



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	103-2024
Vorstossart:	Interpellation
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2024.RRGR.154
Eingereicht am:	30.05.2024
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Krähenbühl (Unterlangenegg, SVP) (Sprecher/in)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	1147/2024 vom 13. November 2024
Direktion:	Bildungs- und Kulturdirektion
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Höhere Studiengebühren für ausländische Studentinnen und Studenten an Berner Hochschulen?

Bildung ist ein wertvolles und wichtiges Gut. Etwas, das es zu pflegen und zu erhalten gilt. In starkem Ausmass und tendenziell zunehmend nutzen ausländische Studierende die bernischen Bildungsinstitutionen. Die Studiengebühren der kantonalen Hochschulen (Universität, Pädagogische Hochschule, Fachhochschule) sind hier im Vergleich zum Ausland bescheiden. Somit finanzieren bernische Reinigungskräfte, Elektrikerinnen und Elektriker sowie bernische Buschauffeurinnen und Buschauffeure oder das Servicepersonal via Steuern diesen «Bildungstourismus». In anderen Kantonen ist das anders. In Zürich etwa bezahlen «Bildungsausländer und -ausländerinnen» einen Zuschlag auf die Studiengebühr der Uni. Und auf Bundesebene wird aktuell die Einführung von höheren Studiengebühren für Studentinnen und Studenten der ETH geprüft. Der Nationalrat hat einen entsprechenden Beschluss bereits gefällt.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Wie viele ausländische Studierende sind an der Universität Bern, der Bernischen Fachhochschule sowie der Pädagogischen Hochschule Bern eingeschrieben (absolut und prozentual/nach Nationen)?
2. Wie hoch sind die jeweiligen Studiengebühren für diese Hochschulen für Studierende aus dem Ausland im Vergleich zu Schweizer Bürgerinnen und Bürgern oder hier längerfristig ansässigen Ausländerinnen und Ausländern?
3. Wie hoch sind die ungedeckten Kosten pro Studentin oder Student an den jeweiligen Hochschulen für den bernischen Steuerzahlenden?

Antwort des Regierungsrates

Das Gesetz über die Universität Bern (UniG) und das Gesetz über die Berner Fachhochschule (FaG) sehen vor, dass für Studierende ohne Aufenthaltsbewilligung (Bildungsausländerinnen und -ausländer¹) unter Berücksichtigung internationaler Abkommen maximal kostendeckende Studiengebühren erhoben werden können (Art. 65 Abs. 5 UniG und Art 52 Abs. 5 FaG). Der Regierungsrat legt die Höhe des Zuschlags per Verordnung fest. Er liegt aktuell für die Universität Bern (Uni Bern) und die Berner Fachhochschule (BFH) bei 400 Franken pro Jahr (200 Franken pro Semester).

Auch im Gesetz über die deutschsprachige Pädagogische Hochschule (PHG) wurde eine entsprechende Bestimmung aufgenommen (Art. 53 Abs. 5a PHG), wobei diese nicht für ausländische Studierende gilt, die einen Studiengang belegen, dessen Abschluss ausschliesslich zum Unterricht an Schulen in der Schweiz berechtigt (Art. 79 Abs. 2 und 3 PHV). Diese Personen werden mit grösster Wahrscheinlichkeit in der Schweiz unterrichten und zur Milderung der Knappheit an Lehrpersonen beitragen.

Für niedergelassene ausländische Staatsbürgerinnen und Staatsbürger mit Schweizer Vorbildungsausweis erhalten die Hochschulen gleich wie für Schweizerinnen und Schweizer Beiträge der Herkunftskantone im Rahmen der Interkantonalen Universitätsvereinbarung (IUV) bzw. Fachhochschulvereinbarung (FHV). Bei Bildungsausländerinnen und -ausländern ist dies nicht der Fall, aus dieser Überlegung heraus wird in der vorliegenden Antwort auf die Gruppe der Bildungsausländerinnen und -ausländer fokussiert.

