

Finanzmonitoring: Bildung

Verkannter starker Anstieg der Bildungsausgaben

6. November 2006 Nummer 39 7. Jahrgang

dossierpolitik

Monitoring Bildung: überproportionales starkes Wachstum zwischen 1999 und 2004

Das Wichtigste in Kürze

Die Ausgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden für Bildung und Forschung in der Fünfjahresperiode 1999 bis 2004 sind stark gewachsen: Sie erhöhten sich um durchschnittlich 4,7 Prozent pro Jahr. Die Hauptlast der Bildungsausgaben tragen die Kantone. Am stärksten zugelegt haben die Hochschulausgaben. Ausgabentreiber sind laufende Reformen in den Volksschulen (z.B. zweite Fremdsprache in der Primarschule, Einrichtung von Betreuungsangeboten) und im Hochschulbereich etwa die Einführung der Bachelor-/Masterstruktur im Rahmen der Bologna-Reform, der Ausbau der Fachhochschulen und bessere Betreuungsverhältnisse. Hinzu kommt die generell höhere Priorität für Bildung in den Haushalten von Bund, Kantonen und Gemeinden. Diese aggregierte Betrachtungsweise kommt in der politischen Diskussion zu kurz.

Position von economiesuisse

Für die Wirtschaft ist und bleibt ein leistungsfähiges Bildungs- und Forschungssystem zentral, wenn die Schweiz sich in der globalen Wissensgesellschaft auch in Zukunft an vorderster Front behaupten will. Dabei liegt es nahe, dass eine hoch entwickelte Volkswirtschaft wie die Schweiz mehr in die Humankapitalausstattung und Wissensgenerierung investieren muss. Die im Mai 2006 vom Volk angenommene neue Bildungsverfassung schafft die Voraussetzungen für eine besser strukturierte Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen. Es ist entscheidend, diese Chance zu nutzen, um die Effizienz des Schweizer Bildungssystems auf allen Ebenen zu stärken. Die Berufsbildung ist ein Rückgrat für die Leistungskraft der KMU-dominierten Wirtschaft. Damit die Ausbildung den sich wandelnden Anforderungsprofilen der Wirtschaft gerecht wird, ist eine noch intensivere Zusammenarbeit zwischen Schulen und Unternehmen notwendig. Die Hochschulen als zentrale Pfeiler im Wissenstransfer über Köpfe sind noch zu stark in einem staatlich-administrativen Planungssystem gefangen, das eine eigene Profilierung erschwert. Um all das umzusetzen braucht es sowohl strukturelle Reformen als auch eine höhere Priorität von Bildung und Forschung im Staatshaushalt.

Die vorliegende Ausgabe „dossierpolitik“ ist Bestandteil eines umfassenden Monitorings der öffentlichen Ausgaben aller drei Gliedstaaten. Anknüpfungspunkt bildet das von economiesuisse im Jahr 2002 publizierte „Ausgabenkonzept“. Basierend auf diesen Prognosen wird die effektive Ausgabenentwicklung jedes Bereichs aktualisiert. Ziel ist es festzustellen, ob und wo sich die Ausgaben nachhaltig entwickeln.

Im Zeitraum 1999 bis 2004 erhöhten sich die konsolidierten Gesamtausgaben der öffentlichen Hand und der Sozialversicherungen im Mittel um jährlich 3,1 Prozent auf 174,5 Mrd. Franken. Weit überproportional stiegen dagegen mit 4,7 Prozent pro Jahr die Ausgaben für Bildung.

2004 beanspruchte dieser Bereich in Bund, Kantonen und Gemeinden insgesamt 27,7 Mrd. Franken. Der Anteil des Aufgabengebiets Bildung an den Gesamtausgaben machte rund 16 Prozent aus, deutlich mehr als 1999 mit 14,4 Prozent. Gemäss „Ausgabenkonzept“ liegt die Zielentwicklung für den Bereich Bildung bei plus 2,6 Prozent pro Jahr. Dies liegt zwar über der angestrebten Zielentwicklung für die Gesamtausgaben von plus 1,8 Prozent pro Jahr. Die Bildung wird aber als prioritäre Aufgabe angesehen. Ohne Korrekturmassnahmen wird im „Ausgabenkonzept“ für den Bildungssektor mit einer Trendentwicklung der Ausgaben von jährlich plus 4,5 Prozent gerechnet.

Hauptlast bei den Kantonen

Die Volksschulen, bestehend aus Primarschulen und Sekundarstufe I (Sekundar-, Realschulen), machten 2004 mit 13,4 Mrd. Franken gegen die Hälfte der gesamten Bildungsausgaben von 27,7 Mrd. Franken aus. Sie werden fast vollständig von den Gemeinden und Kantonen finanziert.

