

Frau Bundesrätin Ruth Dreifuss  
Vorsteherin des EDI

Herrn Bundesrat Pascal Couchepin  
Vorsteher des EVD

---

Bern, den 21. Dezember 2001

### **Vernehmlassung zum Hochschulartikel in der Bundesverfassung**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrter Herr Bundesrat,

Die Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten beschäftigt sich seit mehr als einem Jahr eingehend mit den Fragen rund um einen neuen Hochschulartikel in der Bundesverfassung und hat schon im Herbst 2000 eine eigene Arbeitsgruppe damit beauftragt, im Hinblick auf die vom Bund eingeleiteten Vorbereitungen grundsätzliche Überlegungen anzustellen und auch erste Textvorschläge zu erarbeiten. Als Mitglieder der vom Bundesrat eingesetzten Arbeitsgruppe bzw. der diese unterstützenden "Task Force" waren der Präsident und der Generalsekretär der CRUS in die Vorarbeiten für den Vorschlag von EDI und EDK einbezogen und haben insbesondere zur Formulierung erster Artikelentwürfe beigetragen. Bei allen diesen Aktivitäten wurde die CRUS vom Berner Staats- und Verwaltungsrechtler und früheren Ständeratspräsidenten Prof. Dr. Ulrich Zimmerli beraten.

Wie Sie wissen, konnte dann aber der Präsident der CRUS aus prinzipiellen Erwägungen die im Sommer 2001 vorgelegte, kurzfristig nochmals in wesentlichen Punkten veränderte Fassung des Artikelentwurfs und den dazu erstellten Kommentar nicht mehr mittragen. Das Plenum der Rektorenkonferenz hat sich explizit vom Vorschlag distanziert und sich vorbehalten, seine wiederholt vorgebrachte grundsätzliche Kritik sowie Einwendungen und Gegenargumente zu einzelnen Absätzen des Entwurfs im Rahmen der Vernehmlassung zum Ausdruck zu bringen.

Ganz abgesehen von ihren Vorbehalten und Bedenken gegenüber dem Konzept und der Ausgestaltung des Vernehmlassungsentwurfs ist die CRUS besorgt über die in der gesamten Diskussion unverkennbare

Absicht, noch viel weiter gehende Umgestaltungen der hochschulpolitischen Abläufe und Zuständigkeiten von der Verfassung her einzuleiten und dann auf Gesetzes- oder Vertragsebene durchzusetzen. So sehr in der politischen Kultur der Schweiz die Verfassungsinitiative gemeinhin als Instrument der politischen Innovation verstanden wird, und so begreiflich es ist, dass die ständerätliche Motion über eine Konsolidierung hinaus tiefgreifende Umstrukturierungen anvisiert hat, fragt sich die CRUS doch ernstlich, ob es nötig und richtig sei, jetzt schon – also unmittelbar nach dem Inkrafttreten des neuen Universitätsförderungsgesetzes und der Zusammenarbeitsvereinbarung – und gerade auf Verfassungsebene die Weichen dafür zu stellen, wie gesetzliche Regelungen für die Zeit nach 2008 aussehen sollen. Bevor die Tauglichkeit der mit UFG und Vereinbarung geschaffenen Strukturen und Abläufe ausreichend erprobt und der (inzwischen da und dort aufgenommene) Dialog über die Neuverteilung von Verantwortungen und Kompetenzen auf allen Ebenen fundiert, unvoreingenommen und mit aller Sorgfalt geführt worden ist, scheint es der CRUS jedenfalls nicht verantwortbar, bereits weitergehende oder anders angelegte Entwicklungen forcieren zu wollen.

Bei der Erfüllung ihres umfassenden Bildungsauftrags sollen die Hochschulen stets innovativ und offen sein für Reformen – und alle kantonalen Universitäten wie die beiden ETH haben gerade in jüngster Zeit wiederholt ihren Willen zu konsequenter Erneuerung bewiesen. Andererseits müssen Hochschulen vor allem gegenüber den jungen Menschen, die sich für eine lange und anspruchsvolle Ausbildung entschieden haben, verlässlich bleiben und dürfen nicht sprunghaft ihre Ausrichtung ändern. Nach einer intensiven Phase der Reorganisation "an Haupt und Gliedern" und angesichts grosser Herausforderungen im internationalen Umfeld (Bologna) brauchen die universitären Hochschulen nun Zeit (und auch die erforderlichen Mittel), um verantwortungsvoll umzusetzen und auf hohem Qualitätsniveau zu realisieren, was neue Gesetze des Bundes und der Hochschulkantone vorgeben.

Mit dem Willen, zu diesem unaufhaltsam ablaufenden politischen Prozess konstruktiv beizutragen, hat die CRUS die Vernehmlassungsunterlagen eingehend diskutiert. Bei allem Bemühen, die vom Steuerungsgremium festgelegten politischen Vorgaben zu respektieren, können die Rektoren und Präsidenten der universitären Hochschulen nicht gutheissen, was nun als Vorschlag für einen neuen Hochschulartikel in der Bundesverfassung vorgelegt worden ist. Deshalb hat die Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten in ihrer Plenarversammlung vom 9. November 2001 einstimmig beschlossen,

- **den von Bundesseite vorgelegten Entwurf für einen neuen Hochschulartikel abzulehnen,**
- **eine grundlegende Überarbeitung zu empfehlen und**
- **in einem Gegenentwurf ihre früher eingebrachten Textvorschläge nochmals zur Diskussion zu stellen.**

In Weiterführung der bewährten engen Zusammenarbeit hat die CRUS Herrn Prof.Dr. Ulrich Zimmerli gebeten, im ersten Kapitel der vorliegenden Stellungnahme seine – von der Rektorenkonferenz geteilte – **Beurteilung des Vernehmlassungsentwurfs aus verfassungsrechtlicher Sicht** nochmals explizit darzulegen.

Der **Gegenentwurf der CRUS** basiert auf den gemeinsam mit Herrn Prof. Zimmerli erarbeiteten, schon im vergangenen Frühjahr in die Arbeitsgruppe Bund – Kantone eingebrachten Textvorschlägen. Zusammen mit dem (wiederum von unserem Experten formulierten) **Kommentar** soll er veranschaulichen, wie nach Auffassung der zwölf Rektoren und Präsidenten der schweizerischen universitären Hochschulen den auf politischer Ebene vorgegebenen Zielsetzungen besser zu entsprechen wäre.

In zwei **Anhängen** werden sodann die **Fragen beantwortet**, die in der Einladung zur Vernehmlassung aufgeführt sind, und weitere **kritische Bemerkungen der CRUS zu einzelnen Formulierungen des Vernehmlassungsentwurfs** zusammengestellt.

