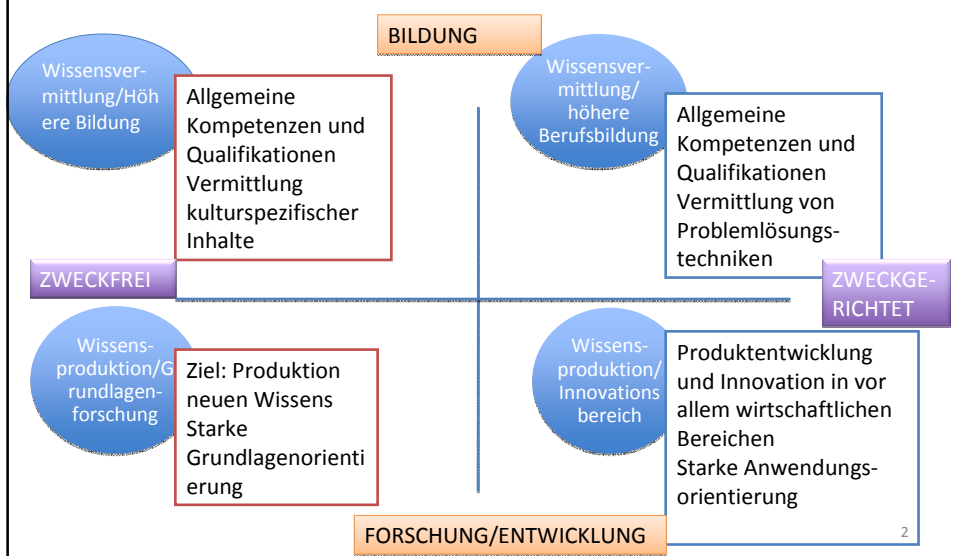


Die Schweiz – ein robustes Wissenschaftssystem?

Dietmar Braun
Institut d'Etudes Politiques et
Internationales
Université de Lausanne

Der Wissensraum



Robustheit

- Robustheit meint die Fähigkeit, auf “Umweltstörungen” über Anpassung von Institutionen, Regeln und Strukturen reagieren zu können und dabei Überreaktionen zu vermeiden.
- Robuste Systemreaktionen sind nachhaltig, weil sie es schaffen, das System dauerhaft zu stabilisieren.

3

Regulierungsebene/Leistungsebene

REGULIERUNGSEBENE

Ministerien – Förderorganisationen – Wissenschaftsräte –
Universitätsleitungen – kollektive Akteure wie Akademien –
Steuerungskommissionen usw.

LEISTUNGSEBENE

Universitäten – Forschungseinrichtungen -
Bildungseinrichtungen

4

Robuste Reformen

VISION – GESCHLOSSENHEIT UND KOORDINATION

MOTIVATION – FAIRNESS - EINBINDUNG

SELBSTORGANISATION – KEIN OPPORTUNISMUS - ERWARTUNGSSICHERHEIT

5

Die Schweiz als erfolgreiches Wissenschaftssystem?

- World Economic Forum > Konkurrenzweltmeister 2010
- Europäischer Innovationsanzeiger 2008 > Spitzenplatz
- Forschungsausgaben > mit 3% vom BSP fünfter Platz
- Öffentliche Ausgaben für Forschung relativ schwach, aber Hochschulfinanzierung im Vergleich sehr hoch
- Forschungsausgaben seit 2000 deutlich gesteigert (+ 23%), v.a. bei Hochschulen und Privatwirtschaft
- Immer noch sehr gute Werte bei Zitationen in vielen Disziplinen und bei Patenten
- Gute Plätze der Schweizer Hochschulen (Times Higher Education Supplement + Shanghai Index)
- Hoher Anteil ausländischer ForscherInnen

