



Zürich, 16. November 2011, Zunfthaus zur Saffran, Limmatquai 54

**Hochschule und Politik aus kantonaler Sicht –  
Die politische Steuerung der Hochschulen aus der Sicht eines Hochschulkantons**

ES GILT DAS GESPROCHENE WORT

---

Sehr geehrte Damen und Herren

Ich freue mich, dass ich heute die kantonale Sicht auf das Thema Hochschule und Politik einbringen darf.

Das von den Organisatoren vorgeschlagene Referatsthema lautet "Die politische Steuerung der Hochschulen aus der Sicht eines Hochschulkantons". Ich finde die Organisatoren haben dieses Thema sehr elegant formuliert, wenn sie von "politischer Steuerung" sprechen. Wenn wir das Kind beim Namen nennen, geht es letztlich um die Macht der Politik und ihren Einfluss auf die Gestaltung unserer Hochschulen. In diesem Falle um eine gesetzlich legitimierte Macht in einem vom Autonomie-Begriff äusserst stark geprägten Umfeld.

Aber was ist Macht? Und was bedeutet die Autonomie der Hochschulen? Max Weber definierte Macht als die Möglichkeit, in einer sozialen Beziehung den eigenen Willen gegen den Widerstand anderer durchzusetzen. Dieser aus meiner Sicht etwas konfrontativen Definition von Macht möchte ich gerne die Definition aus der Organisationstheorie zur Seite stellen. Danach wird Macht von Henry Mintzberg als Fähigkeit definiert, organisatorische Ergebnisse zu bewirken oder zu beeinflussen. Ich denke diese Auslegung kommt dem sehr nahe, was wir im Kanton St.Gallen mit unserer politischen Steuerung erreichen wollen.

**Public Corporate Governance**

Die Fragen nach der politischen Steuerung sind in Zeiten der Finanz- und Wirtschaftskrise aktueller denn je. So ist es wohl auch kein Zufall, dass wir im Kanton St.Gallen in den letzten Monaten einen politischen Bericht zur Public Corporate Governance erarbeitet haben, welcher sämtliche Grundsätze in Bezug auf die Steuerung und Beaufsichtigung von staatlichen Beteiligungen umfasst. Davon direkt betroffen sind unsere kantonalen Hochschulen, die Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen sowie die Universität St.Gallen. Als Präsident des Hochschul- bzw. Universitätsrates bin ich direkt mit Fragen der politischen Steuerung



konfrontiert. Wir haben deshalb zum Beispiel im Universitätsrat der HSG Fragen nach der personellen und fachlichen Zusammensetzung und insbesondere den Einsitz bzw. der Rolle des Regierungsvertreters thematisiert. Diese Diskussionen haben zu einem individuellen sowie einem gremienbezogenen Anforderungsprofil geführt. Darüber hinaus haben wir auch die Wahlverfahren analysiert und in Bezug auf den politischen Einfluss überprüft. Insgesamt wird mit einer Public Corporate Governance nicht eine Verstärkung oder Schwächung des politischen Einflusses bei den staatlichen Beteiligungen gesucht, sondern vielmehr eine konsistentere Ausübung des politischen Einflusses angestrebt.

