

Ständerat

Conseil des Etats

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis



Kommission für Wissenschaft,
Bildung und Kultur
CH-3003 Bern

www.parlament.ch
wbk.csec@pd.admin.ch

1. April 2010

Subkommission „HFKG“

Bericht zuhanden der WBK-S über die geleisteten Arbeiten

Subkommission HFKG

1. Ausgangslage und Mandat an die Subkommission

Nach Vorliegen der Botschaft des Bundesrates (09.057, veröffentlicht am 29. Mai 2009) organisierte die WBK-S für die erste Behandlung dieses Geschäftes am 2. Juli 2009 umfangreiche Hearings, an denen sowohl Vertreterinnen und Vertreter der Kantone und des Bundes als auch der Hochschulen, ihrer Angestellten und Studierenden sowie Wirtschaftsverbände und der Gewerkschaftsbund vertreten waren. An ihrer Sitzung vom 27. August 2009 liess sich die Kommission die Vorlage vom Bundesrat vorstellen. Sie beschloss nach einer eingehenden Diskussion ohne Gegenstimme auf die Vorlage einzutreten und lehnte mit 7 zu 3 Stimmen ohne Enthaltungen einen Rückweisungsantrag ab. Die Kommission war der Meinung, dass es nach der breit angelegten Arbeit in der Expertenkommission, nach der Vernehmlassung und dem bundesrätlichen Entscheid Sache des Parlaments sei, die Vorlage vertieft zu prüfen und allenfalls notwendige Anpassungen vorzunehmen. Sie beschloss jedoch, angesichts der Komplexität und des voraussichtlichen Zeitaufwands zur Bearbeitung des Geschäfts eine fünfköpfige Subkommission einzusetzen (Vorsitz: *Peter Bieri*; Mitglieder: *Hermann Bürgi*, *Felix Gutzwiller*, *Géraldine Savary*, *Anne Seydoux-Christe*).

Die Subkommission erhielt den Auftrag, die vorhandenen Stellungnahmen zum vorliegenden Entwurf zu sichten und sich einen Überblick über die kritischen Bereiche zu verschaffen. Dazu gehörte auch eine Auswertung der Antworten der betroffenen Departemente auf die bei der Eintretensdebatte schriftlich eingereichten Fragen von SR *Hansruedi Stadler*. Daraufhin sollte die Subkommission im eigenen Ermessen entscheiden, welche weiteren Schritte ihr für die Erarbeitung einer Auslegeordnung, die Beratung des Geschäfts und den Bericht an die Gesamtkommission nötig schienen.

2. Vorgehen

Die Subkommission trat insgesamt zu zehn Sitzungen zusammen (28.10., 12.11., 23.11., 9.12., 18.12. 2009; 15.1., 20.1., 2. 2., 8. 3., 16. 3. 2010). In der ersten Sitzung vom 28. Oktober 2009 wurden die Antworten der Verwaltung auf die Fragen von Ständerat *Stadler* behandelt, mit denen sich die Kommission befriedigt zeigte. Bei einem ersten Durchgang durch die Vorlage anhand einer vom Sekretariat erstellten synoptischen Darstellung der beim Hearing eingegangenen Vorschläge und Kritikpunkte zeigte sich jedoch, dass eine Reihe grundlegender Fragen offen blieben, welche die Subkommission zusammenfasste und diese einer Reihe weiterer Personen unterbreitete. Es waren dies:

- Prof. *Bernhard Ehrenzeller*, Mitglied der Redaktionskommission bei der Erarbeitung des HFKG (Sitzung vom 12. November 2009)
- Regierungsrätin *Regine Aepli* Präsidentin der SUK (Sitzung vom 23. November 2009)
- Regierungsrätin *Isabelle Chassot* Präsidentin der EDK; in Begleitung von *Hans Ambühl*, Sekretär der EDK (Sitzung vom 18. Dezember 2009)

Weiter wurden zahlreiche Fragen von der Verwaltung mündlich und schriftlich beantwortet. Mit diesen zusätzlichen Informationen begann die Subkommission ihre Detailberatung. Die Fragen der Kommission finden sich im Anhang.

Die Kommission begann daraufhin an ihrer Sitzung vom 9. Dezember 2009 mit der Detailberatung und führte diese an den Sitzungen vom 18. Dezember 2009, 15., 20. Januar und 2. Februar 2010 fort. Am 8. und 16. März 2010 führte sie eine zweite Lesung durch und berücksichtigte dabei auch die neuen Formulierungsvorschläge der Verwaltung sowie deren Antworten auf Fragen, die im Verlauf der ersten Lesung aufgetreten waren.

3. Überblick über die Beratungen

Die Subkommission informierte sich zu Beginn der Beratungen ausführlich über die Ausgangslage, namentlich auch über die Wirkung des 2006 vom Volk angenommenen **Bundesverfassungsartikels** zu den Hochschulen (Art 63a BV, in der Beilage) sowie die Notwendigkeit eines neuen Gesetzes, die nach Vorliegen des bundesrätlichen Entwurfs von manchen Akteuren in Frage gestellt worden war. Die darin verankerte gemeinsame Verantwortung von Bund und Kantonen für den Hochschulraum ist verfassungsrechtlich ein Novum. Die Diskussion in der Subkommission warf daher auch grundlegende Fragen zur Zukunft des föderalistischen Bildungssystems in der Schweiz auf.

