

**Anfrage Winiker Paul über Studienkosten und -gebühren ausländischer Studenten (A 599). Eröffnet am: 15.03.2010 Bildungs- und Kulturdepartement****Antwort Regierungsrat:**

Die Diskussionen der letzten Wochen und Monate über die Anzahl und die Kosten der Studierenden aus dem Ausland an den Schweizer Hochschulen werden auch im Kanton Luzern aufmerksam verfolgt. Es ist einerseits erfreulich, dass unsere Hochschulen über die Landesgrenzen hinaus offensichtlich einiges an Attraktivität zu bieten haben. Wirtschaft und Wissenschaft fordern für die Hochschulen ein internationales Umfeld, in dem sich die Studierenden zu bewähren haben. Diesem Anliegen kommt die Internationalisierung der Hochschulen entgegen, wenn sich Studierende und Dozierende aus unterschiedlichen Ländern im Studium begegnen. Zudem kann festgestellt werden, dass ausländische Absolventen der Schweizer Hochschulen zu einem guten Teil auch nach Abschluss ihres Studiums in der Schweiz bleiben und hier einen wichtigen volkswirtschaftlichen Beitrag leisten – laut einer Studie des Bundesamts für Statistik zur regionalen Abwanderung von jungen Hochqualifizierten in der Schweiz sind zwischen 54 und 81% der ausländischen Studierenden, die für die Ausbildung in die Schweiz gekommen sind, nach einem Jahr immer noch hier.

Auf der anderen Seite decken die in der Schweiz erhobenen Studiengebühren, welche für die Grundausbildung in der Regel nicht nach Nationalität unterscheiden, die Vollkosten einer Ausbildung nicht. Für Schweizer Studierende bestehen mit interkantonalen Vereinbarungen Mechanismen, die je nach Studiengang mehr oder weniger für die Kosten der Hochschulen aufkommen. Die Kosten für die ausländischen Studierenden müssen aber zum grössten Teil von den Universitäten selbst aufgebracht werden. Dies wird dann zum Problem, wenn an einer Hochschule oder in einem Studiengang eine grössere Anzahl ausländischer Studierender immatrikuliert ist. Je näher eine Hochschule an einer Landesgrenze liegt und je höher ihr internationales Renommee ist, desto mehr Studierende aus dem Ausland zieht sie an (z.B. Universität St. Gallen, ETH Zürich oder die Hochschulen im Tessin).

Die Frage höherer Studiengebühren wurde und wird in den gesamtschweizerischen Gremien der Hochschulen, in denen auch der Kanton Luzern aktiv mitwirkt, intensiv diskutiert. Dabei ist man sich einig, dass substantielle Erhöhungen der Gebühren nur koordiniert und auf nationaler Ebene erfolgen sollen, damit der Wettbewerb zwischen den einzelnen Hochschulen in der Schweiz nicht in unlauterer Weise verzerrt wird.

Für Luzern mit seinen kleinen, jungen und im Ausland noch wenig bekannten Hochschulen mitten im Herzen der Schweiz stellt sich die Frage nach einer Erhöhung der Studiengebühren zur Abwehr eines übermässigen Ansturms ausländischer Studierender heute nicht. Für die Universität und die Fachhochschulen sind ausländische Studierende eine wichtige und aus verschiedenen Gründen auch sehr willkommene Bereicherung. Würden ausländische Studierende aufgrund sehr hoher Studiengebühren zu einem grossen Teil oder ganz wegbleiben oder auf andere Hochschulen ausweichen, ergäbe sich für die Universität, die Fachhochschule und in einem kleineren Mass auch für die Pädagogische Hochschule unter dem Strich ein Verlust, nicht nur, was die notwendige Internationalität, die Attraktivität und das Ansehen angeht, sondern auch finanziell. Angesichts der Zahlen, die Luzern in Bezug auf ausländische Studierende vorzuweisen hat, könnten kaum Kosten eingespart werden, hingegen würden die Einnahmen, die ausländische Studierende bringen (Studiengebühren

und bei der Universität und der Fachhochschule auch noch Bundesbeiträge) fehlen. Somit würden die Durchschnittskosten der Ausbildung auch für die Schweizer Studierenden steigen.

