



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 257-2023
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2023.RRGR.347

Eingereicht am: 06.12.2023

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Krähenbühl (Unterlangenegg, SVP) (Sprecher/in)
Kullmann (Thun, EDU)
Bühler (Romont BE, Die Mitte)
Reinhard (Thun, FDP)
Vögeli (Frauenkappelen, GLP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 436/2024 vom 08. Mai 2024
Direktion: Bildungs- und Kulturdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Punktweise beschliessen**
Punkt 1: Annahme
Punkte 2 - 4: Annahme und gleichzeitige Abschreibung

Finanzierung der Hochschulen auf objektive Kriterien abstützen

Der Regierungsrat legt einen Bericht vor, in dem alternative Finanzierungsmodelle für die Leistungsverträge mit den Hochschulen aufgezeigt werden. Die Finanzierung sollte nicht mehr wie bisher unter Fortschreibung historischer Gegebenheiten, sondern anhand quantifizierbarer, objektiver Kriterien erfolgen. Dazu gehören folgende Punkte:

1. In den Leistungsverträgen wird die Finanzierung der jeweiligen Hochschulen gemäss objektiven Berechnungen festgelegt. Dazu wird mindestens je ein Modell mit einer Subjekt- und einer Objektfinanzierung (etwa nach dem Modell der Fallkostenpauschalen in der Medizin) vorgelegt.
2. In den Leistungsverträgen werden auch grob die fachlichen und umfangmässigen Zuständigkeiten der jeweiligen Hochschulen auch gemäss Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen festgelegt. Namentlich sollten starke und nicht anderweitig begründbare Überschneidungen der Fächerkanons und somit auch der Forschungs- und Lehrtätigkeit der jeweiligen Hochschulen vermieden werden.
3. Die Leistungskontrolle der Einhaltung der Leistungsverträge beinhaltet neben der Überprüfung von qualitativen Kriterien auch quantitative Kriterien, wie sie sich aus den Punkten 1 und 2 ergeben. Bei Nichteinhaltung sind auch finanzielle Konsequenzen als Sanktionen vorgesehen.
4. Schliesslich soll eine saubere Abgrenzung zwischen der Finanzierung des Betriebs auf der einen Seite und der Gebäudeinfrastruktur auf der anderen Seite aufgezeigt werden, wobei

die Finanzierung der Gebäudeinfrastruktur nur insofern Gegenstand des Berichts ist, als dass diese sich an den Inhalten der Leistungsverträge orientiert.

Begründung:

An die Hochschulen werden vom Kanton Bern mittlerweile jährlich knapp 600 Mio. Franken ausgerichtet. Rund 80 Prozent fliessen an die Berner Hochschulen. Die restlichen 20 Prozent fließen an die Fachhochschule der Westschweiz (bzw. an deren Teilschule HE-Arc), die gemeinsame Pädagogische Hochschule mit den Kantonen Neuenburg und Jura (HEP-BEJUNE), die IVP NMS sowie an ausserkantonale Hochschulen, die durch Berner Studierende besucht werden. Zuständig für die Leistungsverträge und somit auch für deren Inhalte und finanzielle Abgeltung ist das Amt für Hochschulen der Bildungs- und Kulturdirektion. Es besteht dabei Grund zur Annahme, dass sowohl die Aufsicht, aber vor allem auch in der Berechnung der Staatsbeiträge in den jeweiligen Leistungsverträgen mit den kantonalen Hochschulen eher historisch und zufällig mit jährlichen Erhöhungen fortgeschrieben als inhaltlich fundiert erfolgen.

- Die Finanzierung erfolgt hauptsächlich über eine Fortschreibung von historischen Gegebenheiten. Namentlich scheint es keine nachvollziehbare Berechnung der Höhe der jährlichen Betriebsbeiträge zu geben.
- Zudem ist unklar, welche Leistungen mit den Beiträgen abgegolten werden.
- Demnach fehlen auch im Controlling quantitative Aspekte weitgehend. Ein Grossteil des Controllings erfolgt mittels qualitativen Aspekten.

Gemäss Staatsbeitragsgesetzgebung ist diese Finanzierung problematisch. Gemäss den rechtlichen Vorgaben haben sich die Aufgabenerfüllung und damit die Staatsbeiträge u. a. am Grundsatz der Wirtschaftlichkeit zu orientieren. Dies setzt eine periodische, dokumentierte Überprüfung und eine darauf basierende Steuerung (Ziele) voraus. Gemäss den bestehenden, eben erwähnten rechtlichen Grundlagen ist eine rechnerische Herleitung des Beitrags zwingend. Auch sollte es zumindest teilweise finanzielle Konsequenzen bei Nichterfüllung von Zielen gemäss dem Leistungsvertrag geben. Denn sonst gibt es auch in dieser Beziehung keine Steuerung. Im Staatsbeitragsgesetz ist zu lesen: «Gemäss den rechtlichen Vorgaben haben sich die Aufgabenerfüllung und damit die Staatsbeiträge u. a. am Grundsatz der Wirtschaftlichkeit zu orientieren. Dies setzt eine periodische, dokumentierte Überprüfung und eine darauf basierende Steuerung (Ziele) voraus.»

