



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI  
Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement EVD  
Schweizerischer Wissenschafts- und Technologierat SWTR

# SWTR IN*FORMAT*

zum neuen Hochschulgesetz

**Teil 2:**

**Wie autonom bleiben die Schweizer  
Hochschulen in Zukunft?**

**Messung wissenschaftlicher  
Leistungen und Qualitätssicherung**

**Bericht zur  
Informationsveranstaltung**

**Bern, 12. November 2009**



# Inhaltsverzeichnis

<b>I. Das Wichtigste in Kürze</b>	<b>4</b>
<b>II. Programm</b>	<b>6</b>
<b>III. Teilnehmerliste</b>	<b>7</b>
<b>1. SWTR <i>INFORMAT</i> zum neuen Hochschulgesetz HFKG</b> <i>Einführungsvortrag von Susanne Suter, Präsidentin SWTR</i>	<b>8</b>
1.1 Das neue Hochschulgesetz HFKG	8
1.2 Akkreditierung und Qualitätssicherung: Herausforderungen für Politik und Hochschulen	9
<b>2. L'Autonomie des universités: pourquoi et comment?</b> <i>Vortrag von Jean-Marc Rapp, Präsident der EUA</i>	<b>10</b>
2.1 Die Bedeutung von Autonomie für die Hochschulen	10
2.2 Autonomie der Hochschulen: Eine Bestandesaufnahme in Europa	11
2.3 Autonomie und das neue Hochschulgesetz HFKG	11
<b>3. Qualitätsbewertung an Hochschulen und Messung wissenschaftlicher Leistungen</b> <i>Vortrag von Peer Pasternack, Hochschulforscher</i>	<b>12</b>
3.1 Alte und neue Instrumente der Qualitätsbewertung	12
3.2 Probleme und Grenzen der Qualitätsbewertung	13
3.3 Mögliche Lösungen	13
<b>4. Diskussion</b> <i>Moderiert von Matthias Peter, Mitglied SWTR</i>	<b>14</b>
4.1 Neugestaltung der Schweizer Hochschullandschaft durch das HFKG	14
4.2 Zusätzliche Erfolgsfaktoren und Bewertungskriterien für die Hochschulen	14
4.3 Schlusswort	15
<b>Biographien der Referenten</b>	<b>16</b>
<b>Mitglieder des SWTR und Redaktion</b>	<b>18</b>



## I. Das Wichtigste in Kürze

Das neue Hochschulförderungs- und Koordinationsgesetz (HFKG), das sich zurzeit in der parlamentarischen Debatte befindet und nach Ansicht des SWTR durchaus unterstützungswürdig ist, will bedeutende Neuerungen in die schweizerische Hochschullandschaft einführen. Ein zentrales Ziel des HFKG ist dabei die **Finanzierung der Hochschulen nach einheitlichen und leistungsorientierten Grundsätzen**. Das Gesetz sieht ein institutionelles Akkreditierungssystem vor, das die Bedingungen für das Bezeichnungsrecht und die Gewährung von Bundesbeiträgen festlegt. Um akkreditiert zu werden, müssen Hochschulen die Qualität ihrer Lehre, Forschung und Dienstleistungen nachweisen können. Die Höhe der staatlichen Finanzierungsbeiträge richtet sich zudem nach den erzielten Leistungen in Lehre und Forschung. Diese Bestimmungen sollen die effiziente Verwendung von öffentlichen Mitteln sicherstellen und kommen dem zunehmenden Bedürfnis von Politik entgegen, den Nutzen von Hochschulen aufzuzeigen. Gleichzeitig werfen sie aber auch bedeutende Fragen auf, insbesondere was die zukünftige Autonomie der Hochschulen und die Art und Weise betrifft, wie Hochschulqualität und Forschungsleistungen gemessen werden sollen.

Die **Autonomie der Hochschulen** gilt auf nationaler und internationaler Ebene als weitgehend anerkanntes Prinzip, das auch vom neuen Schweizer Hochschulgesetz HFKG bekräftigt wird. Ein grundlegendes Argument dafür ist, dass Autonomie ein notwendiges Element für Innovation, Vorausschau und Reaktionsfähigkeit innerhalb der Universitäten ist. Internationale Studien beweisen nämlich, dass **die Leistungsfähigkeit von Hochschulen mit dem Ausmass an Autonomie korreliert**. So geht z.B. eine hohe Budgetautonomie mit besseren Forschungsleistungen einher. Freiheit bezüglich Personaleinstellungen und Lohnsetzung korreliert ebenfalls positiv mit der Qualität und Quantität von Forschung. Autonome Universitäten setzen die vorhandenen Mittel effizienter ein: Je autonomer eine Hochschule ist, desto positiver wird sich somit eine Budgeterhöhung auswirken.

An den Hochschulen wurde die Qualität von Lehre und Forschung schon immer bewertet. Traditionelle Mechanismen, wie z.B. der Reputationswettbewerb und die wissenschaftliche Kritik, werden aber zunehmend durch neue Instrumente ergänzt, die einen quasi ökonomischen Wettbewerb bewirken und Gewinner sowie Verlierer des Qualitätsbewertungsprozesses markieren. **Evaluationen** befassen sich mit der Frage, *wie gut etwas ist*, und zeichnen sich durch ihre Wissenschaftsnähe aus. **Akkreditierungen** legen hingegen bestimmte Mindeststandards fest und fragen, *ob etwas gut genug ist*. Bei den **Rankings** geht es schliesslich um die Frage, *ob etwas besser oder schlechter ist*. Sie sind das umstrittenste Messinstrument, da oft sehr kleine Unterschiede für die Platzierung ausschlaggebend sind, der Effekt auf die öffentliche Meinung aber durchaus gross sein kann. Zudem sind die verwendeten Indikatoren und deren Gewichtung nicht universell gültig. Die Qualitätsbewertung an den Hochschulen muss berücksichtigen, dass **Forschung grundsätzlich verschwenderisch sein muss** und dass es kein Mass für das Input/Output-Verhältnis geben kann. Zudem ist zu bedenken, dass **leistungsorientierte Indikatoren indikatorenorientierte Leistungen** hervorbringen und somit die Gefahr besteht, dass sich die Forschung zunehmend auf die geltenden Messkriterien ausrichtet.

