

An den Landrat

Glarus, 3. Dezember 2013

Interkantonale Vereinbarung über den schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulkonkordat); Beitrittsverfahren

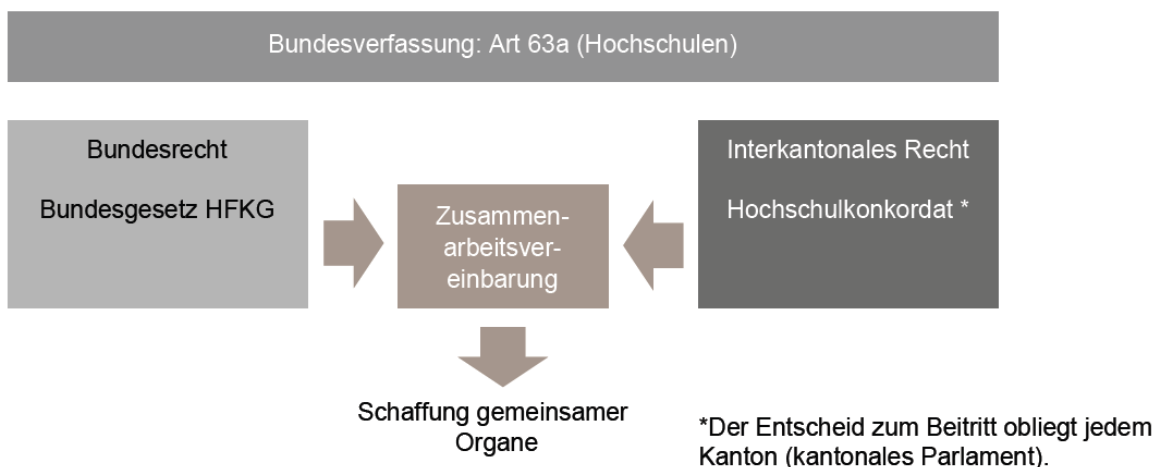
Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Am 21. Mai 2006 nahm das Schweizer Stimmvolk die revidierten Bildungsartikel der Bundesverfassung (BV) an. Bund und Kantone sollen künftig gemeinsam für die Koordination im Hochschulbereich sorgen, zu dem universitäre Hochschulen, Fachhochschulen und Pädagogische Hochschulen gehören. Für die Umsetzung dieses Verfassungsauftrags braucht es drei Erlasse: Ein Bundesgesetz, das gemäss BV die Grundsätze der Hochschulkoordination festlegt. Am 30. September 2011 haben die eidgenössischen Räte das Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG) erlassen. Weiter braucht es ein Hochschulkonkordat zwischen den Kantonen, das sich auf dieses Gesetz stützt. Zur Schaffung der vorgesehenen gemeinsamen Organe von Bund und Kantonen braucht es zudem eine Zusammenarbeitsvereinbarung. Diese kann vom Bund und von der Konferenz der Vereinbarungskantone unterzeichnet werden, sobald das Gesetz und das Konkordat in Kraft sind.

Rechtlicher Rahmen der künftigen Hochschulkoordination

Grafik 1



Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) hat am 20. Juni 2013 die Interkantonale Vereinbarung über den schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulkonkordat) zuhanden der kantonalen Beitrittsverfahren verabschiedet. Zu den Punkten, die zu regeln waren, gehören insbesondere die Zusammensetzung des Hochschulrats und die Gewichtung der Stimmen in diesem Gremium. Mit einem Beitritt zum Konkordat schaffen die Kantone die rechtliche Grundlage dafür, in den vorgesehenen Organen mitwirken zu können.

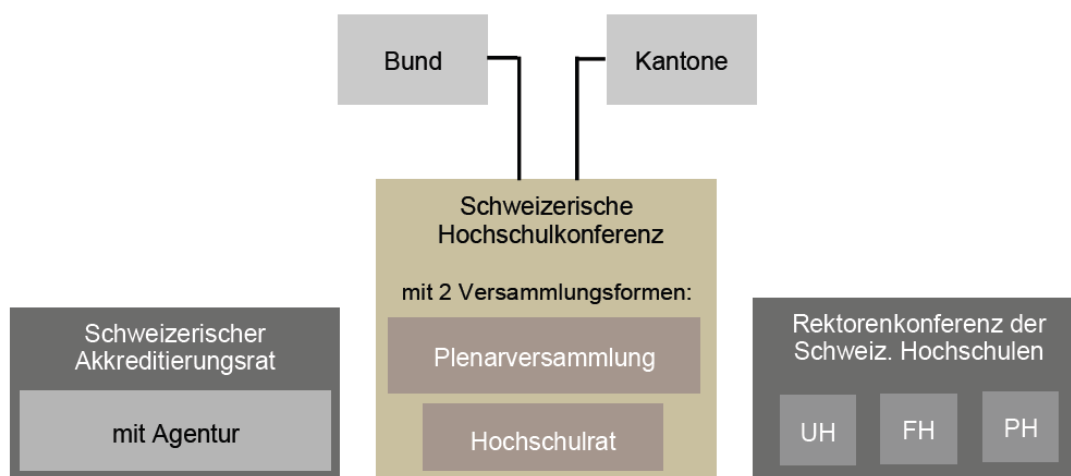
2. Grundsätze der künftigen Hochschulkoordination gemäss neuem Recht