Der Anteil Bildungsausländerinnen und -ausländer in den Grundausbildungen (Bachelor und Master) an der Uni Bern und an der BFH liegt deutlich unter dem schweizerischen Durchschnitt des jeweiligen Hochschultyps – deutlich höher liegt er namentlich bei jenen Schweizer Hochschulen, deren Standorte näher an den Landesgrenzen liegen. Bei den pädagogischen Hochschulen der Schweiz ist der Anteil Bildungsausländerinnen und -ausländer in den Grundausbildungen (Bachelor, Master und Diplom²) allgemein gering, da ihre Abschlüsse nur in der Schweiz direkt zu einer Unterrichtsberechtigung an den öffentlichen Schulen führen.

Es kann bezüglich der bernischen Hochschulen im Übrigen nicht generell gesagt werden, dass der Anteil Bildungsausländerinnen und -ausländer in den Grundausbildungen «tendenziell zunehmend» sei. So hat an der Universität Bern zwischen 2012 und 2022 ihr Anteil an den Bachelorstudierenden von rund 3,3 % auf rund 2,3 % abgenommen und bei den Masterstudierenden von rund 11,3 % auf rund 9,7 %. Auch an der PHBern nahm der Anteil über alle Ausbildungsstufen hinweg von 3 % auf 2 % ab. Lediglich bei der BFH hat der Anteil Bildungsausländerinnen und -ausländer in den Grundausbildungen zwischen 2012 und 2022 von rund 9 % auf rund 10 % leicht zugenommen, was auf die zunehmende internationale Sichtbarkeit der Schweizer Fachhochschulen zurückzuführen sein könnte. Generell ist davon auszugehen, dass die Anziehungskraft der Berner Hochschulen für Bildungsausländerinnen und -ausländer aufgrund der Ausbildungsqualität und der im weltweiten Vergleich tiefen Studiengebühren teilweise aufgewogen wird durch die im weltweiten Vergleich sehr hohen Lebenshaltungskosten in der Schweiz.

¹ Definition Bundesamt für Statistik (BFS): «Als Bildungsausländer gelten alle Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit, die im Ausland wohnhaft waren, als sie ihren Hochschulzulassungsausweis erwarben.»

² Die berufliche Ausbildung zum Erwerb des Lehrdiploms für die Sekundarstufe II wird ohne akademischen Grad abgeschlossen. Vielmehr ist die Zulassungsbedingung ein in der Regel universitärer fachwissenschaftlicher Abschluss auf Stufe Bachelor und die Diplomierungsbedingung ein in der Regel universitärer fachwissenschaftlicher Abschluss auf Stufe Master.

Zu den konkreten Fragen der Interpellation

1. Wie viele ausländische Studierende sind an der Universität Bern, der Bernischen Fachhochschule sowie der Pädagogischen Hochschule Bern eingeschrieben (absolut und prozentual/nach Nationen)?

Anzahl und prozentualer Anteil

Bildungsausländerinnen und Bildungsausländer an den drei kantonalen Hochschulen im Herbstsemester 2022. Zum Vergleich und zum Aufzeigen der Entwicklung werden zudem die Zahlen aus dem Herbstsemester 2012 aufgeführt.

Uni Bern

2022	BACHELOR		MASTER		TOTAL	
	Studierende (BFS)	davon Bildungs- ausl.	Studierende (BFS)	davon Bil- dungsausl.	Studierende (BFS)	davon Bil- dungsausl.
Anzahl	8 056	187	4 610	447	12 666	634
Anteil		2,3 %		9,7 %		5,0 %
2012	BACHELOR		MASTER		TOTAL	
	Studierende (BFS)	davon Bil- dungsausl.	Studierende (BFS)	davon Bil- dungsausl.	Studierende (BFS)	davon Bil- dungsausl.
Anzahl	8 132	267	3 970	448	12 102	715
Anteil		3,3 %		11,3 %		5,9 %