Für die Berufsbildung kommen öffentliche Hand und Wirtschaft gemeinsam auf. Die Hauptlast des Staatsanteils von 3,3 Mrd. Franken tragen die Kantone.

Die allgemeinbildenden Schulen (Maturitätsschulen) mit Aufwendungen von 2,1 Mrd. Franken werden fast vollständig von den Kantonen finanziert.

Die Hochschulen (ETH, Universitäten, Fachhochschulen) haben unterschiedliche Trägerschaften. An den Ausgaben von 7,3 Mrd. Franken im Jahr 2004 partizipierten der Bund zu 50,2 Prozent, die andere Hälfte steuerten die Kantone bei. Die ETH werden vollständig durch den Bund getragen. Die Überführung von höheren Fachschulen in Fachhochschulen – und damit vom Berufsbildungs- in den Hochschulsektor – hat zusammen mit der höheren Priorität für diesen Bereich dazu beigetragen, die Hochschulausgaben im Vergleich zu 1999 um rund 90 Prozent ansteigen zu lassen. Umgekehrt sind die Ausgaben für höhere Berufsbildung massiv gesunken. 2004 waren es mit 0,2 Mrd. Franken noch 17,2 Prozent der Aufwendungen 1999 (gut 1,1 Mrd. Franken).

Der Posten Übriges (1,5 Mrd. Franken) enthält vorwiegend Ausgaben für die Grundlagenforschung (1 Mrd. Franken ausschliesslich auf Stufe Bund), ferner sonstige Verwaltungskosten. Die Forschungsausgaben im weiten Sinn sind jedoch auf viele Institutionen und verschiedene Aufgabengebiete verteilt. Die Aufwendungen für die angewandte Forschung (0,7 Mrd. Franken) sind in den jewei-

ligen Bereichen (Energie, Verkehr, Gesundheit, Landwirtschaft usw.) verbucht und deshalb nicht in den Zahlen der Grafik „Ausgaben nach Funktionen“ (s. Seite 4) enthalten. Zählt man sie hinzu, so kommt man 2004 für den Bund insgesamt auf Forschungsausgaben von 1,7 Mrd. Franken. Die Grundlagenforschung umfasst nationale Forschungsaktivitäten und internationale Forschungsprogramme. In einigen Fällen sind die Grenzen zur angewandten Forschung fließend.

Ausgabenentwicklung: Wachsendes Gewicht der Bildungsinvestitionen

Bisherige Entwicklung

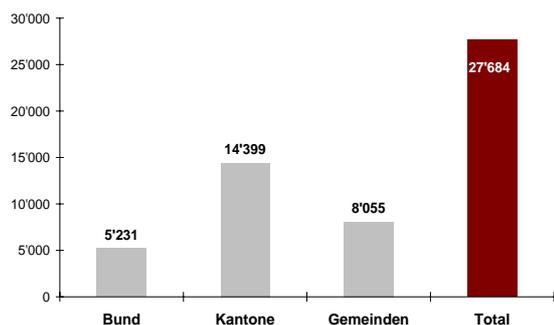
Die Nachfrage nach Bildungsleistungen wird von der Anzahl Schüler, Lehrlinge und Studenten, der Ausbildungsdauer sowie der gewünschten Qualität der Ausbildung bestimmt. Trotz einer niedrigeren Geburtenrate hat die Zahl der Schüler in den allgemeinbildenden Schulen und der Studierenden auf Tertiärstufe kontinuierlich zugenommen. In den 90er-Jahren erhöhten sich die Bildungsausgaben im Mittel um jährlich 3,1 Prozent. Auf der Angebotsseite ist der Personalaufwand der bestimmende Ausgabenfaktor. Auf die Personalkosten entfallen gegen zwei Drittel der Gesamtausgaben für den Bildungs- und Forschungsbereich (2004). Mehrausgaben verursachten unter anderem der Aufbau der Fachhochschulen und der höhere Mittelbedarf der universitären Hochschulen, ein grösseres Engagement für die Berufsbildung (z.B. im Informatikbereich), die Förderung der Grundlagenforschung, Lohnforderungen der Lehrer und diverse Schulreformen bei den Volksschulen.