Das HFKG regelt Ziele und Grundsätze von Organisation und Verfahren der von Bund und Kantonen wahrgenommenen Koordination. Für universitäre Hochschulen, Fachhochschulen und Pädagogische Hochschulen gelten damit erstmals gemeinsame Kriterien. Gleichzeitig bleibt die Eigenständigkeit der Hochschul-Typen gewahrt: Die Fachhochschulen und Pädagogischen Hochschulen sind stärker berufs- und anwendungsorientiert, die Universitäten stärker wissenschaftsorientiert.

Die beiden heutigen Bundesgesetze für die Universitäten und die Fachhochschulen werden durch nur noch ein Bundesgesetz (HFKG) abgelöst. Auch die Organstruktur wird wesentlich vereinfacht: Künftig soll es nur noch eine Hochschulkonferenz, einen Akkreditierungsrat und eine Rektorenkonferenz geben. Die neue Schweizerische Hochschulkonferenz tagt in zwei Versammlungsformen: Als Plenarversammlung ermöglicht sie den Einbezug sämtlicher Kantone. Als Hochschulrat gewährt sie eine angemessene Gewichtung der Trägerkantone.

Künftige Organstruktur

Grafik 2



Zuständigkeiten der Schweizerischen Hochschulkonferenz (definiert im HFKG):

- Plenarversammlung: Die Plenarversammlung kann beispielsweise die Referenzkosten und Beitragskategorien festlegen oder Empfehlungen für die Gewährung von Stipendien und Darlehen formulieren.
- Hochschulrat: Der Hochschulrat kann u.a. Vorschriften erlassen über die Studienstufen und deren Übergänge, die einheitliche Benennung der Titel, die Durchlässigkeit und Mobilität, die Anerkennung von Abschlüssen¹ usw.

Das HFKG schafft die Grundlage für eine erhöhte Transparenz bei der Hochschulfinanzierung. Die gesamte Grundfinanzierung der Hochschulen soll sich künftig an einem Referenzkostenmodell orientieren. Die Beitragssätze des Bundes an die Hochschulen sind im Gesetz vorgeschrieben. Sie betragen 30 Prozent bei den Fachhochschulen und 20 Prozent bei den kantonalen Universitäten. Die Finanzierung der Pädagogischen Hochschulen obliegt

weiterhin den Kantonen. Die Trägerkantone und Hochschulen behalten ihre Autonomie. Eine Ausnahme bilden die besonders kostenintensiven Bereiche, wie etwa die Medizin oder die Spitzenforschung in den Naturwissenschaften. Hier kann die Schweizerische Hochschulkonferenz Vorgaben machen.

3. Die Inhalte des Hochschulkonkordats

Das Konkordat ist für die Beitrittskantone die Rechtsgrundlage für die Kompetenzdelegation an die gemeinsamen Organe, insbesondere an die Schweizerische Hochschulkonferenz. Mit der Schaffung gemeinsamer Organe sollen Bund und Kantone auf schweizerischer Ebene eine hohe Qualität von Lehre und Forschung gewährleisten, eine bessere Abstimmung der Angebote bewirken und dazu beitragen, dass die Hochschulen ihre typenspezifischen Eigenheiten bewahren können. Das Hochschulkonkordat ist in wesentlichen Teilen vom HFKG vorbestimmt; es enthält deshalb verschiedentlich Verweise auf das HFKG. Materiell werden namentlich folgende Inhalte geregelt:

Zusammensetzung des Hochschulrats (Art. 6): Die Anzahl von 14 Kantonsvertretungen im Hochschulrat sind vom HFKG vorgegeben. Wer im Hochschulrat vertreten ist, bestimmt hingegen das Hochschulkonkordat. Artikel 6 Absatz 3 legt fest, dass im Hochschulrat die zehn Kantone vertreten sind, die dem bestehenden Interkantonalen Konkordat über universitäre Koordination vom 9. Dezember 1999 beigetreten sind. Der Kanton Glarus gehört als Kanton ohne eigene Universität nicht dazu. Die Konferenz der Vereinbarungskantone wird weitere vier Vertretungen der Trägerkantone – auf vier Jahre gewählt – bestimmen.

