



Erläuterungen zur Verordnung über die Vermittlung schweizerischer Bildung im Ausland (Schweizerschulenverordnung, SSchV)

Entwurf

I. Einleitung

Die eidgenössischen Räte haben am 21. März 2014 das Bundesgesetz über die Vermittlung schweizerischer Bildung im Ausland (Schweizerschulengesetz, SSchG)¹ verabschiedet (Totalrevision des Bundesgesetzes vom 9. Oktober 1987² über die Förderung der Ausbildung junger Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern, AAG).

Der Bund unterstützt heute weltweit 17 Schweizer Schulen im Ausland mit einem jährlichen Kredit von rund 20 Millionen Franken. Die Revision hat zum Ziel, das geltende Fördermodell im Rahmen des gegenwärtigen Voranschlagskredits zu aktualisieren und zu optimieren. Mit der Gesetzesrevision wird die Bedeutung der Schweizer Schulen als Vermittler schweizerischer Kultur und Bildung im Ausland gestärkt. Mit dem neuen Gesetz soll gleichberechtigt die Vermittlung schweizerischer Bildung im Ausland wie die Ausbildung von jungen Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern gefördert werden. Dieser neuen Zielsetzung soll durch die Subventionskriterien besser Rechnung getragen werden.

Die Lockerung der gesetzlichen Auflagen erlaubt den anerkannten Schweizer Schulen eine grössere betriebliche Flexibilität und eine höhere Eigenfinanzierung. Dies ermöglicht dem Bund Einsparungen zu Gunsten neuer Fördermöglichkeiten, namentlich für die berufliche Grundbildung oder Investitionshilfen für die Gründung und den Aufbau neuer Schweizer Schulen im Ausland. Um die Planungssicherheit der Bildungseinrichtungen zu erhöhen, ist für die Finanzierung ein vierjähriger Zahlungsrahmens vorgesehen.

Das neue Bundesgesetz muss durch eine Verordnung präzisiert werden. Diese soll namentlich Bestimmungen zu folgenden Punkten enthalten: Anerkennung von Schweizer Schulen und deren Angebote (Gesuchstellung, Gesuchprüfung), Finanzhilfen an Schweizer Schulen (Bemessungsgrundsätze, Gesuchstellung, Gesuchprüfung), Finanzhilfen an andere Formen der Vermittlung schweizerischer Bildung im Ausland (Voraussetzungen, Umfang, Gesuchstellung, Gesuchprüfung), Sozialversicherungen, Vollzug. Die Verordnung soll auch eine Delegationsnorm enthalten, die das EDI ermächtigt, die Beitragssätze für die Finanzierung der Schweizer Schulen in der Form einer Departementsverordnung festzulegen.

Die Ausarbeitung der Verordnung ist so durchzuführen, dass diese zeitgleich mit den gesetzlichen Bestimmungen in Kraft treten kann. Das Inkrafttreten ist für den 1. Januar 2015 vorgesehen. Im Hinblick darauf soll die Verordnung bei den direkt interessierten Kreisen in eine Anhörung gegeben werden.

¹ SR ...

² SR 418.1

II. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

1. Abschnitt: Begriffe

Art. 1

Artikel 1 der Verordnung definiert für den Vollzug wesentliche Begriffe. Die Regelungen müssen flexibel sein, um den verschiedenen Realitäten in den Gastländern Rechnung zu tragen. Das Höchstalter der Kinder und Jugendlichen, die beitragsberechtigt im Sinne des SSchG sind, ist auf 25 Jahre festgelegt (Abs. 1 und 2). Die Frage der Anerkennung von Lehrberechtigungen wird an die Patronatskanton delegiert (Abs. 3). Die Umschreibung der Sekundarstufe II erfolgt über die Zahl der Schuljahre (Abs. 4) – und nicht über die zu erwerbenden Abschlüsse, die von Land zu Land unterschiedlich sein können.

2. Abschnitt: Anerkennung von Schweizer Schulen und von deren Angeboten

Art. 2 Gesuch

Artikel 2 der Verordnung regelt das Gesuchverfahren zur Anerkennung einer Schule als Schweizer Schule und von deren Angeboten: wer Gesuchstellerin ist (Abs. 1), welche Beilagen das Gesuch zwingend enthalten muss (Abs. 2 und 3), wo das Gesuch einzureichen ist.