Antwort des Regierungsrates

Die Motion verlangt die Erstellung eines Berichts, welcher verschiedene Finanzierungsmodelle für die kantonalen Hochschulen aufzeigt. Der Betrieb, und damit die Finanzierung von Hochschulen sowie die Gewährleistung des Zugangs zu Hochschulbildung, gehören zu den Aufgaben des Kantons Bern, welche in der Kantonsverfassung festgeschrieben sind: Der Kanton unterhält gemäss Art. 44 Abs. 1 KV eine Universität und Fachhochschulen. Aufgabe des Kantons ist gemäss Art. 43 Abs. 1 KV zudem, gemeinsam mit den Gemeinden das Führen öffentlicher Schulen. Durch den Betrieb pädagogischer Hochschulen stellt der Kanton die Ausbildung der dafür erforderlichen Lehrpersonen sicher. Auf Bundesebene regelt das Bundesgesetz über die Förderung und Koordination der Hochschulen (HFKG) die Rahmenbedingungen aller Hochschulen.

Die vom Kanton Bern unterhaltenen Hochschulen Universität Bern (Uni Bern), Berner Fachhochschule (BFH) und die deutschsprachige Pädagogische Hochschule des Kantons Bern (PHBern) sind öffentlich-rechtliche Anstalten, für deren Steuerung und Finanzierung die kantonalen Hochschulgesetze massgeblich sind: Gesetz vom 5. September 1996 über die Universität

(UniG; BSG 436.11), Gesetz vom 19. Juni 2003 über die Berner Fachhochschule (FaG; BSG 435.411) und Gesetz vom 8. September 2004 über die deutschsprachige Pädagogische Hochschule (PHG; BSG 436.91). Auch die Möglichkeit der kantonalen Finanzierung der Ausbildung von Primarlehrpersonen am privaten Pädagogischen Hochschulinstitut NMS Bern (PH-Institut NMS Bern) ist im PHG geregelt (Art. 1 und Art 67bis73b). Das Staatsbeitragsgesetz gilt subsidiär für Belange, die nicht bereits in diesen Spezialgesetzen geregelt sind.

Massgebliche Rechtsgrundlage für die gemeinsamen Hochschulträgerschaften des Kantons Bern mit den Kantonen Jura und Neuenburg sind bezüglich der Fachhochschule Arc (HE-Arc) die Interkantonale Vereinbarung vom 26. Mai 2011 über die Fachhochschule der Westschweiz HES-SO (BSG 439.32-1) sowie die Interkantonale Vereinbarung vom 24. Mai 2013 über die Hochschule Arc Bern-Jura-Neuenburg (BSG 439.32-2) und für die Pädagogische Hochschule BEJUNE (HEP-BEJUNE) das Konkordat vom 14. November 2019 über die gemeinsame Pädagogische Hochschule der Kantone Bern, Jura und Neuenburg (BSG 439.28-1). Auch zu diesen Konkordaten gilt das Staatsbeitragsgesetz subsidiär.

Da es sich bei den drei Berner Hochschulen um kantonseigene öffentlich-rechtliche Anstalten handelt, werden mit ihnen keine Leistungsverträge abgeschlossen. Vielmehr erhalten sie gestützt auf die Hochschulgesetze vierjährige Leistungsaufträge des Regierungsrats. Die Finanzierung wurde im Zuge einer vom Grossen Rat 2010 beschlossenen Teilrevision der drei Hochschulgesetze in den drei Erlassen gleichlautend geregelt (Art. 62 UniG, Art. 48 FaG, Art. 49 PHG):

1. Der Kanton leistet der Hochschule einen Beitrag auf der Grundlage des vom Regierungsrat beschlossenen Leistungsauftrags. Die Beiträge sind Abgeltungen im Sinne der Staatsbeitragsgesetzgebung.
2. Mit dem Kantonsbeitrag wird die Leistungserbringung der Hochschule in Lehre, Forschung und Entwicklung sowie Dienstleistung pauschal abgegolten.
3. Bei der Festlegung des Kantonsbeitrags für die Erfüllung des Leistungsauftrags des Regierungsrates werden insbesondere die interkantonalen Vergleichsgrössen, die allgemeine Finanzsituation der Hochschule sowie jene des Kantons berücksichtigt.
4. Die Hochschule erschliesst weitere Finanzierungsquellen.

Im Rahmen dieser heutigen Rechtsgrundlagen und bezogen auf die gesetzlichen Aufgaben der Hochschulen sind bei der Trägerfinanzierung reine Subjektfinanzierungsmodelle (analog zu Fallkostenpauschalen im Gesundheitswesen) nicht einfach umzusetzen, da die abzugeltende Leistung der Hochschulen sich nicht allein auf die Ausbildung von Studierenden beschränkt. Die Hochschule muss zudem zur Forschung und Entwicklung befähigt werden, um Forschungsdrittmittel für die eigentlichen Forschungs-, Entwicklungs-, und Kooperationsprojekte einwerben zu können und sie muss in die Lage versetzt werden, bedarfsgerechte Dienstleistungen einschliesslich Weiterbildungsangebote zu kostendeckenden Tarifen anzubieten. Dies müsste bei der Festlegung von Beitragssätzen pro studierende Person ebenfalls berücksichtigt werden.

