

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

vom ...

---

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,  
gestützt auf die Artikel 61a und 63a der Bundesverfassung<sup>1</sup>,  
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom ...<sup>2</sup>,  
beschliesst:*

**1. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen**

**Art. 1** Zweck und Gegenstand

<sup>1</sup> Der Bund sorgt zusammen mit den Kantonen für einen qualitativ hochstehenden, wettbewerbsfähigen und koordinierten gesamtschweizerischen Hochschulbereich.

<sup>2</sup> Zu diesem Zweck schafft dieses Gesetz im Hochschulbereich die Grundlagen für:

- a. die gemeinsame Koordination, namentlich durch die Vorgabe gemeinsamer Organe;
- b. die Qualitätssicherung und die Akkreditierung;
- c. die strategische Planung und Aufgabenteilung;
- d. die Finanzierung von Hochschulen und anderen Institutionen des Hochschulbereichs;
- e. die Gewährung der Bundesbeiträge.

**Art. 2** Geltungsbereich

<sup>1</sup> Dieses Gesetz gilt für:

- a. die Universitäten, die Fachhochschulen einschliesslich der Pädagogischen Hochschulen und die anderen Institutionen des Hochschulbereichs der Kantone;

SR ...

<sup>1</sup> SR 101

<sup>2</sup> BBl 2008 ...

2007-.....

- b. die Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH) sowie die anderen Institutionen des Hochschulbereichs des Bundes.

<sup>2</sup> Für die Akkreditierung privater Universitäten, Fachhochschulen und anderer privater Institutionen des Hochschulbereichs gelten die Bestimmungen des vierten und achten Kapitels dieses Gesetzes.

<sup>3</sup> Die Schweizerische Hochschulkonferenz kann weitere Bestimmungen dieses Gesetzes für auf diese Institutionen anwendbar erklären.

### **Art. 3** Aufgaben und Kompetenzen des Bundes im Hochschulbereich

<sup>1</sup> Der Bund leitet die Koordination der gemeinsamen Aktivitäten von Bund und Kantonen im Hochschulbereich.

<sup>2</sup> Er gewährt Beiträge nach diesem Gesetz.

<sup>3</sup> Er führt und finanziert gestützt auf Spezialgesetze die ETH sowie die anderen eidgenössischen Institutionen des Hochschulbereichs.

<sup>4</sup> Er kann durch Verordnung der Bundesversammlung Hochschulinstitutionen, die von erheblicher Bedeutung für die Tätigkeit des Bundes sind, ganz oder teilweise übernehmen. Er hört vorgängig die Schweizerische Hochschulkonferenz an.

<sup>5</sup> Er gewährt gestützt auf Spezialgesetze Beiträge an den Schweizerischen Nationalfonds, an die Kommission für Technologie und Innovation sowie an nationale und internationale Bildungs- und Forschungsprogramme.

### **Art. 4** Ziele

<sup>1</sup> Der Bund verfolgt im Rahmen der Zusammenarbeit im Hochschulbereich insbesondere die folgenden Ziele:

- a. Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für eine qualitativ hochstehende Lehre und Forschung;
- b. Gestaltung einer kohärenten schweizerischen Hochschulpolitik in Abstimmung mit der Forschungsförderungs- und Innovationspolitik des Bundes;
- c. Durchlässigkeit und Mobilität zwischen und innerhalb der universitären Hochschulen und der Fachhochschulen;
- d. Vereinheitlichung der Studienstrukturen, der Studienstufen und ihrer Übergänge sowie die gegenseitige Anerkennung der Abschlüsse;
- e. Finanzierung der Hochschulen nach einheitlichen und leistungsorientierten Grundsätzen;
- f. strategische Planung und Aufgabenteilung in den besonders kostenintensiven Bereichen.

<sup>2</sup> Er nimmt dabei Rücksicht auf die Besonderheiten von universitären Hochschulen, Fachhochschulen und anderen Institutionen des Hochschulbereichs und auf die Autonomie der Hochschulen in Verbindung mit leistungsfähigen Hochschulorganisationen und -leitungen zur Erfüllung ihres Auftrages.

## **2. Kapitel: Zusammenarbeitsvereinbarung**

### **Art. 5**

<sup>1</sup> Bund und Kantone schliessen zur Erfüllung ihrer Aufgaben eine Zusammenarbeitsvereinbarung ab.

<sup>2</sup> Die Vereinbarung soll die gemeinsamen Organe nach diesem Gesetz schaffen.

<sup>3</sup> Sie soll, soweit dieses Gesetz keine Bestimmungen enthält, überdies regeln:

- a. die Umsetzung der gemeinsamen Ziele;
- b. die Zuständigkeiten, die Organisation und das Verfahren der gemeinsamen Organe;

<sup>4</sup> Die Vereinbarung wird seitens des Bundes vom Bundesrat abgeschlossen.

## **3. Kapitel: Gemeinsame Organe**

### **1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen**

#### **Art. 6**

<sup>1</sup> Die gemeinsamen Organe sind:

- a. die Schweizerische Hochschulkonferenz;
- b. die Schweizerische Hochschulrektorenkonferenz;
- c. der Schweizerische Wissenschafts- und Innovationsrat; und
- d. der Schweizerische Akkreditierungsrat mit der Schweizerischen Agentur für Akkreditierung und Qualitätssicherung.

#### *Variante*

- d. der Schweizerische Akkreditierungsrat; und
- e. die Schweizerische Agentur für Akkreditierung und Qualitätssicherung.

<sup>2</sup> Für das von den gemeinsamen Organen angestellte Personal gelten das Bundespersonalrecht und das Haftungsrecht des Bundes. Die Hochschulkonferenz kann Abweichungen vom Bundespersonalrecht vorsehen, soweit es für die Aufgabenerfüllung erforderlich ist.

<sup>3</sup> Bund und Kantone tragen die Kosten der Hochschulkonferenz je zur Hälfte. Die Hochschulkonferenz regelt die Kostentragung der anderen gemeinsamen Organe.

## 2. Abschnitt: Schweizerische Hochschulkonferenz

### Art. 7 Stellung und Funktion

<sup>1</sup> Die Schweizerische Hochschulkonferenz ist das oberste hochschulpolitische Organ der Schweiz. Sie sorgt für die gesamtschweizerische Koordination der Tätigkeiten von Bund und Kantonen in der Steuerung des Hochschulbereichs.

<sup>2</sup> Sie tagt als Plenarversammlung oder als Hochschulrat.

<sup>3</sup> Sie verfügt über ein eigenes Budget und eine eigene Rechnung.

<sup>4</sup> Sie gibt sich ein Organisationsreglement.

### Art. 8 Plenarversammlung

<sup>1</sup> Als Plenarversammlung setzt sich die Schweizerische Hochschulkonferenz zusammen aus:

- a. dem zuständigen Mitglied des Bundesrates;
- b. je einem Mitglied der Regierungen aller Kantone.

<sup>2</sup> Die Plenarversammlung behandelt Geschäfte, welche die Rechte und Pflichten des Bundes und aller Kantone betreffen. Die Zusammenarbeitsvereinbarung kann ihr folgende Zuständigkeiten übertragen:

- a. Regelung des Akkreditierungsverfahrens und Erlass der Akkreditierungsrichtlinien auf Antrag des Akkreditierungsrates;
- b. Erlass von Vorschriften über die Anerkennung von Abschlüssen;
- c. Festlegung der Referenzkosten für die Berechnung der Grundbeiträge an die Hochschulen;
- d. Festlegung der massgeblichen Beitragskategorien nach Disziplinen oder Fachbereichen, ihrer Gewichtung sowie des maximalen Studiumfanges, die bei der Bemessung der Grundbeiträge sowie der Konkordatsbeiträge zu berücksichtigen sind;
- e. Erlass von Empfehlungen für die Erhebung von Studiengebühren und über die Gewährung von Stipendien und Darlehen durch die Kantone;
- f. Verabschiedung der Budgets sowie Genehmigung der Jahresrechnungen der Hochschulkonferenz und der anderen gemeinsamen Organe;
- g. Verabschiedung der Organisationsreglemente der Hochschulkonferenz und der anderen gemeinsamen Organe;
- h. Wahl der Vizepräsidentinnen oder Vizepräsidenten der Hochschulkonferenz;
- i. weitere Beschlüsse, die sich aus diesem Gesetz oder der Zusammenarbeitsvereinbarung ergeben und die Rechtsstellung aller Kantone betreffen.

**Art. 9** Hochschulrat

<sup>1</sup> Als Hochschulrat setzt sich die Schweizerische Hochschulkonferenz zusammen aus:

- a. dem zuständigen Mitglied des Bundesrates;
- b. aus 14 Mitgliedern der Regierungen der Trägerkantone der Universitäten und der Fachhochschulen.

<sup>2</sup> Einem Kanton steht nur ein Sitz im Hochschulrat zu. Jede Trägerschaft einer Hochschule wird durch ein Regierungsmitglied vertreten. Wird eine Hochschule von mehreren Kantonen getragen, so regeln das Hochschulkonkordat und der Trägervertrag das Vertretungsrecht.

<sup>3</sup> Der Hochschulrat behandelt Geschäfte, welche die Aufgaben der Hochschulträger betreffen. Die Zusammenarbeitsvereinbarung kann ihm folgende Zuständigkeiten übertragen:

- a. Beschluss der nationalen strategischen Planung für den schweizerischen Hochschulbereich und der Aufgabenteilung in besonders kostenintensiven Bereichen;
- b. Festlegung der finanziellen Planungsvorgaben für die nationale strategische Planung; vorbehalten bleibt die Budgetkompetenz der zuständigen Organe in Bund und Kantonen;
- c. Erlass von Vorschriften über Studienstufen und deren Übergänge;
- d. die Koordination der allenfalls erforderlichen Beschränkung des Zugangs zu einzelnen Studienprogrammen, insbesondere zum Studium der Medizin;
- e. Erlass von einheitlichen Rahmenbedingungen für die Weiterbildung;
- f. Erlass von Richtlinien über die Gewährleistung der Qualitätssicherung;
- g. Entscheid über die Gewährung der projektgebundenen Bundesbeiträge ;
- h. Erlass von Grundsätzen für die Gewährung fester Bundesbeiträge an andere beitragsberechtigte Institutionen des Hochschulbereichs;
- i. Erlass von Empfehlungen für die Mitwirkungsrechte der Hochschulangehörigen, insbesondere der Studentinnen und Studenten;
- j. Wahl des Schweizerischen Wissenschafts- und Innovationsrates, des Schweizerischen Akkreditierungsrates und weitere Wahlen in verschiedene Gremien soweit dies gesetzlich oder durch die Vereinbarung vorgesehen ist;
- k. Oberaufsicht über die von ihm gewählten Organe;
- l. Stellungnahme zu den Prioritäten der Forschungsförderung des Bundes;
- m. Stellungnahme zur Errichtung neuer Hochschulen und anderer Institutionen des Hochschulbereichs des Bundes und der Kantone;
- n. weitere Beschlüsse, die sich aus diesem Gesetz oder der Zusammenarbeitsvereinbarung ergeben und die gesamtschweizerische Koordination unter den Hochschulträgern betreffen.

**Art. 10** Teilnahme mit beratender Stimme

Mit beratender Stimme nehmen an den Sitzungen der Schweizerischen Hochschulkonferenz teil:

- a. die Staatssekretärin oder der Staatssekretär für Bildung und Forschung;
- b. die Direktorin oder der Direktor des Bundesamtes für Berufsbildung und Technologie;
- c. die Generalsekretärin oder der Generalsekretär der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK);
- d. die Präsidentin oder der Präsident und die Vizepräsidentin oder der Vizepräsident der Schweizerischen Hochschulrektorenkonferenz;
- e. die Präsidentin oder der Präsident des ETH-Rates;
- f. die Präsidentin oder der Präsident des Schweizerischen Wissenschafts- und Innovationsrates;
- g. eine Vertreterin oder ein Vertreter der Studierenden der schweizerischen Hochschulen;
- h. weitere Personen auf Einladung hin, wenn es die Traktanden erfordern.

**Art. 11** Präsidium

<sup>1</sup> Das Präsidium der Schweizerischen Hochschulkonferenz besteht aus der Präsidentin oder dem Präsidenten und zwei Vizepräsidentinnen oder Vizepräsidenten.

<sup>2</sup> Präsidentin oder Präsident ist das zuständige Mitglied des Bundesrates. Dieses leitet die Konferenz.

<sup>3</sup> Vizepräsidentinnen oder Vizepräsidenten sind Vertreter der Hochschulträgerkantone. Sie wirken an der Leitung der Hochschulkonferenz mit.

<sup>4</sup> Das Präsidium pflegt die Beziehung zu den gesamtschweizerischen Bildungs- und Forschungsinstitutionen, den gesamtschweizerischen Vertretungen der Hochschulangehörigen sowie den Organisationen der Wirtschaft und der Arbeitswelt. Es führt periodisch Zusammenkünfte mit diesen Kreisen durch.

**Art. 12** Geschäftsführung

<sup>1</sup> Das zuständige Departement führt die Geschäfte der Schweizerischen Hochschulkonferenz.

<sup>2</sup> Es arbeitet mit der EDK zusammen.

**Art. 13** Ausschüsse

<sup>1</sup> Die Schweizerische Hochschulkonferenz kann zur Vorbereitung von Entscheidungen ständige und nicht-ständige Ausschüsse einsetzen.

<sup>2</sup> Den Ausschüssen können auch Personen angehören, die nicht Mitglieder der Hochschulkonferenz sind.

**Art. 14** Entscheidverfahren in der Plenarversammlung

<sup>1</sup> Jedes Mitglied der Plenarversammlung hat eine Stimme.

<sup>2</sup> Die Entscheide der Plenarversammlung bedürfen:

- a. des qualifizierten Mehrs von zwei Dritteln der Stimmen der anwesenden Mitglieder;
- b. der Stimme des Bundes.

<sup>3</sup> Die Zusammenarbeitsvereinbarung kann für Wahlen, Verfahrensbeschlüsse und Stellungnahmen ein einfaches Mehr der anwesenden Mitglieder vorsehen.

**Art. 15** Entscheidverfahren im Hochschulrat

<sup>1</sup> Jedes Mitglied des Hochschulrates hat eine Stimme. Zusätzlich erhalten die Vertreterinnen und Vertreter der Kantone eine bestimmte Anzahl Punkte gemäss ihren Studierendenzahlen. Die Zuteilung der Punkte ist Sache des Hochschulkonkordats.

<sup>2</sup> Die Entscheide des Hochschulrates bedürfen:

- a. des qualifizierten Mehrs von zwei Dritteln der Stimmen der anwesenden Mitglieder;
- b. der Stimme des Bundes;
- c. des einfachen Mehrs an Punkten.

<sup>3</sup> Die Zusammenarbeitsvereinbarung kann für Wahlen, Verfahrensbeschlüsse und Stellungnahmen ein einfaches Mehr der anwesenden Mitglieder vorsehen.

**Art. 16** Einbezug der Bundesversammlung

<sup>1</sup> Der Bundesrat informiert die für die Bildung und Forschung zuständigen parlamentarischen Kommissionen über die wichtigen Entwicklungen in der schweizerischen Hochschulpolitik.

<sup>2</sup> Die nationale strategische Planung und die Aufgabenteilung in den besonders kostenintensiven Bereichen werden den für die Bildung und Forschung zuständigen parlamentarischen Kommissionen zur Kenntnis gebracht.

### **3. Abschnitt: Schweizerische Hochschulrektorenkonferenz**

**Art. 17** Zusammensetzung und Organisation

<sup>1</sup> Die Schweizerische Hochschulrektorenkonferenz setzt sich zusammen aus den Rektorinnen, Rektoren, Präsidentinnen und Präsidenten der schweizerischen Hochschulen.

<sup>2</sup> Sie konstituiert sich selbst. Sie gibt sich ein Organisationsreglement; dieses bedarf der Genehmigung durch die Schweizerische Hochschulkonferenz.

<sup>3</sup> Sie verfügt über ein eigenes Budget und führt eine eigene Rechnung.

**Art. 18** Aufgaben und Kompetenzen

<sup>1</sup> Die Schweizerische Hochschulrektorenkonferenz unterstützt die Kooperation und sorgt für die Koordination unter den Hochschulen. Sie vertritt die Haltung der Hochschulen in der Schweizerischen Hochschulkonferenz und nach aussen.

<sup>2</sup> Sie wirkt bei der Vorbereitung der Geschäfte der Hochschulkonferenz mit und sorgt für die Umsetzung der Beschlüsse in den Hochschulen. Sie hat gegenüber der Hochschulkonferenz ein Antragsrecht.

<sup>3</sup> Sie hört in wichtigen Fragen die gesamtschweizerischen Organisationen der Hochschulangehörigen, insbesondere der Studierenden, an. Sie kann sie zur Mitwirkung in Arbeitsgruppen mit beratender Stimme einladen.

<sup>4</sup> Sie lädt für Fragen von gemeinsamem Interesse die Präsidentinnen oder Präsidenten des Nationalen Forschungsrates und des Schweizerischen Wissenschafts- und Innovationsrates mit beratender Stimme zu den Sitzungen ein.

<sup>5</sup> Sie bildet Kammern zur Behandlung von Fragen, die den spezifischen Bereichen der universitären Hochschulen, der Fachhochschulen oder der Pädagogischen Hochschulen zuzuordnen sind.

**4. Abschnitt: Schweizerischer Wissenschafts- und Innovationsrat**

**Art. 19** Zusammensetzung, Wahl und Organisation

<sup>1</sup> Der Schweizerische Wissenschafts- und Innovationsrat besteht aus 9–15 unabhängigen Persönlichkeiten, die über herausragende Kenntnisse und Erfahrungen im Bereich der Hochschulen, der Forschung und der Innovation verfügen.

<sup>2</sup> Die Schweizerische Hochschulkonferenz wählt die Mitglieder des Rates für eine Amtsdauer von vier Jahren. Eine einmalige Wiederwahl ist zulässig.

<sup>3</sup> Der Rat ist weisungsunabhängig.

<sup>4</sup> Er verfügt über ein eigenes Budget und führt eine eigene Rechnung.

<sup>5</sup> Er verfügt über ein eigenes Sekretariat.

<sup>6</sup> Im Übrigen organisiert er sich selbst. Er gibt sich ein Organisationsreglement; dieses bedarf der Genehmigung durch die Hochschulkonferenz.

**Art. 20** Aufgaben und Kompetenzen

<sup>1</sup> Der Schweizerische Wissenschafts- und Innovationsrat verfolgt und beurteilt die Entwicklung im Bereich der Hochschulen, der Forschung und der Innovation im In- und Ausland und macht gestützt darauf Vorschläge gegenüber der Schweizerischen Hochschulkonferenz für die Hochschul-, die Forschungs- und die Innovationspolitik der Schweiz. Er hat gegenüber der Hochschulkonferenz ein Antragsrecht.

<sup>2</sup> Die Hochschulkonferenz nimmt die Eingaben des Rates zur Kenntnis und berücksichtigt sie bei der Vorbereitung ihrer Entscheide.

<sup>3</sup> Der Schweizerische Wissenschafts- und Innovationsrat erfüllt Aufträge von der Hochschulkonferenz, vom Bund und von der EDK.

## **5. Abschnitt:**

### **Schweizerischer Akkreditierungsrat und Schweizerische Agentur für Akkreditierung und Qualitätssicherung**

#### **Art. 21** Schweizerischer Akkreditierungsrat

<sup>1</sup> Der Schweizerische Akkreditierungsrat besteht aus 15-20 unabhängigen Mitgliedern, die insbesondere aus Kreisen der Lehre und der Wissenschaft, der Wirtschaft und der Arbeitswelt sowie der Studierenden stammen. Die Lehr- und Forschungsbereiche der Hochschulen müssen angemessen vertreten sein. Eine Minderheit von mindestens fünf Mitgliedern muss im Ausland tätig sein.

<sup>2</sup> Die Schweizerische Hochschulkonferenz wählt die Mitglieder des Rates für eine Amtsdauer von vier Jahren. Eine einmalige Wiederwahl ist zulässig.

<sup>3</sup> Der Rat entscheidet über Akkreditierungen nach diesem Gesetz.

<sup>4</sup> Er ist weisungsunabhängig.

<sup>5</sup> Er kann sich in Kammern gliedern.

<sup>6</sup> Er organisiert sich selbst. Er erlässt ein Organisationsreglement; dieses bedarf der Genehmigung durch die Hochschulkonferenz.

<sup>7</sup> Er verfügt für sich und die Schweizerische Agentur für Akkreditierung und Qualitätssicherung über ein eigenes Budget und führt eine eigene Rechnung.

#### **Variante**

<sup>7</sup> Er verfügt über ein eigenes Budget und führt eine eigene Rechnung.

<sup>8</sup> Er verfügt über ein eigenes Sekretariat.

#### **Art. 22** Schweizerische Agentur für Akkreditierung und Qualitätssicherung

<sup>1</sup> Die Schweizerische Agentur für Akkreditierung und Qualitätssicherung (Akkreditierungsagentur) ist eine rechtlich unselbstständige Anstalt. Sie ist dem Schweizerischen Akkreditierungsrat unterstellt.

#### **Variante**

*Satz 2 streichen.*

<sup>2</sup> Sie kann im Rahmen ihrer Kapazitäten auch Aufträge Dritter im Bereich der Akkreditierung und Qualitätssicherung erfüllen.

<sup>3</sup> Der Akkreditierungsrat ernennt die Direktorin oder den Direktor der Akkreditierungsagentur sowie die Stellvertreterin oder den Stellvertreter. Die Direktorin oder der Direktor stellt das übrige Personal an.

<sup>4</sup> Der Akkreditierungsrat erlässt auf Antrag der Direktorin oder des Direktors ein Organisationsreglement für die Akkreditierungsagentur; dieses bedarf der Genehmigung durch die Schweizerische Hochschulkonferenz.

**Variante**

<sup>5</sup> Die Akkreditierungsagentur verfügt über ein eigenes Budget und führt eine eigene Rechnung.

#### **4. Kapitel: Qualitätssicherung und Akkreditierung**

##### **Art. 23** Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung

<sup>1</sup> Die Qualitätssicherung soll gewährleisten, dass die Hochschulen und anderen Institutionen des Hochschulbereichs in Lehre, Forschung und Dienstleistung hochstehenden Anforderungen entsprechen und ihre Qualität laufend weiterentwickeln.

<sup>2</sup> Die Qualitätssicherung ist Aufgabe der Hochschulen und anderen Institutionen des Hochschulbereichs.

<sup>3</sup> Die Hochschulen und anderen Institutionen des Hochschulbereichs schaffen und betreiben zu diesem Zweck ein Qualitätssicherungssystem und prüfen es periodisch auf die Zielerreichung.

##### **Art. 24** Institutionelle Akkreditierung und Programmakkreditierung

<sup>1</sup> Akkreditiert werden:

- a. Hochschulen und andere Institutionen des Hochschulbereichs (institutionelle Akkreditierung);
- b. Studienprogramme von Hochschulen und anderen Institutionen des Hochschulbereichs (Programmakkreditierung).

<sup>2</sup> Die institutionelle Akkreditierung ist Voraussetzung für das Bezeichnungsrecht, die Gewährung von Bundesbeiträgen sowie für die Programmakkreditierung.

##### **Art. 25** Bezeichnungsrecht

Mit der institutionellen Akkreditierung erhält die Hochschule oder die andere Institution des Hochschulbereichs das Recht, in ihrem Namen die Bezeichnung «Universität» oder «Fachhochschule» oder Verbindungen damit zu führen, wie insbesondere «universitäres Institut» oder «Fachhochschulinstitut».

**Art. 26** Voraussetzung für die institutionelle Akkreditierung

<sup>1</sup> Für die institutionelle Akkreditierung gelten folgende Voraussetzungen:

- a. Die Hochschule oder die andere Institution des Hochschulbereichs verfügt über ein Qualitätssicherungssystem, das Gewähr dafür bietet, dass:
  1. eine hohe Qualität von Lehre, Forschung und Dienstleistung sowie eine entsprechende Qualifikation des Personals sichergestellt sind;
  2. eine leistungsfähige Hochschulorganisation und -leitung vorhanden ist;
  3. die Hochschulangehörigen angemessene Mitwirkungsrechte besitzen;
  4. bei der Aufgabenerfüllung für die tatsächliche Gleichstellung von Mann und Frau gesorgt wird;
  5. bei der Aufgabenerfüllung für eine wirtschaftlich, sozial und ökologisch nachhaltige Entwicklung gesorgt wird;
  6. überprüft werden kann, ob die Institution ihren Auftrag erfüllt.
- b. Die universitäre Hochschule und die Pädagogische Hochschule macht die Zulassung zu ihren Studienprogrammen grundsätzlich von einer gymnasialen Maturität, die Fachhochschule grundsätzlich von einer Berufsmatura abhängig. Alle Hochschulen können die Zulassung aufgrund einer gleichwertigen Vorbildung vorsehen. Die Fachhochschule verlangt bei der Anerkennung gleichwertiger Vorbildungen insbesondere auch angemessene Tätigkeiten in der Arbeitswelt.
- c. Die universitäre Hochschule und die Fachhochschule bieten Lehre, Forschung und Dienstleistungen in mehreren Disziplinen oder Fachbereichen an.
- d. Die Hochschule und die andere Institution des Hochschulbereichs sowie ihr Träger bieten Gewähr dafür, dass die Institution auf Dauer betrieben werden kann.

<sup>2</sup> Die Schweizerische Hochschulkonferenz konkretisiert die Voraussetzungen in Akkreditierungsrichtlinien. Dabei trägt sie den Besonderheiten von universitären Hochschulen, Fachhochschulen und anderen Institutionen des Hochschulbereichs Rechnung.

**Art. 27** Anforderungen an die Programmakkreditierung

<sup>1</sup> Für die Programmakkreditierung gelten folgende Voraussetzungen:

- a. Die Hochschule und die andere Institution des Hochschulbereichs bieten Gewähr für eine hochstehende Qualität der Lehre.
- b. Die Hochschule und die andere Institution des Hochschulbereichs sowie ihr Träger bieten Gewähr dafür, dass das Studienprogramm abgeschlossen werden kann.

<sup>2</sup> Die Schweizerische Hochschulkonferenz konkretisiert die Voraussetzungen in Akkreditierungsrichtlinien.

**Art. 28** Akkreditierungsverfahren

<sup>1</sup> Die Akkreditierung erfolgt aufgrund eines Akkreditierungsverfahrens.

<sup>2</sup> Die Schweizerische Hochschulkonferenz regelt das Akkreditierungsverfahren. Es muss internationalen Anforderungen entsprechen.

**Art. 29** Entscheid

<sup>1</sup> Der Schweizerische Akkreditierungsrat entscheidet aufgrund des Antrags der Akkreditierungsagentur über die institutionelle Akkreditierung und aufgrund des Antrags der Akkreditierungsagentur oder anderer von ihm anerkannter in- oder ausländischer Agenturen über die Programmakkreditierung.

<sup>2</sup> Er kann die Akkreditierung mit Auflagen versehen und für die Erfüllung der Auflagen eine angemessene Frist setzen.

<sup>3</sup> Er lehnt die Akkreditierung ab, wenn wesentliche Voraussetzungen nicht erfüllt sind.

**Art. 30** Dauer der Akkreditierung und Erfüllung von Auflagen

<sup>1</sup> Die Akkreditierung gilt für sechs bis acht Jahre.

<sup>2</sup> Werden allfällige Auflagen nicht innert der gesetzten Frist erfüllt, so trifft der Schweizerische Akkreditierungsrat die erforderlichen Verwaltungsmassnahmen (Art. 61).

**Art. 31** Erneuerung der Akkreditierung

<sup>1</sup> Die Erneuerung der Akkreditierung erfolgt im gleichen Verfahren wie die erstmalige Akkreditierung.

<sup>2</sup> Die Erneuerung gilt wiederum für sechs bis acht Jahre.

**Art. 32** Gebühren

<sup>1</sup> Der Schweizerische Akkreditierungsrat und die Akkreditierungsagentur erheben für ihre Verfügungen und Dienstleistungen kostendeckende Gebühren.

<sup>2</sup> Der Akkreditierungsrat erlässt das Gebührenreglement; dieses bedarf der Genehmigung durch die Schweizerische Hochschulkonferenz.

## **5. Kapitel: Strategische Planung und Aufgabenteilung**

**Art. 33** Grundsätze

<sup>1</sup> Der Bund erarbeitet zusammen mit den Kantonen eine nationale strategische Planung und Aufgabenteilung.

<sup>2</sup> Er beachtet dabei die folgenden Grundsätze:

- a. Die Stärken sind gezielt auszubauen.
- b. Die Kräfte sind zu konzentrieren.
- c. Die relevanten Wissenschaftsbereiche sind zu pflegen.
- d. Politische und akademische Zuständigkeiten sind zu unterscheiden.
- e. Auf die Autonomie der Hochschulen ist Rücksicht zu nehmen.

**Art. 34** Auf der Ebene der einzelnen Hochschulen

<sup>1</sup> Die eidgenössischen Hochschulen und anderen eidgenössischen Institutionen des Hochschulbereichs sowie die beitragsberechtigten kantonalen Hochschulen und anderen kantonalen Institutionen des Hochschulbereichs erarbeiten mehrjährige Entwicklungs- und Finanzpläne. Sie beachten dabei die Bestimmungen ihres Trägers sowie die Beschlüsse der Schweizerischen Hochschulkonferenz und allfällige Vorgaben der Schweizerischen Hochschulrektorenkonferenz.

<sup>2</sup> Die Entwicklungs- und Finanzpläne geben Auskunft über die Ziele und Schwerpunkte sowie den Finanzbedarf der einzelnen Institution.

**Art. 35** Auf der Ebene der Hochschulrektorenkonferenz

<sup>1</sup> Die Schweizerische Hochschulrektorenkonferenz erarbeitet einen Vorschlag für eine nationale strategische Aufgaben- und Finanzplanung. Dabei stützt sie sich auf die Pläne der Hochschulen und der anderen Institutionen des Hochschulbereichs und beachtet die Beschlüsse der Schweizerischen Hochschulkonferenz.

<sup>2</sup> Sie macht Vorschläge für die Förderung nationaler strategischer Aufgaben und die Aufgabenteilung in besonders kostenintensiven Bereichen.

**Art. 36** Auf der Ebene der Hochschulkonferenz

<sup>1</sup> Die Schweizerische Hochschulkonferenz verabschiedet die nationale strategische Planung für den Hochschulbereich; dabei stützt sie sich auf den Vorschlag der Schweizerischen Hochschulrektorenkonferenz. Sie setzt zur Entwicklung des Gesamtsystems Prioritäten für eine Planungsperiode fest.

<sup>2</sup> Sie schlägt den zuständigen Behörden von Bund und Kantonen die für die Zielerreichung erforderlichen öffentlichen Mittel unter Einschluss der öffentlichen Forschungsmittel vor.

<sup>3</sup> Sie kann Massnahmen vorsehen zum Erhalt, zur Stärkung oder zum Aufbau von Fachbereichen und Disziplinen, die im gesamtschweizerischen Interesse liegen und die im Angebot der einzelnen Hochschulen eine ungenügende oder keine Berücksichtigung finden.

**Art. 37** Aufgabenteilung in besonders kostenintensiven Bereichen

<sup>1</sup> Die Aufgabenteilung in den besonders kostenintensiven Bereichen dient dazu, die Bildungs- und Forschungsschwerpunkte innerhalb des Hochschulbereiches wirkungsvoll und angemessen zu verteilen und dabei die zur Verfügung stehenden Mittel optimal einzusetzen.

<sup>2</sup> Die Schweizerische Hochschulkonferenz bestimmt auf Antrag der Schweizerischen Hochschulrektorenkonferenz die kostenintensiven Bereiche und beschliesst die damit verbundene Aufgabenteilung.

<sup>3</sup> Kommt ein Träger diesen Beschlüssen nicht nach, so können die Bundesbeiträge nach diesem Gesetz gekürzt oder verweigert werden.

<sup>4</sup> Kommen die ETH diesen Beschlüssen nicht nach, so trifft die zuständige Bundesbehörde die nötigen Massnahmen.

## **6. Kapitel: Finanzierung**

### **1. Abschnitt: Grundsätze**

**Art. 38**

<sup>1</sup> Der Bund stellt zusammen mit den Kantonen sicher, dass die öffentliche Hand für den Hochschulbereich ausreichende öffentliche finanzielle Mittel für eine qualitativ hochstehende und international wettbewerbsfähige Lehre und Forschung bereitstellt.

<sup>2</sup> Der Bund beteiligt sich mit den Kantonen an der Finanzierung der Hochschulen und anderen Institutionen des Hochschulbereichs und wendet dabei einheitliche Finanzierungsgrundsätze an.

<sup>3</sup> Der Bund stellt zusammen mit den Kantonen sicher, dass die Beiträge der öffentlichen Hand wirtschaftlich und wirksam verwendet werden.

<sup>4</sup> Die Hochschulen und anderen Institutionen des Hochschulbereichs bemühen sich um angemessene Drittmittel.

### **2. Abschnitt: Ermittlung des Finanzbedarfes**

**Art. 39** Vorgehen

<sup>1</sup> Die Schweizerische Hochschulkonferenz ermittelt den Bedarf an öffentlichen Finanzmitteln für die Hochschulen und die anderen Institutionen des Hochschulbereichs für jede Planungsperiode.

<sup>2</sup> Die Ermittlung des Bedarfs stützt sich insbesondere auf:

- a. die einschlägigen statistischen Resultate des Bundesamts für Statistik;
- b. die Kostenrechnung der Hochschulen und der anderen Institutionen des Hochschulbereichs;

- c. die Entwicklungs- und die Finanzpläne der Hochschulen und der anderen Institutionen des Hochschulbereichs;
- d. die Referenzkosten;
- e. die zu erwartenden Studierendenzahlen;
- f. die nationale strategische Planung.

**Art. 40**            Finanzielle Planungsvorgaben

Die Schweizerische Hochschulkonferenz legt im Rahmen der Finanzplanungen des Bundes und der Kantone und nach Konsultation der Schweizerischen Hochschulrektorenkonferenz die finanziellen Planungsvorgaben fest, die in einer Planungsperiode zu beachten sind.

**Art. 41**            Referenzkosten

<sup>1</sup> Die Referenzkosten sind die notwendigen Aufwendungen für eine qualitativ hochstehende und wettbewerbsfähige Lehre pro Studentin oder Student.

<sup>2</sup> Ausgangswerte für die Festlegung der Referenzkosten pro Studentin oder Student bilden die durchschnittlichen Kosten der Lehre gemäss den Kostenrechnungen der Hochschulen.

<sup>3</sup> Die Ausgangswerte werden durch Standardisierungsfaktoren korrigiert. Mit diesen Faktoren sollen die Referenzkosten so angepasst werden, dass die Beiträge eine angemessene Betreuung der Studierenden sowie die für eine gute Lehre erforderliche Forschung sicherstellen. Dabei wird den Besonderheiten von universitären Hochschulen und von Fachhochschulen sowie ihrer Fachbereiche Rechnung getragen.

<sup>4</sup> Die Schweizerische Hochschulkonferenz legt die Referenzkosten fest und überprüft sie periodisch.

## **7. Kapitel: Bundesbeiträge**

### **1. Abschnitt: Beitragsberechtigung**

**Art. 42**            Voraussetzungen

<sup>1</sup> Hochschulen können vom Bund als beitragsberechtigt anerkannt werden, wenn sie:

- a. institutionell akkreditiert sind;
- b. öffentliche Bildungsdienstleistungen anbieten;
- c. sich in die von der Schweizerischen Hochschulkonferenz beschlossene nationale strategische Planung einfügen und eine sinnvolle Ergänzung, beziehungsweise Erweiterung oder Alternative zu bestehenden Einrichtungen darstellen.

<sup>2</sup> Andere Institutionen des Hochschulbereichs können vom Bund als beitragsberechtigt anerkannt werden, wenn:

- a. sie institutionell akkreditiert sind;
- b. sie öffentliche Bildungsdienstleistungen anbieten;
- c. ihre Eingliederung in eine bestehende Hochschule nicht zweckmässig ist;
- d. sie eine im hochschulpolitischen Interesse liegende Aufgabe wahrnehmen und sich in die von der Hochschulkonferenz beschlossene nationale strategische Planung einfügen.

<sup>3</sup> Öffentliche Bildungsdienstleistungen sind Bildungsdienstleistungen:

- a. die einem öffentlichen Bedürfnis entsprechen;
- b. die in öffentlichem und rechtlich festgelegtem Auftrag erfolgen;
- c. deren Curricula oder Abschlüsse im Rahmen der öffentlichen Bildungspolitik vorgegeben sind.

#### **Art. 43**            Entscheid

<sup>1</sup> Der Bundesrat entscheidet über die Beitragsberechtigung der Hochschulen und der anderen Institutionen des Hochschulbereichs.

<sup>2</sup> Er hört vorgängig die Schweizerische Hochschulkonferenz an.