Im Sinne der Qualitätssicherung sieht die Verordnung vor, dass in der Regel auf allen Stufen Lehrpersonen mit stufenspezifischer Lehrberechtigung unterrichten müssen (Abs. 2 Bst. f). Dadurch kann vermieden werden, dass aus wirtschaftlichen Gründen Lehrkräfte für den Unterricht in Schulstufen angestellt werden, für die sie über keine Lehrberechtigung verfügen. Die Bestimmung entspricht Artikel 3 Absatz 2 der geltenden Verordnung (Auslandsschweizer-Ausbildungsverordnung, AAV)³.

Art. 3 Gesuchprüfung

Die Anerkennung von Schweizer Schulen und von deren Angeboten obliegt dem Bundesrat (Art. 3 SSchG). Das für den Vollzug des SSchG verantwortliche Bundesamt für Kultur (BAK) bereitet den entsprechenden Antrag vor. Es berücksichtigt dabei die Stellungnahme der zuständigen Schweizer Vertretung (Abs. 1). Bei Gesuchen betreffend Angebote der beruflichen Grundbildung konsultiert das BAK das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (Abs. 2).

3. Abschnitt: Finanzhilfen an anerkannte Schweizer Schulen

Art. 4 Bemessungsgrundsätze

Nach Artikel 10 SSchG richtet der Bund den anerkannten Schweizer Schulen jährliche pauschale Finanzhilfen an die Betriebskosten aus. Die Höhe der Finanzhilfen bemisst sich nach den folgenden im Gesetz geregelten Parametern: Gesamtzahl der Schülerinnen und Schüler bzw. Lernenden; Zahl der Schweizer Schülerinnen und Schüler bzw. Schweizer Lernenden; Zahl der beitragsberechtigten Lehrpersonen; Zahl der Unterrichtssprachen, die Schweizer Landessprachen und nicht gleichzeitig Sprachen des Gastlandes sind.

³ SR 418.01

Artikel 4 der Verordnung definiert in abschliessender Weise die Grundsätze für die Bemessung, wie sie bereits in der Botschaft zum SSchG angekündigt wurden: Differenzierung der Beiträge pro Schülerin oder Schüler bzw. Lernende nach Schulstufe; höhere Gewichtung von Schweizer Schülerinnen und Schülern bzw. Lernenden; Differenzierung der Beiträge pro Lehrperson nach Lebenshaltungskosten, Dienstjahren, Schulstufen sowie nach schweizerischer oder nicht-schweizerischer Lehrberechtigung; höhere Gewichtung von Schweizer Schülerinnen und Schülern bzw. Lernenden bei der Berechnung der beitragsberechtigten Lehrpersonen (Bst. a–d).

Die Gesetzgebung des Gastlandes oder pädagogische Gründe können – die Zustimmung des Patronatskantons vorausgesetzt – ausnahmsweise die Anstellung einer nichtschweizerischen Lehrperson nahelegen, so z. B. das Erteilen von Englisch durch eine muttersprachliche Lehrperson. Darum kann das BAK mit Zustimmung des Patronatskantons auch Lehrpersonen ohne schweizerische Lehrberechtigung als beitragsberechtigte Lehrpersonen anerkennen (Bst. e), wobei diese mit einem tieferen Betrag subventioniert werden.

Die effektiven Beitragssätze werden in einer Verordnung des zuständigen Eidgenössischen Departements des Innern festgelegt (vgl. nachstehend zu Art. 5 SSchV).

Art. 5 Beitragssätze

Die in Artikel 4 der Verordnung genannten Grundsätze der Beitragsbemessung sind auf Dauer angelegt. Dagegen müssen die konkreten Beitragssätze je nach Höhe des Budgetkredits und der Anzahl unterstützter Schulen bzw. Schülerinnen und Schülern und deren Lehrpersonen angepasst werden können. Der Bundesrat delegiert die Festlegung der Beitragssätze daher an das EDI (Abs. 1). Die Festlegung soll in Form einer Departementsverordnung geschehen. Die Beitragssätze werden in der Regel für die Geltungsdauer der Finanzierungsbeschlüsse nach Artikel 18 SSchG erlassen.