Rechnerische Plausibilisierung der Kantonsbeiträge an die Hochschulen

Bei der heutigen Festlegung der Kantonsbeiträge an die Berner Hochschulen fliessen die Anzahl Studierender ebenso wie die durchschnittlichen Ausbildungskosten pro studierende Person mit ein. Gemäss Absatz 3 der drei Finanzierungsartikel in den Berner Hochschulgesetzen sollen für die Festlegung des jährlichen Kantonsbeitrags für die Erfüllung des Leistungsauftrags insbesondere interkantonale Vergleichsgrössen berücksichtigt und der allgemeinen Finanzsituation

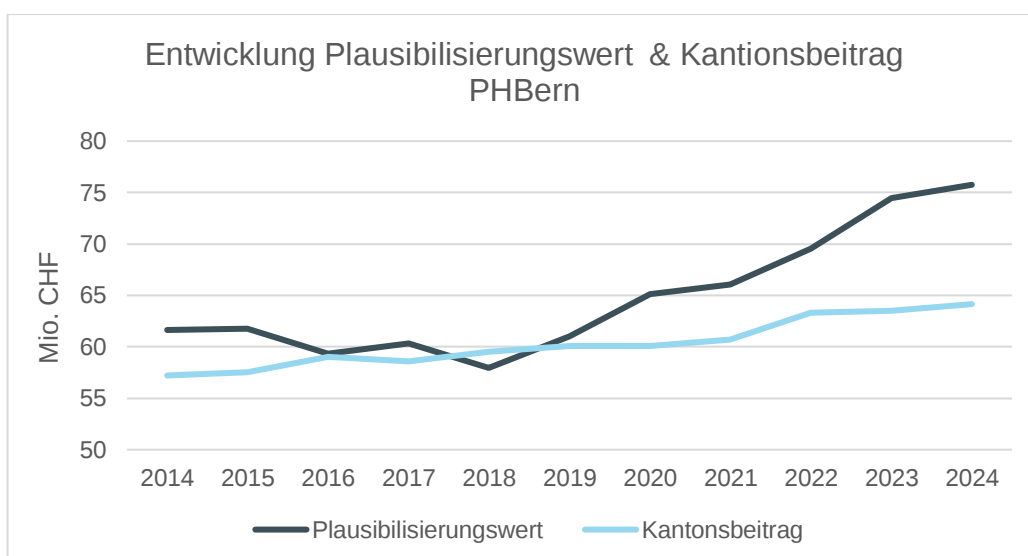
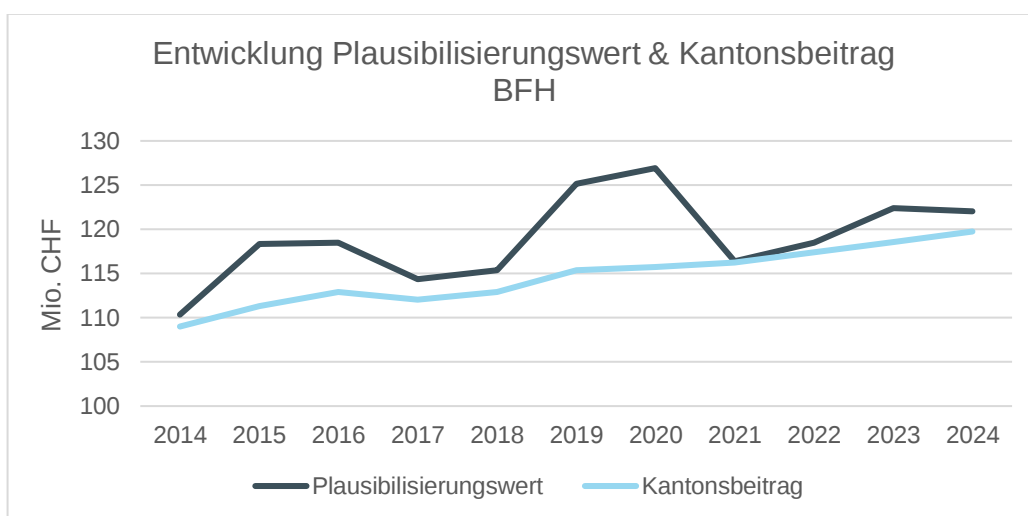
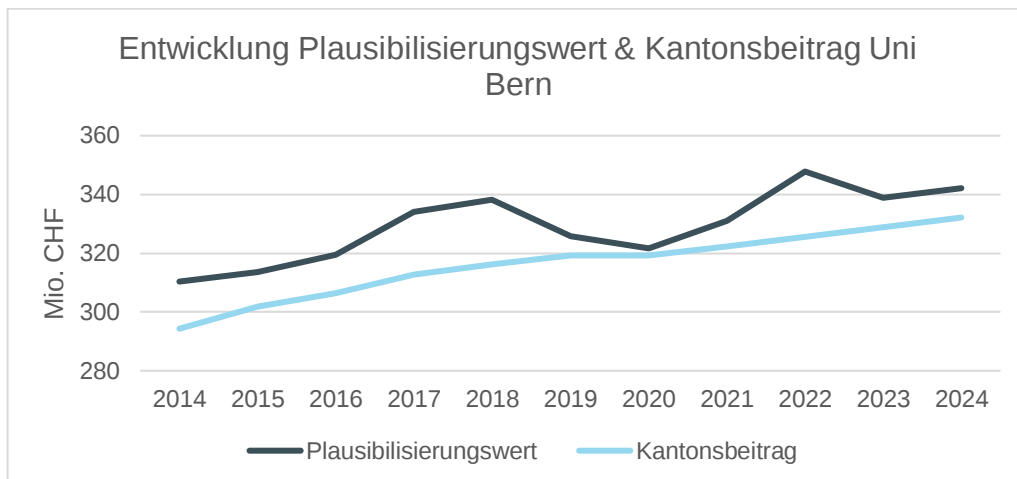
der Hochschule einerseits und des Kantons andererseits Rechnung getragen werden. Diese gesetzliche Vorgabe wird im Rahmen der Erteilung der vierjährigen Leistungsaufträge durch den Regierungsrat umgesetzt, welche auch die Höhe der jährlichen Kantonsbeiträge an die jeweilige Hochschule unter Vorbehalt der Budgetbeschlüsse des Grossen Rats festhalten.

