

Staatssekretariat für Bildung und Forschung SBF
z. H. Frau Margrit Meier
Hallwylstrasse 4
3003 Bern

Bern, 30. Januar 2008 - AGE/EP

Stellungnahme zum „Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG)“

Sehr geehrte Damen und Herren

Als repräsentativer Verband der Schweizer Hotellerie – der Verband zählt gut 3'100 Mitglieder, wovon rund 2'140 Hotels sind, die insgesamt über 75% der Hotelübernachtungen in der Schweiz generieren – engagieren wir uns nebst der Wirtschaftspolitik auch in bildungspolitischen Belangen sehr stark. Das Schweizer Gastgewerbe bietet ein breites Arbeitsfeld für verschiedene Berufe auf allen Qualifikationsstufen für rund 171'000 Personen an. Unser Bildungsangebot reicht denn auch von Berufslehren mit eidgenössischem Berufsattest oder Fähigkeitszeugnis bis zu berufsakademischen Lehrgängen auf Fachhochschulstufe. Mit der Entwicklung der Hochschullandschaft Schweiz sind wir auch durch unsere Verbands- und Partnerschulen betroffen. Die beiden Verbandsschulen, die Hotelfachschule Thun sowie die „Ecole hôtelière de Lausanne“, bieten beide eidgenössisch anerkannte Ausbildungsgänge auf tertiärer Bildungsstufe an. Mit der Partnerschule Les Roches in Bluche verbindet unseren Verband eine langjährige vertragliche Beziehung. Als künftige private Fachhochschule bietet Les Roches Ausbildungsprogramme für das Hotelmanagement im Undergraduate-, Graduate- und Postgraduate-Bereich an.

Zu den Fragen an die Vernehmlassungsteilnehmer

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

Das HFKG stützt sich auf die Artikel 61a und 63a der Bundesverfassung und hat zum Ziel, das gesamte Hochschulwesen durch Bund und Kantone zu koordinieren. Für das Gastgewerbe sind beide Artikel von grosser Bedeutung, und wir setzen uns insbesondere für die Umsetzung der Gleichwertigkeit akademischer und berufsorientierter Bildung ein. In diesem Sinne begrüssen wir die strategische Planung des Hochschulraums sehr.

Leider handelt es sich beim HFKG aber nicht um ein Rahmengesetz, das den gesamten tertiären Bereich koordiniert, sondern um ein Gesetz, das für die Universitäten, Fachhochschulen und Pädagogischen Hochschulen gilt. Auch die Eidgenössischen Technischen Hochschulen sollten besser in dieses Gesetz integriert werden, da sie nur am Rande erwähnt werden. Es muss unbedingt verhindert werden, dass das HFKG die Höhere Berufsbildung konkurrenziert. Deshalb sollte das Gesetz den Tertiär A- vom Tertiär B-Bereich abgrenzen und auch die Durchlässigkeit der beiden Bereiche regeln. In diesem Zusammenhang wäre es wünschenswert, dass die Verbundpartnerschaft, ähnlich wie sie in der Berufsbildung erfolgreich gepflegt wird, auch in der Hochschullandschaft eingeführt würde.

Für den Erfolg der Hochschulen ist deren Autonomie und Differenzierung sehr wichtig. Aus diesem Grund darf ein solches Gesetz weder Autonomie noch Differenzierung der Hochschultypen gefährden, zu Gunsten eines einzigen Hochschultypus. Die noch relativ neuen Fachhochschulen, die auf dem dualen Bildungssystem basieren und damit die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes und der Wirtschaft bestens repräsentieren, dürfen nicht mit der akademischen Bildung in einen Topf geworfen werden.

Zudem ist das geplante HFKG nur eines von drei geplanten Gesetzen – zwei weitere Abkommungen (Konkordat mit den Kantonen und eine Zusammenarbeitsvereinbarung zwischen Bund und Kantonen) sind zu diesem Zeitpunkt noch offen. Dies macht den gesamten Prozess, die Struktur des Gesetzes und die gesetzgebende Handlungen sehr komplex.

Fazit: hotelleriesuisse ist mit der generellen Stossrichtung der Vorlage einverstanden, bedauert aber, dass es sich beim HFKG nicht um ein Rahmengesetz handelt.

