Zeitschrift: Schweizer Heimwesen : Fachblatt VSA
Herausgeber: Verein für Schweizerisches Heimwesen
Band: 64 (1993)
Heft: 1

Artikel: Neue Konturen behindertenpädagogischer Ausbildungen und Berufe
Autor: Bürli, Alois
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-811267

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 12.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Neue Konturen behindertenpädagogischer Ausbildungen und Berufe

Dr. Alois Bürli

Man wird den Eindruck nicht los, dass in der Schweiz in Sachen Bildungspolitik noch nie oder schon lange nicht mehr so vieles in Bewegung war wie heute. Böse Zungen führen diese ungewohnte Reformfreudigkeit auf den Aussendruck der europäischen Integration zurück. Andere haben schon immer betont, dass alle laufenden bildungspolitischen Reform- und Klärungsversuche auch ohne EWR und EG dringend nötig und fällig seien.

Die Frage, welche Auswirkungen der Europäische Wirtschaftsraum (EWR) oder die Europäische Gemeinschaft (EG) auf das Behindertenwesen in der Schweiz haben könnten, wurde der Schweizerischen Zentralstelle für Heilpädagogik in letzter Zeit immer häufiger gestellt. Einige vorläufige Antworten wurden bereits formuliert (vgl. Bernath & Forrer 1992; Bürli 1989); eine umfassende Beurteilung ist in Vorbereitung (Bürli & Forrer 1993). Die nachfolgenden Ausführungen, die sich auf die Auswirkungen auf Ausbildungen und Berufe im Behindertenwesen beschränken, wurden vor der EWR-Abstimmung vom 6. Dezember 1992 begonnen, aber erst nach diesem entscheidenden Tag abgeschlossen. Selbstverständlich schwächt das Nein der Schweiz zum EWR-Vertragsabschluss formell die diesbezüglichen europäischen Einflüsse, doch ganz entziehen werden wir uns ihnen nicht können. Zu hoffen ist, dass der gegenwärtige bildungspolitische Aufbruch in der Schweiz, das engagierte Suchen nach besseren, transparenteren und kohärenteren Lösungen auch ohne den europäischen Schrittmacher nicht erlahmt oder ohne den Paukenschlag Europas nicht wieder einschläft.

Einflüsse Europas auch ohne EWR-Beitritt

Stichworte der gegenwärtigen bildungspolitischen Reformen sind: Anpassung der Bildungsstrukturen allgemein; Klärung des ausser-universitären Tertiärbereichs; Einführung der Fachhochschule und der Berufsmatura; Revision der Maturitätsverordnung; gesamtschweizerische Anerkennung aller Ausbildungsgänge und Berufsausweise usw. All diese Bestrebungen sind nicht durch die europäische Integration initiiert, jedoch durch sie akzentuiert und beschleunigt worden. Bildungsfragen stehen keineswegs im Zentrum der Interessen der Europäischen Gemeinschaft; von ihrem Ursprung her ist die EG bekanntlich vorwiegend eine wirtschaftlich orientierte Organisation, auch wenn sie nach dem Vertrag von Maastricht eine Währungs-, Sicherheits- und politische Union anstrebt. Bis zum 1. Januar 1993 sollte der Binnenmarkt realisiert und zusammen mit den EFTA-Ländern auf den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) ausgedehnt werden. Dies soll über die vier klassischen Freiheiten, nämlich durch die Freizügigkeit der Personen, Güter, Dienstleistungen und des Kapitals realisiert werden.

Dabei kommen vier Hauptmethoden zur Anwendung, nämlich a) Verbot von Beschränkungen des Handels und des Kapitalverkehrs; b) Nichtdiskriminierung (Inländerbehandlung); c) Harmonisierung in Bereichen, wo dies nötig ist; d) gegenseitige Anerkennung von nationalem Recht in Bereichen, wo dies möglich ist.

Daneben gibt es, um die Zielsetzung des Binnenmarkts und der vier klassischen Freiheiten zu unterstützen, sogenannte flankierende Politiken. Dazu gehören unter anderem die in unserem Zusammenhang relevanten Gebiete der Bildung, der Sozialpolitik, der Forschung und Entwicklung.

Von den vier klassischen Freiheiten sind im Kontext hier besonders die Freizügigkeit der Personen von Bedeutung. Sie beinhaltet ein Verbot jeglicher Benachteiligung sowohl von Arbeitnehmern als auch von Selbständigerwerbenden aufgrund ihrer Staatszugehörigkeit. Diese Freiheit setzt das Aufenthalts- und Niederlassungsrecht für alle EWR-Bürger voraus, bedingt die gegenseitige Anerkennung von Diplomen und Berufsausweisen hinsichtlich reglementierten Berufen und zieht ferner eine Koordination der Sozialversicherungen nach sich. Die Personenfreizügigkeit setzt den Nachweis einer Arbeitsstelle voraus. In den EWR-Verhandlungen wurde der Schweiz in diesem Punkt eine Übergangsfrist von fünf Jahren zugestanden sowie eine Schutzklausel, die besagt, dass die Personenfreizügigkeit aufgehoben werden kann, wenn dadurch grössere soziale Probleme entstehen sollten.

Gegenseitige Anerkennung von Ausbildungsausweisen

Europäische Einflüsse auf die schweizerische Bildungspolitik zeichnen sich insbesondere über die internationale Anerkennung von Diplomen und beruflichen Fähigkeitsnachweisen ab. Die vollständige Verwirklichung des freien Personenverkehrs setzt nämlich die Beseitigung von Hindernissen voraus, die sich zum Beispiel durch unterschiedliche, berufliche Fähigkeitsausweise und Regelungen der Berufszulassung einstellen können. Aus diesem Grund übernimmt der EWR-Vertrag im Bereich der Anerkennung der Diplome den gesamten EG-Rechtsbestand.