Für die folgenden Ausführungen ist es wichtig, den Begriff „ausländische Studierende“ genau zu fassen. Nach der national gebräuchlichen Bestimmung werden Personen ausländischer Herkunft, die ihre Studienberechtigung (Matura, Berufsmatura) in der Schweiz erworben haben, nicht als Ausländer/innen betrachtet. Relevant für die folgenden Fragen sind nur die „Bildungsausländer/innen“, d.h. Personen, die sich mit einer ausländischen Studienberechtigung zum Zweck des Studiums in der Schweiz aufhalten.

Zu Frage 1: Wie hoch sind die Kosten ausländischer Studenten an der Universität und den Fachhochschulen Luzern gesamthaft und nach Fakultät? Wie viele ausländische Studierende gibt es an den einzelnen Fakultäten, und wie viel Prozente der gesamten Studierenden macht das aus?

Tabelle 1: Anzahl Bildungsausländer/innen (Herbstsemester 2009) an der *Universität Luzern, der PHZ Luzern, der Hochschule Luzern* und ihrer Teilschulen

| | Anzahl Bildungsausländer/innen (Anteil an gesamter Studierendenzahl) |
|--|---|
| Universität | 268 (11.6%) |
| • Theologische Fakultät | 43 (17.6%) |
| • Kultur- und Sozialwissenschaftliche Fakultät | 140 (16.4%) |
| • Rechtswissenschaftliche Fakultät | 85 (6.8%) |
| PHZ Luzern | 16 (1.4%) |
| HSLU | 165 (4.4%) |
| • HSLU-M | 98 (19.4%) |
| • HSLU-W | 44 (3.3%) |
| • HSLU-D&K | 10 (4.2%) |
| • HSLU-T&A | 13 (2.6%) |
| • HSLU-SA | 0 |

Da die Kosten für die Ausbildung gesamthaft über alle Studierenden einer Hochschule berechnet werden und somit Schweizer und ausländische Studierende grundsätzlich gleich viel kosten, ergeben sich die massgebende Unterschiede vor allem bei den Einnahmen der Hochschulen für die beiden Gruppen.

Tabelle 2: Einnahmen pro Studierenden: Schweizer und Bildungsausländer/innen, Universität Luzern

| | Schweizer/innen | | Bildungsausländer/innen unabhängig vom Semester |
|--|-----------------|------------------|--|
| | bis 12 Semester | über 12 Semester | |
| Studiengebühren | 1'540 | 1'540 | 1'540 |
| IUV-Beiträge | 10'090 | | |
| Bundesbeiträge ca. ¹ | 2'500 | | 3'000 |
| Total | 14'130 | 1'540 | 4'540 |
| Mindereinnahmen pro ausländischen Studierenden | | | - 9'590 |

¹ der Bundesbeitrag ist abhängig von der gesamtschweizerischen Anzahl Studierender

Berechnet man mit den oben ausgewiesenen Mindereinnahmen den „Verlust“, den die ausländischen Studierenden für die Universität bringen, kommt man auf rund 2,7 Millionen Franken. Doch stellt diese Zahl eine rein theoretische Berechnung dar. Denn um diese theoretischen Mindereinnahmen zu kompensieren, müssten die ausländischen Studierenden durch die gleiche Anzahl Schweizer Studentinnen und Studenten ersetzt werden. Real hingegen ist, dass auf der einen Seite die Durchschnittskosten pro Studierenden steigen, wenn weniger Studierende kommen, auf der anderen Seite für jeden ausländischen Studierenden, der nicht (mehr) in Luzern seine Ausbildung absolviert, der Universität 4'540 Franken fehlen. Würden also aufgrund sehr hoher Studiengebühren für Bildungsausländer/innen keine oder markant weniger ausländische Studierende nach Luzern kommen, würde das für die Universität einen Verlust an Einnahmen von bis zu 1,2 Millionen Franken bedeuten. Dies ohne dass auf der Kostenseite Einsparungen vorgenommen werden könnten. Denn die Universität unterrichtet nicht im Klassensystem. Sitzen also in einer Vorlesung 10 Schweizer und 10 ausländische Studierende, erhöhen sich die Kosten für die Universität nicht. Fehlen die 10 Ausländer/innen hingegen ganz oder zu einem guten Teil, fehlen deren Einnahmen, während die Kosten gleich bleiben.