Falls die beantragten Finanzhilfen die verfügbaren Mittel übersteigen, kann das EDI eine Prioritätenordnung erstellen, nach der die Gesuche beurteilt werden (Abs. 2). Darin würde festgelegt werden, welche Arten von Gesuchen Vorrang haben sollen (beispielsweise Finanzhilfen für Besoldungskosten von Lehrpersonen vor Finanzhilfen für die Vermittlung schweizerischer Bildung in Form von Kursen).

Art. 6 Gesuchstellung

Artikel 6 der Verordnung regelt das Gesuchverfahren für die Finanzhilfen an Schweizerschulen: wer Gesuchstellerin ist (Abs. 1), welche Beilagen das Gesuch zwingend enthalten muss (Abs. 2), wo (Abs. 3) und bis wann (Abs. 4) das Gesuch einzureichen ist.

Art. 7 Gesuchprüfung

Das wichtigste Kriterium für die Bemessung der Finanzhilfen ist die Zahl der Schweizer Schülerinnen und Schüler bzw. Lernenden. Weil die Angaben der Schulen nur vor Ort überprüft werden können, schreibt Artikel 7 der Verordnung fest, dass diese Aufgabe von der zuständigen Schweizer Vertretung übernommen wird.

4. Abschnitt: Finanzhilfen an andere Formen der Vermittlung schweizerischer Bildung im Ausland

Art. 8 Finanzhilfen an Besoldungskosten von Personen mit schweizerischer Lehrberechtigung

Abschnitt 4 der Verordnung betrifft die verschiedenen Formen von Finanzhilfen an Schulen, die nicht anerkannte Schweizerschulen sind – Finanzhilfen an Besoldungskosten von Lehrpersonen, für Kurse, für Ausbildungsmaterial sowie für die Gründung und den Aufbau neuer Schweizerschulen.

Artikel 8 der Verordnung regelt die Voraussetzungen und den Umfang der Finanzhilfen an Besoldungskosten von Lehrpersonen (Personen mit schweizerischer Lehrberechtigung, die den Unterricht hauptsächlich in einer Schweizer Landessprache erteilen). Die Bestimmung entspricht weitgehend dem geltendem Recht (Art. 14–16 AAV) und der heutigen Praxis.

Neu soll aber die Anzahl der Schweizer Schülerinnen und Schüler oder Schweizer Lernenden in einem angemessenem Verhältnis zur Gesamtschülerzahl stehen (Abs. 1 Bst. b). Diese Bestimmung konkretisiert Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe a SSchG und soll sicherstellen, dass der Beitrag des Bundes eine gewisse Wirkung auf die Kultur der jeweiligen Schule entfalten kann.

Die Finanzhilfe des Bundes beträgt maximal 50 Prozent der anrechenbaren Kosten (Lohnkosten und Arbeitgeberbeiträge an die Sozialversicherungen). Im Unterschied zum geltenden Recht kann der Anteil ausnahmsweise bis zu 70 Prozent betragen, falls das wirtschaftliche Umfeld der Schule dies erfordern sollte. Die Ausnahme muss von der Schule einlässlich begründet werden.

Art. 9 Finanzhilfen für die Vermittlung schweizerischer Bildung in Form von Kursen

Artikel 8 der Verordnung regelt die Voraussetzungen und den Umfang der Finanzhilfen für Kurse zur Vermittlung schweizerischer Bildung (Ergänzungsunterricht in schweizerischen Landessprachen und in schweizspezifischen Inhalten). Die Bestimmung entspricht der heutigen Praxis, allerdings wird der Maximalbetrag auf 70 Prozent festgelegt (statt heute 50 Prozent).

Art. 10 Finanzhilfen für die Anschaffung von Ausbildungsmaterial

Artikel 8 der Verordnung regelt die Voraussetzungen und den Umfang der Finanzhilfen für die Anschaffung von Ausbildungsmaterial. Die Bestimmung entspricht der heutigen Praxis, allerdings wird der Maximalbetrag auf 70 Prozent festgelegt (statt heute 50 Prozent).