Es lässt sich festhalten, dass **die Art und Weise, wie das HFKG in die Praxis umgesetzt wird**, ausschlaggebend für den Erfolg des Gesetzes und die zukünftige Hochschullandschaft der Schweiz sein wird. Der **Totalrevision des Forschungs- und Innovationsförderungsgesetz (FIFG)** kommt diesbezüglich ebenfalls eine zentrale Rolle zu. Die Ziele des HFKG sind eng mit jenen des FIFG verbunden, und die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für eine Lehre und Forschung von hoher Qualität setzt eine Abstimmung der beiden Gesetze voraus. Darüber hinaus leistet das FIFG einen sehr wichtigen Beitrag zur Autonomie der Hochschulen. Das HFKG wird seine positive Wirkung nur dann entfalten können, wenn es im Einklang mit den Grundsätzen des FIFG umgesetzt wird.



## II. Programm

**Datum:** Donnerstag, 12. November 2009, 16:00 – 19:00 Uhr  
**Ort:** Salon Rouge, Bellevue Palace Bern, Kochergasse 3-5, 3000 Bern

16:00 – 16:10

**Begrüssung und Einführung**

**Susanne Suter**  
Präsidentin SWTR

Hochschulen müssen sicherstellen, dass die für Bildung und Forschung vorgesehenen öffentlichen Mittel sinnvoll und effizient eingesetzt werden. Das neue Hochschulgesetz HFKG trägt diesen Anliegen Rechnung und will ein neues Akkreditierungssystem einführen, das an Qualitätskriterien gebunden ist. Zudem sieht das neue Gesetz leistungsorientierte Bundesbeiträge für Universitäten und Fachhochschulen vor. Die Umsetzung dieser neuen Leitgedanken in die Praxis wirft aber einige wichtige Fragestellungen auf. Erstens kann das neue System die Autonomie von Hochschulen beeinträchtigen und man muss sich deshalb fragen, ob und warum die Schweiz autonome Hochschulen braucht. Zweitens stellt sich das Problem der Messung wissenschaftlicher Leistungen und der angemessenen Qualitätskriterien für Lehre und Forschung. Wie können die Ergebnisse von Wissenschaft bewertet werden?

16:10 – 16:30

**Sind autonome Hochschulen leistungsfähiger?**

**Jean-Marc Rapp**  
Präsident EUA

Was bedeutet Autonomie im Hochschulbereich und welchen Stellenwert hat sie in Hinblick auf wissenschaftliche Tätigkeiten? Wie wirken sich die in ganz Europa stattfindenden Hochschulreformen und die zunehmende Orientierung an messbaren Leistungs- und Qualitätskriterien auf die Autonomie und die Arbeitsweise der Hochschulen aus? Was sollte in der Schweiz bei der Umsetzung des neuen Finanzierungs- und Akkreditierungsmodells berücksichtigt werden?

16:30 – 17:00

**Wie misst man wissenschaftliche Leistungen?**  
*Evaluation, Akkreditierung, Rankings*

**Peer Pasternack**  
Hochschulforscher

Wie funktioniert die Qualitätssicherung an den Hochschulen und welche Instrumente können dazu verwendet werden? Wie sind zudem die Ergebnisse und die Leistungsfähigkeit von Universitäten und Fachhochschulen zu bewerten? Die drei zentralen Messinstrumente Evaluation, Akkreditierung und Rankings werden vorgestellt, ihre Vor- und Nachteile diskutiert und die optimale Umsetzung der zur Verfügung stehenden Bewertungsmassnahmen erörtert.

17:00 – 17:50

**Diskussion**

**Matthias Peter**  
Mitglied SWTR

17:50 – 18:00

**Schlusswort und Ausblick**

**Susanne Suter**  
Präsidentin SWTR

18:00 – 19:00

**Apéro**

**Alle**

### III. Teilnehmerliste

#### Gäste

<b>Thomas Bachofner</b>	Generalsekretär KFH (Rektorenkonferenz der Fachhochschulen der Schweiz)
<b>Thomas Baumeler</b>	Ressortleiter, Rechtsdienst BBT (Bundesamt für Berufsbildung und Technologie)
<b>Valérie Clerc</b>	Wissenschaftliche Mitarbeiterin SUK (Schweizerische Universitätskonferenz)
<b>Corinne Dobler</b>	Fachsekretärin der Grünen Partei
<b>Anja Huovinen</b>	Leiterin der Stabstelle Hochschulen (Basel-Landschaft)
<b>Angelika Kalt</b>	Stv. Direktorin der Geschäftsstelle des Schweizerischen Nationalfonds
<b>Hans Peter Märchy</b>	Leiter des Amtes für Höhere Bildung (Graubünden)
<b>Danielle Müller-Kipfer</b>	Abteilungsleiterin Hochschulen (Solothurn)
<b>Aude Pacton</b>	Wissenschaftliche Mitarbeiterin CRUS (Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten)
<b>Peer Pasternack</b>	Forschungsdirektor am Institut für Hochschulforschung der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg
<b>Karin Pauleweit</b>	Leiterin der Dienststelle Hochschulbildung, Kultur und Sport (Luzern)
<b>Jean-Marc Rapp</b>	Präsident der European University Association (EUA)
<b>Urs Schwager</b>	Chef des Amtes für Mittel- und Hochschulen (Thurgau)
<b>Alexandra Thalhammer</b>	Vertretung von Ruedi Noser (Nationalrat Zürich)
<b>Thomas Weibel</b>	Nationalrat (Zürich)
<b>Raymond Werlen</b>	Stv. Generalsekretär CRUS

