



KANTON  
NIDWALDEN

LANDAMMANN UND  
REGIERUNGSRAT

An das  
Staatssekretariat für Bildung und Forschung  
Frau Margrit Meier  
Hallwylstrasse 4  
3003 Bern

Stans, 29. Januar 2008

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

Sehr geehrter Frau Bundesrätin  
Sehr geehrter Herr Bundesrat  
sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. September 2007 haben Sie uns zu einer Stellungnahme zum Vorentwurf für ein Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG) eingeladen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit und äussern uns wie folgt.

### **1 Allgemeine Bemerkungen**

Der Kanton Nidwalden begrüsst den vorgelegten Gesetzesentwurf. Er stellt eine geeignete Grundlage für die Weiterarbeit dar. Wir legen grossen Wert darauf, dass die Steuerung des Hochschulwesens ein Anliegen des Bundes und aller Kantone ist. Die Mitsprache auch jener Kantone, die nicht Standort einer öffentlichen Hochschule sind, ist aus unserer Sicht zentral. Im vorliegenden Entwurf wird diesem Anliegen zum grossen Teil Rechnung getragen. Gleichzeitig ist aber zu fordern, dass die Pädagogischen Hochschulen in die Bundesfinanzierung miteinbezogen werden. Es darf nicht sein, dass bezüglich der Finanzierung der Lehrerbildung unterschiedliche Lösungen für Ausbildungen an den Universitäten (z.B. Fribourg und Genf) und an kantonalen Pädagogischen Hochschulen bestehen. Hier muss konsequenterweise der Schritt zur Mitfinanzierung durch den Bund gemacht werden.

Auch die vorgeschlagene unterschiedlichen Mitfinanzierung der Universitäten (20%) und der Fachhochschulen (30%) ist nicht nachvollziehbar und müsste angeglichen werden. Zudem erscheint der Finanzierungsanteil von 20% für kantonale Universitäten im Vergleich zur Mitfinanzierung der beiden technischen Universitäten des Bundes ETHZ und ETHL eher bescheiden. Auch hier sollte eine Gleichbehandlung eingeleitet werden.

Der Kanton Nidwalden ist Mitträger der Fachhochschule Zentralschweiz (FHZ) und der Pädagogischen Hochschule Zentralschweiz (PHZ). Ausserdem besuchen zahlreiche Nidwaldner Studierende ausserkantonale Universitäten, Fachhochschulen und Pädagogische Hochschulen.

Die Bestimmungen eines neuen HFKG sind insofern von entscheidender Bedeutung, als die Inhalte betreffend die Koordination auch in einem neuen Konkordat über den Hochschulbereich zu übernehmen sein werden. Nur so können die in der Bundesverfassung definierten Kompetenzen an eine gemeinsame Hochschulkonferenz delegiert werden; eine Delegation, welche schliesslich im Rahmen einer Zusammenarbeitsvereinbarung von Bund und Kantonen erfolgen wird.

## 2 Antworten auf die einzelnen Fragen

*Frage 1 Sind Sie mit der generellen Stossrichtung der Vorlage einverstanden?*

Wir sind mit der generellen Stossrichtung einverstanden. Die Verringerung der Regelungsdichte bei den Fachhochschulen, welche aus der Zusammenlegung der Rechtsgrundlagen resultiert, ist angebracht. Auch wenn universitäre Hochschulen und Fachhochschulen inklusive Pädagogische Hochschulen künftig einheitlich gesteuert werden, sollen sie Hochschultypen mit eigener Ausprägung und damit komplementär in ihrer Funktion bleiben: die Fachhochschulen stärker anwendungs- und berufsorientiert, die Universitäten stärker wissenschaftsorientiert.

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

Wir sind mit den vorgesehenen gemeinsamen Organen einverstanden. Die Ausgestaltung der künftigen Hochschulkonferenz mit der Gliederung in Plenarversammlung und Hochschulrat erachten wir als entscheidend. Wir begrüssen zudem die deutliche Verringerung der Organe, die bisher auf den verschiedenen Ebenen doppelspurig geführt werden mussten.

Bei der Zusammensetzung der schweizerischen Hochschulkonferenz wird darauf zu achten sein, dass als Vertreter der Kantone neben Bildungsdirektorinnen bzw. Bildungsdirektoren auch Finanzdirektorinnen oder Finanzdirektoren zu delegieren sind, sind doch in diesem Gremium auch wichtige finanzielle Beschlüsse zu fassen (Art. 8 Abs.2).