Gerne hoffen wir, sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrter Herr Bundesrat, dass sich die von der CRUS geäusserten Bedenken wie auch unsere mit der vorliegenden Vernehmlassung unterbreiteten Vorschläge bei einer grundlegenden Überarbeitung der Vorlage als nützlich erweisen, und erklären die Bereitschaft der Rektorenkonferenz und ihrer Mitglieder, an dem wichtigen politischen Prozess weiter mitzuwirken. In diesem Sinne danken wir Ihnen im Voraus dafür, dass die CRUS weiter einbezogen wird, und verbleiben

Mit dem Ausdruck vorzüglicher Hochachtung

Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten (CRUS)

Der Präsident:

Der Generalsekretär:

Prof.Dr. Christoph Schäublin

Dr. Mathias Stauffacher

Kopie z.K. an: Herrn Staatssekretär Dr. Charles Kleiber, GWF  
Herrn Direktor Gerhard M. Schuwey, BBW

# 1. Beurteilung des Vernehmlassungsentwurfs aus verfassungsrechtlicher Sicht

von Prof.Dr.iur. Ulrich Zimmerli, Universität Bern

Das EDI und die von ihm eingesetzte politische Steuerungsgruppe legen mit Recht grossen Wert auf Partnerschaft zwischen Bund und Kantonen. Sie nehmen damit den namentlich auch vom Ständerat in der auslösenden Motion vom 23. März 1999 (Amtl. Bull. SR 1999, 342) geäusserten dringenden Wunsch des Parlaments auf, der Bund möge bei der überfälligen Neuordnung des Hochschulwesens auf Verfassungsebene Lösungen vorschlagen, die entscheidendes Gewicht auf die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen und dem Bund legen und damit föderalismusverträglich sind. Auch in der Botschaft des Bundesrates vom 14. November 2001 zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) wird das Hochschulwesen folgerichtig ausdrücklich als sog. „Verbundaufgabe mit interkantonaler Zusammenarbeit und Lastenausgleich“ bezeichnet und angemerkt: „Leitgedanken sind die Einheit des tertiären Bildungsbereichs und die Partnerschaft Bund-Kantone“ (Ziff. 6.3.5., S. 184 f.). Richtig ist ferner, dass der Föderalismus generell zu reformieren ist und dass im Rahmen jeder Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen sorgfältig und im Detail sachgerechte Zusammenarbeitsformen entwickelt werden müssen<sup>1</sup>.

Trotzdem überzeugt der Vernehmlassungsentwurf aus staatsrechtlicher Sicht nicht. Das EDI propagiert in seinem Vorschlag für einen neuen Hochschulartikel unter den Leitmotiven Partnerschaft und Koordination eine Art rechtliche Schicksalsgemeinschaft zwischen Bund und Kantonen, indem es die beiden staatsrechtlichen Ebenen faktisch zwingt, alle wesentlichen Bereiche des Regelungsgegenstandes **einvernehmlich durch Vertrag** zu ordnen. Das ist zwar innovativ, aber m.E. mit dem staatsrechtlichen Konzept der Kompetenzaufteilung, wie sie unserer Bundesverfassung zu Grunde liegt, unvereinbar und überdies unpraktikabel.

Im schweizerischen Bundesstaatsrecht gibt es eine Reihe von sog. **parallelen Kompetenzen**. Solche sind dann gegeben, wenn auf einem bestimmten Sachgebiet Bund und Kantone gleichzeitig und unabhängig voneinander tätig sein können, wie etwa im Hochschulbereich nach geltendem Recht<sup>2</sup>. Aus der Optik einer modernen Aufgabenteilung, wie sie auch den neuesten Vorschlägen des Bundesrates zum Finanzausgleich eigen ist, geht es dabei um sog. **Verbundaufgaben**, d.h. um gemeinsame Verantwortung in Sachbereichen, wo Bund und Kantone substanziell und eng zusammenarbeiten sollen (vgl. dazu die zitierte NFA-Botschaft vom 14. November 2001, Ziff. 2.5.3., S. 54). Dazu gehört gewiss das Hochschulwesen, und dabei muss

---

<sup>1</sup> Zum aktuellen Stand der Föderalismus-Diskussion vgl. etwa ULRICH ZIMMERLI, *Bund - Kanton - Gemeinden*, in: ULRICH ZIMMERLI (HRSG.), *Die neue Bundesverfassung - Konsequenzen für Praxis und Wissenschaft BTJP 1999*, Bern 2000, S. 35 ff.; THOMAS FLEINER/ALEXANDER MISIC, *Föderalismus als Ordnungsprinzip der Verfassung*, in: DANIEL THÜRER/JEAN-FRANÇOIS AUBERT/JÖRG PAUL MÜLLER (HRSG.), *Verfassungsrecht der Schweiz*, Zürich 2001, § 27 S. 429 ff.

<sup>2</sup> Art. 63 Abs. 2; vgl. dazu ULRICH HÄFELIN/WALTER HALLER, *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, 5. Aufl. 2001, Rz 1100 f., S. 312 f.

es bleiben. Diese Zusammenarbeit kann und soll durchaus Gegenstand von **Vereinbarungen** zwischen Bund und Kantonen sein (sog. vertikale Konkordate). Allerdings hat der Vertrag im Verhältnis Bund-Kantone in der bisherigen bundesstaatlichen Praxis eine untergeordnete Rolle gespielt. Insbesondere fehlt eine „ausgereifte Vertragsdogmatik“ (so die zitierte NFA-Botschaft, Ziff. 3.5.2.2., S. 64) dazu, so dass eine vermehrte Verwendung des Vertrags im Verhältnis zwischen dem Bund und den Kantonen allemal eine sorgfältige Weiterentwicklung der juristischen Lehre und Praxis auf überzeugender staatsrechtsdogmatischer Grundlage bedingt. Umso grössere Vorsicht ist bei einem „freihändigen“ Umgang mit dem Institut „Vertrag zwischen dem Bund und den Kantonen“ geboten, wie er vom EDI im neuen Hochschulartikel propagiert wird.

