EU-Programm soll die Schweiz auf Grundlage des Gesetzes an allen Programmaktivitäten teilnehmen können. Durch den allgemeineren Begriff «internationale Programme» soll jedoch möglichen zukünftigen Änderungen des internationalen Kontextes Rechnung getragen werden können - z.B., wenn parallel zu oder anstelle der EU-Programme andere internationale Programme entstehen sollten, die für die Schweiz relevant sind. Die besondere Bedeutung der EU-Programme für die Schweiz aufgrund der engen Verflechtung des europäischen Bildungsraums wird zurzeit nicht in Frage gestellt. Der Bundesrat wird die Opportunität einer erneuten Asso-

ziierung jedoch im Rahmen der Gesamtbeurteilung der Beziehungen CH-EU prüfen. Er wird dabei die Kosten und den Nutzen aller Programme der EU im BFI-Bereich analysieren, da die EU-Kommission signifikante Erhöhungen der jeweiligen Programmbudgets vorschlägt. Im Rahmen von internationalen bzw. europäischen Bildungsprogrammen werden üblicherweise sowohl Mobilitätsaktivitäten und als auch institutionelle Kooperationsaktivitäten unterstützt. Die strategische Ausrichtung und die Umsetzungsmodalitäten sind bei einer Assoziierung an einem internationalen Programm weitgehend vorgegeben.

Bst. b: Die Massnahme, dass die Schweiz anstelle einer Assoziierung an internationalen Programmen auch eigene Programme initiieren und finanziell unterstützen kann, wird neu auf Gesetzesstufe verankert. Diese Massnahme entspricht der Praxis, die in den letzten Jahren aufgrund der Nicht-Assoziierung an den EU-Bildungsprogrammen umgesetzt wurde. 2018-2020 wurde eine weitgehend mit «Erasmus+» kompatible «Schweizer Lösung» umgesetzt. Die Unterscheidung zwischen Assoziierungen an internationalen Programmen und der Umsetzung von eigenen Programmen ist bisher nur auf Verordnungsstufe abgestützt, das bisherige Bundesgesetz spricht unspezifisch von Beteiligung. Die Verankerung auf Gesetzesstufe löst die bisher starre Bindung der Förderpolitik an die EU-Bildungsprogramme: Es wird somit geklärt, dass der Bund zur Ausgestaltung seiner Förderpolitik nicht nur an ein einziges, von externen Akteuren definiertes Hauptinstrument gebunden ist, sondern über eine eigenständige Alternative verfügt. Entsprechende Mobilitätsaktivitäten und institutionelle Kooperationsaktivitäten sollen somit auch in Rahmen solcher, eigener Programme unterstützt werden können. Der Bund soll sich dabei nicht nur an den europäischen Programmen orientieren, sondern darüber hinaus eigene inhaltliche und geographische Prioritäten setzen können. Die in der Periode 2018-2020 erprobte Unterstützung von Pilotprojekten im aussereuropäischen Raum hat bisher gezeigt, dass Akteure aus allen Bildungsbereichen eine hohe Nachfrage nach entsprechenden Zusammenarbeitsaktivitäten aufweisen und Projektvorschläge mit einem beachtlichen Potential für bildungspolitisch relevante Innovationen einreichen.²² Die Erkenntnisse aus diesen Pilotprojekten sollen laufend in die Vorbereitungsarbeiten für die Ausgestaltung der Förderpolitik in der nächsten Periode einfließen.

Es soll ausgeschlossen werden, dass die Schweiz gleichzeitig an einem internationalen Förderprogramm gemäss Bst. a assoziiert ist und ein eigenes Förderprogramm gemäss Bst. b im gleichen Bereich finanziert. Dies bedeutet konkret, dass die Schweiz entweder an den EU-Bildungsprogrammen assoziiert ist oder eine eigene Schweizer Lösung zur internationalen Mobilitätsförderung finanziert. Für den denkbaren Spezialfall, dass die Schweiz nur in einem Bereich, z.B. der Hochschulmobilität, an einem internationalen Programm assoziiert sein sollte (Teilassoziierung), soll der Bund jedoch bedarfsgerecht in den anderen Bereichen, z.B. der Berufsbildung, ein eigenes Programm umsetzen können. Ausgeschlossen wäre hingegen ein paralleles Schweizer Programm im Bereich, in dem eine Assoziierung erzielt wurde.