#### SWTR

<b>Susanne Suter</b>	Präsidentin SWTR, em. Professorin für Pädiatrie (Universität Genf)
<b>Karl Aberer</b>	Professor für verteilte Informationssysteme (ETH Lausanne)
<b>Heike Behrens</b>	Professorin für Kognitive Linguistik und Spracherwerbsforschung (Universität Basel)
<b>Peter Fröhlicher</b>	Professor für Neuere französische Literatur (Universität Zürich)
<b>Daniel Fueter</b>	Professor für Liedgestaltung (Kunsthochschule Zürich)
<b>Mathias Peter</b>	Professor für Biochemie (ETH Zürich)
<b>Franz Schultheis</b>	Professor für Soziologie (Universität St. Gallen)
<b>Cornel Hirsig</b>	Stabschef SWTR
<b>Nadine Allal</b>	Wissenschaftliche Beraterin SWTR
<b>Elfi Kislovski</b>	Sekretariat SWTR
<b>Sabine Morand</b>	Wissenschaftliche Praktikantin SWTR
<b>Stefano Nigsch</b>	Wissenschaftlicher Berater SWTR
<b>Christian Simon</b>	Wissenschaftlicher Berater SWTR
<b>Marco Vencato</b>	Wissenschaftlicher Berater SWTR

# 1 SWTR INFORMAT zum neuen Hochschulgesetz HFKG

Einführungsvortrag von Susanne Suter, Präsidentin SWTR

## 1.1 Das neue Hochschulgesetz HFKG

Das neue Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulförderungs- und Koordinationsgesetz, HFKG)<sup>1</sup>, das am 29. Mai 2009 vom Bundesrat verabschiedet wurde und sich zurzeit in der parlamentarischen Debatte befindet, will bedeutende Neuerungen in die schweizerische Hochschullandschaft einführen. Das Gesetz ist nach Ansicht des SWTR durchaus unterstützungswürdig und kann eine positive Wirkung entfalten. Die Umsetzung der neuen Bestimmungen ist aber mit bestimmten Schwierigkeiten und Problemen verbunden, für die gemeinsam Lösungen gefunden werden müssen.

Das neue Gesetz reorganisiert die bestehenden Steuerungs- und Koordinationsorgane, die der politischen Planung und Zusammenarbeit im Hochschulbereich dienen. Die **Schweizerische Hochschulkonferenz** repräsentiert die Hochschulträger bzw. die Politik und sorgt für die Koordination von Bund und Kantonen. Sie kann als *Plenarversammlung* und als *Hochschulrat* tagen. Im ersten Fall setzt sie sich aus einem Bundesratsmitglied und je einem Regierungsmitglied aus *allen* Kantonen zusammen, im zweiten Fall sind neben dem Bundesrat hingegen nur die *Hochschulkantone* vertreten<sup>2</sup>. Die **Rektorenkonferenz der Schweizer Hochschulen** repräsentiert auf der anderen Seite die Hochschulen selber und unterstützt die Koordination und Kooperation zwischen ihnen. Sie setzt sich aus den Rektor/innen und Präsident/innen der schweizerischen Hochschulen zusammen. In die Rektorenkonferenz finden neu auch die Vertreter der Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH) und der Fachhochschulen Einsitz. Obwohl diese neue Organe auf den ersten Blick ziemlich komplex und schwerfällig erscheinen, muss dieser Eindruck relativiert werden. Als neues hochschulpolitisches Instrument wird der **Schweizerische Akkreditungsrat** eingeführt, der über die Akkreditierung von Hochschulen entscheidet. Er besteht aus 15 bis 20 Mitgliedern, die vom Hochschulrat gewählt werden und insbesondere die Hochschulen, die Arbeitswelt und die Studierenden vertreten. Die ihm unterstellte **Schweizerische Agentur für Akkreditierung und Qualitätssicherung** führt schliesslich das Akkreditierungsverfahren durch.

Damit das neue Hochschulgesetz in Kraft treten kann, bedarf es einerseits einer Zusammenarbeitsvereinbarung zwischen Bund und Kantonen, andererseits eines interkantonalen Konkordats, das der Abstimmung der Kantone untereinander dient. Zudem wird auch die **Totalrevision des Forschungs- und Innovationsförderungsgesetz FIFG** einen wesentlichen Beitrag zur Gestaltung der zukünftigen Hochschul- und Forschungslandschaft der Schweiz leisten<sup>3</sup>. Die Ziele des HFKG sind eng mit jenen den FIFG verbunden, und die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für eine Lehre und Forschung von hoher Qualität setzt eine Abstimmung der beiden Gesetze voraus. Darüber hinaus leistet das FIFG einen sehr wichtigen Beitrag zur Autonomie der Hochschulen. Das HFKG wird somit seine positive Wirkung auf die schweizerische Hochschul- und Forschungslandschaft nur dann entfalten können, wenn es im Einklang mit den Grundsätzen des FIFG umgesetzt wird.

---

<sup>1</sup> Der Entwurf des HFKG ist unter <http://www.admin.ch/ch/d/ff/2009/4697.pdf> einsehbar.

<sup>2</sup> Hochschulkantone sind die Trägerkantone der Universitäten, Fachhochschulen und pädagogischen Hochschulen.

<sup>3</sup> Der Entwurf des FIFG, der sich zurzeit in der Vernehmlassung befindet, ist unter folgender Internetseite einsehbar: [http://www.sbf.admin.ch/hm/aktuell/fifg\\_de.html](http://www.sbf.admin.ch/hm/aktuell/fifg_de.html).

## 1.2 Akkreditierung und Qualitätssicherung: Herausforderungen für Politik und Hochschulen

Das HFKG will ein **institutionelles Akkreditierungssystem** als Voraussetzung für das Bezeichnungsrecht und die Gewährung von Bundesbeiträgen einführen. Um akkreditiert zu werden, müssen die Hochschulen über ein **Qualitätssicherungssystem** verfügen, das u. a. eine Lehre, Forschung und Dienstleistungen von hoher Qualität sowie eine leistungsfähige Organisation gewährt<sup>4</sup>. Dies bedeutet, dass die Hochschulen die Qualität ihrer Lehre und Forschung *messen* und *nachweisen* müssen, damit sie sich als „Universität“ bzw. „Fachhochschule“ bezeichnen und Anspruch auf Finanzierungsbeiträge des Bundes erheben können.