Trendentwicklung

Längerfristig setzt sich der demografische Trend einer tiefen Geburtenrate verstärkt fort – mit entsprechenden Folgen für die Gesamtzahl von Schülern, Lehrlingen und Studenten. Auf die Ausgaben sollte dies im Zeitablauf stabilisierend wirken. Laut Bundesamt für Statistik dürfte die Zahl der Lernenden in der obligatorischen Schule zwischen 2004 bis 2015 um acht bis zehn Prozent zurückgehen. Allenfalls könnte der Ausbau des Vorschulbesuchs ab vier Jahren und eine verstärkte Einwanderung diesem Trend entgegenwirken. Ein Andrang auf universitärer Stufe und bei den Fachhochschulen ist jedoch ohne Gegenmassnahmen voraussehbar. Zudem stehen Begehren der Lehrerschaft nach höheren Löhnen und nach der Abgeltung von privat erbrachten Leistungen im Raum. Gefordert werden ferner weniger Pflichtlektionen und kleinere Schulklassen. Im Rahmen von Sparmassnahmen in den Kantonen nimmt die durchschnittliche Klassengrösse nun

Ausgaben für Bildung

Aufteilung nach Staatsebene (2004, in Mio. Franken)



Quelle: EFD, öffentliche Finanzen der Schweiz 2004

aber etwas zu, was nicht zwingend zu Qualitätseinbussen führt. Darüber hinaus sind zum Teil aufwändige Reformvorhaben, insbesondere in den Volksschulen, zu beobachten. So sollen etwa das Frühenglisch eingeführt, der Informatikunterricht gefördert und mehr Geld für Teamarbeit und Schulleitung eingesetzt werden. Geld kosten sodann die von den kantonalen Erziehungsdirektoren angekündigten Massnahmen gegen Leseschwäche. Damit soll auf die durchgezogenen Leistungen der PISA-Studie reagiert werden, die eine mässige Lesekompetenz der Volksschüler zutage förderte. Vorgesehen sind zum Beispiel die konsequentere Förderung der Standardsprache, Förderunterricht für Fremdsprachige und die Einrichtung ausserschulischer Betreuungsangebote (Kinderhorte, Mittagstische, Aufgabenhilfen). Erhebliche Anstrengungen sind sodann nötig, damit die Absolventen der Oberstufenschulen den heutigen Anforderungen der Berufslehre genügen.

Ein erheblich grösseres Bundesengagement für die Berufsbildung verursacht das neue Berufsbildungsgesetz. Der Anteil des Bundes an den öffentlichen Aufwendungen soll von etwa 16 auf 25 Prozent steigen. Zusätzliche Mittel verlangt sodann die von den eidg. Räten angenommene Revision des Fachhochschulgesetzes. Sie bezweckt in erster Linie die Integration der Bereiche Gesundheit, Soziales und Kunst sowie die Verankerung der Studienstruktur Bachelor/Master (Bologna-Modell). Die Grund- und Investitionsbeiträge des Bundes an die kantonalen Universitäten wachsen. Zu Buche schlägt ferner die verstärkte Förderung der Grundlagenforschung. Bei der Beteiligung an den EU-Forschungsprogrammen ist zu berücksichtigen, dass

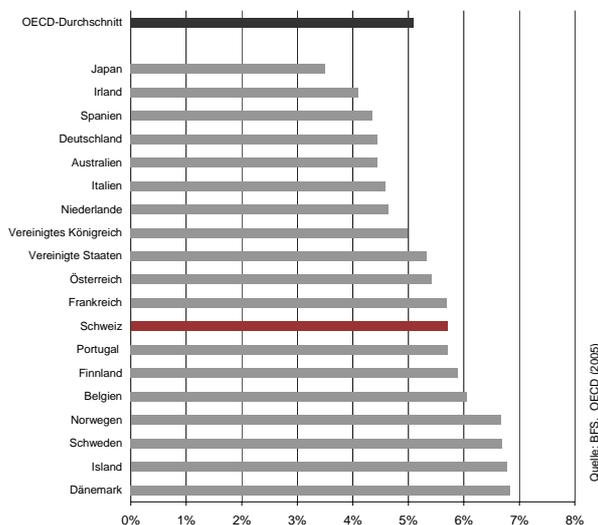
die EU die Mittel für das 2007 beginnende 7. Forschungsrahmenprogramm substanziell aufstocken wird, was Rückwirkungen auf die Schweizer Beiträge hat.

Der Drang an die Hochschulen ist ungebrochen und hat einen höheren Finanzbedarf zur Folge, unter anderem für die Verbesserung der Betreuungsverhältnisse und die Einführung des Bologna-Modells. An den Schweizer Hochschulen waren im Wintersemester 2004/05 160'165 Studierende eingeschrieben: 111'100 (rund zwei Prozent mehr als im Vorjahr) an den Universitäten und 49'065 (plus zwölf Prozent) an den Fachhochschulen. Der starke Zuwachs an den Fachhochschulen ist vor allem auf die Neueröffnung der Pädagogischen Hochschulen zurückzuführen. Verstärkte Bemühungen einzelner Hochschulen (z.B. Universität und ETH Zürich), private Finanzierungsquellen für Forschungsprojekte zu erschliessen, könnten den staatlichen Mittelbedarf etwas reduzieren. Die im Raum stehende Forderung nach verstärkter staatlicher Förderung der Weiterbildung würde hingegen die Bildungsausgaben weiter erhöhen.