6

Probleme in den 90er Jahren

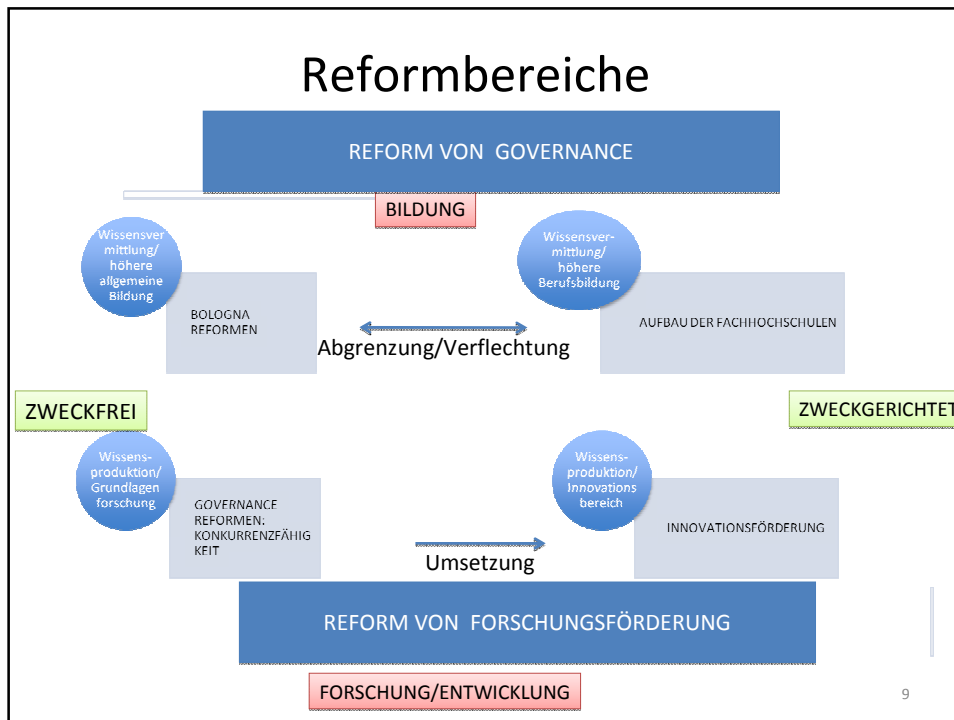
- Spitzenplatz in Gefahr
- Sinkendes Wirtschaftswachstum
- Sehr schwache Arbeitsproduktivität
- Fiskalkrise: abnehmende Investitionen des Bundes
- KMU-Investitionen unzureichend
- Schwächen in der Umsetzung in Produkte
- Wenig Risikokapital
- Unterdurchschnittliche Bildungsausgaben

7

Herausforderungen

- Kleines Land
- Sicherung des Anschlusses von Bildung und Forschung an Europa
- Wissensdynamiken
- Ein wenig innovatives Hochschulsystem
- Schnittstellen im Wissensraum
- Fehlende Innovationspolitik
- Erwartungssicherheit bei öffentlicher Finanzierung schaffen

8



Strukturbedingungen

- Segmentiertes Hochschulsystem – 2 ETH, 10 Universitäten
- Keine Fachhochschulen bis 1996
- Kaum ausseruniversitäre Forschung
- Monopole in der Forschungsförderung
 - Schweizer Nationalfonds
 - Kommission für Technologie und Innovation
- Ein relativ kleines und schlankes System
- Hochschulen im Blickpunkt der Reformen

Weitere Diskussion

- Konzeptuelle Grundlagen
- Die Reformer:
 - Geschlossenheit und Koordinationsfähigkeit
 - Steuerungspotenzial und Steuerungswillen
 - Forschungsförderung
 - Innovationspolitik
- Integrierter Hochschulraum
 - Governance in Hochschulen
 - Vernetzung und Konkurrenz im Hochschulraum
 - Fachhochschulen

11

Konzeptuelle Grundlagen – Neue Frames

- Europäische Integration
- Konkurrenzfähigkeit
- Nationaler Hochschulraum
- Innovationsparadigma
- New Public Management

12

Governance – Geschlossenheit und Koordinationsfähigkeit der Reformer

- Integrierter Hochschulraum erfordert integrierte Governancestrukturen
- Dezentraler Föderalismus als Herausforderung
- Reformen
 - Stärkung der administrativen Struktur
 - Ein neuer Bildungsartikel
 - Von der Schweizerischen Hochschulkonferenz zur Schweizerischen Universitätskonferenz
 - Das neue Hochschulförderungs- und koordinationsgesetz

