

Zeitschrift: Bulletin / Vereinigung Schweizerischer Hochschuldozenten =
Association Suisse des Professeurs d'Université

Herausgeber: Vereinigung Schweizerischer Hochschuldozenten

Band: 31 (2005)

Heft: 2-3

Artikel: Neue Verfassungsgrundlage für die Hochschullandschaft 2008

Autor: Bieri, Peter

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-894147>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 08.02.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Anmerkungen:

- 1) Zum Folgenden gewann ich wichtige Impulse aus dem Beitrag des St. Galler Philosophen Dieter Thomä zur "kurzen Geschichte der Humboldt-Kultur" in "Forschung und Lehre", Heft 5/2005, 256 ff.
- 2) Besonders eindrücklich zum Problem das Votum von Friedrich Schleiermacher. Er fordert für das Gebiet der Wissenschaft eine freiheitliche Gesinnung, da Wissenschaft unter der Leitung des Staats versteinere: "Das wahre Bestehen der Wissenschaft, die lebendige, geistige Entwicklung, die Zuversicht, dass jeder Zwiespalt ausgeglichen werden könne, beruht darauf, dass die Regierung die Wissenschaft frei lässt, zwar Anstalten der Wissenschaft begründet und erhält, aber sich der Leitung, allen Einflusses auf die Methode, jedes parteiischen Anteils enthält". Friedrich Schleiermacher, Texte zur Pädagogik, Bd.2, hg. von M.Winkler und J.Brachmann, Frankfurt/M. 2000, 130
- 3) Ausführlich zum Problem die Resolution des Deutschen Hochschulverbandes "Das Berufungsverfahren", die am 5.April 2005 von der Delegiertenversammlung beschlossen worden ist. (Abgedruckt in "Forschung und Lehre 2005, Heft 5, 246 f.)
- 4) a.a.O. S.255

Neue Verfassungsgrundlage für die Hochschullandschaft 2008

Peter Bieri

Sollte die parlamentarische Behandlung rund laufen, so wird die schweizerische Hochschullandschaft ab dem Jahre 2008 auf einer neuen Verfassungsgrundlage basieren. Der Grundstein dazu wurde bereits im Jahre 1999 gelegt, als das Parlament das heute gültige Universitätsförderungsgesetz bis zum Ende des Jahres 2007 befristet hat.

Bedarf nach strategischer Steuerung

Die ständerätliche Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur stellte bei der Behandlung der bundesrätlichen Botschaft für Bildung, Forschung und Technologie für die Jahre 2000 " 2003 fest, dass die schweizerische tertiäre Bildung dringend einer besseren Steuerung und Koordination bedarf, sollte sie den Herausforderungen des neuen Jahrhunderts gewachsen sein. Ein wichtiges strategisches Führungsorgan auf der Stufe der universitären Hochschulen wurde mit dem schweizerischen Universitätskonferenz (SUK) geschaffen. Nach bald fünf Jahren darf zweifelsohne festgestellt werden, dass es diesem leistungsfähigen Organ gelungen ist, wesentliche Zukunftsentscheide für unsere Hochschulen zu fällen.

Zu denken ist etwa an die landesweite verbindliche Einführung des Bologna-Systems oder an Zusammenarbeitsprojekte in bestimmten Studiengängen.

Mängel unseres Hochschulsystems

Auch bei unseren Hochschulen kann festgestellt werden, dass "nobody perfect" ist. Als auffallende Mängel unseres Hochschulsystems können die folgenden Beobachtungen genannt werden:

- Eine unzureichende gesamtschweizerische Steuerung des Gesamtsystems,
- Eine mangelhafte Transparenz der Mittelzuteilung,
- Eine schwache Aufgabenteilung unter den Hochschulen,
- Eine unzureichende Überprüfung der Effizienz beim Einsatz der vorhandenen Mittel.