Zur angemessenen Berücksichtigung interkantonaler Vergleichsgrössen bei der Festlegung der Staatsbeiträge wurden im Zuge der erfolgten Überführung der Berner Hochschulen in das Beitragssystem aufgrund der Gesetzesrevision von 2010 verschiedenste Beitragsermittlungsmethoden geprüft und die Plausibilisierung der Beitragshöhe durch ein Preis-Mengen-Modell als am geeignetsten befunden. Bereits dieses Modell beruhte auf der Anzahl Studierender und den gesamtschweizerischen Durchschnittskosten. Allerdings musste der Spezifika der Hochschultypen Rechnung getragen werden, und die Modelle wiesen einige Unterschiede in ihrer Herleitung aus. Seit der Inkraftsetzung des HFKG und neuer Finanzierungsgrundlagen auf Bundesebene stehen weiterentwickelte nationale Vergleichsgrössen zur Verfügung. Gemäss HFKG bilden die Referenzkosten die Grundlage der Beteiligung des Bundes an der Finanzierung der Hochschulen. Sie basieren auf den durchschnittlichen Kosten der Lehre und der dafür erforderlichen Forschung gemäss der nationalen Kostenstatistik (Hochschulfinanzstatistik des BFS). Auch die Kantone passten in der Folge die Tarifsysteme ihrer Konkordate zur Finanzierung der ausserkantonalen Studierenden (interkantonale Fachhochschulvereinbarung FHV und interkantonale Universitätsvereinbarung IUV) an; deren Tarife pro studierende Person werden nun ebenfalls auf Basis der zugrundeliegenden Referenzkosten berechnet. Daher eignen sich die FHV- und IUV-Tarife seither auch als Basis zur Plausibilisierung des Kantonsbeitrags. Die Modelle für die drei Berner Hochschulen konnten damit harmonisiert werden. Bei seiner Festlegung der Höhe der jährlichen Kantonsbeiträge an die kantonalen Hochschulen orientiert sich der Regierungsrat demnach seit 2013/2014 an einer auf nationale Vergleichsdaten nachvollziehbar abgestützte Plausibilisierungsberechnung.¹ Seit 2021/2022 basiert diese Plausibilisierung auf denselben nationalen Referenzkosten pro studierende Person, welche auch die Basis für die Grundbeiträge des Bundes an kantonale Hochschulen und für die interkantonalen Tarife der Konkordate FHV und IUV sind.

Der Plausibilisierungswert wird vom Amt für Hochschulen jährlich aktualisiert. Er macht eine Aussage dazu, wie hoch der Kantonsbeitrag aufgrund der Studierendenzahlen und der nationalen Durchschnittskosten anzusetzen wäre. In Ergänzung dazu werden bei der Festlegung der Beitragshöhe gemäss Hochschulgesetzen jedoch auch die finanzielle Lage des Kantons und der Hochschule sowie die Zielerreichung des Leistungsauftrags mitberücksichtigt. Dieser Schritt kann nicht rein rechnerisch erfolgen, sondern wird vor allem als summarische Einschätzung der finanziellen Gesamtsituation vollzogen. Im Kontext der kantonalen Finanzen hat der Regierungsrat die effektiv gewährten Kantonsbeiträge fast durchwegs tiefer angesetzt als die rein rechnerische Beitragsermittlung aufgrund der nationalen Vergleichsgrössen nahelegte². Dadurch, dass sich der in den Leistungsaufträgen festgelegte Kantonsbeitrag zwar an der Entwicklung der Studierendenzahlen und der Durchschnittskosten anhand des Plausibilisierungswerts orientiert, aber nicht direkt dran gebunden ist, können auch Schwankungen besser ausgeglichen und damit eine sowohl für die Kantonsrechnung als auch für die Hochschulen vorteilhafte Planungssicherheit erreicht werden.