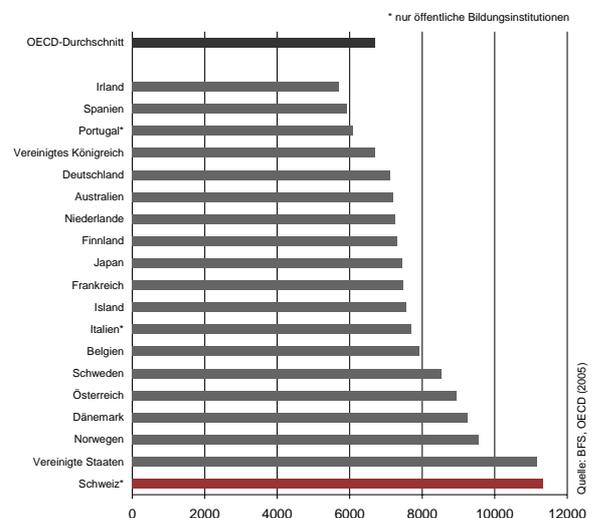
In der Herbsts session gab es im Parlament eine Diskussion um die Wachstumsrate der Kredite, die mit der Botschaft für Bildung, Forschung und Innovation (BFI) und dem Rahmenkredit für BFI betreffend die Förderperiode 2008 bis 2011 zusammenhängt. Waren ursprünglich Steigerungen des Budgets von 4,5 Prozent pro Jahr vorgesehen, so hat der Bundesrat inzwischen die Zielvorgabe auf 6,0 Prozent pro Jahr erhöht. Damit räumt der Bund dem Bereich Bildung und Forschung eine noch höhere Priorität ein. Die finanziellen Mittel für den Bereich Bildung, For-

Bildungsausgaben im internationalen Vergleich (2002)

Öffentliche Bildungsausgaben in Prozent des BIP



Bildungsausgaben pro Schüler/Studierenden (alle Bildungsstufen)



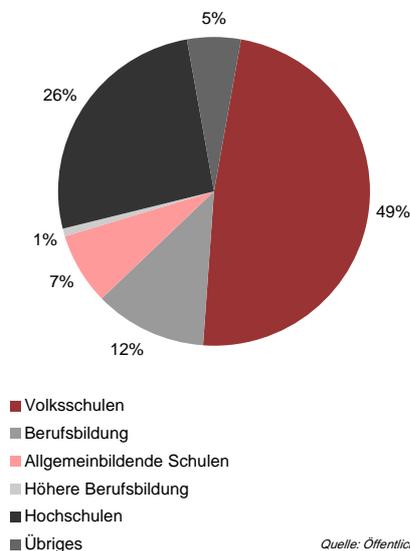
sung und Innovation werden in der Vierjahresperiode 2008 bis 2011 somit auf 21,2 Mrd. Franken erhöht. Dies wird damit gerechtfertigt, dass der Bund einerseits seinen Verpflichtungen gegenüber den Kantonen in der Berufsbildung und den Fachhochschulen gerecht wird und dass er andererseits den weiterhin steigenden Studierendenzahlen sowie dem ohnehin bestehenden Nachholbedarf bei der Förderung der Grundlagenforschung und der anwendungsorientierten Forschung und Innovation besser nachkommen kann. In der Wintersession soll dem Parlament die BFI-Botschaft unterbreitet werden. Dann wird endgültig Klarheit bestehen, wofür genau das Geld eingesetzt werden soll. Es sei daran erinnert, dass sich der laufende Vierjahreskredit 2004 bis 2007 für die ETH, die Universitäten, die Fachhochschulen und die Berufsbildung, die Grundlagenforschung und die Innovationsförderung für die EU-Bildungsprogramme auf rund 17 Mrd. Franken beläuft. Somit sind gegen 3 Mrd. Franken mehr vorgesehen als für die Periode 2000 bis 2003.

Generelle Gründe dafür, dass die Schweiz im Schnitt aller Ausbildungsstufen im OECD-Vergleich bei den Kosten pro Lernenden einen Spitzenrang einnimmt, sind das hohe Lohnniveau der Lehrer, die gute schulische Infrastruktur, relativ kleine Klassen, die Gliederung des Bildungssystems in 26 kantonale Hoheiten und mehrere Sprachräume, ferner die lange Lernzeit. Ins Gewicht fällt schliesslich auch die aufgeblähte Bildungsbürokratie der Schweiz. In den folgenden Jahren werden die Bildungsausgaben mit überproportionalen Zuwachsraten eine höhere Priorität im Staatshaushalt geniessen.

