



Projekt Hochschullandschaft Schweiz – Materialien zur Vernehmlassung des Bundesgesetzes über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG)

Übersicht über den voraussichtlichen Inhalt des neuen Konkordats über den Hochschulbereich

I. Hintergrundinformation

Auf der Grundlage des neuen *Art. 63a Hochschulen* der Bundesverfassung können Bund und Kantone bestimmte Aufgaben in der Steuerung des Hochschulbereichs an ein gemeinsames Organ delegieren.¹ Dies soll, vergleichbar mit der heutigen Regelung im universitären Bereich, in paralleler Rechtsetzung geschehen – seitens des Bundes im Gesetz (HFKG), seitens der Kantone in einem neuen Konkordat über den Hochschulbereich, dem alle Kantone beitreten können, sowie in einem Vertrag, in dem sich die beiden Partner auf die zu delegierenden Kompetenzen verständigen: der Zusammenarbeitsvereinbarung von Bund und Kantonen.

Das Generalsekretariat EDK übernimmt im Hinblick auf die Vernehmlassung des Bundesgesetzes über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG) die Aufgabe, zum besseren Verständnis der komplementären Rechtserlasse die voraussichtlichen Inhalte des künftigen Konkordats, soweit sie sich aus dem vorliegenden Gesetzesentwurf ableiten lassen, zu beschreiben.

a. Determinierung von Inhalten des Konkordats durch das Bundesgesetz

Gemäss *Art. 63a BV* regelt das Gesetz [HFKG] „die Zuständigkeiten, die diesen [den gemeinsamen Organen] übertragen werden können, und legt die Grundsätze von Organisation und Verfahren der Koordination fest“. Damit bestimmt das Bundesgesetz zumindest teilweise die Inhalte des Hochschulkonkordats und der Zusammenarbeitsvereinbarung Bund-Kantone vor: es determiniert die Inhalte des Konkordats, soweit sie die Koordination mit dem Bund und die Qualitätssicherung betreffen, sowie die Inhalte der Zusammenarbeitsvereinbarung. Ein Grossteil der Formulierungen in Gesetz und Konkordat dürften identisch sein.

b. Beteiligung aller Kantone

Der neue Hochschulartikel BV sieht vor, dass der Bund und die Kantone für die Steuerung des Hochschulraums gemeinsam verantwortlich sind; demgemäss ist die Gesamtheit der Kantone in die Koordination des Hochschulbereichs einbezogen und in der Hochschulkonferenz vertreten, auch wenn dieser Einbezug je nach Leistung differenziert erfolgen soll.² Dies hat zur Folge, dass nicht nur – wie bisher – die Universitätskantone ein Konkordat über die Zusammenarbeit im Hochschulbereich abschliessen, sondern alle Kantone.

¹ *Art. 63a (neu) Hochschulen Abs. 4* Zur Erfüllung ihrer Aufgaben schliessen Bund und Kantone Verträge ab und übertragen bestimmte Befugnisse an gemeinsame Organe. [...]

² Die künftige Hochschulkonferenz soll gemäss Gesetzesentwurf in zwei Versammlungsformen tagen: einerseits als Plenarversammlung (Bund und alle Kantone), andererseits als Rat (Bund und 14 Hochschul-Trägerkantone).

c. Zusammenfassung von Rechtsgrundlagen

In Zukunft wird bundesseitig ein einziges Gesetz die Steuerung des gesamten Hochschulbereichs, die Förderung der Universitäten und der Fachhochschulen sowie deren Akkreditierung regeln. Damit liegt auf der Hand, dass auf Seiten der Kantone auch die Zusammenführung der heutigen Freizügigkeits- und Finanzierungsvereinbarungen für Universitäten und Fachhochschulen vorgesehen wird;³ zudem sollen die Regelungen über die interkantonale Finanzierung nach Möglichkeit in das neue Konkordat über die Zusammenarbeit im Hochschulbereich integriert werden.

d. Einbezug der Pädagogischen Hochschulen in die Hochschulsteuerung

Die Pädagogischen Hochschulen sollen, entsprechend dem Grundgedanken des neuen Verfassungsartikels, in die Hochschul-Gesamtsteuerung einbezogen und weitgehend analog zu den anderen Hochschulen geregelt werden.

