



Bericht des Regierungsrates in Umsetzung der Motion 257-2023 «Finanzierung der Hoch- schulen auf objektive Kriterien abstützen»

Bericht des Regierungsrates

Datum RR-Sitzung:	11. Februar 2026
Geschäftsnummer:	2025.BKD.2820
Direktion:	Bildungs- und Kulturdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Management Summary

Der vorliegende Bericht des Regierungsrates wurde zur Umsetzung der in der Sommersession 2024 vom Grossen Rat überwiesenen Motion 257-2023 (Krähenbühl) in Federführung der Bildungs- und Kulturdirektion mit Unterstützung der beiden unabhängigen Expertenbüros BAK Economics und Ecoplan erstellt.

Den ersten Teil des Berichts bildet ein Benchmark-Vergleich der Aufwendungen des Kantons Bern für die Hochschulbildung durch BAK Economics mit der Fragestellung, wie sich das kantonale Finanzierungsniveau dieser Aufgabe im schweizweiten Vergleich verhält. Als zweiter Teil wurde durch Ecoplan eine Erhebung und eine vergleichende Bewertung der bestehenden Hochschulfinanzierungsmodelle in der Schweiz vorgenommen. Im dritten Teil schliesslich werden indikatorengestützte «subjektorientierte» Berechnungsmodelle für die Kantonsbeiträge an die Berner Hochschulen modelliert.

Für den Benchmark wurde die für den 2024 vom Regierungsrat vorgelegten Bericht «Evaluation des Finanzhaushalts des Kantons Bern» verwendete Methodik angewendet, welche für das Rechnungsjahr 2022 aktualisiert und stärker nach Hochschultypen ausdifferenziert wurde. Die Ergebnisse von BAK Economics zeigen auf, dass der Kanton Bern bei seinem Mitteleinsatz für die öffentliche Aufgabe «Hochschulbildung» im Bereich Universitäten und Fachhochschulen deutlich unter dem Benchmark, für die Produktgruppe Pädagogische Hochschulbildung um 1 Prozent über dem verwendeten Benchmark liegt. Der vergleichsweise höhere Mitteleinsatz für die Pädagogische Hochschulbildung dürfte eine Folge der Zweisprachigkeit des Kantons Bern sein, der neben der eigenen deutschsprachigen PH auch gemeinsam mit Jura und Neuenburg eine relativ kleine frankophone PH mitträgt. Insgesamt muss aufgrund des Benchmarks aktuell nicht davon ausgegangen werden, dass der Kanton Bern für seine Aufgabe «Hochschulbildung» im interkantonalen Vergleich übermässig viele Ressourcen einsetzt. Gestützt auf die Ergebnisse aus dem interkantonalen Vergleich drängt sich für den Kanton Bern keine Anpassung des heutigen Systems auf.

Die Erhebung der Schweizer Hochschulfinanzierungsmodelle durch Ecoplan hat gezeigt, dass der Kanton Bern mit seiner in den Hochschulgesetzen verankerten Beitragsfestlegung bei der Trägerfinanzierung ähnlich vorgeht wie die meisten der anderen Schweizer Hochschulträger. Das von Ecoplan als «Verhandlungslösung» bezeichnete Modell wird von der grossen Mehrheit der Hochschulträgerschaften in der einen oder anderen Form angewendet. Rückmeldungen der Trägerkantone dazu sind grundsätzlich positiv, so dass dies durchaus als die derzeit am besten etablierte Praxis betrachtet werden kann.

Von den wenigen existierenden Modellen, die sich erheblich vom Berner Modell unterscheiden, empfiehlt sich weder ein indikatorenfreies Defizitdeckungsmodell (wie FR) noch eine weitestgehend rechenbasierte Beitragsgewährung (wie TI) als vielversprechende Alternative. Hochschulfinanzierungsmodelle, welche einen Kompromiss zwischen ausreichend politischem Handlungsspielraum und objektiven, indikatorenbasierten Controlling-Bestandteilen darstellen, versprechen die grösste Zufriedenheit sowohl bei den Hochschulträgern als auch bei den Hochschulen. Interessant bleiben folglich eher die Mischmodelle, welche eine auf Studierendenzahlen basierende Berechnungskomponente enthalten (SG, LU) sowie Modelle mit «Verhandlungslösung», die mit einer Überprüfung der Beitragshöhen mittels Vergleichsindikatoren verbunden sind. Zu letzteren wird auch das Berner Modell gezählt.

In Bezug auf die einzelnen Forderungen der Motion 257-2023 bestätigen das Benchmarking der kantonalen Grundfinanzierung des Hochschulbereichs und der Vergleich der von Schweizer Hochschulträgerschaften praktizierten Finanzierungsmodelle die Kernaussagen des Regierungsrates in seiner Motionsantwort. Das Finanzierungsmodell für die Berner Hochschulen, welches

in ähnlicher Form von der Mehrzahl aller Hochschulträgerschaften angewendet wird, schafft keine Anreize für Doppelspurigkeit zwischen den Studienangeboten von Universität, Fachhochschule oder Pädagogischer Hochschule und die periodische Genehmigung des Fächerangebots im Leistungsauftrag würde es zudem bereits heute zulassen, korrigierend einzugreifen (Punkt 2 der Motion). Alle Leistungsaufträge oder Leistungsverträge von Schweizer Hochschulen verfügen über quantitative Indikatoren. Werden diese nicht erfüllt, sehen alle Modelle nicht einfach eine Beitragskürzung vor, sondern Korrekturmassnahmen, die überprüft werden (Punkt 3 der Motion). Dies überrascht nicht, da es für keine Trägerschaft zielführend ist, eine leistungsschwache und unattraktive, aber billige Hochschule zu finanzieren. Vielmehr hat jeder Hochschulträger ein unmittelbares finanzielles Interesse an der Effizienz, Zielerreichung und Attraktivität seiner Hochschulen. Zum Punkt 4 der Motion zeigt der Vergleich der Modelle, dass dasjenige des Kantons Bern zu denjenigen mit einer sehr klaren Abgrenzung der Finanzierung des Betriebs der Hochschule und der Finanzierung der Gebäudeinfrastruktur gehört. Andere Modelle sehen vor, dass die Hochschule Finanzmittel für Anmieten erhält, wobei auch bei diesen die Entscheide über Standorte und Finanzierungshöhe für Hochschulbauten in letzter Instanz beim Träger bleiben.

Weil ausser dem Tessin kein Hochschulträger ein weitgehend indikatorenbasiertes Modell anwendet und sich das Tessiner Modell aufgrund der im Bericht aufgeführten grossen Unterschiede zu den Rahmenbedingungen der Berner Hochschulen auch nicht für eine unveränderte Modellierung eignet, werden zur Umsetzung der von der Motion geforderten Vergleiche von «subjektorientierten» Bemessungsmodellen zwei hypothetische Modelle vorgelegt. Diese wurden anhand realer Zahlen modelliert und mit der realen Beitragsentwicklung verglichen. Dabei handelt es sich um ein auf den nationalen Kostendaten basierendes Modell («Fallpauschale») und ein Bemessungsmodell, welches die heute bereits zur Plausibilisierung der Kantonsbeiträge an die Berner Hochschulen anhand interkantonaler Vergleichswerte verwendete Methodik nutzt.

Eine aufgrund der realen Durchschnittskosten der letzten Jahre berechnete «Fallpauschale» hat eine gute Passung für alle Berner Hochschulen ergeben. Als rückblickendes Analyse-Instrument und Erweiterung der bisher verwendeten Kostenindikatoren kann diese Betrachtung eine wertvolle Ergänzung zur Kostenkontrolle darstellen. Bei Verwendung innerhalb eines «Aufwand minus IST-Ertrag»-Modells überwiegen aber die negativen Aspekte einer hohen Volatilität und potenziell signifikanter Fehlanreize bei den Hochschulen. Als prognostizierendes und die Hochschule steuerndes subjektorientiertes Finanzierungsmodell ist dieser Ansatz wenig geeignet.

Die zweite Berechnungsart «Plausibilisierung» kommt ohne den Einbezug von IST-Erträgen aus der Rechnung der Berner Hochschulen aus, was die Gefahr von Fehlanreizen verringert. Sie erweist sich in der Modellierung auch als deutlich weniger anfällig für Volatilität. Die Benchmark-Logik wird darin konsequent zur Tarif-Ermittlung umgesetzt, so dass als einzige standortspezifische Komponente die Studierendenzahlen der jeweiligen Hochschule verwendet werden. Die Modellberechnungen liefern auch prospektiv realistische und für die Hochschulfinanzierung plausible Ergebnisse.

Einen von einigen Trägerschaften bereits begangenen Weg stellen die erwähnten Mischmodelle dar, welche die politischen Spielräume der «Verhandlungslösung» mit einer verbindlichen Berücksichtigung von Indikatoren für eine rein rechnerisch ermittelte Sockelfinanzierung verbinden. Dabei wird der Leistungsbereich «Lehre» von den Verhandlungsprozessen zu den übrigen Bereichen ausgeklammert und die Abgeltung dafür indikatorenbasiert ermittelt. Diese «Sockelfinanzierung» wird im Trägerbeitrag ergänzt mit einem Zusatz für die anderen Leistungen der Hochschule zugunsten ihres Standorts, namentlich für ihre Forschungsfähigkeit. Der politische

Handlungsspielraum des Trägers für die Aushandlung mit der Hochschule bleibt bei diesem Zusatz bestehen.

Ein Wechsel zu einer fixen Beitragsberechnung, welche eine Anpassung der kantonalen Hochschulgesetze erfordern würde, wäre aus Sicht des Trägers mit einer Reduktion der politischen Handlungsspielräume verbunden. Dies trifft stark zu für eine Berechnung gemäss «Plausibilisierung», aber auch bei einer Mischmodell-Variante würde ein Teil der Trägerfinanzierung zu einer gebundenen Ausgabe, analog zum gebundenen Charakter der Beiträge des Kantons an ausserkantonale Hochschulen für dort studierende Bernerinnen und Berner aufgrund der Hochschulkonkordate. Bei einer Beitragsermittlung mit direkter Abstützung (der Lehr-Komponente) auf die aktuellen Studierendenzahlen steigt die direkte Abhängigkeit von deren Entwicklung, was zu mehr Volatilität und allenfalls zu Fehlanreizen etwa bei der Zulassung führen kann. Die aktuellen Wachstumsraten zeigen zudem an, dass das Finanzierungsvolumen für die Berner Hochschulen höher ausfallen würde, als die derzeitige Finanzplanung dies vorsieht. Für die Hochschulen brächte die direkte Berücksichtigung ihrer Studierendenzahlen im Trägerbeitrag eine raschere und verbindlichere Auswirkung ihrer Bemühungen um Marktanteile mit sich.

Die Analyse des Berner Hochschulfinanzierungsmodells und der aktuellen kantonalen Nettoausgaben im nationalen Vergleich ergeben keinen dringenden Handlungsbedarf, die in den Hochschulgesetzen vorgesehene Berücksichtigung interkantonaler Vergleichsgrössen ist aussagekräftig. Gleichzeitig gewährleistet das gegenwärtige Modell genügend politischen Handlungsspielraum.

Inhaltsverzeichnis

Management Summary	2
1. Ausgangslage	6
1.1 Struktur des Berichts	6
2. Benchmarking	7
2.1 Ergebnisse	8
2.2 Kommentierung der Ergebnisse	17
3. Finanzierungsmodelle der Schweizer Hochschulen	19
3.1 Schweizerische Hochschullandschaft und deren Finanzierung	19
3.2 Bestandesaufnahme Trägerfinanzierungsmodelle	21
3.3 Typologisierung der bestehenden Trägerfinanzierungssysteme	30
3.4 Bewertung der Typen	32
4. Modellierung und Gegenüberstellung der Finanzierungsmodelle	36
4.1 Modelle mit «Objektfinanzierungs-Charakter»	36
4.2 Modelle mit «Subjektfinanzierungs-Charakter»	37
4.3 Theoretische Subjektfinanzierungsmodelle: «Fallpauschale» und «Plausibilisierung»	39
4.4 Zusammenfassung	49
5. Fazit und Schlussfolgerungen	50
Anhang A	53
1. Factsheets	53
1.1 Universitäten	53
1.2 Fachhochschulen	70
1.3 Pädagogische Hochschulen	84
Anhang B	103
2. Berechnungsgrundlagen	103
2.1 Fallpauschale	103
2.2 Nationale Kostendaten	106
2.3 Erläuterungen Plausibilisierung	107

1. Ausgangslage

In der Sommersession 2024 hat der Bernische Grosse Rat die Motion 257-2023 (Krähenbühl) überwiesen. Diese verlangt vom Regierungsrat die Erstellung eines Berichts, welcher verschiedene Finanzierungsmodelle für die kantonalen Hochschulen aufzeigt. Die Federführung wurde der Bildungs- und Kulturdirektion (BKD) zugeteilt.

In seiner Motionsantwort erklärte sich der Regierungsrat bereit, einen Bericht vorzulegen, in dem das aktuelle Modell zur Festlegung der jährlichen Kantonsbeiträge an die Berner Hochschulen mit anderen Modellen unter Berücksichtigung der Objekt- und Subjekt-Sichtweise verglichen wird. Für den Vergleich besonders geeignet sind jene Finanzierungsmodelle, welche in der Schweiz durch andere kantonale oder interkantonale Hochschulträgerschaften angewandt werden.

1.1 Struktur des Berichts

In einem ersten Schritt wird die Grundlage zur Beurteilung des aktuellen Berner Hochschulfinanzierungsmodells geschaffen. Dazu wird einerseits der Aufwand des Kantons Bern für die Hochschulbildung am nationalen Benchmark gemessen (Kapitel 2), andererseits erfolgt eine systematische Erhebung und Typologisierung aller vorliegender Hochschulträgerfinanzierungsmodelle der Schweiz (Kapitel 3). Die Erhebung und Typologisierung erlaubt anschliessend, die Berner Praxis den vorgefundenen Modellen gegenüberzustellen und zu beurteilen. Ergänzt wird dies durch die Entwicklung und Modellierung der gemäss Motion geforderten Berechnungsmodelle (Kapitel 4). Im abschliessenden Fazit und den Schlussfolgerungen (Kapitel 5) werden die Ergebnisse zusammengefasst und deren Relevanz für den Kanton Bern besprochen.

Benchmarking

Bereits im Vorjahr erfolgte im Auftrag der Finanzdirektion eine umfassende Evaluation des Finanzhaushalts des Kantons Bern. Für den vorliegenden Bericht wurden die Aufgabenfelder der Hochschulbildung ausdifferenziert und für das Rechnungsjahr 2022 aktualisiert. Wiederum konnte dafür das unabhängige Schweizer Wirtschaftsforschungs- und Beratungsinstitut **BAK Economics** beauftragt werden, was den Vergleich der Ergebnisse mit den Vorjahresdaten erlaubt.

Erhebung, Typologisierung und Modellierung der Schweizer Hochschulfinanzierungsmodelle

Die Erhebung und Charakterisierung der Finanzierungsmodelle aller Schweizer Hochschulträger über alle drei Typen (Universität, Fachhochschule, Pädagogische Hochschule) liegt in diesem Bericht in der bisher gründlichsten Form vor. Neben der Besprechung der Ergebnisse im Fliesstext finden sich im Anhang A «Factsheets» zu den erhobenen Schweizer Hochschulen. Erbracht hat diese Leistungen das unabhängige Beratungs- und Forschungsbüro **Ecoplan AG**. Der Auftrag an Ecoplan beinhaltete darüber hinaus die Mitwirkung an der Modellierung und Gegenüberstellung der Finanzierungsmodelle sowie an der abschliessenden Erstellung des Fazits.

2. Benchmarking

In diesem Kapitel erfolgt eine Analyse der Ausgaben des Kantons Bern für das Aufgabenfeld «Hochschulbildung» im nationalen Vergleich. Die gewählte Betrachtungsweise erlaubt eine Analyse entlang der «Produktgruppen», d.h. einzig im Aufgabenfeld Universität ist nur eine Institution abgebildet. Gemäss den Produktgruppen des Kantons werden im Aufgabenfeld Pädagogische Hochschulen neben der PHBern auch die HEP-BEJUNE sowie das PH-Institut NMS abgebildet, das Aufgabenfeld FH beinhaltet neben der Berner Fachhochschule auch die HE-Arc.

BAK Economics hat bereits 2023/2024 im Auftrag der Finanzdirektion eine Evaluation des Finanzhaushalts des Kantons Bern erstellt^{1 unten}. Es handelt sich dabei um einen systematischen interkantonalen Vergleich der Nettoaussgaben in rund 30 Aufgabenfeldern entlang der funktionalen Gliederung des Haushalts. Für den vorliegenden Bericht wurden nun die wichtigsten Ergebnisse im Bereich der Hochschulen aktualisiert. Für das in der Evaluation publizierte Aufgabenfeld «Pädagogische Hochschulen und Fachhochschulen» wurde zudem eine differenzierte Analyse der beiden Teilbereiche durchgeführt. Die Ergebnisse beziehen sich auf das Rechnungsjahr 2022.

Methodik

Nachfolgend werden die wichtigsten methodischen Aspekte des interkantonalen Benchmarkings kurz erläutert. Für eine umfassende Darstellung der methodischen Grundlagen wird auf den oben genannten Bericht zur Evaluation des Finanzhaushalts des Kantons Bern verwiesen¹.

Im ersten Schritt des interkantonalen Benchmarkings werden für jedes der 28 Aufgabenfelder die Nettoaussgaben pro Einwohnerin und Einwohner betrachtet. Die Nettoaussgaben pro Einwohnerin und Einwohner sind die sogenannten Standardkosten resp. der Standardkostenindex (übrige 25 Kantone = 100). Die Standardkosten geben einen Eindruck, wie stark die öffentlichen Finanzen des untersuchten Kantons (und damit seine Bevölkerung) durch das jeweilige Aufgabenfeld belastet werden.

Im Kontext von Leistungsüberprüfungen ist der interkantonale Vergleich der Standardkosten wenig aussagekräftig, denn die Kantone unterscheiden sich je nach Aufgabenfeld teilweise stark in Bezug auf die Bedarfsstrukturen. So ist eine Analyse der Nettoaussgaben pro Einwohner im Bereich Hochschulen nicht sinnvoll, da der Anteil der Studierenden in den verschiedenen Hochschulbereichen an der Bevölkerung je nach Kanton ganz unterschiedlich ausfällt oder Trägerkantone von Hochschulen eine andere Kostenstruktur haben als die restlichen Kantone. Deshalb werden in einem zweiten Analyseschritt strukturelle Unterschiede anhand von statistischen Methoden herausgefiltert. Die um die Strukturkosten bereinigten Nettoaussgaben werden Fallkosten genannt und beziehen sich auf die Nettoaussgaben pro Bedarfseinheit.

In einem dritten Schritt findet das Benchmarking der Fallkosten mit einer Gruppe von Kantonen statt, die ähnliche strukturelle Merkmale aufweisen wie der Kanton Bern. Aus diesem Vergleich resultiert der Fallkostenindex (FKI). Er zeigt auf, um wieviel Prozent die Fallkosten von den durchschnittlichen Fallkosten der Kantone in der jeweiligen Vergleichsgruppe abweichen.

Überdurchschnittliche Fallkosten können Effekte eventueller Ineffizienzen und/oder eines (unter Umständen strategisch gewollten) überdurchschnittlich hohen Leistungsniveaus sein. Sie sind im Kontext von Leistungsüberprüfungen besonders relevant. Anhand der Fallkosten wird das sogenannte Kostendifferenzial eines Aufgabenfelds abgeleitet, welches ausdrückt, wie stark die Nettoaussgaben ceteris paribus (unter sonst gleichen Bedingungen) sich verändern müssen, um das durchschnittliche Fallkostenniveau der Vergleichsgruppe oder eines vorgegebenen Referenzniveaus zu erreichen.

¹ Der Bericht ist online verfügbar: [Ergebnisse der Benchmarkanalyse 2024](#)

2.1 Ergebnisse

2.1.1 Ergebnisse für das Aufgabenfeld «Universitäre Hochschulen»

2.1.1.1 Definition und Datengrundlage

Definition

- Universitäre Hochschulen: Bereitstellung von Unterrichtsdienstleistungen auf Tertiärstufe bzw. Bildungsstufe 5A/6 gemäss ISCED-97; Verwaltung, Aufsicht, Betrieb oder Unterstützung von Universitäten und anderen Institutionen, die Unterrichtsdienstleistungen auf Tertiär- bzw. Bildungsstufe 5A/6 gemäss ISCED-97 bereitstellen; Stipendien, Zuschüsse, Darlehen und Geldzuwendungen für Studierende, die eine Ausbildung auf Tertiärstufe bzw. Bildungsstufe 5A/6 gemäss ISCED-97 absolvieren; 10 kantonale Universitäten (ZH, BE, FR, BS, SG, TI, VD, NE, GE, LU); Eidgenössische Technische Hochschulen.

Finanzierungsbeiträge des Kantons und seiner Gemeinden

Universitäre Hochschulen	Kanton	Gemeinden	Kanton und Gemeinden
Ausgaben	551.4	-	551.4
Einnahmen	-324.1	-	-324.1
Transferaufwand	52.7	-	52.7
Ausgaben, übrige	498.7	-	498.7
Transferertrag	-269.0	-	-269.0
Einnahmen, übrige	-55.1	-	-55.1
Finanzierungsbeitrag (Nettoausgaben)	227.3	-	227.3
Finanzierungsanteil	100%	0%	
Anteil des Finanzierungsbeitrags (Nettoausgaben) am Total der untersuchten Aufgabenfelder	4.1%	0.0%	3.0%

Anmerkung: In Mio. CHF
Quelle: EFV, BAK Economics

Nettoausgaben des Kantons nach Aufgabenbereich

Verwaltungseinheit	Direktion	Nettoausgaben
28187 Amt für Hochschulen	BKD	1'058'903
28188 Abteilung Universität	BKD	41'167'943
28190 Abteilung Beratungsstelle der Berner Hochschulen	BKD	8'848
3231 Zentrale Dienste	BKD	3'164'990
Universität Bern		187'736'924
Statistische Änderungen		-5'797'025

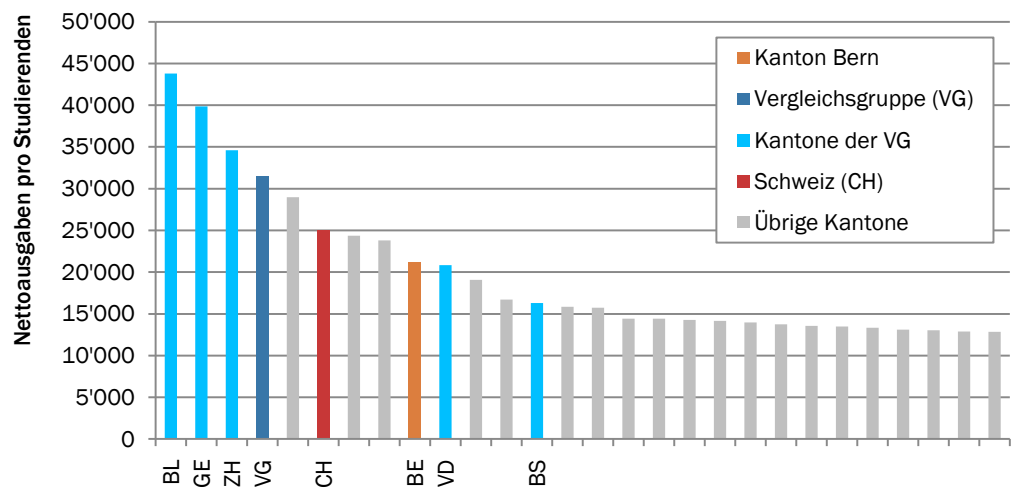
Anmerkung: Nettoausgaben des Kantons in CHF exkl. Gemeinden
Quelle: EFV, BAK Economics

2.1.1.2 Interkantonales Benchmarking

Standardkosten und Korrektur um Strukturkosten

- Die Standardkosten liegen 22 Prozent unter dem kantonalen Durchschnitt.
- Als Bedarfsindikator fungiert im Aufgabenfeld Universitäten die Anzahl Studierende an Universitäten nach Wohnkanton vor Studienbeginn. Die Fallkosten werden ermittelt, indem die Nettoaussgaben durch die Anzahl der Studierenden geteilt werden. Als Vergleichsgruppe dienen diejenigen Kantone, welche Träger einer Universität mit Universitätsspital sind.

Fallkosten



Anmerkung: In CHF, VG = Vergleichsgruppe
Quelle: BFS, EFV, BAK Economics

Der Fallkostenindex weist auf Nettoaussgaben 33 Prozent unter dem Durchschnitt hin. Auch bei einem Zielwert von 85 besteht kein Kostendifferenzial. Im Vergleich zur Benchmarkanalyse 2024 ist das Ergebnis nahezu unverändert.

Zusammenfassung

	Kt. & Gem. [Mio. CHF]		Kt. [Mio. CHF]		Anteil Kt.
Nettoaussgaben:	227.3		227.3		100%
Fallkostenindex BE (VG=100)	67	Zielwert	100	90	85
		Kt. & Gem.	-	-	-
		Kt.	-	-	-
Standardkostenindex BE (KT25=100)	78				
Bedarfsindex BE (KT25=100)	92				
Strukturkostenfaktor BE	1.15				
Bedarfsindikatoren					
...als Divisor:	Studierende (ohne EPFLÐ)				
...zur Bildung einer VG:	(Träger-) Standortkanton (mit Universitätsspital)				
Kantone in der VG:	ZH, BS, BL, VD, GE				

2.1.2 Ergebnisse für das Aufgabenfeld «Pädagogische Hochschulen und Fachhochschulen»

2.1.2.1 Definition und Datengrundlage

Definition

- Pädagogische Hochschulen: Bereitstellen von Unterrichtsdienstleistungen auf der Tertiär- bzw. Bildungsstufe 5A gemäss ISCED-97; Grundausbildung von Lehrerinnen und Lehrern für die Vorschulstufe, die Primarstufe und teilweise auch für die Sekundarstufen I und II durch die rund 15 Pädagogischen Hochschulen (PH); Die Pädagogischen Hochschulen haben den Status von Fachhochschulen, unterstehen aber kantonalem Recht.
- Fachhochschulen: Bereitstellung von Unterrichtsdienstleistungen auf Tertiärstufe bzw. Bildungsstufe 5A gemäss ISCED-97; Verwaltung, Aufsicht, Betrieb oder Unterstützung von Universitäten und anderen Institutionen, die Unterrichtsdienstleistungen auf Tertiärstufe bzw. Bildungsstufe 5A gemäss ISCED-97 bereitstellen; Stipendien, Zuschüsse, Darlehen und Geldzuwendungen für Studierende, die eine Ausbildung auf Tertiärstufe bzw. Bildungsstufe 5A gemäss ISCED-97 verfolgen.

Finanzierungsbeiträge des Kantons und seiner Gemeinden

Pädagogische Hochschulen und Fachhochschulen	Kanton	Gemeinden	Kanton und Gemeinden
Ausgaben	412.8	-	412.8
Einnahmen	-166.0	-	-166.0
Transferaufwand	76.8	-	76.8
Ausgaben, übrige	336.1	-	336.1
Transferertrag	-123.4	-	-123.4
Einnahmen, übrige	-42.6	-	-42.6
Finanzierungsbeitrag (Nettoausgaben)	246.8	-	246.8
Finanzierungsanteil	100%	0%	
Anteil des Finanzierungsbeitrags (Nettoausgaben) am Total der untersuchten Aufgabenfelder	4.4%	0.0%	3.3%

Anmerkung: In Mio. CHF
Quelle: EFV, BAK Economics

Nettoausgaben des Kantons nach Aufgabenbereich

Verwaltungseinheit	Direktion	Nettoausgaben
28187 Amt für Hochschulen	BKD	-1'630
28189 Abteilung Fachhochschulen	BKD	55'617'753
28191 Abteilung Pädagogische Hochschulen	BKD	18'044'994
3231 Zentrale Dienste	BKD	3'838'549
Fachhochschule Bern		108'673'801
Pädagogische Hochschule Bern		60'665'000

Anmerkung: Nettoausgaben des Kantons in CHF exkl. Gemeinden
Quelle: EFV, BAK Economics

Zusammenfassung

Nettoausgaben:	Kt. & Gem. [Mio. CHF] 246.8	Kt. [Mio. CHF] 246.8	Anteil Kt. 100%
Kostendifferenzial [Mio. CHF]			
Fallkostenindex BE (VG=100)	90	Zielwert Kt. & Gem. Kt.	100 - - 90 - - 85 13.2 13.2
Standardkostenindex BE (KT25=100)	92		
Bedarfsindex BE (KT25=100)	99		
Strukturkostenfaktor BE	1.03		
Bedarfsindikatoren			
...als Divisor:	Studierende		
...zur Bildung einer VG:	Studienbeiträge pro Studierenden		
Kantone in der VG:	ZH, FR, SH, SG, TI, VD		

2.1.3 Ergebnisse der Zusatzauswertung für die Pädagogischen Hochschulen

2.1.3.1 Definition und Datengrundlage

Definition

- Pädagogische Hochschulen: Bereitstellen von Unterrichtsdienstleistungen auf der Tertiär- bzw. Bildungsstufe 5A gemäss ISCED-97; Grundausbildung von Lehrerinnen und Lehrern für die Vorschulstufe, die Primarstufe und teilweise auch für die Sekundarstufen I und II durch die rund 15 Pädagogischen Hochschulen (PH); Die Pädagogischen Hochschulen haben den Status von Fachhochschulen, unterstehen aber kantonalem Recht.

Finanzierungsbeiträge des Kantons und seiner Gemeinden

Pädagogische Hochschulen	Kanton	Gemeinden	Kanton und Gemeinden
Ausgaben	109.6	-	109.6
Einnahmen	-32.9	-	-32.9
Transferaufwand	15.7	-	15.7
Ausgaben, übrige	93.9	-	93.9
Transferertrag	-23.6	-	-23.6
Einnahmen, übrige	-9.3	-	-9.3
Finanzierungsbeitrag (Nettoausgaben)	76.7	-	76.7
Finanzierungsanteil	100%	0%	
Anteil des Finanzierungsbeitrags (Nettoausgaben) am Total der untersuchten Aufgabenfelder	1.4%	0.0%	1.0%

Anmerkung: In Mio. CHF
Quelle: EFV, BAK Economics

Zusammenfassung

	Kt. & Gem. [Mio. CHF]	Kt. [Mio. CHF]	Anteil Kt.
Nettoausgaben:	76.7	76.7	100%

			Kostendifferenzial [Mio. CHF]		
Fallkostenindex BE (VG=100)	101	Zielwert	100	90	85
		Kt. & Gem.	0.7	8.3	12.1
		Kt.	0.7	8.3	12.1
Standardkostenindex BE (KT25=100)	135				
Bedarfsindex BE (KT25=100)	113				
Strukturkostenfaktor BE	1.33				

Bedarfsindikatoren

...als Divisor:	Studierende
...zur Bildung einer VG:	Studienbeiträge pro Studierenden
Kantone in der VG:	ZH, FR, SH, SG, TI, VD

2.1.4 Ergebnisse der Zusatzauswertung für die Fachhochschulen

2.1.4.1 Definition und Datengrundlage

Definition

- Fachhochschulen: Bereitstellung von Unterrichtsdienstleistungen auf Tertiärstufe bzw. Bildungsstufe 5A gemäss ISCED-97; Verwaltung, Aufsicht, Betrieb oder Unterstützung von Universitäten und anderen Institutionen, die Unterrichtsdienstleistungen auf Tertiärstufe bzw. Bildungsstufe 5A gemäss ISCED-97 bereitstellen; Stipendien, Zuschüsse, Darlehen und Geldzuwendungen für Studierende, die eine Ausbildung auf Tertiärstufe bzw. Bildungsstufe 5A gemäss ISCED-97 verfolgen.

Finanzierungsbeiträge des Kantons und seiner Gemeinden

Fachhochschulen	Kanton	Gemeinden	Kanton und Gemeinden
Ausgaben	303.2	-	303.2
Einnahmen	-133.1	-	-133.1
Transferaufwand	61.0	-	61.0
Ausgaben, übrige	242.2	-	242.2
Transferertrag	-99.8	-	-99.8
Einnahmen, übrige	-33.3	-	-33.3
Finanzierungsbeitrag (Nettoausgaben)	170.1	-	170.1
Finanzierungsanteil	100%	0%	
Anteil des Finanzierungsbeitrags (Nettoausgaben) am Total der untersuchten Aufgabenfelder	3.0%	0.0%	2.3%

Anmerkung: In Mio. CHF
Quelle: EFV, BAK Economics

Nettoausgaben des Kantons nach Aufgabenbereich

Verwaltungseinheit	Direktion	Nettoausgaben
28187 Amt für Hochschulen	BKD	-1'144
28189 Abteilung Fachhochschulen	BKD	55'617'753
28191 Abteilung Pädagogische Hochschulen	BKD	2'000'000
3231 Zentrale Dienste	BKD	3'838'549
Fachhochschule Bern		108'673'801

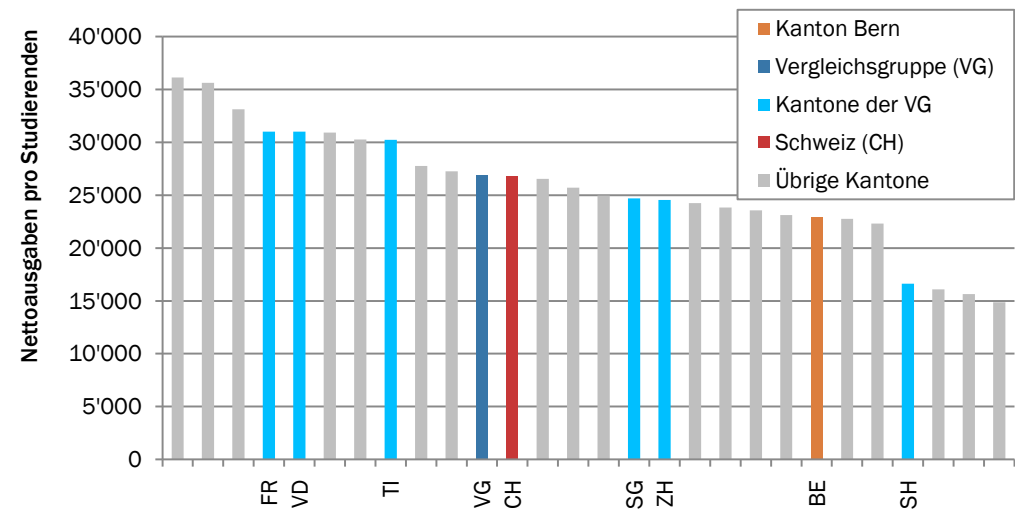
Anmerkung: Nettoausgaben des Kantons in CHF exkl. Gemeinden
Quelle: EFV, BAK Economics

2.1.4.2 Interkantonales Benchmarking

Standardkosten und Korrektur um Struktorkosten

- Die Standardkosten liegen 19 Prozent unter dem kantonalen Durchschnitt.
- Zur Bildung der Vergleichsgruppe werden die durchschnittlichen Beiträge der Schuljahre 2021/22 und 2022/23 pro Studiengang mit der Anzahl der Studierenden, welche im entsprechenden Studiengang immatrikuliert sind, gewichtet. Als Bedarfsindikator fungiert die effektive Anzahl Studierende an Fachhochschulen nach Wohnkanton vor Studienbeginn.

Fallkosten



Anmerkung: In CHF, VG = Vergleichsgruppe
Quelle: BFS, EFV, BAK Economics

Der Fallkostenindex weist auf Fallkosten hin, die 15 Prozent unter dem Durchschnitt der Vergleichsgruppe liegen. Dabei entsteht bei einem Zielwert von 85 ein Kostendifferenzial in Höhe von CHF 1.0 Mio.

Im Vergleich zur Benchmarkanalyse 2024 ist der Fallkostenindex etwas gestiegen (von 78 auf 85). Diese Veränderung ist vollständig auf die Anpassung der Vergleichsgruppe zurückzuführen und ist nicht das Ergebnis einer ungünstigen Fallkostenentwicklung.

Zusammenfassung

	Kt. & Gem. [Mio. CHF]		Kt. [Mio. CHF]		Anteil Kt.
Nettoausgaben:	170.1		170.1		100%
Fallkostenindex BE (VG=100)	85	Zielwert	100	90	85
		Kt. & Gem.	-	-	1.0
		Kt.	-	-	1.0
Standardkostenindex BE (KT25=100)	81				
Bedarfsindex BE (KT25=100)	94				
Strukturkostenfaktor BE	0.94				
Bedarfsindikatoren					
...als Divisor:	Studierende				
...zur Bildung einer VG:	Studienbeiträge pro Studierenden				
Kantone in der VG:	ZH, FR, SH, SG, TI, VD				

2.2 Kommentierung der Ergebnisse

Übersicht Benchmarking Berner Hochschulen

Aufgabenfeld	Uni	FH und PH	PH	FH
Nettoausgaben 2022 [Mio. CHF] (Vorjahr)	227 (230)	247 (244)	77 (79)	170 (164)
Standardkostenindex (Andere 25 Kantone =100) (Vorjahr)	78 (77)	92 (94)	135 (148)	81 (83)
Fallkostenindex (Spezifische Vergleichsgruppe = 100)	67	90	101	85
Kostendifferenzial [Mio. CHF] Referenzniveau 85% der Vergleichsgruppe	0	13	12	1
Referenzniveau 100% der Vergleichsgruppe	0	0	1	0

Quelle: EFV, BAK Economics

Im Vergleich zu den Vorjahreswerten lagen die Nettoausgaben 2022 im Bereich der universitären und der pädagogischen Hochschulbildung tiefer. Während dies im Bereich PH auch zu einem gesunkenen Standardkostenindex führt, ist bei der Uni der Standardkostenindex von 77 auf 78 leicht angestiegen. Der Bereich FH verzeichnete hingegen um rund CHF 6 Mio. höhere Nettoausgaben. Im nationalen Vergleich hat sich jedoch auch die Berner Fachhochschulbildung zwischen 2021 und 2022 verbessert: Die Standardkosten sanken von 83% auf 81% des nationalen Durchschnitts.

Der aussagekräftigste Vergleich, nämlich anhand einer Gruppe von Kantonen, die ähnliche strukturelle Merkmale aufweisen wie der Kanton Bern, erfolgt auf der Ebene Fallkostenindex. Die Ergebnisse zeigen, wie die Aufgabenfelder der Berner Hochschulbildung im Vergleich abschneiden:

- Uni: 33% unter Benchmark
- FH: 15% unter Benchmark
- PH: 1% über Benchmark

Für den vorliegenden Bericht von untergeordneter Bedeutung sind die aktualisierten Kostendifferenziale. Bei einem Referenzniveau von 100%, bei dem die Nettoausgaben genau im Durchschnitt der Vergleichsgruppe liegen, besteht lediglich bei der PH ein Kostendifferenzial von CHF 1 Mio. Bei einem Referenzniveau von 85% entsteht bei der PH ein Kostendifferenzial von CHF 12 Mio. und bei der FH eines von CHF 1 Mio. Bei der Uni besteht bei keinem der Referenzniveaus ein Kostendifferenzial.

Die grossen Verschiebungen von Standard- zu Fallkostenindex (insbes. PH: 135% zu 101%) zeigen auf, wie relevant die Auswahl einer geeigneten Vergleichsgruppe ist. Dennoch verdient auch der Standardkostenindex der PH, der 35% über dem nationalen Vergleichswert liegt, besondere Beachtung:

- Im Aufgabenfeld PH wird die Produktgruppe pädagogische Hochschulbildung abgebildet (und nicht die PHBern). Dies ist von grosser Relevanz, weil in dieser die kleine, bilingue, auf drei Standorte verteilte HEP-BEJUNE enthalten ist. Diese Besonderheiten führen zu einem überdurchschnittlichen Aufwand, welcher nicht der PHBern anzulasten ist.
- Der vorliegende methodische Zugang bedeutet, dass spezifische WB- und DL-Aufgaben, die der PHBern durch den Kanton in Auftrag gegeben werden, sowie Vorbereitungskurse in die Kostenberechnung mit einfließen. Deren Vergleichbarkeit ist aber national nicht gegeben, da andere PH diese spezifischen Angebote nicht führen und die Kantone die Finanzierung von Zusatzaufträgen sehr unterschiedlich handhaben.