## **2. Abschnitt: Beitragsarten und Finanzierung**

#### **Art. 44**            Beitragsarten

<sup>1</sup> Der Bund richtet im Rahmen der bewilligten Kredite zugunsten beitragsberechtigter kantonalen Universitäten, Fachhochschulen und anderer kantonalen Institutionen des Hochschulbereichs Finanzhilfen aus in Form von:

- a. Grundbeiträgen;
- b. Bauinvestitionsbeiträgen;
- c. projektgebundenen Beiträgen.

<sup>2</sup> Pädagogische Hochschulen können keine Grundbeiträge und keine Bauinvestitionsbeiträge erhalten.

<sup>3</sup> Projektgebundene Beiträge können auch den eidgenössischen Hochschulen und anderen eidgenössischen Institutionen des Hochschulbereichs des Bundes gewährt werden.

<sup>4</sup> Der Bund kann Finanzhilfen an gemeinsame Infrastruktureinrichtungen der Hochschulen und der anderen Institutionen des Hochschulbereichs gewähren, wenn sie Aufgaben von gesamtschweizerischer Bedeutung erfüllen. Diese Finanzhilfen betragen höchstens 50 Prozent des Betriebsaufwandes.

**Art. 45** Kreditbewilligung

<sup>1</sup> Die Bundesversammlung bestimmt die finanziellen Mittel für die Bundesbeiträge mit mehrjährigen Zahlungsrahmen und Verpflichtungskrediten.

<sup>2</sup> Sie beschliesst mit einfachem Bundesbeschluss einen gemeinsamen Zahlungsrahmen für die Grundbeiträge für die Universitäten und für die andere Institutionen des Hochschulbereichs sowie einen Zahlungsrahmen für die Grundbeiträge für die Fachhochschulen. Die Zahlungsrahmen müssen so bemessen sein, dass die entsprechenden jährlichen Zahlungskredite die Beitragssätze (Art. 47) gewährleisten.

<sup>3</sup> Sie beschliesst Verpflichtungskredite für die Bauinvestitionsbeiträge und die projektgebundenen Beiträge sowie für gemeinsame Infrastruktureinrichtungen der Hochschulen und der anderen Institutionen des Hochschulbereichs.

**3. Abschnitt: Grundbeiträge**

**Art. 46** Verwendungszweck

Grundbeiträge werden an die Betriebsaufwendungen gewährt.

**Art. 47** Beitragssätze

Die Grundbeiträge betragen:

- a. bei den kantonalen Universitäten 20 Prozent<sup>3</sup> des Gesamtbetrags der Referenzkosten;
- b. bei den Fachhochschulen 30 Prozent<sup>4</sup> des Gesamtbetrags der Referenzkosten.

**Art. 48** Bemessung

<sup>1</sup> Der jährliche Gesamtbetrag wird den Beitragsberechtigten zur Hauptsache entsprechend ihren Leistungen in Lehre und Forschung ausgerichtet. Es können nötigenfalls andere relevante Leistungselemente herangezogen werden.

<sup>2</sup> Der Anteil Lehre wird auf der Grundlage der Referenzkosten bemessen. Dabei sind namentlich folgende Kriterien ausschlaggebend:

- a. Anzahl Studierender;
- b. Anzahl der Abschlüsse;
- c. Kreditpunkte;
- d. Zugehörigkeit der Studierenden zu bestimmten Disziplinen oder Fachbereichen.

<sup>3</sup> Für die Bemessung des Anteils Forschung werden berücksichtigt:

<sup>3</sup> Vorbehalten sind neue Berechnungsergebnisse

<sup>4</sup> Vorbehalten sind neue Berechnungsergebnisse

- a. Forschungsleistungen;
- b. die Akquisition von Drittmitteln, insbesondere von Mitteln des Nationalfonds, der EU-Forschungsprogramme, der Kommission für Technologie und Innovation (KTI) sowie weiterer öffentlicher sowie privater Quellen.

<sup>4</sup> Höchstens zehn Prozent des jährlichen Gesamtbetrages werden den Beitragsberechtigten ausgerichtet entsprechend dem Anteil ihrer ausländischen Studierenden an der Gesamtzahl der an Schweizer Hochschulen studierenden Ausländerinnen und Ausländer.

<sup>5</sup> Der Bundesrat legt die Berechnungsgrundlagen sowie die Gewichtung der übrigen Bemessungskriterien fest; dabei berücksichtigt er die von der Hochschulkonferenz festgelegten Disziplinen- oder Fachbereichsgruppen, ihre Gewichtung sowie den maximalen Studienumfang. Er überprüft die Festlegungen periodisch. Er hört vorgängig die Hochschulkonferenz an.

<sup>6</sup> Er trägt bei der Festlegung der Bemessungskriterien den Besonderheiten von universitären Hochschulen und Fachhochschulen sowie ihrer Fachbereiche Rechnung.

#### **Art. 49**            Entscheid

<sup>1</sup> Das zuständige Departement entscheidet über die Gewährung der Grundbeiträge.

<sup>2</sup> Es kann den Entscheid dem zuständigen Bundesamt übertragen.

#### **Art. 50**            Feste Beiträge an Hochschulinstitutionen

<sup>1</sup> Das zuständige Bundesamt kann beitragsberechtigten Institutionen des Hochschulbereichs, die nicht Hochschulen sind, Leistungsaufträge erteilen oder Leistungsvereinbarungen mit ihnen abschliessen und ihnen an Stelle von Beiträgen nach den Artikeln 47-49 feste Beiträge an den Betriebsaufwand ausrichten.

<sup>2</sup> Ein solcher Beitrag darf 45 Prozent des Betriebsaufwands nicht überschreiten.

### **4. Abschnitt: Bauinvestitionsbeiträge**

#### **Art. 51**            Verwendungszweck und Ausnahmen

<sup>1</sup> Bauinvestitionsbeiträge werden gewährt für den Erwerb, die Erstellung oder die Umgestaltung von Bauten, die der Lehre, der Forschung oder anderen Hochschulzwecken zugute kommen.

<sup>2</sup> Keine Beiträge werden gewährt an:

- a. die Kosten von Landerwerb und -erschliessung;
- b. die Aufwendungen für den Gebäudeunterhalt;
- c. öffentliche Abgaben, Abschreibungen und Kapitalzinsen.

<sup>3</sup> Für Universitätskliniken werden keine Bauinvestitionsbeiträge gewährt.

**Art. 52** Voraussetzungen

Bauinvestitionsbeiträge werden gewährt, wenn das Vorhaben:

- a. Kosten von mehr als fünf Millionen Franken auslöst;
- b. wirtschaftlich ist;
- c. die Erfordernisse der Aufgabenteilung und der Zusammenarbeit unter den Hochschulen erfüllt;
- d. hohe ökologische und energetische Standards beachtet; und
- e. behindertengerecht ausgestaltet wird.

**Art. 53** Höchstbeitragssätze

Der vom Bund finanzierte Anteil beträgt höchstens 30 Prozent der anrechenbaren Aufwendungen.

**Art. 54** Berechnung

<sup>1</sup> Der Bundesrat regelt die Berechnung der anrechenbaren Aufwendungen. Er hört vorgängig die Hochschulkonferenz an.

<sup>2</sup> Er kann eine pauschale Berechnungsmethode, namentlich Höchstansätze je Quadratmeter Nutzfläche, vorsehen.

**Art. 55** Entscheid

<sup>1</sup> Das zuständige Departement entscheidet über Gesuche um Bauinvestitionsbeiträge.

<sup>2</sup> Es kann den Entscheid dem zuständigen Bundesamt übertragen.

## **5. Abschnitt: Projektgebundene Beiträge**

**Art. 56** Verwendungszweck und Voraussetzungen

<sup>1</sup> Mehrjährige projektgebundene Beiträge können für Aufgaben von strategischer Bedeutung ausgerichtet werden.

<sup>2</sup> Aufgaben von strategischer Bedeutung liegen insbesondere vor, wenn sie zum Gegenstand haben:

- a. die Bildung von Kompetenzzentren von nationaler oder regionaler Bedeutung, welche von mehreren Hochschulen oder anderen Institutionen des Hochschulbereichs gemeinsam getragen werden;
- b. die Verwirklichung von international herausragenden Programmen;
- c. die Profilbildung und Aufgabenteilung unter den Hochschulen;

- d. die Förderung der Mehrsprachigkeit im Bereiche der Landessprachen;
- e. die Förderung der Chancengleichheit von Frau und Mann;
- f. die Förderung der nachhaltigen Entwicklung zum Wohle heutiger wie auch zukünftiger Generationen.

<sup>3</sup> Die an den Projekten beteiligten Kantone, Hochschulen und anderen Institutionen des Hochschulbereichs haben eine angemessene Eigenleistung zu erbringen.

**Art. 57** Bemessungsgrundlagen und Befristung

<sup>1</sup> Die projektgebundenen Beiträge werden aufgrund der Kosten für Planung, Aufbau und Betrieb eines Projektes ausgerichtet.

<sup>2</sup> Sie werden befristet ausgerichtet.

**Art. 58** Entscheid

Die Hochschulkonferenz entscheidet über die Ausrichtung projektgebundener Beiträge.

**8. Kapitel:  
Bezeichnungs- und Titelschutz, Sanktionen und Rechtsschutz**

**Art. 59** Bezeichnungs- und Titelschutz

<sup>1</sup> Die Bezeichnungen «Universität» und «Fachhochschule» sowie Zusammensetzungen mit diesen Bezeichnungen (wie «Fachhochschulinstitut») und Ableitungen von diesen Bezeichnungen (wie «universitäres Institut») dürfen nur Institutionen führen, die nach diesem Gesetz akkreditiert sind.

<sup>2</sup> Die Titel der Absolventinnen und Absolventen der diesem Gesetz unterstehenden universitären Hochschulen, Fachhochschulen, Pädagogischen Hochschulen und anderen Institutionen des Hochschulbereichs sind nach ihren jeweiligen Rechtsgrundlagen geschützt.

**Art. 60** Strafbestimmungen

<sup>1</sup> Führt eine Institution ohne Akkreditierung nach diesem Gesetz die Bezeichnung «Universität» oder «Fachhochschule» oder eine Zusammensetzung mit oder eine Ableitung von einer dieser Bezeichnungen, werden die Verantwortlichen der Institution mit Busse bis zu 200'000 Franken bei Vorsatz und 100'000 Franken bei Fahrlässigkeit bestraft.

<sup>2</sup> Die Strafverfolgung obliegt dem Kanton, in dem die Einrichtung ihren Sitz hat.

**Art. 61** Verwaltungsmassnahmen

<sup>1</sup> Der Schweizerische Akkreditierungsrat trifft die erforderlichen Verwaltungsmassnahmen, falls die Voraussetzungen für die Akkreditierung nicht mehr erfüllt sind oder allfällige Auflagen nicht innert der gesetzten angemessenen Frist erfüllt werden.

<sup>2</sup> Als Verwaltungsmassnahmen fallen insbesondere in Betracht:

- a. die Mahnung;
- b. die Auferlegung von Auflagen oder von zusätzlichen Auflagen;
- c. der Entzug der Akkreditierung.

<sup>3</sup> Die Verwaltungsmassnahmen der Subventionsbehörden des Bundes richten sich nach dem Subventionsgesetz vom 5. Oktober 1990<sup>5</sup>, diejenigen der Kantone nach dem Hochschulkonkordat.

**Art. 62** Rechtsschutz

<sup>1</sup> Verfügungen, die aufgrund dieses Gesetzes oder seiner Ausführungsbestimmungen oder der Zusammenarbeitsvereinbarung oder ihrer Ausführungsbestimmungen erlassen werden, können mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden.

<sup>2</sup> Im Übrigen gelten die allgemeinen Bestimmungen der Bundesrechtspflege.

**9. Kapitel: Kompetenz zum Abschluss internationaler Verträge**

**Art. 63**

<sup>1</sup> Der Bundesrat wird ermächtigt, im Rahmen der bewilligten Kredite für den Bereich der Hochschulen internationale Verträge abzuschliessen über:

- a. die internationale Zusammenarbeit, insbesondere im Bereich der Studienstrukturierung sowie der Anerkennung von Studienleistungen, Studienabschlüssen und Gleichwertigkeiten im Hochschulbereich;
- b. die Förderung der internationalen Mobilität;
- c. die Beteiligung an internationalen Förderungsprogrammen und -projekten .

<sup>2</sup> Die Schweizerische Hochschulkonferenz wirkt an der Vorbereitung dieser Abkommen mit. Die Zusammenarbeitsvereinbarung regelt das Verfahren der Mitwirkung.

<sup>3</sup> Die Bundesversammlung bewilligt die Kredite für die internationale Zusammenarbeit mit einfachem Bundesbeschluss.

<sup>5</sup> SR 616.1

## 10. Kapitel: Schlussbestimmungen

### 1. Abschnitt: Vollzug, Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts

#### Art. 64 Vollzug

<sup>1</sup> Der Bundesrat erlässt die Ausführungsbestimmungen, soweit dieses Gesetz ihn mit dem Vollzug beauftragt.

<sup>2</sup> Die Kantonsregierungen können die Anpassungen ihrer Fachhochschulgesetzgebungen während 5 Jahren ab Inkrafttreten dieses Gesetzes auf dem Verordnungsweg erlassen, soweit dies unerlässlich ist.

#### Art. 65 Evaluation

Der Bundesrat erstattet nach Anhörung der Hochschulkonferenz dem Parlament alle vier Jahre Bericht über die aufgewendeten öffentlichen Mittel und die Auswirkungen des Finanzierungssystems auf die Haushalte von Bund und Kantonen sowie die Hochschulen und Disziplinen.

#### Art. 66 Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts

<sup>1</sup> Das Fachhochschulgesetz vom 6. Oktober 1995<sup>6</sup> wird aufgehoben.

<sup>2</sup> Die nachstehenden Erlasse werden wie folgt geändert:

*1. Forschungsgesetz vom 7. Oktober 1983<sup>7</sup>*

*Art. 5a, 20 Bst. a, 21, 22, 32 Abs. 2*

*Aufgehoben*

*2. ETH-Gesetz vom 4. Oktober 1991<sup>8</sup>*

*Art. 3 Abs. 3*

<sup>3</sup> Sie koordinieren ihre Tätigkeit und wirken im Rahmen der Gesetzgebung des Bundes an der Koordination des schweizerischen Hochschulbereichs mit. Sie beteiligen sich an der nationalen strategischen Planung und an der Aufgabenteilung in besonders kostenintensiven Bereichen.

#### Art. 10a Qualitätssicherung und Akkreditierung

<sup>1</sup> Die ETH überprüfen periodisch die Qualität von Lehre, Forschung und Dienstleistungen und sorgen für die langfristige Qualitätssicherung und -entwicklung.

<sup>6</sup> AS 2002 953, 2005 4635

<sup>7</sup> SR 420.1

<sup>8</sup> SR 414.110

<sup>2</sup> Sie errichten ein Qualitätssicherungssystem nach Art. 23 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich vom ...<sup>9</sup> (HFKG).

<sup>3</sup> Sie lassen sich institutionell akkreditieren.

*Art. 25, Sachüberschrift, Abs. 1 Bst. g*

Aufgaben und Befugnisse

<sup>1</sup> Der ETH-Rat:

- g. ist für die Sicherstellung der Koordination und Planung nach dem HFKG<sup>10</sup> verantwortlich;

*3. Medizinalberufegesetz vom 23. Juni 2006<sup>11</sup>*

*Art. 12 Abs. 3*

<sup>1</sup> Der Bundesrat bestimmt nach Anhörung der Medizinalberufekommission und der Schweizerischen Hochschulkonferenz die Anzahl Studienkreditpunkte nach Absatz 2 Buchstabe a.

*Art. 23 Abs. 1*

<sup>1</sup> Studiengänge, die zu einem eidgenössischen Diplom führen, müssen gemäss dem Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich vom ...<sup>12</sup> (HFKG) und diesem Gesetz akkreditiert sein.

*Art. 24* Studiengänge

<sup>1</sup> Ein Studiengang, der zu einem eidgenössischen Diplom führen soll, wird akkreditiert, wenn er zusätzlich zu der Akkreditierung gemäss HFKG folgende Kriterien erfüllt:

- a. Er erlaubt es den Studierenden, die Ausbildungsziele für den von ihnen gewählten universitären Medizinalberuf zu erreichen.
- b. Er befähigt die Studierenden zur Weiterbildung.

<sup>2</sup> Der Bundesrat kann nach Anhörung der Schweizerischen Hochschulkonferenz besondere Akkreditierungskriterien zur Struktur der Studiengänge und zum Evaluationssystem für die Studierenden erlassen, wenn dies unerlässlich für die Vorbereitung zur eidgenössischen Prüfung ist.

*Art. 32 Abs. 1*

<sup>1</sup> Die Kosten für die Akkreditierung der Studiengänge werden finanziert gemäss Artikel 32 HFKG.

<sup>9</sup> SR ...

<sup>10</sup> SR ...

<sup>11</sup> SR ...

<sup>12</sup> SR ...

*Art. 47 Abs. 1*

<sup>1</sup> Zuständig für die Akkreditierung von Studiengängen, die zu einem eidgenössischen Diplom führen, ist der Schweizerische Akkreditierungsrat nach Artikel 21 HFKG.

*Art. 48*

<sup>1</sup> Zuständig für die Prüfung der Akkreditierungsgesuche von universitären Hochschulen ist die Schweizerische Agentur für Akkreditierung und Qualitätssicherung nach Artikel 22 HFKG oder, auf Antrag des Gesuchstellers an die Akkreditierungsinstanz, eine international anerkannte Akkreditierungsinstitution.

<sup>1</sup> Der Bundesrat bestimmt das Akkreditierungsorgan für die Prüfung von Akkreditierungsgesuchen der für einen Weiterbildungsgang verantwortlichen Organisation. Er kann diese Aufgabe der Schweizerischen Agentur für Akkreditierung und Qualitätssicherung nach Artikel 22 HFKG übertragen.

*Art. 50 Abs. 1 Bst. a und c*

<sup>1</sup> Die Medizinalberufekommission hat folgende Aufgaben und Kompetenzen:

- a. Sie berät das Akkreditierungsorgan, den Bundesrat, das Departement und die Schweizerischen Hochschulkonferenz in Fragen der Aus- und der Weiterbildung.
- c. Sie erstattet dem Departement und der Schweizerischen Hochschulkonferenz regelmässig Bericht.

*Art. 57*

*Aufgehoben*

*4. Bundesstatistikgesetz vom 9. Oktober 1992<sup>13</sup>*

*Art. 3 Abs. 1*

<sup>1</sup> Die Bundesstatistik ermittelt in fachlich unabhängiger Weise repräsentative Ergebnisse über den Zustand und die Entwicklung von Bevölkerung, Wirtschaft, Gesellschaft, Bildung, Forschung, Raum und Umwelt in der Schweiz.

## **2. Abschnitt: Einführungs- und Übergangbestimmungen**

**Art. 67** Kohäsionsbeiträge

<sup>1</sup> Durchschnittlich sechs Prozent der Mittel, die für die Ausrichtung der Grundbeiträge zur Verfügung stehen, können eingesetzt werden, um diejenigen Hochschulen zu unterstützen, die durch die Änderung der Berechnungsmethode bei der Finanzierung wesentlich tiefere Grundbeiträge erhalten.

<sup>13</sup> SR 431.01

<sup>2</sup> Die Ausrichtung von Kohäsionsbeiträgen ist degressiv auszugestalten und nach acht Jahren einzustellen.

**Art. 68** Beitragsberechtigung und Akkreditierung

<sup>1</sup> Die Hochschulen und anderen Institutionen des Hochschulbereichs müssen sich bis Ende 2016 im Sinne dieses Gesetzes institutionell akkreditieren lassen.

<sup>2</sup> Die Beitragsberechtigungen aufgrund des Universitätsförderungsgesetzes vom 8. Oktober 1999<sup>14</sup> sowie des Fachhochschulgesetzes vom 6. Oktober 1995<sup>15</sup> bleiben bis zur Entscheidung des Schweizerischen Akkreditierungsrates über die institutionelle Akkreditierung bestehen, längstens jedoch bis Ende 2016.

<sup>3</sup> Hochschulen und anderen Institutionen des Hochschulbereichs, die nach dem 1. Januar 2011 nach bisherigem Recht akkreditiert worden sind, gelten bis Ende 2018 als institutionell akkreditiert.

**Art. 69** Hängige Gesuche

<sup>1</sup> Gesuche, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes hängig sind, werden nach neuem Recht beurteilt.

<sup>2</sup> Der Bundesrat kann in begründeten Fällen Ausnahmen vorsehen.

**Art. 70** Schutz erworbener Titel

<sup>1</sup> Die Titel für eidgenössisch anerkannte Fachhochschul-, Bachelor-, Master- oder Weiterbildungsmasterdiplome bleiben nach bisherigem Recht geschützt.

<sup>2</sup> Der Bundesrat regelt das Verfahren zur Überführung anerkannter höherer Fachschulen in Fachhochschulen und die Titelführung der bisherigen Absolventinnen und Absolventen.

<sup>3</sup> Er sorgt für die notwendigen Umwandlungen von nach bisherigem Recht verliehenen Titeln.

<sup>14</sup> AS ...

<sup>15</sup> AS ...

### **3. Abschnitt: Referendum und Inkrafttreten**

#### **Art. 71**

<sup>1</sup> Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

<sup>2</sup> Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin:

Die Bundeskanzlerin:



# Begleitbericht und Kommentar zum Entwurf des Bundesgesetzes über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG)

## Teil I: Begleitbericht zum HFKG

### 1. Einleitung

Am 8. April 2003 wurde von den Vorstehern des Eidgenössischen Departements des Innern (EDI) und des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements (EVD) gemeinsam mit einer Vorstandsdelegation der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) eine **Projektgruppe** mit dem Auftrag eingesetzt, Grundlagen für eine Neuordnung der schweizerischen Hochschullandschaft zu erarbeiten. Sie hat das Ergebnis ihrer Beratungen in einem Bericht vorgelegt, der vom Bundesrat am 17. November 2004 in zustimmendem Sinne zur Kenntnis genommen und zur Leitlinie für die Reform der schweizerischen Hochschullandschaft erklärt wurde.

Die Schlussfolgerungen dieses Berichtes bildeten auch eine wesentliche Grundlage für den Hochschulartikel (Art. 63a BV) der neuen **Bildungsverfassung**, die aufgrund einer Parlamentarischen Initiative von der WBK des Nationalrates ausgearbeitet und am 20. Mai 2006 von allen Ständen und mit einem Ja-Anteil von 85,6% durch das Volk angenommen wurde. Gestützt auf diese neuen verfassungsrechtlichen Bestimmungen erarbeitete die gleiche Projektgruppe Bund-Kantone unter Beizug einer Redaktionskommission, in einer zweiten Phase den Gesetzesentwurf.<sup>1</sup> Für die Erläuterungen der einzelnen Bestimmungen des Gesetzesentwurfes verweisen wir auf Teil II, Kommentar. Nachstehend soll auf einige grundlegende Aspekte des Gesetzesentwurfes noch besonders eingegangen werden.

### 2. Ziele der Neuordnung der schweizerischen Hochschullandschaft

Im internationalen Vergleich sind die Leistungen der schweizerischen Hochschulen gut und kompetitiv. Der schweizerische Hochschulbereich zeichnet sich unter anderem durch ein breites und stark differenziertes Ausbildungsangebot, durch international hoch stehende Forschungsleistungen und gute Forschungsinfrastrukturen aus. Zu den Stärken des Hochschulsystems zählen auch seine kulturelle und sprachliche Vielfalt und seine zunehmende internationale Vernetzung.

Das schweizerische Hochschulwesen hat zudem gerade im letzten Jahrzehnt die Fähigkeit gezeigt, umfassende und weit reichende Reformen in die Wege leiten zu können. Besonders eindrucksvolle Beispiele für diese Dynamik sind:

- die Schaffung der Fachhochschulen Ende der 90er Jahre,
- die rasche Aufnahme und effiziente Umsetzung der europäischen Impulse des Bologna-Prozesses,
- die guten Positionierungen, die schweizerische Hochschulen, namentlich die Eidg. Technischen Hochschulen, in internationalen Rankings erreichen.

<sup>1</sup> Zusammensetzung der Projektgruppe und der Redaktionskommission siehe Anhang.

## HFKG-Begleitbericht

Das insgesamt positive Bild darf indessen nicht darüber hinwegtäuschen, dass das heutige Bildungs- und Forschungssystem der Schweiz durch die zunehmend sich beschleunigende Entwicklung von Wissenschaft und Forschung, durch die Globalisierung und den internationalen Wettbewerb sowie die sich wandelnden Anforderungen der Arbeitswelt an die Hochschulabgängerinnen und -abgänger, vor neue Herausforderungen gestellt wird. Es gilt insbesondere:

- einer wachsenden Zahl von jungen Menschen, die dafür die Voraussetzungen mitbringen, eine gute und hoch stehende Bildung zu ermöglichen und gleichzeitig ihre Lernfähigkeit im Rahmen eines Systems des Life-long-learning während ihres ganzen Berufslebens zu erhalten,
- die Forschung so zu fördern, dass die Schweiz in innovativen und für die Wettbewerbsfähigkeit unseres Landes wichtigen Bereichen weiterhin mit zu den führenden Wissenschaftsnationen der Welt gehört,
- die Qualität der Bildung und Wissenschaft bei knappen öffentlichen Finanzen durch eine Optimierung des Mitteleinsatzes zu erhöhen.

Da der Hochschulbereich nach wie vor von Bund und Kantonen gemeinsam getragen und finanziert wird, ist bei der Bewältigung dieser Aufgabe eine enge Zusammenarbeit von Bund und Kantonen unerlässlich. Gestützt auf die neue Bildungsverfassung will deshalb der Gesetzesentwurf die Grundlage schaffen für:

- eine gemeinsame Koordination des gesamten Hochschulbereiches (Universitäten, Fachhochschulen einschliesslich Pädagogische Hochschulen, andere Institutionen des Hochschulbereichs der Kantone, die Eidgenössischen Technischen Hochschulen sowie die anderen Institutionen des Hochschulbereichs des Bundes) durch Bund und Kantone;
- eine Gewährleistung der Qualitätssicherung, insbesondere durch die Einrichtung eines unabhängigen Akkreditierungssystems;
- eine gemeinsame nationale strategische Planung und eine klare Aufgabenteilung, insbesondere in kostenintensiven Bereichen und somit für einen optimierten Einsatz der Finanzmittel;
- eine einheitliche und transparente Finanzierung des Hochschulbereichs, die stärker leistungs- und resultatorientiert ist.

In Artikel 4 des Gesetzesentwurfes werden die Ziele, die Bund und Kantone gemeinsam verfolgen sollen, festgehalten. Dieser Artikel ist insofern von besonderer Bedeutung, als Artikel 63 a, Absatz 5 BV festlegt, dass der Bund Vorschriften über die Studienstufen und deren Übergänge, über die Weiterbildung und über die Anerkennung von Institutionen und Abschlüssen erlässt, wenn Bund und Kantone auf dem Wege der Koordination die gemeinsamen Ziele nicht erreichen. Zudem kann der Bund in diesem Fall die Unterstützung der Hochschulen an einheitliche Finanzierungsgrundsätze binden und von der Aufgabenteilung zwischen den Hochschulen in besonders kostenintensiven Bereichen abhängig machen. Wie der Bericht der WBK zur Parlamentarischen Initiative Bildungsrahmenartikel in der Bundesverfassung vom 23. Juni 2005 ausführt (S. 5531), sind wichtiger Bestandteil eines koordinierten schweizerischen Hochschulraumes einheitliche Finanzierungsgrundsätze und die strategische Aufgabenteilung. Sollte die Koordination auf diesen zentralen Gebieten wider Erwarten misslingen, so könnte der Bund die eben erwähnten subsidiären Bundeskompetenzen durch Erlass eines entsprechenden Bundesgesetzes geltend machen.

### 3. Das Zusammenspiel von Bund und Kantonen in der verfassungsgemässen Architektur von Gesetz (HFKG), Konkordat und Zusammenarbeitsvereinbarung

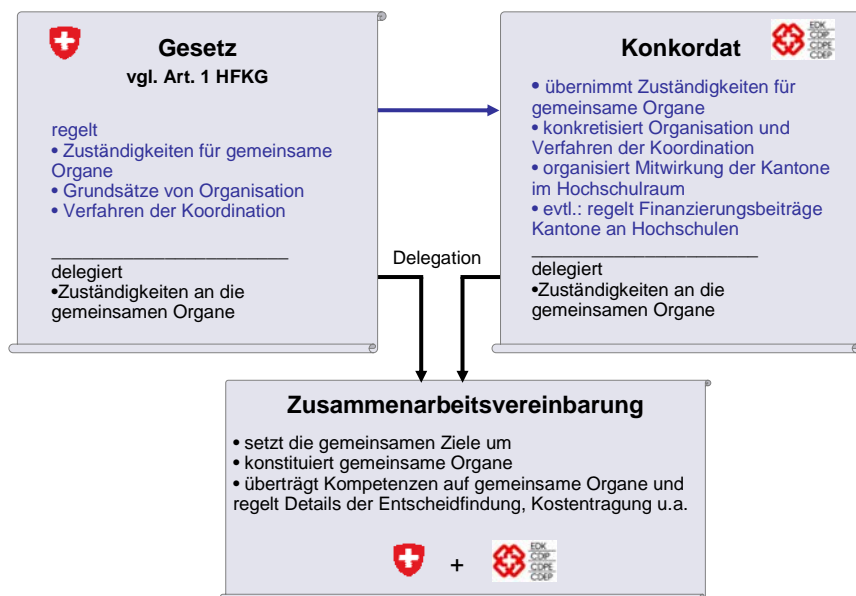
Gemäss der neuen Bildungsverfassung sorgen Bund und Kantone gemeinsam für die Koordination und für die Gewährleistung der Qualitätssicherung im schweizerischen Hochschulwesen. Zur Erfüllung ihrer Aufgaben schliessen sie **Verträge** ab und übertragen bestimmte Befugnisse an **gemeinsame Organe** (Art. 63a Abs. 3 und 4 BV).

Bund und Kantone werden eine **Zusammenarbeitsvereinbarung** („Verträge“) abschliessen, mit der die in diesem Gesetz vorgesehenen gemeinsamen Organe geschaffen und die Umsetzung der gemeinsamen Ziele geregelt werden. Für den Bund bildet hierzu das (Bundes)**Gesetz** die Grundlage.

## HFKG-Begleitbericht

Die Kantone ihrerseits werden untereinander ein **Konkordat** abschliessen, das sie ermächtigen wird, mit dem Bund die entsprechenden Vereinbarungen zu treffen. Es ist im jetzigen Stadium verfrüht, ausformulierte Entwürfe dieser vorgesehenen Erlasse vorzulegen, weil die Bundesverfassung (Art. 63a Abs. 4) vorsieht, dass das Gesetz zunächst die Zuständigkeiten, die den gemeinsamen Organen übertragen werden können, regelt und die Grundsätze von Organisation und Verfahren der Koordination festlegt.

### Hochschullandschaft Schweiz



Es ist derzeit vorgesehen, dass nach der Vernehmlassung zeitgleich das Gesetz überarbeitet und die Entwürfe von Konkordat und Zusammenarbeitsvereinbarung mit dem Gesetz in Einklang gebracht werden. Sobald der Bundesrat das Gesetz und die dazugehörige Botschaft zuhanden des Parlamentes verabschiedet hat (nach derzeitiger Planung im Herbst 2008), soll das Konkordat in den Kantonen und die Zusammenarbeitsvereinbarung im Bund und in den Kantonen in die Ämterkonsultation bzw. in die Vernehmlassung geschickt werden. Änderungen können sich dabei allenfalls ergeben aufgrund des parlamentarischen Gesetzgebungsverfahrens. Beim Erlass des Bundesgesetzes werden die Kantone, aufgrund der gemeinsamen Koordinationsaufgabe, eng in den Gesetzesberatungsprozess einbezogen sein. Es gilt auch zu berücksichtigen, dass der Bund nicht einseitig den Fahrplan diktieren können; da das Einhalten des Zeitplans mit dem Fortschreiten der Arbeiten am Konkordat und an der Zusammenarbeitsvereinbarung abgestimmt werden muss.

Das Gesetz kann der Regelung durch Zusammenarbeitsvereinbarung nur diejenigen Bereiche delegieren, die auch in der Regelungskompetenz des Bundes enthalten sind. Die Kantone werden im Rahmen ihrer Zuständigkeit im Konkordat regeln, ob sie darüber hinaus allenfalls weitere Bereiche zur Regelung in der Zusammenarbeitsvereinbarung delegieren.

Aufgrund der Bestimmung von Art. 63a Abs. 3, wonach Bund und Kantone *gemeinsam* für die Koordination und für die Gewährleistung der Qualitätssicherung im schweizerischen Hochschulwesen sorgen, besteht aufgrund der verfassungsrechtlichen Kompetenzaufteilung die Möglichkeit, dass einzelne jetzt im Gesetz geregelten Punkte – etwa die Akkreditierung betreffend – in die Zusammenarbeitsvereinbarung verschoben werden. In diesem Zusammenhang gilt es zudem festzuhalten, dass der Bundesgesetzgeber aufgrund der Bildungsverfassung den Kantonen die „gemeinsamen Ziele“ nicht einseitig vorschreiben kann. Er kann aber, wie dies in Art. 4 des Gesetzes vorgesehen ist, die hauptsächlichen Ziele aufzählen, die er gemeinsam mit den Kantonen erreichen will. Aufgrund der gesetzlichen

## HFKG-Begleitbericht

Architektur mit Gesetz und Konkordat, auf die sich die Zusammenarbeitsvereinbarung stützt, sind diese Ziele in der Vereinbarung zu konkretisieren und gegebenenfalls auch zu ergänzen. Verfassungsrechtlich unbestritten ist hingegen, dass das Gesetz die Zuständigkeiten regelt, die den gemeinsamen Organen übertragen werden können, sowie die Grundsätze von Organisation und das Verfahren der Koordination festlegt (Art. 63a Abs. 4).

In diesem Sinne sieht der Gesetzesentwurf **vier gemeinsame Organe** vor, die mittels Zusammenarbeitsvereinbarung geschaffen werden:

- *Die Schweizerische Hochschulkonferenz*  
Als oberstem hochschulpolitischem Organ der Schweiz obliegt ihr die partnerschaftliche von Bund und Kantonen vorzunehmende Steuerung und Koordination des Gesamtsystems. Sie tagt als Plenarversammlung und als Hochschulrat und legt die für das Funktionieren des gesamten Hochschulsystems erforderlichen Rahmenbedingungen (Studienstrukturen, Qualitätssicherung, Grundsätze der Finanzierung sowie der nationalen strategischen Planung und Aufgabenteilung) fest. Der Bund hat in der Hochschulkonferenz eine leitende Stellung: Sie wird vom zuständigen Mitglied des Bundesrates präsiert. Entscheide der Hochschulkonferenz kommen nur zustande, wenn nebst einem qualifizierten (und teilweise differenzierten) Mehr der Kantonsstimmen die Zustimmung des zuständigen Bundesrates vorliegt.
- *Die Schweizerische Hochschulrektorenkonferenz*  
Ihre Aufgabe besteht primär in der Koordination auf der Ebene der Hochschulen. Dazu zählt unter anderem die Vorbereitung der nationalen strategischen Planung gemäss den von der Hochschulkonferenz vorgegebenen Eckwerten. Sie wirkt bei der Vorbereitung der Geschäfte der Hochschulkonferenz mit und koordiniert die Umsetzung der die Hochschulen betreffenden Beschlüsse.
- *Der Schweizerische Wissenschafts- und Innovationsrat*  
Seine Rolle ist es, die hochschulpolitischen Entwicklungen aus der Sicht der Wissenschaft kritisch zu begleiten und die Hochschulkonferenz sowie die Träger der Hochschulen zu beraten.
- *Der Schweizerische Akkreditierungsrat und die Schweizerische Akkreditierungsagentur*  
Als weisungsunabhängiges Organ entscheidet der Akkreditierungsrat über die Akkreditierungen, dabei ist zu unterscheiden zwischen der Akkreditierung der Hochschulen als solche (institutionelle Akkreditierung) und der Akkreditierung von Studienprogrammen (Programmakkreditierung). Vorbereitet werden die Entscheide des Akkreditierungsrates durch die schweizerische Akkreditierungsagentur (institutionelle Akkreditierung) bzw. durch die schweizerische oder eine andere in- oder ausländische Agentur (Programmakkreditierung).

## 4. Gewährleistung der Qualitätssicherung durch Bund und Kantone: Qualitätssicherung und Akkreditierung

Bund und Kantone sorgen gemäss Art. 63a Abs. 3 BV gemeinsam für die *Gewährleistung der Qualitätssicherung* im schweizerischen Hochschulwesen. Unbestrittenermassen ist die Qualitätssicherung primär eine Aufgabe der Hochschulen selbst. Sie ist ein wichtiges Führungsinstrument der Hochschulen, die - wie im Begleitbericht der WBK vom 23. Juni 2005 ausgeführt wird - autonom entscheiden können müssen, wie und nach welchen Massstäben sie diese Qualitätssicherung im Einzelnen durchführen. Ebenso wichtig ist aber, dass die Hochschulen dabei international anerkannte Standards beachten, und dass Bund und Kantone darüber wachen, dass diese eingehalten werden (S. 5510). Dies wird über die Akkreditierung durch ein gemeinsames, weisungsunabhängiges Organ, dem Schweizerischen Akkreditierungsrat, geschehen (Art. 23-32). Die Vorbereitung der Entscheide erfolgt durch die Schweizerische Akkreditierungsagentur.