### **Autonomie der Hochschulen**

Neben dem Aspekt der Macht habe ich eingangs auch den Autonomiebegriff erwähnt. Die Autonomie der Hochschulen wird oft als akut gefährdetes Gut an unseren Hochschulen betrachtet, und wenn man die Diskussionen in Deutschland etwas verfolgt, so verstärkt sich dieser Eindruck noch. Dort sieht man sich gerade angesichts der finanziell angespannten Lage der öffentlichen Finanzhaushalte verstärkter Eingriffe der Wissenschaftsministerien ausgesetzt. Wenn ich auf unsere kantonalen Hochschulen blicke, dann erkenne ich gerade am Beispiel der HSG, dass die dortige grosse Autonomie nicht zuletzt auf ihrer Fähigkeit beruht, strategische Organisationsstrukturen zu schaffen, welche es erlauben, die künftigen Herausforderungen rationaler und effizienter zu bewältigen. Vielleicht mag es mitunter auch die fachliche Nähe der HSG als eine der führenden Wirtschaftsuniversitäten Europas sein, welche neben wirtschaftlichen und strategischen Überlegungen auch die Notwendigkeit von effizienten Entscheidungsprozessen betont. Ähnlich argumentierte auch der Präsident der Freien Universität Berlin, Prof. Dr. André Alt in einer Rede zur Autonomie der Universitäten. Nach ihm dürfen sich die Universitäten nicht "in der Illusion bewegen, dass Erfolge in Forschung, Lehre und Management durch eine jeweils zufällige Kombination von Impulsen zustande kommen". Vielmehr sind es für ihn die Instrumente der strategischen Steuerung, welche die Autonomie der Hochschulen im posthumboldtschen Zeitalter ermöglichen. Gemäss Alt schaffen sie die Grundlagen für eine starke Drittmittelfinanzierung und damit auch die erforderliche Unabhängigkeit gegenüber einer unsicherer gewordenen öffentlichen Alimentierung.

### **Die richtigen Köpfe an Schlüsselpositionen**

Damit ein solches System funktioniert, müssen die Schlüsselpositionen, also Stellen in der Hochschulleitung, mit den richtigen Köpfen besetzt sein. Am Ende des Tages wird also die Autonomie der Hochschulen in der Schweiz weniger von Seiten der Politik gefährdet oder



garantiert, als vielmehr von der Fähigkeit einer Hochschul- und Universitätsleitung, die Zukunft ihrer Institution aktiv zu gestalten und Entscheidungsprozesse effizient zu steuern. Und gerade deshalb denke ich, dass sich die Politik primär mit strategischen Fragen beschäftigen muss. Das heisst konkret mit der Zusammensetzung von strategischen Gremien einer Hochschule. Aber auch die Rekrutierung von Hochschulrektorinnen und –rektoren, die sowohl über echte Management-Fähigkeiten als auch über eine starke Verankerung in der Institution Universität verfügen. Jetzt stecke ich schon mitten in der Diskussion, wie unsere Hochschulen von Seiten der Politik gesteuert werden sollen. Erlauben Sie mir an dieser Stelle, auf die Strukturen der Hochschullandschaft im Kanton St.Gallen einzugehen.

### **Hochschullandschaft St.Gallen**

Die Hochschullandschaft im Kanton St.Gallen kann aufgrund ihrer Trägerschaft grob in zwei Hochschultypen unterschieden werden; einerseits die kantonalen Hochschulen und andererseits die interkantonalen Hochschulen.

#### *Zu den kantonalen Hochschulen*

Die im Jahr 2007 gegründete Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen (PHSG) gehört mit über 1'000 Studierenden zu den mittelgrossen Pädagogischen Hochschulen in der Schweiz. Die PHSG ging aus den zwei bisherigen Pädagogischen Hochschulen in St.Gallen und Rorschach hervor. Sie nimmt als selbstständig öffentlich-rechtliche Anstalt des Kantons St.Gallen einen von der Regierung erteilten Leistungsauftrag wahr.

Die Universität St.Gallen (HSG) ist mit über 7'000 Studierenden im nationalen Vergleich eine mittelgrosse Universität und spezialisiert auf die Fachbereiche Wirtschafts-, Rechts- und Sozialwissenschaften sowie Internationale Beziehungen. Sowohl bei der PHSG als auch der HSG ist der Kanton St.Gallen einziger Eigentümer und kann somit die übergeordneten, politischen und strategischen Ziele mitbestimmen. Konkret erfolgt dies in Form von Leistungsaufträgen und damit verbundenen Globalbudgets. Die kantonalen Hochschulen geniessen dank dieser Beteiligungsform der Politik einen hohen Handlungsspielraum. Nicht nur die starke Nachfrage nach Studienplätzen an der PHSG und der HSG, sondern auch die hohen Qualitätsstandards und erreichten Rankings zeigen, dass unsere kantonalen Hochschulen den ihnen zur Verfügung stehenden unternehmerischen Spielraum erfolgreich nützen.