Dieser Mechanismus ändert sich bei einer hohen Gesamtzahl Studierender, wenn auch die Zahl ausländischer Studierender erheblich ansteigt, so dass die sogenannten Sprungfixkosten, etwa für Infrastruktur und Personal, ansteigen.

Für die Hochschule Luzern präsentiert sich die Situation grundsätzlich ähnlich.

Tabelle 3: Einnahmen pro Studierenden: Schweizer und Bildungsausländer/innen Hochschule Luzern

| | Schweizer/innen (im Durchschnitt aller Fachbereiche) | Bildungsausländer/innen |
|--|---|-------------------------|
| Studiengebühren | 1'850 | 1'850 |
| FHV-Beiträge | 14'593 | |
| Bundesbeiträge | 7'774 | 9'571 |
| Total | 24'217 | 11'421 |
| Mindereinnahmen pro ausländischen Studierenden | | - 12'796 |

Wie bei der Universität ergeben sich hier für die einzelnen Fachbereiche zum Teil insgesamt erhebliche, aber ebenfalls rein theoretische Mindereinnahmen. An den einzelnen Teilschulen müssten allenfalls ausbleibende ausländische Studierende durch Schweizer „kompensiert“ oder aber kleinere Einnahmen bei nicht im gleichen Masse sinkenden Kosten (Grenzkosteneffekt) in Kauf genommen werden. Im Klartext würden für jede/n ausländische Studierende/n, der/die nicht durch Schweizer „ersetzt“ würde, der Hochschule Bundesbeiträge und Studiengebühren in der Höhe von rund Franken 11'500 entgehen, die Kosten könnten aber nicht im gleichen Masse gesenkt werden. Hier wie für die Universität gilt: Eine Studiengebühr für Ausländerinnen und Ausländer, die diese Verluste ausgleichen könnte, müsste sich also im Rahmen von mehreren Tausend Franken pro Semester bewegen. Sie wäre dadurch aber so hoch, dass die Interessenten aus dem Ausland vermutlich auf andere Hochschulen ausweichen würden.

Ein besonderer Fall ist die Hochschule Luzern – Musik, wo der Anteil an ausländischen Studierenden am höchsten ist. Anders als bei anderen Fächern gibt es in der Musik nicht genügend Hochtalentiertere in der Schweiz, und die internationale Durchmischung gilt als Zeichen für die Qualität und den Erfolg der Hochschule. Würden hier wegen prohibitiv hoher Gebühren die Ausländerinnen und Ausländer wegbleiben, wäre der Imageschaden einiges höher als die möglichen finanziellen Einsparungen. Das Wachstum der Hochschule wird ausserdem heute schon durch strenge Aufnahmekriterien beschränkt.