Die institutionelle Akkreditierung einer Hochschule setzt namentlich ein Qualitätssicherungssystem voraus, das Gewähr dafür bietet, dass eine hohe Qualität von Lehre und Forschung sichergestellt sind und eine leistungsfähige Hochschulorganisation und -leitung vorhanden ist und die Zulassung zu Studienprogrammen bei den universitären Hochschulen und den Pädagogischen Hochschulen grundsätzlich von einer gymnasialen und bei den Fachhochschulen von einer Berufsmatura abhängig sind oder

## HFKG-Begleitbericht

bei der Anerkennung gleichwertiger Vorbildungen für die Zulassung an die Fachhochschulen eine angemessene Tätigkeit in der Arbeitswelt nachgewiesen werden kann.

Die obligatorische institutionelle Akkreditierung der Hochschulen, die jeweils für sechs bis acht Jahre gilt, wird insbesondere dazu beitragen, dass die Hochschulen ein besonderes Augenmerk darauf richten werden, die Qualität ihrer Leistungen systematisch zu überprüfen und weiter zu entwickeln. Eine gewisse Vorreiterrolle in Europa übernimmt die Schweiz dadurch, dass sie vor allem auf einer Akkreditierung der Institutionen und nicht der Studienprogramme aufbaut. Einerseits wird damit der Arbeitsaufwand, der für die Hochschulen mit jeder Akkreditierung verbunden ist, in engen Grenzen gehalten, andererseits bedeutet dies auch eine Stärkung der Autonomie der Hochschulen, die in erster Linie selbst die Verantwortung für die Qualität ihrer Studienprogramme übernehmen müssen. Die institutionelle Akkreditierung trägt neben der Gewährleistung einer hohen Qualität von Lehre und Forschung auch zu vergleichbaren Rahmenbedingungen bei, indem sie gewisse gemeinsame Voraussetzungen für alle Hochschulen definiert (Art. 26).

Für die Organisation und das Verfahren der Akkreditierung sind angesichts unterschiedlicher Lösungen im Ausland verschiedene Modelle geprüft worden, nämlich:

- 1) Institutionelle Akkreditierung und Programmakkreditierung ausschliesslich durch den Akkreditierungsrat nach Vorbereitung der Anträge durch die Akkreditierungsagentur;
- 2) Institutionelle Akkreditierung und Programmakkreditierung durch vom Akkreditierungsrat anerkannte in- oder ausländische Agenturen, worunter die Akkreditierungsagentur;
- 3) Institutionelle Akkreditierung und Programmakkreditierung ausschliesslich durch den Akkreditierungsrat nach Vorbereitung der Anträge durch eine anerkannte inländische oder ausländische Agentur;
- 4) Institutionelle Akkreditierung ausschliesslich durch den Akkreditierungsrat nach Vorbereitung der Anträge durch die Akkreditierungsagentur; davon getrennt Programmakkreditierung durch den Akkreditierungsrat nach Vorbereitung des Antrags entweder durch die Akkreditierungsagentur oder durch vom Akkreditierungsrat anerkannte in- oder ausländische Agenturen.

Nach ausführlicher Diskussion fiel die Wahl zwischen dem dritten und viertem Modell auf letzteres. Wichtig dabei ist, dass die institutionelle Akkreditierung allein von der Akkreditierungsagentur beantragt werden kann. Diese Akkreditierung ist bestimmend für die Möglichkeit der Subventionierung durch Bund und Kantone sowie für das Bezeichnungsrecht und setzt daher voraus, dass die Akkreditierungsverfahren mit grösstmöglicher Kenntnis des schweizerischen Akkreditierungs-, Verfahrens- und Prozessrechts vergleichbar und einheitlich gehandhabt werden. Es wurde insbesondere die Befürchtung geäussert, dass andere, v.a. ausländische Agenturen, nicht über diese notwendigen Kenntnisse verfügen, um solche Prüfungen vornehmen zu können. Die Zulassungsvoraussetzungen anderer in- oder ausländischer Agenturen müssten zudem definiert und deren Einhaltung überwacht werden. Schliesslich wurde auch mitberücksichtigt, dass bereits ein von Bund und Kantonen eingesetztes Organ für Akkreditierung und Qualitätssicherung (OAQ) existiert, welches Aufgaben in den Bereichen Evaluation, Quality Audit und Akkreditierung für die universitären Hochschulen wahrnimmt. Für die Programmakkreditierung lässt sich der Einsatz anderer Akkreditierungsagenturen als der Akkreditierungsagentur bei der Vorbereitung der Anträge hingegen eher verantworten. Sie dient vor allem der Profilierung der Hochschulen im nationalen und internationalen Wettbewerb und ist nicht Voraussetzung für die Subventionierung und für die Führung geschützter Bezeichnungen.

Hinter dem Anliegen, der schweizerischen Agentur für Qualitätssicherung bei der institutionellen Akkreditierung eine starke Stellung einzuräumen, steht auch der Gedanke, dass sich die Akkreditierung nicht in einer periodischen reinen externen Qualitätskontrolle erschöpfen soll, vielmehr geht es auch darum, durch eine kontinuierliche Zusammenarbeit zwischen den Hochschulen und der Agentur, eine einheitliche Qualitätskultur an den Hochschulen zu entwickeln und zu fördern, die höchsten Anforderungen entspricht. Durch die Sicherstellung eines dauernden Dialoges zwischen den Hochschulen über die zentralen Anliegen der Qualitätssicherung, kann die Agentur einen wichtigen Beitrag dazu leisten. Sie dient der Kohärenz von interner und externer Qualitätssicherung und fördert eine einheitliche Qualitätspolitik der Schweiz. Im universitären Bereich hat das vom heutigen OAQ initiierte „Qualitätsnetzwerk Schweiz“ den Mehrwert eines solchen kontinuierlichen Dialoges zwischen den Hochschulen und der Akkreditierungsagentur aufgezeigt. Die Übereinstimmung von interner und externer

Qualitätssicherung wird übrigens auch in den anlässlich der europäischen Bildungsministerkonferenz in Bergen verabschiedeten „Europeans Standards and Guidelines for Quality Assurance“ gefordert. Die Schweiz hat hier die Chance, eine internationale Vorbildfunktion zu übernehmen.

Das am 23. Juni 2006 verabschiedete **Medizinalberufegesetz** (MedBG) regelt die Akkreditierung von Studiengängen und Weiterbildungsgängen in Artikel 22 ff. MedBG. Damit eidgenössische Diplome bzw. eidgenössische Weiterbildungstitel in den universitären Medizinalberufen erteilt werden können, muss ein nach den Vorgaben des MedBG akkreditierter Studiengang, respektive Weiterbildungsgang absolviert worden sein. Um die gesundheitspolitisch bedingten Aus- und Weiterbildungsziele gemäss MedBG zu überprüfen, braucht es die Akkreditierung der Studien- und Weiterbildungsgänge. Darum besteht eine entsprechende Akkreditierungspflicht gemäss Artikel 23 MedBG. Nach MedBG ist also die sogenannte Programmakkreditierung gemäss Artikel 24 HFKG nicht freiwillig. Neu wurde vom MedBG für die Akkreditierung der Studiengänge eine von den Trägern unabhängige Akkreditierungsinstanz geschaffen, nämlich der Schweizerische Akkreditierungsrat. Dieser vom Bundesrat am 27. Juni gewählte fünfköpfige Akkreditierungsrat wird bei Inkrafttreten des HFKG durch den im HFKG vorgesehenen gleichnamigen Schweizerischen Akkreditierungsrat ersetzt. Im Gesetzesentwurf werden die aufgrund des HFKG notwendigen Änderungen am MedBG vorgenommen. Das MedBG geht als *lex specialis* dem HFKG grundsätzlich vor, so dass weder seine Inhalte noch das Verfahren betreffend die Akkreditierung geändert werden.

## 5. Autonomie und leistungsfähige Hochschulorganisationen und -leitungen: Das HFKG im Verhältnis zu den Trärgesetzen

Es ist wichtig zu beachten, dass das Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich – entsprechend der Bundesverfassung – darauf ausgelegt ist, den *gesamtschweizerischen Hochschulbereich* zu steuern. Die politische Systemsteuerung beschränkt sich dabei primär auf die Festlegung von finanziellen und rechtlichen Rahmenbedingungen, die es den autonomen Hochschulen erlauben, Aufgaben möglichst optimal in Eigenverantwortung wahrzunehmen. Die politische Systemsteuerung soll aber auch die Strategieoptionen auf nationaler Ebene festlegen. Das HFKG greift deshalb nicht in die einzelnen Hochschulgesetze der Träger ein und ist in diesem Sinne auch kein gesamtschweizerisches Hochschulrahmengesetz. Dies vorausgeschickt, bestand im Rahmen der Projektgruppe eine weitgehende Einigkeit, dass alle Hochschulen der Schweiz letztlich über dieselben Entfaltungsbedingungen verfügen müssen, wenn der Hochschulbereich als Ganzes sich entwickeln soll. In institutioneller Hinsicht sind dabei zwei Aspekte von besonderer Bedeutung: Die Autonomie der Hochschulen und leistungsfähige Hochschulorganisationen und -leitungen.

### *Autonomie als Grundpfeiler des Erfolges*

Universitäten und Fachhochschulen brauchen ein hohes Mass an innerer Autonomie. Nur autonome Institutionen haben die nötige Freiheit, in einem vom Wettbewerb geprägten Umfeld sich mit eigenständigen Strategien profilieren zu können. Autonomie zählt zudem auch historisch zu den prägenden Merkmalen der europäischen Universitäten und zu den Grundvoraussetzungen für ihren Erfolg. Sie ergibt sich aus dem Wesen der Wissenschaft und der Bildung. Die Erkenntnis um ihrer selbst Willen, die Spontaneität des Forschens, das Unkonforme waren stets wichtige Triebkräfte des wissenschaftlichen Fortschrittes. Es ist deshalb entscheidend, dass forschungspolitische Rahmenbedingungen nicht dazuführen, „dass der Raum der Forschung mit einem Netz von Planungszielen, Vorschriften und Verboten überzogen wird, welches dieser Spontaneität des Forschens nicht Rechnung trägt, keine Originalität der Fragestellung und der Lösung mehr zulässt und das Unkonforme, Unvorhergesehene, das eigentlich Schöpferische unterbindet.“<sup>2</sup> Auch für die Wahrnehmung ihres Bildungsauftrages sind die Hochschulen auf entsprechende Freiräume angewiesen.

Autonomie ist nicht mit uneingeschränkter Handlungsfreiheit gleichzusetzen. Ihr Spielraum wird durch das Gesetz, den Leistungsauftrag bzw. durch vergleichbare Instrumente des Trägers sowie durch gesamtschweizerisch ausgerichtete Zielvorgaben begrenzt, die Bund und Kanton gemeinsam definie-

<sup>2</sup> Karl Schmid: Wissenschafts- und Forschungspolitik der Schweiz, Band VI der Gesammelten Werke, S.108

## HFKG-Begleitbericht

ren. Die autonome Hochschule ist auch insofern vom Staat abhängig, als er sie finanziert. Dieser respektiert dabei die Prinzipien der akademischen Autonomie, der Unabhängigkeit der Forschung und der Freiheit der Lehre. Ausschlaggebend dafür ist die Erkenntnis, dass dem Staat die wissenschaftliche Kompetenz fehlt, um auf akademischer Ebene als Steuerungsinstanz wirken zu können. Die operative Leitung hat durch die Hochschule und ihre Angehörigen selbst zu geschehen.

### *Notwendigkeit von leistungsfähigen Hochschulorganisationen und -leitungen*

Autonome Hochschulen können nur dann handlungs- und strategiefähig sein, wenn sie über entsprechende leistungsfähige Hochschulorganisationen und -leitungen verfügen. Dies erfordert ausreichende Kompetenzen der Hochschulleitungen (Rektorate und Dekanate, Fachhochschulleitungen).

Die Kompetenzen der Rektoren und der Dekane an den Universitäten sowie auf den Leitungsebenen der Fachhochschulen sind heute sehr unterschiedlich geregelt. Im Interesse der Einheit des Hochschulbereiches Schweiz wird es aber unerlässlich sein, dass

- alle Hochschulen unseres Landes von einem mit entsprechenden Kompetenzen ausgestatteten Präsidenten/einer Präsidentin oder Rektor/Rektorin mit einer ausreichenden Amtsdauer geleitet werden und, dass
- innerhalb der Hochschulen entscheidungsbefugte und sich auf partizipative Strukturen abstützende Führungseinheiten bestehen, wobei insbesondere bei der Amtsdauer von Departementsvorstehern/Departementsvorsteherinnen oder Dekanen/Dekaninnen auf Kontinuität zu achten ist.

Im Rahmen der verfassungsrechtlichen Kompetenzaufteilung von Bund und Kantonen wird es weiterhin Sache der einzelnen Hochschulträger sein, Ausmass der Autonomie und die Einzelheiten der Hochschulorganisationen ihrer Hochschulen festzulegen. Artikel 4, Absatz 2 des Gesetzesentwurfs legt aber fest, dass der Bund in Verfolgung seiner Ziele auf die Autonomie der Hochschulen in Verbindung mit leistungsfähigen Hochschulorganisationen und -leitungen Rücksicht nimmt. Es wird damit auch zum Ausdruck gebracht, dass alle Hochschulen in institutioneller Hinsicht über vergleichbare Entfaltungsbedingungen verfügen müssen. Artikel 26, Absatz 1, lit. a, Ziff. 2 fordert zudem als Voraussetzung für eine institutionelle Akkreditierung das Vorhandensein einer leistungsfähigen Hochschulorganisation und -leitung.

## 6. Mitwirkung der Hochschulangehörigen

Die Hochschulen haben sich stets als Gemeinschaft von Lehrenden und Lernenden verstanden. Es gehört insbesondere zum europäischen Verständnis der Hochschulen, dass Studierende nicht Kunden ihrer Institutionen sind, sondern Mitglieder der Hochschulen. So wie heute die einzelnen Hochschulen partizipative Strukturen vorsehen, die den Hochschulangehörigen (den Professoren, dem Mittelbau und den Studierenden) ihre Mitwirkung ermöglichen, ist es auch unerlässlich, dass insbesondere die Studierenden auf gesamtschweizerischer Ebene ihre Anliegen zur Geltung bringen können. Artikel 10, lit g des Gesetzesentwurfs sieht deshalb vor, dass eine Vertreterin oder ein Vertreter der schweizerischen Studierendenschaft mit beratender Stimme an den Sitzungen der Hochschulkonferenz teilnimmt. Die Hochschulrektorenkonferenz ist zudem gehalten, die gesamtschweizerischen Organisationen der Hochschulangehörigen, insbesondere der Studierenden, in wichtigen Fragen anzuhören. Sie kann sie zur Mitwirkung in Arbeitsgruppen mit beratender Stimme einladen. Schliesslich macht Artikel 26, Absatz 1, lit a, Ziffer 3 die institutionelle Akkreditierung auch davon abhängig, dass die Hochschulangehörigen angemessene Mitwirkungsrechte besitzen.

## 7. Strategische Planung und Aufgabenteilung

Bereits die Botschaft des Bundesrates zum ersten Hochschulförderungsgesetz des Bundes aus dem Jahre 1967 weist in eindringlichen Worten auf die Notwendigkeit einer engen Zusammenarbeit unter den Hochschulen hin: „Da der Kleinstaat nicht auf allen Gebieten an der Spitze sein kann, muss unsere Aufmerksamkeit sich darauf richten, durch massvollen und zielgerichteten Einsatz der vorhandenen Mittel ein Optimum an wissenschaftlichen Ergebnissen herbeizuführen. Aus der Sorge um den Stand unserer Forschung und um unser wissenschaftliches Ansehen ist der Ruf nach Koordination und Kooperation entstanden. Er beruht auf der Einsicht, dass die Pflege verschiedener aufwendiger Fachge-

bierte über das Leistungsvermögen der einzelnen Hochschule hinausgeht und dass manche Aufgaben interuniversitärer, wenn nicht gesamtschweizerischer Lösungen bedürfen. Im Grunde geht es darum, dass zwei oder mehrere Hochschulen bzw. deren Träger sowie allenfalls auch andere Forschungsträger bestrebt sind, ihre wissenschaftlichen Vorhaben durch Festlegung von Zuständigkeiten und Prioritäten (so genannte Schwerpunktbildung) aufeinander abzustimmen und Lehre und Forschung danach zu organisieren.“

Angesichts der Begrenztheit der öffentlichen Mittel und der Globalisierung des Bildungs- und Forschungsbereiches, die den Wettbewerbdruk auf die schweizerischen Hochschulen weiterhin erhöhen wird, kommt einer Portfoliobereinigung und Aufgabenteilung im gesamtschweizerischen Rahmen eine neue Aktualität zu. Unter den neuen Bedingungen werden einerseits letztlich nur jene Hochschulen Erfolg haben können, die über ein klares Profil im Bildungs- und Forschungsbereich verfügen. Andererseits braucht es für ein Land wie die Schweiz, um im internationalen Wettbewerb bestehen zu können, eine Konzentration der Kräfte insbesondere in den kostenintensiven Bereichen.

Koordination und Zusammenarbeit müssen auch mit Rücksicht auf die Autonomie der Hochschulen primär von den betroffenen Hochschulen selbst und der Hochschulrektorenkonferenz wahrgenommen werden. Es ist auch Sache der Rektorenkonferenz, der Hochschulkonferenz einen Vorschlag für eine nationale strategische Aufgaben- und Finanzplanung und einen Antrag für die Aufgabenteilung in den besonders kostenintensiven Bereichen zu unterbreiten. Die Bildung von Kompetenzzentren von nationaler oder regionaler Bedeutung, welche gemeinsam von mehreren Hochschulen getragen werden, die Verwirklichung von international herausragenden Programmen, die Profilbildung und Aufgabenteilung unter den Hochschulen werden überdies mit projektgebundenen Beiträgen besonders gefördert (Art. 56, Absatz 2, lit. a).

Das Gesetz ist nicht der Ort, eine materielle Aufgabenteilung und Portfoliobereinigung unter den Hochschulen vorzunehmen; es muss sich darauf beschränken, Grundsätze und Verfahren für eine sinnvolle Aufgabenteilung unter den Hochschulen festzulegen. Grundlage dafür ist die nationale strategische Planung (Art. 33-37), die auch die Grundlage für die Ermittlung des Finanzbedarfes bildet.

Zielkonflikte sind dabei unvermeidlich: In einem Konzept, das stark auf die Autonomie der Hochschulen und ihrer Träger ausgerichtet ist, gleichzeitig aber auch sicherstellen will, dass es zu einer effizienten Aufgabenteilung vor allem in den besonders kostenintensiven Bereichen und zu einer Konzentration der Kräfte in strategisch wichtigen Bereichen der Spitzenforschung kommt, ist dies unvermeidlich. Es wird deshalb Sache der Hochschulkonferenz, namentlich des Hochschulrates, sein, hier Lösungen zu finden, die beiden Ansprüchen gerecht werden. Dem Bund, der gemäss Art. 3 Abs. 1 die Koordination der gemeinsamen Aktivitäten von Bund und Kantonen leitet, kommt dabei eine besonders anspruchsvolle Führungsaufgabe zu.

## 8. Finanzierung

Bund und Kantone müssen sicherstellen, dass für den Hochschulbereich ausreichende Mittel für eine qualitativ gute Lehre und eine kompetitive Forschung bereitgestellt und dass diese Mittel effektiv und effizient eingesetzt werden.

Die Finanzierung der kantonalen Universitäten und Fachhochschulen erfolgt heute durch vier Hauptquellen:

- Trägerbeitrag (Kantone)
- Beiträge des Bundes (primär nach dem Bundesgesetz über die Förderung Universitäten und über die Zusammenarbeit im Hochschulbereich vom 8. Oktober 1999 für die kantonalen Universitäten und nach dem Bundesgesetz über die Fachhochschulen vom 6. Oktober 1995 für die Fachhochschulen)
- Beiträge gemäss Interkantonaler Universitätsvereinbarung (IUV) vom 20. Februar 1997 und gemäss Interkantonaler Fachhochschulvereinbarung (FHV) vom 12. Juni 2003
- Drittmittel (inklusive Beiträge des Nationalfonds, der KTI und EU-Forschungsmittel, die ebenfalls vom Bund finanziert werden).

## HFKG-Begleitbericht

Der Bund leistet nach dem geltenden Recht sowohl bei den kantonalen Universitäten als auch bei den Fachhochschulen rund  $\frac{1}{4}$  (25.8% resp. 23.6%) an die gesamten Betriebsaufwendungen (unter Einschluss der Forschungsbeiträge). Die Beiträge der Kantone machen 56.4% der gesamten Betriebsaufwendungen der Universitäten und 55.93% der Ausgaben der Fachhochschulen aus. Für die gesamten Betriebsaufwendungen der kantonalen Hochschulen und der Fachhochschulen haben Bund und Kantone im Jahr 2004 rund 3'804 Mio. Franken ausgegeben.

Die unterschiedlichen Quellen der Finanzierung der Hochschulen sind eine Stärke des schweizerischen Hochschulbereichs. Sie tragen zur Förderung des Wettbewerbes bei und bewahren die Hochschulen vor einer einseitigen Abhängigkeit von einem einzigen Geldgeber. Diese Vorteile sollen auch in dem vom Bund und Kantonen gemeinsam gesteuerten Hochschulbereich erhalten bleiben. Es erfolgt auch keine Lastenverschiebung zwischen Bund und den Kantonen.

Im Hinblick auf die Finanzierung bringt der Gesetzesentwurf vor allem vier wichtige Neuerungen:

- *Gemeinsamer Finanzplan von Bund und Kantonen:* Bund und Kantone stellen sicher, dass die öffentliche Hand für den Hochschulbereich ausreichende öffentliche Mittel für eine hochstehende und international wettbewerbsfähige Lehre und Forschung bereitstellen und diese wirtschaftlich und wirksam verwendet werden (Art. 38). Im Rahmen der Hochschulkonferenz ermitteln Bund und Kantone den Gesamtbedarf an öffentlichen Mitteln für sämtliche Hochschulen und Hochschulinstitutionen pro Planungsperiode (Art. 39).
- *Mit der Einführung von Referenzkosten pro Studierenden wird die Grundfinanzierung der Lehre besser auf die zu leistenden Aufgaben abgestimmt, sie schafft Transparenz bei der Ermittlung des Finanzbedarfs, verstärkt die Legitimität des Finanzbedarfs und erlaubt eine bessere Kostenkontrolle* (Art. 41). Die Referenzkosten sind die notwendigen Aufwendungen für eine qualitativ gute und wettbewerbsfähige Lehre pro Studentin oder Student. Sie sollen einerseits eine angemessene Betreuung der Studierenden sowie die für eine gute Lehre erforderliche Forschung sicherstellen. Die Referenzkosten dienen als Grundlage für die Berechnung der Grundbeiträge des Bundes (Art. 47), sie sollen für die Festsetzung der Beiträge gemäss IUV und FHV beigezogen werden. Die Trägerkantone weisen den Betrag, der den Referenzkosten für ihre Studierenden entspricht, in ihrer Hochschulrechnung ebenfalls gesondert aus. Sie sind selbstverständlich frei, ihrer Hochschule darüber hinausgehende Mittel zur Verfügung zu stellen.
- Mit der Einführung von fixen Beitragssätzen bei den Grundbeiträgen (Art. 47) wird auch den kantonalen Universitäten von Seiten des Bundes eine ungleich grössere Finanzierungssicherheit gewährt, als dies bis anhin möglich ist. Mit der geplanten symmetrischen Fixierung der Konkordatsbeiträge auf Seiten der Kantone werden die Transparenz der gesamten Finanzierung der Hochschulen und die Verlässlichkeit der Finanzplanung gestärkt.
- *Die Betriebsaufwendungen der kantonalen Universitäten und Fachhochschulen sollen im Unterschied zu heute nach den gleichen Grundsätzen subventioniert werden.* Die Finanzierung der Hochschulen soll stärker leistungs- und resultatsorientiert erfolgen. Bei der Festlegung der Bemessungskriterien wird den Besonderheiten von universitären Hochschulen und Fachhochschulen sowie der Fachbereiche allerdings Rechnung getragen.

Schliesslich sei daran erinnert, dass der Bundesrat in der Botschaft über die Förderung von Bildung und Forschung und Innovation in den Jahren 2008-2011 beantragt, das Forschungsgesetz so zu ändern, dass der Nationalfonds ermächtigt wird, den Hochschulen und den andern durch öffentliche Mittel unterstützten Forschungsinstitutionen Beiträge zur Abgeltung der den Institutionen entstehenden indirekten Forschungskosten (Overhead) zu entrichten.

Der „Bericht über die finanziellen Grundsätze und Auswirkungen des Gesetzesentwurfs“ enthält eine ausführliche Darstellung der zukünftigen Unterstützung der kantonalen Hochschulen im Vergleich zur bisherigen Praxis.

## 9. Ablösung des Fachhochschulgesetzes und des Universitätsförderungsgesetzes

Mit dem vorgeschlagenen Gesetzesentwurf werden – in Umsetzung der neuen Bildungsverfassung – universitäre Hochschulen und Fachhochschulen auf Bundesebene auch den gleichen gesetzlichen Regelungen unterstellt. Das neue HFKG löst das bisherige Fachhochschulgesetz und das Universi-

tätsförderungsgesetz ab. Im Fachhochschulbereich gibt der Bund damit eine Reihe von Kompetenzen (z.B. Genehmigungspflicht für Fachhochschulen, Diplomanerkennung, Festlegung der Titel etc.) zugunsten einer gemeinsamen Koordination von Bund und Kantonen in der Hochschulkonferenz ab. Es gibt keinen Grund mehr, dass dem Bund im Fachhochschulbereich unterschiedliche Regelungskompetenzen im Vergleich zum Universitätsbereich eingeräumt werden. Im Interesse der Einheitlichkeit des Hochschulbereichs müssen alle Hochschulen den gleichen Steuerungsmechanismen unterliegen. Beide Hochschulbereiche sollen von Bund und Kantonen gemeinsam und nach den gleichen Rahmenbedingungen koordiniert werden. Der reibungslose Übergang zwischen bisherigem und neuem Recht wird durch eine Reihe von Übergangsbestimmungen sichergestellt.

## 10. Zusammenfassung

Zusammenfassend sei festgehalten, dass der Gesetzesentwurf folgende wichtige Neuerungen bringt:

- Die *gemeinsame und einheitliche Steuerung* durch Bund und Kantone umfasst neu den *gesamten Hochschulbereich*. Die Vielzahl der bestehenden Koordinations- und Führungsorgane der universitären Hochschulen und der Fachhochschulen werden auf vier gemeinsame Organe (Hochschulkonferenz, Hochschulrektorenkonferenz, Akkreditierungsrat mit Akkreditierungsagentur und Wissenschafts- und Innovationsrat) mit klar zugewiesenen Kompetenzen reduziert. Die gesamtschweizerische Steuerungsfähigkeit des Hochschulbereichs und seine Effizienz werden dadurch markant verbessert. Die Führungsverantwortung des Bundes bei der Koordination der gemeinsamen Aktivitäten von Bund und Kantonen wird gestärkt.
- *Bund und Kantone* verpflichten sich zur Durchführung einer *nationalen strategischen Planung* auf gesamtschweizerischer Ebene und zur *optimalen Aufgabenteilung in besonders kostenintensiven Bereichen*.
- Die *Ermittlung des Finanzbedarfs* für den gesamten Hochschulbereich *erfolgt in einem zwischen Bund und Kantonen abgestimmten Prozess*, der die *Planungssicherheit* für Bund, Kantone, Träger und Hochschulen sowie die *Legitimation* des öffentlichen Mitteleinsatzes verbessert. Insbesondere die *Einführung der Referenzkosten pro Studierenden* verstärkt die erforderliche *Transparenz* und Legitimität für die Zuteilung der öffentlichen Finanzmittel und erlaubt eine *bessere Kostenkontrolle*.
- Die Ausrichtung der Beiträge an die Betriebsaufwendungen erfolgt stärker *leistungs- und resultatsorientiert*.
- Bund und Kantone sorgen durch die Festlegung von Grundsätzen zur Qualitätssicherung und die *Einrichtung eines unabhängigen Akkreditierungssystems* für die Gewährleistung der Qualitätssicherung im Hochschulbereich. Mit der institutionellen Akkreditierung erhält die Hochschule das Recht, in ihrem Namen die Bezeichnung Universität oder Fachhochschule zu führen.
- *Autonomie der Hochschulen und nationale Schwerpunktbildung* sind als zentrale Leitlinien der zukünftigen Hochschulpolitik von allen Beteiligten anerkannt. Sie sind die *Eckpfeiler für Exzellenz* und erlauben die Bildung von *international wettbewerbsfähigen Kompetenzzentren*.
- Das mit dem Gesetz vorgeschlagene Steuerungs- und Kooperationsmodell lässt genügend Spielraum, um das schweizerische Hochschulsystem neuen Entwicklungen anpassen zu können. Es ist flexibel und ausbaufähig.

## **Anhang zum Begleitbericht für die Ämterkonsultation HFKG**

### **Hochschullandschaft Schweiz: Projektgruppe Bund-Kantone**

#### **Mitglieder:**

Staatssekretär Ch. Kleiber, SBF (Vorsitz)  
Staatsrätin I. Chassot, Präsidentin EDK  
Regierungsrat R. Huber, Präsident FH-Rat  
Regierungsrätin R. Aeppli, EDK  
Regierungsrat H.U. Stöckling, EDK  
Conseillère d'État A.-C. Lyon, EDK  
H. Weder, Präsident CRUS  
M. Hodel, Präsident KFH  
A.J.B. Zehnder, Präsident ETH-Rat  
S. Suter, Präsidentin SWTR  
H. Ambühl, Generalsekretär EDK  
N. Ischi, Generalsekretär SUK  
U. Renold, Direktorin BBT  
M. Meier, Vize-Direktorin SBF  
L. Brunner, Vertreterin der Studierenden

#### **Redaktionskommission:**

Dr. h.c. G. M. Schuwey (Vorsitz)  
Prof. Dr. B. Ehrenzeller  
Prof. Dr. P. Richli





# Teil II: Kommentar zum HFKG

## 1. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen

Die *neue Bildungsverfassung* überantwortet Bund und Kantone die gemeinsame Sorge für eine hohe Qualität und Durchlässigkeit des Bildungsraumes Schweiz (Art. 61a Abs. 1 BV). Sie koordinieren ihre Anstrengungen und stellen ihre Zusammenarbeit durch gemeinsame Organe und andere Vorkehren sicher (Art. 61a Abs. 2 BV). Was die Hochschulen im Besonderen betrifft, so sorgen Bund und Kantone gemeinsam für die Koordination und für die Gewährleistung der Qualitätssicherung im schweizerischen Hochschulwesen. Sie nehmen dabei Rücksicht auf die Autonomie der Hochschulen und ihre unterschiedlichen Trägerschaften und achten auf die Gleichbehandlung von Institutionen mit gleichen Aufgaben (Art. 63a Abs. 3 BV). Zur Erfüllung dieser Aufgaben schliessen Bund und Kantone Verträge ab und übertragen bestimmte Aufgaben an gemeinsame Organe. Das Bundesgesetz regelt die Zuständigkeiten, die diesen Organen übertragen werden können, und bestimmt die Grundsätze von Organisation und Verfahren der Koordination (Art. 63a Abs. 4 BV).

Diese Verfassungsbestimmungen lassen *drei regelungsbedürftige Dimensionen* erkennen:

- Erstens haben *Bund und Kantone* zur Verwirklichung der Aufträge der Bildungsverfassung *zusammenzuwirken* und zu diesem Zweck *Verträge abzuschliessen*, soweit der Bund nicht zur alleinigen Regelung befugt ist.
- Zweitens soll der Bund die *Grundsätze für die Koordination des Hochschulbereichs* erlassen.
- Drittens muss der *Bund seine ihm allein übertragenen Zuständigkeiten* im Bereich des Hochschulwesens wahrnehmen und zu diesem Zweck gesetzliche Bestimmungen erlassen. Seine eigenen Zuständigkeiten lauten namentlich auf den Betrieb der Eidgenössischen Technischen Hochschulen, die im ETH-Gesetz geregelt werden, und die Unterstützung der kantonalen Hochschulen sowie weiterer von ihm anerkannter Institutionen des Hochschulbereichs (Art. 63a Abs. 1 und 2 BV).

Diese Verfassungslage lässt es angezeigt erscheinen, diese Dreidimensionalität im HFKG zu verankern. Dies geschieht am besten im Rahmen von allgemeinen Bestimmungen, die dem ganzen Gesetz vorangestellt werden (Art. 1-4).

Zunächst geht es in diesem Sinn darum, Zweck und Gegenstand des HFKG (Art. 1) sowie dessen Geltungsbereich (Art. 2) zu umschreiben.

Art. 1 über *Zweck und Gegenstand* nimmt die wesentlichen Elemente der für die Hochschulen massgebenden Bildungsverfassung auf und konkretisiert sie auf einer für solche Bestimmungen typischen hohen Abstraktionsstufe. Der Bund soll zusammen mit den Kantonen für einen qualitativ hochstehenden, wettbewerbsfähigen und koordinierten gesamtschweizerischen Hochschulbereich sorgen (Abs. 1). Sodann werden die fünf Hauptelemente für diese Zielverwirklichung benannt (Abs. 2): die gemeinsame Koordination, namentlich die Vorgabe gemeinsamer Organe; die Qualitätssicherung und die Akkreditierung; die strategische Planung und Aufgabenteilung; die Finanzierung der Hochschulen; die Regelung der Bundesbeiträge. Absatz 2 zeichnet die Grundstruktur und den wesentlichen Inhalt des Gesetzes vor.

Der *Geltungsbereich* (Art. 2) erstreckt sich auf die kantonalen Universitäten und Fachhochschulen, eingeschlossen die Pädagogischen Hochschulen, und die kantonalen Hochschulinstitutionen (Abs. 1 lit. a). Auf die *Ausdifferenzierung von Hochschultypen* wird verzichtet, ebenso auf die selbständige Nennung der Pädagogischen Hochschulen. Letztere gehören typologisch zu den Fachhochschulen, auch wenn die Kantone durchaus unterschiedliche Organisationsmodelle gewählt haben. Der Grund

für den Verzicht auf die Ausdifferenzierung von Hochschultypen ist die Varietät der Hochschulen. Diese ist beispielsweise beim Zugang oder den Abschlüssen zu gross für eine normative Festlegung im Gesetz. Zudem ist es der Grundentscheid des Verfassungs- und Gesetzgebers, einen einheitlichen Hochschulraum zu schaffen. Das bedeutet nicht, dass es keine Unterschiede zwischen universitären Hochschulen und Fachhochschulen mehr gibt oder geben soll. Diese Unterschiede beziehen sich vor allem auf die inhaltliche Profilierung der Hochschulen; z.B. grössere Forschungsorientierung für die Universitäten versus stärkere Anwendungsorientierung an den Fachhochschulen. Letztlich ist es vom Gesetzgeber durchaus gewollt, dass universitäre Hochschulen und Fachhochschulen auch untereinander in einem gewissen Wettbewerb stehen und daraus auch ihre strategische Ausrichtung erwächst. Der Gesetzgeber nimmt auf diese Unterschiede durchaus Rücksicht, z.B. bei den Bemessungskriterien für die Grundbeiträge, oder im Rahmen der Akkreditierungsrichtlinien, wo auf die unterschiedlichen institutionellen Eigenheiten eingegangen werden kann.

Weiter gilt das HFKG für die *Hochschuleinrichtungen des Bundes*, wobei die Eidgenössischen Technischen Hochschulen im Vordergrund stehen (Abs. 1 lit. b).

Das 4. Kapitel über die Qualitätssicherung und Akkreditierung soll auch für *private Hochschulen und Hochschulinstitutionen*, welche die Voraussetzungen für die Akkreditierung erfüllen, gelten. Das gleiche gilt für Kapitel acht (Bezeichnungs- und Titelschutz, Sanktionen und Rechtsschutz). Mit Rücksicht darauf, dass die Entwicklung in diesem Bereich noch nicht völlig überblickbar ist, ist es angezeigt, eine Delegationsnorm zugunsten der Hochschulkonferenz für die Unterstellung unter weitere Bestimmungen des Gesetzes vorzusehen (Abs. 3). Derzeit ausdrücklich nicht beabsichtigt ist die Unterstellung unter das Kapitel Bundesbeiträge.