Bst. c: Die Subventionierung von separaten und ergänzenden Zusammenarbeitsaktivitäten und –projekten in der Bildung, die nicht Teil von übergeordneten Programmen im Sinne von Bst. a oder Bst. b sind, stellt keinen neuen Fördertatbestand dar:

Das heutige Gesetz sieht im Bereich der allgemeinen Bildung vor, dass zur Stärkung und Erweiterung der internationalen Zusammenarbeit Finanzhilfen gewährt werden können (zurzeit Art. 3 Abs. 1 Bst. d). Auf dieser Grundlage werden Anlässe, Projekte und institutionelle Kooperationen mit internationaler Beteiligung unterstützt, die von bildungspolitischer Bedeutung sind. Beispiele hierfür sind die Unterstützung von grenzüberschreitenden Bildungsaktivitäten für Jugendliche, die der Förderung des Nachwuchses im Bereich der Wissenschaften dienen (z.B. Schweizer Jugend forscht, Wissenschaftsolympiaden), oder die Subventionierung der langjährigen Kooperationen zwischen Schweizer Bildungsinstitutionen und internationalen Kompetenzzentren (z.B. Universität Neuchâtel mit dem Centre International de Mathématiques Pures et Appliquées in Nizza). Solche Einzelaktivitäten bieten einen klaren Mehrwert für den Bildungsraum Schweiz (z.B. durch den besonderen Fokus auf die frühe Förderung des wissenschaftlichen Interesses und Wettbewerbs bei Jugendlichen oder durch die Stärkung des grenzüberschreitenden Austausches mit ausgewählten Bildungsinstitutionen zum Zweck der Exzellenzförderung), entsprechen jedoch nicht einer Programmlogik und könnten nicht über eine andere Grundlage unterstützt werden.

Analog sieht die Berufsbildungsverordnung²³ gegenwärtig unter Art. 64 Abs. 1bis vor, dass Projekte und Massnahmen im Bereich der internationalen Berufsbildungszusammenarbeit vom Bund subventioniert werden können. Dazu zählen Projekte zur Unterstützung der Anerkennung des Schweizer Berufsbildungssystems im Ausland wie die Projektreihe «Swiss VET Initiative India.»

²² Beim Projektauftrag 2018, für den eine Fördersumme von insgesamt von CHF 760'000 zur Verfügung stand, wurden 100 Projektgesuche mit einem beantragten Beitrag von insgesamt CHF 10'200'000 eingereicht. Für 2018 wurden davon 17 Pilotprojekte aus allen Bildungsbereichen und mit einer breiten geographischen Verteilung der jeweiligen internationalen Kooperationspartner in allen Weltregionen bewilligt.

²³ SR 412.101

Diese beiden Fördertatbestände weisen bereits heute sehr ähnliche Beitragsvoraussetzungen und Vergabeprozesse auf und sollen in der gleichen Rechtsgrundlage zusammengeführt werden. Dies wird zur gegebenen Zeit auch eine Revision der BBV erfordern (Streichung eines Artikels). Die vorgeschlagene Formulierung des Bst. c betont die Relevanz für die Schweizer Bildungspolitik als generelle Beitragsvoraussetzung für solche ergänzenden Zusammenarbeitsaktivitäten.

Bst. d: Zum Zweck der Exzellenzförderung soll der Bund auch weiterhin ausserhalb des Rahmens von Förderprogrammen gemäss Bst. a und b direkt Vollstipendien an Individuen für die Ausbildung an ausgewählten Institutionen im Ausland vergeben können (zurzeit Art. 3 Abs. 1 Bst. c). Es handelt sich dabei um eine spezifische Art von internationaler Mobilität, die gefördert wird. Die aktuelle Regelung sieht Stipendien für eine Ausbildung ausschliesslich an europäischen Institutionen vor. Darauf gestützt werden zurzeit Stipendien für Masterstudien am Collège d'Europe in Brügge und Natolin sowie für Doktoratsstudien am European University Institute in Florenz vergeben. Durch eine allgemeinere Formulierung sollen neu grundsätzlich auch Stipendien für die Ausbildung an anderen exzellenten, ausgewählten Institutionen im Ausland möglich sein. Der Beitrag der bisher subventionierten Ausbildungen an den genannten europäischen Institutionen zur Exzellenzförderung der Schweiz wird in der laufenden Förderperiode analysiert. Der angepasste Fördertatbestand soll jedoch nicht zu einer breiten Förderung einer Vielzahl von Ausbildungen führen. Vielmehr sollen Stipendien weiterhin nur für Bildungsaufenthalte an Institutionen vergeben werden, die einen besonderen bildungspolitischen Mehrwert für die Exzellenzförderung bieten. Wie bisher soll der Bundesrat auf Verordnungsstufe definieren und abschliessend aufzählen, um welche ausgewählte Institutionen es sich dabei handelt, sowie die Stipendienvergabe regeln.