Im Bereich der Anerkennung von Diplomen hat in den letzten Jahren ein deutlicher Meinungsumschwung stattgefunden. In der ersten Phase, die bis in die achtziger Jahre dauerte, versuchte man, die Bedingungen, die zur Ausführung eines Berufes berechtigen, zu harmonisieren und zu koordinieren. In diesem Sinne wurden über fünfzig Spezialrichtlinien erlassen, zum Beispiel für Ärzte, Architekten, Rechtsanwälte, verschiedene Berufe des Verkehrs, der Industrie, des Handwerks usw. In diesen Einzelrichtlinien wurden konkrete Minimalanforderungen an die Ausbildungsgänge betreffend Dauer und Inhalt gestellt, also eine Harmonisierung verlangt. Bei nicht-akademischen Berufen wurden aber keine spezifischen Ausbildungsinhalte vorgeschrieben. Hier genügt für den Berufszugang in der Regel der Nachweis einer qualifizierten Berufspraxis im Herkunftsland von mindestens sechs Jahren. Wer eine dreijährige Ausbildung im entsprechenden Beruf nachweist, muss in der Regel nur noch drei Praxisjahre nachweisen.

Der Harmonisierungsversuch mittels Spezialrichtlinien erwies sich aber als zu umständlich und langwierig. Deshalb ging man zur Einführung sogenannter Allgemeiner Richtlinien über.

Erste Allgemeine Richtlinie

Die Erste Allgemeine Richtlinie wurde von der EG am 21. Dezember 1988 verabschiedet. Sie betrifft die gegenseitige Anerkennung von Hochschuldiplomen. Darunter fallen alle Diplome, die ein mindestens dreijähriges Studium oder ein dieser Dauer entsprechendes Teilzeitstudium an einer Universität, einer Hochschule oder einer anderen Ausbildungsstätte mit gleichwertigem Niveau bescheinigen. Aus den Diplomen muss hervorgehen, dass der Inhaber über die beruflichen Voraussetzungen verfügt, die für den Zugang zu einem reglementierten Beruf oder dessen Ausübung in diesem Mitgliedstaat erforderlich sind.

Wesentlich bei dieser Richtlinie ist also, dass keine Harmonisierung der Ausbildungsinhalte angestrebt, sondern nur die Zulassung zum Arbeitsmarkt oder zu einer Berufsausübung geregelt wird. Der Nachweis kann vom Aufnahmestaat nur dann verlangt werden, wenn der Berufszugang auch für die eigenen Staatsangehörigen vom Nachweis einer Befähigung abhängig gemacht wird. Es geht auch nicht um eine generelle Anerkennung akademischer Diplome. Ferner handelt es sich nur um Ausbildungen, die im EG-Raum von EG-Staatsangehörigen erworben wurden.

Um nicht allzu unterschiedliche Ausbildungen akzeptieren zu müssen, können (im Sinne einer Schutzklausel) im Aufnahmestaat vom Bewerber zusätzliche Berufspraktika, Anpassungslehrgänge oder Ergänzungsprüfungen verlangt werden, wenn bezüglich Dauer und Inhalt des betreffenden Studiengangs zwischen den Anforderungen des Aufnahmestaates und des Herkunftslandes erhebliche Unterschiede bestehen. Anpassungslehrgänge laut EG-Recht können Berufspraktika unter der Aufsicht eines zum betreffenden Beruf im Aufnahmestaat zugelassenen Fachmannes sein, eventuell ergänzt durch eine zusätzliche schulische Ausbildung.

Die Anwendbarkeit der Ersten Allgemeinen Richtlinie auf schweizerische Universitätsabschlüsse (Lizentiat, Doktorat, zum Teil auch Diplome) ist unbestritten. Gewisse Probleme stellen sich im nicht-universitären Tertiärbereich. Die höhere Fachschulausbildung schweizerischen Zuschnitts ist nämlich in anderen europäischen Staaten wenig bekannt und anerkannt sowie unsere Berufslehre nicht unbedingt als Zulassungsvoraussetzung zu Fachhochschulen akzeptiert. Nach den EWR-Verhandlungen hätten hier aber keine entscheidenden Schwierigkeiten für die schweizerischen Besonderheiten mehr bestehen sollen. Um aber sicher zu gehen und einem eigenen Reformbedarf nachzukommen, wollte die Schweiz nun selbst den ausser-universitären Tertiärbereich klären (vgl. Fachhochschulen; Berufsmatura).

Die Erste Allgemeine Richtlinie hat, wie noch zu zeigen sein wird, im pädagogisch-sozialen Ausbildungsbereich einschliesslich der behindertenpädagogischen Berufe bereits vieles in Bewegung gebracht.

Die Zweite Allgemeine Richtlinie

Die Zweite Allgemeine Richtlinie, die im Gegensatz zur ersten Richtlinie noch nicht Teil des EWR-Vertrags ist, wurde vom EG-Ministerrat am 18. Juni 1992 verabschiedet und muss nun von den EG-Staaten auf den 18. Juni 1994 hin in landesinternes Recht umgesetzt werden. Sie regelt alle Berufe, die nicht durch die erste Richtlinie oder Einzelrichtlinien abgedeckt sind. In ihr wird unterschieden zwischen Diplom, Prüfungszeugnis und Befähigungsnachweis.

Mit dem Diplom (Niveau 2) wird ein Ausbildungsgang (im Anschluss an Sekundarbildung II; in der Regel Hochschulreife) von 1 bis 2 Jahren abgeschlossen (Bac+1 oder Bac+2). Da das «Baccalauréat» in den meisten EG-Staaten nach rund 12 Schuljahren erworben wird, erfolgt die Diplomierung also nach 13 oder 14 Jahren Vollzeitausbildung. In der Schweiz gibt es nun aber viele ausseruniversitäre Tertiärausbildungen von 13 bis 14 Jahren, ohne dass die Matura erforderlich wäre. Diese ähnlich langen und anspruchsvollen Ausbildungen (zum Teil für Lehrer, Erzieher, Logopäden, Sonderschullehrer usw.) entsprechen aber nicht diesen Bildungsstrukturen. Zum Glück können diese besonders strukturierten Ausbildungsgänge im sog. Anhang C einzeln aufgeführt werden. Dies ist aufwendig, aber wichtig, damit diese nicht lediglich unter die Prüfungsausweise (Niveau 3) fallen. Dadurch bleibt auch der Weg zum Niveau 1 offen, für das sich auch Diplominhaber mit genügend Berufserfahrung, nach einem Anpassungslehrgang oder einer Eignungsprüfung individuell bewerben können. Unmöglich ist hingegen ein Aufstieg von Niveau 3 zu Niveau 1. In die genannte Liste aufgenommen werden können jedoch nur reglementierte Berufe bzw. berufliche Tätigkeiten.