Der *Zweckartikel* bringt zum Ausdruck, dass der *Hochschulbereich* eine *gemeinsame Sorge von Bund und Kantonen* ist. Der Bund hat aber auch ihm allein überantwortete Aufgaben wahrzunehmen. Auch diese sollen im HFKG sichtbar gemacht werden. Dazu dient ein eigener Artikel über die Aufgaben und Kompetenzen des Bundes im Hochschulbereich (Art. 3). Dabei geht es mit einer Ausnahme nicht um eine konstitutive Festlegung, sondern um eine Inventarisierung der im HFKG und in anderen Erlassen festgeschriebenen Aufgaben. Zunächst werden die Aufgaben und Kompetenzen benannt, die der Bund gemeinsam mit den Kantonen (Abs. 1) und allein (Abs. 2) gemäss HFKG erfüllt bzw. wahrnimmt. Sodann werden die Hochschulen und die Institutionen des Bundes aufgeführt, für die besondere Rechtsgrundlagen, insbesondere die *ETH-Gesetzgebung*, bestehen (Abs. 3). Im Weiteren erhält Art. 3 eine Delegationsbestimmung an die Adresse der Bundesversammlung für die ganze oder teilweise Übernahme von Hochschulinstitutionen (Abs. 4), wie sie heute auch in Art. 16 Abs. 1 im Forschungsgesetz zu finden ist (SR 420.1). Nicht zuletzt soll das HFKG auch sichtbar machen, dass sich der Bund im Bereich der Forschungsförderung engagiert. Dies geschieht basierend auf dem Forschungsgesetz (Abs. 5).

Der Allgemeine Teil ist schliesslich der systematische Ort für die Verankerung von *Zielbestimmungen* für das HFKG (Art. 4). Dieser Artikel bestimmt die vom Bund gemeinsam mit den Kantonen zu verfolgenden Ziele. Er ist in Art. 63a Abs. 5 BV grundgelegt, der dem Bund eine subsidiäre Kompetenz zuweist, falls „auf dem Weg der Koordination die gemeinsamen Ziele“ nicht erreicht werden. Die Kantone ihrerseits werden eine *vergleichbare* und wohl zum grossen Teil gleich lautende *Bestimmung* in ihr *Konkordat* aufnehmen. Die *Konkretisierung* und gegenseitige Verpflichtung von Bund und Kantonen auf ausdifferenzierte Ziele ist alsdann Sache der *Zusammenarbeitsvereinbarung*. Die in Art. 4 verankerten Ziele sind im Zusammenspiel mit dem Zweck- und Gegenstandsartikel (Art. 1) zu sehen. Die *Reihenfolge* der Zielbenennungen ist nicht als Hierarchie zu verstehen. Dennoch sollen zu Beginn der Auflistung jene Ziele erwähnt werden, die von besonderer hochschulpolitischer Bedeutung sind und die für die Durchführung der Bildungsverfassung elementar sind. Es geht um die Schaffung von Rahmenbedingungen für eine qualitativ hochstehende Lehre und Forschung (lit. a) sowie um die Förderung einer kohärenten Politik im Bereich der Hochschulbildung, Forschung und Innovation als gemeinsamer Klammer für das ganze HFKG (lit. b). Es folgen weitere wichtige Ziele, zu denen namentlich gehören: die Durchlässigkeit sowie die Mobilität für Studierende und Lehrende (lit. c), die Strukturierung der Studien (lit. d), die einheitliche und leistungsorientierte Finanzierung der Hochschulen (lit. e) und schliesslich eine strategische Planung und Aufgabenteilung in den besonders kostenintensiven Bereichen (lit. f). Der Bund verpflichtet sich hierbei (Abs. 2), Rücksicht auf die Besonderheiten

von universitären Hochschulen und Fachhochschulen und die Autonomie der Hochschulen zu nehmen. Die Hochschulautonomie setzt das Gesetz dabei in Verbindung mit leistungsfähigen Hochschulorganisationen und -leitungen, was zur Erfüllung ihres Auftrages unabdingbar erscheint.

## 2. Kapitel: Zusammenarbeitsvereinbarung

Zur Erfüllung ihrer gemeinsamen Koordinationsaufgaben im Hochschulbereich schliessen Bund und Kantone eine Zusammenarbeitsvereinbarung ab (Art. 5 HFKG verwirklicht den Auftrag von Art. 63a Abs. 4 BV). Diese Vereinbarung stützt sich, analog der heutigen Zusammenarbeitsvereinbarung im Universitätsbereich, seitens des Bundes auf das HFKG und seitens der Kantone auf das Hochschulkonkordat. Erst über den Weg dieser Vereinbarung werden gemeinsame Organe von Bund und Kantonen geschaffen, denen jene rechtsetzenden, rechtsanwendenden und beratenden Zuständigkeiten übertragen werden können, die Gesetz und Konkordat vorsehen. Auch die bereits angeführten gemeinsamen Ziele der Koordination (Art. 63a Abs. 5 BV) ergeben sich im einzelnen aus Gesetz und Konkordat. Dagegen legt das HFKG die Grundsätze der Organisation und des Verfahrens der Koordination der gemeinsamen Organe fest (Art. 63a Abs. 4 BV). In Ergänzung von HFKG und Konkordat kann die Vereinbarung die gemeinsamen Ziele konkretisieren und deren Umsetzung regeln wie auch die Organisation, das Verfahren und die Kompetenzen der gemeinsamen Organe näher umschreiben (Art. 5 Abs. 3).

Seitens des Bundes ist der Bundesrat ermächtigt, die Vereinbarung abzuschliessen (Art. 5 Abs. 4). Das Vertragsschlussverfahren seitens der Kantone wird im Hochschulkonkordat geregelt.

## 3. Kapitel: Gemeinsame Organe

### 1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 6 zählt die gemeinsamen Organe auf, die durch die Vereinbarung errichtet werden sollen, nämlich die Schweizerische Hochschulkonferenz, die Schweizerische Hochschulrektorenkonferenz, der Schweizerische Wissenschafts- und Innovationsrat sowie der Schweizerische Akkreditierungsrat mit der Schweizerischen Agentur für Akkreditierung und Qualitätssicherung. Die Aufzählung folgt dem Aufbau des Gesetzes, ist also nicht hierarchischer Natur. Im Rahmen dieses Gesetzes ist die Zahl der geschaffenen Organe abschliessend. Das gegenseitige Verhältnis der Organe ergibt sich aus den nachfolgenden konkreten Gesetzesanordnungen. Art. 6 Abs. 2 ordnet an, dass das Personal- und das Haftungsrecht des Bundes auf das Handeln dieser Organe und deren Personal Anwendung findet, wobei die Hochschulkonferenz personalrechtliche Abweichungen beschliessen kann. Was das Organisationsrecht betrifft, so wird keine Verweisung auf das Bundesrecht gemacht. Die einzelnen Organe sollen dies eigenständig erlassen können. Gemäss Art. 6 Abs. 3 tragen Bund und Kantone die Kosten der Hochschulkonferenz je zur Hälfte. Die Kostentragung der anderen gemeinsamen Organe regelt die Hochschulkonferenz. Alle Organe verfügen im übrigen über ein eigenes Organisationsreglement, ein eigenes Budget und eine eigene Rechnung.

### 2. Abschnitt: Schweizerische Hochschulkonferenz

Die Schweizerische Hochschulkonferenz ist das zentrale gemeinsame Organ von Bund und Kantonen, dem die gesamtschweizerische Koordination und Steuerung des Hochschulbereichs überantwortet ist (Art. 7). Sie tagt unter den beiden Formen als Plenarversammlung und als Hochschulrat.

Die Konstituierung als Plenarkonferenz ergibt sich aus Art. 63a BV, wonach Bund und Kantone einen gemeinsamen Hochschulraum bilden und somit auch eine gemeinsame Verantwortung tragen für den Hochschulbereich. Da der Hochschulbereich alle Kantone – direkt und/oder indirekt – betrifft und heute alle Kantone zumindest Mitträger einer Hochschule und auch Konkordatskantone sind, wäre es mit deren Rechtsstellung nicht vereinbar, wenn sie in der Hochschulkonferenz nur teilweise vertreten wären. Dies hätte ansonsten die unerwünschte Folge, dass in der Hochschulkonferenz Geschäfte, welche die Rechte und Pflichten aller Kantone betreffen (vgl. Art. 8 Abs. 2), nicht abschliessend, sondern nur unter Vorbehalt der Zustimmung aller Kantone z.B. im Rahmen einer Konkordatskonferenz, behandelt werden könnten. Die Plenarkonferenz erlaubt demgegenüber bei diesen Geschäften eine abschliessende Beschlussfassung. Die in Art. 8 Abs. 1 vorgesehene Plenarkonferenz setzt sich dem-

## HFKG-Kommentar

gemäss aus dem zuständigen Mitglied des Bundesrates, welches die Konferenz auch präsidiert, und je einem Mitglied der Kantonsregierungen zusammen.

Dem Hochschulrat als zweiter Versammlungsform obliegt demgegenüber die Beschlussfassung über Geschäfte, welche in erster Linie die Aufgaben der Hochschulträger betreffen (Art. 9 Abs. 3). Das erlaubt, bei der Zusammensetzung des Hochschulrates stärker auf die hauptsächlichen Trägerkantone zu achten. Dementsprechend setzt sich der Hochschulrat neben dem zuständigen Bundesratsmitglied aus vierzehn Vertretern der Kantonsregierungen zusammen, welche die Hochschulträgerschaften repräsentieren, wobei einem Kanton nur ein Sitz zusteht. Das bedeutet, dass alle Kantone, die alleiniger Träger einer Universität oder Fachhochschule sind, im Hochschulrat vertreten sind. Bei Mitträgerschaften ist es Sache des entsprechenden Trägerverbundes, das Vertretungsrecht zu regeln.

Weitere wichtige hochschulpolitische Akteure sind mit beratender Stimme an die Hochschulkonferenz eingeladen (Art. 10). Es sind dies die Staatssekretärin oder der Staatssekretär für Bildung und Forschung, die Direktorin oder der Direktor des Bundesamtes für Berufsbildung und Technologie, die Generalsekretärin oder der Generalsekretär der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK), die Präsidentin oder der Präsident und die Vizepräsidentin oder der Vizepräsident der Hochschulrektorenkonferenz, die Präsidentin oder der Präsident des ETH-Rates, die Präsidentin oder der Präsident des Schweizerischen Wissenschafts- und Innovationsrates, eine Vertreterin oder ein Vertreter der schweizerischen Studierendenschaft sowie weitere Personen auf Einladung hin mit beratender Stimme, wenn es die Traktanden erfordern.

Die Hochschulkonferenz wird, in beiden Versammlungsformen, vom zuständigen Bundesratsmitglied geleitet. Ist dieses Mitglied an der Wahrnehmung seiner Aufgabe verhindert, so gilt die ordentliche Stellvertretungsregel (Art. 22 RVOG). Das Recht des Bundesgesetzgebers, den Vorsitz und die Leitungsaufgabe zu bestimmen, ergibt sich aus Art. 63a Abs. 4 BV. Der Führungsanspruch des Bundes in der gesamtschweizerischen Koordination der Hochschulpolitik wurde bereits bei der Schaffung der Verfassungsvorlage klar hervorgestrichen (Bericht WBK-N vom 23. Juni 2005, Pkt. 6.2.4). Dem Präsidium der Konferenz gehören auch zwei Regierungsvertreter der Hochschulträgerkantone als Vizepräsidenten an, die bei der Leitung der Konferenz mitwirken (Art. 11 Abs. 3), was insbesondere bedeutet, dass sie bei der Vorbereitung wichtiger Geschäfte frühzeitig konsultiert und in die Meinungsbildung einbezogen werden müssen. Die eigentliche Geschäftsführung der Konferenz obliegt dem zuständigen Departement, welches dabei mit dem Generalsekretariat der EDK zusammenarbeitet (Art. 12 Abs. 2). Diese kontinuierliche und enge Zusammenarbeit zwischen Departement und EDK im Rahmen der Geschäftsführung ergibt sich aus dem Charakter des gemeinsamen Organs und liegt im Interesse eines effizienten und reibungslosen Funktionierens der Konferenz. Die Mitwirkung der Hochschulrektorenkonferenz bei der Vorbereitung und Umsetzung der sie betreffenden Konferenzgeschäfte (Art. 18 Abs. 2) ist im Organisationsreglement näher zu umschreiben.

Art. 13 sieht vor, dass die Hochschulkonferenz ständige oder nichtständige Ausschüsse einsetzen kann. Gedacht ist derzeit in erster Linie an einen ständigen Ausschuss für Fragen der Medizinalaus- und -weiterbildung. Da dieser Bereich von erheblicher Bedeutung für eine koordinierte schweizerische Hochschulpolitik ist, sieht das Gesetz vor, dass auch Nichtmitglieder der Hochschulkonferenz, z.B. Gesundheitsdirektoren, einem solchen Ausschuss angehören können. Das Nähere ist im Organisationsreglement zu bestimmen.

Die einzelnen Zuständigkeiten der Hochschulkonferenz nach Art. 8 und 9 ergeben sich im wesentlichen aus Art. 63a Abs. 5 BV. Das HFKG konkretisiert diese Zuständigkeiten im Lichte der Ziele des Gesetzes und teilt sie auf die beiden Versammlungsformen auf. Nebst den selbständigen Entscheidungszuständigkeiten kann die Konferenz auch Empfehlungen (vgl. Art. 8 Abs. 2 lit. e und Art. 9 Abs. 3 lit. i) und Stellungnahmen (vgl. Art. 9 Abs. 3 lit. l und m) zuhanden der zuständigen Behörden erlassen. Soweit es in der Zusammenarbeitsvereinbarung vorgesehen wird, kann die Konferenz auch, gestützt auf Art. 66 Abs. 1 BV, Richtlinien zur Harmonisierung der Ausbildungsbeiträge erlassen. In Bezug auf Stipendien wird nur von „Empfehlungen“ gesprochen; es wird damit Rücksicht genommen auf die laufenden Bemühungen für ein entsprechendes Konkordat. Würde dieses Konkordat jedoch nicht zustandekommen, so hätte der Bund die Möglichkeit, der Hochschulkonferenz auf dem Weg der Bundesgesetzgebung die Kompetenz zu übertragen, Richtlinien zu erlassen.

In der Plenarversammlung hat jedes Mitglied eine Stimme (Art. 14 Abs. 1). Zur gültigen Beschlussfassung bedarf es des Zweidrittelmehrers der anwesenden Mitglieder, darunter der Stimme des Bundes (Abs. 2). Im Hochschulrat erhalten die Kantonsvertreter zusätzlich eine bestimmte Anzahl Punkte in Relation zu ihren Studierendenzahlen. Die Zuteilung der Punkte erfolgt im Hochschulkonkordat (Art. 15 Abs. 1). Zur gültigen Beschlussfassung im Hochschulrat bedarf es, nebst dem qualifizierten Mehr, auch eines Mehrs an Punkten, welche mindestens die Hälfte der Studierendenzahlen an kantonalen Hochschulen repräsentieren. Diese Regel bietet den grossen Hochschulkantonen eine Sicherheit gegen die Überstimmung durch eine Kantonsmehrheit. Insgesamt bedeutet dieses Entscheidungsverfahren, dass kein Entscheid der Hochschulkonferenz gegen den Willen des Bundes, aber auch nicht gegen den Willen der Mehrheit der Kantone (im Hochschulrat ergänzt durch ein Punkte-mehr), gültig zustande kommt. Das Recht des Bundesgesetzgebers, das Entscheidungsverfahren in dieser Weise zu bestimmen, ergibt sich aus Art. 63a Abs. 4 BV. Es entspricht aber auch der Grundkonzeption der Hochschulkonferenz als gemeinsames Organ von Bund und Kantonen, dass es für gültige Beschlüsse des Einverständnisses beider Seiten bedarf. Dabei ist auf kantonaler Seite notwendigerweise von einer qualifizierten und differenzierten Mehrheitsregel auszugehen, um die Handlungsfähigkeit der Konferenz, aber auch die Interessen der grossen Hochschulkantone zu sichern. Die Stimmengewichtung nach der Zahl der Studierenden ist im übrigen aus demokratischen und föderalistischen Gründen einer anderen, ebenfalls erwogenen und stärker an den Finanzleistungen orientierten Lösung vorgezogen worden.

Für Wahlen, Verfahrensbeschlüsse und Stellungnahmen kann die Vereinbarung ein einfaches Mehr vorsehen (Abs. 3 von Art. 14 und 15).

Das Gesetz sieht vor (Art. 16 Abs. 1), dass die zuständigen parlamentarischen Kommissionen für Bildung und Forschung über die wichtigen Entwicklungen in der schweizerischen Hochschulpolitik informiert werden sollen. Angesichts der Tragweite der Geschäfte und Kompetenzen der Hochschulkonferenz wie auch im Interesse der Verlässlichkeit der bildungspolitischen Entscheide der Bundesversammlung, vor allem im Finanzierungsbereich, ist es von erheblicher politischer Bedeutung, dass diese Kommissionen auf dem Laufenden sind über die bildungspolitischen Entwicklungen und ihre Meinungen zu wichtigen Geschäften ausdrücken können. Aufgrund ihrer besonderen Bedeutung für die schweizerische Hochschulpolitik ist in Art. 16 Abs. 2 vorgesehen, dass die nationale strategische Planung und die Aufgabenteilung in den besonders kostenintensiven Bereichen von den Kommissionen formell zur Kenntnis genommen werden soll. Es ist Sache des Hochschulkonkordates, eine analoge Regelung für die kantonalen Parlamente vorzusehen.

### **3. Abschnitt: Schweizerische Hochschulrektorenkonferenz**

Die Schweizerische Hochschulrektorenkonferenz ist das gesamtschweizerische Organ, in dem die Hochschulen selber durch ihre Rektorate vertreten sind. Sie erfüllt eine doppelte Aufgabe: einerseits ist sie das zentrale Organ für die Kooperation und Koordination unter den Hochschulen, andererseits wirkt sie bei der Vorbereitung und Umsetzung von wichtigen Geschäften der Hochschulkonferenz mit (Art. 18 Abs. 2). Sie vertritt die Haltung der Hochschulen in der Hochschulkonferenz und hat ein eigenständiges Antragsrecht. Präsident und Vizepräsident der Hochschulrektorenkonferenz nehmen an den Sitzungen der Hochschulkonferenz mit beratender Stimme teil. Eine zentrale Funktion erfüllt die Hochschulrektorenkonferenz bei der Erstellung der nationalen strategischen Planung (Art. 35) und der Festlegung der kostenintensiven Bereiche (Art. 37). Dabei obliegt ihr auch, die Kontakte zum Wissenschafts- und Innovationsrat und zum nationalen Forschungsrat (SNF) wie auch zu den gesamtschweizerischen Organisationen der Hochschulangehörigen zu pflegen und deren Haltung bei ihrer Meinungsbildungs- und Entscheidungsfindung einzubeziehen (Art. 18 Abs. 3 und 4). Insgesamt geht aus diesen Bestimmungen die grosse Bedeutung hervor, welche der Hochschulrektorenkonferenz im künftigen koordinierten Hochschulraum Schweiz zukommt. An sich tritt sie als Gesamthochschulrektorenkonferenz auf. Wo es jedoch um spezifische Fragen der Universitäten, der Fachhochschulen und der Pädagogischen Hochschulen geht, kann sie sich in Kammern gliedern.

### **4. Abschnitt: Schweizerischer Wissenschafts- und Innovationsrat**

Der Schweizerische Wissenschafts- und Innovationsrat ist das zentrale und weisungsunabhängige Beratungsorgan der Hochschulkonferenz in Fragen der Bildung, Forschung und Innovation (Art. 19

und 20). Seine Aufgabe ist es, die in- und ausländischen Entwicklungen im Bereich von Wissenschaft und Innovation zu beobachten und zu beurteilen und gestützt darauf eigenständige Vorschläge für die künftige schweizerische Wissenschafts- und Innovationspolitik zu unterbreiten (Art. 20 Abs. 1). Zu diesem Zweck soll er aus 9-15 national und international anerkannten Persönlichkeiten bestehen, die über breite und herausragende Kenntnisse, Erfahrungen und Reputation im Bereich von Wissenschaft und Innovation verfügen und die in ihrer Meinungsbildung frei und ungebunden sind. Der Rat organisiert sich im Rahmen des von ihm zu erstellenden Organisationsreglements selbst und verfügt auch über ein eigenes Sekretariat (Art. 19 Abs. 5). Grundidee ist dabei eine möglichst hohe Autonomie in der Aufgabenerfüllung. Das bedeutet auch, dass er im Wesentlichen selbsttätig ist. Das schliesst nicht aus, dass ihm im Einzelfall die Hochschulkonferenz, der Bund oder die EDK besondere Aufträge erteilen kann (Art. 20 Abs. 3). Um seinen Stellungnahmen und Vorschlägen mehr Gewicht zu verschaffen, soll, in Anlehnung an ausländische Vorbilder, die Hochschulkonferenz verpflichtet werden, die Eingaben des Rates zur Kenntnis zu nehmen und sie in die Beratung der Konferenzgeschäfte einfließen zu lassen (Art. 20 Abs. 2). Darüber hinaus nimmt die Präsidentin oder der Präsident an den Sitzungen der Hochschulkonferenz mit beratender Stimme teil (Art. 10 lit. f).

### 5. Abschnitt: Schweizerischer Akkreditierungsrat und Schweizerische Akkreditierungsagentur

Als letztes Organ sind der Schweizerische Akkreditierungsrat und die Schweizerische Akkreditierungsagentur aufzuführen (Art. 21 und 22).

Die massgebenden internationalen Standards lauten dahin, dass der Akkreditierungsrat nicht nach politischen, sondern nach fachlichen Kriterien zusammengesetzt werden und auch eine ausländische Beteiligung aufweisen muss. Er soll den Hochschulbereich durch seine Zusammensetzung angemessen repräsentieren, aber insbesondere auch eine Vertretung von *Wirtschafts- und Arbeitswelt* sowie der *Studierenden* einschliessen (Abs. 1). Die *Wahl der Mitglieder* ist Sache der Hochschulkonferenz (Abs. 2). Von besonderer Wichtigkeit für die nationale und internationale *Glaubwürdigkeit* ist die *Unabhängigkeit von Weisungen jeglicher Art* (Abs. 4). Der Akkreditierungsrat ist das zuständige Organ für den Entscheid über Akkreditierungen (Abs. 3). Wie die anderen Organe verfügt der Akkreditierungsrat für sich und die Akkreditierungsagentur über ein eigenes Budget und führt eine eigene Rechnung (Abs. 7).

Für die *Vorbereitung der Akkreditierungsentscheide* verfügt der Akkreditierungsrat über die *Akkreditierungsagentur*, die im Hinblick auf ihre nach aussen gerichtete und dem internationalen Wettbewerb mindestens teilweise ausgesetzte Tätigkeit als rechtlich unselbständige Anstalt konzipiert werden soll (Art. 22 Abs. 1). Die Agentur ist aus Gründen der Unabhängigkeit des gesamten Akkreditierungsverfahrens nicht der Hochschulkonferenz, sondern dem Akkreditierungsrat unterstellt (Abs. 1). Das bedeutet, dass der Akkreditierungsrat *im Einzelfall Weisungen* erteilen kann. Er wird aber gut beraten sein, wenn er der Akkreditierungsagentur bei der Vorbereitung der Akkreditierungsgeschäfte einen *weiten Gestaltungsspielraum* belässt. Die Organisation der Akkreditierungsagentur wird in einem Reglement festzulegen sein, das der Genehmigung durch die Hochschulkonferenz bedarf (Abs. 4).

Die Akkreditierungsagentur soll nicht nur für Hochschulen in der Schweiz tätig sein dürfen, sondern im Rahmen freier Kapazitäten auch für *Hochschulen im Ausland* (Abs. 2). Diese Tätigkeit muss aber zu Vollkosten abgewickelt werden. Kostendeckung gilt als Grundsatz auch für die Haupttätigkeit im Inland (Art. 32 Abs. 1).

In einer Variante haben Rat und Agentur beide ein unabhängiges Sekretariat. Dies hätte den klaren Vorteil der beiderseitigen Unabhängigkeit. Die Variante wäre allerdings mit höheren Kosten verbunden, da der Akkreditierungsrat nicht nur ein Sekretariat benötigt, sondern auch über juristische und Kompetenz in Qualitätssicherung und Akkreditierung auf Sachbearbeiterebene verfügen müsste, was ihm in der Hauptvariante qua Agentur bereits zur Verfügung steht.

## 4. Kapitel: Qualitätssicherung und Akkreditierung

Die *Qualitätssicherung unter Einschluss der Qualitätsentwicklung* ist ein herausragendes Anliegen der neuen Bildungsverfassung. Sie ist auf Hochschulstufe bereits mit dem Universitätsförderungsgesetz und dem Fachhochschulgesetz eingeführt worden. Die Regelung im HFKG kann daran anknüpfen

(Art. 23-32). Indessen ist im Interesse der internationalen Akzeptanz die institutionelle Unabhängigkeit auszubauen. Das erfordert, dass Akkreditierungen vom Akkreditierungsrat ausgesprochen werden (Art. 21 Abs. 3). Heute werden im Universitätsbereich die Akkreditierungen von der Universitätskonferenz beschlossen, im Fachhochschulbereich (Art. 17a Fachhochschulgesetz) durch das Departement bzw. Programmakkreditierungen in begründeten Fällen auch durch anerkannte Akkreditierungsagenturen.

Zunächst werden die *Grundsätze der Qualitätssicherung*, welche wie erwähnt auch die Qualitätsentwicklung einschliessen, festgelegt (Art. 23). Vorweg soll gewährleistet sein, dass die Hochschulen in Lehre, Forschung und Dienstleistung *hochstehenden Anforderungen* (d.h. nationalen und internationalen Standards) entsprechen (Abs. 1). Die Qualitätssicherung soll in die *Verantwortung der Hochschulen selber* gelegt werden (Abs. 2). Diese müssen ein funktionierendes *Qualitätssicherungssystem* schaffen, das periodisch, auch ausserhalb der vorgesehenen Akkreditierungsverfahren, auf die Zweckerreichung überprüft wird (Abs. 3).

Zu unterscheiden sind die Akkreditierung der Hochschulen als solche (institutionelle Akkreditierung) und die Akkreditierung von Studienprogrammen (Programmakkreditierung). Die *institutionelle Akkreditierung* ist *Voraussetzung für die Programmakkreditierung* (Art. 24 Abs. 2). Diese Konzeption verhindert, dass irgendwelche Anbieter von Programmen, die sich an Hochschulabsolventinnen und Hochschulabsolventen richten, eine Programmakkreditierung beantragen können. Die institutionelle Akkreditierung ist der zentrale Vorgang. Sie ist auch notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung für Bundesbeiträge (Art. 42 Abs. 1 lit. a). Über die Beitragsberechtigung wird separat, von den zuständigen Organen, entschieden. Es gibt aufgrund der Akkreditierung keine Rechtsansprüche auf Gewährung von Beiträgen.

Mit der institutionellen Akkreditierung soll eine Hochschule oder eine Hochschulinstitution das *Recht* erhalten, sich als „Universität“ oder „Fachhochschule“ oder mit Verbindungen damit zu bezeichnen (Art. 25). Dieses *Bezeichnungsrecht* wird mit dem Verbot für andere Institutionen zur entsprechenden Bezeichnung verbunden (Art. 60). Damit erhält die *institutionelle Akkreditierung eine besondere Qualität* und ist geeignet, einen entsprechenden Ruf zu begründen und Goodwill zu schaffen. Die institutionelle Akkreditierung schafft demnach einen wirtschaftlich messbaren Wert, vergleichbar dem Wert einer registrierten Marke. Wer nicht akkreditiert ist, wird sich nach Inkrafttreten des HFKG nicht mehr Universität oder Fachhochschule, wohl aber Hochschule, Akademie etc. nennen können; das gilt auch für private Anbieter. Unter diesen Umständen wird die durch die *Wirtschaftsfreiheit* geschützte Freiheit der erwerbswirtschaftlichen Betätigung, welche auch das Anbieten von Bildungsleistungen im Hochschulbereich einschliesst, nicht in unverhältnismässiger Weise beschränkt.

Das HFKG soll Anforderungen an die institutionelle Akkreditierung und an die Programmakkreditierung festlegen, die dann in Richtlinien der Hochschulkonferenz zu konkretisieren sind (Art. 26 und 27).

Für die *institutionelle Akkreditierung* sind vor allem *systemische Anforderungen* oder *Prozessanforderungen* zu erfüllen, wie namentlich der Nachweis eines Qualitätssicherungssystems, das für eine Reihe von Anforderungen Gewähr bietet. Dazu zählt nicht nur eine hohe Qualität von Lehre und Forschung, sondern insbesondere auch eine leistungsfähige Hochschulorganisation und -leitung (Art. 26 Abs. 1 lit. a). Weiter wird in diesem Zusammenhang festgelegt, dass Universitäten und Pädagogische Hochschulen prinzipiell auf einer gymnasialen Maturität und die Fachhochschulen prinzipiell auf einer Berufsmaturität aufbauen (Art. 26 Abs. 1 lit. b). Daneben können andere Ausweise als gleichwertig anerkannt werden. Während von Inhaberinnen und Inhabern einer Berufsmaturität für die Zulassung zu universitären Hochschulen eine Ergänzungsprüfung verlangt wird, müssen Inhaberinnen und Inhaber einer gymnasialen Maturität für die Zulassung an die Fachhochschulen eine angemessene Tätigkeit in der Arbeitswelt nachweisen. Dabei wird grundsätzlich eine mindestens einjährige Arbeitswelterfahrung in einem dem Fachbereich verwandten Berufsfeld verlangt, welche den in den entsprechenden Bildungsverordnungen enthaltenen Zielen und Anforderungen in der beruflichen Praxis entspricht. Bildungseinrichtungen, die sich als Universität oder Fachhochschule akkreditieren lassen wollen, müssen mehr als eine einzige Disziplin pflegen. Vorausgesetzt wird eine *Mehrheit von Disziplinen* oder Fachbereichen (Art. 26 Abs. 1 lit. c). Damit sind mindestens zwei Disziplinen gemeint.

## HFKG-Kommentar

Weiter müssen Hochschulen oder Hochschulinstitutionen und ihre Träger Gewähr dafür bieten, dass sie *auf Dauer betrieben werden können* (Art. 26 Abs. 1 lit. d). Diese Anforderung dient vor allem dem *Schutz der Studierenden*. Es soll verhindert werden, dass Bildungseinrichtungen auftreten, die Versuchscharakter haben und keine hinreichenden finanziellen Mittel für die Durchführung von Studienprogrammen verfügen.

Die *Programmakkreditierung* kann sich im Wesentlichen auf die Prüfung der Qualität der Studienangebote beschränken (Art. 27).

Das *Akkreditierungsverfahren* soll nicht im HFKG selber geregelt werden. Vielmehr soll diese Regelung im Interesse der Flexibilität und der Möglichkeit der Anpassung an die internationale Entwicklung der Hochschulkonferenz übertragen werden. Die Konferenz soll dabei internationale Anforderungen beachten. Was die Zuständigkeit zur Antragstellung für Akkreditierungen betrifft, kann auf die Ausführungen im Begleitbericht (Ziff. 4) verwiesen werden.

Das HFKG muss mit Bezug auf das Akkreditierungsverfahren immerhin den *Entscheid* (Art. 29), die *Dauer der Akkreditierung* und die *Erfüllung von Auflagen* (Art. 30), die *Erneuerung der Akkreditierung* (Art. 31) sowie die *Gebühren* (Art. 32) regeln. Was die *Maximaldauer* der Akkreditierung betrifft, so muss sich die Schweiz an internationale Standards halten. Es wird daher ein Rahmen von sechs bis acht Jahren gesetzt (Art. 30 Abs. 1). Damit sind für beide Akkreditierungsarten gängige Maximaldauern möglich.

Eine akkreditierte Bildungseinrichtung muss sich *vor Ablauf der Akkreditierung um die Erneuerung bemühen* und sich so erneut der Qualitätsprüfung unterziehen. Falls die Anforderungen nicht (mehr) erfüllt sind, können Auflagen formuliert werden. Sind die Qualitätsanforderungen auf Dauer nicht (mehr) erfüllt, so ist die Erneuerung zu verweigern. Mit Verwaltungsmassnahmen wird dafür gesorgt, dass bei Qualitätsproblemen während der Dauer der Akkreditierung Massnahmen getroffen werden können (Art. 61).

## 5. Kapitel: Strategische Planung und Aufgabenteilung

Art. 33 hält die *übergeordneten Ziele* der strategische Planung und Aufgabenteilung (lit. a-c) sowie die *Vorgehensprinzipien* (lit. d und e) fest. Die strategische Planung für das Gesamtsystem ist dabei von jener der einzelnen Institution klar zu trennen. Sie greift nicht in die Geschäfte der einzelnen Hochschulen ein, gibt aber einen Rahmen für gesamtschweizerische Entwicklungsprozesse und den Finanzrahmen auf schweizerischer Ebene vor.

Die Beachtung der politischen und der akademischen Zuständigkeiten und die Rücksichtnahme auf die Autonomie der Hochschulen bedeuten ferner, dass die nationale strategische Planung und die Aufgabenteilung auf den Entwicklungsstrategien der einzelnen Hochschulen aufbauen d.h. eine *bottom-up*-Perspektive einbeziehen müssen. Gleichzeitig braucht es gewisse *top-down*-Vorgaben, zum einen im finanziellen Bereich, zum anderen im Sinne von gesamtsystemischen Zielvorgaben. Strategische Planung und Aufgabenteilung sind deshalb in einem kontinuierlichen Dialog und in einem iterativen Prozess zwischen den verschiedenen Ebenen, den einzelnen Hochschulen, der Rektorenkonferenz und der Hochschulkonferenz, zu erarbeiten.

Art. 34 verpflichtet die Hochschulen und die beitragsberechtigten Hochschulinstitutionen, im Rahmen der Bestimmungen ihres Trägers mehrjährige Entwicklungs- und Finanzpläne zu erarbeiten. Darin legen die Hochschulen ihre Entwicklungsstrategie fest und leiten den entsprechenden Finanzbedarf ab. Sie berücksichtigen dabei namentlich die Beschlüsse der Hochschulkonferenz zur nationalen strategischen Planung und zur Aufgabenteilung in besonders kostenintensiven Bereichen nach Art. 9 Abs. 3 lit. a. Die Planungsvorgaben der Hochschulkonferenz werden in Zusammenarbeit mit der Rektorenkonferenz erarbeitet und definiert.

Die Hochschulrektorenkonferenz verfügt über eine umfassende Sachkompetenz und ist daher in besonderer Weise geeignet, die Situation und die Entwicklung der Hochschullandschaft zu analysieren und in Kenntnis der Planungen der Hochschulen und Hochschulinstitutionen sowie der Beschlüsse der Hochschulkonferenz einen *Vorschlag für eine nationale Aufgaben- und Finanzplanung für den Hochschulbereich* zu machen (Art. 35). Bei der nationalen Aufgaben- und Finanzplanung geht es im

Wesentlichen um die Festlegung und Fortentwicklung günstiger Rahmenbedingungen für erfolgreiche Hochschulen im Gesamtsystem (z.B. angemessene Betreuungsverhältnisse, Grundfinanzierung der Lehre und Forschung, Weiterentwicklung der Lehre, Zusammenarbeit und Aufgabenteilung unter den Hochschulen) – dies unter Beachtung der finanziellen Möglichkeiten von Bund und Kantonen.

Die Hochschulkonferenz (als Hochschulrat) verabschiedet die nationale strategische Planung für den Hochschulbereich (Art. 36). Damit legen der Bund und die Kantone die strategischen Ziele für den gesamten Hochschulbereich fest, und sie schlagen die Mittel vor, die es zur Erreichung dieser Ziele braucht. Es kann angenommen werden, dass die strategische Planung des Hochschulsystems auf einen grösseren Zeitraum als die vierjährigen Beitragsperioden hin angelegt ist, insbesondere was die Aufgabenteilung in besonders kostenintensiven Bereichen betrifft. Deshalb wird die Hochschulkonferenz Prioritäten pro Planungsperiode festsetzen und den entsprechenden Mittelbedarf feststellen. Die gemeinsame strategische Planung im Rahmen der Hochschulkonferenz bildet namentlich die Grundlage für die BFI-Botschaft, ebenso für die Festlegung der Beiträge im Rahmen des interkantonalen Lastenausgleiches durch die Vereinbarungskantone. Im Hinblick auf die Verteilung der BFI-Kredite ist eine Gesamtsicht – unter Einbezug der Forschungsmittel – erforderlich. Der Hochschulkonferenz obliegt es, die nationale strategische Aufgaben- und Finanzplanung der Hochschulrektorenkonferenz mit weiteren Massnahmen zum Erhalt, zur Stärkung oder zum Aufbau von Fachbereichen und Disziplinen, die im gesamtschweizerischen Interesse liegen, zu ergänzen (vgl. auch Art. 36 Abs. 3).

