



Kantonsratsbeschluss

betreffend Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über den schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulkonkordat) vom 20. Juni 2013

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom 16. Dezember 2014

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat unterbreitet Ihnen eine Vorlage betreffend den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über den schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulkonkordat) vom 20. Juni 2013. Dazu erstatten wir Ihnen den nachstehenden Bericht, den wir wie folgt gliedern:

1. In Kürze
2. Ausgangslage
3. Hochschulkonkordat
 - 3.1. In wesentlichen Teilen vom HFKG vorbestimmt
 - 3.2. Eigenständigkeit der drei Hochschul-Typen bleibt gewährleistet
 - 3.3. Schweizerische Hochschulkonferenz
 - 3.4. Weitere gemeinsame Organe
 - 3.5. Finanzierung der gemeinsamen Organe
 - 3.6. Konferenz der Vereinbarungskantone
 - 3.7. Fortsetzung der Finanzierungsvereinbarungen
 - 3.8. Titelschutz
 - 3.9. Beitritt zum Hochschulkonkordat
 - 3.10. Austritt aus dem Hochschulkonkordat
 - 3.11. Konkordatstext und Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen
4. Politische Würdigung des Hochschulkonkordats
5. Finanzielle Auswirkungen
6. Inkrafttreten
7. Zeitplan
8. Antrag

1. In Kürze

Der Kanton Zug tritt der Interkantonalen Vereinbarung über den schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulkonkordat) bei.

Bund und Kantone sollen künftig gemeinsam für Koordination und Qualitätssicherung im Hochschulbereich sorgen. Damit wird erstmals der schweizerische Hochschulbereich in seiner Gesamtheit als Verbundaufgabe von Bund und Kantonen konstituiert. Für die Umsetzung dieses Verfassungsauftrags wird seitens der Kantone ein Hochschulkonkordat benötigt.

Am 21. Mai 2006 haben das Schweizer Stimmvolk und alle Stände den revidierten Bildungsartikeln in der Bundesverfassung deutlich zugestimmt. Auf Seiten des Bundes müssen dazu das bisherige Fachhochschulgesetz und das Universitätsförderungsgesetz durch das Bundesgesetz

über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz [HFKG]) vom 30. September 2011 ersetzt werden. Auf Seiten der Kantone setzt dies eine Vereinbarung voraus, auf deren Basis die Kantone gemeinsam mit dem Bund die Koordination des Hochschulraums übernehmen können. Die vorliegende Interkantonale Vereinbarung über den schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulkonkordat) schafft diese Voraussetzung.

Kanton Zug mit Umsetzung des Verfassungsauftrags einverstanden

Der Kanton Zug ist mit dieser Umsetzung des Verfassungsauftrages einverstanden. Es ist unvermeidlich, dass die im HFKG vorgesehenen gemeinsamen Organe von Bund und Kantonen geschaffen werden, um so geeignete Rahmenbedingungen für einen wettbewerbsfähigen, durchlässigen und hohen Qualitätsansprüchen genügenden Hochschulraum Schweiz zu schaffen. Da zudem die Ausgestaltung der Ausbildungen und die Angebote an den Hochschulen in der Zuständigkeit der Trägerschaft bleiben, wird die aus Sicht des Kantons Zug wichtige und auch auf Verfassungsstufe garantierte Autonomie der Träger der Hochschulen mit dem vorliegenden Hochschulkonkordat gewahrt. Es geht vorliegend um Koordinationsfragen, nicht um die Regelung der einzelnen Hochschulen. Eine Ausnahme bilden die besonders kostenintensiven Bereiche, wie beispielsweise die Medizin oder die Spitzenforschung in den Naturwissenschaften; in diesen Bereichen kann der Hochschulrat Vorgaben machen.

Zuger Vorbehalte geklärt

In seiner Vernehmlassungsantwort vom 4. Dezember 2012 an die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) beantragte der Regierungsrat – nebst zwei Umformulierungsanträgen, welche beide berücksichtigt wurden –, dass die für die einzelnen Kantone anfallenden Kosten spätestens bis zum Beitrittsverfahren zum Hochschulkonkordat zu berechnen und auszuweisen seien.

