



Stellungnahme des Schweizerischen Wissenschafts- und Technologierats zur Botschaft und zum Entwurf zum Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG) im Rahmen der Ämterkonsultation vom 16.2. bis 9.3.2009

Bern, den 9. März 2009

A: Würdigung

Der SWTR begrüsst den Entwurf zum HFKG als einen wesentlichen Fortschritt in der Gestaltung des Hochschulraums Schweiz, wie er bereits in seiner Stellungnahme zur Vernehmlassung vom 31.1.2008 festgestellt hat.

Der Gesetzesentwurf ist in der Fassung vom 16.2.2009 von einem Verständnis für das derzeit Machbare geprägt, er verstärkt die mittelfristige Finanzierungssicherheit im Hochschulbereich und setzt die Verfassungsvorgaben im Sinne einer Minimallösung pragmatisch um, ohne den Weg in die Zukunft zu verbauen. Er ist in sich kohärent entsprechend der Logik eines Koordinations- und Fördergesetzes.

Dies bedeutet aber auch, dass die vom SWTR in seiner Vernehmlassungsantwort vom 31.1.2008 aufgeworfene Frage, „wo [...] die vielfach vernetzten Bereiche Bildung, Forschung und Innovation [...] zu einer umfassenden Perspektive integriert“ werden, im Gesetzesentwurf unbeantwortet bleibt.

Das HFKG und das Forschungsgesetz müssen in einer gemeinsamen, umfassenden Perspektive gesehen werden. Der SWTR begrüsst, dass Schnittstellen zwischen der Hochschul- und der Forschungspolitik im Gesetzesentwurf vorgesehen sind, und zwar sowohl in der Hochschulkonferenz als auch in der Hochschulrektorenkonferenz. Er könnte sich allerdings eine stärkere Vertretung der Forschungsperspektive in der hochschulpolitischen Entscheidungsfindung vorstellen.

Ferner sollten sowohl die Trägerschaften als auch die Hochschulleitungen sowie der Bund sich ihrer Verantwortung gegenüber dem Nachwuchs bewusst sein, wozu sie auch die Förderperspektive berücksichtigen sollten. Unter den Zielen¹ darf deshalb die Nachwuchsförderung auch im HFKG nicht fehlen.

Der Autonomie der Hochschulen wird Rechnung getragen, soweit die Träger selbst Autonomie gewähren.

Der SWTR begrüsst die Gewährleistung der Freiheit und Einheit von Lehre und Forschung.

Die Differenzierung nach verschiedenen Kategorien von Hochschulen ist wichtig, um zu verhindern, dass unspezifische Regeln unerwünschte Effekte bewirken. Eine Hochschultypologie ist *implicit* angelegt; sie soll nicht auf Gesetzesstufe explizit definiert werden, um der künftigen Dynamik leichter Rechnung tragen zu können.

Die Andersartigkeit und Gleichwertigkeit des Fachhochschulbereichs mit dem Bereich der Universitären Hochschulen wird zwar in Bestimmungen umgesetzt, welche die Dualität des Systems verankern.

¹ E-HFKG Art. 3. Abkürzungen werden am Schluss des Textes erklärt.

Die Diversität innerhalb der Fachhochschulbereichs ist aber noch zu wenig bedacht worden, wie der SWTR schon in seiner Vernehmlassungsantwort vom 31.1.2008 (S. 5) hinsichtlich der Kunsthochschulen festgestellt hat.

Wenn man die zukunftsgerichtete Entwicklung aller Hochschulen nicht durch starre Definitionen hindern will und gleichzeitig die Dualität des Systems bejaht, ist die Anerkennung der Unterschiede, die auch in Zukunft nicht in Frage gestellt werden, notwendig.

Die Differenzierung des Fachhochschulbereichs soll sich deshalb nicht auf die Erwähnung von "Fachhochschulen" und "pädagogischen Hochschulen" beschränken. Der gesamte GSK-Bereich ist erst vor wenigen Jahren in den Fachhochschulbereich integriert worden. Er ist bis jetzt zu wenig in die allgemeinen Überlegungen zu den Fachhochschulen einbezogen worden und überhaupt nicht in spezifische Überlegungen, wie man auch diesen Bereichen gerecht werden und die Forschung gezielt fördern kann.

