

Interpellation Habegger-Neu St.Johann vom 23. September 2003
(Wortlaut siehe hinten)

WTO-Verhandlungen im Bereich Bildung

Schriftliche Antwort der Regierung vom 4. November 2003

Im Rahmen der WTO (World Trade Organisation) wird über das GATS (General Agreement on Trade in Services) verhandelt. GATS ist ein Freihandelsabkommen über die Liberalisierung des Dienstleistungsaustausches, namentlich über die mögliche Liberalisierung des Austausches von Bildungsdienstleistungen (Öffnung der Bildungsmärkte für ausländische Anbieter von Bildungsdienstleistungen). In diesem Zusammenhang stimmte die Schweiz – im Rahmen der Verhandlungen anlässlich der Uruguay-Runde (1993) – der Liberalisierung privater Angebote von Bildungsdienstleistungen (d.h. im Privatschulbereich) in den folgenden Bereichen zu: Sekundarstufe II, Höhere Bildung, Erwachsenenbildung. Der Bereich der obligatorischen Schule (Primarschule und Sekundarstufe I) ist nicht Gegenstand dieser Liberalisierung. Die Verhandlungen werden in der Nachfolgekonzferenz (seit dem Jahr 2001: Doha-Runde) weitergeführt.

Die Liberalisierung der privaten Bildungsdienstleistungen im Bereich der Sekundarstufe II, der Höheren Bildung und der Erwachsenenbildung hat folgende Auswirkung: Die ausländischen Anbieter von Bildungsdienstleistungen dürfen gegenüber schweizerischen Anbietern von Bildungsdienstleistungen in keiner Weise diskriminiert werden (Subventionen, Anerkennungen von Diplomen, weitere Vorteile). Die Schweiz muss die ausländischen Anbieter gleich behandeln wie die nationalen. Dieses Vorgehen gilt für alle Mitgliedsländer des GATS gleichermassen.

Es bleibt festzuhalten, dass dies nur für die Anbieter von privaten Bildungsdienstleistungen (d.h. im Privatschulbereich) gilt und dass das öffentliche Bildungssystem der Schweiz von diesen Liberalisierungen nicht betroffen ist. Der Begriff des Service public und das System der öffentlichen Subventionen sollten nicht in Frage gestellt werden. Diese sind durch formelle Gesetze geregelt. GATS kennt den Vorbehalt des Service public und der öffentlichen Subventionen jedoch nur in den Fällen, bei denen Auswirkungen auf den oder Verbindungen zum kommerziellen Sektor ausgeschlossen werden könne, d.h. nur wenn öffentliche Dienste nicht den freien Wettbewerb berühren.

In diesem Zusammenhang bestehen juristische Unklarheiten, wie auch aus einem Gutachten hervorgeht, das vom Bundesamt für Bildung und Wissenschaft (BBW) und der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) gemeinsam in Auftrag gegeben wurde. Es ist darauf hinzuweisen, dass in der Schweiz zwischen öffentlichem und privatem Bereich – vor allem in der Tertiärbildung – nicht mehr so klar und genau unterschieden wird wie in der Vergangenheit. Tatsache ist, dass die Hochschulen (Universitäten, Fachhochschulen, ETH) eng mit der Wirtschaft verknüpft sind: sie treten auf dem Markt auf, sei es durch die Gründung kleiner Firmen, sei es mit der Durchführung privat finanzierter Projekte. So sind denn auch an verschiedenen schweizerischen Hochschulen die Lehrstühle und Institute teilweise von der Privatwirtschaft und der öffentlichen Hand gemeinsam finanziert.

Aus diesen Gründen drängen sich zwei Massnahmen auf:

- Auf internationaler Ebene geht es darum, in enger Zusammenarbeit mit dem Bund, eine interpretatorische Erklärung bezüglich der eingegangenen Verpflichtungen im Rahmen des GATS auszuarbeiten. In dieser Erklärung ist genau festzuhalten, was die Schweiz unter dem Begriff des Service public und dem System der öffentlichen Subventionen versteht, um alle Unklarheiten zu beseitigen, die sich zwischen privaten Anbietern von Bildungsdienstleistungen und öffentlichen Anbietern von Bildungsdienstleistungen (Bund, Kantone, Gemeinden) ergeben können.
- Auf nationaler Ebene (Kantone und Bund) ist der Unterschied zwischen privaten und öffentlichen Anbietern von Bildungsdienstleistungen klar zu definieren.

Die Kantone sind gut beraten, im Bereich der Subventionierung von Bildungseinrichtungen klare Regeln einzuhalten. Subventionen von Institutionen im Rahmen der Standortförderung könnten mit GATS in Konflikt kommen, wenn beispielsweise privaten Institutionen steuerliche Vorteile eingeräumt werden. Auch nicht marktübliche Baurechte oder die zur Verfügungstellung von Liegenschaften könnten Präzedenzfälle schaffen, die von anderen kommerziellen Anbietern aus Gründen der Rechtsgleichheit ebenfalls beansprucht werden könnten. Dem Bund, der die Federführung bei den Verhandlungen im Rahmen der WTO innehat, ist deshalb zu empfehlen, Liberalisierungswünschen anderer Staaten mit Vorsicht zu begegnen beziehungsweise sich umfassend klar zu machen, welche Auswirkungen generelle Regelungen haben können.