Dabei handelt es sich um den Beitrag an die Kosten für die Finanzierung der neu zu schaffenden gesamtschweizerischen Organe. Gemäss den von der EDK herausgegebenen diesbezüglichen Zahlen belaufen sich die für den Kanton Zug anfallenden Kosten für die Finanzierung der Schweizerischen Hochschulkonferenz, der Schweizerischen Rektorenkonferenz, den Schweizerischen Akkreditierungsrat und dessen Akkreditierungsagentur, auf 8000.- Franken pro Jahr.

Vorteile für den Kanton Zug

Mit dem vorliegenden Hochschulkonkordat werden viele Forderungen nach Vereinfachung und Effizienzsteigerung erfüllt. Ein gesamtheitlicher schweizerischer Hochschulraum stärkt die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Hochschulplatzes Schweiz. Das Hochschulkonkordat schafft günstige Rahmenbedingungen für eine Lehre und Forschung von hoher Qualität. Für den Kanton Zug als Wirtschafts- und Lebensraum mit internationaler Ausstrahlung ermöglicht das Hochschulkonkordat die Einbringung spezifischer Bildungsanliegen in den gesamtschweizerischen Hochschulraum.

2. Ausgangslage

Das Schweizer Stimmvolk und alle Stände nahmen am 21. Mai 2006 die revidierten Bildungsartikel in der Bundesverfassung mit 85,6 % Ja-Stimmen an. Angenommen wurde damit auch der Hochschulartikel. Gemäss Art. 63a der Bundesverfassung sollen Bund und Kantone künftig gemeinsam für die Koordination und die Qualitätssicherung im Hochschulbereich sorgen. Bis anhin fehlt eine gesamtheitliche hochschulpolitische Koordination des Hochschulbereichs in der Schweiz. Je nach Hochschultypus (universitäre Hochschulen, Fachhochschulen und Pädagogi-

sche Hochschulen) gestaltet sich die Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen unterschiedlich. Die hochschulpolitische Koordination und die Qualitätssicherung erfolgen durch eine Vielzahl unterschiedlicher Gremien. Dies erschwert eine gesamtheitliche Weiterentwicklung des schweizerischen Hochschulraums. Eine solche ist für die Pflege der unterschiedlichen Profile der einzelnen Hochschultypen, die Durchlässigkeit der Studiengänge, die Arbeitsteilung unter den Institutionen, eine effiziente Subventionierung und die Qualitätssicherung jedoch von Nöten.

Bund und Kantone sehen nun, entsprechend dem Auftrag der Bundesverfassung, den Aufbau einer gesamtheitlichen hochschulpolitischen Koordination und Qualitätssicherung vor. Dafür sind drei neue Erlasse erforderlich:

- Auf der Ebene des Bundes legt ein Bundesgesetz die Grundsätze der Hochschulkoordination fest. Die eidgenössischen Räte haben am 30. September 2011 das HFKG erlassen. Damit werden die heutigen Rechtsgrundlagen auf Bundesebene (Universitätsförderungsgesetz und Fachhochschulgesetz) abgelöst. Zudem bildet das HFKG für den Bund die rechtliche Grundlage für den Abschluss der Vereinbarung zwischen dem Bund und den Kantonen über die Zusammenarbeit im schweizerischen Hochschulbereich vom 9. April 2013 (Zusammenarbeitsvereinbarung).
- Die rechtliche Grundlage für die Umsetzung des Verfassungsauftrages auf der Ebene der Kantone ist das vorliegende Hochschulkonkordat. Konkret regelt das Hochschulkonkordat, wie die Kantone mit dem Bund zusammenarbeiten, und es bildet für die Kantone ihrerseits die rechtliche Grundlage für den Abschluss der Zusammenarbeitsvereinbarung mit dem Bund.
- Schliesslich können mittels der Zusammenarbeitsvereinbarung zwischen dem Bund und den Kantonen die gemeinsamen Organe (Hochschulkonferenz, Rektorenkonferenz, Akkreditierungsrat) geschaffen werden, die die Koordination im Hochschulbereich in Zukunft wahrnehmen werden. Die Vereinbarung kann vom Bund und den Vereinbarungskantonen unterzeichnet werden, sobald das Bundesgesetz und das Konkordat in Kraft sind.

Nach der Verabschiedung des HFKG durch die Eidgenössischen Räte eröffnete die Plenarversammlung der EDK am 21. Juni 2012 die Vernehmlassung zum Entwurf des Hochschulkonkordats. Zusammen mit dem Konkordatsentwurf unterbreitete die EDK den Vernehmlassungsteilnehmenden auch den Entwurf der Zusammenarbeitsvereinbarung.

