

Bundesblatt

Bern, den 16. Dezember 1965 117. Jahrgang Band III

Nr. 50

Erscheint wochentlich. Preis Fr. 33,- im Jahr, Fr. 18,- im Halbjahr,
zuzüglich Nachnahme- und Postzustellungsgebühr

9373

Botschaft

des Bundesrates an die Bundesversammlung über die vorläufige Regelung von Beiträgen an die Ausgaben der Kantone für die Hochschulen

(Vom 29. November 1965)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Wir beehren uns, Ihnen hiemit eine Botschaft samt Entwurf zu einem allgemeinverbindlichen Bundesbeschluss über die vorläufige Regelung von Beiträgen an die Ausgaben der Kantone für die Hochschulen zu unterbreiten. Eine Bundeshilfe an die kantonalen Hochschulen ist unumgänglich geworden und von grosser Dringlichkeit. Der Beschlussesentwurf sieht die Gewährung von Beiträgen in der Höhe von insgesamt 200 Millionen Franken während eines Zeitraumes von drei Jahren (1966–1968) vor. Es handelt sich um eine Übergangslösung für die Hochschulförderung durch den Bund. Sie bezweckt, den Hochschulkantonen zu ermöglichen oder zu erleichtern, ohne Verzug die notwendigsten Massnahmen im Hinblick auf den Ausbau der Hochschulen zu ergreifen. Für eine endgültige Regelung der Bundeshilfe, die nicht nur schwerwiegende finanzielle, sondern auch eine Reihe anderer Probleme aufwirft, ist die Lage zur Zeit noch nicht genügend geklärt. Es wird sowohl seitens des Bundes wie der Hochschulkantone grosser Anstrengungen bedürfen, damit innerhalb von drei Jahren ein neuer gesetzlicher Erlass vorbereitet werden kann, der eine Bundesunterstützung der Hochschulen für eine längere Periode sicherstellt.

A. Allgemeine Bemerkungen zum schweizerischen Hochschulwesen

In der Schweiz bestehen neun Hochschulen. Es sind dies die Eidgenössische Technische Hochschule (ETH) in Zürich, die Universitäten Basel, Bern, Freiburg, Genf, Lausanne, Neuenburg und Zürich sowie die Hochschule St. Gallen für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften. Auf rund 650 000 Einwohner entfällt demnach bei uns eine Hochschule, womit die Schweiz zu den Ländern mit der grössten Hochschuldichte zählt.

Im Rahmen dieser Botschaft ist es leider nicht möglich, ausführlich auf die Geschichte, Organisation und Struktur der einzelnen Hochschulen einzutreten. Wir müssen uns im folgenden auf einige grundsätzliche Bemerkungen zum schweizerischen Hochschulwesen beschränken.

Die weitaus älteste unserer Hochschulen ist die Universität Basel. Sie wurde als späte Frucht des Basler Konzils 1460 durch Papst Pius II. gegründet. Die übrigen schweizerischen Hochschulen folgten erst im 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts. In den Jahren der Regeneration kam es unter dem Einfluss liberalen Gedankengutes zur Gründung der Universitäten von Zürich (1833) und Bern (1834). In der zweiten Hälfte des vergangenen Jahrhunderts entstanden die Universitäten von Genf (1873), Freiburg (1889) und Lausanne (1890). In das Jahr 1898 fällt die Gründung der jetzigen Hochschule St. Gallen für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften. Als jüngste schweizerische Hochschule besteht seit 1909 die Universität Neuenburg. Die Gründung der Eidgenössischen Technischen Hochschule fällt in das Jahr 1854.

Die meisten kantonalen Universitäten gehen auf ältere Institutionen zurück, so die Universität Bern auf eine seit 1528 bestehende Theologenschule, die im 18. Jahrhundert zu einer Akademie erweitert wurde, und die Universität Genf auf die 1559 durch Calvin gegründete Akademie. Die Ursprünge der Universität Lausanne liegen in einer im 16. Jahrhundert entstandenen Theologenschule, die sich später ebenfalls zu einer Akademie erweiterte. Auch die Anfänge der Zürcher Universität reichen bis in die Reformation zurück. 1523 gründete Zwingli eine Schule, das spätere «Carolinum», das während 300 Jahren ein Zentrum des geistigen Lebens Zürichs bildete. Freiburg kannte schon in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts eine Rechtsakademie, aus der dann die juristische Fakultät der heutigen Universität hervorging. In Neuenburg bildete eine 1838 gegründete Akademie die erste Vorläuferin der jetzigen Hochschule.

Träger unserer Universitäten sind die Kantone. Private oder rein kommunale Hochschulen kennt unser Land nicht. Einzig die Hochschule für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften besitzt in Kanton und Stadt St. Gallen eine doppelte Trägerschaft. Die Organisation der Hochschulen ist durchwegs gesetzlich festgelegt, wobei jedoch die Hochschulautonomie in vollem Umfang gewahrt bleibt. Die Autonomie der Hochschulen ist die Befugnis, in allen Punkten, welche die direkten Belange der Wissenschaft berühren, selbständig entscheiden zu können.

Alle Universitäten gliedern sich in Fakultäten. Die philosophisch-historische Fakultät (phil. I) und die philosophisch-naturwissenschaftliche Fakultät (phil. II) finden sich an sämtlichen Universitäten. Durchwegs werden auch die Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften gelehrt, wobei diese allerdings nicht überall zu einer einzigen Fakultät zusammengefasst sind. Medizinische Fakultäten bestehen an den Universitäten Basel, Bern, Genf, Lausanne und Zürich, während in Freiburg und Neuenburg lediglich Unterricht in den propädeutischen Fächern der Medizin erteilt wird, in Freiburg bis zum zweiten, in Neuenburg bis zum ersten propädeutischen Examen. Veterinär-medizinische Fakultäten kennen die Universitäten Bern und Zürich. Vielgestaltig sind die Ver-

hältnisse bei den theologischen Fakultäten. Freiburg führt eine Fakultät für römisch-katholische, Bern je eine solche für evangelische und christkatholische Theologie, die übrigen fünf Universitäten je eine Fakultät für evangelische Theologie.

Die Hochschule St. Gallen ist auf die Gebiete der Wirtschafts-, Verwaltungs- und Sozialwissenschaften spezialisiert. Sie besteht aus einer betriebswirtschaftlichen, volkswirtschaftlich-wirtschaftsgeographischen, juristischen, technologisch-naturwissenschaftlichen und sprachlich-historischen Abteilung. In Abteilungen – und zwar in deren zwölf – gliedert sich auch die ETH in Zürich.

In enger Verbindung mit den einzelnen Hochschulen steht eine immer grösser werdende Zahl von Instituten oder Anstalten, die sich vor allem Forschungsaufgaben widmen.

Zum Wesen der Hochschulen gehört die Verleihung akademischer Grade nach Abschluss des Studiums. Es sind dies im wesentlichen das Lizenziat, das Doktorat oder Spezialdiplome.

Bei aller Verschiedenheit in bezug auf Organisation und Aufbau im einzelnen weisen unsere Universitäten doch auch grundlegende gemeinsame Züge auf. Unsere sämtlichen Hochschulen sind noch beeinflusst von der auf der idealistischen Philosophie beruhenden Universitätskonzeption Wilhelm von Humboldts, die ihre Verwirklichung 1809 in der Gründung der Universität Berlin fand. Zu den besonderen Zügen, die den Typus unserer Hochschulen prägen, zählt in erster Linie die Einheit von Forschung und Lehre. Diesem Prinzip liegt die Auffassung zugrunde, dass die letztlich höchste Aufgabe, die sich den Universitäten stellt, nämlich in das wissenschaftliche Denken einzuführen, am besten durch akademische Lehrer erfolgt, welche die Wissenschaft durch schöpferische Forschungsarbeit bereichern. Für die Studierenden gibt es umgekehrt keine bessere Einführung in das wissenschaftliche Arbeiten als die Begegnung mit dem Forscher, der an der Wissenschaft mit eigenen Leistungen und Erkenntnissen teilhat. Ein zweites Prinzip, von dem unsere Universitäten sich leiten lassen, ist der Grundsatz der Freiheit von Forschung und Lehre. Aufgabe des Staates soll es zwar sein, Hochschulen zu errichten und ihnen die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Mittel bereitzustellen. Aber er hat sich grundsätzlich jeder Einflussnahme auf das innere Leben der Hochschulen zu enthalten und weder in politischer noch weltanschaulicher Hinsicht Schranken in bezug auf die Lehr- und Forschungsziele aufzustellen. Weitgehend verwirklicht ist an unseren Hochschulen sodann auch die Lernfreiheit der Studierenden. Den Studierenden wird es damit überlassen, ihr Studium soweit als möglich selbst zu planen und zu bewältigen. Zwar trifft es zu, dass Studien- und Prüfungsordnungen immer häufiger diese Freiheit einschränken. Der Grundsatz der Eigenverantwortlichkeit der Studierenden wird aber dadurch prinzipiell nicht aufgehoben.

Noch zu Beginn des 19. Jahrhunderts galt es als eigentliche Aufgabe der Hochschulen, eine wissenschaftliche Gesamtbildung zu vermitteln. Dieses ideale Ziel konnte natürlich nie völlig erreicht werden, aber die Voraussetzungen, es zu verfolgen, waren damals günstiger als heute. Seither sind die Universitäten immer mehr zu Stätten fachlicher Ausbildung für einen bestimmten Lebensberuf ge-

worden. Umfang und Spezialisierung der Forschung haben gleichzeitig gewaltige Ausmasse angenommen. Diese Entwicklung ist noch in vollem Gange. Für immer zahlreichere und weitere Berufe wird eine akademische Ausbildung verlangt. Dieser Aufgabe können sich unsere Hochschulen nicht entziehen. Sie sind zwangsläufig aufgerufen, stets neue Disziplinen in ihr Lehr- und Forschungsprogramm aufzunehmen. Es stellt sich deshalb die ernste Frage, wie die Universitäten auch in Zukunft über den Einzelfächern die «*Universitas litterarum*», die erst eigentlich den akademischen Geist prägt, darzustellen vermögen. Die Stimmen mehren sich zusehends, die nach einer Überprüfung der Organisation und Struktur der Universitäten in Anpassung an die geänderten Verhältnisse rufen. Bei der Neugründung der Ruhr-Universität Bochum ist man bereits von neuen Konzeptionen ausgegangen, indem auf die traditionelle Unterteilung in Fakultäten verzichtet und die Ingenieurwissenschaften in die Universität eingebaut worden sind. Auch unsere Universitäten werden sich der eingehenden Prüfung struktureller Reformen in den kommenden Jahren nicht entziehen können. Es ist von Bedeutung auch für die endgültige Regelung einer Bundeshilfe, dass Aufbau und Organisation der Universitäten so gestaltet sind, dass sie den Erfordernissen der heutigen Zeit in vollem Umfange zu genügen vermögen.