Mit der Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen Plenarversammlung und Hochschulrat sind wir nicht durchwegs einverstanden. Im Sinne von Art. 8 Abs. 2, wonach die Plenarversammlung Geschäfte behandelt, welche die Rechte und Pflichten des Bundes und aller Kantone betreffen, sind wir der Meinung, dass folgende Zuständigkeiten der Plenarversammlung und nicht dem Hochschulrat zugewiesen werden sollten:

- Die Wahl des Schweizerischen Wissenschafts- und Innovationsrates, des Schweizerischen Akkreditierungsrates:  
Begründung: Es handelt sich um entscheidende Gremien, bei deren Wahl auch die Kantone ohne Standort einer öffentlichen Hochschule mitreden sollten.
- Stellungnahme zur Errichtung neuer Hochschulen und anderer Institutionen des Hochschulbereichs des Bundes und der Kantone:  
Begründung: Die Nicht-Hochschulkantone sind direkt von einer Errichtung betroffen, sei es dass sie selber eine solche errichten möchten, sei es über die Kosten, die sie für die Studierenden zu leisten haben.

*Frage 3 Sind Sie mit dem vorgeschlagenen Akkreditierungssystem einverstanden?*

Der Entwurf leistet einen wesentlichen Beitrag zur Qualitätssicherung auf Systemebene, indem künftig die Akkreditierung eine wichtigere Rolle spielen wird. Das vorgesehene Akkreditierungssystem trägt den international üblichen Standards Rechnung. Wir sind damit einverstanden.

*Frage 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?*

Der Kanton Nidwalden befürwortet einen „Schweizerischen Akkreditierungsrat mit der Schweizerischen Agentur für Akkreditierung und Qualitätssicherung“. Weder soll die Zahl der Organe wieder vermehrt, noch der administrative Apparat unnötig vergrössert werden. Die Bedenken betreffend Abhängigkeit des Organs für Akkreditierung und Qualitätssicherung vom Akkreditierungsrat sind unbegründet. Die institutionelle Akkreditierung ist massgeblich für die Subventionierung durch den Bund und voraussichtlich auch für den Zugang zur interkantonalen Finanzierung. Insofern ist eine einheitliche Beurteilung durch ein einziges Akkreditierungsorgan wichtig, das dem Akkreditierungsrat Antrag stellt.

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

Eine gemeinsame nationale strategische Planung ist notwendig, um längerfristig eine Zielsetzung für den gemeinsamen Schweizer Hochschulraum verfolgen zu können. Sie ist auch aus Kostengründen notwendig. Auf der anderen Seite benötigen die Hochschulen eine möglichst hohe Autonomie.

Zwei Anliegen möchten wir besonders hervorheben. Erstens: Wir wollen, dass die Bologna-Deklaration an den Hochschulen konsequent umgesetzt wird – also auch mit dem Anspruch der Qualifizierung für die Arbeitswelt, der Verkürzung der Studiendauer und der Finanzierbarkeit. Zweitens: Wir müssen davon ausgehen können, dass der Bund keine weiteren selbständigen Institutionen gründet, die der gemeinsamen Koordination entzogen sind. Allfällige neue Institutionen sollen an bestehende Hochschulen angegliedert werden.

Der Beschluss der nationalen strategischen Planung für den schweizerischen Hochschulbereich und der Aufgabenteilung in besonders kostenintensiven Bereichen sowie das Festlegen der finanziellen Rahmenvorgaben dafür sind dem Hochschulrat zugewiesen. Wir sind damit einverstanden, weil wir davon ausgehen, dass der Bund und die Hochschulkantone ihre Verantwortung in diesem Bereich wahrnehmen.

Der Bund wird in dieser Beziehung seine Führungsaufgabe bewusst wahrnehmen müssen, um im Rahmen der Strategischen Planung und Aufgabenteilung auf eine Konzentration der Kräfte hinzuwirken. Das Vetorecht des Bundes im Rahmen der Hochschulkonferenz ist im Lichte dieses Konfliktpotentials gerechtfertigt.

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

Wir haben bezüglich des Finanzierungssystems verschiedene Anliegen: Erstens sind die Grundbeiträge für die Stabilität des Systems unabdingbar, weshalb sie Vorrang vor den Projektsubventionen haben müssen. Eine gute Lehre ist Voraussetzung für Exzellenz, und auch Forschungsaktivitäten sind abhängig von einer genügenden Grundfinanzierung der Hochschulen. Zweitens müssen sich die Kantone auf die Grundbeiträge des Bundes verlassen können. Deshalb werden die dafür vorgesehenen festen Beitragssätze begrüsst.

Das Modell zur Investitionskostensubventionierung ist nicht nur nicht mehr NFA-konform, da keine leistungsbezogene Investitionssubventionierung vorgesehen ist, sondern schafft auch einen Fehl-anreiz, wenn in Art. 51 lit. a stipuliert wird, nur Kosten von mehr als fünf Mio. Franken zu subventi-

onieren. Die Projektträger werden folglich mit allen Mitteln versuchen, Projekte so festzulegen, dass diese Limite erreicht wird. Diese Limite ist folglich zu hinterfragen.