Die Regierung beantwortet die einzelnen Fragen wie folgt:

1. Die EDK steht in engem Kontakt mit den Bundesbehörden. So fand am 8. April 2003 eine Konsultation zwischen dem Präsidenten der EDK, Regierungspräsident Hans Ulrich Stöckli, Bundespräsident Pascal Couchepin und Bundesrat Joseph Deiss statt. Dabei konnte die EDK zwei Vorbehalte zum laufenden Verhandlungszyklus (Doha-Runde) anbringen, welche den bisherigen Verhandlungsverlauf und die Frage der Einrichtung Schweizerischer Bildungsinstitutionen im Ausland betreffen.
2. Die Konsultationen zwischen dem Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco), das seitens des Bundes mit der Verhandlungsführung beauftragt ist, der EDK und der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) sind gewährleistet. Da diese beiden Konferenzen die Kantone repräsentieren, die wiederum ihre Parlamente orientieren, ist die öffentliche Information gewährleistet.
3. Weder inländische private Träger noch ausländische private Interessenten spielen bei der schweizerischen Verhandlungsdelegation eine Rolle. Dies wäre im Übrigen in hohem Masse unüblich, da die Verhandlungen im Rahmen der WTO zwischen Staaten geführt werden.
4. Die Volksschule ist von den Verhandlungen nicht betroffen. Im Rahmen der Mittelschulen verweist die Schweiz auf die Gewährleistung ausreichender Bildungsmöglichkeiten (Service public) und die Ausschliesslichkeit öffentlicher Subventionen für staatliche Schulen. Regierung und Erziehungsrat haben bisher die Subventionierung privater kommerzieller Mittelschulen im Sinne einer Standortförderung abgelehnt. Das Mittelschulgesetz (sGS 215.1; abgekürzt MSG) regelt die Ausrichtung von Staatsbeiträgen an nichtstaatliche Mittelschulen. Diese Beiträge sind nach Art. 82 MSG an Bedingungen geknüpft und betreffen ausschliesslich Mittelschulen, die von einem nichtstaatlichen Träger ohne Erwerbscharakter im Kanton St.Gallen geführt werden. Daraus können für kommerzielle Anbieter keine Rechte abgeleitet werden.

5. Die Regierung ist für diese Verhandlungen nicht zuständig. Der Bundesrat vertritt die Schweiz bei internationalen Verhandlungen. In der Informationspolitik des Bundes, die – wie bereits erwähnt – alle öffentlichen Bildungsträger seit der Doha-Runde ausreichend informiert, sind keine Defizite festzustellen. Im Übrigen übt der Bund im Rahmen der Liberalisierung im Bildungswesen grösste Zurückhaltung.
6. Zurzeit können keine Folgen ausgemacht werden. Im Kanton St.Gallen gibt es seit langem private Anbieter insbesondere im Bereich der Erwachsenenbildung und der höheren Berufsbildung. Auch gibt es Vertretungen in- und ausländischer kommerzieller Bildungseinrichtungen. Diese Anbieter beziehen keine Subventionen. Sie üben ihre Tätigkeit im Rahmen der Handels- und Gewerbefreiheit aus. In einzelnen Fällen unterliegen sie besonderen Bestimmungen bezüglich der Qualität (zum Beispiel nach Fachhochschulgesetz).

4. November 2003

Wortlaut der Interpellation 51.03.50

Interpellation Habegger-Neu St.Johann: «WTO-Verhandlungen im Bereich Bildung

Anfangs November 2002 kritisierte die Erziehungsdirektorenkonferenz die Schweizer Verhandlungsdelegation bei den WTO-Verhandlungen, dass eigenmächtig gehandelt und verhandelt worden sei. Die Schweiz sei offensichtlich ohne Konsultation der Kantone und zuständigen Bundesbehörden im Bildungsbereich weitgehende Verpflichtungen eingegangen.

Ich frage daher die Regierung:

1. Sind seit November 2002 der EDK neue Informationen zugeflossen?
2. Warum wurden die WTO-Verhandlungen zum Bildungswesen nicht öffentlich geführt und wer ist dafür verantwortlich?
3. Sind private Institutionen (in Zusammenarbeit mit staatlichen Vertretern) in dieses Vorgehen verwickelt?
4. Welche Verpflichtungen ist die Schweiz bei den Volks- und Mittelschulen bis jetzt eingegangen und was meint die Regierung und der Erziehungsrat dazu?
5. Was tut die Regierung, damit alle Fragen im Zusammenhang mit den WTO-Verhandlungen öffentlich diskutiert und demokratisch entschieden werden können?
6. Welche Folgen haben die eingegangenen Verpflichtungen für das Schulwesen im Kanton St.Gallen?

Ich danke der Regierung für eine umfassende Antwort.»

23. September 2003