Das Prüfungszeugnis ist der Nachweis über einen abgeschlossenen Ausbildungsgang oder ein vorgeschriebenes Praktikum bzw. vorgeschriebene Praxis nach einer Sekundarschulausbildung, der nicht zum Diplom führt.

Ein Befähigungsnachweis schliesslich erfolgt im Anschluss an die Beurteilung von berufsspezifischen Eigenschaften, Fähigkeiten und Kenntnissen, ohne dass der Nachweis einer vorherigen Ausbildung erforderlich ist.

Reformdruck im nicht-universitären Tertiären Bildungsbereich

Wirft man einen Blick auf das Organigramm des schweizerischen Schulwesens, wie es jeweils im Zusammenhang mit der Schulstatistik publiziert wird, lässt sich feststellen, dass die Vorstufe (Kindergarten) und die Primarstufe in der Schweiz zwar nicht völlig einheitlich, aber immerhin vergleichbar aufgebaut sind. Auf der Sekundarstufe I, mit welcher die obligatorische Schulzeit abgeschlossen wird, wechseln die kantonalen Einteilungen und Bezeichnungen schon zunehmend. Auf der Sekundarstufe II gibt es ganz verschiedene Bildungsgänge von unterschiedlicher Dauer (zwei bis fünf Jahre), sei dies an Maturitätsschulen, Lehrerseminarien, Diplommittelschulen oder Berufsschulen.

Auf der Tertiärstufe haben die traditionellen Universitäten ihren eindeutigen Platz. Weniger klar eingeordnet sind all die übrigen nicht-universitären, postsekundären Ausbildungsgänge.

Das Bildungsangebot im ausser-universitären Tertiärbereich zeichnet sich aus durch eine ausserordentliche Vielfalt bezüglich Inhalt, Anforderungen, Trägerschaft und Finanzierung. Ihre systematische Darstellung stösst jedoch auf grösste Schwierigkeiten.

Neben den zehn wissenschaftlichen Hochschulen des Bundes und der Kantone existieren in der Schweiz im ausser-universitären Tertiärbereich über 100 Lehranstalten für höhere berufliche und künstlerische Kader. Dazu gehören unter anderem: Höhere Technische Lehranstalten, Technikerschulen, Höhere Wirtschafts- und Verwaltungsschulen, Höhere Fachschulen für Gestaltung, Konservatorien und Musikakademien, Höhere Fachschulen für Sozialarbeit, Sozialpädagogik und Animation, Primarlehrerausbildungen im Tertiärbereich, schliesslich Ausbildungsgänge für Kader des Gesundheitswesens, der Hauswirtschaft, für Dolmet-

scher, Berufsberater und andere. Pro Altersjahr nehmen diese Schulen etwa gleich viele Studenten auf wie die wissenschaftlichen Hochschulen unseres Landes.

Nach dem mehrjährigen Projekt zur «Situation der Primarschule» (SIPRI) und dem sich anschliessenden Projekt zur «Bildung in der Schweiz von morgen» (BICHMO) liegt heute der Brennpunkt bildungspolitischer Diskussionen und Reformen eindeutig bei der ausser-universitären Tertiärbildung. Damit verknüpft ist die Frage des Zugangs zu diesem Bereich, das heisst die Schnittstelle zwischen beruflicher Grundausbildung und Höherer Fachschule (vgl. Berufsmatura).

Die Diskussion um den qualitativen und quantitativen Ausbau der Höheren Fachschulen ist nicht neu. Für die aktuellen Reformbestrebungen können als Gründe der rasche technische Wandel und der zunehmende wirtschaftliche Konkurrenzdruck genannt werden. Dass im schweizerischen Bildungswesen, insbesondere auf der Sekundarstufe II und im Tertiärsektor, ein Reformbedarf besteht, hat unter anderem auch der 1990 erschienene Bericht der OECD nachgewiesen. Wegen der allzu pragmatischen Orientierung an Bedürfnissen fehlt es in der Schweiz auch an einer ganzheitlichen Betrachtung der Tertiärstufe, die sowohl Hochschulen sowie Höhere Fachschulen und andere Höhere Ausbildungsstätten umfasst.

Gerade in diesem äusserst vielfältigen Bildungsbereich, der in den letzten Jahrzehnten immer grösser und bedeutender geworden ist, liegt heute ein dringender Ordnungsbedarf vor. Eine klare bildungspolitische Einordnung und rechtliche Verankerung drängt sich auf. Wegen der unklaren Position des ausser-universitären Tertiärbereichs sind Studenten der Höheren Fachschulen im Vergleich zu Hochschulstudenten bezüglich Zulassung, Kosten, Diplomanerkennung und sozialem Prestige häufig benachteiligt.

Mit der Förderung und Klärung des ausser-universitären Tertiärbereichs sollte auch eine gewisse Entlastung der Hochschulen, die bereits jetzt überfüllt sind, erreicht werden.

Als neuer Reformkatalysator kommt ein gewisser gesellschaftlicher Druck hinzu, welcher sich unter dem Eindruck der Europadiskussion einstellt. Die Notwendigkeit von Reformen unterstreicht auch der Schweizerische Wissenschaftsrat (SWR) in seinen 13 Thesen, mit denen er zu den laufenden bildungspolitischen Reformen (Höhere Berufsbildung, Berufsmatura usw.) Stellung bezog.