*a. Ermittlung des Finanzbedarfs*

Die skizzierte gemeinsame Ermittlung des Finanzbedarfs scheint zweckmässig und erlaubt es dem Hochschulrat, gestützt auf einer umfassenden Datengrundlage finanzielle Planungsvorgaben festzulegen.

*b. Einführung von Referenzkosten*

Wir sind mit dem *Prinzip* der Kostenermittlung einverstanden, sehen jedoch noch Klärungsbedarf, was die konkrete Festsetzung der Referenzkosten betrifft. Im Rahmen des Mandats „Konkretisierung Finanzierungsmodell HFGK“, welches nach Eröffnung der Vernehmlassung im Rahmen des Projekts Hochschullandschaft erteilt wurde, muss das Modell weiter konkretisiert und die Berechnungen müssen verfeinert werden, damit die Kantone die finanziellen Konsequenzen der Reform beurteilen können.

*c. Ausrichtung der Bundesbeiträge*

Die Bundesbeiträge müssen absehbar, d.h. berechenbar sein. Entsprechend diesem Grundsatz ist das Verteilmodell auszugestalten, nach dem die Bundesbeiträge ausgerichtet werden. Alle Kriterien für deren Festlegung sind im Gesetz abschliessend zu definieren, wobei deren Anzahl auf ein sinnvolles Minimum begrenzt bleiben muss. In diesem Sinne soll auf die Möglichkeit verzichtet werden, „andere relevante Leistungselemente“ heranzuziehen, wie es in Art. 48 Abs. 1 vorgesehen ist.

Wir begrüssen den Umstand, dass die Verteilung der Mittel auf die verschiedenen Hochschulträger gegenüber dem bestehenden Modell vermehrt leistungsorientiert erfolgen soll. Hinsichtlich der Option, auch die Anzahl der Abschlüsse für die Bemessung der Beiträge beizuziehen, muss allerdings gewährleistet bleiben, dass nicht die Quantität stärker gewichtet wird als die Qualität.

Weiter begrüssen wir hinsichtlich der Bundesbeiträge auch die Gewichtung des Anteils der ausländischen Studierenden im Fachhochschulbereich, kommt doch damit das Gesetz einem seit Jahren vorgebrachten Anliegen der Kantone entgegen.

*Frage 7*      *Welche weiteren Bemerkungen haben Sie zur Vernehmlassungsvorlage?*

Wir würden es begrüssen, wenn mit In-Kraft-Setzung des neuen Bundesgesetzes die Zuständigkeiten für die Bildung beim Bund in *einem* Departement vereinigt würden.

### **3**      **Bemerkungen zu einzelnen Artikeln**

*Artikel 2*      *Geltungsbereich*

Wir unterstützen den Vorschlag von CRUS und KFH, welche fordert, dass die Hochschultypen Universität und Fachhochschule im Gesetz zu definieren sind. Die Definition der beiden Hochschultypen erscheint uns notwendig.

*Artikel 9*      *Hochschulrat*

In Art. 9 Abs. 3 lit. e wird erwähnt, dass die Zusammenarbeitsvereinbarung den Hochschulrat für den Erlass von Rahmenbedingungen für die Weiterbildung für zuständig erklären kann. Geltungsbereich und Zweck dieser Bestimmung sind unseres Erachtens höchst unklar, zumal die Finanzierung der Weiterbildung nicht Gegenstand des HFGK ist.

*Artikel 24 Institutionelle Akkreditierung und Programmakkreditierung*

Wir begrüssen den Vorschlag, wonach die institutionelle Akkreditierung Vorlausssetzung für das Bezeichnungsrecht, die Gewährung von Bundesbeiträgen sowie für die Programmakkreditierung sein soll. Die Akkreditierung muss jedoch im Gegensatz zu den heutigen Richtlinien der Schweizerischen Universitätskonferenz auch privaten Anbietern eine Chance geben, sich auf dem Markt zu bewähren. Dies scheint uns der Umstand zu gewährleisten, dass gemäss Art. 8 Abs. 2 lit. a HFKG die Plenarversammlung der Schweizerischen Hochschulkonferenz das Akkreditierungsverfahren regelt und die entsprechenden Richtlinien erlässt.

*Artikel 25 Bezeichnungsrecht*

Wir sind einverstanden damit, dass das Bezeichnungsrecht für "Universität" oder "Fachhochschule" an die institutionelle Akkreditierung gebunden wird. Dieser Namensschutz ist aber zu präzisieren, wenn er nicht durch Fantasienamen unterlaufen werden soll.

*Artikel 56 Verwendungszweck und Voraussetzungen*

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.

*Artikel 65 Evaluation*

Monitoring und qualitative Evaluation der Wirkung des Gesetzes sind im Gesetzesentwurf bisher nicht festgehalten. Art. 65 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 bitten Sie, unsere Erwägungen bei der weiteren Bearbeitung des Geschäfts zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüssen

NAMENS DES REGIERUNGSRATES

Landammann

Landschreiber

Hugo Kayser

Josef Baumgartner