

Villigen / Birmensdorf / Dübendorf, 29. Januar 2008

**Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG), Vernehmlassungsverfahren
Stellungnahme der vier Forschungsanstalten des ETH-Bereichs**

Gestützt auf die im 2006 in die Bundesverfassung aufgenommenen neuen Bildungsartikel kommt auf den Bund die Aufgabe zu, gemeinsam mit den Kantonen Regeln für die künftige Führung des Hochschulbereichs zu definieren. Dafür liegt jetzt der Entwurf eines Bundesgesetzes über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich vor. Gerne nehmen wir die Möglichkeit wahr, im Namen der Vernehmlassung die uns wichtig erscheinenden Punkte einzubringen.

1. Stossrichtung des HFKG

Es ist unbestritten, dass die jetzige Regelung des Hochschulbereichs im föderalistischen System der Schweiz sehr kompliziert ist und viele Akteure daran beteiligt sind. Darum ist eine neue Regelung, die eine Vereinfachung und Klärung des Gesamtsystems und eine Reduktion der Anzahl der involvierten Organe mit sich bringt, grundsätzlich positiv zu beurteilen. Zudem scheint eine Zusammenfassung der Rechte und Pflichten des Bundes gegenüber den universitären Hochschulen und gegenüber den Fachhochschulen in einem einzigen Erlass zweckmässig. Als angezeigt erachten wir auch, dass – angesichts begrenzter Ressourcen – die aufgewendeten Mittel optimaler eingesetzt werden, nicht zuletzt auch dank verbesserter Koordination im schweizerischen Hochschulbereich

Unbefriedigend scheint uns aber die Grundtendenz des Gesetzesentwurfs zu sein, gemäss der Bund und Kantone im Hochschulbereich möglichst viel gemeinsam und im Konsens machen sollen. Wir plädieren für eine klarere Aufteilung der Aufgabenbereiche sowie für eine konsequente Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips, basierend auf einem hohen Mass an Eigenverantwortung der Hochschulen (universitäre und Fachhochschulen) und innerhalb gegebener Rahmenbedingungen, welche sich u. a. aus der Koordination ergeben.

Der Bund soll, abgestützt auf den Willen der Kantone, die Bildungspolitik und damit die Ziele der höheren Bildung, Forschung und Innovation definieren. Zudem soll sich der Bund auf die Förderung des ETH-Bereichs und der Forschungsförderungsinstitutionen (SNF, KTI, internationale Programme) konzentrieren. Die Kantone sollen die Vorgaben des Bundes umsetzen und dafür unter sich die notwendige Koordination sicherstellen; die Beiträge des Bundes richten sich dann nach dem Erfolg dieser Koordinationsbestrebungen. Wir sind überzeugt, dass die Schweiz im Bereich von höherer Bildung, Forschung und Innovation eine einfachere Entscheidungsfindung benötigt, die letztlich nur auf der Ebene des Bundes stattfinden kann. Das neue Gesetz bietet dafür eine Chance, die genutzt werden sollte.

Als generelle Bemerkung möchten wir noch festhalten, dass das neue Gesetz sich ausführlich zur Verteilung von Kompetenzen und über die Prozesse zur Festlegung von Zielen äussert, Angaben zu den Inhalten fehlen aber weitgehend.

2. Berücksichtigung des ETH-Bereichs

Die Lektüre des Gesetzesentwurfs und auch des Begleitberichts erweckt den Eindruck, dass im Bemühen um die Suche nach einer ausgewogenen und föderalistisch akzeptablen Lösung für die Rechte und Pflichten des Bundes und der Kantone bei Universitäten und Fachhochschulen der ETH-Bereich als Hochschulbereich in eigener Verantwortung des Bundes teilweise etwas vergessen gegangen ist. Dies hat zur Folge, dass nicht immer klar erkennbar ist, inwiefern die neuen Regeln auch für den ETH-Bereich bzw. die beiden ETH zur Anwendung gelangen. Zudem ist nicht klar, ob die Forschungsanstalten des ETH-Bereichs unter die in Art. 3, Abs. 3 erwähnten «anderen eidgenössischen Institutionen des Hochschulbereichs» fallen. Wir erachten hier eine Klärung als dringend notwendig.