Ein zentrales Ziel des HFKG ist nämlich die **Finanzierung der Hochschulen nach einheitlichen und leistungsorientierten Grundsätzen**<sup>5</sup>. Unter anderem soll der Bund zusammen mit den Kantonen sicherstellen, dass die Grundbeiträge der öffentlichen Hand an die Hochschulen **wirtschaftlich** und **wirksam** verwendet werden<sup>6</sup>. Die Bemessungsgrundsätze für die jährlichen Gesamtbeträge fallen dabei für Lehre und Forschung unterschiedlich aus. Während für den Anteil Lehre die Referenzkosten (Anzahl Studierende, Betreuungsverhältnisse usw.) ausschlaggebend sind, wird für die Bemessung des Anteils Forschung neben der Akquisition von Drittmitteln auch die **Forschungs-Leistung** berücksichtigt<sup>7</sup>. Dies bedeutet, dass Forschungsleistungen zukünftig nach einheitlichen Kriterien *gemessen* bzw. *quantifiziert* werden müssen.

Diese Bestimmungen im HFKG sollen die Qualität von Lehre und Forschung sowie die effiziente Verwendung von öffentlichen Mitteln gewähren. Zudem kommen sie dem zunehmenden Bedürfnis der Politik entgegen, den Nutzen von Hochschulen und die mit öffentlicher Finanzierung erzielten Resultate fassbarer zu machen. **Die Einführung dieser Neuerungen wirft in Hinblick auf ihre konkrete Umsetzung aber auch einige Fragen auf.**

Die im Gesetz genannten Voraussetzungen für Akkreditierung und Bundesbeiträge können sich einerseits auf die Unabhängigkeit und Selbstbestimmungsfähigkeit von Universitäten und Fachhochschulen auswirken. Allgemein stellt sich somit die Frage nach der *Bedeutung von Autonomie* und nach ihrem *Einfluss auf die Leistungsfähigkeit von Hochschulen*. **Jean-Marc Rapp**, Präsident der European University Association (EUA), wird sich in seinem Vortrag diesem Thema widmen (vgl. Kapitel 2).

Andererseits müssen aufgrund der zukünftigen Notwendigkeit, Hochschulqualität und wissenschaftlichen Leistungen zu messen, geeignete Bewertungskriterien und Messinstrumente gefunden werden. Dieses Problem ist mit grossen Schwierigkeiten verbunden und stellt ein sehr breites und komplexes Themenfeld dar, das im Rahmen dieser Veranstaltung nicht vollumfänglich behandelt werden kann. **Peer Pasternack**, Forschungsdirektor am Institut für Hochschulforschung an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, wird die wichtigsten Aspekte der Debatte aufgreifen und die grundlegenden Probleme, die mit der Qualitätsbewertung an Hochschulen verbunden sind, erläutern. In seinem Vortrag wird er zudem gängige Begriffe wie *Evaluation*, *Akkreditierung* und *Rankings* klären und Ansätze präsentieren, die in Hinblick auf die Umsetzung der neuen Bestimmungen des HFKG verwendet werden können (vgl. Kapitel 3).

---

<sup>4</sup> E-HFKG, Art. 30 Ziff. 1 Bst. a

<sup>5</sup> E-HFKG, Art. 3 Bst. g

<sup>6</sup> E-HFKG, Art. 41 Ziff. 3

<sup>7</sup> E-HFKG, Art. 51 Ziff. 3 Bst. a

## 2 L'Autonomie des universités: pourquoi et comment?

Vortrag von Jean-Marc Rapp, Präsident der EUA

### 2.1 Die Bedeutung von Autonomie für die Hochschulen

Die Autonomie der Hochschulen gilt sowohl auf nationaler wie auch internationaler Ebene als weitgehend anerkanntes Prinzip, das an verschiedenen Gelegenheiten bekräftigt wurde. So betont z.B. die Europäische Kommission die Bedeutung von Autonomie in ihrer Mitteilung über das Modernisierungsprogramm für Universitäten (2006)<sup>8</sup> sowie in dem Grünbuch zum europäischen Forschungsprogramm (2007)<sup>9</sup>. Im Rahmen des Bologna-Prozesses wurde die Autonomie von den Ministern der 46 teilnehmenden Länder als wesentliches Element der zukünftigen Hochschullandschaft hervorgehoben. Schliesslich unterstreicht auch die European University Association (EUA) immer wieder dieses grundlegende Prinzip, wie es z.B. am letzten Jahreskongress in Prag im März 2009 der Fall war.

In der Schweiz wird das Prinzip der Autonomie von Hochschulen ebenfalls anerkannt und nicht zuletzt im neuen Hochschulgesetz HFKG bekräftigt. So betont die Botschaft des Bundesrates zum HFKG, dass Autonomie „ein geradezu konstitutives Element für Wissenschaft und Bildung“ ist (Botschaft zum HFKG: Seite 4603)<sup>10</sup>. Angesichts dieser vielen Bekenntnisse stellt sich die Frage, warum der Autonomie von Hochschulen eine derart grosse Bedeutung zugeschrieben wird.

Ein grundsätzliches Argument dafür ist, dass Autonomie ein notwendiges Element für Innovation, Vorausschau und Reaktionsfähigkeit innerhalb der Universitäten ist. Philippe Aghion et al (2008) liefern diesbezüglich eine interessante Studie<sup>11</sup>. In ihrer Untersuchung vergleichen sie die Universitäten des Shanghai-Rankings<sup>12</sup> und prüfen, inwiefern Faktoren, die einen direkten Bezug zur Autonomie haben, für die Forschungsleistung und somit die Positionierung im Ranking ausschlaggebend sind. Es konnten dabei folgende Beobachtungen gemacht werden:

- Die **Höhe des Budgets** pro Student korreliert mit Qualität und Quantität von Forschungsergebnissen
- Die **Budgetautonomie** von Hochschulen geht mit besseren Forschungsleistungen einher
- Der **Besitz von Immobilien** hat hingegen keinen Zusammenhang mit der Platzierung im Ranking
- Freiheit bezüglich **Personaleinstellungen** und Lohnsetzung korreliert positiv mit guter Forschung
- **Fakultätsinterne Rekrutierung** hängt andererseits negativ mit der Forschungsleistung zusammen

Die Studie bestätigt somit allgemein, dass **die Leistungsfähigkeit von Universitäten mit dem Ausmass an Autonomie korreliert**. Insbesondere konnte nachgewiesen werden, dass autonome Hochschulen die vorhandenen Mittel effizienter einsetzen. Je autonomer eine Hochschule ist, desto wirkungsvoller erweist sich eine Erhöhung der Finanzierungsbeiträge. Wird das Budget pro Student angehoben, ist der Effekt auf die Forschungsleistung der Universitäten in Kombination mit einer grossen Autonomie doppelt so stark.

