

Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG)

Diskussionsvorschlag von CRUS und KFH zu den Artikeln 1, 2, 4 und 33–36 des Vernehmlassungsentwurfs für das HFKG

Aufgrund erster Diskussionen in der Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten (CRUS), in der Rektorenkonferenz der Fachhochschulen der Schweiz (KFH) und im Vorstand der Schweizerischen Konferenz der Rektorinnen und Rektoren der Pädagogischen Hochschulen (COHEP) hat deren gemeinsamer Leitungsausschuss zum ersten und zum fünften Kapitel des Gesetzesentwurfs einen Diskussionsvorschlag formuliert. Er betrifft einerseits **Zielsetzung** und **Ordnungsprinzipien** in den allgemeinen Bestimmungen des Gesetzes (**Art. 1 + 4**) sowie die **Planung** auf nationaler Ebene (**Art. 33–36**), die insofern zwingend zusammenhängen, als die Zielsetzung vorgibt, worauf die Planung auszurichten sei, und die Ordnungsprinzipien das Planungsinstrumentarium bestimmen. Andererseits schlagen die Rektorenkonferenzen einen neuen Ansatz dafür vor, die Umschreibung des Geltungsbereichs dieses Gesetzes (**Art. 2**) mit den unerlässlichen Definitionen zur **Hochschultypologie** zu präzisieren.

Die CRUS und die KFH vertreten die vom zukünftigen Gesetz direkt betroffenen Hochschulen. Mit der früh angesetzten Veröffentlichung dieses Vorschlags wollen sie zur Diskussion einiger grundsätzlicher Aspekte im Rahmen der Vernehmlassung beitragen. Der Vorstand der COHEP hat sich mit der für Art. 2 vorgeschlagenen Typologie einverstanden erklärt.

Alle drei Konferenzen werden sich noch eingehend mit diesem Gesetzesentwurf auseinandersetzen, mit dem nach ihrer vorläufigen Beurteilung eine solide Rechtsgrundlage für die Zusammenarbeit in der Hochschullandschaft Schweiz erarbeitet worden ist. Ihr erster Diskussionsbeitrag will deshalb nur Denkanstösse geben und keineswegs die detaillierten Stellungnahmen der Rektorenkonferenzen vorwegnehmen.

Der Vorschlag von CRUS und KFH ist in Form von Varianten zu sieben Artikeln des Gesetzesentwurfs ausformuliert, denen sie hier synoptisch gegenübergestellt werden. Die beigefügten Kurzkommentare beschränken sich auf Hinweise zu den Grundauffassungen, die hinter den im Text gelb markierten Varianten stehen, und zu deren innerem Zusammenhang.

1. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen

Artikel 1: Zweck und Gegenstand

	Vernehmlassungsentwurf	Vorschläge von CRUS und KFH
1	<p>Zweck und Gegenstand</p> <p>¹ Der Bund sorgt zusammen mit den Kantonen für einen qualitativ hochstehenden, wettbewerbsfähigen und koordinierten gesamtschweizerischen Hochschulbereich.</p> <p>² Zu diesem Zweck schafft dieses Gesetz im Hochschulbereich die Grundlagen für:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. die gemeinsame Koordination, namentlich durch die Vorgabe gemeinsamer Organe; b. die Qualitätssicherung und die Akkreditierung; c. die strategische Planung und Aufgabenteilung; d. die Finanzierung von Hochschulen und anderen Institutionen des Hochschulbereichs; e. die Gewährung der Bundesbeiträge. 	<p>Zweck und Gegenstand</p> <p>¹ Der Bund sorgt zusammen mit den Kantonen durch geeignete Rahmenbedingungen dafür, dass die Hochschulen mit Lehre und Forschung sowie Wissens- und Technologietransfer von hoher Qualität im Wettbewerb erfolgreich sein können.</p> <p>² Zu diesem Zweck schafft dieses Gesetz im Hochschulbereich die Grundlagen für:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. die Koordination zwischen Bund und Kantonen, namentlich durch die Vorgabe gemeinsamer Organe; b. die Qualitätssicherung und die Akkreditierung; c. eine periodische Planung im Bereich der Hochschulpolitik auf nationaler Ebene; d. die Finanzierung von Hochschulen und anderen Institutionen des Hochschulbereichs; e. die Gewährung der Bundesbeiträge. <p>³ Die allgemeinen Ordnungsprinzipien dafür sind</p> <ul style="list-style-type: none"> a. die den Hochschulen von ihren Trägern gewährte Autonomie und Selbstverantwortung sowie b. die Freiheit und die Einheit von Lehre und Forschung.

