

EDK
Haus der Kantone
Speichergasse 6
3001 Bern

Bern, 31. Januar 2018

Vernehmlassungsantwort zum Entwurf der IUV

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren Erziehungsdirektorinnen und -direktoren
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Verband der Schweizer Studierendenschaften (VSS) bedankt sich bei der ErziehungsdirektorInnenkonferenz EDK für die Möglichkeit, zum Entwurf der *Interkantonalen Vereinbarung über die Beiträge an Ausbildungskosten von universitären Hochschulen (Interkantonale Universitätsvereinbarung, IUV)* Stellung zu nehmen.

Allgemeine Bemerkungen

Für den VSS ist es ein grosses Anliegen, dass die IUV lediglich ein Instrument zur Abgeltung von Leistungen zwischen den Kantonen ist. Insbesondere nachdem das Hochschulförderungs- und Koordinationsgesetzes (HFKG) den Nicht-Universitätskantonen über die Schweizerische Hochschulkonferenz (SHK) Mitspracherecht in der Führung der universitären Hochschulen gewährt hat, ist auf eine implizite Steuerung der universitären Hochschulen über finanzielle Anreize in der IUV zu verzichten.

Angesichts der weitreichenden Konsequenzen, die eine Nichtratifizierung des Konkordats durch einen oder mehrere Kantone hätte, zeigt sich auch, dass ein Konkordat nicht die optimale Lösung für die Regelung der Finanzierung der Hochschulen ist. Aus Sicht des VSS sollte diese deshalb mittel- bis langfristig durch ein Bundesgesetz geregelt werden.

Höhe der Abgeltungszahlungen

Der VSS begrüsst es grundsätzlich, dass als Grundlage zur Berechnung der Abgeltungszahlungen die effektiven Kosten benutzt werden und kein Wert festgelegt wird, der allenfalls als politische Vorgabe für die Kosten der Hochschulbildung interpretiert werden könnte. Welche Kosten zu welchem Prozentsatz einfließen, muss aus unserer Sicht zwischen den Kantonen ausgehandelt werden, weshalb der VSS hierzu keine Stellung nimmt.

Aus Sicht des VSS sollten zur Berechnung der Abgeltungszahlungen jedoch alle kantonalen Ausgaben, die direkt die Hochschulbildung betreffen, einbezogen werden. Dazu gehören insbesondere die Ausgaben der Kantone für Stipendien und Darlehen. Studierende aus ländlichen Kantonen haben aufgrund der grösseren Distanz zur nächsten Universität oft einen höheren Bedarf nach Ausbildungsbeihilfen. Um dieser Tatsache Rechnung zu tragen und einen Anreiz für ausreichende Ausbildungsbeihilfen zu setzen, schlägt der VSS vor, dass dies in der Berechnung der Abgeltungszahlungen berücksichtigt wird.

Wie das genau geschieht, ist grundsätzlich den Kantonen überlassen. Denkbar wäre aber zum Beispiel, dass Kantone, die pro StudentIn überdurchschnittlich viel für Ausbildungsbeihilfen ausgeben, einen Rabatt erhalten. Durch einen solchen Mechanismus könnte auch verhindert werden, dass Kantone allfällige durch die Revision der IUV entstehenden Zusatzausgaben durch Kürzungen im Stipendienwesen kompensieren.

Streichung des Wanderungsrabatts

Für den VSS ist die Streichung des Wanderungsabzugs aufgrund der von der EDK vorgebrachten Argumente grundsätzlich gerechtfertigt. Die Streichung des Wanderungsrabatts birgt aus Sicht des VSS aber die Gefahr, dass Kantone, die aufgrund der Streichung höhere Abgeltungszahlungen leisten müssten und diese im Bereich der Hochschulbildung kompensieren würden. Insbesondere bei Nicht-Universitätskantonen wäre mit grosser Wahrscheinlichkeit das Stipendienwesen davon betroffen. Dies ist weder sozial- noch bildungspolitisch sinnvoll. Gleichzeitig mit der Abschaffung des Wanderungsrabatts sollte deshalb ein Mechanismus geschaffen werden. Dieser soll verhindern, dass als Folge der höheren Ausgleichszahlungen Kürzungen im Stipendienwesen vorgenommen werden. Dies könnte zum Beispiel durch den im vorherigen Abschnitt vorgeschlagenen Einbezug der kantonalen Ausgaben für Studienbeihilfen erreicht werden.

Dauer der Zahlungspflicht

Für den VSS ist die in Art. 11 festgeschriebene Dauer der Zahlungsfrist problematisch: Durch die Festlegung einer bestimmten Dauer während der Abgeltungszahlungen geleistet werden müssen, werden den Universitätskantonen implizit Vorgaben dazu gemacht, wie sie die Studiengänge an ihren Universitäten ausgestalten sollen. Damit greift die IUV in eine Kompetenz ein, die gemäss dem HFKG der SHK vorbehalten ist. Neben der Grundsätzlichen Problematik, dass solche impliziten Vorgaben die im HFKG dargelegte Systematik des Schweizer Hochschulraums verletzen, sind auch die festgelegten Fristen selbst problematisch:

- 1 Gemäss den Erläuterungen muss ein Zweitstudium zwingend mit einem neuen Bachelorstudium beginnen. Dies widerspricht den Grundsätzen des Bologna-Prozesses, welcher explizit vorsieht, dass nach einem Bachelorstudium ein Masterstudiengang in einem fachfremden Studiengbiet absolviert werden kann. Diese Regelung entstammt noch dem Vor-Bologna-Zeitalter und hat keine Grundlage in den aktuellen Grundlagen für die Studiengestaltung, wie sie von der SHK verabschiedet werden.