---

<sup>8</sup> Europäische Kommission (2006): *Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament – Das Modernisierungsprogramm für Universitäten umsetzen: Bildung, Forschung und Innovation*. Brüssel: EK.

<sup>9</sup> Europäische Kommission (2007): *Grünbuch – Der Europäische Forschungsraum: Neue Perspektiven*. Brüssel: EK.

<sup>10</sup> Die Botschaft zum Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich vom 29. Mai 2009 ist unter <http://www.admin.ch/ch/d/ff/2009/4561.pdf> einsehbar.

<sup>11</sup> Aghion, P. et al. (2008): *Higher Aspirations: An agenda for reforming European Universities*. Brussels: Bruegel.

<sup>12</sup> Das Shanghai-Ranking ist ein weltweites und sehr beachtetes Hochschulranking, das von der Shanghai Jiaotong-Universität jährlich durchgeführt wird (Vgl. <http://www.arwu.org>).

## 2.2 Autonomie der Hochschulen: Eine Bestandesaufnahme in Europa

Die EUA hat kürzlich eine Studie zur Autonomie der Hochschulen in Europa durchgeführt<sup>13</sup>. In 34 Ländern (darunter die Schweiz) wurden verschiedene Daten zu grundlegenden Aspekten der Autonomie in den Bereichen Organisation, Finanzen, Rekrutierung und akademischen Angelegenheiten erhoben.

- a) Bezüglich der internen **Organisation** von Hochschulen konnte festgestellt werden, dass der Staat praktisch überall in Europa interveniert, insbesondere um die Struktur und die Komposition der verschiedenen Organe zu regeln.
- b) In Hinblick auf die **Budgetautonomie** ist eine allgemeine Tendenz zur Erhöhung der staatlichen Beiträge sowie zur direkten Finanzierung der Forschung durch die Ministerien zu beobachten. Ein Kontrast zwischen Ost- und Westeuropa besteht insofern, als in den östlichen Ländern die Universitäten die Studiengebühren frei wählen können, während die Nutzung öffentlicher Mittel stärker reglementiert ist. In Westeuropa ist in der Regel das Gegenteil der Fall.
- c) Was die **Rekrutierung** betrifft, so werden in der Regel Universitätsentscheide vorgezogen, wobei der Staat aber weiterhin die Lohnsätze und -konditionen festlegt.
- d) Am stärksten ist die Autonomie der Hochschulen bei der Ausübung **akademischer Angelegenheiten**. Diesbezüglich muss aber zwischen der Wahl von Studienprogrammen und der Zulassung zum Studium unterschieden werden.

Die Schweiz schneidet im europäischen Vergleich ziemlich gut ab, insbesondere was die Gesamtbudgets der Hochschulen, die unabhängige Forschungsfinanzierung sowie die organisatorische Freiheit und die Wahl der Studienprogramme betrifft. Die Lage der Schweizer Hochschulen ist jedoch insofern schwer zu beurteilen, als die Universitäten, die Eidgenössischen Technischen Hochschulen und die Fachhochschulen einen unterschiedlichen Status haben und die jeweiligen kantonalen Regelungen voneinander abweichen.

## 2.3 Autonomie und das neue Hochschulgesetz HFKG

Der Einfluss des HFKG auf die Autonomie der Hochschulen ist grundsätzlich beschränkt, da die Hochschulträger (in der Regel die Kantone und nicht der Bund) jeweils das letzte Wort haben. Im neuen Hochschulgesetz wird die Autonomie der Hochschulen deshalb folgendermassen festgeschrieben<sup>14</sup>:

*[Der Bund] achtet auf die von den Trägern gewährleistete Autonomie der Hochschulen sowie auf die Grundsätze der Freiheit und der Einheit von Lehre und Forschung.*

Neben diesem allgemeinen Bekenntnis wird die Frage der Autonomie auch in Zusammenhang mit der Qualitätssicherung<sup>15</sup> und der hochschulpolitischen Planung<sup>16</sup> angesprochen. Was die gesamtschweizerische Planung angeht, die von der Hochschulkonferenz erarbeitet wird, so könnten je nach den Praktiken, die sich durchsetzen werden, Probleme entstehen. Weiter ist im Bereich der Finanzierung mit möglichen Hindernissen zu rechnen. Ein Beispiel stellen diesbezüglich die Hebeleffekte der projektgebundenen Beiträge dar, die in Art. 59 und folgenden geregelt sind.

Zusammenfassend lässt sich aber festhalten, dass in erster Linie **die Art und Weise, wie das HFKG in die Praxis umgesetzt wird**, ausschlaggebend für die Autonomie der Universitäten ist.

---

<sup>13</sup> Estermann, T. / Nokkala, T. (2009): *University Autonomy in Europe I: Explorative Study*. Brussels: EUA.

<sup>14</sup> E-HFKG, Art. 5 Ziff. 2

<sup>15</sup> E-HFKG, Art. 27 Ziff. 2

<sup>16</sup> E-HFKG, Art. 36 Ziff. 1

### 3 Qualitätsbewertung an Hochschulen und Messung wissenschaftlicher Leistungen

Vortrag von Peer Pasternack, Hochschulforscher

#### 3.1 Alte und neue Instrumente der Qualitätsbewertung

Qualitätsbewertung an den Hochschulen findet bereits seit Jahrhunderten statt. Zu den traditionellen Instrumenten und Messkriterien gehören hauptsächlich der Reputationswettbewerb zwischen den Forschern, die wissenschaftliche Kritik, verschiedene Qualifikationsverfahren wie Promotionsprüfungen sowie Bewertungen durch Fachkollegen (*peer reviews*).