Fachhochschulen und Höhere Fachschulen

Der unsichere, unklare Status der Höheren Fachschule ist in erster Linie ein schweizerisches Problem und hängt nur indirekt mit der Europafrage zusammen. Dieser Bildungssektor wurde, trotz seiner Grösse und Bedeutung, arg vernachlässigt, soll nun aber im Interesse einer gleichmässigen Ausgestaltung unseres höheren Bildungssystems neu definiert und gefördert werden. Wie die jetzt noch verwirrende Terminologie und Binnenstruktur dieses Bereichs (Fachhochschulen, Höhere bzw. Tertiäre Fachschulen) letztlich aussehen wird, ist im Moment noch unklar.

Vorerst stellt sich die Definitionsfrage, was nämlich unter Höherer Bildungseinrichtung zu verstehen ist. In der Bundesverfassung sind als solche die polytechnische Schule, die Universitäten und andere Höhere Unterrichtsanstalten erwähnt (Art. 27 BV vom 29. Mai 1874). Damals herrschte die Auffassung vor, dass für die Frage, ob eine höhere Unterrichtsanstalt vorliegt, das wissenschaftliche Niveau des Unterrichts und nicht die Lehrgebiete einer Schule ausschlaggebend sind.

Die neuere Doktrin fasst den Begriff allerdings weiter und versteht darunter alle Schulen des tertiären Bildungsbereichs. Diese erweiterte Interpretation ermöglichte bzw. erleichterte die Schaffung eines Bundesgesetzes über Finanzhilfen an die höheren Fachschulen im Sozialbereich.

Im Bundesgesetz über die Berufsbildung vom 19. April 1978 (in Art. 57 bis 61 BBG) sind die Höheren Fachschulen nur marginal behandelt. Ausserhalb des BIGA-Bereichs taucht der Begriff Höhere Fachschule beispielsweise auf im Bundesgesetz über Fianzhilfen an die Höheren Fachschulen im Sozialbereich. Eine Definition ist aber auch dort nicht zu finden. – In den kantonalen Gesetzen ist ferner eine grosse Begriffsvielfalt betreffend höheren Bildungseinrichtungen zu finden.

Um den Ausbau der Höheren Fachschulen an die Hand zu nehmen, haben Bund wie Kantone Arbeitsgruppen eingesetzt und dabei die erforderlichen Querverbindungen geschaffen. Trotz den verschiedenen gesetzlichen Zuständigkeiten wurden von Anfang an partnerschaftliche und kohärente Lösungen für das gesamte tertiäre, nicht-universitäre Bildungswesen der Schweiz angestrebt. Während sich der Bund auf die Berufsmatura, die seiner Rahmenzuständigkeit zugeordneten höheren Fachschulen konzentriert, ist die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) federführend für das Gesamtkonzept und die übergreifenden Probleme. Wichtig ist, dass in diesem Konzept auch die von den BIGA-Arbeiten nicht betroffenen Bildungsbereiche (wie zum Beispiel die Lehrerbildung, die Kunstausbildung und die Höhere Ausbildung im Sozial-, Gesundheits- und Fürsorgebereich) Platz finden.

Nach den Thesen des Schweizerischen Wissenschaftsrates umfasst die Tertiärstufe die traditionellen Hochschulen (kantonale Universitäten und ETH), die «Fachhochschulen» und die «Tertiären Fachschulen».

Dem Sektor der Fachhochschulen (FH) gehören verschiedene Schularten an (Ingenieurschulen, HWV, Schulen für Sozialarbeit, Kaderschulen für Pflegeberufe, Kunstschulen usw.). Das Studium, welches drei Jahre dauert, wird mit einem «Diplom FH» abgeschlossen. Es handelt sich dabei um Ausbildungen für Tätigkeiten in der wissenschaftlichen und technischen Entwicklung oder Berufe, die fundierte technische, soziale, pädagogische, psychologische, künstlerische oder Verwaltungsfähigkeiten verlangen und meistens mittlere Kaderstellen sind.

Die Schultypen, die als FH anerkannt werden können, werden nach Meinung des Wissenschaftsrates auf Gesetzesebene festgelegt; die Schulen werden aufgrund von kontrollierbaren Kriterien individuell anerkannt. Die FH verleihen keine Titel über dem Diplom. Ihre Absolventen haben jedoch Zugang zum Hochschuldoktorat, wenn sie die fehlende allgemeine und theoretische Ausbildung (Maturitätsstufe und Hochschulstufe; 1 oder 2 Jahre) nachholen. Die «Fachhochschulen» werden und sollten sich quantitativ und qualitativ entwickeln.

Schliesslich sieht der Wissenschaftsrat «tertiäre» Fachschulen vor. Dies sind Schulen mit unterschiedlicher Dauer, die (bei Lehrabschlusszeugnis) an die berufliche Grundausbildung anschliessen oder (bei unvollständiger Schulbildung) diese teilweise ersetzten. Einige dieser Schulen werden kantonal oder auf Bundesebene anerkannt, andere nicht.

Das Bundesamt für Bildung, Industrie, Gewerbe und Arbeit (BIGA) hat 1990 eine BIGA-Arbeitsgruppe «Höhere Fachschulen» eingesetzt, die einerseits ein Grobkonzept «Fachhochschulen» erarbeitete, andererseits die Frage der Einführung und Ausgestaltung einer Berufsmatura prüfte. Der BIGA-Bericht (1991) enthält einen Überblick über die bestehenden Einrichtungen

bzw. die Ausbildungen, die im Gesetz als Höhere Fachschulen bezeichnet werden oder vergleichbare Einrichtungen darstellen, ferner einen Problemkatalog mit Lösungsvorschlägen sowie ein Konzept für eine gesamtheitliche Erfassung der Höheren Bildungseinrichtungen. Der Bericht enthält nicht nur Höhere Bildungsgänge im BIGA-Bereich, sondern auch kurze Hinweise zu den Höheren Fachschulen im Sozialbereich, zur Ausbildung als Primarlehrer oder Sekundarlehrer sowie zur Ausbildung als Logopädin.