☞ In diesem Zusammenhang stellt sich abschliessend auch die Frage, wie sich der Verzicht auf die Errichtung einer Bundesuniversität ausgewirkt hat. Schon die Verfassung von 1848 räumte bekanntlich dem Bunde die Kompetenz ein, eine Universität und eine polytechnische Schule zu errichten. Während es 1854 zur Gründung der heutigen ETH kam, scheiterten bisher alle Bestrebungen zur Schaffung einer eidgenössischen Universität. Niemand wird auch heute diese Entwicklung bedauern. Nur in der dezentralisierten Form vermochte sich der Universitätsgedanke in unserem Volke zu verankern. Die Universitäten hatten so die Möglichkeit, auf die besonderen kulturellen Bedürfnisse ihrer Umgebung Rücksicht zu nehmen und mit ihr zu einer sich fruchtbar auswirkenden Einheit zu verschmelzen. Für eine technische Hochschule mögen diese Gründe nicht im gleichen Masse Gültigkeit besitzen. In den technischen Wissenschaften erweist sich eine organische Verbindung mit der unmittelbaren Umgebung nicht in gleicher Weise als notwendig. So war es denn sicher richtig, dass der Bund die Eidgenössische Technische Hochschule schuf, die Universitäten aber den Kantonen überliess.

Bis etwa um die Mitte dieses Jahrhunderts waren die Kantone in der Lage, aus eigener Kraft ihre Hochschulen den Erfordernissen der Zeit anzupassen und entsprechend auszubauen. Dann trat aber eine entscheidende Wendung ein. Wir werden im folgenden Kapitel auf die Gründe zu sprechen kommen, die dazu geführt haben, dass die Kantone für die Erhaltung ihrer Hochschulen nunmehr auf eine Bundeshilfe angewiesen sind. Es ist von ausschlaggebender Bedeutung, dass die Ausstattung unserer Universitäten mit den Bedürfnissen der heutigen Wissenschaft Schritt hält und eine ausreichende Förderung des Nachwuchses in den wissenschaftlichen Berufsarten ermöglicht. Die Aufrechterhaltung eines hohen Forschungspotentials ist für alle entwickelten Staaten die unerlässliche Voraussetzung ihres wirtschaftlichen Wohlstandes. Für ein Exportland wie die Schweiz,

das auf die Produktion von Qualitätsgütern angewiesen ist, um im immer schärfer werdenden internationalen Konkurrenzkampf bestehen und seinen Lebensstandard aufrechterhalten zu können, trifft dies in ganz besonderem Masse zu.

B. Die Notwendigkeit einer Unterstützung der kantonalen Hochschulen durch den Bund

1. Geschichtliche Hinweise

Am 23. März 1960 hat Herr Nationalrat Weibel (Laufen/BE) mit 19 Mitunterzeichnern aus allen grösseren Fraktionen eine Motion betreffend die Unterstützung der kantonalen Hochschulen durch den Bund eingereicht. Angesichts der grossen kulturpolitischen und finanziellen Tragweite, die dieser Frage zukommt, erwies es sich als angezeigt, vorgängig der Behandlung der Motion die Erziehungsdirektionen der Hochschulkantone sowie auch die Präsidenten des Schweizerischen Schulrates und des Nationalen Forschungsrates um ihre Stellungnahme zu ersuchen. Alle konsultierten Instanzen befürworteten zwar den Grundgedanken der Motion, doch wichen im einzelnen die Auffassungen noch recht erheblich voneinander ab. Insbesondere gingen die Meinungen darüber auseinander, ob sich der Bund auf die Förderung der Hochschulen in ihrer Gesamtheit oder auf die Unterstützung bestimmter, besonders kostspieliger Fakultäten beschränken sollte, welche Bedingungen allenfalls an Hochschulsubventionen zu knüpfen wären und wie das Problem einer Koordination unter den Hochschulen gelöst werden könnte. Auch der Bundesrat sah angesichts der rasch ansteigenden Hochschullasten keinen Anlass mehr, der Idee der Motion entgegenzutreten. Gesamthaft gesehen erschien ihm aber die Lage noch als zu wenig geklärt, um in bezug auf eine Hilfe an die kantonalen Hochschulen einen verbindlichen Auftrag, d. h. eine Motion, entgegenzunehmen. Der Motionär erklärte sich denn auch bereit, seine Motion in ein Postulat umzuwandeln. Dieses wurde am 21. Dezember 1960 durch den Nationalrat angenommen und hat folgenden Wortlaut:

Das ebenso erfreuliche wie notwendige Anwachsen der Zahl von Hochschulstudenten sowie die enorme Entwicklung vor allem der Naturwissenschaften verlangen den weiteren Ausbau unserer kantonalen Hochschulen. Die rasch wachsende Grösse dieser dringenden Aufgabe beginnt die Kräfte der Universitätskantone zu übersteigen. Trotzdem muss im geistigen und wirtschaftlichen Interesse des gesamten Landes die grosszügige Weiterentwicklung der Hochschulen verstärkt werden.

Der Bundesrat wird daher eingeladen, zu prüfen, ob nicht dem Parlament eine Vorlage zu unterbreiten sei, die Bundesbeiträge an die Ausbaurkosten der kantonalen Hochschulen ermöglicht.

Die Annahme des Postulates erfolgte ohne Diskussion und ohne Gegenstimme. Schon diese Tatsache beweist, dass in der Beurteilung der Frage einer Unterstützung der kantonalen Hochschulen durch den Bund eine grundsätzliche Wandlung eingetreten war; denn bisher war allen in- und ausserhalb des Parlaments erfolgten Vorstössen in der genannten Richtung kein Erfolg beschieden gewesen.

Die bereits durch die Verfassung von 1848 dem Bunde eingeräumte Kompetenz, eine eidgenössische Universität zu errichten, erfuhr durch die revidierte Bundesverfassung von 1874 keine Einschränkung. Die Befugnisse des Bundes wurden vielmehr noch dahingehend erweitert, dass er nun ausdrücklich auch das Recht erhielt, bestehende Universitäten oder andere höhere Unterrichtsanstalten zu unterstützen. Während der Gedanke einer eidgenössischen Universität nach den harten Kämpfen zu Beginn der fünfziger Jahre des vergangenen Jahrhunderts und im Zusammenhang mit der Verfassungsrevision von 1874 keine aktuelle Bedeutung mehr erlangte, kam es hingegen zu verschiedenen Vorstössen, die auf eine allgemeine und dauernde Unterstützung der bestehenden kantonalen Universitäten hinzielten. So stellten in einer an den Bundesrat gerichteten Eingabe vom 28. April 1888 die Hochschulkantone das Gesuch um Gewährung jährlicher Beiträge von vorläufig insgesamt 350000 bis 400000 Franken an ihre Universitäten. Die Eingabe wurde schon damals mit den grossen Fortschritten der Naturwissenschaften begründet, die eine Erweiterung und Verbesserung der wissenschaftlichen Ausrüstung der Universitäten verlangten, was grosse zusätzliche Ausgaben nach sich ziehe.

Der Petition der Hochschulkantone blieb jede praktische Wirkung versagt. Das gleiche Schicksal erlitt eine Eingabe, welche die Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren am 14. November 1906 an den Bundesrat richtete, in der erneut und mit ähnlichen Argumenten wie im Jahre 1888 Bundesbeiträge an die kantonalen Hochschulen gefordert wurden.

Die Frage der Förderung der kantonalen Hochschulen durch den Bund ruhte dann bis nach dem Zweiten Weltkrieg. Im Zusammenhang mit der Anforderung eines Kredits von 27 Millionen Franken für den Ausbau der ETH wurde das Problem 1946 sowohl im Nationalrat wie im Ständerat wieder aufgegriffen. Am 18. März 1946 reichten die Herren Nationalrat Lachenal (Genf) und Ständerat Malche (Genf) Postulate ein, welche die Subventionierung der kantonalen Hochschulen zum Gegenstand hatten. Anlass zu diesen Vorstössen gab die Befürchtung, dass angesichts der grossen Mittel, die der ETH zur Verfügung stünden, die Bundeshochschule beginne, zu einer auf die Dauer nicht mehr tragbaren Konkurrenz der kantonalen Universitäten zu werden. Die beschränkten finanziellen Möglichkeiten der Kantone reichten – so wurde in der Begründung der Postulate betont – bei den heutigen Anforderungen der Wissenschaft nicht mehr aus, um die volle Leistungsfähigkeit der kantonalen Hochschulen sicherzustellen. Die Einigkeit und Kraft unseres Landes stütze sich auf die Verschiedenheit seiner Kulturkreise. Der Bund sollte daher dazu beitragen, die vollen Entwicklungsmöglichkeiten der kantonalen Universitäten zu gewährleisten.

Es lässt sich heute nicht mehr bestreiten, dass die beiden Genfer Parlamentarier die Entwicklung der Zukunft richtig voraussahen. Aber damals war die Zeit noch nicht reif für die Gedanken, die sie entwickelten. Beide Postulate wurden während der Junisession 1947 mit grossen Mehrheiten abgelehnt. Entscheidend hierfür waren sowohl finanz-, vor allem aber kulturpolitische Erwägungen, wie sie in der Antwort des Vertreters des Bundesrates, Herrn Bundesrat

Etter, zum Ausdruck kamen. Der damalige Vorsteher des Departements des Innern wies insbesondere auf den bereits 1854 anlässlich der Gründung der ETH gefallenen Entscheid hin: dem Bund die Technische Hochschule, den Kantonen die Universitäten. Diese Ordnung erscheine wie eine Art ungeschriebenes Verfassungsrecht. Die Universitätskantone seien denn auch bisher auf ihre Souveränität in Hochschulangelegenheiten stets stolz gewesen. Die Schulhoheit stelle ein wesentliches Fundament und eine entscheidende Garantie der kulturellen, politischen und föderalistischen Struktur unseres Landes dar. Dieser Auffassung sei anlässlich einer im Zusammenhang mit den beiden Postulaten einberufenen Konferenz auch durch die Erziehungsdirektoren der Hochschulkantone beigepflichtet worden. In ihrer Mehrheit hätten sie Bundesbeiträge an die kantonalen Hochschulen abgelehnt oder doch die Bereitschaft bekundet, auf solche zu verzichten.

