



Bildungs- und Kulturdepartement

Bahnhofstrasse 18
6002 Luzern
www.bkd.lu.ch

Staatssekretariat für Bildung, Forschung
und Innovation SBF
Abteilung Hochschulen
Einsteinstrasse 2
3003 Bern

Luzern, 23. August 2016

Protokoll-Nr.: 829

Vernehmlassung: Totalrevision der Verordnung zum Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz (V-HFKG) und Verordnung des WBF über die Bauinvestitions- und Baunutzungsbeiträge für Hochschulbauten (Hochschulbautenverordnung)

Sehr geehrte Damen und Herren

Im Namen und Auftrag des Regierungsrates danke ich Ihnen für die Gelegenheit, zur Totalrevision der Verordnung HFKG sowie zur Hochschulbautenverordnung Stellung nehmen zu können. Fristgerecht äussern wir uns wie folgt:

1. Totalrevision der Verordnung zum Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz (V-HFKG)

Wir begrüssen es, dass die Bemessungskriterien der Verteilungsmodelle bei den Universitäten und den Fachhochschulen unterschiedlich gewichtet wurden. Damit werden die Eigenheiten der beiden Hochschultypen adäquat berücksichtigt.

Zu Art. 7 Abs. 2 und 3: Grundbeiträge

Der Kanton Luzern als Universitätskanton und Standortkanton der Hochschule Luzern beantragt die kostenneutrale Umsetzung der Totalrevision der Verordnung HFKG. Eventualiter unterstützen wir Variante 1 aus folgenden Gründen:

- Universitäten: Das Modell 70% Lehrleistung und 30% Forschungsleistung ist für die Universitäten auch aus volkswirtschaftlichen Gründen passend. Denn für sie besitzt die Forschung einen hohen Stellenwert, weshalb eine Gewichtung mit 30% adäquater ist als eine mit 20%. Mit einer höheren Gewichtung der Forschung können die zu tiefen Overhead-Beiträge des Schweizerischen Nationalfonds ausgeglichen werden. Nicht zuletzt dürfte Variante 1 für die Universitäten tendenziell zu geringeren Verlusten/Gewinnen führen als Variante 2. Da es aus unserer Sicht nicht das Ziel sein kann, mit der neuen Finanzierung nach HFKG die Hochschullandschaft umzugestalten, befürworten wir das Modell mit voraussichtlich geringeren Ausschlägen (siehe dazu auch die generellen Ausführungen zu Art. 7 bis 11 weiter unten).
- Fachhochschulen: Wir begrüssen, dass die unterschiedliche Bedeutung der Forschung für Fachhochschulen und Universitäten sich auch im Finanzierungssystem

des Bundes spiegelt. Allerdings erscheint uns die Berücksichtigung der Forschung mit nur 10% doch zu gering, da sie ein Teil des Forschungsauftrags der Fachhochschulen ist. Deshalb geben wir einer Gewichtung von 85%/15% auch aus volkswirtschaftlichen Gründen klar den Vorzug.

Zu Art. 9 Abs. 1b und 2c: Anteil Lehre bei Fachhochschulen

Wir unterstützen, dass im Fachbereich Musik der Master angerechnet wird, da erst er berufsbehebend ist. Damit sollte auch eine Benachteiligung jener Fachhochschulen ausgeschlossen werden, die das Fach Musik im Angebot föhren. Wichtig ist aus unserer Sicht, in der Verordnung zu erwöhnen, dass für Musik nicht nur der Masterabschluss, sondern auch bereits der Bachelorabschluss angerechnet wird. Ausserdem sollte explizit aufgeföhrt werden, dass im Bereich Musik pro Person zwei Masterabschlüsse anrechenbar sind, da die Studierenden in diesem Bereich oft zwei Master abschliessen.

Anträge:

Wir stellen deshalb folgende Anträge zu Art. 9:

- Art. 9 Abs. 1 lit. b soll wie folgt ergänzt werden: Für den Bereich „Musik“ **zusätzlich proportional zur Zahl ihrer Masterabschlüsse; pro Person sind zwei Masterabschlüsse anrechenbar.**
- Art. 9 Abs. 2 lit. c soll in beiden Varianten wie folgt ergänzt werden: Für den Bereich „Musik“ **zusätzlich proportional zur Zahl ihrer Masterabschlüsse; pro Person sind zwei Masterabschlüsse anrechenbar.**

Zu Art. 7 bis 11 generell: Grundbeiträge

Der Kanton Luzern hat sich in den vorbereitenden Diskussionen in den nationalen Hochschulgremien wiederholt dafür ausgesprochen, dass für Universitäten und Fachhochschulen ein Modell gewählt wird, welches für alle Institutionen zu möglichst geringen Änderungen führt. Denn unserer Auffassung nach soll die neue Hochschulfinanzierung nicht zu einer Umgestaltung der differenzierten und international erfolgreichen schweizerischen Hochschulandschaft führen. Zu den Erfolgskriterien gehört auch eine stabile Grundfinanzierung der Hochschulen. Wir sind deshalb froh, dass die Modelle, welche für einzelne Hochschulen besonders hohe Verluste bringen würden, nicht mehr in Diskussion sind. Dies entspricht unserer Auffassung nach auch den Diskussionen im Hochschulrat.

Dennoch merken wir an, dass die nun vorgeschlagenen Modelle für einzelne Institutionen sehr wohl bedeutsame finanzielle Verluste zur Folge haben können. Hinzu kommt, dass die Berechnungen, welche in Fachkonferenz und Hochschulrat präsentiert wurden, auf den Jahren 2012/2013 (Universitäten) bzw. 2013/14 (Fachhochschulen) basieren. Für die Universität Luzern beispielsweise waren dies im Bereich Drittmittel ausserordentlich gute Jahre. Es ist deshalb zu befürchten, dass das gewählte Modell in Zukunft zu deutlich stärkeren Verlusten für die Universität Luzern, möglicherweise auch für die Fachhochschule Luzern führen wird. Auch andere kleinere Universitäten werden durch die nun vorgeschlagenen Modelle systematisch schlechter gestellt als unter der heutigen Finanzierung.