- Der sehr ausgeprägte Lehrpersonenmangel im Kanton Bern führt generell zu Mehrkosten. Die PHBern ist bestrebt, den Studierenden höchstmögliche Flexibilität und ein umfassendes Angebot zu bieten, damit diese unterrichten und somit dem Lehrpersonenmangel entgegenwirken können. Dies führt zu einer tieferen Studienintensität und damit zu längeren Studienzeiten. Die höhere Anzahl der Studierenden an der PHBern erhöht zwangsläufig den Personalaufwand und die Betriebskosten.

3. Finanzierungsmodelle der Schweizer Hochschulen

3.1 Schweizerische Hochschullandschaft und deren Finanzierung

Die schweizerische Hochschullandschaft umfasst drei Hochschultypen, die sich hinsichtlich Aufgabe und Zielpublikum unterscheiden. Daneben bestehen zwischen den Hochschulen aller Typen unterschiedliche Modelle der Trägerschaft (vgl. Tabelle 1). Bei den kantonalen öffentlich-rechtlichen Hochschulen bestehen sowohl solche, bei welchen ein Kanton alleiniger Träger ist als auch solche, die eine Trägerschaft durch mehrere Kantone im Rahmen eines Konkordats aufweisen. Gemeinsam ist allen Schweizer Hochschulen, dass sie über eine Akkreditierung durch den Schweizerischen Akkreditierungsrat verfügen müssen, um das Bezeichnungsrecht gemäss Bundesgesetz über die Förderung und Koordination im Hochschulbereich (HFKG) zu haben. Zudem sind öffentlich-rechtliche Hochschulen in der Schweiz grundsätzlich autonome Anstalten, die eine eigene Rechnung ausserhalb der Staatsrechnung führen.

- **Universitäten:** Die Universitäten sind historisch gewachsene, forschungsorientierte Institutionen mit einem mehrheitlich breiten Fächerspektrum. Sie sind hauptsächlich in der Grundlagenforschung tätig, auf welcher auch ihre Hochschullehre aufbaut, die wiederum Bachelor-, Master- und Doktoratsstudiengänge umfasst. Insgesamt gibt es aktuell zehn kantonale Universitäten sowie die beiden eidgenössischen Technischen Hochschulen ETH Zürich und EPFL Lausanne.
- **Fachhochschulen (FH):** Fachhochschulen haben eine stärkere Orientierung auf die Berufspraxis und auf die angewandte Forschung und Entwicklung. Sie bauen auf der Berufsbildung auf und ermöglichen gestützt auf die Berufsmatur einen Berufsfeldbezogenen Hochschulabschluss. Entwickelt haben sie sich in der Schweiz aus den Höheren Fachschulen (HTL, HWV, HFG) und wurden in den 1990er-Jahren im Bundesrecht verankert. Ihre Bachelorabschlüsse sind grundsätzlich berufsqualifizierend. Ergänzend bieten sie auch Masterabschlüsse an, haben aber im Unterschied zu den Universitäten keinen Auftrag zur Doktoratsausbildung. Aktuell sind neun öffentlich-rechtliche Fachhochschulen sowie zwei private Fachhochschulen gemäss HFKG akkreditiert.
- **Pädagogische Hochschulen (PH):** Die Pädagogischen Hochschulen sind auf die Ausbildung von Lehrpersonen fokussiert. Sie übernehmen zentrale Aufgaben in der Lehrerinnen- und Lehrerbildung, in der Berufsfeld- und Bildungsforschung sowie in der Weiterbildung von Bildungsfachpersonen. Die Anerkennung der Abschlüsse (Lehrdiplome Bachelor und Master) der PH fällt in den Kompetenzbereich der Kantone und wird interkantonal durch die EDK geregelt, zudem müssen auch sie gemäss HFKG akkreditiert sein.

Die Hochschulen in der Schweiz werden durch Beiträge des Bundes, der Kantone und Dritter finanziert. Den gesetzlichen Rahmen auf nationaler Ebene setzt – wie bereits erwähnt – das Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG, SR 414.20), das am 1. Januar 2015 in Kraft trat und die separaten Bundesgesetze über die Universitätsförderung und über die Fachhochschulen ablöste. Auf kantonomer Ebene konkretisieren kantonale Hochschulgesetze sowie entsprechende Verordnungen die Organisation, Steuerung und Finanzierung der jeweiligen Institutionen. In Fällen mit mehreren Trägerkantonen kommen Konkordate in Form von interkantonalen Hochschulvereinbarungen zur Anwendung, die Beiträge, Entscheidungsverfahren und Governance-Strukturen regeln.

Während sich die Finanzierungsquellen bei Universitäten, Fachhochschulen und Pädagogischen Hochschulen grundsätzlich ähneln, unterscheiden sich deren Gewichtung sowie die angewandten Finanzierungsmechanismen.

Der Kanton Bern ist alleiniger Trägerkanton der Universität Bern, der Berner Fachhochschule (BFH) und der Pädagogischen Hochschule Bern. Zudem ist er gemeinsam mit den Kantonen Jura und Neuenburg Träger der Teilschule Haute Ecole Arc (HE-Arc) der Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO) sowie der französischsprachigen pädagogischen Hochschule Haute École Pédagogique (HEP-BEJUNE).

Für die Erhebung und den Vergleich der Finanzierungsmodelle der Schweizer Hochschulen wurden möglichst alle Institutionen mit kantonaler oder interkantonalen Trägerschaft gemäss Tabelle 1 berücksichtigt. Lediglich die in der Tabelle gekennzeichneten Spezialfälle, insbesondere solche mit privatrechtlicher Trägerschaft, wurden nicht mit einbezogen.

Tabelle 1: Liste der Hochschulen

Universitäten und Hochschuleinrichtungen gemäss HFKG	Fachhochschulen	Pädagogische Hochschulen ^{b)}
– Universität Basel – Universität Bern – Universität Freiburg – Université de Genève – Université de Lausanne – Université de Neuenburg – Universität St. Gallen – Universität Zürich – Università della Svizzera Italiana (USI) – Universität Luzern – Eidgenössische Technische Hochschulen (ETH Zürich und EPFL) – <i>IHEID, Graduate Institute of International and Development Studies, Genf ^{a)}</i> – <i>FernUni Schweiz ^{a)}</i>	– Berner Fachhochschule (BFH) – Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO) ^{c)} – Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) – Hochschule Luzern (HSLU) – Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana (SUPSI) – Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften (ZHAW) – Zürcher Hochschule der Künste (ZHDK) – Ostschweizer Fachhochschule (OST) – Fachhochschule Graubünden (FHGR) – <i>Private Fachhochschule: Kallidos Fachhochschule ^{a)}</i> – <i>Private Fachhochschule: Hochschule für Wirtschaft Zürich ^{a)}</i>	– Pädagogische Hochschule Bern (PHBern) – Pädagogische Hochschule Wallis ^{c)} – Pädagogische Hochschule Graubünden – Pädagogische Hochschule Freiburg – Pädagogische Hochschule Thurgau – Haute École Pédagogique Vaud – Pädagogische Hochschule Luzern – Pädagogische Hochschule Zug – Pädagogische Hochschule Schwyz – Haute École Pédagogique des cantons de Berne, du Jura et de Neuenburg (HEP-BEJUNE) – Pädagogische Hochschule Schaffhausen – Pädagogische Hochschule St. Gallen – Pädagogische Hochschule Zürich – Pädagogische Hochschule der Fachhochschule Nordwestschweiz – Dipartimento formazione e apprendimento già Alta Scuola Pädagogica della SUPSI – <i>Eidgenössische Hochschule für Berufsbildung EHB ^{a)}</i> – <i>Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik Zürich ^{a)}</i> – <i>Pädagogisches Hochschulinstitut NMS Bern ^{a, d)}</i>

Anm.: ^{a)} Werden nicht berücksichtigt,
^{b)} Zudem gibt es Institute für die Ausbildung von Lehrpersonen an den Universitäten Freiburg und Genf
^{c)} Bezüglich HES-SO besteht die gleiche Mechanik für alle 7 Kantone des HES-SO-Konsortiums, inkl. Bern. Als Teilschule der HES-SO liegt zur HE-Arc das Faktenblatt im Anhang A vor.
^{d)} Der Kanton Bern überträgt dem PH-Institut NMS eine öffentliche Aufgabe in der Ausbildung von Lehrpersonen für die Primarstufe und beteiligt sich finanziell daran. Als Träger der privatrechtlichen Organisationsform fungiert der Verein NMS Bern. (Teil-)Private Hochschulen werden im Bericht nicht berücksichtigt, im Anhang A findet sich aber zum PH-Institut NMS ein Faktenblatt.

3.2 Bestandesaufnahme Trägerfinanzierungsmodelle

3.2.1 Vorbemerkungen

Im nachfolgenden Abschnitt werden die Modelle der Trägerfinanzierung der Schweizer Hochschulen zusammenfassend dargestellt, charakterisiert, systematisch geordnet und bewertet. Das mit der Erhebung und dem Vergleich beauftragte Unternehmen Ecoplan hat in einem ersten Schritt alle aktuell in der Schweiz bestehenden Trägerfinanzierungsmodelle erhoben und aufbereitet. Grundlage hierfür bilden Online-Interviews, die mit den verantwortlichen Personen aus den Bildungsdepartementen der Trägerkantone durchgeführt wurden. Die Hochschulen selber wurden nicht befragt. Für Konkordatsträgerschaften hat jeweils ein Kanton stellvertretend für die ganze Trägerschaft geantwortet. Die Online-Interviews mit den Trägerkantonen fanden im Zeitraum Mai bis Juni 2025 statt und dauerten durchschnittlich ca. 45 – 60 Minuten. Ergänzend wurden Rechtsgrundlagen, Leistungsvereinbarungen und weitere online auffindbare Dokumente gesichtet und analysiert.

Auf Basis der Informationen wurde für jede Hochschule ein Factsheet erarbeitet. Die Angaben in den Factsheets wurden anschliessend von ausgewählten Verantwortlichen der Trägerkantone verifiziert und bereinigt.

Die Factsheets sind im Anhang A des Berichts enthalten. Nachfolgend werden die Erkenntnisse aus den Factsheets zusammenfassend dargestellt.

3.2.2 Trägerschaft der Hochschulen

Die Trägerschaft der Hochschulen spiegelt die föderale Landschaft der Schweiz wider. Bei den Universitäten ist es der Regelfall, dass sie von einem einzelnen Kanton getragen werden, der auch ihr Standort ist. Bei den ebenfalls als universitäre Hochschulen klassifizierten beiden ETH ist der Bund alleiniger Träger. Ausnahme bildet die Universität Basel, bei welcher die beiden Halbkantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft gemeinsam als Träger fungieren und ein entsprechendes Konkordat abgeschlossen haben. Im Bereich der Fachhochschulen sind gemeinsame Trägerschaften durch interkantonale Vereinbarungen verbreitet. Hier bilden die nur von ihrem Standortkanton getragenen Fachhochschulen BFH, SUSPI, FHGR sowie die beiden Zürcher Fachhochschulen ZHAW und ZHdK die Ausnahme. Bei den Pädagogischen Hochschulen bestehen ebenfalls Konkordatsträgerschaften etwa bei der PH FHNW und der HEP-BEJUNE, Einzelträgerschaft durch den Standortkanton ist jedoch häufiger.

3.2.3 Festlegung des Trägerbeitrags

Die Analyse hat gezeigt, dass die Trägerfinanzierung bei allen kantonalen und interkantonalen Hochschulen ähnlich aufgebaut ist. Die Hochschulen verfügen in der Regel über mehrjährige Leistungsvereinbarungen, Leistungsaufträge oder Ziel- bzw. Planungsvereinbarungen mit den Trägerkantonen. Diese gelten meistens für vier Jahre, wobei insbesondere bei pädagogischen Hochschulen auch eine Geltungsdauer von zwei Jahren verbreitet ist. Die effektiven Höhen der Trägerbeiträge werden bis auf wenige Ausnahmen jährlich festgelegt, wobei meist über die Laufzeit der Leistungsvereinbarung oder des Leistungsauftrags ein Planbudget besteht.

Die Prozesse zur Festlegung der jährlichen Trägerbeiträge folgen meistens einem mehrstufigen Ablauf und sind eng mit den Budgetprozessen der Hochschulen einerseits und der Trägerkantone andererseits verknüpft: In der Regel erarbeiten die Hochschulen Budgetanträge, die über

kantonale Ämter den zuständigen Kantonsregierungen unterbreitet und schliesslich den finanzkompetenten Parlamenten vorgelegt werden. Bei den Bundeshochschulen verläuft der Prozess grundsätzlich analog. Eine zusätzliche Ebene erfordern die Prozesse bei mehrkantonalen Trägerschaften, wo einerseits ein Konsens der beteiligten Kantone erzielt und andererseits die Budgethoheit der kantonalen Parlamente respektiert werden muss. Insgesamt überwiegen bei den Prozessen und Strukturen zur Festlegung der Hochschulfinanzierung die Gemeinsamkeiten, es bestehen jedoch Unterschiede bei der Ausgestaltung, einschliesslich der Einflussgrade der Politik.

Zusammenfassend lassen sich im Grundsatz **drei Typen** differenzieren. Die Erhebung bei den Kantonen hat zugleich ergeben, dass sich das nachstehend als «**Verhandlungslösung**» bezeichnete Modell als **dominierendes Finanzierungsmodell** erweist. Nur in wenigen Trägerkantonen wird eine alternative Lösung angewendet:

- a) **Verhandlungslösung:** Die Verhandlungslösung beinhaltet im Kern eine Fortschreibung des über die Jahre gewährten Trägerbeitrags unter Berücksichtigung aktueller Entwicklungen und Prognosen. Auf Basis einer inkrementellen Budgetierung zeigt ein Planungsentwurf auf, welche Änderungen für das kommende Jahr zu erwarten sind. Dieser erste Entwurf stammt mehrheitlich von den Hochschulen. In gemeinsamen «Verhandlungen» bzw. Budget- und Abstimmungsgesprächen zwischen Trägerschaft und Hochschule werden anschliessend die Trägerbeiträge und die zu erbringenden Leistungen aufeinander abgestimmt. Der Begriff «Verhandlung» ist dabei nicht für jeden Prozess passend, da die Verhandlungen sehr einseitig sein können. So sind die Hochschulen angewiesen auf einen Trägerbeitrag und können die Verhandlungen nicht ergebnislos abbrechen. Als Abgrenzung zu einem starren Berechnungsprozess mit klar vorgegebenen Indikatoren ist der Begriff trotzdem geeignet. Zwar können auch bei der Verhandlungslösung verschiedene Indikatoren wie etwa die Entwicklung der Studierendenzahlen als Grundlage dienen. Es bestehen aber keine Automatismen, welche eine regelmässige Anpassung der Trägerbeiträge gewährleisten. Vielmehr fliesst stets auch die finanzielle Situation der Trägerschaft in deren Festlegung mit ein. Der Typus der Verhandlungslösung betrifft alle Trägerschaften ausser die nachfolgend unter b) und c) genannten.
- b) **Mischform:** Bei diesem Typ wird ein Teil des Trägerbeitrags – in der Regel der Teil für die Lehre – indikatorenbasiert ermittelt, der Rest (z.B. Beiträge zur Forschungsertüchtigung oder für Infrastruktur) analog zur Verhandlungslösung. Diese Lösung existiert in der Schweiz aktuell in den Kantonen Luzern und St. Gallen.
- c) **Indikatorenbasierter Trägerbeitrag:** In dieser Variante wird der Trägerbeitrag durch eine vorgängig festgelegte Formel basierend auf klaren Indikatoren ermittelt. Die Indikatoren bestimmen somit die Höhe des Trägerbeitrags. Dieser wird im Grundsatz anschliessend nicht verhandelt³. Denkbar ist aber, dass Sonderbeiträge für spezifische Aufgaben gesprochen werden. Diese subjektorientierte Lösung (das zu finanzierende Subjekt ist hier die Person, welche die Leistung in Anspruch nimmt, d.h. der/die Studierende) existiert in der Schweiz aktuell nur beim Hochschulträgerkanton Tessin.

Zwischen den einzelnen Hochschultypen desselben Trägerkantons oder derselben Trägerschaft unterscheidet sich die Finanzierungslogik kaum. Wenn überhaupt liegen Unterschiede in der Regel bei Umsetzungsdetails vor. So gelten teilweise aufgrund historischer Gegebenheiten abweichende Regeln zwischen Universität, Fachhochschule und Pädagogischer Hochschule bezüglich Infrastruktur (zum Beispiel im Kanton Zürich) oder bei den Vergaben von zusätzlichen Sonderbeiträgen für besondere Aufgaben (z.B. PH Graubünden für Rätoromanisch).

³ Im Grundsatz besteht auch beim indikatorenbasierten Modell die Möglichkeit, dass das kantonale Parlament aufgrund der allgemeinen Finanzlage des Trägerkantons Kürzungen vornimmt. Die Hürden hierfür sind jedoch deutlich höher als in einer reinen Verhandlungslösung, in welcher Verhandlungen bereits vor dem politischen Prozess stattfinden.

Auch bei Hochschulen mit mehreren Trägerkantonen dominiert gegenüber der Hochschule die Verhandlungslösung. Gleichzeitig bestehen meist klar definierte und indikatorenbasierte Regeln, wie der festgelegte Trägerbeitrag auf die einzelnen Trägerkantone aufgeteilt wird. Bevor diese Bestimmungen zum Tragen kommen, wird zunächst die Gesamthöhe des Trägerbeitrags im Rahmen von Verhandlungen der Leitungsorgane der Hochschule mit dem zuständigen überkantonalen Steuerungsorgan festgelegt.

3.2.4 Berücksichtigung von Vergleichsgrössen und der Teuerung bei der Festlegung des Trägerbeitrages

Allen Hochschulträgerschaften stellen sich bei Festlegung des Trägerbeitrages zwei grundsätzlich gleiche Fragen, die im Rahmen des konkreten Prozesses unterschiedlich beantwortet und gehandhabt werden können:

- Inwiefern werden (nationale oder interkantonale) Vergleichsgrössen für die Plausibilisierung der Beitragszahlen verwendet?
- Inwiefern wird die Teuerung⁴ bei der Ermittlung des Trägerbeitrages berücksichtigt?

3.2.4.1 Verwendung von Vergleichsgrössen zur Plausibilisierung des Trägerbeitrages

In vielen Fällen erfolgt die Festlegung der Trägerbeiträge nicht anhand eines starren Berechnungsmechanismus, sondern wird durch eine sogenannte Plausibilisierung aufgrund von unabhängigen Vergleichsgrössen unterstützt. Diese dient dazu, die beantragte oder vorgeschlagene Beitragshöhe nachvollziehbar zu machen und mit der Finanzierung vergleichbarer Institutionen in Bezug zu setzen. Grundlage dieser Plausibilisierung sind häufig nationale Referenzgrössen, wie sie etwa vom Bundesamt für Statistik (BFS) oder vom Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) veröffentlicht werden. Typische Bezugsgrössen sind dabei:

- die durchschnittlichen Ausbildungskosten pro Fachbereich gemäss Kostenindikator des BFS,
- die IUV-/FHV-Tarife (für interkantonale Hochschulvereinbarungen),
- sowie Studierendenprognosen des BFS oder hochschulintern.

Mehrere Kantone verwenden modellhafte Ansätze, die sich an diesen nationalen Durchschnittswerten orientieren. Dabei werden die erwarteten Studierendenzahlen beispielsweise mit den entsprechenden Referenzkosten multipliziert, wobei zusätzlich ein Abzug für erwartete Einnahmen (z. B. Studiengebühren, Drittmittel) erfolgt, eine Art Differenzrechnung. Diese rechnerisch ermittelten Werte dienen jedoch in den meisten Fällen als Orientierungsgrösse. Sie werden anschliessend mit weiteren Eckwerten (z.B. der Finanzlage des Kantons oder bildungspolitischen Überlegungen) abgeglichen und im Rahmen des Budgetprozesses entsprechend angepasst. In der Praxis fällt der effektive Trägerbeitrag oft tiefer aus als der rechnerisch plausible Wert.

Für die Hochschulen in den Kantonen mit einem Mischmodell (St. Gallen, Luzern) dienen die Vergleichsgrössen nicht nur der Plausibilisierung, sondern auch zur Festlegung einer Komponente der finanziellen Beiträge aufgrund einer Prognose der Studierendenzahlen. In beiden Kantonen werden die Beiträge anhand von Referenzkosten für Lehre und Forschung berechnet. In St. Gallen werden die Zahlen der Hochschulen mit offiziellen Bundesdaten (BFS, SBFI) kombiniert. In Luzern erfolgt die Berechnung ähnlich, unter Berücksichtigung der Interkantonalen

⁴ Betrifft sowohl die allgemeine Teuerung als auch die Entwicklung der Lohnsummen.

Fachhochschulvereinbarung (FHV), mit jährlichen Anpassungen basierend auf den Studierendenzahlen.

3.2.4.2 Berücksichtigung der Teuerung

Die Teuerung wird bei der Festlegung der kantonalen Hochschulfinanzierung uneinheitlich gehandhabt und ist in die entsprechenden Prozesse nur selten systematisch oder automatisch integriert. Bei praktisch allen öffentlich-rechtlichen Hochschulen ist das Personal ebenfalls nach öffentlich-rechtlichen Rechtsgrundlagen angestellt. Daher orientieren sich bei diversen Kantonen – etwa Zürich, St. Gallen oder Luzern – die Lohnentwicklungen der Hochschulen an den generellen Lohnmassnahmen des öffentlichen Dienstes. Dort wird die Teuerung im Rahmen der kantonalen Budgetvorgaben berücksichtigt, insbesondere für Löhne, wobei Abweichungen vom Landesindex der Konsumentenpreise (LIK) möglich sind. Andere Kantone (z.B. Bern oder Freiburg) kennen keine separate, automatische Berücksichtigung der Teuerung bei ihren Trägerbeiträgen an die Hochschulen, sondern gehen davon aus, dass Teuerung im Rahmen einer pauschalen jährlichen Beitragssteigerung (z. B. 1 % pro Jahr bei den Berner Hochschulen) enthalten ist oder richten sich nach den allgemeinen kantonalen Personalgesetzen, wodurch Hochschulen keine eigenständige Handlungsfreiheit in Bezug auf Teuerungsausgleiche haben.

In mehrkantonalen Trägerschaften ist die Berücksichtigung der Teuerung oft Gegenstand der Verhandlungen im Rahmen des mehrjährigen Leistungsauftrags. Ein automatischer Ausgleich findet auch hier meistens nicht statt. Vielmehr wird die Teuerung situativ einbezogen – z. B. über Besoldungsanpassungen des Hauptträgers (Luzern) oder durch Verweise auf einen GAV und regionale Lohnentwicklungen (FHNW).

In einzelnen Fällen (z. B. Tessin) ist die Teuerung explizit nicht Bestandteil der Leistungsvereinbarungen und muss im Bedarfsfall separat verhandelt werden. Entsprechend führt die fehlende oder uneinheitliche Berücksichtigung der Teuerung in mehreren Fällen zu struktureller Unterfinanzierung, insbesondere bei längeren Planungszyklen und steigenden Sachkosten (vgl. Kapitel 3.2.6, Schwächen aus Sicht der Trägerkantone).

3.2.5 Vergleich der Bestimmungen zur Mittelverwendung

3.2.5.1 Hohe Autonomie

Die kantonalen Hochschulen verfügen in der Regel über eine hohe Autonomie in der Mittelverwendung, was den Prinzipien des HFKG für akkreditierte Hochschulinstitutionen entspricht. Die Trägermittel sind zur Erfüllung des jeweiligen Leistungsauftrags bestimmt, ohne detaillierte Zweckbindung zwischen einzelnen Aufgabenbereichen wie Lehre, Forschung oder Dienstleistungen. Innerhalb dieses Rahmens können die Hochschulen grundsätzlich eigenverantwortlich entscheiden, wie sie ihre Ressourcen einsetzen. Mit Ausnahme des Kantons Tessin besteht die Zweckbindung in der Regel auf der höchsten Ebene – zur Umsetzung des Gesamtleistungsauftrags. Die konkrete operative Umsetzung (z. B. Verlagerung von Mitteln zwischen Fachbereichen) liegt normalerweise im Verantwortungsbereich der Hochschulen.

Einschränkungen bestehen z.B. bei zweckgebundenen Zusatzbeiträgen für Infrastrukturprojekte, neue Studiengänge oder Forschungsschwerpunkte. Die meisten Trägerschaften kennen

die Möglichkeit solcher Beiträge, die gesondert beantragt und verwendet werden müssen⁵. Dies gilt im Grundsatz sowohl für Universitäten als auch für Fachhochschulen, allerdings ist die Trennung von Lehre und Forschung an den Fachhochschulen teilweise deutlicher, was zur Folge hat, dass Fachhochschulen häufiger zweckgebundene Beiträge für forschungsbezogene und angewandte Entwicklung erhalten als Universitäten.

Der Kanton Tessin bildet bei der Mittelverwendung eine strukturelle Ausnahme: Bei den dort ansässigen Hochschulen ist die Mittelverwendung detailliert vorgegeben: Die Beiträge sind nach Aufgabenbereichen wie Lehre, Forschung, Weiterbildung oder Infrastruktur fix zugewiesen und dürfen nur entsprechend verwendet werden (vgl. Faktenblätter USI, SUPSI und DFA SUPSI im Anhang A).

3.2.5.2 Infrastruktur

Die Infrastruktur ist bei den meisten befragten Kantonen nicht im Globalbudget beziehungsweise dem jährlichen Trägerbeitrag integriert. Dabei erfolgt in der Regel eine Unterscheidung zwischen immobilien (z. B. Gebäude) und mobilen Infrastrukturen (z. B. IT-Ausstattung), sowie zwischen Unterhalt, Erneuerung und Investitionen. Insbesondere grössere Bauvorhaben bedingen oft eine enge Koordination mit kantonalen Hochbauämtern oder Immobilienverwaltungen.

In der Mehrzahl der Fälle stellt der Kanton die bauliche Infrastruktur der Hochschule zur Verfügung. Es findet in der Regel keine interne Nutzungsverrechnung statt, das heisst: Die Hochschulen müssen die baulichen Infrastrukturkosten nicht in ihr Globalbudget einplanen. Vordergründig entfällt dadurch ein finanzieller Anreiz zur effizienten Flächennutzung respektive zur Begrenzung des Raumbedarfs. Im Gegenzug müssen die Hochschulen aber in der Regel die gesamte mobile Ausstattung der Räume sowie deren Betriebskosten aus ihrem Globalbudget finanzieren, was wiederum einer ineffizienten Raum- und Flächennutzung entgegenwirkt.

Ein Sonderfall besteht im Kanton Zürich. In Zürich erhält die Universität die Mittel zur Finanzierung der baulichen Infrastruktur direkt vom Kanton, d.h. der laufende Betrieb der Immobilien ist Teil ihres Budgets, wobei die Universität innerhalb des Budgetkredits selbst Entscheide über Investitionen bis vier Millionen Franken treffen kann. Investitionen über diesem Schwellenwert werden nach wie vor vom Kantonsrat beschlossen. Ziel dieser von allen anderen Kantonen abweichenden gesetzlichen Regelung («Delegationsmodell») ist es, mehr Eigenverantwortung der Hochschule im Immobilienbereich und zusätzliche finanzielle Anreize für die effiziente Raumnutzung zu schaffen.

3.2.5.3 Schwankungsreserven und Umgang mit Budgetabweichungen

Der Umgang mit Budgetabweichungen ist ein zentraler Steuerungsmechanismus in der Hochschulfinanzierung⁶.

Bei **Budgetüberschüssen** ist die zentrale Frage, ob die Hochschule diese als Rücklage bzw. Reserve – im Sinne von Eigenkapital – behalten darf oder ob der Betrag ganz oder teilweise an den Kanton zurückfliesst. Diesbezüglich zeigt sich ein differenzierteres Bild: In vielen Fällen dürfen Hochschulen Rücklagen und Reserven bilden, wobei oft Obergrenzen festgelegt sind (vgl. Tabelle 2). Überschüsse, die über diese Grenzen hinausgehen, müssen meist an den Kanton

⁵ Ein Beispiel aus dem Kanton Graubünden sind Sonderprofessuren, die sich auf die Romanische Sprache und Kultur fokussieren.

⁶ Reserven gleichen nicht nur Schwankungen aus, sondern fungieren auch als Steuerungsinstrument (etwa in Zürich, St. Gallen oder Tessin der Fall).

zurückgeführt werden. Fast alle Trägerschaften erlauben den Hochschulen eine Rücklage- und Reservenbildung, die einzige Ausnahme bildet der Kanton Freiburg – dort muss die Universität jährlich alle unverbrauchten Mittel zurück an den Trägerkanton abführen. Eine weitere Besonderheit bezüglich der Reserven- und Rücklagebildung bilden die ETH. Deren Bundesgesetzgebung sieht nicht vor, dass die beiden Hochschulen Eigenkapital in grösserem Ausmass anhäufen dürfen. Da sich über die Jahre trotzdem bedeutende Reserven angesammelt haben, müssen diese nun per definierten Zielen abgebaut werden. Für die Zukunft soll – ähnlich wie bei vielen Kantonen – eine Obergrenze für die Bildung von Eigenkapital festgelegt werden.

Bei **Budgetunterschreitungen** greifen unterschiedliche Regelungen: Die meisten Kantone gestatten wie erwähnt eine Bildung von Eigenkapital, das dann für die Deckung zukünftiger Defizite oder Schwankungen genutzt werden kann (vgl. Tabelle 2). Nur wenn dieses ausgeschöpft ist oder nicht ausreicht, kommt in der Regel der Kanton ins Spiel – etwa über Nachtragskredite (z. B. Kantone Schwyz, Zug) oder allfälligen Neuverhandlungen bei strukturellen Problemen. Nachtragskredite sind daher möglich, aber politisch anspruchsvoll. Der Kanton Freiburg sichert den ansässigen Hochschulen beispielsweise automatisch eine Defizitdeckung zu, da diese strukturell keine Rücklagen bilden dürfen (vgl. oben). Andere Kantone, wie Zürich, unterscheiden zwischen beeinflussbaren und nicht beeinflussbaren Defiziten: Erstere sind von der Hochschule selbst zu tragen, letztere können vom Kanton gedeckt werden. Einzelne Hochschulen verfügen über spezifische Risikofonds (z. B. USI, SUPSI), die vorgängig aufgebraucht werden müssen. Wobei hier anzumerken ist, dass dabei verschiedene Rechnungslegungsvorschriften einen bedeutenden Einfluss haben. Erfolgt die Rechnungslegung nicht nach einem Standard (bspw. Swiss GAAP FER), welcher ein Ergebnis gemäss den tatsächlichen Verhältnissen verlangt, greifen auch bestehende Vorgaben zur Reservenbildung nicht.

Tabelle 2: Umgang mit Schwankungsreserven

Befragter Trägerkanton/Bund	Hochschulen	Schwankungsreserven ⁷ vorgesehen?	Rücklagen (und Obergrenze)
Aargau	– FHNW	Ja	Nicht definiert
Bund	– ETH	Nicht vorgesehen, es wurde trotzdem Eigenkapital angesammelt.	Müssen momentan abgebaut werden
Basel	– Uni Basel	Ja	Nicht definiert
Bern	– Uni Bern – BFH – PHBern	Ja	Nicht genau definiert, keine fixe Obergrenze
Freiburg	– Uni Freiburg – PH Freiburg		Nicht erlaubt
Genf	– Uni Genf	Keine dauerhafte Schwankungsreserve, nur zeitlich begrenzt während Vertragslaufzeit	Keine fixe Obergrenze – Rückzahlung am Ende, ausser Kanton verzichtet
Graubünden	– FH Graubünden – PH Graubünden	Ja	12% des Bruttoaufwandes
Luzern	– Uni Luzern – HSLU – PH Luzern	Ja	20% des Jahresumsatzes bzw. 10% bei der HSLU
Neuenburg	– Uni Neuenburg – HEP-BEJUNE – HE-Arc	Ja	Uni: 2 % der Vierjahrespauschale je Fonds (= max. 4 % total); HEP-BEJUNE und HE-Arc: nicht konkret definiert
Schaffhausen	– PH Schaffhausen	Ja	25 % des jährlichen Kantonsbeitrags
Schwyz	– PH Schwyz	Ja	5% der Bruttokosten vom letzten Rechnungsjahr
St. Gallen	– Uni St. Gallen – OST – PH St. Gallen	Ja	40% des Staatsbeitrags
Tessin	– DFA SUPSI – SUPSI – USI	Ja	Keine Prozentangabe, Risikofonds (bei der DFA SUPSI nicht definiert)
Thurgau	– PH Thurgau	Ja	Nicht definiert
Waadt	– Uni Lausanne – PH Waadt	Ja	5% der Jahreskredite
Zug	– PH Zug	Ja	Nicht definiert
Zürich	– Uni Zürich – PH Zürich – ZHAW/ZHDK	Ja	Nicht definiert

3.2.6 Einschätzung Finanzierungsmodell aus Sicht Kantone

Im Rahmen der Interviews mit den Trägerkantonen hat Ecoplan auch Einschätzungen zu den Schwächen und Stärken der Modelle erhoben, welche nachfolgend kurz zusammengefasst werden.

Die Mehrheit der befragten Fachverantwortlichen der Kantone zeigt sich grundsätzlich zufrieden mit den bestehenden Finanzierungsmodellen ihrer Hochschulen. In den Rückmeldungen wurde betont, dass sich die Modelle über die Jahre gut etabliert haben und derzeit kein unmittelbarer Änderungsbedarf bestehe. Besonders hervorgehoben wird die Planungssicherheit, welche durch die meist vierjährigen Leistungsaufträge bzw. Leistungsvereinbarungen ermöglicht wird. Diese längerfristige Perspektive gibt den Hochschulen wie auch den Trägern eine verlässliche

⁷ Je nach Kanton andere Terminologie (bspw. Reserven, Eigenkapital, Eigenkapitalreserven, Risikofonds).

Grundlage für strategische Entwicklungen.

Ein weiterer oft genannter Vorteil ist die hohe Autonomie der Hochschulen in der Verwendung der Trägermittel. Innerhalb der vereinbarten Leistungsaufträge bzw. Leistungsvereinbarungen können die Hochschulen weitgehend selbstständig über die Mittelverwendung entscheiden. Diese Flexibilität fördert Eigenverantwortung und schafft Raum für Innovation. Auch das Zusammenspiel zwischen Hochschule und Kanton im Rahmen von jährlichen Controllingprozessen wird positiv bewertet. In vielen Fällen bestehen zudem klare Regelungen zur Bildung und Nutzung von Rücklagen, was die finanzielle Resilienz der Institutionen gegenüber unvorhergesehenen Entwicklungen stärkt.

Auf der anderen Seite werden jedoch auch Schwächen benannt. Wiederholt wird etwa darauf hingewiesen, dass der Teuerungsausgleich – insbesondere bei Sachkosten und Löhnen – in den meisten Modellen nicht systematisch oder nur teilweise berücksichtigt ist. Dies kann im Verlauf der Leistungsperiode zu einer schleichenden strukturellen Unterfinanzierung führen. Bei vielen Trägerschaften ist dieser Schwachpunkt insbesondere im Zuge der ab 2022 zeitweise stark angestiegenen Teuerung klar erkennbar geworden. Ebenfalls kritisiert wird in einigen Fällen die starke Abhängigkeit von politischen Entscheidungen sowie die Volatilität bei Beiträgen, die an effektive Studierendenzahlen geknüpft sind. Trotz dieser Herausforderungen sehen die Kantone insgesamt eine funktionierende Balance zwischen Steuerung, Autonomie und Rechenschaftspflicht und bewerten die derzeitigen Modelle mehrheitlich als bewährt.

Tabelle 3: Übersicht Stärken und Schwächen aus Sicht Trägerkantone

Trägerkanton	Hochschule	Stärken	Schwächen
Bund			
Aargau	– FHNW	Flexibilität, Autonomie, Planungssicherheit	Zeitintensive Verhandlungen durch vierkantonaies Setting
Bund	– ETH Zürich – EPFL	Autonomie, leistungsorientiert, innovationsfördernd	keine
Basel	– Universität Basel	Hohe Autonomie mit Globalbeitrag unter Einschluss Mittel für Immobilienaufwände, kein Verbesserungsbedarf	keine
Bern	– Uni Bern – BFH – PHBern	Planungssicherheit durch «Checks und Balances», etabliertes Modell mit politischem Handlungsspielraum	Risiko struktureller Unterfinanzierung durch unzureichende Berücksichtigung von Lohnmassnahmen/Teuerung, ausserkantonale Studierende dank IUV/FHV-Einnahmen kurzfristig lukrativer⁸ (keine Steuerungsgrösse)
Freiburg	– Uni Freiburg – PH Freiburg	Autonomie, Planungssicherheit, klare Struktur, automatische Defizitdeckung, keine Rücklagenbildung möglich	Durch fehlende Rücklagenbildung wenig Anreiz zur Innovation
Genf	– Uni Genf	Keine Einschätzung durch Kanton	
Graubünden	– FH Graubünden – PH Graubünden	Autonomie, Freiheiten in der Mittelverwendung, partnerschaftliche Steuerung	Unklare Abgrenzung Budget vs. Investitionen bei Digitalisierungsprojekten
Luzern	– Uni Luzern – HSLU – PH Luzern	Hohe Flexibilität, klare Strukturplanung	Rücklagen begrenzt (5 %), Teuerung teils nicht systematisch berücksichtigt
Neuenburg	– Uni Neuenburg – HE-Arc – HEP-BEJUNE	Autonomie bei Mittelverwendung, Flexibilität durch Fonds, Planungssicherheit	Uni: Begrenzung der Rücklagen, allgemeiner finanzieller Druck; HE-Arc, HEP-BEJUNE: aufwendige Koordination; ausserkantonale Studierende attraktiver als Studierende aus dem eigenen Kanton.
Schwyz	– PH Schwyz	Gezielte Steuerung, flexible Anpassungen	Geringe Rücklagenhöhe
Schaffhausen	– PH Schaffhausen	Schlanker, pragmatischer Prozess. Eigenmittelregelung verschafft gewisse Autonomie und setzt Anreize für effiziente Mittelnutzung	Bedingungen für Gewährung Nachkredit sind relativ restriktiv
St. Gallen	– Uni St. Gallen (HSG) – OST – PHSG	Hohe Flexibilität, Planbarkeit aufgrund Mehrjährigkeit, grosszügige Eigenkapitalreserven	Teuerungseffekte auf lange Sicht
Tessin	– DFA SUPSI – SUPSI – USI	Transparenz, präzise Vorgaben, langjährige Planungssicherheit	Anpassung schwierig, Budget für vier Jahre gesprochen. Kaum Spielraum für Umschichtungen.
Thurgau	– PH Thurgau	Hohe Autonomie, Stabilität durch Globalbudget	PHTG erstellt Budget für Folgejahr unter Vorbehalt des Entscheids des Grossen Rats
Waadt	– Uni Lausanne – PH Waadt	Flexibilität für Träger, Eigenverantwortung hoch	Unsicherheit für die Hochschule durch flexible Finanzierung
Zug	– PH Zug	Autonomie, Stabilität, Transparenz	Keine
Zürich	– Uni Zürich – PH Zürich – ZHAW/ZHDK	Hohe Flexibilität, zeitnahe Anpassung	Begrenzte mittelfristige Planungssicherheit

⁸ Mittels Kantonsbeitrag wird die Ausbildung *aller* Studierenden ermöglicht, nur für Studierende aus IUV/FHV-Kantonen fliessen aber von den Herkunftskantonen direkt an die Berner Hochschulen zusätzliche Ausbildungsbeiträge (gem. IUV/FHV-Tarif). In der Plausibilisierungsberechnung wird dies als Erwartungswert IUV/FHV berücksichtigt (vgl. Kap. 4.3.3).