13

Würdigung

- Überwindung der formalen Schwierigkeiten im dezentralen Föderalismus
- Schaffung eines strategischen Entscheidungsorgans, an dem alle politischen Reformer beteiligt sind
- Einheitliche Ziele: nationaler Hochschulraum, Bologna
- Einbindung der Hochschulen in Politikimplementation

14

Probleme

- Es fehlt an reflexivem Wissen
- Die institutionelle Architektur hat das Risiko Politikverflechtungsfallen und Immobilismus zu erzeugen
- Die Kumulation von Funktionen der SUK kann zu Konflikten mit anderen Akteuren führen
- Das Verhältnis von Wissenschafts- und Innovationsparadigma ist nicht geklärt
 - Konfrontation der Bundesministerien
 - Spannungsverhältnis FHS und HS

15

Steuerungspotenzial und Steuerungswillen der Reformer

- Die liberale Haltung in der Forschungs- und Technologiepolitik
 - Delegation, wenig reflexives Potenzial, Steuerung auf Distanz
 - Beispiel: Nationale Forschungsprogramme
- Reformversuch Schwerpunktprogramme
- Die Neuerung: Nationale Forschungsschwerpunkte (NCCR)
- Steuerung der intermediären Förderorganisationen
 - SNF
 - KTI
- Reformversuch Wissenschaftsrat
- Die SUK als politischer Förderer

16

Würdigung

- Immer noch keine planende Innovationspolitik
- Von der liberalen zur einfach indirekten zur doppelt indirekten Steuerung
 - Einfach > NFP, NCCR, HS > Bei NFP, NCCR: Wissenschaft behält weitgehende Definitionsfreiheit > Motivation und Einbindung
 - Doppelt > Steuerung der intermediären Organisationen auf Basis von NPM, die wiederum ihre “Mitglieder” indirekt steuern
 - Vorteil: Intermediäre Organisationen sind auch Teil der Leistungsebene: Zugang und Legitimation
 - Leistungsverträge erlauben Einbindung, aber auch Verpflichtung auf nationale Ziele bei gleichzeitiger Bewahrung der relativen Autonomie der intermed. Org. > Subsidiarität > Selbstorganisation
- Die Projektförderung der SUK dagegen ist dagegen einfach indirekte Steuerung mit Setzung von Programmen: am proaktivsten
- Aber fehlendes Reflexionswissen: fehlende Einbindung des Wissenschaftsrates; keine Foresight-Mechanismen

17

Hochschulreformen

- Vom bürokratisch-oligarchischen Modell zum NPM-Modell
- Die Herausbildung der kantonalen Universitäten als korporative Akteure
 - Die Organisation als Teil des Reputationswettbewerbes der Forscher
 - Strategische Führung und erhöhte Flexibilität in der Verwendung von Ressourcen > Selektion, Konzentration
 - Voraussetzungen für ein Integrations- und Konkurrenzsystem und damit für ein integriertes Hochschulsystem
 - Aber nach wie vor Wissenschaft in Entscheidungsverfahren involviert.
 - Die NPM-Modelle sind hier in Kantonen unterschiedlich, aber vom Funktionieren her sehr ähnlich
- Kantone behalten sicherlich Einfluss (Kontrolle, Leistungsverträge; regionale Einbindung; Förderer), bedeutend für die Hochschulen sind heute aber vor allem auch die Entscheidungen der SUK
- Der Ausnahmefall Eidgenössische Technische Hochschulen > segmentiertes Hochschulsystem

18

Kooperation im Hochschulraum

- Regionale Kooperationen zwischen HS
 - Kostensenkungen (Portfoliobereinigung; Zusammenarbeit in der Lehre)
 - Forschungsk Kooperationen: kritische Masse
 - Nachwuchsförderung: Doktorprogramme
 - Harmonisierung von Anstellungsbedingungen: Mobilität der Forscher
 - BENEFRI; Triangle azur; Zürcher Universitäten
- Forschungsförderung als Hilfsmittel
 - NCCR
 - Sinergia