¹ Das Plausibilisierungsmodell wurde der Bildungskommission des Grossen Rats auf ihren Wunsch am 17.8.2021 durch die BKD vorgestellt

² Insbesondere infolge der tiefer angesetzten Kantonsbeiträge aufgrund von Sparmassnahmen (Angebots- und Strukturüberprüfung ASP 2014; Entlastungspaket 2018) fielen die Plausibilisierungsrechnungen deutlich höher als die tatsächlich entrichteten Kantonsbeiträge aus.



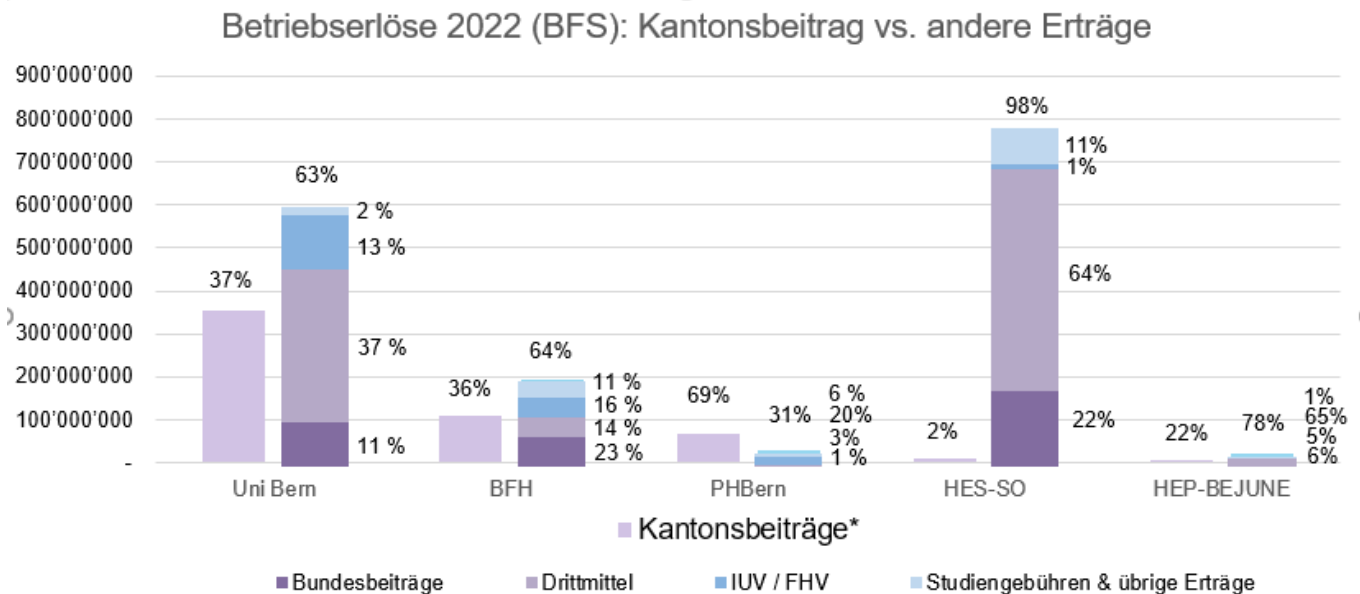
Die kantonalen Hochschulen waren in der Lage, ihre Leistungen bisher mit einem Kantonsbeitrag unter der rechnerischen Plausibilisierungsgrösse zu erbringen, dank grosser Kostendisziplin und weil sie, wie von den Hochschulgesetzen vorgesehen, in erheblichem Umfang weitere Finanzierungsquellen erschlossen. Diese Finanzierungsquellen sind Grundbeiträge des Bundes und die Beiträge der Herkunftskantone der Studierenden. Zudem gehört es zu den Leistungsanforderungen an Hochschulen, Drittmittel zu erwirtschaften. Da das Personal der Hochschulen

dem kantonalen Personalgesetz untersteht, müssen sie die jährlichen, vom Regierungsrat beschlossenen Gehaltsmassnahmen auch auf jenen Teilen ihrer Lohnsumme anwenden, die nicht vom Kantonsbeitrag finanziert sind. Die Auswirkungen, welche die ab 2022 beschlossenen, teuerungsbedingten Erhöhungen der Lohnsumme auf die Finanzierung der Hochschulen haben, werden im Zuge der Erteilung der nächsten Leistungsaufträge an die Hochschulen entsprechend beurteilt werden müssen. Dabei wird auch die Entwicklung der Beiträge Dritter zu berücksichtigen sein.

Bei den beiden vom Kanton Bern gemeinsam mit den Kantonen Jura und Neuenburg betriebenen Hochschulen HE-Arc und HEP-BEJUNE erfolgt gestützt auf die Konkordate die Festlegung der Staatsbeiträge und deren Aufteilung auf die drei Trägerkantone unter Berücksichtigung der Anzahl Studierender aus jedem der Kantone sowie der relativen Bevölkerungszahl des Jura, Neuenburgs und des französischsprachigen Berner Kantonsteils.