- 2 Gemäss den Daten des BFS¹ dauert ein Bachelorstudium an universitären Hochschulen im Durchschnitt 3.9 Jahre. Das Masterstudium dauert im Durchschnitt 2.3 Jahre. Im Durchschnitt dauert ein Universitätsstudium mit 6.2 Jahren also de facto länger als die maximal vorgesehene Dauer der Beitragspflicht. Diese Klausel setzt also entgegen der in den Erläuterungen gemachten Aussage sehr wohl Anreize bezüglich der Ausgestaltung der Studiengänge durch die Universitäten. Diese Anreize führen zu einer Benachteiligung von Studierenden, die neben dem Studium einer Berufstätigkeit nachgehen, familiäre Verpflichtungen haben, oder sich anderweitig engagieren.
- 3 Für den VSS gibt es keinen ersichtlichen Grund, wieso die Pflicht der Abgeltungszahlungen auf zwei Studienzyklen beschränkt ist.

Aus Sicht des VSS ist es wichtig, dass entsprechend den Erläuterungen zu Art. 11 durch die IUV lediglich Leistungen abgegolten werden und es keine Einflussnahme auf die Studiengestaltung der kantonalen Universitäten gibt. In seiner aktuellen Formulierung erfüllt Art. 11 dieses Ziel leider nicht. Um es zu erreichen, ist es nötig, sich von der starren Definition der Beitragsdauer zu lösen: Die IUV sollte in Bezug auf die Beitragsdauer die Realität abbilden und nicht als Steuerungsinstrument missbraucht werden. Aus diesem Grund steht der VSS der vorgeschlagenen starren Beschränkung der Beitragsdauer äusserst kritisch gegenüber.

Sanktionen gegen Nicht-Konkordatskantone

Für den Fall, dass ein oder mehrere Kantone das Konkordat nicht ratifiziert, ist in Art. 15 vorgesehen, dass Studierende aus Nicht-Konkordatskantonen bei der Studienplatzvergabe gegenüber den Studierenden aus den Konkordatskantonen (Abs. 2) benachteiligt werden und dass sie Studiengebühren zahlen müssen, die mindestens den in Art. 10 festgeschriebenen Gebühren entsprechen (Abs. 3). Dies ist aus mehreren Gründen problematisch:

- 1 Käme diese Klausel zur Anwendung, hätte dies für die Schweizer Bildungslandschaft katastrophale Auswirkungen. Durch die extrem hohen Studiengebühren wären Studierende aus einem Nicht-Konkordatskanton Kanton mit einer viel höheren Zugangshürde konfrontiert, welche vor allem Personen aus einer tiefen sozioökonomischen Schicht von den Universitäten fernhalten würde. Dies ist mit dem Grundsatz der Chancengleichheit nicht zu vereinbaren.
- 2 In den Erläuterungen zu Art. 11 wird die unrealistisch kurze Dauer der Zahlungspflicht ausdrücklich damit gerechtfertigt, dass es sich bei der IUV lediglich um ein Abgeltungsinstrument zwischen den Kantonen handle und dass die IUV keine impliziten Vorgaben enthalten würde, wie das Studium zu organisieren sei. Abs. 3 steht hierzu in krassem Widerspruch: Studierende aus Nicht-Konkordatskantonen, die länger studieren als die in der IUV vorgesehene Dauer der Beitragspflicht besteht, müssten gemäss der in Art. 11 Abs. 3 vorgesehenen Regelung mehr bezahlen als der entsprechende Kanton im Falle einer Mitgliedschaft im Konkordat an Ausgleichszahlungen hätte leisten müssen. Denn im Gegensatz zu Konkordatskantonen ist für Studierende keine Limite vorgesehen,

¹ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bildung-wissenschaft/bildungsindikatoren/bildungssystem-schweiz/themen/bildungsverlaufe/studiendauer-hs.html>

für wie viele Semester sie Studiengebühren zahlen müssen. Zum Beispiel müsste gemäss dieser Klausel eine Studentin aus einem Nicht-Konkordatskanton, die ihr Studium berufsbegleitend in 20 Semestern absolviert, mindestens 67 % mehr bezahlen, als die IUUV für kantonale Ausgleichzahlungen vorsehen würde. Falls diese Klausel tatsächlich zur Anwendung käme, würde die IUUV massiv in die individuelle Studiengestaltung eingreifen.

- 3 Das Beispiel des Kantons Neuenburg hat gezeigt, dass die entsprechende Klausel in der Realität wahrscheinlich ohnehin nicht anwendbar ist. Der Kanton Neuenburg hat sich jahrelang geweigert, der Interkantonalen Fachhochschulvereinbarung (FHV) beizutreten, welche analog zur IUUV die Abgeltungszahlungen bezüglich der Fachhochschulen regelt. Trotzdem hat ,gemäss unseres Kenntnisstandes, kein Kanton die in Art. 7 FHV vorgesehenen und zu Art. 15 IUUV analogen Sanktionen gegen die Studierenden des Kantons Neuenburgs ergriffen. Dies zeigt, dass diese Bestimmungen in der Praxis gar nicht ohne Weiteres umsetzbar sind.

Aus diesen Gründen ist der VSS der Ansicht, dass die in Art. 15 IUUV vorgesehenen Sanktionen in dieser Form nicht zweckmässig sind. Stattdessen sollte angestrebt werden, die Bestimmungen des Konkordats ins Bundesgesetz zu überführen. Nur auf diese Weise kann ihre Verbindlichkeit und die Gleichbehandlung aller Studierenden gewährleistet werden.

Der VSS hofft, dass seine Anmerkungen bei der Ausarbeitung der endgültigen Version der IUUV berücksichtigt werden, und steht für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Josef Stocker
Co-Präsident

Anhang: Fragebogen der EDK