Ziel der Förderung und Koordination ist nicht der Hochschulbereich, sondern – im Rahmen der politischen und finanziellen Möglichkeiten von Bund und Kantonen – das erfolgreiche Wirken der darin wirkenden Institutionen.

Mit dem für Abs. 2 Bst. c vorgeschlagenen Begriff "Planung im Bereich der Hochschulpolitik auf nationaler Ebene" wird deutlicher zwischen dem Hochschulsystem als Ganzem und der einzelnen Institution unterschieden: Nur die politische Steuerung des Gesamtsystems auf nationaler

Ebene ist in diesem Gesetz zu regeln, denn für die einzelnen Institutionen ist sie Sache der jeweiligen Trägerschaft. Zu unterscheiden ist daher zwischen der Planung auf politischer Ebene und derjenigen auf akademischer Ebene. Weil auf beiden sowohl strategische und wie operative Aufgaben zu planen sind, kann der Begriff "strategische Planung" nicht für die hochschulpolitischen Aspekte der Planung reserviert bleiben.

Der zusätzliche Absatz. 3 soll mit der – auf Art. 63a Abs. 3 BV gestützten – Statuierung verbindlicher Ordnungsprinzipien absichern, dass bei allen Massnahmen die Autonomie und Selbstverantwortung der Hochschulen sowie die Freiheit und Einheit von Lehre und Forschung respektiert werden. Dies gilt insbesondere für die gesamtschweizerisch koordinierten Massnahmen in besonders kostenintensiven Bereichen.

Artikel 2: Geltungsbereich

	Vernehmlassungsentwurf	Vorschläge von CRUS und KFH
2	<p>Geltungsbereich</p> <p>¹ Dieses Gesetz gilt für:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. die Universitäten, die Fachhochschulen einschliesslich der Pädagogischen Hochschulen und die anderen Institutionen des Hochschulbereichs der Kantone; b. die Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH) sowie die anderen Institutionen des Hochschulbereichs des Bundes. 	<p>Geltungsbereich</p> <p>¹ Dieses Gesetz gilt für die Hochschulen und die anderen Institutionen des Hochschulbereichs von Bund und Kantonen.</p> <p>² Hochschulen im Sinne dieses Gesetzes sind</p> <ul style="list-style-type: none"> a. die universitären Hochschulen: kantonale Universitäten und Eidgenössische Technische Hochschulen b. die Fachhochschulen: kantonale Fachhochschulen und Pädagogische Hochschulen <p>³ Universitäre Hochschulen zeichnen sich grundsätzlich durch folgende Merkmale aus:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. allgemeine Hochschulreife als Zulassungsvoraussetzung; b. mehrheitlich Vermittlung wissenschaftlicher Bildung durch forschungs- und theoriebasierte Lehre; c. Studienangebote auf den drei Stufen: <ul style="list-style-type: none"> - Bachelor - Master - Doktorat d. peer reviewed research und Auftragsforschung, vorwiegend mit Blick auf die Entwicklung wissenschaftlicher Theorien und Methoden, sowie eine auf Grundlagenforschung ausge-

