



KURZ-INFO

Generalsekretariat EDK | 2. Juli 2013

Die Interkantonale Vereinbarung über den schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulkonkordat)

Die EDK hat am 20. Juni 2013 die Interkantonale Vereinbarung über den schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulkonkordat) zu Handen der kantonalen Beitrittsverfahren verabschiedet; nun entscheiden die Kantone über einen Beitritt. Kantonsseitig bildet das Konkordat die rechtliche Grundlage für ein Novum in der Schweiz: Bund und Kantone fördern und koordinieren den gesamten Hochschulbereich gemeinsam. Artikel 63a der Bundesverfassung ist die Grundlage dafür.

Das Hochschulkonkordat ist in seinen Inhalten wesentlich vom bestehenden Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz (HFKG) des Bundes vom 30. September 2011 vorbestimmt. Mit einem Beitritt zum Konkordat stimmen die Kantone also vielen Inhalten des HFKG zu. Vor allem aber schaffen sie mit einem Beitritt die rechtliche Grundlage dafür, in den vorgesehenen Organen mitwirken zu können.

Zu den Punkten, die nicht vom HFKG vorbestimmt und nur im Hochschulkonkordat geregelt sind, gehören z.B. die Zusammensetzung des Hochschulrats und die Gewichtung der Stimmen in diesem Gremium.

Der Vorstand der EDK kann das Hochschulkonkordat in Kraft setzen, sobald ihm 14 Kantone – darunter mindestens acht Universitätskantone – beigetreten sind.

Ein staatsrechtliches und bildungspolitisches Novum für die Schweiz

Bund und Kantone sorgen gemeinsam für Koordination und Qualitätssicherung im Hochschulbereich.

Am 21. Mai 2006 nahmen das Schweizer Stimmvolk und alle Stände die revidierten Bildungsartikel der Bundesverfassung an (85.6% Ja-Stimmen). Mit den revidierten Bildungsartikeln wurde die bisherige Kompetenzordnung im Bildungswesen, bei der die Kantone die Hauptverantwortung tragen, grundsätzlich bestätigt. Im Hochschulbereich wurde – was die Zuständigkeiten betrifft – hingegen Neuland beschritten: Bund und Kantone sollen künftig gemeinsam für die Koordination in diesem Bildungsbereich sorgen, zu dem universitäre Hochschulen, Fachhochschulen und Pädagogische Hochschulen gehören.

Keine Neuordnung ohne Konkordat

Zur Umsetzung des Verfassungsauftrags braucht es ein Bundesgesetz, eine Interkantonale Vereinbarung (Konkordat) und eine Zusammenarbeitsvereinbarung zwischen Bund und Kantonen.

Für die Umsetzung dieses Verfassungsauftrags braucht es drei Erlasse (Grafik 1):

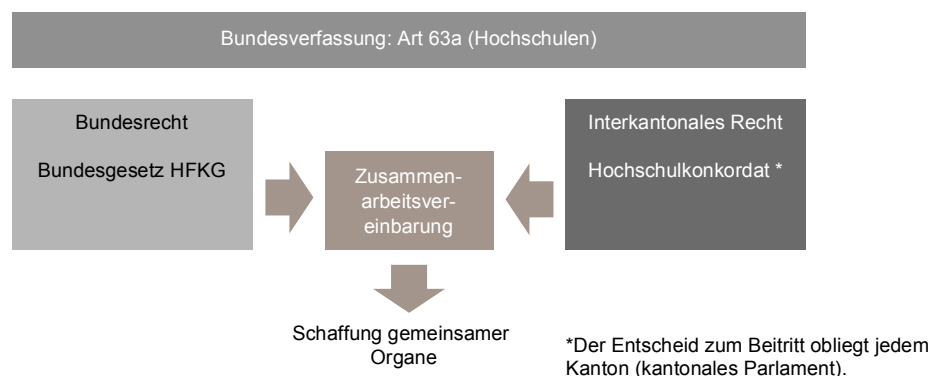
1) Ein **Bundesgesetz**, das gemäss Bundesverfassung die Grundsätze der Hochschulkoordination festlegt; für den Bund ist es auch die Grundlage für seine Hochschulförderung. Am 30. September 2011 haben die eidgenössischen Räte das «Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich» (HFKG) erlassen.