Die Feststellung dieser Mängel darf nicht auf eine Art verstanden werden, als ob bis anhin in diesen Bereichen nichts gemacht worden wäre. Vielmehr haben Bundesrat und Parlament auf dem Weg der kleinen Schritte wesentliche Verbesserungen bereits vorgenommen. Die mangelnden öffentlichen Finanzen, die auch im Bildungsbereich spürbar sind, sowie die Internationalisierung " um nicht das Wort Globalisierung zu verwenden " haben dazu beigetragen, dass sich sensible Schwachpunkte heute weit schneller und intensiver bemerkbar machen als in Zeiten mit genügend Mitteln und einem früher durch physische Distanzen geschützten Land.

Neue Verfassungsgrundlage nötig

Bei den Vorarbeiten zum Universitätsförderungsgesetz im Jahre 1999 haben die zuständigen Kommissionen festgestellt, dass die verfassungsrechtliche Grundlage für die gemeinsame strategische Steuerung der kantonalen Universitäten und der beiden eidgenössischen technischen Hochschulen gering ist und es angebracht wäre, nach einer gewissen Erfahrungszeit mit dem befristeten Gesetz eine neue ausreichende Verfassungsgrundlage zu schaffen. Dabei sollten die folgenden Ziele angepeilt werden:

Eine gemeinsame Steuerung der kantonalen Universitäten, der eidgenössischen technischen Hochschulen sowie der Fachhochschulen; eine Zuteilung der Kompetenzen an ein von Bund und Kantonen gemeinsam zusammengesetztes Steuerungsorgan;

Eine gesamtstrategische Planung sowie eine politische Verständigung über die Aufgabenteilung, wobei Letzteres besonders in den kostenintensiven Bereichen von Bedeutung ist;

Einheitliche Finanzierungsgrundsätze mit der Definition von Standardkosten und dem Einbau leistungsbezogener Elemente;

Einheitliche Studienstrukturen mit Rahmenordnungen, Studienrichtzeiten, Anerkennung von Studienleistungen und Abschlüssen;

Einheitliche Qualitätssicherungsgrundsätze unter Gewährleistung einer möglichst grossen Autonomie der einzelnen Hochschulen.

Die Erwähnung dieser fünf Bereiche ist keine abschliessende Aufzählung der Elemente, die auf der Verfassungsstufe geregelt werden müssen. Wie in der Folge bei der Beratung in den Kommissionen und in der Vernehmlassung festgestellt werden konnte, scheiden sich die politischen Geister, was in der Verfassung und was auf der Stufe des Gesetzes zu regeln sei. Wichtig schien indes, dass in der Verfassung nicht Dinge festgelegt werden sollten, die eine kontinuierliche Weiterentwicklung des Hochschulsystems behindern würden.

Grenzen beachten

Die Erfahrung in anderen schweizerischen Politikbereichen lehrt uns, dass der Wagemut nach Revolutionen selten zum Erfolg führt. In Anerkennung der föderalistischen schweizerischen Strukturen, die durch Geschichte und Kultur geprägt sind, sowie in Berücksichtigung unserer direkten Demokratie ist stets eine gewisse Vorsicht geboten, wenn es um "grosse Würfe" geht. Bei der Diskussion um die Hochschullandschaft 2008 galt es deshalb jene hehren Absichten und Ideen auf den Boden der Realität zurückzuholen, die ein Projekt zum Vorneherein scheitern liessen. Wo sind wir gehalten, Grenzen einzuhalten?

Das Bildungswesen soll auch in Zukunft primär Sache der Kantone bleiben. So stand etwa eine volle Übernahme der kantonalen Universitäten durch den Bund nie ernsthaft zur Diskussion. Solange die Kantone für den grössten Teil ihrer Hochschulen aufkommen, kann es nicht angezeigt sein, wenn der Bund de facto zum alleinigen Regulator wird.

Der Bund soll sich nicht in innerkantonale Regelungen einmischen. Die Universitätskantone besitzen ihre eigenen Hochschulgesetze. Sie befinden über den Autonomiestatus ihrer Hochschulen. Der Bund kann ihn nicht befehlen; er kann nur dessen Gewährleistung ermöglichen.

Koordination und strategische Steuerung dürfen nicht dazu führen, dass die Autonomie der Hochschulen allzu sehr beeinträchtigt wird. Der belebende Wettbewerb zwischen den Hochschulen kann nur entstehen, wenn diese über Freiräume verfügen.

