

Eidgenössisches Departement des Innern
Staatssekretariat für Bildung und For-
schung SBF
Frau Margrit Meier, Vizedirektorin
Hallwylstrasse 4
3003 Bern

Präsident des Stiftungsrat
Telefon +41 (0)31 308 22 22
Fax +41 (0)31 305 29 74

Bern, 28. Januar 2008

**Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die
Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG):
Stellungnahme des Schweizerischen Nationalfonds SNF**

Sehr geehrte Frau Vizedirektorin

Mit Schreiben vom 13. September 2007 haben Sie den Schweizerischen Nationalfonds SNF ein-
geladen, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Bundesgesetz über die Förderung der
Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG) eine Stellung-
nahme einzureichen. Wir danken Ihnen dafür bestens.

Die Stellungnahme des SNF gliedert sich wie folgt:

1. Grundsätzliche Bemerkungen
2. Anmerkungen und Änderungsvorschläge zu wichtigen Themen
3. Hinweise zum Fragenkatalog im Vernehmlassungsverfahren

1. Grundsätzliche Bemerkungen

Bedeutung des HFKG aus Sicht des SNF

Die mit öffentlichen Mitteln finanzierte Forschung in der Schweiz wird zum grössten Teil an den
Hochschulen durchgeführt. Aus Sicht der Forschungsförderung, die dem SNF eigen ist, sind
Hochschulen, die in Lehre, Forschung und Wissenstransfer Spitzenleistungen erbringen, eine
eminent wichtige Voraussetzung für einen erfolgreichen Forschungsplatz Schweiz.

Der Entwurf des HFKG stellt aus Sicht des SNF eine gute Basis dar, um den Hochschulbereich in der Schweiz zu stärken und die mit der neuen Bildungsverfassung angestrebten Ziele zu erreichen. Das Gesetz ist geeignet, eine engere Koordination aller Hochschulträger zu gewährleisten, die Finanzierung transparent zu gestalten und die Aufgabenteilung in besonders kostenintensiven Bereichen zu planen.

Neben dieser grundsätzlichen Unterstützung sieht der SNF indes auch die Notwendigkeit von Verbesserungen am Gesetzesentwurf. Die grösste Schwäche liegt aus seiner Sicht in der mangelnden Verknüpfung zwischen dem neuen HFKG und dem bestehenden Forschungsgesetz (FG). Insbesondere auf der akademischen Ebene ist die Koordination zwischen den Organen des HFKG und den Institutionen der Forschungsförderung zu wenig gewährleistet.

Diese Koordination ist nicht nur nötig, weil die Organisationen der Forschungsförderung primär Forschende an den Hochschulen fördern und auf diese Weise die Hochschulentwicklung von unten her beeinflussen. Im Falle des SNF kommt hinzu, dass einige seiner Förderungsinstrumente, insbesondere die Nationalen Forschungsschwerpunkte, zur Strukturbildung an den Hochschulen beitragen. Zudem hat der SNF in jüngster Zeit eine neue Rolle erhalten, indem ihm die wissenschaftliche Evaluation für projektgebundene Beiträge gemäss Art. 44 HFKG (aktuell gestützt auf Art. 20 Universitätsförderungsgesetz) übertragen wurde. Dies gilt für die Förderungsinitiativen SystemsX.ch und Nano-Tera.ch sowie für die Doktorandenprogramme (ProDoc), die der SNF ab 2008 gemeinsam mit der CRUS finanziert und durchführt.

Die Stellungnahme des SNF legt ein Schwergewicht auf diesen Aspekt, hebt aber auch andere wichtige Punkte hervor, die aus seiner Sicht für einen starken Hochschulbereich nötig sind.

2. Anmerkungen und Änderungsvorschläge zu wichtigen Themen

2.1. Koordination von HFKG und FG

Hauptziel des Gesetzes ist die Schaffung eines koordinierten, europäisch integrierten Hochschul- und Forschungsraums Schweiz. Bei der Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für Lehre und Forschung in der Schweiz (Art. 4 Abs. 1 lit. a HFKG) kommt dem Bund eine zentrale Rolle zu, die er auf der Grundlage des HFKG mit den Kantonen koordiniert.