	<p>² Für die Akkreditierung privater Universitäten, Fachhochschulen und anderer privater Institutionen des Hochschulbereichs gelten die Bestimmungen des vierten und achten Kapitels dieses Gesetzes.</p> <p>³ Die Schweizerische Hochschulkonferenz kann weitere Bestimmungen dieses Gesetzes für auf diese Institutionen anwendbar erklären.</p>	<p>richtete Forschungsumgebung, die wissenschaftliche Innovation und Bildung von Nachwuchsforschenden erlaubt;</p> <p>e. auf Nachhaltigkeit von Forschung und Lehre ausgerichtete personelle und materielle Ressourcen;</p> <p>f. Wissens- und Technologietransfer sowie Dienstleistungen für Dritte.</p> <p>⁴ Fachhochschulen zeichnen sich grundsätzlich durch folgende Merkmale aus:</p> <p>a. allgemeine und fachspezifische Hochschulreife bei den Fachhochschulen und allgemeine Hochschulreife bei den Pädagogischen Hochschulen als Zulassungsvoraussetzung;</p> <p>b. berufsorientierte Lehre mit forschungs-, theorie- und praxisbasierten Inhalten;</p> <p>c. Studienangebote auf den beiden Stufen:</p> <ul style="list-style-type: none">- Bachelor- Master <p>d. peer reviewed research und Auftragsforschung, vorwiegend mit Blick auf die Anwendung sowie die Weiterentwicklung von Theorie und Praxis von Berufsfeldern;</p> <p>e. auf Nachhaltigkeit von Forschung und Lehre ausgerichtete personelle und materielle Ressourcen;</p> <p>f. Wissens- und Technologietransfer sowie Dienstleistungen für Dritte.</p> <p>⁵ Für die Akkreditierung privater Universitäten, Fachhochschulen und anderer privater Institutionen des Hochschulbereichs gelten die Bestimmungen des vierten und achten Kapitels dieses Gesetzes.</p> <p>⁶ Die Schweizerische Hochschulkonferenz kann weitere Bestimmungen dieses Gesetzes für auf diese Institutionen anwendbar erklären.</p>
--	--	---

Der Vernehmlassungsentwurf verzichtet gemäss Kommentar auf eine Ausdifferenzierung der Hochschultypen: Begründet wird dies einerseits mit der für eine normative Festlegung zu grossen Varietät der Hochschulen, andererseits aber auch mit der Schaffung eines einheitlichen Hochschulraums und dem gewollten Wettbewerb.

Nach Auffassung der Rektorenkonferenzen muss in Art. 2 die – im Vernehmlassungsentwurf implizit vorausgesetzte – typologische Unterscheidung zwischen universitären Hochschulen und Fachhochschulen explizit festgehalten werden: Die neuen Absätze 3 und 4 definieren Gemeinsames und Unterscheidendes anhand spezifischer Merkmale wie Zulassung, Lehre, Forschung entsprechend den jeweiligen hochschultypischen Besonderheiten. Dabei wird einzig in Abs. 4 Bst. a bei den Zulassungsvoraussetzungen zwischen Fachhochschulen und Pädagogischen Hochschulen differenziert.

Im gemeinsamen Leitungsausschuss der drei Rektorenkonferenzen besteht Konsens darüber, dass die Zuordnung einer Hochschule zu den universitären Hochschulen oder den Fachhochschulen weder aus historischen Gründen (etliche schweizerische Universitäten waren hoch angesehene Akademien, bevor sie mit dem Promotionsrecht zu Universitäten wurden!) noch aufgrund ihrer Verankerung im politischen System unveränderlich sein kann: Wenn eine Fachhochschule die Voraussetzungen dafür erfüllt, wird sie zur universitären Hochschule (und umgekehrt!).