Als verantwortliche Schulbehörden und Arbeitgeber der Lehrpersonen sowie als Abnehmer von Weiterbildungsangeboten, Forschungsergebnissen und Dienstleistungen der Pädagogischen Hochschulen haben die Kantone jedoch auch in Zukunft ein besonderes Interesse an diesen Hochschulen. Die Kantone werden die Pädagogischen Hochschulen auch künftig allein, d.h. ohne Bundesbeiträge, finanzieren; hingegen sieht das Bundesgesetz vor, dass die Pädagogischen Hochschulen zusätzlich zu den heute schon zugänglichen Forschungsmitteln des Schweizerischen Nationalfonds und der Kommission für Technologie und Innovation an den projektgebundenen Beiträgen des Bundes partizipieren können.

Die EDK wird die berufsbefähigenden Abschlüsse der Institutionen der Lehrerinnen- und Lehrerbildung (unabhängig von der für sämtliche Hochschulen vorgesehenen Akkreditierung), weiterhin auf der Basis der Diplomanerkennungsvereinbarung anerkennen.⁴ Dies geschieht in Analogie zu anderen geregelten Berufen.

II. Im Hochschulkonkordat zu regelnde Inhalte

Vorausgeschickt werden muss, dass Anpassungen des Entwurfs zum Bundesgesetz, welche aufgrund der Vernehmlassung und der parlamentarischen Beratung erforderlich sein werden, die Inhalte des Konkordats beeinflussen können. Bei der Erarbeitung des Konkordats ist diesen Entwicklungen laufend Rechnung zu tragen.

A. Allgemeine Bestimmungen

1. Zweck

Zum Zweck des Konkordats gehören die gemeinsam mit dem Bund wahrgenommene Koordination der schweizerischen Hochschulpolitik, die Gewährleistung des gleichberechtigten interkantonalen Zugangs zu den Hochschulen und die Regelung der Leistung finanzieller Abgeltungen unter den Kantonen.

³ Interkantonale Universitätsvereinbarung (IUV) vom 20. Februar 1997 und Interkantonale Fachhochschulvereinbarung (FHV) ab 2005 vom 12. Juni 2003

⁴ Interkantonale Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen vom 18. Februar 1993; die EDK-Anerkennung garantiert Freizügigkeit und Mobilität in der Berufsausübung auf nationaler und internationaler Ebene.

2. Definitionen

a. Vereinbarungskantone

Das Konkordat listet die Funktionen auf, welche die *Vereinbarungskantone*, die das Konkordat unterzeichnen, haben können: Mitglied der Schweizerischen Hochschulkonferenz, Träger der Hochschulen, zahlungspflichtige Kantone im Sinne der gegenseitigen finanziellen Abgeltungen für ausserkantonal Studierende.

b. Hochschulen

Die Hochschulen, auf die sich das Konkordat bezieht, werden aufgezählt: kantonale universitäre Hochschulen, kantonale und interkantonale Fachhochschulen und Pädagogische Hochschulen.

Zudem ist im Konkordat eine Bestimmung enthalten, wonach die Vereinbarungskantone den Hochschulen eine hohe Autonomie in der Erfüllung ihrer Aufgaben geben.

3. Zusammenarbeit mit dem Bund

a. Gemeinsame Ziele von Bund und Kantonen

Das Konkordat definiert – in der gleichen Formulierung wie im Bundesgesetz – die *Ziele* der Hochschulkoordination.

b. Zusammenarbeitsvereinbarung

Es sieht den Abschluss einer Zusammenarbeitsvereinbarung mit dem Bund vor und regelt das Vertragsabschlussverfahren.

c. Gemeinsame Organe

Die Zusammenarbeitsvereinbarung soll die Errichtung der gemeinsamen Organe und deren Zusammensetzung regeln, also derjenigen Organe, denen im Rahmen des Konkordats rechtsetzende, rechtsanwendende oder beratende Zuständigkeiten übertragen werden. Dies betrifft insbesondere die Errichtung der Schweizerischen Hochschulkonferenz, die Regelung bezüglich deren Zusammensetzung und Zuständigkeiten sowie die Modalitäten der Beschlussfassung (siehe unter B.). Die weiteren Organe, deren Schaffung auch im Konkordat vorzusehen ist, sind die Hochschulrektorenkonferenz, der Wissenschafts- und Innovationsrat sowie der Schweizerische Akkreditierungsrat einschliesslich des Organs für Akkreditierung und Qualitätssicherung. Das Konkordat definiert diese Organe in Symmetrie zum Gesetz und ermöglicht damit – über die Zusammenarbeitsvereinbarung – die Delegation von Kompetenzen an diese.