Mit Schreiben vom 4. Dezember 2012 nahm der Regierungsrat des Kantons Zug nach der Durchführung eines internen Vernehmlassungsverfahrens zu den beiden Entwürfen Stellung. Die aus der internen Vernehmlassung erfolgten Rückmeldungen und die Überlegungen der kantonsrätlichen Konkordatskommission sind dabei in seine Stellungnahme eingeflossen.

In der Folge hat die EDK, nach Auswertung und Diskussion aller Vernehmlassungen, das Hochschulkonkordat zuhanden der kantonalen Beitrittsverfahren verabschiedet.

3. Hochschulkonkordat

3.1. In wesentlichen Teilen vom HFKG vorbestimmt

Das Hochschulkonkordat ist inhaltlich zu wesentlichen Teilen vom HFKG vorbestimmt. Das HFKG wird die bisherigen sektoriellen Hochschulgesetze (Universitätsförderungsgesetz und

Fachhochschulgesetz) durch eine einheitliche rechtliche Regelung für alle Hochschultypen ersetzen. Es legt die Grundlage für die gesamtschweizerische hochschulpolitische Koordination, namentlich durch die Einrichtung eines gemeinsamen Koordinationsorgans von Bund und Kantonen (die Schweizerische Hochschulkonferenz). Weiter legt es die Grundlage für die Festbeschreibung der unterschiedlichen Hochschulprofile, die Qualitätssicherung und Akkreditierung und damit verbunden den Schutz der Bezeichnungen "Universität", "Fachhochschule" und "Pädagogische Hochschule". Schliesslich bildet es auch die Grundlage für die Aufgabenteilung in besonders kostenintensiven Bereichen sowie für die Finanzierung und Gewährung von Bundesbeiträgen.

Das HFKG ist eine moderate Weiterentwicklung des bisherigen Systems der partnerschaftlichen Zusammenarbeit von Bund und Kantonen im Hochschulbereich. Die Arbeitsteilung zwischen den Kantonen als Träger von Universitäten, Fachhochschulen und Pädagogischen Hochschulen auf der einen Seite und dem Bund als Träger der Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH) und Subventionsgeber auf der anderen Seite bleibt bestehen. Mit dem HFKG werden jedoch begründete Forderungen nach Vereinfachung und Effizienzsteigerung im Hochschulsystem sowie die rechtlichen Vorgaben der neuen Bildungsverfassung erfüllt. Das Gesetz bezweckt, zusammen mit den Kantonen einen wettbewerbsfähigen und gesamtschweizerisch koordinierten Hochschulbereich von hoher Qualität zu schaffen. Das HFKG regelt Ziele und Grundsätze von Organisation und Verfahren der vom Bund und den Kantonen wahrgenommenen Koordination.

3.2. Eigenständigkeit der drei Hochschul-Typen bleibt gewährleistet

Für universitäre Hochschulen, Fachhochschulen und Pädagogische Hochschulen gelten in Zukunft erstmals gemeinsame Kriterien. Zugleich bleibt die Eigenständigkeit der verschiedenen Hochschul-Typen gewahrt. Die Fachhochschulen und Pädagogischen Hochschulen sind stärker berufs- und anwendungsorientiert, die Universitäten stärker wissenschaftsorientiert. Die Trägerkantone und die Hochschulen werden in Bezug auf Organisation und Finanzierung ihrer Hochschulen durch das Hochschulkonkordat nicht eingeschränkt. Sie behalten ihre Autonomie. Eine Ausnahme bilden die besonders kostenintensiven Bereiche, wie die Medizin oder die Spitzenforschung in den Naturwissenschaften; in diesen Bereichen kann der Hochschulrat Vorgaben machen.

Wesentlich vereinfacht wird die Organstruktur im Hochschulbereich. In Zukunft wird es nur noch eine Hochschulkonferenz (Plenarversammlung und Hochschulrat), einen Akkreditierungsrat und eine Rektorenkonferenz für alle Hochschul-Typen geben. Die Zuständigkeiten der gemeinsamen Organe sind im HFKG und in der Zusammenarbeitsvereinbarung geregelt. Das Hochschulkonkordat enthält nähere Bestimmungen zur Schweizerischen Hochschulkonferenz (vgl. nachfolgend Ziffer 3.3.), zur Finanzierung der gemeinsamen Organe (vgl. nachfolgend Ziffer 3.5.), ferner zur Konferenz der Vereinbarungskantone (vgl. nachfolgend Ziffer 3.6.), zur interkantonalen Finanzierung (vgl. nachfolgend Ziffer 3.7.) und zum Titelschutz (vgl. nachfolgend Ziffer 3.8.).