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

Die Struktur der präsentierten gemeinsamen fünf Organe ist schwerfällig. In den Ausführungen sind die Aufteilung der Stimmen innerhalb der Organe sowie die Verantwortungen der einzelnen Organe nicht klar definiert. Deshalb sollte die Gesamtstruktur nochmals überdacht werden. Es wäre sinnvoll, nur ein Steuerungsorgan vorzusehen. Die Hochschulkonferenz könnte beispielsweise mit je einer Hälfte Vertretern aus Bund und Kanton diese Aufgabe wahrnehmen. In Artikel 12 wird erklärt, dass das zuständige Departement die Geschäfte der Schweizerischen Hochschulkonferenz führt. Deshalb muss nicht nur beim obersten, sondern bei allen gemeinsamen Organen der Bezug zur Wirtschaft und folglich auch zur Berufsbildung sichergestellt sein, um die Arbeitsmarkttauglichkeit der Hochschulabsolventen zu gewährleisten.

Die Aufgaben der Koordinationsorgane sollten sich noch stärker auf die Rahmenbedingungen der Hochschulen beziehen, um ihnen eine möglichst grosse Differenzierungsmöglichkeit zu erlauben.

Die Legitimität und der Verlust der Kontrolle des Parlamentes sind offensichtlich. Dieses demokratische Defizit verunmöglicht dem Parlament, beim Entscheidungsprozess Einfluss zu nehmen (Art. 16). Ohne tatkräftige Unterstützung des Parlamentes wird es für die gewählten Organe schwierig, ihre Aufgaben wahrzunehmen.

Aufgrund der historischen Gegebenheiten haben die Fachhochschulen weniger Erfahrung im Bereich der Forschung als die Universitäten. Dies darf auf keinen Fall dazu führen, dass der Wissenschafts- und Innovationsrat ausschliesslich aus Vertretern der akademischen Bildung

zusammengesetzt ist. Gerade im Bereich der Forschung sind Praxisbezug und die Wirtschaftsnähe von sehr grosser Wichtigkeit, warum die Zusammensetzung dieses Rates neu definiert werden sollte.

Für unseren Verband ist es zentral, dass auch Vertreter der schweizerischen Wirtschaft im Akkreditierungsrat integriert sind. Nur so kann bei der Akkreditierung von Fachhochschulen gewährleistet werden, dass ein profundes Wissen über die Berufsbildung mit ihrer Nähe zum Arbeitsmarkt vorhanden ist.

Fazit: hotelleriesuisse erachtet die Struktur als zu schwerfällig und weist darauf hin, dass es für die Organe ohne den Einbezug des Parlaments schwierig sein könnte, ihre Aufgaben wahrzunehmen. Unser Verband fordert, dass der Bezug zur Wirtschaft und demnach zum direkt betroffenen Berufsbildungsbereich in allen Organen sichergestellt wird.

3. Sind Sie mit dem vorgeschlagenen Akkreditierungssystem einverstanden?

Im Sinne der Qualitätssicherung innerhalb und der Wettbewerbssteigerung unter den Hochschulen begrüssen wir die Tatsache, dass Hochschulinstitutionen künftig nur mit einer institutionellen Akkreditierung als „Universität“ oder „Fachhochschule“ bezeichnet werden können.

Ebenfalls als positiv erachten wir, dass private Hochschulen in diesem Gesetz berücksichtigt werden und dass diese, falls sie sich als „Universität“ oder „Fachhochschule“ bezeichnen möchten, akkreditiert werden müssen. Der Gesetzesentwurf lässt grundsätzlich die Auszahlung von Bundesbeiträgen für diese Schulen zu, wenn sie Bildungsdienstleistungen, die einem öffentlichen Bedürfnis entsprechen, anbieten oder einen öffentlichen Auftrag erfüllen.

Zudem erscheint es uns sinnvoll, dass die institutionelle Akkreditierung von anerkannten in- und ausländischen Agenturen erteilt werden kann. Gerade für spezialisierte Ausbildungsgänge, die eher international orientiert sind, sind die ausländischen Akkreditierungen besonders wichtig. Diese Tatsache kurbelt die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Hochschulen auf dem schweizerischen und europäischen Markt an und trägt dazu bei, dass sich die Schweiz als eine der wettbewerbsfähigsten Bildungsmärkte Europas positioniert.