Artikel 4: **Regelungsbereiche**

	Vernehmlassungsentwurf	Vorschläge von CRUS und KFH
4	<p>Ziele</p> <p>¹ Der Bund verfolgt im Rahmen der Zusammenarbeit im Hochschulbereich insbesondere die folgenden Ziele:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für eine qualitativ hochstehende Lehre und Forschung; b. Gestaltung einer kohärenten schweizerischen Hochschulpolitik in Abstimmung mit der Forschungsförderungs- und Innovationspolitik des Bundes; c. Durchlässigkeit und Mobilität zwischen und innerhalb der universitären Hochschulen und der Fachhochschulen; d. Vereinheitlichung der Studienstrukturen, der Studienstufen und ihrer Übergänge sowie die gegenseitige Anerkennung der Abschlüsse; 	<p>Regelungsbereiche</p> <p>¹ Im Rahmen einer kohärenten schweizerischen Hochschulpolitik und in Abstimmung mit seiner Forschungsförderungs- und Innovationspolitik setzt sich der Bund zur Unterstützung qualitativ hochstehender Lehre und Forschung sowie des Wissens- und Technologietransfers insbesondere ein für:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Durchlässigkeit und Mobilität zwischen und innerhalb der universitären Hochschulen und der Fachhochschulen; b. Vereinheitlichung der Studienstrukturen, der Studienstufen und ihrer Übergänge sowie die gegenseitige Anerkennung der Abschlüsse;

<p>e. Finanzierung der Hochschulen nach einheitlichen und leistungsorientierten Grundsätzen</p> <p>f. strategische Planung und Aufgabenteilung in den besonders kostenintensiven Bereichen.</p> <p>² Er nimmt dabei Rücksicht auf die Besonderheiten von universitären Hochschulen, Fachhochschulen und anderen Institutionen des Hochschulbereichs und auf die Autonomie der Hochschulen in Verbindung mit leistungsfähigen Hochschulorganisationen und -leitungen zur Erfüllung ihres Auftrages.</p>	<p>c. Finanzierung der Hochschulen nach einheitlichen und leistungsorientierten Grundsätzen</p> <p>d. strategische Planung und Aufgabenteilung in den besonders kostenintensiven Bereichen.</p> <p>² Er nimmt dabei Rücksicht auf die Besonderheiten von universitären Hochschulen, Fachhochschulen und anderen Institutionen des Hochschulbereichs und auf die Autonomie der Hochschulen in Verbindung mit leistungsfähigen Hochschulorganisationen und -leitungen zur Erfüllung ihres Auftrages.</p>
---	---

Dadurch dass Abs 1 Bst. a und b in die Wiederaufnahme der Zieldefinition von Art. 1 integriert werden, lässt sich Abs. 1 klar auf die Regelungsbe-
reiche fokussieren, die im Vorschlag systematischer von Zweck und Gegenstand des ganzen Gesetzes (Art. 1) abgegrenzt sind.

5. Kapitel: Planung im Bereich der Hochschulpolitik auf nationaler Ebene

Artikel 33: Grundsätze

	Vernehmlassungsentwurf	Vorschläge von CRUS und KFH
	5. Kapitel: Strategische Planung und Aufgabenteilung	5. Kapitel: Planung im Bereich der Hochschulpolitik auf nationaler Ebene
33	<p>Grundsätze</p> <p>¹ Der Bund erarbeitet zusammen mit den Kantonen eine nationale strategische Planung und Aufgabenteilung.</p>	<p>Grundsätze</p> <p>¹ Der Bund erarbeitet zusammen mit den Kantonen periodisch die mehrjährige Planung im Bereich der Hochschulpolitik auf nationaler Ebene. Diese umfasst</p> <ul style="list-style-type: none"> a. die Entwicklung der staatlichen Rahmenbedingungen, b. die Aufgabenteilung in besonders kostenintensiven Bereichen sowie c. die Finanzplanung.