3.3. Schweizerische Hochschulkonferenz

Zentraler Gegenstand des Hochschulkonkordats ist die Regelung über den Einsitz und die Stimmengewichtung der Kantone in den gemeinsamen Organen, vor allem in der Schweizerischen Hochschulkonferenz und dort insbesondere im Hochschulrat. Die Schweizerische Hochschulkonferenz wird das oberste hochschulpolitische Organ der Schweiz sein. Sie wird unter der Leitung eines Bundesrats bzw. einer Bundesrätin in zwei verschiedenen Versammlungs-

formen (Plenarversammlung und Hochschulrat) mit unterschiedlichen Kompetenzen, die im HFKG definiert sind (vgl. Art. 11 f. HFKG), tagen.

a) Plenarversammlung

Ihr gehören – neben dem Bund – die Bildungsdirektorinnen und Bildungsdirektoren bzw. die Erziehungsdirektorinnen und Erziehungsdirektoren aller Vereinbarungskantone an (vgl. Art. 6 Abs. 2 des Hochschulkonkordats). Die Plenarversammlung behandelt Geschäfte, die die Rechte und Pflichten des Bundes und der Vereinbarungskantone betreffen. Die Zusammenarbeitsvereinbarung kann ihr dazu die Zuständigkeit für die Festlegung von finanziellen Rahmenbedingungen für die gesamtschweizerische hochschulpolitische Koordination von Bund und Kantonen unter Vorbehalt von deren Finanzkompetenzen, die Festlegung der Referenzkosten und der Beitragskategorien sowie die Formulierung von Empfehlungen für die Gewährung von Stipendien und Darlehen durch die Kantone übertragen (vgl. Art. 11 Abs. 2 HFKG). Zudem können der Plenarversammlung durch die Zusammenarbeitsvereinbarung weitere Zuständigkeiten übertragen werden, die sich aus dem HFKG ergeben (vgl. Art. 11 Abs. 2 Bst. d HFKG).

b) Hochschulrat

Im Hochschulrat sind gemäss HFKG – neben dem Bund – 14 Kantone vertreten. Das Hochschulkonkordat konkretisiert, wie sich der Hochschulrat zusammensetzt und wie stark die Stimmen dieser Kantone gewichtet werden. Bei der Stimmengewichtung innerhalb des Hochschulrats ist die Anzahl der Hochschul-Studierenden massgebend, die im betreffenden Kanton an einer universitären Hochschule, einer Fachhochschule oder einer Pädagogischen Hochschule immatrikuliert sind (Art. 7 des Hochschulkonkordats). Im Anhang des Hochschulkonkordats zeigt eine Liste die Verteilung der Stimmen auf die Mitglieder des Hochschulrats. Im Hochschulrat sind die zehn Vereinbarungskantone des bestehenden Universitätskonkordats von 1999 vertreten. Dies sind die Kantone Zürich, Bern, Waadt, Genf, Freiburg, St. Gallen, Basel-Stadt, Luzern, Tessin und Neuenburg. Die verbleibenden vier Vertretungen werden von den Kantonen gewählt, die dem Konkordat beigetreten sind (Konferenz der Vereinbarungskantone). Diese vier Kantonsvertretungen werden von der Konferenz der Vereinbarungskantone für jeweils vier Jahre gewählt (Art. 6 Abs. 3 des Hochschulkonkordats). Gewählt werden können Standortkantone von Hochschulen. Der Kanton Zug kann somit – als Träger der Pädagogischen Hochschule Zug – in den Hochschulrat gewählt werden.

Der Hochschulrat erlässt Vorschriften über die Studienstufen und deren Übergänge, die einheitliche Benennung der Titel sowie die Durchlässigkeit und Mobilität zwischen den und innerhalb der universitären Hochschulen, Fachhochschulen und Pädagogischen Hochschulen. Weiter erlässt er Vorschriften über die Gewährleistung der Qualitätssicherung und die Akkreditierung auf Antrag des Schweizerischen Akkreditierungsrats sowie die Anerkennung von Abschlüssen und Verfahren zur Anerkennung von Bildungsleistungen. Schliesslich erlässt er Vorschriften über die Weiterbildung in Form von einheitlichen Rahmenvorschriften.