Fazit: hotelleriesuisse ist mit dem vorgeschlagene Akkreditierungssystem einverstanden und begrüsst insbesondere die Tatsache, dass auch private Hochschulen im Gesetz berücksichtigt werden.

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?

Wir befürworten die Variante, in der Akkreditierungsrat und Agentur für Akkreditierung von einander unabhängig sind, da die Aufgaben auf diese Weise effizienter verteilt werden können.

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

Die strategische Planung sowie die Aufgabenteilung in den besonders kostenintensiven Bereichen sind sehr wichtig. Leider werden in dieser Vorlage die betroffenen Bereiche nicht definiert, und es besteht die Gefahr, dass sich die vorgesehenen Gremien und Organe mangels klarer Aufgabenteilung und Kompetenzregelung gegenseitig im Weg stehen. Der Bund sollte Wert legen auf eine ausgezeichnete Bildungs- und Forschungslandschaft Schweiz und daher dem Parlament eine höhere Einflussnahme in diesen Bereichen einräumen.

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

Für die Ermittlung des Finanzbedarfs (Art. 39, Absatz 2c) ist es sinnvoll, die Entwicklungs- und die Finanzpläne der Hochschulen und der anderen Institutionen des Hochschulbereichs zu fordern. Nur eine saubere Planung der einzelnen Institutionen ermöglicht die Erstellung eines globalen Massnahmenplans für den gesamten Hochschulbereich über mehrere Jahre hinweg.

Das Gesetz sieht vor, verschiedene Grundbeitragssätze für die Universitäten und Fachhochschulen zu erheben. Wir befürworten diese Tatsache aufgrund der unterschiedlichen Rahmenbedingungen und Traditionen der Hochschulen. Wie oben erwähnt, müssen die Fachhochschulen gerade im Bereich der Forschung aufholen. Aus diesem Grund steht ihnen ein prozentual höherer Ansatz an Bundesbeiträgen zu. Nur so kann in diesem Bereich Aufbauarbeit geleistet und die Diversifizierung und Differenzierung des schweizerischen Hochschulsystems gestärkt werden. Im Gesetzesentwurf bleibt jedoch unklar, ob die vorgesehenen Regulierungen sowohl auf der Finanz- als auch der institutionellen Ebene die Differenzierung der Hochschulen erlaubt, ja anspricht.

Wir sind vehement dagegen, dass mit einer solchen Unterscheidung die beiden Systeme weiterhin einen unterschiedlichen Stellenwert einnehmen sollen. Wir betrachten das vorgeschlagene Finanzierungssystem also lediglich als eine Übergangslösung, bis die Gleichwertigkeit akademischer und berufsorientierter Bildung hergestellt ist.

Zudem sind wir der Auffassung, dass die KTI- Förderagentur für Innovation und der Nationalfonds unter keinen Umständen zusammengeschlossen werden dürfen, damit auch die Fachhochschulen weiterhin über Drittmittel einen angemessenen Anteil an Forschungsgelder erhalten.

Zu begrüßen ist, dass nach wie vor Bauinvestitionsbeiträge vorgesehen sind. Fraglich ist jedoch, warum der Betrag auf mehr als fünf Millionen Franken erhöht wurde. Dieser Betrag ist doch beachtlich für kleinere Hochschulen. Dies verhindert eine kontinuierliche Investition in Bauvorhaben und bremst damit den Strukturwandel.

Die Projektgebundenen Beiträge mit grosser strategischer Bedeutung sollen zum Beispiel für die Verwirklichung international herausragender Programme oder zur Profilbildung und Aufgabenteilung unter den Hochschulen eingesetzt werden. Die verschiedenen erwähnten Zielsetzungen der Projektgebundenen Beiträge sind zu unklar und nicht messbar definiert.

Fazit: Damit baldmöglichst die Gleichwertigkeit der akademischen und berufsorientierten Ausbildungen erreicht werden kann, darf das vorgeschlagene Finanzierungssystem nur als Übergangslösung angesehen werden. Um den Nachholbedarf der Fachhochschulen im Forschungsbereich zu kompensieren, befürwortet hotelleriesuisse den prozentual höheren Ansatz an Bundesbeiträgen und lehnt einen Zusammenschluss zwischen der KTI-Fördergenatur und dem Nationalfonds ab.

