KANTON AARGAU

Regierungsrat

Staatskanzlei Aargau
Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40
Fax 062 835 12 50
E-Mail regierungsrat@ag.ch

Staatssekretariat für Bildung und
Forschung (SBF)
Frau Margrit Meier
3003 Bern

Aarau, 19. Dezember 2007

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

Sehr geehrte Frau Meier
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. September 2007 haben Sie zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG) eine Vernehmlassung eröffnet. Wir danken für die Einladung zur Stellungnahme und erlauben uns folgende Feststellungen.

Der Kanton Aargau begrüsst den auf der Grundlage von Artikel 63a der Bundesverfassung (BV) erarbeiteten Gesetzesentwurf über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich. Die Kantone waren in die Erarbeitung des Entwurfs des neuen Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetzes beinbezogen. Insbesondere die gemeinsame Arbeit an der Gesetzesvorlage stellte ein erstes Übungsfeld für die in der Bundesverfassung angestrebte künftige partnerschaftliche Steuerung des Hochschulbereichs durch Bund und Kantone dar.

1. Sind Sie mit der generellen Stossrichtung der Vorlage einverstanden?

Zustimmung

Mit dem neuen Gesetz werden viele begründete Forderungen nach Vereinfachung und Effizienzsteigerung im Hochschulsystem und die rechtlichen Vorgaben der neuen Bildungsverfassung erfüllt. Dies erfolgt durch sanfte Renovation des bisher bewährten Systems. Be-

trachtet man den heutigen Zustand des Schweizer Hochschulwesens im internationalen Vergleich, so besteht für radikale Umbauten keine Notwendigkeit.

2. Unterstützen Sie die Einrichtung der vorgesehenen gemeinsamen Organe mit den entsprechenden Zuständigkeiten?

Zustimmung mit Vorbehalt

In der Vereinfachung der bisherigen Organisation des Schweizerischen Hochschulwesens besteht ein wesentlicher Fortschritt des neuen Gesetzes.

Für den Kanton Aargau ist es aufgrund von Artikel 63a der Bundesverfassung unverzichtbar, dass – wie im vorliegenden Entwurf des HFKG vorgesehen – die Gesamtheit der Kantone in der Hochschulkonferenz vertreten sind. Nur so kann diese abschliessende Beschlüsse fassen in denjenigen Bereichen, die alle Kantone betreffen.

Unsere **Vorbehalte** betreffen folgende Punkte:

1. Gemäss Vernehmlassungsfassung kommt dem Bund eine starke Führungsfunktion zu, die der Bildungsartikel in der Bundesverfassung in dieser Form nicht vorsieht. Wir bevorzugen daher aus förderalistischen Erwägungen eine mehr partnerschaftliche Lösung und fordern daher:
   - Anpassung von Art. 3 Abs. 1: Statt einer einseitigen Leitung durch den Bund ist eine Leitung durch das Präsidium vorzusehen, in dem auch die Erziehungsdirektoren vertreten sind.
   - der Zustimmung des Bundes bedürfen nur Entscheide über Fragen der Finanzierung. Dagegen kann die Zustimmung des Bundes nicht zwingend vorausgesetzt werden, wenn er nur in seiner Funktion als Hochschulträger auftritt.
   - ein von Bund und Kantonen unabhängiges Sekretariat.

2. Die Einrichtung eines Hochschulrats als Trägerrat ist folgerichtig. Hingegen ist es nicht richtig, ihn im Gesetz zahlenmässig abschliessend zu bestimmen. Die Zahl 14 mag zwar zur Zeit aus dem vorgesehenen Vertretungsprinzip folgen, sollten sich aber in Zukunft die Trägerschaftsverhältnisse ändern, wäre sie überholt. Wir beantragen daher, im Gesetz statt einer fixen Zahl lediglich das zugrunde liegende Kriterium für die Zusammensetzung zu definieren:
   - (Art. 9 Abs. 1 b) ... aus je einem Mitglied der Regierungen der Trägerkantone der Universitäten und Fachhochschulen.
   - (Art. 9 Abs. 2) Einem Kanton steht nur ein Sitz im Hochschulrat zu.

3. Bei der Stimmengewichtung ist nicht bestimmt, ob es sich bei der Anzahl Studierenden um die entsandten oder die empfangenen Studierenden handelt. Wir lehnen diese Art von Gewichtungskriterium ab. In unserer Beurteilung wäre es richtiger, wenn als Kriterium der an das Gesamtsystem geleistete Finanzbeitrag gelten würde.