Der Gesetzesentwurf geht davon aus, dass Koordination und Zusammenarbeit unter den Hochschulen primär durch die betroffenen Hochschulen selbst und die Rektorenkonferenz wahrgenommen werden. Die nationale Aufgaben- und Finanzplanung schafft dafür entsprechende Anreize. Bezüglich der besonders *kostenintensiven Bereiche* (Art. 37) kann die Hochschulkonferenz *eine für alle Beteiligten verbindliche Aufgabenteilung* beschliessen. Abs. 3 und Abs. 4 legen die Sanktionen fest, falls ein Träger diesen Beschlüssen nicht nachkommt. Es bleibt dem Träger an sich unbenommen, die betroffenen Bereiche weiterzuführen, aber es kann davon ausgegangen werden, dass der ganze oder teilweise Wegfall der Bundessubventionen und der interkantonalen Beiträge ihre Wirkungen auf den Träger nicht verfehlen werden. Im Begleitbericht der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates vom 23. Juni 2005 zum Bildungsrahmenartikel werden als Beispiele für kostenintensive Bereiche namentlich Medizin, Hochtechnologie und Spitzenforschung genannt. Es wird aber bewusst darauf verzichtet, die kostenintensiven Bereiche im Gesetz zu nennen, nicht zuletzt auch deshalb, weil sich diese im zeitlichen Verlauf ändern können und es sich je nach Entwicklung um andere Bereiche handeln kann. In einem ersten Schritt wird es darum gehen, verbindliche Kriterien für die Festlegung dieser Bereiche zu erarbeiten. Dabei gilt es den Zusammenhang mit der Verfassung zu beachten: Die Kostenintensivität ist in Bezug auf den gesamten Hochschulbereich zu beurteilen. Eine Konzentration muss Kosteneinsparungen z.B. pro Studierenden bringen, aber gleichzeitig eine hohe Qualität von Lehre und Forschung sicherstellen. Zur Optimierung der Mittel ist allenfalls auch eine Reorganisation von Bereichen mit wenigen Studierenden ins Auge zu fassen. Gerade in den Geisteswissenschaften, aber nicht nur dort, ist jedoch eine gewisse Breite des Angebotes für eine hohe Qualität der Ausbildung unerlässlich, auch wenn die Zahl der Studierenden nicht in jedem Fall genügend gross ist. Es darf nicht ausser Acht gelassen werden, dass die „kleinen Fächer“ oft international Herausragendes leisten. Zudem ist auch hier zu prüfen, ob diese Bereiche kostenintensiv in Bezug auf den gesamten Hochschulbereich sind.

## 6. Kapitel: Finanzierung

### 1. Abschnitt : Grundsätze

Art. 38 nennt jene Finanzierungsgrundsätze, die sicherstellen, dass Bund und Kantone ihre Beiträge auf der Basis eines Ziel führenden und effektiven Mitteleinsatzes sowie eines effizienten und schonenden Umganges mit den verfügbaren Ressourcen ausrichten.

Mit der Einführung eines zwischen Bund und Kantonen abgestimmten Prozesses zur Ermittlung des Finanzbedarfs sollen die Planungssicherheit für Bund, Kantone, Träger und Hochschulen sowie die Legitimation des öffentlichen Mitteleinsatzes verbessert werden.

### 2. Abschnitt : Ermittlung des Finanzbedarfes

Das Finanzierungskonzept enthält als wichtige Elemente *die gemeinsame Ermittlung* des Gesamtbedarfs an öffentlichen Mitteln für die Hochschulen und Hochschulinstitutionen pro Planungsperiode und in Relation zur nationalen strategischen Planung durch Bund und Kantone (im Rahmen der Hochschulkonferenz; Art. 39) und die generelle *Einführung von Referenzkosten*.

Mit der leistungsbezogenen Grundfinanzierung der Lehre auf der Basis von Referenzkosten sollen die Kosten einer guten Lehre, die immer auch einen Anteil Forschung umfasst, besser auf die zu leistenden Aufgaben abgestimmt werden. Gleichzeitig soll die Transparenz erhöht werden. Die Referenzkosten sind zudem ein wichtiges Mittel zur Kontrolle der Kostenentwicklung. Sie gewährleisten den Finanzierern, dass sie einen vertretbaren Preis für die aktuellen Hochschulangebote im Lehrbereich bezahlen. Selbstverständlich sind die Träger frei, ihren Hochschulen zusätzliche Mittel im Hinblick auf die Profilbildung der Institution in Lehre und Forschung zur Verfügung zu stellen. Es wird zudem davon ausgegangen, dass sich alle Hochschulen um angemessene Drittmittel bemühen.

Art. 41 enthält die grundlegenden Elemente für die Festlegung der Referenzkosten. Die Definition der Referenzkosten, insbesondere der Standardisierungsfaktoren, erfolgt vor dem Hintergrund der Strategischen Planung, ihren Gewichtungen und den finanziellen Planungsvorgaben. Für die Universitäten und Fachhochschulen sollen die gleichen Prinzipien zur Anwendung gelangen. Angesichts der unterschiedlichen Zielsetzungen und der teilweise unterschiedlichen Bedürfnisse der beiden Hochschultypen und der einzelnen Fachbereiche können aber die verschiedenen Elemente unterschiedlich gewichtet werden, dies gilt etwa für den Anteil Forschung, der bei den universitären Hochschulen höher ist als bei den Fachhochschulen. Auch bezüglich der Lehrformen und der Betreuungsintensität gibt es zwischen den Hochschultypen und den einzelnen Fachbereichen unterschiedliche Bedürfnisse, denen bei der Festlegung der Referenzkosten Rechnung zu tragen ist. Die Lehrformen sind an Fachhochschulen aufgrund der Praxisorientierung in manchen Fachbereichen betreuungsintensiver, umgekehrt gibt es bei den Universitäten in gewissen Disziplinen einen erheblichen Nachholbedarf bei der Verbesserung der Betreuungsverhältnisse. Diesen Unterschieden soll Rechnung getragen werden. Für weitere Einzelheiten sei auf die Simulationsrechnungen im Bericht über die finanziellen Grundsätze und Auswirkungen des Gesetzesentwurfs verwiesen.

## 7. Kapitel: Bundesbeiträge

### 1. Abschnitt: Beitragsberechtigung

Dieser Abschnitt schafft die rechtlichen Grundlagen für die Finanzhilfen an Hochschulen und Hochschulinstitutionen der Kantone. Art. 42 nennt die Bedingungen einer beitragsrechtlichen Anerkennung, die die Voraussetzung für den Erhalt von Bundesbeiträgen bilden. Die institutionelle Akkreditierung ist dabei eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung. Die lit. b und c von Art. 42 Abs. 1 definieren zusätzliche Anforderungen für eine beitragsrechtliche Anerkennung. Angesichts der herrschenden Hochschuldichte in der Schweiz ist die Anerkennung neuer beitragsberechtigter Institutionen besonders sorgfältig zu prüfen. Eine wesentliche Voraussetzung dabei ist, dass solche neue Einrichtungen zur Optimierung des gesamten Hochschulbereiches beitragen (Art. 42 Abs. 1 lit. c).

Hochschulen und Hochschulinstitutionen müssen, damit sie als beitragsberechtigt anerkannt werden können, öffentliche Bildungsleistungen anbieten (Art. 42 Abs. 2 lit. b).

Die von der Schweiz im Rahmen des GATS eingegangenen Verpflichtungen im Bildungsbereich gelten für *private Bildungsdienstleistungen*. Eine klare Unterscheidung zwischen *privaten* und *öffentlichen* Bildungsdienstleistungen ist deshalb entscheidend. Eine Arbeitsgruppe „GATS und Bildung“ hat drei Kriterien aufgestellt, die kumulativ (soweit anwendbar) erfüllt sein müssen, damit eine Bildungsdienstleistung als *öffentlich* einzustufen ist. Diese drei Kriterien wurden einerseits vom Bund und andererseits von der EDK verabschiedet und in Form einer Kommunikation der WTO mitgeteilt. Die offizielle Verlautbarung definiert diese drei Kriterien wie folgt:

- Die angebotene Dienstleistung entspricht einem *öffentlichen Bedürfnis*. Dieses Bedürfnis deckt sich nicht mit der traditionellen „Polizeiklausel“. Es entspricht vielmehr dem politischen Willen des Staates in Bezug auf die Umsetzung der Ziele, die sich dieser im Bereich der Bildung gesetzt hat.

## HFKG-Kommentar

Noch besser verständlich wird die Bedeutung dieses Begriffs, wenn man sich folgende Frage stellt: Müsste der Staat eine derartige Bildungsdienstleistung einführen, wenn sie nicht bereits durch eine (öffentliche oder private) Institution angeboten würde?

- Die angebotene Dienstleistung entspricht der Erfüllung eines *öffentlichen Auftrags*. Dies bedeutet, dass der Auftrag im Gesetz festgelegt ist (Gesetzesgrundlage) und der Bildungspolitik des Kantons oder des Bundes entspricht. In diesem Sinn ist eine Bewilligung zur Eröffnung einer «Schule» und zur Bereitstellung eines Lehrangebots nicht ausreichend.
- Der Abschluss und/oder das Curriculum werden vom Staat im Rahmen seiner *Bildungspolitik* vorgegeben. Dies bedeutet, dass der von der Institution vergebene Abschluss und/oder das angebotene Curriculum im Einklang mit der Bildungspolitik des Kantons oder des Bundes stehen (Bologna-Reform, System der eidgenössischen Maturitäten usw.). Sie werden direkt vom Staat selbst (Kanton oder Bund) oder von einer Einrichtung vorgegeben, die dazu ermächtigt wurde (zum Beispiel eine kantonale Universität).

Wie bereits heute entscheidet der Bundesrat über die Beitragsberechtigung. Er muss aber vorgängig die Hochschulkonferenz anhören und wird allenfalls den Sitzkanton einer Institution, sofern der betreffende Kanton nicht Antragsteller ist, konsultieren (Art. 43).

### 2. Abschnitt : Beitragsarten und Finanzierung

Art. 44 enthält eine Übersicht über die Beitragsarten: Grundbeiträge, Bauinvestitionsbeiträge und projektgebundene Beiträge.

Es besteht Einverständnis zwischen Bund und Kantonen, dass die Finanzierung der Pädagogischen Hochschulen grundsätzlich Sache der Kantone ist und bleiben muss. Zur *Förderung der Zusammenarbeit unter allen Hochschulen des Landes* sollen aber sowohl die Pädagogischen Hochschulen wie die Eidgenössischen Technischen Hochschulen und die übrigen Hochschulen und Hochschulinstitutionen des Bundes in den Genuss von projektgebundenen Beiträgen kommen können. Allerdings bleibt die Zusammenarbeit mit Pädagogischen Hochschulen auf typenübergreifende Projekte beschränkt.

Derselbe Artikel ermöglicht ferner die Bundesbeteiligung (maximal 50 Prozent) an gemeinsamen Infrastruktureinrichtungen der Hochschulen und Hochschulinstitutionen. Gedacht ist hier etwa an gemeinsame elektronische Kommunikationsnetze für die Hochschulen oder Vorhaben im Bibliotheksbereich, die im Interesse der Kostenersparnis und der Effizienz von allen Hochschulen gemeinsam betrieben werden müssen.

Gemäss Art. 19 des geltenden Fachhochschulgesetzes trägt der Bund einen Drittel der anrechenbaren Investitions- und Betriebskosten der Fachhochschulen in Form von Abgeltungen. Die beitragsberechtigten universitären Hochschulen und Hochschulinstitutionen erhalten heute vom Bund eine Unterstützung in Form von Finanzhilfen, deren Höhe aber gesetzlich nicht festgelegt ist. Der Gesetzesentwurf sieht für beide Hochschultypen *einheitlich Finanzhilfen* vor. Ein zentrales Anliegen ist dabei eine hohe Verlässlichkeit der Mittel, die der Bund zur Finanzierung der Hochschulen bereitstellt. Art. 45 will deshalb mittels fixen Beitragssätzen eine möglichst hohe Verbindlichkeit der Finanzbeschlüsse für die Grundbeiträge an die Hochschulen sicherstellen. Art. 45 legt fest, dass die Zahlungsrahmen so bemessen sein müssen, dass die entsprechenden jährlichen Zahlungskredite die Beitragssätze (Art. 47) gewährleisten. Nach diesen Bestimmungen besteht ein Rechtsanspruch, der gegebenenfalls auch einklagbar ist, auf eine bestimmte Höhe eines Bundesbeitrages gemessen am Gesamtbetrag der Referenzkosten. Der Bund erwartet vor diesem Hintergrund, dass sich die Kantone über das Konkordat verpflichten, die Höhe der interkantonalen Finanzierung (IUV und FHV) ebenfalls anhand der von der Hochschulkonferenz festgelegten Referenzkosten festzulegen.

### 3. Abschnitt : Grundbeiträge

Die neue Hochschulverfassung beruht auf dem Prinzip einer durch Bund und Kantone gemeinsam vorzunehmenden materiellen Gesamtsteuerung des schweizerischen Hochschulwesens. Daraus ergibt sich, dass der Bund auch in finanzieller Hinsicht ein verlässlicher Partner der Kantone sein muss. Die verbindliche Festlegung des finanziellen Engagements des Bundes bei den Grundbeiträgen in Artikel 45 dient der glaubwürdigen Umsetzung des in Artikel 61a und 63a der Bundesverfassung fest-

## HFKG-Kommentar

gehaltenen Grundsatzes, dass Bund und Kantone gemeinsam für die hohe Qualität des Bildungsraumes Schweiz und des Hochschulwesens im Besonderen sorgen.

Nach Art. 47 sollen die Grundbeiträge bei den kantonalen Universitäten 20 Prozent und bei den Fachhochschulen 30 Prozent des Gesamtbetrages der Referenzkosten betragen; die Prozentsätze sind beispielhaft zu verstehen und können noch abgeändert werden. Erklärtes Ziel ist es, im Augenblick des Übergangs sowohl Kostenneutralität als auch Finanzierungssicherheit sicherzustellen.

Da der durch die eidgenössischen Räte zu bewilligende Gesamtbetrag nach Art. 48 vorwiegend leistungsorientiert vergeben wird, kann es bei den einzelnen Hochschulen zu Abweichungen von diesen Prozentsätzen kommen. Der Rechtsanspruch der einzelnen Institution würde allenfalls auf jenen Betrag bestehen, der der einzelnen Hochschule nach Anwendung von Art. 48 zusteht, sofern der Gesamtbetrag der Referenzkosten, die im Art. 47 erwähnten Prozentsätze beträgt.

Um dem Erfordernis der Gleichbehandlung gerecht zu werden, muss bei der Festlegung der Beitragsätze bei den Grundbeiträgen für die beiden Hochschultypen die Tatsache berücksichtigt werden, dass die universitären Hochschulen auch in Zukunft wesentlich höhere Mittel über die Forschungsförderung erhalten werden als die Fachhochschulen. Heute trägt der Bund – wie oben erwähnt – bei den Fachhochschulen einen Drittel der Betriebskosten, während die Grundbeiträge bei den kantonalen Universitäten zwischen 17 und 18 Prozent der gesamten Betriebsaufwendungen ausmachen. Die kantonalen Universitäten erhalten aber wesentlich höhere Mittel über die vom Bund finanzierten Forschungsförderungsinstitutionen (Schweizerischer Nationalfonds, KTI, EU-Programme) als die Fachhochschulen. Unter Einbezug dieser Forschungsmittel beträgt die Bundesunterstützung bei den kantonalen Universitäten heute insgesamt rund 25 Prozent, während die Bundessubvention bei den Betriebsbeiträgen der Fachhochschulen ab 2008 bei rund 28 Prozent liegt.

Bei den Grundbeiträgen sind getrennte Zahlungsrahmen für universitäre Hochschulen und Fachhochschulen vorgesehen. Dadurch kann den Besonderheiten der beiden Hochschultypen Rechnung getragen und vermieden werden, dass die mit dem Gesetz bezweckte Koordination und Kooperation im Rahmen der Hochschullandschaft Schweiz einseitig zulasten einer der beiden Hochschultypen geht. Auf längere Sicht ist eine Zusammenlegung der Kredite durchaus möglich.

### **Art. 48 Bemessung**

Bei den Fachhochschulen wurden die Grundbeiträge bisher aufgrund einer Studierendenpauschale und eines Forschungsbeitrags (berechnet nach Anzahl Dozierende in Lehre und Forschung und Anteil Drittmittel) ausgerichtet, bei den Universitäten erfolgte die Zumessung der zur Verfügung stehenden Grundbeiträge an die beitragsberechtigten Institutionen nach Anzahl der Studierenden (70 Prozent) und nach Leistungen in der Forschung (30 Prozent).

In Zukunft soll die *Unterstützung der Fachhochschulen und der kantonalen Universitäten* über Grundbeiträge nach den *gleichen leistungsbezogenen und wettbewerbsorientierten Prinzipien* erfolgen. Dabei wird aber bei der Festlegung der Bemessungskriterien den Besonderheiten von Universitäten und Fachhochschulen sowie der Fachbereiche Rechnung zu tragen sein (Art. 48 Abs. 6).

Die Leistungen der Hochschulen *im Bereiche der Lehre* werden durch einen Beitrag pro Studierenden (Per-capita-Beitrag) unterstützt (Art. 48 Abs. 2). Um sicherzustellen, dass für die Konkordatsbeiträge und die Bundesbeiträge die gleichen Berechnungsgrundlagen zur Anwendung gelangen, wird die Hochschulkonferenz die massgeblichen Beitragskategorien nach Disziplinen sowie den maximalen Studienumfang festlegen (Art. 8 Abs. 2 lit. d). Anstelle von Regelstudienzeiten werden zur Bestimmung des subventionsberechtigten Studienumfanges in Zukunft grundsätzlich ECTS-Kreditpunkte herangezogen. Ferner kann statt auf die Studierendenzahl auf die Zahl der vergebenen ECTS-Punkte oder die Zahl der Abschlüsse (oder auf eine Kombination aller dieser Kriterien) abgestellt werden. Es wird darauf zu achten sein, nicht falsche Anreize zu schaffen; dies könnte der Fall sein, wenn man ausschliesslich die Abschlüsse heranzieht. Die Wahl der Kriterien wird von den angestrebten Zielen, nicht zuletzt aber auch davon abhängen, welche Daten wann und mit welcher Verlässlichkeit zur Verfügung stehen.

## HFKG-Kommentar

Für die *Bemessung der Forschungsleistungen* werden grundsätzlich diejenigen Mittel herangezogen, welche die Hochschulen vom Schweizerischen Nationalfonds, der KTI, aus den EU-Krediten sowie von privater Seite erhalten (Art. 48 Abs. 3). Alle diese Mittel werden im Wettbewerb vergeben. Es handelt sich um Grössen, welche sich auf Leistungen beziehen, die vorgängig über andere Verfahren (*Peer Review*) qualitativ bereits beurteilt wurden.

Wie die vorhandenen Mittel zwischen Lehre und Forschung aufzuteilen sind, bleibt noch zu bestimmen. Das Verhältnis kann bei den Universitäten und Fachhochschulen unterschiedlich sein. Bei den Grundbeiträgen für die Universitäten war das Verhältnis bisher 70 (Lehre) zu 30 (Forschung) Prozent.

Eine weitere Bemessungsgrösse stellt die Zahl der ausländischen Studierenden dar. Höchstens 10 Prozent des jährlichen Gesamtbetrages können den Hochschulen als Entschädigung für die Ausbildung dieser Gruppe von Studierenden, die durch die Konkordatsbeiträge nicht erfasst werden, ausgerichtet werden (Art. 48 Abs. 4). Auch hier können je nach Bedarf die Prozentsätze bei den Universitäten und Fachhochschulen unterschiedlich sein.

Es ist vorgesehen, dass nach Konsultation der Hochschulkonferenz noch weitere relevante Leistungselemente herangezogen werden können (Art. 48 Abs. 1). Dies ist beispielsweise für die Fachhochschulen im Kunstbereich zu prüfen, da die eingeworbenen Forschungsmittel für die Bemessung der Leistungen dieser Einrichtungen wenig hilfreich sind.

*Kohäsionsbeiträge* (Art. 67): Um den Übergang zum neuen Finanzierungssystem zu erleichtern, ist vorgesehen, dass bis zu 6 Prozent der für die Ausrichtung der Grundbeiträge zur Verfügung stehenden Mittel eingesetzt werden können, um jene Hochschulen und ihre Träger gezielt zu unterstützen, die sich durch den Systemwechsel mit besonders grossen Schwierigkeiten konfrontiert sehen. Diese Bestimmung wird es auch erlauben, rasch auf unerwünschte, heute nicht voraussehbare Effekte zu reagieren, und gewährt den Beteiligten den notwendigen Spielraum, aber auch jene minimale finanzielle Stabilität, die notwendig ist, um die notwendigen Anpassungen ohne allzu grosse Verwerfungen vorzunehmen. Abs. 2 stellt sicher, dass die Kohäsionsbeiträge degressiv – beispielsweise jährlich zehn Prozent weniger vom Ausgangswert – ausgestaltet werden, und damit einen allenfalls notwendigen Strukturwandel nicht behindern. Sie werden auf acht Jahre beschränkt.

### 4. Abschnitt : Bauinvestitionsbeiträge

Gemäss geltendem Fachhochschulgesetz trägt der Bund einen Drittel der anrechenbaren Investitionskosten der Fachhochschulen. Anspruch auf Investitionsbeiträge begründet dabei ein Bauvorhaben, das 300 000 Franken übersteigt. Auf Grund des Universitätsförderungsgesetzes gewährt der Bund heute den kantonalen universitären Hochschulen Beiträge an Bauinvestitionen, wenn die Kosten im Einzelfall höher als 3 Millionen Franken liegen, und an die Beschaffung von wissenschaftlichen Apparaten und Informatikmitteln, wenn die Kosten im Einzelfall 300 000 Franken übersteigen.

Die Investitionsbeiträge sollen in verwesentlicher Form weitergeführt werden. Im Sinne einer Rationalisierung werden sie auf den Erwerb, die Erstellung oder die Umgestaltung von Bauten beschränkt, wenn das Vorhaben im Einzelfall Kosten von mehr als fünf Millionen Franken auslöst (Art. 52 lit. a).

Die qualitativ hoch stehende Infrastruktur ist ein international wichtiger kompetitiver Vorteil unserer Hochschulen, den es zu erhalten gilt. Da Voraussetzung für die Gewährung von Bauinvestitionsbeiträgen die Beachtung der Arbeitsteilung und Zusammenarbeit unter den Hochschulen ist (Art. 52 lit. c), üben sie auch eine wichtige Steuerungsfunktion aus. Beide Bestimmungen zusammen sorgen dafür, dass nur noch strategisch bedeutende Projekte unterstützt werden, die ohne Bundessubvention nicht gebaut würden.

Die übrigen Bestimmungen entsprechen bisherigem Recht.

### 5. Abschnitt: Projektgebundene Beiträge

Die Projektgebundenen Beiträge sind ein zentrales Instrument für die Wahrnehmung von strategischen Aufgaben, d.h. zur Steuerung des Hochschulbereiches, zur Förderung der Zusammenarbeit unter den Hochschulen und zur Gestaltung bzw. zur Strukturbereinigung des schweizerischen Hochschul- und Forschungsraumes. Mit diesen Beiträgen sollen deshalb die Zielsetzungen der strategi-

schen Planung umgesetzt werden durch gezielte Beiträge an Innovations- und Kooperationsvorhaben unter den Hochschulen, soweit diese Projekte einem spezifischen Interesse einer gesamtschweizerischen Hochschulpolitik dienen. Art. 56 Abs. 2 umschreibt die näheren Anforderungen an solche Vorhaben.

## 8. Kapitel: Bezeichnungs- und Titelschutz, Sanktionen und Rechtsschutz

Der Entwurf des HFKG sieht *keinen umfassenden Titelschutz* vor. Es ist vielmehr Sache der Rechtsgrundlagen der einzelnen Hochschule, deren Titel zu schützen. Die *kantonalen Universitätsgesetze* enthalten heute entsprechende *Schutzbestimmungen* (Art. 59 Abs. 2). Da das Fachhochschulgesetz einen Titelschutz enthält (Art. 22 Abs. 1), soll der Schutz für die bisherigen Titelinhaber in einer Übergangsbestimmung weitergeführt werden (Art. 70).

Von Bundesrechts wegen sollen die *Bezeichnungen „Universität“ und „Fachhochschule“* sowie Verbindungen damit *geschützt* werden. Der Schutz der ETH-Titel ist in Art. 38 ETH-Gesetz geregelt; daran wird im vorliegenden Entwurf nichts geändert. Private Bildungseinrichtungen sollen sich ohne institutionelle Akkreditierung zwar als Akademie, Institut etc. bezeichnen dürfen, hingegen nicht als Universität oder Fachhochschule. Ein solcher Schutz drängt sich auf, nachdem in den letzten Jahren vermehrt zweifelhafte Institutionen in der Schweiz als Universitäten aufgetreten sind und den *guten Ruf des Hochschulplatzes Schweiz gefährden*.

Die *Verletzung des Bezeichnungsschutzes* wird unter *strafrechtlichen Schutz* gestellt. Im Widerhandlungsfall sollen Bussen ausgesprochen werden können. Damit die Strafandrohung Wirkung erzielt, wird eine Busse bis zu 200'000 Franken bei Vorsatz und 100'000 Franken bei Fahrlässigkeit vorgesehen (Art. 60).

Sodann werden die *Verwaltungssanktionen* für den Fall ungenügender Qualitätssicherung geregelt. Vorgesehen sind Massnahmen, die von der *Mahnung* als mildeste Massnahme bis zum *Entzug der Akkreditierung* als der schärfsten Massnahme reichen. Es versteht sich von selbst, dass der Entzug einer Akkreditierung nur als ultima ratio in Frage kommt, weil dieser die Weiterführung einer Bildungseinrichtung wohl verunmöglichen wird. Subventionsrechtliche Massnahmen (Kürzungen etc.) müssen von den Subventionsbehörden getroffen werden. Im Konkordat ist eine entsprechende Pflicht zulasten der kantonalen Behörden vorzusehen (Art. 61).

Der *Rechtsschutz* soll beim *Bundesverwaltungsgericht* konzentriert werden (Art. 62). Es erscheint als wenig sinnvoll, für einen Teil der Streitfälle, nämlich für Streitigkeiten aus der Zusammenarbeitsvereinbarung und deren Ausführungsbestimmungen, eine Schiedskommission vorzusehen, auch wenn damit dem kooperativen Föderalismus institutionell besser Rechnung getragen werden könnte. Demnach sollen Verfügungen, die aufgrund des HFKG und der Zusammenarbeitsvereinbarung sowie der Ausführungsbestimmungen getroffen werden, beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden können (Abs. 1). Der *Weiterzug an das Bundesgericht* richtet sich nach dem Bestimmungen des Bundesgerichtsgesetzes (Abs. 2).

## 9. Kapitel: Kompetenz zum Abschluss internationaler Verträge

Das neunte Kapitel bzw. Art. 63 folgt bisherigen Traditionen und Gepflogenheiten in diesem Zusammenhang und wurde angelehnt an Art. 22 des Universitätsgesetzes formuliert. Die Ausformung der Mitwirkungsmöglichkeiten der interessierten Kreise wurde der Zusammenarbeitsvereinbarung delegiert.

## 10. Kapitel: Schlussbestimmungen

### 1. Abschnitt: Vollzug, Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts

Der *Vollzug* des HFKG soll, soweit das Gesetz die Durchführung dem Bund zuweist, wie üblich beim *Bundesrat* liegen (Art. 64 Abs. 1). Damit gelten die üblichen Regeln für die *Subdelegation*. Der Erlass von Ausführungsbestimmungen kann dem zuständigen Departement, nicht aber einer nachgeordnete

ten Verwaltungseinheit übertragen werden (Art. 48 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes, RVOG; SR 172.010).

In Art. 65 wird eine *Evaluationsklausel* in das Gesetz aufgenommen. Danach erstattet der Bundesrat nach Anhörung der Hochschulkonferenz dem Parlament alle vier Jahre Bericht über die aufgewendeten öffentlichen Mittel und die Auswirkungen des Finanzierungssystems auf die Haushalte von Bund und Kantonen sowie die Hochschulen und Disziplinen.

Besonderer Aufmerksamkeit bedarf der gewichtige hochschulpolitische Schritt der *Aufhebung des Fachhochschulgesetzes* (Art. 66 Abs. 1). Es ist denkbar, dass der Anpassungsprozess einige Zeit in Anspruch nehmen wird. Deshalb wird vorgesehen, dass die *Kantonsregierung* die erforderlichen Bestimmungen nötigenfalls für fünf Jahre auf dem *Verordnungsweg* erlassen kann (Art. 64 Abs. 2).

Der Anpassung an das HFKG bedürfen verschiedene Gesetze, nämlich das Forschungsgesetz und das ETH-Gesetz sowie das Medizinalberufegesetz und das Bundesstatistikgesetz (Art. 66 Abs. 2).

Im *Forschungsgesetz* werden die Bestimmungen, die sich auf den Schweizerischen Wissenschafts- und Technologierat beziehen, gestrichen. Die Aufgabe des neuen Wissenschafts- und Innovationsrates ist im HFKG (Art 19 f.) umschrieben. Auch obliegt es neu der Hochschulkonferenz, die Förderung einer kohärenten Politik im Bereich der Hochschulbildung, Forschung und Innovation anzustreben (Art. 4 lit. b). Entsprechend sind die Art. 5a, 20 lit. a, 21, 22 und 32 Abs. 2 des Forschungsgesetzes zu streichen.

Im *ETH-Gesetz* soll zum Ausdruck kommen, dass der ETH-Bereich Teil des koordinierten Hochschulraumes Schweiz bildet. Entsprechend ist das ETH-Gesetz anzupassen. Konkret bedeutet dies insbesondere, dass der ETH-Bereich in nationale strategische Aufgaben- und Finanzplanung und in die Aufgabenteilung in besonders kostenintensiven Bereichen einbezogen ist. Die beiden ETHs haben, wie alle schweizerischen Hochschulen, ein Qualitätssicherungssystem nach HFKG einzurichten und sich institutionell akkreditieren zu lassen.

Im Gesetzesentwurf werden die aufgrund des HFKG notwendigen Änderungen am *MedBG* vorgenommen. Wesentlich in diesem Zusammenhang ist, dass der qua MedBG geschaffene und vom Bundesrat gewählte Schweizerische Akkreditierungsrat bei Inkrafttreten des HFKG durch den im HFKG vorgesehenen gleichnamigen Schweizerischen Akkreditierungsrat ersetzt wird. Wahlbehörde wird dann die Hochschulkonferenz sein.

Im Bundesstatistikgesetz werden Erhebungen im Bereich von Forschung und Bildung zu den Aufgaben der Bundesstatistik hinzugefügt. Damit wird eine aufgrund der Bildungsverfassung (Art. 65 Abs. 1) notwendige Anpassung vorgenommen.

## 2. Abschnitt: Einführungs- und Übergangsbestimmungen

Mit dem Inkrafttreten des HFKG wird die Akkreditierungspflicht eingeführt. Die institutionelle Akkreditierung wird damit zur notwendigen, aber nicht hinreichenden Voraussetzung für Bundesbeiträge. Dieses Regime kann nicht bedeuten, dass die aufgrund des Universitätsförderungsgesetzes und des Fachhochschulgesetzes begründeten *Subventionsberechtigungen* über Nacht dahin fallen. Vielmehr bedarf es einer *Übergangsregelung*. Diese wird in Art. 68 in der Weise getroffen, dass die Subventionsberechtigung bis zum Entscheid des Akkreditierungsrates über die institutionelle Akkreditierung bestehen bleibt (Abs. 1). Bis Ende 2016 ist diese Akkreditierung einzuholen (Abs. 2). Einen Bonus sollen jene Hochschulen erhalten, die sich nach dem 1. Januar 2011 nach bisherigem Recht akkreditieren liessen. Sie gelten bis Ende 2018 als akkreditiert (Abs. 3).

*Hängige Gesuche* sollen grundsätzlich nach neuem Recht beurteilt werden. Der Bundesrat soll Ausnahmen vorsehen können (Art. 69). Betroffen sind namentlich Gesuche um Bundesbeiträge oder um Genehmigungen von Fachhochschulen. Ausnahmen sind namentlich zur Vermeidung von Härtefällen denkbar.

Eine *Übergangsbestimmung* soll schliesslich für *Titel* für eidgenössisch anerkannte Fachhochschul-, Bachelor-, Master- oder Weiterbildungsmasterdiplome gelten; diese bleiben nach bisherigem Recht geschützt (Art. 70).

## HFKG-Kommentar

Die Bestimmung über das *Referendum und Inkrafttreten* bedarf keiner besonderen Begründung (Art. 71).



12.9.2007

# Bericht über die finanziellen Grundsätze und Auswirkungen des Entwurfs des neuen Bundesgesetzes über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG)

## Inhaltsverzeichnis

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| <b>1</b> | <b>Einleitung</b>   | <b>2</b>  |
| <b>2</b> | <b>Ist - Zustand</b>  | <b>3</b>  |
| 2.1      | Finanzierung .....  | 3         |
| 2.1.1    | Universitäten .....   | 3         |
| 2.1.2    | Fachhochschulen .....   | 4         |
| 2.2      | Ermittlung des Finanzbedarfs nach geltendem Recht .....   | 7         |
| 2.2.1    | Universitäten .....   | 7         |
| 2.2.2    | Fachhochschulen .....   | 7         |
| 2.3      | Anteil der Bundesbeiträge an den Betriebsaufwendungen.....  | 8         |
| 2.3.1    | Universitäten .....   | 8         |
| 2.3.2    | Fachhochschulen .....   | 8         |
| 2.4      | Aufteilung der Kosten auf Lehre, Forschung, Weiterbildung und Dienstleistungen .....  | 9         |
| 2.4.1    | Universitäten .....   | 9         |
| 2.4.2    | Fachhochschulen .....   | 11        |
| <b>3</b> | <b>Entwurf zu einem neuen Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG)</b> | <b>14</b> |
| 3.1      | Ermittlung des Finanzbedarfs (Art. 39 HFKG) .....   | 14        |
| 3.1.1    | Ermittlung Finanzbedarf Universitäten .....   | 16        |
| 3.1.2    | Ermittlung Finanzbedarf Fachhochschulen.....  | 18        |
| <b>4</b> | <b>Leistungsbezogene Verteilung der Mittel (Art. 48 HFKG)</b>   | <b>21</b> |
| 4.1      | Lehre .....   | 21        |
| 4.2      | Forschung .....   | 21        |
| <b>5</b> | <b>Berechnungen</b>   | <b>21</b> |
| 5.1      | Universitäten .....   | 22        |
| 5.2      | Fachhochschulen .....   | 28        |
| <b>6</b> | <b>Beurteilung des neuen Systems</b>  | <b>34</b> |
| <b>7</b> | <b>Abkürzungsverzeichnis</b>  | <b>35</b> |

## 1 Einleitung

Das neue Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG) soll das Universitätsförderungsgesetz und das Fachhochschulgesetz ablösen und namentlich die Grundbeiträge des Bundes an die Universitäten und Fachhochschulen auf eine einheitliche Grundlage stellen. Dabei regelt der Entwurf zum neuen HFKG die Grundsätze der Finanzierung, das Verfahren zur Ermittlung des Finanzbedarfs über Referenzkosten, die Beitragsberechtigung, die Beitragsarten (Grundbeiträge, Bauinvestitionsbeiträge und projektgebundene Beiträge) und die Finanzierung (Verfahren der Kreditbewilligung).

Der Bericht hat:

- einerseits die **Ermittlung des Finanzbedarfs für Fachhochschulen und Universitäten** nach dem neuen HFKG; und
- andererseits die im Gesetzesentwurf vorgesehene **Verteilung der Mittel entsprechend der von den Universitäten und den Fachhochschulen in Lehre und Forschung erbrachten Leistungen**

zum Gegenstand.

Dabei sollen die Unterschiede im Vergleich zum heutigen Finanzierungssystem erläutert und mögliche Auswirkungen auf die Bundesbeiträge an die Fachhochschulen und die Universitäten deutlich gemacht werden.

Die Berechnungen beziehen sich auf Sachverhalte aus den Beitragsjahren 2004 und 2005. Aufgrund der Validierung der Kostenrechnungen stehen keine neueren Zahlen zur Verfügung.

Die Berechnungen dienen dazu, mögliche Wirkungen des neuen Finanzierungssystems aufzuzeigen und sollen zudem die Transparenz der neuen einheitlichen Finanzierung für die Vernehmlassungsadressaten und namentlich die politisch verantwortlichen Akteure erhöhen.