Seit der Ablehnung der Postulate Lachenal und Malche haben Wissenschaft und Technik einen weiteren gewaltigen Aufschwung genommen, und damit sind – wie noch zu zeigen sein wird – auch die Hochschullasten stark angestiegen. Die Überlegungen, die gegen die Errichtung einer eidgenössischen Universität sprechen, haben sicher auch heute noch ihre volle Gültigkeit. Auf der anderen Seite zeigt sich aber immer deutlicher, dass eine Folge der Dezentralisierung unseres Hochschulwesens die relativ schmale finanzielle Basis der einzelnen Universitäten ist, die sich um so nachteiliger bemerkbar macht, als die Ansprüche, die an eine moderne Hochschule gestellt werden, rasch wachsen. Auf Grund der völlig veränderten Verhältnisse ist denn auch das Postulat Weibel im Jahre 1960, wie schon erwähnt, keinem Widerstand mehr begegnet.

2. Bisherige Massnahmen des Bundes zur Förderung der Hochschulen

Es ist nun allerdings nicht so, dass der Bund – trotz dem Fehlen einer umfassenden Subventionierung – den kantonalen Hochschulen bisher überhaupt keine Unterstützung geliehen hätte.

Auf der Grundlage des Berufsbildungsgesetzes werden seit jeher an die Kosten der Ausbildung von Handelslehrern an den Hochschulen Beiträge gewährt. Finanziell fielen sie allerdings nur für die Hochschule St. Gallen ins Gewicht. Sie erhielt im letzten Jahrzehnt (1959–1963), für das vollständige Abrechnungen vorliegen, an Bundessubventionen total 900000 Franken.

Schon gegen Ende des Zweiten Weltkrieges zwangen die grossen Anstrengungen der kriegführenden Staaten im Bereiche der Forschung unser Land, seinerseits seine Anstrengungen zu verstärken. Es galt insbesondere, der Gefahr zu begegnen, vor die sich unser Export gestellt sah, wenn es nicht gelang, durch ständige Entwicklung neuer Verfahren und Methoden einen Vorsprung unserer Industrie zu wahren. Dabei zeigte sich schon damals, dass vor allem auch die Grundlagenforschung einer intensiveren Unterstützung bedurfte.

Im Jahre 1944 hat deshalb der Bund eine selbständige Aktion zur Förderung der Forschung ins Leben gerufen. Die erforderlichen Mittel wurden zunächst aus Arbeitsbeschaffungskrediten bereitgestellt; heute stützt sich die Aktion auf

das Bundesgesetz vom 30. September 1954 über die Vorbereitung der Krisenbekämpfung und Arbeitsbeschaffung. Gemäss Artikel 4 dieses Gesetzes kann der Bund u. a. Hochschulen Beiträge für zusätzliche wissenschaftliche und technische Forschungen gewähren, soweit diese dem im Titel des Erlasses bezeichneten Zweck entsprechen. Seit 1946 wurden so den kantonalen Hochschulen gegen 10 Millionen Franken zugewendet. Gesamthaft gesehen bedeuten allerdings auch diese Beiträge nur eine bescheidene Hilfe.

Um den besonderen Rückstand im Bereiche der Atomforschung zu überwinden, ernannte der Bundesrat 1945 eine Studienkommission für Atomenergie, die zur Unterstützung wissenschaftlicher Forschungsarbeiten auf dem Gebiete der Kernphysik und zur Beschaffung von Kernbrennstoffen bis 1957 rund 10 Millionen Franken aufwendete. Die subventionierten Forschungsarbeiten sind grösstenteils an kantonalen Universitätsinstituten durchgeführt worden. Seit 1958 verfügt der Schweizerische Nationalfonds auch über die zur Förderung der Atomforschung benötigten Kredite.

Die grössten Beiträge, die schon heute den kantonalen Universitäten zugute kommen, leistet der Bund auf indirektem Wege, nämlich durch die Subventionierung des eben genannten Nationalfonds. Dieser besteht seit 1952 als privatrechtliche Stiftung zur Förderung der Grundlagenforschung auf allen Gebieten und erhält praktisch seine gesamten Betriebsmittel vom Bunde. Bis Ende 1965 werden sich die Aufwendungen des Nationalfonds zur Unterstützung der Forschung und des wissenschaftlichen Nachwuchses seit Beginn seiner Tätigkeit auf rund 200 Millionen Franken belaufen. Ein Grossteil dieser Mittel entfiel auf Zuwendungen an die Hochschulen – die hauptsächlichsten Träger der Grundlagenforschung –, denen auf diese Weise die Inangriffnahme und Durchführung zusätzlicher Forschungsprojekte sowie die Anschaffung kostspieliger Apparaturen ermöglicht wurde. Durch die Gewährung von «Persönlichen Beiträgen», d. h. die Schaffung von Lehr- und Forscherstellen an den Hochschulen, konnte sodann auch die Zahl der an ihnen tätigen Wissenschaftler erhöht werden. Allein in den vergangenen sieben Jahren (1958–1964) erreichten die Zuwendungen des Nationalfonds zugunsten der schweizerischen Hochschulen den Betrag von 110,2 Millionen Franken, wovon rund 91 Millionen Franken auf die kantonalen Hochschulen entfielen. Eigentliche Bauhilfen oder Beiträge an die ordentlichen Betriebskosten der Hochschulen kann der Nationalfonds allerdings nicht gewähren.

Durch Bundesbeschluss vom 9. März 1961 (BBl 1961, I, 626) wurde dem Kanton Waadt ein einmaliger Beitrag von 3,7 Millionen Franken an die bauliche Erweiterung der der Universität angeschlossenen Polytechnischen Schule bewilligt. Diese einmalige Hilfe rechtfertigte sich im Hinblick auf die besonders schweren Lasten des Kantons als Träger einer Technischen Hochschule neben einer voll ausgebauten Universität. Sie stellte aber auch einen Beitrag an die dringliche Förderung unseres Ingenieurwachstums dar.

Neben den erwähnten Massnahmen, die sich direkt oder indirekt zugunsten der kantonalen Hochschulen auswirken, unterstützt der Bund seit 1952 durch regelmässige jährliche Beiträge das «Universitätsinstitut für Höhere Internatio-

nale Studien in Genf», das zwar in enger Verbindung zur dortigen Universität steht, jedoch als selbständige Stiftung errichtet worden ist. Es widmet sich vor allem der Lehre und Forschung auf dem Gebiete der internationalen Beziehungen und steht nur Studierenden offen, die bereits einen akademischen Grad besitzen. Die Berechtigung von Bundessubventionen an das Institut, das – wie Organisation, Lehrplan und Zusammensetzung des Lehrkörpers beweisen – stark internationalen Charakter aufweist und damit den Rahmen einer kantonalen Institution sprengt, wurde stets anerkannt. Es kommt ihm zweifellos für unsere auswärtigen Beziehungen grosse Bedeutung zu. Überdies beteiligt es sich gemäss einem hiefür besonders aufgestellten Programm auch an der Ausbildung von Stagiaires des Politischen Departements.

Gestützt auf den heute gültigen Bundesbeschluss vom 29. September 1961 (BB1 1961, II, 651) erhält das Institut eine jährliche Bundessubvention von 300000 Franken. Mit Rücksicht auf die Anstrengungen, die das Institut zugunsten von Entwicklungsländern unternimmt, werden ihm zur Zeit noch pro Jahr 100000 Franken aus Krediten der technischen Hilfe gewährt.

3. Einsetzung, Auftrag und Bericht der Eidgenössischen Expertenkommission für Fragen der Hochschulförderung

(Kommission Labhardt)

Zur Prüfung des Postulates des Nationalrates vom 21. Dezember 1960 (Postulat Weibel) berief das Departement des Innern bereits auf den 24. Januar 1961 eine Konferenz ein, zu der die Vorsteher der Erziehungsdirektoren der Hochschulkantone, der Präsident des Schweizerischen Schulrates, die Hochschulrektoren und Vertreter des Schweizerischen Nationalfonds eingeladen wurden. Auf Grund der Aussprache gelangte das Departement in einem Rundschreiben an die Erziehungsdirektionen der Hochschulkantone, worin diese um Auskunft über die Erweiterungsprojekte für die einzelnen Hochschulen in den kommenden fünf Jahren und die damit voraussichtlich verbundenen Kosten ersucht wurden. Gleichzeitig erging die Anfrage an die Kantone, ob für die Verwirklichung der Projekte eine Bundeshilfe als notwendig erachtet werde. Die Ergebnisse der Enquête, die im Herbst 1961 vorlagen, zeigten leider kein klares und abschliessendes Bild. Die an der Konferenz vom Januar 1961 beteiligten Stellen wurden deshalb auf den 26. Oktober 1961 zu einer weiteren Sitzung einberufen. Angesichts des unbefriedigenden Resultates der Umfrage regte diese zweite Konferenz die Bildung einer Expertenkommission an, die zur Aufgabe haben sollte, die Lage und Bedürfnisse der schweizerischen Hochschulen genau abzuklären und Vorschläge für die Gestaltung einer eventuellen Bundeshilfe auszuarbeiten. Gestützt auf diese Empfehlung ernannte das Departement des Innern am 8. Februar 1962 die «Eidgenössische Expertenkommission für Fragen der Hochschulförderung» (im folgenden Kommission oder Kommission Labhardt genannt), die sich – in Übereinstimmung mit der Auffassung der Konferenz – ausschliesslich aus Angehörigen des Lehrkörpers der einzelnen Hochschulen zusammensetzte, die alle grossen Fakultäten vertraten. Um eine mög-

lichst unabhängige Untersuchung zu gewährleisten, wurden die Mitglieder der Kommission nicht als offizielle Vertreter ihrer Hochschulen, sondern als vom Departement des Innern bezeichnete Experten ernannt. Als Präsident der Kommission konnte Herr Professor Dr. André Labhardt, der nachmalige Rektor der Universität Neuenburg, gewonnen werden. Der Auftrag des Departements des Innern an die Kommission ging dahin, «die Notwendigkeit und gegebenenfalls die Modalitäten von Bundessubventionen an die kantonalen Hochschulen abzuklären». In ihrer Arbeitsweise war die Kommission völlig frei. Insbesondere stand ihr auch das Recht zu, zur Abklärung von Sonderfragen Experten beizuziehen, wovon sie in verschiedenen Fällen Gebrauch machte.