Da in Zukunft die bundeseigenen und die kantonalen Hochschulen über ein gemeinsames strategisches Organ gesteuert werden, besteht eine gewisse Gefahr, dass wir die föderalistische Struktur durchbrechen

und gewisse Entscheide der demokratischen Willensbildung und Kontrolle entziehen. So stellt sich etwa die Frage, wem die aus Personen des Bundes und der Kantone zusammengesetzte Hochschulkonferenz Rechenschaft schuldet, auf wessen gesetzlicher Basis sie ihre Entscheide fällt und wie sie ihre Entscheide für alle verbindlich durchsetzen kann.

Letztlich gilt auch in unserem Staat, dass derjenige befiehlt, der die notwendigen Finanzen zur Verfügung stellt. Solange der Bund weniger als einen Drittel der Kosten der kantonalen Universitäten und Fachhochschulen trägt, werden es die Kantone kaum zulassen, dass der Bund allein das grosse Sagen hat.

Erarbeitung eines neuen Hochschulartikels

Die nationalrätliche Kommission hat ihre Arbeit primär auf diejenigen Artikel fokussiert, welche die Bereiche ausserhalb der Hochschulbildung beschreiben. Dazu gehören die Primarstufe mit der obligatorischen Volksschule und die Sekundarstufe eins, welche die Berufsbildung und die Gymnasien umfassen. Die Erarbeitung eines neuen Hochschulartikels wurde der ständerätlichen Schwesterkommission übertragen, welche dazu eine Subkommission bestellte. Anlass dazu bot die parlamentarische Initiative des früheren Baselstädtischen Ständerats Plattner sowie eine Motion des Thurgauer Ständerats Bürgi. Kam hinzu, dass es anno 1999 die ständerätliche Kommission war, welche mit ihrer Motion den Stein für einen neuen Hochschulverfassungsartikel ins Rollen brachte. Die Subkommission konnte sich bei ihrer Arbeit auf die in der Vorphase durch den Bundesrat durchgeführte Vernehmlassung sowie auf Entwürfe der schweizerischen Hochschulrektorenkonferenz abstützen. Zudem wurde sie von den beiden Verfassungsrechtsexperten Professor Bernhard Ehrenzeller von der Universität St. Gallen sowie Professor Ulrich Zimmerli von der Universität Bern begleitet. Die Subkommission setzte sich aus den Ständeräten Bieri (Vorsitz), Amgwerd, Bürgi, Fetz, Langenberger und Schiesser zusammen.

Nach Abschluss der Arbeiten wurde das Ergebnis der ständerätlichen Subkommission in das Gesamtkonzept "Bildungsrahmenartikel" integriert. Nach der Erarbeitung der Botschaft durch die WBK des Nationalrats geht das Projekt zur Stellungnahme an den Bundesrat. Es wird in der kommenden Herbstsession auf der Traktandenliste des Erstrates stehen und dann den üblichen parlamentarischen Verlauf nehmen. Die obligatorische Volksabstimmung dazu sollte in der zweiten Jahreshälfte 2006 stattfinden, sodass das neue Hochschulgesetz rechtzeitig im Jahre 2008 das heute gültige, jedoch bis Ende 2007 befristete Universitätsförderungsgesetz ablösen kann.

Damit dieser ehrgeizige Zeitplan eingehalten werden kann, ist es unumgänglich, dass die Verwaltung schon jetzt die Vorbereitungsarbeiten für das neue Gesetz an die Hand nimmt.