Diskutiert wurde vor allem zu Beginn der Beratungen, ob es nicht möglich wäre, den Verfassungsauftrag in Form eines **Rahmengesetzes** zur Hochschulbildung umzusetzen. Insbesondere B. Ehrenzeller betonte jedoch, dass der Art. 63aBV den Bund nicht ermächtige, Bildungsgrundsätze von gesamtschweizerischer Bedeutung zu erlassen. Der Bund kann daher kein Rahmengesetz erlassen, das die Hochschulbildung inhaltlich vorgeben kann (weder direkt noch subsidiär). Ein rein organisatorisches „Dachgesetz“ hingegen, das die Spezialgesetze (UFG, FHSG, kantonale Gesetze zu den PH) bestehen lassen würde, müsste laut Verfassungsauftrag für die **Koordination** sorgen und dazu die entsprechenden **Organe** schaffen. Damit käme es zu einer Vervielfachung von Organen, weil die alten Gremien (z. B. die Fachhochschulkonferenz) weiter bestehen blieben; und es entstünden Kollisionsflächen zwischen den Befugnissen und Entscheiden der verschiedenen Organe. Zudem wären viele Personen (bspw. Regierungsrätinnen und Regierungsräte) in Doppel- oder Mehrfachfunktionen vertreten.

Nach Ansicht der beigezogenen Experten und der VerwaltungsvertreterInnen ist die Vorlage daher für die Umsetzung von Art. 63a BV zwingend notwendig, um die geforderte **gemeinsame Koordination und Gewährleistung der Qualitätssicherung** im schweizerischen Hochschulwesen durch Bund und Kantone (Abs. 3) erbringen zu können. Bereits Abs. 4 des Verfassungsartikels gibt vor, dass in einem Gesetz geregelt werden müsse, welche **Zuständigkeiten** den zu schaffenden **gemeinsamen Organen** übertragen werden können und wie die **Koordination** zu organisieren sei.

Um insbesondere die in Abs. 5 angestrebte **Koordination der Ausbildungsstufen** und die **Akkreditierung** sowie die **Aufgabenteilung in kostenintensiven Bereichen** angehen zu können, werden mit dem Entwurf HFKG eine politische Konferenz (die Hochschulkonferenz, bestehend aus der Plenarversammlung und dem Hochschulrat), auf akademischer Ebene eine gemeinsame Rektorenkonferenz sowie ein zentraler Akkreditierungsrat geschaffen. Diese befassen sich mit allen Hochschultypen und ersetzen die zahlreichen bisher bestehenden Gremien (siehe beiliegendes Schema). Die Subkommission prüfte eingehend die verschiedenen möglichen **Organisationsmodelle**. Sie verglich sie mit der Verfassungsvorgabe, berücksichtigte dabei die historisch gewachsenen Strukturen unserer

Hochschulen und machte sich eingehend Gedanken über die Mehrheitsfähigkeit der verschiedenen Modelle. Unter Berücksichtigung der verschiedenen Rahmenbedingungen sollte eine Lösung gefunden werden, die eine zielorientierte, zweckmässige und koordinierte Hochschulführung durch Bund, kantonale Konkordate und Kantone zulassen sollte. Sie erachtete die vom Bundesrat vorgeschlagene Grundstruktur des Entwurfs inklusive der neuen Organe als die zweckmässigste Variante und schloss sich ihr mit grosser Mehrheit an. Für die **Akkreditierungsagentur**, welche die Subkommission wie der Bundesrat als unselbständige öffentlich-rechtliche Anstalt vorsieht, erscheint der Kommission der Status als Organ nicht notwendig, da diese dem Akkreditierungsrat rechtlich und administrativ unterstellt ist.

Diskutiert wurden vor allem die **Regulierungsdichte** sowie die **Kompetenzaufteilung** zwischen den einzelnen Gremien einerseits und zwischen Kantonen und Bund andererseits. So ersetzte die Subkommission den Ausdruck „gesamtschweizerische hochschulpolitische Planung“ durchgängig durch den Begriff „**gesamtschweizerische hochschulpolitische Koordination**“. Sie hielt den Begriff „Planung“ im aktuellen politischen Diskurs nicht für opportun, weil er Befürchtungen zentralistischer Steuerung und Intervention wecken könnte. Mit dem Begriff „Koordination“ wird nach Meinung der Subkommission auch die Absicht der Verfassung in Art 63a Abs. 3 besser wiedergegeben. **Koordination** umfasst im Sinne der Subkommission die Summe der gemeinsamen Überlegungen, Planungen und Absprachen auf den verschiedenen Ebenen (Hochschulen, Rektorenkonferenz). Der Begriff der **Planung** im Sinne einer zentralen Steuerung soll dagegen auf die kostenintensiven Bereiche beschränkt bleiben. In dieser Frage war die Subkommission insgesamt skeptischer als etwa B. Ehrenzeller, der aus Abs. 4 und 5 Art. 63a BV einen klaren gesetzgeberischen Regulierungsbedarf ableitete. Ein Teil der Subkommission tendierte eher dazu, Abs. 5 als subsidiäre Handlungskompetenz zu sehen. Insgesamt zielen die Vorschläge der Subkommission auf eine **Entlastung des Gesetzestextes** durch den Verzicht auf nicht zwingend nötige Detailregelungen, die sich u.a. auch in der Zusammenarbeitsvereinbarung regeln lassen.