Gewichtung der Stimmen für Beschlüsse im Hochschulrat (Art. 7): Für den Grossteil der Entschiede im Hochschulrat braucht es zwei Drittel der Stimmen der Kantonsvertreter plus die Stimme des Bundes plus ein einfaches Mehr an Punkten, die das Hochschulkonkordat auf die Vertreter der Kantone gemäss ihren Studierendenzahlen verteilt. Der Kanton Zürich etwa hat 42 Punkte, der Kanton Waadt 19 und der Kanton Tessin 6 Punkte.

Schlüssel für die kantonsseitige Mitfinanzierung der gemeinsamen Organe (Art. 8): Die für die Kantone anfallenden Kosten für die Schweizerische Hochschulkonferenz werden nach Einwohnerzahl (50 % der Kosten) und Studierendenzahl (50 % der Kosten) aufgeteilt. Die Kosten der Rektorenkonferenz (sofern es um die Erfüllung von Aufgaben gemäss HFKG geht) und des Akkreditierungsrats und seiner Agentur (soweit sie nicht über Gebühren gedeckt werden können) übernehmen die Mitglieder des Hochschulrats im Verhältnis zu ihren Studierendenzahlen. Die Hälfte der Kosten übernimmt jeweils der Bund.

Fortsetzung von IUUV und FHV (Art. 11): Die Beitragszahlungen eines Kantons für seine Studierenden, die ausserhalb des Wohnkantons studieren, werden weiterhin über die bestehenden Finanzierungs- und Freizügigkeitsvereinbarungen geregelt. Es sind dies die Interkantonale Universitätsvereinbarung (IUUV) und die Interkantonale Fachhochschulvereinbarung (FHV).

Titelschutz (Art. 12): Die Kantone sind für die Strafverfolgung zuständig, wenn jemand einen Titel ohne entsprechenden Abschluss führt.

Weiter enthält das Hochschulkonkordat verschiedene Bestimmungen, welche den Vollzug des Konkordats regeln.

Der Vorstand der EDK kann über das Inkrafttreten des Hochschulkonkordats entscheiden, sobald ihm 14 Kantone beigetreten sind (Art. 17). Unter diesen sind mindestens acht Kantone, die dem bestehenden Interkantonalen Konkordat über universitäre Koordination vom 9. Dezember 1999 beigetreten sind. Ab Inkrafttreten des Hochschulkonkordats und des HFKG ist der Abschluss der Zusammenarbeitsvereinbarung zwischen Bund und Kantonen möglich. Ein möglicher Zeitrahmen für das Inkrafttreten ist 2015.

4. Bewertung aus Glarner Sicht

Mit dem Beitritt zu diesem Konkordat erhält der Kanton Glarus ein etwas grösseres Mitbestimmungsrecht auf der nationalen Ebene der Hochschulen und Universitäten. Das Bundesrecht gibt bereits vieles vor, der Spielraum für die Kantone, insbesondere für solche ohne eigene Universität, ist damit letztlich gering. Ein Verzicht auf einen Beitritt würde keine Kosten sparen, aber die Mitwirkungsrechte des Kantons Glarus beschneiden. Dem Konkordat ist daher beizutreten, um damit die Chance zur Mitbestimmung der schweizerischen Hochschulpolitik so weit wie möglich zu nutzen.

Die Zuständigkeit zur Erklärung des Beitritts ergibt sich aus dem Geltungsbereich der Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (IRV). Gemäss Artikel 48a der Bundesverfassung fällt der Bereich der Fachhochschulen und Universitäten unter die entsprechende Koordinationspflicht. Die Landsgemeinde hat im Jahr 2006 nebst der Erklärung des Beitritts zur Rahmenvereinbarung die Kompetenz zum Abschluss von solchen Verträgen dem Landrat übertragen.

5. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, der Interkantonalen Vereinbarung über den Schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulkonkordat) vom 20. Juni 2013 beizutreten.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

*Andrea Bettiga, Landammann
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber*

Beilage:

- Vereinbarungstext vom 20. Juni 2013
- Kommentar zur Vereinbarung vom 20. Juni 2013
- Kurz-Info des Generalsekretariats der EDK vom 2. Juli 2013