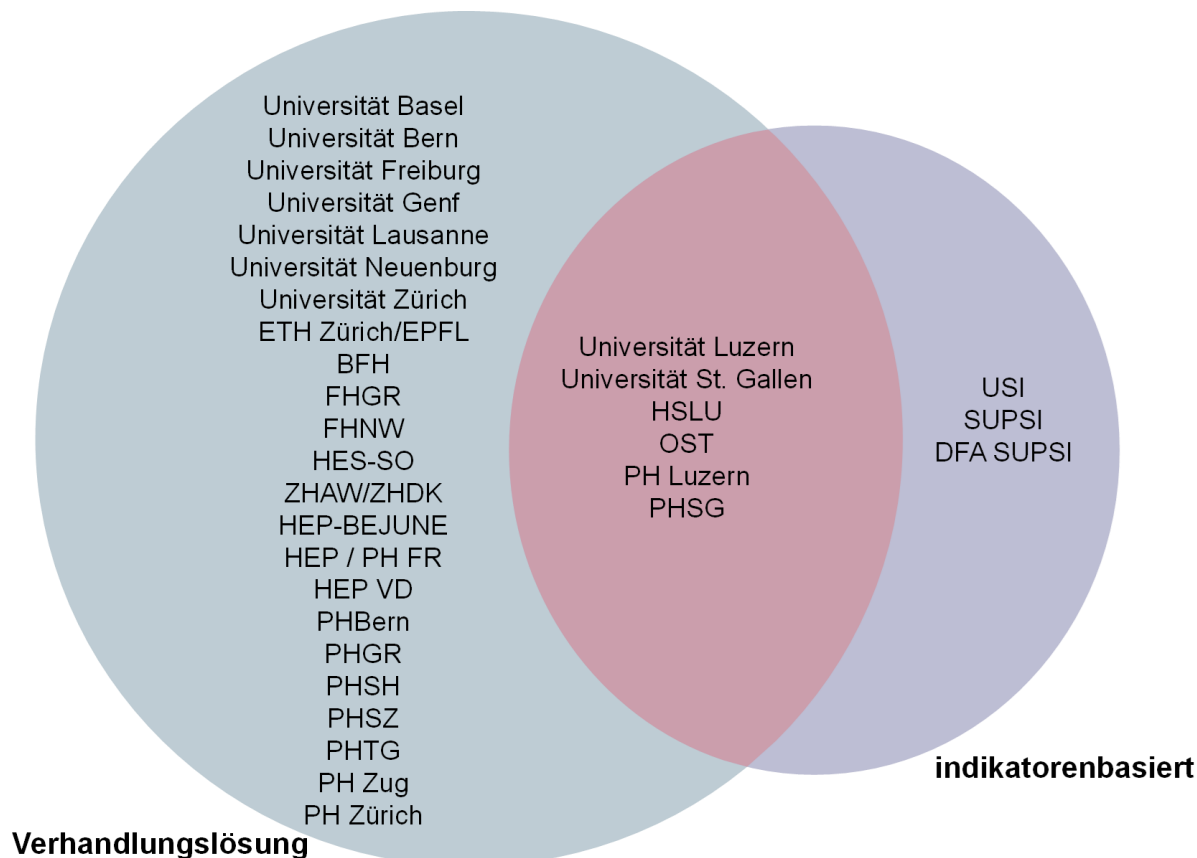
3.3 Typologisierung der bestehenden Trägerfinanzierungssysteme

Es gibt unterschiedliche Dimensionen, die für eine Typologisierung der Trägerfinanzierung denkbar wären. Aufgrund der Fragestellung der Motion 257-2023 Krähenbühl und den im vorhergehenden Abschnitt dargelegten Erkenntnisse aus der Bestandesaufnahme bietet sich die bereits in Abschnitt 3.2.3 eingeführte Typologie zur Festlegung des Trägerbeitrags als Grundlage für die Typologisierung der Trägerfinanzierungssysteme an. Diese Typologisierung folgt einer klaren Logik entlang der Steuerungsmechanismen zur Festlegung des Trägerbeitrags. Dabei werden, wie bereits erwähnt, folgende drei Typen unterschieden:

- Verhandlungslösung: Jährliche oder mehrjährige Budgetverhandlungen ohne festen Mechanismus, oft mit Bezug auf Planung, Politik, Haushalt
- Mischform: Lehre teilindikatorenbasiert, Infrastruktur/Forschung verhandelt oder aus historischer Fortschreibung
- Indikatorenbasiertes Modell: Formelbasiert, klar strukturiert, wenig Verhandlungsspielraum.

Bei der Anwendung dieser Typologisierung werden die **meisten Hochschulen** dem **Typ «Verhandlungslösung»** zugeordnet (vgl. Abbildung 1). Das indikatorenbasierte Modell besteht nur in den Hochschulen des Kantons Tessin. Einen Sonderfall stellen zudem die eidgenössischen Hochschulen dar. Diese Institutionen folgen einem durch den Bund gesteuerten Modell, das formal ausserhalb der kantonalen Logik liegt. Inhaltlich ist die Steuerung aber analog zur Verhandlungslösung zu verstehen.

Abbildung 1: Modelltypen



3.3.1 Verhandlungslösung

Die Verhandlungslösung bildet die häufigste Form der Trägerfinanzierung in der Schweiz. Hier erfolgt die Festlegung des Trägerbeitrags auf Basis einer historischen Fortschreibung, ergänzt durch aktuelle Planungswerte der Hochschulen, politische Zielsetzungen und haushaltsbezogene Rahmenbedingungen. Indikatoren wie etwa Studierendenzahlen oder Teuerung werden zur Plausibilisierung beigezogen, führen aber nicht automatisch zu einer Anpassung des Beitrags. Diese Lösung kommt in praktisch allen Kantonen zur Anwendung – mit Ausnahme derjenigen, die der Mischform oder einem indikatorenbasierten Modell folgen. Die Verhandlungslösung zeichnet sich im Wesentlichen durch folgende Eigenschaften aus:

- Budgetvorschlag wird von Hochschule erstellt und durch zuständige kantonale Stelle geprüft
- Inkrementelle Budgetierung (Veränderungsbudget) basiert auf historischer Entwicklung
- Mittelverwendung innerhalb des Leistungsauftrags ist frei, wobei Infrastrukturkosten separat budgetiert werden (mit Ausnahme Kanton Zürich).

Diese Beschreibung der Verhandlungslösung ist idealtypisch zu verstehen. Viele Hochschulen weichen in einem oder mehreren Punkten von diesem idealtypischen Modell ab. So wird beispielsweise im Kanton Bern der Trägerbeitrag durch die kantonale Stelle in die Budgetplanung eingebracht. Die föderale Struktur der Schweiz begünstigt diese Vielfalt.

Möchte man die Hochschulen innerhalb der Verhandlungslösung weiter unterteilen, so bieten sich folgende Dimensionen an:

- Formalisierte Verhandlung mit Plausibilisierung vs. klassische Verhandlung:
 - Klassische politische Verhandlung: Der Beitrag wird jährlich oder im Rahmen mehrjähriger Planung politisch bestimmt, ohne feste Formel. Grundlage sind Bedarfsplanung, Haushaltslage und Entwicklung.
 - Formalisierte Verhandlung mit Plausibilisierung: Es existiert ein internes Berechnungsmodell oder eine systematische Orientierung (z. B. an Referenzkosten, FHV/IUV-Tarifen), welche aber nicht verbindlich sind. Es besteht ein gewisser politischer Handlungsspielraum.
- Verhandlung der Beitragshöhe vs. Verhandlung der Leistungserwartung
 - Verhandlung der Beitragshöhe: Die Veränderung der Beitragshöhe ist Ergebnis aus den Verhandlungen und leitet sich aus den gemeinsam festgelegten zu erbringenden Leistungen ab
 - Verhandlung der Leistungserwartung: Die Beitragshöhe ist fest, die Verhandlungen finden über die zu erbringenden Leistungen statt.

3.3.2 Mischmodell

Die Mischform, wie sie in den Kantonen Luzern und St. Gallen praktiziert wird, kombiniert zwei Logiken: Ein Teil des Trägerbeitrags – meist jener für die Lehre – wird auf Basis eines indikatorenbasierten Mechanismus (vgl. Kapitel 3.3.3) berechnet, grundsätzlich unter Rückgriff auf nationale Referenzkosten. Die übrigen Komponenten, insbesondere Infrastruktur, Forschung und Entwicklung, werden analog zur Verhandlungslösung festgelegt. Dieses Modell schafft eine gewisse Systematik und Nachvollziehbarkeit in der Grundfinanzierung, bewahrt jedoch den politischen und planerischen Spielraum für spezifische Entwicklungen.

3.3.3 Indikatorenbasiertes Modell

Der indikatorenbasierte Trägerbeitrag, wie er im Kanton Tessin umgesetzt wird, stellt die formal stärkste Ausprägung einer objektivierten Finanzierung dar. Hier wird der Beitrag im Wesentlichen durch eine klar definierte Berechnung bzw. Formel bestimmt, welche z. B. Kopfpauschalen, Standortzuschläge oder leistungsbezogene Zuschläge auf Drittmittel umfasst. Diese Form der Steuerung verzichtet weitgehend auf Verhandlung und basiert auf transparenten, vordefinierten Berechnungsgrundlagen.

Das Indikationenmodell umfasst folgende Merkmale:

- Verwendung eines Berechnungsmodells basierend auf festgelegten Indikatoren wie Basis Studierendenzahlen und Standard-Kostensätze IUV/FHV
- Grundbeitrag für Forschung in Abhängigkeit der Studierendenzahlen
- Zusätzlicher Anreiz für Drittmittelgenerierung
- Abgeltung Standortvorteil
- Mittel sind nach Leistungsbereichen zu verwenden.

Auch hier sind Abweichungen in der Praxis grundsätzlich denkbar. Zum Beispiel könnten alternative Indikatoren wie Prognosedaten bei den Studierenden für die Berechnung beigezogen werden. Da aber aktuell nur im Tessin ein entsprechendes Modell besteht, drängt sich eine weitere Differenzierung nicht auf.

3.3.4 Einordnung des Berner Modells

Wie bereits aus der Abbildung 1 und der oben geschilderten Sachlage ersichtlich, gehört der aktuelle Trägerbeitragsmechanismus im Kanton Bern zum Typ Verhandlungslösung. Allerdings weist das Berner Modell mehrere spezifische Eigenheiten auf, die im Vergleich zu anderen Hochschulen eher eine Ausnahme darstellen:

- Das Berner Modell sieht eine fixe Beitragserhöhung von jährlich 1% vor. Im vierjährlich festgelegten Leistungsauftrag legt Bern als Trägerkanton fest, welche Leistungen für den definierten Kantonsbeitrag zu erbringen sind. Die Hochschulen können im Sinne einer Anhörung die Bedürfnisse beim Träger bekanntgeben. Bei den anderen Hochschulen werden in der Regel zuerst die Leistungen gemeinsam festgelegt und daraus der zusätzliche Finanzbedarf abgeleitet
- Bern verfügt über ein indikatorenbasiertes Plausibilisierungsmodell, wobei die Finanzmittel jährlich anhand nationaler Referenzkosten plausibilisiert werden (vgl. Kapitel 4.3.3. und Anhang B 2.3). Das Plausibilisierungsmodell wird zur Prüfung der Entwicklung herangezogen, hat aber nur einen indirekten Einfluss auf die Beitragssetzung.

3.4 Bewertung der Typen

Nachfolgend werden die drei Typen bewertet. Die Bewertung erfolgt auf Basis einer qualitativen Einschätzung durch Ecoplan. Dabei wird sowohl die Perspektive des Trägers als auch die Sicht der Hochschulen eingenommen. Bei der Bewertung fließen zudem die Rückmeldungen der Träger zu den Stärken und Schwächen ihrer eigenen Modelle mit ein.

Folgende Ziele wurden zur Orientierung herangezogen:

- Finanzielle Stabilität und Planungssicherheit
- Flexibilität für die Hochschulen
- Anreizstrukturen und mögliche Fehlanreize
- Transparenz und Nachvollziehbarkeit
- Verwaltungsaufwand und Effizienz
- Nachhaltigkeit und Anpassungsfähigkeit

Die konkrete Einschätzung zu den drei Typen wird in Tabelle 4 wiedergegeben. Dabei gilt zu beachten, dass bei einzelnen Bewertungskriterien andere, vom Modelltyp unabhängige, Faktoren ebenfalls oder gar eine wichtigere Rolle spielen als das Finanzierungsmodell. So ist beispielsweise in Bezug auf die finanzielle Stabilität und Planungssicherheit sowohl für die Hochschulen als auch für die Träger entscheidend, ob ein mehrjähriger Leistungsauftrag oder -vertrag besteht. Dies ist jedoch bei allen drei Trägerfinanzierungsmodellen denkbar.

Tabelle 4: Bewertung der Typen durch Ecoplan

Indikatoren	Übergeordnet – für alle Trägerfinanzierungsmodelle	Verhandlungslösung	Indikatorenbasierte Lösung	Mischlösung
Finanzielle Stabilität und Planungssicherheit	– Mehrjährige Leistungsaufträge schaffen sowohl für die Trägerschaft als auch für die Hochschulen finanzielle Stabilität und Planungssicherheit	– Unsicherheit aufgrund jährlicher Budgetverhandlungen – Einflussnahme Politik auf mehreren Ebenen theoretisch möglich, aber oft ungebräuchlich	– Klarer Mechanismus, keine (wenig) politische Einflussnahme – Abhängig von Entwicklung exogener Faktoren wie Studierendenzahlen und Drittmittel	– Möglichkeit, auf Schwankungen der Indikatoren mittels Budgetanpassungen zu reagieren, dadurch kann Stabilität und Planungssicherheit erhöht werden.
Flexibilität für die Hochschulen und Verwaltung	– Separate Finanzierung der Infrastruktur kann die Flexibilität der Hochschulen einschränken.	– Hohe Flexibilität für die Hochschulen, da Mittelverwendung im Rahmen des Globalbudgets sehr frei ist. – Möglichkeit zur Anpassung an besondere Entwicklungen	– Mittlere Flexibilität der Hochschulen, da Mittel nur innerhalb Teilbereichen autonom einsetzbar – Höhe der Mittel abhängig von exogenen Faktoren, nur bedingt Möglichkeit zur Anpassung an besondere Entwicklungen⁹	– Mittlere Flexibilität der Hochschulen, da Mittel nur innerhalb Teilbereichen autonom einsetzbar – Reaktionsmöglichkeit der Verwaltung bei besonderen Entwicklungen
Anreizstrukturen und Fehlanreize	– Freie Mittelverwendung mit Möglichkeit zur Reservebildung fördert die Eigenverantwortung. – Hingegen setzt eine Defizitdeckung Fehlanreize	– Das System setzt keine monetären Anreize zur Drittmittelgenerierung. – Ausserkantonale Studierende sind für Hochschule finanziell lukrativer als kantonale Studierende	– Erfolgreiche Erschliessung von Drittmitteln wird belohnt – Quantität steht tendenziell über Qualität	– Anreiz für Ausbau der Studierendenzahlen für Lehre – Kein monetärer Anreiz zu Drittmittelakquise
Transparenz und Nachvollziehbarkeit		– Verhandlungslösung ohne festen Mechanismus – Keine einheitlichen Berechnungsgrundlagen, Standardisierung oder Kennzahlen zur wirtschaftlichen Steuerung, Plausibilisierung i.d.R. ohne quantitative Kennzahlen; Ausnahme ist Bern.	– Hohe Transparenz der Berechnung	– Nur für Lehre gegeben
Verwaltungsaufwand		– Hoch, jährliche Aushandlung bindet Ressourcen bei Stakeholder	– Gering, keine Verhandlungen, Indikatoren sind aufbereitet	– Mittel, da ausserhalb Lehre Budgetdiskussionen erfolgen
Steuerung durch Träger		– Schnelle Reaktionsfähigkeit auf Veränderungen – Keine Automatismen – Hohe Steuerung durch Träger	– Unsicherheit für die Hochschulen und Träger durch flexible/variable Finanzierung (Volatilität) – Kaum Steuerungsmöglichkeiten durch Träger	– Steuerung für Bereiche ausserhalb der Lehre

⁹ Im Tessin ist vorgesehen, dass Sonderbeiträge gesprochen werden können, um auf besondere Entwicklungen zu reagieren.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass bei der Verhandlungslösung insbesondere die grosse Flexibilität als Stärke bezeichnet werden kann. Die jährlichen Beitragsverhandlungen schaffen die Möglichkeit, den Trägerbeitrag auf Veränderungen und besondere Situationen anzupassen. Auch auf politische Anliegen kann rasch reagiert werden. Der Beitragsmechanismus ermöglicht dem Träger eine differenzierte Steuerung der Hochschule. Insbesondere bei stabilen politischen und finanziellen Verhältnissen ist zu erwarten, dass die Interessen der Hochschulen und der Träger kaum divergieren und sich die Flexibilität für beide Seiten positiv auswirkt. Durch die häufige historische Fortschreibung und inkrementelle Budgetierung besteht jedoch auch eine starke Tendenz zur Pfadabhängigkeit. Strukturelle Defizite in der Beitragsfestlegung bleiben dadurch häufig bestehen. Sowohl die Transparenz als auch die Steuerungswirkung sind zudem reduziert, da eine nachträgliche Herleitung der aktuellen Beitragshöhe kaum möglich ist. Zudem ist die Steuerungswirkung auch stark vom Engagement der beteiligten Personen abhängig.

Die Stärken des indikatorenbasierten Trägerbeitrages liegen in der hohen Transparenz und Objektivität, der Planungssicherheit für Hochschule und Träger, dem starken Anreiz zur Leistungsorientierung, sowie der geringen politischen Belastung der Budgetdiskussionen. Dem gegenüber steht die geringe Reaktionsfähigkeit bei ausserordentlichen Lagen oder bei stark schwankenden Indikatoren. Auch die situativen Steuerungsmöglichkeiten für den Träger sind gering. Durch die Möglichkeit von Sonderbeiträgen können diese Nachteile zwar ausgeglichen werden, dadurch wird aber die Transparenz, Objektivität und Unabhängigkeit von der politischen Diskussion reduziert. Die Politik schwächt also durch ihre Einflussnahme die Kriterien, die als Vorteile für das Modell sprechen, ab.

Die Mischform des Trägerbeitrages vereint die Stärken und Schwächen der beiden Modelle. Sie verbindet Systematik und Planbarkeit mit politischer Flexibilität, erhöht die Transparenz beim indikatorbasierten Teil der Trägerfinanzierung und ermöglicht gezielte strategische Akzentsetzung im anderen Teil. Es besteht allerdings auch die Gefahr, dass der indikatorenbasierte Teil durch Verhandlungen ausgehebelt wird.

4. Modellierung und Gegenüberstellung der Finanzierungsmodelle

In diesem Kapitel soll der Zielsetzung des Berichts, wie sie der Regierungsrat zur Annahme des Punkt 1 der Motion beantragt hat, entsprochen werden, indem «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 Gegenüberstellung erfolgt also im Hinblick auf die drei Berner Hochschulen resp. der in der Motion implizierten Perspektive: «Was würde eine alternative Finanzierung der Berner Hochschulen für diese und den Kanton Bern als ihr Träger bedeuten?»

Weil die Unterscheidung zwischen «Subjektfinanzierung» und «Objektfinanzierung» bei den Finanzierungsmodalitäten in der tertiären Bildung wenig gebräuchlich ist, wird die für den vorliegenden Bericht verwendete Unterscheidung kurz erläutert:

- **Objektfinanzierung:** Die Hochschule als Anbieter der zu finanzierenden Leistung wird direkt unterstützt. Die Beitragshöhe orientiert sich daran, was das Objekt (Hochschule) erfahrungsgemäss oder gestützt auf Prognosen und Annahmen benötigt, um die geforderte Leistung zu erbringen. Die klassische Form der Objektfinanzierung beinhaltet eine Defizitdeckung bzw. eine Abschöpfung allfälliger Erträge durch den Träger. Heute gängiger sind jedoch Pauschalbeiträge ohne Defizitdeckung, wobei ungenützte Mittel in Schwankungsreserven fließen, die zur Deckung eines allfälligen Defizits genutzt werden können.
- **Subjektfinanzierung:** Das zu finanzierende Subjekt ist die Person, welche die Leistung in Anspruch nimmt, d.h. der/die Studierende. Dabei kann die finanzielle Unterstützung direkt an die Studierenden (zwecks Bezahlung von Studiengebühren) ausbezahlt werden oder indirekt an die leistungserbringende Institution. Im Gegensatz zur Objektfinanzierung wird bei der indirekten Subjektfinanzierung die Beitragshöhe wesentlich durch eine Fallpauschale bzw. einem Beitrag pro Kopf (mit-)bestimmt. In diesem Sinne werden auch die IUV- und FHV-Beiträge, welche der Herkunftskanton der ausbildenden Hochschule überweist, als Subjektfinanzierung verstanden, da sie auf einem Pro-Kopf-Tarif (resp. pro-VZÄ-Tarif) basieren.

4.1 Modelle mit «Objektfinanzierungs-Charakter»

Die Erhebung der Finanzierungsmodelle (vgl. Kapitel 3) zeigt deutlich, dass heute die Mehrheit der bestehenden Finanzierungsmodelle eine moderne Umsetzung der Objektfinanzierung mit Beitragssystem darstellt. Eine Objektfinanzierung im klassischen Sinne mit Defizitdeckung besteht heute nur noch bei den Hochschulen des Kantons Freiburg (vgl. Anhang A: 1.1.4 Universität Freiburg und 1.3.4 Pädagogische Hochschule Freiburg).

Der Kanton Freiburg präsentiert sich hinsichtlich mehrerer Eigenheiten seines Hochschul-Finanzierungsmodells als Ausnahme in der tertiären Bildungslandschaft. Die Rechnung der Universität Freiburg (sowie bis zum 1.8.2025 die dann in dieser aufgegangene PH FR) ist nicht aus der kantonalen Staatsrechnung ausgegliedert, was zur Folge hat, dass im Falle einer Budget-Überschreitung die Differenz in die Staatsrechnung zurückfliesst und die Freiburger Hochschulen kein Eigenkapital zurückstellen können. Umgekehrt existiert in jedem Fall eine Defizitdeckung (vgl. auch Kapitel 3, Tabelle 2). Als Hochschulträger zeichnet sich Freiburg weiter durch die Abwesenheit von Berechnungsmechanismen für die kantonalen Hochschulbeiträge aus. Die Freiburger Hochschulen bereiten ein Budget auf der Grundlage des Vorgängerjahrs, ihrer voraus-

sichtlichen Einnahmen (IUV-Beiträge, Drittmittel, Studierendengebühren) und Kosten vor. Nationale Referenzgrössen werden dabei nicht beigezogen. Der Kanton übernimmt die Differenz zwischen den Einnahmen und dem gesamten Budgetbedarf.

Historisch lässt sich auch das Hochschulfinanzierungsmodell des Kantons Bern **vor** Einführung des Beitragssystems (2013/2014) als klassische Variante der «Objektfinanzierung» beschreiben. Erst mit der Änderung der drei Berner Hochschulgesetze (UniG, FaG und PHG) und der Einführung des Beitragssystems wurden die Rechnungen der Hochschulen vom Kanton abgekoppelt. Bis dahin liessen sich die für Freiburg geltenden Finanzierungsmechanismen auch für Bern festhalten. Die Bedeutung der Einführung des Beitragssystems mit der damit verbundenen Stärkung von finanzieller Autonomie und Verantwortung für die Hochschulen kann auch hinsichtlich der Stossrichtung der Motion kaum überschätzt werden. Zuvor liessen sich analog zu Freiburg diverse Schwächen des Finanzierungsmodells konstatieren. Am gewichtigsten ist wohl der Befund «Durch garantierte Defizitdeckung besteht wenig Anreiz, sich ökonomischer und innovativer auszugestalten» (Anhang A; 1.1.4).

Sowohl bezüglich klassischer als auch moderner Objektfinanzierung kann der Kanton Bern auf seine eigenen Erfahrungen zurückgreifen. Modelle mit Objektfinanzierungs-Charakter zeichnen sich dadurch aus, dass sie nicht auf einem Tarif- oder Indikatorensystem basieren und entsprechend können solche Modelle auch nicht mit verschiedenen Datengrundlagen modelliert werden. Auch eine «klassische» Objektfinanzierung mit Defizitdeckung lässt sich aus denselben Gründen nicht modellieren. Die Überführung der Hochschulen ins Beitragssystem, die der Kanton Bern so wie die allermeisten Hochschulträger vollzogen hat, und die damit verbundenen Massnahmen (insbesondere Führen einer eigenen Rechnung durch die Hochschulen) haben sich bewährt und wurden seither nicht in Frage gestellt.

4.2 Modelle mit «Subjektfinanzierungs-Charakter»

Da Subjektfinanzierungsmodelle die Pro-Kopf-Berechnung einer Pauschale, eines Tarifs o.ä. voraussetzen, sind diese Modelle hinlänglich indikatorenbasiert und lassen sich auch modellieren. Mit IUV und FHV existieren zudem hochschulspezifische, national etablierte und gut dokumentierte Tarif-Herleitungen, auf deren Grundsätze sich abstützen lässt.

Wie in der Antwort des Regierungsrates zur Motion 257-2023 Krähenbühl bereits festgehalten, 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.

Hier vorgestellt werden in den folgenden Abschnitten einerseits die aufgrund der Erhebung von EcoPlan (Kapitel 3) als «indikatorenbasiert» klassifizierten Modelle (Modell Tessin), andererseits die im Amt für Hochschulen entwickelten Modelle einer Subjektfinanzierung (Modelle «Fallpauschale» und «Plausibilisierung»).

4.2.1 Modell Tessin

Wie die Zusammenstellung in Kapitel 3 zeigt, sind reine subjektfinanzierte Modelle in der Schweiz kaum vorhanden. Einzig die SUPSI und die USI weisen ein Modell auf, das eine Modellierung der Trägerbeiträge erlaubt, wobei auch hier für die abschliessende Beitragsfestlegung die allgemeine Finanzsituation des Kantons berücksichtigt werden kann. Das Modell zeichnet sich durch folgende Eigenschaften aus:

- Für Lehre:
 - IUV/FHV-Beitrag für die Anzahl Nicht-IUV/FHV-Studierenden im Bachelor und Master. Bei der USI wird der Beitrag bis zu einem Maximum von 50% der Nicht-IUV-Studierenden im Verhältnis zur Gesamtzahl der Studierenden pro Fakultät bei der Universität berechnet, bei der SUSPI bis zu einem Maximum von:
 - 30% der Nicht-FHV-Studierenden im Verhältnis zur Gesamtzahl der Studierenden für Bachelor-Studiengänge in den nicht-künstlerischen Bereichen
 - 40% der Nicht-FHV-Studierenden im Verhältnis zur Gesamtzahl der Studierenden für Bachelor-Studiengänge der Abteilung für innovative Technologien sowie der künstlerischen Bereiche
 - 40% der Nicht-FHV-Studierenden im Verhältnis zur Gesamtzahl der Studierenden für Master-Studiengänge
 - Hinzu kommt eine Standortprämie von +5 % auf die IUV/FHV-Beitragssumme aller eingeschriebenen Studierenden
- Für Forschung:
 - Der Grundbeitrag für Forschung beträgt 15 % des Beitrags für die Lehre zuzüglich der IUV/FHV-Beiträge für Studierende aus anderen Kantonen
 - Zudem werden als zusätzlicher Forschungsanreiz hinzugerechnet: 30 % der Drittmittelentnahmen aus kompetitiver Forschung (SNF, EU, Internationale Forschungsförderung (jeweils inkl. Overhead)) aber ohne die Forschung für den privaten Sektor und die öffentliche Hand.

Zusätzlich sieht das Modell die Möglichkeit vor, allfällige Sonderbeiträge für spezifische Leistungen zu gewähren. Nicht enthalten sind auch die Miete und Immobilienkosten, welche gesondert abgegolten werden.

Grundsätzlich stehen die notwendigen Informationen zur Verfügung, um das Tessiner Modell für den Kanton Bern zu berechnen. Die Analysen zeigen aber, dass eine direkte Umsetzung des Tessiner Modells für den Kanton Bern aufgrund der Besonderheiten der Tessiner Hochschulen keine sinnvollen Resultate liefert resp. viele spezifische Modell-Anpassungen notwendig wären, so dass ein neues Modell entstehen würde. Dabei sind insbesondere die folgenden Besonderheiten des Tessiner Modells entscheidend:

- Als einzige italienischsprachige Hochschulen in der Schweiz verfügen die Hochschulen im Kanton Tessin über eine hohe Anziehungskraft für Studierende aus dem angrenzenden Italien. Für die im Vergleich mit den teilweise stark unterfinanzierten und maroden italienischen Hochschulen hohe Qualität der Ausbildung an der USI und der SUPSI sind Studierende aus Italien bereit, deutlich höhere Studiengebühren (im Vergleich zu jenen, welche Schweizer Studierende bezahlen) zu tragen. Diese Gruppe der Studierenden ist für die Tessiner Hochschulen daher lukrativer. Gleichzeitig hat der Kanton nur beschränkt ein Interesse daran, diese Nicht-IUV/FHV-Studierenden zusätzlich durch Steuergelder zu subventionieren. Entsprechend sind die oben aufgeführten prozentualen Obergrenzen für das Tessin nachvoll-

ziehbar. Für die Berner Hochschulen gelten diese Rahmenbedingungen nicht gleichermassen, so ist es z.B. kaum möglich, als Grenzgänger aus dem nahen Ausland in Bern zu studieren. Daher müssten bei einer Übertragung des Modells auf Bern die Obergrenzen tendenziell deutlich angehoben oder gar ganz darauf verzichtet werden.

- Die Lehr- und Forschungsangebote der Tessiner Hochschulen sind nicht mit dem Angebot der Berner Hochschulen vergleichbar. Insbesondere verfügen sie kaum über Fachrichtungen, die teure Forschungseinrichtungen wie Laboreinrichtungen (z.B. Medizin) benötigen. Entsprechend wird der Grundbeitrag für Forschung als zu gering eingestuft.
- Der gewährte Standortvorteil von 5% ist zu tief angesetzt. Eine Hochschule mit relevantem Zugang aus umliegenden Kantonen müsste den in der IUV/FHV enthaltenen Standortabzug über 15% kompensieren können.
- Letztlich ist das Lohnniveau im Tessin deutlich tiefer als in der übrigen Schweiz, was grundsätzlich tiefere Kosten zur Folge hat. Hingegen sind die auf interkantonalen Durchschnittskosten beruhenden Abgeltungen gemäss interkantonomer Vereinbarung und seitens Bund daher für die Hochschulen des Tessins günstig.

Aus diesen Gründen wird auf eine Modellierung verzichtet: Würde versucht, das Modell durch zahlreiche Annahmen an die Berner Verhältnisse zu adaptieren, wäre es letztlich nicht mehr das ursprüngliche «Tessiner Modell» und kein aussagekräftiger Vergleich möglich.

4.3 Theoretische Subjektfinanzierungsmodelle: «Fallpauschale» und «Plausibilisierung»

Da sich kein existierendes Finanzierungsmodell von Schweizer Hochschulen zur Modellierung anbietet, werden im Folgenden zwei hypothetische, subjektorientierte Finanzierungsmodelle vorgestellt. Während die Anzahl Studierende (Subjekte) gegeben ist, gilt es, eine sinnvolle Pauschale/Tarifgrösse zu finden, womit sich im Sinne eines Preis-Mengen-Modells (Tarif * Studierende) eine theoretische Kostengrösse errechnen lässt. Weil auch relevante, der Hochschule zukommende Erträge direkt mengenabhängig sind, müssen diese in Abzug gebracht werden, um aus Sicht des Trägers ein vollständiges Bild seiner Finanzierungsaufgabe zu erhalten. Direkt abhängig von der Studierendenzahl sind die Erträge aus den Studiengebühren, den Bundesbeiträgen und der IUV/FHV. Diese Erträge können bereits tarifseitig oder mit Rückgriff auf tatsächlich beobachtete Zahlen (IST-Werte) als Subtraktion vom Aufwand in Abzug gebracht werden.

Bezüglich Einfachheit und Nachvollziehbarkeit bietet der Zugang mit bekannten (IST) Zahlen Vorteile, weshalb hier zuerst eine «Fallpauschale» mit den Bestandteilen Aufwand und Ertrag vorgestellt wird.

4.3.1 Datengrundlagen

Für die berechneten Modelle mit Subjektfinanzierungs-Charakter werden hier vorab die Datengrundlagen erläutert. Die Finanzstatistiken der drei Hochschultypen werden im Datensatz Hochschulfinanzen des Schweizerischen Hochschulinformationssystems (SHIS) vom SBFJ und BFS erhoben und publiziert¹⁰. Da die Hochschulen mit den Kostenrechnungsmodellen für die Hochschulen¹¹ über eine gemeinsame Grundlage verfügen, sind die Daten für Lehre und Forschung grundsätzlich von hoher Qualität und Vergleichbarkeit.

¹⁰ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bildung-wissenschaft/erhebungen/hsf.html>

¹¹ <https://shk.ch/de/dokumentation/publikationen/43-kostenrechnungsmodelle>

Die folgenden Vorbehalte gilt es aber in den weiteren Arbeiten zu beachten:

- Ganze Aufgabenbereiche, namentlich Weiterbildung (WB) und Dienstleistungen (DL), sowie Kostenarten (Infrastrukturkosten) sind in den folgenden Berechnungen konsequent angenommen. Dadurch wird der Aufwand der Hochschulen resp. der für sie benötigte Trägerbeitrag tendenziell unterschätzt. Während der Auftrag an Uni und BFH zur Kostendeckung im Weiterbildungs- und Dienstleistungsbereich dies für diese Bereiche legitimiert¹², ist insbesondere für die BFH, welche jährliche bauliche Infrastrukturkosten von rund CHF 10 Mio.¹³ selbst zu tragen hat, deren Ausklammerung ein gewichtiger Faktor.
- Die Kosten der Humanmedizin bieten noch nicht die validierte Qualität aller übriger Studienbereiche. Der Bereich Medizin steht in Wechselwirkung mit dem Gesundheitssystem und dessen Preisentwicklung und die Erhebung der vorwiegend von den Universitätsspitalern erbrachten Lehr- und Forschungsleistungen der klinischen Ausbildungsphase gestaltet sich schwierig. Verbesserung verspricht die «Erhebung der Kosten für die Lehre und Forschung in der Humanmedizin (EKOH)», welche kurz vor der Überführung in die reguläre Statistik steht.¹⁴

Aufgrund dieser Ausgangslage gelten für den Bericht folgende Festlegungen:

- Studierendenzahlen werden für FH und PH als Vollzeitäquivalente (VZÄ) ausgewiesen (höhere Auflösung), für Universitäten als Köpfe.
- Nationale Kosten werden für alle drei Hochschultypen auf der Ebene «Betriebskosten» abgebildet. Für FH und PH liegen die Daten auf dieser Ebene bereits vor, für die Universitäten werden die kalkulatorischen Infrastrukturkosten von den «Vollkosten» abgezogen (vgl. Anhang B).
- Die Trägerfinanzierung der Berner Hochschulen wird auf der Ebene «Kantonsbeitrag» betrachtet. Damit ein Vergleich mit der nationalen Datengrundlage möglich ist, sind die zeitlich begrenzten «Zusatzbeiträge» des gesamten Staatsbeitrags darin nicht berücksichtigt (wie etwa die Erstaussstattungen für Campusprojekte oder Anschubfinanzierungen zu BeLEARN u.ä.).
- Der Unterscheidung zwischen vorklinischer und klinischer Ausbildungsphase wird bei der Universität durch entsprechende Zuteilung der Studierenden vorgenommen.

Für die verschiedenen Aspekte der Hochschulfinanzierung kommen nationale Kostendaten mit verschiedenen Bezeichnungen zum Einsatz¹⁵. Die Basis bildet stets die Erhebung Hochschulfinanzen gemäss SHIS, hinsichtlich ihrer Verwendung kann aber folgendermassen unterschieden werden:

- a) Durchschnittskosten bzw. Kostenindikatoren BFS.
Zweck: Kostenkontrolle und -vergleiche. Verwendung in Zielüberprüfungen in den Leistungsaufträgen und hier zur Ermittlung einer «Fallpauschale»
- b) Referenzkosten nach HFKG
Zweck: Herleitung der Bundesbeiträge für FH und Uni. Gemäss BFI-Botschaft jeweils für vier Jahre festgelegt¹⁶
- c) «Referenzkosten EDK»
Zweck: Herleitung der IUV- und FHV-Tarife. Die Kostengrundlage zweier Jahre gem. a) wird gemittelt berechnet. Verwendung zur jährlichen Beitrags-Plausibilisierung (vgl. Kapitel 4.3.3).

¹² Die Weiterbildung von Lehrpersonen sowie weitere Dienstleistungen der PHBern können nicht kostendeckend sein und werden durch einen den Leistungsauftrag (LA) des Regierungsrates ergänzenden LA der BKD gesteuert. Die Finanzierung der PHBern über ein Globalbudget hat zur Folge, dass die Leistungsbereiche L&A+F+E von WB/DL mittels Annäherung (¾ zu ¼) wo nötig (bspw. Kapitel 4.3.2) künstlich aufgetrennt wird.

¹³ Im Leistungsauftrag des Regierungsrates an die Berner Fachhochschule für die Jahre 2025–2028 wird im Kapitel zur Abgeltung (S. 4) sowie zu den Immobilien (S. 6) darauf hingewiesen. Für PH und Uni entstehen keine gleichermassen relevanten Nachteile.

¹⁴ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bildung-wissenschaft/bildungsfinanzen/hochschulen/universitaere.assetdetail.33046738.html>, Tabellenblatt «Spezialfall Medizin»

¹⁵ Am Beispiel FH werden die unterschiedlichen Tarife auf Basis der Kostenerhebung 2022 aufgezeigt (vgl. Anhang B 2.2)

¹⁶ <https://www.sbf.admin.ch/de/referenzkosten>

4.3.2 Das Modell «Fallpauschale»

Das Ziel der durchgeführten Berechnungen lautet, einen Tarif (hier als «Fallpauschale» bezeichnet) zu ermitteln, welcher einen realistischen Pro-Kopf-Aufwand für die Leistungsbereiche Lehre und Forschung, anwendbar für alle drei Hochschultypen, ergibt.

Gemäss den beim BFS abrufbaren Definitionen¹⁷ basiert die «Fallpauschale» folglich auf den nationalen Betriebskosten der Lehre in der Grundausbildung (L) und der Forschung und Entwicklung (aF+E). Aus der Perspektive des Hochschulträgers, welcher Erträge der Hochschulen aus dem Modell eliminiert wissen will, müssen die Erträge aus den Drittmitteln von den Kosten aF+E abgezogen werden. Die Berechnungsformel für die theoretische «Fallpauschale» lautet somit:

$$\text{Fallpauschale} = \frac{\text{nationale Betriebskosten der Lehre in der Grundausbildung (L) + der Forschung und Entwicklung (aF + E) – Drittmittel (DM)}}{\text{Studierende CH}}$$

Entsprechende «Kostenindikatoren» sind beim BFS bereits vorliegend und sind mit den nationalen Kostendaten reproduzierbar:

- Nationale Drittmittel für FH und PH werden im Rahmen SHIS erhoben, aufgrund fehlender Nachfrage bisher aber nicht publiziert. Das SBFI stellt die Zahlen auf Anfrage zur Verfügung.
- Für die universitären Hochschulen liegt mit dem «Kostenindikator III (Original)» bereits eine Drittmittel-kontrollierte Vollkosten-Berechnung vor. Zur Synchronisierung auf der Ebene «Betriebskosten» müssen noch die kalkulatorischen Infrastrukturkosten für die Fallpauschale ausgeklammert werden (vgl. Anhang B 2.1.1).

Basierend auf den ermittelten Fallpauschalen können nun mit der folgenden Formel die Ergebnisse für die Berner Hochschulen ermittelt werden:

$$\begin{aligned} \text{Ergebnis Fallpauschale} &= \text{Aufwand} - \text{Ertrag} \\ &= \text{Studierende} * \text{Fallpauschale} - \text{Erträge IST (Studiengebühren; Bundesbeiträge; IUV, FHV)} \end{aligned}$$

Zum Zeitpunkt der Erstellung des Berichts liegen die nationalen Kostendaten bis zum Jahre 2023 vor. Um die Berechnungen auf deren Entwicklung und Stabilität prüfen zu können, wurden die Jahre bis zum letzten nicht von der Corona-Pandemie beeinflussten Jahr 2019 modelliert. Eine höher aufgelöste Berechnung findet sich wiederum im Anhang (vgl. Anhang B 2.1) und eine grafische Aufbereitung der Ergebnisse sowie eine ausführlichere Besprechung der Ergebnisse folgt im Modellierungskapitel (4.3.4).