Verhältnis Kantonsbeiträge zu den anderen Finanzierungsquellen der Hochschulen

Die Grundfinanzierung der Uni Bern, der BFH und der PHBern mittels Kantonsbeitrag soll diese Hochschulen befähigen, weitere Finanzierungsquellen zu erschliessen. Es wird demnach von ihnen das Erzielen einer erheblichen Hebelwirkung der vom Kanton eingesetzten Mittel gefordert. Im Rahmen des Controllings der Auftragserfüllung der Hochschulen durch die Bildungs- und Kulturdirektion (BKD, Vollzug durch das Amt für Hochschulen) ist diese Hebelwirkung ein wichtiger Teil der quantitativen Kriterien zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der eingesetzten Kantonsmittel.



Bei der Uni Bern und bei der BFH trug der Kantonsbeitrag 2022 lediglich etwas mehr als ein Drittel zum Betriebserlös bei; für jeden Franken, den der Kanton Bern investiert hat, erwirtschafteten diese Hochschulen fast zwei Franken aus den anderen Finanzierungsquellen. Die wichtigsten Bestandteile der weiteren Erträge sind Grundbeiträge des Bundes gemäss HFKG, Beiträge für ausserkantonale Studierende gemäss den interkantonalen Vereinbarungen IUV und FHV sowie die Forschungsdrittmittel.

Als pädagogische Hochschulen können die PHBern und die HEP-BEJUNE keine Grundbeiträge des Bundes erhalten. Zudem ist bei diesem Hochschultyp das Volumen an Forschungsdrittmitteln vergleichsweise geringer. Die PHBern erzielt jedoch im interkantonalen Vergleich der pädagogischen Hochschulen einen hohen Anteil ihrer Erträge aus Beiträgen für ausserkantonale

Studierende, während der Kanton Bern die französischsprachige HEP-BEJUNE nur knapp ein Fünftel der Erträge finanziert. Der Rest stammt von den Partnerkantonen Jura und Neuenburg, die zusammen deutlich mehr Studierende beisteuern, sowie aus den FHV-Beiträgen und Forschungsdrittmitteln.

Einen besonderen Fall stellt die französischsprachige HES-SO dar, denn diese besteht aus Teilschulen, zu welchen die von Bern, Jura und Neuenburg gemeinsam betriebene HE-Arc gehört. Die HES-SO wird durch sieben Kantone finanziert, gestützt auf ein Finanzierungsmodell, in welchem Studierendenströme und Standortvorteile berücksichtigt werden. Zusätzlich leisten die Träger der Teilschulen standortspezifische Beiträge an diese. Da nur eine Minderheit der Bevölkerung des Kantons Bern französischsprachig ist, ist auch sein Anteil an der Finanzierung der HES-SO bescheiden, wobei der grösste Teil davon an die Teilschule HE-Arc fliesst.

Zu den für den in der Motion verlangten Bericht über «alternative Finanzierungsmodelle» gewünschten Punkten:

1. *In den Leistungsverträgen wird die Finanzierung der jeweiligen Hochschulen gemäss objektiven Berechnungen festgelegt. Dazu wird mindestens je ein Modell mit einer Subjekt- und einer Objektfinanzierung (etwa nach dem Modell der Fallkostenpauschalen in der Medizin) vorgelegt.*

Wie vorstehend erwähnt, werden mit den kantonalen Hochschulen keine Leistungsverträge abgeschlossen. Vielmehr erteilt ihnen der Regierungsrat aufgrund der Hochschulgesetze vierjährige Leistungsaufträge. In diesen legt er auch die Abgeltung in Form eines jährlichen Kantonsbeitrags fest, mit der einleitend erläuterten Berechnung der Kantonsbeiträge als Grundlage. Es wird auf der Basis der interkantonalen Vergleichswerte (Studierendenzahlen und Referenzkosten pro studierende Person) ein Plausibilisierungswert ermittelt, der als Richtschnur für die Festlegung der Kantonsbeiträge dient. Dabei muss dabei aber gemäss den Hochschulgesetzen auch die finanzielle Lage des Kantons und der Hochschule sowie die Zielerfüllung der Leistungsaufträge berücksichtigt werden.

Zusätzlich zum Kantonsbeitrag erwirtschaften die Berner Hochschulen einen bedeutenden Teil ihrer Erträge aus Beiträgen anderer Kantone für ausserkantonale Studierende gemäss den Konkordaten IUV und FHV. Diese Komponente ihrer Erträge ist faktisch mit einer Subjektfinanzierung gleichzusetzen, handelt es sich doch um Beiträge gemäss kostenbasierten Tarifen pro studierende Person bzw. pro beanspruchte Studienleistungen (ECTS-Punkte).

Das für die Festlegung der Staatsbeiträge an die Berner Hochschulen angewandte Modell sowie ihre weiteren Einnahmequellen weisen somit bereits in erheblichem Masse Elemente einer Subjektfinanzierung. Der Regierungsrat ist bereit, einen Bericht mit einem Vergleich des vom Kanton Bern angewandten Modells mit denjenigen anderer Hochschulträgerschaften vorzulegen.