Fundamental ist m.E. der in der Staatsrechtslehre – soweit ersichtlich – unbestrittene Grundsatz, dass der Bund an rechtsetzenden Verträgen mit den Kantonen nur aufgrund **eigener** Regelungszuständigkeiten mitwirken kann, d.h. dass im fraglichen Bereich eben sog. parallele Kompetenzen bestehen<sup>3</sup>. Art. 48 BV (Verträge zwischen Kantonen, vgl. insb. Abs. 2) beruht explizit auf diesem Konzept. Das bedeutet aber, dass man bei allem Respekt vor der Partnerschaft zwischen dem Bund und den Kantonen im Hochschulbereich aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht darum herumkommt, **eigenständige Bundeskompetenzen** im neuen Hochschulartikel ausdrücklich zu nennen. Das tut der ins Vernehmlassungsverfahren entlassene Entwurf des EDI leider nicht, wenn er für alles und jedes die gemeinsame Festlegung von „Grundsätzen“ fordert (Abs. 2 i.V.m. Abs. 4). Daher leidet er m.E. an einem schwerwiegenden verfassungsrechtlichen Konstruktionsfehler (um nicht zu sagen Geburtsgebrechen). Das EDI scheint sich der Problematik seines Konstruktes im übrigen (mindestens teilweise) selber bewusst zu sein, (vgl. Ziff. 222, S. 17 f. des Kommentars mit ausgesprochen schwammigen Bemerkungen zum bundesstaatsrechtlichen Fundament der geforderten Zusammenarbeitsvereinbarungen). Aus diesen Gründen musste ich die CRUS in ihrer Absicht bestärken, den Vorschlag des EDI grundsätzlich abzulehnen und eine umfassende Überarbeitung zu verlangen.

Das heisst aber keineswegs, dass von der Sache her nicht viel Brauchbares im Vernehmlassungsentwurf enthalten ist. Insbesondere leuchtet mir durchaus ein, in Absatz 1 mit einer Programmbestimmung zu beginnen. Diese müsste indessen im Lichte meiner grundsätzlichen Bedenken angepasst und von Ballast befreit werden.

Sodann möchte ich – vor allem auch aufgrund von Diskussionen mit der CRUS – anregen, unmittelbar im Anschluss an die Programmbestimmungen in einem neuen Absatz 2 prominent die Verpflichtung der Gesetzgeber von Bund und Kantonen zu erwähnen, die Hochschulen als gleichwertig zu behandeln und ihnen Autonomie zu gewähren. Anschliessend müsste aufgrund einer sorgfältigen politischen Lagebeurteilung entschieden werden, in welchen Bereichen dem Bund eine (abschliessende) Regelungszuständigkeit zukommen soll („der Bund regelt ...), und wo er bloss „Grundsätze“ aufstellen soll, die in den zwischen dem Bund und den Kantonen abzuschliessenden Verträgen umzusetzen sind. Eine Diskussionsgrundlage dazu findet sich im nachfolgenden Gegenentwurf der CRUS.

---

<sup>3</sup> vgl. dazu ULRICH ZIMMERLI, a.a.O.; S. 53, PETER HÄNNI, Verträge zwischen den Kantonen und zwischen dem Bund und den Kantonen, in: DANIEL THÜRER/JEAN-FRANÇOIS AUBERT/JÖRG PAUL MÜLLER (HRSG.), Verfassungsrecht der Schweiz, Zürich 2001, § 28 S. 443 ff., insb. S. 453 f. mit weiteren Hinweisen.

*Unverzichtbar ist sodann m.E. eine klare Verfassungsnorm, welche die Modalitäten des finanziellen Engagements des Bundes klar definiert. Es ist für mich schlechterdings nicht nachvollziehbar, weshalb die „Finanzierung der Hochschulen“ im Vernehmlassungsentwurf des EDI bloss in Absatz 2 unter den vom Bund und den Kantonen gemeinsam festzulegenden „Grundsätzen“ erwähnt wird. Unter welchen Voraussetzungen Bundesmittel fliessen sollen, bestimmt das **Bundesrecht** (Bundesgesetz über die Universitätsförderung), und dabei muss es m.E. bleiben. Dass der Bundesgesetzgeber dabei auf die vertraglich vereinbarten Partnerschaftsprinzipien Rücksicht nehmen muss, ist selbstverständlich und durch das demokratische Gesetzgebungsverfahren in unserem Bundesstaat politisch ohne weiteres garantiert. Wir haben versucht, diesen Überlegungen im Gegenentwurf gesetzgeberisch Ausdruck zu geben.*

*Auf Verfassungsstufe sollte ferner die Verpflichtung des Bundes verankert werden, bei der Bereitstellung der Bundesmittel auf die Anforderungen der Bundesgesetzgebung an Betrieb und Führung der kantonalen Universitäten, der Fachhochschulen und der anderen von ihm unterstützten Institutionen Rücksicht zu nehmen. In diesem Sinne ist das bisherige Recht zu ergänzen. Ich verweise in diesem Zusammenhang auf den Formulierungsvorschlag in Absatz 5 des Gegenentwurfs.*

*Angesicht der mit der Botschaft zum neuen Finanzausgleich eingeleiteten verfassungsrechtlichen Diskussion zur Aufgabenteilung scheint es mir angebracht zu sein, die neue Terminologie „Verbundaufgaben“ aufzunehmen und die Kompetenz zum Abschluss von vertikalen Konkordaten im Hochschulbereich ausdrücklich in der Verfassung zu verankern (vgl. Abs. 6 unseres Gegenentwurfs).*

## **2. Gegenentwurf der CRUS für die Neuregelung des Hochschulwesens in der Bundesverfassung**

### **Art. 63 Berufsbildung / Formation professionnelle**

Der Bund erlässt Vorschriften über die Berufsbildung.

La Confédération légifère sur la formation professionnelle.

### **Art. 63a Hochschulen / Hautes écoles**

<sup>1</sup> Bund und Kantone sorgen gemeinsam dafür, dass an den schweizerischen Universitäten, Fachhochschulen und den übrigen anerkannten Institutionen des Hochschulbereichs auf hohem Stand mit internationaler Anerkennung gelehrt und geforscht werden kann.

<sup>1</sup> La Confédération et les cantons pourvoient ensemble à ce que les universités, les hautes écoles spécialisées et les autres institutions d'enseignement supérieur reconnues assurent un enseignement et une recherche de haut niveau, reconnus sur le plan international.

<sup>2</sup> Die Gesetzgebung von Bund und Kantonen behandelt die Hochschulen als gleichwertig und gewährleistet ihre Autonomie.

<sup>2</sup> Tant la législation fédérale que celle des cantons traitent les hautes écoles comme équivalentes et garantissent leur autonomie.

<sup>3</sup> Der Bund

a. regelt das Verfahren zur Akkreditierung von Studiengängen und Institutionen;

b. stellt Grundsätze auf für

1. den Zugang zu den Hochschulen,
2. die Anerkennung von schweizerischen und ausländischen Diplomen und Studienleistungen,
3. die Qualitätssicherung,
4. die Förderung der Mobilität von Studierenden, Lehrenden und Forschenden innerhalb und ausserhalb der Schweiz.