## 2 Ist - Zustand

### Vorbemerkung

Die nachfolgende Grafik vermittelt eine Übersicht über die heutige Mittelvergabe von Bund und Kantonen an die Universitäten und Fachhochschulen. Ebenfalls sind die ausschliesslich von den Kantonen finanzierten Pädagogischen Hochschulen und die vom Bund finanzierten Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH) enthalten:

|                          | Träger                       | Konkordats-kantone         | Bund  |                        |                              |                      |
|--------------------------|------------------------------|----------------------------|---|------------------------|------------------------------|----------------------|
| Funktion                 | Globalfinanzierung           | Grundfinanzierung<br>Lehre | Grundfinanzierung<br>Lehre + Forschung  | Forschungsfinanzierung | Systementwicklung            | Investitionen        |
| Universitäten            | Kantone:<br>Leistungsauftrag | IUV                        | Grundbeiträge:<br>70% nach Anzahl<br>der Studierenden<br>30% nach Leistungen<br>Forschung   | SNF, KTI,<br>EU        | Projektgebundene<br>Beiträge | Investitionsbeiträge |
| Fachhochschulen          | Kantone:<br>Leistungsauftrag | FHV                        | Grundbeiträge:<br>Studierendenpauschale<br>Forschungsbeitrag<br>(berechnet: zum einen<br>nach Anzahl Personal in<br>Lehre und Forschung und<br>zum andern nach Anteil<br>Drittmittel) | KTI, SNF, EU           | Projektbeiträge              | Investitionsbeiträge |
| Pädagogische Hochschulen | Kantone:<br>Leistungsauftrag | FHV                        | –   | SNF, KTI,<br>EU        | –                            | –                    |
| ETH                      | Bund:<br>Leistungsauftrag    | –                          | –   | SNF, KTI,<br>EU        | –                            | –                    |

### 2.1 Finanzierung

#### 2.1.1 Universitäten

Die Finanzierung der Universitäten erfolgt durch vier Hauptquellen:

- Trägerbeitrag (Standortkanton) inkl. IUV-Äquivalent<sup>1</sup>;
- Beiträge des Bundes nach dem Bundesgesetz über die Förderung der Universitäten und über die Zusammenarbeit im Hochschulbereich (UFG) vom 8. Oktober 1999 und dem Gesetz über die Forschung (FG) vom 7. Oktober 1983<sup>2</sup> sowie dem Bundesgesetz über die Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung vom 30. September 1954;
- Beiträge gemäss Interkantonalen Universitätsvereinbarung (IUV) vom 20. Februar 1997;
- Private.

<sup>1</sup> „Virtueller“ IUV-Beitrag für die Studierenden aus dem Standortkanton.

<sup>2</sup> Die Universitäten können sich auch um EU-Forschungsmittel bewerben, an die der Bund Beiträge zahlt.

**Träger (Standortkanton):** Die Finanzierung der Universität durch den Kanton erfolgt in der Regel im Rahmen eines Leistungsauftrags. Dabei verfügen die einzelnen Universitäten über eine unterschiedlich grosse Autonomie bei der Verwendung ihrer Mittel.

**Beiträge des Bundes:** Der Bund leistet Beiträge in Form von Grund-, Investitions- und projektgebundenen Beiträgen (Art. 13 UFG). Die Grundfinanzierung erfolgt auf der Basis eines jährlichen Zahlungskredits. Nach Abzug des den Universitätsinstitutionen zukommenden Anteils wird der Jahresbetrag aufgrund der Leistungen in Lehre (70 %) und Forschung (30 %) aufgeteilt: in der Lehre zum einen nach Anzahl aller Studierenden (60 %) und zum andern nach Anzahl der ausländischen Studierenden (10 %) (unter Berücksichtigung der Regelstudierendauer und der Zuweisung der Studienfächer in Fakultätsgruppen); in der Forschung anhand der akquirierten Mittel beim Schweizerischen Nationalfonds (SNF), der Kommission für Technologie und Innovation des Bundes (KTI), im Rahmen der EU-Forschungsprogramme und sonstigen Drittmitteln. Die Verteilungskriterien sind in der Verordnung zum Universitätsförderungsgesetz (UFV) vom 13. März 2000 (Art. 6 bis 12 UFV) aufgeführt. Dabei wurde für die drei Fakultätsgruppen ein Koeffizient (1; 2,42; 4,84) festgelegt, welcher die unterschiedlichen Kosten berücksichtigt. Investitionsbeiträge werden für Gebäude (mind. 3 Mio. Franken) und den Erwerb von Ausstattungen (mind. 300 000 Franken) ausgerichtet; dabei werden für Bauvorhaben Beiträge im Rahmen der bewilligten Kredite je nach Fläche auf der Grundlage von Pauschalkosten ausgerichtet und - wenn nicht genügend Mittel vorhanden sind - eine Prioritätenordnung erstellt. Mit der Einführung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) wird der Subventionssatz für alle Kantone 30 Prozent betragen (derzeit schwankt er je nach Finanzstärke des Kantons zwischen 30 und 55 Prozent). Die Grundbeiträge des Bundes und die Investitionsbeiträge werden an den Kanton ausbezahlt. Die Zuständigkeit für die projektgebundenen Bundesbeiträge liegt bei der Schweizerischen Universitätskonferenz (SUK) und wird direkt an die Universitäten ausbezahlt.

Die projekt- bzw. programmorientierte Forschungsfinanzierung erfolgt kompetitiv: SNF, KTI, EU-Forschungsprogramme und andere internationale Forschungsprogramme sowie über Forschungsmandate des Bundes.

Die kantonalen Universitäten sowie die ETH führen eine Kostenrechnung. Diese basiert auf dem von der Schweizerischen Universitätskonferenz entwickelten Kostenrechnungsmodell. Sie wurde erst vor kurzem eingeführt, und es bedarf noch einer gewissen Zeit, damit die Kostenrechnung tatsächlich vergleichbare Ergebnisse liefern kann.

**IUV-Beiträge:** Die IUV-Beiträge werden von den Herkunftskantonen pro Studierenden ausbezahlt. Die heute gültigen Beträge für die einzelnen Fakultätsgruppen betragen:

|                     |   |
|---------------------|---|
| Fakultätsgruppe I   | 10 090.- (Human- und Sozialwissenschaften);                                     |
| Fakultätsgruppe II  | 24 430.- (Naturwissenschaften und Technik, Pharmazie und vorklinische Medizin); |
| Fakultätsgruppe III | 48 860.- (klinische Humanmedizin, Zahnmedizin und Veterinärmedizin).            |

**Private:** Dabei handelt es sich primär um Studiengebühren, Erträge aus Weiterbildung und Dienstleistungen sowie Forschungsmandate.

## 2.1.2 Fachhochschulen

Die Finanzierung der Fachhochschulen erfolgt ebenfalls über vier Hauptquellen:

- Trägerbeitrag (Kanton, Konkordate) inkl. FHV-Äquivalent<sup>3</sup>;
- Beiträge des Bundes nach dem Bundesgesetz über die Fachhochschulen vom 6. Oktober 1995, FHSG) und dem Bundesgesetz über die Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung vom 30. September 1954 und dem Gesetz über die Forschung (FG) vom 7. Oktober 1983<sup>4</sup>;

---

<sup>3</sup> „Virtueller“ FHV-Beitrag für die Studierenden des Standortkantons oder Konkordats.

<sup>4</sup> Die Fachhochschulen können sich auch um EU-Forschungsmittel bewerben, an die der Bund Beiträge zahlt.

- Beiträge gemäss Interkantonaler Fachhochschulvereinbarung (FHV) vom 12. Juni 2003;
- Private.

**Träger (Kanton, Konkordate):** Die Finanzierung der Fachhochschulen durch den Kanton erfolgt in der Regel im Rahmen eines Leistungsauftrags. Dabei verfügen die einzelnen Fachhochschulen über eine unterschiedlich grosse Autonomie bei der Verwendung ihrer Mittel.

**Beiträge des Bundes:** Der Bund trägt einen Drittel der Betriebs- und Investitionskosten der Fachhochschulen. Als anrechenbare Kosten gelten die effektiv notwendigen Aufwendungen der Fachhochschulen (Artikel 19 Abs. 1 FHSG). Betriebsbeiträge werden im Einzelnen für die Lehre, die angewandte Forschung und Entwicklung sowie Projekte (Qualifizierungsmassnahmen, vergleichbar mit den projektgebundenen Beiträgen) ausgerichtet.

**Lehre:** Die Beiträge für die Lehre beruhen auf einem festgelegten Standardkostensatz. Der Standardkostensatz basiert auf den gesamtschweizerisch, gewichteten Durchschnittskosten pro Bereich gemäss Kostenrechnung. Zusätzlich werden bei der Festlegung des Standardkostensatzes berücksichtigt:

- Angestrebte Effizienzsteigerungen durch Schwerpunktbildung, Elimination von Mehrfachangeboten und Erreichen von kritischen Grössen;
- Entwicklung der Studierenden gemäss Entwicklungs- und Finanzplanung der Fachhochschulen;
- Voraussichtlich zur Verfügung stehende Mittel der öffentlichen Hand und die erwartete Teuerung.

Die Standardkosten bilden die Grundlage für die Festlegung der Studierendenpauschale des Bundes (sog. BBT-Pauschale). Die nachfolgende Tabelle zeigt die für das Kalenderjahr 2006 berechneten Studierendenpauschalen des Bundes:

#### **BBT-Pauschale<sup>5</sup>**

| <b>Fachbereich<sup>6</sup></b>     | <b>Vollzeit</b> | <b>Berufsbegleitend</b> |
|------------------------------------|-----------------|-------------------------|
| Wirtschaft                         | 6'460           | 3'550                   |
| Hotellerie und Facility Management | 9'920           |                         |
| Bauwesen                           | 11'340          | 6'560                   |
| Chemie / Landwirtschaft            | 14'620          |                         |
| Technik                            | 13'110          | 6'380                   |
| Design                             | 11'520          |                         |

**Angewandte Forschung:** In der angewandten Forschung legt das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (EVD) jährlich einen Betrag fest<sup>7</sup>. Dieser Betrag wird unter Berücksichtigung der Akquisition von Drittmitteln und der Integration der Forschungsergebnisse in die Lehre (Aktivitäten der Lehrenden bzw. der Forschenden gemäss Artikel 16 b Absatz 2 FHSV) auf die Fachhochschulen aufgeteilt.

**Investitionsbeiträge:** Investitionsbeiträge werden für den Erwerb, die Erstellung oder den Umbau von Bauten unter Einschluss ihrer Erstausrüstung ausgerichtet (mind. 300'000 Franken). Die Festsetzung eines Betrags erfolgt in der Regel pauschal auf der Grundlage eines genehmigten Raumprogramms (Flächenkostenpauschale).

Im Bereich der Weiterbildung und der Dienstleistungen werden keine Bundesbeiträge ausgerichtet.

---

<sup>5</sup> Seit dem 5. Oktober 2005 hat der Bund auch in den Fachbereichen Gesundheit, Soziales und Kunst die Regelungskompetenz inne. Subventionsrechtlich werden sie erst ab 2008 den anderen Fachbereichen Technik, Wirtschaft und Design gleichgestellt. Bis zu diesem Zeitpunkt stehen jährlich 20 Mio Fr. zur Verfügung, welche anhand der Studierenden auf die einzelnen Fachhochschulen aufgeteilt werden.

<sup>6</sup> Eine andere „Clusterung“ der Fachbereiche hat Auswirkungen auf die Verteilung der Mittel.

<sup>7</sup> In den Jahren 2004 – 2007 hat das EVD die folgenden Beträge festgelegt: 2004: 9 Mio, 2005: 12 Mio, 2006: 15 Mio und 2007: 18 Mio Fr.

Die projekt- bzw. programmorientierte Forschungsfinanzierung erfolgt kompetitiv: KTI, SNF, EU-Forschungsprogramme und andere internationale Forschungsprogramme sowie über Forschungsmandate des Bundes.

Die Fachhochschulen führen eine Kostenrechnung<sup>8</sup>. Diese basiert auf dem vom Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) entwickelten Kostenrechnungsmodell. Die einheitliche Kosten- und Leistungsrechnung ermöglicht auf der Ebene der einzelnen Fachhochschule und der Steuerung des Gesamtsystems Fachhochschulen eine hohe Transparenz und gewährleistet die für eine leistungsorientierte Subventionierung der Lehre notwendige Vergleichbarkeit zwischen den einzelnen Studiengängen.

**FHV-Beiträge:** Die FHV-Beiträge bilden das Pendant zu den IUV-Beiträgen. Sie werden von den Herkunftskantonen der Studierenden bezahlt und wie die Bundesbeiträge auf der Basis des Kostenrechnungsmodells des BBT berechnet. Sie decken in der Regel 85 % der Ausbildungskosten pro Studierenden nach Abzug der Studiengebühren<sup>9</sup> und des Bundesbeitrags. Die nachfolgende Tabelle zeigt die für das Jahr 2006 gültigen FHV-Beiträge pro Studierenden:

### FHV-Beiträge

| Fachbereich                        | Vollzeit | Berufsbegleitend |
|------------------------------------|----------|------------------|
| Wirtschaft                         | 11'900   | 6'400            |
| Hotellerie und Facility Management | 19'700   |                  |
| Bauwesen                           | 22'200   | 12'500           |
| Chemie / Landwirtschaft            | 29'400   |                  |
| Technik                            | 22'400   | 12'100           |
| Design                             | 22'300   |                  |
| Musik und Theater                  | *26'400  |                  |
| Bildende Kunst                     | *31'300  |                  |
| Soziale Arbeit                     | *12'100  | *8'600           |
| Gesundheit                         | *22'800  |                  |

\*Der FHV-Beitrag fällt namentlich wegen den tieferen Bundesbeiträgen höher aus.

**Private:** Dabei handelt es sich primär um Studiengebühren, Erträge aus Weiterbildung und Dienstleistungen sowie Forschungsmandate.

---

<sup>8</sup> Siehe Art. 16 der Fachhochschulverordnung (FHSV) vom 11. September 1996 und der dazugehörige Leitfaden BBT: "Kostenrechnung für Fachhochschulen", Dezember 2006 ([www.bbt.admin.ch](http://www.bbt.admin.ch)).

<sup>9</sup> Die Studierenden entrichten durchschnittlich ein Schulgeld von ca. 1'200 Fr. pro Jahr.

## **2.2 Ermittlung des Finanzbedarfs nach geltendem Recht**

### **2.2.1 Universitäten**

Die Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten (CRUS) hat sowohl für die vergangene Planungsperiode 2004 – 2007 als auch für die künftige 2008 – 2011 eine Quantifizierung des zusätzlichen Bedarfs an Bundesmitteln aufgrund einer strategischen Planung und Prioritätensetzung vorgenommen. Auch die Entwicklung der Studierendenzahlen fand darin ihren Ausdruck, namentlich was die Geistes- und Sozialwissenschaften mit ihren teilweise prekären Betreuungsverhältnissen anbelangt.

Die Kosten- und Leistungsrechnung unterscheidet verschiedene Kostenträger. Für die Bedarfsrechnung relevant sind die Kosten in:

- Lehre unterteilt in Diplomstudien (Lizenziat, neu Bachelor/Master) und weiterführende Studien (Doktorat)
- Forschung

Weiter werden die Kostenträger Weiterbildung und Dienstleistungen geführt.

### **2.2.2 Fachhochschulen**

Die Fachhochschulen haben für die Ermittlung des Finanzbedarfs den Masterplan eingeführt. Der Masterplan Fachhochschulen ist ein Instrument von Bund und Kantonen für die Planung des Gesamtsystems Fachhochschulen Schweiz. Er wurde erstmals im Jahre 2003 nach der Verabschiedung der Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Technologie in den Jahren 2004 – 2007 vom 29. November 2002 von Bund und Kantonen in enger Zusammenarbeit mit der Rektorenkonferenz der Fachhochschulen der Schweiz (KFH) erarbeitet, um aufgrund einer gemeinsamen Prioritätensetzung nachträglich Ziele und Finanzmittel für die Planungsperiode 2004 – 2007 in Einklang zu bringen. Ergebnis war ein Effizienzsteigerungsprogramm mit elf Massnahmen, die zur Zeit umgesetzt werden. Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK), das BBT und die KFH haben 2005 im Sinne eines iterativen Prozesses einen zweiten Masterplan erarbeitet, der am 9. März 2006 von der EDK verabschiedet wurde. Wesentliche Grundlagen sind die Finanzplanungen von Bund und Kantonen einerseits sowie die Entwicklungs- und Finanzpläne (EFP) der sieben Fachhochschulen andererseits. Mit der Abstimmung von drei Planungsprozessen im Masterplan – namentlich unter Berücksichtigung der zu erwartenden Finanzmittel und übergeordneten bildungspolitischen Zielen – werden Bedarf und vorhandene Mittel frühzeitig einander gegenübergestellt und damit eine geeignete Grundlage für die Erarbeitung der Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Innovation in den Jahren 2008 – 2011 geschaffen.

Der Masterplan Fachhochschulen hat nicht die Strategie der einzelnen Hochschule im Visier, sondern schafft Grundlagen für die Steuerung des Gesamtsystems durch Bund und Kantone. Die Autonomie der einzelnen Hochschule bleibt gewahrt. Bund und Kantone bringen übergeordnete bildungspolitische Ziele ein. Gemeinsam können so für das Gesamtsystem strategische Ziele für die jeweilige Planungsperiode definiert und ihre Erreichbarkeit anhand der darauf basierenden Entwicklungs- und Finanzpläne der einzelnen Hochschulen frühzeitig geprüft werden. Dieser Planungsablauf gewährleistet Verbindlichkeit und Realitätsbezug bei der Planung und eine weitgehende Abstimmung zwischen den Zielen und dem dazu nötigen Finanzbedarf.

Das Instrument hat sich bewährt und schafft für Bund und Kantone sowie die Fachhochschulen Voraussetzungen für eine verlässliche Planung und letztlich auch die Legitimation für den erforderlichen Mittelbedarf.

## 2.3 Anteil der Bundesbeiträge an den Betriebsaufwendungen

Der Bund leistet nach dem geltenden Recht sowohl bei den Universitäten als auch bei den Fachhochschulen rund  $\frac{1}{4}$  (25.2% resp. 23,6<sup>10</sup> im Jahr 2004) an die gesamten Betriebsaufwendungen. Die nachstehenden Tabellen und Grafiken zeigen, dass der Bundesanteil an die Lehre und die Forschung bei den Universitäten und den Fachhochschulen sehr unterschiedlich ausfällt.

Bei den Universitäten setzt der Bund 52% seiner Mittel für die Grundbeiträge ein, bei den Fachhochschulen beträgt dieser Anteil fast 80%. Umgekehrt verhält es sich bei der Finanzierung der Forschungsaktivitäten. Der Anteil des Bundes an die Forschung beträgt bei den Universitäten über 44%, bei den Fachhochschulen hingegen lediglich 13%.

### 2.3.1 Universitäten

(Quelle: Kostenrechnung Universitäten, Kalenderjahr 2004)

#### Universitäten:

|  |          |        |
|--|----------|--------|
| Grundbeiträge UFG <sup>11</sup>                          | 461 Mio. | 52.1%  |
| Projektgebundene Beiträge <sup>12</sup>                  | 31 Mio.  | 3.5%   |
| Übrige Bundesbeiträge / Stiftungen                       | 12 Mio.  | 1.4%   |
| Schweizerischer Nationalfonds (SNF)                      | 267 Mio. | 30.2%  |
| Kommission für Technologie und Innovation (KTI)          | 17 Mio.  | 1.9%   |
| EU-Forschungsprogramme / andere internationale Programme | 38 Mio.  | 4.3%   |
| Forschungsmandate Bund                                   | 58 Mio.  | 6.6%   |
| Total  | 884 Mio. | 100.0% |

### 2.3.2 Fachhochschulen

(Quelle: Kostenrechnung Fachhochschulen, Kalenderjahr 2004)

#### Fachhochschulen:

|   |          |        |
|---|----------|--------|
| Betriebsbeiträge FHSG <sup>13</sup>             | 237 Mio. | 80.9%  |
| Übrige Bundesbeiträge                           | 17 Mio.  | 5.8%   |
| Schweizerischer Nationalfonds (SNF)             | 1 Mio.   | 0.3%   |
| Kommission für Technologie und Innovation (KTI) | 26 Mio.  | 8.9%   |
| Forschungsmandate Bund                          | 12 Mio.  | 4.1%   |
| Total   | 293 Mio. | 100.0% |

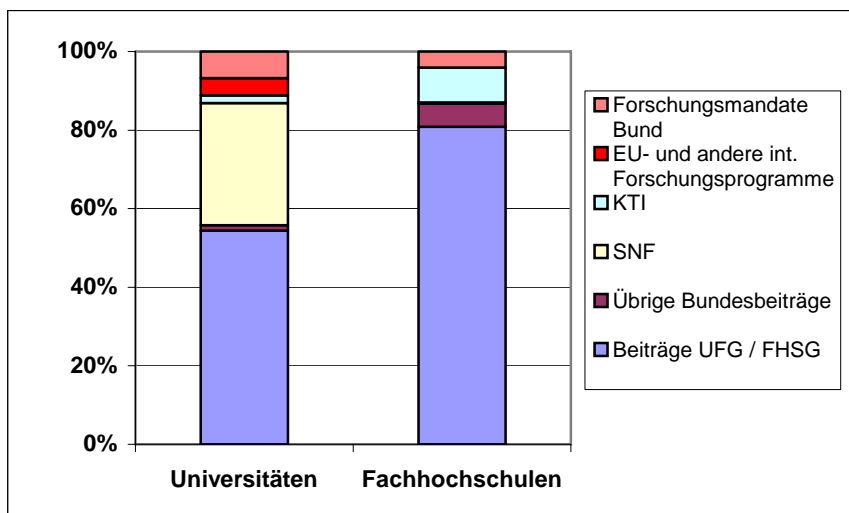
---

<sup>10</sup> Im Bereich Technik, Wirtschaft und Design beträgt der Bundesanteil an den Fachhochschulen rund 28%, ab 2008 werden die Fachbereiche Gesundheit, Soziales und Kunst in gleicher Höhe subventioniert.

<sup>11</sup> Ferner leistete der Bund an andere universitäre Institutionen Grundbeiträge von 15,5 Mio Fr. Die Investitionsbeiträge 2004 an alle universitären Institutionen beliefen sich auf 77,5 Mio Fr.

<sup>12</sup> Berücksichtigt sind nur Zahlungen an Universitäten: die in der Finanzrechnung ausgewiesenen 44 Mio Fr. umfassen noch Zahlungen ausserhalb der Universitäten.

<sup>13</sup> Die Betriebsbeiträge FHSG umfassen - als Pendant zu den Grundbeiträgen gemäss UFG - namentlich die Studierendenpauschalen von 211 Mio Fr.

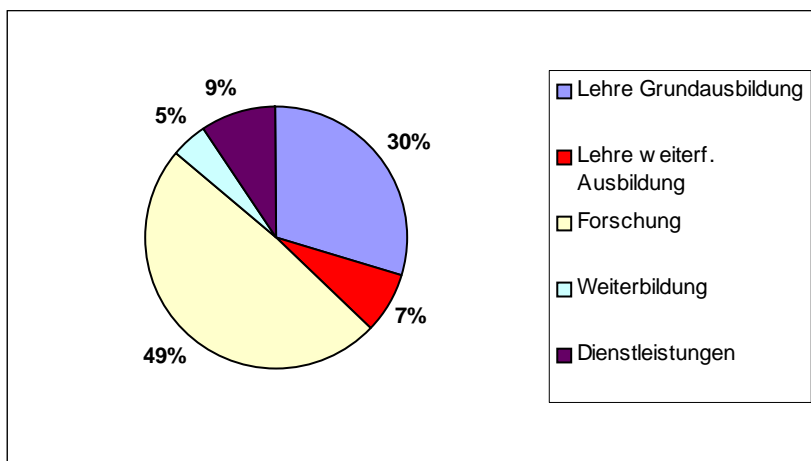


Quelle: Kostenrechnung Universitäten und Fachhochschulen, 2004

## 2.4 Aufteilung der Kosten auf Lehre, Forschung, Weiterbildung und Dienstleistungen

### 2.4.1 Universitäten

Die nachstehende Grafik zeigt die prozentuale Aufteilung der Kosten an den Universitäten auf die einzelnen Aufgabenbereiche Lehre, Forschung, Weiterbildung und Dienstleistungen.



Quelle: Kostenrechnung Universitäten, 2004

Die gesamten Betriebsaufwendungen für die Universitäten betragen für das Jahr 2004 3'428 Mio. Franken: Die Kosten verteilen sich auf Bund, Kantone und Private wie folgt:

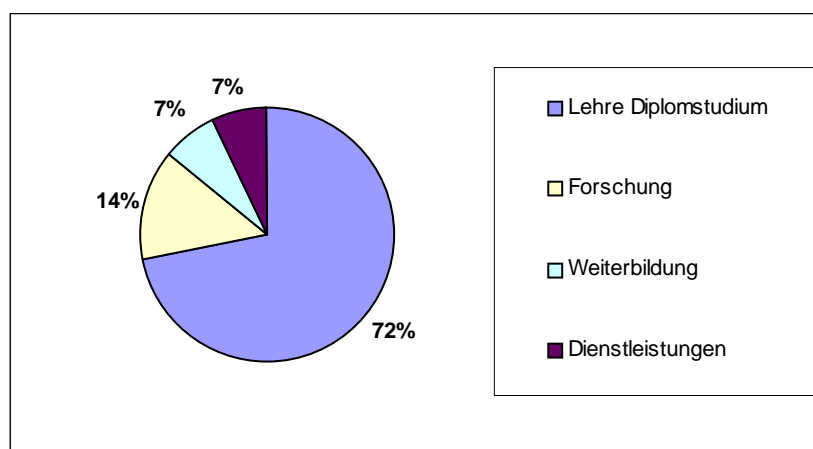
|  |                   |               |
|--|-------------------|---------------|
| <b>Total Betriebsaufwand Universitäten</b> | <b>3'428 Mio.</b> |               |
| Finanzierung des Betriebsaufwands:         |                   |               |
| Total Kantone                              | 1'932 Mio.        | 56.36%        |
| Total Private                              | 612 Mio.          | 17.85%        |
| <b>Total Bund</b>                          | <b>884 Mio.</b>   | <b>25.79%</b> |



| Finanzflüsse                                  | 2004      |           | 2005      |           |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|
| <b>Bund</b>                                   |           |           |           |           |
| Grundbeiträge                                 | 460'792   |           | 477'518   |           |
| Projektgebundene Beiträge                     | 31'415    | 492'207   | 32'224    | 509'742   |
| übrige Bundesbeiträge und Stiftungen          | 11'757    |           | 9'544     |           |
| Schweiz. Nationalfonds                        | 267'497   |           | 266'787   |           |
| KTI   | 16'692    |           | 15'692    |           |
| EU und and. Intern. Forschungsprogramme       | 38'395    |           | 40'906    |           |
| andere Bundesbeiträge (Mandate)               | 58'082    | 392'423   | 56'917    | 389'846   |
| <b>andere Kantone</b>                         |           |           |           |           |
| IUV-Beiträge                                  | 391'407   |           | 396'255   |           |
| direkte Beiträge (Kt. Baselland)              | 89'696    | 481'103   | 92'075    | 488'330   |
| <b>Universitäten</b>                          |           |           |           |           |
| Studiengebühren                               | 93'351    |           | 97'871    |           |
| div. Einnahmen                                | 184'915   |           | 191'215   |           |
| Drittmittel                                   | 362'184   | 640'450   | 363'718   | 652'804   |
| <b>Hochschulkantone</b>                       |           |           |           |           |
| Rechnung der Hochschulkantone                 | 1'420'440 | 1420440   | 1'486'874 | 1'486'874 |
| Deckung kalk. Kosten u. Erträge/ Abgrenzungen |           |           |           |           |
| <b>Total</b>                                  | 3'426'623 | 3'426'623 | 3'527'596 | 3'527'596 |

## 2.4.2 Fachhochschulen

Die nachstehende Grafik zeigt die prozentuale Aufteilung der Kosten an den Fachhochschulen auf die einzelnen Aufgabenbereiche Lehre, Forschung, Weiterbildung und Dienstleistungen.



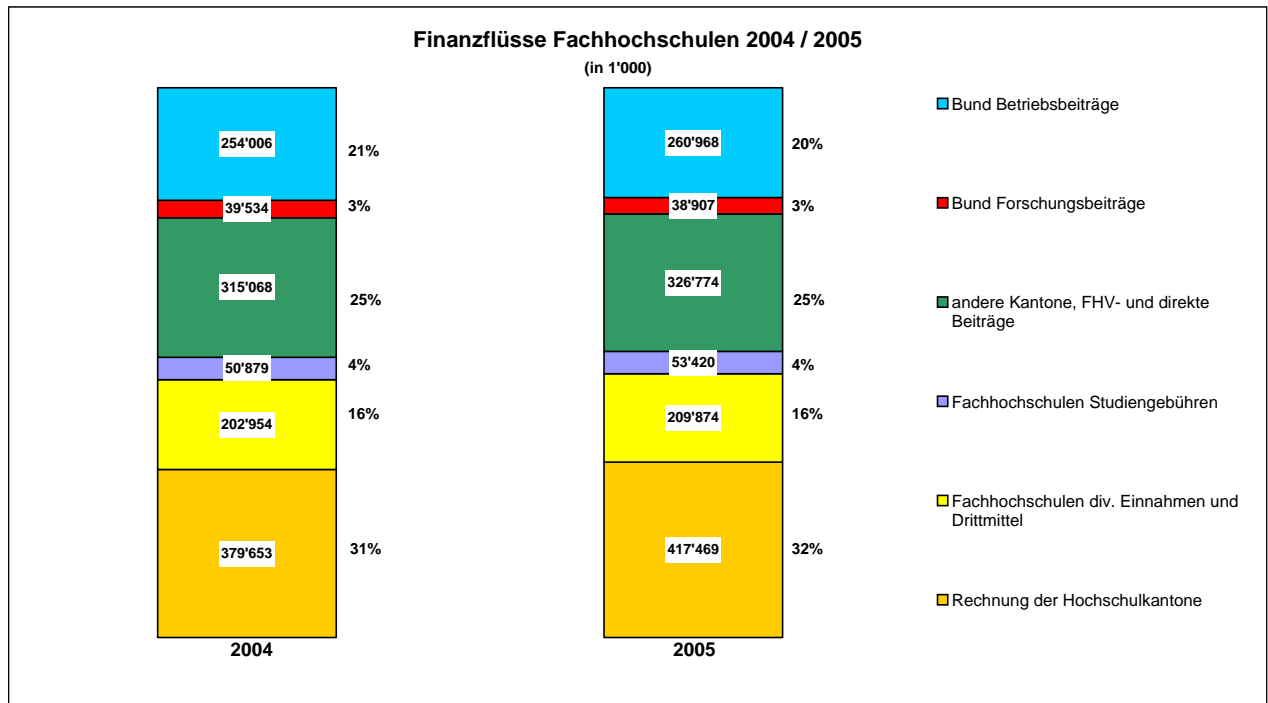
Quelle: Kostenrechnung Fachhochschulen, 2004<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Die Daten der Musik- und Kunsthochschulen der Westschweiz sowie der Musikhochschule Basel sind darin nicht enthalten; sie stehen nicht zur Verfügung.

Die gesamten Betriebsaufwendungen für die Fachhochschulen betragen für das Jahr 2004 1'242 Mio. Franken: Die Kosten verteilen sich auf Bund, Kantone und Private wie folgt:

|  |                   |               |
|--|-------------------|---------------|
| <b>Total Betriebsaufwand Fachhochschulen</b> | <b>1'242 Mio.</b> |               |
| Finanzierung des Betriebsaufwands:           |                   |               |
| Total Kantone                                | 695 Mio.          | 55.93%        |
| Total Private                                | 254 Mio.          | 20.44%        |
| <b>Total Bund</b>                            | <b>293 Mio.</b>   | <b>23.63%</b> |

| <b>Finanzflüsse</b> (in 1'000 CHF)                               | <b>2004</b>      |                | <b>2005</b>      |                |
|--|------------------|----------------|------------------|----------------|
| Rechnung der Hochschulkantone                                    | 379'653          | 30.57%         | 417'469          | 31.93%         |
| Fachhochschulen div. Einnahmen und Drittmittel                   | 202'954          | 16.34%         | 209'874          | 16.05%         |
| Fachhochschulen Studiengebühren                                  | 50'879           | 4.10%          | 53'420           | 4.09%          |
| andere Kantone FHV- und direkte Beiträge                         | 315'068          | 25.37%         | 326'774          | 24.99%         |
| Bund Forschungsbeiträge  | 39'534           | 3.18%          | 38'907           | 2.98%          |
| Bund Betriebsbeiträge sowie übrige Bundesbeiträge und Stiftungen | 254'006          | 20.45%         | 260'968          | 19.96%         |
| <b>Total</b>   | <b>1'242'094</b> | <b>100.00%</b> | <b>1'307'412</b> | <b>100.00%</b> |



| <b>Finanzflüsse</b>                     | <b>2004</b>      |                  | <b>2005</b>      |                  |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|
| <b>Bund</b>                             |                  |                  |                  |                  |
| Betriebsbeiträge                        | 237'307          |                  | 244'092          |                  |
| Projektgebundene Beiträge               | 0                | 237'307          | 0                | 244'092          |
| übrige Bundesbeiträge und Stiftungen    | 16'699           |                  | 16'876           |                  |
| Schweiz. Nationalfonds                  | 1'273            |                  | 3'089            |                  |
| KTI                                     | 25'811           |                  | 27'190           |                  |
| EU und and. Intern. Forschungsprogramme | 0                |                  | 0                |                  |
| andere Bundesbeiträge (Mandate)         | 12'450           | 56'233           | 8'628            | 55'783           |
| <b>andere Kantone</b>                   |                  |                  |                  |                  |
| FHV-Beiträge                            | 315'068          | 315'068          | 326'774          | 326'774          |
| <b>Fachhochschulen</b>                  |                  |                  |                  |                  |
| Studiengebühren                         | 50'879           |                  | 53'420           |                  |
| div. Einnahmen                          | 41'597           |                  | 46'687           |                  |
| Drittmittel (inkl. EU)                  | 161'357          | 253'833          | 163'187          | 263'294          |
| <b>Hochschulkantone</b>                 |                  |                  |                  |                  |
| Rechnung der Hochschulkantone           | 379'653          | 379'653          | 417'469          | 417'469          |
| <b>Total</b>                            | <b>1'242'094</b> | <b>1'242'094</b> | <b>1'307'412</b> | <b>1'307'412</b> |

### 3 Entwurf zu einem neuen Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG)

#### 3.1 Ermittlung des Finanzbedarfs (Art. 39 HFKG)

Die Schweizerische Hochschulkonferenz ermittelt für die leistungsbezogene Mittelzuteilung den öffentlichen Finanzbedarf für die Hochschulen und die anderen Institutionen des Hochschulbereichs je Planungsperiode. Sie stützt die Ermittlung des Finanzbedarfs nach Art. 39 HFKG insbesondere auf folgende Grundlagen:

- die Kostenrechnung der Hochschulen und der anderen Institutionen des Hochschulbereichs;
- die Entwicklungs- und Finanzpläne der Hochschulen und der anderen Institutionen des Hochschulbereichs;
- die Referenzkosten;
- die zu erwartenden Studierendenzahlen;
- die nationale strategische Planung.

Die **Kostenrechnung der Hochschulen und der anderen Institutionen des Hochschulbereichs** weist die Kosten und Leistungen der Hochschulen und Hochschulinstitutionen aus; in erster Linie diejenigen von Lehre und Forschung. Damit verbunden ist die Berechnung der Kosten pro Studentin oder Student, gegliedert nach den verschiedenen Fachbereichen. Die Kostenrechnung dient den Hochschulen als Führungsinstrument und den Trägern, den Konkordatskantonen und dem Bund als Informationsinstrument. Sie stellt die Vergleichbarkeit unter den Hochschulen und die Transparenz sicher.

Die **Entwicklungs- und Finanzpläne der Hochschulen** geben Auskunft über den Finanzbedarf sowie die Ziele und Schwerpunkte der einzelnen Hochschulen. Sie sind mehrjährig.