7. Welche weiteren Bemerkungen haben Sie zur Vernehmlassungsvorlage?

Obwohl das Gesetz zwischen den verschiedenen Hochschultypen unterscheidet und dabei die Praxisnähe der Fachhochschulen unterstreicht, muss dafür gesorgt werden, dass die verschiedenen Hochschulen nach wie vor autonom sind. Die Autonomie respektive die Unabhängigkeit dieser darf durch die unterschiedliche Finanzierung und Festlegung der Recherche nicht eingeschränkt werden. Zudem wäre es wichtig, die Übertritte zwischen den Studienstufen (Bachelor/Master) zu regeln.

Die Plenarversammlung der Schweizerischen Hochschulkonferenz gibt den Kantonen Empfehlungen für die Gewährung von Stipendien und Darlehen (Art. 8, Abs. 2e). Hier fehlen Vorschläge für einen Ausgleich der höheren Studiengebühren der Fachhochschulen durch einen Zuspruch von finanzieller Unterstützung an Studierende. Die massiven Unterschiede der Studiengebühren der verschiedenen Hochschulen sollten kontinuierlich abgebaut werden. Im Bereich der Weiterbildung dürfen die Hochschulen (Fachhochschulen mit dem Master of Advanced Science) die höhere Berufsbildung nicht mit subventionierten Angeboten konkurrenzieren (Art. 9e).

Obwohl das „Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich“ sich bekanntlich auf den Volksentscheid vom 21.5.2006 abstützt und gute Zielsetzungen hat, möchten wir abschliessend festhalten, dass das HFKG in zahlreichen Belangen zu wenig ausgereift und nicht bis in die Details durchdacht ist. Als erster Grundstein für die weiteren beiden Abkommungen muss das Gesetz nochmals überarbeitet werden, damit der Differenzierung der verschiedenen Hochschulen Rechnung getragen und der Bezug zur Wirtschaft integriert werden kann. Zudem würde es Sinn machen, den gesamten rechtlichen Rahmen des Hochschulraums Schweiz (HFKG, Konkordat der Kantone und Zusammenarbeitsvereinbarung zwischen Bund und Kantone) gleichzeitig in die Vernehmlassung zu geben. Aus den obgenannten Gründen lehnen wir die vorliegende Version des Gesetzes ab.

Abschliessende Bemerkungen – Zusammenfassung

hotelleriesuisse begrüsst grundsätzlich die Bestrebungen des Bundes, den Hochschulraum Schweiz besser zu koordinieren. Der vorliegende Gesetzesvorschlag ist einer von mehreren Gesetzesvorschlägen, der dieses Ziel zu erreichen versucht. Wir bedauern, dass man sich nicht zum Vorschlag eines Rahmengesetzes durchringen konnte, das den gesamten tertiären Bereich umfasst hätte. Dennoch kann sich hotelleriesuisse mit der generellen Stossrichtung einverstanden erklären. Im Weiteren erlauben wir uns, Sie nochmals auf folgende Punkte hinzuweisen:

- Die Struktur der Organe sollte nochmals überdenkt werden. Insbesondere den Bezug zur Wirtschaft und folglich zur Berufsbildung soll bei allen gemeinsamen Organen sichergestellt werden.

- Das Augenmerk sollte sich nicht nur auf öffentlichen Institutionen richten, sondern - wie beim Akkreditierungssystem - auch private Hochschulen einbeziehen.
- Kompetenzen und Aufgaben müssen, insbesondere was die strategische Planung angeht, klar definiert und aufgeteilt sein.
- Aus mittel- bis langfristiger Optik sollte das Finanzierungssystem nochmals überdacht werden. Der vorliegende Vorschlag eignet sich höchstens als Übergangslösung.

Wir hoffen, Ihnen mit diesen Ausführungen zu dienen und danken Ihnen im Voraus für Ihre Kenntnisnahme. Für weitergehende Auskünfte stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

hotelleriesuisse



Dr. Christoph Juen
CEO



Estelle Papaux
Mitglied der Geschäftsleitung