BFH

2022	BACHELOR		MASTER		TOTAL	
	Studierende (BFS)	davon Bil- dungsausl.	Studierende (BFS)	davon Bil- dungsausl.	Studierende (BFS)	davon Bil- dungsausl.
Anzahl	6092	297	1686	487	7778	784 ³
Anteil		5 %		29 %		10 %
2012	BACHELOR		MASTER		TOTAL ⁴	
					Studierende (BFS)	davon Bil- dungsausl.
Anzahl					6279	547
Anteil						9 %

³ Gemäss BFS beträgt das Total der Bildungsausl. 793. Die Abweichung von 9 Köpfen (0,1 %) ggü. dem hier abgebildeten Reporting der BFH an das SBFJ ist so gering, dass darauf nicht weiter eingegangen wird.
⁴ In der Statistik für das Jahr 2012 der BFH liegt nur die Anzahl Bildungsausl. im Total vor, ohne die Aufteilung auf Bachelor und Master.

PHBern

2022	BACHELOR		MASTER		DIPLOM		TOTAL	
	Studie- rende (BFS)	davon Bil- dungsausl.	Studie- rende (BFS)	davon Bil- dungsausl.	Studie- rende (BFS)	davon Bil- dungsausl.	Studie- rende (BFS)	davon Bil- dungsausl.
Anzahl	1875	21	899	22	269	28	3043	71
Anteil		1 %		2 %		10 %		2 %
2012	BACHELOR		MASTER		DIPLOM		TOTAL	
	Studie- rende (BFS)	davon Bil- dungsausl.	Studie- rende (BFS)	davon Bil- dungsausl.	Studie- rende (BFS)	davon Bil- dungsausl.	Studie- rende (BFS)	davon Bil- dungsausl.
Anzahl	1360	19	548	16	492	35	2400	70
Anteil		1 %		3 %		7 %		3 %

Herkunftsländer

Herkunft der Bildungsausländerinnen und Bildungsausländer an den drei kantonalen Hochschulen im Herbstsemester 2022.

Universität Bern

HS 2022	BACHELOR	MASTER	TOTAL
Herkunftsland Bildungsausl.	Anzahl Bildungsausl.		
Afghanistan		1	1
Albanien	1	2	3
Algerien		2	2
Argentinien		3	3
Armenien		1	1
Aserbaidshan		1	1
Australien		1	1
Bangladesch		4	4
Belarus	1	2	3
Belgien	1	1	2
Bolivien		2	2
Bosnien und Herzegowina		4	4

Brasilien	1	5	6
Bulgarien		3	3
Chile		1	1
China	3	41	44
Deutschland	69	73	142
Ecuador		1	1
Eritrea		1	1
Frankreich	1	10	11
Georgien		1	1
Ghana		1	1
Griechenland	1	4	5
Indien		23	23
Indonesien		3	3
Iran	1	21	22
Irland	1		1
Israel	1		1
Italien	8	14	22
Japan		3	3
Jemen		1	1
Kamerun		1	1
Kanada		5	5
Kasachstan		1	1
Kenia		4	4
Kolumbien		7	7
Korea (Süd-)	2	4	6
Kosovo	1	10	11
Kroatien		3	3
Lettland	1	1	2
Libanon		1	1

Liechtenstein ⁵	50	31	81
Litauen	1		1
Luxemburg	1	4	5
Malaysia		1	1
Marokko		5	5
Mexiko	1	5	6
Nepal		1	1
Niederlande	1	2	3
Nigeria		4	4
Nordmazedonien	2	3	5
Österreich	12	12	24
Pakistan		3	3
Palästina		1	1
Paraguay		1	1
Peru		3	3
Polen		6	6
Portugal	2	1	3
Rumänien	1	4	5
Russland	2	11	13
Serbien	1	4	5
Singapur		1	1
Slowakei	1	3	4
Spanien	2	7	9
Sri Lanka		1	1
Südafrika		1	1
Syrien	3	6	9
Thailand	1		1
Trinidad und Tobago		1	1

⁵ Aufgrund der Assoziierung des Fürstentums Liechtenstein an die Hochschulkonkordate IUV und FHV werden Studierende aus diesem Land finanziell gleich wie Bildungsinländerinnen und -inländer behandelt.