2. *In den Leistungsverträgen werden auch grob die fachlichen und umfangmässigen Zuständigkeiten der jeweiligen Hochschulen auch gemäss Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen festgelegt. Namentlich sollten starke und nicht anderweitig begründbare Überschneidungen der Fächerkanons und somit auch der Forschungs- und Lehrtätigkeit der jeweiligen Hochschulen vermieden werden.*

Wie von den drei Hochschulgesetzen vorgesehen, legen die Leistungsaufträge des Regierungsrats an die Hochschulen auch den Umfang des Studienangebots grundsätzlich fest. Dagegen

sind in den Leistungsaufträgen keine Vorgaben zur Vermeidung von Überschneidungen im Fächerkanon notwendig. Solche gibt es keine, weil aufgrund des übergeordneten Bundesrechts (HFKG) die Zulassungsbedingungen zu den Hochschultypen unterschiedlich sind. Personen mit gymnasialer Matur sind nur an den Universitäten sowie an pädagogischen Hochschulen für den Unterricht in obligatorischen Schulen direkt zugelassen. Wollen sie im Rahmen der bildungspolitisch erwünschten Durchlässigkeit ein Bachelorstudium an einer Fachhochschule antreten, so müssen sie als Zulassungs- und Abschlussvoraussetzung eine Arbeitswelterfahrung von mindestens einem Jahr Dauer absolvieren. Umgekehrt sind Personen mit Berufsmatur und EFZ direkt zum Studium an der Fachhochschule im entsprechenden Fachbereich zugelassen. Wenn sie zu einem universitären Bachelorstudiengang zugelassen werden wollen, müssen sie eine Passerellenprüfung absolvieren, deren Vorbereitungsausbildung ebenfalls ein Jahr dauert.

Zur Illustration: An der BFH wird ein Bachelorstudiengang in Betriebsökonomie angeboten. Zulassungsvoraussetzung zu diesem ist ein kaufmännisches EFZ und die Berufsmatur. Personen mit gymnasialer Matur sind dagegen nicht direkt zugelassen. An der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Uni Bern kann der Bachelorstudiengang Betriebswirtschaftslehre studiert werden. Voraussetzung für die Zulassung dazu ist eine gymnasiale Matur. Aufgrund der unterschiedlichen Vorbildungen der Studierenden und unterschiedlicher Profile auf dem anschliessenden Arbeitsmarkt sind diese beiden thematisch verwandten Studiengänge der BFH und der Uni Bern auch inhaltlich unterschiedlich ausgestaltet. Würde nun zum Beispiel der Bachelor Betriebswirtschaftslehre an der Uni Bern nicht mehr angeboten, so würden die Mehrheit der an diesem Studium Interessierten wahrscheinlich an einer anderen Universität studieren, zu welcher sie direkt zugelassen wären. Dagegen würden sie für eine Zulassung zum Studiengang Betriebsökonomie der BFH zuerst eine einjährige Arbeitswelterfahrung absolvieren müssen. Aus diesem Grund und weil die betriebswirtschaftlichen Bachelorstudiengänge sowohl an der Uni Bern als auch an der BFH sehr gut ausgelastet sind und viele ausserkantonalen Studierenden anziehen, würde die Schliessung eines der beiden Angebote nicht zu Einsparungen, sondern zu Ertragsausfällen für wegfallende ausserkantonale Studierende und zu Mehrausgaben für den Kanton für ausserkantonale Studierende Bernerinnen und Berner führen.

3. *Die Leistungskontrolle der Einhaltung der Leistungsverträge beinhaltet neben der Überprüfung von qualitativen Kriterien auch quantitative Kriterien, wie sie sich aus den Punkten 1 und 2 ergeben. Bei Nichteinhaltung sind auch finanzielle Konsequenzen als Sanktionen vorgesehen.*

Die Leistungsindikatoren, welche in den Leistungsaufträgen der Uni Bern, der BFH und der PHBern zur Überprüfung der Auftragserfüllung enthalten sind, sind bereits heute eine Kombination aus quantitativen und qualitativen Messgrössen. Zielerreichung und Wirtschaftlichkeit des Hochschulbetriebs wird beispielsweise aufgrund von finanziellen Indikatoren wie Ausbildungskosten pro Studiengang und studierende Person oder dem Anteil eingeworbener Drittmittel beurteilt. Wie in den weitgehend gleichlautenden Bestimmungen der drei Hochschulgesetze zu Planung, Steuerung und Finanzierung geregelt, führt die BKD das Controlling durch, der Prozess wird durch das Amt für Hochschulen betreut. Dabei beurteilt die BKD die jährliche und die periodische Berichterstattung der Hochschulen und bringt dem Regierungsrat die Ergebnisse der Beurteilung zur Kenntnis. Somit besteht ein jährlicher sowie ein auf die gesamte vierjährige Leistungsauftragsperiode bezogener Controlling-Prozess, in welchem die quantitativen finanziellen und statistischen Indikatoren ebenso wie qualitative Entwicklungen regelmässig überprüft und anhand von Ampelsystemen beurteilt werden. Gestützt auf diese Beurteilungen werden mit den Hochschulen Massnahmen und Korrekturen im Hinblick auf die Zielerreichung vereinbart.