<sup>3</sup> La Confédération

- a. règle la procédure d'accréditation de filières d'études et d'institutions;
- b. fixe les principes pour
  - 1. l'accès aux hautes écoles,
  - 2. la reconnaissance des diplômes et des acquis suisses et étrangers,
  - 3. l'assurance de la qualité
  - 4. l'encouragement à la mobilité nationale et internationale des étudiants, des enseignants et des chercheurs.

<sup>4</sup> Der Bund führt die Eidgenössischen Technischen Hochschulen als Universitäten. Er kann weitere Institutionen im Hochschulbereich führen, einrichten oder übernehmen.

<sup>4</sup> La Confédération gère les écoles polytechniques fédérales comme des universités. Elle peut gérer, créer ou reprendre d'autres institutions d'enseignement supérieur.

<sup>5</sup> Der Bund unterstützt die kantonalen Universitäten und Fachhochschulen und kann an weitere von ihm anerkannte Institutionen des Hochschulbereichs Beiträge leisten. Das Gesetz umschreibt die Voraussetzungen für die Finanzhilfen und regelt die Bemessung, den Einsatz und die Verteilung der Bundesmittel für den gesamten Hochschulbereich. Es trägt den Anforderungen der Bundesgesetzgebung an Betrieb und Führung der Universitäten, der Fachhochschulen und der anderen unterstützten Institutionen Rechnung, nimmt Rücksicht auf die unterschiedlichen Trägerschaften und achtet auf die Gleichbehandlung von Institutionen mit gleichen Aufgaben.

<sup>5</sup> La Confédération soutient les universités et hautes écoles spécialisées cantonales et peut verser des contributions à d'autres institutions d'enseignement supérieur reconnues par elle. La loi définit les conditions de l'aide financière et règle l'étendue, l'affectation et la répartition des contributions fédérales pour l'ensemble du domaine des hautes écoles. Ce faisant, elle tient compte des exigences posées par la législation fédérale quant au fonctionnement et à la gestion des universités, des hautes écoles spécialisées et des autres institutions subventionnées. Elle prend en considération le caractère spécifique des différentes collectivités qui ont la charge des hautes écoles et veille à l'égalité de traitement entre les institutions qui assument des tâches identiques.

<sup>6</sup> Bund und Kantone können zur Erfüllung von Verbundaufgaben im Hochschulbereich Verträge abschliessen und bestimmte Befugnisse an gemeinsam eingerichtete Organe übertragen.

<sup>6</sup> Afin d'assurer l'exécution de leurs tâches communes dans le domaine des hautes écoles, la Confédération et les cantons peuvent conclure des conventions et déléguer certaines tâches à des organes institués conjointement.



### **3. Kurzkomentar zum Gegenentwurf der CRUS**

verfasst von Prof.Dr.iur. Ulrich Zimmerli

**Absatz 1** lehnt sich an die Programmbestimmung des Vernehmlassungsentwurfs an, betont die Partnerschaft von Bund und Kantonen im gesamten tertiären Bildungsbereich und nennt folgerichtig alle beteiligten Institutionen. Der Begriff „schweizerische Universitäten“ erfasst auch die Technischen Hochschulen des Bundes (vgl. Abs. 4). Bund und Kantone haben eine sog. „Verbundaufgabe“ im Sinne der Aufgabenteilung gemäss der am 14. November 2001 vom Bundesrat verabschiedeten Vorlage zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) zu erfüllen. In diesem Zusammenhang bedeutet das Tätigkeitswort „gemeinsam sorgen“, dass Bund und Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die Förderungsmassnahmen koordinieren und optimale Voraussetzungen dafür schaffen, dass im angestrebten Sinn gelehrt und geforscht werden kann. Wichtig ist dabei, dass mit der Wendung „auf hohem Stand mit internationaler Anerkennung“ bereits in der Programmbestimmung die geforderte Qualität von Lehre und Forschung prominent in der Verfassung verankert wird. Die vorgeschlagene Neuformulierung enthält somit sinngemäss nichts anderes als die Programmbestimmung des Departementsentwurfs, vermeidet jedoch das Allerweltswort „Rahmenbedingungen“, verzichtet auf Selbstverständliches („Sie stimmen ihre Politik auf dem Gebiet der Hochschulen aufeinander ab.“) und betont dafür die Qualität von Lehre und Forschung.

**Absatz 2** will auf Verfassungsstufe gewährleisten, dass alle Hochschulen, d.h. sowohl die Universitäten wie auch die Fachhochschulen und die übrigen anerkannten Institutionen des Hochschulbereichs, in Würdigung ihrer spezifischen Aufgaben von der Gesetzgebung als gleichwertig behandelt werden. Diese Klarstellung ist hochschulpolitisch ebenso unerlässlich wie die Verpflichtung der zuständigen Gesetzgeber, den Hochschulen eine sachgerecht umschriebene Autonomie zu garantieren. Die Konkretisierung dieser Grundsatzanliegen der schweizerischen Hochschulpolitik bedarf allemal der demokratischen Legitimation im formellen Gesetzgebungsverfahren auf Bundes- und Kantonsebene und kann demzufolge nicht bloss Gegenstand verhandelbarer „Grundsätze“ bilden, wie es in Absatz 2 des Departementsentwurfs für die Autonomie vorgeschlagen wird.

**Absatz 3** umschreibt die Bundeskompetenzen auf dem Gebiet des Hochschulwesens, wie es für einen neuen Hochschulartikel in der Bundesverfassung aus verfassungsrechtlicher Sicht unerlässlich ist. Wo dem Bund eine abschliessende Regelungskompetenz zustehen („regelt“) und in welchen Bereichen er bloss zur sog. Grundsatzgesetzgebung kompetent sein soll, wird politisch ausdiskutieren sein. Zumindest das Verfahren zur Akkreditierung von Studiengängen und Institutionen wird aber nicht zuletzt mit Rücksicht auf die Entwicklungen im Ausland und die Modalitäten entsprechender internationaler Kontakte von der Bundesgesetzgebung zu ordnen sein (Bst. a). Wenn in Bst. b von „Grundsätzen“ die Rede ist, soll damit klar gestellt werden, dass die Bundesgesetzgebung damit für bestimmte Materien den Rahmen für Normen festlegt, die von den Kantonen allein oder gemeinsam oder in Absprache mit dem Bund erlassen werden können und sollen. Wie weit diese

föderale Gestaltungsfreiheit im Hochschulbereich gehen soll, muss sorgfältig ermittelt

werden. Die im Gegenentwurf enthaltenen Vorschläge entsprechen nach Meinung der CRUS den gegenwärtig mehrheitsfähigen Grundanliegen einer modernen schweizerischen Hochschulpolitik, die den zur Zusammenarbeit zu verpflichtenden Kantonen (und auch dem Bund für die Technischen Hochschulen) die nötigen Freiräume gewährt.