Diese Mechanismen verlieren nicht an Wirksamkeit und Bedeutung, sie werden aber zunehmend durch andere Instrumente ergänzt. Die Hochschulen sehen sich heute vermehrt mit dem Anspruch konfrontiert, aufzuzeigen, wie sie die Steuergelder einsetzen und was sie der Gesellschaft dafür zurückgeben. Dieses Anliegen stellt die Wissenschaft insofern vor Probleme, als es in ihrem Tätigkeitsbereich kein Mass für das Input/Output-Verhältnis geben kann und Forschung grundsätzlich verschwenderisch sein muss. Zudem entsteht durch die neuen Messinstrumente ein quasi ökonomischer Wettbewerb, der Gewinner und Verlierer hervorbringt und sich deutlich vom früheren Reputationswettbewerb unterscheidet. Die traditionelle Wettbewerbsform, in der es hauptsächlich um persönliche Anerkennung geht, schafft nämlich keine Gewinner und Verlierer. Die Unterlegenen profitieren ebenfalls vom Wettbewerb, weil dadurch die Wissenschaft an sich vorankommt und die Reputation der gesamten Disziplin gestärkt wird. Die neue Form von ökonomischem Wettbewerb findet hingegen nicht zwischen Individuen sondern zwischen Institutionen statt. Jene Hochschulen, die unterliegen, tragen negative Konsequenzen davon, da sie in der öffentlichen Wahrnehmung als „Verlierer“ gelten.

Die wichtigsten Instrumente, die zur neuen Form von Qualitätsbewertung gehören und im deutschsprachigen Raum seit etwa 15 Jahren angewendet werden, sind die Evaluation, die Akkreditierung und die Rankings. Es handelt sich um moderne Techniken, die helfen sollen, Qualität an den Hochschulen zu sichern und zu entwickeln. Gleichzeitig markieren sie die Gewinner und Verlierer des Qualitätsbewertungsprozesses.

- a) **Evaluationen** sind das für die Wissenschaft verträglichste Instrument. Sie befassen sich mit der Frage, *wie gut etwas ist*, die u. a. im Rahmen von *peer reviews* beantwortet wird. Der Evaluationsprozess zeichnet sich durch seine Wissenschaftsnähe aus und weist viele Elemente der traditionellen Qualitätsbewertungen auf.
- b) Die **Akkreditierung** stellt hingegen eine Übertragung des Zertifizierungsprozesses auf den Hochschulbereich dar. Es geht um die Festlegung von Mindeststandards und die Frage, *ob etwas gut genug ist*. Die Idee ist, dass man einen guten Kontext sichert, in dem wissenschaftliche Inhalte entstehen können. Wenn die Strukturen und Prozeduren stimmen, ist davon auszugehen, dass auch die Qualität der Inhalte überzeugen wird.
- c) **Rankings** sind schliesslich das umstrittenste Instrument. Sie fragen, *ob etwas besser oder schlechter ist*, und setzen somit den Vergleich mit anderen Institutionen voraus. Ein zentrales Problem dabei ist, dass oft sehr kleine Unterschiede für die Platzierung in einem Ranking verantwortlich sind, der (negative) Effekt in der öffentlichen Meinung aber durchaus gross sein kann.
- d) Eine Weiterentwicklung des Ranking-Ansatzes wird als **Ratings** bezeichnet. Es handelt sich um Gruppierungen von Hochschulen, die eine Orientierung ermöglichen, ohne dabei auf Reihenfolgen zurückzugreifen. Es wird dem Leser selber überlassen, die Hochschulen anhand persönlicher Kriterien zu sortieren und die für ihn geeigneten auszuwählen. Im deutschsprachigen Raum verzichten heute die beiden wichtigsten Rankings bewusst auf eine Reihenfolge.

## 3.2 Probleme und Grenzen der Qualitätsbewertung

**Forschung muss grundsätzlich verschwenderisch sein**, da viele Wege zu probieren sind, bevor man die wenigen gangbaren Wege findet. Zielgerichtete Forschung ist somit nicht möglich. Ein Problem entsteht diesbezüglich insofern, als Wissenschaftspolitik in Konkurrenz mit anderen Politikfeldern steht und deshalb um Berechtigung und die notwendige Finanzierung kämpfen muss. Im Gegensatz zu anderen Bereichen ist es in der Wissenschaft aber schwierig, die konkreten Ergebnisse und somit den Nutzen von politischen Interventionen vorherzusagen. In der Regel können nur **Qualitäts-Symptome** erfasst werden. In Hinblick auf ausserwissenschaftliche Zwecke (wie z.B. die Finanzierung) ist somit eine *unterkomplexe Leistungsbewertung* notwendig.

Ein weiteres Problem stellt die Tatsache dar, dass **leistungsorientierte Indikatoren indikatorenorientierte Leistungen bewirken**. Die Forschung wird sich zunehmend an die neuen Mess- und Bewertungskriterien anpassen, was für die Qualität der Wissenschaft eine nicht zu unterschätzende Bedrohung darstellt. Schliesslich besteht auch die Gefahr einer Bürokratisierung der Qualitätsbewertung und der entsprechenden Dokumentationsprozesse, die zudem von den Wissenschaftlern unterlaufen bzw. obstruiert werden könnte.

## 3.3 Mögliche Lösungen

Um eine Lösung dieser Problematik zu finden, müssen die betroffenen Seiten **Kompromisse** eingehen können. Die Ansprüche der Politik an die Hochschulen sind berechtigt, sollten aber berücksichtigen, dass in der Forschung nicht alles tatsächlich nachweisbar ist. Die Wissenschaftler sind ihrerseits in erster Linie an gut funktionierenden Unterstützungsbereichen (Verwaltung, Dokumentation usw.) interessiert. Diese Kontextfaktoren sollten daher in die Qualitätsbewertung einbezogen werden.