Die "klassischen" Fachhochschulen haben einen klaren Bezug zur Wirtschaft und werden sinngemäss über die KTI gefördert. Das ist nicht der Fall für den GSK-Bereich. Die Hochschulen der Künste haben einen Bezug zum Bereich Kultur; sie unterscheiden sich auch durch die Zulassungsbestimmungen. Was die Forschungsförderung anbelangt, haben sie keinen direkten Bezug zur Wirtschaft. Auch die Bereiche Gesundheit und Soziales haben keinen Bezug zur Wirtschaft: Sie brauchen ebenfalls Zugang zu einem passenden Forschungsförderungssystem.

Um diesen Unterschieden gerecht zu werden, erachtet es der SWTR als notwendig, dass die Hochschulen der Künste im HFKG hinsichtlich der Zulassungsbestimmungen berücksichtigt werden und dass der Problematik der Forschungsförderung für den GSK-Bereich bei der Anpassung des Forschungsgesetzes an das HFKG Rechnung getragen wird.

Der SWTR ist der Ansicht, dass seine Verankerung als extraparlamentarische Beratungskommission des Bundesrates im Forschungsgesetz eine Lösung darstellt, die ihm gute Wirkungsmöglichkeiten eröffnet. Ihm kommt so eine übergeordnete, von Empfängern von Bundesmitteln und wirtschaftlichen Interessenkreisen unabhängige, durch die Wahl durch den Gesamtbundesrat legitimierte Stellung als ‚Stimme der Wissenschaft‘ zu.

Als solche kann er sowohl zur Rektorenkonferenz als auch zu den versammelten Trägerschaften und Kantonsvertretungen in der Hochschulkonferenz sprechen und Aufträge der Hochschulkonferenz entgegennehmen. Da der SWTR seinem gesetzlichen Auftrag entsprechend eines der wenigen Organe im Hochschulraum darstellt, welche den Blick auf das Ganze des Wissenschaftsraums (Bildung und Forschung) richten, ist er der Ansicht, dass ihm unabhängig davon, welches seine gesetzliche Grundlage ist, an der Schnittstelle von Forschungs- und Hochschulpolitik eine zentrale Beratungsfunktion zukommt.

Er sieht im vorgesehenen ständigen Ausschuss aus Vertreterinnen und Vertretern der Organisationen der Arbeitswelt² eine sinnvolle Entflechtung zwischen den wirtschaftlichen Interessen an der Hochschul- und Innovationspolitik einerseits und der Beratung der Entscheidungsträger aus der übergeordneten Perspektive der Wissenschaft, wie sie der SWTR zur Aufgabe hat, andererseits.

Die Schaffung eines ständigen Ausschusses für Fragen der Hochschulmedizin³ begrüsst der SWTR ausdrücklich.

² E-HFKG Art. 16 Ziff. 1 Bst. b.

³ E-HFKG Art. 16 Ziff. 1 Bst. a.

Die Vernetzung der Perspektiven, wie sie in der Präsenz von Forschungsrat, KTI und SWTR *in der Rektorenkonferenz* gemäss ZSAV angelegt ist, ist für die kohärente Entwicklung des Wissenschaftsraums Schweiz erforderlich.⁴

Der SWTR begrüsst, dass Empfehlungen für die Gestaltung des Ausbildungsbeitrags- und Studiengebührenwesens im Gesetzesentwurf vorgesehen sind,⁵ auch wenn er weiterhin über das derzeit geltende Recht hinaus eine einheitliche, verbindliche Lösung, die für den ganzen Hochschulraum gleichermaßen gelten soll, dringend empfiehlt. Er hofft dabei, dass das derzeit vorbereitete Konkordat für die Harmonisierung der kantonalen Ausbildungsbeiträge einen ersten Schritt in die richtige Richtung darstellt.

Zulassungsbeschränkungen können eine Notwendigkeit sein; die Koordination durch den Hochschulrat ist dafür eine sachdienliche Lösung.⁶ Der SWTR sieht allerdings nicht ein, weshalb das Medizinstudium hier besonders erwähnt wird.