### *Interkantonale Hochschulen*

Bei interkantonalen bzw. interstaatlichen Hochschulen ist diese kantonsspezifische und direkte Einflussnahme so nicht möglich. So besteht die Trägerschaft der FHS St.Gallen Hochschule für Angewandte Wissenschaften aus den Kantonen St.Gallen, Thurgau, Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden. An der NTB Hochschule für Technik Buchs besteht sie aus den Kantonen Graubünden, St.Gallen und dem Fürstentum Liechtenstein. Schliesslich setzt sich die Trägerschaft der HSR Hochschule für Technik Rapperswil aus den Kantonen Schwyz, Glarus und St.Gallen zusammen.

Insgesamt sind an den genannten drei Hochschulen auf dem Gebiet des Kantons St.Gallen acht Träger beteiligt. Diese interkantonalen Hochschulen sowie die Hochschule für Technik und Wirtschaft Chur sind Teilschulen der Fachhochschule Ostschweiz FHO.

Diese Fachhochschul-Konkordate sind historisch gewachsen und stark in der föderalen Tradition der Schweiz verwurzelt. Sie tragen dazu bei, dass rein kantonale Denkmuster überwunden werden können und somit Wissensräume für grössere zusammenhängende Regionen in der Ostschweiz entstehen. Dies führt zu einer kantonsübergreifenden und regionalen Identifikation mit den Hochschulen sowohl von Seiten der Bevölkerung als auch der Wirtschaft. Betrachtet man die Verteilung der Fachhochschulen im Kanton St.Gallen, so fällt auf, dass sich diese ziemlich gleichmässig auf die verschiedenen Regionen verteilen. Damit tragen sie den Bedürfnissen der regionalen Wirtschaft Rechnung. Gerade in einer industriell geprägten Wirtschaftsstruktur wie in der Ostschweiz, ist die räumliche Nähe einer Hochschule zu ihren Technologie- und Wirtschaftspartnern von zentraler Bedeutung. Nur so können stabile, gleichberechtigte und lebendige Partnerschaften entstehen und erst dann werden wir auch volkswirtschaftlich einen Nutzen für unseren Kanton generieren. Insgesamt haben die interkantonalen und interstaatlichen Konkordate unserer Hochschulen zu einer positiven Verflechtung in den Bereichen Bildung, Wirtschaft und Politik geführt und letztlich auch ein partnerschaftliches Verhältnis der Ostschweizer Kantone untereinander gefördert.

### **Schwieriges Leben in Konkordaten**

Gleichzeitig ist anzumerken, dass das Leben in Konkordaten auch ein Leben mit einer deutlich höheren Komplexität bedeutet. Und deshalb können Entscheidungsfindungsprozesse in Konkordaten mit einem längeren Zeitraum verbunden sein. Insbesondere bei Angelegenheiten, welche der politischen Verfahren bedürfen, müssen die aufwendigen politischen Hürden nicht nur in einem Kanton, sondern in allen Trägerkantonen genommen werden. Die Konkordate



haben somit auch etwas Schwerfälliges und manchmal auch Unberechenbares an sich, insbesondere wenn die regionalen Interessen der Träger über das Gesamtwohl der Hochschule gestellt werden.

So hat der Kanton St.Gallen in diesem Jahr langwierige Trägerverhandlungen um die Finanzierung eines Forschungszentrums an der Hochschule für Technik Rapperswil abgebrochen und sich für die alleinige Finanzierung dieser Investitionen entschieden. Das Kriterium "Time to market" ist gerade im wettbewerbsintensiven Umfeld der Fachhochschulen eine entscheidende Grösse und kann die strategische günstige Position einer Hochschule gefährden.