Der ETH-Bereich wird gemäss ETH-Gesetz mit Leistungsauftrag des Bundesrates und mit Globalbudget gesteuert. Dies sowie die im ETH-Gesetz festgehaltene Autonomie der Institutionen des ETH-Bereichs erlaubt es, sich den Herausforderungen des internationalen Wettbewerbs im Hochschul- und Forschungsbereich erfolgreich zu stellen. Der Einbezug in die durch das HFKG vorgegebene Planungs-, Koordinations- und Aufgabenteilungsverfahren schränkt die Handlungsfähigkeit der Institutionen in einem im jetzigen Zeitpunkt nur schlecht abschätzbaren Ausmass ein und kann so die positive weitere Entwicklung der Institutionen des ETH-Bereichs gefährden. Diesem Aspekt muss beim Einbezug des ETH-Bereichs in die Regelungen des HFKG stärkere Beachtung geschenkt werden. Es ist weiter nicht klar, wie das HFKG und das ETH-Gesetz zusammenspielen werden, eine allfällige Wechselwirkung oder Konsequenzen des HFKG auf das ETH-Gesetz müssen vorgängig klar offengelegt sein.

Die gemäss Gesetzesentwurf vorgesehene Zusammensetzung der beiden Organe Hochschulkonferenz und Hochschulrektorenkonferenz führt zu einer Dominanz der Vertretungen der Kantone bzw. der kantonalen Hochschulen. Daran ändert auch das Vetorecht des Bundes in den Regelungen zu den Entscheidungsverfahren kaum etwas. Aus Sicht des ETH-Bereichs ist für eine stärkere Gewichtung der Ansprüche des Bundes und seines eigenen Hochschulbereichs in den Organen zu sorgen.

Wir halten eine noch stärkere Zusammenarbeit der Institutionen des ETH-Bereichs primär mit den naturwissenschaftlichen Fakultäten der Universitäten als durchaus erwünscht. Damit der voraussichtlich langwierige Koordinationsprozess unter den kantonalen Universitäten diese Zusammenarbeit nicht verzögert, sind auch zeitlich befristete Sonderregelungen denkbar. Der ETH-Bereich sieht die kantonalen Universitäten als gleichwertige Partner, ein reger Austausch liegt deshalb im gegenseitigen Interesse.

3. Abgrenzung zwischen universitären Hochschulen und Fachhochschulen

Der Gesetzesentwurf enthält keine klare Abgrenzung zwischen den beiden Hochschultypen. Dagegen werden unterschiedliche Prozentsätze bei den Grundbeiträgen zwischen kantonalen Universitäten und Fachhochschulen festgelegt, ohne dass für diesen Unterschied dem Gesetz nachvollziehbare Gründe entnommen werden können. Es erscheint uns dringend notwendig, dass im Gesetz die unterschiedlichen Merkmale und Aufgaben von universitären Hochschulen und Fachhochschulen klar festgehalten werden.

4. Stellungnahme zum Fragenkatalog

4.1 Sind Sie mit der generellen Stossrichtung der Vorlage einverstanden?

Siehe Punkt 1. Wir sind überzeugt, dass der Bund eine stärkere Führungsrolle übernehmen muss und fordern zudem eine klarere Aufgaben- und Kompetenzenteilung zwischen den beteiligten Partnern in Bund und Kantonen. Die im Gesetzesentwurf vorgesehenen Koordinationsmechanismen sind zu aufwändig, behindern einen angemessenen Wettbewerb zwischen den Beteiligten und schränken auch den Willen für bottom-up initiierte Kooperationen ein. Ausserdem muss dem ETH-Bereich ein grösseres Mitsprache- und -gestaltungsrecht eingeräumt werden. Wir plädieren darum für schlanke Strukturen bei den Steuerungs- und Kontrollorganen und für eine konsequente Anwendung des Subsidiaritätsprinzips und damit eine Stärkung der Eigenverantwortung der Hochschulen.