Der SWTR begrüsst die Berücksichtigung des Grundsatzes der Evaluation respektive der Wirkungsprüfung im Entwurf zum Gesetz. Er empfiehlt jedoch, diesen nicht zu eng zu fassen, sondern ihn auf eine periodische Evaluation der Wirkungen des gesamten Bildungssystems auf der Tertiär-A-Stufe auszuweiten (Systemevaluation).⁷

Der SWTR hat Verständnis dafür, dass die Frage der sogenannten kostenintensiven Bereiche im Gesetz ohne Definition angesprochen wird. Er begrüsst den Verzicht auf eine Identifikation dieser Bereiche und auf eine Regelung von Verfahren für den Umgang mit diesen auf Gesetzesstufe.

Der Botschaftsentwurf könnte jedoch dazu klarere Aussagen enthalten:

- Nach Ansicht des SWTR handelt es sich dabei namentlich um Infrastrukturen und primär um Forschungs- und nicht um Lehrbereiche.
- Zudem liegen die damit verbundenen Fragestellungen quer zu den einzelnen Hochschulen. Die betreffenden Forschergemeinschaften sollten in einem bottom-up-Prozess zuerst auf nationaler Ebene ihre Vorstellungen geltend machen; danach soll der übliche Planungsprozess einsetzen.
- Die in der Botschaft erwähnte „iterative“ Planung⁸ findet sich leider weder im Gesetzes- noch im Zusammenarbeitsvereinbarungsentwurf. Eine Verordnung auf Seiten des Bundes, dem dabei die Führungsaufgabe zukommt, sollte diesen Aspekt verbindlich regeln.

Der Faktor Betreuungsverhältnisse hängt von den Studierendenzahlen ab. Im Falle hoher Studierendenzahlen stehen mehr Mittel pro Lehrstuhl zur Verfügung; auf diese Weise wird den Betreuungsverhältnissen automatisch Rechnung getragen. Der SWTR rät darum von einer Nennung der Betreuungsverhältnisse in den Bemessungsgrundsätzen⁹ ab. Er geht davon aus, dass die Rektorenkonferenz Richtlinien zu Betreuungsverhältnissen nach Hochschularten und Fachbereichen differenziert

⁴ E-Botschaft S. 80 betont die „bedeutende Systemverantwortung“ der Rektorenkonferenz, welche die „Interessen von Lehre und Forschung bündelt“. Art. 11 Ziff. 5 und 6 E-ZSAV ist angesichts dieser bedeutenden Aufgabe sehr zurückhaltend ausgestaltet.

⁵ E-HFKG Art. 11 Ziff. 2 Bst. d.; E-Botschaft S. 74.

⁶ E-HFKG Art. 12 Ziff. 3 Bst. f.

⁷ E-HFKG Art. 69 enthält dazu bereits einen Ansatzpunkt: „... die Auswirkungen des Finanzierungssystems auf die Haushalte von Bund und Kantonen sowie die Hochschulen und Disziplinen“ sollen rapportiert werden (Hervorhebung SWTR). Der Kommentar in E-Botschaft S. 102 fokussiert den Evaluationsauftrag auf „die Finanzplanung und die leistungsorientierte Ausrichtung der Bundesbeiträge“ bezüglich ihrer Zielerreichung. Zur Begründung siehe die Vernehmlassungsantwort des SWTR vom 31.1.2008, S. 10.

⁸ E-Botschaft S. 50; Kap. 6, S. 87, 89.

⁹ E-HFKG Art. 51 Ziff. 2.

formulieren wird. Die Möglichkeit soll gegeben sein, mittels projektgebundener Beiträge¹⁰ oder anderer geeigneter Instrumente offensichtlich ungenügende Betreuungsverhältnisse gezielt zu verbessern.

B: Änderungsanträge

Aufgrund dieser Überlegungen beantragt der SWTR folgende redaktionelle Änderungen in den Entwürfen der Ämterkonsultation:

a) Im Entwurf für das HFKG

Artikel 3

Neu Buchstabe f^{bis}:

Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses.

Artikel 12 Ziffer 3 Buchstabe f

Streichen:

insbesondere zum Studium der Medizin.