Des Weiteren wird in Zeiten der Finanzkrise und höherem Spardruck in der öffentlichen Verwaltung die Berechtigung der Konkordate generell vermehrt in Frage gestellt. Und davon sind auch unsere interkantonalen Bildungsinstitutionen betroffen. Ein Austritt aus den Konkordaten lockt mit geringeren Abhängigkeiten sowie tieferen finanziellen Verpflichtungen in der Zukunft. Wir stellen fest, dass stattdessen vermehrt in rein kantonale Bildungseinrichtungen investiert wird. In diese Entwicklung ist wohl auch der geplante Austritt unseres Partnerkantons Graubünden aus dem Konkordat der NTB einzuordnen, den wir natürlich sehr bedauern würden. An dieser Stelle möchte ich herzlich meinen Bündner Kollegen Regierungsrat Martin Jäger begrüßen und ihn gerne einladen, diese Entscheidung nochmals zu überdenken.  
(Pause)

Im Ernst, ich denke alle Kantone spüren die angespannte Finanzlage und sind deshalb mit relativ einschneidenden Sparanstrengungen in allen Bereichen der öffentlichen Verwaltung konfrontiert. Und deshalb wird leider auch der Bereich der Hochschulen unter die Lupe genommen, was die Notwendigkeit zu gewissen strategischen Entscheidungen erhöht.

### **FHO – wohin?**

In Bezug auf die Struktur der Fachhochschule Ostschweiz ist festzustellen, dass sie den einzelnen Teilschulen eine weitgehende Autonomie in der strategischen Ausrichtung erlaubt. In der Fachhochschule Nordwestschweiz und in der Zürcher Fachhochschule sehen wir Beispiele, wo die strategische und operative Führung trotz einer hohen Zahl an Hochschulen und einer stark heterogenen Zusammensetzung dennoch erfolgreich zentral organisiert ist.



Dies wirft natürlich Fragen zu unserer Organisationsstruktur innerhalb der FHO auf. Der Kanton St.Gallen ist der grösste Träger innerhalb der Fachhochschule Ostschweiz und deshalb an einer strategisch und operativ effizienten Organisationsstruktur der FHO interessiert. Im Rahmen eines politischen Vorstosses prüfen wir gegenwärtig mögliche Lösungsvarianten, wie wir die FHO effizienter strukturieren und inhaltlich eine stärkere Profilierung erreichen können. Konkrete Ansätze bestehen in der Nutzung von Synergien in der Administration und Infrastruktur, der verstärkten Abstimmung im Studiengangebot sowie der thematischen Schwerpunktbildung bei den einzelnen Teilschulen. Der politische Druck, diese strukturellen Themen in der FHO aktiv anzugehen, ist sicherlich durch die angespannte finanzielle Situation Kantons St.Gallen nochmals gestiegen.

### **HFKG – die grosse Unbekannte**

Und wenn ich zum Schluss die Kantonebene verlassen darf, um den nationalen Hut aufzusetzen, dann stehen wir dem uns noch etwas unbekanntem Hochschulförderungs- und Koordinationsgesetz gegenüber.

Wir erwarten, dass das HFKG wesentlich bedeutendere Auswirkungen auf die Fachhochschulen hat als auf die Universitäten. Bei den Universitäten hat das heutige Universitätsförderungsgesetz (UFG) wichtige Änderungen vorweggenommen. Das HFKG wird bei den Fachhochschulen insbesondere neue Rechte und eine verstärkte Autonomie für die Fachhochschulen mit sich bringen, die in der Organisations- und Führungsorganisation einer Hochschule als Ganzes zum Ausdruck kommen müssen. Das HFKG bekräftigt deshalb nochmals die Richtigkeit unserer Überlegungen, die Strukturen in der FHO zu vereinfachen.

Und damit sind wir wieder bei der eingangs erwähnten "politischen Steuerung" angelangt, unter der wir im Kanton St.Gallen die Fähigkeit verstehen, organisatorische Ergebnisse zu bewirken. Dieser Fähigkeit und den Managementmethoden sind aber Grenzen gesetzt, denn "Universitäten sind keine Firmen, und Forschung ist nicht Automobilbau. Die Wissenschaft lebt von der Zeit, das Recht zum Irrtum und der Freiheit zum Experimentieren.", um es mit den Worten von Prof. Dr. Alt auszudrücken. Deshalb gilt es aus meiner Sicht, bei allen Massnahmen der sogenannten politischen Steuerung immer die Studierenden und Lehrenden, den wissenschaftlichen Nachwuchs und die Professoren auf die Reise mitzunehmen.

Besten Dank für Ihre Aufmerksamkeit!