Zusätzlich hat der Hochschulrat unter anderem die Kompetenz, die Merkmale der Hochschultypen festzulegen und Empfehlungen für die Erhebung von Studiengebühren und die Mitwirkungsrechte der Hochschulangehörigen, insbesondere der Studentinnen und Studenten, zu formulieren. Er beschliesst die gesamtschweizerische hochschulpolitische Koordination für den Hochschulbereich und die Aufgabenteilung in besonders kostenintensiven Bereichen. Weiter entscheidet er über die Gewährung projektgebundener Bundesbeiträge und koordiniert die allenfalls erforderliche Beschränkung des Zu-

gangs zu einzelnen Studiengängen. Ausserdem nimmt er die Oberaufsicht über die von ihm gewählten Organe wahr.

Der Hochschulrat ist mit diesen Kompetenzen das faktisch wichtigste hochschulpolitische Koordinationsorgan.

3.4. Weitere gemeinsame Organe

Ein weiteres gesamtschweizerisches Organ der Hochschulen wird die Rektorenkonferenz sein. Sie ersetzt die bisherigen Rektorenkonferenzen der Universitäten (CRUS), der Fachhochschulen (KFH) und der Pädagogischen Hochschulen (COHEP). Alle Rektorinnen und Rektoren bzw. alle Präsidentinnen und Präsidenten der Hochschulen sind Mitglieder der Rektorenkonferenz. Die Rektorenkonferenz unterstützt die Kooperation und Koordination unter den Hochschulen, vertritt die Haltung der Hochschulen in der Hochschulkonferenz, wirkt bei deren Geschäftsvorbereitung mit und setzt sich für die Umsetzung der Beschlüsse der Hochschulkonferenz in den Hochschulen ein. Zudem sorgt die Rektorenkonferenz für den Einbezug der gesamtschweizerischen Organisationen der Hochschulangehörigen und bei Fragen von gemeinsamem Interesse auch für den Einbezug anderer wichtiger Organisationen der Bildung und Forschung in ihre Entscheidungsprozesse.

Das dritte gemeinsame Organ von Bund und Kantonen wird der Schweizerische Akkreditierungsrat mit seiner Schweizerischen Agentur für Akkreditierung und Qualitätssicherung. Er ist zuständig für die Verfahren der Qualitätssicherung und entscheidet über die Akkreditierung der Hochschulen. Die Akkreditierung ist Voraussetzung für die beitragsrechtliche Anerkennung (Bundesbeiträge) und für das Recht, die Bezeichnung "Universität", "Fachhochschule" oder "Pädagogische Hochschule" zu führen. Der Akkreditierungsrat ist ein weisungsunabhängiges Fachgremium, das vom Hochschulrat gewählt wird. Der Akkreditierungsrat soll sich aus 15 bis 20 Mitgliedern zusammensetzen. Die dem Akkreditierungsrat unterstellte Agentur für Akkreditierung und Qualitätssicherung ist eine rechtlich unselbständige Anstalt. Ihre Kernaufgabe besteht darin, das Akkreditierungsverfahren durchzuführen, insbesondere die Gesuche zu prüfen und dem Akkreditierungsrat Antrag zu stellen. Für die Konkretisierung der Voraussetzungen für die institutionelle Akkreditierung ist der Hochschulrat zuständig. Dabei muss dieser die Besonderheiten und die Autonomie der Hochschulen und vor allem der unterschiedlichen Hochschultypen berücksichtigen.

3.5. Finanzierung der gemeinsamen Organe

Gemäss HFKG trägt der Bund die Kosten für die bei ihm liegende Geschäftsführung der Schweizerischen Hochschulkonferenz. Die weiteren Kosten der Hochschulkonferenz tragen die Kantone zu 50 % mit, wobei ein differenzierter Schlüssel sicherstellt, dass jeder Kanton gemäss seiner Grösse und der Grösse seiner Hochschulen beteiligt wird (Art. 8 Abs. 1 und 2 des Hochschulkonkordats). Die Kosten der übrigen gemeinsamen Organe (Rektorenkonferenz und Akkreditierungsrat) werden gemäss HFKG zu 50 % von den Kantonen getragen, wobei hier das Kriterium der Studierendenzahl die Verteilung regelt (Art. 8 Abs. 3 des Hochschulkonkordats). (Siehe dazu auch nachfolgend Ziffer 5 Finanzielle Auswirkungen.)