Tschechien	1		1
Tunesien		1	1
Türkei	5	23	28
Ukraine	3	4	7
Ungarn	1	5	6
Vereinigte Staaten	1	14	15
Vereinigtes Königreich	2	9	11
Vietnam		1	1
Zypern		1	1
Total	187	447	634

BFH

HS 2022	BACHELOR	MASTER	TOTAL
Herkunftsland Bildungsausl.	Anzahl Bildungsausl.		
Afghanistan	5		5
Ägypten		1	1
Albanien		3	3
Argentinien	3	5	8
Armenien	1	1	2
Aserbaidtschan	2		2
Äthiopien	3	1	4
Australien		1	1
Belarus		1	1
Belgien	5	4	9
Bosnien und Herzegowina		3	3
Brasilien	5	10	15
Bulgarien	2	2	4
Chile	2	3	5
China	3	18	21
Deutschland	82	122	204
Dominica		1	1

Ecuador	2	4	6
Estland		1	1
Frankreich	18	41	59
Gambia	1	2	3
Georgien	1		1
Ghana		1	1
Griechenland	1	2	3
Guatemala	1	1	2
Honduras		2	2
Indien	1	8	9
Indonesien	1	2	3
Irak	1		1
Iran	4	11	15
Irland		1	1
Israel	1	2	3
Italien	6	29	35
Japan		3	3
Kamerun	4	3	7
Kanada	3	2	5
Kasachstan		1	1
Kenia	2	1	3
Kirgisistan	1		1
Kolumbien	4	13	17
Korea (Süd-)		2	2
Kosovo	5	1	6
Kroatien	1	3	4
Kuba	2		2
Lettland	2	1	3
Libanon		1	1
Liechtenstein ⁶		3	3
Litauen	1	1	2
Luxemburg	3	2	5

⁶ Aufgrund der Assoziierung des Fürstentums Liechtenstein an die Hochschulkonkordate IUV und FHV werden Studierende aus diesem Land finanziell gleich wie Bildungsinländerinnen und -inländer behandelt.

Malaysia	1	1	2
Marokko	1	3	4
Mexiko	2	4	6
Montenegro	1	1	2
Myanmar		1	1
Neuseeland		1	1
Niederlande	1	7	8
Nordmazedonien	3	3	6
Norwegen	1	1	2
Österreich	14	11	25
Pakistan		4	4
Peru	2		2
Philippinen	2	1	3
Polen	3	11	14
Portugal	3	6	9
Ruanda		1	1
Rumänien	1	2	3
Russland	8	19	27
Schweden	2	2	4
Senegal	1		1
Serbien	5	3	8
Slowakei	1	1	2
Slowenien	3	1	4
Spanien	3	18	21
Sri Lanka	4		4
Südafrika		3	3
Syrien	15	5	20
Taiwan (Chinesisches Taipei)		1	1
Thailand	3		3
Tschechien		1	1
Tunesien	2	2	4
Türkei	11	8	19
Ukraine	9	13	22

Ungarn	3	6	9
Uruguay		2	2
Venezuela	3	3	6
Vereinigte Staaten	6	12	18
Vereinigtes Königreich	2	8	10
Vietnam	1	1	2
Zypern	1		1
Total	297	487	784

PHBern

HS 2022	BACHELOR	MASTER	DIPLOM	TOTAL
Herkunftsland Bildungsausl.	Anzahl Bildungsausl.			
Belgien		1		1
Deutschland	11	10	15	36
Finnland		1		1
Frankreich			1	1
Iran	1			1
Italien	1			1
Japan			1	1
Kroatien			1	1
Liechtenstein ⁷	2	3	3	8
Luxemburg		1		1
Niederlande	0	1		1
Österreich	1		1	2
Paraguay			1	1
Portugal		1		1
Rumänien		1		1
Russland	2	1		3
Singapur			1	1
Sri Lanka			1	1
Türkei			1	1
Ukraine	2		1	3
Ungarn	1	1		2
Vereinigte Staaten			1	1
Zypern		1		1
Total	21	22	28	71

⁷ Aufgrund der Assoziierung des Fürstentums Liechtenstein an die Hochschulkonkordate IUV und FHV werden Studierende aus diesem Land finanziell gleich wie Bildungsinländerinnen und -inländer behandelt.