Die Gegenüberstellung der Ergebnisse aus der «Fallpauschale» mit den tatsächlich erbrachten Kantonsbeiträgen für die Berner Hochschulen präsentiert sich wie folgt:

¹⁷ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bildung-wissenschaft/bildungsfinanzen/hochschulen.html>

Tabellen 5-7: Gegenüberstellung der Fallpauschal-Berechnungen und der effektiven Kantonsbeiträge¹⁸

UniBe	Aufwand	Ertrag	Ergebnis Fallpauschale	Kantons- beitrag	relative Differenz
2019	548'859'239	232'207'000	316'652'239	319'180'000	-1%
2020	546'652'590	237'735'000	308'917'590	319'180'000	-3%
2021	552'237'935	242'291'000	309'946'935	322'366'000	-4%
2022	573'645'032	242'364'000	331'281'032	325'590'000	2%
2023	620'355'831	241'621'000	378'734'831	328'850'000	15%

BFH	Aufwand	Ertrag	Ergebnis Fallpauschale	Kantons- beitrag	relative Differenz
2019	211'836'847	103'462'024	108'374'823	115'340'000	-6%
2020	212'935'069	105'504'508	107'430'561	115'760'000	-7%
2021	221'729'485	109'673'588	112'055'897	116'222'000	-4%
2022	228'397'569	112'927'633	115'469'936	117'383'000	-2%
2023	239'276'093	115'088'389	124'187'704	118'560'000	5%

PHBern	Aufwand	Ertrag	Ergebnis Fallpauschale	Kantons- beitrag*	relative Differenz
2019	64'692'054	19'493'000	45'199'054	45'078'750	0%
2020	68'767'970	20'735'000	48'032'970	45'078'750	7%
2021	72'913'716	23'079'000	49'834'716	45'531'000	9%
2022	78'457'227	23'850'000	54'607'227	47'486'250	15%
2023	77'119'959	24'129'000	52'990'959	47'646'000	11%

*Theoretischer Anteil L und aF+E am Kantonsbeitrag PHBern von rund $\frac{3}{4}$; für WB und DL ist rund $\frac{1}{4}$ vorgesehen¹⁹. Der Kantonsbeitrag PHBern 2019 insgesamt beträgt CHF 60.1. Mio.

Die Differenz zwischen den effektiven Kantonsbeiträgen und den Beiträgen gemäss dem Modell «Fallpauschale» bewegt sich in den letzten fünf Jahre mehrheitlich zwischen +/- 7%. Dies darf als gute Modellpassung aufgefasst werden. Neben den hohen Differenzen der PHBern ab 2021 stellt eine Ausnahme das Jahr 2023 der UniBe dar, worauf insbes. bzgl. Volatilität der Daten noch eingegangen wird. Für alle drei Berner Hochschulen finden sich Jahre mit positiver wie mit negativer Abweichung, was auf eine ähnlich adäquate Passung für alle Hochschultypen schliessen lässt. Zudem scheint die Entwicklung grob mit den beobachteten Jahresabschlüssen (und der Entwicklung der Reserven) der Hochschulen zu korrespondieren: Während bis 2022 noch positive Abschlüsse möglich waren, verzeichnen alle Hochschulen spätestens ab 2023 negative Abschlüsse.

Die gute Passung der hier vorgestellten Variante eines «Fallpauschalen-Modells» entspricht den Erwartungen: Bereits im Rahmen der Umsetzung des Beitragssystems wurde ein ähnliches Preis-Mengen-Modell für die Plausibilisierung der Kantonsbeiträge als geeignet empfunden und in den ersten beiden Leistungsperioden unter dem neuen Beitragssystem eingesetzt. Dieses

¹⁸ Hier und in der Folge wird stets der «Kantonsbeitrag» als die vergleichsrelevante Grösse angegeben. Der jeweilige Leistungsauftrag des Regierungsrates an eine Berner Hochschule subsummiert im «Staatsbeitrag» auch weitere, zeitlich begrenzte und projektgebundene Beiträge im Auftrag des Regierungsrates. Diese Zusatzbeiträge erfolgen als Projekt-dedizierte Pauschale und werden gesondert (d.h. exkl. 1%-Wachstum) zum Kantonsbeitrag in den Vorträgen zum jährlichen Staatsbeitrag ausgewiesen (z.B.: RRB 1345/2022: Kantonsbeitrag BFH 2023: CHF 118.56 Mio.; Beitrag Legislaturziele RR School of Precision & Medical Engineering und TecLab: CHF 1.5 Mio; Beitrag Legislaturziel RR Aufbau Zentrum BeLEARN CHF 0.5 Mio.; Staatsbeitrag BFH 2023: CHF 120.56 Mio.)

¹⁹ Das Verhältnis ist eine Annäherung aus den jeweiligen Anteilen gemäss der für die jährliche Beitragssprechung berechneten Plausibilisierungswerte für Lehre und Forschung sowie für die weiteren Leistungsbereiche (WB/DL). Vgl. dazu auch Abb. 4 sowie die anschliessenden Ausführungen.

erste Berner Preis-Mengen-Modell resp. die ehemaligen Beitrags-Plausibilisierungen konnten aber in den 2010er Jahren noch nicht auf eine einheitliche Berechnungsgrundlage gebracht werden²⁰, enthielten diverse Zuschläge²¹ und nicht weiter herleitbare Pauschalen²². Neben der fehlenden Transparenz wurde das Modell insbesondere auch bezüglich einer falschen Anreizwirkung kritisiert, da es IST-Erträge in Abzug bringt (vgl. Anhang B 2.3.1).

Das Fallpauschal-Modell bestraft die Hochschulen für gute Leistungen sowohl direkt (via IST-Ertragsabzügen) als auch indirekt in Drittmittel-Bereichen, in denen eine Berner Hochschule wesentlich die nationalen Drittmittel (mit-)prägt (z.B. Forst- und Landwirtschaft, Holz, Human-, Zahn- und Veterinärmedizin etc.). Als Beispiel werden im Modellierungskapitel die Ertragssteigerungen der BFH in den 2020er Jahren erläutert, welche sich im Fallpauschal-Modell negativ auswirken. Unter dem Fallpauschal-Modell entsteht folglich eine Diskrepanz zwischen den Interessen des Kantons und denjenigen seiner Hochschulen. Das hier präsentierte²³, theoretische «Fallpauschal-Modell» wird daher zwar als wertvoll ergänzendes, retrospektives Mittel zur Kostenkontrolle eingeschätzt. Als Finanzierungsmodell, welches die Hochschulen über sinnvolle Anreize steuert, ist es jedoch nicht geeignet.

4.3.3 Das Modell «Beitrags-Plausibilisierung»

Bereits seit der Einführung des Beitragssystems 2014 erfolgt bei der Festlegung der Beiträge des Kantons Bern an seine Hochschulen im Rahmen der objektorientierten Finanzierung eine Plausibilisierung anhand von interkantonalen Vergleichsgrössen. Seit der Inkraftsetzung des HFKG und neuer Finanzierungsgrundlagen auf Bundesebene stehen weiterentwickelte nationale Vergleichsgrössen zur Verfügung. Aufgrund dieser neuen Vergleichsgrösse wird seit 2021 für die BFH und ab 2022 für Uni und PH ein überarbeitetes Plausibilisierungsmodell ohne IST-Werte verwendet. Durch die Verwendung von nationalen Vergleichsgrössen statt den IST-Werten bei den Erträgen kann die falsche Anreizwirkung des «Fallpauschalen-Modells» beseitigt werden. Somit stellt das aktuelle Plausibilisierungsmodell eine modellierbare Subjektfinanzierungsvariante dar. Bereits in der Motionsantwort (S. 3f.) wurde als «Rechnerische Plausibilisierung der Kantonsbeiträge an die Hochschulen» knapp deren wesentlichen Punkte aufgeführt. Dass die Plausibilisierung hier noch mehr Raum bekommt, ist den Erkenntnissen aus der Prüfung alternativer Subjektfinanzierungsmodelle geschuldet²³, welche das Plausibilisierungsmodell zusätzlich gestärkt haben. Insbesondere der Rückgriff auf nationale Vergleichszahlen ist in keinem anderen bekannten Modell so konsequent und gleichzeitig überschaubar umgesetzt.

Wie bereits einleitend erwähnt (Kapitel 4.3), folgt auch das Plausibilisierungsmodell der Preis-Mengen-Logik, im Unterschied zur «Fallpauschale» werden die Abzüge aber bereits tarifseitig in Abzug gebracht. Die Formel für die rechnerische Plausibilisierung der Kantonsbeiträge an die Berner Hochschulen lautet:

$$\text{Plausibilisierung} = \text{Studierende} * \text{Referenzkosten (exkl. Studiengebühren, Bundesbeiträge, Erwartungswert IUV, FHV)}$$

²⁰ UniBe berücksichtigte nur die Berner Studierenden, BFH und PHBern alle Studierenden.

²¹ Zuschläge auf dem Beitrag für die BFH für ihre (auch weiterhin bestehenden) Standortnachteile, welche das Produzieren auf Benchmark-Niveau erschweren.

²² Pauschale Abgeltung des Unispitals über rund CHF 100 Mio.

²³ Zur Erarbeitung des Berichts wurden noch weitere «Fallpauschal-Modelle» entwickelt und geprüft. Insbesondere wurde eine noch höhere Auflösung der Studierendenschaft in die Teilgruppen Berner, bildungsausländische und ausserkantonale Studierende geprüft. Da die ausserkantonalen in Bern Studierenden bereits teilweise via IUV/FHV finanziert werden, enthielt dieses Modell immer auch mindestens eine IST-Ertragskomponente aus IUV/FHV und die damit verbundene Fehlanreiz-Problematik. Das Modell wurde als zwischen «Fallpauschal-» und Plausibilisierungsmodell stehend verworfen.

Die Berechnungsbestandteile sind folglich grundsätzlich dieselben wie für die «Fallpauschale». Der entscheidende Unterschied liegt in der konsequenten Verwendung von nationalen Vergleichszahlen anstelle von IST-Werten. Der einzige Bestandteil des Plausibilisierungsmodells, der spezifisch von der zu finanzierenden Hochschule stammt, ist deren Studierendenzahl. Die prozentualen Abzüge der Studiengebühren und der Bundesbeiträge folgen der Herleitung der IUV/FHV-Tarife für den jeweiligen Hochschultypus²⁴. Auf Basis nationaler Kostendaten kann auch für IUV und FHV deren durchschnittlicher Anteil am Betriebserlös ermittelt werden (vgl. Anhang B 2.3). Dieser als «Erwartungswert» bezeichnete Bestandteil hebt das Berner Plausibilisierungsmodell von bisher bekannten Alternativen ab und gewährleistet eine durchgängige Benchmark-Logik.

In der folgenden Tabelle werden die wichtigsten Unterschiede der beiden in diesem Kapitel vorgestellten Modelle einander gegenübergestellt:

	Fallpauschale	Plausibilisierung
Intention	Was hätte eine Fallpauschal-Finanzierung den Kanton im Jahr X (Bsp. 2022) pro Kopf gekostet?	Wie kann der künftige Kantonsbeitrag (Bsp. 2025) mit der verfügbaren Datengrundlage (Referenzkosten EDK 2021/22, Studierende 2023) plausibilisiert werden?
Perspektive	retrospektiv	prospektiv
Kostenbasis (vgl. Anhang B 2.2)	Kostenindikator III gem. BFS	Referenzkosten EDK (Herleitung IUV/FHV)
Abzüge	IST der Berner Hochschulen	Prozentual tarifseitig. Entsprechend der Herleitung IUV/FHV
pro/contra	Validität dank Rückgriff auf IST-Zahlen. Abzug der HS-Erlöse bestraft aber «gute Leistungen» (DM-Akquise, Forschungsstärke, Ausbildung von IUV/FHV-Berechtigten)	Fehlanreize werden vermieden durch den konsequenten Rückgriff auf nationale Vergleichswerte (Referenzkosten EDK, durchschnittliche Erträge aus Bundesbeiträgen, Studiengebühren und IUV/FHV)
Ergebnis	Ermittelt wird die Differenz aus dem via «Fallpauschal-Tarif» ermittelten Aufwand und dem spezifischen Ertrag der Berner Hochschule	Ermittelt wird der voraussichtliche Finanzierungsbedarf einer hypothetischen «Benchmark-Hochschule»

²⁴ Vgl. Anhang B 2.3.1. Studiengebühren: Durchschnittswert der Studiengebühren aller Typ-gleichen Hochschulen. Prozentwert Bundesbeiträge: Uni: 20%, FH: 30%, PH: 0% (entsprechend den interkantonalen Vereinbarungen).

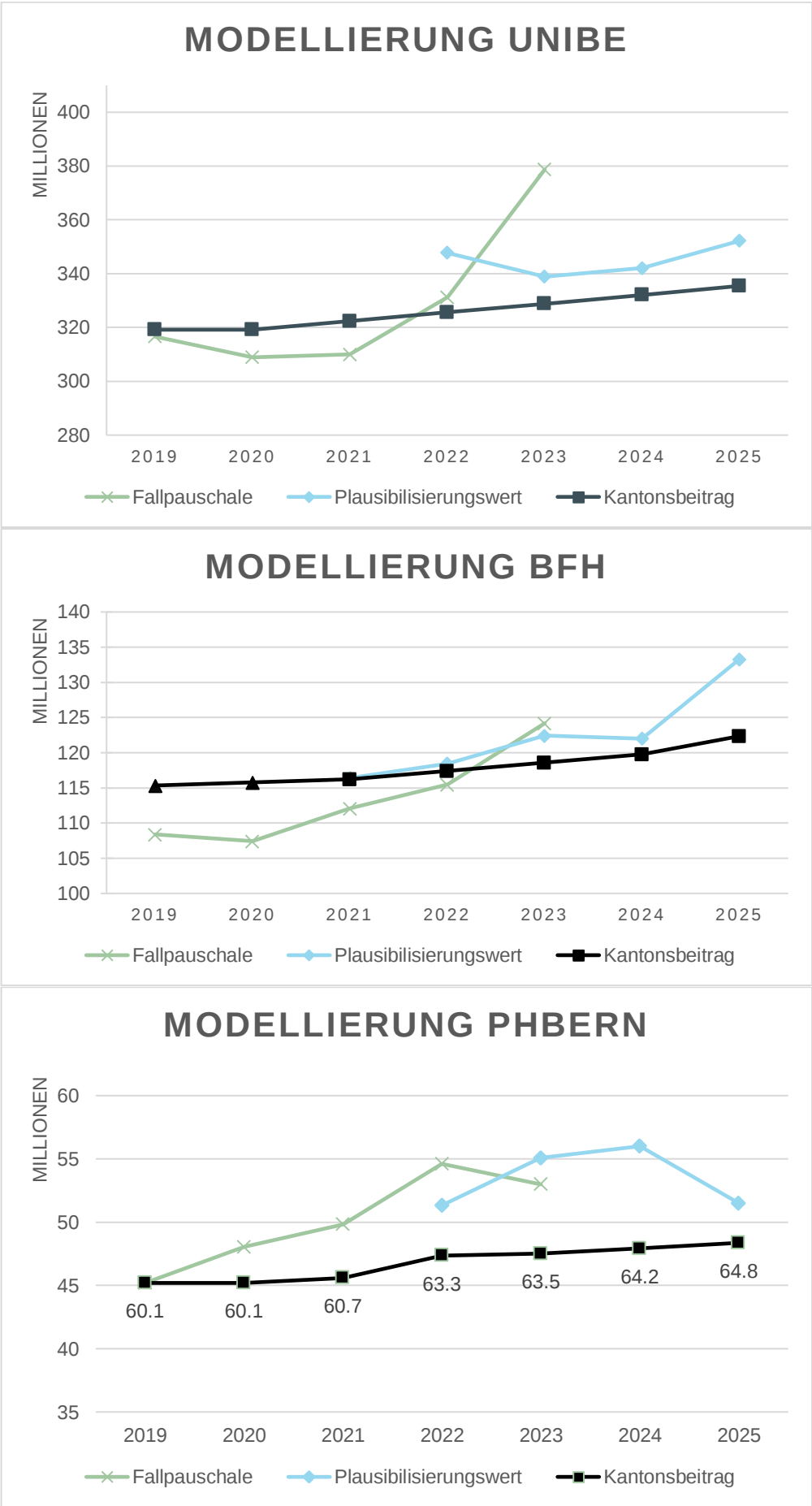
4.3.4 Modellierung «Fallpauschale» und «Plausibilisierung»

Mit den zuvor vorgestellten Ergebnissen der «Fallpauschale» sowie den in der Motionsantwort und in den jährlichen Vorträgen zum RRB der Hochschul-Staatsbeiträge enthaltenen Plausibilisierungs- und Kantonsbeitrags-Werten lassen sich die ermittelten Ergebniswerte der beiden Modelle im Vergleich grafisch darstellen. Weil der Plausibilisierungswert im Rahmen der Budgetdebatten zu den Staatsbeiträgen verwendet wird, wird er prospektiv jeweils für das via Staatsbeitrag vom Regierungsrat zu genehmigende Jahr berechnet. Gegenüber der Fallpauschale liegen aber nicht aktuellere Daten vor (vgl. Anhang B 2.2), sondern die Plausibilisierungsberechnungen wurden bis 2024/2025 mit jährlich +1% «aufgrund der zurückliegenden Datenbasis» extrapoliert, und erst ab 2025/2026 werden sie gemäss den Teuerungs- und Studierendenprognosen des BFS berechnet (vgl. Anhang B 2.3.2). Diese prognostische Verwendung des Plausibilisierungsmodells hat mehrere für die Datenanalyse relevante Folgen, sie

- impliziert eine theoretische Steuerungsfunktion gegenüber der Hochschule und sollte folglich frei von Fehlanreizen sein
- zeigt eine gegenüber der Fallpauschale um gut zwei Jahre verschobene Entwicklung auf. Dies lässt sich im Vergleich der grünen und blauen Kurven aller Hochschulen erkennen.

Die retrospektive oder prospektive Verwendung ist allerdings nicht systemimmanent: so liesse sich auch mit denselben Mitteln (Teuerungs- und Studierendenprognosen) eine «Fallpauschale» für zukünftige Jahre konstruieren. Aus den oben geschilderten Gründen ist die Plausibilisierung für die prognostische Verwendung aber besser geeignet.

Abbildungen 2-4: Modellierung der Ergebnisse aus Fallpauschale, Plausibilisierung und Kantonsbeitrag



Die Betrachtung der drei Modellierungen zeigt²⁵:

- Beide Modelle bewegen sich mehrheitlich in demselben Perzentil wie der Kantonsbeitrag. Die grösste relative (+15%) und absolute Differenz (+50 Mio.) weist das Fallpauschal-Jahr 2023 der Universität aus.
- Die Plausibilisierung impliziert durchgängig, die Fallpauschale ab 2022, einen gegenüber dem tatsächlichen Kantonsbeitrag höheren Trägerbeitrag. Vor 2022 liegen die Fallpauschal-Ergebnisse für UniBe und BFH 1-7 Prozentpunkte unter dem Kantonsbeitrag.
- Die Plausibilisierungskurve bewegt sich «ruhiger» als jene der Fallpauschale. Die grösste Bewegung ist jene der BFH von 2024 auf 2025, was weitestgehend der dann erfolgten Modellanpassung geschuldet ist (von 1%-Wachstum zu Teuerungs- und Studierendenentwicklungs-Berücksichtigung).
- Die Fallpauschale ist volatiler als die Plausibilisierung. Der Ergebnis-Anstieg UniBe 2023 beträgt fast CHF 50 Mio. gegenüber dem Vorjahr, was sich nicht alleine durch das Studierendenwachstum (+2,6%) erklären lässt.
- Die verzögerte Veränderung der Plausibilisierungswerte ggü. der Fallpauschale aufgrund der zurückliegenden Datenbasis ist im Betrachtungshorizont sichtbar. Erst mit der Modellumstellung (BFH ab 2025, Uni und PH ab 2026) dürften sich die Kurvenbilder synchroner bewegen.

Nach der generellen Betrachtung lassen sich auch für die einzelnen Hochschulen Erkenntnisse festhalten:

Universität Bern

Insbesondere der Anstieg der modellierten Fallpauschale für die UniBe von 2022 zu 2023 bedarf einer genaueren Betrachtung. Der Anstieg ist wesentlich auf die Fallpauschale der Fachgruppe III (Medizin) zurückzuführen. Diese stieg in dem Zeitraum von CHF 89'000 auf 96'000 an. Aus der Begleitgruppensitzung zur Kostenrechnung beim BFS war zu erfahren, dass die Universität Zürich auf 2023 ihre Tätigkeitsanteile überarbeitet hat und tatsächlich scheinen die Kostensteigerungen in der FG III hauptsächlich auf Zürich rückführbar. Die Universität Zürich ist die mit Abstand grösste kantonale Universität. Trotz Relativierung der Kosten anhand der nationalen Studierendenzahlen können somit die Daten einer einzelnen Universität einen grossen Einfluss auf die Fallpauschale ausüben.

In der Plausibilisierung ist die Kostensteigerung 2023 auch zu erwarten, allerdings in abgeschwächtem Umfang. Der Anstieg auf 2025 ist bereits erkennbar, aber in weit kleinerem Ausmass²⁶. Für das Plausibilisierungsjahr 2026, welches dann auf den Kostendaten von 2022/2023 beruhen wird, ist deshalb ein weiterer Anstieg voraussagbar. Diese Aussage ist natürlich ebenfalls gestützt auf die ab 2023 deutlich erhöhte Teuerung (LIK von 2,1%, vgl. Anhang B 2.3) und die steigenden Studierendenzahlen, welche sich in den kommentierten Jahren sowohl in der Fallpauschale als auch in der Plausibilisierung auswirken.

Der deutlich weniger volatile Charakter der Plausibilisierung im Vergleich zur Fallpauschale kommt bei der grafischen Analyse deutlich zur Geltung. Diese geringere Volatilität ist darauf zurückzuführen, dass für die Berechnung der Plausibilisierung der Kostendurchschnitt über mehrere Jahre sowie relative Abzüge der Erlöse verwendet werden.

²⁵ Im zeitlichen Rahmen des Projektes zur Erstellung des Berichts lagen die Berechnungsgrundlagen für das Jahr 2026 noch nicht vor. Eine Analyse unter Einbezug der Begleitgruppe konnte somit nur bis und mit 2025 geleistet werden. Vorbehältlich der Genehmigung des Budgets 2026 durch den Grossen Rat können die Zahlen der Kantonsbeiträge und der diesbezüglichen Plausibilisierungsberechnungen wie folgt fortgeschrieben werden:

Hochschule	Kantonsbeitrag 2026	Plausibilisierungswert 2026	Relative Differenz
UniBe	359.95 Mio.	377.29 Mio.	4,8% (Vorjahr 5,0%)
BFH	132.69 Mio.	134.52 Mio.	1,4% (Vorjahr 8,9%)
PHBern (Anteil Lehre und Forschung)	52.16 Mio.	56.01 Mio.	7,5% (Vorjahr 5,9%)

Trotz der Massnahmen zur Behebung der strukturellen Unterfinanzierung, welche die Kantonsbeiträge um rund 7-8% ggü. Vorjahr ansteigen lassen, liegen die Plausibilisierungswerte aufgrund der nationalen Kostenentwicklung und des Studierendenwachstums auch 2026 mehrere Prozentpunkte über dem Kantonsbeitrag.

²⁶ So werden für die Plausibilisierungsberechnung (gem. tarifseitigem Ertragsabzug) die Studierenden der FG III mit einem Tarif von CHF 51'136 multipliziert ggü. dem Fallpauschal-Tarif mit den erwähnten 96'000.

BFH

Die Kurven der BFH bewegen sich deutlich synchroner als jene der Uni.

Bekannt ist ein grosser Effekt der Corona-Pandemie auf die Entwicklung der FH-Studierendenzahlen ab 2020. Der nationale Anstieg im Herbstsemester 2020 von +4.7% gegenüber Vorjahr war aussergewöhnlich und wirkte sich auch auf die Folgejahre aus. Bezüglich des Fallpauschalwerts ist davon auszugehen, dass bei nicht gleichermassen sprunghaft angestiegenen Kosten der übergrosse Teiler (CH-Studierende) für tiefe Ergebnisse sorgte.

Bekannt ist ebenfalls die Ertragssteigerung der BFH in den 2020er Jahren. So konnten die FHV-Erträge jährlich deutlich gesteigert werden (Anstiege ab 2020 von +4.3% bis 6.7%) und die Drittmittel-Akquise war erfolgreich insbesondere in hochpreisigen Fachbereichen, in denen die BFH viel Marktanteil hält (Land- und Forstwirtschaft, Künste). In der Logik der Fallpauschalen wirken sich diese (auch aus Trägeroptik) positiven Entwicklungen negativ aus.

Erwähnung verdient zudem das Thema Infrastruktur. Die aufgrund des Modellwechsels 2021 nicht abgebildeten früheren Plausibilisierungswerte enthielten Zuschläge bis zu 12% aufgrund der Standortnachteile der BFH (vgl. Anhang B 2.3). Da die baulichen Infrastrukturkosten (Deckungsbeitragsstufe 6 des nationalen Kostenrechnungsmodells) auch weiterhin nicht in den nationalen Referenzkosten gemäss Fachhochschulkosten-Statistik SBFI berücksichtigt sind, werden die rund CHF 10 Mio., welche die BFH jährlich selbst trägt, in allen aufgezeigten Berechnungen vernachlässigt (Vgl. Kapitel 4.2.).

Die Normalisierung der nationalen Studierendenzahlen sowie die ab 2022 stark erhöhte Teuerung lassen ab 2023 dann auch bei der BFH die Fallpauschale deutlich über dem Kantonsbeitrag zu liegen kommen.

Der Plausibilisierungswert 2025 zeigt dann die auf die neue Leistungsperiode (BFH 2025-2028) vorgenommene Anpassung des Plausibilisierungsmodells (vgl. Anhang B 2.3.2). Im Modell wird nun nicht mehr ein stetiges Wachstum (+1%), sondern die verfügbaren Prognosen zu Teuerung und Studierenden berücksichtigt. Die ab 2023 aufgrund der Teuerung und der demografischen Entwicklung weiter steigend erwartete Fallpauschale legt nahe, dass diese Anpassung zur weiteren Synchronisierung der Kurven beitragen wird.

PHBern

Alle Vergleichsdaten liegen oberhalb des Kantonsbeitrags. Wie bei den anderen Hochschulen ist die verzögerte Entwicklung der Plausibilisierung gegenüber der Fallpauschale deutlich erkennbar.

Während im betrachteten Zeithorizont die Kantonsbeiträge von Uni und BFH stetig ansteigen (mit einer Zunahme von max. +1%), mussten für die PHBern bereits Massnahmen getroffen werden, welche die Finanzierung der PHBern nachhaltig sichern sollen. (Der Kantonsbeitrag wurde von 2021 auf 2022 um zusätzliche CHF 2 Mio. erhöht und wuchs deshalb um +4,3% an.) Die weitere Entwicklung hat gezeigt, dass die PHBern Unterstützungsmassnahmen benötigt, die für die kommende Leistungsperiode (2026-2029) den Kantonsbeitrag noch weiter anheben werden. Die hohen Abweichungen der Fallpauschale gegenüber dem Kantonsbeitrag sind also einerseits der ungenügenden Beitragshöhe geschuldet, andererseits ist der Kantonsbeitrag an die PHBern grundsätzlich schwieriger abzubilden. Aufgrund der speziellen Bedeutung der Aufgaben in Weiterbildung, Dienstleistungen und Vorkursen wird die PHBern über zwei Leistungsaufträge gesteuert. Die hier interessierenden Leistungsbeiträge für Lehre und angewandter Forschung und Entwicklung mussten gemäss einer groben, künstlichen Aufteilung mit $\frac{3}{4}$ des gesamten Kantonsbeitrags abgebildet werden. In der grafischen Darstellung ist deshalb jeweils der gesamte Kantonsbeitrag beziffert (Bsp. 2019: CHF 60.1 Mio.), Differenzen werden aber sinnvollerweise gegenüber dem L&F-Anteil von 75% betrachtet (CHF 40.1 Mio.).

Weiter fällt die sinkende Kurvenentwicklung der Fallpauschale (2023) und, verzögert, der Plausibilisierung (2025) auf. Die sinkenden Vergleichswerte sind insbesondere der abnehmenden Studienintensität geschuldet, welche sich in den VZÄ bemerkbar macht. Grundsätzlich generiert im Betrachtungszeitraum die wachsende Zahl der PH-Studierenden in Köpfen einen wachsenden Aufwand. Eine sinkenden Studienintensität bedeutet nun aber, dass sich in den Berechnungen mit VZÄ weniger abrechenbare Leistungen berücksichtigen lassen, was sich in den Vergleichsgrössen nachteilig auswirkt. Der Lehrpersonenmangel im Kanton Bern ist der Hintergrund, welcher für frühe Praxis-Einbindung und reduzierte Studienintensität der PH-Studierenden sorgt. Diese Entwicklung ist aber erst als Tendenz erkennbar und bedarf noch gründlicherer Analyse.

4.4 Zusammenfassung

Modelle mit Objektfinanzierungs-Charakter können mangels quantitativer Grundlagen nicht modelliert werden. Auch das einzige vorgefundene subjektorientierte Modell des Kantons Tessin bietet sich nicht zur Adaptierung für den Kanton Bern an. Daher werden in der Analyse stattdessen zwei hypothetische, indikatorenbasierte Modelle für eine «subjektorientierte» Finanzierung der Hochschulen vorgestellt und modelliert. Eine «retrospektiv» auf Kostenstatistiken basierende «Fallpauschale» wird dabei mit einem Modell verglichen, welches auf dem für die Plausibilisierung der heutigen Kantonsbeiträge eingesetzten, «prospektiven» Modell basiert.

Aufgrund der Modellberechnung der «Fallpauschale» müsste der Kanton, falls er künftig dieses seiner Trägerfinanzierung an seine Hochschulen zu Grunde legen würde, folgende Auswirkungen gewärtigen:

- Obschon die Subjektorientierung gesteigert würde, muss eher von einer Abnahme der Planungssicherheit für die Hochschulen ausgegangen werden. Die Fallpauschale ist anfällig für sprunghafte Veränderungen (Volatilität). Zwar liesse sich die Volatilität bezüglich ihrer Kostenbasis mit einem Mehrjahres-Durchschnitt theoretisch senken, die IST-Ertrags-Komponente im Modell bliebe aber als Schwachpunkt bestehen.
- Der Hochschulfinanzierungsbedarf dürfte deutlich höher ausfallen. Bereits für 2023 zeigt die Fallpauschale gegenüber den tatsächlich ausbezahlten Staatsbeiträgen einen Mehraufwand der Produktgruppe Hochschulbildung von CHF 61.8 Mio. auf. Dieser Mehraufwand ist für die Folgejahre weiter steigend zu erwarten²⁷. Diese Entwicklung wird voraussichtlich auch die Plausibilisierung in der Tendenz aufzeigen, gemäss ihren Bestandteilen (d.h. relativiert an den nationalen Durchschnitten) fallen Veränderungen aber gemässigt aus.

Bei der Modellberechnung des Modells «Plausibilisierung» verläuft die Entwicklung der Beiträge deutlich weniger sprunghaft und nicht mit demselben starken Wachstumstrend. Es kommt zudem mit einem Minimum an Annahmen aus, die national anwendbar sind. Sollte der Kanton Bern demnach eine Umstellung von der heutigen, plausibilisiert-objektorientierten Finanzierung auf eine indikatorenbasiert-subjektorientierte Finanzierung ins Auge fassen, so würde sich am ehesten dieses Modell als prüfenswert anbieten.

²⁷ In den Folgejahren 2024ff. steigen die Basisbeiträge für die Trägerfinanzierung der Berner Hochschulen mit einem Wachstum von 1%. In den Fallpauschal- und Plausibilisierungsberechnungen wird hingegen den erfolgten (sowie der für 2026ff. in die Zukunft prognostizierten) Entwicklungen der Demografie und der Kosten (Lohnmassnahmen, Teuerung) Rechnung getragen, welche deutlich höher ausfielen und (gem. Prognosen des BFS) ausfallen werden. Dies hat zur Folge, dass ein berechneter Aufwand stärker anwächst als ein mit 1% steigender Kantonsbeitrag.

5. Fazit und Schlussfolgerungen

Die Benchmarkanalyse durch BAK Economics zeigt auf, dass der Kanton Bern bei seinem Mitteleinsatz für die öffentliche Aufgabe «Hochschulbildung» im Bereich Universitäten und Fachhochschulen deutlich unter dem Benchmark, für die Produktgruppe Pädagogische Hochschulbildung um 1 Prozent über dem verwendeten Benchmark liegt. Der vergleichsweise höhere Mitteleinsatz für die Pädagogische Hochschulbildung dürfte eine Folge der Zweisprachigkeit des Kantons Bern sein, der neben der eigenen deutschsprachigen PH auch gemeinsam mit Jura und Neuenburg eine relativ kleine frankophone PH mitträgt. Insgesamt muss aufgrund des Benchmarks aktuell nicht davon ausgegangen werden, dass der Kanton Bern für seine Aufgabe «Hochschulbildung» im interkantonalen Vergleich übermässig viele Ressourcen einsetzt. Gestützt auf die Ergebnisse aus dem interkantonalen Vergleich drängt sich für den Kanton Bern keine Anpassung des heutigen Systems auf.

Die Erhebung der Schweizer Hochschulfinanzierungsmodelle durch Ecoplan gelangt zum Befund, dass der Kanton Bern mit seiner in den Hochschulgesetzen verankerten Beitragsfestlegung bei der Trägerfinanzierung ähnlich vorgeht wie die meisten der anderen Schweizer Hochschulträger. Das von Ecoplan als «Verhandlungslösung» bezeichnete Modell wird von der grossen Mehrheit der Hochschulträgerschaften in der einen oder anderen Form angewendet. Rückmeldungen der Trägerkantone dazu sind grundsätzlich positiv, so dass dies durchaus als die derzeit am besten etablierte Praxis betrachtet werden kann.

Von den wenigen existierenden Modellen, die sich erheblich vom Berner Modell unterscheiden, empfiehlt sich weder ein indikatorenfreies Defizitdeckungsmodell (wie FR) noch eine weitestgehend rechenbasierte Beitragsgewährung (wie TI) als vielversprechende Alternative. Hochschulfinanzierungsmodelle, welche einen Kompromiss zwischen ausreichend politischem Handlungsspielraum und objektiven, indikatorenbasierten Controlling-Bestandteilen darstellen, versprechen die grösste Zufriedenheit sowohl bei den Hochschulträgern als auch bei den Hochschulen. Interessant bleiben folglich eher die Mischmodelle, welche eine auf Studierendenzahlen basierende Berechnungskomponente enthalten (SG, LU) sowie Modelle mit «Verhandlungslösung», die mit einer Überprüfung der Beitragshöhen mittels Vergleichsindikatoren verbunden sind. Zu letzteren wird auch das Berner Modell gezählt.

In Bezug auf die einzelnen Forderungen der Motion 257-2023 bestätigen das Benchmarking der kantonalen Grundfinanzierung des Hochschulbereichs und der Vergleich der von Schweizer Hochschulträgerschaften praktizierten Finanzierungsmodelle die Kernaussagen des Regierungsrates in seiner Motionsantwort. Das Finanzierungsmodell für die Berner Hochschulen, welches in ähnlicher Form von der Mehrzahl aller Hochschulträgerschaften angewendet wird, schafft keine Anreize für Doppelspurigkeit zwischen den Studienangeboten von Universität, Fachhochschule oder Pädagogischer Hochschule und die periodische Genehmigung des Fächerangebots im Leistungsauftrag würde es zudem bereits heute zulassen, korrigierend einzugreifen (Punkt 2 der Motion). Alle Leistungsaufträge oder Leistungsverträge von Schweizer Hochschulen verfügen über quantitative Indikatoren. Werden diese nicht erfüllt, sehen alle Modelle nicht einfach eine Beitragskürzung vor, sondern Korrekturmassnahmen, die überprüft werden (Punkt 3 der Motion). Dies überrascht nicht, da es für keine Trägerschaft zielführend ist, eine leistungsschwache und unattraktive, aber billige Hochschule zu finanzieren. Vielmehr hat jeder Hochschulträger ein unmittelbares finanzielles Interesse an der Effizienz, Zielerreichung und Attraktivität seiner Hochschulen. Zum Punkt 4 der Motion zeigt der Vergleich der Modelle, dass dasjenige des Kantons Bern zu denjenigen mit einer sehr klaren Abgrenzung der Finanzierung des Betriebs der Hochschule und der Finanzierung der Gebäudeinfrastruktur gehört. Andere Modelle sehen vor, dass die Hochschule Finanzmittel für Anmieten erhält, wobei auch bei diesen die Entscheide

über Standorte und Finanzierungshöhe für Hochschulbauten in letzter Instanz beim Träger bleiben.

Weil ausser dem Tessin kein Hochschulträger ein weitgehend indikatorenbasiertes Modell anwendet und sich das Tessiner Modell aufgrund der im Bericht aufgeführten grossen Unterschiede zu den Rahmenbedingungen der Berner Hochschulen auch nicht für eine unveränderte Modellierung eignet, werden zur Umsetzung der von der Motion geforderten Vergleiche von «subjektorientierten» Bemessungsmodellen zwei hypothetische Modelle vorgelegt. Diese wurden anhand realer Zahlen modelliert und mit der realen Beitragsentwicklung verglichen. Dabei handelt es sich um ein auf den nationalen Kostendaten basierendes Modell («Fallpauschale») und ein Bemessungsmodell, welches die heute bereits zur Plausibilisierung der Kantonsbeiträge an die Berner Hochschulen anhand interkantonaler Vergleichswerte verwendete Methodik nutzt.

Eine aufgrund der realen Durchschnittskosten der letzten Jahre berechnete «Fallpauschale» hat eine gute Passung für alle Berner Hochschulen ergeben. Als rückblickendes Analyse-Instrument und Erweiterung der bisher verwendeten Kostenindikatoren kann diese Betrachtung eine wertvolle Ergänzung zur Kostenkontrolle darstellen. Bei Verwendung innerhalb eines «Aufwand minus IST-Ertrag»-Modells überwiegen aber die negativen Aspekte einer hohen Volatilität und potenziell signifikanter Fehlanreize bei den Hochschulen. Als prognostizierendes und die Hochschule steuerndes subjektorientiertes Finanzierungsmodell ist dieser Ansatz wenig geeignet.

Die zweite Berechnungsart «Plausibilisierung» kommt ohne den Einbezug von IST-Erträgen aus der Rechnung der Berner Hochschulen aus, was die Gefahr von Fehlanreizen verringert. Sie erweist sich in der Modellierung auch als deutlich weniger anfällig für Volatilität. Die Benchmark-Logik wird darin konsequent zur Tarif-Ermittlung umgesetzt, so dass als einzige standortspezifische Komponente die Studierendenzahlen der jeweiligen Hochschule verwendet werden. Die Modellberechnungen liefern auch prospektiv realistische und für die Hochschulfinanzierung plausible Ergebnisse.

Einen von einigen Trägerschaften bereits begangenen Weg stellen die erwähnten Mischmodelle dar, welche die politischen Spielräume der «Verhandlungslösung» mit einer verbindlichen Berücksichtigung von Indikatoren für eine rein rechnerisch ermittelte Sockelfinanzierung verbinden. Dabei wird der Leistungsbereich «Lehre» von den Verhandlungsprozessen zu den übrigen Bereichen ausgeklammert und die Abgeltung dafür indikatorenbasiert ermittelt. Diese «Sockelfinanzierung» wird im Trägerbeitrag ergänzt mit einem Zusatz für die anderen Leistungen der Hochschule zugunsten ihres Standorts, namentlich für ihre Forschungsfähigkeit. Der politische Handlungsspielraum des Trägers für die Aushandlung mit der Hochschule bleibt bei diesem Zusatz bestehen.

Ein Wechsel zu einer fixen Beitragsberechnung, welche eine Anpassung der kantonalen Hochschulgesetze erfordern würde, wäre aus Sicht des Trägers mit einer Reduktion der politischen Handlungsspielräume verbunden. Dies trifft stark zu für eine Berechnung gemäss «Plausibilisierung», aber auch bei einer Mischmodell-Variante würde ein Teil der Trägerfinanzierung zu einer gebundenen Ausgabe, analog zum gebundenen Charakter der Beiträge des Kantons an ausserkantonale Hochschulen für dort studierende Bernerinnen und Berner aufgrund der Hochschulkonkordate. Bei einer Beitragsermittlung mit direkter Abstützung (der Lehr-Komponente) auf die aktuellen Studierendenzahlen steigt die direkte Abhängigkeit von deren Entwicklung, was zu mehr Volatilität und allenfalls zu Fehlanreizen etwa bei der Zulassung führen kann. Die aktuellen Wachstumsraten zeigen zudem an, dass das Finanzierungsvolumen für die Berner Hochschulen höher ausfallen würde, als die derzeitige Finanzplanung dies vorsieht. Für die Hochschulen brächte die direkte Berücksichtigung ihrer Studierendenzahlen im Trägerbeitrag eine

raschere und verbindlichere Auswirkung ihrer Bemühungen um Marktanteile mit sich.

Die Analyse des Berner Hochschulfinanzierungsmodells und der aktuellen kantonalen Nettoausgaben im nationalen Vergleich ergeben keinen dringenden Handlungsbedarf, die in den Hochschulgesetzen vorgesehene Berücksichtigung interkantonaler Vergleichsgrössen ist aussagekräftig. Gleichzeitig gewährleistet das gegenwärtige Modell genügend politischen Handlungsspielraum.