19

Kooperation im Hochschulraum (2)

- Auch bei den Fachhochschulen
 - FHS sind Föderationen von Fachschulen
 - Interkantonal, aber regional
 - Gemeinsame Konferenz der Fachhochschulen
- Also: Sensibilisierung für (regionale) Kooperation hat zugenommen
- Harmonisierung von rechtlichen Grundlagen ist ein wichtiger Schritt für Mobilität

20

Konkurrenz im Hochschulraum

- Regionale Verbände dienen auch der besseren Konkurrenzkraft
 - Basel gegen Zürich
 - Genfer See und die Medizintechnologie
- Versuche der strategischen Positionierung der HS: selektiveres Angebot; Nischensuche (Lausanne)
- Zunehmende Aufmerksamkeit für HS-Vergleichsindizes

21

Konkurrenz im Hochschulraum (2)

- Aber gemässigte Konkurrenz
 - Zahl der Universitäten klein und regional geschützt; Sprachregionen
 - Negative Sanktionen sind möglich, aber keine Bestandsgefährdung
- Dezentraler Föderalismus als Vorteil für Konkurrenz: Kantone als Unterstützer
- Forschungsförderung als Unterstützung
 - NCCR
 - SNF hat sehr viel mehr Mittel erhalten und Overhead: Anreizsetzung für HS deutlich grösser

22

Konkurrenz im Hochschulraum (3)

- Forscher spüren impliziten, aber keinen expliziten Druck der Drittmittelwerbung (ideell; Ressourcenverteilung, persönliche Evaluationen). Eine Politik der negativen Sanktionen gibt es noch nicht. Aber bei Anstellungen spielt es eine Rolle
- Zunehmend sind Projekte vom SNF Reputationsbestandteil für Wissenschaftler
- Flexiblere Verteilung von Aufgaben können zu Druck führen
- Aufweichung des Lehrstuhlsystems über Forschungsförderung (Förderprofessuren) und Tenure Track Politik. Insgesamt Diversifizierung der Lehrstühle
- Leistungsbezogene Bundesmittel
- Stärkung der Konkurrenz führt zum Abbau des Lokalismus und der nationalen und internationalen Ebene als Referenzsysteme

23

Konkurrenz im Hochschulraum (4)

- Evaluation und Akkreditierung
 - Bisher freiwillig
 - Selbstorganisation der CRUS und der Hochschule
 - In Zukunft Akkreditierungsrat
 - Institutionelle Akkreditierung Pflicht, um Bezeichnung Hochschule führen zu können
 - Voraussetzung: ein Qualitätssicherungssystem für
 - Gute Lehre, Forschung, Dienstleistung
 - Leistungsfähiges Management
 - Mitwirkung der Hochschulangehörigen
 - Chancengleichheit
 - Programmakkreditierung bleibt freiwillig

24

Würdigung

- Schweiz passt das Governance-Modell der HS wie alle anderen Länder an > aber in einem graduellen Prozess von 20 Jahren, kantonal unterschiedlich. Diffusion und Lernprozesse finden dabei statt
- Überwindung des Kantönligeistes bei Kantonen, kantonalen Hochschulen und Forschern. Referenzsystem wird national und international

25

Würdigung

- Konstituierung der Universitäten als korporative Akteure
 - Damit Selbstorganisationsmöglichkeiten
 - Strategische Politik wird möglich
 - Voraussetzung, um HS als "Mitspieler" oder "Gegner" zu konstituieren im Hochschulsystem
- Dies bei bleibender Motivation der Forscher
 - Graduelle Entwicklung eines Konkurrenzsystems über indirekte (Forschungsförderung) und doppelt indirekte (HS-Politik) Steuerung
 - Evaluationslast bisher leicht und in Abstimmung zwischen Wissenschaftlern und Management

26

Würdigung

- Föderalismusreform schafft erhöhte Erwartungssicherheit bei der Finanzierung der Hochschulen
- Insgesamt fanden die Umstellung bei wachsenden Ressourcen statt
- Also > Schweiz verändert ihr Hochschulsystem, tut dies aber Schritt für Schritt und zum Teil über die Selbstorganisation der Hochschulen
- Dies erleichtert die Umstellung der Organisationen und die Anpassung der Forscher