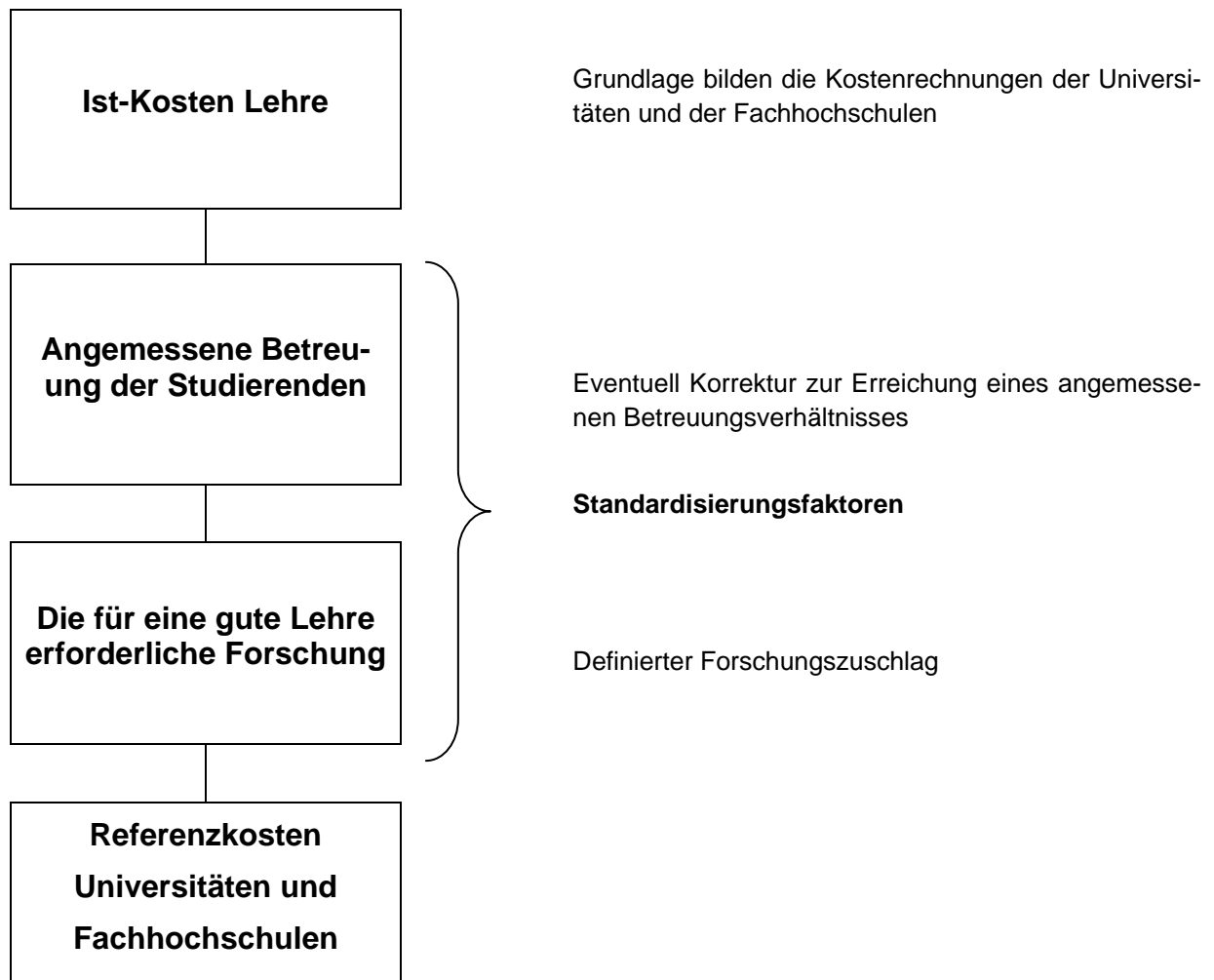
Die **Referenzkosten** sind die notwendigen Aufwendungen für eine qualitativ hochstehende und wettbewerbsfähige Lehre pro Studentin oder Student. Ausgangswerte für die Festlegung der Referenzkosten pro Studentin oder Student bilden die durchschnittlichen Kosten der Lehre gemäss den Kostenrechnungen der Hochschulen. Die Ausgangswerte werden durch **Standardisierungsfaktoren** korrigiert. Mit diesen Faktoren sollen die Referenzkosten so angepasst werden, dass die Beiträge eine angemessene Betreuung der Studierenden sowie die für eine gute Lehre erforderliche Forschung sicherstellen.

#### **Standardisierungsfaktoren:**

- **Angemessene Betreuung der Studierenden:** Eine hochstehende und wettbewerbsfähige Lehre hängt wesentlich vom Betreuungsverhältnis (Zahl der Lehrkräfte dividiert durch die Anzahl Studierende) ab. Dieses muss nicht zwingend für alle Bereiche, Unterrichtseinheiten, Ausbildungsstufen [Bachelor, Master, PhD (Doktorgrad)] sowie für die Universitäten und die Fachhochschulen das Gleiche sein, sondern wird durch die Art der Wissensvermittlung beeinflusst. Während das Ist-Betreuungsverhältnis statistisch ermittelt werden kann, ist das „ideale“ Soll-Betreuungsverhältnis eine praxisbezogene Schätzung. Das Betreuungsverhältnis hat einen wesentlichen Einfluss auf die Höhe der Kosten der Lehre, was bei einem Anteil von über 60% Personalkosten an den Gesamtkosten nicht weiter erstaunt.
- **Die für eine gute Lehre erforderliche Forschung:** Die Kosten- und Leistungsrechnung trennt die Kosten von Lehre und Forschung. Für die Hochschulen gilt der Grundsatz „keine Lehre ohne Forschung“, d.h. die Lehrkräfte haben zwingend einen Teil ihrer Arbeitszeit der Forschung zu widmen und das Wissen stets auf dem neuesten Stand zu halten. Die Kosten der Lehre sind somit nur ein Zwischenprodukt, welchem ein angemessener Teil der Forschungskosten beizufügen ist.

Hinzu gehört auch eine intakte Forschungsinfrastruktur und das dazu nötige Personal sowie eine apparative Ausrüstung, Bibliotheken und geeignete Räumlichkeiten. Erst die Sicherstellung dieser Rahmenbedingungen bieten Gewähr für ein erfolgreiches Einwerben von Drittmitteln für Forschungsprojekte.

Schematische Darstellung der Referenzkosten:



Die Standardisierungsfaktoren berücksichtigen die **finanziellen Planungsvorgaben** sowie die **nationale strategische Planung**. Dabei sollen auch die Besonderheiten von universitären Hochschulen und von Fachhochschulen sowie ihrer Fachbereiche berücksichtigt werden.

Die zu **erwartenden Studierendenzahlen** werden einerseits aus den Bildungsprognosen des Bundesamtes für Statistik und andererseits aus den Entwicklungs- und Finanzplänen der Hochschulen definiert.

### 3.1.1 Ermittlung Finanzbedarf Universitäten

Der Finanzbedarf ermittelt sich auf der Basis der Referenzkosten, welche auf den durchschnittlichen Ist-Kosten der Universitäten (ohne ETH) im Bereich Lehre aufgebaut sind und durch Standardisierungsfaktoren, namentlich angemessene Betreuungsverhältnisse für eine gute Lehre, korrigiert werden. Hinzu kommt ein je nach Disziplin unterschiedlicher Forschungszuschlag.

An den Universitäten bestehen zur Zeit gute oder zumindest ausreichende Betreuungsverhältnisse in den Bereichen der Naturwissenschaften und der Medizin. Im Bereich der Geistes- und Sozialwissenschaften sind die Betreuungsverhältnisse teilweise ungenügend; sie sind für die Ermittlung des Finanzbedarfs zu korrigieren<sup>15</sup>. So hat das für 2004 massgebende Betreuungsverhältnis in den Geistes- und Sozialwissenschaften 30 betragen (gerechnet als Anzahl der Studierenden dividiert durch die Anzahl Lehrpersonen der Personalkategorien SHIS I-VI in Vollzeitäquivalenten). In den nachfolgenden Berechnungen wird für die Bestimmung der Referenzkosten in den Geistes- und Sozialwissenschaften ein Betreuungsverhältnis von 25 eingesetzt (praxisbezogene Schätzung). Dieses trägt den in den Geistes- und Sozialwissenschaften nicht genügenden Betreuungsverhältnissen Rechnung.

Für eine kompetitive Forschung werden im Berechnungsmodell folgende Forschungszuschläge<sup>16</sup> eingesetzt:

|                 |      |
|-----------------|------|
| Fachbereich I   | 50%  |
| Fachbereich II  | 100% |
| Fachbereich III | 100% |

Der Finanzbedarf für die Festlegung der Grundbeiträge an die Universitäten wird ermittelt:

- auf der Basis der durchschnittlichen Ist-Kosten Lehre pro Studentin/Student (alle Universitäten ohne ETH) pro Fachgruppe (Fachgruppen II und III), einschliesslich einer allfällig notwendigen Korrektur des für die Fachgruppe festgelegten Soll-Betreuungsverhältnisses;
- zuzüglich des definierten Forschungszuschlags auf dem für die Lehre ermittelten Referenzwert.

---

<sup>15</sup> Markante Unterschiede sind zwischen den Fachgruppen I einerseits und den Fachgruppen II und III festzustellen. Die Fachgruppen II und III arbeiten vielfach experimentell, die Lehrveranstaltungen finden in Hörräumen und Labors mit umfangreicher apparativer Ausrüstung statt. Die Zahl der Studierenden pro Veranstaltung beschränkt sich auf die Zahl ausgerüsteter Arbeitsplätze. Demgegenüber sind die Hörräume der Geistes- und Sozialwissenschaften bedeutend niedriger installiert und können überbelegt werden. Die Zahl der Studierenden hat sich bei der Fachgruppe I im Zeitraum von 25 Jahren verdoppelt, die Fachgruppe II verzeichnete einen Zuwachs von 62 %. Während bei der Fachgruppe I der Zuwachs der Studierenden vielerorts vorerst in erster Linie mit grösseren Gruppen (grössere Hörräume) und erst in zweiter Linie mit einem Zuwachs bei Dozierenden und Assistenten aufgefangen worden ist, war in der Fachgruppe II der Druck für zusätzliches Lehrpersonal und ausgerüstete Räume wesentlich grösser und der Mittelzuwachs vergleichsweise höher. Dies hat in der Fachgruppe I zu einer Ausweitung der Lehrtätigkeit zu Lasten der Forschung geführt.

|                             |  |     |           |     |
|-----------------------------|--|-----|-----------|-----|
| Kostenanteile Fachgruppe I  | Lehre  | 52% | Forschung | 38% |
| Kostenanteile Fachgruppe II | Lehre  | 31% | Forschung | 61% |
| Fachgruppe III              | infolge bestehender Lücken in der Kostenrechnung keine Angaben |     |           |     |

<sup>16</sup> Basis zur Festlegung der Forschungszuschläge bilden die dem Hochschulträger verbleibenden Forschungskosten.

## Bedarfsrechnung Universitäten

| Aktuelle Berechnung der Mittel                                      |                   | Berechnung nach HFKG        |              |
|---|-------------------|-----------------------------|--------------|
| <b>Zahlen des Rechnungsjahres 2004</b>                              |                   |                             |              |
|   | Mio. Franken      |                             | Mio. Franken |
| Ist-Kosten Lehre  | 1'337             | Ist-Kosten Lehre            | 1'337        |
|   |                   | Betreuungszuschlag          | <u>113</u>   |
| Netto-Kosten Forschung <sup>17</sup>                                | <u>1'001</u>      | Sollkosten Lehre            | 1'450        |
| <b>Total Ist-Kosten<sup>18</sup></b>                                | <b>2'338</b>      | Forschungszuschlag          | <u>1'058</u> |
|   |                   | <b>Total Referenzkosten</b> | <b>2'508</b> |
| Total Grundbeiträge Bund<br>(Zahlungsjahr 2004)<br>(entspricht 20%) | 461 <sup>19</sup> | Bundesbeitrag HFKG (20%)    | 502          |
| <b>Zahlen des Rechnungsjahres 2005</b>                              |                   |                             |              |
|   | Mio. Franken      |                             | Mio. Franken |
| Ist-Kosten Lehre  | 1'473             | Ist-Kosten Lehre            | 1'473        |
|   |                   | Betreuungszuschlag          | <u>83</u>    |
| Netto-Kosten Forschung  | <u>972</u>        | Sollkosten Lehre            | 1'556        |
| <b>Total Ist-Kosten</b>   | <b>2'445</b>      | Forschungszuschlag          | <u>1'150</u> |
|   |                   | <b>Total Referenzkosten</b> | <b>2'706</b> |
| Total Grundbeiträge Bund<br>(Zahlungsjahr 2005)<br>(entspricht 20%) | 487               | Bundesbeitrag HFKG (20%)    | 541          |

## Bedarfsrechnung Universitäten

Prognosen zur Höhe der Bundesbeiträge bis ins Jahr 2015 werden publiziert, sobald verlässliche Modellberechnungen vorliegen.

<sup>17</sup> Nettokosten Forschung sind dem Hochschulträger verbleibende Forschungskosten.

<sup>18</sup> Betriebskosten der Universitäten. Die Universitäten führen eine Kostenrechnung, nach dem Prinzip der Vollkostenrechnung. Die Zahlen der Finanzrechnung mit Einnahmen und Ausgaben werden durch kalkulierte Kosten und Erlöse ergänzt, insbesondere kalkulatorische Raumkosten und kalkulatorische Baubeiträge. Kalkulatorische Raumkosten sind der Gegenwert für die vom Hochschulträger den Universitäten zur Verfügung gestellten umfangreichen Räumlichkeiten; kalkulatorische Baubeiträge werden für die an die Hochschulträger bei der Erstellung dieser Räumlichkeiten geflossenen Bundessubventionen eingesetzt. Die Kostenrechnung der Fachhochschulen arbeitet ohne diese kalkulatorischen Kosten und Erträge. Die Kosten und Erträge bei den Universitäten wurden deshalb in der Berechnung um 10 % reduziert. Bauten und Grossgeräte werden durch den Bund mittels Investitionsbeiträgen separat subventioniert.

<sup>19</sup> Siehe S. 8 (Ziff. 2.3.1).

### 3.1.2 Ermittlung Finanzbedarf Fachhochschulen

Der Finanzbedarf ermittelt sich – wie bei den universitären Hochschulen – auf der Basis der Referenzkosten, welche auf den durchschnittlichen Ist-Kosten der Fachhochschulen im Bereich Lehre aufgebaut sind und - sofern nötig - durch Standardisierungsfaktoren, namentlich angemessene Betreuungsverhältnisse für eine gute Lehre, korrigiert um das festgelegte Soll-Betreuungsverhältnis (1. Etappe) und mit einem Forschungszuschlag (2. Etappe) versehen werden.

Für die Fachhochschulen ist das Betreuungsverhältnis auch eine relevante Steuerungsgrösse. Die Fachhochschulen stellen - auch aufgrund der Infrastruktur - heute in hohem Masse auf den seminaristischen Lehr- und Lernformen ab. Bei der Festlegung angemessener Betreuungsverhältnisse ist zudem der gegenüber den Universitäten unterschiedliche gesetzliche Auftrag der Fachhochschulen zu berücksichtigen (Ausrichtung auf ein kurzes, praxisorientiertes und berufsqualifizierendes Studium, direkte Anwendung der Theorie in der Praxis), welcher auch künftig für die Zielerreichung stärker seminaristisch geprägte Lehr- und Lernformen erfordert.

Die Kosten- und Leistungsrechnung trennt die Kosten von Lehre und Forschung. Auch für die Fachhochschulen gilt der Grundsatz „keine Lehre ohne Forschung“.

Für die Fachhochschulen wird im Berechnungsmodell ein Forschungszuschlag von 15% auf dem in der Lehre ermittelten Referenzwert eingesetzt<sup>20</sup>.

Der Finanzbedarf für die Festlegung der Grundbeiträge für das Gesamtsystem Fachhochschulen wird ermittelt:

- auf der Basis der durchschnittlichen Ist-Kosten Lehre pro Student/in in den einzelnen Fachbereichen;
- zuzüglich des definierten Forschungszuschlags auf dem für die Lehre ermittelten Referenzwert.

---

<sup>20</sup> Basis zur Festlegung des Forschungszuschlags bilden die nach Abzug der Drittmittel (inkl. KTI, SNF, EU) verbleibenden Forschungskosten der Fachhochschulen.

**Bedarfsrechnung Fachhochschulen für die Fachbereiche Technik, Wirtschaft und Design<sup>21</sup>**  
(Quelle: Kostenrechnung Fachhochschulen)

| Aktuelle Berechnung der Mittel                      |              | Berechnung nach HFKG                  |              |
|---|--------------|---------------------------------------|--------------|
| <b>Zahlen des Rechnungsjahres 2004</b>              |              |                                       |              |
|   | Mio. Franken |                                       | Mio. Franken |
| Ist-Kosten Lehre                                    | 649          | Kosten Lehre                          | 649          |
| Netto-Kosten Forschung <sup>22</sup>                | <u>93</u>    | Forschungszuschlag 15%                | <u>97</u>    |
| Ist-Kosten Lehre und Forschung <sup>23</sup>        | 742          | Total Referenzkosten                  | 746          |
| Beitrag Lehre (Art. 16 FHSV)                        | 211          | Grundbeitrag Lehre und Forschung      | 224          |
| Beitrag Forschung (Art. 16b FHSV)                   | 9            |                                       |              |
| <b>Total Bundesbeitrag Lehre und Forschung FHSG</b> | <b>220</b>   | <b>Total Bundesbeitrag HFKG (30%)</b> | <b>224</b>   |

| Aktuelle Berechnung der Mittel                      |              | Berechnung nach HFKG                  |              |
|---|--------------|---------------------------------------|--------------|
| <b>Zahlen des Rechnungsjahres 2005</b>              |              |                                       |              |
|   | Mio. Franken |                                       | Mio. Franken |
| Ist-Kosten Lehre                                    | 663          | Kosten Lehre                          | 663          |
| Netto-Kosten Forschung                              | <u>103</u>   | Forschungszuschlag 15%                | <u>99</u>    |
| Ist-Kosten Lehre und Forschung                      | 766          | Total Referenzkosten                  | 762          |
| Beitrag Lehre (Art. 16 FHSV)                        | 210          | Grundbeitrag Lehre und Forschung      | 229          |
| Beitrag Forschung (Art. 16b FHSV)                   | 12           |                                       |              |
| <b>Total Bundesbeitrag Lehre und Forschung FHSG</b> | <b>222</b>   | <b>Total Bundesbeitrag HFKG (30%)</b> | <b>229</b>   |

<sup>21</sup> Seit dem 5. Oktober 2005 hat der Bund auch in den Fachbereichen Gesundheit, Soziales und Kunst (GSK-Bereiche) die Regelungskompetenz inne. Subventionsrechtlich werden die GSK-Bereiche erst ab 2008 den anderen Fachbereichen Technik, Wirtschaft und Design gleichgestellt. Ab 2008 bedeutet dies für eine gleichberechtigte Subventionierung zusätzliche Bundesbeiträge von jährlich ca. 120 Mio Fr.

<sup>22</sup> Nettokosten Forschung sind dem Hochschulträger verbleibende Forschungskosten.

<sup>23</sup> Betriebskosten der Fachhochschulen. Die Fachhochschulen führen eine Vollkostenrechnung. Sie ist nach dem Prinzip der gestuften Deckungsbeitragsrechnung aufgebaut. Die Betriebskosten und Infrastrukturkosten werden separat ausgewiesen. Der Erwerb, die Erstellung und der Umbau von Bauten unter Einschluss ihrer Erstausrüstung werden durch den Bund mittels Investitionsbeiträgen separat subventioniert.

| <b>Aktuelle Berechnung der Mittel</b>               |              | <b>Berechnung nach HFKG</b>           |              |
|---|--------------|---------------------------------------|--------------|
| <b>Zahlen des Rechnungsjahres 2006</b>              |              |                                       |              |
|   | Mio. Franken |                                       | Mio. Franken |
| Ist-Kosten Lehre                                    | 665          | Kosten Lehre                          | 665          |
| Netto-Kosten Forschung                              | <u>113</u>   | Forschungszuschlag 15%                | <u>100</u>   |
| Ist-Kosten Lehre und Forschung                      | 778          | Total Referenzkosten                  | 765          |
| Beitrag Lehre (Art. 16 FHSV)                        | 211          | Grundbeitrag Lehre und Forschung      | 230          |
| Beitrag Forschung (Art. 16b FHSV)                   | 15           |                                       |              |
| <b>Total Bundesbeitrag Lehre und Forschung FHSG</b> | <b>226</b>   | <b>Total Bundesbeitrag HFKG (30%)</b> | <b>230</b>   |

### Bedarfsrechnung Fachhochschulen

Prognosen zur Höhe der Bundesbeiträge bis ins Jahr 2015 werden publiziert, sobald verlässliche Modellberechnungen vorliegen.

## 4 Leistungsbezogene Verteilung der Mittel (Art. 48 HFKG)

Neben der Ermittlung des Finanzbedarfs kommt einer leistungsbezogenen und zielkonformen Verteilung der Finanzmittel erstrangige Bedeutung zu. Der jährlich ermittelte Finanzbedarf für die Grundbeiträge soll entsprechend der in Lehre und Forschung erbrachten Leistung an die Universitäten und Fachhochschulen verteilt werden.

### 4.1 Lehre

Massgebend für die Lehrleistungen sind:

- die Anzahl der Studierenden, für die eine Gewichtung nach Disziplinen oder Fachbereichen vorgenommen wird. Es wird angestrebt, die Lehrleistungen in Zukunft in Relation zu den belegten ECTS-Punkten auszurichten (sobald berechnungstechnisch die erforderlichen Grundlagen vorliegen);
- Anzahl der Abschlüsse.

Als weitere Kriterien für die Messung der Lehrleistung dienen die ausländischen Studierenden als Indikator für Qualität und Attraktivität der entsprechenden Hochschule<sup>24</sup> und das Personal, namentlich im Fachhochschulbereich, welches in Lehre und Forschung (Förderung des Wissenstransfers) tätig ist.

### 4.2 Forschung

Als Kriterium für die Forschungsleistungen sind die kompetitiv erworbenen Mittel aus SNF, EU-Forschungsprogrammen und KTI sowie die Summe der eingeworbenen privaten Drittmittel massgebend<sup>25</sup>. Die Gewichtung der relativen Projektmonate ermöglicht es, auch die Forschungsleistungen auf dem Gebiete der Geistes- und Sozialwissenschaften angemessen zu berücksichtigen.

Bei den Fachhochschulen werden für die Messung der Forschungsleistung alle Drittmittel (KTI, SNF, EU-Forschungsprogramme und Private) gleich gewichtet. Als weitere Möglichkeit bietet sich namentlich bei den Fachhochschulen an, den Transfer der angewandten Forschung in die Lehre über das in Lehre und Forschung tätige Personal zu fördern.

## 5 Berechnungen

Die nachfolgenden Berechnungsmodelle der Universitäten und Fachhochschulen beziehen sich auf die Beitragsjahre 2004 und 2005 und zeigen je nach unterschiedlicher Gewichtung der Bemessungskriterien in Lehre und Forschung die Auswirkungen auf die einzelnen Hochschulen. Die Berechnungsmodelle berücksichtigen keine Kohäsionsbeiträge. Gemäss Artikel 67 HFKG können durchschnittlich sechs Prozent der für die Ausrichtung der Grundbeiträge zur Verfügung stehenden Mittel eingesetzt werden, um die Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit jener Hochschulen in Form von Kohäsionsbeiträgen zu unterstützen, die durch die Änderung der Berechnungsmethode bei der Finanzierung wesentlich tiefere Grundbeiträge erhalten. Die Ausrichtung dieser Kohäsionsbeiträge ist dabei nach dem Willen des Gesetzgebers degressiv auszugestalten und nach acht Jahren einzustellen.

---

<sup>24</sup> Gleichzeitig wird durch diese zusätzliche Finanzierung der Träger entlastet und ein Ausgleich für fehlende IUV- und FHV-Beiträge geschaffen.

<sup>25</sup> Das heutige UFG stellt je hälftig auf Projektbeträge und Projektmonate, bezogen auf die lehrtätigen Professorinnen und Professoren ab.

## 5.1 Universitäten

### Ausgangslage

Die nachfolgenden Tabellen für die Jahre 2004 und 2005 zeigen die Anteile (absolute Zahlen/Prozentanteile) der einzelnen Universitäten, was:

- die Lehrleistung (Anzahl Studierende, Anzahl ausländische Studierende);
- die Forschungsleistung aufgrund der Projektmonate und der akquirierten Drittmittel (SNF, EU-Forschungsprogramme, KTI) sowie die von privater Seite akquirierten Drittmittel

betrifft.

Das jetzige Modell gewichtet die Lehre mit 70% (60% Studierende und 10% ausländische Studierende). Die Forschung wird mit 30% gewichtet ( SNF, 18.5%, EU 5%, KTI 1.5% und Drittmittel 5%).

Diese Datengrundlage soll helfen, die Auswirkungen der gewählten Verteilungsmodelle besser zu verstehen.

### Berechnungsgrundlagen (Kalenderjahr 2004)

|            | Total Studierende |       | davon ausl. Stud. |       | SNF, EU, KTI |       |              |       | Drittmittel  |       |
|------------|-------------------|-------|-------------------|-------|--------------|-------|--------------|-------|--------------|-------|
|            | Anzahl            |       | Anzahl            |       | Monate       |       | Summe in CHF |       | Summe in CHF |       |
| Basel      | 6'243             | 9.4%  | 1'070             | 10.1% | 4'194        | 14.3% | 45'146'175   | 15.0% | 31'879'000   | 10.4% |
| Bern       | 9'370             | 14.1% | 626               | 5.9%  | 4'981        | 17.0% | 47'036'523   | 15.6% | 35'834'000   | 11.7% |
| Fribourg   | 7'661             | 11.5% | 1'098             | 10.4% | 1'679        | 5.7%  | 15'307'804   | 5.1%  | 11'537'500   | 3.8%  |
| Genève     | 10'076            | 15.2% | 2'711             | 25.7% | 6'257        | 21.3% | 67'203'845   | 22.3% | 78'095'500   | 25.6% |
| Lausanne   | 7'766             | 11.7% | 1'114             | 10.6% | 4'057        | 13.8% | 40'870'466   | 13.6% | 43'073'500   | 14.1% |
| Luzern     | 568               | 0.9%  | 42                | 0.4%  | 44           | 0.1%  | 586'699      | 0.2%  | 1'156'500    | 0.4%  |
| Neuchâtel  | 2'461             | 3.7%  | 445               | 4.2%  | 1'562        | 5.3%  | 21'291'418   | 7.1%  | 12'871'500   | 4.2%  |
| St. Gallen | 4'379             | 6.6%  | 1'182             | 11.2% | 350          | 1.2%  | 2'775'178    | 0.9%  | 18'586'000   | 6.1%  |
| Tessin     | 1'462             | 2.2%  | 564               | 5.3%  | 218          | 0.7%  | 1'475'393    | 0.5%  | 855'000      | 0.3%  |
| Zürich     | 16'483            | 24.8% | 1'691             | 16.0% | 5'992        | 20.4% | 59'923'283   | 19.9% | 71'457'500   | 23.4% |
| Total      | 66'469            | 100%  | 10'543            | 100%  | 29'334       | 100%  | 301'616'784  | 100%  | 305'346'000  | 100%  |

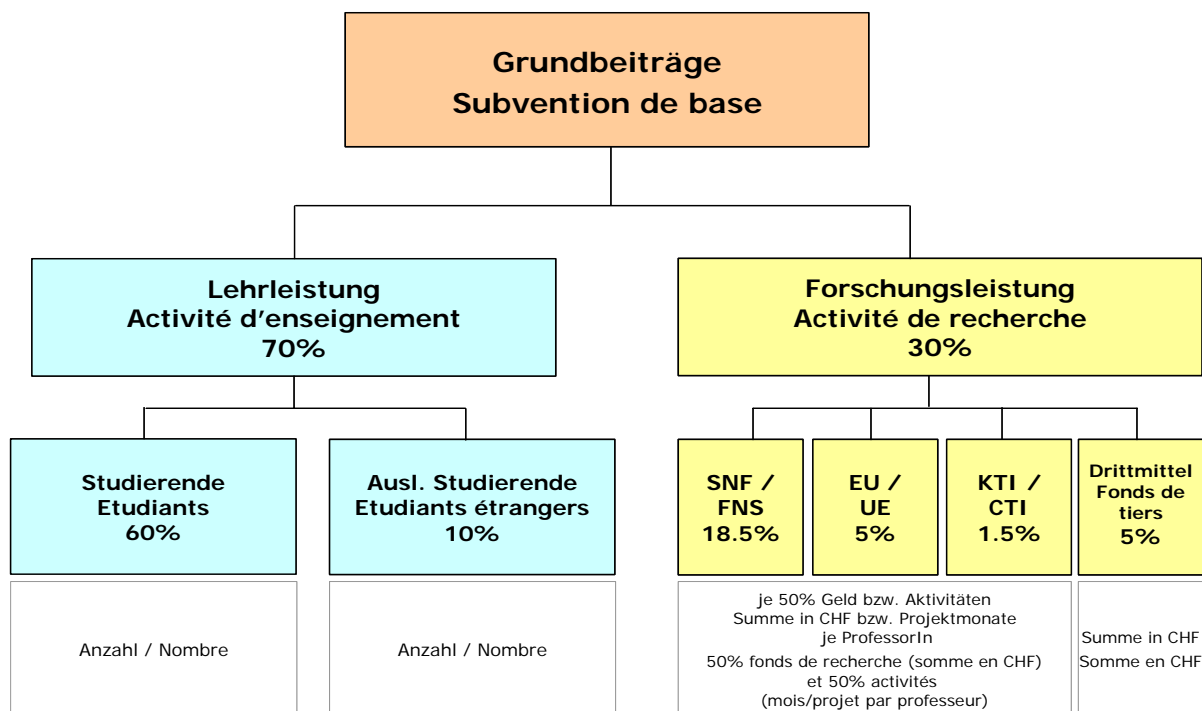
SNF, EU und KTI sind zusammengefasst.

### Berechnungsgrundlagen (Kalenderjahr 2005)

|            | Total Studierende |       | davon ausl. Stud. |       | SNF, EU, KTI |       |              |       | Drittmittel  |       |
|------------|-------------------|-------|-------------------|-------|--------------|-------|--------------|-------|--------------|-------|
|            | Anzahl            |       | Anzahl            |       | Monate       |       | Summe in CHF |       | Summe in CHF |       |
| Basel      | 6'753             | 9.7%  | 1'201             | 10.5% | 4'544        | 14.6% | 46'860'499   | 15.3% | 33'488'000   | 11.2% |
| Bern       | 10'235            | 14.7% | 708               | 6.2%  | 5'125        | 16.5% | 47'207'723   | 15.4% | 35'995'000   | 12.0% |
| Fribourg   | 7'874             | 11.3% | 1'142             | 10.0% | 1'699        | 5.5%  | 14'484'438   | 4.7%  | 12'151'000   | 4.0%  |
| Genève     | 10'436            | 15.0% | 2'877             | 25.1% | 6'456        | 20.8% | 66'769'795   | 21.7% | 66'224'500   | 22.1% |
| Lausanne   | 7'854             | 11.3% | 1'148             | 10.0% | 4'227        | 13.6% | 41'501'889   | 13.5% | 41'820'500   | 13.9% |
| Luzern     | 873               | 1.3%  | 64                | 0.6%  | 83           | 0.3%  | 871'857      | 0.3%  | 1'260'000    | 0.4%  |
| Neuchâtel  | 2'507             | 3.6%  | 466               | 4.1%  | 1'833        | 5.9%  | 22'252'687   | 7.2%  | 11'457'000   | 3.8%  |
| St. Gallen | 4'349             | 6.3%  | 1'268             | 11.1% | 409          | 1.3%  | 3'089'055    | 1.0%  | 22'973'500   | 7.7%  |
| Tessin     | 1'509             | 2.2%  | 614               | 5.4%  | 321          | 1.0%  | 2'250'336    | 0.7%  | 1'100'000    | 0.4%  |
| Zürich     | 17'089            | 24.6% | 1'966             | 17.2% | 6'374        | 20.5% | 61'757'391   | 20.1% | 73'642'500   | 24.5% |
| Total      | 69'479            | 100%  | 11'454            | 100%  | 31'071       | 100%  | 307'045'670  | 100%  | 300'112'000  | 100%  |

SNF, EU und KTI sind zusammengefasst.

**Verteilungs- Modell 1\*)**



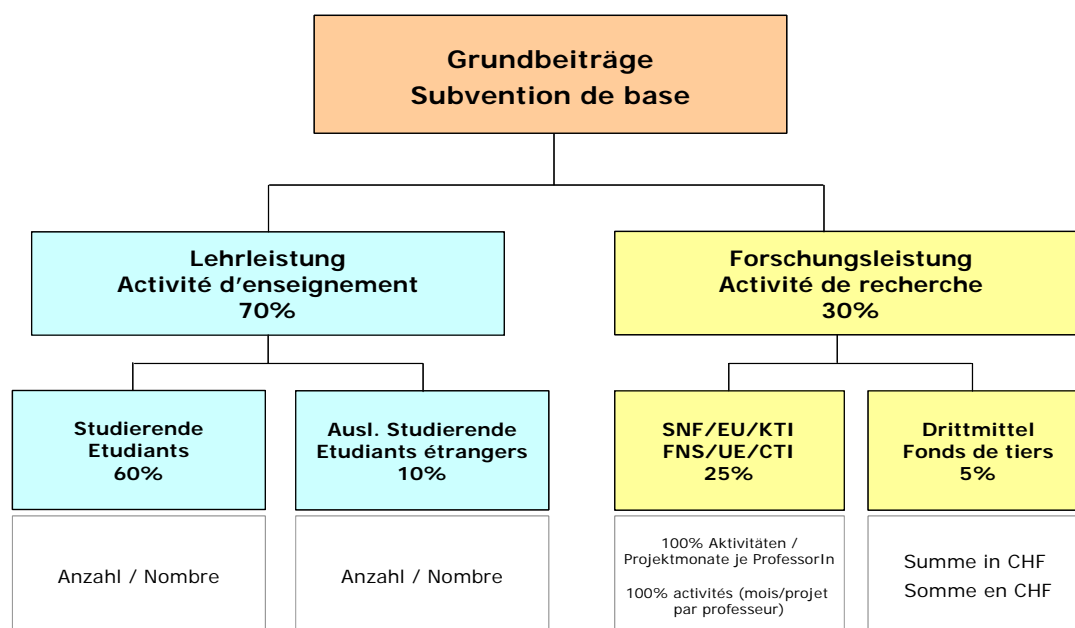
\*) Formel entspricht geltender Verordnung zum UFG

**Berechnungen Modell 1 - Zahlungsjahre 2004 und 2005 (in CHF)**

| Universität /<br>Université | Formel / Formule<br>UFG / LAU                 | Formel / Formule<br>UFG / LAU                 |
|-----------------------------|---|---|
|                             | 2004  | 2005  |
|                             | Ohne Kohäsionsfonds<br>sans fonds de cohésion | Ohne Kohäsionsfonds<br>sans fonds de cohésion |
| <b>Basel</b>                | <b>55'061'067</b>                             | <b>59'132'949</b>                             |
| <b>Bern</b>                 | <b>69'150'240</b>                             | <b>71'968'742</b>                             |
| <b>Fribourg</b>             | <b>37'356'923</b>                             | <b>37'891'213</b>                             |
| <b>Genève</b>               | <b>79'486'510</b>                             | <b>80'368'880</b>                             |
| <b>Lausanne</b>             | <b>54'887'645</b>                             | <b>54'867'500</b>                             |
| <b>Luzern</b>               | <b>2'710'241</b>                              | <b>4'299'772</b>                              |
| <b>Neuchâtel</b>            | <b>23'797'878</b>                             | <b>24'672'741</b>                             |
| <b>St. Gallen</b>           | <b>22'643'609</b>                             | <b>23'265'460</b>                             |
| <b>Tessin</b>               | <b>11'273'088</b>                             | <b>12'758'879</b>                             |
| <b>Zürich</b>               | <b>104'424'702</b>                            | <b>108'292'298</b>                            |
| <b>Total</b>                | <b>460'791'902</b>                            | <b>477'518'434</b>                            |