**Absatz 4** übernimmt (wie Abs. 5 des Departementsentwurfs) sinngemäss geltendes Recht (Art. 63 Abs. 2 Satz 1 BV), stellt aber klar, dass es sich bei den Technischen Hochschulen des Bundes um Universitäten handelt.

**Absatz 5** enthält die nötige Verfassungsgrundlage für das finanzielle Engagement des Bundes im Hochschulbereich. Wie in der grundsätzlichen Kritik an Vernehmlassungsentwurf angesprochen, können die Prinzipien der unter Beteiligung des Bundes zu umschreibenden Finanzierung der Hochschulen nicht bloss zum Gegenstand eines vertikalen Konkordats gemacht werden, wie es vom Departement (offenbar im Einvernehmen mit der Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren) vorgeschlagen wird. Vielmehr muss der Bundesgesetzgeber ausdrücklich verpflichtet werden, die Grundsätze der Hochschulfinanzierung durch den Bund festzulegen. „Bestellt“ er in Ausschöpfung seiner verfassungsmässigen Kompetenzen bestimmte Leistungen der Hochschulen, so hat er auch für die Bereitstellung der dafür benötigten Mittel zu sorgen. Ebenso hat er auf die unterschiedlichen Trägerschaften Rücksicht zu nehmen und Institutionen mit gleichen Aufgaben rechtsgleich zu behandeln. Dabei soll unter anderem sichergestellt werden, dass die kantonalen Universitäten dort vergleichbar ausgestattet werden wie die Technischen Hochschulen des Bundes, wo sie gleiche oder ähnliche Aufgaben erfüllen wie diese. Das unter substanzieller Mitwirkung der Kantone ablaufende Gesetzgebungsverfahren beim Bund gestattet es ohne weiteres, die nicht immer kongruenten Anliegen der Kantone im demokratischen Meinungsbildungsprozess zu gewichten.

**Absatz 6** nimmt das unbestrittene Anliegen auf, Bund und Kantone ausdrücklich zum Abschluss von Verträgen (Konkordaten) zu ermächtigen, um auf diese Weise die Wahrnehmung von Verbundaufgaben im Hochschulbereich zu optimieren. Soweit dabei rechtsetzende Verträge abgeschlossen werden sollen, ist einerseits auf die verfassungsrechtliche Kompetenzordnung Rücksicht zu nehmen, und andererseits werden dabei die demokratischen Mitwirkungsrechte im Gesetzgebungsverfahren zu beachten sein.

## **Anhang 1: Beantwortung der in der Vernehmlassung gestellten Fragen**

<b>1</b>	<b>Teilen Sie die Auffassung, dass es zur Reform des Hochschulwesens eine Verfassungsänderung braucht?</b>
----------	--

Hierzu verweisen wir auf die Ausführungen im Einleitungsschreiben und im ersten Kapitel. Ob zur Abstützung der bereits geltenden rechtlichen und organisatorischen Neuregelungen für den Hochschulbereich eine Verfassungsänderung juristisch und/oder politisch unerlässlich ist, vermag die CRUS nicht abschliessend zu beurteilen.

<b>2</b>	<b>Sind Sie einverstanden mit der Nennung der Qualität von Lehre und Forschung als Ziel der gemeinsamen Bildungspolitik von Bund und Kantonen? Sehen Sie andere / weitere Zielsetzungen einer abgestimmten Hochschulpolitik von Bund und Kantonen, als sie Absatz 1 nennt?</b>
----------	--

Prinzipiell ist die CRUS mit der Zielsetzung "Qualität" einverstanden – wenn diese von der staatlichen Trägerschaft ermöglicht, nicht durch Vorschriften und Eingriffe erzwungen werden soll.

Qualität lässt sich übrigens nicht als absolute Grösse messen: sie erweist sich im interuniversitären, vor allem aber im internationalen Wettbewerb der Hochschulen und ihrer Lehrenden und Forschenden. Dies müsste im ersten Absatz mit zum Ausdruck kommen (vgl. Gegenentwurf Abs. 1).

Zu den wesentlichen Zielsetzungen der gemeinsamen Hochschulpolitik gehört die wirkliche Autonomie der Hochschulen, also ihre Freiheit des Handelns und Entscheidens und ihre Selbstverantwortung im Rahmen von Leistungsvereinbarungen mit der Trägerschaft. Diese Autonomie kann nicht mit Grundsatzkompetenzen des Bundes und der Kantone geregelt, sie muss einfach garantiert werden und sich für jeden Standort im Vertrauensverhältnis zwischen Trägerschaft und Hochschule bewähren. Deshalb schlägt die CRUS vor, das Prinzip der Autonomie in einem separaten Absatz zu verankern (vgl. Gegenentwurf Abs. 2; zur Autonomie ausführlicher bei Frage 4).

<b>3</b>	<b>Sind Sie mit der Terminologie der Vorlage einverstanden (konsequente Verwendung des Begriffs der Hochschule ohne explizite Nennung der heute bestehenden Hochschultypen)?</b>
----------	--

Der CRUS ist bewusst, dass sich neben bzw. zwischen universitären und Fachhochschulen weitere Hochschularten entwickeln werden, die dann in der Verfassung

nicht ausdrücklich vorgesehen wären. Trotzdem hält sie es für unabdingbar, zumindest im ersten Absatz des Artikels den umfassenden Begriff "Hochschulen" zu explizieren, weil gerade auf Verfassungsebene nicht eine derartig offene Sammelbezeichnung auf weitgehende Uniformität der Hochschulen schliessen lassen darf.

Andererseits ist zu bedenken, dass der Begriff "Hochschulen" offiziell für einzelne Teilinstitutionen der Fachhochschulen verwendet wird. Es darf jedenfalls keine Unklarheit darüber aufkommen, dass in der Verfassung die organisatorische Einheit Fachhochschule gemeint ist.

Aus diesen Gründen muss nach Auffassung der CRUS die bewusst binäre bzw. multiple Ausgestaltung des schweizerischen Hochschulsystems (gleichwertige, aber verschiedenartige Hochschultypen) auch in der Bundesverfassung deutlich erkennbar festgehalten werden (vgl. Gegenentwurf Abs. 1 und 2).