Anhang A

1. Factsheets

1.1 Universitäten

1.1.1 Universität Bern

UNIVERSITÄT BERN	BESCHREIBUNG
TYP	Vierjähriger Leistungsauftrag des Regierungsrates, jährlicher Pauschalbetrag .
TRÄGER FESTLEGUNG DES BEITRAGES	Träger der Universität Bern ist der Kanton Bern. Bei der Festlegung des Kantonsbeitrags für die Erfüllung des Leistungsauftrags des Regierungsrates werden gemäss gesetzlicher Vorgabe die interkantonalen Vergleichsgrössen, die allgemeine Finanzsituation der Universität Bern sowie jene des Kantons berücksichtigt. 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. Ein Berechnungsmechanismus für den kantonalen Beitrag existiert in dem Sinne, dass der Kantonsbeitrag jährlich anhand der nationalen Referenzkosten mittels eines an die Berechnung der IUV-Tarife angelehnten Modells plausibilisiert wird. Diese rechnerische Plausibilisierungsgrösse dient dazu, den Betrag zu ermitteln, welcher vom Kanton für die Abgeltung der Leistungen der Universität grundsätzlich zu leisten wäre. Die abschliessende Beitragsfestlegung berücksichtigt die allgemeine Finanzsituation und fällt jeweils tiefer aus, als es der Plausibilisierungswert anzeigen würde. Im Leistungsauftrag wird von einem jährlichen Wachstum von 1% (inkrementelle Budgetierung) ausgegangen, welches neben den demografischen Entwicklungen auch die Teuerung subsummiert. Im Leistungsauftrag des Regierungsrates an die Hochschule nicht berücksichtigt sind die Infrastrukturkosten. Der Kanton stellt die Liegenschaften zur Verfügung. Die Bedarfsplanung für die notwendigen Räumlichkeiten erfolgt in Zusammenarbeit zwischen dem Amt für Grundstücke und Gebäude (AGG) und der Universität. Das AGG ist für die Erstellung oder Anmiete der Liegenschaften verantwortlich. Als Zusatzbeiträge ergänzen zeitlich begrenzte, gebundene Beiträge den Kantonsbeitrag, welche die Universität Bern aufgrund der Legislaturziele der Regierung erhalten hat.
PROZESS	Alle vier Jahre wird im Rahmen der Ausarbeitung des Leistungsauftrags die vorgesehene Kantonsbeitragsentwicklung erarbeitet. Jährlich werden diese Basiszahlen im Rahmen des Controllingkreislaufs

	überprüft und allenfalls angepasst. Der vom Amt für Hochschulen erarbeitete Vorschlag wird anschliessend im Rahmen der kantonalen Finanzplanung traktandiert und durch den Regierungsrat genehmigt.
VERWENDUNG	Die Trägermittel dienen der Erfüllung der vereinbarten Leistungen – innerhalb dieser Vorgaben ist die Universität frei in der Mittelverwendung. Es besteht keine detaillierte Zweckbindung zwischen Aufgabenbereichen, lediglich eine übergeordnete zur Erfüllung des Leistungsauftrags.
ÜBER-/UNTERSCHREITUNG DES BUDGETS	Gewinne und Verluste werden im Rahmen des Controllingverfahrens beurteilt. Der Hochschule soll zur strategischen Entwicklung der Aufbau von Reserven ermöglicht werden (Budget-Unterschreitung). Im Falle einer Überschreitung (und Aufbrauch der Reserven) wird die Liquidität durch die Tresorerie des Kantons sichergestellt.
EINSCHÄTZUNG	Stärken: ▪ Modell hat sich gut etabliert und funktioniert auch gut ▪ politischer Handlungsspielraum ist gegeben ▪ gibt genug Planungssicherheit und besitzt «Checks und Balances». Schwächen: ▪ kostenwirksame Vorgaben des Kantons an die Hochschulen, insb. bezüglich Lohnsumme und Teuerungsausgleich wurden nicht berücksichtigt, was zu einer strukturellen Unterfinanzierung führte ▪ ausserkantonale Studierenden sind für Hochschule finanziell lukrativer als kantonale Studierenden. Dabei handelt es sich nicht um eine Steuerungsgrösse, kann aber als Nachteil wegen der Schaffung falscher Anreize interpretiert werden.

1.1.2 Universität Basel

UNIVERSITÄT BASEL	BESCHREIBUNG
TYP	Vierjähriger, bikantonaler Leistungsauftrag und Globalbeitrag.
TRÄGER	Träger sind die Kantone Basel-Stadt und Baselland.
FESTLEGUNG DES BEITRAGES	Es existiert kein fixer Berechnungsmechanismus für die kantonalen Beiträge. Die Universität beantragt bei den Kantonen auf der Grundlage von trägerseitig gesetzten Eckwerten einen Globalbeitrag im Sinn einer «Verhandlungsmasse». Die Eckwerte können ändern, wichtige Bestandteile bilden aber jeweils die rechnerische Ausgangsbasis für die neue Auftragsperiode sowie der Umgang mit der Teuerung . Nationale Vergleichsgrössen (z.B. Referenzkosten) spielen bei der Universität (im Gegensatz zur FHNW) keine oder nur eine sehr untergeordnete Rolle (Studierendenprognosen). Der Leistungsauftrag setzt neben den Hauptkategorien Lehre und Forschung auch Ziele für Dienstleistungen und Weiterbildung, Zu-

	sammenarbeit sowie Organisation und Infrastruktur. Der Globalbeitrag wird im Zuge der Verhandlungen auf die Sparte Lehre und Forschung einerseits und die Sparte Immobilien andererseits aufgeteilt.
PROZESS	Der von der Universität beantragte Globalbeitrag wird mit den zuständigen Bildungsdirektionen verhandelt und anschliessend vom Regierungsrat und dem Grossen Rat genehmigt.
VERWENDUNG	Die Trägermittel dienen der Erfüllung der vereinbarten Leistungen – innerhalb dieser Vorgaben ist die Universität frei in der Mittelverwendung. Es besteht keine detaillierte Zweckbindung zwischen Aufgabenbereichen, lediglich eine übergeordnete zur Erfüllung des Leistungsauftrags. Bezüglich Massnahmen zum Teuerungsausgleich und weiteren Lohnmassnahmen agiert die Universität autonom.
ÜBER- /UNTERSCHREITUNG	Die Universität verfügt über Eigenkapital für ihre Entwicklung sowie für den Ausgleich von Risiken und unvorhergesehenen Situationen. Die Trägerkantone beaufsichtigen die Eigenkapitalentwicklung der Universität mit einer Eigenkapitalvorgabe.
EINSCHÄTZUNG	Die hohe Autonomie der Universität mit vierjährigem Globalbeitrag und Leistungsauftrag und die Prozesse zu deren Bestimmung bewähren sich. Anpassungen sind weder gewünscht noch vorgesehen. Stärken: ▪ autonom operierende Organisation mit einem Globalbetrag unter Einschluss der Mittel für die Immobilienaufwände. ▪ grundsätzlich kein Verbesserungsbedarf. Schwächen: ▪ keine.

1.1.3 Universität Genf

Universität Genf	Beschreibung
TYP	Vom Grossen Rat verabschiedetes Vierjahresfinanzierungsge- setz , mit Zielvereinbarung.
TRÄGER	Träger der Universität Genf ist der Kanton Genf.
FESTLEGUNG DES BEITRAGS	Gemäss Artikel 20 des kantonalen Universitätsgesetzes erhält die UNIGE als notwendige Mittel zur Erfüllung ihrer Aufgaben insbesondere: a) die vom Staat gezahlten Vergütungen b) die vom Bund gewährten Finanzhilfen c) die Beiträge der anderen Kantone

	d) die Studien- und Semestergebühren Die UNIGE bemüht sich aktiv um zusätzliche öffentliche, institutionelle und private Finanzierungsquellen; diese Verpflichtung ergibt sich aus dem Subsidiaritätsprinzip (Art. 8 des kantonalen Gesetzes über Abgeltungen und Finanzhilfen), d.h. aus der Tatsache, dass die öffentlichen Mittel jede andere Finanzierungsquelle ersetzen. Finanzielle Entschädigungen entsprechen dem Subsidiaritätsprinzip, wenn: a) andere, geeignetere Formen des staatlichen Handelns nicht in Betracht gezogen werden können; b) die Entschädigung oder finanzielle Unterstützung einer festgelegten Aufgaben- und Lastenverteilung zwischen den öffentlichen Körperschaften entspricht; c) die Aufgabe nicht auf einfachere, wirksamere oder rationellere Weise erfüllt werden kann. Nach Massgabe des Statuts oder der in Artikel 21 des Universitätsgesetzes vorgesehenen Zielvereinbarung verfügt die UNIGE über andere Vermögenswerte oder Mittel, die aus Schenkungen und Legaten sowie aus vertraglichen Verpflichtungen stammen, die sie im Rahmen ihres Auftrags eingegangen ist.
PROZESS	Finanzielle Entschädigungen werden für einen Zeitraum von nicht mehr als sechs Jahren gewährt und sind Gegenstand einer formellen gesetzlichen Grundlage sowie eines öffentlich-rechtlichen Vertrags, der vom Staatsrat verabschiedet und vom Grossen Rat ratifiziert wurde.
VERWENDUNG	Die Aufsichtsbehörde der UNIGE stellt sicher, dass die Universität die Aufgabe in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Bestimmungen und den in der Zielvereinbarung festgelegten Zielen ausführt. In regelmässigen Abständen, mindestens jedoch alle fünf Jahre, werden die finanziellen Hilfen und Vergütungen von den betroffenen Abteilungen insbesondere auf ihre Notwendigkeit, ihren Nutzen, ihre Wirksamkeit, ihre Effizienz und ihre Zweckmässigkeit hin überprüft.
ÜBER- /UNTERSCHREITUNG DES BUDGETS	Am Ende des Rechnungsjahres, sofern die finanzierten Leistungen gemäss dieser Vereinbarung erbracht wurden, wird das festgestellte Jahresergebnis zwischen dem Staat Genf und der UNIGE nach einem zwischen dem Staat und der UNIGE festgelegten Verteilungsschlüssel und auf der Grundlage der im Universitätsgesetz (Art. 24) und im Finanzreglement der UNIGE (Art. 12) festgelegten Grundsätze aufgeteilt. Bei Ablauf der Vereinbarung zahlt die UNIGE einen allfälligen Saldo an den Staat zurück. Dieser kann gemäss den in Artikel 19 Absatz 2 und 3 des LIAF-Vollzugsreglements verankerten Kriterien auf einen Teil des ihm zustehenden Ergebnisses verzichten. Bei Ablauf der Vereinbarung übernimmt die UNIGE allfällige Verlustvorträge.

EINSCHÄTZUNG	Die oben genannten Mechanismen ergeben sich aus der Anwendung von Gesetzen, die vom Grossen Rat des Kantons Genf verabschiedet wurden. Es ist nicht Aufgabe der Verwaltung, sich zum Gesetz zu äussern, das sie umsetzen muss.
--------------	--

1.1.4 Universität Freiburg

UNIVERSITÄT FREIBURG ²⁸	BESCHREIBUNG
TYP	Fünfstufige Zielvereinbarung mit jährlich verhandeltem Globalbudget auf Antrag der Universität.
TRÄGER	Kanton FR als alleiniger Träger.
FESTLEGUNG DES BEITRAGES	Es existiert kein fixer Berechnungsmechanismus für den kantonalen Beitrag. Die UNIFR bereitet ein Budget auf der Grundlage des Vorgängerjahrs, ihrer voraussichtlichen Einnahmen (IUV-Beiträge, Drittmittel, Studierendengebühren) und Kosten vor. Nationale Referenzgrößen werden dabei nicht beigezogen. Der Kanton übernimmt die Differenz zwischen den Einnahmen und dem gesamten Budgetbedarf. Der Teuerungsausgleich untersteht dem kantonalen Personalgesetz. Entscheidungen über die Indexierung werden vom Staatsrat getroffen und gelten für alle Bediensteten, die dem Personalgesetz unterstehen. Die Änderungen werden direkt von den staatlichen Dienststellen berechnet und angewendet. Die UNIFR wird daher automatisch in die vom Staat beschlossenen Indexierungen integriert und hat keinen Handlungs- und Entscheidungsspielraum.
PROZESS	Budgetentwurf (inkl. Globalbudget und Investitionen) geht an den Staatsrat (Regierungsrat) und anschliessend an den Grossen Rat. Letzterer kann zwar theoretisch noch Änderungen am Globalbudget vornehmen, was aber in der Realität kaum passiert.
VERWENDUNG	Die Mittel aus dem Trägerbeitrag sind zur Erfüllung der vereinbarten Leistungen bestimmt. Innerhalb dieses Rahmens verfügt die Universität über eine Teilautonomie in der Mittelverwendung . Die Universität darf allerdings Mittel, die für Sachausgaben vorgesehen sind, beispielsweise nicht für Personalkosten verwenden. Zudem ist sie verpflichtet, jährlich offenzulegen, wie viele Vollzeitäquivalente sie beschäftigt.
ÜBER- /UNTERSCHREITUNG	Unterschreitung: Im Falle einer positiven Differenz zwischen dem Budget und der Rechnung fließt die Differenz in die Staatsrechnung zurück und kann von der Universität nicht als Eigenkapital zurückgestellt werden.

²⁸ Besonderheit: Die PH wird nächstes Jahr in eine Zielvereinbarung der Universität integriert. Die PH war ökonomisch aufgrund verschiedener Faktoren nicht mehr als alleinstehende Institution tragbar.

EINSCHÄTZUNG	Überschreitung: Es gibt in jedem Fall eine Defizitdeckung, also die Abweichung Schlussrechnung zum Globalbudget wird vom Kantonsbeitrag gedeckt. Stärken: ▪ klare Struktur durch vierjährige Leistungsvereinbarung ▪ Autonomie in der Mittelverwendung innerhalb des vereinbarten Rahmens ▪ Möglichkeit zur Anpassung bei veränderten Rahmenbedingungen ▪ Planungssicherheit trotz Unterdeckung. Schwächen: ▪ durch garantierte Defizitdeckung besteht wenig Anreiz, sich ökonomischer und innovativer auszugestalten ▪ HFKG und auch neue IUV-Tarife haben sich negativ auf das HS-System ausgewirkt und haben viele Nachteile für die kleine Universität. Ist man nicht innovativ, geht man unter.
--------------	--

1.1.5 Universität Lausanne

UNIVERSITÄT LAUSANNE	BESCHREIBUNG
TYP	Fünffjahresplan mit Globalbudget mit jährlichen Anpassungen über das Budgetverfahren des Kantons.
TRÄGER	Träger der Universität Lausanne ist der Kanton.
FESTLEGUNG DES BEITRAGES	Es existiert kein fixer Berechnungsmechanismus für den kantonalen Beitrag, allerdings spielen einige Indikatoren bei der Festlegung des Beitrags eine Rolle. Der jährliche Beitrag basiert insbesondere auf dem mehrjährigen Strategieplan (ausgehandelt zwischen der Direktion der Universität und dem Staatsrat), den im Strategieplan definierten Aufgaben und Zielen der Universität (u.a. Studierendenzahlen), der finanziellen Lage des Kantons, den Bundesbeiträgen, den im Rahmen der interkantonalen Universitätsvereinbarung erhaltenen Beträge und der Entwicklung des Preisniveaus. Die Infrastruktur wird vom Kanton kostenlos zur Verfügung gestellt.
PROZESS	Auf Vorschlag der Universität schlägt der Staatsrat dem Grossen Rat einen jährlichen Beitrag vor, den dieser im Rahmen des kantonalen Budgets bewilligt.
VERWENDUNG	Die Universität kann im Rahmen der strategischen Zielsetzung partiell autonom über die Mittel bestimmen. Die Verwendung pro Bereich ist allerdings über interne Richtlinien vorgegeben.
ÜBER-/ÜBERSCHREITUNG	Überschreitung: Kein formalisierter Mechanismus bei Defiziten vorgesehen, auch kaum Erfahrung mit tatsächlichen Defizitsituationen gemacht.

EINSCHÄTZUNG

Unterschreitung: **Eigenkapitalreserven** sind in einem gewissen Umfang möglich, um kleinere Schwankungen abzufedern. Die Universitätsleitung und die Fakultäten können konkret **bis zu 5%** der ihnen zugewiesenen Jahreskredite auf das nächste Jahr übertragen.

Stärken:

- Flexibilität für den Träger
- Modell setzt auf Eigenverantwortung der Akteure bei der Mittelverwendung und die Einhaltung des Budgets.

Schwächen:

- Unsicherheit für die Hochschulen durch flexible/variable Finanzierung.

1.1.6 Universität Luzern

UNIVERSITÄT LUZERN	BESCHREIBUNG
TYP	Vierjährige Leistungsvereinbarung mit einem jährlichen Leistungsauftrag mit Studierenden-Äquivalent, das den Pro-Kopf-Sätzen der IUV entspricht, sowie einem Trägerbeitrag (Beitrag an Gemein- und Infrastrukturkosten).
TRÄGER	Kanton Luzern ist alleiniger Träger.
FESTLEGUNG DES BEITRAGES	Die Finanzierung erfolgt zweigeteilt : Der kantonale Beitrag hängt zunächst stark von der Studierendenzahl (1) ab. Weiter erhält die Universität einen Trägerbeitrag (2): 1. IUV-Äquivalente: Analog zu den Tarifen der IUV (Interkantonale Universitätsvereinbarung) werden Beiträge für Studierende effektiv pro Kopf verrechnet 2. Trägerbeitrag: Umfasst Betriebs- und Infrastrukturkosten und wird im Rahmen der vierjährigen Leistungsvereinbarung festgelegt. Massgebend ist die finanzielle Situation der Universität und des Kantons Luzern. Die Teuerung wird dabei basierend auf der Höhe des Trägerbeitrags berücksichtigt (aktuell 1 Prozent). Jährliche Anpassungen sind im Rahmen des jährlichen Leistungsauftrags möglich, beispielsweise bei Veränderungen im Leistungsumfang oder zur Berücksichtigung kantonaler Personalmassnahmen (Besoldungsanpassung).
PROZESS	Alle vier Jahre wird im Rahmen der Ausarbeitung der Leistungsvereinbarung die vorgesehene Kantonsbeitragsentwicklung erarbeitet. Die Beiträge können im jährlichen Leistungsauftrag angepasst werden. Der Regierungsrat beschliesst die Leistungsvereinbarung und erteilt den Leistungsauftrag unter Vorbehalt der jährlichen Budgetbeschlüsse des kantonalen Parlaments.
VERWENDUNG	Die Mittel aus dem Trägerbeitrag sind zur Erfüllung der vereinbarten

	Leistungen bestimmt. Innerhalb dieses Rahmens verfügt die Universität über Autonomie in der Mittelverwendung.
ÜBER- /UNTERSCHREITUNG	Unterschreitung: Überschuss darf als Eigenkapital zurückgelegt werden allerdings maximal 20 % des Jahresumsatzes. Alles darüber fliesst zurück zum Kanton. Überschreitung: Bei struktureller Unterfinanzierung können Massnahmen wie Sparprogramme oder eine Erhöhung des Trägerbeitrags ergriffen werden.
EINSCHÄTZUNG	Kanton zeigt sich mit dem Modell zufrieden, da es sich gut etabliert hat. Stärken: ▪ klare Struktur durch vierjährige Leistungsvereinbarung und einjährigen Leistungsauftrag ▪ hat sich historisch gut etabliert und man hat insgesamt gute Erfahrungen damit gemacht. Schwächen: ▪ Abhängigkeit von effektiven Studierendenzahlen (Volatilität). Gehen die IUV-Tarife zurück, entstehen interkantonal und kantonal Nachteile in der Finanzierung ▪ kantonale Besoldungsanpassung wird prozentual auf die Höhe des Trägerbeitrags gerechnet und umfasst damit nicht die gesamten Personalkosten der Universität. Steigen die IUV-Tarife nicht, besteht dadurch die Gefahr einer strukturellen Unterfinanzierung.

1.1.7 Universität Neuenburg

UNIVERSITÄT NEUENBURG	BESCHREIBUNG
TYP	Zwischen der Universität und dem Staatsrat ausgehandelte und vom Grossen Rat ratifizierte Vierjahreszielvereinbarung .
TRÄGER	Träger der Universität Neuenburg ist der Kanton Neuenburg.
FESTLEGUNG DES BEITRAGS	Der Kantonsbeitrag an die Universität Neuenburg wird alle vier Jahre im Rahmen einer zwischen dem Staatsrat und dem Rektorat ausgehandelten Zielvereinbarung festgelegt. Er beruht nicht auf einer automatischen Formel, die an Referenzkosten gebunden ist, sondern auf einem globalen Finanzrahmen, der aufgrund der strategischen Prioritäten der Universität festgelegt wird. Nach der Genehmigung durch den Grossen Rat wird das Vierjahresbudget in Jahrestanchen aufgeteilt, wobei eine gewisse Flexibilität besteht: Die Tranchen können nach oben oder unten angepasst werden, solange der Gesamtbetrag für vier Jahre eingehalten wird. Ein variabler Anteil von bis zu 5 Prozent kann in den Finanzrahmen integriert werden. Er wird auf einer Pauschalbasis pro Studentin/Student berechnet und soll die studentische Mobilität im Zusammenhang mit der Interkantonalen Universitätsvereinbarung (IUV)

PROZESS

berücksichtigen und gleichzeitig den Anreiz für die Aufnahme von Studierenden verstärken.

Der Finanzierungsprozess ist zwischen dem Staat und der Universität vertraglich geregelt. Alle vier Jahre erstellt das Rektorat einen Absichtsplan, der die mittelfristigen strategischen Prioritäten (Lehre, Forschung, Dienst an der Gesellschaft) festlegt und eine Budgetschätzung enthält.

Dieser Plan dient als Grundlage für die Aushandlung der Zielvereinbarung mit dem Staatsrat, in der die Ziele und die zugewiesenen Mittel festgelegt werden. Nach der Ratifizierung durch den Grossen Rat wird der Auftrag durch einen Leistungsvertrag konkretisiert, in dem die Umsetzungsmodalitäten und die Indikatoren für die Überwachung festgelegt werden.

Die Umsetzung wird jährlich durch das Rektorat überwacht (Tätigkeits- und Geschäftsberichte), intern validiert und extern durch den Universitätsrat und, was die finanziellen Aspekte betrifft, durch die kantonale Finanzkontrolle überprüft. Am Ende jeder Leistungsperiode wird dem Grossen Rat ein Evaluationsbericht vorgelegt, der Transparenz und Rechenschaftspflicht gewährleistet.

VERWENDUNG

Die kantonalen Mittel werden in Form eines ausgehandelten vierjährigen Finanzrahmens zugewiesen, **ohne** dass eine **detaillierte Zuordnung zu den einzelnen Bereichen** erfolgt. Die Universität verfügt über eine **grosse Autonomie** bei der Zuweisung ihrer Ressourcen innerhalb dieses Rahmens und in Verbindung mit den im Vierjahresmandat festgelegten Zielen. Diese Autonomie wird von Finanzkontrollmechanismen begleitet, die eine effiziente und transparente Verwaltung der öffentlichen Mittel gewährleisten.

ÜBER- /UNTERSCHREITUNG DES BUDGETS

Im Falle einer Unterschreitung des Budgets können Überschüsse übertragen und in zwei **dauerhafte Fonds** eingezahlt werden: einen Ausgleichsfonds und einen Innovationsfonds, die jeweils auf 2 Prozent des Vierjahresfinanzrahmens begrenzt sind. Darüber hinaus werden die Überschüsse am Ende der Leistungsperiode an den Staat zurückgezahlt.

Im Falle einer Budgetüberschreitung greift die Universität zuerst auf ihren Ausgleichsfonds zurück. Wenn dieser nicht ausreicht, wird ein Fehlbetrag in der Bilanz ausgewiesen, der planmässig abgeschrieben werden muss.

EINSCHÄTZUNG

Stärken:

- das Modell basiert auf einem ausgehandelten Finanzrahmen für vier Jahre, der eine gute Planungssicherheit bietet
- die verstärkte finanzielle Autonomie erlaubt es der Universität mittelfristige strategische Projekte zu initiieren und durchzuführen
- Anreizinstrumente (Ausgleichs- und Innovationsfonds) fördern ein proaktives und flexibles Management.

Schwächen:

- die Begrenzung der Fonds auf 4 Prozent des Vierjahresrahmens schränkt die Fähigkeit ein, Überschüsse vollständig zu mobilisieren
- der globale finanzielle Kontext (auf Kantons- und Bundesebene) setzt die Universität unter Druck und birgt das Risiko einer dauerhaften Unterfinanzierung
- die direkte kantonale Finanzierung deckt nur etwa ein Drittel der Gesamtressourcen ab, obwohl die Auswirkungen der Universitätstätigkeit dem gesamten Kanton zugutekommen.

1.1.8 Universität Zürich

UNIVERSITÄT ZÜRICH	BESCHREIBUNG
TYP	Mehrjähriger Leistungsauftrag mit einem jährlich verhandelten Globalbudget auf Antrag der Universität.
TRÄGER	Kanton Zürich als alleiniger Träger.
FESTLEGUNG DES BEITRAGES	Der Kantonale Kostenbeitrag wird mit dem jährlichen Budget festgelegt. Seine Berechnung folgt dem generellen kantonalen Budgetierungsmechanismus. Ausgangslage bildet das entsprechende (zweite) Planjahr des geltenden KEF (Konsolidierter Entwicklungs- und Finanzplan: jährlich rollende Vierjahresplanung). Im KEF steht zwar ein Betrag pro Studierende/n – aber dieser dient primär der Veranschaulichung/Plausibilisierung und ist keine Bestimmungsgrösse. D.h. im Prozess der Festlegung des Kantonsbeitrags an die Hochschule wird nicht auf nationale Vergleichsgrössen zurückgegriffen. Grundlage des Antrags der Universität zuhanden der Regierung ist eine «Veränderungsbudgetierung», in der Regel separat zu beantragende «unabwendbare Mehrbelastungen». Teuerungsausgleiche (z. B. für Löhne) werden als generelle kantonale Vorgaben berücksichtigt. Konkret: die kantonalen Lohnmassnahmen sind in den Budgetvorgaben für die Kostenbeiträge an die Hochschulen jeweils in gleicher Weise berücksichtigt wie in den Budgetvorgaben für die Zentralverwaltung. Der Regierungsrat legt die Budgetvorgaben für die kantonalen Lohnmassnahmen in seinem jährlichen Beschluss betreffend «Richtlinien zum KEF» fest. Die Lohnmassnahmen können vom LIK abweichen. Weitere Veränderungen (z. B. Bauprojekte) sind separat zu beantragen. Infrastruktur wird direkt vom Kanton finanziert. Der laufende Betrieb ist Teil des Budgets, wobei die Universität innerhalb des Budgetkredits selbst Entscheide treffen kann. Investitionen ab vier Mio. Franken beschliesst der Kantonsrat.
PROZESS	Die Universität beantragt Anpassungen des Kostenbeitrags gemäss Ausgangslage (vgl. oben) auf Basis ihrer Planung. Der Antrag wird mit dem Hochschulamt abgestimmt, anschliessend vom Regierungsrat zuhanden Kantonsrat verabschiedet. Der Kantonsrat legt mit dem Budgetbeschluss auch den Kostenbeitrag an die UZH für das Budgetjahr fest.

VERWENDUNG	Die Mittel aus dem Globalbudget sind innerhalb des gesetzlichen universitären Leistungsauftrags frei verwendbar . Es besteht keine Zweckbindung zwischen verschiedenen Leistungsbereichen der Universität. Beispielsweise besteht keine Pflicht gegenüber dem Träger, die Mittel strikt innerhalb eines bestimmten Leistungsbereichs zu belassen oder aufzubrauchen.
ÜBER- /UNTERSCHREITUNG	Überschreitung: Es wird zwischen beeinflussbaren und nicht beeinflussbaren Defiziten unterschieden: Nicht beeinflussbare Defizite (z. B. aufgrund externer Faktoren) können durch den Kanton ausgeglichen werden. Beeinflussbare Defizite (z. B. durch Managemententscheide) müssen aus den Reserven der Hochschule gedeckt werden. Ein Nachtragskredit kann beantragt werden, muss aber erneut den politischen Entscheidungsweg durchlaufen. Unterschreitung: Bei Überschüssen beantragt die Bildungsdirektion dem Regierungsrat eine angemessene Handhabung. Kanton prüft z.Z. neue Ansätze.
EINSCHÄTZUNG	Stärken: ▪ hohe Flexibilität durch autonome Mittelverwendung ▪ Flexibilität durch jährliche und rollende Planung, da zeitnahe Anpassungen an Umfeldentwicklungen möglich sind Schwächen: ▪ eingeschränkte mittelfristige Planungssicherheit aufgrund Jährlichkeit ▪ Verhandlungsmodell ohne festen Mechanismus/technische Parameter zur Bestimmung der Beitragshöhe ▪ starke Abhängigkeit vom politischen Entscheidungsprozess

1.1.9 **Università della Svizzera italiana (USI)**

USI	BESCHREIBUNG
TYP	Vierjähriger Leistungsauftrag des Regierungsrates.
TRÄGER	Träger der Universität ist der Kanton Tessin.
FESTLEGUNG DES BEITRAGES	Für den kantonalen Beitrag existiert ein Berechnungsmechanismus , der dem Kanton einen Anhaltspunkt über die Höhe der benötigten Mittel gibt. Die Berechnung basiert konkret auf Kopfpauschalen für nicht-IUV-Studierende (max. 50% pro Fakultät), einem 5% Standortzuschlag auf IUV-Studierende, 15% Pauschale für Forschung sowie 30% Bonus auf kompetitive Drittmittel. Im Detail basiert die Berechnung des Beitrags auf folgenden Faktoren : ▪ Studierendenzahlen (nicht-IUV) im Bachelor und Master: Für nicht-IUV-Studierende (aus dem Ausland oder

	ohne Anspruch auf interkantonale Beiträge), berechnet nach IUV-Beitrag limitiert auf max. 50% der Gesamtstudierenden pro Fakultät ▪ «Standortvorteil» (Standortprämie): +5 % auf die IUV-Beitragssumme aller eingeschriebenen Studierenden ▪ Grundbeitrag für Forschung: 15 % des Totalbetrags für die Lehre (inkl. Beiträge für Studierende aus anderen Kantonen), also aus den Punkten 1 und 2. ▪ Zusätzlicher Forschungsanreiz: 30 % der Drittmittel aus kompetitiver Forschung. Zusätzlich können projektbezogene Beiträge, Investitionsbeiträge sowie Beiträge für Infrastruktur und besondere Aufgaben geleistet werden. Diese werden nur auf Antrag und bei Bedarf geleistet. Diese rechnerische Plausibilisierungsgrössen dienen dazu, den Betrag zu ermitteln, welcher vom Kanton für die Abgeltung der Leistungen der Universität grundsätzlich zu entrichten wäre. Die abschliessende Beitragsfestlegung berücksichtigt zusätzlich auch die allgemeine Finanzsituation und fällt jeweils tiefer aus, als es der Plausibilisierungswert anzeigen würde. Mehrausgaben im Zusammenhang mit der Teuerung und dem Anstieg der Lohnmassen ist in den IUV-Beiträgen nicht enthalten bzw. berücksichtigt. Sie ist auch in den Leistungsvereinbarungen nicht separat berücksichtigt. Infrastrukturkosten sind nicht Teil des Globalbudgets, sondern werden gesondert ausbezahlt (z. B. CHF 0.2 Mio./Jahr Mieten).
PROZESS	Alle vier Jahre werden im Rahmen der Leistungsüberprüfung die Betriebs- und Infrastrukturbeiträge für die nächsten vier Jahre zwischen der USI und dem Regierungsrat verhandelt. Diese Beiträge werden dem Grossen Rat zur Genehmigung vorgelegt. Anschliessend werden die vereinbarten und genehmigten Beiträge aber jedes Jahr in das Kantonsbudget aufgenommen und auch jährlich vom Grossen Rat genehmigt. Nachkredite des Kantons sind nur in Ausnahmefällen möglich (z.B. falls der Risikofonds der USI nicht ausreicht).
VERWENDUNG	Die Mittel sind zur Deckung des definierten Leistungsauftrags einzusetzen. Die Mittel werden nach Bereich, für den sie gesprochen wurden (Lehre, Forschung), auf die Departemente verteilt. Zusätzliche zweckgebundene Mittel können insbesondere für besondere Infrastrukturprojekte oder neue Studiengänge bereitgestellt werden.
ÜBER- /UNTERSCHREITUNG	Unterschreitung: Überschüsse werden in einen Risikofonds übertragen. Überschreitung: Die USI muss bei Überschreitungen zuerst den Risikofonds zur Deckung nutzen.

EINSCHÄTZUNG	Kanton eher zufrieden mit dem Modell Stärken: ▪ transparent und erlaubt eine gewisse Flexibilität ▪ langjährige Planungssicherheit. Schwächen: ▪ da das Budget für einen Zeitraum von vier Jahren festgelegt ist, besteht für die Hochschulen das Risiko, dass unvorhergesehene Kosten, die im Laufe des Vierjahreszeitraums anfallen, zu ihren Lasten gehen. Der Staatsrat hat jedoch die Möglichkeit, (im Rahmen seiner Zuständigkeiten und der gesetzlichen Bestimmungen) mit einem zusätzlichen Sonderbeitrag einzugreifen.
--------------	---

1.1.10 Universität St. Gallen (HSG)

HSG	BESCHREIBUNG
TYP	Vierjähriger Leistungsauftrag und vierjähriger Sonderkredit für den Staatsbeitrag.
TRÄGER	Träger der HSG ist der Kanton St. Gallen.
FESTLEGUNG DES BEITRAGES	Der Kantonsbeitrag ist als Sonderkredit für vier Jahre gesprochen. Die Finanzierung der HSG basiert auf einem mehrgliedrigen System, das öffentliche Mittel, Studiengebühren sowie Drittmittel und Förderbeiträge umfasst. Der Staatsbetrag wird wie folgend berechnet: 1. Referenzkosten Lehre und Forschung: Anzahl Studierende Stufe Grundlehre x durchschnittliche Kosten CH pro Fachbereich + Anzahl Studierende Stufe Doktoranden x durchschnittliche Kosten CH. Die durchschnittlichen Kosten basieren auf dem Leistungsindikator 3 ohne Infrastruktur gemäss BFS. Für die Prognose der Studierendenzahlen werden die Planungen der Hochschule genommen und mit den Zahlen des BFS und des SBFI plausibilisiert. Die Plausibilisierung erfolgt im Rahmen der Vorbereitung. Ebenfalls werden hier auch strategische Entscheide mitberücksichtigt. Von den Referenzkosten abgezogen werden erwartete Einnahmen (Studiengebühren, Beiträge Dritter). 2. Infrastrukturkosten: Der Kanton stellt grundsätzlich die Liegenschaften zur Verfügung und erhebt dafür eine Nutzungsentschädigung. Soweit die vom Kanton zur Verfügung gestellten Immobilien den Bedarf nach dem Leistungsauftrag nicht abdecken, kann die Universität Mietverträge abschliessen. Die Abgeltung durch die Hochschule für die kantonalen Liegenschaften sowie die Aufwendungen für Fremdmieten sind Teil des Leistungsauftrags und fliessen in die Berechnung des Staatsbeitrags ein.

3. **Elemente auf Verhandlungsbasis:** sind Mittel für strategische Entwicklungsprojekte und der Umgang mit dem anbegehrten Raumbedarf.

Aus der Addition von Punkt 1. bis 3. wird der rechnerische Bedarf der öffentlichen Grundfinanzierung ermittelt. Davon abgezogen werden die erwarteten IUV-Beiträge und Bundesbeiträge, um den rechnerischen Bedarf des Kantonsbeitrags zu ermitteln. Die abschliessende Beitragsfestlegung berücksichtigt die allgemeine Finanzsituation und kann tiefer ausfallen (Kürzungen aufgrund von finanzpolitischen Rahmenbedingungen).

Der für vier Jahre fixierte Staatsbeitrag wird während der Leistungsauftragsperiode angepasst:

- a) bei einer allgemeinen Änderung der Löhne für das Staatspersonal des Kantons St. Gallen (automatischer Nachvollzug auf Basis der massgebenden Lohnsumme im öffentlich finanzierten Bereich);
- b) zum Ausgleich von Schwankungen in der Höhe der vom Kanton festgelegten Nutzungsentschädigung für die kantonalen Liegenschaften.

PROZESS

Alle vier Jahre beantragt der Hochschulrat bei der Regierung den Leistungsauftrag und den Staatsbeitrag. Die Regierung beantragt dem Parlament den Staatsbeitrag als mehrjährigen Sonderkredit und erteilt den Leistungsauftrag. Das Parlament beschliesst den Staatsbeitrag in Form eines verbindlichen Sonderkredits und genehmigt den Leistungsauftrag der HSG.

VERWENDUNG

Die Trägermittel dienen der Erfüllung der vereinbarten Leistungen – innerhalb dieser Vorgaben ist die HSG **frei in der Mittelverwendung**. Es besteht keine detaillierte Zweckbindung zwischen Aufgabenbereichen, lediglich eine übergeordnete zur Erfüllung der Leistungsvereinbarung.

ÜBER-
/UNTERSCHREITUNG
DES BUDGETS

Zur Wahrung der Entwicklungs- und Risikofähigkeit kann die Hochschule Eigenkapital bilden und verwenden. Der Jahreserfolg (Ertrags- oder Aufwandüberschuss) innerhalb einer vierjährigen Leistungsauftragsperiode wird jeweils vorgetragen. Am Ende der vierjährigen Leistungsauftragsperiode ist ein regelbasierter Umgang mit dem kumulierten Erfolg im trägerfinanzierten Bereich vorgesehen:

Überschreitung: Die HSG kann **Eigenmittel** in der Höhe von bis zu max. 40% des jährlichen Staatsbeitrags besitzen, um Schwankungen auszugleichen (sogenanntes Grundkapital).

Während einer Leistungsauftragsperiode gibt es zudem die Möglichkeit des Gesetzes, bei unvorhergesehenen Entwicklungen und ausserordentlichen Ereignissen, Neuverhandlungen (des Leistungsauftrages oder des Staatsbeitrages oder beidem) zu beantragen, wenn die Erfüllung des Leistungsauftrags in Frage gestellt ist.

EINSCHÄTZUNG	Unterschreitung: Nicht vollständig beanspruchte öffentliche Mittel werden zuerst zur Anhäufung der Eigenmittelposition verwendet, die Überschreitungen auffangen soll (Grundkapital). Wenn weitere überschüssige Mittel vorhanden sind, werden diese – abhängig von der Kapitalisierung der Hochschule – zwischen Hochschule und Kanton aufgeteilt.
	Grundsätzlich zeigt man sich zufrieden mit dem Modell, welches man kürzlich evaluiert hat. Es sind keine grundsätzlichen Änderungen vorgesehen.
	Stärken: ▪ die Mehrjährigkeit ist wegen der Planbarkeit unbestritten ▪ hohe Flexibilität bei der Verwendung der Mittel ▪ Möglichkeit zur Bildung von Eigenkapital begünstigt den haushälterischen Umgang mit Mitteln ▪ grosszügige Eigenkapitalreserven stärken die Resilienz gegenüber Schwankungen. Schwächen: ▪ Mängel wegen der Teuerungsentwicklung (namentlich Kostenentwicklung bei Sachkosten) aufgrund des langen Planungshorizonts

1.1.11 Eidgenössische Technische Hochschulen (ETH Zürich/EPFL)

ETH ZÜRICH/EPFL	BESCHREIBUNG
TYP	Vierjährige Leistungsperiode (strategische Zielerreichung) mit Zahlungsrahmen (Höchstbetrag für vier Jahre) und jährlichen Voranschlagskrediten .
TRÄGER	Träger der ETH Zürich/EPFL ist der Bund . Es gibt keine kantonalen Mittel.
FESTLEGUNG DES BEITRAGES	Es existiert kein fixer Berechnungsmechanismus für den Bundesbeitrag. Massgebend für den Zahlungsrahmen sind insbesondere die politische Gewichtung durch Bundesrat und Parlament, die Situation des Finanzhaushalts des Bundes, die Zahlen der Vorgängerperiode, Prognosen für die Studierendenzahlen (gemäss Szenarien für das Bildungssystem des BFS, zzgl. ca. 2-4% kontinuierlich steigend), der strategische Plan des ETH-Rats, sowie die Teuerung. Betreffend die Teuerung folgt der ETH-Rat in aller Regel den Lohnmassnahmen, welche für die zentrale Bundesverwaltung beschlossen werden. Wollte er z.B. einen höheren Teuerungsausgleich gewähren, dann müsste er dies mit dem Finanzierungsbeitrag abdecken, d.h. diese Finanzierung ginge zulasten von Forschung und Lehre. Die Planung wird vom Bund plausibilisiert (ohne quantitative Parameter). Bei der Beitragsherleitung werden die Studierendenprognosen des BFS (Referenzszenario) und die Teuerungsprognosen

PROZESS

der Expertengruppe des Bundes für die Konjunkturprognosen berücksichtigt.