2. *Wie hoch sind die jeweiligen Studiengebühren für diese Hochschulen für Studierende aus dem Ausland im Vergleich zu Schweizer Bürgern oder hier längerfristig ansässigen Ausländern?*

An der Universität Bern und der BFH sind die Studiengebühren für Bildungsausländerinnen und -ausländer mit 1900 Franken pro Jahr um 400 Franken höher als diejenigen für Bildungsinländerinnen und -inländer, die 1500 Franken betragen. An der Pädagogischen Hochschule Bern (PHBern) zahlen bildungsausländische Studierende für Grundausbildungsstudiengänge, welche mit einem nur in der Schweiz anerkannten Lehrdiplom abgeschlossen werden, keine zusätzliche Studiengebühr, sondern dieselbe wie Schweizer Studierende und Bildungsinländerinnen und -inländer in der Höhe von 1500 Franken.

3. *Wie hoch sind die ungedeckten Kosten pro Studentin oder Student an den jeweiligen Hochschulen für den bernischen Steuerzahler?*

Nachfolgend ausgewiesen wird jener Anteil der Ausbildungskosten pro Person und Studienjahr, der nicht durch die Studiengebühren gedeckt ist⁸. Die nicht durch Gebühren gedeckten Kosten werden aus den Gesamterträgen der Hochschulen finanziert, zu welchen der Kanton Bern bei Universität Bern und BFH jährlich etwas mehr als ein Drittel und bei der PHBern weniger als 70 % beiträgt. Wichtige weitere Finanzierungsquellen der Hochschulen sind die Beiträge aus den interkantonalen Hochschulvereinbarungen und die Grundbeiträge des Bundes. Insgesamt machten bei der Universität Bern für das Jahr 2022 die Grundbeiträge des Bundes 10,6 % und die IUV-Einnahmen 13 % der Gesamterträge aus, während sich bei der BFH der Anteil der Grundbeiträge auf 18,4 % und derjenige der FHV-Einnahmen auf 15,1 % beläuft. Bei der PHBern, die keine Grundbeiträge des Bundes erhält, liegt der Anteil an Schulgeldern FHV bei 19,4 % des Gesamtertrags. Der Rest des Gesamtertrags der Hochschulen setzt sich primär aus Drittmiteinnahmen für Forschung und Dienstleistungen zusammen.

Bei der Berechnung der Höhe der Grundbeiträge des Bundes an Universitäten und Fachhochschulen fließt der Anteil Bildungsausländerinnen und -ausländer als einer der Bemessungsfaktoren mit ein. Für das Jahr 2022 erhielt die Universität Bern über die Grundbeiträge des Bundes für die Bildungsausländerinnen und -ausländer einen Betrag von 3 623 128 Franken und die BFH einen Betrag von 2 061 014 Franken.

Aufgrund dieser signifikanten Mitfinanzierung der Berner Hochschulen durch den Bund und durch die anderen Kantone gehen demnach die nicht durch Gebühren gedeckten Ausbildungskosten für Bildungsausländerinnen und -ausländer nicht ausschliesslich zulasten der Berner Steuerzahler.

⁸ Gemäss BFS zählen auch Studierende aus Liechtenstein als «Bildungsausländer». Jedoch ist Liechtenstein dem FHV- und IUV-Konkordat beigetreten und ist folglich für seine Studierenden FHV/IUV-pflichtig. Bei der Berechnung der «ungedeckten» Kosten müssten Studierende aus Liechtenstein folglich wieder abgezogen werden.