<b>4</b>	<b>Ist die Zuständigkeit von Bund und Kantonen, gemeinsam Grundsätze festzulegen, in Art und Umfang richtig? Sehen Sie weitere Gebiete, für die Grundsätze festgelegt werden sollen?</b>
----------	--

Es geht nicht nur um die Neuverteilung staatlich-trägerschaftlicher Kompetenzen, sondern letztlich um die Frage, wie viel Verantwortung die autonomen Hochschulen selber (und auch gemeinsam) wahrnehmen können. Ende März 2001 haben in Salamanca die Vertreterinnen und Vertreter der Universitäten aus allen "Bologna-Ländern" folgende erste Zielsetzung festgehalten, die dann im Mai 2001 von den zuständigen Ministern anlässlich ihrer Versammlung in Prag aufgenommen und prinzipiell bestätigt wurde (zitiert nach dem offiziellen Schlussbericht des Rapporteurs Rektor Prof.Dr. Konrad Osterwalder):

#### **1. Freedom with responsibility: empowering universities**

*Universities need new freedom if they are to adjust rapidly to "environmental changes" and to new local, national and international partners. The variety of their new tasks calls for freedom of action as the only way towards more efficiency. Universities have to be able to enter into new partnerships, including with commercial partners, and they need to be able to act quickly. This calls for new leadership, the conditions of which depend on the institutions' ability, flexibility and independence to plan strategically.*

*Universities are not just requesting more freedom, however. They are also willing to accept the corresponding responsibility: they want to be held accountable for what they are doing and for how they use the freedom granted to them.*

*Universities as legal entities need autonomy in, and want to be held accountable for:*

- *strategic planning, setting goals and priorities*
- *funds allocation*
- *selection of partners, locally, nationally and internationally, in research and in teaching*
- *selection of research areas*
- *definition of curricula*
- *management of human capital, in particular the hiring the professors*
- *setting of admission rules for students.*

*Mutual trust between government and universities on a partnership basis is a pre-requisite.*

*Last but not least, nursing intellectual autonomy is still the core task and requirement of academic institutions.*

Also gilt es sorgfältig abzuwägen, was unbedingt von der staatlichen Trägerschaft geregelt und gesamtschweizerisch koordiniert werden muss und wieviel Verantwortung die Universitäten selber – auch gemeinsam – zu übernehmen im Stande sind. Der positiven, in dieser Art wohl nur in der Schweiz möglichen Entwicklung der universitären Autonomie würde es zuwiderlaufen, wenn nun der Bund oder gemeinsam eingesetzte Organe daran gingen, Zuständigkeiten an sich zu binden, die von den Kantonen bzw. vom ETH-Rat bereits seit einiger Zeit und mit gutem Erfolg auf die universitären Hochschulen übertragen worden sind.

**5**

**Falls keine Einigung zwischen Bund und Kantonen erzielt wird, soll der Bund die betreffenden Gebiete nur für seine Hochschulen aus eigener Zuständigkeit regeln können? Oder soll die Zuständigkeit des Bundes zur Festlegung von Grundsätzen auf die kantonalen Hochschulen ausgedehnt werden?**

Bisher waren die Kantone hauptverantwortlich für die Führung und Finanzierung der kantonalen Universitäten und deshalb (abgesehen von der mit den Subventionen verknüpften Koordinationsverpflichtung) auch allein zuständig. Nach dem vorgeschlagenen Wortlaut des Hochschulartikels könnte der Bund Kompetenzen gegenüber den kantonalen Universitäten nur gemeinsam mit den Kantonen wahrnehmen. Weshalb sollte also, falls eine Einigung sich nicht erreichen lässt, ausgerechnet der Bund entscheiden? Und könnte dieser dann auch einseitig feststellen, dass dieser Tatbestand gegeben ist?

Selbstverständlich kann und muss der Bund, falls keine Einigung erzielt wird, für seine Hochschulen selber entscheiden – das scheint so selbstverständlich, dass ein eigener Absatz im Verfassungsartikel nicht erforderlich wäre. Hinter der Regelung verbirgt sich aber eine Schwachstelle im Konzept des gemeinsamen Handelns, denn zumindest implizit wird mit dieser einseitigen Kompetenzsicherung jede Mitverantwortung der Kantone für den ETH-Bereich a priori relativiert.

**6**

**Ist der Vertrag zwischen Bund und Kantonen eine zweckmässige Form, um die Grundsätze nach Absatz 2 festzulegen und Fragen der Konkretisierung sowie des Vollzugs näher auszuführen?**

In der vorgeschlagenen Fassung des Hochschulartikels ist zwar von Verträgen die Rede, nicht aber vom Gesetz, ohne das der Bund nicht handlungsfähig wäre. An die Stelle des jetzigen UFG muss auf jeden Fall ein gemeinsames Gesetz für alle universitären Hochschulen treten, das den ETH-Bereich und dessen Finanzierung mit umfasst. Vertrag und Vereinbarung als Instrumente für die gemeinsame Festlegung von Grundsätzen durch Bund und Kantone sind auch ohne expliziten Hinweis im Hochschulartikel anwendbar. Allerdings stellt sich (wie bereits erwähnt) die Frage, wie der Bund in Bereichen, für die er über keinerlei eigene Kompetenzen verfügt, Verträge abschliessen soll. (Vgl. dazu auch Kapitel 1 und den Kommentar zu Abs. 5 des Gegenentwurfs).

Abzulehnen ist die Erweiterung im Finalsatz der Frage, wonach Bund und Kantone auf vertraglicher Basis "Fragen der Konkretisierung und des Vollzugs näher auszuführen" hätten. Solches widerspräche ganz eklatant dem Prinzip der Autonomie der kantonalen Universitäten und auch der primären Zuständigkeit ihrer jeweiligen Trägerschaft.

**7**

**Haben Sie Einwände gegen die Bildung gemeinsamer Organe von Bund und Kantonen auf dem Gebiet des Hochschulwesens?**

Die ersten Erfahrungen mit der neu organisierten "Schweizerischen Universitätskonferenz" (wie übrigens schon die Tradition der "Schweizerischen Hochschulkonferenz") zeigen, dass derartige Organe taugliche Instrumente sein können für eine gemeinsame Wahrnehmung politischer Verantwortung.