Von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) wurde die Thematik Fachhochschulen seit Beginn (1987) gemeinsam mit der Konferenz der Volkswirtschaftsdirektoren (VDK) aufgegriffen und vorangetrieben. Am 21. Februar 1991 beschlossen die beiden Konferenzen gemeinsam, neben dem Universitätssystem ein höheres Fachschulsystem auf- und auszubauen, die Vorbildung für diese Schulen neu zu definieren und die Konzeptarbeit und Gesetzgebung zwischen Bund und Kantonen aufeinander abzustimmen. Die EDK-Arbeitsgruppe Fachhochschulen (unter dem Präsidium des St. Galler Erziehungsdirektors Stöckling) legte am 11. März 1992 Thesen zur Entwicklung von Fachhochschulen und Berufsmaturitäten vor. Die wichtigsten Elemente können wie folgt zusammengefasst werden:

In den Thesen der EDK-Arbeitsgruppe sind als Kategorien Fachhochschulen (für Technik, Architektur, Wirtschaft, Verwaltung, Soziales, Gesundheitsberufe usw.), Pädagogische Hochschulen und Kunsthochschulen (für Musik, bildende Kunst usw.) vorgesehen. Der Bildungsauftrag dieser Schulen ist die Vermittlung einer praxisorientierten, wissenschaftlich fundierten Ausbildung, die Qualifizierung der Studierenden für ein berufliches Aufgabenfeld, welches hohe fachwissenschaftliche und berufliche Fertigkeiten erfordert, sowie anwendungsbezogene Forschung. Gemeinsame Strukturelemente sind unter anderem: ein mindestens dreijähriger Vollzeit-Ausbildungsgang oder ein entsprechender Teilzeitausbildungsgang, die Aufnahme von Studenten mit entsprechender (Fachhochschul-)Reife, die straffe Gestaltung der Studien und Prüfungen.

Der Zugang zu den Pädagogischen Hochschulen zum Beispiel soll in der Regel über eine gymnasiale Maturität, über ein Lehrdiplom der Sekundarstufe II (zum Beispiel seminaristisches Primarlehrerdiplom) oder über eine andere anerkannte Vollzeitausbildung von mindestens drei Jahren Dauer und ergänzender einjähriger Praxis erfolgen. Die Kantone regeln, wenn möglich nach einer umfassenden Lösung, die Anerkennung der Fachhochschulen, schützen diese Bezeichnung wie auch die Titel der Diplomierten. An die Finanzierung soll der Bund mittelfristig in seinem Zuständigkeitsbereich 40 Prozent leisten, bei den übrigen Schulen 25 Prozent. Diese Reform soll schrittweise innert 10 Jahren vollzogen werden.

Die Vernehmlassung zu den EDK-Thesen ist abgeschlossen; die weiteren Planungsarbeiten bei Bund und Kantonen sind in vollem Gange. Es ist deshalb nicht verwunderlich, dass einige Fragen und Perspektiven noch offen und unklar sind.

So ist zum Beispiel Terminologie (besonders auch in der französischen Sprache) noch keineswegs festgelegt. Es ist auch die Frage, ob es im ausser-universitären Tertiärbereich verschiedene Kategorien von Bildungseinrichtungen geben wird (zum Beispiel die Abstufung: Fachhochschule; Höhere Fachschule; Fachschule). Sicher sollten die Höheren Fachschulen nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ ausgebaut, also nicht lediglich umetikettiert werden. Im Reformtaumel scheint da und dort übersehen zu werden, dass nicht alle Tertiärschulen automatisch zu Fachhochschulen werden, sondern dass dies nach strengen, kontrollierbaren und gesetzlich festgelegten Kriterien erfolgen soll.

Die rechtlichen Voraussetzungen zur Schaffung von Fachhochschulen wären relativ einfach zu realisieren. Bund und Kantone (Erziehungsdirektoren- und Volkswirtschaftsdirektorenkonferenz) sind sich einig, dass eine Regelung innerhalb der gegebenen verfassungsmässigen Zuständigkeiten erfolgen soll. Das heisst, dass der Bund im wesentlichen die dem Berufsbildungs- und dem Landwirtschaftsgesetz unterstehenden Schulen legiferieren soll, während die Kantone die in ihrer Hoheit stehenden Schulen regeln sollen. Dabei ist in enger Absprache vorzugehen, weil die bundesrechtlich unterstellten Schulen auch den Kantonen gehören und damit einer Anschlussgesetzgebung bedürfen, anderseits weil alles Interesse besteht, dass Bund und Kantone eine vergleichbare Materie nach Möglichkeit nach gleichen Kriterien regeln.

Die Finanzierung der Höheren Fachschulen war bis anhin (mit Ausnahme derjenigen im BIGA-Bereich) schlecht geregelt; eine Unterstützung durch den Bund war bisher nur im Geltungsbereich von Art. 34 Abs. 1 lit. g der Bundesverfassung möglich. Auf den 1. Januar 1993 tritt das Finanzhilfegesetz für die Höheren Fachschulen im Sozialbereich in Kraft. Im Anschluss an die neuere Auslegung des Art. 27 BV (vgl. Präzedenzfall Schulen im Sozialbereich), wird sich künftig die Frage stellen, ob und in welchem Rahmen der Bund seine Förderungskompetenz im Höheren Bildungswesen wahrnehmen will. Die Meinung herrscht allerdings vor, dass die Kantone die Hauptlast für die Höheren Fachschulen zu tragen haben.

Ausbildungen im Sozialbereich im Aufwind

Bis vor einigen Jahren waren, wie für viele ähnliche Schulen, der Status und die bildungsstrukturelle Einordnung der Ausbildungsgänge im Sozialbereich (Sozialarbeit, Sozialpädagogik, Soziokulturelle Animation) in der Schweiz wenig geklärt. Träger dieser Schulen sind mit wenigen Ausnahmen nicht die Öffentliche Hand, sondern private Vereine und Stiftungen. Unterschiede bestehen auch hinsichtlich der öffentlichen Finanzbeteiligung, der Regelung zur Ausbildungsanerkennung sowie der Zuständigkeit der Departemente.