Der Bundesrat unterbreitet dem Parlament alle vier Jahre den Zahlungsrahmen zum Beschluss (innerhalb der sog. BFI-Botschaft). Das Parlament diskutiert die BFI-Botschaft und beschliesst den Zahlungsrahmen. Dieser enthält zwei Komponenten: den Betriebsaufwand und die Immobilieninvestitionen. Der Bundesrat legt für den gesamten ETH-Bereich (ETH Zürich/EPFL sowie vier Forschungsanstalten) strategische Ziele fest, die auf den Zahlungsrahmen abgestimmt sind. Er überprüft jedes Jahr die Zielerreichung durch den ETH-Bereich und berichtet dem Parlament. Dieses legt jährlich die Voranschlagskredite fest, die in der Summe den für vier Jahre beschlossenen Zahlungsrahmen nicht übersteigen dürfen.

VERWENDUNG

Die ETH Zürich/EPFL können praktisch **vollständig autonom** über die Mittel aus der Trägerschaft bestimmen. Es gibt kaum zweckgebundene Mittel.

ÜBER- /UNTERSCHREITUNG

Unterschreitung: Es ist nicht vorgesehen, dass die ETH Zürich/EPFL Reserven in grösserem Ausmass bilden. Da sich über die Jahre **trotzdem bedeutende Reserven** angesammelt haben, müssen diese nun per definierten Zielen abgebaut werden. Für die Zukunft soll eine Obergrenze festgelegt werden.

Überschreitung: Eine Überschreitung des Zahlungsrahmens **sollte grundsätzlich nicht vorkommen**. ETH Zürich/EPFL haben einen grossen operativen Spielraum und können die ihnen zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel zweckgerichtet einsetzen. Sollte eine Hochschule trotzdem zusätzliche Mittel benötigen, sind grundsätzlich Umschichtungen innerhalb des ETH-Bereichs denkbar. Zusätzliche Mittel müsste der ETH-Rat über das WBF beim Bundesrat beantragen, der ggf. den entsprechenden Nachtragskredit mit der Botschaft über den Nachtrag dem Parlament zum Beschluss unterbreiten würde.

EINSCHÄTZUNG

Der Bund zeigt sich **zufrieden** mit dem aktuellen Modell

Stärken:

- Modell setzt auf viel Autonomie und das funktioniert gut; die Leistungen sind exzellent
- Modell setzt auf Eigenverantwortung der Akteure, die selber am besten wissen, was in ihren Bereichen wichtig ist. Dadurch kann Innovation zielgerichtet und zeitnah erfolgen
- Modell wird regelmässig evaluiert, nicht perfekt und es passieren Fehler (beispielsweise im Immobilienbereich, wo es mehrfach zu Mehraufwänden gekommen ist), daraus werden entsprechende «Learnings» gezogen.

Schwächen:

- keine grundlegenden – aufgrund der weitreichenden Autonomie des ETH-Bereichs ist der Eigner nicht in operative Entscheide involviert und übt keine engmaschige Kontrolle aus. Dies kann gleichzeitig als Stärke gewertet werden (siehe oben), birgt grundsätzlich aber auch Risiken, die es durch ein stringentes Risikomanagement zu minimieren gilt.

1.2 Fachhochschulen

1.2.1 Berner Fachhochschule (BFH)

BFH	BESCHREIBUNG
TYP	Vierjähriger Leistungsauftrag des Regierungsrates, jährlicher Pauschalbetrag .
TRÄGER	Träger der BFH ist der Kanton Bern.
FESTLEGUNG DES BEITRAGES	Bei der Festlegung des Kantonsbeitrags für die Erfüllung des Leistungsauftrags des Regierungsrates werden gemäss gesetzlicher Vorgabe die interkantonalen Vergleichsgrössen, die allgemeine Finanzsituation der BFH sowie jene des Kantons berücksichtigt. 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. Ein Berechnungsmechanismus für den kantonalen Beitrag existiert in dem Sinne, dass der Kantonsbeitrag jährlich anhand der nationalen Referenzkosten mittels eines an die Berechnung der FHV-Tarife angelehnten Modells plausibilisiert wird. Diese rechnerische Plausibilisierungsgrösse dient dazu, den Betrag zu ermitteln, welcher vom Kanton für die Abgeltung der Leistungen der Fachhochschule grundsätzlich zu leisten wäre. Die abschliessende Beitragsfestlegung berücksichtigt die allgemeine Finanzsituation und fällt tiefer aus, als es der Plausibilisierungswert anzeigen würde. Im Leistungsauftrag wird von einem jährlichen Wachstum von 1% (inkrementelle Budgetierung) ausgegangen, welches neben den demografischen Entwicklungen auch die Teuerung subsummiert. Im Leistungsauftrag des Regierungsrates an die Hochschule nicht berücksichtigt sind die Infrastrukturkosten. Der Kanton stellt die Liegenschaften zur Verfügung. Die Bedarfsplanung für die notwendigen Räumlichkeiten erfolgt in Zusammenarbeit zwischen dem Amt für Grundstücke und Gebäude (AGG) und der BFH. Das AGG ist für die Erstellung oder Anmiete der Liegenschaften verantwortlich. Als Zusatzbeiträge ergänzen zeitlich begrenzte, gebundene Beiträge den Kantonsbeitrag, welche die BFH aufgrund der Legislaturziele der Regierung erhalten hat.
PROZESS	Alle vier Jahre wird im Rahmen der Ausarbeitung des Leistungsauftrags die vorgesehene Kantonsbeitragsentwicklung erarbeitet. Jährlich werden diese Basiszahlen im Rahmen des Controllingkreislaufs überprüft und allenfalls angepasst. Der vom Amt für Hochschulen erarbeitete Vorschlag wird anschliessend im Rahmen der kantonalen Finanzplanung traktandiert und durch den Regierungsrat genehmigt.

VERWENDUNG	Die Trägermittel dienen der Erfüllung der vereinbarten Leistungen – innerhalb dieser Vorgaben ist die BFH frei in der Mittelverwendung. Es besteht keine detaillierte Zweckbindung zwischen Aufgabebereichen, lediglich eine übergeordnete zur Erfüllung des Leistungsauftrags.
ÜBER- /UNTERSCHREITUNG DES BUDGETS	Gewinne und Verluste werden im Rahmen des Controllingverfahrens beurteilt. Der Hochschule soll zur strategischen Entwicklung der Aufbau von Reserven ermöglicht werden (Budget-Unterschreitung). Im Falle einer Überschreitung (und Aufbrauch der Reserven) wird die Liquidität durch die Tresorerie des Kantons sichergestellt.
EINSCHÄTZUNG	Stärken: ▪ gut etabliertes Modell, welches gut funktioniert ▪ politischer Handlungsspielraum ist gegeben ▪ gibt genug Planungssicherheit und besitzt Checks und Balances Schwächen: ▪ kostenwirksame Vorgaben des Kantons an die Hochschulen, insb. bezüglich Lohnsumme und Teuerungsausgleich wurden nicht berücksichtigt, was zu einer strukturellen Unterfinanzierung führte ▪ ausserkantonale Studierenden sind für Hochschule finanziell lukrativer als kantonale Studierenden. Dabei handelt es sich nicht um eine Steuerungsgrösse, kann aber als Nachteil wegen der Schaffung falscher Anreize interpretiert werden.

1.2.2 Haute école Arc (HE-Arc)

HE-ARC	BESCHREIBUNG
TYP	Vierjähriger Leistungsvertrag zwischen der strategischen Leitung (Kantone NE, JU, BE) und der Generaldirektion, mit einem Gesamtfinanzplan , der jährlich angepasst werden kann.
TRÄGER	Träger sind die Kantone Neuenburg, Jura und Bern. Die Institution ist Teil der Westschweizer Fachhochschule HES-SO.
FESTLEGUNG DES BEITRAGS	Der kantonale Beitrag zugunsten der HE-Arc beruht auf einem hybriden Modell : Ein Teil stammt aus den Beiträgen der Partnerkantone (BE, JU, NE), die nach einem Drei-Säulen-Modell (Mitsprache, Gemeinwohl, Standortvorteil) an die HES-SO gezahlt werden. Diese Beiträge werden dann an die HE-Arc in Form von Pauschalbeträgen weitergeleitet, die an die Anzahl der Studierenden und die Aufgaben der HES-SO gebunden sind. Wenn diese Beträge nicht alle Kosten abdecken, insbesondere aufgrund besonderer lokaler Bedingungen oder eines Investitionsbedarfs zur Förderung der wirtschaftlichen Aktivitäten im Jurabogen, wird ein zusätzlicher Beitrag von den drei BEJUNE-Kantonen direkt an die HE-Arc gezahlt. Dieser Beitrag folgt einem Verteilschlüssel von 60 Prozent für den Kanton Neuenburg, 20 Prozent für den Kanton Jura und 20 Prozent für den Kanton Bern.

PROZESS	Alle vier Jahre wird zwischen der strategischen Leitung und der Generaldirektion der HE-Arc ein Leistungsvertrag abgeschlossen. Dieser Vertrag legt die strategischen Ziele der Institution im Rahmen eines globalen Finanzplans fest, der jedes Jahr angepasst werden kann. Das Verfahren ermöglicht somit eine mehrjährige Planung und gewährleistet gleichzeitig eine jährliche Anpassungsmöglichkeit. Der zusätzliche direkte Beitrag der Kantone wird, falls erforderlich, auf der Grundlage des ermittelten Bedarfs angepasst und von den kantonalen Partnern genehmigt.
VERWENDUNG	Die kantonalen Mittel werden der HE-Arc im Rahmen eines vierjährigen Leistungsvertrags zugewiesen, begleitet von einem globalen Finanzplan, der jedes Jahr angepasst werden kann. Die Verwendung dieser Mittel fällt in den Zuständigkeitsbereich der Generaldirektion, die bei der Wahl der Mittel und Methoden zur Erreichung der festgelegten Ziele weitgehend autonom ist. Die Kantone schreiben keine detaillierte Aufteilung nach Bereichen vor, aber die interne Budgetstruktur bleibt nach Fachbereichen gegliedert.
ÜBER- /UNTERSCHREITUNG DES BUDGETS	Im Falle einer Budgetunterschreitung kann die strategische Leitung der HE-Arc die Beträge einer Reserve zuführen, um zukünftige Bedürfnisse zu decken oder die Entwicklung der Institution zu unterstützen. Sie kann auch beschliessen, die Beträge im Verhältnis zu den kantonalen Beiträgen an die Unterzeichnerkantone zurückzuzahlen. Im Falle eines Defizits zahlen die Kantone einen zusätzlichen direkten Beitrag an die HE-Arc, dies nach einem festen Verteilschlüssel (60% NE, 20% JU, 20% BE), um das finanzielle Gleichgewicht der Institution zu gewährleisten.
EINSCHÄTZUNG	Stärken: ▪ gut etabliertes hybrides Finanzierungsmodell, das Beiträge der HES-SO und direkte Beiträge der Vertragskantone kombiniert ▪ grosse Handlungs- und Verwaltungsautonomie für die Generaldirektion der HE-Arc im Rahmen des Leistungsvertrags ▪ Bündelung der Mitbestimmungsrechte, was erhebliche Einsparungen ermöglicht. Schwächen: ▪ Anfälligkeit des Modells aufgrund der variablen Studierendenzahlen nach kantonomer oder internationaler Herkunft ▪ Komplexität des Modells der HES-SO und ihrer internen Ströme ▪ geringer Verhandlungsspielraum: Der Verteilschlüssel ist nunmehr in der Vereinbarung festgeschrieben.

1.2.3 Fachhochschule Graubünden

FH GR	BESCHREIBUNG
TYP	Vierjähriger Leistungsauftrag mit Globalbudget.
TRÄGER	Kanton GR als alleiniger Träger.

FESTLEGUNG DES BEITRAGES

Bei der Festlegung des Globalbeitrages für die Erfüllung des Leistungsauftrags der Regierung an die FHGR existiert **kein fixer Berechnungsmechanismus**. Die Entwicklung des Globalbeitrages orientiert sich an der historischen Fortschreibung, an den im Finanzplan erfassten Beträgen sowie an zukünftigen Entwicklungen (**ohne fixe Plausibilisierungswerte**). Die Studierendenzahlen werden nicht direkt für die Festlegung des Globalbeitrags berücksichtigt. Die jährlichen Globalbeiträge an die FHGR werden unter Vorbehalt der Budgetbeschlüsse des Grossen Rats ausbezahlt. Der Teuerungsausgleich für die FHGR richtet sich nach dem kantonalen Personalgesetz. Der Grosse Rat entscheidet für alle kantonalen Angestellten bezüglich **Teuerungsausgleich** auf den Löhnen, für die individuelle Lohnentwicklung sowie für die Leistungs- und Spontanprämie. Für die FHGR gilt diese Entscheidung jeweils analog.

PROZESS

Die Hochschule reicht bis jeweils Ende April ihr Budget für das Folgejahr auf der Basis des vergangenen Jahres ein. Zusätzlich gibt die Hochschule Angaben für die Folgejahre (Finanzplanung) an. Zusätzliche Mittel zum Globalbeitrag innerhalb des laufenden Jahres sind seit Inkrafttreten des teilrevidierten Gesetzes über Hochschulen und Forschung per 1.1.2025 nicht mehr möglich. Im Rahmen des Budgetierungsverfahren beantragt die Regierung dem Grossen Rat mit der Budgetbotschaft das kantonale Gesamtbudget. Der Globalbeitrag an die kantonalen Hochschulen sind als separate Einzelkredite in der kantonalen Rechnung aufgeführt. Der Grosse Rat bewilligt den Globalbeitrag und allfällige weitere Beiträge (z.B. Investitionen).

Mit der Inkraftsetzung des Gesetzes über Hochschulen und Forschung wurde per 1. Januar 2025 ein kleiner Anteil des Globalbeitrages als fix definiert. Dieser jährliche Betrag steht der Hochschule für die Organisationsentwicklung zur Verfügung. Wird der festgelegte Betrag in einem Jahr nicht oder nicht vollständig verwendet, steht der Hochschule dieser Betrag im kommenden Jahr zusätzlich zum Globalbeitrag zur Verfügung. Das Weiterübertragen von nicht verwendeten Mitteln aus diesem fixen Anteil des Globalbeitrags ist über maximal vier Jahre möglich. Nach Ablauf der vier Jahre muss der Anteil Globalbeitrag verwendet worden sein oder Restbeträge werden den allgemeinen Reserven zugeschrieben.

VERWENDUNG

Die Mittel aus dem Globalbudget sind im Zusammenhang mit den im Leistungsauftrag formulierten Zielen **frei verwendbar**. Zweckgebundene Mittel gibt es lediglich im Rahmen von **Sonderaufträgen** (z.B. Sonderprofessuren), die ausserhalb des Globalbeitrages gesprochen werden. Ausserdem können Anträge für **Investitionen** im Rahmen des Budgetprozesses vorgenommen werden (gesondertes Verfahren über die Regierung, ab CHF 200'000).

ÜBER-/UNTERSCHREITUNG

Unterschreitung: Der Ertragsüberschuss wird den **allgemeinen Reserven** zugewiesen. Maximalwert von **12%** des Bruttoaufwandes darf nicht überschritten werden. Wenn die allgemeinen Reserven

EINSCHÄTZUNG

den Maximalwert erreichen, ist der darüber hinaus ausbezahlte Kantonsbeitrag zurückzuzahlen.

Überschreitung: Bei einem Defizit sind die Reserven zu verwenden. Reichen diese nicht aus, wird gemeinsam mit Kanton eine Lösung gesucht.

Stärken:

- enge Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und der FH
- mit dem teilrevidierten GHF wurde die Autonomie der Hochschule erweitert (erweiterte Entscheidungskompetenzen wurden von der Regierung an den Hochschulrat der Hochschule übertragen und ein Anteil des Globalbeitrages für Organisationsentwicklung steht neu der Hochschule zusätzlich zum bisherigen Globalbeitrag zur Verfügung (Portfolio der Hochschule)
- die Führung mit Leistungsauftrag und Globalbeitrag gibt der Hochschule Freiheiten in der Mittelverwendung.

Schwächen:

- teilweise unklare Trennung Globalbeitrag und Investitionen, bezogen auf Projekte aus der Digitalisierung.

1.2.4 Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW)

FHNW ²⁹	BESCHREIBUNG
TYP	Vierjähriger Leistungsauftrag mit einem Globalbeitrag ohne jährliche Verhandlung (aber mit jährlicher Erfolgskontrolle).
TRÄGER FESTLEGUNG DES BEITRAGES	Träger der FHNW sind die vier Kantone AG, SO, BS und BL. Gemäss Staatsvertrag erhält die FHNW für eine vereinbarte Periode und für vereinbarte Leistungen einen Globalbeitrag. Für den vierkantonalen Beitrag existiert kein fixer Berechnungsmechanismus. Grundlage sind der letzte ausgehandelte Finanzierungsbedarf, die Berücksichtigung aktueller Veränderung sowie weitere Eckwerte (insb. die prognostizierten Studienzahlen sowie auch der Umgang mit der Teuerung). Die FHNW hat im Leistungsauftrag die jährliche Vorgabe, dass ihre durchschnittlichen Ausbildungskosten nicht höher liegen dürfen als der gesamtschweizerische Schnitt gemäss SBFI-Reporting (exkl. PH, weil keine Daten verfügbar). Da sich die FHNW seit längerem deutlich unter diesem Benchmark befindet, wird diese Bezugsgrösse nicht herangezogen. Die BFS-Studierendenprognosen bilden in aller Regel die Grundlage für den Antrag der FHNW. Die Teuerung wurde historisch nicht automatisch berücksichtigt, sondern war Sachbestand von Verhandlungen im Rahmen des mehrjährigen Leistungsauftrags. Sie ist keine verbindliche Massnahme. Die Lohnentwicklung wird konkret gemäss Gesamtarbeitsvertrag im Rahmen von Verhandlungen zwischen der FHNW und einer Mitarbeiten-

²⁹ Die Pädagogische Hochschule der Nordwestschweiz ist im Leistungsauftrag inkludiert.

	denkommission festgelegt. Massgebende Faktoren in den Verhandlungen sind die Lohnentwicklung in den öffentlichen Verwaltungen der Trägerkantone sowie in der Privatwirtschaft der Region Nordwestschweiz, die finanzielle Lage und die erwartete finanzielle Entwicklung der FHNW sowie die Entwicklung des Landesindexes der Konsumentenpreise. Mietermodell – die FHNW mietet Infrastruktur vom Kanton. Mietkosten inkl. deren Prognose sind als fixer Bestandteil des Finanzbedarfs im Globalbudget berücksichtigt, doch Mietsteigerungen während der Leistungsperiode müssen intern abgedeckt werden.
PROZESS	Die FHNW stellt einen Antrag in Übereinstimmung mit den von den Regierungen erlassenen Eckwerten. Anschliessend wird im Einvernehmen mit den vier Trägerkantonen verhandelt und das Budget genehmigt. Konkret wird dieser Leistungsauftrag von der Regierung verhandelt und von den Parlamenten gutgeheissen. Eine vierkantonale Parlamentskommission begleitet die Verhandlungen.
VERWENDUNG	Die Mittel aus dem Globalbudget sind frei verwendbar. Es besteht keine interne Zweckbindung zwischen verschiedenen Aufgabenbereichen der FHNW.
ÜBER- /UNTERSCHREITUNG	Unterschreitungen: Die FHNW darf Überschüsse zurücklegen, sofern sie im Rahmen des Leistungsauftrags erwirtschaftet wurden. Diese Überschüsse gehen in das Eigenkapital der Hochschule über. Überschreitungen: Es gibt keine automatische Nachfinanzierung durch die Trägerkantone. Defizite werden aus dem Eigenkapital gedeckt.
EINSCHÄTZUNG	Die Trägerschaft sieht sich zufrieden mit dem aktuellen Modell und hat keinen Bedarf, dies zu ändern. Stärken: ▪ hohe Flexibilität und Autonomie durch freie Mittelverwendung ▪ Planungssicherheit, da unabhängig von der kurzfristigen Finanzpolitik. Schwächen: ▪ Status Quo wird durch den Grundmechanismus eher wenig hinterfragt, obschon Plausibilisierungen, z.B. Vergleich der CH-Durchschnittskosten, vorgenommen werden ▪ die Verhandlungen sind aufgrund des vierkantonalen Settings zeitintensiv.

1.2.5 Hochschule Luzern (HSLU)

HSLU	BESCHREIBUNG
TYP	Vierjähriger Leistungsauftrag gemäss Zentralschweizer Fachhochschul-Vereinbarung (ZFHV), jährliche Budgetanpassung möglich, zweiteiliges Finanzierungsmodell.

TRÄGER	Hochschulkonkordat: Träger der HSLU sind die sechs Zentralschweizer Kantone Luzern, Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden und Zug.
FESTLEGUNG DES BEITRAGES	Zweigeteiltes Finanzierungsmodell: 1. FHV-Äquivalent: Beitrag analog zur Interkantonalen Fachhochschulvereinbarung (FHV); gleiche Tarife wie bei den ausserkantonalen Studierenden; wird effektiv pro ECTS verrechnet, kein Pauschalbetrag 2. Trägerrestfinanzierung: Umfasst Infrastrukturkosten, Betriebsbeiträge sowie einen Sockelbeitrag für Forschung und Entwicklung und wird im Rahmen des vierjährigen Leistungsauftrags festgelegt. Massgebend ist die finanzielle Situation der Hochschule Luzern und der Konkordatskantone. Die Teuerung wird auf die öffentlich finanzierten Kosten ausgeglichen (aktuell 1 Prozent). Jährliche Anpassungen sind im Rahmen des jährlichen Budgetbeschlusses möglich, beispielsweise bei Veränderungen im Leistungsumfang oder zur Berücksichtigung kantonaler Personalmassnahmen (Besoldungsanpassung richten sich nach dem Kanton Luzern). Die Trägerrestfinanzierung wird anhand eines Verteilschlüssels (Anzahl Studierende) auf die Trägerkantone verteilt. Prognosen zur Studierendenzahl fliessen in den Leistungsauftrag ein, abgerechnet wird jedoch effektiv – was hohe Volatilität mit sich bringen kann. Eine signifikante Veränderung des Leistungsangebots (z. B. neuer Studiengang) kann zu einer Anpassung der Trägerfinanzierung führen.
PROZESS	Der Leistungsauftrag wird von der HSLU erarbeitet, zuerst vom Konkordatsrat (Regierungsvertretung aller Trägerkantone) und anschliessend von den jeweiligen Regierungsräten der Trägerkantone beschlossen. Die Budgetgenehmigung erfolgt über den Konkordatsrat jeweils Anfang Juli.
VERWENDUNG	Die Trägermittel dienen der Erfüllung der vereinbarten Leistungen – innerhalb dieser Vorgaben ist die HSLU frei in der Mittelverwendung. Es besteht keine detaillierte Zweckbindung zwischen Aufgabenbereichen, lediglich eine übergeordnete zur Erfüllung der Leistungsvereinbarung.
ÜBER-/UNTERSCHREITUNG	Anpassungen der jährlichen Finanzierungsbeiträge möglich, beispielsweise bei nicht vorgesehenen Änderungen des Leistungsumfangs. Solche Anpassungen erfordern einen einstimmigen Beschluss des Konkordatsrats. Überschreitung: Bei struktureller Unterfinanzierung sind entweder Sparmassnahmen oder eine Erhöhung der Trägerrestfinanzierung möglich. Eigenkapitalreserven von bis zu max. 10 % des Jahresumsatzes sind möglich, damit die HSLU unerwartete Schwankungen besser ausgleichen kann.

EINSCHÄTZUNG	Unterschreitung: Gewinn fliesst ins Eigenkapital. Übersteigt das Eigenkapital den zulässigen Höchstbetrag, wird der überschüssige Kapitalanteil den Trägerkantonen zurückerstattet.
	Die Trägerschaft zeigt sich mit dem Modell zufrieden, da es sich gut etabliert hat. Stärken: ▪ klare, mehrjährige Planung durch Leistungsauftrag ▪ Anpassungsmöglichkeiten im jährlichen Budget ▪ hohe Flexibilität bei der Verwendung der Mittel Schwächen: ▪ Erhöhungen nur im Konsens aller Trägerkantone ▪ hohe Abhängigkeit von effektiven Studierendenzahlen (Volatilität). Gehen die FHV-Tarife zurück, entstehen innerhalb und ausserhalb des Konkordats Nachteile in der Finanzierung.

1.2.6 Ostschweizer Fachhochschule (OST)

OST	BESCHREIBUNG
TYP	Vierjähriger Leistungsauftrag und vierjähriger Sonderkredit für den Trägerbeitrag des Kantons St. Gallen.
TRÄGER	Träger der OST sind die Kantone St. Gallen, Schwyz, Glarus, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden und Thurgau sowie das Fürstentum Liechtenstein.
FESTLEGUNG DES BEITRAGES	Der Trägerbeitrag des Standortkantons und Hauptträgers St. Gallen (nachfolgend Staatsbeitrag) wird für vier Jahre beschlossen und ist im Finanzhauhalt des Kantons St. Gallen ein Sonderkredit der Erfolgsrechnung. Der Sonderkredit wird der Hochschule über vier Jahre in Tranchen ausgerichtet. Die weiteren Träger leisten FHV-Beiträge zuzüglich eines fachbereichsabhängigen Zuschlags. Die Finanzierung der OST durch den Kanton St. Gallen basiert auf einem mehrgliedrigen System, das öffentliche Mittel, Studiengebühren sowie Drittmittel und Förderbeiträge umfasst. Die beim Kanton St. Gallen eingehenden Bundesbeiträge werden der Hochschule weitergeleitet bzw. gutgeschrieben. Trägerbeitrag des Kantons St. Gallen wird wie folgt berechnet: 1. Referenzkosten Lehre: Anzahl Studierende Stufe Grundlehre x durchschnittliche Kosten CH pro Fachbereich. Die durchschnittlichen Kosten basieren auf dem Leistungsindikator 3 ohne Infrastruktur gemäss BFS. Für die Prognose der Studierendenzahlen werden die Planungen der Fachhochschule mit den Zahlen des BFS und des SBFI plausibilisiert. Die Plausibilisierung erfolgt im Rahmen der Vorbereitung. Des Weiteren werden hier

strategische Entscheide mitberücksichtigt. Von den Referenzkosten abgezogen werden erwartete FHV-Beiträge der Nichtträger sowie weitere Einnahmen (Studiengebühren, Beiträge Dritter).

2. **Infrastrukturkosten:** Der Kanton St. Gallen stellt grundsätzlich die Liegenschaften zur Verfügung und erhebt dafür eine Nutzungsentschädigung. Soweit die vom Kanton zur Verfügung gestellten Immobilien den Bedarf nach dem Leistungsauftrag nicht abdecken, kann die Hochschule Mietverträge abschliessen. Die Abgeltung durch die Hochschule für die kantonalen Liegenschaften sowie die Aufwendungen für Fremdmieten sind Teil des Leistungsauftrags und fliessen in die Berechnung des Staatsbeitrags ein.
3. **Forschung:** Derzeit kein spezifischer Mechanismus. Bisher (in der Gründungs- und Aufbauphase) aus historischer Fortschreibung von Aufwand und Drittmiteinnahmen ermittelt und auf Verhandlungsbasis festgelegt. Mittelfristig soll eine Herleitung entlang spezifischer Parameter mit verstärkter Zielorientierung geprüft werden.
4. **Weitere Elemente auf Verhandlungsbasis:** Mittel für Strategische Entwicklungsprojekte, Beiträge für Instandhaltung und Investitionen in Infrastruktur (baulich und Ausstattung) aufgrund erhöhter Immobilienautonomie der OST, der Umgang mit dem angebehrten Raumbedarf sowie allfällig strukturell bedingte Mehrkosten in der Lehre (höhere Kosten OST als CH-Durchschnittskosten).

Aus der Addition der Punkte 1-3 wird der rechnerische Bedarf der öffentlichen Grundfinanzierung durch Bund und Träger ermittelt. Davon abgezogen werden die erwarteten Beiträge der Mitträger (FHV-Beiträge plus Zuschlag) und Bundesbeiträge, um den rechnerischen Bedarf des Kantonsbeitrags St. Gallen zu ermitteln. Die abschliessende Beitragsfestlegung berücksichtigt die allgemeine Finanzsituation und kann tiefer ausfallen (Kürzungen aufgrund von finanzpolitischen Rahmenbedingungen).

Der für vier Jahre fixierte Staatsbeitrag wird während der Leistungsauftragsperiode angepasst:

- a) bei einer allgemeinen Änderung der Löhne für das Staatspersonal des Kantons St. Gallen (automatischer Nachvollzug auf Basis der massgebenden Lohnsumme im öffentlich finanzierten Bereich)
- b) zum Ausgleich von Schwankungen in der Höhe der vom Kanton festgelegten Nutzungsentschädigung für die kantonalen Liegenschaften.

PROZESS

Alle vier Jahre beantragt der Hochschulrat bei der Regierung des Kantons St. Gallen den Leistungsauftrag und den Trägerbeitrag des Kantons St. Gallen. Die Regierung des Kantons St. Gallen beantragt dem Parlament den Trägerbeitrag und erteilt den Leistungsauftrag. Das Parlament beschliesst den Trägerbeitrag und genehmigt

VERWENDUNG

die Leistungsaufträge der HSG und PHSG beziehungsweise nimmt den Leistungsauftrag der OST zur Kenntnis.

Die Trägermittel dienen der **Erfüllung der vereinbarten Leistungen** – innerhalb dieser Vorgaben ist die OST frei in der Mittelverwendung. Es besteht keine detaillierte Zweckbindung zwischen Aufgabenbereichen, lediglich eine übergeordnete zur Erfüllung der Leistungsvereinbarung.

ÜBER- /UNTERSCHREITUNG DES BUDGETS

Zur Wahrung der Entwicklungs- und Risikofähigkeit kann die Hochschule Eigenkapital bilden und verwenden. Der Jahreserfolg (Ertrags- oder Aufwandüberschuss) innerhalb einer vierjährigen Leistungsauftragsperiode wird jeweils vorgetragen. Am Ende der vierjährigen Leistungsauftragsperiode ist ein regelbasierter Umgang mit dem kumulierten Erfolg im trägerfinanzierten Bereich vorgesehen:

Überschreitung: Die OST kann **Eigenmittel** in der Höhe von bis zu max. 40% der jährlichen Trägermittel (Beiträge Kanton St. Gallen und Zuschlag der Mitträger auf FHV-Beiträgen) besitzen, um Schwankungen in der Leistungsperiode aufzufangen (sogenanntes Grundkapital).

Während einer Leistungsauftragsperiode gibt es zudem die Möglichkeit des Gesetzes bei unvorhergesehenen Entwicklungen und ausserordentlichen Ereignissen Neuverhandlungen (des Leistungsauftrages oder des Staatsbeitrages oder beidem) zu beantragen, wenn die Erfüllung des Leistungsauftrags in Frage gestellt ist.

Unterschreitung: Nicht vollständig beanspruchte öffentliche Mittel werden zuerst zur Äufnung der Eigenmittelposition verwendet, die Überschreitungen auffangen soll (Grundkapital). Wenn weitere überschüssige Mittel vorhanden sind, werden diese – abhängig von der Kapitalisierung der Hochschule – zwischen Hochschule und Kanton aufgeteilt.

EINSCHÄTZUNG

Grundsätzlich zeigt man sich zufrieden mit dem Modell, welches man kürzlich evaluiert hat.

Stärken:

- die Mehrjährigkeit ist wegen der Planbarkeit unbestritten.
- hohe Flexibilität bei der Verwendung der Mittel
- Möglichkeit zur Bildung von Eigenkapital begünstigt den haushälterischen Umgang mit Mitteln
- grosszügige Eigenkapitalreserven stärken die Resilienz gegenüber Schwankungen.

Schwächen:

- Mängel wegen der Teuerungsentwicklung (namentlich Kostenentwicklung bei Sachkosten) aufgrund des langen Planungshorizonts
- durch die Evaluation im Kanton St. Gallen wurde das System der mehrjähriger Leistungsaufträge/Staatsbeiträge bestätigt. Es sind keine grundsätzlichen Änderungen vorgesehen.

1.2.7 Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana (SUPSI)

SUPSI	BESCHREIBUNG
TYP	Vierjähriger Leistungsauftrag des Regierungsrates.
TRÄGER	Träger der SUPSI ist der Kanton.
FESTLEGUNG DES BEITRAGES	Die kantonalen Beiträge basieren auf dem Leistungsvertrag zwischen SUPSI und Kanton: Für den kantonalen Beitrag existiert ein Berechnungsmechanismus, der dem Kanton einen Anhaltspunkt gibt über die Höhe der benötigten Mittel. Die Berechnung basiert konkret auf Kopfpauschalen für nicht-FHV-Studierende, einem 5 % Standortzuschlag auf FHV-Beiträge, 15 % Pauschale für Forschung sowie 30 % Bonus auf kompetitive Drittmittel und einen 30 % Zuschlag auf Einnahmen aus der Weiterbildung. Zusätzlich können projektbezogene Beiträge, Investitionsbeiträge sowie Beiträge für Infrastruktur und besondere Aufgaben geleistet werden. Diese werden nur auf Antrag und bei Bedarf geleistet. Im Detail basiert die Berechnung des Beitrags auf: ▪ Studierendenzahlen (nicht-FHV) im Bachelor und Master: Für nicht-FHV-Studierende (aus dem Ausland oder ohne Anspruch auf interkantonale Beiträge), berechnet nach FHV-Beitrag limitiert auf im Bachelor für Technik-Departement max. 40 %, max. 30 % für alle anderen Departemente und im Master für alle Departemente maximal 40% ▪ Standortvorteil (Standortprämie): +5 % auf die FHV-Beitragssumme aller eingeschriebenen Studierenden ▪ Grundbeitrag für Forschung: 15 % des Totalbetrags für Lehre (inkl. Beiträge für Studierende aus anderen Kantonen) ▪ Zusätzlicher Forschungsanreiz: 30 % der Drittmittel aus kompetitiver Forschung ▪ 30 % Zuschlag auf Einnahmen aus der Weiterbildung. Diese rechnerischen Plausibilisierungsgrössen dienen dazu, den Betrag zu ermitteln, welcher vom Kanton für die Abgeltung der Leistungen der Hochschule grundsätzlich zu entrichten wäre. Die abschliessende Beitragsfestlegung berücksichtigt zusätzlich auch die allgemeine Finanzsituation und fällt jeweils tiefer aus, als es der Plausibilisierungswert anzeigen würde. Mehrausgaben im Zusammenhang mit der Teuerung und dem Anstieg der Lohnmassen sind in den FHV-Beiträgen nicht enthalten bzw. berücksichtigt. Sie sind auch in den Leistungsvereinbarungen nicht separat berücksichtigt. Infrastrukturkosten sind nicht Teil des Globalbudgets, sondern werden gesondert ausbezahlt.
PROZESS	Alle vier Jahre werden im Rahmen der Leistungsüberprüfung die Betriebs- und Infrastrukturbeiträge für die nächsten vier Jahre zwischen der SUPSI und dem Regierungsrat verhandelt. Diese Bei-

	träge werden dem Grossen Rat zur Genehmigung vorgelegt. Anschliessend werden die vereinbarten und genehmigten Beiträge aber jedes Jahr in das Kantonsbudget aufgenommen und auch jährlich vom Grossen Rat genehmigt. Nachkredite des Kantons sind nur in Ausnahmefällen möglich (z.B. falls der Risikofonds der SUPSI nicht ausreicht).
VERWENDUNG	Die Mittel sind zur Deckung des definierten Leistungsauftrags einzusetzen. Die Mittel werden nach Bereich, wofür sie gesprochen wurden (Lehre, Forschung) auf die Departemente verteilt. Zusätzliche zweckgebundene Mittel können insbesondere für besondere Infrastrukturprojekte oder neue Studiengänge bereitgestellt werden.
ÜBER- /UNTERSCHREITUNG	Unterschreitung: Überschüsse werden in einen Risikofonds übertragen. Überschreitung: Die SUPSI muss bei Überschreitungen zuerst den Risikofonds zur Deckung nutzen.
EINSCHÄTZUNG	Kanton mit dem Modell eher zufrieden. Stärken ▪ transparent und erlaubt eine gewisse Flexibilität ▪ langjährige Planungssicherheit. Schwäche ▪ da das Budget für einen Zeitraum von vier Jahren festgelegt ist, besteht für die Hochschulen das Risiko, dass unvorhergesehene Kosten, die im Laufe des Vierjahreszeitraums anfallen, zu ihren Lasten gehen. Der Staatsrat hat jedoch die Möglichkeit, (im Rahmen seiner Zuständigkeiten und der gesetzlichen Bestimmungen) mit einem zusätzlichen Sonderbeitrag einzugreifen.

1.2.8 **Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften und Zürcher Hochschule der Künste**

ZHAW UND ZHDK	BESCHREIBUNG
TYP	Leistungsvereinbarung mit jährlich neu verhandeltem Globalbudget.
TRÄGER	Träger der ZHAW/ZHdK ist der Kanton Zürich.
FESTLEGUNG DES BEITRAGES	Der Kantonale Kostenbeitrag wird mit dem jährlichen Budget festgelegt. Seine Berechnung folgt dem generellen kantonalen Budgetierungsmechanismus. Ausgangslage bildet das entsprechende (zweite) Planjahr des geltenden KEF (Konsolidierter Entwicklungs- und Finanzplan: jährlich rollende Vierjahresplanung). Im KEF steht zwar ein Betrag pro Studierende/n – aber dieser dient primär der Veranschaulichung/Plausibilisierung und ist keine Bestimmungsgrösse. D.h. im Prozess der Festlegung des Kantonsbeitrags an die

	Hochschule wird nicht auf nationale Vergleichsgrössen zurückgegriffen. Grundlage des Antrags der Hochschule zuhanden der Regierung ist eine «Veränderungsbudgetierung», in der Regel separat zu beantragende «unabwendbare Mehrbelastungen». Teuerungsausgleiche (z. B. für Löhne) werden als generelle kantonale Vorgaben berücksichtigt. Konkret: die kantonalen Lohnmassnahmen sind in den Budgetvorgaben für die Kostenbeiträge an die Hochschulen jeweils in gleicher Weise berücksichtigt wie in den Budgetvorgaben für die Zentralverwaltung. Der Regierungsrat legt die Budgetvorgaben für die kantonalen Lohnmassnahmen in seinem jährlichen Beschluss betreffend «Richtlinien zum KEF» fest. Die Lohnmassnahmen können vom LIK abweichen. Weitere Veränderungen (z. B. Bauprojekte) sind separat zu beantragen. Mietermodell – ZHAW/ZHdK mieten Immobilien vom Kanton. Für zusätzlichen Flächenbedarf ist ein Antrag nötig, der auch abgelehnt werden kann (Konkurrenz zu anderen Projekten). Die Regelung erfolgt separat in der Leistungsvereinbarung.
PROZESS	ZHAW/ZHdK beantragen Anpassungen des Kostenbeitrags gemäss Ausgangslage (vgl. oben) auf Basis ihrer Planung. Der Antrag wird mit dem Hochschulamt abgestimmt, anschliessend vom Regierungsrat zuhanden Kantonsrat verabschiedet. Der Kantonsrat legt mit dem Budgetbeschluss auch den Kostenbeitrag an die UZH für das Budgetjahr fest.
VERWENDUNG	Die Mittel aus dem Globalbudget sind innerhalb des gesetzlichen Leistungsauftrags frei verwendbar. Es besteht grundsätzlich keine Zweckbindung zwischen verschiedenen Leistungsbereichen der FH. Beispielsweise besteht keine Pflicht gegenüber dem Träger, die Mittel strikt innerhalb eines bestimmten Leistungsbereichs zu belassen oder aufzubrauchen.
ÜBER- /UNTERSCHREITUNG DES BUDGETS	Überschreitung: Es wird zwischen beeinflussbaren und nicht beeinflussbaren Defiziten unterschieden: Nicht beeinflussbare Defizite (z. B. aufgrund externer Faktoren) können durch den Kanton ausgeglichen werden. Beeinflussbare Defizite (z. B. durch Managemententscheide) müssen aus den Reserven der Hochschule gedeckt werden. Ein Nachtragskredit kann beantragt werden, muss aber erneut den politischen Entscheidungsweg durchlaufen. Unterschreitung: Bei Überschüssen beantragt die Bildungsdirektion dem Regierungsrat eine angemessene Handhabung.