## Universitäten:

### Verteilungs- Modell 2 (analog Modell 4 Fachhochschulen)

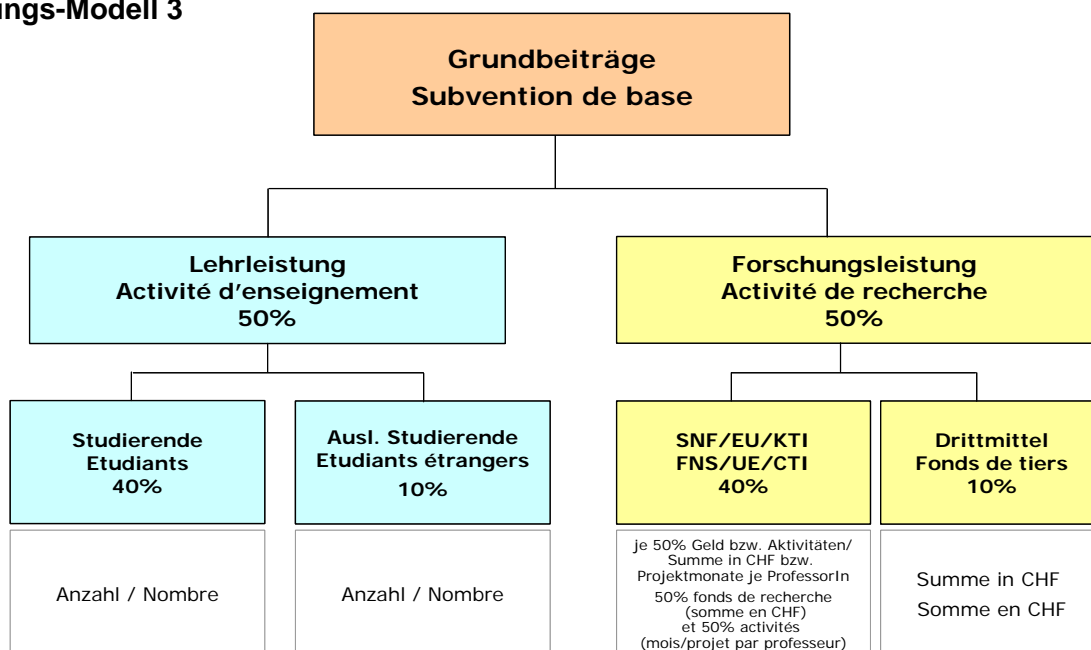


### Berechnungen Modell 2 - Zahlungsjahre 2004 und 2005 (in CHF)

| Uni          | Formel /Formule<br>UFG / LAU                  | Formel / Formule<br>HFKG / LAHE | + / -  | Formel / Formule<br>UFG / LAU                 | Formel / Formule<br>HFKG / LAHE | + / - |
|--------------|---|---------------------------------|--------|---|---------------------------------|-------|
|              | Ohne Kohäsionsfonds<br>sans fonds de cohésion |                                 |        | Ohne Kohäsionsfonds<br>sans fonds de cohésion |                                 |       |
|              | 2004  | 2004                            |        | 2005  | 2005                            |       |
| Basel        | 55'061'067                                    | 54'772'896                      | - 0.5% | 59'132'949                                    | 58'894'007                      | -0.4% |
| Bern         | 69'150'240                                    | 69'698'858                      | 0.8%   | 71'968'742                                    | 71'775'073                      | -0.3% |
| Fribourg     | 37'356'923                                    | 38'366'905                      | 2.7%   | 37'891'213                                    | 38'953'057                      | 2.8%  |
| Genève       | 79'486'510                                    | 76'090'547                      | -4.3%  | 80'368'880                                    | 76'508'150                      | -4.8% |
| Lausanne     | 54'887'645                                    | 53'935'048                      | -1.7%  | 54'867'500                                    | 53'303'730                      | -2.9% |
| Luzern       | 2'710'241                                     | 3'585'482                       | 32.3%  | 4'299'772                                     | 5'810'476                       | 35.1% |
| Neuchâtel    | 23'797'878                                    | 25'666'989                      | 7.9%   | 24'672'741                                    | 27'428'377                      | 11.2% |
| St. Gallen   | 22'643'609                                    | 23'950'911                      | 5.8%   | 23'265'460                                    | 25'062'199                      | 7.7%  |
| Tessin       | 11'273'088                                    | 13'859'100                      | 22.9%  | 12'758'879                                    | 16'066'904                      | 25.9% |
| Zürich       | 104'424'702                                   | 100'865'166                     | -3.4%  | 108'292'298                                   | 103'716'462                     | -4.2% |
| <b>Total</b> | <b>460'791'902</b>                            | <b>460'791'902</b>              |        | <b>477'518'434</b>                            | <b>477'518'434</b>              |       |

**Universitäten:**

**Verteilungs-Modell 3**

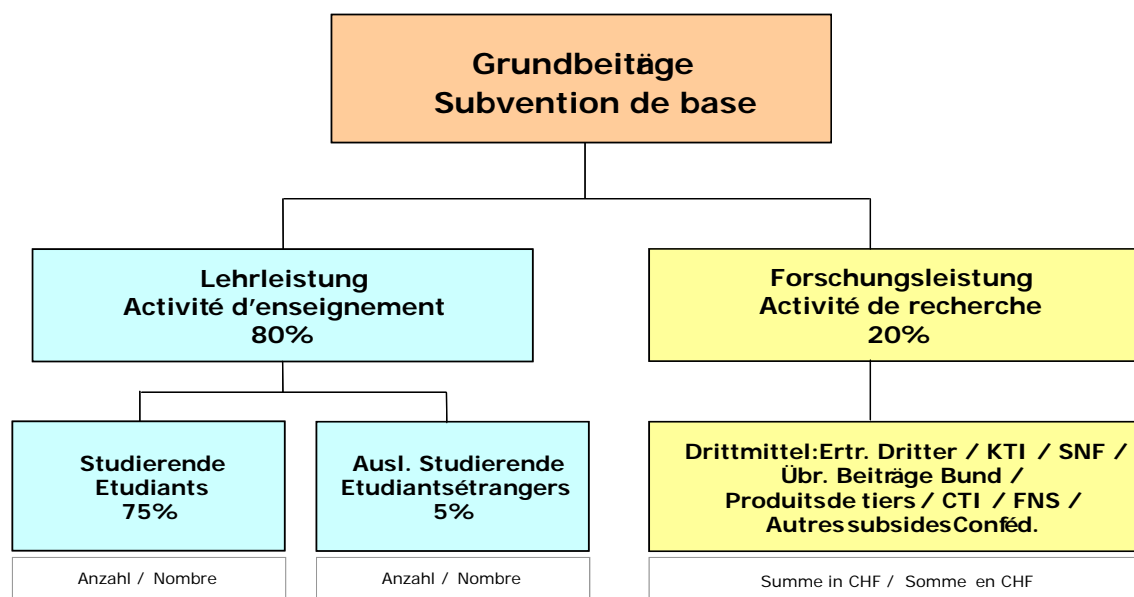


**Berechnungen Modell 3 – Zahlungsjahre 2004 und 2005 (in CHF)**

| Uni          | Formel / Formule<br>UFG / LAU                 | Formel / Formule<br>HFKG / LAHE | + / - | Formel / Formule<br>UFG / LAU                 | Formel / Formule<br>HFKG / LAHE | + / - |
|--------------|---|---------------------------------|-------|---|---------------------------------|-------|
|              | Ohne Kohäsionsfonds<br>sans fonds de cohésion |                                 |       | Ohne Kohäsionsfonds<br>sans fonds de cohésion |                                 |       |
|              | <b>2004</b>                                   | <b>2004</b>                     |       | <b>2005</b>                                   | <b>2005</b>                     |       |
| Basel        | 55'061'067                                    | 57'256'704                      | 4.0%  | 59'132'949                                    | 61'407'419                      | 3.8%  |
| Bern         | 69'150'240                                    | 67'744'490                      | -2.0% | 71'968'742                                    | 69'559'424                      | -3.3% |
| Fribourg     | 37'356'923                                    | 34'064'272                      | -8.8% | 37'891'213                                    | 34'371'706                      | -9.3% |
| Genève       | 79'486'510                                    | 85'507'838                      | 7.6%  | 80'368'880                                    | 85'135'932                      | 5.9%  |
| Lausanne     | 54'887'645                                    | 56'096'358                      | 2.2%  | 54'867'500                                    | 56'212'624                      | 2.5%  |
| Luzern       | 2'710'241                                     | 2'997'144                       | 10.6% | 4'299'772                                     | 4'794'693                       | 11.5% |
| Neuchâtel    | 23'797'878                                    | 27'339'289                      | 14.9% | 24'672'741                                    | 29'086'996                      | 17.9% |
| St. Gallen   | 22'643'609                                    | 21'082'742                      | -6.9% | 23'265'460                                    | 22'600'563                      | -2.9% |
| Tessin       | 11'273'088                                    | 11'376'018                      | 0.9%  | 12'758'879                                    | 13'405'608                      | 5.1%  |
| Zürich       | 104'424'702                                   | 97'327'048                      | -6.8% | 108'292'298                                   | 100'943'468                     | -6.8% |
| <b>Total</b> | <b>460'791'903</b>                            | <b>460'791'903</b>              |       | <b>477'518'434</b>                            | <b>477'518'434</b>              |       |

## Universitäten:

### Verteilungs-Modell 4



### Berechnungen Modell 4 – Zahlungsjahre 2004 und 2005 (in CHF)

| Uni        | Formel / Formule<br>UFG / LAU                 | Formel / Formule<br>HFKG / LAHE | + / -  | Formel / Formule<br>UFG / LAU                 | Formel / Formule<br>HFKG / LAHE | + / -  |
|------------|---|---------------------------------|--------|---|---------------------------------|--------|
|            | Ohne Kohäsionsfonds<br>sans fonds de cohésion |                                 |        | Ohne Kohäsionsfonds<br>sans fonds de cohésion |                                 |        |
|            | 2004  | 2004                            |        | 2005  | 2005                            |        |
| Basel      | 55'061'067                                    | 53'179'939                      | -3.4%  | 59'132'949                                    | 57'045'387                      | -3.5%  |
| Bern       | 69'150'240                                    | 71'571'653                      | 3.5%   | 71'968'742                                    | 75'841'173                      | 5.4%   |
| Fribourg   | 37'356'923                                    | 37'496'156                      | 0.4%   | 37'891'213                                    | 38'414'831                      | 1.4%   |
| Genève     | 79'486'510                                    | 78'027'558                      | -1.8%  | 80'368'880                                    | 78'748'071                      | -2.0%  |
| Lausanne   | 54'887'645                                    | 56'514'737                      | 3.0%   | 54'867'500                                    | 56'288'189                      | 2.6%   |
| Luzern     | 2'710'241                                     | 2'307'323                       | -14.9% | 4'299'772                                     | 3'464'768                       | -19.4% |
| Neuchâtel  | 23'797'878                                    | 17'718'916                      | -25.5% | 24'672'741                                    | 18'071'216                      | -26.8% |
| St. Gallen | 22'643'609                                    | 21'413'389                      | -5.4%  | 23'265'460                                    | 22'233'704                      | -4.4%  |
| Tessin     | 11'273'088                                    | 8'862'552                       | -21.4% | 12'758'879                                    | 9'342'979                       | -26.8% |
| Zürich     | 104'424'702                                   | 113'699'679                     | 8.9%   | 108'292'298                                   | 118'068'116                     | 9.0%   |
| Total      | 460'791'902                                   | 460'791'902                     |        | 477'518'434                                   | 477'518'434                     |        |

## 5.2 Fachhochschulen

### Ausgangslage

Bisher wurden die Bundesbeiträge für die Lehrleistung in Form von jährlichen Pauschalen pro Student/in und einer separaten Grundfinanzierung der Forschung ausgerichtet. Neu werden die Grundbeiträge als Ganzes für die Leistungen in Lehre und Forschung ausbezahlt. Als zusätzliches Kriterium sollen 5% des Bundesbeitrags auf die Fachhochschulen entsprechend dem Anteil ihrer ausländischen Studierenden an der Gesamtzahl der an Fachhochschulen studierenden Ausländerinnen und Ausländer verteilt werden.

Die nachfolgenden Tabellen für die Jahre 2004 und 2005 zeigen die Anteile (absolute Zahlen/Prozentanteile) der einzelnen Fachhochschulen, was:

- die Lehrleistung (Anzahl Studierende, Anzahl ausländische Studierende);
- die akquirierten Drittmittel;
- das in Lehre und Forschung tätige Personal

betrifft.

Die nachstehenden Daten aus dem Jahre 2004 und 2005 sollen helfen, die Auswirkungen der gewählten Verteilungsmodelle besser zu verstehen.

### Berechnungsgrundlagen (Kalenderjahr 2004)

|        | Total Studierende |      | Drittmittel        |      | Ausländische Studierende |      | Personal Lehre/aFuE <sup>26</sup> |      |
|--------|-------------------|------|--------------------|------|--------------------------|------|-----------------------------------|------|
|        | Anzahl            |      | Summe in 1'000 CHF |      | Anzahl                   |      | Anzahl                            |      |
| SUPSI  | 1'027             | 5%   | 4'836              | 7%   | 122                      | 5%   | 25                                | 6%   |
| HES-SO | 5'951             | 30%  | 13'831             | 20%  | 1'463                    | 63%  | 161                               | 38%  |
| BFH    | 2'367             | 12%  | 10'173             | 15%  | 125                      | 5%   | 37                                | 9%   |
| FHZ    | 1'697             | 8%   | 5'467              | 8%   | 53                       | 2%   | 16                                | 4%   |
| FHO    | 2'324             | 12%  | 10'353             | 15%  | 161                      | 7%   | 102                               | 24%  |
| FHNW   | 2'969             | 15%  | 10'509             | 15%  | 266                      | 12%  | 35                                | 8%   |
| ZFH    | 3'707             | 18%  | 13'282             | 19%  | 117                      | 5%   | 47                                | 11%  |
| Total  | 20'042            | 100% | 68'451             | 100% | 2'307                    | 100% | 422                               | 100% |

---

<sup>26</sup> Einbezogen werden das Personal, das mindestens zu 50 Stellenprozenten in Lehre und Forschung tätig ist, wobei der Anteil Lehre und der Anteil Forschung je mindestens 20 Stellenprozent betragen müssen.

### Berechnungsgrundlagen (Kalenderjahr 2005)

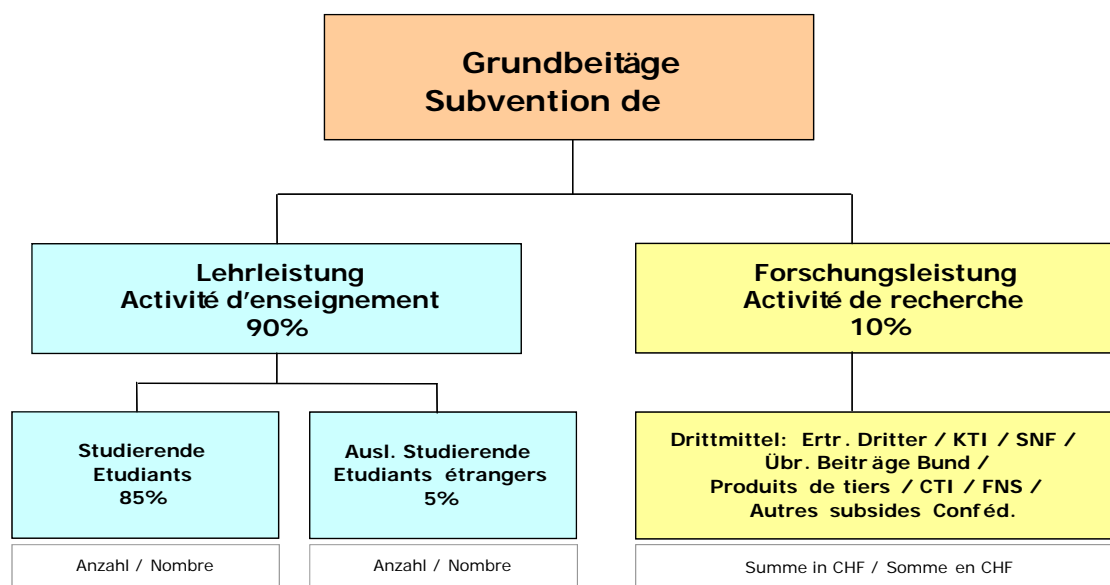
|        | Total Studierende |      | Drittmittel        |      | Ausländische Studierende |      | Personal Lehre/aFuE <sup>27</sup> |      |
|--------|-------------------|------|--------------------|------|--------------------------|------|-----------------------------------|------|
|        | Anzahl            |      | Summe in 1'000 CHF |      | Anzahl                   |      | Anzahl                            |      |
| SUPSI  | 1'067             | 5%   | 4'552              | 6%   | 170                      | 7%   | 29                                | 5%   |
| HES-SO | 6'398             | 30%  | 15'765             | 23%  | 1'547                    | 64%  | 221                               | 41%  |
| BFH    | 2'360             | 11%  | 7'717              | 11%  | 64                       | 3%   | 46                                | 8%   |
| FHZ    | 1'802             | 8%   | 5'564              | 8%   | 48                       | 2%   | 41                                | 8%   |
| FHO    | 2'452             | 12%  | 11'833             | 17%  | 149                      | 6%   | 120                               | 22%  |
| FHNW   | 3'174             | 15%  | 13'503             | 19%  | 299                      | 12%  | 35                                | 6%   |
| ZFH    | 4'013             | 19%  | 10'862             | 16%  | 144                      | 6%   | 49                                | 9%   |
| Total  | 21'266            | 100% | 69'796             | 100% | 2'307                    | 100% | 422                               | 100% |

---

<sup>27</sup> Einbezogen werden das Personal, das mindestens zu 50 Stellenprozenten in Lehre und Forschung tätig ist, wobei der Anteil Lehre und der Anteil Forschung je mindestens 20 Stellenprozent betragen müssen.

## Die Berechnungen im Einzelnen:

### Verteilungs-Modell 1

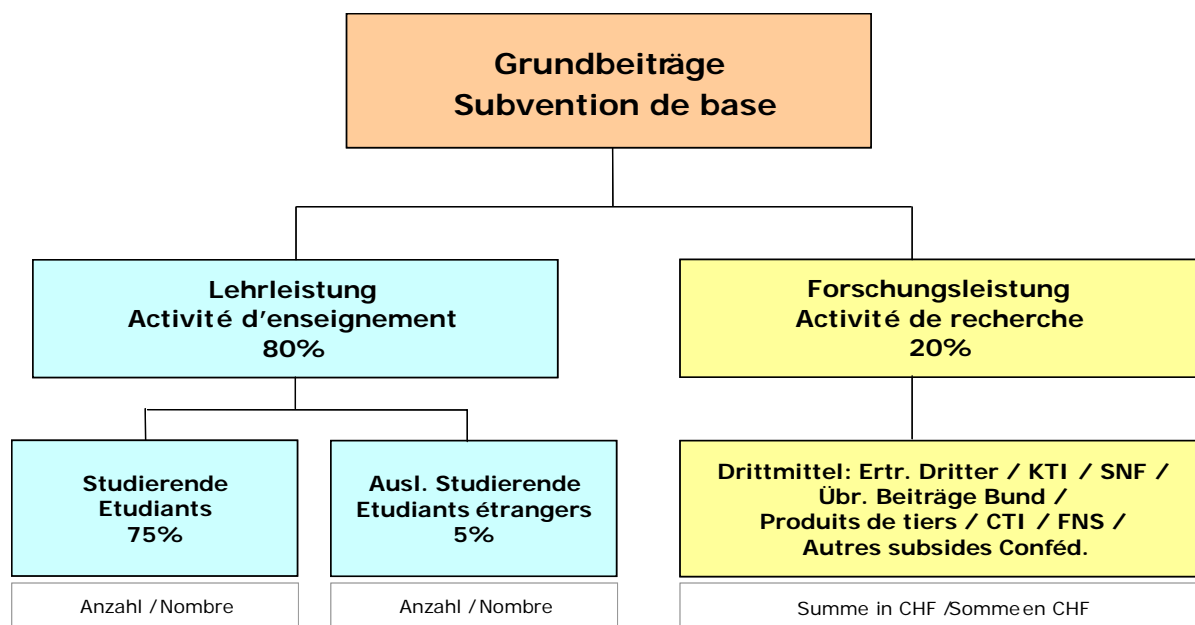


### Berechnungen Modell 1 - Zahlungsjahre 2004 und 2005 (in CHF)

| FH / HES     | Formel / Formule<br>FHSG / LHES               | Formel / Formule<br>HFKG / LAHE | + / - | Formel / Formule<br>FHSG / LHES               | Formel / Formule<br>HFKG / LAHE | + / - |
|--------------|---|---------------------------------|-------|---|---------------------------------|-------|
|              | Ohne Kohäsionsfonds<br>sans fonds de cohésion |                                 |       | Ohne Kohäsionsfonds<br>sans fonds de cohésion |                                 |       |
|              | <b>2004</b>                                   | <b>2004</b>                     |       | <b>2005</b>                                   | <b>2005</b>                     |       |
| SUPSI        | 9'181'879                                     | 9'679'041                       | 5.4%  | 9'343'190                                     | 9'892'366                       | 5.9%  |
| HES-SO       | 67'379'624                                    | 68'788'355                      | 2.1%  | 69'477'571                                    | 71'409'116                      | 2.8%  |
| BFH          | 26'217'989                                    | 25'931'439                      | -1.1% | 24'688'816                                    | 23'578'290                      | -4.5% |
| FHZ          | 17'331'749                                    | 17'036'405                      | -1.7% | 17'853'663                                    | 17'244'075                      | -3.4% |
| FHO          | 25'975'805                                    | 25'443'287                      | -2.1% | 26'163'566                                    | 25'633'019                      | -2.0% |
| FHNW         | 32'089'840                                    | 32'224'686                      | 0.4%  | 32'049'920                                    | 33'344'558                      | 4.0%  |
| ZFH          | 42'245'083                                    | 41'318'757                      | -2.2% | 43'971'364                                    | 42'446'664                      | -3.5% |
| <b>Total</b> | <b>220'421'969</b>                            | <b>220'421'969</b>              |       | <b>223'548'090</b>                            | <b>223'548'090</b>              |       |

## Fachhochschulen:

### Verteilungs-Modell 2

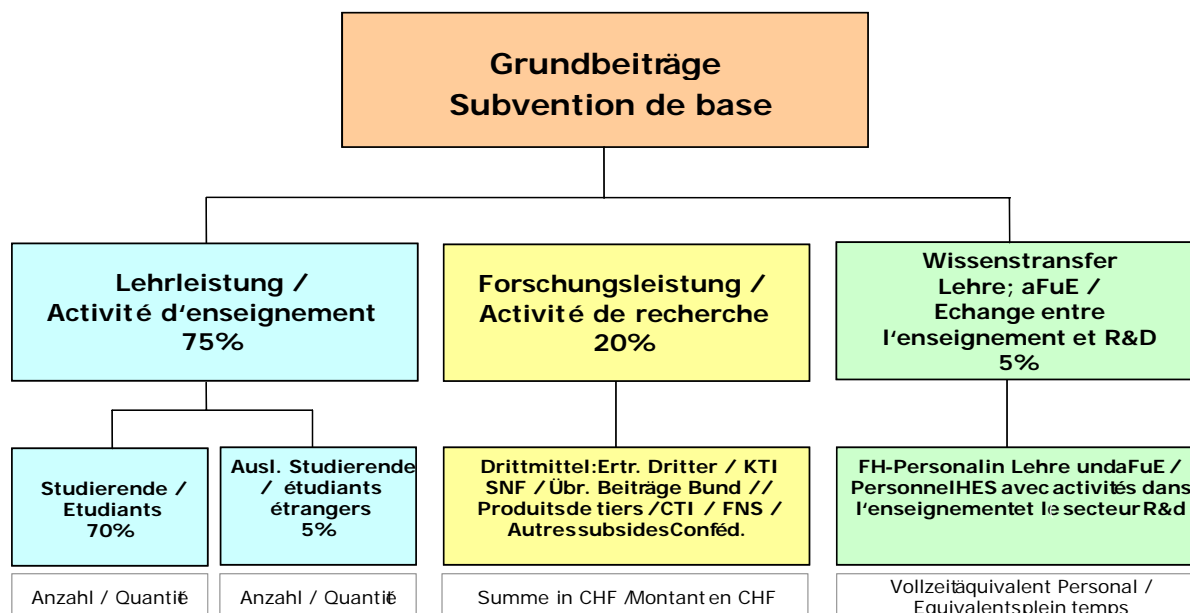


### Berechnungen Modell 2 - Zahlungsjahre 2004 und 2005 (in CHF)

| FH / HES     | Formel / Formule<br>FHSG / LHES               | Formel / Formule<br>HFKG / LAHE | + / - | Formel / Formule<br>FHSG / LHES               | Formel / Formule<br>HFKG / LAHE | + / - |
|--------------|---|---------------------------------|-------|---|---------------------------------|-------|
|              | Ohne Kohäsionsfonds<br>sans fonds de cohésion |                                 |       | Ohne Kohäsionsfonds<br>sans fonds de cohésion |                                 |       |
|              | 2004  | 2004                            |       | 2005  | 2005                            |       |
| SUPSI        | 9'181'879                                     | 10'349'343                      | 12.7% | 9'343'190                                     | 10'450'351                      | 11.8% |
| HES-SO       | 67'379'624                                    | 66'495'638                      | -1.3% | 69'477'571                                    | 69'491'781                      | 0.0%  |
| BFH          | 26'217'989                                    | 26'612'046                      | 1.5%  | 24'688'816                                    | 23'601'589                      | -4.4% |
| FHZ          | 17'331'749                                    | 17'029'580                      | -1.7% | 17'853'663                                    | 17'233'235                      | -3.5% |
| FHO          | 25'975'805                                    | 26'266'484                      | 1.1%  | 26'163'566                                    | 26'934'005                      | 2.9%  |
| FHNW         | 32'089'840                                    | 32'365'280                      | 0.9%  | 32'049'920                                    | 34'417'664                      | 7.4%  |
| ZFH          | 42'245'083                                    | 41'303'598                      | -2.2% | 43'971'364                                    | 41'419'465                      | -5.8% |
| <b>Total</b> | <b>220'421'969</b>                            | <b>220'421'969</b>              |       | <b>223'548'090</b>                            | <b>223'548'090</b>              |       |

## Fachhochschulen:

### Verteilungs-Modell 3

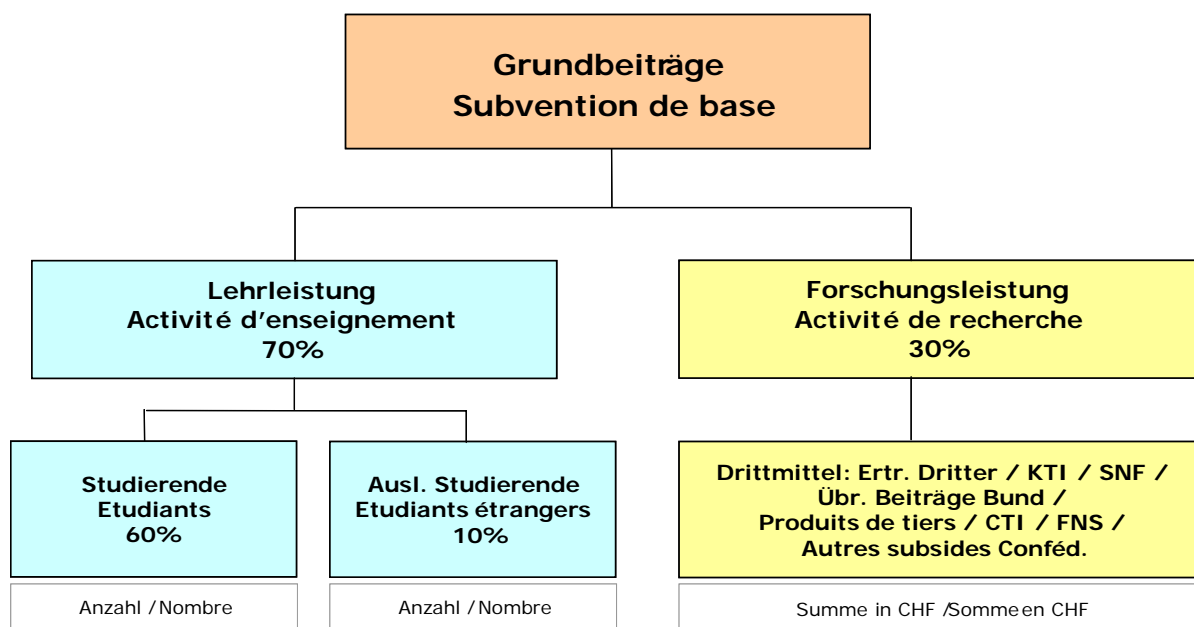


### Berechnungen Modell 3 - Zahlungsjahre 2004 und 2005 (in CHF)

| FH / HES     | Formel / Formule<br>FHSG / LHES               | Formel / Formule<br>HFKG / LAHE | + / - | Formel / Formule<br>FHSG / LHES               | Formel / Formule<br>HFKG / LAHE | + / - |
|--------------|---|---------------------------------|-------|---|---------------------------------|-------|
|              | Ohne Kohäsionsfonds<br>sans fonds de cohésion |                                 |       | Ohne Kohäsionsfonds<br>sans fonds de cohésion |                                 |       |
|              | 2004  | 2004                            |       | 2005  | 2005                            |       |
| SUPSI        | 9'181'879                                     | 10'562'144                      | 15.0% | 9'343'190                                     | 10'559'614                      | 13.4% |
| HES-SO       | 67'379'624                                    | 67'329'393                      | -0.1% | 69'477'571                                    | 70'580'517                      | 1.6%  |
| BFH          | 26'217'989                                    | 26'276'177                      | 0.2%  | 24'688'816                                    | 23'321'550                      | -5.5% |
| FHZ          | 17'331'749                                    | 16'562'262                      | -4.4% | 17'853'663                                    | 17'179'533                      | -3.8% |
| FHO          | 25'975'805                                    | 27'661'831                      | 6.5%  | 26'163'566                                    | 28'178'143                      | 7.7%  |
| FHNW         | 32'089'840                                    | 31'653'792                      | -1.4% | 32'049'920                                    | 33'511'487                      | 4.6%  |
| ZFH          | 42'245'083                                    | 40'376'370                      | -4.4% | 43'971'364                                    | 40'177'247                      | -8.6% |
| <b>Total</b> | <b>220'421'969</b>                            | <b>220'421'969</b>              |       | <b>223'548'090</b>                            | <b>223'548'090</b>              |       |

## Fachhochschulen:

### Verteilungs-Modell 4 (analog Modell 2 Universitäten)



### Berechnungen Modell 4 - Zahlungsjahre 2004 und 2005 (in CHF)

| FH / HES     | Formel / Formule<br>FHSG / LHES               | Formel / Formule<br>HFKG / LAHE | + / - | Formel / Formule<br>FHSG / LHES               | Formel / Formule<br>HFKG / LAHE | + / -  |
|--------------|---|---------------------------------|-------|---|---------------------------------|--------|
|              | Ohne Kohäsionsfonds<br>sans fonds de cohésion |                                 |       | Ohne Kohäsionsfonds<br>sans fonds de cohésion |                                 |        |
|              | 2004  | 2004                            |       | 2005  | 2005                            |        |
| SUPSI        | 9'181'879                                     | 11'159'000                      | 21.5% | 9'343'190                                     | 11'343'228                      | 21.4%  |
| HES-SO       | 67'379'624                                    | 67'818'766                      | 0.7%  | 69'477'571                                    | 71'233'343                      | 2.5%   |
| BFH          | 26'217'989                                    | 26'592'246                      | 1.4%  | 24'688'816                                    | 22'696'181                      | -8.1%  |
| FHZ          | 17'331'749                                    | 16'392'263                      | -5.4% | 17'853'663                                    | 16'547'513                      | -7.3%  |
| FHO          | 25'975'805                                    | 26'603'503                      | 2.4%  | 26'163'566                                    | 27'678'474                      | 5.8%   |
| FHNW         | 32'089'840                                    | 32'154'865                      | 0.2%  | 32'049'920                                    | 35'245'367                      | 10.0%  |
| ZFH          | 42'245'083                                    | 39'701'326                      | -6.0% | 43'971'364                                    | 38'803'985                      | -11.8% |
| <b>Total</b> | <b>220'421'969</b>                            | <b>220'421'969</b>              |       | <b>223'548'090</b>                            | <b>223'548'090</b>              |        |

## 6 Beurteilung des neuen Systems

Das neue System führt dazu, dass Universitäten und Fachhochschulen künftig nach den gleichen Grundsätzen subventioniert werden. Dies betrifft sowohl die Ermittlung des Finanzbedarfs als auch die Verteilung der Mittel. Mit verschiedenen Zahlungsrahmen bzw. Zahlungskrediten und einer unterschiedlichen Gewichtung der Bemessungskriterien kann den Besonderheiten von Universitäten und Fachhochschulen Rechnung getragen werden.

Die neue Regelung führt zu Veränderungen bei den Bundesbeiträgen an die einzelnen Hochschulen sowohl bei den Universitäten als auch bei den Fachhochschulen. Der Einbezug weiterer Kriterien neben den Studierenden wie die Akquisition von Drittmitteln in der Forschung und/oder Wissenstransfer Forschung/Lehre über das Personal soll namentlich bei den Fachhochschulen Anreize für weitere Anstrengungen in der Forschung schaffen und den Praxisbezug zwischen Lehre und Forschung stärken. Zudem sollen die Fachhochschulen analog zu den Universitäten für die ausländischen Studierenden separat abgegolten werden, was letztlich zu einer Entlastung der Kantone in den Grenzgebieten mit einem überdurchschnittlichen Ausländeranteil führt.

Die Berechnungsmodelle zeigen, dass die Auswirkungen in einem hohen Masse von den Gewichtungen der Bemessungskriterien (Lehre, Forschung, Drittmittel, ausländische Studierende) abhängen werden. Es ist den Hochschulen möglich, gezielte Vorkehren zu treffen, um namentlich mittels einer konsequenten Verbesserung der Forschungsleistungen und bei den Fachhochschulen dem Wissenstransfer Forschung/Lehre über das Personal sowie einer Steigerung der Drittmittel die Aussichten auf zusätzliche Beiträge zu verbessern.

Die Berechnungsmodelle sind geeignet, eine erste Beurteilung der Auswirkungen der neuen für alle Hochschulen einheitlichen Regelung der Grundfinanzierung durch den Bund vorzunehmen. Es wird aber für die weiteren Arbeiten nötig sein, die Auswirkungen der neuen Beitragsregelung in der Grundfinanzierung einer weiteren vertieften Prüfung in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen und dem Eidgenössischen Finanzdepartement zu unterziehen. Dies betrifft gleichermassen die Ermittlung des Gesamtbetrags über die Referenzkosten und die Bemessung der Beiträge aufgrund der in der Lehre und Forschung erbrachten Leistungen sowie des Anteils an ausländischen Studierenden.

Der Gesetzesentwurf steht für eine stärker leistungsorientierte Finanzierung. Die neue Finanzierung schafft Transparenz und bietet gleichzeitig Gewähr, dass die Veränderungen mit dem Instrument des Kohäsionsfonds für die beteiligten Akteure berechenbar bleiben.

## 7 Abkürzungsverzeichnis

|        |  |
|--------|--|
| aFuE   | Anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung  |
| BBT    | Bundesamt für Berufsbildung und Technologie  |
| BFH    | Berner Fachhochschule  |
| CRUS   | Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten  |
| EDK    | Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren   |
| EFP    | Entwicklungs- und Finanzpläne  |
| ETH    | Eidgenössische Technische Hochschule   |
| EU     | Forschungsprogramme der Europäischen Union   |
| EVD    | Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement  |
| FG     | Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über die Forschung (Forschungsgesetz)   |
| FH     | Fachhochschule   |
| FHNW   | Fachhochschule Nordwestschweiz   |
| FHO    | Fachhochschule Ostschweiz  |
| FHSG   | Bundesgesetz vom 6. Oktober 1995 über die Fachhochschulen (Fachhochschulgesetz)  |
| FHSV   | Verordnung vom 11. September 1996 über Aufbau und Führung von Fachhochschulen (Fachhochschulverordnung)  |
| FHV    | Interkantonale Fachhochschulvereinbarung   |
| FHZ    | Fachhochschule Zentralschweiz  |
| GSK    | Gesundheit, Soziales und Kunst   |
| HES-SO | Haute Ecole Spécialisée de Suisse Occidentale  |
| HFKG   | Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich   |
| IUV    | Interkantonale Universitätsvereinbarung  |
| KFH    | Rektorenkonferenz der Fachhochschulen der Schweiz  |
| KTI    | Kommission für Technologie und Innovation  |
| NFA    | Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung   |
| PhD    | Doktorgrad   |
| SBF    | Staatssekretariat für Bildung und Forschung  |
| SHIS   | Schweizerisches Hochschulinformationssystem des Bundesamtes für Statistik  |
| SNF    | Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung   |
| SUK    | Schweizerische Universitätskonferenz   |
| SUPSI  | Scuola Universitaria Professionale della Svizzera Italiana   |
| UFG    | Bundesgesetz vom 8. Oktober 1999 über die Förderung der Universitäten und über die Zusammenarbeit im Hochschulbereich (Universitätsförderungsgesetz) |
| UFV    | Verordnung vom 13. März 2000 zum Universitätsförderungsgesetz  |
| Uni    | Universität  |
| ZFH    | Zürcher Fachhochschule   |



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

### **Fragenkatalog zum Vernehmlassungsverfahren**

1. Sind Sie mit der generellen Stossrichtung der Vorlage einverstanden?
2. Unterstützen Sie die Einrichtung der vorgesehenen gemeinsamen Organe mit den entsprechenden Zuständigkeiten?
3. Sind Sie mit dem vorgeschlagenen Akkreditierungssystem einverstanden?
4. Welcher der beiden Varianten für die Organisation von Akkreditierungsrat und nationaler Akkreditierungsagentur (Art. 6 Abs. 1 lit. d, e; Art. 21 Abs. 7, 8; Art. 22 Abs. 1, 5) geben Sie den Vorzug?
5. Wie beurteilen Sie die gemeinsame strategische Planung und die Aufgabenteilung in den besonders kostenintensiven Bereichen?
6. Wie beurteilen Sie das vorgeschlagene Finanzierungssystem, insbesondere die Grundsätze zur gemeinsamen Ermittlung des Finanzbedarfs, die Einführung von Referenzkosten und die Ausrichtung der Bundesbeiträge?
7. Welche weiteren Bemerkungen haben Sie zur Vernehmlassungsvorlage?