	<p>² Er beachtet dabei die folgenden Grundsätze:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Die Stärken sind gezielt auszubauen. b. Die Kräfte sind zu konzentrieren. c. Die relevanten Wissenschaftsbereiche sind zu pflegen. d. Politische und akademische Zuständigkeiten sind zu unterscheiden. e. Auf die Autonomie der Hochschulen ist Rücksicht zu nehmen. 	<p>² Der Bund beachtet dabei die folgenden Grundsätze:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Die Studienangebote und die Forschungsbereiche werden durch die Hochschulen resp. ihre Träger bestimmt. Vorgaben der Schweizerischen Hochschulkonferenz für besonders kostenintensive Bereiche bleiben vorbehalten. b. Der Bund kann den Ausbau von Stärken, die Konzentration der Kräfte und die Erschliessung neuer Potentiale an den Hochschulen auf deren Antrag unterstützen. c. Den Besonderheiten von universitären Hochschulen und Fachhochschulen sowie von Fachbereichen ist Rechnung zu tragen.
--	--	--

Zum Planungsbegriff vgl. oben (Kommentar zu Art. 1 Abs. 2 Bst. c). Mit der Erweiterung von Abs. 1 wird nun präzisiert, worin die Planung im Bereich der Hochschulpolitik auf nationaler Ebene besteht. Die Grundsätze von Abs. 2 sind entsprechend den in Art. 1 Abs. 3 festgehaltenen Ordnungsprinzipien ergänzt: Bst. a (neu) verweist ausdrücklich (und positiv, nicht im Sinne einer Einschränkung) auf die Autonomie der Hochschulen im Bereich der Angebotsdefinition (mit der Ausnahme für besonders kostenintensive Bereiche). Damit stellt er bewusst die Intentionen von Bst. d und e des Vernehmlassungsentwurfs voran. Dessen Bst. a – c werden in Bst. b (neu) zusammengefasst, und mit Bst. c (neu) wird Art. 4 Abs. 3 als Planungsgrundsatz wieder aufgenommen.

Artikel 34: Auf der Ebene der einzelnen Hochschulen

	Vernehmlassungsentwurf	Vorschläge von CRUS und KFH
<p>34</p>	<p><i>Auf der Ebene der einzelnen Hochschulen</i></p> <p>¹ Die eidgenössischen Hochschulen und anderen eidgenössischen Institutionen des Hochschulbereichs sowie die beitragsberechtigten kantonalen Hochschulen und anderen kantonalen Institutionen des Hochschulbereichs erarbeiten mehrjährige Entwicklungs- und Finanzpläne. Sie beachten dabei die Bestimmungen ihres Trägers sowie die Beschlüsse der Schweizerischen Hochschulkonferenz und allfällige Vorgaben der Schweizerischen Hochschulrektorenkonferenz.</p>	<p><i>Auf der Ebene der einzelnen Hochschulen</i></p> <p>¹ Die Hochschulen und die anderen Institutionen des Hochschulbereichs von Bund und Kantonen erarbeiten mehrjährige Entwicklungs- und Finanzpläne.</p>

	<p>² Die Entwicklungs- und Finanzpläne geben Auskunft über die Ziele und Schwerpunkte sowie den Finanzbedarf der einzelnen Institution.</p>	<p>² Die Entwicklungs- und Finanzpläne sind interne Führungsinstrumente der Hochschulen und ihrer Träger zur Festlegung der mehrjährigen Ziele und Schwerpunkte sowie zur Bestimmung des entsprechenden Mittelbedarfs.</p> <p>³ Die Hochschulen und ihre Träger berücksichtigen Vorgaben der Hochschulkonferenz und allfällige Empfehlungen der Rektorenkonferenz.</p>
--	--	--

Im Sinne des Vorschlags zu Art. 33 wird mit Abs. 2 (neu) die eigentliche Funktion der Entwicklungs- und Finanzpläne hervorgehoben und dem Hinweis auf die gesamtschweizerischen Vorgaben vorangestellt.

Artikel 35: Auf der Ebene der Rektorenkonferenz der schweizerischen Hochschulen

CRUS, KFH und COHEP beantragen als deutsche Bezeichnung "Rektorenkonferenz der schweizerischen Hochschulen", weil diese als gemeinsames Steuerungsgremium sämtlicher Hochschulen handelt und nicht primär als Versammlung von deren Rektoren und Präsidenten!