Da die Hochschulen vom Bund und den Kantonen geregelt und finanziert werden, wäre ein Einbezug von Wirtschaftsvertretern in die politischen Gremien wesensfremd. Wie bereits der Bundesrat verzichtet die Subkommission deshalb auf die **Einsitznahme von Wirtschaftsvertretern** in diese beiden Gremien. Die Subkommission plädiert jedoch dafür, den Präsidenten oder die Präsidentin des ständigen Ausschusses der Organisationen der Arbeitswelt mit beratender Stimme teilnehmen zu lassen; das gleiche gilt für die Vertreterinnen bzw. Vertreter des SNF und der KTI.

Nach eingehender Diskussion hielt die Subkommission am bundesrätlichen Vorschlag fest, in Kapitel 4 die **Zulassungsvoraussetzungen** aufzunehmen. Die spezielle Ausformulierung der Studiengestaltung an Fachhochschulen ist gerechtfertigt, um das **Profil der FH** mit ihrem primär praxisorientierten Studium zu schärfen. Damit trat man auch verschiedenen Befürchtungen vor allem der Wirtschaft entgegen, die FH-Ausbildung könnte mit der Integration in ein gemeinsames Hochschulgesetz „verakademisiert“ werden.

Im Übrigen bestätigt die Subkommission die Meinung des Bundesrates, dass der **ETH-Bereich** unabhängig bleibe, soweit nicht Regelungen getroffen werden, welche für alle Schulbereiche verbindlich sind. Die Führung und Finanzierung der ETH wird auch in Zukunft gestützt auf das ETH-Gesetz geregelt. Allerdings sollen die ETH wie alle anderen Hochschulen ihre **Referenzkosten** offenlegen, um Kostentransparenz und damit Vergleichbarkeit innerhalb des Hochschulraums Schweiz zu schaffen.

Ausdrücklich unterstützt wurde die Zielsetzung, **einheitliche Standards für Akkreditierung und Qualitätssicherung** in allen Hochschulen zu schaffen, die **Vergleichbarkeit** der Hochschulen durch ein einheitliches und transparenteres **Finanzierungssystem** zu steigern sowie besonders die **Mobilität und Durchlässigkeit** innerhalb und zwischen den Hochschulen zu verbessern.

4. Kommentar zu den einzelnen Vorschlägen der Subkommission

Art. 1:

Abs. 1: Die Subkommission betrachtet die Koordination als Hauptziel der Vorlage und nennt sie dementsprechend auch an erster Stelle. Die deutsche Formulierung ist damit auch sprachlich näher an der französischen Version.

Abs. 2: Der Subkommission war es wichtig, hier klar zwischen gesamtschweizerischer hochschulpolitischer Koordination auf der einen und der Aufgabenteilung in kostenintensiven Bereichen auf der anderen Seite zu trennen. Dies wird durch die Neuformulierung von Bst. a und c deutlich (vgl. dazu auch Art. 36 und 40). Der hier eingeführte Begriff der „(gesamtschweizerischen) hochschulpolitischen Koordination“ ersetzt hier und in den folgenden Artikeln den Begriff der „hochschulpolitischen Planung“

Art. 3

Bst. b: Wettbewerb findet nicht nur zwischen den schweizerischen Hochschulen statt, sondern auch im internationalen Umfeld. Die Neuformulierung trägt diesem Umstand Rechnung.

Bst. c: Die Mehrheit der Subkommission erachtet das hier verfolgte Ziel einer Konzentration der Schwerpunkte als sinnvoll, wenngleich nicht als vorrangig. Sie hat jedoch Bedenken, dass diese Formulierung als umfassender und zentralistischer Steuerungsanspruch des Bundes missverstanden werden könnte und auf Widerstand in politischen wie akademischen Kreisen stossen würde.

Bst. d: Die Subkommission betrachtet das Ziel der „Gestaltung einer kohärenten schweizerischen Hochschulpolitik“ als selbstverständlich ebenso wie die für die Kohärenz notwendige „Abstimmung mit der Forschungs- und Innovationspolitik“. Im Sinne einer Entschlackung schlägt sie deshalb die Streichung dieser Bestimmung vor und verweist darauf, dass die bessere Kommunikation zwischen Hochschulen und Forschungsförderung durch den Einbezug von Vertretern des SNF und der KTI bei Art. 13 auf direktere Art erwirkt wird.

Bst. h: Die Anpassung von Buchstabe h folgt der durchgängigen Ersetzung des Begriffes „hochschulpolitische Planung“ durch „hochschulpolitische Koordination“ (s.o.)

Art. 5

Die Subkommission setzt hier die Autonomie als ersten Absatz, um in Anlehnung an die Bundesverfassung bei Art 63a Abs. 3 deren Bedeutung hervorzuheben.