3. Sind Sie mit dem vorgeschlagenen Akkreditierungssystem einverstanden?

Zustimmung

Wichtig ist uns, dass mit dem vorgesehenen Akkreditierungssystem in Verbindung mit Artikel 25 und Artikel 59 für den Bildungsplatz Schweiz ein Titel- und Bezeichnungsschutz gewährleistet werden kann.

4. Welcher der beiden Varianten für die Organisation von Akkreditierungsrat und nationaler Akkreditierungsagentur geben Sie den Vorzug?

Wir befürworten einen Schweizerischen Akkreditierungsrat mit der Schweizerischen Agentur für Akkreditierung und Qualitätssicherung. Weder soll die Zahl der Organe weiter vermehrt, noch der administrative Aufwand unnötig vergrössert werden.

5. Wie beurteilen Sie die gemeinsame strategische Planung und die Aufgabenteilung in besonders kostenintensiven Bereichen?

Zustimmung mit Vorbehalten

Wir erachten die vorgeschlagene Lösung als grundsätzlich richtig und angemessen, insbesondere auch was die Berücksichtigung der Autonomie der Träger und ihrer Hochschulen anbetrifft.

Nicht stimmig ist in unserer Beurteilung, dass strategische Planung und finanzielle Planung nicht stärker verbunden werden: Eine Finanzplanung, die kohärent mit der strategischen Planung sein soll, kann sich nicht auf finanzielle Planungsvorgaben beschränken (wie in Artikel 40 vorgesehen), es braucht daneben auch allgemeine inhaltliche Vorgaben für die Entwicklung des Gesamtsystems (nicht der einzelnen Hochschulen). In diesem Sinne ist in Artikel 34 explizit vorzusehen, dass die Schweizerische Hochschulkonferenz (nötigenfalls) **Vorgaben** zur strategischen Planung beschliessen kann. Nur so lässt sich in unserer Beurteilung überhaupt eine gewisse Schwerpunktbildung für das Gesamtsystem erreichen.

6. Wie beurteilen Sie das vorgeschlagene Finanzierungssystem, insbesondere die Grundsätze zur gemeinsamen Ermittlung des Finanzbedarfs, die Einführung von Referenzkosten und die Ausrichtung von Bundesbeiträgen?

Zustimmung mit Vorbehalten

Die Ermittlung des Finanzbedarfs über die Referenzkosten, verbunden mit einer Verpflichtung des Bundes zur Finanzierung eines definierten Anteils (Artikel 47) bedeutet unseres Erachtens einen grossen Gewinn für die finanzielle Stabilität des Schweizer Hochschulwesens.

Für die leistungsbezogene Verteilung der Mittel befürworten wir Modelle, die die Förderung der Forschung betonen (Universitäten: Verteilungsmodell 3, Fachhochschulen: Verteilungsmodell 4).

Unsere **Vorbehalte** betreffen die folgenden Punkte:

- Es ist in unserer Beurteilung zwingend notwendig, dass auch die ETH in diese Ermittlung des Finanzbedarfs einbezogen werden.
- Art. 51ff (Bauinvestitionsbeiträge). Wir rufen in Erinnerung, dass im universitären Bereich heute die Realisierung von Standorterweiterungen hauptsächlich über kantonale Investitionsprojekte erfolgt, während im Fachhochschulbereich dies nicht nur auf diese Weise, sondern auch über Investitionen durch Dritte („Investorenlösungen") respektive durch Mietlösungen geschieht. Es ist daher unerlässlich, dass alle diese Lösungen, sofern sie die Kriterien von strategisch wichtigen Projekten gemäss Artikel 52 erfüllen, gleichermassen subventioniert werden können. Die entsprechende Formulierung im HFKG und den Ausführungserlassen sollte diesem Umstand entsprechend Rechnung tragen.

7. Welche weiteren Bemerkungen haben Sie zur Vernehmlassungsvorlage?

- **Definition der Hochschultypen im Gesetz:**

  Wir halten es für problematisch, dass das Gesetz verschiedene Hochschultypen benennt und die Finanzierung auf diese Hochschultypen ausrichtet, die Typen aber nirgends auch nicht ansatzweise definiert. Angesichts des hohen bildungspolitischen Stellenwerts, den das duale Hochschulsystem in der Schweiz hat, halten wir es für richtig, dass eine wenn auch generelle Definition der Hochschultypen bereits im Gesetz erfolgt. Wir können in diesem Sinne dem Vorschlag der Hochschulrektorenkonferenzen folgen.