2) Ein **Hochschulkonkordat** zwischen den Kantonen, das sich auf dieses Gesetz stützt. Die EDK hat die «Interkantonale Vereinbarung über den schweizerischen Hochschulbereich» (Hochschulkonkordat) am 20. Juni 2013 verabschiedet. Mit der Verabschiedung des Konkordats können nun die Beitrittsverfahren in den Kantonen beginnen. Der Entscheid zum Beitritt obliegt jedem Kanton beziehungsweise dessen Parlament. Damit der Vorstand EDK über das Inkrafttreten beschliessen kann, müssen dem Konkordat vierzehn Kantone beigetreten sein, davon acht Kantone des bestehenden Interkantonalen Konkordats über universitäre Koordination vom 9. Dezember 1999; dieses Konkordat der Universitätskantone wird durch das neue Hochschulkonkordat abgelöst.

3) Das Bundesgesetz und das Hochschulkonkordat ermächtigen den Bundesrat resp. die Konferenz jener Kantone, die dem Konkordat beigetreten sind (Konferenz der Vereinbarungskantone) zum Abschluss einer **Zusammenarbeitsvereinbarung**, welche die gemeinsamen Organe schafft. 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



Grundsätze der künftigen Hochschulkoordination

Das HFKG betrifft die Koordination auf schweizerischer Ebene.

Das HFKG ist ein Koordinationsgesetz und Förderungsgesetz. Es betrifft die Ebene der **gesamtschweizerischen Koordination**, und nicht konkrete Fragen der Ausgestaltung der Ausbildungen oder der Angebote an Hochschulen etc. Hochschulen und Trägerkantone bleiben weiterhin autonom. Das HFKG ist also weder ein Hochschulrahmengesetz des Bundes noch ein schweizerisches Hochschulgesetz; für beides würde dem Bund die Gesetzgebungszuständigkeit fehlen. Das HFKG setzt vielmehr voraus, dass jede Hochschule und Hochschulinstitution von Bund und Kantonen – auch weiterhin – über eine eigene Gesetzesgrundlage des jeweiligen Trägergemeinwesens verfügt.

Wichtige Grundsätze der künftigen Hochschulkoordination sind mit dem Bundesgesetz vorgespurt.

Das HFKG regelt die Ziele und die Grundsätze von Organisation und Verfahren der gemeinsam wahrgenommenen Koordination. Die Kantone haben sich in der Vernehmlassung mit der Stossrichtung des Gesetzes grundsätzlich einverstanden erklärt. Wichtige Prinzipien sind:

Gesamtheitlicher Hochschulbereich: Für universitäre Hochschulen, Fachhochschulen und Pädagogische Hochschulen gelten erstmals gemeinsame Kriterien. Gleichzeitig bleibt die Eigenständigkeit der Hochschul-Typen gewährleistet: Die Fachhochschulen und Pädagogischen Hochschulen sind stärker berufs- und anwendungsorientiert, die Universitäten stärker wissenschaftsorientiert.

Vereinfachungen: Die heutigen Bundesgesetze für die Universitäten und die Fachhochschulen werden durch *ein* Bundesgesetz abgelöst. Auch die Organstruktur wird wesentlich vereinfacht: Künftig soll es nur noch *eine* Hochschulkonferenz, *einen* Akkreditierungsrat und *eine* Rektorenkonferenz geben (Grafik 2).

Einbezug aller Kantone: Alle Kantone sind heute Träger von Hochschulen oder an Trägerschaften von Hochschulen beteiligt und leisten Beiträge über die Interkantonalen Finanzierungsvereinbarungen IUV (Interkantonale Universitätsvereinbarung) und FHV (Interkantonale Fachhochschulvereinbarung). Die Bundesverfassung sieht denn auch vor, dass alle Kantone an der Hochschulkoordination beteiligt sind. 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.