Art. 7

Die Subkommission unterstützt grundsätzlich die Neuordnung der leitenden politischen und akademischen Organe der schweizerischen Hochschullandschaft. Umstritten war einzig die Frage, ob die Hochschulkonferenz sowohl als Plenarversammlung, d.h. unter Einbezug aller Kantone, oder nur als Hochschulrat (d.h. nur die Hochschulkantone) funktionieren soll. Eine Mehrheit der Subkommission folgt bei Bst. a dem Entwurf des Bundesrates, der auch von der Mehrheit der Kantone im Rahmen der Vernehmlassung wie auch in den internen Hearings so begrüsst wurde. Nur beim Einbezug aller Kantone erschien der Mehrheit der Verfassungsauftrag („Bund und Kantone sorgen gemeinsam....“) umgesetzt; insbesondere sollten über die finanziellen Aspekte, die alle Kantone betreffen, auch alle Kantone gemeinsam entscheiden können. Die Beschränkung auf ein reines Trägergremium, wie es der Hochschulrat wäre, würde dazu führen, dass sich die Kantone wiederum in einer Konkordatskonferenz zusammenschliessen würden – dann allerdings ohne Einbezug des

Bundes. Damit würde die Gesamtkoordination erschwert. Insofern führt die Doppelstruktur von Plenarversammlung und Hochschulrat nicht zu einer Vervielfachung der Organe, sondern sorgt im Gegenteil für mehr Abstimmung und Kontinuität der Akteure bei bildungspolitischen Entscheidungen im interkantonalen Bereich wie auch im gemeinsamen Bereich von Bund und Kantonen.

Die Minderheit *Gutzwiller* fordert dagegen eine Beschränkung der Hochschulkonferenz auf die Hochschulkantone und damit die Streichung der Plenarversammlung. Sie trägt damit Bedenken eines Teils der Hochschulkantone Rechnung, dass die Plenarversammlung als Versammlung aller Kantone zu gross und zu sehr durch die Interessen von Nichthochschulkantonen dominiert würde. Beides schränke die Handlungsfähigkeit und Effizienz der Hochschulkonferenz ein; eine Reduktion auf den Hochschulrat sei deshalb vorzuziehen. Die Vertretung der Nichthochschulkantone im Hochschulrat soll bei diesem Modell über das Hochschulkonkordat geregelt werden. Zur Konzeption dieser Minderheit gehören auch die Anträge unter Art. 9-15, 17 und 32; sie werden dort nicht mehr überall gesondert erwähnt.

Die ganze Subkommission schlägt darüber hinaus bei Bst. c vor, der Akkreditierungsagentur im Gegensatz zur Hochschulkonferenz, der Rektorenkonferenz oder dem Akkreditierungsrat keinen Organstatus einzuräumen. Diese Agentur, die für den Akkreditierungsrat die Gesuche prüft und entsprechende Anträge vorbereitet, wird zwar mit der für ihre Tätigkeit notwendigen Unabhängigkeit und Autonomie ausgestattet. Sie ist aber als rechtlich unselbständige Anstalt dem Akkreditierungsrat organisatorisch unterstellt. Dies bedingt, dass die Akkreditierungsagentur beim anwendbaren Recht (Art. 8, Abs. 1, 2) und im Artikel zur Kostentragung (Art. 9, Abs. 3) explizit erwähnt wird; dort wurden deshalb entsprechende Anpassungen vorgenommen.

Art. 8

Siehe dazu Erklärungen bei Art 7.

Art. 9

Die Mehrheit der Kommission unterstützt den Vorschlag des Bundesrates zur Kostentragung, das auch im Rahmen der Vernehmlassung keinen Anlass zu Diskussionen gegeben hatte. Die Änderung in Abs. 3 ergibt sich aus der Änderung von Art. 7, Bst. c (s.o.).

Die Minderheit *Gutzwiller* fordert im Sinne des Konzepts eine generell hälftige Kostenteilung durch Bund und Kantone; vgl. dazu erläuternd Art. 15.

Art. 10

Abs. 1: Die Neuformulierung ist schlanker und vermeidet den von Teilen der Subkommission als problematisch empfundenen Begriff der Steuerung.

Art. 11

Die Kompetenzen der Plenarversammlung in Abs. 2 sorgten für intensive Diskussionen und gerade unter der Prämisse, das Gesetz wo immer möglich zu verschlanken, war der Grad der Detailliertheit der einzelnen Kompetenzen umstritten. Die neue Formulierung der Subkommission fasst daher die Bst. c und d zusammen, die bundesrätlichen Bst. f und g werden zu e und f. Materiell ergeben sich hier keine Änderungen. Auf Anraten der Vertreter der Verwaltung wurde hier (wie auch im einleitenden Satz von Art. 12 Abs. 3) das Wort „insbesondere“ gestrichen, da die weiteren Zuständigkeiten noch in Bst. f genannt werden. Hingegen wurde in Art. 11 Abs. 2 und in Art. 12 Abs. 3 im einleitenden Satz festgehalten, dass die beiden Organe „im Rahmen dieses Gesetzes“ die nachgenannten Aufgaben

wahrzunehmen hätten. Damit wird die Möglichkeit offen gehalten, dass sie allenfalls aufgrund anderer Gesetze weitere Aufgaben übernehmen. Der Begriff „ergänzend“ in Art. 11 Abs. 2 Bst. d ergibt sich aus der Definition „der besonders kostenintensiven Bereiche“ in Art. 40.