Art. 11 Finanzhilfen für die Gründung und den Aufbau neuer Schweizerschulen

Artikel 11 der Verordnung konkretisiert die materiell neue Bestimmung zu Finanzhilfen für die Gründung und den Aufbau neuer Schulen (Art. 14 Abs. 2 Bst. e SSchG).

Die Investitionshilfen setzen voraus, dass die Trägerschaften die dafür erforderlichen Abklärungen und Machbarkeitsstudien vorgelegt haben (Abs. 1). Sie müssen glaubhaft darlegen können, dass die Schule in absehbarer Zeit, d. h. wenige Jahre nach Betriebsaufnahme, den gesetzlichen Anforderungen (Art. 3 Abs. 1 SSchG) entsprechen kann. Damit soll die Nachhaltigkeit von Schulneugründungen gesichert werden.

Als Schulneugründungen gelten auch Filialschulen an neuen Standorten sowie Erweiterungsbauten von anerkannten Schweizerschulen zur Einrichtung von Berufsfachschulen (Abs. 2).

Ebenfalls aus Gründen der Nachhaltigkeit verlangt der Gesetzgeber, dass die Trägerschaften die Gründung und den Aufbau der Schule zur Hälfte selbst finanzieren können (Art. 14 Abs. 5 Bst. a SSchG). Die Finanzhilfen des Bundes sollen maximal 3 Millionen Franken betragen (Abs. 3).

In Absatz 4 und 5 werden die anrechenbaren Kosten abschliessend festgelegt. Die Beurteilung im Einzelnen obliegt dem BAK (Abs. 5). Übersteigen die Gesamtkosten oder einzelne Kostenelemente das für vergleichbare Vorhaben übliche Ausmass, so können die anrechenbaren Kosten entsprechend herabgesetzt werden.

Art. 12 Gesuchstellung

Vgl. die Erläuterungen zu Artikel 6 (sinngemäss). Die pauschalen Beiträge an andere Formen der Vermittlung schweizerischer Bildung im Ausland sind in der Regel auf ein bis drei Jahre befristet. Die Befristung wird in der Verfügung vorgenommen.

Art. 13 Gesuchprüfung

Vgl. die Erläuterungen zu Artikel 7 (sinngemäss). Bei Gesuchen betreffend Angebote der beruflichen Grundbildung konsultiert das BAK das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (analog zu Gesuchen betreffen die Anerkennung solcher Angebote, vgl. Art. 3).

5. Abschnitt: Finanzhilfen für die Beratung, Betreuung und Unterstützung junger Auslandschweizerinnen und -schweizer

Art. 14

Das BAK kann Finanzhilfen an eine Organisation ausrichten, die schweizerische Jugendliche und junge Erwachsene aus dem Ausland bei der Absolvierung ihrer Ausbildung in der Schweiz berät, betreut und unterstützt. Es muss sich um eine Organisation handeln, und diese muss in der Lage sein, die Leistungen umfassend zu erbringen (also zum Beispiel nicht nur in einer Sprache oder nicht nur für Hochschulstudien).

Wie in der Botschaft ausgeführt, soll die bisherige Förderung des «Vereins zur Förderung der Ausbildung junger Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer» (AJAS – per 2014 mit educationsuisse fusioniert) weitergeführt werden.

6. Abschnitt: Sozialversicherung

Abschnitt 6 der Verordnung erfasst Lehrpersonen mit schweizerischer Lehrberechtigung, die an anerkannten Schweizerschulen tätig sind. Für schweizerische Lehrpersonen ausserhalb von anerkannten Schweizerschulen gilt Artikel 16 SSchG: Diese Fälle müssen individuell abgeklärt werden, wobei nach Möglichkeit eine Versicherungslösung nach Schweizer Standard gesucht werden soll.