3.6. Konferenz der Vereinbarungskantone

Die Konferenz der Vereinbarungskantone setzt sich gemäss Art. 9 des Hochschulkonkordats aus den Bildungsdirektorinnen und Bildungsdirektoren bzw. den Erziehungsdirektorinnen und Erziehungsdirektoren derjenigen Kantone zusammen, die dem Hochschulkonkordat beigetreten

sind (bei der Plenarversammlung der Schweizerischen Hochschulkonferenz ist zusätzlich der Bund Mitglied, die Konferenz der Vereinbarungskantone besteht nur aus den Kantonen). Sie ist verantwortlich für den Vollzug des Konkordats, unter anderem für den Abschluss der Zusammenarbeitsvereinbarung zwischen Bund und Kantonen oder für die Genehmigung von Änderungen derselben. Erst auf der Basis der Zusammenarbeitsvereinbarung können die im HFKG und im Hochschulkonkordat vorgesehenen gemeinsamen Organe (Hochschulkonferenz, Rektorenkonferenz, Akkreditierungsagentur) geschaffen und ihnen die für die Koordination notwendigen Zuständigkeiten übertragen werden. Mit dem Beitritt zum Hochschulkonkordat delegieren die Kantone der Konferenz der Vereinbarungskantone die Kompetenz, weitere allenfalls nötige Vollzugsvereinbarungen mit dem Bund abzuschliessen (vgl. Art. 10 Abs. 1 des Hochschulkonkordats), sofern diese zur Erreichung des in Art. 1 des Hochschulkonkordats definierten Zwecks notwendig sind. Aufgrund dieser Kompetenzdelegation müssen solche Vollzugsvereinbarungen nicht eigens einem Ratifizierungsverfahren in den Kantonen unterzogen werden.

3.7. Fortsetzung der Finanzierungsvereinbarungen

Die Beitragszahlungen eines Kantons für seine Studierenden, die ausserhalb des Wohnsitzkantons studieren, werden weiterhin über die bestehenden Finanzierungs- und Freizügigkeitsvereinbarungen geregelt. Artikel 11 des Hochschulkonkordats hält explizit fest, dass die interkantonalen Hochschulbeiträge weiterhin auf der Grundlage der beiden bestehenden Finanzierungs- und Freizügigkeitsvereinbarungen, der Interkantonalen Universitätsvereinbarung (IUV) vom 20. Februar 1997 und der Interkantonalen Fachhochschulvereinbarung (FHV) vom 12. Juni 2003, ausgerichtet werden. Die Finanzierung der Pädagogischen Hochschulen erfolgt in Anwendung der Fachhochschulvereinbarung.

3.8. Titelschutz

Artikel 12 des Hochschulkonkordats regelt auf interkantonomer Ebene den Schutz der Bezeichnungen von Hochschulinstitutionen. Hochschulinstitutionen, die nicht institutionell akkreditiert sind, dürfen die Bezeichnungen "Universität", "Fachhochschule" oder "Pädagogische Hochschule" beziehungsweise Ableitungen davon sowie die englischen Bezeichnungen "University", "University of Applied Sciences" und "University of Teacher Education" nicht führen. Die Formulierung des Bezeichnungsschutzes hält sich an die entsprechende Bestimmung des HFKG. Dieses bestimmt in Art. 62 Abs. 2 HFKG, dass der Titelschutz der Hochschulabsolvierenden sich nach den jeweiligen Rechtsgrundlagen der Institutionen richtet. Um unterschiedliche Regelungen in den kantonalen Trägererlassen zu vermeiden, wird in Art. 12 Abs. 2 des Hochschulkonkordats der Titelschutz auf interkantonomer Ebene geregelt. Die Strafverfolgung hingegen obliegt den Kantonen.

3.9. Beitritt zum Hochschulkonkordat

Der Vorstand der EDK kann das Hochschulkonkordat in Kraft setzen, sobald ihm 14 Kantone beigetreten sind. Darunter müssen mindestens acht Kantone sein, die dem bestehenden Universitätskonkordat angehören. Es liegt im Sinne des Verfassungsartikels, dass sich alle Kantone über den Konkordatsbeitritt an der Hochschulkoordination beteiligen. Sollten nicht alle Kantone beitreten, steht dem Bund die Möglichkeit offen, auf Antrag von mindestens 18 Kantonen das Verfahren für die Allgemeinverbindlichkeitserklärung des Hochschulkonkordats einzuleiten (vgl. Art. 48a der Bundesverfassung und Art. 68 HFKG sowie Art. 14 des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich [FiLaG]).