**8**

**Ist die Förderkompetenz des Bundes für die kantonalen Hochschulen richtig umschrieben? Soll die Unterstützung abhängig gemacht werden können vom Erfordernis, dass gemeinsam Grundsätze festgelegt werden und die Koordination sichergestellt ist?**

Im bisherigen Verfassungstext (Art. 63) war bei der expliziten Verknüpfung der Unterstützung durch den Bund mit der Koordination davon auszugehen, dass die – im gleichen Absatz genannten – ETH (trotz der Differenzierung zwischen "betreiben" und "unterstützen") in diese Koordination einbezogen sind. Umso stossender erscheint der nun CRUS bei Abs. 6 des Vernehmlassungsentwurfs, dass der Koordinationsverpflichtung ausschliesslich die (subventionierten) kantonalen Universitäten, also nicht die beiden (vom Bund direkt finanzierten) ETH unterworfen sind. Als ebenso symptomatisch für die Privilegierung der eigenen Universitäten durch den Bund liesse sich übrigens interpretieren, wie im Entwurf zum revidierten ETH-Gesetz die interuniversitäre Koordination marginalisiert bleiben konnte.

Wenn dem Bund und den Kantonen erhebliche (und nicht zuletzt koordinierende) Kompetenzen zugewiesen werden, erübrigt sich die Koordinationsbedingung von Abs. 6. Hingegen muss der neue Hochschulartikel dem Gesetz Regelungskompetenzen für den Bereich der Mitfinanzierung durch den Bund zusprechen (vgl. Kapitel 1 und Gegenentwurf Abs. 6 mit Kommentar).

Wie die CRUS schon im Frühsommer dieses Jahres in ihren "Thesen zur Finanzierung der universitären Hochschulen" dargelegt hat, muss die Pluralität der öffentlichen Finanzierung, die den echten Wettbewerb ermöglicht, erhalten bleiben, aber als Prinzip auch auf den ETH-Bereich ausgedehnt werden: An der öffentlichen Finanzierung der Universitäten beteiligen sich die Trägerkantone mit Direktzahlungen, der Bund gemäss UFG mit Grundsubventionen und projektgebundenen Beiträgen sowie die übrigen Kantone mit Beiträgen gemäss IUU. Wirkliche Chancengleichheit unter allen universitären Hochschulen ist erst zu

erreichen, wenn das Prinzip einer gemischten Finanzierung auch auf die beiden ETH angewendet wird, also der Bund nur als Träger die beiden ETH direkt finanziert: Grundsubventionen und projektgebundene Beiträge des Bundes sowie Beiträge der Kantone sollen auch für die ETH bezahlt werden – und zwar nach denselben Kriterien wie für die kantonalen Universitäten.

**9**

**Haben Sie andere Anregungen für die Regelung des Hochschulwesens auf Verfassungsstufe oder weitere Bemerkungen zur Vorlage?**

Weitere kritische Bemerkungen der CRUS zu den einzelnen Absätzen des Vernehmlassungsentwurfs sind im folgenden Anhang 2 zusammengestellt.

## **Anhang 2: Kritische Bemerkungen zu den einzelnen Absätzen des Vernehmlassungsentwurfs**

Aus verschiedenen Diskussionen im Vorstand und im Plenum der CRUS werden hier – ergänzend zur grundsätzlichen Stellungnahme und zur Beantwortung der Fragen – kritische Hinweise und Bemerkungen zusammengestellt, die sich direkt auf den Text des Vernehmlassungsentwurfs beziehen und in einzelnen Aspekten weiter vertiefen, weshalb die CRUS diesen Entwurf grundsätzlich ablehnt

Davon ausgehend, dass der Wortlaut des Hochschulartikels ohne jeden Kommentar klar und verständlich sein muss, konzentrieren wir uns ganz auf diesen Text und verzichten darauf, uns auch zu den Erläuterungen zu äussern.

**Abs. 1**

**Bund und Kantone sorgen für günstige Rahmenbedingungen, die es den Hochschulen ermöglichen, die Qualität von Lehre und Forschung sicherzustellen. Sie stimmen ihre Politik auf dem Gebiet der Hochschulen ab.**

Vgl. zur Programmbestimmung den Kommentar zu Absatz 1 des Gegenentwurfs. Die gemeinsame Verantwortung von Bund und Kantonen für die Hochschulen muss als Prinzip unbedingt festgehalten werden.

Zur Forderung der CRUS, dass zwischen universitären Hochschulen und Fachhochschulen zu differenzieren sei, siehe oben in Anhang 1 zu Frage 3.

<b>Abs. 2</b>	<p><b>Sie legen gemeinsam Grundsätze fest für:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. <b>die Autonomie der Hochschulen;</b></li> <li>b. <b>den Zugang zu den Hochschulen;</b></li> <li>c. <b>die Anerkennung von Studiengängen und Institutionen;</b></li> <li>d. <b>die Mobilität der Studierenden, der Lehrenden und der Forschenden;</b></li> <li>e. <b>die Anerkennung von Diplomen und Studienleistungen;</b></li> <li>f. <b>die Qualitätssicherung;</b></li> <li>g. <b>die Finanzierung der Hochschulen.</b></li> </ul>
---------------	--

Zur unerlässlichen Differenzierung zwischen **Grundsatz- und Regelungskompetenzen** vgl. die Ausführungen von Prof. Zimmerli in den Kapiteln 1 und 3.

- ad a.** Wie in Anhang 1 zu den Fragen 2 und 4 ausgeführt, gehört die **Autonomie** zu den wesentlichen Zielen der neuen Hochschulpolitik von Bund und Kantonen und sollte deshalb nicht unter den gemeinsam festzulegenden Grundsätzen, sondern separat aufgeführt werden. Bund und Kantone müssen sie gewährleisten (vgl. Gegenentwurf Abs. 2) – ihre Ausgestaltung liegt aber ganz in der Verantwortung der jeweiligen Trägerschaft.
- ad b.** Grundsätzlich festzulegen ist insbesondere das Verfahren, quantitative **Zulassungsbeschränkungen** zu verfügen. Die Bedingungen für die Zulassung zum Studium qualitativ zu regeln, fällt seit jeher (und richtigerweise) in die Zuständigkeit der Hochschulen. Diese müssen hier Entscheidungskompetenz haben, wenn sie sich im Wettbewerb durch Qualität bewähren sollen.
- ad c.** Hier geht es um die **Akkreditierung von Studiengängen und Institutionen**, für die das Verfahren von der politischen Trägerschaft geregelt werden muss (hoheitliche Anerkennung).  
In der deutschen Fassung ist das Fremdwort nicht zu vermeiden, weil "Akkreditierung" (und "accréditation") international als Fachterminus verwendet und von der "Anerkennung" unterschieden wird.
- ad d.** Wenn das Anliegen der **(schweizerischen und internationalen) Mobilität** der Studierenden, der Lehrenden und der Forschenden explizit in der Verfassung festgehalten werden soll, darf es dabei nicht nur um Grundsätze für finanzielle Förderung (z.B. Mobilitätsstipendien, Verbesserung der Stipendienmöglichkeiten für sozial Benachteiligte) gehen: Diverse ausseruniversitäre, z.T. gesetzlich bedingte Mobilitätshindernisse können nur von staatlicher Seite her angegangen werden – so etwa die restriktive Erteilung von Aufenthalts- und Arbeitsbewilligungen für Studierende, Assistierende, Post-docs und Projektmitarbeitende aus dem Ausland, die beträchtlichen Unterschiede bei den Gehaltsansätzen und oder Inkompatibilität von Versicherungs- und Altersversorgungssystemen, die für Lehrende und Forschende sowohl die berufliche (zwischen Hochschule und Praxis) wie die geographische (interkantonale, besonders aber internationale) Mobilität unattraktiv, wenn nicht unzumutbar macht.