Art. 15 Alters- und Hinterlassenenversicherung, Invalidenversicherung (AHV/IV), Unfallversicherung (UV) und Krankenversicherung (KV)

Die Abrechnungspflicht des Arbeitgebers richtet sich, sofern die Lehrperson in der Schweiz zu versichern ist, nach den Rechtsvorschriften des nationalen schweizerischen Sozialversicherungsrechts. Je nach Konstellation können aber auch die Unterstellungsregelungen von Sozialversicherungsabkommen oder diejenigen des Arbeitgeberstaats anwendbar sein.

Art. 16 Berufliche Vorsorge

Die berufliche Vorsorge muss den Anforderungen des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982⁴ über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge genügen (Abs. 2). Die Schulen können ihre schweizerischen Lehrpersonen bei deren angestammten kantonalen Pensionskassen versichern, sofern die gesetzlichen Bestimmungen der Kassen dies zulassen, oder bei der Pensionskasse des Bundes PUBLICA. Je nach Kasse kann dies höchst unterschiedliche Belastungen für den Arbeitgeber nach sich ziehen. Aus diesem Grund steht der Entscheid, wenn eine Wahl möglich ist, der Schule zu (Abs. 3).

Der versicherte Verdienst bei der PUBLICA wird wie bisher durch das BAK je nach Schulstufe pauschal festgelegt (Abs. 5).

⁴ SR 831.10

Art. 17 Vertretung der anerkannten Schweizerschulen gegenüber den schweizerischen Sozialversicherungen

Die Vertretung der Schweizerschulen und damit der Personen mit schweizerischer Lehrberechtigung, die im Sinne von Artikel 8 SSchG zu versichern sind, kann durch eine vom BAK dazu bezeichnete externe Stelle wahrgenommen werden.

Die Schweizerschulen im Ausland sind heute über educationsuisse bei PUBLICA angeschlossen. educationsuisse übernimmt in Vertretung der Schweizerschulen im Ausland die Unterzeichnung des Anschlussvertrages mit PUBLICA und die Regelung sämtlicher Formalitäten. Arbeitgeber sind aber grundsätzlich die Schulen, denen auch die Meldepflicht obliegt.

7. Abschnitt: Vermischte Bestimmungen

Art. 18 Trägerschaft

Artikel 18 der Verordnung definiert als Trägerschaft die strategische Leitung einer Schweizerschule (Abs. 1). Damit eine enge Zusammenarbeit mit der operativen Leitung der Schule sichergestellt werden kann, soll an den Sitzungen der Trägerschaft jeweils auch die Schulleiterin oder der Schulleiter sowie eine Vertretung der Lehrerschaft mit beratender Stimme teilnehmen (Abs. 2).

Die Trägerschaft ist Gesuchstellerin für Finanzhilfen an die Betriebskosten von anerkannten Schweizerschulen, im Falle von Erweiterungen von bestehenden Schweizerschulen auch für die Anerkennung von deren Angeboten bzw. für Finanzhilfen für den Aufbau.

Art. 19 Visueller Auftritt

Damit die anerkannten Schweizerschulen, die eine ganze Reihe von schweizerischen Standards erfüllen müssen, im Ausland auf dem jeweiligen Bildungsmarkt als solche erkennbar sind, müssen sie in ihrem Namen die Bezeichnung „Schweizerschule“ (Abs. 1) führen. Das BAK kann an diesen Begriff anlehrende Bezeichnungen zulassen, wenn diese beispielsweise bereits seit langer Zeit gebräuchlich sind oder ein Namenswechsel mit unverhältnismässigem Aufwand oder anderen Nachteilen verbunden wäre.

Ein gemeinsames Logo, das im Anhang zur Verordnung definiert ist [folgt], muss Bestandteil des visuellen Auftritts der anerkannten Schweizerschulen sein (Abs. 2).

Art. 20 Berichterstattung

Die anerkannten Schweizerschulen sind verpflichtet, dem BAK Bericht zu erstatten im Rahmen des regelmässigen Controllings zu den Finanzhilfen (Abs 1–3).

Der Meldepflicht unterliegen aber auch Entwicklungen, die nur mittel- oder langfristig die Voraussetzungen für die Anerkennung berühren. In besonderem Masse gilt dies für die finanzielle Situation der Schulen. Schwierigkeiten finanzieller Natur können das weitere Bestehen der Schule gefährden.