Universität Bern (Nicht durch Studiengebühren gedeckte Ausbildungskosten)

2022	Fachbereiche	BACHELOR	MASTER	TOTAL
Anzahl Bildungsausl.	Kostengruppe I (Geistes- & Sozialwissenschaften)	92	190	282
Kosten Bildungsausl.		CHF 719 440	CHF 1 485 800	CHF 2 205 240
Anzahl Bildungsausl.	Kostengruppe II (Exakte- & Naturwissenschaften)	40	219	259
Kosten Bildungsausl.		CHF 858 000	CHF 4 697 550	CHF 5 555 550
Anzahl Bildungsausl.	Kostengruppe III (Human- und Veterinärmedizin)	0	6	6
Kosten Bildungsausl.		CHF 0	CHF 268 800	CHF 268 800
Total Bildungsausl.		132	415	547
Total Kosten Bildungsausl.		CHF 1 577 440	CHF 6 452 150	CHF 8 029 590

Werden beim Total von 8 029 590 Franken an nicht durch Studiengebühren gedeckten Ausbildungskosten noch die Einnahmen über die Grundbeiträge des Bundes für die Bildungsausländerinnen und -ausländer berücksichtigt (CHF 3 623 128), so verbleibt ein Betrag von 4 406 462 Franken.

BFH (Nicht durch Studiengebühren gedeckte Ausbildungskosten)

2022	Fachbereich	BACHELOR	MASTER	TOTAL
Anzahl Bildungsausl.	Architektur, Bau- und Planungswesen	24	43	67
Kosten Bildungsausl.		CHF 439 200	CHF 786 900	CHF 1 226 100
Anzahl Bildungsausl.	Technik und IT	48	17	65
Kosten Bildungsausl.		CHF 993 600	CHF 351 900	CHF 1 345 500
Anzahl Bildungsausl.	Chemie und Life Sciences	7	72	79
Kosten Bildungsausl.		CHF 196 000	CHF 2 016 000	CHF 2 212 000
Anzahl Bildungsausl.	Land- und Forstwirtschaft	10	0	10
Kosten Bildungsausl.		CHF 251 000		CHF 251 000
Anzahl Bildungsausl.	Wirtschaft und Dienstleistungen	82	31	113
Kosten Bildungsausl.		CHF 697 000	CHF 263 500	CHF 960 500
Anzahl Bildungsausl.	Design	12	30	42
Kosten Bildungsausl.		CHF 232 800	CHF 582 000	CHF 814 800
Anzahl Bildungsausl.	Musik, Theater und andere Künste	82	250	332
Kosten Bildungsausl.		CHF 2 066 728	CHF 6 301 000	CHF 8 367 728
Anzahl Bildungsausl.	Soziale Arbeit	7	5	12
Kosten Bildungsausl.		CHF 75 600	CHF 54 000	CHF 129 600
Anzahl Bildungsausl.	Gesundheit	25	38	63
Kosten Bildungsausl.		CHF 337 500	CHF 513 000	CHF 850 500
Total Bildungsausl.		297	487	784
Total Kosten Bildungsausl.		CHF 5 289 428	CHF 10 868 300	CHF 16 157 728

Werden auch hier beim Total von 16 157 728 Franken an nicht durch Studiengebühren gedeckten Ausbildungskosten noch die Einnahmen über die Grundbeiträge des Bundes für die Bildungsausländerinnen und -ausländer berücksichtigt (CHF 2 061 014), verbleibt ein Betrag von 14 096 714 Franken.

PHBern (Nicht durch Studiengebühren gedeckte Ausbildungskosten)

2022	BACHELOR	MASTER	DIPLOM	TOTAL
Fachbereich	Lehrerbildung			
Anzahl Bildungsausl.	21	22	28	71
Kosten Bildungsausl.	CHF 495 600	CHF 519 200	CHF 660 800	CHF 1 675 600

Verteiler

– Grosser Rat