

## **9. Interkantonale Vereinbarung über die Beiträge an die Ausbildungskosten von universitären Hochschulen (IUV) / Beitritt**

Antrag des Regierungsrates vom 20. Januar 2021 und gleichlautender Antrag der Kommission für Bildung und Kultur vom 30. März 2021

Vorlage 5677

*Christoph Ziegler (GLP, Elgg), Präsident der Kommission für Bildung und Kultur (KBIK):* Es ist eine Vorlage, mit der in der Kommission niemand so richtig glücklich war, die die KBIK aber einstimmig unterstützt. Worum geht es denn eigentlich bei dieser sogenannten Vereinbarung über die Ausbildungskosten von universitären Hochschulen, der IUV? In der Schweiz gibt es einen gleichberechtigten Zugang zu kantonalen Universitäten für alle Studierenden aus den Kantonen, die diese Vereinbarung unterzeichnen, und das ist gut so. Dabei zahlt der Herkunftskanton eine Abgeltung an den Universitätskanton. Die Höhe dieses Tarifs ist ein ausgehandelter politischer Kompromiss. Da aber die Universitätskantone in der Minderheit sind und einen schweren Stand haben, führt dazu, dass das Resultat solcher Verhandlungen eher zuungunsten der Universitätskantone ausgefallen ist. Das ist leider ein Fakt und erklärt die Unzufriedenheit in der Bildungskommission des Kantons Zürich. Die neue Verordnung hat nämlich für den Kanton Zürich jährlich Mehrkosten von ungefähr 3,5 Millionen Franken zur Folge. Neu wird zwar auf ein kostenbasiertes Tarifmodell mit Ist-Kosten von Lehre und Forschung abgestützt. Das ist transparent und zu begrüßen. Aber es gibt einen Abzug für die Universitätskantone, weil sie von Standortvorteilen profitieren können. Und die Höhe dieser Abzüge ist natürlich schwierig zu beziffern und wird logischerweise von Universitätskantonen und Nicht-Universitätskantonen unterschiedlich beurteilt. Leider auch beteiligen sich die anderen Kantone weiterhin nicht an den Infrastruktur- und Forschungskosten unserer Hochschule. Immerhin hat das aber auch den Vorteil, dass sich die anderen Kantone nicht einmischen. Unser Kanton sollte aber trotzdem dieser Interkantonalen Vereinbarung beitreten. Das bewährte föderale System wird weitergeführt, und schliesslich ist die Studierendenfreizügigkeit für viele junge Zürcherinnen und Zürcher wichtig, die vielleicht in Sankt Gallen, Bern oder Freiburg studieren wollen. Und ja, es ist sicher auch so, dass Zürich – mindestens indirekt – von einem starken Hochschulstandort profitiert. 18 Kantone sind dieser Vereinbarung nun schon beigetreten. Das System der gemeinsamen Finanzierung der Hochschulen soll weitergeführt werden. Die KBIK empfiehlt einstimmig, dass der Kanton Zürich nun nachzieht und der Interkantonalen Vereinbarung über die Beteiligung an Ausbildungskosten von universitären Hochschulen beitrifft. Die Mehrkosten sind aus den vorher genannten Vorteilen vertretbar.

*Paul von Euw (SVP, Bauma):* Diese Vorlage hat einen, sagen wir einmal, sehr undurchsichtigen Charakter. Dies folgt vermutlich der Komplexität des Geschäftes, was auch bereits während der Kommissionsberatung aufgefallen ist. Obwohl:

Teilprotokoll – Kantonsrat, 127. Sitzung vom 05. Juli 2021

Die Übungsanlage ist an sich einfach und beinhaltet lediglich die Frage, wie viel Geld nicht universitäre Kantone an die Uni-Standortkantone für Leistungen pro Student oder Studentin zahlen. Sie erahnen es nun, eine einfache Fragestellung mit sehr komplexen Zusammenhängen. Sicherlich ist auch dies ein Grund, warum die EDK (*Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren*) während zehn Jahren an diesem Konstrukt gearbeitet hat. In diesem Saal auf technische Details einzugehen, würde zu weit gehen und vermutlich auch mich überfordern und es würde auch sehr wenig bringen. Denn einig ist man sich: Eine Vereinbarung über die Beiträge an die Ausbildungskosten von universitären Hochschulen soll bestehen. Als Kanton Zürich sind wir ein Teil des föderalistischen Systems in der Schweiz und haben als grösster Universitätskanton auch Aufgaben zu erfüllen und Verantwortung zu übernehmen. Was aber auffällt: Die Kantone mit Universitäten fahren mit dem neuen Modell grundsätzlich schlechter als Kantone ohne Universität. Dies zeigt der Entwicklungsbarometer zur Überführung des alten ins neue Finanzierungsmodell. In absoluten Franken bedeutet das aufgrund der heutigen Zahlen, dass es von Drittkantonen netto 3,5 Millionen Franken jährlich weniger Beiträge zugunsten des Kantons Zürich gibt. Da stellt sich schon die Frage: Haben die Universitätskantone richtig verhandelt? Klar kann man sagen, das sind ja nur knapp 3 Prozent weniger Beiträge für den Kanton Zürich als bisher oder es sind nur 2 Franken weniger pro Kopf und Zürcher Einwohner. Nur sind solche Antworten nicht befriedigend und bringen eigentlich auch nicht so viel, denn die Universitäten beziehungsweise die Studenten werden nicht von jedem Zürcher finanziert und es partizipiert auch nicht jede Zürcherin am universitären Angebot. Also: Anstatt uns in relativer Verniedlichung von Uni-Kosten zu verlieren, müssten wir uns doch vielmehr fragen: Warum bestimmen die Nicht-Universitätskantone über die Universitätskantone? Diese Antwort wäre sicherlich interessant. Und warum wollen beispielsweise einige Kantone keine Beiträge für die Forschung – dezidiert keine Beiträge an die Forschung – bezahlen, aber Wanderungsverluste von abgehenden Studenten geltend machen? Zur Information: Als Wanderungsverluste werden Umzüge von Studenten oder ehemaligen Studenten aus dem Wohnkanton in den Studienkanton bezeichnet, weil da offensichtlich die Arbeitsplatzchancen höher sind und die Arbeitsplätze attraktiver. Wenn die Forschung schlecht wäre, an der man nicht partizipieren möchte, gäbe es auch nicht mehr lange Wanderungsverluste. Und ob dann diese Kantone selber zu Unikantonen oder Unistandorten würden – ich wage das jetzt mal zu bezweifeln.

Diese kleine Fragensammlung deutet darauf hin, dass die vorliegende Vereinbarung für den Kanton Zürich Optimierungspotenzial gehabt hätte. Eingehend habe ich jedoch die Komplexität der Thematik aufgeführt und sie wird vermutlich auch weiterhin komplex bleiben. Wir bitten daher die Regierung, sich zusammen mit den weiteren universitären Standortkantonen für diese Standorte einzusetzen, und unterstützen diese Vorlage 5677. Vielen Dank.

*Carmen Marty Fässler (SP, Adliswil):* Die hier zu behandelnde komplexe Vorlage behandelt den Beitritt zur revidierten Interkantonalen Vereinbarung über die Beiträge an die Ausbildungskosten von universitären Hochschulen. Neu soll ein kostenbasiertes Finanzierungsmodell eingeführt werden, welches bestimmt auch zur Transparenz beitragen wird. Das Tarifsysteem ändert sich. Neu gelten Ist-Kosten statt nach politischen Gesichtspunkten ausgehandelte Tarife und definierte Abzüge bei den Tarifen für Standortvorteile der Universitätskantone, bei Forschungskosten und Betriebskosten. Wie vorhin bereits von Paul von Euw ausgeführt, gibt es keine Rabatte mehr, das heisst, keine Wanderverluste mehr für einzelne Kantone. Für den Kanton Zürich ergeben sich als finanzielle Konsequenzen daraus im Vergleich zur bisherigen Regelung Mehrkosten von ungefähr 3,5 Millionen Franken pro Jahr. Wichtig ist für uns als SP aber, dass auch der Kanton Zürich diese Vereinbarung über Hochschulbeiträge genehmigt, wie auch bereits viele andere Kantone. Denn die Sicherstellung des gleichberechtigten Zugangs zu kantonalen Universitäten für die Studierenden aus allen Vereinbarungskantonen gilt es zu wahren. Auch wenn die IUV 2019 einen Kompromiss mit einer langen Vorlaufzeit zwischen Universitäts- und Nicht-Universitätskantonen darstellt, sollte der Kantonsrat dieser Vereinbarung zustimmen, denn die Studierendenfreizügigkeit muss schweizweit unbedingt garantiert bleiben. Deshalb ist diese Genehmigung des Beitritts zur IUV auch so wichtig. Das System der gemeinsamen Finanzierung an Hochschulen hat sich bewährt und soll weitergeführt werden. Wir werden der Vorlage 5677 zustimmen.