Seit über zwanzig Jahren versuchten die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Höheren Fachschulen für Soziale Arbeit (SASSA) sowie die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Höheren Fachschulen für Sozialpädagogik (SAH), dieses Regelungsdefizit auf der Basis von Rahmenrichtlinien und gegenseitig verbindlicher Absprachen unter den Ausbildungsstätten zu mildern.

Die SAH verabschiedete 1982 die während vier Jahren entwickelten Grundanforderungen, die heute noch gültig sind, aber infolge der fehlenden öffentlichen Instanzen keine formelle Verbindlichkeit haben. Im Dezember 1992 hat die SAH die «Perspektiven der Sozialpädagogik-Ausbildung» als Beitrag zur gegenwärtigen Bildungsreform und zur Festigung ihrer Stellung im Bildungssystem der Schweiz verabschiedet.

Ähnliche Entwicklungsarbeit leistete die SASSA. Sie veröffentlichte im Juli 1991 ihre «Perspektiven der Sozialarbeits-Ausbildung» in Form von Empfehlungen.

Das neue Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über Finanzhilfen an die Höheren Fachschulen im Sozialbereich tritt auf 1. Januar 1993 in Kraft. Das Gesetz schliesst die Sozialpädagogik und die Soziokulturelle Animation mit ein. Es nimmt explizit keine bildungsstrukturelle Einordnung der Schulen vor, übernimmt aber die neue Terminologie der Schulen (Höhere Fachschule), was kei-

nen Vorentscheid über die Einstufung als Fachhochschulen beinhaltet. Die explizite Einordnung in den ausseruniversitären Tertiärbereich wurde aus dem Gesetzesentwurf wieder gestrichen. Dennoch kommt dem neuen Beitragsgesetz ohne Zweifel eine grosse ordnende Wirkung zu.

Vor der Ausarbeitung dieses Beitragsgesetzes musste abgeklärt werden, ob der Bund überhaupt diese Schulen unterstützen und Art. 27 Abs. 1 der Bundesverfassung angewendet werden darf, der den Bund ermächtigt, eine Universität oder andere Höhere Unterrichtsanstalten zu errichten oder solche Anstalten zu unterstützen. Was Höhere Unterrichtsanstalten sind, wurde bekanntlich im Verlauf der Jahre nicht durchwegs einheitlich interpretiert. Die Frage war, ob es sich um wissenschaftliche Ausbildungsstätten handeln müsse oder ob es genüge, dass die Höhere Ausbildung auf eine qualifizierte berufliche Tätigkeit in leitender und verantwortlicher Stellung vorbereite. Neuere Auffassungen tendieren zu letzterem. Somit wurde die Verfassungsmässigkeit dieses Beitragsgesetzes, auch im Anschluss an das Gutachten Fleiner, für gegeben erachtet.

Für die Anerkennung der Beitragsberechtigung ist, bei angemessenem Einbezug der Kantone, das Bundesamt für Bildung und Wissenschaft zuständig, das dazu eine Fachkommission bestellt. Die Höhe des Bundesbeitrags wird auf 31,5 Prozent der Betriebskosten stabilisiert.

Der Ausbau der Ausbildungen sowie deren indirekte Zuordnung zum ausseruniversitären Bereich war begleitet von der Namensänderung der Ausbildungsstätten (neu: Höhere Fachschulen), bei den Heimerziehern zudem von der Änderung der Berufsbezeichnung (jetzt: Sozialpädagogen).

Die Ausbildungssituation im Sozialbereich (Sozialarbeit, Sozialpädagogik, Soziokulturelle Animation) ist, trotz des gemeinsamen Einbezugs in ein Finanzierungsgesetz und eines vermehrten bildungspolitischen Schulterschlusses, relativ heterogen. Unterschiede bestehen auch zwischen den Sprachregionen: In der französischsprachigen Schweiz gibt es zentrale, quasi universitäre Institute, die modulartig aufeinander abgestimmte Ausbildungen für das ganze Spektrum anbieten und auch an Forschung und Entwicklung beteiligt sind; in der Deutschschweiz überwiegen die kleinen, privaten Schulen, die für jedes Berufsfeld getrennt Ausbildungen anbieten. Eine Sonderstellung nimmt die Vereinigung zur Personalausbildung für Geistigbehinderte (VPG) ein.

Eine gemeinsame Ausbildungspolitik zeichnet sich unter den in drei Arbeitsgemeinschaften zusammengeschlossenen Ausbildungsträgern ab, nämlich der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft der Höheren Fachschulen für Soziale Arbeit (SASSA; mit 10 Schulen), der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft der höheren Fachschulen für Sozialpädagogik (SAH; mit 13 Ausbildungsorten) und der Schweizerischen Koordination der Höheren Fachschulen für Soziokulturelle Animation (KOSSA; 4 Ausbildungsorte). Alle haben bereits eigene Minimalanforderungen an die Ausbildung und kennen ein internes Anerkennungsverfahren, möchten ihre Zusammenarbeit verstärken, die Grundausbildung vereinheitlichen und gemeinsam gestalten, um nachher berufsfeldspezifische Ausbildungselemente anzubieten (vgl. EDK 1992b).

Alle drei Arbeitsgemeinschaften befürworten die geplanten Fachhochschulen, möchte ihre Schulen zu Fachhochschulen aufwerten und umwandeln, wobei nach ihrer Auffassung alle Bereiche gleich behandelt werden sollten und auf eine vertikale Hierarchisierung verzichtet werden müsste. Diese Frage bedarf, nach vorsichtiger Formulierung der EDK (1992,4), der Klärung.