3.10. Austritt aus dem Hochschulkonkordat

Ein Kanton, welcher dem Hochschulkonkordat beigetreten ist, hat gemäss Art. 16 Abs. 1 des Hochschulkonkordats das Recht, gegenüber dem Vorstand der EDK den Austritt aus dem Hochschulkonkordat zu erklären. Die Kündigungsfrist beträgt drei ganze Kalenderjahre. Für die verbleibenden Vereinbarungskantone bleibt die Vereinbarung in Kraft. Artikel 16 Abs. 2 des Hochschulkonkordats sieht vor, dass mit dem Austritt eines Kantons aus dem Hochschulkonkordat implizit auch alle anderen Vereinbarungen gemäss Art. 4 des Hochschulkonkordats als gekündigt gelten.

3.11. Konkordatstext und Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Der Konkordatstext und der Kommentar dazu sind der vorliegenden Kantonsratsvorlage beigelegt. Es kann vollumfänglich darauf verwiesen werden.

4. Politische Würdigung des Hochschulkonkordats

Ein Hochschulkonkordat unter den Kantonen ist zwingend, damit eine Hochschulkoordination zusammen mit dem Bund überhaupt erfolgen kann. Das vorliegende Hochschulkonkordat erfüllt den Verfassungsauftrag. Es ist notwendig, dass die im HFKG vorgesehenen gemeinsamen Organe von Bund und Kantonen geschaffen werden und der Erlass von Vorschriften vorgesehen ist, die einen verbindlichen Rahmen über Studienrichtzeiten, Studienstrukturen, die Anerkennung von Studienleistungen und Abschlüssen, eine einheitliche und international kompatible Qualitätssicherung (Akkreditierung), eine Finanzierung der kantonalen Hochschulen mit Bundesbeiträgen und interkantonalen Beiträgen nach transparenten und einheitlichen Grundsätzen sowie eine klare Aufgabenteilung in den kostenintensiven Bereichen sicher stellen. Die auch auf Verfassungsstufe garantierte Autonomie der Träger der Hochschulen wird durch das vorliegende Hochschulkonkordat nicht eingeschränkt. Die Ausgestaltung der Ausbildungen oder die Angebote an den Hochschulen beispielsweise verbleiben in der Zuständigkeit der Trägerschaft. Es geht vorliegend um Koordinationsfragen, nicht um die Regelung der einzelnen Hochschule. Dies bleibt weiterhin Sache des Trägers.

Der Kanton Zug ist Standort von Fachhochschulinstitutionen und führt eine eigene Pädagogische Hochschule. Hochschulpolitische Entscheide betreffen somit den Kanton Zug direkt. Bei einem Beitritt zum Hochschulkonkordat wird er bei der Hochschulkonferenz Mitglied der Plenarversammlung sein. Da der Kanton Zug mit der Pädagogischen Hochschule Zug zudem Standort einer Hochschule ist, kann er in den Hochschulrat gewählt werden, wo die entscheidenden Weichenstellungen in der Hochschulpolitik erfolgen werden. Als Standort mit einer sehr hohen Dichte an hochqualifizierten Arbeitsplätzen hat der Kanton Zug ein grosses Interesse an einem international konkurrenzfähigen Hochschulraum Schweiz. Eine Mitsprache in diesem Bereich ist deshalb wichtig.

Mit der vorgesehenen hochschulpolitischen Neuregelung werden viele begründete Forderungen nach Vereinfachung und Effizienzsteigerung im Hochschulsystem erfüllt. Dies erfolgt durch eine moderate Weiterentwicklung des bisher bewährten Systems.

Ein Inkrafttreten des Konkordats löst im Kanton Zug – ausser der Mitwirkung in der Schweizerischen Hochschulkonferenz – keine weiteren Umsetzungsaufgaben aus.

Die beiden weiteren für den schweizerischen Hochschulbereich noch bestehenden interkantonalen Vereinbarungen, an denen auch der Kanton Zug beteiligt ist, nämlich die Interkantonale Universitätsvereinbarung (IUV) und die Interkantonale Fachhochschulvereinbarung (FHV), werden durch das Hochschulkonkordat nicht berührt. Die beiden Vereinbarungen begründen den finanziellen Lastenausgleich zwischen den Kantonen für Studierende, die an ausserkantonalen Hochschulen studieren.