*Alexander Jäger (FDP, Zürich):* Das Aushandeln der Vereinbarung zwischen Universitätskantonen und Nicht-Universitätskantonen ist sicher sehr schwierig. Daher muss man der Bildungsdirektion eine gute Arbeit attestieren. Es müssen nämlich nur 18 Kantone der Vereinbarung zustimmen, damit diese auch in Kraft tritt. Etwas Besseres als das jetzige Resultat konnte die Bildungsdirektion nicht herausholen. Das neue Modell mit den genau berechneten Kosten ist klar besser als das aktuelle Modell. Das Wichtigste aber für unsere Zürcherinnen und Zürcher ist, dass diese auch weiterhin in anderen Kantonen studieren können, und dies überwiegt die zusätzlichen Kosten von 3,5 Millionen Franken, die der Kanton Zürich bezahlen muss, klar. Daher müssen wir dieser Vereinbarung zustimmen und die FDP wird das auch machen.

*Karin Fehr Thoma (Grüne, Uster):* Auch wir Grüne werden diesem Beitritt des Kantons Zürich zur Interkantonalen Vereinbarung über die Beiträge an die Ausbildungskosten von universitären Hochschulen zustimmen. Für den Hochschulraum ist diese Vereinbarung von existenzieller Bedeutung. Sie garantiert den gleichberechtigten Zugang aller Studierenden aus der Schweiz und dem Fürstentum Liechtenstein zu allen kantonalen universitären Hochschulen. Und sie regelt eben auch die Abgeltung der Kantone an die Trägerkantone. Bereits 19 Kantone haben ihren Beitritt zu dieser aktualisierten Vereinbarung bereits beschlossen. Und weil das Beitrittsquorum bei 18 Kantonen liegt, steht somit der Inkraftsetzung dieser aktualisierten interkantonalen Vereinbarung nichts mehr im Wege. In

weiteren Kantonen steht die Debatte zum Beispiel noch bevor, aber wir dürfen zuversichtlich sein, dass am Ende alle Kantone den Beitritt beschliessen werden. Auch der aktuell noch gültigen Interkantonalen Vereinbarung aus dem Jahre 1997 waren schlussendlich alle Kantone beigetreten.

Wir haben es bereits gehört, die Totalrevision dieser Interkantonalen Vereinbarung hat mehrere Jahre gedauert und es wurde von einem politisch ausgehandelten Tarifsystem auf ein kostenbasiertes Finanzierungsmodell gewechselt. Anstelle von Rabatten gibt's für Wanderungsverluste neu noch Abzüge für Standortvorteile. Der Kanton Zürich bleibt der weitaus grösste Beitragsempfänger. Die Beiträge decken aber die Vollkosten für die Studierenden nur zu zwei Dritteln. Der Kanton Zürich hat dies in den vergangenen Jahren natürlich auch mehrfach moniert, aber letztlich ohne Erfolg. Unter dem Strich werden dem Kanton Zürich künftig wegen des neuen Finanzierungsmodells circa 2 Prozent oder eben rund 3,5 Millionen Franken entgehen. Wenn wir uns aber vor Augen führen, dass der Kanton Zürich, zusammen mit Basel-Stadt, eben auch am stärksten von der Zuwanderung von Universitätsabsolvierenden profitiert, sind diese Mindereinnahmen vertretbar.

Wir Grüne wollen die Studierendenfreizügigkeit in der Schweiz weiterhin garantiert sehen und stimmen deshalb dem Beitritt des Kantons Zürich zu dieser Interkantonalen Vereinbarung auch überzeugt zu.

*Hanspeter Hugentobler (EVP, Pfäffikon):* Dass wir in unserem Land über alle Kantonsgrenzen hinweg mit dem Schweizer Franken bezahlen können, ist heute selbstverständlich. Genauso selbstverständlich ist es, dass Studierende aus der Schweiz heute gleichberechtigten Zugang zu allen kantonalen universitären Hochschulen haben – gewissermassen die schweizerische Personenfreizügigkeit für Studentinnen und Studenten; eine sinnvolle Sache zweifellos, die unter allen Umständen auch in Zukunft garantiert sein soll. Und Sinn macht auch das Unterfangen, das Ausgleichssystem zwischen den Herkunftskantonen der Studierenden und den Uni-Kantonen nicht mehr politisch, sondern einheitlich, kostenbasiert und transparent auszuhandeln.