EINSCHÄTZUNG

Kanton prüft z.Z. neue Ansätze.

Stärken:

- hohe Flexibilität durch autonome Mittelverwendung
- Flexibilität durch jährliche und rollende Planung, da zeitnahe Anpassungen an Umfeldentwicklungen möglich sind.

Schwächen:

- eingeschränkte mittelfristige Planungssicherheit aufgrund der Jährlichkeit
- Verhandlungsmodell ohne festen Mechanismus/technische Parameter zur Bestimmung der Beitragshöhe
- starke Abhängigkeit vom politischen Entscheidungsprozess
- die Einbindung in die kantonale Immobilienplanung ist schwerfällig und kann die Entwicklungsbedürfnisse der FH hemmen.

1.3 Pädagogische Hochschulen

1.3.1 Pädagogische Hochschule Bern

PHBE	BESCHREIBUNG
TYP	Vierjähriger Leistungsauftrag des Regierungsrates, jährlicher Pauschalbetrag .
TRÄGER	Träger der PHBern ist der Kanton Bern.
FESTLEGUNG DES BEITRAGES	Bei der Festlegung des Kantonsbeitrags für die Erfüllung des Leistungsauftrags des Regierungsrates werden gemäss gesetzlicher Vorgabe die interkantonalen Vergleichsgrössen, die allgemeine Finanzsituation der PHBern sowie jene des Kantons berücksichtigt. 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. Ein Berechnungsmechanismus für den kantonalen Beitrag existiert in dem Sinne, dass der Kantonsbeitrag jährlich anhand der nationalen Referenzkosten mittels eines an die Berechnung der FHV-Tarife angelehnten Modells plausibilisiert wird. Diese rechnerische Plausibilisierungsgrösse dient dazu, den Betrag zu ermitteln, welcher vom Kanton für die Abgeltung der Leistungen der PH grundsätzlich zu leisten wäre. Die abschliessende Beitragsfestlegung berücksichtigt die allgemeine Finanzsituation und fällt tiefer aus, als es der Plausibilisierungswert anzeigen würde. Im Leistungsauftrag wird von einem jährlichen Wachstum von 1% (inkrementelle Budgetierung) ausgegangen, welches neben den demografischen Entwicklungen auch die Teuerung subsummiert. Im Leistungsauftrag des Regierungsrates an die Hochschule nicht berücksichtigt sind die Infrastrukturkosten. Der Kanton stellt die Liegenschaften zur Verfügung. Die Bedarfsplanung für die notwendigen Räumlichkeiten erfolgt in Zusammenarbeit zwischen dem Amt für Grundstücke und Gebäude (AGG) und der PHBern. Das AGG ist für die Erstellung oder Anmiete der Liegenschaften verantwortlich. Als Zusatzbeiträge (zusätzlicher Leistungsauftrag durch Bildungs- und Kulturdirektion) ergänzen zeitlich begrenzte, gebundene Beiträge den Kantonsbeitrag, welche die PHBern aufgrund der Legislaturziele der Regierung erhalten hat.
PROZESS	Alle vier Jahre wird im Rahmen der Ausarbeitung des Leistungsauftrags die vorgesehene Kantonsbeitragsentwicklung erarbeitet. Jährlich werden diese Basiszahlen im Rahmen des Controllingkreislaufs überprüft und allenfalls angepasst. Der vom Amt für Hochschulen erarbeitete Vorschlag wird anschliessend im Rahmen der kantonalen Finanzplanung traktandiert und durch den Regierungsrat genehmigt.

VERWENDUNG	Die Trägermittel dienen der Erfüllung der vereinbarten Leistungen – innerhalb dieser Vorgaben ist die PHBern frei in der Mittelverwendung . Es besteht keine detaillierte Zweckbindung zwischen Aufgabenbereichen, lediglich eine übergeordnete zur Erfüllung des Leistungsauftrags.
ÜBER- /UNTERSCHREITUNG DES BUDGETS	Gewinne und Verluste werden im Rahmen des Controllingverfahrens beurteilt. Der Hochschule soll zur strategischen Entwicklung der Aufbau von Reserven ermöglicht werden (Budget-Unterschreitung). Im Falle einer Überschreitung (und Aufbrauch der Reserven) wird die Liquidität durch die Tresorerie des Kantons sichergestellt.
EINSCHÄTZUNG	Stärken: ▪ gut etabliertes Modell, welches gut funktioniert ▪ Politischer Handlungsspielraum ist gegeben ▪ Gibt genug Planungssicherheit und besitzt Checks und Balances Schwächen: ▪ Kostenwirksame Vorgaben des Kantons an die Hochschulen, insb. bezüglich Lohnsumme und Teuerungsausgleich wurden nicht berücksichtigt, was zu einer strukturellen Unterfinanzierung führte ▪ Ausserkantonale Studierende sind für Hochschule finanziell lukrativer als kantonale Studierende. Dabei handelt es sich nicht um eine Steuerungsgrösse, kann aber als Nachteil wegen der Schaffung falscher Anreize interpretiert werden.

1.3.2 Pädagogische Hochschule HEP-BEJUNE

HEP-BEJUNE	BESCHREIBUNG
TYP	Leistungsvertrag für vier Jahre zwischen dem strategischen Ausschuss (Kantone BE, JU, NE) und dem Rektorat der HEP-BEJUNE, mit einem Gesamtfinanzplan, der jährlich angepasst werden kann.
TRÄGER	Träger sind die Kantone Neuenburg, Jura und Bern.
FESTLEGUNG DES BEITRAGS	Die Höhe der kantonalen Beiträge wird im vierjährlichen Leistungsvertrag zwischen den unterzeichnenden Kantonen und der HEP-BEJUNE festgelegt, auf der Grundlage eines vom Rektorat vorgeschlagenen und vom strategischen Ausschuss genehmigten Finanzrahmens. Dieser Finanzrahmen berücksichtigt die im Absichtsplan festgelegten Ziele und den geschätzten Bedarf für deren Erreichung. Die Aufteilung unter den Kantonen erfolgt hauptsächlich auf der Grundlage der Anzahl Studierenden, die in jedem Kanton zur Grundausbildung zugelassen sind, dies nach einem Schlüssel, der derzeit auf 50 Prozent für den Kanton Neuenburg, 27 Prozent für den Kanton Jura und 23 Prozent für den Kanton Bern festgelegt ist. Die Infrastrukturen werden von jedem Kanton an seinem Standort getragen.

PROZESS	Der Finanzierungsprozess ist in Vierjahres- und Jahreszyklen strukturiert. Alle vier Jahre werden die strategische Vision und der Absichtsplan vom Rektorat festgelegt und vom strategischen Ausschuss bestätigt. Der strategische Ausschuss genehmigt auch den Finanzrahmen und unterzeichnet den Leistungsvertrag. Jedes Jahr wird das Budget vom Rektorat verabschiedet und vom strategischen Ausschuss genehmigt. Und schliesslich entscheiden die kantonalen Parlamente bei der Verabschiedung ihrer Haushalte über die Bewilligung der jährlichen Mittel.
VERWENDUNG	Die kantonalen Mittel werden zur Erreichung des im vierjährigen Leistungsvertrag festgelegten Ziele verwendet. Nach der Genehmigung des Jahresbudgets verfügt das Rektorat über interne Autonomie bei der Zuweisung der Mittel, ohne dass eine detaillierte Zuordnung zu den einzelnen Fachbereichen erfolgt. Die von den Kantonen bestellten spezifischen Aufträge können separat finanziert werden.
ÜBER-/UNTERSCHREITUNG DES BUDGETS	Die Budgetunterschreitungen werden jedes Jahr bewertet. Das Rektorat kann die Verwendung der Überschüsse vorschlagen, aber die endgültige Entscheidung liegt beim strategischen Ausschuss, der sie für Entwicklungsprojekte verwenden, als Reserve behalten oder an die Unterzeichnerkantone zurückzahlen kann. Im Falle einer Budgetüberschreitung ist kein automatischer Mechanismus zur Defizitdeckung vorgesehen.
EINSCHÄTZUNG	Stärken: ▪ starker interkantonaler Rechtsrahmen und einheitliche Steuerung ▪ vierjährliche Planungsinstrumente, die eine gemeinsame strategische Vision gewährleisten ▪ klarer Verteilschlüssel auf der Grundlage der Anzahl Studierender pro Kanton ▪ Flexibilität für spezifische Aufträge auf Ersuchen der Kantone. Schwächen: ▪ höhere Strukturkosten aufgrund des Betriebs an mehreren Standorten ▪ ausserkantonale Studierende sind für die Hochschule finanziell attraktiver als Studierende aus dem eigenen Kanton.

1.3.3 DFA SUPSI

DFA-SUPSI	BESCHREIBUNG
TYP	Vierjährig verhandelter Leistungsauftrag zwischen Kanton und der SUPSI für den Bereich DFA.
TRÄGER	Träger der DFA SUPSI ist der Kanton Tessin.
FESTLEGUNG DES BEITRAGES	Für den kantonalen Beitrag existierten festgelegte Beitragskomponenten . Diese sind vertraglich festgehalten und unterliegen keinen dynamischen Anpassungen (mit Ausnahme der Studierendenbeiträge).

	Beitrag setzt sich zusammen aus den folgenden Beträgen: ▪ Grundbeitrag ▪ CHF 700'000 für die Weiterbildung ▪ CHF 800'000 für die Forschung ▪ Infrastrukturbeitrag ▪ Studierendenbeitrag analog FHV (variabler Betrag basierend auf effektiven Studierendenzahlen sowie den entsprechenden ECTS)
PROZESS	Alle vier Jahre werden im Rahmen der Überprüfung des Leistungsauftrags vom Regierungsrat und der SUPSI die Höchstbeträge der Betriebs- und Infrastrukturbeiträge für die nächsten vier Jahre für die DFA SUPSI ausgehandelt. Diese Beiträge werden dem Grossen Rat zur Genehmigung vorgelegt. Anschliessend werden die vereinbarten und genehmigten Beiträge aber jedes Jahr in das Kantonsbudget aufgenommen und auch jährlich vom Grossen Rat genehmigt.
VERWENDUNG	Die Mittel sind zur Deckung des definierten Leistungsauftrags einzusetzen. Zusätzliche zweckgebundene Mittel können insbesondere für besondere Infrastrukturprojekte bereitgestellt werden.
ÜBER-/UNTERSCHREITUNG	Überschüsse des DFA werden in separaten Konten ausgewiesen, um sie vom Ergebnis der SUPSI zu unterscheiden. Der Jahresgewinn oder -verlust ist in der Position «Ergebnis des Jahres DFA» ausgewiesen und wird im folgenden Rechnungsjahr in den Risikofonds der DFA übertragen.
EINSCHÄTZUNG	Kanton ist mit dem Modell eher zufrieden. Stärken ▪ präzise Ziel- und Mengenvorgaben ▪ detaillierter und spezifischer Leistungsauftrag ▪ stabile und vorhersehbare Finanzierung Schwächen: ▪ sehr sorgfältige und strenge Finanzplanung für die Verwendung der Mittel nötig.

1.3.4 Pädagogische Hochschule Freiburg

PH FREIBURG ³⁰	BESCHREIBUNG
TYP	Vierjährige Zielvereinbarung mit jährlich verhandeltem Globalbudget auf Antrag der PH.
TRÄGER	Kanton FR als alleiniger Träger.

³⁰ Die PHFR wird ab dem 01.08.2025 in die Universität Fribourg integriert.

FESTLEGUNG DES BEITRAGES	Es existiert kein fixer Berechnungsmechanismus für den kantonalen Beitrag. Die PH bereitet ein Budget auf der Grundlage des Vorgängerjahrs, ihrer voraussichtlichen Einnahmen (FHV-Beiträge, Drittmittel, Studierendengebühren) und Kosten vor. Nationale Referenzgrössen werden dabei nicht beigezogen. Der Kanton übernimmt die Differenz zwischen den Einnahmen und dem gesamten Budgetbedarf. Der Teuerungsausgleich untersteht dem kantonalen Personalgesetz. Entscheidungen über die Indexierung werden vom Staatsrat getroffen und gelten für alle Bediensteten, die dem Personalgesetz unterstehen. Die Änderungen werden direkt von den staatlichen Dienststellen berechnet und angewendet. Die PH bzw. UNIFR wird daher automatisch in die vom Staat beschlossenen Indexierungen integriert und hat keinen Handlungs- und Entscheidungsspielraum.
PROZESS	Investitionen (Immobilien) sind ausserhalb des Globalbudgets. PH erarbeitet auf Basis des Vorjahres den Entwurf der Budgets (Globalbudget sowie Investitionen). Es geht an den Staatsrat (Exekutive, sprich Regierungsrat) und anschliessend an den Grossen Rat. Letzterer kann zwar theoretisch noch Änderungen am Globalbudget vornehmen, dies passiert aber in der Realität kaum.
VERWENDUNG	Die Mittel aus dem Trägerbeitrag sind zur Erfüllung der vereinbarten Leistungen bestimmt. Innerhalb dieses Rahmens verfügt die PH über grosse Autonomie in der Mittelverwendung .
ÜBER-/UNTERSCHREITUNG	Unterschreitung: Im Falle einer positiven Differenz zwischen dem Budget und der Rechnung fliesst die Differenz in die Staatsrechnung zurück und kann von der PH nicht als Eigenkapital zurückgestellt werden. Überschreitung: Es gibt in jedem Fall eine Defizitdeckung , also die Abweichung Schlussrechnung zum Globalbudget wird vom Kantonsbeitrag gedeckt.
EINSCHÄTZUNG	Stärken: - klare Struktur durch vierjährige Leistungsvereinbarung - Autonomie in der Mittelverwendung innerhalb des vereinbarten Rahmens - Möglichkeit zur Anpassung bei veränderten Rahmenbedingungen Schwächen - Keine.

1.3.5 Pädagogische Hochschule Graubünden

PH GR	BESCHREIBUNG
TYP	Vierjähriger Leistungsauftrag mit Globalbudget .
TRÄGER	Kanton Graubünden als alleiniger Träger.

FESTLEGUNG DES BEITRAGES

Bei der Festlegung des Globalbeitrages für die Erfüllung des Leistungsauftrags der Regierung an die PHGR existiert **kein fixer Berechnungsmechanismus**. Die Entwicklung des Globalbeitrages orientiert sich an der historischen Fortschreibung, an den im Finanzplan erfassten Beträgen sowie an zukünftigen Entwicklungen (**ohne fixe Plausibilisierungswerte**). Die Studierendenzahlen werden nicht direkt für die Festlegung des Globalbeitrags berücksichtigt. Die jährlichen Globalbeiträge an die PHGR werden unter Vorbehalt der Budgetbeschlüsse des Grossen Rats ausbezahlt. Der Teuerungsausgleich für die PHGR richtet sich nach dem kantonalen Personalgesetz. Der Grosse Rat entscheidet für alle kantonalen Angestellten bezüglich **Teuerungsausgleich** auf den Löhnen, für die individuelle Lohnentwicklung sowie für die Leistungs- und Spontanprämie. Für die PHGR gilt diese Entscheidung jeweils analog.

PROZESS

Die Hochschule reicht bis jeweils Ende April ihr Budget für das Folgejahr auf der Basis des vergangenen Jahres ein. Zusätzlich gibt die Hochschule Angaben für die Folgejahre (Finanzplanung) an. Zusätzliche Mittel zum Globalbeitrag innerhalb des laufenden Jahres sind seit Inkrafttreten des teilrevidierten Gesetzes über Hochschulen und Forschung per 1.1.2025 nicht mehr möglich. Im Rahmen des Budgetierungsverfahren beantragt die Regierung dem Grossen Rat mit der Budgetbotschaft das kantonale Gesamtbudget. Der Globalbeitrag an die kantonalen Hochschulen sind als separate Einzelkredite in der kantonalen Rechnung aufgeführt. Der Grosse Rat bewilligt den Globalbeitrag und allfällige weitere Beiträge (z.B. Investitionen).

Mit der Inkraftsetzung des Gesetzes über Hochschulen und Forschung wurde per 1. Januar 2025 ein kleiner Anteil des Globalbeitrages als fest/fix definiert. Dieser jährliche Betrag steht den beiden kantonalen Hochschulen für die Organisationsentwicklung zur Verfügung. Wird der festgelegte Betrag in einem Jahr nicht oder nicht vollständig verwendet, steht der Hochschule dieser Betrag im kommenden Jahr zusätzlich zum Globalbeitrag zur Verfügung. Das Weiterübertragen von nicht verwendeten Mitteln aus diesem bestimmten/fixen/festen Anteil des Globalbeitrags ist über maximal vier Jahre möglich (siehe Art. 17a, 427.210 Verordnung über Hochschulen mit kantonomer Trägerschaft). Nach Ablauf der vier Jahre muss der Anteil Globalbeitrag verwendet worden sein oder Restbeträge werden den allgemeinen Reserven zugeschrieben.

VERWENDUNG

Die Mittel aus dem Globalbudget sind im Zusammenhang mit den im Leistungsauftrag formulierten Zielen **frei verwendbar**. Zweckgebundene Mittel gibt es lediglich im Rahmen von **Sonderaufträgen** (z.B. Sonderprofessuren), die ausserhalb des Globalbeitrages gesprochen werden. Ausserdem können Anträge für **Investitionen** im Rahmen des Budgetprozesses vorgenommen werden (gesondertes Verfahren über die Regierung, ab CHF 200'000).

ÜBER-/UNTERSCHREITUNG

Unterschreitung: Der Ertragsüberschuss wird den **allgemeinen Reserven** zugewiesen. Der Maximalwert von **12%** des Bruttoaufwandes darf dabei nicht überschritten werden. Wenn die allgemeinen

EINSCHÄTZUNG	Reserven den Maximalwert erreichen, ist der darüber hinaus ausbezahlte Kantonsbeitrag zurückzuzahlen. Überschreitung: Bei einem Defizit sind die Reserven zu verwenden. Sollten diese nicht ausreichen, wird gemeinsam mit dem Kanton eine Lösung gesucht.
	Stärken: ▪ enge Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und der PH. ▪ mit dem teilrevidierten GHF wurde die Autonomie der Hochschule erweitert (erweiterte Entscheidungskompetenzen wurden von der Regierung an den Hochschulrat der Hochschule übertragen und ein Anteil des Globalbeitrages für Organisationsentwicklung steht neu der Hochschule zusätzlich zum bisherigen Globalbeitrag zur Verfügung (Portfolio der Hochschule). ▪ die Führung mit Leistungsauftrag und Globalbeitrag gibt der Hochschule Freiheiten in der Mittelverwendung. Schwächen: ▪ teilweise unklare Trennung Globalbeitrag und Investitionen, bezogen auf Projekte aus der Digitalisierung.

1.3.6 Pädagogische Hochschule St. Gallen

PHSG	BESCHREIBUNG
TYP	Vierjähriger Leistungsauftrag und vierjähriger Sonderkredit für den Trägerbeitrag des Kantons St. Gallen.
TRÄGER	Träger der PHSG ist der Kanton St. Gallen.
FESTLEGUNG DES BEITRAGES	Der Trägerbeitrag des Kantons St. Gallen (Staatsbeitrag) wird für vier Jahre beschlossen und ist im Finanzhauhalt des Kantons ein Sonderkredit der Erfolgsrechnung. Der Sonderkredit wird der Hochschule über vier Jahre in Tranchen ausgerichtet. Die Finanzierung der HSG basiert auf einem mehrgliedrigen System, das öffentliche Mittel, Studiengebühren sowie Drittmittel und Förderbeiträge umfasst. Die beim Kanton St. Gallen eingehenden Bundesbeiträge werden der Hochschule weitergeleitet bzw. gutgeschrieben. Der Staatsbeitrag wird wie folgt berechnet: 1. Referenzkosten Lehre: Anzahl Studierende Stufe Grundlehre x durchschnittliche Kosten CH pro Fachbereich. Die durchschnittlichen Kosten basieren auf dem Leistungsindikator 3 ohne Infrastruktur gemäss BFS. Für die Prognose der Studierendenzahlen werden die Planungen der Hochschule mit den Zahlen des BFS und des SBFI plausibilisiert. Die Plausibilisierung erfolgt im Rahmen der Vorbereitung. Des Weiteren werden hier strategische Entscheide mitberücksichtigt. Von den Referenzkosten abgezogen werden erwartete FHV-Beiträge der Nichtträger sowie weitere Einnahmen (Studiengebühren, Beiträge Dritter).

	2. Infrastrukturkosten: Der Kanton stellt grundsätzlich die Liegenschaften zur Verfügung und erhebt dafür eine Nutzungsentschädigung. Soweit die vom Kanton zur Verfügung gestellten Immobilien den Bedarf nach dem Leistungsauftrag nicht abdecken, kann die Hochschule Mietverträge abschliessen. Die Abgeltung durch die Hochschule für die kantonalen Liegenschaften sowie die Aufwendungen für Fremdmieten sind Teil des Leistungsauftrags und fliessen in die Berechnung des Staatsbeitrags ein. 3. Forschung: Kein spezifischer Mechanismus. Der Antrag der PHSG orientiert sich am von swissuniversities formulierten Desiderat, dass an den Pädagogischen Hochschulen der Anteil für die Forschung am Gesamtaufwand von 20 Prozent anzustreben sei. Die Herleitung und die Höhe des Pauschalbeitrags wird jedoch auf Verhandlungsbasis festgelegt. 4. Weitere Elemente auf Verhandlungsbasis: Mittel für Strategische Entwicklungsprojekte, der Umgang mit dem angebotenen Raumbedarf, allfällig strukturell bedingte Mehrkosten in der Lehre (höhere Kosten PHSG als CH-Durchschnittskosten) sowie Mittel für die PHSG-spezifischen Leistungsbereiche zugunsten der Volkshochschule (Berufseinführung und Regionale Didaktische Zentren). Aus der Addition der Punkte 1-4 wird der rechnerische Bedarf der öffentlichen Grundfinanzierung durch den Träger ermittelt. Die abschliessende Beitragsfestlegung berücksichtigt die allgemeine Finanzsituation und kann tiefer ausfallen (Kürzungen aufgrund von finanzpolitischen Rahmenbedingungen).
PROZESS	Alle vier Jahre beantragt der Hochschulrat bei der Regierung den Leistungsauftrag und den Trägerbeitrag des Kantons St. Gallen. Die Regierung des Kantons St. Gallen beantragt dem Parlament den Trägerbeitrag und erteilt den Leistungsauftrag. Das Parlament beschliesst den Trägerbeitrag und genehmigt die Leistungsaufträge der HSG und PHSG beziehungsweise nimmt den Leistungsauftrag der OST zur Kenntnis.
VERWENDUNG	Die Trägermittel dienen der Erfüllung der vereinbarten Leistungen – innerhalb dieser Vorgaben ist die PHSG frei in der Mittelverwendung. Es besteht keine detaillierte Zweckbindung zwischen Aufgabenbereichen, lediglich eine übergeordnete zur Erfüllung der Leistungsvereinbarung.
ÜBER- /UNTERSCHREITUNG DES BUDGETS	Zur Wahrung der Entwicklungs- und Risikofähigkeit kann die Hochschule Eigenkapital bilden und verwenden. Der Jahreserfolg (Ertrags- oder Aufwandüberschuss) innerhalb einer vierjährigen Leistungsauftragsperiode wird jeweils vorgetragen. Am Ende der vierjährigen Leistungsauftragsperiode ist ein regelbasierter Umgang mit dem kumulierten Erfolg im trägerfinanzierten Bereich vorgesehen:

	Überschreitung: Die PHSG kann Eigenmittel in der Höhe von bis zu max. 40% des jährlichen Staatsbeitrags besitzen, das dazu dient, Schwankungen aufzufangen (Grundkapital). Während einer Leistungsauftragsperiode gibt es zudem die Möglichkeit des Gesetzes, bei unvorhergesehenen Entwicklungen und ausserordentlichen Ereignissen Neuverhandlungen (des Leistungsauftrages oder des Staatsbeitrages oder beidem) zu beantragen, wenn die Erfüllung des Leistungsauftrags in Frage gestellt ist. Unterschreitung: Nicht vollständig beanspruchte öffentliche Mittel werden zuerst zur Äufnung der Eigenmittelposition verwendet, die Überschreitungen auffangen soll (Grundkapital). Wenn weitere überschüssige Mittel vorhanden sind, werden diese – abhängig von der Kapitalisierung der Hochschule – zwischen Hochschule und Kanton aufgeteilt.
EINSCHÄTZUNG	Grundsätzlich zeigt man sich zufrieden mit dem Modell, welches man kürzlich evaluiert hat. Stärken: ▪ die Mehrjährigkeit ist wegen der Planbarkeit unbestritten. ▪ hohe Flexibilität bei der Verwendung der Mittel ▪ Möglichkeit zur Bildung von Eigenkapital begünstigt den haushälterischen Umgang mit Mitteln ▪ grosszügige Eigenkapitalreserven stärken die Resilienz gegenüber Schwankungen. Schwächen: ▪ Mängel wegen der Teuerungsentwicklung (namentlich Kostenentwicklung bei Sachkosten) aufgrund des langen Planungshorizonts ▪ durch die Evaluation im Kanton St. Gallen wurde das System der mehrjähriger Leistungsaufträge/Staatsbeiträge bestätigt. Es sind keine grundsätzlichen Änderungen vorgesehen.

1.3.7 Pädagogische Hochschule Luzern

PHLU	BESCHREIBUNG
TYP	Vierjährige Leistungsvereinbarung mit einem jährlichen Leistungsauftrag mit Studierenden-Äquivalent , das den Pro-Kopf-Sätzen der FHV entspricht, sowie einem Trägerbeitrag .
TRÄGER	Kanton Luzern ist alleiniger Träger.
FESTLEGUNG DES BEITRAGES	Die Finanzierung erfolgt zweigeteilt: Der kantonale Beitrag hängt zunächst stark von der Studierendenzahl (1) ab. Weiter erhält die PH Luzern einen Trägerbeitrag (2): 1. FHV-Beiträge: Analog zu den Tarifen der FHV (Interkantonale Fachhochschulvereinbarung), werden Beiträge für Studierende effektiv pro ECTS verrechnet.

	2. Trägerbeitrag: Umfasst Gemein- und Infrastrukturkosten sowie einen Sockelbeitrag für Forschung und Entwicklung und wird im Rahmen der vierjährigen Leistungsvereinbarung festgelegt. Massgebend ist die finanzielle Situation der PH Luzern und des Kantons Luzern. Die Teuerung wird dabei basierend auf der Höhe des Trägerbeitrags berücksichtigt (aktuell 1 Prozent). Jährliche Anpassungen sind im Rahmen des jährlichen Leistungsauftrags möglich, beispielsweise bei Veränderungen im Leistungsumfang oder zur Berücksichtigung kantonaler Personalmassnahmen (Besoldungsanpassung).
PROZESS	Alle vier Jahre wird im Rahmen der Ausarbeitung der Leistungsvereinbarung die vorgesehene Kantonsbeitragsentwicklung erarbeitet. Die Beiträge können im jährlichen Leistungsauftrag angepasst werden. Der Regierungsrat beschliesst die Leistungsvereinbarung und erteilt den Leistungsauftrag unter Vorbehalt der jährlichen Budgetbeschlüsse des kantonalen Parlaments.
VERWENDUNG	Die Mittel aus dem Trägerbeitrag sind zur Erfüllung der vereinbarten Leistungen bestimmt. Innerhalb dieses Rahmens verfügt die PHLU über Autonomie in der Mittelverwendung.
ÜBER- /UNTERSCHREITUNG	Unterschreitung: Überschuss darf als Eigenkapital zurückgelegt werden allerdings maximal 10 % des Jahresumsatzes. Alles darüber fliesst zurück zum Kanton. Überschreitung: Bei struktureller Unterfinanzierung können Massnahmen wie Sparprogramme oder eine Erhöhung des Trägerbeitrags ergriffen werden.
EINSCHÄTZUNG	Kanton zeigt sich mit dem Modell zufrieden, da es sich gut etabliert hat. Stärken: ▪ klare Struktur durch vierjährige Leistungsvereinbarung ▪ hat sich historisch gut etabliert und man hat gute Erfahrungen damit gemacht. Schwächen: ▪ Abhängigkeit von effektiven Studierendenzahlen (Volatilität). Gehen die FHV-Tarife zurück, entstehen interkantonal und kantonal Nachteile in der Finanzierung ▪ kantonale Besoldungsanpassung wird prozentual auf die Höhe des Trägerbeitrags gerechnet und umfasst damit nicht die gesamten Personalkosten der PHLU. Steigen die FHV-Tarife nicht, besteht dadurch die Gefahr einer strukturellen Unterfinanzierung.

1.3.8 Pädagogische Hochschule Schaffhausen

PHSH	BESCHREIBUNG
TYP	Vierjähriger Leistungsauftrag zwischen dem Kanton Schaffhausen und der PHSB mit vierjährigem Rahmenkredit und jährlichen Globalbeiträgen.
TRÄGER	Der Träger der PHSB ist der Kanton Schaffhausen.
FESTLEGUNG DES BEITRAGES	Der Rahmenkredit basiert auf einer Strategie-, Entwicklungs- und Finanzplanung und schliesst auch die Fachhochschulvereinbarungs-Beiträge für die Schaffhauser Studierenden ein. Die PHSB führt zu den einzelnen Produktgruppen (Ausbildung, Weiterbildung, Forschung und Entwicklung, Dienstleistungen) intern ein detailliertes Budget und eine detaillierte Abrechnung. Die Berechnung des Rahmenkredits basiert auf der Datenbasis der drei vergangenen Rechnungsjahre, wobei insbesondere die Löhne, die Höhe der Studierendenzahl und die Mieten in Betracht fallen. Zusätzlich werden die Veränderungen berücksichtigt, die sich aufgrund der strategischen Zielsetzungen für die folgende Leistungsperiode ergeben. Die Beiträge werden auf die vier Leistungsbereiche (Ausbildung, Weiterbildung, Forschung und Entwicklung, Dienstleistungen) aufgeteilt. Die PHSB mietet die Infrastruktur vom Kanton (Mietermodell). Mietkosten sind als fixer Bestandteil des Finanzbedarfs im Globalbeitrag berücksichtigt. Im Rahmenkredit sind weder eine Lohnentwicklung noch eine Teuerung enthalten. Sie werden auf der Basis der vom Kantonsrat festgelegten Eckwerte jährlich den Globalbeiträgen zugeschlagen.
PROZESS	Alle vier Jahre erarbeitet die Hochschulleitung zusammen mit dem Hochschulrat und dem Erziehungsdepartement einen Vorschlag für einen Rahmenkredit. Der Vorschlag wird an den Regierungsrat überwiesen, der diesen nach Beratung dem Kantonsrat zur Genehmigung freigibt. Der Kantonsrat beschliesst für die PHSB auf der Grundlage des Leistungsauftrags den Rahmenkredit für vier Jahre und die jährlichen Globalbeiträge.
VERWENDUNG	Die Mittel aus dem Trägerbeitrag sind zur Erfüllung der vereinbarten Leistungen bestimmt. Innerhalb dieses Rahmens verfügt die PHSB über eine gewisse Autonomie in der Mittelverwendung.
ÜBER-/UNTERSCHREITUNG DES BUDGETS	Die PHSB kann Eigenkapital bis zu höchstens 25% des bewilligten Globalbeitrages bilden. Darüber hinaus gehende Gewinne fallen in die Staatskasse. Ertragsüberschüsse werden jährlich dem Eigenkapital zugewiesen, Aufwandüberschüsse werden diesem entnommen. Bei ausserordentlichen Umständen wie insbesondere bei grossen Veränderungen der Studierendenzahlen, einer veränderten Situation im Bereich der Liegenschaften und Miete (Umzug), Anpassun-

EINSCHÄTZUNG	gen des kantonalen Personal- und Besoldungsrechts sowie grösseren Anpassungen der Beiträge aus der Fachhochschulvereinbarung ist die Beantragung eines Nachtragskredits möglich. Stärken: ▪ der Prozess ist schlank und pragmatisch und kann durch die überschaubare Grösse des Kantons gut koordiniert werden. ▪ mit der Eigenkapitalregelung geniesst die PHSZ bis zu einem gewissen Grad Autonomie und hat Anreize, Mittel effizient einzusetzen und höhere Dritteinnahmen zu generieren. Schwächen: ▪ die Bedingungen für die Gewährung eines Nachtragskredits sind relativ restriktiv.
--------------	--

1.3.9 Pädagogische Hochschule Schwyz

PH SZ	BESCHREIBUNG
TYP	Zweijähriger Leistungsauftrag mit jährlichem Globalbudget .
TRÄGER	Kanton Schwyz als alleiniger Träger.
FESTLEGUNG DES BEITRAGES	Der Kantonsbeitrag des Kantons Schwyz steht der PHSZ im Rahmen des Leistungsauftrages als jährliches Globalbudget zur Verfügung. Der Regierungsrat legt dabei die Eckwerte für den sechsjährigen Entwicklungs- und Finanzplan (EFP) fest. Erlassen wird der EFP dann vom Hochschulrat. Im EFP werden, gestützt auf die Entwicklungsstrategie, die Schwerpunkte und die damit verbundenen finanziellen Rahmenbedingungen festgelegt. Die Berechnung basiert auf der Grundlage einer Kosten- und Leistungsrechnung, nicht auf einem fixen Mechanismus. Die Finanzplanung (EFP) ist eine, auf der Strategie basierende, rahmengebende Top-down-Planung, während die Budgetierung detaillierter und operativer ist. Der EFP basiert auf Kennzahlen (z.B. Kosten pro VZÄ) und enthält strategische Werte, wie z.B. F+E-Drittmittelquote, Lohnwachstum, Planzahlen betreffend Studierenden. Somit werden bei der Festlegung des Kantonsbeitrags nationale Vergleichsgrössen (Referenzkosten, Studierendenprognosen BFS) beigezogen. Die PHSZ ist dem Personalgesetz des Kantons Schwyz unterstellt. Lohnmassnahmen (generelle Lohnerhöhungen und Teuerungsausgleich) erfolgen ausschliesslich gemäss den jährlichen Regierungsratsbeschlüssen, welche für alle Mitarbeitenden des Kantons gelten. Die Liegenschaft der PH ist im Eigentum des Kantons Schwyz. Die PH hat das unentgeltliche Nutzungsrecht und ist für den kleinen Unterhalt verantwortlich. Es werden jedoch keine Mietkosten verrechnet. Kompetitive Spezialprojekte im Auftrag des Bildungsdepartements (primär zu Gunsten des Amtes für Volksschulen und Sport) werden ausserhalb des Leistungsauftrags und des damit verbundenen Globalbudgets separat vergütet.

PROZESS	Der von der PH erarbeitete Leistungsauftrag (inkl. Budget) wird vom Hochschulrat genehmigt und dem Regierungsrat zur Verabschiedung vorgelegt. Der Regierungsrat erlässt den Leistungsauftrag und leitet ihn anschliessend zur Genehmigung an den Kantonsrat weiter.
VERWENDUNG	Im Leistungsauftrag wird festgehalten, in welchen Leistungsbereichen welcher Betrag vorgesehen ist, aber innerhalb der Leistungsbereiche kann die PH die Gelder autonom verwenden. Die Infrastruktur wird vom Kanton kostenlos zur Verfügung gestellt.
ÜBER- /UNTERSCHREITUNG	Überschreitung: Die PH besitzt eine Schwankungsreserve (max. 5% der Bruttokosten vom letzten Rechnungsjahr des zweijährigen Leistungsauftrags), welche dazu dient, u.a. schwankende Studierendenzahlen auszugleichen. Falls selbst mit dieser Reserve ein allfälliges Defizit nicht gedeckt werden könnte, besteht die Möglichkeit, dem Kantonsrat einen Nachkredit zu beantragen. Unterschreitung: Bei einem allfälligen Ertragsüberschuss nach Abschluss der zweijährigen Leistungsperiode geht dieser Überschuss (nach Abzug der Schwankungsreserve) wieder zurück an den Kanton .
EINSCHÄTZUNG	Der Kanton zeigt sich zufrieden mit dem aktuellen Modell; Anpassungen sind zurzeit weder gewünscht noch vorgesehen. Stärken: ▪ gezielte Steuerung durch zweijährige Leistungsaufträge möglich ▪ Entwicklungen sind gut beobachtbar und können bei Bedarf angepasst werden. Schwächen: ▪ Schwankungsreserve ist eher niedrig, entsprechend fällt das Eigenkapital gering aus ▪ gegen Ende der sechsjährigen Strategieperiode können gegenüber den Ist-Werten grössere Abweichungen aufgrund veränderter Rahmenbedingungen entstehen.

1.3.10 Pädagogische Hochschule Thurgau

PH TG	BESCHREIBUNG
TYP	Dreijähriger Leistungsauftrag , jährlich neu verhandelter Staatsbeitrag.
TRÄGER	Kanton Thurgau als alleiniger Träger.
FESTLEGUNG DES BEITRAGES	Der Kanton erstellt im Rahmen seines Budgetprozesses eine provisorische, mehrjährige Finanzplanung als realistische Richtgrösse . Die Finanzplanung basiert nicht auf einem Berechnungsmodell , sondern auf Vorerfahrungen und Abschätzungen von Ent-

	wicklungen sowie der mehrjährigen Finanzplanung der PHTG. Darauf aufbauend wird der Staatsbeitrag an die PHTG für das Folgejahr festgesetzt. Die Höhe des Staatsbeitrags wird anhand einer Differenzrechnung plausibilisiert. Bei der Festlegung des Staatsbeitrags fliessen keine nationalen Vergleichsgrössen systematisch mit ein. Ein Teuerungsausgleich wird nicht automatisch gewährt, kann aber bei der Festlegung des jährlichen Staatsbeitrags berücksichtigt werden. D.h. es gibt keine Mechanik für die Sicherstellung verbindlicher Lohnmassnahmen. Der Hochschulrat orientiert sich gemäss dem vom Regierungsrat genehmigten Personalreglement jeweils an den Lohnmassnahmen für das Staatspersonal. Die angenommenen dafür nötigen Mittel sind Bestandteil der Differenzrechnung zur Plausibilisierung der Höhe des Staatsbeitrags.
PROZESS	PH erstellt zusammen mit dem Budget einen mehrjährigen Finanzplan. Der Hochschulrat genehmigt das Budget und den Finanzplan. Der Finanzplanwert für das auf das Budgetjahr folgende Jahr bildet die Grundlage für die Festlegung des dannzumaligen Staatsbeitrags. Finaler Entscheid durch Grossen Rat.
VERWENDUNG	Globalbudget deckt sämtliche Bereiche inkl. Infrastruktur. Es besteht keine Zweckbindung. Mietermodell – Miete fliesst ins Budget ein.
ÜBER- /UNTERSCHREITUNG	Unterschreitung: Überschüsse werden als Eigenkapital zurückgelegt.
EINSCHÄTZUNG	Überschreitung: Defizite werden grundsätzlich durch Eigenmittel der PH gedeckt. Mehrkosten aufgrund definierter und ausserordentlicher Gründe trägt der Kanton. Der Kanton zeigt sich zufrieden. Anpassungen sind nicht vorgesehen. Stärken: ▪ Stabilität durch jährlich festgelegtes Globalbudget statt möglicher grösserer Brüche zwischen zwei mehrjährigen Beitragsperioden ▪ PH profitiert von hoher Autonomie bzw. der Verhandlungslösung, da keine Zweckbindung notwendig ist. Schwächen: ▪ PHTG erstellt Budget für das Folgejahr unter Vorbehalt des Entscheids des Grossen Rats über das Kantonsbudget, der erst im Dezember erfolgt.

1.3.11 Pädagogische Hochschule Waadt

PH WAADT	BESCHREIBUNG
TYP	Fünffjahresplan mit Globalbudget mit jährlichen Anpassungen über das Budgetverfahren des Kantons.