Noch offen ist die Frage, ob es auch auf der Sekundarstufe II soziale Ausbildungsgänge in Form einer Berufslehre oder eine Vollzeitausbildung geben soll. Während sich die drei Arbeitsgemeinschaften dagegen aussprechen, zieht der VPG solche Berufsqualifikationen in Erwägung. Eine Arbeitsgruppe der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Fürsorgedirektoren studiert dieses Problem.

Lehrerbildungsreform im Rückstand

Die Lehrerbildung übt in bezug auf behindertenpädagogische Ausbildungen und Berufe eine gewisse Orientierungs- und Scharnierfunktion aus, weshalb sie in diesem Zusammenhang angesprochen werden muss. Zu den Pädagogischen Hochschulen bzw. den Erziehungsberufen, wovon die Lehrkräfte die Mehrheit ausmachen, enthalten die Vernehmlassungsunterlagen der EDK (1992b, 10f.) nur generelle Bemerkungen und stellen einen separaten, detaillierten Bericht in Aussicht. Die Kategorie der betroffenen Berufe gilt als sehr heterogen: Kindergärtnerinnen, Primarlehrer, Lehrer für die Sekundarstufe I und für die Sekundarstufe II (Berufsschullehrer, Gymnasiallehrer), Fachlehrer für Sport, Handarbeit, Hauswirtschaft, Zeichnen, Gestaltung, Musik, Lehrer im Sonderschulbereich, Logopäden usw.

Der zuständige EDK-Ausschuss Allgemeine Lehrerbildung (ALB) hatte noch nicht Gelegenheit, prospektiv Stellung zu nehmen. Zur Frage der Lehrerbildung hat jedoch die EDK bereits mehrere Grundsatzberichte und Empfehlungen abgegeben, so zur Lehrerbildung von morgen (1972), zur Lehrerbildung für die Sekundarstufe I (1983) und für die Sekundarstufe II (1989). Obwohl die Frage der Fachhochschulen darin noch nicht explizit erörtert wurde, finden sich darin Aussagen zur wissenschaftlichen Qualifizierung der Lehrer sowie zum «seminaristischen» und «maturitätsgebundenen» Ausbildungsweg.

Die Ausgangslage der Erziehungs- und Lehrberufe sowie ihrer Ausbildungsgänge wird wie folgt charakterisiert (EDK 1992b, 10f.): Sie situieren sich sozusagen vollständig im staatlichen Raum, sind stark kantonal reglementiert, was die Mobilität einschränkt. Je nach Lehrerkategorie erfolgt die Ausbildung auf (verlängerter) Sekundarstufe II oder auf Tertiärstufe (universitär und nichtuniversitär). Auch wenn die EDK-Empfehlungen ab 1995 eine bessere Freizügigkeit vorsehen, entsteht dadurch noch keine vermehrte strukturelle Konvergenz. Bisherige Lehrerbildungsreformen haben sich vor allem auf Methoden, Inhalte und Organisation bezogen, selten aber auf bildungspolitische Strukturen.

Im Gegensatz zu andern Staaten, ist unsere Lehrerbildung nicht «akademisiert»; an einer Veränderung in diese Richtung sind die Kantone unterschiedlich interessiert. Der alte Gegensatz zwischen dem seminaristischen und dem maturitätsgebundenen Weg scheidet immer noch die Geister; allerdings könnte hier die geplante Reform der Maturitätsanerkennung einiges ändern. Vielleicht eröffnet die Perspektive der Pädagogischen Hochschulen eine Möglichkeit der Verbesserung der Lehrerbildung, ohne die Vorzüge der seminaristischen Ausbildung aufgeben und den universitären Weg einschlagen zu müssen. Die bildungspolitische «Stimmung» weist jedenfalls eindeutig in diese Richtung. Wird dieser Schritt getan, ergeben sich (auch, aber nicht nur aus diesem Grunde) für die Heilpädagogik einschneidende Konsequenzen.

Sonderfall Sonderpädagogik

Es ist erstaunlich, wieviel konzeptionelle und politische Vorarbeiten die meisten betroffenen Interessenkreise auf dem Weg zur Fachhochschule hin bereits geleistet haben.

Die Schulen im Sozialbereich (Sozialarbeit, Sozialarbeit und soziokulturelle Animation) sind mit dem Bundesgesetz über Finanzhilfen an die Höheren Fachschulen im Sozialbereich einander nähergekommen, haben dabei indirekt eine bessere bildungsstrukturelle Einordnung erfahren, haben sich mehrheitlich in Höhere Fachschulen umbenannt und drängen gemeinsam zur Fachhochschulwürde.

Die Lehrerbildung aber steckt immer noch in den Anfängen einer Neuorientierung. Die Fachhochschulfrage hat das politisch brisante und seit Jahren vor sich hingeschobene Problem der seminaristischen Lehrerbildung neu aufs Tapet gebracht. Sollte die Lehrerbildung tatsächlich, wie es scheint, in Pädagogische Hochschulen verlegt werden, wird dies für die heilpädagogische Ausbildung, die zum grössten Teil auf der Lehrerbildung aufbaut, eine bildungsstrukturelle Neuorientierung bedingen. Denn es ist kaum anzunehmen, dass sie sich in der bisherigen Form und Länge der Lehrergrundausbildung auf Tertiärstufe anschliesst.

Wenn der Eindruck nicht täuscht, fühlt sich die Heil- bzw. Sonderpädagogik und ihre Interessenkreise bisher noch wenig von der Fachhochschulfrage betroffen. Gewiss werden davon nicht die akademischen Studienabschlüsse (Lizentiat, Doktorat) in Heilpädagogik tangiert. Was aber die Diplomstufe an Universitätsinstituten betrifft, war der Schweizerische Wissenschaftsrat schon 1978 in seinem Dritten Bericht über den Ausbau der Hochschulen der Meinung, dass diese «Kurzlehrgänge» nicht an die Universitäten gehören. In seinen 13 Thesen wiederholt (1990) er die Ansicht, dass gewisse heutige Hochschulausbildungsgänge (zum Beispiel dreijährige oder stark berufsorientierte Ausbildungen . . .) gegebenenfalls dem Sektor der Fachhochschulen zugeteilt werden könnten. Diese ablehnende Haltung der Hochschulen hat teilweise zu Sonderstellungen heilpädagogischer Ausbildungsstätten, in einem neueren Fall auch zu einer Ausgliederung geführt. Klar und deutlich steht im Bericht des BIGA zur Stellung der Höheren Fachschulen (1991, 38), dass der Status von Ausbildungsgängen an Univeristäten ohne akademischen Abschluss, im erziehungswissenschaftlichen Bereich insbesondere Diplome für Logopädie und Heilpädagogik, bei der Neukonzeption des tertiären Bildungsbereichs zu diskutieren und festzulegen sei.