- **Vollintegration der Pädagogischen Hochschulen:**

  Wir begrüssen es, dass auch die Pädagogischen Hochschulen in den Geltungsbereich dieses Gesetzes aufgenommen werden sollen. Wir halten allerdings längerfristig die Sonderstellung der Pädagogischen Hochschulen bei der Finanzierung für problematisch und plädieren für eine volle Gleichstellung mit den anderen Hochschultypen.

Besondere Aspekte des Gesundheitsbereichs

Aus unserer Sicht gilt es, bei der Ausarbeitung des HFKG einigen besonderen Bedingungen des Gesundheitsbereichs Rechnung zu tragen:

1. Grundsätzliches zur Steuerung des Hochschulbereichs

Im Sinne der Vereinfachung und der Ganzheitlichkeit ist die Zusammenlegung von Rechtsgrundlagen und die einheitliche Steuerung des gesamten Hochschulbereichs zu begrüssen (vgl. Artikel 2). Gleichzeitig sollte das Rahmengesetz den unterschiedlichen Funktionen der verschiedenen Hochschultypen Rechnung tragen. Dies gilt insbesondere mit Bezug auf die im Vergleich zu den Universitäten stärkere Orientierung der Fachhochschulen, allerdings

auch der medizinischen Fakultäten, an bestimmten Berufsfeldern. In solchen Bereichen kommt dem verstärkten Einbezug von Wirtschaft und Gesellschaft eine grössere Bedeutung zu. Es fragt sich deshalb, ob der Berufswelt, das heisst den Abnehmern der Fachhochschulabsolventen im Bereich der reglementierten (Gesundheits-)Berufe, nicht auch eine beratende Stimme gemäss Artikel 10 gewährt werden sollte. Zumindest aber wird diesem Punkt in der Zusammenarbeitsvereinbarung nach Artikel 5 besondere Beachtung zu schenken sein.

2. Regelung der Mindeststandards zur Berufsqualifikation für FH-Abschlüsse

Während die Berufszulassung für die Medizinalberufe im Medizinalberufegesetz geregelt ist, fehlen entsprechende inhaltliche Vorgaben von Mindeststandards im Fachhochschulgesetz. Der Vorstand der Gesundheitsdirektorenkonferenz (GDK) hat sich an seiner Sitzung vom 23. November 2006 dafür ausgesprochen, dass solche Mindeststandards durch den Bund festgelegt werden, und zwar unter den geltenden gesetzlichen Regelungen wie insbesondere auch im Rahmen des künftigen Hochschulgesetzes. Da die Integration dieser inhaltlichen Vorgaben im HFKG unter dem Gesichtspunkt der Systematik der Gesetzgebung als wenig sinnvoll erscheint, wäre als mögliche andere Lösung der Einbezug der Gesundheitsberufe mit Fachhochschul-Abschluss in ein erweitertes Medizinalberufegesetz (MedBG) zu prüfen. So wäre eine einheitliche Festlegung garantiert, analog zu den Ausbildungen an Höheren Fachschulen, für welche nationale Rahmenlehrpläne vorgegeben sind. Mit einer solchen Lösung könnte auf eine eigene gesetzliche Regelung des Bundes oder der Kantone alleine für die Berufsqualifikation der FH-Studienabschlüsse des Gesundheitsbereichs verzichtet werden. Das Anliegen ist im Hinblick auf die Revision (Anpassungen ans HFKG) des MedBG weiter zu verfolgen.

3. Weiterbildung

In Art. 9 Abs. 3 lit. e HFKG wird erwähnt, dass die Zusammenarbeitsvereinbarung den Hochschulrat für den Erlass von Rahmenbedingungen für die Weiterbildung für zuständig erklären kann. Dies ist wohl im Licht der zunehmenden einheitlichen Qualitätssteuerung und -sicherung zu interpretieren. Allerdings bleiben Geltungsbereich und Zweck dieser Bestimmung unseres Erachtens höchst unklar, zumal die Finanzierung der Weiterbildung nicht Gegenstand des HFKG ist. Zumindest müssten die Bestimmungen im MedBG zur Weiterbildung im Bereich der universitären Medizinalberufe berücksichtigt werden. Weiter ist zu beachten, dass in der Bundesgesetzgebung im Französischen für die Weiterbildung der Medizinalberufe (formation postgrade) einerseits und für die Weiterbildung im übrigen Hochschulbereich (formation continue) zwei unterschiedliche Begriffe verwendet würden, während dies im Deutschen explizit spezifiziert werden müsste.