Es gibt viele Modelle für die Qualitätsbewertung wissenschaftlicher Leistungen. Das **Forschungsperformanzmodell von Ulrich Schmoch**<sup>17</sup> hat dabei den Vorteil, dass es den Aufwand für die Evaluation minimiert. Es gründet auf Peer-Evaluationen, begrenzt sich aber auf die sinnvollen Fälle und kombiniert quantitative mit qualitativen Indikatoren. Zu den Performanzdimensionen gehören die Publikationen und Zitationen, die Nachwuchsförderung, das Engagement in der wissenschaftlichen Infrastruktur sowie die Transferaktivitäten. Dadurch wird das durchschnittliche Performanzprofil der einzelnen Forschungseinheiten ermittelt. Eine tiefgründige, qualitative Evaluation wird weiter nur bei Einheiten durchgeführt, die entweder überdurchschnittlich oder unterdurchschnittlich abgeschnitten haben. Das Modell von U. Schmoch wurde von wissenschaftlichen Kreisen ausgearbeitet und genießt in der akademischen Welt eine hohe Akzeptanz.

---

<sup>17</sup> PD Dr. Ulrich Schmoch arbeitet am Fraunhofer Institut für System- und Innovationsforschung ISI in Karlsruhe und ist Privatdozent für Wissenschafts- und Techniksoziologie an der Universität Karlsruhe. Eine Auswahl seiner Publikationen kann auf der Internetseite <http://www.isi.fhg.de/p/mitarbeiter/us.htm> eingesehen werden.

## 4 Diskussion

*Moderiert von Matthias Peter, Mitglied SWTR*

### 4.1 Neugestaltung der Schweizer Hochschullandschaft durch das HFKG

Das HFKG wird die Hochschullandschaft in der Schweiz neu gestalten. Für die kantonalen Universitäten stellt sich die Frage, ob diese Änderungen zu mehr Autonomie führen werden bzw. wie der politische Spielraum in Zukunft aussehen wird. Universitäten haben zurzeit zwei „Maitres“: Die jeweiligen Kantone und der Bund. Dies kann durchaus ein Vorteil darstellen, da die Handlungsmöglichkeiten erhöht werden. **Der aktuelle Gesetzesentwurf des HFKG stellt die bestmögliche Lösung dar, um die Tätigkeiten der beiden „Maitres“ zu regeln und zu koordinieren.** Durch das HFKG wird einerseits **Wettbewerb**, andererseits **Kooperation** (bzw. Koordination) gefördert. Die Kombination dieser beiden Elemente schafft günstige Ausgangsbedingungen für die zukünftige Entwicklung der Schweizer Hochschulen. Bereits heute ist der bestehende Wettbewerb zwischen den Kantonen ein internationaler Standortvorteil. Gleichzeitig kooperieren die Universitäten in der Schweiz überdurchschnittlich viel und aus eigener Initiative. Die Zusammenarbeit entsteht und richtet sich dabei nach den Regeln der Wissenschaft und ist für die Forscher somit besonders wertvoll. Diese Faktoren müssen bei der Umsetzung des neuen Hochschulgesetzes berücksichtigt werden.

Der **Kombination des HFKG mit dem neuen Forschungs- und Innovationsförderungsgesetz (FIFG)** kommt diesbezüglich eine zentrale Rolle zu. Das hohe Niveau der Schweizer Wissenschaft kann nur erhalten werden, wenn der Schweizerische Nationalfonds (SNF) seine Autonomie bewahrt und die Kommission für Technologie und Innovation (KTI) die notwendige Unabhängigkeit zugesprochen bekommt.

### 4.2 Zusätzliche Erfolgsfaktoren und Bewertungskriterien für die Hochschulen

Autonomie ist eine wichtige Voraussetzung für erfolgreiche Hochschulen und qualitativ hochstehende Forschung. Neben diesem Faktor ist aber auch das **Budget pro Student** und somit die Höhe der Finanzierung ausschlaggebend. Die Universitäten, die mehr für ihre Studierenden ausgeben, erzielen bessere wissenschaftliche Leistungen. Weiter ist die Qualität von Forschung höher, wenn **Mitarbeiter offen und international, d.h. nicht endogen (Fakultäts- bzw. Universitätsintern) rekrutiert werden.** In der Schweiz findet man diesbezüglich eine gute Ausgangslage vor, nicht unbedingt weil das Interesse an Internationalität besonders ausgeprägt ist, sondern weil man aufgrund der Grösse des Landes auf ausländische Wissenschaftler angewiesen ist.

Ein Element von Hochschulautonomie ist die Freiheit bei der Zulassung von Studierenden. Diesbezüglich kommt auch der **Unterstützung von Studierenden aus bildungsfernen Familien** eine wichtige Rolle zu. Während Länder wie Bulgarien, Kroatien und Luxemburg ein sehr gutes Stipendienwesen haben, gibt es in der Schweiz ein bedeutender Nachholbedarf. Viele Jugendliche können aufgrund finanzieller Schwierigkeiten nicht studieren. Andere müssen nebenbei viel arbeiten, wobei bei einer Arbeitstätigkeit von über 15 Stunden pro Woche negative Auswirkungen auf das Studium nachgewiesen werden konnten (unterdurchschnittliche Noten, Abbruch oder Verlängerung des Studiums). Auch bei der **frühkindlichen Förderung** bestehen in der Schweiz bedeutende Lücken, wenn man die Situation mit dem Ausland vergleicht. Dies stellt insofern ein Problem dar, als gewisse Aspekte der Entwicklung von Kindern zu einem späteren Zeitpunkt nicht mehr nachgeholt werden können.

**Neben der Forschung muss an den Hochschulen schliesslich auch die Lehre bewertet werden.**

Hier spielen neben den üblichen *Input-Faktoren* (z.B. Betreuungsverhältnis) auch *Output-Indikatoren* eine wichtige Rolle. Es geht dabei u. a. um die die Studierendenerfolgsquote (wie viele Studenten schliessen das Studium ab? In welchem Zeitraum?) und den Berufserfolg von Absolventen. Diese *Leistungsindikatoren* werden in der Bewertung durch *subjektive Faktoren*, wie z.B. die Zufriedenheit der Studierenden, ergänzt.