5. Finanzielle Auswirkungen

Die durch die Umsetzung des Hochschulkonkordats entstehenden, gemeinsam zu tragenden Kosten belaufen sich jährlich auf insgesamt 5 bis 6 Mio. Franken. Dabei handelt es sich um Ausgaben für die Schweizerische Hochschulkonferenz, die Rektorenkonferenz, den Schweizerischen Akkreditierungsrat und die Akkreditierungsagentur (soweit deren Aufwendungen nicht durch Gebühren gedeckt sind). Diese Kosten werden je hälftig durch Beiträge des Bundes und der Kantone gedeckt. Auf die Kantone sind jährlich demnach Kosten in Höhe von maximal 3 Mio. Franken zu verteilen. Die EDK hat die Verteilung der künftigen maximalen Kosten (3 Mio. Franken) auf die Kantone berechnet. Die Kosten der schweizerischen Hochschulkonferenz, die durch die Vereinbarungskantone zu tragen sind, ergeben sich zur einen Hälfte aus der Einwohnerzahl, zur anderen Hälfte aus der Zahl der von den Hochschulträgern vertretenen Studierenden. Die Kosten der Rektorenkonferenz und des Akkreditierungsrats mit dessen Akkreditierungsagentur, welche durch die Kantone (Hochschulträger) zu tragen sind, ergeben sich aus der Zahl der von den Hochschulträgern vertretenen Studierenden. Der Kanton Zug müsste mit einem Anteil von 8000.- Franken pro Jahr rechnen.

A	Investitionsrechnung	2014	2015	2016	2017
1.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Ausgaben				
	bereits geplante Einnahmen				
2.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Ausgaben				
	effektive Einnahmen				
B	Laufende Rechnung (nur Abschreibungen auf Investitionen)				
3.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Abschreibungen				
4.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Abschreibungen				
C	Laufende Rechnung (ohne Abschreibungen auf Investitionen)				
5.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplanter Aufwand				
	bereits geplanter Ertrag				
6.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektiver Aufwand		8000.- Fr.	8000.- Fr.	8000.- Fr.
	effektiver Ertrag				

6. Inkrafttreten

Das Inkrafttreten des HFKG und des Hochschulkonkordats ist für das Jahr 2015 geplant. Der Vorstand der EDK kann das Hochschulkonkordat in Kraft setzen, sobald ihm 14 Kantone beigetreten sind. Darunter müssen mindestens acht Kantone sein, die dem bestehenden Universitätskonkordat angehören. Sind die Bedingungen für das Inkrafttreten erfüllt, kann sich die Schweizerische Hochschulkonferenz konstituieren und ihre Arbeit aufnehmen. Die Finanzierungsbestimmungen des HFKG werden erst später in Kraft treten, da vorgängig die Hochschulkonferenz die entsprechenden Bestimmungen noch erlassen müssen. Voraussichtlich werden die Bundessubventionen frühestens für die Periode 2017 bis 2020 nach den neuen Finanzierungsbestimmungen ausgerichtet.

7. Zeitplan

16. Dezember 2014	1. Lesung Regierungsrat
Januar/Februar 2015	Sitzung(en) Konkordatskommission
März 2015	Kommissionsbericht
April 2015	Beratung Staatswirtschaftskommission
April 2015	Bericht Staatswirtschaftskommission
Mai 2015	Kantonsrat, 1. Lesung
Juni 2015	Kantonsrat, 2. Lesung
Anfangs Juli 2015	Publikation Amtsblatt
Anfangs September 2015	Ablauf Referendumsfrist

8. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen:

Auf die Vorlage Nr. 2468.2 - 14850 einzutreten und ihr zuzustimmen.

Zug, 16. Dezember 2014

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Beat Villiger

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart

Beilagen:

1. Interkantonale Vereinbarung über den schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulkonkordat) vom 20. Juni 2013 (Erlasstext inklusive Erläuterungen).
2. Vereinbarung zwischen dem Bund und den Kantonen über die Zusammenarbeit im schweizerischen Hochschulbereich (ZSAV) vom 9. April 2013 (Entwurf)
3. Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz [HFKG]) vom 30. September 2011