Die Kommission beendete ihre Arbeiten am 29. Juni 1964. Der einstimmig gutgeheissene Schlussbericht konnte an einer Pressekonferenz vom 17. September des gleichen Jahres der Öffentlichkeit übergeben werden. Dank eingehenden Untersuchungen, die sich auf eine breit angelegte und diesmal sehr erfolgreiche Erhebung bei allen Hochschulen stützten, gelang es der Kommission, sowohl ein umfassendes Bild des gegenwärtigen Standes und der Bedürfnisse der schweizerischen Hochschulen zu gewinnen und auf dieser Basis substantielle Vorschläge für eine künftige Bundeshilfe auszuarbeiten. Der Kommissionsbericht ist allen Mitgliedern der eidgenössischen Räte zugestellt worden. Wir dürfen ihn daher als bekannt voraussetzen und erlauben uns deswegen, uns im folgenden vor allem auf die Hervorhebung jener Punkte zu beschränken, die für die Beurteilung der Frage einer künftigen Unterstützung der kantonalen Hochschulen durch den Bund wesentlich sind.

Die Kommission Labhardt vertritt mit grossem Nachdruck die Auffassung – und belegt sie auch durch eingehendes Zahlenmaterial, auf das wir noch zu sprechen kommen werden –, dass der Zeitpunkt für eine grundsätzliche Änderung in der Finanzierung der kantonalen Hochschulen gekommen sei, und dass diese Änderung einzig in der Leistung von dauernden und sehr bedeutenden Bundesbeiträgen bestehen könne. Sowohl der bereits vorhandene Nachholbedarf, vor allem aber die neuen Bedürfnisse des Unterrichts und der Forschung sowie die zu erwartende starke Zunahme der Zahl der Studierenden stellen die Kantone in bezug auf den Ausbau ihrer Hochschulen vor finanzielle Aufwendungen in einer Grössenordnung, die eine Bundeshilfe als unerlässlich erscheinen lässt.

Was die neuen Bedürfnisse des Unterrichts betrifft, sehen sich unsere Hochschulen, um mit der wissenschaftlichen Entwicklung Schritt zu halten, gezwungen, in ihr Lehrprogramm – was wir bereits kurz bemerkt haben – immer neue Disziplinen aufzunehmen. So mussten – um nur einige Beispiele zu nennen – in jüngster Zeit in den Hochschulunterricht eingebaut oder stark erweitert werden: Ökonometrie, Soziologie, Radiologie, Strahlenbiologie, Nuklearphysik und Nuklearmedizin, Allgemeine Mikrobiologie und Molekularbiologie, Allgemeine Genetik und Humangenetik. Die ganze Entwicklung stellt auch höhere Anforderungen an den Unterricht in den bestehenden Wissensgebieten. Ferner lässt sich voraussehen, dass der Hochschulunterricht in ständig vermehrtem Masse neuer technischer Hilfsmittel bedarf. Der Kommissionsbericht weist sodann auf die

Wünschbarkeit einer didaktisch wirksameren Unterrichtsweise an unseren Hochschulen hin und empfiehlt in diesem Zusammenhang die vermehrte Verlagerung des Unterrichts von den grossen Vorlesungen in kleinere, überschaubare Gruppen, was aber – ganz unabhängig von der Zunahme der Zahl der Studierenden – die Schaffung neuer Dozenten- und Assistentenstellen bedingt.

In noch stärkerem Masse als beim Unterricht ist mit neuen Bedürfnissen im Bereiche der Forschung zu rechnen. Ganz besonders gilt dies für die Naturwissenschaften, die Medizin und die technischen Wissenschaften. In weiten Gebieten dieser Disziplinen ist wissenschaftliche Arbeit davon abhängig geworden, dass ein kostspieliger Apparat von Maschinen, Instrumenten und besonderen Einrichtungen und ein dafür geschulter Mitarbeiterstab zur Verfügung stehen. Aber auch in den geisteswissenschaftlichen Fachrichtungen stellt die moderne Forschung immer höhere Anforderungen, da sich die Untersuchungsmethoden ständig verfeinern.

Für die Zukunft ist sodann mit einer ganz erheblichen Vermehrung der Zahl der Studierenden zu rechnen. Abgesehen von der demographischen Entwicklung – nach den Schätzungen des Eidgenössischen Statistischen Amtes wird die Schweizer Bevölkerung im Hochschulalter (20–27jährige) von 479 000 im Jahre 1960 auf rund 650 000 im Jahre 1970 zunehmen – erweist sich dabei die Nachfragesituation als von entscheidender Bedeutung. Bereits heute lässt sich ein besorgniserregender Mangel an akademisch ausgebildeten Kräften in zahlreichen Berufen feststellen, wie zwei Veröffentlichungen – der 1959 erschiene Bericht eines von früheren Delegierten für Arbeitsbeschaffung, Direktor Dr. F. Hummler, eingesetzten Arbeitsausschusses (Kommission Hummler) und der 1963 publizierte Bericht der vom Departement des Innern bestellten und von Professor Dr. H. Schultz von der Universität Bern präsierten «Eidgenössischen Kommission für Nachwuchsfragen auf dem Gebiete der Geisteswissenschaften und der medizinischen Berufe sowie des Lehrerberufes auf der Mittelschulstufe» (Kommission Schultz) – eingehend dargelegt haben. Beide Berichte gelangen zum Schluss, dass sich der Bedarf nach Akademikern angesichts der grundlegenden wirtschaftlichen und beruflichen Strukturwandlungen der modernen Gesellschaft in den nächsten Jahren stark erhöhen wird.

Die beiden Berichte sind nicht wirkungslos geblieben. In den letzten Jahren ergriffen die Kantone und der Bund Massnahmen, um das Angebot an Akademikern zu vermehren. Zu erinnern ist in diesem Zusammenhang an die Planung oder bereits erfolgte Gründung neuer Mittelschulen, vor allem auch in ländlichen Gegenden, um das Einzugsgebiet für diese Lehranstalten möglichst zu erweitern. Sodann ist der Ausbau des Stipendienwesens zu erwähnen. Er hat entscheidende Impulse durch das Bundesgesetz vom 19. März 1965 über die Gewährung von Beiträgen an die Aufwendungen der Kantone für Stipendien erfahren, das am 1. Juli dieses Jahres in Kraft getreten ist (AS 1965, 477). Die Kantone sind damit in die Lage versetzt worden, ihr Stipendienwesen den Erfordernissen der Zeit entsprechend auszubauen. Die verbesserten Stipendienmöglichkeiten dürften sich zweifellos in einem vermehrten Zugang zu den Hochschulen auswirken.

Mit einer Erhöhung der Studentenzahlen ist auch infolge der Zunahme des Frauenstudiums zu rechnen. Jedenfalls geht die Entwicklung der letzten Jahre in dieser Richtung, nahm doch der Anteil der weiblichen Schweizer Studierenden an der Gesamtzahl der Schweizer Studierenden von 11,6 Prozent im Jahre 1952 auf 19 Prozent im Jahre 1964 zu.

Auch die im Gange befindlichen Anstrengungen, begabte Menschen, die bereits im Erwerbsleben stehen und sich erst später zu einem Studium entschliessen, auf dem sogenannten «Zweiten Bildungsweg» zu den Hochschulen zu führen, wird dazu beitragen, die Zahl der Studierenden zu vermehren.

Die Kommission Labhardt hat die Auswirkungen, die sich für unser Hochschulwesen auf Grund der vorstehend aufgezeigten Entwicklungstendenzen ergeben, bis zum Jahre 1975 geschätzt und diese Schätzungen, soweit sich dies überhaupt als möglich erwies, eingehend begründet.

Was die Entwicklung der Studentenzahlen betrifft, so stellt die Kommission fest, dass die Faktoren für ein starkes Ansteigen der Zahl der Schweizer Studierenden schon in den letzten Jahren wirksam waren und auch bis 1975 an Bedeutung kaum einbüßen dürften. Sie rechnet daher mit einem grundsätzlich linearen Zuwachs, was bedeutet, dass sich die Zahl der Schweizer Studierenden an unseren Hochschulen, die sich im Wintersemester 1963/64 auf 19426 belief, bis 1975 auf rund 35900 erhöhen würde. Hinsichtlich der ausländischen Studierenden nimmt die Kommission an, dass der verglichen mit andern Ländern übrigens ausserordentlich hohe Anteil von 32 Prozent im Jahre 1962 während der Schätzungsperiode ungefähr gleich bleiben werde. Das hätte zur Folge, dass an unseren Hochschulen 1975 rund 17000 ausländische Studierende (Wintersemester 1963/64: 8357 Studierende) immatrikuliert wären.

Nach den Schätzungen der Kommission würde sich damit die Gesamtzahl der Studierenden an unseren Hochschulen im Jahre 1975 auf ca. 53000 belaufen, was gegenüber dem Wintersemester 1963/64 (27783 Studierende) nahezu einer Verdoppelung gleichkommt. Von den 53000 Studierenden dürften etwa 25000 auf die geisteswissenschaftlichen und ca. 28000 auf die naturwissenschaftlichen, medizinischen und technischen Disziplinen entfallen.

Der bereits vorhandene Nachholbedarf, die zu erwartende Zunahme der Zahl der Studierenden und die neuen Bedürfnisse des Unterrichts und der Forschung bedingen eine starke Erhöhung der Zahl der Dozenten und ihrer Mitarbeiter. Auf Grund eingehender Erhebungen kommt der Expertenbericht zum Schluss, dass im Jahre 1975 an unseren Hochschulen etwa 9600 Dozenten und Mitarbeiter tätig sein sollten, gegenüber rund 5000 im Studienjahr 1962/63.

Um allen Bedürfnissen zu genügen, sollten sodann auf Grund der Berechnungen der Kommission unsere Hochschulen bis 1975 Bauten im Umfang von 10–11,5 Millionen Kubikmeter ausführen.

Die als notwendig erachteten Erweiterungen unserer Hochschulen in personeller und baulicher Hinsicht haben natürlich ihre schwerwiegenden finanziellen Konsequenzen. Im Jahre 1962 beliefen sich die Gesamtaufwendungen für alle schweizerischen Hochschulen auf 212 Millionen Franken (1958: 135 Millionen Franken); davon entfielen auf die kantonalen Hochschulen 166 Mil-

lionen Franken. Auf Grund ihrer Untersuchungen und Schätzungen kommt die Kommission zum Schluss, dass sich bis 1975 die Aufwendungen für die schweizerischen Hochschulen auf total rund 1 Milliarde Franken erhöhen sollten, damit allen Anforderungen entsprochen werden kann. Von diesen Aufwendungen würden rund 800 Millionen Franken auf die kantonalen Hochschulen entfallen. Die Ausgaben für die Hochschulen der Kantone würden demnach eine Erhöhung um gegen 600 Millionen Franken erfahren.