Die neue, vom Volk am 21. Mai 2006 angenommene

Ausgaben für Bildung

Aufteilung nach Funktionen (2004, in Mio. Franken)



Bildungsverfassung ermöglicht mehr Effizienz und Qualität im Bildungswesen. Bund und Kantone sowie die Kantone untereinander sollen eng zusammenarbeiten. Die neuen Verfassungsbestimmungen definieren die Eckwerte, die in der ganzen Schweiz harmonisiert sein sollen. Erreichen die Kantone das Harmonisierungsziel nicht, kann der Bund subsidiär Vorschriften erlassen. Darüber hinaus kann der Bund die Unterstützung der Hochschulen an einheitliche Finanzierungsgrundsätze binden und von der Aufgabenteilung zwischen den Hochschulen in besonders kostenintensiven Bereichen abhängig machen. Erst zwischen 2010 und 2012 dürfte das Hochschulrahmengesetz als Ausführungserlass zum Hochschulartikel in der neuen Verfassung in Kraft treten. Ein Entwurf soll Ende 2006 in die Vernehmlassung gehen. Das bedeutet unter anderem, dass die Bundesgelder für Bildung, Forschung und Innovation in der Periode 2008 bis 2011 voraussichtlich noch nach dem bisherigen System eingesetzt werden.

Angesichts der vielfältigen im Raum stehenden Mehrbelastungen ist insgesamt von einem deutlich überproportionalen Ausgabenzuwachs im Bildungsbereich auszugehen. Mit der Umsetzung der im „Ausgabenkonzept“ beschriebenen Leitlinien und Massnahmen dürfte es allerdings möglich sein, das durchschnittliche Ausgabenwachstum für Bund, Kantone und Gemeinden auf unter 3,0 Prozent zu konzentrieren.

Rote Karte für die effektive Ausgabenentwicklung

Die Bildungsausgaben der öffentlichen Hand stiegen im Zeitraum 1999 bis 2004 um durchschnittlich 4,7 Prozent pro Jahr. Die Zuwachsraten liegen zwischen 7,1 Prozent 2002 und 3,0 Prozent im Jahr danach. 2004 beanspruchte dieser Aufgabenbereich 27,7 Mrd. Franken, was gegenüber dem Vorjahr ein Ausgabenwachstum von 4,2 Prozent ergibt. Die Zunahme 1999 bis 2004 übersteigt sowohl die 2002 bei der Präsentation des „Ausgabenkonzepts“ postulierte Zielentwicklung von jährlich 2,6 Prozent als auch die erwartete Trendentwicklung von jährlich 4,5 Prozent. Dies bedeutet eine rote Karte.

Alle wichtigen Teilbereiche des Aufgabengebiets Bildung liegen über der Zielentwicklung. Zu Buche geschlagen haben in der Periode 1999 bis 2004 vor allem Mehrausgaben von jährlich 13,8 Prozent für die Hochschulen, was unter anderem auf den starken Ausbau der Fachhochschulen zurückzuführen ist. Deutlich höher dotiert war ferner die Grundlagenforschung. Mehr wurde auch für die Volksschulen (plus 3,3 Prozent pro Jahr) ausgegeben. Hier schenken unter anderem Projekte wie die zweite Fremdsprache an der Primarschule, die Integration Fremdsprachiger, Informatik und Teamarbeit ein. Die Berufsbildung absorbierte 3,1 Prozent mehr öffentliche Mittel pro Jahr.

Als Folge des neuen Berufsbildungsgesetzes steigt das Engagement der öffentlichen Hand.

Da sich die effektive Ausgabenentwicklung im Bildungsbereich nicht auf Zielkurs befindet, gilt es nach wie vor, die im „Ausgabenkonzept“ vorgeschlagenen Leitlinien für Reformen zu berücksichtigen.

Leitlinien für Reformen: mehr Schwerpunkte, mehr Wettbewerb, effiziente Führung

Grössere Bildungsinvestitionen haben den Zweck, das Ausbildungsniveau zu heben, was mehr Innovationen ermöglicht und das Wirtschaftswachstum steigert. Die geplanten und zum Teil schon laufenden Reformen zur Stärkung des schweizerischen Bildungssystems sind zu unterstützen. Eine höhere Priorität für Bildung und Forschung ist notwendig, denn die Schweiz braucht weiterhin ein starkes staatliches Bildungssystem, das Chancengleichheit für alle gewährleistet und dem internationalen Wettbewerb standhält. Dies sollte nicht nur über zusätzliche Ausgaben, sondern vor allem auch über strukturelle Reformen erreicht werden. Die investierten Mittel sind effizienter einzusetzen. Die Kantone müssen stärker zusammenarbeiten.