Bst. e: In den Vereinbarungen mit den gemäss Bst. d ausgewählten Bildungsinstitutionen, die für Schweizer Studierende Studienplätze reservieren, ist in der Regel ein zusätzlicher Betriebsbeitrag von Schweizer Seite vorgesehen. Diese institutionellen Beiträge bedürfen einer besseren Verankerung und werden neu explizit im Gesetz erwähnt. Die jeweils spezifischen Regelungen für diese Betriebsbeiträge werden in der Verordnung festgehalten.

Bst. f: Bei der Umsetzung von Programmen im Sinne von Bst. a oder Bst. b haben sich Begleitmassnahmen bewährt, welche die Schweizer Akteure dabei unterstützen, internationale Mobilitäts- und Kooperationsaktivitäten zu planen und umzusetzen, oder welche eine Vertretung von Anliegen der Schweiz im Bildungsbereich auf internationaler Ebene ermöglichen (zurzeit Art. 3 Abs. 1 Bst. b). Konkret handelt es sich dabei beispielsweise um spezialisierte Kontaktstellen, Vernetzungsmassnahmen, das Verbindungsbüro Swisscore in Brüssel, Mandate für die Repräsentation in internationalen Fachgremien usw. Bislang war die Finanzierung solcher Begleitmassnahmen auf Gesetzesstufe an die Beteiligung an EU-Bildungsprogrammen gekoppelt. Die neue Formulierung sieht von dieser Verknüpfung ab, um auch im Falle von eigenen Programmen gemäss Bst. b solche Massnahmen finanzieren zu können. Entweder werden geeignete Akteure der Schweizer Bildungslandschaft für die Umsetzung solcher Massnahmen unterstützt oder der Bund setzt sie selbst um, wenn dies effizienter und zielführender ist (z.B. bei der Vertretung in gewissen internationalen Gremien). Die Begleitmassnahmen werden in der Verordnung weiter spezifiziert.

Abs. 2: Wie bisher deckt das Gesetz die Beiträge des Bundes an das Schweizer Haus in der Cité internationale universitaire de Paris (CIUP) ab. Das Schweizer Haus nimmt Schweizer Studierende und Forscher in Paris auf und bietet ihnen kostengünstige Unterkunftsmöglichkeiten. Die aufgenommenen Schweizer Studierenden und Forscher erhalten jedoch darüber hinaus kein zusätzliches Stipendium. Der Bund hat das Schweizer Haus 1931 der Universität Paris gestiftet und sich langfristig verpflichtet, sowohl für den Betrieb als auch für den Unterhalt aufzukommen.

Abs. 3: Wie bereits erläutert, sollen die Umsetzungsdetails für die Bundesbeiträge gemäss den Bst. b, d, e und f auf Verordnungsstufe geregelt werden.

Artikel 5: Beitragsvoraussetzungen

Neu werden die allgemeinen Voraussetzungen für die Gewährung der Bundesbeiträge auf Gesetzesstufe definiert. Sie tragen den Unterschieden zwischen den Fördermassnahmen Rechnung und werden deshalb in drei Gruppen differenziert. Für die Assoziierung an einem internationalen Programm (Art. 4 Abs. 1 Bst. a) werden keine Beitragsvoraussetzungen auf Gesetzesstufe definiert, da sich in diesem Fall die Modalitäten für die Vergabe von Programmmitteln nach den Vorgaben des internationalen Programmes richten.