Die Kommission bemerkt, dass die Kantone nicht in der Lage sein werden, einen Ausbau der Hochschulen allein zu tragen. Es erscheint ihr aber auch nicht gerechtfertigt zu sein, dass Ausgaben von solchem Umfange, die eindeutig dem ganzen Lande dienen und vom Landesinteresse gefordert werden, einzig von den Hochschulkantonen aufzubringen sind. Die Kommission Labhardt erachtet es daher als unerlässlich und dringlich geboten, dass der Bund den Kantonen einen Teil ihrer künftigen Hochschullasten abnimmt. In ihren Empfehlungen schlägt sie sowohl Bundesbeiträge an den Betrieb der Hochschulen wie auch an die Kosten von Bauten und Einrichtungen vor. Gemäss der von ihr in Aussicht genommenen Beitragsregelung hätte der Bund – gesamthaft gesehen – etwa die Hälfte der Hochschulausgaben zu übernehmen, was nach den von der Kommission vorgenommenen Schätzungen für das Jahr 1970 etwa den Betrag von 300 Millionen Franken, für 1975 ca. 400 Millionen Franken ergäbe.

Es erweist sich nicht als notwendig, im Rahmen dieser Botschaft zu der von der Kommission Labhardt vorgeschlagenen Beitragsregelung Stellung zu nehmen, da sie der Ihnen unterbreiteten Übergangslösung einer Bundeshilfe an die Hochschulkantone nicht zugrunde gelegt wird. Die diesbezüglichen Empfehlungen werden im Zusammenhang mit den Vorarbeiten einer endgültigen Regelung der Bundesbeiträge an die Hochschulausgaben der Kantone zu prüfen sein.

Die Kommission Labhardt wurde nach Beendigung ihres Auftrages nicht aufgelöst, sondern durch das Departement des Innern ersucht, die von ihr geschätzte Entwicklung der Studentenzahlen und der Hochschulausgaben jährlich auf Grund der tatsächlichen Verhältnisse zu überprüfen. Dabei zeigte sich bisher, dass die Annahmen der Kommission – gesamthaft betrachtet – mit der Wirklichkeit weitgehend übereinstimmen. So war die Zahl der Studierenden im Wintersemester 1964/65, ausgehend von den Verhältnissen im Jahre 1962/63, auf rund 30 300 geschätzt worden, während sie tatsächlich 30 441 (21 835 Schweizer, 8 606 Ausländer) erreichte. Die Zahl der Schweizer Studenten war etwas zu tief, diejenige der Ausländer ein wenig zu hoch prognostiziert worden. Bei den Hochschulausgaben war 1963 das erste Jahr, das von der Kommission in ihre Schätzungen einbezogen wurde. Sie rechnete damit, dass sich gesamtschweizerisch die Ausgaben von 212 Millionen (im Jahre 1962) auf 249–254 Millionen Franken (im Jahre 1963) erhöhen würden. Tatsächlich ergaben sich für 1963 Ausgaben von 252 Millionen Franken; davon entfielen rund 205 Millionen Franken auf den Betrieb und 47 Millionen Franken auf Investitionen, d. h. auf Neu- und Erweiterungsbauten, Erwerb von Grundstücken und ausserordentliche Anschaffungen. Die Ausgaben für die kantonalen Hochschulen allein erreichten den Gesamtbetrag von ca. 197 Millionen Franken (1962: 166 Millionen Franken). Seit

kurzem liegt nun auch das Resultat der Erhebung über die Hochschulausgaben im Jahre 1964 vor. Sie erreichten insgesamt den Betrag von rund 294 Millionen Franken. Die Kommission hatte sie auf 291–296 Millionen Franken geschätzt. Von den 294 Millionen Franken entfallen ca. 230 Millionen Franken auf den Betrieb und etwa 64 Millionen Franken auf Investitionen. Die Ausgaben für die kantonalen Hochschulen allein beliefen sich 1964 auf ca. 217 Millionen Franken (1963: 197 Millionen Franken).

4. Die Auswertung des Berichtes der Kommission Labhardt

Um das weitere Vorgehen auf Grund des von der Kommission Labhardt erstatteten Berichtes zu besprechen und um die Zeit möglichst zu nutzen, berief das Departement des Innern die gleichen Stellen, die schon an den Konferenzen vom 24. Januar und 26. Oktober 1961 zur Prüfung des Postulates des Nationalrates vom 21. Dezember 1960 (Postulat Weibel) teilgenommen hatten, bereits auf den 9. November 1964 zu einer dritten Sitzung ein. An dieser Aussprache, an der die bedeutende Arbeit der Kommission gewürdigt und als eine gute Grundlage für die kommende Prüfung des Problems der Hochschulunterstützung durch den Bund betrachtet wurde, kam der Wunsch zum Ausdruck, es möchte den Hochschulkantonen vorerst Gelegenheit geboten werden, sich zum Expertenbericht schriftlich zu äussern. Im April 1965 lagen die Stellungnahmen aller konsultierten Kantone vor.

Im Vernehmlassungsverfahren zeigte sich, dass die von der Kommission angestellten Schätzungen im allgemeinen als zutreffend angesehen wurden. Hinsichtlich der Entwicklung der Bauausgaben herrschte allerdings einheitlich die Meinung vor, dass sich diese nicht im angenommenen Ausmass erhöhen dürften, da es schon aus technischen Gründen unmöglich sei, Bauten in dem von der Kommission als notwendig erachteten Ausmass zu erstellen. Die Kantone rechnen hingegen mit einem rascheren Ansteigen der Betriebsausgaben, als es die Kommission tat.

Die Notwendigkeit einer finanziellen Unterstützung der kantonalen Hochschulen durch den Bund wurde nunmehr von allen Kantonen bejaht. Ein Kanton war zwar zunächst der Auffassung gewesen, es sollte geprüft werden, ob die Finanzierung der Hochschulausgaben auf dem Konkordatsweg geregelt werden könnte; doch entschied sich auch dieser Kanton in der Folge für eine Lösung des Problems auf dem Wege über eine direkte Bundeshilfe.

Hinsichtlich der Subventionsregelung im einzelnen wichen die Stellungnahmen der Kantone stark voneinander ab. Es wurden zahlreiche Vorschläge unterbreitet, die den besonderen Bedürfnissen der einzelnen Hochschulen besser Rechnung tragen sollten.

Eine Reihe von Kantonen vertrat die Auffassung, dass die Lage für eine definitive Regelung der Bundeshilfe an die Hochschulen noch zu wenig geklärt sei und befürwortete eine befristete Übergangsordnung.

Ausser von den Hochschulkantonen ging beim Departement des Innern auch eine Vernehmlassung der Schweizerischen Hochschulrektorenkonferenz

ein, die in einer ausserordentlichen Sitzung vom 13. Februar 1965 zum Bericht der Kommission Labhardt Stellung genommen hatte. Sie bejahte einhellig die Notwendigkeit einer Bundeshilfe an die Hochschulen und stimmte grundsätzlich auch den Empfehlungen der Kommission zu. Sie gab sich aber ebenfalls Rechenschaft darüber, dass deren Verwirklichung längere Zeit beanspruchen dürfte, und sprach sich daher ihrerseits für die sofortige Ausarbeitung einer Übergangslösung aus, die ab 1966 in Kraft treten und für die der Bund jährlich wenigstens 100 Millionen Franken bereitstellen sollte. Für die Verteilung dieses Betrages wurde ein konkreter Vorschlag unterbreitet, den in seinen Grundgedanken später auch der Schweizerische Wissenschaftsrat übernahm.

In einer Eingabe vom 14. Juni 1965 an den Vorsteher des Departements des Innern nahm ferner der Vorort des Schweizerischen Handels- und Industrievereins auf Grund einer bei seinen besonders interessierten Sektionen durchgeführten Erhebung zur Frage der Hochschulförderung durch den Bund Stellung. Er stellte ausdrücklich fest, dass ihr eine gewisse Dringlichkeit zukomme. Was die Subventionsgrundsätze anbetrifft, so bedürften die Studien der Kommission Labhardt zu diesem Punkte allerdings noch einer weiteren Vertiefung. Insbesondere sei auch die Frage der Koordination unter den Hochschulen noch in keiner Weise abgeklärt. Der Vorort hielt dafür, dass zunächst die Arbeiten für eine Übergangslösung an die Hand genommen werden sollten, wobei sich aber die Hilfe des Bundes auf Beiträge an Baukosten und an die Ausgaben für besonders kostspielige technische Einrichtungen beschränken sollte.

Der Gedanke einer Übergangslösung liegt auch der Motion zugrunde, die Herr Nationalrat Weibel am 17. Dezember 1964 eingereicht hat. In der gleichen Richtung geht auch ein Postulat von Herrn Nationalrat Tschumi vom 2. März 1965. In beiden Fällen wurde auf die Dringlichkeit einer Unterstützung der kantonalen Hochschulen durch den Bund hingewiesen und der Bundesrat eingeladen, mit aller Beschleunigung eine Vorlage vorzubereiten, die eine Soforthilfe an die Hochschulkantone ermöglicht. Motion und Postulat sind am 29. September 1965 im Nationalrat ohne Gegenstimme angenommen worden. Der Vorsteher des Departements des Innern war zu jenem Zeitpunkt bereits in der Lage, die Erklärung abzugeben, dass sich eine Übergangsregelung in Bearbeitung befinde.

Vorerst erwies es sich aber als angezeigt, das Problem der Unterstützung der kantonalen Hochschulen durch den Bund dem am 23. März 1965 von uns als oberstes konsultatives Organ für Fragen der Wissenschaftspolitik eingesetzten Schweizerischen Wissenschaftsrat, der durch Herrn Nationalrat Imboden präsidiert wird, zu unterbreiten. Das Departement des Innern ersuchte den Wissenschaftsrat, ihm auf Grund der eingegangenen Vernehmlassungen seine Auffassung in bezug auf eine Regelung der Bundeshilfe an die Hochschulkantone bekanntzugeben. Schon in seiner konstituierenden Sitzung vom 6. Mai 1965 beschloss der Wissenschaftsrat, diese Frage als vordringlich zu behandeln. Bereits am 6. Juli war er in der Lage, dem Departement seine Empfehlungen einzureichen.

Der Wissenschaftsrat vertrat die Auffassung, dass eine Bundeshilfe an die kantonalen Hochschulen unerlässlich und – gesamthaft gesehen – auch sehr dringlich sei. Eine Soforthilfe könne jedoch nur in der Form einer Übergangslösung erfolgen. Was nach Auffassung des Wissenschaftsrats vor allem dafür spricht, ein rasch zu verwirklichendes Provisorium in Aussicht zu nehmen, sind die vielfachen Schwierigkeiten, die eine alle Bedürfnisse möglichst berücksichtigende Festlegung der Subventionsgrundsätze biete. An Bundesbeiträge, die – nach den Vorschlägen der Kommission Labhardt – schliesslich im Durchschnitt rund die Hälfte der kantonalen Hochschulausgaben erreichen sollen, müsse sodann die Voraussetzung geknüpft werden, dass die Universitäten ihre Bestrebungen nach Ausbau und Erweiterung mehr als bisher aufeinander abstimmen. Die Verwirklichung einer auf freiwilliger Basis beruhenden Koordination unter den schweizerischen Hochschulen benötige aber einige Zeit. Eine Übergangslösung ermögliche es, diese Frage in wesentlichen Aspekten noch offen zu lassen und von Grund auf zu prüfen.