Art. 12

Abs. 3: Die Kompetenzen des Hochschulrates wurden von der Subkommission ergänzt durch einzelne Aspekte, mit denen dem Hochschulrat insgesamt eine leicht stärkere Stellung verliehen und dafür auf detaillierte Regelungen im HFKG selbst verzichtet wird:

In Abs. 3, Bst. a, Ziff. 1, erhält der Hochschulrat die Kompetenz, falls nötig neben den Vorschriften über Studienstufen auch Vorschriften über die einheitliche Benennung der Titel zu erlassen. Dahinter steht die Überlegung, dass im Rahmen der Koordination Bund und Kantone auch für einheitliche Titelstrukturen sorgen können. Diese sind heute in den Empfehlungen der CRUS enthalten, während die Festlegung der Titel im Einzelnen wie auch der Titelschutz bei den Hochschulen respektive ihren Trägern liegen.

In Abs. 3, Bst. a, Ziff. 2 wird dem Hochschulrat die Kompetenz übertragen, Vorschriften über die Gewährleistung der Qualitätssicherung zu erlassen. Dies ist eine Folge der Kürzung bei Art. 27 (s.u.)

Der neue Buchstabe b(bis) in Abs. 3 ermächtigt den Hochschulrat, Empfehlungen für die Führung der Bezeichnungen nach Art. 29 (s.u.) abzugeben. Damit wird ein aktuelles Anliegen verschiedener Kreise aufgenommen, das einem gewissen Wildwuchs der Bezeichnungen entgegenhalten will. Dabei ist jedoch zu beachten, dass die Autonomie der Hochschulen auch in diesem Bereich nicht unnötig tangiert wird.

Art. 13

Bst. e1, e2 und f: Die Subkommission plädiert dafür, statt dem Schweizerischen Wissenschafts- und Technologierat, der ja ein beratendes Organ des Bundesrates ist, die Präsidentinnen bzw. Präsidenten des Schweizerischen Nationalfonds und der Kommission für Technologie und Innovation mit beratender Stimme an den Sitzungen der Hochschulkonferenz teilnehmen zu lassen, insbesondere um den Austausch zwischen Hochschul- und Forschungspolitik zu fördern (siehe dazu auch Bemerkungen zu Art. 3 Bst. d)

Bst. h: Hier erschien der Subkommission vor allem der Einschluss des ständigen Ausschusses von Vertretern der Arbeitswelt wichtig. Damit wird auch dem Wunsch von Wirtschaftskreisen nach engem Austausch mit der Hochschulpolitik Rechnung getragen. Die anderen Ausschüsse können je nach Bedarf eingeladen werden.

Eine Minderheit (*Gutzwiller, Savary*) wünscht für den ETH-Präsidenten bzw. die ETH-Präsidentin ein Antragsrecht; die Mehrheit erachtet dies nicht als zwingend notwendig, um den Anliegen der ETH Gehör zu verschaffen (Bst. e). Auch würde dies eine Sonderstellung der ETH gegenüber den kantonalen Hochschulen bewirken.

Eine zweite Minderheit (*Savary*) möchte allen mit beratender Stimme Anwesenden ein Antragsrecht zugestehen, insbesondere auch den Vertreterinnen und Vertretern der Studierenden (Bst. j). Die Mehrheit der Kommission ist jedoch der Ansicht, dass dieses ohnehin schon grosse Gremium bei einem generellen Antragsrecht nur noch schwer zu führen wäre.

Art. 14, 15

Die beiden Artikel wurden gestrafft, von Detailregeln befreit und zu einem einzigen Artikel zusammengefasst; da die Subkommission die unter Art. 14 Abs. 4 und 5 aufgeführten Vorgaben (Pflege der Kontakte zu / Anhörung der Stellungnahmen von Bildungsinstitutionen,

Hochschulangehörigen und anderen interessierten Kreisen) als selbstverständliche Aufgaben der Geschäftsführung versteht, welche nicht im Gesetz expliziert werden müssen.

Die Minderheit *Gutzwiller* beruht auf Bedenken, dass die Kantone durch die Ansiedlung des Sekretariats beim Bund auch einen Teil ihrer Gestaltungsmacht im Hochschulbereich abgeben. Eine beim Bund verankerte Geschäftsstelle, so die Befürchtung, würde allein durch ihre Einbindung in die Strukturen der Bundesverwaltung und deren Handlungslogiken das Gewicht zu Ungunsten der Kantone verschieben. Die Mehrheit vertritt die Meinung, dass ein aussenstehendes Sekretariat nicht zu rechtfertigen ist, wenn ein Bundesrat das Gremium präsidiert. Die Integration in die Bundesverwaltung schafft effiziente Wege und klare Strukturen.

Art. 20

Die Mehrheit vertritt die Ansicht, dass konsequenterweise alle akkreditierten Hochschulen an der Rektorenkonferenz teilnehmen sollten – also auch die privaten Hochschulen –, da schliesslich alle unter das vorliegende Gesetz fallen. Dieses Anliegen wird auch von den Rektorenkonferenzen unterstützt. Eine Minderheit schlägt vor, die Form der Teilnahme privater akkreditierter Hochschulen der Rektorenkonferenz selbst zu überlassen, da nicht alle Geschäfte der Rektorenkonferenz die privaten Hochschulen gleichermassen betreffen.