Einen Schwerpunkt in der Wahrnehmung seiner Rolle bei der Forschungsförderung setzt der Bund im Leistungsauftrag mit dem SNF, dem er gestützt auf das FG Beiträge ausrichtet (vgl. auch Verweis in Art. 3 Abs. 5 HFKG). Es ist offensichtlich, dass HFKG und FG Schnittstellen aufweisen. Diese erscheinen jedoch im Gesetzesentwurf noch ungenügend ausdifferenziert zu sein. Insbesondere bedarf die strategische Planung gemäss HFKG und FG einer Koordination auch auf akademischer Ebene und es sollten die beiden Entscheidungswege nach HFKG und FG aufeinander abgestimmt werden. Sonst wird das Ziel einer „kohärenten schweizerischen Hochschulpolitik in Abstimmung mit der Forschungs- und Innovationspolitik des Bundes“ (Art. 4 Abs. 1 lit. b HFKG) kaum erreichbar sein. Im aktuellen Entwurf ist eine Koordination auf Stufe der politischen Entscheidungsträger vorgesehen (Art. 9 Abs. 3 lit. 1 sowie Art. 36 Abs. 2), nicht aber in ausreichendem Masse auf Stufe der akademischen Institutionen (d.h. namentlich Hochschulen und Institutionen der Forschungsförderung).

Der SNF regt deshalb an, die Koordination zwischen den beiden Gesetzen zum Gegenstand grundsätzlicher Überlegungen zu machen und in geeigneter Art und Weise sowohl im HFKG als

auch bei der geplanten Totalrevision des FG zu berücksichtigen. In diesem Zusammenhang unterbreitet er die nachfolgenden Vorschläge:

Art. 10 lit. h (Teilnahme an Sitzungen der Hochschulkonferenz)

Zu den möglichen Beschlüssen des Hochschulrats gehören Stellungnahmen zu den Prioritäten der Forschungsförderung des Bundes (Art. 9 Abs. 3 lit. 1 HFKG). Es ist eine zentrale Aufgabe der Institutionen der Forschungsförderung nach FG, die Prioritäten und Dringlichkeiten ihrer Tätigkeit zu erarbeiten und mit den übrigen Forschungsorganen zu koordinieren (siehe vor allem Art. 18 und 23 FG). Im Hinblick auf die Regelungen zur Hochschulkonferenz wird angeregt, bei der Behandlung dieser Themen die Sitzungsteilnahme der Institutionen der Forschungsförderung mit beratender Stimme in jedem Fall zu sichern. Dies soll namentlich auch für die Entscheidungsvorbereitung für die Festlegung der öffentlichen Forschungsmittel der Fall sein (Art. 36 Abs. 2 HFKG). Da es sich bei der Hochschulkonferenz um das politische Steuerungsorgan handelt, würde der SNF in der Regel durch das Präsidium des Stiftungsrats vertreten.

Art. 10 lit. h wäre demzufolge in diesem Sinn zu präzisieren:

h. weitere Personen auf Einladung hin, wenn es die Traktanden erfordern, insbesondere bei Geschäften gemäss den Artikeln 9 Absatz 3 Buchstabe l sowie 36 Absatz 2.

Art. 11 Abs. 4 (Beziehungen des Präsidiums der Hochschulkonferenz)

Es ist vorgesehen, dass das Präsidium der Hochschulkonferenz gestützt auf Art. 11 Abs. 4 so genannte wissenschaftspolitische „Tables Rondes“ einrichten wird. Der SNF begrüsst diese Vernetzungsplattform, die aus seiner Sicht einen wichtigen Dialog zwischen den Beteiligten im Wissens- und Forschungsbereich ermöglichen soll. Dies ist angesichts des raschen Wandels in diesem Bereich und der zunehmenden Bedeutung der internationalen Dynamik (hinzuweisen ist etwa auf die wachsende Bedeutung des ERC für Forschende aus der Schweiz) eine wichtige Voraussetzung für die Erreichung der Ziele des HFKG. Der SNF erwartet, dass er in diesem Gefäss die „Stimme der Forschenden“ und die Berücksichtigung der Interessen an einem exzellenten Forschungsplatz Schweiz wirkungsvoll einbringen kann.