Der Wissenschaftsrat empfahl, die Übergangslösung auf 4 Jahre – beginnend ab 1966 – zu befristen. Während dieses Zeitraumes sollte der Bund für die Hochschulförderung insgesamt 370 Millionen Franken zur Verfügung stellen, nämlich 60 Millionen Franken für 1966, 80 Millionen für 1967, 100 Millionen für 1968 und 130 Millionen für 1969.

Der Wissenschaftsrat lehnte eine Regelung ab, die Beiträge nur an die Kosten von Bauten und anderen Investitionen in Aussicht nähme. Ein solches Vorgehen würde nicht berücksichtigen, dass in naher Zukunft die Kantone, vor allem auch infolge der rasch wachsenden Betriebsausgaben der Hochschulen, grosse zusätzliche Lasten auf sich zu nehmen haben.

Was die Verteilung der jährlich zur Ausrichtung gelangenden Bundesbeiträge betrifft, schlug der Wissenschaftsrat im wesentlichen vor, drei Viertel der für ein Jahr festgesetzten Gesamtsumme in Form von festen Grundbeiträgen, für deren Berechnung die Zahl der an den einzelnen Hochschulen gepflegten Studienrichtungen und die durchschnittliche Zahl der Studierenden im Wintersemester 1964/65 und Sommersemester 1965 massgebend sein sollten, zur freien Verwendung auf die Hochschulkantone zu verteilen. Ein Viertel der Gesamtsumme, «disponible Quote» genannt, sollte von Fall zu Fall für die Subventionierung von Bauten und Neueinrichtungen verfügbar bleiben.

Die Vorschläge des Wissenschaftsrates, die in bezug auf die Beitragsregelung auch eine Reihe von Einzelbestimmungen enthielten, welche aber an dieser Stelle übergangen werden können, bildeten bereits am 19. August 1965 Gegenstand einer vom Departement des Innern einberufenen Konferenz mit den Erziehungsdirektoren der Hochschulkantone sowie der sich mit dem Problem einer Hochschulgründung befassenden Kantone Luzern und Aargau. Zur Teilnahme eingeladen waren ferner die Präsidenten des Schweizerischen Schulrates, des Wissenschaftsrates und des Nationalen Forschungsrates.

Die Konferenz befürwortete einhellig eine Übergangslösung zur Hochschulförderung durch den Bund. In bezug auf deren Regelung gingen jedoch die Meinungen vorerst noch stark auseinander. Erst nach zwei weiteren Konfe-

renzen, die am 23. September und 29. Oktober 1965 stattfanden und an denen sich auch noch die Finanzdirektorenkonferenz vertreten liess, konnte eine volle Einigung erzielt werden. Der Ihnen unterbreitete Beschlussesentwurf stellt das Resultat dieser Aussprachen dar. Die Erziehungsdirektoren der Hochschulkantone stimmen ihm zu. Wir werden im nächsten Kapitel näher auf die Gründe, die zu dieser Vorlage geführt haben, eintreten.

C. Die vorläufige Regelung einer Bundeshilfe an die Hochschulkantone

(Der Beschlussesentwurf)

1. Die Notwendigkeit einer Übergangslösung

Der Ihnen unterbreitete Beschlussesentwurf ermöglicht eine Soforthilfe an die Hochschulkantone, die – was von keiner Seite bestritten wird – einem dringenden Bedürfnis entspricht. Gerade die letzten Wochen haben gezeigt, wie rasch sich die Schwierigkeiten an unseren Universitäten vermehren. Genf sah sich gezwungen, auf den Beginn dieses Wintersemesters zu drastischen Einschränkungen in bezug auf die Zulassung von ausländischen Studierenden zu schreiten. Besonders an der medizinischen Fakultät sind aber auch für Schweizer Studenten die Verhältnisse äusserst unbefriedigend geworden, da es an ausreichenden Laboratoriumsplätzen mangelt. Die Universität Bern verzeichnet diesen Winter erstmals mehr als 4000 Studierende, ungefähr doppelt soviel als vor 7 Jahren. Dem Ansturm kann teilweise nur durch Notmassnahmen begegnet werden. Erwogen wird die Verlegung von Vorlesungen in Lokalitäten ausserhalb der Universität. An der medizinischen und an der philosophisch-naturwissenschaftlichen Fakultät konnten 80 Prozent der zu einem Studium berechtigten Ausländer nicht aufgenommen werden. Für einzelne Kurse erweist es sich als notwendig, sie fünffach zu führen. Grosse finanzielle Aufwendungen erfordert in nächster Zeit auch die bauliche Erweiterung der Hochschulen. Freiburg und Neuenburg sehen sich unmittelbar vor die Notwendigkeit der Errichtung verschiedener Hochschulinstitute gestellt, die diese Kantone finanziell ausserordentlich stark belasten.

Auch vom Standpunkt des Bundes aus drängt sich eine Übergangslösung auf. Eine langfristige Regelung der Hilfe an die Hochschulen würde, auch wenn die Beträge, welche die Kommission Labhardt annimmt, wegen der vorauszu- sehenden Verzögerungen in der Verwirklichung von Hochschulbauten nicht erreicht werden sollten, vom Bunde doch Mittel erfordern, die ihm zur Zeit nicht zur Verfügung stehen. Sodann wird von weiten Kreisen, und dies mit vollem Recht, als Voraussetzung einer endgültigen Ordnung der Bundeshilfe eine befriedigende Regelung der Koordination unter den schweizerischen Hochschulen erwartet. In einem von Herrn Nationalrat Kurzmeier (Luzern) am 13. März 1963 eingereichten und am 21. Juni 1963 angenommenen Postulat (Postulat Nr. 8731) hat auch der Nationalrat die Ergreifung von Massnahmen gewünscht, die eine bessere Zusammenarbeit unter den Hochschulen gewährleisten. Das Problem ist aber nicht einfach und seine Prüfung erfordert Zeit.

Die Umstände gestatten es jedoch nicht, mit einer Bundeshilfe an die Hochschulen zuzuwarten, bis auch die Koordinationsfragen eine Lösung gefunden haben.

2. Die Höhe der Beiträge

Der Beschlussesentwurf sieht für die Dauer seiner Gültigkeit, d. h. für die Jahre 1966–1968, Hochschulbeiträge des Bundes in der Gesamthöhe von 200 Millionen Franken vor (Art. 3). 1966 sollen 45 Millionen Franken, 1967 65 Millionen Franken und 1968 90 Millionen Franken zur Auszahlung gelangen. Diese Staffelung ist gerechtfertigt, da die Erweiterung der Hochschulen sich über einen längeren Zeitraum erstrecken wird, der sukzessive mehr Mittel erfordert. Die in Aussicht genommene Bundeshilfe lässt sich nur als Übergangslösung verantworten. Sie stellt das Maximum dessen dar, was angesichts der im Bundesfinanzhaushalt festzustellenden Wende vertreten werden kann. Da diese zusätzliche Ausgabe im stark defizitären Finanzvoranschlag für 1966 nicht enthalten ist, muss sie selbst im vorgesehenen Ausmasse zu Bedenken Anlass geben. Nach den neuesten auf Grund der Finanzplanung erkennbaren Zahlen wird es auch in den folgenden Jahren nicht möglich sein, die Mehraufwendungen für die Hochschulförderung aus den bestehenden Einnahmequellen zu decken. Wenn sich der Bundesrat trotz dieser finanziell sehr unbefriedigenden Situation zur Unterbreitung der Vorlage entschloss, so nur mit Rücksicht darauf, dass die Hochschulförderung zu den grossen Aufgaben zählt, denen für die Zukunft unseres Landes entscheidende Bedeutung zukommt. Es steht aber heute schon fest, dass sich eine stärkere Unterstützung der kantonalen Hochschulen nach Ablauf der Übergangsregelung nur verantworten lassen wird, wenn es bis dahin gelingt, vermehrte Mittel zu beschaffen. Bei der jetzigen finanziellen Lage kann deshalb nicht über die vorgesehenen Beträge hinausgegangen werden. Diese rasch einsetzende Hilfe mit immerhin ansehnlichen Summen wird sich aber bereits günstig auf die Entwicklung der kantonalen Hochschulen auswirken. Vor allem können sie den Ausbau, den sie mit kantonalen Mitteln in den letzten Jahren in Gang gebracht haben, weiterführen. Die Bundeshilfe wird sich allerdings indirekt dadurch verstärken, dass dem Schweizerischen Nationalfonds in den kommenden Jahren bedeutend mehr Mittel zur Verfügung stehen.

3. Die Beitragsregelung

Die Übergangsregelung nimmt ausschliesslich feste, jährliche Beiträge an die Hochschulkantone in Aussicht, deren Höhe sich nach der Zahl der an einer Hochschule gepflegten Studienrichtungen und nach der Zahl der immatrikulierten Studierenden bemisst (Art. 3; Art. 4, Abs. 1). Als Studienrichtungen gelten die Geisteswissenschaften in ihrer Gesamtheit, die Naturwissenschaften, die Medizin und die technischen Wissenschaften (Art. 4, Abs. 2). Massgebend für die Berechnung der Zahl der Studierenden soll während der ganzen Geltungsdauer des Beschlusses der Durchschnitt der im Wintersemester 1964/65 und Sommersemester 1965 immatrikulierten Studenten sein, wobei die Studierenden

der Naturwissenschaften, der Medizin und der technischen Wissenschaften doppelt gezählt werden (Art. 4, Abs. 3).

Artikel 5, Absatz 1 setzt die Höhe der Studienrichtungsbeiträge fest. Erhöhte Beiträge sind für die Kantone Waadt, Neuenburg und Freiburg vorgesehen (Art. 5, Abs. 2). Was den Kanton Waadt betrifft, so soll damit dem Umstand Rechnung getragen werden, dass er als Träger auch einer Technischen Hochschule besonders belastet ist. Die Kantone Neuenburg und Freiburg stehen vor der Verwirklichung grosser und kostspieliger Bauvorhaben für ihre Hochschulen, für die sie unmittelbar eine besondere Bundeshilfe benötigen. Der nach Abzug der Studienrichtungsbeiträge – und des Beitrages an das Universitätsinstitut für Höhere Internationale Studien in Genf, auf den wir noch zu sprechen kommen – jährlich noch verfügbare Betrag wird nach Massgabe der Zahl der Studierenden im Sinne von Artikel 4, Absatz 3, den einzelnen Hochschulkantonen zugeteilt (Art. 7).