Art. 21

Im Sinne der Straffung wurde hier auf die Aufzählung exemplarischer Kompetenzen verzichtet; diese sollen in der Zusammenarbeitsvereinbarung expliziert werden.

Art. 22

Abs. 5: Fragen der Selbstorganisation müssen nicht zwingend in einem Gesetz geregelt werden; im Sinne der Straffung schlägt die Subkommission eine Streichung des Absatzes vor.

Abs. 7: Die Subkommission unterstützt grundsätzlich das Modell des Bundesrates mit einer nationalen Agentur für die institutionelle Akkreditierung der schweizerischen Hochschulen, die als unselbständige Anstalt öffentlichen Rechts dem Akkreditierungsrat angegliedert ist. Es war ihr jedoch wichtig, für die Zukunft auch andere Optionen offenzuhalten: Zusätzlich zur nationalen Agentur sollen bei Bedarf auch andere Agenturen Akkreditierungen in der Schweiz anbieten können, umgekehrt könnte die nationale Akkreditierungsagentur für Dritte, d.h. im Ausland, tätig sein. Eine solche schrittweise Öffnung soll vom Gesetz nicht behindert werden; die Rahmenbedingungen sollen möglichst offen sein. Daher wird im neuen Abs. 7bis verdeutlicht, dass auch weitere Akkreditierungsagenturen vom Akkreditierungsrat anerkannt werden können. In Abs. 8 wie auch in folgenden Passagen wird die nationale Akkreditierungsagentur der Eindeutigkeit halber als „Schweizerische Akkreditierungsagentur“ bezeichnet.

Art. 26

Die Mehrheit der Subkommission plädiert dafür, diesen Artikel im Gesetz zu belassen, auch wenn von den Rektorenkonferenzen – insbesondere der KFH – eine Streichung gewünscht wurde. Ausschlaggebend waren zum einen die anlässlich der Vernehmlassung vielfach geäusserten Bedenken der Arbeitswelt, ohne besondere Nennung würde das besondere praxisorientierte Fachhochschulprofil verwässert bzw. zu stark akademisch ausgerichtet. Es stehen jedoch auch Befürchtungen im Raum, dass mit der Aufhebung des Fachhochschulgesetzes und der dort verankerten Bewilligungsverfahren für Masterstudiengänge eine starke Zunahme von Masterstudiengängen an Fachhochschulen zu erwarten sei, welche wiederum das Ziel des Gesetzes, innerhalb des Hochschulraums

Schweiz auch die Profilbildung und Schwerpunktsetzung zu fördern, unterlaufe. Dem Hochschulrat wird die notwendige Kompetenz eingeräumt, um das wichtige Anliegen der Berufsqualifikation im Fachhochschulbereich differenziert zu berücksichtigen (etwa im Hinblick auf die Ausbildungen im Bereich Kunst und Musik). Die Bestimmungen sind im Übrigen weitgehend dem heute gültigen Fachhochschulgesetz entnommen. Einzelne wichtige Bestimmungen wurden bei der Revision 2004 intensiv diskutiert. Die dort gefundene Lösung stellte damals das Ergebnis breiter Diskussionen dar. Der Subkommission schien es in Anbetracht der heutigen Ausgangslage richtig, diese wesentlichen Kernelemente der Fachhochschulausbildung in das HFKG zu übernehmen.

Eine Minderheit (*Savary, Gutzwiller*) gewichtet im Sinne eines einheitlichen Hochschulraums die Gleichbehandlung der unterschiedlichen Hochschultypen höher und möchte diese Sonderregelung für die Fachhochschulen streichen. Zu dieser Minderheit gehört sinngemäss der Eventualantrag bei Art. 30, Abs. 2.

Art. 27

Die Formulierung wurde auf Wunsch der Subkommission ohne Verlust an materiellem Gehalt gestrafft und auf einen Absatz reduziert.

Art. 29

Mit dem Bezeichnungsrecht wird sichergestellt, dass sich nur akkreditierte Hochschulen entsprechend ihrer Akkreditierung etwa „Fachhochschule“ oder „Universität“ nennen können (Abs. 1). Diese Bestimmung ist essentiell für die Qualitätssicherung und die Transparenz insbesondere gegenüber zukünftigen Studierenden: sogenannte „Titelmühlen“ bzw. „Briefkastenuniversitäten“ werden sich nicht mehr „Universität“ nennen können. Ebenso soll die Bezeichnungspflicht (Abs. 3) Klarheit nach aussen schaffen, indem Hochschulen deutlich machen müssen, zu welchem Typus von Hochschule sie gehören. In diesem Zusammenhang wird dem Hochschulrat in Art. 12, Abs. 3 Bst. b(bis) die Kompetenz gegeben, Empfehlungen für das Führen der Bezeichnungen auszusprechen.

Eine Besonderheit stellen dabei die Eidgenössischen Technischen Hochschulen dar, die im HFKG zum Typus der universitären Hochschulen zählen. Um sicher zu stellen, dass die ETH ihren international bekannten Namen weiterhin in der gleichen Form verwenden können, sprach sich die Kommission dafür aus, die Auflistung der Bezeichnungen in Art. 29, Abs. 1 um die Bezeichnung „Eidgenössische Technische Hochschule“ zu ergänzen. Die Subkommission zog diese Variante einer Ausnahme der ETH von der Bezeichnungspflicht in Art. 2 vor.