Art. 13 (Ausschüsse der Hochschulkonferenz)

Art. 5 lit. a FG bezeichnet die Institutionen der Forschungsförderung, die gestützt auf Art. 23 FG die Mehrjahresprogramme mit den Zielsetzungen der Forschungsförderungspolitik zu erarbeiten haben. Die diesbezüglichen Inhalte sollten zwingend in die Entscheidungsvorbereitung der Hochschulkonferenz einfliessen. Daher wird die nachfolgende Ergänzung von Art. 13 vorgeschlagen:

(neuer Absatz 3): Die Vertretung der Institutionen der Forschungsförderung gemäss Forschungsgesetz im Bereich der Entscheidungsvorbereitung für die Forschungsförderungspolitik ist sichergestellt.

Art. 18 Abs. 4 (Hochschulrektorenkonferenz)

Die Hochschulen und die Hochschulrektorenkonferenz haben gemäss Art. 34 und 35 HFKG mehrjährige Planungen auszuarbeiten, so wie die Institutionen der Forschungsförderung in deren Verantwortungsbereich. Hier besteht nach Auffassung des SNF ein besonderer Koordinationsbedarf zwischen den beiden Gesetzen.

Der SNF beantragt deshalb, dass seine beratende Mitwirkung in der Hochschulrektorenkonferenz im Bereich der Forschungsförderung durch die ausdrückliche Erwähnung dieses Themas gesichert wird. Aus seiner Sicht ist ausserdem die explizite Berücksichtigung der KTI zu prüfen (unter der Annahme, dass die KTI wie vorgesehen im FG eine Verankerung als Forschungsorgan erhalten wird). Wichtig erscheint zudem, dass die Einladung zur Sitzungsteilnahme an die Institution ergeht, die autonom entscheidet, durch welchen Funktionsträger sie sich vertreten lässt, zumal der Einbezug auch in den Kammern (Abs. 5) oder in weiteren Gremien der Hochschulrektorenkonferenz stattfinden kann. In der Konferenz selber und in den Kammern würde grundsätzlich das Präsidium des Forschungsrats die Vertretung des SNF wahrnehmen.

Der SNF regt ferner an, dass der Einbezug von SWIR und SNF in der Hochschulrektorenkonferenz systematisch getrennt wird, sind doch Rolle und Verankerung der beiden Institutionen klar verschieden (gesetzliche Grundlage SWIR im HFKG, für den SNF im FG). Vorschlag für eine Neuformulierung von Absatz 4:

⁴ Für Fragen der Forschungsförderung und weitere Themen von gemeinsamem Interesse nehmen SNF und KTI mit beratender Stimme an den Sitzungen teil.

(in einem separaten Absatz wäre die Teilnahme des SWIR zu regeln)

Art. 19 und 20 (Schweizerischer Wissenschafts- und Technologierat SWIR)

Der SWIR wird neu im HFKG verankert, übernimmt aber weiterhin Aufgaben im Bereich Forschung und Innovation. Seine Schnittstellen zum Forschungsgesetz sind ebenfalls zu klären.

2.2. Autonomie der Hochschulen

Die Achtung der Autonomie sowie der Freiheit und Einheit von Lehre und Forschung sind zentrale Anliegen der Hochschulen bei der Umsetzung der Koordinationsziele des HFKG. Der SNF unterstützt diese Grundsätze und erachtet es auch in Zukunft als wichtig, dass die gesamtschweizerisch koordinierten Massnahmen die von den Trägern gewährte Autonomie nicht faktisch unterlaufen.

In diesem Sinn unterstützt der SNF den Vorschlag von CRUS und KFH, in Artikel 1 des HFKG einen neuen Absatz 3 aufzunehmen, welcher die von den Trägern gewährte Autonomie sowie die Freiheit und Einheit von Lehre und Forschung ausdrücklich als Ordnungsprinzipien des Gesetzes verankert.

2.3. Strategische Planung und Aufgabenteilung

Der SNF begrüsst die im HFKG angelegten Koordinationsbestrebungen zur Sicherung eines wirkungsvollen Einsatzes öffentlicher Finanzmittel. Um der Eigendynamik der Wissenschaft genügend Rechnung zu tragen, müssen sich Planung und Koordination indes auf übergeordnete Fragen von nationaler Bedeutung beschränken. Der SNF unterstützt deshalb die Forderung von CRUS und KFH, dass sich die Hochschulkonferenz auf eine *mehrfährige* Planung festlegt und diese explizit auf den Bereich der Hochschulpolitik *auf nationaler Ebene* beschränkt. Diese Beschränkung sollte sowohl im Zweckartikel (Art. 1 Abs. 2 lit. c) als auch in Kapitel 5 „Strategische

Planung und Aufgabenteilung“ festgeschrieben sein (insbesondere in Art. 33 Abs. 1, Art. 35 Abs. 1 und Art. 36 Abs. 1).