Der sich so für einen Kanton ergebende Bundesbeitrag darf pro Jahr nicht höher sein als die Mehrausgaben für Bau und Betrieb, die dem Träger der Hochschule im Vergleich zum Ausgabendurchschnitt der Jahre 1962 bis 1964 erwachsen sind. Damit soll vermieden werden, dass ein Kanton sich auf Kosten des Bundes in bezug auf seine Hochschulausgaben entlastet. Ein nicht voll zur Auszahlung gelangter Betrag kann allerdings während der Geltungsdauer des Beschlusses in einem späteren Jahr nachbezogen werden, sofern der Kanton den Nachweis entsprechender Mehrausgaben gegenüber dem Durchschnitt der Jahre 1962 bis 1964 erbringt (Art. 8, Abs. 1).

Fallen in die Jahre 1962 bis 1964 einmalige ausserordentliche Ausgaben – zu denken ist dabei vor allem an überdurchschnittlich grosse Aufwendungen für Bauten –, so sollen sie für die Ermittlung der Mehrausgaben nicht zur Anrechnung gelangen (Art. 8, Abs. 2).

Die Verwendung des jährlichen Bundesbeitrages ist den Hochschulkantonen freigestellt (Art. 8, Abs. 3).

4. Die Koordination der Hochschulen

Auch der Wissenschaftsrat hatte schon empfohlen, einen Teil der Bundessubventionen in Form fester Beiträge auszurichten, den Rest aber als sogenannte «disponible Quote» für Beiträge an die Kosten besonders ausgewiesener, unaufschiebbarer Investitionen zu reservieren. In einem ersten Vorentwurf zu einem Bundesbeschluss hatte das Departement des Innern diesem Gedanken Rechnung getragen, ja die für Investitionen verfügbare Summe gegenüber den Anträgen des Wissenschaftsrates sogar noch erhöht. Sowohl der Wissenschaftsrat wie auch das Departement des Innern hielten es für unerlässlich, dass schon in einer Übergangslösung das Koordinationsproblem nicht völlig unberücksichtigt bleiben dürfe. Dafür hätte die «disponible Quote» eine gute Handhabe geboten. Bei der Behandlung der einzelnen Beitragsgesuche wäre eine Prüfung auch unter dem Gesichtspunkt des Koordinationsgedankens möglich gewesen. Allein diese Lösung begegnete einem heftigen Widerstand seitens der Erziehungsdirektoren der Hochschulkantone. Sie vertraten die Auffassung, dass die Prüfung und

Regelung des Koordinationsproblems Sache der Kantone bleiben müsse. Zum Studium dieser Frage seien sie bereit, unverzüglich an die Schaffung eines interkantonalen Koordinationsorgans heranzutreten. Die Prüfung von Bau- und andern Investitionsvorhaben für Hochschulen durch den Bund bedeute eine nicht tragbare Einmischung in kantonale Angelegenheiten. Die Kantone seien in der Lage und auch durchaus gewillt, für eine zweckmässige Verwendung der Bundesmittel selbst zu sorgen.

Es ist uns nicht leicht gefallen, eine Regelung in Aussicht zu nehmen, die sich ausschliesslich auf feste, frei verfügbare Beiträge beschränkt und den Bund jeder Möglichkeit beraubt, auf deren Verwendung Einfluss zu nehmen. Wenn wir uns hiezu dennoch entschlossen haben, so vor allem im Hinblick auf die bestimmt gegebene Zusicherung der Hochschulkantone, das Koordinationsproblem aus eigener Kraft innert angemessener Frist einer Lösung entgegenzuführen. Um die Kantone in diesem Vorhaben zu bestärken, enthält Artikel 9, Absatz 1 des Beschlussesentwurfes die Bestimmung, dass sich die Hochschulkantone gegenseitig von ihren Ausbauplänen Kenntnis zu geben haben. Auch das Departement des Innern soll informiert werden, damit es die Möglichkeit besitzt, den Wissenschaftsrat zu orientieren.

Die Koordination bildet die Voraussetzung für den wirksamsten Einsatz der Forscher und der finanziellen Mittel. In unserem kleinen Land sind die Gelder, welche für Forschung und Wissenschaft zur Verfügung stehen, beschränkt. Auch ist die Zahl der hervorragenden Forscher naturgemäss nicht sehr gross. Ein wesentliches Motiv für die Einsetzung des Schweizerischen Wissenschaftsrates lag darin, ein Organ für die Prüfung dieser Probleme zu schaffen. Dabei denken wir nicht nur an die Koordination unter den Universitäten, sondern auch an die unerlässliche Zusammenarbeit zwischen Hochschulforschung und industrieller Forschung. Obwohl der Wissenschaftsrat sich seinen Aufgaben sehr intensiv widmet, konnte er in der kurzen Zeit seit seiner Einsetzung in diesem schwierigen Problem noch nicht zu einem Resultat kommen. Die befristete Übergangsregelung gibt ihm die Möglichkeit, eine Konzeption zu erarbeiten, sodass der Bund bei der Aufstellung der definitiven Ordnung der Hochschulförderung auf Grund umfassender Unterlagen die von den Kantonen verwirklichten Resultate überprüfen und nötigenfalls zusätzliche Massnahmen verlangen kann. Ohne eine befriedigende Lösung des Koordinationsproblems dürfte eine Fortsetzung sowie ein Ausbau der Bundeshilfe kaum zu verantworten sein.

Allerdings wäre es nicht richtig, anzunehmen, dass auf dem Gebiete der Koordination unter den Hochschulen bisher gar nichts geschehen ist. Im Bereiche der Forschung hat schon der Schweizerische Nationalfonds auf eine bessere Zusammenarbeit hingearbeitet, vor allem durch die Schaffung wissenschaftlicher und persönlicher Kontakte unter den Forschern, sowie durch die Herstellung von Verbindungen zwischen Forschungsgruppen mit gleichgerichteten Interessen. Besonders hervorzuheben sind die Koordination der Anstrengungen auf dem Gebiete der Krebsforschung und die Schaffung verschiedener Forschungsschwerpunkte. Zu erwähnen ist im weiteren auch eine von Basel, Bern und Lausanne ausgehende Initiative zur Schaffung eines interkantonalen Insti-

tuts für Rechtsvergleichung. Die Universität Genf und die Hochschule St. Gallen haben eine Vereinbarung über die Zusammenarbeit zwischen dem «Centre d'études juridiques européennes» (Genf) und dem «Institut für europäisches und internationales Wirtschafts- und Sozialrecht» (St. Gallen) abgeschlossen.

Weniger weit ist eine Koordination und Schwerpunktbildung im Bereiche der Lehre gediehen. Immerhin lassen sich auch hier Bemühungen um eine engere Zusammenarbeit verzeichnen. So sind z. B. gegenwärtig zwischen den Universitäten Bern, Freiburg, Genf und Lausanne Besprechungen im Hinblick auf die Durchführung gemeinsamer Fortgeschrittenen-Kurse auf dem Gebiete der Physiologie im Gange. Auf Grund von Absprachen zwischen den philosophisch-historischen Fakultäten wurde sodann die Assyriologie der Universität Basel, die Indologie der Universität Bern und die Sinologie der Universität Zürich zugeteilt. Die Kantone Waadt, Neuenburg und Genf schlossen 1964 eine Konvention über das «Enseignement du troisième cycle de la physique en Suisse romande» ab, die auf den Beginn des Wintersemesters 1964/65 in Kraft getreten ist.

Enge Kontakte bestehen seit jeher zwischen der ETH und der Universität Zürich, besonders zu deren philosophischer Fakultät II. Vor allem ist hier auf die Schaffung von Doppelprofessuren hinzuweisen. Es bestehen auch gemeinsame Kolloquien und Seminare, z. B. auf dem Gebiete der Physik.

Artikel 9, Absatz 2 verpflichtet die Hochschulkantone im weiteren, alle Angaben zu liefern, die der Bund für eine umfassende schweizerische Hochschulstatistik benötigt. Eine detaillierte Statistik fehlt bis anhin, erweist sich aber für eine schweizerische Hochschulpolitik als unerlässlich. Der Wissenschaftsrat hat die Vorarbeiten hiezu in Verbindung mit dem Statistischen Amt bereits in Angriff genommen.

Wir sind uns bewusst, mit dem Fallenlassen einer «disponiblen Quote» auch noch andere Nachteile in Kauf zu nehmen. In der vorliegenden Form lässt sich der Übergangslösung eine gewisse Starrheit nicht absprechen. Um sie etwas zu mildern, ist – wie bereits erwähnt – in Aussicht genommen, den Hochschulkantonen, die sich in einer schwierigen Lage befinden und unmittelbar vor die Verwirklichung grösserer Hochschulbauten gestellt sehen, höhere Studienrichtungs-Beiträge zu gewähren. Sodann ist zu bemerken, dass es die ursprünglich geplante Verbindung von festen Subventionen und Sonderbeiträgen an Investitionen erlaubt hätte, wertvolle Erfahrungen für die spätere langfristige Lösung zu sammeln. Immerhin darf nicht unbeachtet bleiben, dass die Übergangslösung eine sehr einfach zu handhabende Beitragsregelung vorsieht, und dass es sich bei den zur Auszahlung gelangenden Subventionen um Summen handelt, welche die einzelnen Kantone für Hochschulzwecke schon angesichts des bedeutenden Nachholbedarfs dringend benötigen.

5. Die Beiträge an das Universitätsinstitut für Höhere Internationale Studien in Genf

Es erweist sich als angemessen, im Rahmen einer Vorlage, welche die Förderung des Hochschulwesens bezweckt, auch die Beiträge an das Universitätsinstitut für Höhere Internationale Studien in Genf zu regeln. Artikel 6 des Beschlussesentwurfes setzt für die Jahre 1966 und 1967 die Subvention auf je

500000 Franken fest; für 1968 kann der Beitrag durch den Bundesrat bis auf 800000 Franken erhöht werden. Die Subventionen des Bundes werden in allen Fällen an gleich hohe Leistungen des Kantons geknüpft. Gegenüber der jetzigen Regelung ergibt sich für 1966 und 1967 eine Erhöhung des Bundesbeitrages um je 100000 Franken pro Jahr. Sie ist gerechtfertigt wegen der zusätzlichen Aufwendungen, vor die sich das Institut im Hinblick auf eine Anpassung der Dozentgehälter gestellt sieht und mit Rücksicht auf erweiterte Aufgaben, die es zugunsten von Entwicklungsländern übernommen hat. Ab 1968 ist dem Umstand Rechnung zu tragen, dass es auf Zuwendungen amerikanischer Stiftungen (Ford- und Rockefeller-Stiftung), die bisher dem Institut beträchtliche Mittel zur Verfügung gestellt haben, nicht mehr mit Sicherheit zählen kann. Ein Abbau der Lehr- und Forschungstätigkeit des Instituts liesse sich jedoch nicht verantworten.