- ad e.** Für die **Anerkennung von Diplomen und Studienleistungen** können Bund und Kantone jedenfalls nur Grundsätze festlegen. Entsprechende Verträge oder Vereinbarungen werden von den direkt zuständigen Institutionen selber ausgehandelt und dann ggf. von politischen Instanzen ratifiziert.
- ad f.** Wie von der CRUS an verschiedener Stelle und wiederholt betont wurde, ist die **Qualitätssicherung** primär eine Aufgabe jeder einzelnen Hochschule, aber auch der Abstimmung und Kooperation der Hochschulen untereinander. Die politischen Träger müssen sich in ihren Vorgaben auf Grundsätzliches konzentrieren.
- ad g.** Es ist unbestritten, dass die **Finanzierung der universitären Hochschulen durch ihre Trägerschaften** mittelfristig besser koordiniert werden muss, doch darf dies auf keinen Fall zu einer allgemeinen Homogenisierung (und damit Nivellierung) der Hochschulförderung führen. Entscheidend bleibt, dass sich alle Hochschulen entsprechend den Bedürfnissen der Wissenschaft, aber auch ihrer verschiedenen (insbesondere auch regionalen) Anspruchsgruppen profilieren können, und dafür bleibt eine direkte finanzielle Trägerschaft und damit auch Aufsichtsverantwortung von Kantonen bzw. des Bundes unerlässlich.

Jeder Trägerschaft muss es zudem freistehen, gezielt bestimmte Institutionen, Bereiche oder Projekte mit Sondermitteln auszustatten. Sowohl eine auf Bundesebene zentralisierte Finanzierung, an der sich die verschiedenen Trägerschaften beteiligen, wie auch eine Normierung über gemeinsame Organe von Bund und Kantonen würde unerwünscht eibebnen und den Wettbewerb in Lehre und Forschung verfälschen.

Nach Auffassung der CRUS sind nicht gemeinsame **Grundsätze** für die Finanzierung der Hochschulen erforderlich, sondern eine fundamentale **Neuregelung des Systems der Hochschulfinanzierung**, die eine Pluralität der öffentlichen Finanzierung, wie sie der echte Wettbewerb voraussetzt, ermöglicht und jedenfalls die universitären Hochschulen der Kantone und des Bundes gleich behandelt: Auch beim ETH-Bereich wird der Bund Direktfinanzierung (als Aufgabe des Trägers) und Subventionierung (wie bei den kantonalen Universitäten) zu unterscheiden haben, und in seiner direkten Zuständigkeit für die beiden ETH müsste er auch in die Universitätsvereinbarung einbezogen werden. Die CRUS hat sich dazu in ihren "Thesen zur Finanzierung der universitären Hochschulen" vom Mai 2001 geäußert.

<b>Abs. 3</b>	<b>Wird keine Einigung erzielt, so erlässt der Bund für seine Hochschulen die Grundsätze nach Absatz 2.</b>
---------------	---

Wie in Anhang 1 zu Frage 5 ausgeführt wurde, ist die Regelung in dieser Form sowohl überflüssig (weil der Bund diese Kompetenz ohnehin hat) wie falsch (weil er die Mitverantwortung der Kantone für den ETH-Bereich a priori relativiert).

<b>Abs. 4</b>	<b>Bund und Kantone können Verträge abschliessen, um Grundsätze nach Absatz 2 festzulegen, die Ziele sowie die Grundsätze näher zu bestimmen und den Vollzug zu regeln. Sie können die Erfüllung bestimmter Aufgaben auf dem Gebiet der Hochschulen an gemeinsam gebildete Organe übertragen.</b>
---------------	---

In Anhang 1 zu Frage 6 wurde bereits dargelegt, dass der erste Teil des ersten Satzes entbehrlich ist und die Erweiterung im Finalsatz dem Prinzip der Autonomie widerspricht.

Die Ermächtigung zur Delegation an gemeinsame Organe gehört an den Schluss des Hochschulartikels, weil alle Absätze betroffen sind.

<b>Abs. 5</b>	<b>Der Bund betreibt die Eidgenössischen Technischen Hochschulen. Er kann weitere Hochschulen und andere Institutionen des höheren Bildungswesens errichten, übernehmen oder betreiben.</b>
---------------	---

Die CRUS empfiehlt nach wie vor die Präzisierung "als universitäre Hochschulen" bzw. "als Universitäten". Auf den Zusatz "weitere Hochschulen" ist zu verzichten – was immer damit gemeint sein kann, wäre inbegriffen in der Formulierung "andere Institutionen". Unklar und sogar falsch ist der Bezug auf das "höhere Bildungswesen", weil darunter auch Institutionen des tertiären Nichthochschulbereichs fallen.

<b>Abs. 6</b>	<b>Er unterstützt die kantonalen Hochschulen und kann weitere Hochschulen und andere Institutionen des höheren Bildungswesens unterstützen. Er kann seine Unterstützung davon abhängig machen, dass Grundsätze nach Absatz 2 festgelegt werden und dass die Koordination sichergestellt ist.</b>
---------------	--

Hierzu sei speziell auf die ausführliche Kommentierung im Kommentar zu Abs. 5 des Gegenentwurfs sowie in Anhang 1 bei Frage 8 verwiesen. Besser als "unterstützen" zu wiederholen wäre es, mit "Beiträge leisten" die Verpflichtung sachgemäss zu differenzieren.

In diesem Zusammenhang sei nochmals daran erinnert, dass **der im Vernehmlassungsentwurf vorgelegte Artikel recht detailliert Grundsatzkompetenzen des Bundes und der Kantone im Hochschulbereich regelt, aber nirgends die staatlichen Hochschulträger verpflichtet, die finanziellen Konsequenzen ihrer Grundsatzentscheiden im Sinne von Abs. 3 zu tragen.**