Bei der Pädagogischen Hochschule Zentralschweiz - Hochschule Luzern ergibt sich folgendes Bild (Es werden nur die Zahlen des Standortes Luzern berücksichtigt)

*Tabelle 3: Einnahmen pro Studierenden: Schweizer und Bildungsausländer/innen
PHZ Luzern*

| | Schweizer/innen (im Durchschnitt aller Fachbereiche) | Bildungsausländer/innen |
|--|---|-------------------------|
| Studiengebühren (durchschnittliches Bachelorstudium mit 8 Semestern) | 1'305 | 1'305 |
| FHV-Beiträge | 25'500 | 0 |
| Bundesbeiträge | 0 | 0 |
| Total | 26'805 | 1'305 |
| Mindereinnahmen pro ausländischen Studierenden | | - 25'500 |

Die PHZ Luzern erhält keine Bundesgelder für ihre Studierenden, was die Differenz vergrößert. Jedoch fallen die 16 Bildungsausländerinnen mit 1.4% an der Gesamtzahl der Studierenden kaum ins Gewicht. Es ist auch nicht anzunehmen, dass künftig mehr ausländische Studierende an die PHZ Luzern kommen werden, da ein Abschluss an der PHZ Luzern nur Sinn macht, wenn man auch in der Schweiz unterrichten will. Auch die PHZ Luzern führt den Unterricht nicht in einem Klassensystem, sondern in Modulen. Durch ausländische Studierende (vor allem in der geringen Anzahl, wie sie an der PHZ Luzern sind) können nicht voll ausgelastete Module aufgefüllt werden, ohne dass Mehrkosten entstehen. In der Folge sinken die durchschnittlichen Kosten pro Student/in.

Zu Frage 2: Ist eine differenzierte Studiengebühr (Semestergebühren oder Ähnliches), wie dies im Ausland normalerweise praktiziert wird, für Schweizer und ausländische Studenten möglich? Falls nicht, was hindert den Regierungsrat daran, dies einzuführen?

Eine differenzierte Studiengebühr für Schweizer und ausländische Studierende ist grundsätzlich möglich. Der Kanton Luzern kann eine solche Erhöhung eigenständig nur für diejenigen Hochschulen beschliessen, welche sich in seiner alleinigen Trägerschaft befinden. Es sind dies die Teilschulen Wirtschaft, Technik und Architektur sowie Design und Kunst der Hochschule Luzern, und die Universität Luzern. Über die anderen Teilschulen der HSLU und über die Pädagogische Hochschule kann der Kanton nur mit den Konkordatspartnern bzw. mit den privatrechtlichen Stiftungen als Trägern verhandeln.

Hinsichtlich der Teilschulen der Hochschule Luzern besteht mit Ziff. 2.b zweiter Strich in Teil I. der Schulgeldverordnung vom 11. Dezember 2007 (SRL Nr. 544) bereits eine Bestimmung, welche dazu ermächtigt, von Studierenden mit Wohnsitz ausserhalb eines Kantons, welcher der Interkantonalen Fachhochschulvereinbarung beigetreten ist (so genannte Vereinbarungskantone, worunter auch das Fürstentum Liechtenstein fällt), eine höhere Studiengebühr zu verlangen.

Für die Universität Luzern besteht keine Regelung, die von ausländischen Studierenden höhere Studiengebühren verlangt als von Schweizer Studierenden. Eine sich an der Gebührensatzfestlegung für die Teilschulen der Hochschule Luzern orientierende Bestimmung ist für die Universität Luzern denkbar. Für den Erlass einer entsprechenden Bestimmung ist auf Antrag des Universitätsrates der Regierungsrat zuständig.

Im Übrigen trifft es nicht zu, dass im Ausland „normalerweise“ eine differenzierte Studiengebühr für einheimische und ausländische Studierende verlangt wird. In erster Linie werden solche differenzierten, für Ausländer sehr hohen Studiengebühren in aussereuropäischen Ländern (z.B. USA) verlangt, die nicht durch die EU-Politik der Nicht-Diskriminierung gebunden sind. Auf dem europäischen Kontinent betragen die Gebühren an den meisten öffentlichen Universitäten zwischen 0 und 2'000 Euro. Basierend auf dem gemeinschaftlichen Prinzip der Nicht-Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit achtet die EU darauf, dass die Universitäten ihrer Mitgliedsländer den Studierenden aus anderen Mitgliedsländern keine

prohibitiven, höheren Studiengebühren auferlegen. Diese Praxis gilt in der EU grundsätzlich auch für Studierende aus der Schweiz. Die meisten Schweizer, die eine Ausbildung im Ausland absolvieren, tun dies in Deutschland, Grossbritannien, Frankreich und Italien, in Ländern also, in denen die Bestimmung der Nicht-Diskriminierung gilt. Angesichts dieser Tatsachen ist die Frage hoher Studiengebühren für ausländische Studierende auch eine Frage der nationalen Politik.