Da es sich bei den kantonalen Hochschulen um öffentliche Anstalten handelt, welche verfassungsmässige kantonale Aufgaben erfüllen, sind «finanzielle Konsequenzen» bei mangelhafter

Zielerreichung kein geeignetes Sanktionsmittel, denn der Kanton würde gewissermassen sich selbst sanktionieren. Ziel des fortlaufenden Controllings muss es daher sein, die Wirksamkeit der eingesetzten Kantonsmittel zu überprüfen und bei Leistungsmängeln oder Fehlentwicklungen Korrekturmassnahmen herbeizuführen. Es wäre für den Kanton weder von den Aufgaben der Hochschulen her noch finanziell attraktiv, auf ungenügende Leistungen einer kantonalen Hochschule mit einer Kürzung des Kantonsbeitrags zu reagieren. Die betreffende Hochschule käme dann zwar für den Kanton zunächst vordergründig billiger, wäre durch ihre mangelnden Leistungen aber auch weniger attraktiv für Studierende sowie für Drittmittel und Forschungspartner. Ihr positiver Standorteffekt für den Kanton Bern würde abnehmen und dieser hätte Mehrkosten für Beiträge an ausserkantonale Hochschulen, an welchen Bernerinnen und Berner stattdessen studieren würden. Der Kanton hat somit ein unmittelbares finanzielles Interesse an der Effizienz, Zielerreichung und Attraktivität seiner Hochschulen.

4. *Schliesslich soll eine saubere Abgrenzung zwischen der Finanzierung des Betriebs auf der einen Seite und der Gebäudeinfrastruktur auf der anderen Seite aufgezeigt werden, wobei die Finanzierung der Gebäudeinfrastruktur nur insofern Gegenstand des Berichts ist, als dass diese sich an den Inhalten der Leistungsverträge orientiert.*

Aus Sicht des Regierungsrats ist die Abgrenzung zwischen der Finanzierung des Betriebs der Hochschulen einerseits und der Finanzierung der Gebäudeinfrastruktur in den drei kantonalen Hochschulgesetzen heute grundsätzlich klar geregelt. Sämtliche Betriebskosten sind durch die Hochschulen im Rahmen ihrer Budgets zu tragen. Der Kanton stellt dagegen die Liegenschaften zur Verfügung. Die gleichlautenden Bestimmungen in den Hochschulgesetzen zu den Liegenschaften (Art. 63 Abs. 1 und 2 UniG, Art. 49c Abs. 1 und 2 FaG, Art. 50c Abs. 1 und 2 PHG) lauten wie folgt:

1. Der Kanton ist Eigentümer oder Mieter der Liegenschaften, die durch die Hochschule benutzt werden.
2. Er stellt die Liegenschaften rechtzeitig und bedürfnisgerecht zur Verfügung.

In erster Linie basiert der Raumbedarf der Hochschulen auf ihrem gesetzlich festgelegten Auftrag, Lehre Forschung sowie Dienstleistungen zu erbringen. Selbstverständlich besteht jedoch ein Bezug zu den Leistungsaufträgen an die Hochschulen, in welchen der Regierungsrat den gesetzlichen Auftrag präzisiert. Vom Gesetz und den Leistungsaufträgen geforderte Leistungen der Hochschulen können nur erbracht werden, wenn die dafür erforderliche räumliche Infrastruktur vorhanden ist. Falls der Kanton nicht in der Lage ist, diese Infrastruktur aufrecht zu erhalten, so muss er über den Leistungsauftrag einen entsprechenden Leistungsabbau der Hochschulen steuern und verantworten.

Die Planung, Steuerung und Finanzierung der Hochschulbauten erfolgt im Rahmen der gesamtkantonalen Prozesse zur Investitionsplanung, Investitionsrechnung und Beschlussfassung. Diese Prozesse sind separat von denjenigen zur Planung und Steuerung der Kantonsbeiträge an die Hochschulen aufgrund der Leistungsaufträge. Die budgetierten Kantonsbeiträge werden in der laufenden Rechnung im Rahmen der jährlichen Budgetbeschlüsse dem Grossen Rat zur Genehmigung vorgelegt. Die Herausforderung besteht darin, bezüglich die Hochschulen diese beiden kantonalen Prozesse miteinander zu koordinieren.

Der Regierungsrat beantragt eine punktweise Behandlung der vorliegenden Motion:

Zu Punkt 1 beantragt er die Annahme. Er ist bereit, einen Bericht vorzulegen, in welchem das gegenwärtige, auf den drei Hochschulgesetzen basierende Modell zur Festlegung der jährlichen Kantonsbeiträge an die Berner Hochschulen mit anderen Modellen unter Berücksichtigung der

Objekt- und Subjekt-Sichtweise verglichen wird. Insbesondere eignen sich für diesen Vergleich jene Finanzierungsmodelle, welche durch andere kantonale oder interkantonale Hochschulträgerschaften angewendet werden.

Die Punkte 2 bis 4 der Motion hofft der Regierungsrat vorstehend beantwortet zu haben. Er beantragt daher ihre Annahme bei gleichzeitiger Abschreibung.

Verteiler

– Grosser Rat