Art. 30

Abs. 1, Bst. a, Ziffer 4, 5: Hier handelt es sich um rein redaktionelle Änderungen.

Abs. 2: Um der im Verfassungsartikel verankerten Hochschulautonomie Nachachtung zu verschaffen, soll diese auch bei den Kriterien für die Akkreditierung berücksichtigt werden. Die Kompetenz hierfür liegt beim Hochschulrat, der die Akkreditierungsrichtlinien erarbeitet und entsprechend auf die Besonderheiten der einzelnen Hochschultypen und Institutionen abstimmen kann.

Art. 31

Abs. 2: Im Sinne der Straffung der Vorlage schlägt die Subkommission die Streichung dieses Absatzes vor. Es bleibt dem Hochschulrat gemäss Art 12 Abs. 3, Bst. a, Ziff. 2 überlassen, die für die Akkreditierung notwendigen Richtlinien zu erlassen; dies muss jedoch nicht explizit im Gesetz erwähnt werden.

Art. 32

Die Mehrheit spricht sich hier für eine gestraffte Version des Artikels aus, die die wesentlichen Eckpunkte festlegt sowie die in Art. 22, Abs. 7bis neu aufgenommene mögliche Tätigkeit anderer Akkreditierungsagenturen grundsätzlich zulässt.

Art. 33

Diese gestraffte, auf einen Absatz reduzierte Formulierung trägt ebenfalls der Möglichkeit Rechnung, dass andere vom Akkreditierungsrat anerkannte Agenturen (vgl. dazu Art. 22 Abs. 7bis) Gesuche um institutionelle Akkreditierungen zuhanden des Akkreditierungsrates prüfen können.

Art. 34

Die verkürzte Formulierung belässt die Entscheidung über die Dauer der Akkreditierung sowie deren Erneuerung beim Hochschulrat. Angesichts der noch fehlenden Erfahrungen mit einer institutionellen Akkreditierung lässt sich noch nicht abschätzen, welcher Zeithorizont für eine erstmalige wie auch für eine erneute Akkreditierung sinnvoll ist. Ein Zeitrahmen von sechs Jahren erschien manchen Subkommissionsmitgliedern aufgrund der bisherigen Erfahrungen mit Evaluations- und Zertifizierungsprozessen an Hochschulen als möglicherweise zu eng; und eine übermässige Belastung der Hochschulen durch den Aufwand für die Akkreditierung soll vermieden werden. Mit der jetzigen Formulierung hat der Hochschulrat gestützt auf Art 12 Abs. 3, Bst. 2 die Möglichkeit, die Fristen festzulegen und nach den ersten Erfahrungen gegebenenfalls anzupassen.

Art. 36

Der veränderte Abs. 1 der Subkommission trennt klar zwischen gesamtschweizerischer hochschulpolitischer Koordination, wie sie im veränderten Abs. 2 genauer definiert wird, und der Aufgabenteilung in besonders kostenintensiven Bereichen, die im neuen Abs. 3 dargelegt wird. Die Koordination umfasst die in Art. 3 HFKG festgelegten Bereiche (s.o.) sowie die Finanzplanung, die für die Berechnung der Beiträge des Bundes notwendig ist. Durch die Trennung und die klare Definition dessen, was koordiniert werden soll, wird deutlich, dass es sich nicht um eine manchenorts befürchtete ‚Planungsbürokratie‘ handelt, sondern darum, dass die gemeinsamen Anliegen der schweizerischen Hochschulen optimal verwirklicht werden können und der Bund zugleich für sein finanzielles Engagement auf verlässliche Zahlen zurückgreifen kann. Abs. 3 definiert die Ziele der Aufgabenteilung in besonders kostenintensiven Bereichen, deren Festlegung in Art. 40 behandelt wird.

Die Minderheit (*Savary*) zu den Art. 36-39 trägt Befürchtungen Rechnung, dass die Abstimmung der Finanzplanungen auf den verschiedenen Ebenen – Hochschulen, Rektorenkonferenzen, Kantone und Bund – zu übermässigem Aufwand führen und die Hochschulautonomie einschränken würde. Sie streicht daher die Finanzplanung auf gesamtschweizerischer Ebene (Art. 36, Abs. 2, Bst. 2) ebenso wie die Berücksichtigung entsprechenden Vorgaben für die Planung bei den Hochschulen (Art. 37, Abs. 2) und der Rektorenkonferenz (Art. 38, Abs. 2). Dementsprechend übermittelt die Hochschulkonferenz Bund und Kantone auch nicht, welche Mittel für die Zielerreichung notwendig sind (Streichung von Art. 39, Abs. 2). Für die Mehrheit ist indessen die Mitberücksichtigung der finanziellen Planungsvorgaben eine zwingende Voraussetzung für das Gelingen der hochschulpolitischen Koordination. Dies gilt sowohl für die einzelne Hochschule als auch für die gesamtschweizerische Hochschullandschaft.