Hinzu kommen folgende Vorschläge des SNF:

Art. 4 Abs. 1 lit. a (Ziele des HFKG)

Förderung und Erhalt von Spitzenplätzen in der Forschung stellen nicht nur angesichts des globalisierten Wettbewerbs grosse Herausforderungen an den Wissens- und Forschungsplatz Schweiz dar, sondern sind auch wirtschaftlich entscheidende Faktoren. Eine erfolgreiche Strategie orientiert sich zudem an Zielen der Chancengleichheit und Nachhaltigkeit. All diese Elemente sind nach Auffassung des SNF im HFKG deutlicher abzubilden. Er schlägt deshalb vor, beim Ziel der günstigen Rahmenbedingungen die Nachwuchsförderung sowie die internationale Vernetzung explizit zu nennen. Für die Entwicklung und Haltung der Exzellenz des Wissens- und Forschungsplatzes Schweiz sind optimale Rahmenbedingungen in diesem Bereich eine unabdingbare Voraussetzung (vgl. auch den Zweckartikel der Statuten des SNF, wo diese beiden Ziele für den Bereich der Forschungsförderung explizit verankert sind). Ausserdem ist die ausdrückliche Verankerung der Rahmenbedingungen in den Kontext von Chancengleichheit und Nachhaltigkeit wünschenswert. Textvorschlag:

a. Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für eine qualitativ hoch stehende Lehre und Forschung unter besonderer Berücksichtigung der Nachwuchsförderung und internationalen Vernetzung sowie der Beachtung von Chancengleichheit und Nachhaltigkeit ;

Art. 33 Abs. 2 (Grundsätze strategische Planung und Aufgabenteilung)

Der SNF erachtet es als wichtig, dass den Regelungen im Bereich der strategischen Planung und Aufgabenteilung klare Grundsätze vorangestellt werden. Seiner Auffassung nach fehlt die explizite Erwähnung der Interessen des Forschungsplatzes Schweiz. Angeregt wird folgende Ergänzung von Absatz 2:

f. Den Interessen des Forschungsplatzes Schweiz und der Erhaltung der Exzellenz ist Rechnung zu tragen.

2.4. Finanzierung

6. Kapitel: Finanzierung

Der SNF begrüsst, dass das HFKG einen zwischen Bund und Kantonen abgestimmten Prozess zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Hochschulen vorsieht und dabei die gleichen Finanzierungsgrundsätze für die universitären Hochschulen und die Fachhochschulen vorsieht. Dies trägt zur höheren Transparenz und Planungssicherheit bei.

Als besonders wichtig erachtet der SNF, dass die Referenzkosten gemäss Art. 41 HFKG nicht allein die Kosten der Lehre, sondern auch einen Forschungszuschlag enthalten. Damit wird sichergestellt, dass die Hochschulen wie bisher bereits aufgrund ihrer Grundfinanzierung Forschungstätigkeiten entfalten können und dafür nicht ausschliesslich auf kompetitiv erworbene Forschungsmittel angewiesen sind. Der SNF erachtet eine solide Grundfinanzierung als wichtigen Vorteil der Schweizer Hochschulen im internationalen Wettbewerb. Die von ihm geförderte

wissenschaftliche Exzellenz baut darauf, dass die Forschenden über eine Sockelfinanzierung und eine gute Basisinfrastruktur verfügen.

7. Kapitel: Bundesbeiträge / Grundbeiträge

Bei diesem Kapitel hat der SNF keine Änderungsvorschläge zum Gesetzestext, möchte aber auf drei Aspekte aufmerksam machen, die im Hinblick auf die Umsetzung und Anwendung des Gesetzes sehr wesentlich sind.

a) Planungssicherheit

Dank des festen Anteils des Bundes an den Grundbeiträgen gemäss Art. 47 HFKG von 20% bei den kantonalen Universitäten und von 30% bei den Fachhochschulen steigt in Verbindung mit Art. 45 HFKG die Planungssicherheit dieser zentralen Finanzierungsart. Der SNF begrüsst dies als wichtigen Fortschritt. Gleichzeitig weist er darauf hin, dass dadurch nicht die Planungssicherheit der übrigen Rubriken des BFI-Zahlungsrahmens leiden darf. Würden die übrigen Bereiche stärker einer go-and-stop-Politik ausgesetzt, wären vor allem jene Hochschulen betroffen, die vollständig vom Bund finanziert werden (ETH) und die sich erfolgreicher bei SNF und KTI um Forschungsbeiträge bemühen.