Abs. 1: Bundesbeiträge für die Massnahmen gemäss den Bst. b (Schweizer Programme), c (ergänzende Aktivitäten und Projekte) und e (Beiträge an ausgewählte Institutionen im Ausland) des Art. 4 Abs. 1 können ausschliesslich von Institutionen und Organisationen im Bildungsbereich beantragt werden, nicht jedoch von Individuen (siehe jedoch folgende Erläuterungen zum Abs. 4). Die unterstützten Aktivitäten dürfen keinem kommerziellen Zweck dienen. Die Träger müssen zudem gewährleisten, dass die Bundesmittel effizient eingesetzt werden und der administrative Aufwand klein gehalten wird. Dies soll auch dadurch begünstigt werden, dass die Träger der Aktivitäten in jedem Fall eine angemessene Eigenleistung erbringen müssen. Sofern es sich bei der unterstützten Aktivität um eine Kooperation zwischen mehreren Partnern handelt, soll sie sich auf eine vertragliche Vereinbarung stützen. Dadurch soll vermieden werden, dass Zusammenarbeitsaktivitäten mangels genügender institutioneller Abstützung abgebrochen werden müssen.

Abs. 2: Stipendien für Ausbildungen an ausgewählten Bildungsinstitutionen im Ausland können von Einzelpersonen beantragt werden, die mindestens einen wesentlichen Teil ihrer bisherigen Ausbildung in der Schweiz absolviert haben. Es sind mehr als zwei Jahre im Schweizer Hochschulsystem erforderlich oder im Falle einer Tertiärausbildung im Ausland ein starker Bezug zur Schweiz (z.B. Sekundarstufe I und/oder Sekundarstufe II im Schweizer Bildungssystem inkl. den Schweizer Schulen im Ausland).

Abs. 3: Bei Bundesbeiträgen für die Umsetzung von Begleitmassnahmen gemäss Art. 4 Abs. 1 Bst. f gilt ebenfalls, dass ausschliesslich Institutionen und Organisationen im Bildungsbereich einen Antrag stellen können. Analog den Bestimmungen in Abs. 1 wird ein kommerzieller Zweck der Massnahmen ausgeschlossen und eine Gewähr für einen effizienten Einsatz der Mittel sowie die Minimierung von administrativem Aufwand eingefordert. Im Unterschied zu den anderen Massnahmen kann jedoch nicht in allen Fällen von einer Aktivität ausgegangen werden, die im ureigenen Interesse der Träger ist und bei der entsprechend eine Eigenleistung eingefordert werden kann. Als Voraussetzung relevant ist vielmehr der Umstand, dass die Begleitmassnahme im Interesse des Bildungsraums Schweiz ist. Die Unterstützung des Bundes soll jedoch subsidiär sein; andere Finanzierungsquellen müssen daher geprüft worden sein.

Abs. 4: Bei den internationalen Mobilitätsaktivitäten im Rahmen von Programmen (Art. 4 Abs. 1 Bst. a und b) sind Einzelpersonen Empfänger der Bundesmittel. Diese internationalen Mobilitätsaktivitäten werden aus Gründen der Effizienz und Kohärenz jedoch nicht von den Einzelpersonen selbst beantragt, organisiert und umgesetzt, sondern von Institutionen und Organisationen im Bildungsbereich, meistens Bildungsinstitutionen. Diese erhalten Fördermittel entsprechend der Anzahl bewilligter individueller Lernmobilitäten, die sie als Mobilitätszuschüsse nach vom Bund vorgegebenen Kriterien den Einzelpersonen weiterleiten.

Abs. 5: Für die einzelnen Beitragsarten sollen wie bisher auf Verordnungsstufe die berücksichtigten Kosten, die Beitragshöhe, die zeitliche Beschränkung sowie die Verfahren geregelt werden.

Artikel 6: (Aufgabenübertragung an eine nationale Agentur)

Die bisherigen Bestimmungen bezüglich der Mandatierung einer nationalen Agentur zur Umsetzung der Förderung werden an den aktuellen bildungspolitischen Kontext angepasst. Ebenso wird mit dem separaten Kapitel und Artikel die bisher auf gesetzlicher Ebene bestehende Verknüpfung der nationalen Agentur mit der Teilnahme an den EU-Programmen aufgehoben. Die Agentur soll somit explizit unabhängig von einer Assoziierung an internationalen Programmen mit bestimmten Umsetzungsaufgaben beauftragt werden können.