Koordination, Kooperation und subsidiäre Bundeskompetenzen

Auch wenn im Moment dieser Niederschrift noch offen ist, wie der neue Hochschulartikel exakt lauten wird, kann davon ausgegangen werden, dass die schweizerische Hochschullandschaft, in der die Fachhochschulen voll integriert sein werden, in erster Linie als Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Kantonen betrachtet wird und über die Mittel der Koordination und der Kooperation geführt und gesteuert werden. Die Koordination wird einem gemeinsamen Steuerungsorgan von Bund und Kantonen übertragen wird. Dieses Organ wird mit Rechtssetzungskompetenzen ausgerüstet sein und sich auf den Zusammenarbeitsvertrag zwischen Bund und Kantonen abstützen können. Diese Kooperation wiederum basiert einerseits auf dem neuen Hochschulrahmengesetz des Bundes, andererseits auf dem Universitätskonkordat der Kantone. Sollte diese Kooperation scheitern, so sieht der Verfassungsentwurf eine subsidiäre Bundeskompetenz in genau definierten Bereichen vor. Dazu gehören Vorschriften über Studienstufen und deren Übergänge, die Weiterbildung sowie die Anerkennung von Institutionen und Abschlüssen. Zudem kann der Bund die Unterstützung der Hochschulen an einheitliche Finanzierungsgrundsätze binden und von der Aufgabenteilung zwischen den Hochschulen in besonders intensiven Bereichen abhängig machen.

Zukunft gestalten

Die Diskussion um den neuen Hochschulartikel in der Bundesverfassung bietet nebst der rein legislativen Arbeit die einmalige Chance, auch über die Strategie und die Inhalte der Hochschullandschaft Schweiz zu Beginn des neuen Jahrhunderts nachzudenken. Wenn wir uns in Erinnerung rufen, dass die älteste Schweizer Universität Basel über fünfhundert Jahre alt ist und die eidgenössisch technische Hochschule kurz nach der Gründung des schweizerischen Bundesstaates entstanden ist, dann darf mit Fug und Recht behauptet werden, dass wir an einem äusserst spannenden Zeitabschnitt der Hochschulgeschichte stehen. In welche Richtung wir die Weichen heute stellen, wird für eine längere Zukunft von entscheidender Bedeutung sein. Und weil die Hochschule noch viel mehr als früher einen wichtigen Einfluss auf Gesellschaft, Wirtschaft und Kultur besitzt, lohnt es sich erst recht, diese Aufgabe seriös und mit Weitsicht anzugehen.

Investir dans la matière grise

Christiane Langenberger

Introduction

La stagnation de notre économie incite tous les milieux concernés à redoubler d'efforts, afin de permettre à notre pays de se doter des instruments susceptibles de doper notre production. Nous ne devons pas de temps à perdre car nous allons être exposés, d'ici quelques années, à une concurrence accrue, notamment des "pays avancés" tels que la Chine et l'Inde. Ces pays sont en train de progresser de manière spectaculaire tant au niveau de l'innovation, de la qualité, de la technologie, qu'en matière d'expérience avec leurs exportations vers les pays en voie de développement. Sous la pression des prix, nos propres entreprises se voient obligées d'exporter une partie de leur production, voire même de leur recherche dans des pays disposant de collaborateurs motivés, travailleurs et qualifiés. Ces déplacements sont nécessaires, afin de maintenir des activités encore plus pointues dans notre pays.

Certains pays européens tels que le nôtre devront, en plus, faire face à un problème de vieillissement démographique, facteur ayant des implications peu favorables face à des exigences d'innovation et de créativité technologique.

Aussi le Conseil fédéral déclarait en 2002 déjà, dans son message sur la Formation, la Recherche et la Technologie 2004-2007 (FRT), que ce domaine devait bénéficier d'une augmentation de moyens financiers supérieure à la moyenne, soit de 6%, afin de permettre à la Suisse de rester compétitive.

En effet, comment nos Gouvernants pourraient-ils refuser cette évidence, à savoir qu'investir dans le capital humain revient à investir dans l'économie tout entière. L'efficacité en matière d'éducation accroît la productivité et stimule durablement la croissance économique. Pour l'individu, investir dans l'éducation lui assure, en général, un meilleur accès aux ressources sociales, telles que le travail et l'information, un revenu plus élevé et plus de possibilités d'organiser son environnement personnel à sa guise. Petit pays dont l'économie est pauvre en matières premières, la Suisse ne peut s'imposer dans la concurrence entre les pays du monde entier qu'en investissant dans sa matière grise.

Le contexte financier

Or, quelle est la réalité des faits:

Les grandes puissances économiques mondiales font un effort massif d'investissement dans la recherche et le développement depuis 1995 déjà.