Transparenz bei der Finanzierung: Das HFKG schafft die Grundlage für eine erhöhte Transparenz bei der Hochschulfinanzierung. Die gesamte Grundfinanzierung der Hochschulen – die Grundfinanzierung des Trägers, die interkantonalen Beiträge und die Bundesbeiträge – soll sich künftig an einem Referenzkostenmodell orientieren.

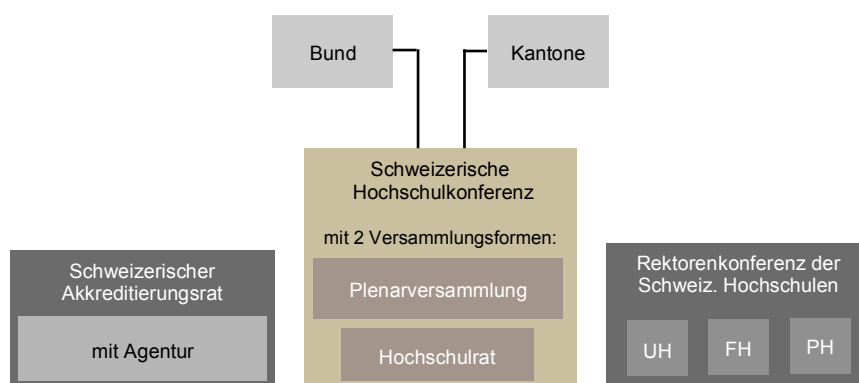
Verlässlichkeit des Bundes bei den Grundbeiträgen: Die Beitragssätze des Bundes an die Hochschulen sind im Gesetz fest vorgeschrieben. Sie betragen 30% bei den Fachhochschulen und 20% bei den kantonalen Universitäten. Die Finanzierung der Pädagogischen Hochschulen obliegt weiterhin den Kantonen.

Träger bleiben autonom: Die Trägerkantone und Hochschulen behalten ihre Autonomie. Eine Ausnahme bilden die «besonders kostenintensiven Bereiche», wie beispielsweise die Medizin oder die Spitzenforschung in den Naturwissenschaften. Hier kann die Schweizerische Hochschulkonferenz Vorgaben machen.

Die Schweizerische Hochschulkonferenz wird das oberste hochschulpolitische Organ der Schweiz.

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.

¹ Ausnahme: Für die gesamtschweizerische Anerkennung der Abschlüsse an Pädagogischen Hochschulen bleibt die EDK zuständig.

Die Inhalte des Hochschulkonkordats

Das Hochschulkonkordat ermöglicht den Kantonen, im Rahmen der Schweizerischen Hochschulkonferenz gemeinsam mit dem Bund die Koordination im Hochschulbereich wahrzunehmen.

Konkordate sind interkantonales Recht und haben für die beitretenden Kantone verbindlichen Charakter.

Nach der Verabschiedung des Konkordats durch die EDK bestimmt jeder Kanton über seinen Beitritt. In der Mehrheit der Kantone obliegt dieser Entscheid dem kantonalen Parlament (Legislative).

Das Konkordat stellt für die Beitrittskantone die rechtliche Grundlage dar für die Kompetenzdelegation an die gemeinsamen Organe, insbesondere an die Schweizerische Hochschulkonferenz.

Mit der Schaffung gemeinsamer Organe sollen der Bund und die 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 stützt sich auf das HFKG.

Das Hochschulkonkordat ist in wesentlichen Teilen vom HFKG vorbestimmt; es enthält deshalb verschiedentlich Verweise auf das HFKG.

Zweckartikel (Art. 1): Das Hochschulkonkordat übernimmt den im HFKG definierten Zielkatalog (Art. 3 HFKG).

Geltungsbereich (Art. 3): Das Hochschulkonkordat definiert den Geltungsbereich in Analogie zu Artikel 2 HFKG. Das Konkordat ist anwendbar auf kantonale und interkantonale Universitäten, Fachhochschulen und Pädagogische Hochschulen sowie von den Kantonen geführte Institutionen der Hochschullehre (anerkannt vom Bund).