Abs. 1: Es wird präzisiert, dass der Bund eine privatrechtlich und öffentlich-rechtliche Institution oder Organisation mit Sitz in der Schweiz als nationale Agentur bezeichnen kann. Die entsprechenden Dispositionen waren bisher im Gesetz («schaffen») und in der Verordnung («bezeichnen oder zusammenfassen») nicht einheitlich formuliert. Die nationale Agentur soll mit Umsetzungsaufgaben beauftragt werden können, die bei einer Assoziierung an einem internationalen Programm oder bei einem vom Bund initiierten Schweizer Programm anfallen. Dazu gehören unter anderem Informations- und Promotionsaufgaben, die Beratung von Gesuchstellern, die Entgegennahme und Prüfung von Gesuchen, die Abwicklung von Bundesbeiträgen, die Prüfung von Projektberichten sowie die Auswertung und Bekanntmachung von Resultaten und guten Praktiken. Auch für die Umsetzung von gewissen Begleitmassnahmen soll die nationale Agentur mandatiert werden können. Das SBFI ist weiterhin für die formellen Entscheide für die Vergabe von Beiträgen zuständig.

Abs. 2: Im Einklang mit der Schweizerischen Strategie Austausch und Mobilität von Bund und Kantonen²⁴ soll die nationale Agentur eine wichtige Rolle für die Verbesserung der Koordination und Kooperation zwischen den verschiedenen Akteuren sowie die Nutzung von Synergien zwischen der nationalen und internationalen Ebene einnehmen. Die designierte Institution oder Organisation soll daher explizit die Förderung der Zusammenarbeit und der Mobilität auf nationaler und internationaler Ebene als Zweck verfolgen. Zudem soll sie über die erforderliche Fachexpertise und die Kapazität verfügen, um eine gesamtschweizerisch koordinierte Umsetzung zu gewährleisten. Die Schweizerische Stiftung für Austausch und Mobilität (SFAM), die gemeinsam von Bund und Kantonen getragen wird, erfüllt zurzeit als einzige Institution in der Schweiz diese Voraussetzungen. Die SFAM ist somit gegenwärtig Trägerin der nationalen Agentur unter dem Namen Movetia. Neben den mandatierten Aufgaben bei der internationalen Mobilität auf Grundlage des vorliegenden Gesetzes, nimmt sie auf Grundlage des Sprachengesetzes²⁵ ebenfalls Umsetzungsaufgaben für die Förderung der nationalen Mobilität wahr. Die Mittel für die Abgeltung dieser Aufgaben im nationalen Bereich werden jeweils in der Kulturbotschaft beantragt.

Die SFAM ist gegenwärtig eine privatrechtliche Stiftung. Sie soll mittelfristig in eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtsgrundlage umgewandelt werden. Die entsprechenden Abklärungen und Prozesse werden 2019 in Angriff genommen.

Abs. 3: Für die Erfüllung der ihr übertragenen Aufgaben wird die nationale Agentur wie bisher abgegolten. Die übertragenen Aufgaben und die Abgeltung werden in einem Leistungsauftrag geregelt.

Abs. 4: Die nationale Agentur ist gegenüber dem Bundesrat rechenschaftspflichtig.

Abs. 5: Auch die nationale Agentur soll gewährleisten, dass die von ihr verwalteten Fördermittel effizient eingesetzt werden und sie den administrativen Aufwand möglichst geringhält. Da sie öffentliche Mittel verwaltet und einen signifikanten Teil der auf dem vorliegenden Gesetz gestützten Umsetzungsaufgaben wahrnimmt, sollen im Sinne der Transparenz ihre jährlichen Abschlüsse und Berichte öffentlich publiziert werden. Sie hat zudem die Vorgaben des Subventionsgesetzes einzuhalten.

Abs. 6: Die strategische Steuerung und Kontrolle der Förderpolitik ist weiterhin Sache des Bundes. Der Bundesrat beaufsichtigt deshalb die nationale Agentur bei der Erfüllung der ihr übertragenen Aufgaben. Er soll deshalb auf Verordnungsstufe die entsprechenden Steuerungs- und Kontrollmassnahmen festlegen.

Artikel 7: Finanzierung

Wie bisher soll die Bundesversammlung die für die Fördermassnahmen erforderlichen finanziellen Mittel mit einem einfachen Bundesbeschluss beschliessen. Neu wird präzisiert, dass dies jeweils für eine mehrjährige Förderperiode erfolgt und dass es sich um Zahlungsrahmen oder Verpflichtungskredite handeln kann. Grundlage für den Entscheid des Parlaments soll wie bisher eine Finanzierungsbotschaft des Bundesrates sein. Im Rahmen von solchen Botschaften soll der Bundesrat nicht nur die für die Förderaktivitäten bereitgestellten Finanzmittel, sondern auch die strategische und inhaltliche Ausrichtung sowie die Prioritäten der Förderpolitik vorschlagen.