	Vernehmlassungsentwurf	Vorschläge von CRUS und KFH
<p>35</p>	<p>Auf der Ebene der Hochschulrektorenkonferenz</p> <p>¹ Die Schweizerische Hochschulrektorenkonferenz erarbeitet einen Vorschlag für die nationale strategische Aufgaben- und Finanzplanung. Dabei stützt sie sich auf die Pläne der Hochschulen und der anderen Institutionen des Hochschulbereichs und beachtet die Beschlüsse der Schweizerischen Hochschulkonferenz.</p>	<p>Auf der Ebene der Rektorenkonferenz</p> <p>¹ Die Rektorenkonferenz der schweizerischen Hochschulen unterbreitet der Schweizerischen Hochschulkonferenz periodisch einen Bericht mit Anträgen zur Planung im Bereich der Hochschulpolitik auf nationaler Ebene.</p> <p>² Dabei stützt sie sich auf</p> <ul style="list-style-type: none"> a. allfällige Vorgaben der Hochschulkonferenz; b. die Bedürfnisse der Hochschulen für veränderte Rahmenbedingungen; c. die Finanzplanungen von Bund und Kantonen; d. aggregierte Finanzaufgaben aus den Entwicklungs- und Finanzplänen der Hochschulen und Institutionen.

	<p>² Sie macht Vorschläge für die Förderung nationaler strategischer Aufgaben und die Aufgabenteilung in besonders kostenintensiven Bereichen.</p>	<p>³ Sie macht Vorschläge für die Projektförderung auf nationaler Ebene.</p>
--	---	--

Artikel 36: Auf der Ebene der Hochschulkonferenz

	Vernehmlassungsentwurf	Vorschläge von CRUS und KFH
<p>36</p>	<p><i>Auf der Ebene der Hochschulkonferenz</i></p> <p>¹ Die Schweizerische Hochschulkonferenz verabschiedet die nationale strategische Planung für den Hochschulbereich; dabei stützt sie sich auf den Vorschlag der Schweizerischen Hochschulrektorenkonferenz. Sie setzt zur Entwicklung des Gesamtsystems Prioritäten für eine Planungsperiode fest.</p> <p>² Sie schlägt den zuständigen Behörden von Bund und Kantonen die für die Zielerreichung erforderlichen öffentlichen Mittel unter Einschluss der öffentlichen Forschungsmittel vor.</p> <p>³ Sie kann Massnahmen vorsehen zum Erhalt, zur Stärkung oder zum Aufbau von Fachbereichen und Disziplinen, die im gesamtschweizerischen Interesse liegen und die im Angebot der einzelnen Hochschulen eine ungenügende oder keine Berücksichtigung finden.</p>	<p><i>Auf der Ebene Hochschulkonferenz</i></p> <p>¹ Die Schweizerische Hochschulkonferenz verabschiedet gestützt auf Bericht und Anträge der Rektorenkonferenz die mehrjährige Planung im Bereich der Hochschulpolitik auf nationaler Ebene.</p> <p>² Sie schlägt den zuständigen Behörden von Bund und Kantonen die für die Zielerreichung erforderlichen öffentlichen Mittel unter Einschluss der öffentlichen Forschungsmittel vor.</p> <p>³ Sie kann auf Antrag oder nach Anhörung der Rektorenkonferenz Massnahmen vorsehen für den Ausbau von Stärken, die Konzentration der Kräfte und die Erschliessung neuer Potentiale an den Hochschulen.</p>

Mit Abs. 3 wird bewusst zurückgegriffen auf den Vorschlag zu Art. 33 Abs. 2 Bst. b, damit die inhaltliche Kohärenz innerhalb der Bestimmungen über die Planung im Bereich der Hochschulpolitik auf nationaler Ebene sichergestellt ist.