Zu Frage 3: Falls keine differenzierten Studiengebühren möglich sind, wäre eine Verrechnung der Kosten genauso wie für ausserkantonale Studenten aus der Schweiz an das Herkunftsland möglich? Falls nicht, welche Gesetzesgrundlage müsste geändert werden?

Eine Inrechnungstellung der von den ausländischen Studierenden verursachten Kosten durch den Kanton Luzern an ihr Herkunftsland wäre theoretisch möglich, wenn die dafür nötige gesetzliche Grundlage vorhanden wäre. Da der Kanton Luzern selbst nur beschränkt auf völkerrechtlicher, bilateraler Basis verhandeln kann, müssten für eine umfassende Regelung dieser Fragen Verhandlungen mit den einzelnen Herkunftsländern durch den Bund geführt werden. Auch bei Vorliegen einer gesetzlichen Grundlage wäre ein solches Vorgehen der Verrechnung mit Ländern im Ausland mit einem hohen administrativen und finanziellen Aufwand verbunden.

Zu Frage 4: Sollte keine Differenzierung bei den Studiengebühren und keine Weiterverrechnung an das Herkunftsland möglich sein, bitte ich den Regierungsrat zu prüfen, die Studiengebühren generell zu erhöhen und den Schweizer Studierenden durch die Herkunftskantone eine Rückerstattung von zum Beispiel 80 bis 90 Prozent der Studiengebühren in Aussicht zu stellen.

Das in der Frage vorgeschlagene Vorgehen einer generellen Studiengebührenerhöhung und einer Rückerstattung durch die Herkunftskantone würde die gegenwärtige und durch das neue Hochschulförderungs- und Koordinationsgesetz (HFKG) des Bundes, das ca. 2013 in Kraft treten soll, weiterhin vorgesehene Finanzierungssystem der Schweizer Hochschulen in Frage stellen. Abgesehen davon, dass der Kanton Luzern allein hier gar nicht handlungsfähig ist, wäre gut zu überlegen, ob diese Veränderungen wirklich vorteilhaft wären.

Würde das vorgeschlagene System realisiert werden, müssten die Hochschulen von den Studierenden möglichst kostendeckende Gebühren verlangen; das könnten, im Falle eines Medizinstudiums zum Beispiel, hohe Summen sein (IUV-Beitrag für Medizinstudierende Franken 48'860). Anschliessend müssten die Studierenden einen Antrag auf Rückerstattung an ihren Herkunftskanton richten, der ihnen einen Teil der Summe zurück geben würde. Dieses Vorgehen würde einen grossen Verwaltungsapparat bedingen, und grosse Summen Geldes müssten auf eine komplizierte Art verschoben werden.

In Abwägung der Fakten und Argumente könnten wir uns eine moderate Erhöhung der Gebühren (für alle Studierende) durchaus vorstellen. Allerdings sollte der Kanton Luzern keinesfalls ohne Abstimmung mit den anderen Hochschulkantonen handeln. Ein koordiniertes Vorgehen von Hochschulen und Hochschulträgern wird auf nationaler Ebene diskutiert. Ausserdem steht die Forderung an den Bund im Raum, dieser möge seine Beiträge für ausländische Studierende deutlich erhöhen. Einen dringenden Handlungsbedarf sehen wir aufgrund der geringen Anzahl ausländischer Studierender an den Luzerner Hochschulen zurzeit nicht. Wir werden unsere Interessen jedoch in den Diskussionen der Hochschulträgeregremien vertreten.