### 4.3 Schlusswort

Die Ausgangslage für das HFKG ist aufgrund des hohen Niveaus der Schweizer Wissenschaft sehr gut. Die bisherigen Erfolge sind zum grossen Teil dem ehemaligen Forschungsgesetz zu verdanken. Eine **Abstimmung** des HFKG mit dem neuen Forschungs- und Innovationsförderungsgesetz FIGG erscheint angesichts dieser Tatsache von grosser Bedeutung. Gleichzeitig muss betont werden, dass oft die **Handhabung** der Gesetze und nicht die Gesetze als solches für die Wirkung der enthaltenen Regelungen ausschlaggebend sind. Der Erfolg des HFKG hängt somit sehr stark von der Art und Weise ab, wie die neuen Bestimmungen umgesetzt werden.

Als abschliessende Bemerkungen zu den Vorträgen und der darauf aufbauenden Diskussion scheinen zwei Denkanstösse angebracht. Erstens muss in Anlehnung an P. Pasternack in Erinnerung gerufen werden, dass „leistungsorientierte Indikatoren zu indikatorenorientierte Leistungen“ führen. Das, was man messen will ändert sich durch das Messinstrument. Beispiele solcher Anpassungen gibt es genügend und man sollte sich dieses Prozesses bewusst sein. Zweitens ist in Hinblick auf die Hochschulrankings zu bedenken, dass die dazu verwendeten Bewertungskriterien von jenen bestimmt werden, die für die Rankings zuständig sind. Dies bedeutet noch lange nicht, dass die festgelegten Indikatoren und Gewichtungen universell gültig sind. Je nach Situation und Bedürfnissen können andere Kriterien zur Geltung kommen.

## Biographien der Referenten

### Susanne Suter

Susanne Suter hat Medizin in Zürich und in Wien studiert, danach eine Weiterbildung in Pädiatrie in Genf und in San Francisco sowie eine Weiterbildung in Infektiologie in Genf absolviert. Sie hat regelmässig SNF-finanzierte Forschungsprojekte geleitet und wurde 1990 zur ordentlichen Professorin in Pädiatrie ernannt. 1991-2004 hat sie das Departement für Pädiatrie der medizinischen Fakultät der Universität Genf geleitet und war gleichzeitig Chefin der Kinderklinik des Genfer Universitätsspitals. 1997-2000 war sie zudem *ad interim* Chefin der Pädiatrieklinik des CHUV in Lausanne.

Neben ihrer Tätigkeit in Klinik, Lehre, Forschung und Verwaltung hat S. Suter in zahlreichen Kommissionen, Gesellschaften, *Editorial Boards* und Räte Einsitz genommen und ist seit 2004 Präsidentin des SWTR.

### Jean-Marc Rapp

Jean-Marc Rapp ist seit 1989 Professor für Handels- und Vertragsrecht an der Juristischen Fakultät der Universität Lausanne, die er von 1996 bis 1998 als Dekan leitete. Von 1999 bis 2006 war er Rektor der Universität Lausanne und von 2001 bis 2006 Präsident der Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten (CRUS). Seit 2007 ist er Vizepräsident, seit 2009 Präsident der European University Association (EUA), dem grössten Verband europäischer Universitäten.

Jean-Marc Rapp arbeitete als Anwalt in Lausanne und San Francisco und war von 1986 bis 1993 stellvertretender Richter am Obergericht des Kantons Vaud. 1999 war er zudem sechs Monate lang als Experte an der europäischen Kommission tätig.

Während seiner Amtszeit als Rektor der Universität Lausanne hat Jean-Marc Rapp zur Umsetzung von Koordinationsprogrammen und zur Ausarbeitung von strategischen Zielen der Universitäten Lausanne und Genf sowie der EPFL massgebend beigetragen. Als Präsident der CRUS war er ferner mit Gesetzesarbeiten zum HFKG betraut.

### Peer Pasternack

Peer Pasternack war von 1996 bis 2001 Hochschulforscher und Forschungskordinator am Institut für Hochschulforschung (HoF) an der Universität Halle-Wittenberg und von 1997 bis 2002 Lehrbeauftragter für Politikwissenschaft an der Universität Leipzig. 2002 und 2003 amtierte er als Staatssekretär für Wissenschaft im Senat von Berlin. Seit 2004 ist er als Forschungsdirektor wieder am Institut für Hochschulforschung tätig und hält nebenbei Lehrveranstaltungen am Institut für Soziologie der Universität Halle-Wittenberg. Er habilitierte 2005 im Fachbereich Gesellschaftswissenschaften der Universität Kassel. Seit 2006 ist er Vorstandsmitglied der Gesellschaft für Hochschulforschung.

Zu den Arbeitsschwerpunkten von P. Pasternack gehören die Hochschulorganisation und -steuerung, die Qualitätssicherung und -entwicklung, die Hochschulpolitik und Hochschulreform sowie ostdeutsche Wissenschaftsgeschichte.



# **Schweizerischer Wissenschafts- und Technologierat SWTR**

## **Mitglieder 2009**

### **Präsidentin**

Prof. Dr. Susanne Suter

### **Ratsmitglieder**

Prof. Dr. Karl Aberer

Prof. Dr. Heike Behrens

Prof. Dr. Willy Benz

Prof. Dr. Fritz Fahrni

Prof. Dr. Peter Fröhlicher

Prof. Dr. h.c. Daniel Fueter

Prof. Dr. Ellen Hertz

Prof. Dr. Alex Mauron

Prof. Dr. Matthias Peter

Prof. Dr. Franz Schultheis

Prof. Dr. Walter A. Stoffel

Prof. Dr. Tiziano Teruzzi

Prof. Dr. Walter Wahli

## **Präsidialstab**

### **Stabschef**

Lic. iur. Cornel Hirsig

### **Wissenschaftliche Berater**

Dipl. phil. II Nadine Allal Leitenberger

Dr. phil.-nat. Sabine Morand (Wissenschaftliche Praktikantin)

Lic. phil. Stefano Nigsch

Dr. phil. Max Salm

Prof. Dr. phil. Christian Simon

### **Administration, Finanzen und Dokumentation**

Elfi Kislovski

Joël Eichelberger

Lic. phil. nat. Hans-Peter Jaun

### **Redaktion des vorliegenden Berichts**

Lic. phil. Stefano Nigsch