Art. 38, 39

Im Antrag der Mehrheit: Redaktionelle Anpassungen (durchgängige Verwendung des Begriffs „hochschulpolitische Koordination“)

Art. 40

Die Aufgabenteilung in besonders kostenintensiven Bereichen nach BV Art 63a Abs. 5 war ein Punkt, über den im Rahmen der Hearings sowie in den Beratungen der Subkommission viel diskutiert wurde und zu dem von verschiedenen Seiten Anregungen eintrafen. Die Subkommission war sich einig, dass eine konkrete Nennung einzelner Bereiche oder Fachgebiete als „kostenintensive Bereiche“ der falsche Weg sei. Angesichts der sich rasch wandelnden Forschungslandschaft müsste diese Liste immer wieder angepasst werden. Sie sollte deshalb nicht im Gesetz festgeschrieben werden. Stattdessen schlägt die Subkommission vor, dem Hochschulrat Grundsätze an die Hand zu geben, mithilfe derer er die kostenintensiven Bereiche ermitteln kann. Mit der Bestimmung in Abs. 2, dass die Aufwendungen für einen besonders kostenintensiven Fachbereich oder eine Disziplin einen erheblichen Anteil an den Gesamtausgaben im schweizerischen Hochschulbereich ausmachen müssen, wird deutlich, dass sich diese Bestimmung zur verpflichtenden Aufgabenteilung auf wenige Bereiche beschränken wird. Es handelt sich also nicht um die sogenannten „Orchideenfächer“, die allenfalls für die Träger, nicht aber für den gesamten Hochschulraum kostenaufwendig sind. Gleichzeitig bietet die Formulierung Hand dafür, dass teure Doppelspurigkeiten vermieden werden können. Die Subkommission ist sich dabei bewusst, dass es stets gilt, ein Gleichgewicht zwischen der Konzentration der Schwerpunkte und dem für die Qualität nötigen Wettbewerb zu finden. Selbst bei einer vorgenommenen Aufgabenteilung sind die Träger frei, Fachbereiche oder Disziplinen gegen die Beschlüsse des Hochschulrats weiterzuführen. Sie haben dann allerdings nach Abs. 3 mit der Kürzung oder Verweigerung der Bundeszuschüsse zu rechnen.

Der bisherige Abs. 1, der die Zielsetzung dieser Aufgabenteilung bzw. Konzentration nennt, befindet sich neu leicht verändert in Art. 36, Abs. 3.

Art. 42

Da der Begriff „Planung“ durchgängig ersetzt wurde, beschloss die Subkommission in Abs. 1, analog „Planungsperiode“ durch „Finanzierungsperiode“ zu ersetzen.

Art. 43

In der deutschen Version wurde eine redaktionelle Anpassung in Anlehnung an die französische Version (*cadre financier*) vorgenommen.

Art. 44

Abs. 3: Die Subkommission trägt mit der Formulierung „Fachbereiche und Disziplinen“ einem Wunsch der Kunsthochschulen Rechnung, die darauf hingewiesen hatten, dass die Kosten auch innerhalb eines Fachbereichs je nach Disziplin sehr unterschiedlich ausfallen könnten und dass dies bei der Berechnung der Referenzkosten mit einbezogen werden sollte. Auf diesen Umstand hatten auch die Rektorenkonferenzen hingewiesen.

Art. 51

Abs. 5, Bst. a: Diese präzisierende Ergänzung ergibt sich aus den Kürzungen bei Art. 11, Abs. 2, Bst. d (s.o.)

Art. 59

Abs. 4 (neu): Dieser neue Absatz präzisiert, dass Pädagogische Hochschulen – die neu zu den Beitragsempfängern gehören – nur Beiträge für gemeinsame Projekte mit mehreren (also mindestens zwei) Fachhochschulen und/oder Universitäten erhalten können. Sie verschärft damit die bis anhin in der Botschaft (S. 4658) festgehaltenen Bedingungen für die Beitragsberechtigung. Damit wird klargestellt, dass es sich um vom Bund mitfinanzierte Projekte handeln muss, die einem übergeordneten Interesse mehrerer Hochschulen oder Hochschultypen dienen, beispielsweise um Projekte im Bereich der digitalen Infrastrukturen, und nicht um Projekte auf der Ebene einzelner Hochschulen.

Art. 65

Abs. 2: Mit einer Ergänzung werden neu auch die Entscheidungen des Akkreditierungsrates über die Akkreditierung als nicht anfechtbar festgehalten. Ausschlaggebend für diese Bestimmung war die Sorge, dass unseriöse private Anbieter im Bildungsbereich sich auf ein jahrelanges Rechtsstreitverfahren einlassen könnten, während dessen sie mit dem Hinweis auf eine beantragte bzw. hängige Akkreditierung weiterhin Kunden in die Irre führen könnten.

Art. 75, 76

Auf Wunsch der Subkommission wurden hier die bislang fixen Termine für die Akkreditierung durch einen Zeitraum von acht Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes ersetzt. Ausschlaggebend dafür war die Befürchtung, dass die erstmalige Akkreditierung aller schweizerischen Hochschulen nach Möglichkeit über einen etwas längeren Zeitraum gestaffelt vorgenommen werden sollte, um den Zeitdruck zu mindern. Auch ist die Inkraftsetzung dieses Gesetzes im Zeitpunkt der parlamentarischen Beratung noch offen.