Gemeinsame Organe (Art. 5): Das Hochschulkonkordat nimmt Bezug auf die gemeinsamen Organe gemäss HFKG. Das HFKG regelt die Zuständigkeiten, die Organisation und die Beschlussverfahren der gemeinsamen Organe; gewisse untergeordnete Aspekte sind in der Zusammenarbeitsvereinbarung enthalten.

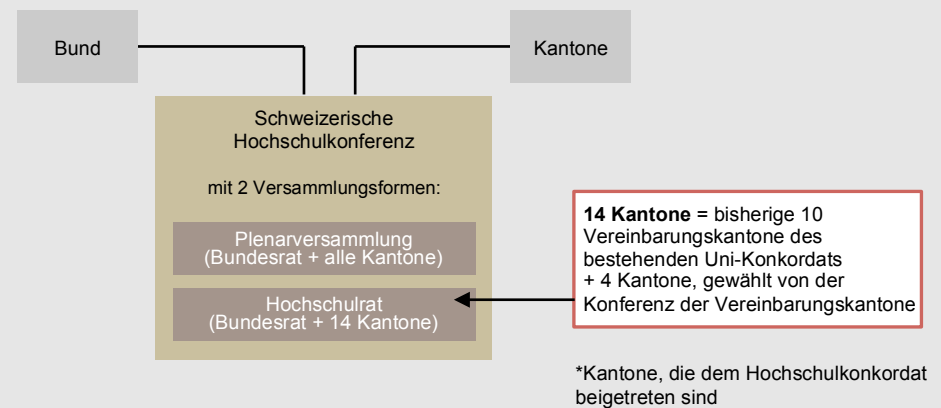
Über das Hochschulkonkordat definieren die Kantone die Zusammensetzung des Hochschulrates und die Gewichtung der Stimmen bei Beschlüssen dieses Rates.

Materiell regelt das Hochschulkonkordat namentlich folgende Inhalte:

Zusammensetzung des Hochschulrats (Art. 6): Die *Anzahl* von 14 Kantonsvertretungen im Hochschulrat bestimmt das HFKG. *Wer* im Hochschulrat vertreten ist, bestimmt hingegen das Hochschulkonkordat. Artikel 6 Absatz 3 bestimmt, dass im Hochschulrat die 10 Kantone vertreten sind, die dem bestehenden Interkantonalen Konkordat über universitäre Koordination vom 9. Dezember 1999 beigetreten sind. Das sind folgende Kantone: Zürich, Bern, Waadt, Genf, Freiburg, St. Gallen, Basel-Stadt, Luzern, Tessin und Neuenburg. Die Konferenz der Vereinbarungskantone wird weitere vier Vertretungen der Trägerkantone – jeweils auf vier Jahre gewählt – bestimmen.

Vertretung im Hochschulrat

Grafik 3



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

Finanzierungsschlüssel 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 IUV 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 (IUV) und die Interkantonale Fachhochschulvereinbarung (FHV).

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

Weiter enthält das Hochschulkonkordat verschiedene Bestimmungen, welche den Vollzug des Konkordats regeln: Konferenz der Vereinbarungskantone (Art. 9), Vollzug und Geschäftsstelle (Art. 13), Streitbeilegung (Art. 14), Beitritt (Art. 15), Austritt (Art. 16), Inkrafttreten (Art. 17).

Für das Inkrafttreten braucht es 14 Kantone, darunter 8 Universitätskantone.

Der Vorstand EDK kann über das Inkrafttreten des Hochschulkonkordats entscheiden, sobald ihm 14 Kantone beigetreten sind (Art. 17). Unter diesen 14 Kantonen sind mindestens acht Kantone, die dem bestehenden Interkantonalen Konkordat über universitäre Koordination vom 9. Dezember 1999 beigetreten sind. Das sind folgende Kantone: Zürich, Bern, Waadt, Genf, Freiburg, St. Gallen, Basel-Stadt, Luzern, Tessin und Neuenburg.

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.

Mehr Informationen

www.edk.ch > Aktuell > Vernehmlassungen

Kontakt

Dr. Madeleine Salzmänn, Leiterin Koordinationsbereich Hochschulen,
+41 (0)31 309 51 11, salzmänn@edk.ch