b) Stabilität beim Übergang zur neuen Finanzierung

Die Umstellung auf die neue Berechnung der Grundbeiträge und die Einführung eines festen Beitragssatzes des Bundes bergen eine gewisse Gefahr, dass es unbeschrieben zu einer Verschiebung der Finanzmittel von den Grundbeiträgen zu den im Wettbewerb vergebenen Forschungsmitteln oder umgekehrt kommt. Dies ist nach Auffassung des SNF zu vermeiden.

Verschiebungen innerhalb der verschiedenen Beitragsarten des Bundes an die Hochschulen sind auch in der Umstellungsphase nicht auszuschliessen, sie sollten jedoch strategisch motiviert und begründet sein, um ungewollte Effekte zu vermeiden.

c) Einbezug des Overhead in die Modellrechnungen

Wie aus dem Bericht über die finanziellen Grundsätze und Auswirkungen hervorgeht, ist für die Bemessung der Grundbeiträge gemäss Art. 48 HFKG sehr wesentlich, wie die Bemessungskriterien gewichtet werden. Je nach gewähltem Modell ergeben sich grössere oder kleinere Abweichungen für die Hochschulen im Vergleich zu ihrem heutigen Anteil an den Grundbeiträgen.

Mit der Einführung des Overhead beim SNF (Art. 8 Abs. 5 des soeben revidierten FG) erhalten die Hochschulen eine zusätzliche Finanzierungsquelle, die ebenfalls einen Effekt auf die Mittelverteilung auf die einzelnen Hochschulen haben wird. Der SNF erachtet es deshalb als wesentlich, dass der Overhead in die Modellrechnungen einbezogen wird, idealerweise nicht nur jener des SNF, sondern auch der Overhead der KTI in seiner für die Zukunft geplanten Ausgestaltung. Nur auf diese Weise kann verhindert werden, dass die Einführung des Overhead die Verschiebungen beim Anteil der einzelnen Hochschulen an den Grundbeiträgen, die sich aus der neuen Bemessung ergeben, noch verstärkt.

Dabei ist bei der Modellwahl auch zu prüfen, ob die Leistungskriterien für den Forschungsanteil der Grundbeiträge (Art. 48 Abs. 3 HFKG) auf die Einführung des Overhead abgestimmt sind. Dies scheint insbesondere beim Verteilungsmodell 2 für die Universitäten der Fall zu sein, indem bei der Bemessung des Forschungsanteils der Grundbeiträge im Gegensatz zum Overhead nicht die erworbenen Geldmittel berücksichtigt werden, sondern die damit ermöglichten Aktivitäten bzw. die Projektmonate der Professor/innen.

3. Hinweise zum Fragenkatalog im Vernehmlassungsverfahren

Für die Beantwortung des Fragenkatalogs verweist der SNF auf die verschiedenen Ausführungen im voranstehenden Text. Er verzichtet darauf, die Antworten bei den einzelnen Fragen zu wiederholen und beschränkt sich auf kurze Hinweise:

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

Ja

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

Befürwortung einer Überarbeitung im Sinne der Bemerkungen; eine Koordination zwischen HFKG und FG ist vorzunehmen.

3. Sind Sie mit dem vorgeschlagenen Akkreditierungssystem einverstanden?

Der SNF enthält sich einer Stellungnahme.

4. Welche 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 SNF enthält sich einer Stellungnahme.

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

Vgl. die Vorschläge des SNF in diesem Bereich.

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

Vgl. die Vorschläge des SNF in diesem Bereich.

7. Welche weiteren Bemerkungen haben Sie zur Vernehmlassungsvorlage?

Vgl. die voranstehende Stellungnahme .

Der SNF ersucht um Berücksichtigung seiner Anträge und steht für Fragen im Zusammenhang mit seiner Stellungnahme gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Hans Ulrich Stöckling
Präsident des Stiftungsrats

Prof. Dr. D. Imboden
Präsident des Nationalen Forschungsrats