Wenn man arbeitet, hat man keine Zeit, Geld zu verdienen

POLNISCH-JÜDISCHES SPRICHWORT

*

Wer sich über Kritik ärgert, gibt zu, dass sie verdient war.

TACITUS

*

Wer glaubt, etwas zu sein, hat aufgehört, etwas zu werden.

PRINZ PHILIP

*

Man sollte schon deshalb kein langes Gesicht machen, weil man dann mehr zu rasieren hat.

FERNANDEL

Die allermeisten heilpädagogischen Ausbildungen und Diplomabschlüsse erfolgen zurzeit nicht an Hochschulinstituten, sondern an nicht klar ins Bildungssystem eingeordneten Ausbildungsstätten. Es ist sehr zu bezweifeln, ob sich die Heilpädagogik dies im internationalen Kontext und interdisziplinären Vergleich noch lange leisten kann.

Abschliessend lässt sich sagen, dass auch ohne irgendwelchen offiziellen Anschluss (EWR, EG) der Schweiz an das Vereinigte Europa es zu einer Klärung und besseren nationalen wie internationalen Vergleichbarkeit der Ausbildungswege und der entsprechenden Berufe kommen muss. Mit einer klareren Strukturierung des Bildungswesens steigen der Status, die Anerkennung und Attraktivität der betreffenden Ausbildungswege und damit der entsprechenden Berufe.

Autor:
Dr. Alois Bürli, Schweizerische Zentralstelle für Heilpädagogik, Obergrundstrasse 61, 6003 Luzern, Tel. 041 23 18 83.

Bibliographie/Quellen

Arnet, M.: Auf dem Weg zu Fachhochschulen. Einführung einer Berufsmatura als Voraussetzung. «NZZ», 16. März 1992, Nr. 63.

Arnet, M.: Kaderausbildung an Fachhochschulen. Auf dem Weg zu einem schweizerischen Konzept. «Volkswirtschaft» 5/92.

BIGA: Die Stellung der Höheren Fachschulen im nationalen Bildungsangebot. Bern: Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit. 25. September 1991, polykop., 48 p.

Bernath, K.; Forrer, B.: Die berufliche Eingliederung – eine Sumpfwanderung? Zur Arbeitsmarktsituation und beruflichen Eingliederung Behinderter in Europa. «Pro Infirmis» 4/1992, 9–18.

Bürli, A.: Hat die EG Auswirkungen auf die Sonderpädagogik? Bulletin SZH, 4/1989, 20–24.

Bürli, A.; Forrer, B.: Schweizerische Sonderpädagogik – europaverträglich? Luzern: Edition SZH, 1993 (in Vorbereitung).

CRFP/DBK: Von der beruflichen Grundausbildung zur Fachhochschule. Ein Beitrag zur Neuausrichtung der Höheren Fachschulen und zum Übertritt von der Berufslehre in die Höheren Fachschulen. Conférence des offices cantonaux de formation professionnelle de Suisse romande et du Tessin/Conferenza degli uffici cantonale della formazione professionale della Svizzera romanda et del Ticino (CRFP). – Deutschschweizerische Berufsbildungsämter-Konferenz (DBK). Neuchâtel/Luzern, o.J. (Nov. 1991), polykop. 6 p.

Dittrich, J.: Ausbildung für Heilpädagogen in Europa. «Sozial» 1/1992, 15–18; BHD-Informationen 4/1991.

EDK-Arbeitsgruppe Fachhochschulen: Thesen zur Entwicklung von Fachhochschulen und Berufsmaturitäten. Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK), Bern, 11. März 1992(a), polykop., 4 p. plus Anhang.

EDK-Arbeitsgruppe Fachhochschulen: Fachhochschulen für Berufe der Gesundheit, der sozialen Arbeit, der Erziehung, der Kunst, der Musik sowie der Kommunikation und Dokumentation? Die Förderung der Höheren Fachausbildungen bzw. die Schaffung von Fachhochschulen für Berufe, die gesetzlich nicht oder nur teilweise vom Bund geregelt sind. Überblick über die Ausbildungen, die Reformpläne sowie die Stellungnahmen zu den einzelnen Bereichen aufgrund einer Umfrage vom 23. Januar 1992, zusammengestellt für das Hearing im Oktober 1992. Bern: EDK, Oktober 1992(b), 15 p. (polykop.).

Plotke, H.: Gegenseitige Anerkennung von Diplomen und Berufserfahrungen in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und Auswirkungen auf die Schweiz. Basel/Frankfurt a.M.: Helbing & Lichtenhahn, 1991.

SAH: Stellungnahme zur Neuregelung des Höheren Fachschulwesens bzw. Schaffung von Fachhochschulen. Bern, Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Höheren Fachschulen für Sozialpädagogik, 10 p.

SASSA: Fachhochschulen und Berufsmaturitäten. Antworten der SASSA zu den Fragen der Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK). Luzern, Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Höheren Fachschulen für soziale Arbeit (SASSA) 1992, 24 p.

SWR: 13 Thesen des Schweizerischen Wissenschaftsrates zu den Reformen der nachobligatorischen Ausbildung. Schweizerischer Wissenschaftsrat, Bern Juni 1990, polykop. 8 p.

SWR: Dritter Bericht über den Ausbau der schweizerischen Hochschulen. Bern: Schweizerischer Wissenschaftsrat 1978.