4.2 Unterstützen Sie die Einrichtung der vorgesehenen gemeinsamen Organe mit den entsprechenden Zuständigkeiten?

Der Gesetzesentwurf bringt zwar eine Zusammenlegung der bisherigen Parallelstrukturen im universitären und im Fachhochschulbereich. Dafür werden die neu gebildeten Organe teilweise markant grösser, was eine effiziente Konsens- und Entscheidungsfindung überproportional erschwert. Eine klarere Aufgabenteilung würde auch diese Problematik entschärfen. Vgl. dazu auch die Ausführungen zum Punkt 4.1

4.3 Sind Sie mit dem vorgeschlagenen Akkreditierungssystem einverstanden?

Bei diesem Themenkreis steht die Qualitätssicherung im Vordergrund. Die ETH verfügen dafür über ein etabliertes System, das ein Bestandteil des Leistungsauftrags ist. Aus Sicht der ETH bringt die Akkreditierung keinen erkennbaren Mehrwert. Der weltweit anerkannte gute Ruf der ETH steht hier im Vordergrund. Falls ein Akkreditierungssystem eingeführt wird, muss es anerkannten internationalen Standards entsprechen und den betroffenen Institutionen einen Mehrwert bringen.

Die Aufgabe des Akkreditierungsrats ist gemäss Art. 21, über die Akkreditierung zu entscheiden. Er scheint uns mit 15 bis 20 Mitgliedern für diese Aufgabe unverhältnismässig gross zu sein.

4.4 Welcher der beiden Varianten für die Organisation von Akkreditierungsrat und nationales Akkreditierungsagentur geben Sie den Vorzug?

Die beiden Organe sollten möglichst unabhängig von einander sein, deshalb ist die im Gesetzesentwurf vorgesehene Variante zu bevorzugen. Der Akkreditierungsrat sollte seine Entscheide auch auf

andere, unabhängige Informationsquellen abstützen können. Zudem sollte vermieden werden, dass die Agentur für Akkreditierung und Qualitätssicherung aufgrund der engen Verknüpfung zum Akkreditierungsrat faktisch ein Monopol für die ihr übertragenen Aufgaben erhält. Im Übrigen legen wir Wert darauf, dass die in 4.3 geäusserten Vorbehalte ernst genommen werden.

4.5 Wie beurteilen Sie die gemeinsame strategische Planung und die Aufgabenteilung in besonders kostenintensiven Bereichen?

Die in Art. 33 des Gesetzesentwurfs festgehaltenen Grundsätze sind so allgemein und unverbindlich, dass sich daraus keine verbindlichen Planungsvorgaben ableiten lassen. Eine Konkretisierung im Sinne des Diskussionsvorschlags von CRUS und KFH vom 26. September 2007 erachten wir als notwendig.

4.6 Wie beurteilen Sie das vorgeschlagene Finanzierungssystem, insbesondere die Grundsätze zur gemeinsamen Ermittlung des Finanzbedarfs, die Einführung von Referenzkosten und die Ausrichtung der Bundesbeiträge?

Unsere Forderungen nach schlanken Strukturen und Abläufen (vgl. 4.1) gelten auch hier; gerade die Einführung eines Referenzsystems birgt die Gefahr einer Aufblähung des Verwaltungsapparates. Zudem wäre auch in diesem Bereich eine klarere Trennung der Zuständigkeiten von Bund und Kantonen anzustreben. Im Vorschlag gemäss Gesetzesentwurf erhalten die Hochschulen für alle ihre Tätigkeiten Zahlungen vom Bund. Als Alternative könnte sich der Bund auf die wettbewerbsorientierte Forschungsförderung konzentrieren und dafür sorgen, dass die von seinen Forschungsförderungsinstitutionen bezahlten Leistungen so ausgestaltet sind, dass die Kosten der damit ausgelösten Forschungsaktivitäten auch voll gedeckt werden.