TRÄGER	Träger der Pädagogischen Hochschule ist der Kanton Waadt.
FESTLEGUNG DES BEITRAGES	Es existiert kein fixer Berechnungsmechanismus für den kantonalen Beitrag, allerdings spielen einige Indikatoren bei der Festlegung des Beitrags eine Rolle. Der jährliche Beitrag basiert insbesondere auf dem mehrjährigen Strategieplan (ausgehandelt zwischen der Direktion der PH und dem Staatsrat), den im Strategieplan definierten Aufgaben und Zielen der PH (u.a. Studierendenzahlen), der finanziellen Lage des Kantons, den Bundesbeiträgen, den im Rahmen der interkantonalen Universitätsvereinbarung erhaltenen Beträge und der Entwicklung des Preisniveaus.
PROZESS	Auf Antrag der PH schlägt der Staatsrat dem Grossen Rat eine jährliche Subvention vor, die dieser im Rahmen des kantonalen Budgets genehmigt.
VERWENDUNG	Die PH Waadt kann im Rahmen der strategischen Zielsetzung partiell autonom über die Mittel bestimmen. Die Verwendung pro Bereich ist allerdings über interne Richtlinien vorgegeben.
ÜBER-/UNTERSCHREITUNG	Unterschreitung: Kein formalisierter Mechanismus bei Defiziten vorgesehen, auch kaum Erfahrung mit tatsächlichen Defizitsituationen gemacht. Überschreitung: Eigenkapitalreserven sind in einem gewissen Umfang möglich, um kleinere Schwankungen abzufedern. Die PH kann konkret bis zu 5% der ihnen zugewiesenen Jahreskredite auf das nächste Jahr übertragen.
EINSCHÄTZUNG	Stärken: ▪ Flexibilität für den Träger ▪ Modell setzt auf Eigenverantwortung der Akteure bei der Mittelverwendung und die Einhaltung des Budgets. Schwächen: ▪ Unsicherheit für die Hochschulen durch flexible/variable Finanzierung.

1.3.12 Pädagogische Hochschule Zug

PHZG	BESCHREIBUNG
TYP	Dreijähriger Leistungsauftrag mit jährlich neu verhandeltem Globalbudget .
TRÄGER	Kanton ZG als alleiniger Träger.
FESTLEGUNG DES BEITRAGES	Es existiert kein fixer Berechnungsmechanismus für den kantonalen Beitrag. Die PH erstellt jährlich ein Budget auf Basis ihrer erwarteten Kosten. Im Budgetprozess wird nicht auf nationale Vergleichsgrössen zurückgegriffen. Der Kanton übernimmt die Differenz zwischen den Einnahmen der PH (Studiengebühren) und dem

	gesamten Budgetbedarf. Im budgetierten Kantonsbeitrag an die Pädagogische Hochschule Zug ist sowohl die allgemeine Teuerung gemäss kantonalen Vorgaben als auch eine Teuerungszulage an das Personal von 2.2 Prozent eingerechnet. Die PH orientiert sich dabei jeweils an den Lohnerhöhungen des Kantons.
PROZESS	Die Hochschulleitung erstellt jährlich einen Vorschlag für das Betriebsbudget zuhanden des Hochschulrats. Dieser verabschiedet die Unterlagen und leitet sie an den Regierungsrat weiter, der eine Kostenberechnung vornimmt und sie dem Kantonsrat zur Genehmigung unterbreitet. Zwischen PH und Kanton findet viermal jährlich ein Reporting statt.
VERWENDUNG	Die Mittel aus dem Globalbudget sind frei verwendbar. Es besteht keine interne Zweckbindung.
ÜBER- /UNTERSCHREITUNG	Unterschreitung: Erwirtschaftete Überschüsse können teilweise als Rücklagen behalten werden und sind zum Teil auch an den Kanton zurückzuführen. Überschreitung: Bei einem Defizit ist zunächst die Rücklage zu verwenden. Reicht diese nicht aus, wird gemeinsam mit dem Kanton eine Lösung gesucht.
EINSCHÄTZUNG	Der Kanton zeigt sich zufrieden mit dem aktuellen Modell; Anpassungen sind weder gewünscht noch vorgesehen. Stärken: ▪ finanzielle Stabilität, da jährliche Neufestlegung ▪ Autonomie in der Mittelverwendung ▪ Transparenz durch regelmässige Reportings (zwischen PH und Kanton) gewährleistet. Schwächen: ▪ keine.

1.3.13 Pädagogische Hochschule Zürich

PH ZH	BESCHREIBUNG
TYP	Leistungsauftrag mit jährlich neu verhandeltem Globalbudget .
TRÄGER	Träger der PH ist der Kanton Zürich.
FESTLEGUNG DES BEITRAGES	Der Kantonale Kostenbeitrag wird mit dem jährlichen Budget festgelegt. Seine Berechnung folgt dem generellen kantonalen Budgetierungsmechanismus . Ausgangslage bildet das entsprechende (zweite) Planjahr des geltenden KEF (Konsolidierter Entwicklungs- und Finanzplan: jährlich rollende Vierjahresplanung). Im KEF steht zwar ein Betrag pro Studierende/n – aber dieser dient primär der

	Veranschaulichung/Plausibilisierung und ist keine Bestimmungsgrösse. D.h. im Prozess der Festlegung des Kantonsbeitrags an die Hochschule wird nicht auf nationale Vergleichsgrössen zurückgegriffen. Grundlage des Antrags der PH ZH zuhanden der Regierung ist eine «Veränderungsbudgetierung», in der Regel separat zu beantragende «unabwendbare Mehrbelastungen». Teuerungsausgleiche (z. B. für Löhne) werden als generelle kantonale Vorgaben berücksichtigt. Konkret: die kantonalen Lohnmassnahmen sind in den Budgetvorgaben für die Kostenbeiträge an die Hochschulen jeweils in gleicher Weise berücksichtigt wie in den Budgetvorgaben für die Zentralverwaltung. Der Regierungsrat legt die Budgetvorgaben für die kantonalen Lohnmassnahmen in seinem jährlichen Beschluss betreffend «Richtlinien zum KEF» fest. Die Lohnmassnahmen können vom LIK abweichen. Weitere Veränderungen (z. B. Bauprojekte) sind separat zu beantragen. Mietermodell – Die PHZH mietet Immobilien vom Kanton. Für zusätzlichen Flächenbedarf ist ein Antrag nötig, der auch abgelehnt werden kann (Konkurrenz zu anderen Projekten). Die Regelung erfolgt separat in der Leistungsvereinbarung.
PROZESS	Die PHZH beantragt Anpassungen des Kostenbeitrags gemäss Ausgangslage (vgl. oben) auf Basis ihrer Planung. Der Antrag wird mit dem Hochschulamt abgestimmt, anschliessend vom Regierungsrat zuhanden Kantonsrat verabschiedet. Der Kantonsrat legt mit dem Budgetbeschluss auch den Kostenbeitrag an die PH ZH für das Budgetjahr fest.
VERWENDUNG	Die Mittel aus dem Globalbudget sind innerhalb des gesetzlichen Leistungsauftrags frei verwendbar. Es besteht grundsätzlich keine Zweckbindung zwischen verschiedenen Leistungsbereichen der PH. Bspw. besteht keine Pflicht gegenüber dem Träger, die Mittel strikt innerhalb eines bestimmten Leistungsbereichs zu belassen oder aufzubrauchen.
ÜBER-/UNTERSCHREITUNG DES BUDGETS	Überschreitung: Es wird zwischen beeinflussbaren und nicht beeinflussbaren Defiziten unterschieden: Nicht beeinflussbare Defizite (z. B. aufgrund externer Faktoren) können durch den Kanton ausgeglichen werden. Beeinflussbare Defizite (z. B. durch Managemententscheide) müssen aus den Reserven der Hochschule gedeckt werden. Ein Nachtragskredit kann beantragt werden, muss aber erneut den politischen Entscheidungsweg durchlaufen. Unterschreitung: Bei Überschüssen beantragt die Bildungsdirektion dem Regierungsrat eine angemessene Handhabung.
EINSCHÄTZUNG	Kanton prüft z.Z. neue Ansätze. Stärken: - hohe Flexibilität durch autonome Mittelverwendung - Flexibilität durch jährliche und rollende Planung, da zeitnahe Anpassungen an Umfeldentwicklungen möglich sind

Schwächen:

- eingeschränkte mittelfristige Planungssicherheit aufgrund der Jährlichkeit
- Verhandlungsmodell ohne festen Mechanismus/technische Parameter zur Bestimmung der Beitragshöhe
- starke Abhängigkeit vom politischen Entscheidungsprozess

1.3.14 Pädagogisches Hochschulinstitut NMS Bern

PH NMS	BESCHREIBUNG
TYP	Vierjähriger Leistungsvertrag des Regierungsrates mit dem Verein NMS Bern für sein Pädagogisches Hochschulinstitut NMS Bern (PH NMS Bern); jährlicher Beitrag, welcher den FHV-Ansatz und die Vollzeitäquivalente (VZÄ) Berner Studierende berücksichtigt, aber mittels einer Maximalanzahl VZÄ Berner Studierende und eines Maximalbetrags gedeckelt ist. Das PH NMS Bern bietet den von der Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren (EKD) anerkannten Studiengang Primarstufe an und betreibt Forschung und Entwicklung.
TRÄGER	Träger des PH NMS Bern ist der Verein NMS Bern.
FESTLEGUNG DES BEITRAGES	Der Beitraggeber entrichtet gemäss Artikel 68 PHG dem Verein NMS Bern für die Leistungen des PH NMS Bern pro Berner Studierende/n einen Beitrag, der dem jeweils aktuellen FHV-Ansatz entspricht. Aufgrund der finanziellen Lage des Kantons Bern ist diese Finanzierung aktuell auf jährlich maximal 190 VZÄ Berner Studierende beziehungsweise für den Fall weiter steigender FHV-Tarife auf jährlich maximal CHF 4'830'000 beschränkt.
PROZESS	Alle vier Jahre werden im Rahmen der Ausarbeitung der Leistungsvereinbarung die vorgesehene Leistungsabgeltung erarbeitet und die maximale Anzahl VZÄ Berner Studierende sowie der Maximalbetrag definiert. Der ermittelte Kantonsbeitrag wird jährlich dem Regierungsrat zur Genehmigung unterbreitet.
VERWENDUNG	Der Kantonsbeitrag dient der Erfüllung der vereinbarten Leistungen – innerhalb dieser Vorgaben ist das PH NMS Bern frei in der Mittelverwendung. Es besteht keine detaillierte Zweckbindung zwischen Aufgabenbereichen, lediglich eine übergeordnete zur Erfüllung des Leistungsauftrags.
ÜBER-/UNTERSCHREITUNG DES BUDGETS	Ergibt sich aufgrund der abgerechneten VZÄ Berner Studierende eine Abweichung, ist dem Beitraggeber ein allfälliger Überschuss zurückzuerstatten. Sind die effektiven, durch den Verein NMS Bern ausgewiesenen Kosten (inkl. Forschung und Entwicklung) für das PH NMS Bern pro Berner Studierende/n geringer als abgegolten (Überdeckung), ist die Differenz zweckgebunden für die Weiterentwicklung des entsprechenden Studiengangs sowie für die Forschung und Entwicklung zu verwenden. Im Falle einer Unterdeckung ist der Ausgleich Sache des Vereins NMS Bern.

EINSCHÄTZUNG

Stärken:

- Gut etabliertes, einfaches Modell, welches funktioniert und sich bewusst zugunsten des eigenständigen Profils des PH NMS Bern vom Modell der Pädagogischen Hochschule Bern (PHBern) unterscheidet.
- Politischer Handlungsspielraum ist gegeben.
- Gibt genug Planungssicherheit und besitzt Checks und Balances.
- Ausserkantonale Studierende sind für Hochschule finanziell nicht lukrativer als Berner Studierende.

Schwächen:

- Das Modell ist vergleichsweise grob.

Anhang B

2. Berechnungsgrundlagen

2.1 Fallpauschale

2.1.1 Fallpauschale BFH

Berechnungen zum Fallpauschal-Modell BFH am Beispiel des Jahres 2022:

Fallpauschale 2022							
Fachbereich BFH	Betriebskosten Grundausbildung + angewandte Forschung und	Drittmittel	Kosten KI 3	VZÄ CH	Kostenindikator 3 (Fallpauschale)	VZÄ BFH	Aufwand 2022
	gem. BFS	gem. BFS	=L&F - DM	gem. BFS	=Kosten KI3/VZÄ CH	gem. BFS *	=KI 3 x VZÄ BFH
Architektur, Bau- und Planungswesen	176'761'016	28'691'772	148'069'245	3'486	42'473	405	17'203'795
Technik und IT	670'520'931	158'028'938	512'491'993	10'482	48'893	933	45'618'619
Chemie und Life Sciences	188'597'200	41'736'788	146'860'413	2'475	59'345	226	13'435'963
Land- und Forstwirtschaft	40'945'967	13'639'381	27'306'586	488	55'947	417	23'320'348
Wirtschaft und Dienstleistungen	448'233'578	46'734'848	401'498'730	17'380	23'101	1'022	23'607'159
Design	127'343'356	6'601'089	120'742'267	3'072	39'305	275	10'828'590
Musik, Theater und andere Künste	321'407'306	9'437'129	311'970'177	5'858	53'253	779	41'460'911
Soziale Arbeit	173'778'825	18'057'895	155'720'930	5'721	27'218	581	15'816'837
Gesundheit	238'399'492	11'542'726	226'856'766	7'329	30'952	1'199	37'105'347
	2'385'987'671	334'470'565	2'051'517'106	56'291		5'837	
Errechneter Betrag							228'397'569
* TI inkl. Hälfte der Köpfe im Biomed Master (76) und Precision Eng. (7) (Kooperationen mit UniBe)							
* Design inkl. Hälfte von 108 MMP							

Gemäss der im Kapitel 4.3.2 geschilderten Berechnungen kann nun der Aufwand nach Abzug der IST-Erträge dem Kantonsbeitrag gegenübergestellt werden. Der oben berechnete Aufwand wird also in der zweiuntersten Zeile (2022) eingesetzt:

BFH	VZÄ	VZÄ * Fallpauschale	Interkantonale Beiträge (FHV) (IST)	Bundes beiträge (IST)	Studien gebühren (IST)	Ergebnis Fallpauschale	Kantons Beitrag	Diff. FP-KtB	rel. Diff.
2019	5'436	211'836'847	34'680'024	57'743'000	11'039'000	108'374'823	115'340'000	-7'000'000	-6%
2020	5'527	212'935'069	36'460'508	57'661'000	11'383'000	107'430'561	115'760'000	-8'300'000	-7%
2021	5'807	221'729'485	38'910'588	58'741'000	12'022'000	112'055'897	116'222'000	-4'200'000	-4%
2022	5'837	228'397'569	40'587'633	59'936'000	12'404'000	115'469'936	117'383'000	-1'900'000	-2%
2023	5'914	239'276'093	41'304'389	61'317'000	12'467'000	124'187'704	118'560'000	5'600'000	5%

Die IST-Erträge der BFH aus den Studiengebühren und der Bundesbeiträge können der jeweiligen Jahresrechnung entnommen werden. Die Erträge aus der FHV sind im jährlichen Vortrag zum RRB «Interkantonale Fachhochschulvereinbarung: Beiträge an ausserkantonale Fachhochschulen für Berner Studierende; Objektkredit» (Bsp.: RRB 292-2022).

2.1.2 Fallpauschale PHBern

Die Berechnungen zum Fallpauschal-Modell für die PHBern erfolgen analog zu denjenigen der BFH im vorangehenden Kapitel. Hier wird als Beispiel ebenfalls das Jahr 2022 abgebildet:

Fallpauschale 2022							
Fachbereich PHBern	Kosten Lehre und Forschung CH	Drittmittel CH	Kosten KI 3 CH	VZÄ CH	Kostenindikator 3 (Fallpauschale) CH	VZÄ PHBern	Aufwand 2022
	gem. BFS	gem. BFS	= L&F - DM	gem. BFS	= Kosten KI 3 CH / VZÄ CH	gemäss BFS*	= Kosten KI 3 CH x VZÄ PHBern
Lehrerinnen- und Lehrerbildung	596'260'638	23'585'311	572'675'327	16'759	34'171	2'296	78'457'227
Errechneter Betrag							78'457'227
* Bis 2022 weist das BFS die VZÄ PHBern inkl. VZÄ IVP NMS Bern aus. Deshalb sind die VZÄ IVP NMS Bern gemäss deren Ermittlung durch die PHBern abgezogen.							

PHBern	VZÄ PHBern	VZÄ PHBern * Fallpauschale	Interkantonale Beiträge (FHV) IST	Bundesbeiträge IST	Studiengebühren IST	Ergebnis Fallpauschale	Kantonsbeitrag ohne WB/DL/VBK	Diff. FP-KtB	rel. Diff.
2022	2'296	78'457'227	18'479'000	-	5'371'000	54'607'227	47'486'250	7'100'000	15%

2.1.3 Fallpauschale Universität Bern

Beschrieb Fallpauschale Universität:

- Studierendenzahlen (Studierendenzahlen gemäss Bundesamt für Statistik BFS):

Bei den Studierenden werden in Anlehnung an die IUV-Logik drei Fachgruppen unterschieden (FG I, FG II, FG III). Berücksichtigt werden die Studienstufen Bachelor, Master und Doktorat.

Fachgruppe I (Geistes- und Sozialwissenschaften) umfasst die Fachbereiche: Theologie, Sprach- und Literaturwissenschaften, Historische und Kulturwissenschaften, Sozialwissenschaften, Geistes- und Sozialwissenschaften übergreifend/übrige, Wirtschaftswissenschaften, Recht, Interdisziplinäre und Andere.

Fachgruppe II (Naturwissenschaften) umfasst zunächst die Fachbereiche: Exakte Wissenschaften, Naturwissenschaften, Exakte und Naturwissenschaften übergreifend/übrige, Pharmazie, Medizin und Pharmazie übergreifend/übrige. Daneben werden die Studierendenzahlen der Fachbereiche Humanmedizin, Zahnmedizin und Veterinärmedizin im Bachelor (BA) zur Fachgruppe II dazugezählt. Das BFS kennt keine Unterscheidung zwischen den Fachgruppen II und III, wie dies in der IUV erfolgt. Um der IUV-Logik zu entsprechen, werden die BA-Studierenden in Medizin zur Fachgruppe II gezählt, da ein grosser Teil des BA-Studiums die Vorklinik und noch nicht die teure Klinische Ausbildung betrifft. Bei Fachgruppe II wurde die Hälfte der Studierenden im Biomed Master (76) und Precision Eng. (gerundet 7) abgezogen (aufgrund der Kooperationen mit der BFH).

Fachgruppe III (Medizin) umfasst die Fachbereiche Humanmedizin, Zahnmedizin und Veterinärmedizin auf Masterstufe (siehe Erläuterungen zu Fachgruppe II). Die Masterstudierenden der Medizin befinden sich nicht mehr in der vorklinischen Phase des Studiums und werden zur teuren Fachgruppe III gerechnet werden.

- Tarife (gemäss BFS)

$$KI3 = \frac{\alpha}{\delta} + \frac{\beta - \gamma}{\delta + \epsilon}$$

Es wird zur Berechnung der Tarife der Kostenindikator III verwendet:

α (Kosten der Lehre in der Grundausbildung) β (Kosten der Forschung) γ (Drittmittel in der Forschung) δ (Studierende Grundausbildung) ε (Lehre vertiefte Ausbildung)

Es wurden jeweils mit dieser Formel drei Tarife ausgerechnet (FG I, FG II und FG III). Die Formel wurde gemäss den Gesamtbeträgen und Gesamtstudierendenzahlen pro Fachgruppe angewendet.

Von den Tarifen werden jeweils prozentual die kalkulatorischen Infrastrukturkosten abgezogen. Dabei handelt sich um die nationalen Durchschnittskosten. Für das Jahr 2022 beliefen diese sich auf rund 12%.

Da der Kostenindikator 3 vom BFS nur auf der Ebene Vollkosten berechnet wird, kann über den prozentualen Abzug der kalkulatorischen Infrastrukturkosten die gewünschte Ebene der Betriebskosten simuliert werden.

Fallpauschale 2022				
Fachgruppen Uni	Kostenindikator III	Exklusive Raumkosten (Fallpauschale)	Studierende	Aufwand 2022
	gem. BfS	gem. BfS	gem. BfS	
FG I	21'190	18'648	8'795	164'005'226
FG II	54'521	47'979	4'968	238'358'590
FG III	88'998	78'318	2'187	171'281'216
			15'950	
Errechneter Betrag				573'645'032
Bei Fachgruppe II wurde die Hälfte der Studierenden im Biomed Master (76) und Precision Eng. (gerundet 7) abgezogen (aufgrund der Kooperationen mit der BFH).				

UniBE	Studierende (Köpfe)	Studierende * Fallpauschale	Inter-kantonale Beiträge (IUV) (IST)	Bundes-beiträge (IST)	Studien-gebühren (IST)	Ergebnis Fallpauschale	Kantons-beitrag	Diff. EP-KtB	rel. Diff.
2022	15'950	573'645'032	123'410'000	100'305'000	18'649'000	331'281'032	325'590'000	5'700'000	2%

2.2 Nationale Kostendaten

Plausibilisierung
2025
(Ausgangswert)

Fallpauschale
2022

FH-Fachbereich	Referenzkosten «EDK» auf Basis 2021/22	FHV-Tarife 2022	Referenzkosten HFKG (Bundesb.) (BFI 2021-2024)	Kostenindikator II Betriebskosten L&F 2022	KI III Betriebskosten L&F-DM 2022
Architektur, Bau- und Planungswesen	41'074	20'200	39'785	44'301	42'473
Technik und IT	47'282	22'600	45'995	50'874	48'893
Chemie und Life Sciences	57'298	29'900	60'256	59'289	59'345
Land- und Forstwirtschaft	52'663	27'000	60'256	74'856	55'947
Wirtschaft und Dienstleistungen	22'014	10'400	22'102	19'508	23'101
Design	38'094	21'300	40'317	37'257	39'305
Musik, Theater und andere Künste	52'384	27'085	49'632	49'777	53'253
Soziale Arbeit	26'517	12'700	26'252	22'716	27'218
Gesundheit	30'213	15'400	30'458	26'166	30'952

2.3 Erläuterungen Plausibilisierung

Die folgenden Erläuterungen geben das historische Bild wieder, das zu den Zeitpunkten 2021 und 2025 (jeweiliger Beginn der neuen Leistungsperiode BFH) zu Anpassungen der Plausibilisierungsberechnungen der Kantonsbeiträge aufgrund der Analysen im Amt für Hochschulen geführt hat. Wenn ein Modell im Folgenden also als «neu» bezeichnet wird, so ist dies aus der damaligen Optik zu verstehen.

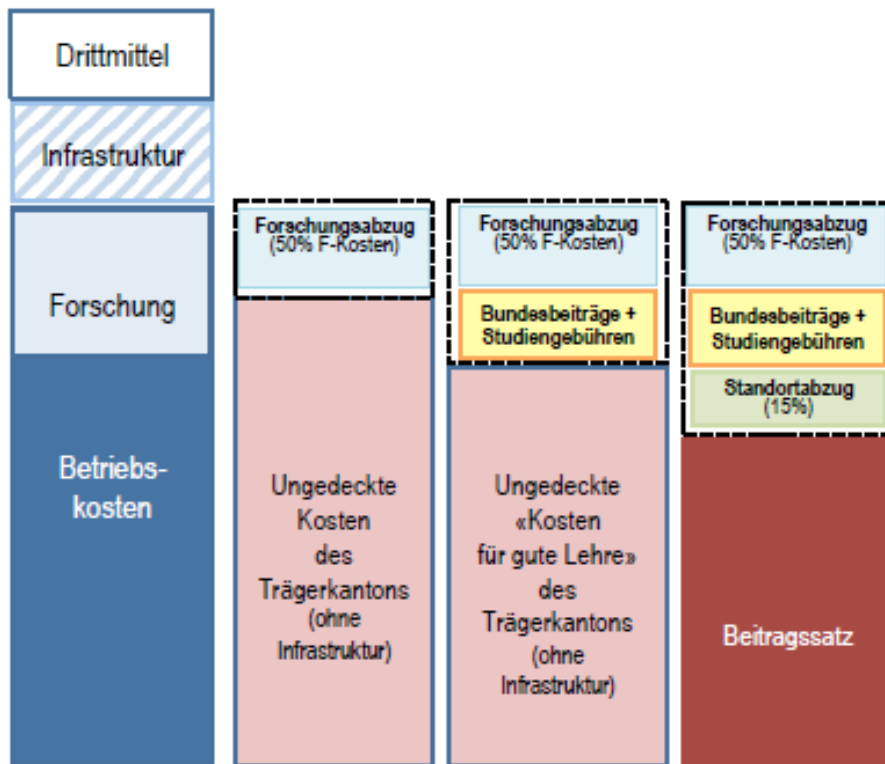
Auf Grundlage der folgenden Zusammenfassung auf zwei Seiten wurden jeweils der Finanzdirektion vorgängig zu der Befassung des Regierungsrates die Anpassungen vorgestellt und auf Verwaltungsebene diskutiert. Die Modelle wurden jeweils am Beispiel der BFH durchgespielt, da ihr Leistungsauftrag jeweils ein Jahr vor denjenigen der PH und der Uni verabschiedet werden. Die Ausführungen lassen sich aber auf die nachfolgenden beiden Hochschulen übertragen. Weitere Erläuterungen sind in den Vorträgen zu den Regierungsratsbeschlüssen der Leistungsaufträge an die Hochschulen ab 2021 zu finden.

2.3.1 Plausibilisierung Kantonsbeitrag ab 2021

Mit der Einführung des Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz (HFKG) verändern sich mehrere Komponenten des bisherigen Plausibilisierungsmodells. In der auslaufenden Leistungsperiode (2017-2020) wurden die Finanzbestimmungen des HFKG erstmals angewandt, wonach die Grundbeiträge des Bundes an die Fachhochschulen nun nach einem Verteilmodell ausgeschüttet werden. Vor diesem Hintergrund nahm die Konferenz der Vereinbarungskantone der interkantonalen Fachhochschulvereinbarung (FHV) eine Anpassung der Tarifbestimmungen vor, welche zum Ziel hat die Fachhochschulvereinbarung in Übereinstimmung mit dem neuen Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz (HFKG) zu bringen. Demnach bilden neu die so genannten Referenzkosten die Grundlage der Finanzierung der Hochschulen durch den Bund. Sie basieren auf den durchschnittlichen Kosten der Lehre und der dafür erforderlichen Forschung gemäss der Kostenstatistik (Hochschulfinanzstatistik des BFS).

Mit der Systemanpassung vom 17.06.2019 sowie der Verabschiedung der Richtlinien zur Rechnungsstellung FHV vom 20.04.2020 ist die FHV nun kostenbasiert und ihre Tarife werden auf Basis der zugrundeliegenden Referenzkosten berechnet. Daher eignen sich die FHV-Tarife neu auch als Basis zur Plausibilisierung des Kantonsbeitrags.

Berechnung des neuen Plausibilisierungsmodells in Anlehnung an die FHV-Tarife



Wie im bisherigen Preis-Mengen-Modell werden die verwendeten Durchschnittskosten, die Drittmittel und die Infrastrukturkosten ausgeklammert. Die durchschnittlichen Kosten für Lehre und Forschung (ØKosten) bilden die Basis, auf der die weiteren Abzüge erfolgen:

- ØKosten
- 50% der Forschungskosten
- Bundesbeiträge (30%)
- Studiengebühren (CH-Durchschnitt)
- Standortabzug (15%)

Grafik: Berechnung der FHV-Tarife

Die FHV-Tarife je Fachbereich werden durch die Konferenz der Vereinbarungskantone festgelegt und für vier Jahre teuerungsbereinigt kommuniziert (erstmalig per Beschluss vom 25. Juni 2020).

Das neue Plausibilisierungsmodell auf Basis der FHV-Tarife behebt jene Schwachstellen des bisherigen Modells, welche das Amt für Hochschulen veranlassten, dieses zu überprüfen und welche auch seitens Finanzkontrolle wiederholt kritisiert wurden. So kann nun auf die Zuschlagskomponente verzichtet werden, die Datenbasis ist öffentlich zugänglich (SBFI/BFS) und es werden durchgängig schweizweite Durchschnittswerte resp. Prozentwerte verwendet. Dadurch muss im Plausibilisierungsmodell kein hochschulspezifischer Ertrag mehr in Abzug gebracht werden, was im bisherigen Modell falsche Anreize brachte. (Erzielte die BFH zum Beispiel höhere FHV-Erträge von anderen Kantonen, sank der Plausibilisierungswert entsprechend.)

Berechnung des Tarifs für das Plausibilisierungsmodell ab 2021

Für den Kanton Bern als Trägerkanton, der zur Plausibilisierung seines Staatsbeitrags nicht die interkantonale Abgeltung, sondern den Finanzierungsbedarf seiner Fachhochschule ermitteln will, ergeben sich drei Abweichungen gegenüber der Herleitung der FHV-Tarife:

1. Die Berechnung der FHV-Tarife sieht einen Abzug von 50% bei den Forschungsaufwendungen vor, da der Nutzen der Forschung nicht nur der Ausbildung, sondern auch den Forschungspartnern und dem Standort zugutekommt. Aus Sicht des Trägerkantons sind die Forschungsaufwendungen dagegen in vollem Umfang zu berücksichtigen, weil über den Kantonsbeitrag nicht die Forschungsförderung schweizweit, sondern die Forschungsfähigkeit der eigenen Hochschule BFH finanziert wird.
2. Die Berechnung der FHV-Tarife sieht einen Standortabzug vor für den generellen Mehrwert, den eine Hochschule ihrem Standort bringt. Aus Sicht von Kantonen, die nicht selber Hochschulträger sind, ist dieser Ausgleich notwendig (historisch wurden zuerst regionsspezifische Abwanderungsverluste ausgeglichen, bevor sich dann der Standortabzug von 15% politisch etablierte). Als Trägerkanton kann der Kanton Bern diesen bei seiner eigenen Hochschule BFH nicht vornehmen, da er selbst es ist, der von den durch sie entstehenden Standortvorteilen profitiert.
3. Nicht in die Berechnung der FHV-Tarife fliesst ein, welche Erträge eine Hochschule durch die Zahlung anderer Kantone auf Basis eben jener FHV-Tarife erzielt. Da jedoch von der BFH erwartet werden kann, dass sie mindestens in ähnlichem Umfang wie der Durchschnitt der Schweizer Fachhochschulen Erträge für ausserkantonale Studierende gemäss FHV erzielt, müssen im Modell diese Erträge im Sinne eines Erwartungswerts berücksichtigt werden. Daher wird der langjährige durchschnittliche Anteil der «Beiträge anderer Kantone für Ausserkantonale» am Gesamtertrag der Schweizer Fachhochschulen berücksichtigt und vom Tarif in Abzug gebracht. Über die letzten vier Jahre beträgt dieser Ertragsanteil für die Fachhochschulen der Schweiz durchschnittlich 13,7%³¹.

Der Tarif, welcher nun im Plausibilisierungsmodell zur Anwendung kommt, setzt sich also folgendermassen zusammen: Durchschnittliche Kosten für Lehre und Forschung (exkl. Infrastrukturkosten und Drittmittel), abzüglich der Bundesbeiträge (30%), der Studiengebühren (Schweizer Durchschnitt) und der Beiträge für Ausserkantonale (13,7%). Multipliziert wird der Tarif dann mit den Studierenden der BFH³². Das Produkt aus Studierenden und dem Tarif wird mit 1% addiert, um der zurückliegenden Datenbasis Rechnung zu tragen.

³¹ Gemäss Finanzreporting des BFS, Datenbasis 2016-2019. An der BFH macht der FHV-Ertragsanteil stabil rund 15% aus.

³² Gemäss BFS. Vollzeitäquivalente (VZÄ) in Bachelor und Master der Datenbasis 2019. Die Studierenden des BFS-Fachbereichs «Musik, Theater und andere Künste» werden gemäss der Verteilung an der BFH den drei FHV-Fachbereichen Musik, Kunst sowie Film und Theater zugeteilt.

2.3.2 Plausibilisierung Kantonsbeitrag ab 2025

Ausgangslage

2021ff.

Der Kantonsbeitrag wird jährlich anhand eines Preis-Mengen-Modells plausibilisiert. Die so genannten Referenzkosten bilden seit Einführung des HFKG die Grundlage der Finanzierung der Hochschulen sowohl durch den Bund als auch durch die FHV. Sie basieren auf den durchschnittlichen Kosten der Lehre und der dafür erforderlichen Forschung gemäss der Kostenstatistik (Hochschulfinanzstatistik des BFS)³³. Mit der Systemanpassung vom 27. Juni 2019 sowie der Verabschiedung der Richtlinien zur Rechnungsstellung FHV vom 20. April 2020 ist die FHV kostenbasiert und ihre Tarife werden auf Basis der zugrundeliegenden Referenzkosten berechnet. Daher eignen sich die FHV-Tarife auch als Basis zur Plausibilisierung des Kantonsbeitrags.

Anpassung ab 2025

2025ff.

Zum Ende der Leistungsperiode hat das Amt für Hochschulen die Berechnungsmodelle für die Plausibilisierung der Beiträge an die Hochschulen wiederum überprüft. Sowohl die FHV-Tarife als auch die IUV-Tarife (für die Universität) haben sich als Tarifgrundlage für die Plausibilisierung bewährt und an dieser Grundlage soll festgehalten werden. Darum soll der Kantonsbeitrag weiterhin gemäss der bewährten Grundformel «Tarif * Studierende» plausibilisiert werden. Als problematisch am bisherigen Plausibilisierungsmodell wird einzig die Komponente identifiziert, welche mit 1% Zuschlag auf das Produkt gemäss Grundformel der Teuerung und der zurückliegenden Datenbasis hätte gerecht werden sollen. Dies konnte und kann der gewählte Prozentsatz in mehrfacher Hinsicht nicht leisten, und so wird für die kommende Leistungsperiode das Modell dahingehend angepasst, dass der zurückliegenden Datenbasis und der Teuerung adäquat Rechnung getragen wird.

Parallel zum Überprüfungsprozess im Amt für Hochschulen hat das Generalsekretariat der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren (EDK) die Neuberechnung der IUV und FHV in Angriff genommen. Von der damit betrauten Arbeitsgruppe «Tarifberechnungen IUV und FHV» zuhanden der Kommissionen FHV und IUV der EDK ergeben Empfehlungen, die dem Befund des Amts für Hochschulen entsprechen. Die Anpassungen bezüglich der Neuberechnung der FHV- und IUV-Tarife betreffen die Berücksichtigung der Teuerung.

Die Plausibilisierung der Berner Hochschulbeiträge folgt bezüglich Berücksichtigung der Teuerung dem Grundsatz der nationalen Tarife FHV und IUV, welche für den Tarif 2025/2026 vorschreiben:

- Verwendung der Kostendaten der Jahre 2021 und 2022,
- Einbezug der Teuerung des Jahres 2023 über den Landesindex der Konsumentenpreise LIK (= 2,1%),
- Einbezug der Teuerung des Jahres 2024 über die Konjunkturprognose des SECO (= 1,4%),
- Einbezug der Teuerungsprognose für das Jahr 2025 aus der BFI-Botschaft 2025–2028 (= 1,1%).

Die Beschlussfassung obliegt der Konferenz der Vereinbarungskantone FHV und ist Ende Oktober 2024 erfolgt.

Der eine Aspekt der bisher als «zurückliegende Datenbasis» bezeichneten Komponente ist damit im Tarif des Plausibilisierungsmodells abgebildet. Der zweite Aspekt betrifft die Datenbasis der Studierenden, welche für 2023 vorliegen, jedoch das Jahr 2025 abbilden sollen. Entsprechend dem Grundsatz, die Lücke mit nationalen Vergleichswerten zu schliessen, wird hierfür auf das Studierendenwachstum gemäss dem Referenzszenario des Bundesamts für Statistik BFS zurückgegriffen. Die Studierendenzahlen des Jahres 2023 werden folglich mit den aktuell

³³ Beschluss Konferenz der Vereinbarungskantone FHV vom 27. Juni 2019 über den Entwurf vom 14. Februar 2019

vorliegenden Wachstumswerten des BFS für die Jahre 2024 und 2025³⁴ verrechnet, um das zu plausibilisierende Jahr 2025 angemessen abzubilden.

Eine zusätzliche Anpassung betrifft die Behandlung des von der Universität Bern und der BFH als Kooperationsmaster geführten Angebots «Biomedical Engineering». Mit einer Studierendenzahl von 160 Köpfen (2023) ist dessen Auswirkung auf das Plausibilisierungsmodell so relevant geworden, dass die Ungleichbehandlung der beiden Kooperationspartner aufgehoben werden soll. Während die Kosten je hälftig auf die beiden Kooperationspartner verteilt sind, wurden die Studierenden der Praxis des BFS gemäss, die Studierenden ihrer Immatrikulations-Institution zuzuordnen, einzig der Universität angerechnet. Ab 2025 werden die Studierenden nun je hälftig der Universität und der BFH im Plausibilisierungsmodell abgebildet. Die daraus resultierende Verbesserung im Plausibilisierungsmodell der BFH entspricht der Verschlechterung in jenem der Universität und optimiert insgesamt die Passung der Plausibilisierung an die jeweilige Institution.

Zusammenfassung

Die Anpassungen ab 2025 sind im folgenden Text zur bisherigen Plausibilisierungsrechnung *kursiv* hervorgehoben: Der Tarif, welcher nun im Plausibilisierungsmodell zur Anwendung kommt, setzt sich also folgendermassen zusammen: Durchschnittliche Kosten für Lehre und Forschung (exkl. Infrastrukturkosten und Drittmittel, *inklusive Teuerung*) abzüglich der Bundesbeiträge (30%), der Studiengebühren (Schweizer Durchschnitt) und der Beiträge für Ausserkantonale (15.2%³⁵). Multipliziert wird der Tarif dann mit den Studierenden der BFH, *gemäss Prognose des BFS*. *Nicht mehr nötig ist somit, dass das Produkt aus Studierenden und dem Tarif mit 1% addiert wird, um der zurückliegenden Datenbasis Rechnung zu tragen.*

Entsprechend werden auch die Folgejahre nach 2025 nicht mehr mit 1% extrapoliert, sondern den zu erwartenden Veränderungen gemäss prognostizierter Teuerung- und Studierendenentwicklung Rechnung getragen. Der ermittelte Betrag beläuft sich für 2025 auf CHF 133'331'195.

Plausibilisierung Kantonsbeitrag BFH 2025		Anpassungen ggü. bisherigem Modell				
Kantonsbeitrag 2025	(1) Basistarif (Kostendaten 2021/2022)	(2) Teuerung 2025	(3) VZÄ Studierende 2023	(4) BFS-Szenario 2024	(4) BFS-Szenario 2025	(5) Errechneter Betrag 2025
Architektur, Bau- und Planungswesen	24'030	1.1%	394	1.3%	1.1%	9'800'191
Technik und IT*	27'845		910			26'228'660
Chemie und Life Sciences	34'000		258			9'080'110
Land- und Forstwirtschaft	31'152		419			13'510'966
Wirtschaft und Dienstleistungen	12'316		1'054			13'437'298
Design	22'198		209			4'802'381
Musik, Theater und andere Künste	30'980		786			25'205'653
Soziale Arbeit	15'084		608			9'492'931
Gesundheit	17'355		1'212			21'773'005
			5'850			
Errechneter Betrag						133'331'195
BU 2025 Kantonsbeitrag BFH						122'350'000
Differenz in % zum Kantonsbeitrag 2025						9.0%
Differenz in CHF zum Kantonsbeitrag 2025						CHF 10'981'195
(1) Basistarif: (Durchschnittliche Kosten (exkl. Infrastrukturkosten und Drittmittel) der Lehre und Forschung gemäss der Hochschulfinanzstatistik des BFS - Bundesbeiträge (30 %) - Studiengebühren (Ø) - Beiträge anderer Kantone für Ausserkantonale (15.2 %)) * LIK 2023 (2.1 %) * SECO 2024 (1.4 %) .						
(2) Teuerung gemäss BFI-Botschaft für 2025 (1.1 %)						
(3) VZÄ Studierende der BFH gemäss BFS (Datenbasis 2023) * TI: inkl. 50 % der Studierenden aus dem Kooperationsmaster Biomed. Engineering (80 VZÄ)						
(4) Studierendenwachstum der Jahre 2024 und 2025 gem. Referenzszenario BFS (1.3 % und 1.1 %)						
(5) Errechneter Betrag: (1) * (2) * (3) * (4)						

³⁴ Referenzszenario BFS vom 9. September 2022 für die BFH: 2024: 1,3%; 2025: 1,1%.

³⁵ Alle vier Jahre wird der Erwartungswert für die Beiträge für Ausserkantonale aktualisiert. Die Erhöhung von zuvor 13.7% auf 15.2% ist wesentlich der Aufteilung in Teilschulen (ehem. FH Ostschweiz und FH Zürich) geschuldet.