Artikel 8: Völkerrechtliche Verträge

Abs. 1: Wie bisher soll der Bundesrat die Kompetenz haben, selbstständig völkerrechtliche Verträge im Bereich der internationalen Zusammenarbeit in der Bildung abzuschliessen. Diese Kompetenz ist insbesondere für eine allfällige Assoziierung an den EU-Programmen essenziell, die auf einem Vertrag beruhen würde.

Abs. 2: Neu wird präzisiert, dass der Bundesrat in solchen völkerrechtlichen Verträgen auch Vereinbarungen zu bestimmten spezifischen Punkten treffen kann. Im Rahmen einer Assoziierung an internationale Programme sind in der Regel Vereinbarungen über finanzielle Kontrollen zu treffen. Im Fall einer Assoziierung an den Programmen der EU werden beispielsweise die Finanzkontrollen und Audits der umsetzenden nationalen Akteure (*National Agency, Independent Audit Body, National Authority*) durch die EU-Kommission oder das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) geregelt. Im Rahmen von Begleitmassnahmen gemäss Art.4 Abs. 1 Bst. f kann es zudem zielführend sein, dass sich der Bund an internationalen Fachorganisationen, Netzwerken und Initiativen beteiligt oder einer internationalen Organisation im Bereich der Bildung beitrifft. Diese Dispositionen sind an diejenigen im Bundesgesetz vom 14. Dezember 2012 über die Förde-

²⁴ WBF, EDI und EDK (2017): *Schweizerische Strategie Austausch und Mobilität von Bund und Kantonen*

²⁵ SR 441.1

rung der Forschung und der Innovation²⁶ (FIG) angelehnt, welche die Kompetenzen des Bundesrats in einem vergleichbaren Kontext regelt.

Abs. 3: Allfällige in völkerrechtlichen Verträgen eingegangene finanzielle Verpflichtungen stehen unter dem Vorbehalt, dass die entsprechenden Mittel des Bundes auch verfügbar sind.

Artikel 9: Aufsicht

Die Aufsicht über die Ausführung des Bundesgesetzes obliegt dem Bundesrat. Präzisierend wird neu festgehalten, dass sich dies insbesondere auf die korrekte Verwendung der gewährten Bundesbeiträge bezieht.

Artikel 10: Statistik

Die gesamtheitliche Steuerung der Förderpolitik des Bundes bedingt, dass verlässliche Angaben nicht nur über die vom Bund im Rahmen des Gesetzes geförderten Aktivitäten vorliegen, sondern auch über die Aktivitäten im Bereich der internationalen Mobilität, die von anderen Schweizer Akteuren gefördert werden (z.B. Kantone und private Akteure wie Vereine, Stiftungen usw.).

Die nationale Agentur erhebt im Rahmen ihrer Umsetzungsaufgaben statistische Angaben ausschliesslich zu den vom Bund geförderten Mobilitäts- und Kooperationsaktivitäten. Die anderen Angaben bedürfen periodischer Erhebungen auf nationaler Ebene.

Artikel 11: Vollzug

Ohne Erläuterung.

Artikel 12: Aufhebung eines anderen Erlasses

Das Vorgängergesetz wird aufgehoben.

Artikel 13: Änderung anderer Erlasse

Art. 68 Abs. 2 des Berufsbildungsgesetzes sieht eine Kompetenz des Bundesrats zum Abschluss von internationalen Vereinbarungen zur Förderung der internationalen Zusammenarbeit und Mobilität im der Berufsbildung vor, die in einem allgemeinen Sinne von Art. 8 des vorliegenden Entwurfs abgedeckt ist. Diese Redundanz soll behoben werden.

Die bestehende Bestimmung im BBG umfasst jedoch auch die Kompetenz zum Abschluss entsprechender internationaler Vereinbarungen im spezifischen Bereich der Anerkennung ausländischer Diplome und Ausweise. Dieser Bereich wird durch das vorliegende Gesetz gemäss Art. 2 jedoch nicht abgedeckt. Aus diesem Grund wird die Bestimmung im BBG nicht aufgehoben, sondern entsprechend eingegrenzt. Der Titel von Art. 68 BBG wird entsprechend angepasst.