Qualitätsverbesserungen hängen nicht nur vom Geld ab. Institutionelle Faktoren wie die Schulautonomie, die Einflussmöglichkeiten der Lehrer auf die Schülerlaufbahn, der Wettbewerb durch private Schulen, die Organisation des Prüfungssystems sowie der familiäre Hintergrund haben einen entscheidenden Einfluss auf die Leistungen der Schüler.

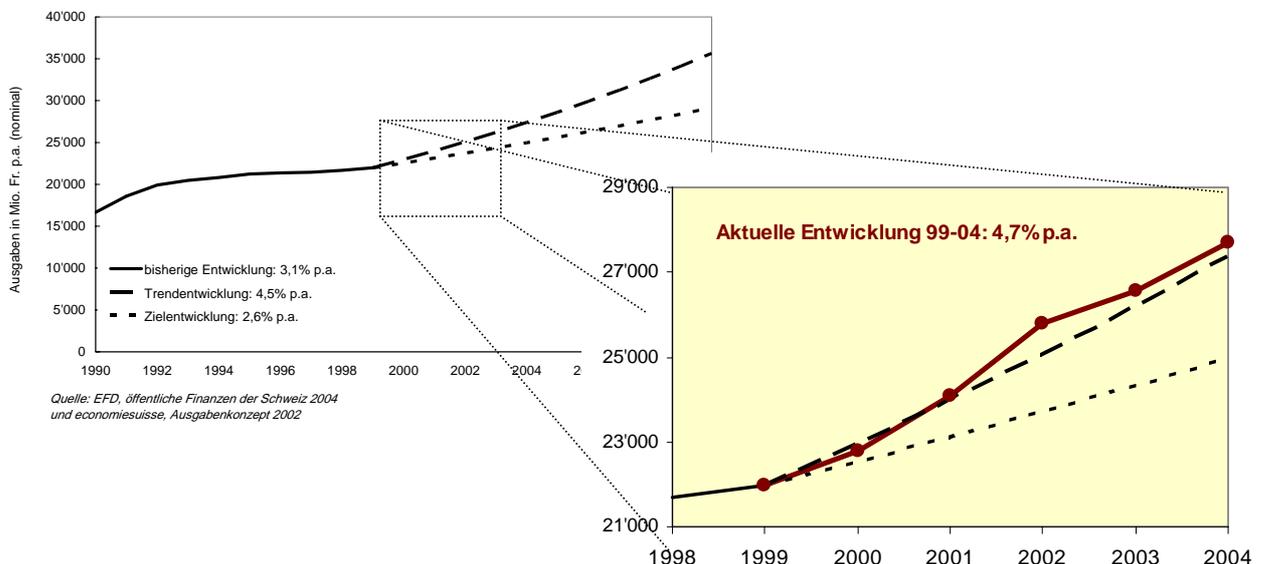
Die einzelnen Bildungsstufen

Grundschulen: Das heutige System der öffentlichen Grundschulen hat einen relativ hohen Stand. Da Bildung auf dieser Stufe den Charakter eines öffentlichen Guts aufweist, ist Skepsis gegenüber Privatisierungsbestrebungen oder der Idee von Bildungsgutscheinen angebracht. Privatschulen sollen aber komplementär zu den öffentlichen Schulen wirken können, um einen qualitativen Wettbewerb zu fördern. Die Koordination zwischen den kantonalen Schulsystemen muss verstärkt werden. Die neue Bildungsverfassung macht dies möglich. Ein generell früherer Schuleintritt drängt sich auf, da dieser in der Schweiz im internationalen Vergleich relativ spät erfolgt. Notwendig sind neue Anreize im institutionellen Gefüge der Schulen (Schulautonomie, Wettbewerb, höhere Leistungsansprüche, individuellere Betreuung usw.).

Berufslehre und -matura: Die Attraktivität des dualen Bildungsweges muss erhalten bzw. gesteigert werden. Am Ende der obligatorischen Schulzeit soll die Berufsausbildung Jugendlichen als gleichwertige Alternative zu Maturitätsschulen offen stehen. Das neue Berufsbildungsgesetz bringt diesbezüglich wertvolle Fortschritte. Die Einführung der Berufsmatura und die Möglichkeit zur Weiterbildung an Fachhochschulen mit erleichterter Durchlässigkeit bis zum Universitätsstudium sind wichtige Reformelemente. Einheitliche Grundregelungen auf Bundesstufe erhöhen die Transparenz und Vergleichbarkeit. Die Berufslehre und Berufsmatura sind eine Verbundaufgabe von Wirtschaft, Kantonen und Bund, wobei die Wirtschaft weiterhin einen grossen Teil der Verantwortung tragen soll. Notwendig ist eine intensivere Zusammenarbeit zwischen Schulen und

Ausgaben für Bildung 1990 bis 2004, in Mio. Franken

Monitoring auf der Basis des „Ausgabenkonzepts“



Unternehmen (z.B. Ausbildungsverbände), um die Ausbildungsinhalte laufend mit den sich wandelnden beruflichen Anforderungen abzustimmen.