Die zwei vorliegenden Varianten wurden auch mit Blick auf die finanziellen Folgen für die einzelnen Hochschulen entwickelt. Diese Folgen wurden wie erwähnt mit den Daten von zwei Jahren berechnet, was aus unserer Sicht eine ungenügende Datenbasis ist, um einen Modellentscheid von solch grosser Tragweite zu fällen. Denn es ist zurzeit völlig ungewiss, ob sich die Modelle in Zukunft finanziell wirklich so auswirken wie für zwei Jahre in der Vergangenheit berechnet. Die Bemessungskriterien müssen deshalb nach der von Gesetzes wegen vorgesehenen Evaluation angepasst bzw. sonstige langfristige Korrekturmassnahmen ergriffen werden, falls sich zeigen sollte, dass die realen Auswirkungen von den in den Modellen berechneten abweichen. Denn die befristeten und degressiven Kohäsionsbeiträge werden die Verluste vor allem von kleineren Universitäten und von gewissen Fachhochschulen nicht ausgleichen können. Auch ist es gut möglich, dass sich Verwerfungen einstellen, die Bund und Kantone weder beabsichtigt noch vorhergesehen haben.

Ohnehin ist es für den Kanton Luzern wegen der äusserst angespannten finanziellen Lage kaum möglich, Ausfälle bei den Bundesbeiträgen an die Luzerner Hochschulen zu kompensieren. Andere Kantone befinden sich in der gleichen Situation. Die Hochschulen wiederum sind aufgrund des stark auf ihnen lastenden Spardrucks ebenfalls nicht in der Lage, die Ausfälle selbst zu kompensieren. Hinzu kommt die Unsicherheit, welche Auswirkungen die Sparmassnahmen des Bundes auf die Trägerkantone und die Institutionen haben werden.

Fazit und Anträge:

Die Modelle erscheinen uns im Grundsatz vernünftig. Allerdings ist es sehr problematisch, einen Modellentscheid auf einer sehr dünnen Datenbasis und ohne wirkliche Kenntnis der finanziellen Auswirkungen zu fällen. Falls Ausfälle im Rahmen, wie sie in den vorbereitenden Gremien berechnet wurden, oder sogar noch in höherem Mass eintreten sollten, wären sie für den Kanton Luzern und die Institutionen finanziell kaum tragbar. Wir wiederholen deshalb noch einmal, dass Korrekturmassnahmen ergriffen werden müssen, falls sich bei der Evaluation Abweichungen gegenüber den Anfang 2016 vorgelegten Modellberechnungen oder sonstige Verwerfungen zeigen sollten. Die Auswirkungen auf die interkantonale Universitätsvereinbarung und die interkantonale Fachhochschulvereinbarung sind noch offen. Deshalb stellen wir den Antrag auf Aufarbeitung und Darstellung dieser Auswirkungen.

Zu Art. 12: Ausrichtung der Grundbeiträge

Wir sprechen uns dagegen aus, dass die Grundbeiträge neu für das laufende Beitragsjahr ausgerichtet werden. Würde die in Art. 12 Abs. 1 vorgesehene Regelung umgesetzt, würden die Trägerkantone ein Beitragsjahr verlieren. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf das Urteil B-605/2014 des Bundesverwaltungsgerichtes vom 10. November 2015, wonach die Grundbeiträge an die Universitäten nach Universitätsförderungsgesetz (UFG) bisher und auch in der heutigen Praxis Anspruchssubventionen sind, die auf das Vorjahr ausgerichtet werden.

Antrag:

Wir beantragen deshalb, dass entweder das bisherige Auszahlungssystem weitergeführt und dies in der V-HFKG und den künftigen Verfügungen festgehalten wird. Oder aber, in Art. 12 nur den ersten Absatz festzuschreiben und den Kantonen das fehlende Beitragsjahr 2016 auszubezahlen.

Zu Art. 49-51: Projektgebundene Beiträge

Im Grundsatz unterstützen wir die vorgeschlagenen Regelungen. Es ist aber wichtig, dass diese Bestimmungen pragmatisch angewendet werden und nicht zu allzu hohen administrativen Mehrkosten führen.

Zu Art. 67: Bemessung der Kohäsionsbeiträge

Aus unserer Sicht sind Kohäsionsbeiträge sehr wertvoll für stärker betroffene Hochschulen. Allerdings sollten die Hochschulen auch eine Chance haben, sich im Sinne des HFKG zu entwickeln und damit in Zukunft möglicherweise höhere Bundesbeiträge zu erhalten. Wir bezweifeln jedoch, dass dies gelingen wird. Denn wie zu Art. 7-11 ausgeführt führt die Neuordnung der Finanzierung nach HFKG teilweise zu deutlichen Einbussen einzelner Hochschulen – und zwar nur, weil neue Kriterien angewendet werden, und nicht, weil die betroffenen Institutionen beispielsweise schlecht wirtschaften oder ineffizient arbeiten.

2. Verordnung des WBF über die Bauinvestitions- und Baunutzungsbeiträge für Hochschulbauten (Hochschulbautenverordnung)

Wir haben zu dieser Verordnung keine Bemerkungen und stimmen ihr zu.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Reto Wyss
Regierungsrat

Kopie per E-Mail

christina.baumann@sbfi.admin.ch (pdf und word)