Artikel 14: Referendum und Inkrafttreten

Ohne Erläuterung.

3 Finanzielle und personelle Auswirkungen auf den Bund

3.1 Finanzielle Auswirkungen

Die Totalrevision hat keine direkten finanziellen Auswirkungen auf den Bund. Die Förderaktivitäten erfolgen im Rahmen der vom Parlament bewilligten Mittel, die vom Bundesrat entsprechend der strategischen Ausrichtung und dem Umfang der Förderaktivität beantragt werden. Durch die Totalrevision des Gesetzes werden keine neuen Fördertatbestände geschaffen.

3.2 Personelle Auswirkungen

Die Totalrevision hat keine direkten personellen Auswirkungen auf den Bund. Die Umsetzung der Förderpraxis erfolgt im Rahmen der personellen Ressourcen des SBFI (Globalkredit) und der beauftragten nationalen Agentur. Die Ressourcen für die Abgeltung der nationalen Agentur, inklusive Personalaufwand, werden jeweils im Rahmen der entsprechenden Botschaften beantragt und hängen von der gewählten strategischen Ausrichtung und vom angestrebten Umfang der Förderpolitik ab.

4 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes

Für die Subventionierung der Massnahmen nach Artikel 4 des Bundesgesetzes kommt das Subventionsgesetz vom 5. Oktober 1990²⁷ zur Anwendung. In den nachfolgenden Abschnitten befinden sich die Antworten auf die wichtigsten Fragen im Rahmen der Subventionsberichterstattung.

Bedeutung der Subventionen für die vom Bund angestrebten Ziele

Die internationale Zusammenarbeit in der Bildung gehört zur BFI-Förderpolitik. Der Bundesrat will den weltweiten Spitzenplatz der Schweiz in den Bereichen Bildung, Forschung und Innovation erhalten und die Positionierung der Schweiz als international anerkannter wettbewerbsfähiger Denk- und Werkplatz stärken. Dazu gehört die langfristige Sicherung und Erweiterung der internationalen Zusammenarbeit in der Bildung.

Ohne Bundesbeiträge könnte keine Assoziierung der Schweiz an internationale Förderprogramme erfolgen oder als Alternative dazu eigene gesamtschweizerische Förderprogramme mit internationaler Ausrichtung initiiert und finanziert werden. Insbesondere würde die Förderung der internationalen Lernmobilität von Schweizerinnen und Schweizer in allen Bildungsbereichen eingeschränkt. Ergänzende internationale Zusammenarbeitsaktivitäten im gesamtschweizerischen bildungspolitischen Interesse wie beispielsweise die grenzüberschreitende Förderung eines qualifizierten Nachwuchses oder langfristige Kooperationen zwischen Schweizer Bildungsinstitutionen und internationalen Kompetenzzentren wären ebenfalls in Frage gestellt oder müssten durch die entsprechenden Institutionen finanziert werden. Die Kantone könnten nicht im gleichen Ausmass und mit einem vergleichbaren Mass von nationaler und internationaler Koordination entsprechende Fördermassnahmen bereitstellen.

Die bisherige Ausgestaltung der Bundessubventionen hat sich bewährt: Das vorliegende Gesetz sieht daher weiterhin eine Mischung von Subjekthilfen und Objekthilfen vor. Bei den Beiträgen an Institutionen und Organisationen im Bildungsbereich zur Förderung der internationalen Lernmobilität werden die Mittel nach Vorgaben des Bundes an Einzelpersonen weitergeleitet. Dabei beruft sich der Bund gegebenenfalls auf EU-Umsetzungsrichtlinien. Es wird eine angemessene Eigenleistung eingefordert.

Der finanzielle Umfang der Subventionen des Bundes steigt in der Periode 2014-2020 jährlich um rund 2,8 Prozent. Falls sich die Schweiz an die EU-Bildungsprogramme assoziiert, ist die Höhe der Bundesmittel grossmehrheitlich vom vertraglich vereinbarten Programmbeitrag der Schweiz abhängig. Falls anstelle einer solchen Assoziierung ein eigenes Schweizer Förderprogramm initiiert und finanziert wird, ist der Umfang der Bundessubvention vom Bund festlegbar. Die Förderpolitik des Bundes ist in diesem Fall grundsätzlich über eine längere Zeitperiode skalierbar. Die gegenwärtige Höhe der Bundessubventionen ermöglicht internationale Mobilitäts- und Kooperationsaktivitäten auf dem heutigen Beteiligungsniveau von Institutionen und Einzelpersonen. Weitere Effizienzgewinne innerhalb des aktuell gegebenen Rahmens sind nur noch beschränkt möglich.