27

Fachhochschulreform

- Mehrfach funktional
 - Harmonisierung mit Europa
 - Aufwertung der Abschlüsse: Arbeitsmarktchancen, Mobilität
 - Lücke in Innovationskette schliessen
- “Gleichwertig, aber anders”
- Keine robuste Reform
 - Unterschätzung der Wissensdynamiken (Akademisierung des Berufswissens; Weiterbildung und Arbeitsmarktbezug der höheren Bildung) und institutionellen Eigendynamiken
 - Führt zu permanenten Abgrenzungsschwierigkeiten

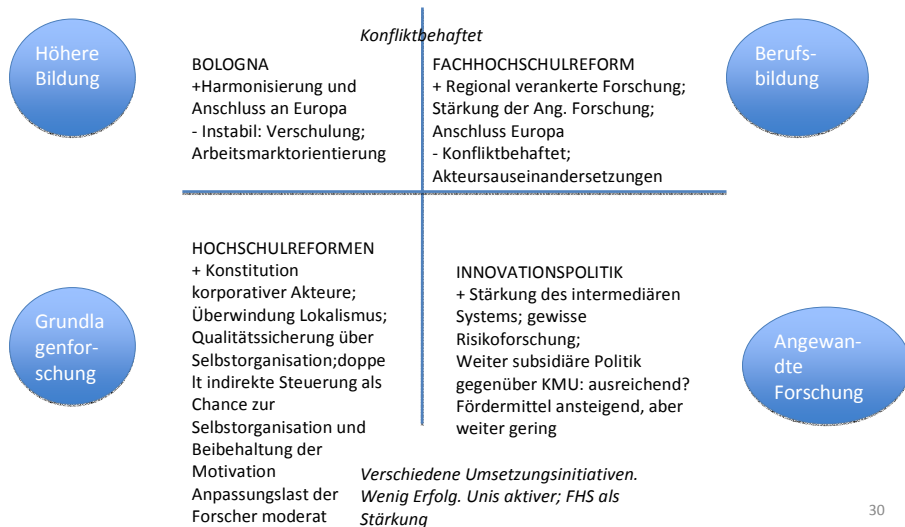
28

Fachhochschulreform (2)

- Und zu Konflikten zwischen HS und FHS
- Diese Spannungen werden sich auch in der SUK zeigen
- FHS stehen im Spannungsfeld des Anspruchs einer vollwertigen Hochschule (Forschung!) und gleichzeitiger hoher Lehrbelastung und Einbindung in die Wirtschaft
- Doppelte Legitimation schafft Vorteile in der Konkurrenz mit HS, führt aber auch zu internen Spannungen

29

Robuste Reformen?



30

Ist die Schweiz ein robustes Wissenschaftssystem?

- Subsidiaritätsprinzip – indirekte Steuerung (einfach, doppelt)
- Befähigung der Organisationen als korporative Akteure, eingebunden in einem politisch definierten Zielerahmen
- Selbstorganisationskapazitäten der Hochschulen stark zugenommen
- Einbindung der “Produzenten” über intermediäre Organisationen
- Vermeidung von Stress und Frustration über wachsende Mittel und moderate Reformen bei den Ansprüchen an die Wissenschaftler

31

Ist die Schweiz ein robustes Wissenschaftssystem?

- Problematisch sind
 - Die Mittelunsicherheit ist nur zum Teil durch die Föderalismusreform beseitigt. Parlamentarische Entscheidungen können entgegenwirken
 - Die überstarke Rolle der SUK (Funktionskumulation) bei gleichzeitig fehlendem Reflexionswissen und Gefahren der Politikverflechtung
 - Spannungsverhältnis Höhere Bildung und Berufsbildung reproduziert sich in 2 Typen von Hochschulen und zwei Bundesministerien
 - Innovation und Wissenschaftsorientierung sind nur zum Teil miteinander vermittelt
 - Die Umsetzung bleibt ein Sorgenkind
 - Der bilaterale Weg ist risikoreich und hat keine sichere Zukunft

32