Es ergeben sich aus dem Gesetzesentwurf ausserdem grundlegende Fragen, was die Weiterbildung im humanmedizinischen Bereich betrifft. Die Akkreditierung soll gemäss Artikel 24 auf zwei Ebenen stattfinden: institutionell und auf spezifische Studienprogramme bezogen. Die institutionelle Akkreditierung ist Voraussetzung für die Gewährung von Bundesbeiträgen sowie für die Programmakkreditierung. Für die institutionelle Akkreditierung kommen gemäss Art. 24 Abs. 1 lit. a jedoch nur Hochschulen und andere Institutionen des Hochschulbereichs

in Frage. Es stellt sich daher zum einen die Frage, ob beziehungsweise inwiefern diese Bestimmungen im Widerspruch zu Art. 25 Abs. 1 lit. a des Medizinalberufegesetzes stehen, wonach Weiterbildungsgänge, die unter der Verantwortung einer gesamtschweizerischen Berufsorganisation stehen, akkreditiert werden. Zum anderen ist nicht klar, wie Qualitätssicherung und die Akkreditierung in diesem Bereich finanziert werden sollen.

4. Aufgabenteilung in besonders kostenintensiven Bereichen

Art. 9 Abs. 3 lit. a und Art. 37 enthalten Bestimmungen zur Aufgabenteilung in besonders kostenintensiven Bereichen der Lehre und Forschung. Für den Bereich der hochspezialisierten Medizin wird der Abstimmung zwischen den Aktivitäten und Beschlüssen der Organe gemäss HFKG einerseits und gemäss dem zukünftigen Konkordat über die Koordination der Konzentration der Hochspezialisierten Medizin (HSMKO) anderseits ganz besondere Beachtung zu schenken sein. Hier stellen sich beträchtliche Herausforderungen.

5. Projektgebundene Beiträge

Im Hinblick auf die vorgesehene gesetzliche Grundlage zur Gesundheitsförderung und Prävention regen wir an, die Aufnahme der Gesundheitsförderung in den Katalog der Aufgaben von strategischer Bedeutung in Art. 56 Abs. 2 zu prüfen. Zumindest möchten wir darauf hinweisen, dass die „Förderung der nachhaltigen Entwicklung zum Wohle heutiger wie auch zukünftiger Generationen“ (Art. 56 Abs. 2 lit. f) Massnahmen zur Förderung und Erhaltung der *Gesundheit* mit einschliessen sollte.

6. Finanzierung der praktischen Ausbildungsteile in den FH-Studiengängen Gesundheit

Es ist darauf zu achten, dass das Gesetz den nötigen Spielraum dafür gewährt, dass die personalintensiven FH-Studiengänge des Studienbereichs Gesundheit die Betreuungskosten im Rahmen der praktischen Ausbildung (Leistungseinkauf bei den Praktikumsbetrieben) bei der Ermittlung der Referenzkosten miteinbeziehen können. Wir nehmen deshalb zustimmend von den Bestimmungen in Art. 41 Abs. 1 und insbesondere Abs. 3 Kenntnis, wonach den Besonderheiten der einzelnen Fachbereiche Rechnung getragen werden soll.

7. Monitoring und Evaluation

Monitoring und qualitative Evaluation der Wirkung des Gesetzes sind im Gesetzesentwurf bisher nicht festgehalten. Artikel 66 sieht einzig die Berichterstattung über die aufgewendeten öffentlichen Mittel und die Auswirkungen des Finanzierungssystems auf die verschiedenen Akteure vor. Wir regen an, die wissenschaftliche Evaluation über die Wirkung und die Wirksamkeit des Gesetzes explizit festzuhalten. Monitoring und Evaluation dürfen sich nach unserem Verständnis nicht nur auf die ökonomischen Auswirkungen beschränken. Vielmehr muss die Evaluation zu beurteilen erlauben, ob die im Gesetz verankerten Ziele erreicht werden oder nicht. Davon ausgehend können Massnahmen für dessen Optimierung erarbeitet werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und versichern Sie, sehr geehrte Frau Meier, sehr geehrte Damen und Herren, unserer ausgezeichneten Wertschätzung.

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATS

Landammann:

Ernst Hasler

Staatsschreiber:

Dr. Peter Grünenfelder

Kopie an:

- Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, Landeskanzlei, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal
- Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt, Marktplatz 9, 4001 Basel
- Regierungsrat des Kantons Solothurn, Rathaus, Barfüssergasse 24, 4509 Solothurn