Herausgekommen ist – man ahnt es – ein totalrevidiertes System, das nach wie vor stark von den politischen Realitäten bestimmt ist, so wie die meisten Finanzausgleiche. Die Mehrheit der Kantone profitiert, eine Minderheit fährt schlechter. Und – welche Überraschung! – auch der wichtige Uni-Kanton Zürich bekommt weniger, konkret rund 2 Franken pro Einwohnerin und Einwohner unseres Kantons weniger. Natürlich, das vermögen wir. Und auch die EVP-Fraktion hat sich vom Plädoyer der Regierung überzeugen lassen, das da lautet: In Würdigung der hochschulpolitischen Rahmenbedingungen sowie der übergeordneten Zielsetzung der IUUV, die Studierendenfreizügigkeit schweizweit zu garantieren und die Finanzierung der Hochschulen in einvernehmlicher, föderaler Gepflogenheit folgender Zusammenarbeit gemeinsam durch Bund und Kantone zu tragen, ist der IUUV 2019 gleichwohl zuzustimmen. Wir finden das wunderschön formuliert, da stimmen wir natürlich gerne zu. Denn wir Zürcherinnen und Zürcher haben ein Herz für

die anderen Kantone der Schweiz und zahlen gerne drauf. Schade nur, realisieren diese das oft nicht.

*Kathrin Wydler (Die Mitte, Wallisellen):* Die Mitte unterstützt die Interkantonale Vereinbarung über die Beiträge an die Ausbildungskosten von universitären Hochschulen. Uns ist bewusst, dass es durch diese Vereinbarung Mehrkosten für den Kanton Zürich geben wird. Aber wenn wir dieser Vereinbarung nicht beitreten würden, würde dies gravierende Folgen für den Kanton Zürich und dessen Studierende haben, da die Mobilität der Studierenden eingeschränkt würde. Es ist ein Kompromiss, welcher über Jahre zwischen den Kantonen ausgehandelt wurde, und es ist ziemlich wahrscheinlich, dass die eine oder der andere ausserkantonale Studierende sich in Zürich niederlassen wird, wodurch der Kanton Zürich sicher auch wieder profitieren wird.

*Regierungsrätin Silvia Steiner:* Der Regierungsrat hat beschlossen, der revidierten Interkantonalen Vereinbarung beizutreten. Bei der IUV geht es, wie erwähnt, um Beiträge an Universitäten, welche für Studierende aus anderen Kantonen entrichtet werden. Damit Studierende aus der ganzen Schweiz und aus Liechtenstein einen gleichberechtigten Zugang zu allen kantonalen Universitäten erhalten, entrichten die Herkunftskantone der Studierenden eine Abgeltung an die Standortkantone der Universitäten. Die revidierte Vereinbarung orientiert sich an den bisherigen Regelungen, zwei Änderungen gibt es: Einerseits wird mit der revidierten IUV ein kostenbasiertes Finanzierungsmodell eingeführt, andererseits werden die Standortvorteile der Universitätskantone berücksichtigt, indem neu auch Abzüge bei den Betriebskosten für Forschung und Lehre zugelassen sind. Diese Änderungen führen zu jährlichen Mehrkosten für den Kanton Zürich von 3,5 Millionen Franken.

Für den Kanton Zürich ist der Beitritt zur revidierten IUV von grosser Bedeutung, damit die schweizweite Studierendenfreizügigkeit garantiert bleibt. Zudem hat sich das föderale System der gemeinsamen Finanzierung der kantonal getragenen Hochschulen bewährt, es soll weitergeführt werden. Der revidierten IUV sind denn auch bereits mehr als 18 Kantone beigetreten, damit sind die Voraussetzungen für die Inkraftsetzung der Vereinbarung an sich erfüllt. Ich erlaube mir eine persönliche Bemerkung: Ich bin natürlich auch nicht allzu glücklich über den Umstand, dass hier Mehrkosten entstehen. Der Vorteil dieses Systems überwiegt aber den Nachteil und ich glaube, man muss diese Kröte jetzt einfach schlucken. Sie ist eine Folge unserer föderalen Strukturen, indem eben das Ständemehr auch einen recht grossen Wert hat. Und der Kanton Zürich stand in den Verhandlungen diesbezüglich ein bisschen auf verlorenem Posten – genauso wie die anderen Hochschulkantone. Ich bitte Sie deshalb, dennoch zuzustimmen.

*Eintreten*

ist beschlossen, nachdem kein anderer Antrag gestellt worden ist.

*Detailberatung*

*Titel und Ingress*  
*I. und II.*

Keine Bemerkungen; genehmigt.

*Schlussabstimmung*

**Der Kantonsrat beschliesst mit 168 : 0 Stimmen (bei 0 Enthaltungen), der Vorlage 5677 und damit dem Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung zuzustimmen.**

Das Geschäft ist erledigt.