Gymnasien: Die Verkürzung der Ausbildungsdauer am Gymnasium um ein halbes Jahr ist zu begrüßen. Angesichts des grossen Anteils Studienabbrecher nach dem ersten Jahr an der Universität muss die Selektionsfunktion des Gymnasiums im Hinblick auf das Universitätsstudium wieder stärker wahrgenommen werden – auch um die Gleichbehandlung zum Zugang über die Fachhochschulen sicherzustellen. Die Maturität muss so selektionieren, dass Eintrittsprüfungen für Hochschulen vermieden werden können. Nur so lässt sich der ursprüngliche Sinn der Maturität beibehalten.

Hochschulen: Die Stärkung der Hochschullandschaft wird ein zentraler Faktor für den Forschungs- und Wirtschaftsplatz Schweiz im 21. Jahrhundert sein. Die dabei notwendigen Reformen erfordern nicht nur eine stärkere Gewichtung des staatlichen Engagements gegenüber den anderen Aufgabengebieten, sondern vor allem eine Effizienzsteigerung im ganzen Wissenschaftssystem. Gemäss dem Bundesbeschluss über die Förderung von Bildung, Forschung und Technologie in den Jahren 2004 bis 2007 (BFT-Beschluss) geht es um bessere Aufgabenteilung und Zusammenarbeit sowie Qualitätssicherung in Lehre und Forschung. Indem sie sich spezialisieren und dank der Entlastung durch die Fachhochschulen können die schweizerischen Universitäten vermehrt Zentren der internationalen Exzellenz schaffen. Die neue Bildungsverfassung schafft die langfristigen Voraussetzungen für die Umsetzung dieser Postulate. Innerhalb des durch die Bildungsverfassung vorgegebenen Rahmens ist für die Hochschulen ein grösstmögliches Mass an Autonomie im Finanz-, Personal- und Forschungsbereich anzustreben. Internationale Kooperationen der Hochschulen spielen eine immer wichtigere Rolle, ebenso die Forschungsk Kooperation zwischen Hochschulen und Unternehmen.

Das Bachelor-/Master-System, welches nun sukzessive eingeführt wird, sollte nicht nur die Mobilität national und international erleichtern, sondern auch die Durchlässigkeit zur Berufswelt erhöhen und die Studienzeiten verkürzen. Die Studiengebühren sollten erhöht werden, um Anreize für einen zügigen Studienabschluss zu schaffen, um zusätzliche Mittel für die Institutionen – namentlich zur Verbesserung der Betreuungsverhältnisse – aufzubringen und auch um den Wettbewerb zwischen den Hochschulen über die Nachfrage spielen zu lassen. Damit die Chancengleichheit gewährleistet bleibt, ist das System von Darlehen zu günstigen Konditionen zu verstärken. Höhere Studiengebühren dürfen für den Staat kein Anlass sein, seine Mittel zu kürzen.

Forschung: Das Schwergewicht der staatlichen Finan-

Wie will das „Ausgabenkonzept“ die Entwicklung der Bildungsausgaben auf einen nachhaltigen Pfad bringen?

Die wichtigsten Massnahmen:

- Nutzung des Sparpotenzials bei Bau und Bewirtschaftung der Infrastruktur (z.B. Fremdnutzung von Schulhäusern, Turnhallen, Schwimmbädern), insbesondere zwischen benachbarten Gemeinden.
- Stärkere Selektionsfunktion der Maturitätsschulen.
- Unterstützung der Hochschulen durch den Bund an einheitliche Finanzierungsgrundsätze (Standardkosten) binden und von der Aufgabenteilung zwischen den Hochschulen in besonders kostenintensiven Bereichen abhängig machen, wie dies die neue Bildungsverfassung ermöglicht.
- Möglichst grosse Autonomie der Hochschulen im Rahmen der neuen Bildungsverfassung. Gemäss dieser hat der Bund subsidiär die Kompetenz zur Regelung der Studienstufen und deren Übergänge, der akademischen Weiterbildung sowie der Anerkennung von Institutionen und Abschlüssen.
- Bessere Koordination zwischen den nationalen Forschungsschwerpunkten und den Kompetenzzentren der Fachhochschulen einerseits sowie den schweizerischen und den europäischen Forschungsaktivitäten andererseits.