Artikel 24 *Neue Überschrift*

Zulassung zu den Hochschulen

Unverändert Ziffer 1.

Neu Ziffer 2:

Die Fachhochschulen verlangen in der Regel für die Zulassung zur ersten Studienstufe

- a. eine Berufsmaturität in Verbindung mit einer beruflichen Grundbildung in einem dem Fachbereich verwandten Beruf;*
- b. eine gymnasiale Maturität und eine mindestens einjährige Arbeitswelterfahrung, die berufspraktische und berufstheoretische Kenntnisse in einem dem Fachbereich verwandten Beruf vermittelt hat;*
- c. eine Fachmaturität in einer dem Fachbereich verwandten Studienrichtung.*

Neu Ziffer 3:

Die Hochschulen können die Zulassung zur ersten Studienstufe aufgrund des Nachweises einer gleichwertigen Vorbildung und/oder des Bestehens einer Aufnahme- oder Eignungsprüfung oder eines anderen Zulassungsverfahrens aufgrund individueller Voraussetzungen vorsehen.

Neu Ziffer 4:

Der Hochschulrat erlässt gestützt auf die Zusammenarbeitsvereinbarung Richtlinien über die Gleichwertigkeit von Vorbildungen sowie über ergänzende Zulassungsvoraussetzungen und -verfahren für die verschiedenen Hochschulen und Fachbereiche.

Artikel 25

entfällt

Artikel 29

Neu Ziffer 3:

In begründeten Ausnahmefällen bewilligt der Hochschulrat auf Antrag des Akkreditierungsrats abweichende institutionelle Bezeichnungen oder Kommentare zu Diplomurkunden und Zertifikaten, welche die Gleichwertigkeit einer Institution oder Ausbildung mit deren ausländischen Entsprechungen zum Ausdruck bringen.

¹⁰ E-Botschaft S. 51 unten. In der Konkretisierung der Zwecksetzungen für projektgebundene Beiträge in E-HFKG Art. 59 Ziff. 2 fehlt allerdings die explizite Nennung der Verbesserung der Betreuungsverhältnisse.

Artikel 30 Ziffer 1 Buchstabe a

Neu Punkt 2^{bis}:

die Hochschule zur nachhaltigen Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses beiträgt.

Artikel 51 Ziffer 2 Buchstabe d.

Buchstaben d. ersatzlos streichen.

Artikel 59 Ziffer 2

Neu: Buchstaben g. einfügen:

g. vorübergehende Massnahmen zur allgemeinen Verbesserung der Qualität der Lehre.

Artikel 69 Ziffer 1

Neu Ziffer 1 ergänzen durch:

Er lässt dafür das gesamte Hochschulsystem der Schweiz unter Beizug internationaler Expertinnen und Experten evaluieren.

b) Im Entwurf des Botschaftstextes

Kapitel 2.5.4, S. 45 unten

„In der Hochschulkonferenz nehmen neben einem Mitglied des Bundesrates und den zuständigen kantonalen Regierungsmitgliedern auch weitere hochschulpolitische Akteure mit beratender Stimme Teil (Art. 13).“

Der nachfolgende Passus von *darunter auch [...] bis [...] Arbeitswelt* ist ersatzlos zu streichen.

Es ist nicht einzusehen, warum gerade diese und nicht andere hier erwähnt werden.

Kapitel 2.5.6, S. 52 unten

„Die Rektorenkonferenz stellt zudem die angemessene Einbindung der Forschungskreise sicher.“

Neu anschliessend hinzufügen:

Es werden dazu Anlaufstellen für deren Anliegen bezüglich Infrastrukturen und grossen Projekten oder Programmen (z.B. Roadmaps) geschaffen. Die betreffenden Forschungskreise haben ein Recht auf Antwort auf deren Eingaben.

Verwendete Abkürzungen

E-Botschaft

Botschaft zum Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich – Entwurf für die Ämterkonsultation vom 16.2.2009.

E-HFKG

Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich – Entwurf für die Ämterkonsultation vom 16.2.2009.

E-ZSAV

Vereinbarung zwischen dem Bund und den Kantonen über die Zusammenarbeit im Hochschulbereich – Anhang 2 zu E-Botschaft