Aus diesem Grund verfolgt das BAK schon seit langem aufmerksam die finanzielle Entwicklung der Schweizerschulen. Die Schulen unterliegen einem kontinuierlichem Reporting (Abs. 4). Die digitalisierte Berichterstattung an das BAK umfasst Betriebsrechnung, Bilanz, Geldfluss, Voranschlag und Finanzplanung. Das BAK erstellt anhand der erhobenen Zahlen im Auftrag der Auslandschweizer-Ausbildungskommission (AAK) regelmässig einen Finanzbericht. Dieser erlaubt eine Übersicht über die finanzielle Situation der Schweizerschulen und ermöglicht ein besseres Benchmarking.

Art. 22 Vermittlung schweizerischer Kultur und Pflege des schweizerischen Erscheinungsbildes

Mit Artikel 22 der Verordnung werden die anerkannten Schweizerschulen und die Trägerschaften anderer Formen der Vermittlung schweizerischer Bildung dazu angehalten, ihr Netzwerk in den Dienst der Vermittlung schweizerischer Kultur zu stellen (im Sinne der Beziehungspflege zum Gastland, wie sie in Art. 2 SSchG angesprochen wird).

8. Abschnitt: Vollzug

Art. 22 Aufgaben der schweizerischen Vertretungen

Die örtlich zuständige schweizerische Vertretung ist ein wichtiger Partner der Schule. Vertretung und Schule arbeiten häufig auf kulturellem Gebiet zusammen und fördern durch gemeinsame Aktivitäten sowohl den Kontakt zur Auslandschweizergemeinschaft als auch zum Gastland. Im Vorfeld der Gründung einer Schule, bei ihrer Anerkennung oder im Falle des Entzugs der Anerkennung, doch auch während des Betriebes im Allgemeinen, insbesondere aber bei kritischen Vorfällen, kommt der Vertretung eine wichtige Beratungs- und Schlichtungsfunktion zu (Abs. 1 und 3).

Die Vertretung prüft insbesondere zuhanden des BAK die von den Schulen eingereichten Subventionsunterlagen (Abs. 2).

Art. 23 Kommission für die Vermittlung schweizerischer Bildung im Ausland

Die Kommission für die Vermittlung schweizerischer Bildung im Ausland (KSBA) ist die Nachfolgeorganisation der heutigen Auslandschweizer-Ausbildungskommission (AAK). Der Bundesrat wird zu gegebener Zeit die KSBA einsetzen und gleichzeitig die AAK aufheben. Es handelt sich um eine ausserparlamentarische Kommission, die dem EDI als beratendes Organ für den Gesetzesvollzug zur Verfügung steht (vgl. Art. 21 Abs. 2 SSchG).

Wahlbehörde ist der Bundesrat, und er hat auf die für ausserparlamentarische Kommissionen geltenden Kriterien der Zusammensetzung (Fachlichkeit, Landesgegenden, Sprache, Geschlechter etc.) zu achten (Abs. 2).

Gegenüber der heutigen AAK soll die KSBA verschlankt werden (Abs. 3). Pro Helvetia und economie-suisse verzichten auf einen ständigen Sitz in der Kommission, stehen aber bei Bedarf zur Verfügung, um als Gäste zu wirtschaftlichen oder kulturellen Fragen Auskunft zu geben.

Die Aufgaben der neuen Kommission entsprechen geltendem Recht (Art. 18 Abs. 4 AAV).

Die notwendigen organisatorischen Bestimmungen (Führung des Sekretariats durch das BAK, Erlass einer Geschäftsordnung, verwaltungsexterne Besetzung des Vorsitzes etc.) werden in der Einsetzungsverfügung festhalten werden.

9. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Art. 24 Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts

Mit Inkrafttreten der SSchV wird die geltende AAV aufgehoben (Abs. 1). Im Anhang zur Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998⁵ wird der Name der Kommission angepasst.

⁵ SR 172.010.1

Art. 25 Inkrafttreten

Das Inkrafttreten von SSchG und SSchV ist für den 1. Januar 2015 vorgesehen.

ENTWURF