zierung muss bei der langfristig angelegten Grundlagenforschung liegen. Diese erzeugt nicht nur die stärksten externen Effekte, sondern sie ist auch politisch am verletzlichsten; denn die Politik hat in aller Regel eine höhere Präferenz für die Gegenwart als die Zukunft. Kreativität und Vielfalt in der zweckfreien Forschung als Basis für neues verwertbares Wissen ist für die Schweiz zentral. Angewandte bzw. kurzfristige Forschung sollte primär von privaten Unternehmen betrieben werden. Mit der Kommission für Technologie und Innovation (KTI) steht ein bewährtes Instrument zur Verfügung, unternehmenseigenes Innovationspotenzial und wissenschaftlich-technische Kompetenz der Hochschulen zusammenzubringen. Sie gilt es zu stärken. In diesem Zusammenhang ist auch zu berücksichtigen, dass das stark erhöhte 7. EU-Forschungsprogramm eine bedeutende anwendungsorientierte Forschungskomponente aufweist. Zwischen diesen beiden Förderungsinstrumenten gibt es deshalb wichtige Schnittstellen, die es komplementär zu nutzen gilt. Auch in der Wissensproduktion gibt es eine internationale Arbeitsteilung. Die Schweiz kann deshalb nicht alle Disziplinen pflegen, sondern muss sich auf Schwerpunktfelder konzentrieren. Die globale Vernetzung der Universitäten wird immer wichtiger.

Kommentar

Die vom Volk am 21. Mai 2006 gutgeheissene neue Bildungsverfassung trägt wichtigen Postulaten des „Ausgabenkonzepts“ Rechnung. Im Rahmen einer klaren Koordinations- und Kooperationspflicht zwischen Bund und Kantonen soll aus einem Nebeneinander von kantonalen Bildungssystemen und vom Bund geregelten Teilbereichen

ein überblickbares Gesamtsystem werden, der „Bildungsraum Schweiz“. Einige sich die Kantone nicht auf eine Harmonisierung der grundlegenden Elemente des Schulwesens, so

kann der Bund aktiv werden. Zudem werden Bundesbeiträge an die Hochschulen mit Effizienzanforderungen wie einheitliche Finanzierungsgrundsätze und Aufgabenteilung zwischen den Hochschulen in besonders kostenintensiven Bereichen verknüpft. Die Förderung der Forschung wird davon abhängig gemacht, ob die Forschungsstätten ihre Kräfte koordinieren und die Qualität sicherstellen. Die komplexe Struktur des schweizerischen Bildungs- und Forschungssystems mit einer Vielzahl von Gremien, Kommissionen und Räten kann mit der neuen Bildungsverfassung hoffentlich ausgedünnt werden.

Die neuen Verfassungsbestimmungen haben keinen direkten Einfluss auf die Qualität des Bildungssystems. Diese wird vor allem bestimmt durch die Qualität des Lehrkörpers, die Förderung der Leistungsbereitschaft und die Organisation der Schulen.

Dies zeigt, dass die Leistungsfähigkeit des Bildungs- und Forschungssystems nicht nur vom Mitteleinsatz abhängt, sondern auch von den richtigen Schwerpunktsetzungen, effizienter Strukturen und funktionierenden Entscheidungsmechanismen. Die Vorgänge um die ETH-Zürich sind in dieser jüngsten Beziehung kein Ruhmesblatt für die Bundeshochschule.

Der kürzliche Entscheid des Bundesrates, die jährliche Steigerungsrate für Bildung und Forschung auf 6 Prozent

zu erhöhen sollte ausreichen, um im Verbund mit den richtigen Prioritäten und Strukturen den Platz der Schweiz unter den führenden Wissensnationen auch in Zukunft zu sichern.

Darüber hinaus spielen die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für den Innovationsfortschritt eine entschei-

dende Rolle. So darf etwa die Bereitstellung von Risikokapital, das unerlässlich ist für Unternehmensgründungen und die Finanzierung von Innovationen, nicht steuerlich behindert

werden. Zudem gilt es, die Unternehmen möglichst wenig durch staatliche Bürokratie zu belasten. ER

„Die Leistungsfähigkeit des Bildungs- und Forschungssystems hängt nicht nur vom Mitteleinsatz, sondern auch von den richtigen Schwerpunktsetzungen, effizienter Strukturen und funktionierenden Entscheidungsmechanismen ab.“

Rückfragen:

pascal.gentinetta@economiesuisse.ch

rudolf.walser@economiesuisse.ch