²⁷ SR 616.1

Eine Reduktion der Bundessubventionen würde sich auf die Anzahl geförderter Zusammenarbeitsaktivitäten auswirken und die Erreichung der bildungspolitischen Ziele des Bundes erschweren. Langfristig wären allenfalls Erfolgsfaktoren für den Werk- und Denkplatz Schweiz gefährdet: Die Kapazität zur Vermittlung internationaler Schlüsselkompetenzen im Rahmen von Aus- und Weiterbildung, die Qualität des Schweizer Bildungssystems, die internationale Attraktivität und Konkurrenzfähigkeit des BFI-Standortes sowie die Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Schweiz würden reduziert.

Materielle und finanzielle Steuerung der Subventionen

Die detaillierte Regelung der vom Bund unterstützten Aktivitäten erfolgt auf Verordnungsstufe. Die operative Steuerung der Beiträge des Bundes unterscheidet sich je nach Massnahme: Im Fall einer Assoziierung an den europäischen Bildungsprogrammen leistet der Bund einen Programmbeitrag an die EU. Für die Schweiz vorgesehene Programmmittel werden anschliessend auf Antrag von Projektträgern nach inhaltlichen und finanziellen Vorgaben der EU für definierte Programmaktivitäten vergeben. Im alternativen Fall eines eigenen Schweizer Förderprogramms steuert der Bund die entsprechenden Beiträge mittels eines Leistungsauftrags an die nationale Agentur. Die nationale Agentur verwaltet diese für bestimmte Aktivitäten nach inhaltlichen und finanziellen Vorgaben des Bundes. Sie erstattet jährlich Bericht über ihre Aktivitäten. Bei den anderen Massnahmen gemäss vorliegendem Gesetz (Art. 4 Abs. 1 Bst. c – f) steuert der Bund in der Regel direkt die Verwendung der Mittel durch Verfügungen oder Leistungsaufträge. Die Beiträge werden grundsätzlich als Pauschalbeiträge (z.B. internationale Lernmobilität oder Stipendien für Ausbildungen an ausgewählten Institutionen im Ausland) oder als Beiträge an definierte Kostenkategorien von Projekten (z.B. institutionelle Kooperationen) ausgerichtet. Regelmässige Berichterstattungen der Projektträger werden eingefordert. Bei den Massnahmen erfolgt die Ausrichtung der Bundessubvention in Teilzahlungen sobald die Aufwendungen des Empfängers unmittelbar bevorstehen (Art. 23 SuG), wobei in der Regel 20% der Subvention erst nach der Einreichung einer Schlussberichterstattung ausgeschüttet wird. Wenn die Mittel nicht oder nur teilweise verwendet oder nicht zweckgemäss eingesetzt wurden, sind sie zurückzuerstatten.

Verfahren der Beitragsgewährung

Die nach den einzelnen Fördermassnahmen differenzierten, spezifischen Prozesse für die Gewährung von Bundesbeiträgen sind in der Verordnung festgehalten. Die programmgebundenen Fördermassnahmen (Art. 5 Abs. 1 Bst. a und b) sollen grundsätzlich über die designierte nationale Agentur abgewickelt werden. Diese hat den Auftrag, für die Zielgruppen möglichst niederschwellige und effiziente Verfahren einzurichten. Die Abwicklung über eine nationale Agentur erlaubt zugleich eine kostengünstigere Umsetzung als im Rahmen der Strukturen der zentralen Bundesverwaltung. Die nationale Agentur nimmt Gesuche entgegen, prüft diese gemäss den vom Bund definierten Kriterien und bereitet den Entscheid zuhanden des SBFJ vor, welches die Entscheide trifft. Für die Abwicklung der anderen Fördermassnahmen sowie für die Leistungsvereinbarung mit der nationalen Agentur (Art. 4 Abs. 1 Bst. c – f, Art. 8) ist das SBFJ zuständig und trifft die entsprechenden Entscheide. Falls die Gesuche die bewilligten Mittel übersteigen, wird das SBFJ eine Prioritätenordnung erstellen.