6. Schlussbemerkungen

Die nachstehende Tabelle zeigt, welche Beiträge – unter der Voraussetzung, dass das Universitätsinstitut für Höhere Internationale Studien in Genf 1968 eine Subvention von 800000 Franken erhält und die Kantone die volle Beitragsquote ausschöpfen können- an die Hochschulkantone bzw. das Institut für die Jahre 1966 bis 1968 zur Auszahlung gelangen werden. Da die endgültigen Studentenzahlen einer Hochschule noch nicht vorliegen, ist mit gewissen – allerdings nur unwesentlichen – Änderungen zu rechnen.

Hochschulkanton bzw. Hochschulinstitut	Jährliche Beiträge in Franken		
	1966	1967	1968
Basel	6 461 000	9 337 000	12 955 000
Bern	6 306 000	9 115 500	12 642 500
Freiburg	4 715 000	6 896 000	9 446 000
Genf	6 615 000	9 555 000	13 263 000
Neuenburg	2 926 000	4 302 500	5 858 500
Waadt	7 335 000	10 671 000	14 698 000
Zürich	8 508 000	12 251 000	17 062 500
St. Gallen	1 634 000	2 372 000	3 274 500
Universitätsinstitut für Höhere Internationale Studien, Genf	500 000	500 000	800 000
Total	45 000 000	65 000 000	90 000 000

Der Bundesbeschluss wird der Ergänzung durch eine Vollziehungsverordnung bedürfen, die wir – in Verbindung mit den Hochschulkantonen und dem Wissenschaftsrat – so rechtzeitig vorbereiten werden, dass beide Erlasse gleichzeitig veröffentlicht werden können. Insbesondere wird Artikel 8 noch genauere Ausführungsbestimmungen erfordern, damit Klarheit darüber herrscht, welche Posten als Bau- und Betriebsausgaben zu betrachten sind. Auch ist zu bestimmen, welche Aufwendungen im Sinne von Artikel 8, Absatz 2 als «ausserordentlich» gelten und damit für die Ermittlung von Mehrausgaben im Sinne von

Artikel 8, Absatz 1 nicht zur Anrechnung gelangen. In die Verordnung sind sodann Verfahrensvorschriften, vor allem in bezug auf die Rechnungsablage der Kantone, aufzunehmen.

Für die langfristige Regelung der Hochschulbeiträge des Bundes wird sich der Erlass eines Bundesgesetzes als notwendig erweisen. Die Übergangslösung ist – in Übereinstimmung mit den Bestimmungen des Geschäftsverkehrsgesetzes vom 23. März 1962 – in die Form eines allgemeinverbindlichen Bundesbeschlusses zu kleiden.

Mit der Ihnen unterbreiteten Vorlage wird den Postulaten des Nationalrates Nr. 8017 vom 21. Dezember 1960 und Nr. 9193 vom 29. September 1965 sowie der Motion Nr. 9159, die vom Nationalrat am 29. September 1965 angenommen worden ist, allerdings noch der Zustimmung durch den Ständerat bedarf, entsprochen. Wir beantragen daher deren Abschreibung.

Der Bundesbeschluss findet in Artikel 27, Absatz 1 der Bundesverfassung eine klare Verfassungsgrundlage.

Abschliessend möchten wir noch folgendes bemerken: Die Schwierigkeiten unserer Hochschulen bilden keine isolierte Erscheinung. Fast alle Staaten sehen sich in bezug auf eine ausreichende Finanzierung von Lehre und Forschung an den Hochschulen vor ernste Probleme gestellt. Überall nehmen die Ausgaben für Hochschulzwecke in raschem Ausmass zu. Die Bereitstellung von Mitteln, die es unseren höchsten Unterrichts- und Forschungsstätten erlaubt, ihren anerkannten Rang zu behaupten, ist auch bei uns zu einer Frage von nationaler Bedeutung geworden. Ihre Lösung kann nur in einem engen Zusammenwirken von Bund und Kantonen gefunden werden. Allerdings darf sich eine Hochschulpolitik nicht nur von quantitativen Erwägungen und vom Nützlichkeitsgedanken leiten lassen. Der Bericht der Kommission Labhardt spricht eine tiefe Wahrheit aus, wenn er am Schluss bemerkt: «Entscheidend für das Gedeihen der Hochschulen ist das wissenschaftliche Ethos ihrer Dozenten, Mitarbeiter und Studierenden, ist aber auch das Bewusstsein von Behörden und Bürgern, dass ein Volk vorab durch seine hohen Schulen mithilft, die grossen Menschheitsaufgaben des Forschers nach Wahrheit und der Verbreitung von Wissen und Bildung zu erfüllen.»

Gestützt auf die obigen Ausführungen empfehlen wir Ihnen den nachstehenden Beschlussesentwurf zur Annahme.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, die Versicherung unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, den 29. November 1965.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,
Der Bundespräsident:

Tschudi

Der Bundeskanzler:

Ch. Oser

(Entwurf)

Bundesbeschluss über die vorläufige Regelung von Beiträgen an die Ausgaben der Kantone für die Hochschulen

*Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*

gestützt auf Artikel 27, Absatz 1 der Bundesverfassung,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 29. November 1965,

beschliesst:

Art. 1

Der Bund gewährt den Kantonen, die Träger einer Hochschule sind (im folgenden Hochschulkantone genannt), an die Ausgaben für ihre Hochschulen in den Jahren 1966 bis 1968 Beiträge.

Art. 2

Als Hochschulen im Sinne dieses Beschlusses gelten die Universitäten Basel, Bern, Freiburg, Genf, Lausanne, Neuenburg und Zürich sowie die Hochschule St. Gallen für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften.

Art. 3

Die Beiträge des Bundes gemäss diesem Beschluss werden auf total 200 Millionen Franken festgesetzt. Sie bestehen in festen, jährlichen Zuwendungen, die insgesamt betragen:

1966	45 Millionen Franken,
1967	65 Millionen Franken,
1968	90 Millionen Franken.

Art. 4

¹ Die Beiträge werden unter Vorbehalt von Artikel 6 nach der Zahl der an einer Hochschule gepflegten Studienrichtungen und der Zahl der immatrikulierten Studierenden berechnet.

² Als Studienrichtungen gelten die Geisteswissenschaften in ihrer Gesamtheit, die Naturwissenschaften, die Medizin und die technischen Wissenschaften.

³ Massgebend für die Berechnung der Zahl der Studierenden ist während der ganzen Geltungsdauer dieses Beschlusses der Durchschnitt der im Wintersemester 1964/65 und Sommersemester 1965 immatrikulierten Studenten, wobei die Studierenden der Naturwissenschaften, der Medizin und der technischen Wissenschaften doppelt gezahlt werden.

Art. 5

¹ Für jede an einer Hochschule gepflegte Studienrichtung erhält der Kanton einen festen Beitrag, nämlich

1966 600 000 Franken

1967 900 000 Franken

1968 1 200 000 Franken

² Die doppelten Beiträge werden in Anrechnung gebracht für die Studienrichtung der technischen Wissenschaften der Universität Lausanne und diejenige der Naturwissenschaften der Universität Neuenburg, die dreifachen Beiträge für die Studienrichtung der Naturwissenschaften der Universität Freiburg.

Art. 6

¹ Dem Universitätsinstitut für Höhere Internationale Studien in Genf wird in den Jahren 1966 und 1967 ein Beitrag von je 500 000 Franken gewährt, unter der Voraussetzung, dass der Kanton Genf gleich hohe Leistungen erbringt.

² Im Jahre 1968 kann der Beitrag vom Bundesrat bis auf 800 000 Franken erhöht werden. Voraussetzung ist eine gleich hohe Leistung des Kantons.

Art. 7

Der nach Abzug der Beiträge gemäss den Artikeln 5 und 6 jährlich noch verfügbare Betrag wird den Hochschulkantonen nach Massgabe der Zahl der Studierenden im Sinne von Artikel 4, Absatz 3 zugeteilt.

Art. 8

¹ Der Beitrag darf pro Jahr nicht höher sein als die Mehrausgaben für Bau und Betrieb, die dem Träger der Hochschule im Vergleich zum Ausgabendurchschnitt der Jahre 1962 bis 1964 erwachsen sind. Reichen sie nicht aus, um den möglichen Beitrag voll zu beanspruchen, so kann die Restanz während der Geltungsdauer dieses Beschlusses in einem späteren Jahr nachbezogen werden, sofern der Nachweis entsprechender Mehrausgaben gegenüber dem Durchschnitt der Jahre 1962 bis 1964 erbracht wird.

² In den Jahren 1962 bis 1964 getätigte einmalige ausserordentliche Ausgaben werden für die Ermittlung der Mehrausgaben gemäss Absatz 1 dieses Artikels nicht angerechnet.

³ Die Verwendung des Beitrages ist den Hochschulkantonen freigestellt.

Art. 9

¹ Im Hinblick auf die anzustrebende Koordination und eine engere Zusammenarbeit unter den schweizerischen Hochschulen haben sich die Hochschulkantone gegenseitig von ihren Ausbauplänen Kenntnis zu geben und hierüber auch das Eidgenössische Departement des Innern zuhanden des Schweizerischen Wissenschaftsrates zu orientieren.

² Sie haben ferner alle Angaben zu liefern, die der Bund für eine umfassende schweizerische Hochschulstatistik benötigt.

Art. 10

¹ Dieser Beschluss tritt am 1. Januar 1966 in Kraft und gilt bis zum 31. Dezember 1968.

² Er ist gemäss Artikel 3 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 1874 betreffend Volksabstimmung über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse zu veröffentlichen.

³ Der Bundesrat ist mit dem Vollzug beauftragt.

⁴ Auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Beschlusses wird der Bundesbeschluss vom 29. September 1961¹⁾ über den Beitrag an das Universitätsinstitut für Höhere Internationale Studien in Genf aufgehoben.

¹⁾ BBl 1961, II, 651.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die vorläufige Regelung von Beiträgen an die Ausgaben der Kantone für die Hochschulen (Vom 29. November 1965)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1965
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	50
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	9373
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	16.12.1965
Date	
Data	
Seite	369-394
Page	
Pagina	
Ref. No	10 043 105

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.