d. Akkreditierung

Das Konkordat übernimmt die Definition des Akkreditierungssystems aus dem Bundesgesetz. Der Zusammenhang zwischen interkantonomer Finanzierung und institutioneller Akkreditierung muss in Teil C. geregelt werden.

e. Strategische Planung

Die Regelungen zur strategischen Planung und Aufgabenteilung werden aus dem Gesetz übernommen. Der Fall, dass ein Träger den Beschlüssen der Hochschulkonferenz betreffend die Aufgabenteilung in besonders kostenintensiven Bereichen nicht nachkommt, wird in Teil C geregelt.

f. Pädagogische Hochschulen

Eigens erwähnt werden die Finanzierung der Pädagogischen Hochschulen durch die Kantone und die berufliche Anerkennung der Lehrdiplome durch die EDK auf der Grundlage der Diplomanerkennungsvereinbarung.

B. Schweizerische Hochschulkonferenz

Die Regelungen betreffend die Schweizerische Hochschulkonferenz (Versammlungsformen, Zusammensetzung, Zuständigkeiten von Plenarversammlung und Rat und die jeweiligen Beschlussverfahren) müssen identisch mit den Regelungen im Gesetz sein. Zusätzlich ist die Stimmengewichtung im Rat zu regeln, d.h. die Zuteilung von Punkten gemäss Studierendenzahlen der einzelnen Mitgliedskantone, ebenso das Vertretungsrecht bei Trägerschaften mit mehreren Kantonen.

In Symmetrie zum Bundesgesetz wird im Konkordat eine Anhörungspflicht vorgesehen: Vor Neugründungen von Hochschulen ist die Schweizerische Hochschulkonferenz zu konsultieren.

Ebenfalls analog zum Bundesgesetz, das den Einbezug der Bundesversammlung vorsieht, ist zu prüfen, ob eine Bestimmung ins Konkordat aufgenommen wird, welche die Information der kantonalen Parlamente über Entscheide der Schweizerischen Hochschulkonferenz regelt.

C. Interkantonale Finanzierung

Nach Möglichkeit sollen im Konkordat auch die Bestimmungen über die interkantonale Finanzierung der Universitäten und der Fachhochschulen vereinheitlicht und folgendermassen festgelegt werden: Das Konkordat regelt die Grundsätze der interkantonalen Finanzierung, nimmt Definitionen der beitragsberechtigten Studiengänge und der zahlungspflichtigen Kantone bzw. Wohnsitzkantone sowie der Studierenden und der Kantone als Mitträger von Hochschulen vor. Es legt ausserdem fest, wie die Zahl der Studierenden ermittelt wird.

Kernstück des Finanzierungsteils sind die Beiträge, die – wie die Grundbeiträge des Bundes – auf der Basis von Referenzkosten ausgerichtet werden sollen; die Definition der Referenzkosten erfolgt analog dem Bundesgesetz. Das Konkordat bestimmt die Bemessungsgrundlage und die Voraussetzungen für die Entrichtung von Beiträgen.

Zu regeln sind auch die Zuständigkeit für die Festlegung der Beiträge und das entsprechende Verfahren.

Das Konkordat hat eine allfällige Kürzung oder Verweigerung von Konkordatsbeiträgen zu regeln für den Fall, dass ein Träger den Beschlüssen der Hochschulkonferenz betreffend die Aufgabenteilung in besonders kostenintensiven Bereichen nicht nachkommt.

Es ist die Rolle der institutionellen Akkreditierung als Voraussetzung für die interkantonale Finanzierung zu regeln.

Weitere Bestimmungen betreffen die Dauer der Zahlungspflicht, die Reduktion der Beiträge aufgrund hoher Wanderungsverluste sowie aufgrund hoher Studiengebühren.

Für den Vollzug sind das Verfahren für das Inkasso der Beiträge, der Zahlungstermin, die Verwendung des Zinsertrags aus den Beiträgen und die Anpassung der Beiträge und der Abzüge zu regeln.

D. Schlussbestimmungen

Die Schlussbestimmungen enthalten vor allem Vollzugsbestimmungen, aber auch Bestimmungen betreffend Titelschutz, Verwaltungsmassnahmen des Schweizerischen Akkreditierungsrates, Schutz der Titel und der Hochschulbezeichnungen, Rechtsmittelbestimmungen (allgemeine Verfügungen, Finanzierungsverfügungen), Bestimmungen über den Beitritt zum und den Austritt aus dem Konkordat sowie das In-Kraft-Treten des Konkordats.

Bern, 6. Juni 2007 Generalsekretariat EDK / Sa